

Bund und Kantone (NFA) und im Rahmen von Art. 66 BV immer mehr aus dem Stipendienwesen zurückzog, hat die Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) im Jahr 2009 nach jahrelangen Vorarbeiten ein Stipendienkonkordat verabschiedet und im Juli 2009 das Beitrittsverfahren eröffnet. Mit dem Beitritt des Kantons Glarus als zehntem Unterzeichner des Konkordats ist das notwendige Quorum für die Inkraftsetzung erreicht. Der Vorstand der EDK wird das Konkordat voraussichtlich im Frühjahr 2013 in Kraft setzen. Zweck dieser Vereinbarung ist die Förderung der gesamtschweizerischen Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen sowohl auf der Sekundarstufe II als auch auf der Tertiärstufe, insbesondere durch die Festlegung von Mindestvoraussetzungen bezüglich der beitragsberechtigten Ausbildungen sowie der Form, der Höhe, der Bemessung und der Dauer der Beitragsberechtigung, bezüglich der Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes und bezüglich der Zusammenarbeit unter den Vereinbarungskantonen und mit dem Bund.

Angesichts der langen Vorarbeit, bei der in intensiven Diskussionen ein für alle Kantone und somit für die Schweiz gangbarer Weg gefunden wurde, erscheint die Stipendieninitiative des Verbands Schweizerischer Studierendenschaften (VSS), die sich ausschliesslich auf Ausbildungsbeiträge an Studierende von Hochschulen und anderen Institutionen des höheren Bildungswesens bezieht, aus Sicht des Kantons Basel-Landschaft als missglückt. Mehr als die Hälfte der Stipendienbezüger/innen (57%) befinden sich auf der Sekundarstufe II. Wenn diese nicht unterstützt werden, können sie die Tertiärstufe gar nicht erreichen. Es ist daher unerlässlich, dass sämtliche Bemühungen insbesondere auch auf die Sekundarstufe II ausgerichtet sind. Die VSS-Initiative setzt sich über diese Tatsache hinweg, weshalb wir sie als falsches Konzept zum falschen Zeitpunkt betrachten müssen.

Vor diesem Hintergrund anerkennen wir die gute Absicht des indirekten Gegenvorschlags des Bundesrates unter Vorbehalt der nachfolgenden Bemerkungen und Anträge. Wir stellen mit Genugtuung fest, dass sich der Bundesrat bei der Anpassung seiner Bundesgesetzgebung an das Stipendienkonkordat anlehnt und somit die kantonale Harmonisierungsbewegung auch über die Konkordatskantone hinaus zu stärken beabsichtigt.

2. Verfassungsmässige Regelungskompetenz

Wie bereits erwähnt, kann der Bund gemäss Art. 66. Abs. 1 BV den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge an Studierende von Hochschulen und anderen Institutionen des höheren Bildungswesens gewähren. Er kann darüber hinaus die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge fördern und Grundsätze für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen festlegen.

Die vorgeschlagene Revision des Ausbildungsbeitragsgesetzes nimmt die formalen Bestimmungen des Stipendienkonkordats auf und geht damit in die richtige Richtung, dass die interkantonalen Harmonisierungsregelungen Grundlage jeder bundesrechtlichen Regelung sein müssen. Die Art. 5 bis 13 des Entwurfs zum geänderten Ausbildungsbeitragsgesetz sind aber nach Einschätzung des Kantons Basel-Landschaft aus folgenden Gründen problematisch:

- Art. 5 bis 13 des Entwurfs zu einer Änderung des Ausbildungsbeitragsgesetzes entsprechen inhaltlich den entsprechenden Bestimmungen im Stipendienkonkordat, soweit es sich um die Beitragsvoraussetzungen für Ausbildungen auf der Tertiärstufe handelt. Allerdings ist weder die Reihenfolge der Bestimmungen übereinstimmend noch der Wortlaut immer deckungsgleich. Dies irritiert zwangsläufig und bietet Raum für divergierende Interpretationen. Zudem besteht die Gefahr, dass in der Bearbeitung von individuellen Beitragsgesuchen in den Kantonen auslegungsbedürftige Tatbestände nach Bundesrecht ausgelegt werden, was angesichts der verfassungsrechtlichen Zuordnung des Regelungsgegenstandes gemäss Art. 66 BV nicht der Fall sein darf.

- Der mit dem Stipendienkonkordat bezweckte Erfolg, nämlich die Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge unter den Kantonen, wird nicht nur aufgrund der Konkordatsbestimmungen herbeigeführt, sondern insbesondere durch das gemeinsame Handeln der Vereinbarungskantone im Rahmen der Grundsätze des Konkordats, nämlich die gemeinsame Weiterentwicklung des interkantonalen Rechts im Rahmen des Vollzugs. Der Vollzug des Stipendienkonkordats und die damit verbundene Weiterentwicklung des interkantonalen Rechts ist Teil des Harmonisierungsprozesses. Das hat zur Folge, dass die Formulierungen im Stipendienkonkordat zwar Ausgangspunkte der interkantonalen Harmonisierung darstellen, letztendlich aber nicht allein massgebend sind. Die im Entwurf zum geänderten Ausbildungsbeitragsgesetz enthaltenen Bestimmungen bezüglich der formalen Beitragsvoraussetzungen (Art. 5 bis 13) decken somit nur einen (kleinen) Teil der „Harmonisierungsmassstäbe“ ab.
- Die vorgeschlagene Bundesregelung kann in ihrem Wortlaut die beschriebene Weiterentwicklung des interkantonalen Rechts nicht berücksichtigen, da sie die prozessuale Natur der Harmonisierung übersieht. Eine parallele Rechtssetzung (Bundesgesetz - Stipendienkonkordat) wird nicht nur den Entwicklungen in der Umsetzungspraxis nicht gerecht, aufgrund der unterschiedlichen Regelungszuständigkeiten (eidgenössisches Parlament auf der einen und die Vereinbarungskantone auf der anderen Seite) besteht überdies die Gefahr einer ungleichen Entwicklung der heute noch praktisch gleich lautenden Bestimmungen. Und dies würde dem Harmonisierungsgedanken auf jeden Fall abträglich sein.
- Das Bundesgesetz über Ausbildungsbeiträge – auch in seiner aktuellen Ausgestaltung – erweckt bei Dritten öfters den Eindruck, der Bund spreche selber Beiträge in Einzelfällen zu. Die detaillierten Regelungen in den Art. 5 bis 13 des Entwurfs zu einer Änderung des Ausbildungsbeitragsgesetzes fördern diesen Eindruck.

Aufgrund dieser Erwägungen schlägt der Kanton Basel-Landschaft daher vor, die Regelungskompetenz im Stipendienrecht gemäss Bundesverfassung weiterhin bei den Kantonen zu belassen und auf eine detaillierte Regelung der „Voraussetzungen für die Gewährung von Bundesbeiträgen“ im Ausbildungsbeitragsgesetz des Bundes zu verzichten. Stattdessen kann in Artikel 3 Absatz 2 konkret auf das massgebende interkantonale Recht verwiesen werden:

„Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge, sofern sie beim Ausrichten ihrer Ausbildungsbeiträge das mit der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 definierte Recht einhalten.“

Mit einer solchen Formulierung würde der Bund die Harmonisierungsbestrebungen der Kantone fördern und auch Kantone dazu ermutigen, dem Stipendienkonkordat beizutreten, die diesen Schritt noch nicht vollzogen haben, ohne dabei die verfassungsmässige Regelungskompetenz der Kantone zu tangieren. Diese Bestimmung würde sich zudem an die Grundsätze der Rechtsetzungstechnik halten.

3. Verteilung und Erhöhung der Bundesbeiträge

Als überfällig muss aus Sicht des Kantons Basel-Landschaft die Korrektur angesehen werden, dass die Bundesbeiträge an den Stipendienaufwendungen der Kantone statt wie bisher an der Bevölkerungszahl gemessen wird. Die Tabelle 5 des erläuternden Berichts zur Vorlage zeigt, dass aufgrund des Abstellens auf die Wohnbevölkerung im gegenwärtigen Modell Kantone hohe Beiträge erhielten, die ihr Engagement in diesem Bereich in den vergangenen Jahren reduzierten oder aufgrund ihrer Bevölkerungsstruktur weniger Bedarf hatten. Wenn die Umstellung bei unserem Kanton eine Erhöhung der Bundesbeiträge um über die Hälfte des bisherigen Betrags bewirkt, dann sehen wir darin zwar eine erfreuliche Anerkennung des Engagements des Baselbiets bei der Ausbildungsförderung, müssen aber dennoch festhalten,

dass der Anteil des Bundes als immer noch sehr bescheiden anzusehen ist.

Die Notwendigkeit, das Schweizer Bildungspotenzial besser auszuschöpfen, verlangt eine Ausweitung des Stipendienwesens deutlich in den (unteren) Mittelstand hinein. Dies bedingt in mehreren Kantonen ein zusätzliches finanzielles Engagement in der Ausbildungsförderung. Der Bund muss sich wieder verstärkt einbringen, damit neben der legislativen und technischen Harmonisierung in absehbarer Zeit auch die materielle Harmonisierung des Stipendienwesens erreicht werden kann. Der Kanton Basel-Landschaft beantragt deshalb, dass das Stipendiovolumen des Bundes substanziell und ausserhalb der bereits festgelegten BFI-Botschaft erhöht werden soll, und zwar mit dem Ziel, dass das Stipendiovolumen des Bundes gleich gross sein soll wie jenes der Kantone. Dabei ist allerdings eine Vorgehensweise zu finden, die nicht einen gegenteiligen Effekt herbeiführt, nämlich einen Rückgang des kantonalen Engagements auf zu tiefem Niveau wegen neu fliessender Bundessubventionen. Bei der Unterstützung der Ausbildungsbeiträge der Kantone ist zudem darauf zu achten, dass die betreffenden Mittel der Ausbildungsförderung zufließen und nicht zur Quersubventionierung der Sozialhilfe eingesetzt werden.

4. Ausweitung auf den Bereich der Sekundarstufe II

Der Kanton Basel-Landschaft bedauert die Beschränkung des neuen Ausbildungsbeitragsgesetzes auf die Tertiärstufe, wie sie auch von der VSS-Initiative vorgegeben wird. Angesichts der grossen Bedeutung der dualen Berufsbildung sowie der sich daran anschliessenden Fachhochschulwege ist es schwer verständlich, dass der Bund in diesem Bereich abseits steht. Das Berufsbildungswesen wird schliesslich seitens des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie reglementiert, und in letzter Zeit hat der Bundesrat mehrmals die Bedeutung dieses Sektors für die Schweiz betont. Die Finanzierungsbedingungen für Ausbildungswillige im Berufsbildungswesen sind ohnehin bereits anspruchsvoller als jene der Universitäts- und Fachhochschulstudierenden. Umso mehr sollte in diesem Bereich ein gut ausgebautes, auch von Bundesseite gestärktes Stipendienwesen zur Verfügung stehen.

Wir hoffen Ihnen mit unserer Stellungnahme dienen zu können und danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Liestal, 29. Januar 2013

Die Präsidentin:



Der Landschreiber:



Beilage: Frageraster



Vernehmlassung zur

Totalrevision des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz, SR 416.0)

F r a g e r a s t e r

Rücksendung bis **spätestens 14. Februar 2013** an vernehmlassung-stipendien@sbf.admin.ch

Mit der Verwendung dieser Vorlage für Ihre Stellungnahme erleichtern Sie uns die Auswertung.

Das Frageraster ist gegliedert in:

- Gesamtbeurteilung
- Revisionsgrundsätze
- Formelle Harmonisierung
- Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesartikeln
- Sonstige Bemerkungen

Herzlichen Dank für Ihr Interesse und Ihre Unterstützung!

Stellungnahme von:

Kanton Basel-Landschaft

1. Gesamtbeurteilung

Wie beurteilen Sie *insgesamt* den vorliegenden Entwurf zur Totalrevision des Ausbildungsbeitragsgesetzes?

- eher positiv eher negativ keine Meinung

Bemerkungen: Der Entwurf erscheint inkonsistent mit der aktuellen interkantonalen Entwicklung, nämlich dem Zustandekommen der Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat). Neben Positivem wie der Weiterführung des Subsidiaritätsgrundsatzes und der Neuregelung des Verteilschlüssels der Bundessubvention unter den Kantonen nach Massgabe der diesen anrechenbaren Aufwendungen

finden sich Regelungen, die von den Konkordatsregelungen abweichen, so zum Beispiel beim stipendienrechtlichen Wohnsitz. Der Regelungsdichte müsste zudem eine entsprechend substanziell erhöhte Beteiligung des Bundes an die kantonalen Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge gegenüberstehen (s. unsere Stellungnahme im Vernehmlassungsbrief)

2. Revisionsgrundsätze

- 2.1 Sind Sie der Ansicht, *Gegenstand und Geltungsbereich des Gesetzes* sollten mit der Totalrevision verändert werden?

Ja; die sachfremde Reduktion auf den Tertiärbereich entspricht nicht den Anforderungen an eine konsistente Ausbildungsförderung im postobligatorischen Bereich.

- 2.2 Sind Sie der Ansicht, dass die *formellen Harmonisierungsbestimmungen des kantonalen Konkordats* ins Bundesgesetz aufgenommen werden sollen?

Nein (s. dazu unsere Stellungnahme im Vernehmlassungsbrief)

- 2.3 Befürworten Sie die Anpassung des Verteilmodells für die Bundessubvention im Bereich des Ausbildungsbeitragswesens, welches neu die effektiven Aufwendungen der Kantone honoriert?

Ja, sie erscheint uns aufgrund der aktuell unbefriedigenden Subventionsverteilung sogar als zwingend; dies müsste aber mit einer substanziellen Erhöhung der Bundessubventionen einhergehen.

3. Formelle Harmonisierung

- 3.1 Erachten Sie die Übernahme der *Alterslimite für Stipendien von 35 Jahren* ins Bundesgesetz als sinnvoll?

Nein, in diesem Bereich besteht unseres Erachtens keine Regelungsnotwendigkeit.

- 3.2 Erachten Sie die Bestimmungen bezüglich *freie Wahl von Studieneinrichtung und Studienort* als sinnvoll?

Nein (s. dazu unsere Stellungnahme im Vernehmlassungsbrief)

- 3.3 Erachten Sie die Erwähnung der *Dauer für die Bezugsmöglichkeit von Ausbildungsbeiträgen bei Teilzeitstudien aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen* als sinnvoll?

Nein (s. dazu unsere Stellungnahme im Vernehmlassungsbrief)

- 3.4 Finden Sie die Präzisierung der *Empfängerinnen und Empfänger von Ausbildungsbeihilfen* hilfreich?

Nein (s. dazu unsere Stellungnahme im Vernehmlassungsbrief)

3.5 Welche weiteren formellen Harmonisierungsbestimmungen sollten aus Ihrer Sicht ins Bundesgesetz aufgenommen werden?

keine

4. Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesartikeln

Die Artikel 5 bis und mit 13 sind zu streichen.....

Artikel 3 Abs. 2 ist neu zu formulieren: "Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge, sofern sie beim Ausrichten ihrer Ausbildungsbeiträge das mit der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 definierte Recht einhalten."

Sollte entgegen unserer Stellungnahme an Artikel 5 festgehalten werden, so wäre in Absatz 1 Buchstabe 3 Ziffer 3 das redundante Wort "auf" zu streichen.....

.....

5. Sonstige Bemerkungen

Hinweise, Kommentare, Präzisierungen, Anliegen und weitere Bemerkungen können untenstehend dargestellt werden.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer ausführlichen Stellungnahme im Vernehmlassungsbrief.....