

Schweizerische Konferenz der
kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)
Herr Hans Ambühl, Generalsekretär
Zähringerstrasse 25, Postfach 5975
3001 Bern

0857

Bern, 14. Mai 2008

ERZ C

Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen; Vernehmlassungsantwort


Sehr geehrter Herr Generalsekretär
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Brief vom 30. November 2007 hat die EDK die Kantonsregierungen eingeladen, zum Entwurf des Stipendien-Konkordats und zu den gestellten Fragen bis am 31. Mai 2008 Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat dankt für die Gelegenheit, sich zu diesem Thema äussern zu können und nimmt gerne wie folgt Stellung:

1. Allgemeines

Der Kanton Bern begrüsst den vorliegenden Entwurf des Stipendien-Konkordats. Mit dieser Vereinbarung besteht die historische Chance, erstmals gesamtschweizerische Grundsätze und Mindestnormen für die Vergabe von Ausbildungsbeiträgen verbindlich festzulegen. Damit wird dem langjährigen Wunsch entsprochen, den Harmonisierungsprozess neben dem formellen auch im materiellen Bereich voranzutreiben. Angesichts des Rückzugs des Bundes per 1.1.2008 aus der Subventionierung der Sekundarstufe II (Folgemassnahme NFA) sind die in den letzten vierzig Jahren erreichten Harmonisierungserfolge gefährdet.

Obwohl das Modellgesetz vom 6. Juni 1997 der EDK den Kantonen bisher als Richtschnur diente, bestehen im Stipendienbereich nach wie vor grosse Unterschiede zwischen den Kantonen. Wie eine Umfrage gezeigt hat, variiert der Stipendienbeitrag für eine identische Person je nach Kanton bis zum Faktor vier. Die Stipendenausgaben der Kantone pro Kopf der Bevölkerung liegen zwischen 18 und 90 Franken. Weiter zeigen aktuelle Zahlen des Bundesamtes für Statistik, dass der durchschnittliche Anteil der Stipendiatinnen und Stipendiaten an der 16- bis 19-jährigen Wohnbevölkerung im gesamtschweizerischen Durchschnitt zwischen 4% und 5% liegt. Es gibt jedoch markante kantonale Unterschiede. Der kleinste kantonale Bezügeranteil dieser Bevölkerungsgruppe beträgt 1,8%, der grösste 10,3%.

Unter diesen Aspekten ist es wichtig, den materiellen Harmonisierungsprozess weiter voranzutreiben und verbindliche Mindeststandards festzulegen. Wir erachten daher den vorliegenden Entwurf insgesamt als gute Basis für die Weiterentwicklung der schweizerischen Ausbildungsförderung.

2. Anträge und Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 12 Abs. 4

Antrag: *Für den Bezug von Darlehen darf die auszubildende Person bei Beginn der Ausbildung nicht älter als 50 Jahre sein.*

Absatz 4 ist im Entwurf abschliessend formuliert („Für den Bezug von Darlehen gilt keine Alterslimite“). Für einen 62-jährigen Rentner, der ein Masterstudium nachholen will, bestünde demnach ein Rechtsanspruch auf Darlehen. Einerseits stellt sich die Frage, ob es in einem solchen Fall die Aufgabe des Kantons ist, die Finanzierung sicherzustellen, andererseits ist die Rückzahlung des Darlehens nicht gesichert.

Hingegen ist es bildungspolitisch wünschenswert, dass einer 45 bis 50-jährigen Person für ihr Masterstudium ein Darlehen gewährt werden kann. Einerseits soll Missbrauch verhindert werden, andererseits soll ein gewisser Spielraum gewährleistet sein. Wir schlagen deshalb vor, für Darlehen eine Alterslimite von 50 Jahren vorzusehen. Damit besteht die Gewähr, dass nach Abschluss des Studiums bis zur Pensionierung noch mindestens zehn Jahre Erwerbstätigkeit möglich sind.

Wir beantragen deshalb, für Darlehen eine Alterslimite von 50 Jahren vorzusehen.

Art. 13 Abs. 4

Antrag: *Innerhalb der gemäss Absatz 2 festgelegten Semesterzahl ist ein einziger Ausbildungswechsel möglich.*

Ausbildungsbeiträge sind nicht dazu da, Berufs- oder Studienabklärungen zu finanzieren. Es darf erwartet werden, dass solche Fragen vor Beginn des Studiums oder zumindest beim ersten Studienwechsel geklärt werden. Ein einmaliger Wechsel lässt sich rechtfertigen. Hingegen geht die Berücksichtigung eines zweimaligen Studienwechsels aus Sicht des Kantons Bern zu weit. Die bernische Gesetzgebung sieht einen einmaligen Wechsel der Ausbildung vor Abschluss vor.

Zudem ist die Bestimmung nicht ganz klar. Handelt es sich dabei um einen Wechsel der Ausbildung (z.B. Wechsel von der Maturitätsausbildung zu einer Berufslehre) oder ist damit auch ein Wechsel des Nebenfachs oder Hauptfachs bei Hochschulstudien gemeint?

Wir beantragen deshalb, statt zwei, lediglich einen möglichen Ausbildungswechsel vorzusehen und den Begriff Ausbildungswechsel zu klären.

Art. 15 Abs. 4

Antrag: Variante 2 als Mindestnorm

Mit Variante 2 wird explizit festgehalten, dass auch bei Beiträgen, welche unterhalb des jährlichen Höchstansatzes liegen, ein Splitting angewendet werden kann.

Mit dieser Lösung besteht für die Kantone ein gewisser finanzieller Spielraum. Durch die im Vergleich zu heute höheren Stipendienansätze (Art. 15), ist davon auszugehen, dass in etlichen

Kantonen entsprechende Mehrkosten anfallen werden. Mit einem Splittingmodell Stipendien/Darlehen besteht die Möglichkeit, die entstehenden Mehrkosten teilweise zu kompensieren.

Allerdings gilt es zu beachten, dass eine zu starke Umlagerung von Stipendien auf Darlehen für das schweizerische Stipendienwesen und mithin für einen wichtigen Teil der Bildungspolitik einen Rückschritt bedeuten würde. Die Vereinbarung sieht ein Splitting-Modell von je 50% Stipendien und Darlehen vor. Sollte sich die Variante 2 durchsetzen, muss aus Sicht des Kantons Bern das Verhältnis Stipendien/Darlehen überdacht werden (siehe zu diesem Thema auch die Studie „Stipendienpolitik in der Schweiz“, 1997, Dossier 45A, der EDK). Unserer Ansicht nach ist das Verhältnis Stipendien/Darlehen so zu wählen, dass ein hoher Schuldenberg am Ende des Studiums vermieden wird.

Als möglicher Lösungsansatz kann auf die seit 1. August 2006 geltende Stipendiengesetzgebung des Kantons Bern hingewiesen werden. Diese sieht auf der Tertiärstufe ein Splittingmodell vor. Für die ersten drei Jahre werden 100 Prozent Stipendien gewährt. Ab dem vierten Studienjahr werden vom anerkannten Bedarf 2/3 als Stipendien und 1/3 als Darlehen gewährt. Der Kanton Bern hat mit dieser Lösung bisher gute Erfahrungen gemacht.

Wir beantragen deshalb, die Variante 2 als Mindestnorm in die Vereinbarung aufzunehmen. Sollte sich die Variante 2 durchsetzen, ist das Verhältnis Stipendien/Darlehen zu überdenken und im Sinne unserer Ausführungen anzupassen.

Art. 19

Antrag: Variante 2 als Mindestnorm

Der einzige Unterschied zwischen der Variante 1 und 2 liegt darin, dass bei Variante 2 die Vollendung des 25. Altersjahr eine zusätzliche Bedingung darstellt, die erfüllt sein muss, damit eine Person als teilweise elternunabhängig gilt. Dieser kleine Unterscheid ist nicht unerheblich. Variante 1 kann je nach gewähltem Ausbildungsweg zu Rechtsungleichheiten und zu einer frühen Ablösung der elterlichen Leistungspflicht durch den Kanton führen, wie nachfolgendes Beispiel zeigt:

Nach einer 2-jährigen Lehre und anschliessender zweijähriger Erwerbstätigkeit, wird mit Variante 1 die auszubildende Person bereits mit 20 Jahren für die Absolvierung einer Berufsmaturität und eines Fachhochschulstudiums teilweise unabhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Eltern berechnet. Die Eltern werden in diesem Fall sehr früh aus Ihrer Pflicht gemäss ZGB genommen.

Demgegenüber werden im Fall des direkten Ausbildungswegs (Maturität, Hochschulstudium) die elterlichen Verhältnisse bis zum Hochschulabschluss, das heisst bis zum 24. Altersjahr oder darüber hinaus, voll berücksichtigt. Die elterliche Pflicht besteht in diesem Fall wesentlich länger.

Ohne Alterslimite kann dies je nach gewähltem Ausbildungsweg zu einer rechtsungleichen Berücksichtigung der elterlichen Leistungspflicht führen. Im Übrigen sah das Modellgesetz der EDK die teilweise elternunabhängige Berechnungsweise ab dem 25. Altersjahr vor.

Wir beantragen deshalb, die Variante 2 als Mindestnorm in den Vereinbarungstext aufzunehmen.

Art. 20 Abs. 1 lit. a

Antrag: Anpassung von Art. 20 Abs. 1 lit. a

Gemäss diesem Artikel werden die Höchstansätze der Stipendien von der Konferenz der Vereinbarungskantone angepasst, wenn 2/3 ihrer Mitglieder dies beschliessen. Dies dürfte eine er-

hebliche Hürde werden, weil gemäss diesem Vorschlag die Kontrolle über die Ausgabenhöhe aus den Händen der Kantone gegeben wird. Die künftige Vereinbarung hätte somit unmittelbar rechtsverbindlichen Charakter und der Handlungsspielraum der einzelnen Kantone im Bereich des Stipendienwesens würde dadurch wesentlich eingeschränkt.

Die Konferenz der Vereinbarungskantone soll deshalb bezüglich der Festlegung von künftigen Höchstansätzen nur Empfehlungen ausarbeiten. Die Kantone haben damit die Gelegenheit, auf Grund dieser Empfehlungen die neuen Höchstansätze ihren jeweiligen Kantonsregierungen zur Genehmigung oder Ablehnung zu unterbreiten.

Wir beantragen deshalb, Art. 20 Abs.1 lit. a dahin gehend zu ändern, wonach die Konferenz der Vereinbarungskantone lediglich Empfehlungen für die künftige Anpassung der Höchstansätze erlässt.

3. Finanzielles Engagement des Bundes

Entsprechend der Neugestaltung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA) stellen die Stipendien im Tertiärbereich eine Verbundaufgabe dar, wobei die Kantone den grösseren finanziellen Beitrag leisten.

2006 vergaben die Kantone 284 Millionen Franken in Form von Stipendien und 26 Millionen Franken in Form von Darlehen. Diese Ausgaben wurden vom Bund mit 75 Millionen Franken subventioniert.

Unter Berücksichtigung der Inflation hat der Gesamtbetrag der kantonalen Stipendien seit 1993 real um 24% abgenommen, trotz ständig steigender Anzahl der Lernenden und Studierenden. Darüber hinaus sind auch die Bundessubventionen im Verlaufe der letzten Jahre deutlich zurückgegangen. Im Jahr 1998 lagen sie noch über der 100 Millionen Grenze. Beteiligte sich der Bund 1990 zu 40% an den gesamten Ausgaben für Stipendien, lag der Anteil im Jahr 2006 noch bei 26%. Mit dem Inkrafttreten der NFA wird ab dem Budget 2009 der Anteil des Bundes unter die 10% Marke fallen.

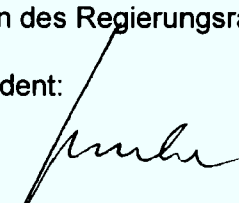
Da die Bundesbeiträge eine wichtige Klammerfunktion im schweizerischen Stipendienwesen haben, ist es wichtig, dass die EDK neben der Harmonisierung des schweizerischen Stipendienwesens auch darauf hinwirkt, dass sich längerfristig gesehen der Bund im Stipendienbereich wieder vermehrt finanziell engagiert.

Wir bitten Sie, unsere Überlegungen und Anträge bei der Überarbeitung des Entwurfs zu berücksichtigen.

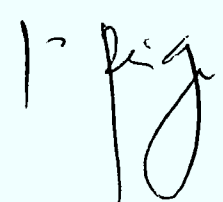
Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:



Der Staatsschreiber:



Beilage:
- Fragebogen

Fragen für die Vernehmlassung

Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen

14. Mai 2008

Allgemeine Bemerkungen

Frage 1: Haben Sie allgemeine Bemerkungen zum Entwurf der Interkantonalen Vereinbarung?

Siehe Stellungnahme vom 14. Mai 2008 des Kantons Bern

Fragen zur Interkantonalen Vereinbarung

Frage 2: Halten Sie eine Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen für sinnvoll?

ja X
nein □

Kommentar:

Art. 1 und 2

Frage 3: Sind Sie mit den angestrebten Zielen der Vereinbarung einverstanden?

ja X
nein □

Kommentar:

Art. 5 Abs. 1 litera c.

Frage 4: Sind Sie damit einverstanden, dass der Besitz einer Aufenthaltsbewilligung (B) während fünf Jahren als Voraussetzung für die Stipendienberechtigung festgelegt werden soll?

ja

nein

Kommentar:

Art. 6

Frage 5: Sind Sie mit der vorgeschlagenen Regelung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes einverstanden?

ja

nein

Kommentar:

Art. 8 und 9

Frage 6: Sind Sie damit einverstanden, dass anerkannte Erstausbildungen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe (inklusive obligatorischer studienvorbereitender Massnahmen) stipendienberechtigt sein sollen?

ja

nein

Kommentar:

Art. 10

Frage 7: Sind Sie mit der Formulierung in Artikel 10 einverstanden?

ja

nein

Kommentar:

Art. 12 Abs. 3

Frage 8: Sind Sie mit dem Mindeststandard für die Alterslimite einverstanden?

ja

nein

Kommentar:

Art. 15

Frage 9: Sind Sie damit einverstanden, dass Höchstansätze für Stipendien geregelt werden?

ja

nein

Falls ja, bevorzugen Sie *Variante 1* oder *Variante 2*?

Variante 1

Variante 2

Kommentar:

Art 16

Frage 10: Sind Sie damit einverstanden, dass die Kantone dazu verpflichtet werden, sowohl Teilzeitstudien als auch stark strukturierten Studiengängen bei der Vergabe von Ausbildungsbeiträgen Rechnung zu tragen?

ja X
nein

Kommentar:

Art. 18 Abs. 1 litera a und b

Frage 11: Berechnung des Ausbildungsbeitrages: Sind Sie damit einverstanden, dass ein separates Budget für die Person in Ausbildung und deren Familie erstellt wird?

ja X
nein

Kommentar:

Art. 18 Abs. 1 litera b

Frage 12: Berechnung des Ausbildungsbeitrages: Sind Sie damit einverstanden, dass für die Berechnung des Elternbeitrages zwar Pauschalen eingesetzt werden können, der Grundbedarf der Familie (nach SKOS) aber in jedem Fall gedeckt bleiben muss?

ja X
nein

Kommentar:

Art. 18 Abs. 2

Frage 13: Sind Sie damit einverstanden, dass einer Person in Ausbildung die Möglichkeit gegeben werden muss, eigenes Einkommen zu erwirtschaften, damit sie am frei gewählten Studienort auf dem Existenzminimum leben kann (auch wenn es sich dabei nicht um die kostengünstigste Variante handelt)? Das bedeutet, dass der Ausbildungsbeitrag nur gekürzt werden darf, wenn das Erwerbseinkommen und der Ausbildungsbeitrag zusammen das Existenzminimum übertreffen.

ja

nein

Kommentar:

Art. 19

Frage 14: Sind Sie dafür, dass Ausbildungsbeiträge unter gewissen Umständen teilweise elternunabhängig berechnet werden?

ja

nein

Falls ja, bevorzugen Sie *Variante 1* oder *Variante 2*?

Variante 1

Variante 2

Kommentar:

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Frage 13: Haben sie weitere Bemerkungen zu einzelnen Artikeln?

Siehe Stellungnahme vom 14. Mai 2008 des Kantons Bern

Wir danken Ihnen dafür, dass Sie sich bei der Beantwortung an den vorgegebenen Aufbau halten und bitten Sie, den Fragebogen an Nils Heuberger, EDK, Zähringerstr. 25, Postfach 5975, 3001 Bern zu retournieren oder an nils.heuberger@edk.ch zu schicken.