



Sitzung vom

22. Januar 2013

Mitgeteilt den

22. Januar 2013

Protokoll Nr.

38

Staatssekretariat für Bildung,  
Forschung und Innovation SBF1  
Abteilung Allgemeine Bildung und  
Bildungszusammenarbeit  
Effingerstrasse 27  
3003 Bern

auch per E-Mail: [vernehmlassung-stipendien@sbf.admin.ch](mailto:vernehmlassung-stipendien@sbf.admin.ch)

## VERNEHMLASSUNG

### **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)**

---

Sehr geehrter Herr Bundesrat Schneider-Ammann

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das Schreiben des Eidgenössischen Departementes des Innern EDI und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes EVD vom 31. Oktober 2012 und benützen gerne die Gelegenheit, uns innert Frist zum vorliegenden Entwurf zur Totalrevision des Ausbildungsbeitragsgesetzes (SR 416.0) vernehmen zu lassen.

## **I. ALLGEMEINE BEMERKUNGEN**

Es ist zu begrüßen, dass der Bundesrat zur eingereichten "Stipendieninitiative" einen indirekten Gegenvorschlag erarbeitet hat. Ziel ist es dabei, eine verbesserte Grundlage für die Förderung der landesweiten Harmonisierung des Stipendienwesens im Tertiärbereich zu schaffen, um damit den Harmonisierungsprozess zu beschleunigen, welcher mit der Verabschiedung der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien-Konkordat) durch die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) vom 18. Juni 2009 eingeleitet wurde. Der Grosse Rat des Kantons Graubünden ist mit Beschluss vom 20. April 2010 dieser Vereinbarung beigetreten.

Mit dem Beitritt des Kantons Glarus als zehnter Unterzeichner des Stipendien-Konkordats ist das notwendige Quorum für die Inkraftsetzung erreicht. Der Vorstand der EDK wird das Stipendien-Konkordat voraussichtlich im Frühjahr 2013 in Kraft setzen. Zweck dieser interkantonalen Vereinbarung ist die Förderung der gesamtschweizerischen Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen auf der Sekundarstufe II und 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 sowie der Zusammenarbeit unter den Vereinbarungskantonen und mit dem Bund.

## **II. ZUSTÄNDIGKEIT VON BUND UND KANTONEN**

Gemäss Art. 66 BV liegt die ausschliessliche Zuständigkeit für Stipendien und Studiendarlehen unterhalb des Hochschulbereichs (bis und mit Sekundarstufe II) bei den Kantonen. Ausbildungsbeiträge im tertiären Bildungsbereich sind in dem Sinne als Verbundaufgabe von Kantonen und Bund zu betrachten, als der Bund Beiträge an die entsprechenden Aufwendungen der Kantone leistet. Er kann darüber hinaus die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge fördern und Grundsätze für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen festlegen. Mit anderen Worten geht die verfassungsrechtliche Grundlage von der interkantonalen Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge aus, belässt die Kompetenz zur Regelung der Ausbildungsbeiträge und damit die Kompetenz, die von der Verfassung angestrebte Harmonisierung herbeizuführen, aber grundsätzlich bei den Kantonen.

Dies war im Jahre 2008 auch die Absicht des Bundes und der Kantone, den Föderalismus mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) neu zu beleben und zu stärken. Erreichen wollte man dies mit verschiedenen Massnahmen: Beispielsweise durch eine zweckmässigere Zusammenarbeit bei gemeinsamen Aufgaben (Verbundaufgaben), die weiterhin gemeinsam erfüllt werden sollten (statt starrer Einzelsubventionen werden Pauschal- oder Globalbeiträge ausgerichtet), oder durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Kantonen mittels Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen.

Die Regierung des Kantons Graubünden nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass sich der Bundesrat bei der Anpassung seiner Gesetzgebung auf das Stipendien-Konkordat stützt. Dadurch stärkt er die kantonale Harmonisierungsbewegung auch über die Konkordatskantone hinaus und lehnt sich dabei an die Grundsätze der NFA. Vor diesem Hintergrund begrüsst die Regierung unter Vorbehalt der nachfolgenden Bemerkungen und Anträge den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates.

### **III. BEMERKUNGEN UND ANTRÄGE ZUM GEGENVORSCHLAG DES BUNDESRATES**

#### **1. Zu den Art. 5–13 des vorliegenden Entwurfes**

Wie bereits erwähnt, sind dem Stipendien-Konkordat zwischenzeitlich zehn Kantone beigetreten, womit das Konkordat voraussichtlich im Jahr 2013 in Kraft gesetzt werden kann. Im erläuternden Bericht des Bundesrates wird auf den Grundsatz der Totalrevision hingewiesen, wonach die formellen Harmonisierungsbestimmungen des Stipendien-Konkordates, welche den Tertiärbereich betreffen, in das Bundesgesetz als zusätzliche Voraussetzungen für die Gewährung der Bundesbeiträge aufgenommen werden. Zudem wird im Bericht auf die inhaltliche Übereinstimmung mit dem Stipendien-Konkordat hingewiesen. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen.

Auf den ersten Blick ist wohl eine inhaltliche Übereinstimmung festzustellen. Jedoch trifft dies nur bedingt zu. Die Reihenfolge der Artikel sowie verschiedenste Formulierungen der Art. 5–13 des vorliegenden Entwurfes entsprechen nicht dem Stipendien-Konkordat. Eine vordergründig parallele Rechtsetzung (Bundesgesetz – Stipendien-Konkordat), welche darüber hinaus vom exakten Wortlaut abweicht, ist abzulehnen.

Dies würde künftig zu widersprüchlichen Auslegungen des Rechts sowie zu Intransparenz führen. Zudem bestünde aufgrund der unterschiedlichen Regelungszuständigkeiten (Bund auf der einen und die Vereinbarungskantone auf der anderen Seite) die Gefahr einer ungleichen Entwicklung der heute noch praktisch gleich lautenden Bestimmungen.

Die Regierung des Kantons Graubünden schlägt 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 Art. 3 Abs. 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."*

## **2. Verteilung der Bundesbeiträge (Art. 5)**

Die Regierung nimmt die neue Verteilung der Bundesbeiträge positiv zur Kenntnis. Diese Beiträge sollen neu aufgrund der Stipendienaufwendungen der Kantone bemessen werden statt wie bisher an der Bevölkerungszahl. Für den Kanton Graubünden führt dies gegenüber den aktuellen Bundesbeiträgen von rund 605'000 Franken zu rund 730'000 Franken höheren Einnahmen, d.h. insgesamt ca. 1.33 Mio. Franken. Für den Bund handelt es sich dabei aber lediglich um eine andere Verteilung der bisher im Bereich Stipendien eingesetzten gesamten Mittel von 24'740'600 Franken.

Das Schweizer Bildungspotential ist besser auszuschöpfen und verlangt eine Ausweitung des Stipendienwesens deutlich in den (unteren) Mittelstand hinein. Dies bedingt ein zusätzliches finanzielles Engagement in der Ausbildungsförderung. Der Bund muss sich finanziell wieder verstärkt einbringen, damit neben der legislativen und technischen Harmonisierung in absehbarer Zeit auch die – auf interkantonaler Ebene festzulegende – materielle Harmonisierung des Stipendienwesens erreicht werden kann.

Es wird deshalb beantragt, das Stipendiovolumen des Bundes substanziell zu erhöhen. Im Idealfall wäre der Aufwand des Bundes im Tertiärbereich gleich hoch wie

derjenige der Kantone. Das hätte für den Bund einen Mehraufwand von mindestens 100 Mio. Franken zur Folge.

### **3. Beitragsberechtigende Ausbildungen (Art. 8)**

Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass im Vergleich zum geltenden Bundesgesetz Art. 8 der Totalrevision angepasst und mit Art. 8 (Beitragsberechtigende Ausbildungen) und Art. 9 (Anerkannte Ausbildungen) des Stipendien-Konkordats ergänzt wurde.

Dieser Art. 8 weist jedoch in Abs. 2 einen wesentlichen Unterschied zum Stipendien-Konkordat auf. Laut Stipendien-Konkordat (Art. 8 Abs. 3) ist ein Hochschulstudium, das auf einen Abschluss auf der Tertiärstufe B (eidgenössischen Berufsprüfung, eidgenössische höhere Fachprüfung oder Diplom einer höheren Fachschule) folgt, beitragsberechtigend. Nicht aber in umgekehrter Richtung.

Gemäss Totalrevision wurde Art. 8 Abs. 2 dahingehend erweitert, dass nach einem Hochschulabschluss (Tertiärstufe A) auch noch eine weitere Ausbildung auf dem tieferen Niveau der Tertiärstufe B (eidgenössische Berufsprüfung, eidgenössische höhere Fachprüfung oder Diplom einer höheren Fachschule) stipendiert würde. Dies ist eine klare Ausweitung der Stipendienberechtigung und hat direkte höhere Aufwendungen für die Kantone zur Folge. In den Erläuterungen zur Totalrevision wird auf diese wesentliche Änderung nirgends hingewiesen.

Die Regierung des Kantons Graubünden ist der Meinung, dass der Entscheid, ob nach einem Hochschulabschluss eine weitere Ausbildung auf einem tieferen Niveau stipendiert wird, bei den Kantonen belassen werden muss.

Somit ist Art. 8 Abs. 2 des vorliegenden Entwurfes wie folgt zu ändern:

*"Ein Hochschulstudium, das auf einen Abschluss auf der Tertiärstufe B folgt, ist (...) beitragsberechtigend (...)."*

### **4. Stipendienrechtlicher Wohnsitz (Art. 13)**

In Art. 13 des Gesetzesentwurfes wird der stipendienrechtliche Wohnsitz definiert. Zwischenzeitlich wurde der stipendienrechtliche Wohnsitz in Art. 6 des Stipendien-Konkordats ausführlicher umschrieben. Bei der Totalrevision wurde leider darauf ver-

zichtet, die neueste Fassung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes gemäss Stipendien-Konkordat zu übernehmen.

Da der stipendienrechtliche Wohnsitz in der Vergangenheit immer wieder Anlass zu verschiedenen rechtlichen Auslegungen in den Kantonen führte, ist die nun einheitlich festgelegte Regelung des Stipendien-Konkordates unbedingt zu übernehmen.

## 5. Fragebogen

Die weiteren Bemerkungen haben wir im beigeschlossenen Fragebogen aufgenommen.

Abschliessend danken wir Ihnen nochmals für die gebotene Möglichkeit zur Meinungsäusserung und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen



Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to be "H. Trachsel".

H. Trachsel

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Dr. C. Riesen".

Dr. C. Riesen

## Beilage:

Frageraster zur Vernehmlassung



**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](mailto: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 Graubünden**.....

**1. Gesamtbeurteilung**

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

eher positiv                       eher negativ                       keine Meinung

Bemerkungen: Das Harmonisierungsanliegen im Entwurf geht in eine gute Richtung. Der Lösungsansatz (Bundeszuständigkeiten betreffend Regelungen, die in kantonaler Kompetenz bleiben müssen) sind allerdings entschieden abzulehnen. Siehe Bemerkungen im beiliegenden Schreiben der Bündner Regierung.

**2. Revisionsgrundsätze**

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

Nein.....

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

Nein, aber die Bestimmungen des Konkordates sollen ebenfalls für das Bundesgesetz gelten. Dies kann im Bundesgesetz mit einem Verweis auf das Konkordat erfolgen(siehe unsere Stellungnahme). .....

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

Ja. Der Bund muss sich für den Stipendienbereich aber künftig in finanzieller Sicht verstärkt einsetzen (siehe unsere Stellungnahme). .....

### 3. Formelle Harmonisierung

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

Nein (siehe unsere Stellungnahme) .....

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

Nein (siehe unsere Stellungnahme) .....

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

Nein (siehe unsere Stellungnahme) .....

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

Nein (siehe unsere Stellungnahme) .....

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

Keine.....

### 4. Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesartikeln

Art. 5 - 13 streichen und mit folgendem Art. 3 Abs. 2 ersetzen:

"Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge, sofern sie beim Ausrichten ihrer Ausbildungbeiträge das mit der Interkanto-



nen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsberufen vom 18. Juni 2009 definierte Recht einhalten.".....

Art. 8 Abs. 2: Eine Ausweitung, wie sie in Art. 8 erfolgte, ist auf jeden Fall abzulehnen. (siehe allfällige Formulierung in der ausführlichen Stellungnahme). .....

Art. 13 wird in der vorliegenden Form abgelehnt. ....  
.....

## **5. Sonstige Bemerkungen**

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

Siehe unsere Stellungnahme .....