

Zürich, 13.02.2013

Stellungnahme des VSETH zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Alain Berset, sehr geehrter Herr Bundesrat Johann Schneider-Ammann, sehr geehrte Frau Therese Steffen,

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns im Rahmen der Vernehmlassung zum Thema Ausbildungsbeitragsgesetz äussern zu können.

Einleitende Bemerkungen

Das Stipendienwesen in der Schweiz ist momentan äusserst heterogen, je nach Kanton können die Ausbildungsbeiträge auf der Tertiärstufe enorm variieren. Im Kanton Graubünden erhält einer von 74 Einwohnern, im Kanton Zürich einer von 322 Einwohnern ein Stipendium.¹

Die Chancen auf ein gutes Stipendium hängen also massgeblich davon ab, in welchem Kanton die Eltern des Betreffenden gemeldet sind. Der VSETH begrüsst den Vorstoss des Bundesrates, die Harmonisierung des Stipendienwesens in der Schweiz in Angriff zu nehmen, hat jedoch einige Bedenken bezüglich der konkreten Umsetzung, welche im Folgenden dargelegt sind.

Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln

Wir möchten in unserer Stellungnahme die Kommentare zu den Artikeln 10 und 11 hervorheben, weil diese für uns besondere Wichtigkeit haben.

¹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/22/publ.Document.163454.pdf>

„Kantonale Stipendien und Darlehen 2011“; Seite 40; Tabelle T2: Anteil Stipendienbezüger/in an der ständigen Wohnbevölkerung in %

Artikel 4 „Verteilung der Bundesbeiträge“

Es wird ein neues Modell nach anrechenbaren Aufwendungen vorgeschlagen. Die Nachvollziehbarkeit dieser Neuberechnung ist mangels Erklärung im erläuternden Bericht zunächst schwierig. Soweit uns bekannt ist, beruht die Berechnung neu auf der Summe vergebener Stipendien und Darlehen für Personen in tertiären Ausbildungen, basierend auf den Statistiken der letzten Jahre (Siehe auch Stellungnahme zu Artikel 15). Dazu bestehen von unserer Seite zwei Bedenken.

Erstens ist die Tatsache störend, dass Stipendien und Darlehen bei der Berechnung der Bundesbeiträge gleich behandelt werden. Dass ein Franken gewährtes Darlehen - den die Kantone letztendlich wieder zurückbekommen - vom Bund genauso gefördert wird wie ein Franken für ein Stipendium bevorteilt einseitig die (wenigen) Kantone, die im grösseren Stil Darlehen statt Stipendien vergeben.

Zweitens muss generell hinterfragt werden, ob das Modell der vorgeschlagenen Umverteilung dem Ziel einer Harmonisierung gerecht wird. So bekommen die Kantone, die wenig für Ausbildungsbeiträge aufwenden, künftig weniger Bundesmittel zugesprochen, die Kantone, welche heute bereits mehr Mittel für Ausbildungsbeiträge zur Verfügung haben entsprechend mehr. Die vorgeschlagene Verteilung nach Ausgaben der Kantone vergrössert also die materiellen Unterschiede zwischen den Kantonen, statt sie zu verringern. Den Studierenden ist damit nicht geholfen.

Artikel 5 „Empfängerinnen und Empfänger von Ausbildungsbeiträgen“

Der VSETH begrüsst die erfolgte, weiterreichende Differenzierung der potentiellen Empfängerinnen und Empfänger. Mit Bedenken müssen wir allerdings feststellen, dass mit der Regelung Personen mit schweizerischem Bürgerrecht mit Wohnsitz im Ausland keine Ausbildungsbeiträge erhalten würden. Wir sind der Meinung, dass auch Schweizer Bürger im Ausland die Möglichkeit auf Ausbildungsbeiträge erhalten müssen, um die Mobilität Schweizer Studierender zu fördern.

Artikel 6 „Eignung der gesuchstellenden Person“

Die gesuchstellende Person soll nachweisen, dass sie sich für die betreffende Ausbildung eignet. Wir sehen hierbei Schwierigkeiten bezüglich des Referenzzeitpunktes für die Ermittlung der Voraussetzung, speziell bei Antragsstellern kurz vor der Matura. Viele Maturanden, die aus finanziellen Gründen den Antritt eines Studiums scheuen, sollten die Möglichkeit erhalten, einen „Bescheid unter Vorbehalt“ für die Vergabe eines Stipendiums zu beantragen. Bis zur Nachreichung des Maturazeugnis könnte die Zusicherung der Ausbildungsbeiträge somit den Zweck erfüllen, talentierte junge Menschen nicht vor der Anmeldung zu einer Ausbildung abzuschrecken und die Planungssicherheit zu vergrössern.

Artikel 7 „Subsidiarität der Leistung“

Nach wie vor sind die Bemessungsgrundlagen, aufgrund derer über den Erhalt und die Höhe eines Stipendiums entschieden werden, von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich. Die einzige Vereinheitlichung die im Rahmen dieses indirekten Gegenvorschlags umgesetzt wird, ist die Festlegung des „minimalen Maximums“ auf 16000 CHF. Dieser Betrag reicht klar nicht aus, um den kompletten Lebensunterhalt zu

bestreiten². Den Bemessungsgrenzen für somit unbedingt nötige Zusatzverdienste und finanzielle Unterstützung der Familie kommt daher eine zentrale Bedeutung zu. Wir sind davon überzeugt, dass es einer weiterreichenden Harmonisierung der Kriterien und Höhe der Stipendien für gleiche Ausbildungs- und Finanzierungs-Fälle bedarf, als dies bisher der Fall ist. Zwei Personen aus unterschiedlichen Kantonen, die beide an der selben Bildungsanstalt (z.B. ETH Zürich) in Ausbildung sind und beide nicht mehr bei den Eltern wohnen (z.B. Stadt Zürich), sollten bei gleichen Elterneinkommen, Vermögen und persönlichen Einkünften auch die selben Leistungen beziehen. Nur dann kann auch von einem harmonisierten Stipendienwesen die Rede sein.

Artikel 9 „Ende der Beitragsberechtigung“

Zitat Litera a: „auf der Tertiärstufe A mit dem Abschluss eines Bachelors *oder* eines darauf *aufbauenden* Masterstudiums“

Wir begrüßen die Formulierung „aufbauend“, da sie sich von dem Wort „konsekutiv“ dahingehend unterscheidet, dass sie die nötige Flexibilität im Studienverlauf zulässt, ohne die Beitragsberechtigung zu beeinträchtigen. Allerdings kann der Begriff „oder“ sowohl einschliessend (inklusive Master) als auch ausschliessend (ohne Master) gedeutet werden kann. Diesbezüglich ist der VSETH der Meinung, dass jedes Masterstudium, das auf einem bereits vorhandenen Bachelor aufbaut, zum Bezug von Ausbildungsbeiträgen berechtigen sollte. Wir wünschen uns hier auch im Gesetzestext eine grössere Interpretationssicherheit.

Artikel 10 „Freie Wahl von Studienrichtung und Studienort“

Absatz 3:

Noch grössere Sorgen bereiten uns die hier genannten Einschränkungen bei der Studienortwahl. So heisst es: „*Ist die frei gewählte anerkannte Ausbildung nicht die kostengünstigste, kann ein angemessener Abzug gemacht werden [...]*“.

Mit dieser Einschränkung benachteiligt man auf Stipendien angewiesene Personen in ihrer Wahlfreiheit bezüglich des Studienortes respektive der dort ansässigen Universität und konstruiert eine soziale Ungleichheit. Durch diese Einschränkung ermöglicht man es talentierten Personen trotz Stipendium eben nicht, dort zu studieren, wo ihre Kompetenzen am besten abgerufen werden könnten. Ferner unterläuft der Absatz 3 den Absatz 1, in welchem es wortwörtlich heisst: „*Die Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen darf nicht von der Wahl der Studienrichtung oder des Studienortes abhängig gemacht werden.*“

Wir sehen das Problem, dass der Bund nicht für überteuerte Gebühren an Privatschulen aufkommen kann und soll, aber dies darf nicht auf Kosten der freien und fairen Wahl des Studienorts geschehen.

² http://www.rektorat.ethz.ch/students/finance/de_1lebenshaltung.pdf

Stipendienamt der ETH Zürich: „Studien- und Lebenshaltungskosten für Studierende (approximativ)“; 16.01.2013; Gesamt-Total pro Jahr in CHF (ohne individuelle Studienkosten): 22 195 – 23 305

Nach Artikel 1 Litera d soll das Gesetz die Harmonisierung der interkantonalen Stipendien fördern. Absatz 3 untergräbt dies gerade, da dadurch Person A (aus Kanton 1) und Person B (aus Kanton 2), die beide an der selben Universität (im Kanton 3) studieren, einen unterschiedlich hohen Stipendienbetrag bekommen, da die kostengünstige Lösung für Person A ein anderes finanzielles Ausmass hat, als diejenige der Person B. Im Erläuterungstext steht nämlich explizit: *"Wenn die Person in Ausbildung sich dafür entscheidet, nicht die nächstgelegene Ausbildungsstätte zu besuchen (z.B. Hochschule in einem anderen Kanton), sind die Kantone ebenfalls lediglich dazu verpflichtet, den Ausbildungsbeitrag auszurichten, welcher beim Besuch der näher gelegenen Bildungsanstalt angefallen wäre"*.

Des Weiteren stellt sich die Frage, wie weit dieser Vergleich der Ausbildungskosten gehen soll. Wenn beispielsweise der Studiengang "MSc Chemie" an der ETH und der Universität Zürich angeboten wird, was mit unterschiedlichen Kosten für Laborkostenbeteiligung, Studiengebühren etc. verbunden ist und nur die günstigere Variante in der Beitragsberechnung berücksichtigt wird, widerspricht dies klar Absatz 1 des Artikels 10. In letzter Konsequenz könnte eine Gebührenerhöhung an der ETH potentielle Stipendienbezieher vom ETH-Studium gänzlich abschrecken.

Wir plädieren aus den oben genannten Gründen auf die komplette Streichung des Absatzes 3.

Artikel 11 „Dauer“

Absatz 1:

Ein nicht zu unterschätzender Vorteil von Ausbildungsbeiträgen besteht darin, grössere Erfolgchancen im Studium zu erzielen, da man nicht durch einen Nebenjob zur Finanzierung des Lebensunterhaltes abgelenkt wird. Speziell an der ETH lässt das Vollzeitstudium eine ausgiebige Nebenbeschäftigung auch kaum zu. Beim ETH-Studium, welches als Vollzeitstudium konzipiert ist, ist die Regelstudienzeit eine besonders optimistische Schätzung des Studienverlaufs. Es gibt für den Begriff „Regelstudienzeit“ momentan keine universitätsübergreifende Definition. Es scheint notwendig – auch in Anbetracht des intensiven ETH-Studienverlaufs – einen Puffer sowohl für den Bachelor als auch für den Master einzuführen. Die im Gesetzestext erwähnten zwei Semester verstehen wir für Bachelor und Master als explizit unabhängig voneinander geltend. Pro Stufe ergeben sich so jeweils zwei Semester, die eine realistische Möglichkeit schaffen, das gesamte Studium, solange Stipendien ausgerichtet werden, zu absolvieren. Falls dies vom Gesetzgeber anders gemeint gewesen sein sollte, sprechen wir uns hiermit vehement für die oben genannte Interpretation (je 2 Semester für Bachelor und den Master getrennt) aus.

Absatz 2:

Wir begrüssen, dass der Gesetzgeber die Möglichkeit eines Ausbildungswechsels unterstützt. Im Einzelfall kann ein Wechsel des Ausbildungsfaches durchaus sinnvoll sein. Wir kritisieren jedoch, dass ein vermeintlich nötig gewordener Wechsel negative Konsequenzen auf die Unterstützung des Kantons im neuen Ausbildungsfach haben soll. Ein einmaliger Studienfachwechsel darf sich nicht negativ auf die Beitragsberechtigung auswirken. Wir fordern deshalb, dass der Absatz 2 verkürzt und der Abschnitt „[...] bei der Berechnung der entsprechenden Beitragsdauer kann jedoch die Zeit der ersten Ausbildung in Abzug gebracht werden.“ gestrichen wird.

An der ETH ist es beispielsweise möglich, nach einem Jahr zwischen dem Mathematik- und Physikstudium ohne Studienzeitverlängerung zu wechseln. Ausbildungswechsel ohne Zeitverlust sind im Gesetz nicht explizit von der Regelung ausgeschlossen. Der Zusatz zu Absatz 2 „Wechsel, die nicht zu einer Verlängerung der Ausbildungszeit führen, gelten nicht als Wechsel in diesem Sinne“ erscheint uns deshalb notwendig.

Absatz 3:

Positiv hervorzuheben ist die genaue Untersuchung und Flexibilität in Einzelfällen nach sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen. Wir begrüßen diese Ausnahmeregelung.

Artikel 13 „Stipendienrechtlicher Wohnsitz“

In der Aufzählung a-d fehlt eine Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes von „EU/EFTA“-Studierenden. Diese werden zwar im Artikel 5 explizit miterwähnt, ohne einen zugewiesenen Kanton würden diese jedoch fälschlicherweise von einem Stipendium ausgeschlossen.

Artikel 15 „Statistik“

Seit 2005 ist das BfS verpflichtet, Statistiken zur Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen zu machen. Es gibt bei einzelnen Kantonen allerdings Unstimmigkeiten in diesen Statistiken. So legt der Kanton Glarus für 2011 dar, keine Darlehen gegeben zu haben. Im Jahr 2010 liegen die Aufwendungen jedoch bei beinahe anderthalb Millionen CHF². Ein Verteilungsmodell ohne nochmalige Prüfung darauf zu basieren, halten wir für gefährlich.

Allgemeines

Der VSETH begrüsst es, dass der Bundesrat den Handlungsbedarf bei den Ausbildungsbeiträgen erkannt hat. Der vorliegende Vernehmlassungsentwurf stopft einige der derzeitigen Gesetzeslücken, bleibt aber leider ein Flickwerk. Er würde die Ungleichverteilung der Stipendien weiter fördern, anstatt diese einzudämmen. Ohne eine vom Bund regulierte Harmonisierung des Stipendienwesens, wie diese von der Stipendieninitiative gefordert wird, wird die Ungleichbehandlung der Studierenden nicht behoben.

Deshalb spricht sich der VSETH für eine Annahme der Stipendieninitiative aus, welche eine gesamtschweizerische Lösung darstellt.

Für den VSETH
Franz Radke

³ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/22/publ.Document.163454.pdf>

„Kantonale Stipendien und Darlehen 2011“; Seite 42; Tabelle T3b: Ausbezahlte Darlehen; bzw.

www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.149887.pdf

„Kantonale Stipendien und Darlehen 2010“; Seite 42; Tabelle T3b: Ausbezahlte Darlehen