



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 gliedert in:

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

Herzlichen Dank für Ihr Interesse und Ihre Unterstützung!

Stellungnahme von:

VPOD Verband des Personals öffentlicher Dienste,
Birmensdorferstr. 67, 8004 Zürich, annette.hug@vpod-ssp.ch

Als Gewerkschaft öffentlicher Dienste verfolgen wir die Politik der Stipendienvergabe mit grossem Interesse und zwar aus verschiedenen Blickwinkeln: Als Bildungsgewerkschaft setzen wir uns für ein integratives Bildungssystem ein, das Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen gleiche Chancen eröffnet, unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund. Als Trägerorganisation eidgenössischer Berufsprüfungen (Hauswart/in, Berufsfeuerwehr) sind wir überzeugt von der Bedeutung und dem Nutzen der höheren Berufsbildung und begrüssen eine Stärkung dieses Bereichs. In den Gesundheitsberufen sind wir mit einem Personalmangel konfrontiert, der durch eine Verbesserung der finanziellen Unterstützung von Studierenden Höherer Fachschulen gemildert werden könnte. Schliesslich sind in unserem Verband Dozierende

und weitere Mitarbeitende von Hochschulen organisiert, die sich für faire Zugangsregelungen zu ihren Institutionen einsetzen.

1. Gesamtbeurteilung

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

eher positiv eher negativ keine Meinung

Bemerkungen: Wir erachten dieses Gesetz nicht als geeigneten Gegenvorschlag zur Stipendieninitiative, da eine von zwei Hauptforderungen der Initiative nicht erfüllt wird: Die materielle Erhöhung der Stipendien. Eine solche Erhöhung ist unserer Ansicht nach die einfachste und eine dringend notwendige Massnahme zur Stärkung der Schweiz in einem Umfeld, das eine wachsende Zahl von tertiär ausgebildeten Fachkräften verlangt. Es scheint uns absurd, dass die aufwändigen Reformen im Hochschulbereich der letzten zwanzig Jahre von einem Rückgang der Ausgaben für Stipendien (6% von 1990 bis 2011, BfS 2011) begleitet waren. Deshalb erachten wir einen Verfassungsartikel im Sinne der Stipendieninitiative als notwendig, begrüßen aber gleichzeitig das vorliegende Gesetz als einen Schritt in die richtige Richtung. Die Harmonisierung der Regelungen der Stipendienvergabe begrüßen wir und versprechen uns insbesondere von der klaren Definition des Bereichs "Tertiär B" eine Verbesserung für Absolventen und Absolventinnen der höheren Berufsbildung in vielen Kantonen.

2. Revisionsgrundsätze

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

Ja. Gestützt auf einen entsprechenden Verfassungsartikel sollte dieses Gesetz nicht nur die Beiträge des Bundes regeln, sondern auch für die kantonalen Stipendien und Studiendarlehen Grundsätze der Vergabe (Berechtigung,

minimale Höhe) festlegen - diese Grundsätze sind in Anlehnung an die Stipendieninitiative zu formulieren.

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

Nein. Das Konkordat umfasst nur eine Minderheit der Kantone. Die Altersbegrenzung, wie sie im Konkordat vorgesehen ist, lehnen wir ab. Grundsätzlich ziehen wir Gesetzesregelungen, die einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unterworfen sind, Konkordatsregelungen vor. Ausserdem ermöglicht das Konkordat eine Einschränkung der freien Ausbildungswahl, was aus Perspektive des vpod absolut abzulehnen ist.

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

Nein. Die Vergabe der Stipendien in den verschiedenen Kantonen ist sehr ungleich - der vorgesehene Verteilmodus würde z.B. im Kanton Zürich zu einer massiven Verringerung der Bundessubventionen führen. Ausserdem wird mit dieser Regelung die Möglichkeit vergeben, auch das berechtigte Anliegen einer materiellen Ausweitung der Stipendienvergabe umzusetzen. Um beide Anliegen anzugehen, ist zu erwägen, eine Grundfinanzierung nach Bevölkerungszahl beizubehalten und zusätzlich dazu eine vollständige Honoration der kantonalen Ausgaben für Stipendien einzuführen.....

3. Formelle Harmonisierung

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

Nein. Zu den grossen Errungenschaften der Schweizer Bildungspolitik der vergangenen 30 Jahre gehört der Aufbau der Fachhochschulen und die Einführung der Berufsmaturität. Sie ermöglichen die Durchlässigkeit von Berufsbildung und Hochschulbildung und stellen eine Struktur zur Verfügung, um dem steigenden Bedarf an praxisorientiertem und zugleich wissenschaftsbasiertem Wissen zu begegnen. Biographien, die Berufserfahrung und Studium kombinieren, sind unbedingt zu fördern - diese Biographien sprengen jedoch die klassische Vorstellung einer einfachen Sequenz: Schule, Hochschule, Beruf. "Lebenslanges Lernen" darf nicht nur ein Schlagwort sein, seine konkrete Umsetzung besteht unter anderem in der

Aufhebung eines Mindestalters für den Bezug von Stipendien.
.....

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

Ja. Die in Abschnitt 1 und 2 festgelegten Grundsätze begrüßen wir sehr, sie werden jedoch durch Absatz 3 wieder abgeschwächt: für die sinnvolle Wahl eines Studiums kann die Frage, ob es die kostengünstigste Variante ist, nicht ausschlaggebend sein. Die inhaltliche Ausrichtung eines Studiums muss für Studierende im Zentrum stehen können.
.....

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

Ja. Diese Bestimmung begrüßen wir sehr. Damit sie auch wirksam wird, bedarf es jedoch Anpassungen der Studienorganisation: Teilzeitstudien sind zwar auch an universitären Hochschulen für viele Studierende Realität, diese werden aber von der Hochschule als Vollzeitstudium ausgewiesen. Es müssen die nötigen gesetzlichen und reglementarischen Grundlagen geschaffen werden, dass auch an Universitäten offiziell ein Teilzeitstudium absolviert werden kann.

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

Ja. Wir begrüßen die explizite Stipendienberechtigung von anerkannten Flüchtlingen und Staatenlosen. Dieser Liste sind die Inhaber eines Ausweis F (vorläufig Aufgenommene) beizufügen (Art. 5, d). Die Inhaber eines solchen Ausweises bleiben erfahrungsgemäss über lange Jahre in der Schweiz und sie sind in besonderem Masse auf Beihilfen an eine höhere Ausbildung angewiesen. Wird diese gewährt, können junge Erwachsene befähigt werden, aus einer wirtschaftlich perkären Situation auszutreten und zu gut verdienenden Steuerzahler/innen zu werden.

Ein praktisches Problem, auf das der Studierendenverband VSS hinweist, sind die Studierenden, deren Eltern zwar über das nötige Einkommen und Vermögen verfügen, aber ein Studium ihrer Kinder nicht unterstützen. Eine zweite Herausforderung schafft die Erweiterung des Blicks auf den Bereich Tertiär B, sowie die Realitäten eines lebenslangen Lernens: Wenn Studierende älter werden, wird der Regress

auf die Eltern immer fragwürdiger. Deshalb schlagen wir vor, dass die Einführung einer "Stipendienbevorschussung" analog der "Allimentenbevorschussung" geprüft wird und eine Regelung, welche die Stipendienvergabe ab einem bestimmten Alter nicht mehr von den finanziellen Verhältnissen der Eltern abhängig macht.

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

Vorausgesetzt, dass die Verfassungsbestimmungen dies erlauben oder direkt fordern, ist die minimale Höhe der Stipendien im Sinne der Stipendieninitiative zu harmonisieren: "Die Ausbildungsbeiträge gewährleisten während einer anerkannten tertiären Erstausbildung einen minimalen Lebensstandard. Die anerkannte tertiäre Erstausbildung umfasst bei Studiengängen, die in Bachelor- und Masterstufe gegliedert sind, beide Stufen; diese können an unterschiedlichen Hochschultypen absolviert werden." Dieser Lebensstandard wird berechnet aufgrund der Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe über die materielle Grundsicherung zuzüglich der Ausbildungskosten.

Das Gesetz stützt die Harmonisierung auf das interkantonale Konkordat ab. Darin werden Schüler/innen oder Studierende von privaten, nicht subventionierten Ausbildungsinstituten explizit ausgeschlossen. Diese Regelung widerspricht dem in Artikel 8 dieses Gesetzes festgelegten Grundsatz: "Beitragsberechtigend sind Ausbildungen auf der Tertiärstufe, wenn sie zu einem vom Bund oder vom Kanton anerkannten Bildungsabschluss führen oder darauf vorbereiten." Für diesen Widerspruch muss eine Lösung gefunden werden, da im Bereich der höheren Berufsbildung viele Vorbereitungskurse von privaten, nicht subventionierten Schulen angeboten werden. Stipendien benötigen in diesem Bereich besonders Leute, die sich durch eine Weiterqualifikation einen Wiedereinstieg oder einen Wechsel des Berufsfeldes erarbeiten - es wäre ungünstig, gerade sie von Stipendien auszuschliessen.

4. Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesartikeln

Art. 3: (Formulierungsvorschlag): "Für tertiäre Erstausbildungen nach diesem Gesetz sehen die Kantone ausschliesslich die Vergabe von Stipendien vor. Studiendarlehen kommen für andere Ausbildungen nur im

Ausnahmefall und in Ergänzung zu Leistungen an Stipendien zum Tragen. Der Bundesrat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen."

Ausbildungsbeiträge werden in Form von Stipendien und Studiendarlehen vergeben. Ein Studiendarlehen ist in Anbetracht der Chancengleichheit nicht die geeignete Form der Unterstützung. Die Belastung, sich für die Studienfinanzierung zu verschulden, kann erheblich sein und die freie Studienwahl beeinträchtigen. Hinzu belegen mehrere Studien, dass gerade Personen mit einem schwächeren sozioökonomischen Hintergrund eine deutliche Schuldenadversität aufweisen und sich dann eher gegen eine tertiäre Ausbildung entscheiden würden.

Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, soll der Bund seine Mittel gezielt zur Beteiligung an Stipendienbeiträge einsetzen.

Art. 5, d (Zusatz): "sowie vorläufig aufgenommene Personen"

Art. 5, 2 (Formulierungsvorschlag): "Die Stipendienberechtigung gilt bis zum Erreichen des Rentenalters. Die Kantone legen keine zusätzlichen Einschränkungen fest."

Art. 8 und 9 Die in diesen zwei Artikeln enthaltene Definition der Stufe "Tertiär B" begrüßen wir ausdrücklich. Während die meisten Kantone diese Stufe nicht explizit ausschliessen, so versprechen wir uns von ihrer expliziten Nennung doch einen Fortschritt in diesem Bereich. Bisher ist das Absolvieren einer Meisterprüfung oder eines Studiengangs HF allzu oft daran geknüpft, dass jemand bereits einen Arbeitgeber hat, der die beträchtlichen Kosten dieser Bildungsgänge und Prüfungen übernimmt.

Art. 9, a. Neu: "Die Beitragsberechtigung endet a. auf der Tertiärstufe A mit Abschluss eines Master." Für die universitären Hochschulen ist es unabdingbar, dass der Masterabschluss als Regelabschluss festgelegt ist. Ist an Fachhochschulen der Bachelor als berufs-befähigender Abschluss installiert, so ist doch die Stipendienberechtigung für einen Masterstudiengang zu begrüßen: Der Aufbau eines spezifischen Mittelbaus steckt an den Fachhochschulen erst in den Anfängen. Werden Abgänger/innen der Fachhochschulen mit Masterstudiengängen nicht gezielt gefördert, droht die Aushöhlung der angestrebten Praxisorientierung durch die überwiegende Besetzung der Mittelbaustellen durch Abgänger/innen universitärer Hochschulen. Diese Situation rechtfertigt unserer Ansicht nach die Festlegung der Stipendienberechtigung bis zum Masterabschluss für alle Hochschulen des Bereichs Tertiär A.

Art. 10: Streichung des Absatz 3.

Art. 11,1: (Formulierungsvorschlag) Ausbildungsbeiträge werden für die Dauer der Ausbildung ausgerichtet, bei mehrjährigen Ausbildungen mindestens zwei Semester über die Regelstudienzeit hinaus.

Die Formulierung im Gesetzesentwurf entspricht den meisten aktuellen Regelungen - leider widerspiegelt sie nicht die Realität an den Hochschulen. Solange viele Studierende Teilzeit studieren müssen, weil sie einer Erwerbsarbeit nachgehen, verlängern sich Studienzeiten oft um mehr als 2 Semester. Wird die mögliche Verlängerung auf zwei Semester beschränkt, kann das zu unnötigen Studienabbrüchen führen, da zu früh die Stipendien ausfallen.

.....
.....

5. Sonstige Bemerkungen

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

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, an dieser Vernehmlassung teilzunehmen und grüssen Sie freundlich,

Annette Hug, Zentralsekretärin vpod