



## Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Staatskanzlei  
Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Telefon +41 (0)61 267 85 62  
Telefax +41 (0)61 267 85 72  
E-Mail [staatskanzlei@bs.ch](mailto:staatskanzlei@bs.ch)  
Internet [www.bs.ch](http://www.bs.ch)

Reg.					
z.K.	z.Erl.		z.K.	z.Erl.	
DIR		ABI	No		
STV		JHS			
S/K/C		NFO			
SPZ		BFZ			
		MFZ			
DUI		BRF			
PERS					

Staatssekretariat für Bildung und  
Forschung SBF  
Bereich Bildung  
Hallwylstrasse 4  
3003 Bern

Basel, 30. Januar 2013

Regierungsratsbeschluss  
vom 29. Januar 2013

### **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) – Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Schneider-Ammann  
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt dankt für die Gelegenheit, zur Totalrevision des Ausbildungsbeitragsgesetzes Stellung nehmen zu können, und äussert sich wie folgt.

#### **1. Einleitung**

Es ist als Besonderheit des schweizerischen Ausbildungswesens zu werten, dass die Vergabe von Stipendien oder Darlehen an Ausbildungswillige nicht national geregelt ist. Dies führt zum bemerkenswerten Umstand, dass in der Schweiz neben sozialen und geschlechtlichen Kriterien insbesondere auch regionale Rahmenbedingungen die Chancen der Ausbildung sowohl auf Sekundarstufe II wie auch auf der tertiären Ebene mitbestimmen. Aus Sicht der Chancengerechtigkeit ist diese Gegebenheit änderungsbedürftig. Ausserdem versäumt es unser hochtechnologischer Wissensstandort, sein Bildungspotenzial optimal auszuschöpfen. Dies ist angesichts der in letzter Zeit wieder intensivierten Diskussion über den Fachkräfteimport – insbesondere auf akademischer Ebene – unbefriedigend.

Der Kanton Basel-Stadt hat sich deshalb als urbaner Kanton mit gut entwickelter Förderung der Ausbildungswilligen in den letzten Jahren auch auf nationaler Ebene für eine Verbesserung und Harmonisierung des Stipendienwesens eingesetzt. Da diese Zeit von einem Rückzug des Bundes aus dem Stipendienwesen geprägt war, wurde der Weg einer interkantona-

len Harmonisierung der Stipendienpolitiken gewählt. Die Initiative dazu ging von der Interkantonalen Stipendienkonferenz (IKSK) aus, deren Mitglieder täglich die Auswirkungen der grossen Unterschiede bei der Ausbildungsförderung wahrnehmen. Im Jahr 2009 konnte nach jahrelangen Vorarbeiten der Vorschlag eines interkantonalen Stipendienkonkordats von der Plenarversammlung der EDK verabschiedet werden.

Angesichts der langen Vorarbeit, bei der in intensiven Diskussionen ein für die Schweiz gangbarer Weg gefunden wurde, erscheint die Stipendieninitiative des Verbands Schweizerischer Studierender (VSS) eher als missglückt. Wir beurteilen die Initiative als falsches Konzept zum falschen Zeitpunkt und begrüssen deshalb den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrats. Der Regierungsrat stellt mit Genugtuung fest, dass der Bundesrat sich dabei an die Initiative der Kantone anschliesst und mit einer Anpassung seiner Bundesgesetzgebung die kantonale Harmonisierungsbewegung auch über die Konkordatskantone hinaus stärkt. Es ist zu hoffen, dass vor diesem Hintergrund auch bis jetzt zögerliche Kantone dem Konkordat beitreten werden.

## **2. Verfassungsmässige Regelungskompetenz**

Gemäss Art. 66 Abs. 1 der Bundesverfassung kann der Bund 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. Detailregelungen zur Ausbildungsförderung und somit die Handhabe, die von der Verfassung angestrebte Harmonisierung herbeizuführen, liegen hingegen grundsätzlich bei den Kantonen. Damit wird das Konkordat zur praktischen Grundlage der interkantonalen Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge, sobald es in Kraft tritt. Dem Stipendienkonkordat sind per Ende 2012 mittlerweile zehn Kantone beigetreten. In weiteren Kantonen ist der Ratifizierungsprozess so weit fortgeschritten, dass ein Beitritt unmittelbar bevorsteht. Es wird somit 2013 in Kraft treten.

Vor diesem Hintergrund sind wir angesichts der gleichen Stossrichtung von Bund und (Konkordats-)kantonen der Auffassung, dass auch beim Ausbildungsbeitragsgesetz das Subsidiaritätsprinzip gelten soll, das sich allgemein in der schweizerischen Gesetzgebung gut bewährt:

- Die Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge wird nicht allein durch die Bestimmungen des Konkordats, sondern insbesondere auch durch das gemeinsame Handeln der Vereinbarungskantone im Rahmen der Grundsätze des Konkordats sowie durch die gemeinsame Weiterentwicklung des interkantonalen Rechts im Rahmen des Vollzugs herbeigeführt. Der Vollzug des Stipendienkonkordats (Art. 20) und die damit verbundene Weiterentwicklung des interkantonalen Rechts sind Teil des Harmonisierungsprozesses. Das hat zur Folge, dass die Formulierungen im Stipendienkonkordat den Ausgangspunkt der interkantonalen Harmonisierung darstellen.
- Eine parallele Rechtsetzung im Bundesgesetz wie im Stipendienkonkordat eröffnet bei zukünftigen Weiterentwicklungen des Konkordats das Risiko unterschiedlicher Formulierungen. Aufgrund der unterschiedlichen Regelungszuständigkeiten (Eidgenössisches Parlament auf der einen und die Vereinbarungskantone auf der anderen Seite) bestünde die Gefahr einer ungleichen Entwicklung der heute noch praktisch gleich lautenden Bestimmungen.

- Die Artikel 5 bis 13 des Entwurfs entsprechen derzeit zwar inhaltlich den betreffenden Bestimmungen des Stipendienkonkordats. Doch ist weder die Reihenfolge übereinstimmend noch der Wortlaut immer deckungsgleich. Dies lässt im ungünstigen Fall bereits jetzt Raum für unterschiedliche Interpretationen. Es ist nicht auszuschliessen, dass dies bei der Beurteilung individueller Beitragsgesuche in den Kantonen zu Interpretationsproblemen führt.

Der Kanton Basel-Stadt beantragt deshalb, auf eine detaillierte Regelung der Voraussetzungen für die Gewährung von Bundesbeiträgen durch den Bund zu verzichten. Stattdessen kann in Artikel 3 Absatz 2 konkret auf das massgebende interkantonale Recht verwiesen werden:

#### **Antrag 1:**

://: «Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge, sofern sie mit ihren Ausbildungsbeiträgen 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 gleichzeitig den Grundsatz der Subsidiarität respektieren.

### **3. Verteilung und Erhöhung der Bundesbeiträge**

Als überfällig muss die Korrektur angesehen werden, dass die Bundesbeiträge am Stipendienaufwand der Kantone statt wie bisher an der Bevölkerungszahl gemessen wird. Die Umstellung bewirkt beim Kanton Basel-Stadt eine Erhöhung der Bundesbeiträge von 580'000 Franken auf 845'000 Franken. Darin sehen wir eine erfreuliche Anerkennung des Engagements unseres Kantons bei der Ausbildungsförderung. Es muss allerdings festgehalten werden, dass der Anteil des Bundes immer noch als 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 Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt beantragt deshalb, 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 Engagements der Gesamtheit der Kantone 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.

**Antrag 2:**

://: Das Subventionsvolumen des Bunds soll dem finanziellen Einsatz der Kantone entsprechen. Die Stipendien dienen primär der Ausbildungsförderung.

**4. Ausweitung auf den Bereich der Sekundarstufe II**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt bedauert die Beschränkung des neuen Ausbildungsbeitragsgesetzes auf die Tertiärstufe, wie sie 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 hier 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 Stipendienwesen zur Verfügung stehen, das entsprechend von Bundesseite gestärkt würde. Dementsprechend ist auch die Förderung zur gymnasialen und zur Berufsmaturität zu verstärken. Aus dem Gesichtspunkt der Chancengleichheit wie der Ausschöpfung des Bildungspotenzials besteht hier Nachholbedarf. Angesichts des eklatanten Fachkräftemangels ist bereits möglichst früh bei der Förderung begabter Schülerinnen und Schüler anzusetzen.

**5. Beantwortung der einzelnen Fragen****1. Gesamtbeurteilung**

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

eher positiv                       eher negativ                       keine Meinung

Der Stossrichtung wird grundsätzlich zugestimmt, wobei gemäss oben stehenden Ausführungen einzelne Faktoren zu verbessern sind: Die Höhe der Bundessubvention sollte dem Finanzvolumen aller 26 Kantone für Ausbildungsbeiträge entsprechen. Die Förderung der Ausbildungen mit Beiträgen des Bundes sollte auf den Bereich der Sekundarstufe II ausgeweitet werden. Die Detailregelungskompetenz in der Ausbildungsförderung ist bei den Kantonen resp. beim Stipendienkonkordat zu belassen.

**2. Revisionsgrundsätze**

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

Ja, aber es sollte eine Ausweitung auf die Sekundarstufe II erfolgen.

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

Gemäss den Ausführungen unter Ziff. 2 ist das Subsidiaritätsprinzip einzuhalten.

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

Ja. Das finanzielle Engagement des Bunds sollte dabei jenem der Kantone entsprechen.

### **3. Formelle Harmonisierung**

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

Inhaltlich ja, vgl. jedoch Ausführungen unter Ziff. 2 zur Subsidiarität.

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

Inhaltlich ja, vgl. jedoch Ausführungen unter Ziff. 2 zur Subsidiarität.

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

Inhaltlich ja, vgl. jedoch Ausführungen unter Ziff. 2 zur Subsidiarität.

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

Inhaltlich ja, vgl. jedoch Ausführungen unter Ziff. 2 zur Subsidiarität.

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

Keine

### **4. Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesartikeln**

Auf die Artikel 5 bis 13 ist gemäss Subsidiaritätsprinzip zu verzichten.

Artikel 3 Abs. 2 ist gemäss unserem Antrag 1 unter Ziffer 2 neu zu formulieren: «Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge, sofern sie mit ihren Ausbildungsbeiträgen das mit der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 definierte Recht einhalten».

**5. Sonstige Bemerkungen**

Wir verweisen auf unsere einleitenden Bemerkungen.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen und verbleiben mit hochachtungsvollen Grüßen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin