

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 146/2025

Sitzung vom 20. August 2025

792. Anfrage (Erhöhung der Studiengebühren an Zürcher Hochschulen)

Kantonsrätin Leandra Columberg, Dübendorf, und Kantonsrat Nicola Siegrist, Zürich, haben am 5. Mai 2025 folgende Anfrage eingereicht:

Im Rahmen des am 29. Januar 2025 eröffneten Vernehmlassungsverfahrens zum Entlastungspaket 27 schlägt der Bundesrat vor, die kantonalen Hochschulen und den ETH-Bereich stärker über Beiträge der Studierenden zu finanzieren. Die geplanten Kürzungen sollen dabei unter anderem durch höhere Studiengebühren kompensiert werden, wodurch die Kostenlast einseitig auf die Studierenden verlagert würde. In mehreren Kantonen, darunter Bern und St. Gallen, wurden kürzlich geplante Erhöhungen der Studiengebühren an Hochschulen angekündigt. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob auch im Kanton Zürich entsprechende Schritte geplant sind.

Die Festlegung der Studiengebühren liegt formell in der Zuständigkeit des Bildungsrates, der von der Bildungsdirektorin präsiert wird. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass sich auch die Bildungsdirektion – und damit die Regierung – inhaltlich mit allfälligen Gebührenerhöhungen befasst. Eine Erhöhung der Studiengebühren würde die Chancengerechtigkeit im Schweizer Bildungssystem gefährden. Da die Einnahmen aus Studiengebühren nur einen vernachlässigbaren Anteil am Gesamtbudget der Universität Zürich und anderer Hochschulen ausmachen, würde eine solche Massnahme kaum zur Entlastung der öffentlichen Haushalte beitragen. Stattdessen würde sie Studierende übermässig belasten und den chancengerechten Zugang zur Hochschulbildung gefährden.

Vor diesem Hintergrund bitten wir die Regierung um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Befürworten die Bildungsdirektion und der Regierungsrat eine Erhöhung der Studiengebühren an der Universität Zürich und/oder anderen Zürcher Hochschulen? Falls ja: In welcher Grössenordnung und mit welchem zeitlichen Horizont?
2. Sieht der Regierungsrat angesichts des geringen Anteils der Studiengebühren an den Hochschulbudgets alternative Massnahmen zur nachhaltigen Finanzierung der Hochschulen?

3. Welche Haltung vertritt der Regierungsrat gegenüber den schweizerischen Überlegungen zur generellen Anhebung der Studiengebühren ab 2027?
4. Es ist zu erwarten, dass eine Erhöhung der Studiengebühren dazu führen würde, dass Studierende vermehrt erwerbstätig sein müssten, was eine Verlängerung der Studiendauer zur Folge haben kann. Wie beurteilt der Regierungsrat die volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer solchen Entwicklung?
5. Wird im Rahmen möglicher Erhöhungen auch eine differenzierte Gebührenregelung für ausländische Studierende geprüft (z. B. höhere Gebühren für Drittstaatenangehörige)? Falls ja, welche Zielgruppen wären konkret betroffen und welche bildungs- und standort-politischen Überlegungen liegen diesen Plänen zugrunde?
6. Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass eine allfällige Erhöhung der Studiengebühren nicht zu Lasten von Studierenden aus einkommensschwachen Haushalten gehen würde? Wären im Gegenzug Verbesserungen im Stipendienwesen oder andere abfedernde Massnahmen vorgesehen – insbesondere auch mit Blick auf ausländische Studierende?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Leandra Columberg, Dübendorf, und Nicola Sigrist, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1, 3 und 5:

Die Studiengebühren der Universität Zürich (UZH) sind in der Verordnung über die Studiengebühren der Universität Zürich vom 28. Februar 2022 (LS 415.321) geregelt. Die Studiengebühren der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) und der Pädagogischen Hochschule Zürich (PHZH) sind in der Gebührenverordnung der Zürcher Fachhochschulen vom 16. Juli 2008 (GVF, LS 414.20) geregelt. Die regulären Studiengebühren betragen für die Zürcher Hochschulen (UZH, ZHAW, ZHdK und PHZH) einheitlich Fr. 720 pro Semester. Zusätzlich verrechnen die Hochschulen auf Grundlage ihrer jeweiligen Reglemente obligatorische Gebühren für weitere Leistungen, wie Sport und Bibliotheken, sowie Beiträge an Studierendenorganisationen. Die gesamten obligatorischen Gebühren betragen an den Zürcher Hochschulen zwischen Fr. 765 und Fr. 787 pro Semester. Sie liegen damit nahe am schweizerischen Durchschnitt von Fr. 787 pro Semester (vgl. Studiengebühren

an den Hochschulen in der Schweiz der B.S.S. Volkswirtschaftliche Beratung AG vom 6. Dezember 2019).

Ausländische Studierende bezahlen an der UZH eine zusätzliche Studiengebühr von Fr. 500 (Bachelorstudierende) bzw. Fr. 100 (Masterstudierende, § 2 Verordnung über die zusätzliche Studiengebühr von ausländischen Studierenden an der Universität vom 1. Februar 2012, LS 415.322). Bei der ZHAW, ZHdK und PHZH beträgt die zusätzliche Gebühr für ausländische Studierende mit Wohnsitz ausserhalb der Schweiz Fr. 500 (§ 6 GVF).

Der Bundesrat hat am 13. Juni 2025 das mit der Europäischen Union (EU) ausgehandelte Paket zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen (Paket Schweiz–EU) gutgeheissen. Die Vernehmlassung dazu dauert bis zum 31. Oktober 2025. Bei Inkrafttreten verpflichtet sich die Schweiz, Studierende mit EU-Staatsangehörigkeit bei den Studiengebühren der öffentlichen Hochschulen gleich zu behandeln wie Schweizer Studierende, unabhängig von ihrem Wohnsitz (Grundsatz der Nichtdiskriminierung). Die derzeit geltenden zusätzlichen Studiengebühren für Ausländerinnen und Ausländer wären für Studierende aus dem EU-Raum nicht mehr zulässig. Neben den Zürcher Hochschulen betrifft das auch die Hochschulen anderer Kantone und die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH Zürich und EPFL).

Eine ersatzlose Aufhebung der zusätzlichen Studiengebühren für Studierende aus dem EU-Raum würde bei den kantonalen Hochschulen zu Mindereinnahmen führen. Der Bundesrat schlägt vor, dass Bund und Kantone die Einnahmeausfälle der Hochschulen befristet und je hälftig tragen. Die Diskussionen zur Umsetzung des Pakets Schweiz–EU während und nach dieser Übergangsphase sind im Gang. Überlegungen zu einer generellen Anhebung der Studiengebühren werden in diesen Zusammenhang einzubetten sein. Jegliche gebührenbezogenen Massnahmen – etwa die Umsetzung der Nichtdiskriminierung oder eine Anpassung an die Teuerung – wären möglichst koordiniert und gebündelt einzuleiten. Der Regierungsrat ist deshalb der Ansicht, dass die entsprechenden Umsetzungsergebnisse des Pakets Schweiz–EU abzuwarten und gesellschaftliche Auswirkungen zu berücksichtigen sind (vgl. Beantwortung der Frage 4).

Zu Frage 2:

Unter nachhaltiger Finanzierung der Hochschulen ist zu verstehen, dass die zukünftigen Einnahmen der Hochschulen ihre zukünftigen Ausgaben decken. Vom Gesamtertrag der Zürcher Hochschulen machten die Studiengebühren 2024 rund 3% aus. Die wichtigste Finanzierungsquelle der Zürcher Hochschulen sind die Kostenbeiträge des Kan-

tons Zürich (46%). Die weiteren wesentlichen Finanzierungsquellen sind Beiträge des Bundes (20%), Ertrag aus Weiterbildungen und Dienstleistungen (14%) sowie Beiträge von anderen Kantonen (10%).

Falls der Bund seine Beiträge senkt, müssten die Hochschulen entweder ihre Einnahmen aus den weiteren Finanzierungsquellen steigern oder aber ihre Ausgaben senken, um eine nachhaltige Finanzierung sicherzustellen. Die weiteren Finanzierungsquellen sind für die Hochschulen nur bedingt steuerbar. Der Ertrag aus Weiterbildungen und Dienstleistungen deckt grundsätzlich die Kosten der entsprechenden Angebote. Die Beiträge von anderen Kantonen fallen für ausserkantonale Studierende auf Grundlage der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV, LS 415.17) bzw. der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV, LS 414.12) an. Sie sind für den Kanton Zürich kurzfristig nicht beeinflussbar. Die geltenden IUV- und FHV-Tarife decken nur einen Teil der Vollkosten pro ausserkantonale/n Studierende/n. Der Regierungsrat strebt eine vollkostendeckende interkantonale Leistungsabgeltung an (vgl. RRB Nr. 871/2023, Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027, Massnahme RRZ 9b). Aufgrund der interkantonalen Prozesse dürfte diese Massnahme höchstens langfristig Wirkung entfalten.

Im Falle von Beitragssenkungen des Bundes kämen als kurzfristige Ausgleichsmassnahmen eine Erhöhung der Kostenbeiträge des Kantons Zürich und Kostensenkungen bzw. Leistungsabbau durch die Hochschulen in Frage. Der Regierungsrat verfolgt die entsprechenden Entwicklungen auf Bundesebene eng und berücksichtigt sie jährlich rollend im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan.

Zu Frage 4:

Der Regierungsrat verfügt über keine verlässlichen Angaben zu volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Erhöhung von Studiengebühren. Der Bundesrat hat sich zu dieser Frage zurückhaltend geäussert. Er verweist in seiner Stellungnahme vom 28. Mai 2025 zur Interpellation 25.3157 betreffend Folgen der vom Bundesrat geforderten substanziellen Erhöhung von Studiengebühren in der Schweiz auf Studien, welche die Auswirkungen von Erhöhungen der Studiengebühren auf das Studieverhalten und die Studiendauer untersuchen. Die Ergebnisse der Studien deuten darauf hin, dass höhere Studiengebühren dazu führen, dass Studierende mehr Zeit in ihr Studium investieren und es schneller abschliessen. Obwohl diese Ergebnisse beobachtet werden konnten, wurden sie nicht als stark ausgeprägt eingestuft und seien daher mit Vorsicht zu interpretieren. Denkbar sei auch, dass der Anteil der Erwerbstätigkeit der Studierenden zunehme und sich dadurch deren Studiendauer verlängere.

Hingegen gilt als unbestritten, dass bei einer Erhöhung von Studiengebühren ein entsprechendes Stipendien- und Darlehenssystem die Auswirkungen insbesondere auf sozioökonomisch benachteiligte Studierende ausgleichen kann (vgl. Beantwortung der Frage 6).

Zu Frage 6:

Der Kanton Zürich unterstützt auszubildende Personen mit stipendienrechtlichem Wohnsitz im Kanton mit Ausbildungsbeiträgen, sofern diese aufgrund ihrer finanziellen Verhältnisse nicht für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten aufkommen können. Ausbildungsbeiträge sollen insbesondere die Chancengleichheit fördern, die Existenzsicherung während der Ausbildung gewährleisten und einen erfolgreichen Abschluss innerhalb der minimalen Ausbildungsdauer begünstigen (§§ 16 und 17 Bildungsgesetz vom 1. Juli 2002, LS 410.1).

Für die Bemessung der Beiträge sind grundsätzlich die persönlichen und finanziellen Verhältnisse zu Beginn des Ausbildungsjahres massgebend (§ 8 Verordnung über die Ausbildungsbeiträge vom 17. Juni 2020 [VAB], LS 416.1). Zur Prüfung der finanziellen Verhältnisse wird sowohl das Familienbudget als auch das persönliche Budget ermittelt. Als anerkannte Kosten im persönlichen Budget gelten namentlich die Ausbildungskosten (§ 21 VAB). Darin enthalten sind die Studiengebühren (§ 21 lit. b VAB). Die Pauschale gemäss Anhang Ziff. 4.4.2 für Schul- und Studiengebühren auf Tertiärstufe von Fr. 1500 stützt sich auf die derzeit geltenden Studiengebühren der kantonalen Zürcher Hochschulen und der ETH Zürich. Im Falle einer wesentlichen Erhöhung der Studiengebühren (vgl. Beantwortung der Frage 1) wäre diese Pauschale entsprechend zu überprüfen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli