



CH-6371 Stans, Postfach

An das
Staatssekretariat für Bildung, Forschung
und Innovation SBF
Abteilung Allgemeine Bildung und
Bildungszusammenarbeit
Effingerstrasse 27
3003 Bern

Stans, 29. Januar 2013

Totalrevision Ausbildungsbeitragsgesetz, SR 416.0. Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 haben Sie das Vernehmlassungsverfahren zur Totalrevision des Ausbildungsbeitragsgesetzes eröffnet und uns zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit und nehmen wie folgt Stellung.

1 Allgemeine Bemerkungen

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.

Die Zuständigkeit der Kantone führt zum Umstand, dass in der Schweiz neben sozialen insbesondere auch regionale Rahmenbedingungen die Chancen der Ausbildung sowohl auf der Sekundarstufe II wie auch auf der tertiären Ebene mitbestimmen. Aus Sicht der Chancengerechtigkeit ist diese Gegebenheit änderungsbedürftig und kann mit Hilfe einer guten Ausbildungsbeitragspolitik auch geändert werden. Damit besteht auch die Chance, dass unser hochtechnisierter Wissensstandort sein Bildungspotential optimal ausschöpfen kann.

Im Bestreben nach einer interkantonalen Harmonisierung hat die Plenarversammlung der EDK im Jahr 2009 ein Stipendienkonkordat verabschiedet und 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 gesamt-

schweizerischen 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 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), indem sie sich ausschliesslich auf Ausbildungsbeiträge an Studierende von Hochschulen und anderen Institutionen des höheren Bildungswesens bezieht, eher als missglückt. Mehr als die Hälfte der Stipendienbezüger (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 ignoriert diese Tatsache. Wir beurteilen die Initiative als falsches Konzept zum falschen Zeitpunkt.

Vor diesem Hintergrund begrüsst der Regierungsrat unter Vorbehalt der nachfolgenden Bemerkungen und Anträge den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates. Es wird mit Genugtuung festgestellt, dass der Bundesrat bei der Anpassung der Bundesgesetzgebung die kantonale Harmonisierungsbewegung über die Mitgliedskantone des Stipendienkonkordats hinaus stärkt.

2 Verfassungsmässige Regelungskompetenz

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

- Der Vollzug des Stipendienkonkordats und die damit verbundene Weiterentwicklung des interkantonalen Rechts (Vollzugsempfehlungen gemäss Art. 20 Stipendienkonkordat, Vollzugspraxis, ...) stellt nur einen Teil des Harmonisierungsprozesses dar. Das hat zur Folge, dass die Formulierungen im Stipendienkonkordat zwar Ausgangspunkte der interkantonalen Harmonisierung markieren, 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 Teil der „Harmonisierungsmassstäbe“ ab.
- Die vorgeschlagene Bundesregelung kann in ihrem Wortlaut die beschriebene Weiterentwicklung des interkantonalen Rechts nicht berücksichtigen. 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. Und dies würde dem Harmonisierungsgedanken auf jeden Fall abträglich sein.
- Das Ausbildungsbeitragsgesetz 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.

Der Regierungsrat schlägt 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 ohne dabei die verfassungsmässige Regelungskompetenz der Kantone zu tangieren. Die Bestimmung würde sich zudem an die Grundsätze der Rechtsetzungstechnik halten.

3 Verteilung und Erhöhung der Bundesbeiträge

Die Korrektur, dass die Bundesbeiträge in Zukunft nach den anrechenbaren Aufwendungen der Kantone statt wie bisher an der Bevölkerungszahl gemessen wird, lehnt der Regierungsrat ab. Diese neu vorgeschlagene Berechnungsmethode widerspricht den Grundsätzen der NFA. Kantone, die (pro Einwohner) ein Mehrfaches für Stipendien ausgeben als andere, sollen pro rata auch mehr von den entsprechenden Beiträgen des Bundes erhalten. Die Ausschüttung der Bundesbeiträge könnte somit durch höhere Stipendien direkt beeinflusst werden.

Die Notwendigkeit, das Schweizer Bildungspotential besser auszuschöpfen, verlangt eine Ausweitung des Stipendienwesens deutlich in den (unteren) Mittelstand hinein. 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 beantragt daher, dass das Stipendiovolumen des Bundes substantiell und ausserhalb der bereits festgelegten BFI-Botschaft erhöht werden soll. Im Idealfall wäre der Aufwand des Bundes im Tertiärbereich gleich hoch wie derjenige der Kantone.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und hoffen auf die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Landammann



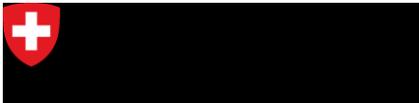
Ueli Amstad



Landschreiber



Hugo Murer



**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:

Regierungsrat des Kantons Nidwalden

1. Gesamtbeurteilung

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

eher positiv eher negativ keine Meinung

Bemerkungen: Der Entwurf geht in die gute Richtung. Besonders hervorzuheben ist das Beibehalten des Subsidiaritätsprinzips. Der Vorschlag ist jedoch ungenügend. Die Höhe der Bundessubventionen soll substanziell erhöht werden. Die Regelungskompetenz für die Ausbildungsbeiträge ist bei den Kantonen zu belassen (vgl. unsere Stellungnahme)

2. Revisionsgrundsätze

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

Ja, leider kann der Geltungsbereich nicht auf die Sekundarstufe II ausgeweitet werden. Diese Ausweitung wäre unbedingt nötig. Daher müsste der Bund Wege suchen, um die Kantone auch im Bereich Sekundarstufe II unterstützen zu können.

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

Nein (vgl. 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, aber die Bundessubvention soll substanziell erhöht werden.

3. Formelle Harmonisierung

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

Regelungskompetenz soll bei den Kantonen bleiben.

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

Regelungskompetenz soll bei den Kantonen bleiben.

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

Regelungskompetenz soll bei den Kantonen bleiben.

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

Regelungskompetenz soll bei den Kantonen bleiben.

- 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 zu verzichten.

.....

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."

.....

5. Sonstige Bemerkungen

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

Wir verweisen auf unsere ausführliche Stellungnahme.....