



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag Ganioz Xavier / Gamba Marc-Antoine / Mutter Christa /
Bonvin-Sansonens Sylvie / Wickramasingam Kirthana / Senti Julia /
Gasser Benjamin / Moussa Elias / Jelk Guy-Noël / Piller Benoît

2017-GC-170

Universität Freiburg – Verzicht auf die Erhöhung der Semestergebühr

I. Zusammenfassung des Auftrags

In einem am 15. November 2017 eingereichten und begründeten Auftrag ersuchen die zehn unterzeichnenden Grossratsmitglieder den Staatsrat, auf die Erhöhung der Einschreibgebühr für Studierende an der Universität Freiburg zu verzichten und zur Deckung des Finanzbedarfs der Universität einen zusätzlichen Kredit zu eröffnen, damit diese die Mittel erhält, die ihr diese Gebührenerhöhung gebracht hätte. Zudem solle der Staatsrat eine nachhaltige politische Strategie erarbeiten, um eine angemessene Finanzierung der Universität sicherzustellen. Schliesslich möchten die Grossrätinnen und Grossräte, dass die Universität ihren gesamten Finanzbedarf festlegt und die vom Staatsrat gekürzten Kredite oder Anträge auflistet.

Die unterzeichnenden Grossratsmitglieder sind der Ansicht, dass die vom Staatsrat beschlossene Gebührenerhöhung die Attraktivität der Universität schmälert sowie den freien und gleichberechtigten Zugang zum Studienangebot gefährdet. Sie stellen den Bedarf der Universität nicht in Frage, sind aber der Ansicht, dass es nicht den Studierenden obliege, für die fehlenden Finanzmittel aufzukommen.

II. Antwort des Staatsrats

Am 7. November 2017 verabschiedete der Staatsrat auf Vorschlag des Rektorats die Verordnung über die Einschreibgebühr der Studierenden und der Hörerinnen und Hörer der Universität Freiburg, mit der die Semestergebühren ab dem Herbstsemester 2018 auf 720 Franken festgesetzt wurden. Dies entspricht einer Erhöhung von 180 Franken gegenüber der heutigen Semestergebühr und ist damit prozentual hoch, liegt aber vom Betrag her in einem angemessenen Rahmen. Nach Ansicht des Staatsrats würde eine solche Erhöhung niemanden daran hindern, ein Studium aufzunehmen, da Studierende in schwierigen finanziellen Verhältnissen die Unterstützung der Kantone wie auch des Sozialdienstes der Universität in Anspruch nehmen können. Das Rektorat der Universität hat zudem angekündigt, dass es die Höhe des Mindesteinkommens, das zu einem Gebührenerlass oder zu einer Studienbeihilfe berechtigt, erhöhen will, damit mehr Studierende davon profitieren können. Die Einschreibgebühr macht zudem nur einen sehr geringen Teil der Ausgaben einer Person in Ausbildung aus. Freiburg bietet in dieser Hinsicht jedoch weitere Vorteile, wie z. B. erschwinglichen Wohnraum mit einem breiten Wohnungsangebot für Studierende, das von der Stiftung für studentisches Wohnen Apartis angeboten wird.

Die neue Einschreibegebühr liegt nahe am gesamtschweizerischen Durchschnitt, sogar wenn man die Grundgebühr von 115 Franken mit einbezieht. An den verschiedenen Schweizer Universitäten variiert die Höhe der halbjährlichen Einschreibegebühr stark, von 500 Franken an der Universität Genf bis 2000 Franken im Tessin. Andere Universitäten sowie die Eidgenössischen Technischen Hochschulen planen in naher Zukunft ebenfalls Gebührenerhöhungen. Dennoch lässt sich in der Schweiz kein allgemeiner Trend ausmachen, die Ausbildungskosten vermehrt den Studierenden aufzubürden. Die Einschreibegebühr wird weiterhin ein bescheidener Beitrag an die Betriebskosten der Universitäten bleiben. Auch hat niemand die Absicht, die öffentliche Finanzierung der Ausbildung im Allgemeinen und der Hochschulbildung im Besonderen in Frage zu stellen. Der Staatsrat ist sich seiner diesbezüglichen Verantwortung bewusst und misst der Bildung grosse Bedeutung bei. Davon zeugt das Ausbildungsangebot im Kanton ebenso wie die Tatsache, dass der Staat 39 % seines Budgets in den Bildungsbereich investiert.

Insbesondere die Universität leistet einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung und Positionierung des Kantons. In den Gesprächen, die dem Abschluss der Zielvereinbarung zwischen dem Staat und der Universität Freiburg vorausgingen, nahm der Staatsrat Kenntnis von den Bedürfnissen, die das Rektorat als prioritär und wesentlich für die Aufrechterhaltung der Qualität von Lehre und Forschung erachtet und damit für die Stellung der Universität in der schweizerischen Hochschul-landschaft. Gleichzeitig liegt es in der Verantwortung des Staatsrats, angesichts der unterschiedlichen Aufgaben des Staates und der ihm zur Verfügung stehenden Mittel finanzielle Entscheidungen zu treffen. Im Dezember 2017 konnte der Grosse Rat Einblick nehmen in das von der Regierung erstellte Regierungsprogramm und den Finanzplan sowie in die Einschränkungen, die dieser auferlegt. In diesem Sinne ist die vorgesehene Aufstockung des kantonalen Betrags an das Budget der Universität von 95,5 Mio. Franken im Jahr 2017 auf 110 Mio. Franken im Jahr 2022 eine erhebliche finanzielle Anstrengung: Fast 15 Mio. Franken zusätzlich stellt der Staat der Universität in den nächsten fünf Jahren zur Verfügung. Die Universität gehört damit zu den Bereichen, die von der grössten Aufstockung der Finanzmittel profitieren. Eine zusätzliche, aber noch immer moderate Beteiligung der Studierenden erscheint somit vertretbar, wenn man das allgemeine öffentliche Interesse berücksichtigt, das in sämtlichen Aufgaben des Staates zum Ausdruck kommt.

Vor diesem Hintergrund ist der Staatsrat der Ansicht, dass der kantonale Beitrag für die Universität in den Jahren 2018–2022 nicht noch weiter erhöht werden könne und die Gebührenerhöhung daher eine schwierige, aber notwendige Entscheidung sei, die von der Universität vorgeschlagen und vom Staatsrat getroffen worden ist. Die Gebührenerhöhung dürfte jährlich zwischen 3.2 und 3.3 Mio. Franken an zusätzlichen Mitteln einbringen, eine Zunahme der Anzahl Personen, die von einer Ermässigung der Einschreibegebühr profitieren, mit einberechnet.

Durch die Einbettung der Finanzierung der Universität in eine langfristige und nachhaltige Finanzplanung des Staates kann der Staatsrat diese Finanzierung dauerhaft sicherstellen. Die auf fünf Jahre angelegte Zielvereinbarung, durch die der Universität für den gesamten Zeitraum Planungssicherheit zugesichert werden soll, ist dazu ein wichtiges Instrument. Gemäss Artikel 9 des Gesetzes vom 19. November 1997 über die Universität (revidiert am 27. Juni 2014) wird die Zielvereinbarung zwischen dem Staat und der Universität auf der Grundlage der von der Universität erstellten Mehrjahresplanung ausgehandelt und abgeschlossen. Diese Mehrjahresplanung, die am 21. Februar 2017 vom Senat ratifiziert wurde, ist unter folgender Internetadresse abrufbar:

http://www3.unifr.ch/uni/de/assets/public/files/rectorat/plan_18_22_de.pdf. In dieser Mehrjahresplanung werden die Bedürfnisse der Universität und die zur Erreichung ihrer Ziele benötigten Mittel formuliert. Ferner wird darin angegeben, dass in einigen Bereichen eine Umverteilung und

eine noch effizientere Nutzung der Ressourcen vorgesehen sind. Solche Umverteilungs- und Konsolidierungsmassnahmen hat die Universität bereits in den letzten Jahren umgesetzt.

Für die Mehrjahresplanung der Universität wurden im Wesentlichen folgende Entwicklungsschwerpunkte ausgewählt:

Lehre:

- > Stärkung der Attraktivität und des Studienangebots durch neue thematische Akzente und neue Studienprogramme;
- > Gezielte Verbesserung des Betreuungsverhältnisses in Bereichen mit diesbezüglich besonders ungünstigen Verhältnissen.

Forschung:

- > Stärkung bestehender Forschungsfelder, in denen die Universität bereits gut profiliert ist und besonders herausragende und anerkannte Forschung betreibt;
- > Erschliessen von gezielt ausgewählten neuen bzw. ergänzenden Bereichen wie jene der Digitalisierung und der Bioinformatik;
- > Verstärktes Einwerben von Drittmitteln, insbesondere beim Schweizerischen Nationalfonds sowie bei EU-Programmen und anderen Projekten, wobei für einige Gegenwertmittel zur Verfügung gestellt werden müssen («Matching Funds»).

Dienste und Infrastrukturen:

- > Gezielter Ausbau der Dienste in Bereichen, in welchen aufgrund der neuen gesetzlichen Anforderungen besonderer Bedarf besteht, zum Beispiel im Bereich der Sicherheit oder der Akkreditierung sowie der Dienste für die Studierenden.
- > Erneuerung der IT-Infrastruktur und der wissenschaftlichen Apparate sowie Weiterführung der Bauprojekte, damit die für die Lehre und Forschung benötigten Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden können.

Die Mehrjahresplanung der Universität ist das Ergebnis interner Arbeiten zwischen den Fakultäten und dem Rektorat, nach deren Abschluss die vorrangigen Ziele ausgewählt wurden. Das Rektorat stützte sich bei seiner Beurteilung auf Kriterien wie die Attraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Universität sowie auf die Notwendigkeit, problematische Situationen im Bereich der Lehre, in der Nachwuchsförderung oder im Dienstleistungsbereich zu verändern. Trotz der so getroffenen Auswahl erreichten die letztendlich in der Mehrjahresplanung beantragten zusätzlichen Mittel ein beträchtliches Volumen.

Der Staatsrat lobte die Mehrjahresplanung der Universität und die Anstrengungen, die unternommen wurden, um Prioritäten zu ermitteln und zu rechtfertigen. Bei der Festsetzung der Jahresbudgets für die Jahre 2018 bis 2022 wurden die Lohnautomatismen und die bereits laufenden Projekte berücksichtigt, deren Umsetzung vom Grossen Rat beschlossen wurde und deren finanzielle Auswirkungen in den nächsten Jahren spürbar sein werden. So wurde etwa die Umsetzung des Masters in Humanmedizin sowohl von der Universität wie auch vom Staat als strategisch und prioritär angesehen.

Es sei auch daran erinnert, dass der Staatsrat grundsätzlich nicht in detaillierte Entscheidungen über die Verwendung der Finanzmittel durch die Universität eingreift, die frei über die bereitgestellten Budgetmittel verfügen kann. So ist in der Zielvereinbarung vorgesehen, dass das Rektorat Mass-

nahmen prüft, mit denen der wesentliche Teil seiner Pläne verwirklicht werden kann. Dazu soll es zusätzliche Einnahmen vorschlagen, bestimmte Dienstleistungen analysieren und Prioritäten setzen, die eine Neuzuweisung von Ressourcen ermöglichen. Ebendieser Bestimmung hat das Rektorat mit dem Vorschlag, die Einschreibegebühr zu erhöhen, Folge geleistet.

Im Übrigen möchte der Staatsrat betonen, dass mehrere grosse Investitionen zugunsten der Universität hängig sind: das neue Gebäude für die Rechtsfakultät (ca. 100 Mio. Franken), die Erweiterung und Restrukturierung der KUB (64 Mio. Franken), das zukünftige Gebäude für die Studierenden des Masters in Humanmedizin sowie mehrere Modernisierungs- und Umbauarbeiten der Gebäude auf der Perolles-Ebene. Diese Projekte, von denen einige aufgrund des obligatorischen Finanzreferendums dem Volk zu Abstimmung vorgelegt werden müssen, sind je nach Stand ihrer Planung nur teilweise im Finanzplan aufgeführt. Durch die Bereitstellung moderner und funktions-tüchtiger Infrastrukturen kommen auch sie direkt der Universität und ihrer Attraktivität zugute.

Der Staatsrat ist der Auffassung, dass er im Rahmen der Überlegungen, die er zum Regierungsprogramm und Finanzplan des Staates angestellt hat, die Interessen ausgewogen gewichtet habe. Er sieht davon ab, die mit der und für die Universität festgelegten jährlichen Globalbudgets zu ändern, da sonst sämtliche Finanzplanungsarbeiten in Frage gestellt würden.

In formeller Hinsicht müssen Aufträge den Vorgaben von Artikel 79 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) genügen. Dieser Artikel besagt unter anderem, dass der Auftrag nicht zulässig ist, wenn er die Aufgabenteilung oder andere Bestimmungen aus der Verfassung oder aus einem Gesetz infrage stellt, oder darauf abzielt, eine Verwaltungsverfügung, die im Rahmen eines gesetzlichen Verfahrens getroffen werden muss, zu beeinflussen. Der vorliegende Auftrag soll den Staatsrat verpflichten, auf einen Entscheid zurückzukommen, der entsprechend der im Gesetz vom 19. November 1997 über die Universität festgelegten Aufgabenteilung getroffen wurde. Folglich könnte seine Zulässigkeit in Frage gestellt werden.

Sofern dieser Auftrag als zulässig erachtet wird, empfiehlt Ihnen der Staatsrat, diesen abzulehnen.

16. Januar 2018