



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD

Erläuternder Bericht zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates zur Eidgenössischen Volksinitiative „Stipendieninitiative“ des Verbands Schweizer Studierendenschaften (VSS)

Übersicht

Die am 20. Januar 2012 vom Verband Schweizer Studierendenschaften (VSS) eingereichte „Stipendieninitiative“ verlangt eine Änderung von Artikel 66 der Bundesverfassung: Durch eine Verlagerung der Regelungs- und der Finanzierungskompetenz von den Kantonen auf den Bund sollen die Leistungen für den tertiären Bildungsbereich bedeutend ausgebaut und die Regeln für die Stipendienvergabe bundesweit harmonisiert werden.

Der Bundesrat nimmt das Anliegen, die Harmonisierung des Stipendienwesens der Schweiz zu fördern, auf, und hat zu diesem Zweck einen indirekten Gegenvorschlag in Form einer Revision des Ausbildungsbeitragsgesetzes erarbeitet. Dabei werden die formellen Bestimmungen des Stipendien-Konkordats der Kantone, soweit sie den tertiären Bildungsbereich betreffen, in das Bundesgesetz integriert. Zudem soll die Bundessubvention neu nach den effektiv erbrachten Leistungen der Kantone bemessen werden. Damit hat sich der Bundesrat für ein Vorgehen entschieden, das es erlauben wird, den von den Kantonen 2009 in Gang gesetzten Stipendienharmonisierungsprozess zu beschleunigen. Er verfolgt damit das Ziel, verbesserte Voraussetzungen für eine chancengerecht ausgestaltete Tertiärstufe zu schaffen und dadurch den Bildungs- und Forschungsplatz der Schweiz insgesamt zu stärken.

Oktober 2012

1. Ausgangslage

Bildung auf der Tertiärstufe erfolgt in eigener Verantwortung. Die Finanzierung der anfallenden Lebenskosten ist grundsätzlich Sache der Auszubildenden selbst. Wichtigste Quellen sind die Einnahmen der Erziehenden und die eigenen Erwerbstätigkeiten der in Ausbildung stehenden Personen.

Gleichzeitig dürfen Menschen, die willens und fähig sind, sich auf der Tertiärstufe¹ zu bilden, nicht wegen finanzieller Hürden davon abgehalten werden. Ausbildungsbeiträge erlauben es, solche Hindernisse zu beseitigen. Für den individuellen Bildungserfolg sollen die persönlichen Fähigkeiten und Leistungen ausschlaggebend sein. Stipendien und Studiendarlehen kommt somit eine wichtige Bedeutung zu. Sie tragen dazu bei, die Chancengerechtigkeit zu fördern und unzureichend genutzte Begabungspotenziale besser zu valorisieren.

Die Möglichkeiten, sich für eine Ausbildung auf der Tertiärstufe ein Stipendium zu verschaffen, sind in der Schweiz heute zahlreicher denn je zuvor: Ausbildungsbeiträge werden nicht nur durch den Bund und die Kantone, sondern auch durch Bildungsinstitutionen selbst, die Privatwirtschaft, Stiftungen, Vereinigungen sowie durch ausländische Staaten und internationale Organisationen angeboten.

Unbestritten ist indessen auch, dass das Ausbildungsbeitragswesen in der Schweiz trotz der breiten Angebotspalette Schwachstellen aufweist. Vor diesem Hintergrund misst der Bundesrat der am 20. Januar 2012 vom Verband Schweizer Studierendenschaften eingereichten Stipendieninitiative einen hohen Stellenwert bei. Er nimmt die Anliegen der Initiantinnen und Initianten zum Anlass, die Thematik der Ausbildungsbeiträge für den tertiären Bildungsbereich einer vertieften Diskussion zu unterziehen und tragfähige Lösungen für die sich stellenden Probleme vorzuschlagen.

1.1 Geltendes Recht

Das Stipendienwesen ist in der Schweiz föderalistisch geregelt. Jeder Kanton hat eine eigene Stipendiengesetzgebung. Unterstützt werden Personen, die sich in einer nachobligatorischen Ausbildung befinden, welche zu einem staatlich anerkannten Abschluss führt. Die zu diesem Zweck bestehenden Bildungsmöglichkeiten werden sowohl von öffentlichen Institutionen als auch von privaten Unternehmen erbracht.

Tabelle 1: Schematische Übersicht zur Kompetenz- und Aufgabenteilung im Ausbildungsbeitragswesen gemäss geltendem Recht

Bildungsstufe	Regelungskompetenz	Vollzug	Finanzierung
Hochschulen (Tertiär A)	Kantone	Kantone	Kantone Bund (pauschal nach Wohnbevölkerung)
Höhere Berufsbildung (Tertiär B)	Kantone	Kantone	Kantone Bund (pauschal nach Wohnbevölkerung)
Berufliche Grundbildung, Gymnasium, Brückenangebote, etc. (Sekundarstufe II)	Kantone	Kantone	Kantone

¹ Die Tertiärstufe umfasst die höhere Berufsbildung (Tertiär B: Berufs- und Fachprüfungen sowie höhere Fachschulen), und die Hochschulen (Tertiär A: Universitäre Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen).

Der 1964 in die Bundesverfassung eingefügte Stipendienartikel² ermächtigte den Bund, den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen zu gewähren. Mit dem Ausbildungsbeihilfengesetz von 1965³ wurde ein Beitragsverfahren in Abhängigkeit von Aufwand und Finanzkraft der Kantone festgelegt.

Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde am 28. November 2004 auch im Stipendienbereich ein neuer Verfassungsartikel angenommen. Das Stipendienwesen wurde als Verbundaufgabe von Bund und Kantonen definiert. Neu war dabei, dass der Bund mit seinen Beiträgen an die Kantone nicht mehr alle nachobligatorischen Ausbildungen abdecken, sondern sich auf den Tertiärbereich konzentrieren sollte. Gleichzeitig erhielt der Bund die Kompetenz, die interkantonale Harmonisierung fördern und Grundsätze dazu festlegen zu können. Der Verfassungsartikel wurde materiell unverändert in die neue Bildungsverfassung übernommen und als Artikel 66 Absatz 1 der Bundesverfassung⁴ am 21. Mai 2006 von Volk und Ständen ein weiteres Mal angenommen.

In der Folge wurde ein neues Ausbildungsbeitragsgesetz⁵ erarbeitet. Es wurde vom Parlament am 6. Oktober 2006 verabschiedet und trat am 1. Januar 2008 in Kraft. Die Beiträge des Bundes an die Kantone wurden neu nach dem Kriterium ihrer Wohnbevölkerung bemessen. Die Anwendung des Gesetzes erfolgte erstmals im Jahre 2009.

1.2 Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz

Auch unter dem Hochschulförderungs- und –koordinationsgesetz (HFKG)⁶ bleibt das Stipendienwesen grundsätzlich Sache der Kantone. Die Schweizerische Hochschulkonferenz als neues gemeinsames Organ von Bund und Kantonen und oberstes hochschulpolitisches Organ der Schweiz wird jedoch ermächtigt, im Bereich der Gewährung von Stipendien und Darlehen⁷ sowie der Erhebung von Studiengebühren Empfehlungen⁸ zu erlassen. Damit besitzt sie die Möglichkeit, weiter auf eine Harmonisierung einzuwirken, sollte der von den Kantonen im Ergebnis erreichte Harmonisierungsgrad nicht befriedigen.

1.3 Ausbildungsfinanzierung

Die Studierenden finanzieren gegenwärtig ihren Lebensunterhalt zu

- 55% durch Einnahmen der Familie,
- 36% durch eigene Erwerbstätigkeit (3/4 der Studierenden sind neben dem Studium erwerbstätig),
- 6% durch Ausbildungsbeiträge,
- 3% aus anderen Quellen⁹.

Die Kantone vergaben im Jahr 2010 insgesamt 328 Millionen Franken in Form von Stipendien und Studiendarlehen¹⁰. Davon gingen rund 175 Millionen an Bezügerinnen und Bezüger aus dem tertiären Bildungsbereich.

² Artikel 27^{quater} der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874

³ Ausbildungsbeihilfengesetz vom 19. März 1965

⁴ SR 101

⁵ SR 416.0

⁶ BBl 2011 7455.

⁷ Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c HFKG.

⁸ Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe c HFKG.

⁹ BFS: Studieren unter Bologna. Hauptbericht der Erhebung zur sozialen und wirtschaftlichen Lage der Studierenden an Schweizer Hochschulen 2009, Neuenburg 2010.

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=4107>

¹⁰ BFS: „Kantonale Stipendien und Darlehen 2010“, Neuenburg 2011

Insgesamt bezogen im Jahr 2010 von den knapp 600 000 Personen in einer nachobligatorische Ausbildung 48 000 ein Stipendium, was einer Quote von 8,1% entspricht¹¹.

Der Realwert der kantonalen Ausbildungsbeiträge hat (unter Berücksichtigung der Inflation) trotz der stetig ansteigenden Anzahl Lernender und Studierender von 1990 bis 2010 abgenommen. Ebenfalls zurückgegangen sind die Beiträge des Bundes an die Aufwendungen der Kantone. Dieser Rückgang¹² erklärt sich allerdings durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs: Zusätzlich zum Wegfall des Finanzkraftzuschlags beteiligt sich der Bund seit 2008 ausschliesslich an den kantonalen Aufwendungen im Tertiärbereich. Bis 2007 wurden auch Aufwendungen der Kantone im Sekundärbereich unterstützt.

Mit einem Bundesbeitrag von gegenwärtig rund 25 Millionen Franken pro Jahr deckt der Bund durchschnittlich 14% der Aufwendungen der Kantone für den tertiären Bildungsbereich. Der Bundesanteil liegt je nach Kanton aufgrund der Verteilung der Zuschüsse nach Massgabe der Bevölkerungszahl zwischen 5% und 28%.

Die Kantone bestimmen souverän über die Bedingungen der Ausbildungsbeitragsvergabe. Bezüglich der Höhe ihrer Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge sind grosse Unterschiede feststellbar. Die kantonalen Ausgaben je Einwohner variieren zwischen 18 Franken im Kanton Schaffhausen und 91 Franken im Kanton Jura. Im Kanton Graubünden erhält einer von 139 Einwohnern, im Kanton Zürich einer von 312 Einwohnern ein Stipendium.

1.4 Ausbildungsbeiträge: Stipendien und Darlehen

Stipendien und Darlehen stellen zwei verschiedene Arten von Ausbildungsbeiträgen dar. *Stipendien* sind einmalige oder wiederkehrende Ausbildungsbeiträge ohne Rückerstattungspflicht. Demgegenüber müssen *Darlehen* nach Ausbildungsabschluss zurückerstattet werden. In der Regel sind Darlehen während des Studiums zinsfrei und nach Studienabschluss zu verzinsen. Die Verzinsungs- und Rückzahlungsbedingungen variieren je nach Kanton erheblich.

81% der Bezüger von Ausbildungsbeiträgen beziehen ausschliesslich ein Stipendium, bei weiteren 11% wird dieses durch ein Darlehen ergänzt. Nur 8% der Bezüger erhalten ausschliesslich ein Darlehen. Diese schweizerischen Durchschnittswerte zeigen, dass das System der Ausbildungsbeiträge hauptsächlich auf Stipendien ausgerichtet ist. Die kantonale Verbreitung der Ausbildungsbeiträge in Form von Darlehen unterscheidet sich jedoch deutlich: während auf der einen Seite die Kantone Graubünden und Zürich einen Anteil der Darlehen von weniger als 1% ausweisen, liegt der Darlehensanteil im Kanton Glarus bei 52%.¹³

Gemäss geltendem Bundesrecht ist es den Kantonen überlassen, ob sie ihre Ausbildungsbeiträge in Form von Stipendien oder Darlehen ausrichten. An dieser Kompetenzverteilung wird mit dem vorliegenden indirekten Gegenvorschlag zur Stipendieninitiative festgehalten.

¹¹ BFS: „Kantonale Stipendien und Darlehen 2010“, Neuenburg 2011

¹² Der mit der Einführung der NFA verbundene Rückgang der Bundesbeiträge um 51 Millionen Franken ist den Kantonen im Rahmen des Finanzausgleichs zweckungebunden zugutegekommen.

¹³ BFS: „Kantonale Stipendien und Darlehen 2010“, Neuenburg 2011

2. Stipendien-Konkordat

Die Harmonisierung des schweizerischen Stipendienwesens ist seit Jahrzehnten ein wichtiges bildungspolitisches Thema. Sie soll beispielsweise sicher stellen, dass keine Person aufgrund eines Kantonswechsels grundsätzlich die Stipendienberechtigung verliert. Generell soll die Chancengerechtigkeit zwischen den Einwohnerinnen und Einwohnern der verschiedenen Kantone verbessert werden.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) verabschiedete mit diesem Ziel am 18. Juni 2009 mit grossem Mehr¹⁴ die "Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen", kurz „Stipendien-Konkordat“. Diesem Vertrag zwischen den Kantonen¹⁵ kann jeder Kanton beitreten. Der Vorstand der EDK setzt das Konkordat in Kraft, wenn mindestens zehn Kantone den Beitritt beschlossen haben. Die beitretenden Kantone verpflichten sich, die im Konkordat festgehaltenen Grundsätze und Mindeststandards in ihr kantonales Stipendiengesetz zu übernehmen. Für diejenigen Kantone, die dem Konkordat nicht beitreten, sind die Vorgaben jedoch nicht verbindlich.

Tabelle 2: Schematische Übersicht zur Kompetenz- und Aufgabenteilung im Ausbildungsbeitragswesen gemäss Stipendien-Konkordat

Bildungsstufe	Regelungskompetenz	Vollzug	Finanzierung
Hochschulen (Tertiär A)	Kantone	Kantone	Kantone Bund (pauschal nach Wohnbevölkerung)
Höhere Berufsbildung (Tertiär B)	Kantone	Kantone	Kantone Bund (pauschal nach Wohnbevölkerung)
Berufliche Grundbildung, Gymnasium, Brücken- angebote, etc. (Sekundarstufe II)	Kantone	Kantone	Kantone

Das Stipendien-Konkordat der EDK verfolgt das Ziel, landesweit eine formelle Harmonisierung des Stipendienwesens zu gewährleisten und seine materielle Harmonisierung zu befördern. Zu diesem Zweck legt es folgende Mindeststandards fest:

- **Bezügerkreis:** Neu wird der einwohnerrechtliche Status einer Person festgeschrieben (Personen mit schweizerischem Bürgerrecht und Wohnsitz in der Schweiz, Bewilligung C, ...). Eine Ausdehnung des Bezügerkreises auf Personen, welche über eine Aufenthaltsbewilligung B verfügen und seit fünf Jahren in der Schweiz aufenthaltsberechtigt sind, stellt für einige Kantone ein Novum dar.
- **Alterslimite:** Diese beträgt 35 Jahre bei Beginn der Ausbildung; jedoch sind die Kantone frei, diese höher anzusetzen (Mindestanforderung).
- **Dauer der Unterstützung:** Regelstudienzeit plus zwei Semester (ein Ausbildungswechsel ohne Begründung ist innerhalb dieser Zeitspanne möglich).
- **Freie Wahl:** Die freie Wahl der Ausbildung bleibt gewährleistet. Sollte die Ausbildung nicht die kostengünstigste sein, sind die Kantone frei, einen entsprechenden Abzug bei der Bemessung der Ausbildungsbeiträge zu machen. Sie

¹⁴ 21 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen

¹⁵ Gemäss Artikel 48 BV

müssen dabei aber mindestens die Kosten für die kostengünstigste Ausbildung berücksichtigen.

- Besondere Ausbildungsstrukturen: Besonders stark strukturierte Ausbildungen, die eine Erwerbstätigkeit erschweren sowie Teilzeitstudien werden berücksichtigt.

Bei der *materiellen* Harmonisierung einen Kompromiss zu finden, gestaltete sich weit schwieriger. Daher werden im Konkordat einzig die „minimalen Maxima“ (d.h. die geforderten Mindestbeträge von Fr. 16'000.- für ein Voll-Stipendium für eine Person in Ausbildung auf Tertiärstufe) verbindlich festgelegt. Ein Kanton kann aber auch höhere Maximalsätze festlegen.

Bis Oktober 2012 sind 9 Kantone dem Stipendien-Konkordat beigetreten (BS, FR, GR, NE, TG, VD, BE, TI, GE).

3. Stipendieninitiative

Der Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS) hat am 20. Januar 2012 die Stipendieninitiative eingereicht. Die Initiative fordert eine Änderung von Artikel 66 der Bundesverfassung¹⁶, um für den tertiären Bildungsbereich durch eine Verlagerung der Rechtssetzungs- und Finanzierungskompetenz von den Kantonen auf den Bund einen bedeutenden Ausbau der Leistungen und eine bundesweite Harmonisierung der Stipendienvergabe zu erreichen. Der Bund soll einerseits festlegen können, wer unter welchen Bedingungen und in welcher Höhe Ausbildungsbeiträge erhält. Die Leistungen sollen andererseits so ausgebaut werden, dass für die Studierenden ein minimaler Lebensstandard gesichert ist.

Um diesen minimalen Lebensstandard decken zu können, fallen nach Berechnungen der Initianten jährliche Mehrkosten von mindestens 500 Millionen Franken an. Damit würde künftig etwa ein Fünftel der rund 250 000 Studierenden finanziell unterstützt. Der Bund soll zudem den Kantonen auch Beiträge an ihre Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge auf anderen Bildungsstufen gewähren können.

Tabelle 3: Schematische Übersicht zur Kompetenz- und Aufgabenteilung im Ausbildungsbeitragswesen gemäss Stipendieninitiative

Bildungsstufe	Regelungskompetenz	Vollzug	Finanzierung
Hochschulen (Tertiär A)	Bund	Kantone	Bund/Kantone
Höhere Berufsbildung (Tertiär B)	Bund	Kantone	Kantone/Bund
Berufliche Grundbildung, Gymnasium, Brücken- angebote, etc. (Sekundarstufe II)	Kantone Bund kann regeln	Kantone	Kantone Bund kann finanzieren (via Kantone)

3.1 Vorgeschichte

Der VSS hat bereits zweimal Volksinitiativen zum Thema Stipendien lanciert:

- 1972 wurde die Volksinitiative „Neuordnung der Studienfinanzierung“ eingereicht. Diese forderte eine generell elternunabhängige, teilweise rückzahlbare Studienfinanzierung zur vollständigen Deckung der Ausbildungs- und Lebenskosten mittels eines vom Bund zu errichtenden Fonds. Die Initiative wurde 1974 zurückgezogen.
- Die 1991 lancierte Initiative "Bildung für alle - Stipendienharmonisierung" forderte die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards mittels staatlicher Ausbildungsbeiträge für Personen, die nicht über die notwendigen finanziellen Mittel verfügen. Es gelang indes nicht, innerhalb der vorgegebenen Frist genügend Unterschriften zu sammeln.

¹⁶ SR 101

3.2 Wortlaut der Initiative

Die Eidgenössische Volksinitiative „Stipendieninitiative“ lautet:

I. Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Artikel 66 Ausbildungsbeiträge

¹ *Die Gesetzgebung über die Vergabe von Ausbildungsbeiträgen an Studierende von Hochschulen und anderen Institutionen des höheren Bildungswesens und über die Finanzierung dieser Beiträge ist Sache des Bundes. Der Bund berücksichtigt dabei die Anliegen der Kantone.*

² *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.*

³ *Der Bund kann den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge an Personen auf anderen Bildungstufen ausrichten. Er kann ergänzend zu kantonalen Massnahmen die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge fördern; dabei wahrt er die kantonale Schulhoheit.*

⁴ *Für den Vollzug des Ausbildungsbeitragswesens sind die Kantone zuständig, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält. Die Kantone können Ausbildungsbeiträge ausrichten, die über die Beiträge des Bundes hinausgehen.*

II. Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Artikel 197 Ziffer 8 (neu)

8. Übergangsbestimmung zu Artikel 66 (Ausbildungsbeiträge)

¹ *Treten die Ausführungsgesetze zu Artikel 66 Absatz 1-4 nicht innerhalb von vier Jahren nach Annahme durch Volk und Stände in Kraft, so erlässt der Bundesrat die nötigen Ausführungsbestimmungen vorübergehend auf dem Verordnungsweg.*

² *Im Falle einer vorübergehenden Verordnung wird der minimale Lebensstandard berechnet aufgrund:*

- a. der materiellen Grundsicherung gemäss den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe; und*
- b. der Ausbildungskosten.*

3.3 Zustandekommen und Behandlungsfristen

Die Volksinitiative "Stipendieninitiative" wurde am 20. Januar 2012 mit den nötigen Unterschriften eingereicht. Mit Verfügung vom 27. Februar 2012 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 117 069 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist.¹⁷

Die Initiative hat die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs. Der Bundesrat unterbreitet dazu einen indirekten Gegenvorschlag. Nach Artikel 97 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. September 2002 (ParlG)¹⁸ hat der Bundesrat dem Parlament somit spätestens bis zum 20. Juli 2013 einen Beschlussentwurf und eine Botschaft zu unterbreiten. Die Bundesversammlung hat bis zum 20. Juli 2014 über die Volksinitiative zu beschliessen; sie kann diese Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammen-

¹⁷ BBI 2012 2437

¹⁸ SR 171.10

hängenden Erlassentwurf Beschluss gefasst hat (Artikel 100 und 105 Absatz 1 ParlG)¹⁹.

3.4 Beurteilung

Das Ziel der Initiative, die Rechtsetzungs- und Finanzierungskompetenz für das Stipendienwesen im Tertiärbereich von den Kantonen auf den Bund zu verlagern, ist in doppelter Hinsicht problematisch. Einerseits würde eine Annahme der Initiative die aktuellen Harmonisierungsbestrebungen der Kantone mittels Stipendien-Konkordat unterlaufen. Dadurch würde der in Gang gekommene Prozess auf unbestimmte Zeit in Frage gestellt. Andererseits erhebt die Initiative die Forderung, dass Ausbildungsbeiträge während einer anerkannten tertiären Erstausbildung einen *minimalen Lebensstandard* gewährleisten. Der Wortlaut der Initiative lässt dabei offen, ob eine generelle Abkehr vom System der subsidiären Zuschüsse beabsichtigt ist, bei dem die finanzielle Verantwortung den Erziehenden und den Auszubildenden selbst obliegt. Die Sprechung von Ausbildungsbeiträgen auf der Tertiärstufe *ohne* Berücksichtigung des finanziellen Hintergrunds der sich ausbildenden Personen käme einem grundlegenden Systemwechsel gleich, der das Prinzip der Subsidiarität als solches in Frage stellt.

3.5 Finanzielle Auswirkungen

Der durch die Initiative verlangte Ausbau des Ausbildungsbeitragswesens führt zu bedeutenden Mehrkosten. Gemäss den Berechnungen der Initiantinnen und Initianten ist von einem Betrag von jährlich 500 Millionen Franken auszugehen. Die Übernahme dieser zusätzlichen Kosten wäre mit den Kantonen auszuhandeln. Sodann wäre der für den Bund entstehende Mehraufwand im Rahmen des Ausgabeplafonds der Bundesfinanzen zu kompensieren und hätte entsprechende Abstriche im Bildungs-, Forschungs- und Innovationsbereich (BFI) oder anderen Politikbereichen zur Folge.

¹⁹ SR 171.10

4. Indirekter Gegenvorschlag: Totalrevision des Bundesgesetzes über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz)

Eine Kompetenzverlagerung, wie sie die Stipendieninitiative erfordert, ist aus Sicht des Bundesrates nicht zielführend. Wie oben erwähnt (vgl. Ziffer 3.5), hätte der mit der Initiative geforderte Ausbau der Leistungen mittels Bindung der Ausbildungsbeiträge an einen minimalen Lebensstandard massive Mehrkosten zur Folge, die mit Einsparungen im BFI- und anderen Politikbereichen des Bundes kompensiert werden müssten. Gesamthaft betrachtet würden dadurch Bildung, Forschung und Innovation in der Schweiz geschwächt. Hinzu kommt, dass bei Annahme der Initiative davon auszugehen ist, dass der von den Kantonen in Gang gesetzte Harmonisierungsprozess auf unbestimmte Zeit ins Stocken gerät. Faktisch käme dies einer Zementierung des von den Initiantinnen und Initianten als unhaltbar bezeichneten gegenwärtigen Zustands gleich.

Tabelle 4: Schematische Übersicht zur Kompetenz- und Aufgabenteilung im Ausbildungsbeitragswesen gemäss indirektem Gegenvorschlag:

Bildungsstufe	Regelungskompetenz	Vollzug	Finanzierung
Hochschulen (Tertiär A)	Kantone/Bund	Kantone	Kantone Bund (leistungsorientiert)
Höhere Berufsbildung (Tertiär B)	Kantone/Bund	Kantone	Kantone Bund (leistungsorientiert)
Berufliche Grundbildung, Gymnasium, Brücken- angebote, etc. (Sekundarstufe II)	Kantone	Kantone	Kantone

Der Bundesrat hat sich deshalb für ein Vorgehen entschieden, das es erlaubt, dem von den Initiantinnen und Initianten vorgebrachten Anliegen der bundesweiten Harmonisierung des Stipendienwesens Nachdruck zu verleihen und seine beschleunigte Umsetzung zu fördern. Zu diesem Zweck hat er einen indirekten Gegenvorschlag erarbeitet, der neu die gezielte Aufnahme von formellen Bestimmungen des Stipendien-Konkordats der Kantone in das Ausbildungsbeitragsgesetz des Bundes vorsieht. Die Bundessubvention soll zudem neu an den effektiv durch die Kantone erbrachten Leistungen bemessen werden. Bezüglich der durch den Bund einzusetzenden Mittel werden weiterhin die mit der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation dem Parlament zur Genehmigung vorzulegenden Beschlüsse und deren jährliche Umsetzung im Budget massgebend sein. Der Vollzug wird wie bis anhin durch die Kantone wahrgenommen.

Der Bundesrat hat ebenfalls die Möglichkeit eines *direkten Gegenentwurfs* geprüft. So könnte das Instrument der *Allgemeinverbindlichkeitserklärung* von kantonalen Konkordaten auch im Bereich des Stipendienwesens angewendet werden. Da der Bundesrat die Harmonisierungsbestrebungen der Kantone grundsätzlich unterstützt, wie er auch mehrmals in seinen Antworten auf parlamentarische Vorstösse²⁰ bekräftigte, hat er jedoch von dieser Option abgesehen.

²⁰ vgl. Mo 06.3178 WBK-N, Po 06.3300 Pfister Theophil, Po 06.3304 Leumann-Würsch Helen, Po 06.3342 Randegger Johannes, Mo 06.3716 Dupraz John, Kt.Iv. 07.3080 Solothurn, Pa.Iv. 07.4500 Bruderer Pascale (alle abgeschrieben).

Auf eine *Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag* hat er ebenfalls verzichtet. Er ist sich sehr wohl der Schwachstellen bewusst, die das Stipendienwesen der Schweiz im tertiären Bildungsbereich derzeit aufweist, und bestreitet denn auch nicht, dass Handlungsbedarf gegeben ist.

4.1 Grundzüge der Vorlage

4.1.1 Grundsätze

Der vorliegende Revisionsentwurf orientiert sich an folgenden grundsätzlichen Überlegungen:

- Gegenstand und Geltungsbereich des Gesetzes werden mit der Revision nicht verändert: Das Gesetz regelt weiterhin in erster Linie die Voraussetzungen für die Gewährung von Bundesbeiträgen.
- Die formellen Harmonisierungsbestimmungen des Stipendien-Konkordats, die den Tertiärbereich betreffen, werden im Bundesgesetz als zusätzliche Voraussetzungen für die Gewährung der Bundesbeiträge aufgenommen.
- Bei der Verteilung der Bundesbeiträge sollen die finanziellen Aufwendungen der Kantone berücksichtigt und entsprechend abgebildet werden. Damit werden Anreize für die Kantone geschaffen, ihr Engagement im Ausbildungsbeitragswesen für den tertiären Bildungsbereich zu erhöhen.

Mit den Anpassungen soll insgesamt die Chancengerechtigkeit für Personen in Ausbildung auf der Tertiärstufe verbessert werden.

4.1.2 Formelle Harmonisierung

Das gegenwärtige Bundesgesetz bietet die Möglichkeit, Massnahmen zur interkantonalen Harmonisierung der Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich zu fördern. Zudem haben verschiedene Subventionsvoraussetzungen bereits folgende harmonisierende Wirkung:

- Der Personenkreis bezüglich Herkunft und Eignung für Ausbildungsbeiträge ist festgelegt.
- Der Kreis der beitragsberechtigenden Ausbildungen ist definiert.
- Die Regelstudienzeit sowie die Wahlfreiheit bezüglich Studienrichtung und Studienort sind vorgegeben.

Durch Übernahme von *ergänzenden* formellen Bestimmungen des Stipendien-Konkordats wird die Harmonisierungswirkung namentlich in folgenden Bereichen verstärkt:

- Die Alterslimite für Stipendien darf von den Kantonen nicht tiefer als bei 35 Jahren zu Beginn der Ausbildung festgelegt werden.
- Die anerkannten Ausbildungen, für welche Studienbeiträge gewährt werden können, werden aufgeführt.
- Die (minimale) Dauer der Bezugsmöglichkeit von Ausbildungsbeiträgen wird konkretisiert, wobei besondere Ausbildungen wie Teilzeitstudien berücksichtigt werden.
- Eine Verlängerung der Beitragsberechtigung aufgrund sozialer, familiärer oder gesundheitlicher Gründe wird neu aufgenommen. Damit wird den gesellschaftlichen Entwicklungen zu Teilzeitausbildungen Rechnung getragen.
- Die Herkunft des zu unterstützenden Personenkreises wird präzisiert respektive ergänzt.

- Die freie Wahl der Ausbildung bleibt grundsätzlich gewährleistet. Sollte die Ausbildung nicht die kostengünstigste sein, sind die Kantone frei, einen entsprechenden Abzug bei der Bemessung der Ausbildungsbeiträge zu machen. Sie müssen dabei aber mindestens die Kosten für die kostengünstigste Ausbildung berücksichtigen.

4.1.3 Verteilung der Bundesbeiträge

Bei der Verteilung der Bundesbeiträge sollen die finanziellen Aufwendungen der Kantone berücksichtigt und entsprechend abgebildet werden. Der Revisionsvorschlag greift die bereits bei der letzten Revision entwickelte Idee auf, die Beiträge nach Massgabe der durchschnittlichen anrechenbaren kantonalen Aufwendungen festzulegen.

Damit werden Anreize für die Kantone geschaffen, ihr Engagement im Ausbildungsbeitragswesen für den tertiären Bildungsbereich zu erhöhen. Zudem können Kantone mit strukturell bedingt eher hohen Stipendienaufwendungen und Kantone, welche eine Chancengerechtigkeit fördernde Stipendienpolitik betreiben, gezielt unterstützt werden.

4.2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Ingress

Das geltende Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich vom 6. Oktober 2006 (Ausbildungsbeitragsgesetz)²¹ wie auch der vorliegende Revisionsentwurf stützen sich auf Artikel 66 Absatz 1 der Bundesverfassung²². Darauf basierend kann der Bund Beiträge an kantonale Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge leisten. Diese unselbständige Förderkompetenz ist freiwillig und dient einzig der Unterstützung bereits bestehender kantonalen Instrumente. Die kantonalen Ausbildungsbeiträge richten sich an die einzelnen Personen und werden nur vergeben, wenn die auszubildende Person nicht über genügend Mittel zu Finanzierung der Ausbildung verfügt. Das Subsidiaritätsprinzip wird somit gewahrt. Die Forderung der Initiative auf Deckung der minimalen Lebenskosten mittels Ausbildungsbeiträgen wird nicht aufgenommen. Gemäss Absatz 1 Satz 2 des Artikels 66 der Bundesverfassung²³ kann der Bund die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge fördern und Grundsätze für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen festlegen.²⁴ Diesem Ansatz wird im Gesetz Rechnung getragen.

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Der vorliegende Artikel präzisiert, dass im Gesetz ausschliesslich Stipendien und Studiendarlehen des tertiären Ausbildungsbereichs gemäss Artikel 66 Absatz 1 der Bundesverfassung²⁵ gemeint sind: Es geht um kantonale Stipendien oder Studiendarlehen, die für Studien an universitären Hochschulen (kantonale Universitäten und ETHs) und Fachhochschulen, oder auch anderen Institutionen des tertiären Bil-

²¹ SR 416.0

²² SR 101

²³ SR 101

²⁴ Siehe dazu St. Galler Kommentar zu Artikel 66 BV, Rz. 9-12

²⁵ SR 101

dungsbereichs (höhere Berufsbildung wie bspw. Höhere Fachschulen) ausgerichtet werden (Buchstabe a).

Unter Studien versteht man im vorliegenden Gesetz alle Ausbildungsgänge bis zum Masterstudium bzw. einem von Bund und Kantonen anerkannten Bildungsabschluss auf der Tertiärstufe, wie auch Zweitausbildungen auf Tertiärstufe, wenn diese von einem Kanton mit Stipendien oder Studiendarlehen unterstützt werden.

Das geltende Ausbildungsbeitragsgesetz enthält Grundsätze im Sinne von Mindeststandards (Buchstabe b), welche bei der Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen zu beachten sind. Sowohl bei der Erarbeitung von kantonalen Erlassen wie auch bei der Erarbeitung des Stipendien-Konkordats sind diese Grundsätze berücksichtigt und zum Teil präzisiert²⁶ worden.

Neu im Vergleich zum geltenden Gesetz wird in Artikel 1 ein *Buchstabe c* eingefügt, welcher den Gegenstand des Gesetzes mit der kantonalen Zuständigkeit in Bezug auf den stipendienrechtlichen Wohnsitz ergänzt. Die Regelung der Zuständigkeit ist im geltenden Gesetz bereits festgelegt (4. Abschnitt, Artikel 12 Ausbildungsbeitragsgesetz), hingegen wurde dieser Regelungsbereich im Gegenstandsartikel des Gesetzes bisher nicht erwähnt. Dies wird der Vollständigkeit halber nun nachgeführt.

Das Gesetz enthält zudem Bestimmungen zur gezielten Förderung der interkantonalen Harmonisierung im Bereich der Stipendien und Studiendarlehen (Buchstabe d, bisher c).

Artikel 2 Begriffe

Die Begriffe „Stipendien“ und „Studiendarlehen“ werden wie bis anhin definiert²⁷. Neu dazu wird die Definition von „Ausbildungsbeiträgen“ hinzugefügt (Buchstabe a). Dieser Begriff ersetzt somit die Bezeichnung „Stipendien und Studiendarlehen“ in den Artikeln, wo beide Worte neben einander verwendet werden.

2. Abschnitt: Bundesbeiträge

Artikel 3 Grundsätze

Die Grundsätze der Bundesunterstützung werden vom geltenden Gesetz übernommen und unverändert beibehalten. Gemäss *Absatz 1* legt die Bundesversammlung jährlich die verfügbare Gesamtsumme fest.

Absatz 2 bestimmt, dass die Bundesbeiträge jedoch nur gewährt werden, wenn die Kantone die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen nach Artikel 5 bis 12 erfüllen.

In *Absatz 3* wird festgehalten, dass die Kantone die Bundesbeiträge in Form von Pauschalen erhalten.

Artikel 4 Verteilung der Bundesbeiträge

Im Rahmen der Totalrevision wird eine Änderung der Sachüberschrift des vorliegenden Artikels vorgeschlagen. Neu soll von „Verteilung der Bundesbeiträge“ gesprochen werden und nicht mehr von „Bemessung der Bundesbeiträge“; dies entspricht dem effektiv geregelten Sachverhalt des Artikels.

Für die Aufteilung der Kantonsanteile wird ein neues Modell vorgeschlagen: die Bundesbeiträge sollen in Zukunft nach der anrechenbaren Aufwendungen der einzelnen Kantone für Ausbildungsbeiträge berechnet werden.

²⁶ Siehe Kommentar zum Stipendienkonkordat vom 18. Juni 2009 (http://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/stip_komm_d.pdf)

²⁷ Siehe dazu auch Artikel 12 Absatz 1 Stipendienkonkordat

Nach *Absatz 2* erlässt der Bundesrat die weiteren für die Berechnung notwendigen Ausführungsbestimmungen.

Die vorgeschlagene Aufwandorientierung nach Massgabe der anrechenbaren Aufwendungen wurde bereits 2005²⁸ bei den Vorarbeiten zum aktuellen Gesetz als adäquates und gerechtes Modell angesehen. Mit diesem Verteilungsmodell wird den effektiv erbrachten Leistungen der Kantone Rechnung getragen.

3. Abschnitt: Voraussetzungen für die Gewährung von Bundesbeiträgen

Artikel 5 Empfängerinnen und Empfänger von Ausbildungsbeiträgen

Wer Empfängerin oder Empfänger von Ausbildungsbeiträgen ist, wird in *Absatz 1* verständlicher aufgeführt und in inhaltliche Übereinstimmung mit dem Stipendien-Konkordat gebracht²⁹.

Neu wird ein *Absatz 2* eingefügt, der die Bestimmung des Stipendien-Konkordats bezüglich Festlegung einer *Alterslimite für Stipendien* aufnimmt: wenn die Kantone eine Altersgrenze für den Bezug von Stipendien festlegen, darf diese bei Beginn der Ausbildung 35 Jahre nicht unterschreiten³⁰. Das Stipendien-Konkordat macht hingegen keine Einschränkungen bezüglich einer Altersgrenze für Darlehen.

Artikel 6 Eignung der gesuchstellenden Person

Im geltenden Gesetz wurden die Anforderungen an gesuchstellende Personen in zwei Absätzen formuliert. Die faktisch gleichen Voraussetzungen werden neu in einem Satz vereinfacht festgehalten. Sie entsprechen inhaltlich Artikel 11 des Stipendienkonkordats. Die Regelung ist dahingehend präzisiert, dass neu die „Promotionsvoraussetzungen“ (und nicht die Promotionsbestimmungen) erfüllt sein müssen.

Artikel 7 Subsidiarität der Leistung

Dieser Artikel wird mit der Totalrevision neu eingeführt und das Subsidiaritätsprinzip ausdrücklich verankert. Er entspricht Artikel 3 des Stipendienkonkordats. Ausbildungsbeiträge werden ausgerichtet, wenn die finanzielle Leistungsfähigkeit der Person in Ausbildung, derer Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter oder Dritter nicht ausreichen. Als „andere gesetzlich Verpflichtete“ gelten zum Beispiel Ehepartner; mit Leistungen „anderer Dritter“ werden beispielsweise Ergänzungsleistungen und Leistungen von Privaten gemeint.

Artikel 8 Beitragsberechtigende Ausbildungen

Dieser Artikel wird im Vergleich zum geltenden Gesetz angepasst und um die Bestimmungen der Artikel 8 (Beitragsberechtigende Ausbildungen) und 9 (Anerkannte Ausbildungen) des Stipendienkonkordats ergänzt. Die Sachüberschrift des Artikels wird ebenfalls angepasst: neu werden die „Beitragsberechtigenden Ausbildungen“ definiert und nicht wie bisher die „Anerkannten Ausbildungsstätten“.

Im Rahmen der „Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen“ NFA wurde das Engagement des Bundes auf den Tertiärbereich und damit auf Ausbildungen der höheren Berufsbildung (Berufs- und Fachprüfungen sowie höhere Fachschulen) und der Hochschulen (Universitäten, Fachhochschulen, pädagogische Hochschulen) beschränkt.

²⁸ Vgl. Botschaft vom 7. September 2005 zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), BBl 2005 6029 (insbesondere 6111)

²⁹ Artikel 5 Stipendienkonkordat

³⁰ Artikel 12 Absatz 2 Stipendienkonkordat

Absätze 1 und 2 legen fest, welche Ausbildungen auf der Tertiärstufe als beitragsberechtigende Ausbildung gelten.

Gemäss *Absatz 3* wird der Bundesrat in den Ausführungsbestimmungen diese Ausbildungen präzisieren und kann weitere Ausbildungen bezeichnen.

Auf eine Differenzierung zwischen „beitragsberechtigter Ausbildung“ und „anerkannter Ausbildung“ kann verzichtet werden, da jede anerkannte Ausbildung im Tertiärbereich auch als beitragsberechtigt gilt.

Artikel 9 Ende der Beitragsberechtigung

Dieser Artikel entspricht Artikel 8 Absatz 2 des Stipendien-Konkordats und wird der Klarheit halber in einer separaten Bestimmung aufgenommen.

Die Beitragsberechtigung dauert für Ausbildungen auf der Tertiärstufe A bis zum Abschluss eines ersten Masterstudiums und auf der Tertiärstufe B bis zum Abschluss einer eidgenössischen Berufsprüfung, einer eidgenössischen höheren Fachprüfung oder dem Diplom einer höheren Fachschule.

Artikel 10 Freie Wahl von Studienrichtung und Studienort

Die Wahlfreiheit bleibt im Vergleich zum geltenden Gesetz unverändert. Diese Regelung entspricht Artikel 14 Absatz 1 des Stipendienkonkordats.

Neu wird *Absatz 2* vom Artikel 14 Absatz 2 des Stipendien-Konkordats aufgenommen, welcher die Hypothese einer Ausbildung im Ausland darlegt. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Person in Ausbildung die Aufnahmebedingungen für eine gleichwertige Ausbildung in der Schweiz grundsätzlich auch erfüllt. Die jeweiligen kantonalen Behörden entscheiden, ob eine Gleichwertigkeit in stipendienrechtlicher Hinsicht gegeben ist.

Absatz 3 übernimmt Artikel 14 Absatz 3 des Stipendienkonkordats: Wenn die Person in Ausbildung sich gegen die kostengünstigste Variante entscheidet, sind die Kantone nicht verpflichtet, die Mehrkosten zu berücksichtigen. Sie müssen lediglich diejenigen persönlichen Kosten der Person in Ausbildung berücksichtigen, welche auch bei der kostengünstigsten Lösung (z.B. staatliche Schule anstatt Privatschule) angefallen wären. 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 (keine Verpflichtung von Übernahme von zusätzlichen Wegkosten oder Kosten für auswärtige Logis).

Artikel 11 Dauer

Beiträge sollen für die ganze ordentliche Ausbildungszeit ausgerichtet werden können. Durch die inhaltliche Übernahme der Bestimmungen von Artikel 13 des Stipendien-Konkordats in den *Absätzen 1 und 2* kann neu auch die Frage eines Ausbildungswechsels in diesem Artikel geregelt werden, womit sich der bisherige - bezüglich „wichtige Gründe“ interpretationsbedürftige - Artikel 11 des geltenden Ausbildungsbeitragsgesetzes erübrigt und somit gestrichen werden kann.

Mit der Übernahme von Artikel 16 Absatz 2 des Stipendien-Konkordats wird neu in *Absatz 3* festgehalten, dass bei Teilzeitstudien aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen die beitragsberechtigte Ausbildungszeit entsprechend anzupassen ist.

Artikel 12 Besondere Ausbildungsstrukturen

Die Möglichkeit der Berücksichtigung von besonders ausgestalteten Ausbildungen bei der Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen bleibt unverändert und entspricht Artikel 16 Absatz 1 des Stipendien-Konkordats.

4. Abschnitt: Zuständiger Kanton

Artikel 13 Stipendienrechtlicher Wohnsitz

Der vorliegende Artikel wird nur geringfügig formal angepasst. Die Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes in *Absatz 2* hat sich in der Praxis der Kantone weitestgehend bewährt; er entspricht zudem inhaltlich Artikel 6 Absatz 1 des Stipendien-Konkordats. Zur Ermittlung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes wird in erster Linie auf den Wohnsitzkanton der Eltern (bzw. der Inhaber der elterlichen Sorge) der Person in Ausbildung abgestellt. Bei Eltern mit zivilrechtlichem Wohnsitz in verschiedenen Kantonen werden die Details bei der gemeinsamen elterlichen Sorge in den Ausführungsbestimmungen präzisiert. Um Klarheit bei mehreren Bürgerrechten zu verschaffen, wird *Absatz 2 Buchstabe b* mit einem Zusatz ergänzt, welcher der Regelung von Artikel 6 Absatz 3 des Stipendien-Konkordats entspricht.

In *Absatz 2 Buchstabe c* und *d* wird neu der Begriff „volljährig“ statt „mündig“ verwendet. Diese Anpassung der Terminologie entspricht der Revision von Artikel 13 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 ZGB³¹ im Bereich Kindes- und Erwachsenenschutzrecht in Kraft ab 1. Januar 2013³².

Absatz 3 entspricht Artikel 6 Absatz 4 des Stipendien-Konkordats.

5. Abschnitt: Förderung der interkantonalen Harmonisierung und Statistik

Artikel 14 Förderung der interkantonalen Harmonisierung

Die Möglichkeit, die interkantonale Harmonisierung auch finanziell unterstützen zu können, wird beibehalten. Sie erlaubt dem Bund beispielsweise, sich im Rahmen der gewährten Kredite an einem „schweizerischen Stipendiensekretariat“ oder an einer „Koordinationsstelle“ der Kantone finanziell zu beteiligen. Mit Blick auf die Gesamtausgaben von Kantonen und Bund für Ausbildungsbeiträge wird sich ein entsprechender finanzieller Aufwand in vergleichsweise bescheidenen Grenzen halten. Der Artikel bleibt unverändert bestehen.

Artikel 15 Statistik

Die Gestaltung einer gesamtschweizerisch kohärenten und transparenten Stipendienstatistik setzt die kontinuierliche Verfügbarkeit der wesentlichen Daten voraus. Sie bildet ein wichtiges Steuerungsinstrument der Bildungspolitik und soll entsprechend unverändert aufrechterhalten bleiben. Die Daten werden gemäss den Grundsätzen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz DSG³³ erhoben und bearbeitet.

³¹ SR 210

³² BBI 2006 7001

³³ RS 235.1

6. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Artikel 16 Vollzug

Diese Bestimmung ermächtigt den Bundesrat zum Erlass von Ausführungsbestimmungen. Vollzugskompetenzen werden dem Bundesrat insbesondere bei Artikel 4 und Artikel 8 übertragen.

Artikel 17 Aufhebung bisherigen Rechts

Mit dieser Totalrevision wird das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (SR 416.0) mit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes aufgehoben.

Artikel 18 Referendum und Inkrafttreten

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens wird vom Bundesrat bestimmt. Das Gesetz wird vorgängig dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 der Bundesverfassung³⁴ unterstehen.

³⁴ SR 101

5. Auswirkungen der Gesetzesrevision

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Das gemäss dem indirekten Gegenvorschlag zur Initiative zu revidierende Ausbildungsbeitragsgesetz hat keine zusätzlichen Ausgaben und Personalaufwendungen für den Bund zur Folge.

5.2 Auswirkungen auf Kantone

Die Verteilung der Bundessubventionen auf der Grundlage der durch die Kantone erbrachten Leistungen im Ausbildungsbeitragswesen für den tertiären Bildungsbereich wirkt sich zugunsten beziehungsweise zulasten einzelner Kantone aus:

Tabelle 5: Auswirkungen der Verteilung der Bundesbeiträge nach Massgabe der kantonalen Aufwendungen auf die einzelnen Kantone (Schätzung gemäss Bundesbeitrag 2012: 24,74 Mio. Franken):

	Gegenwärtiges Modell (bevölkerungsorientiert)	Neues Modell (aufwandorientiert)	Differenz
ZH	4 316 400	2 121 361	-2 195 039
BE	3 080 000	1 926 053	-1 153 947
LU	1 187 000	1 109 722	- 77 278
UR	111 400	195 874	84 474
SZ	461 300	561 636	100 336
OW	112 000	188 081	76 081
NW	129 000	121 144	- 7 856
GL	121 400	75 022	- 46 378
ZG	355 600	181 617	- 173 983
FR	875 500	709 687	- 165 813
SO	802 500	905 431	102 931
BS	581 400	845 467	264 067
BL	862 600	1 323 397	460 797
SH	240 000	150 523	- 89 477
AR	166 700	142 809	- 23 891
AI	49 300	101 254	51 954
SG	1 505 500	653 288	- 852 212
GR	605 500	1 337 149	731 649
AG	1 922 000	1 291 658	- 630 342
TG	781 000	778 816	- 2 184
TI	1 049 000	1 903 631	854 631
VD	2 242 300	3 363 730	1 121 430
VS	983 000	2 226 543	1 243 543
NE	541 000	575 701	34 701
GE	1 439 000	1 377 289	- 61 711
JU	220 200	573 716	353 516
CH	24 740 600	24 740 600	0

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Mit einer Beschleunigung des Harmonisierungsprozesses im Ausbildungsbeitragswesen auf der Tertiärstufe wird sich die Beantragung von Ausbildungsbeiträgen bundesweit vereinheitlichen und vereinfachen. Damit wird ein Beitrag zu einer verbesserten Ausschöpfung des Talentpotenzials der Schweiz erbracht.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Ein bundesweit harmonisiertes Ausbildungsbeitragswesen für den tertiären Bildungsbereich trägt zur Förderung der Chancengleichheit gemäss Artikel 2 Absatz 3 der Bundesverfassung³⁵ bei.

5.5 Rechtliche Aspekte

5.5.1 Verfassungsmässigkeit

Das in der Vorlage überarbeitete Ausbildungsbeitragsgesetz stützt sich auf Artikel 66 Absatz 1 der Bundesverfassung³⁶. Diese Bestimmung gibt dem Bund die Möglichkeit, den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen im Bereich der Ausbildungsbeiträge an Studierende an Hochschulen und an anderen Institutionen des höheren Bildungswesens auszurichten. Zudem kann der Bund die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge fördern und dazu Grundsätze für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen festlegen.

5.5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die internationalen Verpflichtungen der Schweiz werden durch die vorgeschlagene Totalrevision des Ausbildungsbeitragsgesetzes nicht berührt und europäisches Recht nicht tangiert.

5.5.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage enthält folgende Delegation zum Erlass von gesetzvertretendem Verordnungsrecht durch den Bundesrat: *Artikel 16*: Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

³⁵ SR 101

³⁶ SR 101