

DR. CHARLES STIRNIMANN

Vom Sputnik-Schock zum Stipendienkonkordat.

Anmerkungen zur schweizerischen Politik der
Ausbildungsförderung

1.	Prolog	3
2.	Die Bildungsexpansion der 1960er Jahre	4
3.	Die Geburtsstunde des Stipendienwesens auf nationaler Ebene	5
4.	Das schweizerische Stipendienwesen	8
4.1	Die Entwicklung seit den 1990er Jahren	9
4.2	Das schweizerische System im internationalen Vergleich	12
5.	Die Basler Ausbildungsförderung	13
5.1	Darlehen statt Stipendien?	15
5.2	Zusammenarbeit von Basel-Stadt und Basel-Landschaft	16
6.	Die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen ..	16
6.1	Die Vorgeschichte	16
6.2	Die Vereinbarung (Wortlaut im Anhang)	19
7.	Epilog	21
8.	Anhang 1: Tabellen und Grafiken	23
8.1	Stipendenausgaben der Kantone und Bundesbeitrag 1990–2008	23
8.2	Stipendenausgaben pro Kopf der Bevölkerung 2008	24
8.3	Förderquote und Anzahl Stipendien Schweiz 1980–2008	25
8.4	Stipendenausgaben der Kantone BS, BL, JU, SO und AG 1971–2008 (gerundet)	26
8.5	Stipendenauszahlungen Schweiz, teuerungsbereinigte Werte 1971–2008	27
8.6	Stipendien Basel-Stadt und Basel-Landschaft, teuerungsbereinigte Werte 1971–2008	28
9.	Anhang 2: Die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Aus- bildungsbeiträgen	29

1. Prolog

Es ist ein Missbrauch des Begriffs
Föderalismus, ihn zur Parole des untätigen
Treibenlassens, des Neinsagens und des
Barrikadenbaus gegen die Zukunft zu machen.

Herbert Lüthy
(in: Vom Geist und Ungeist des Föderalismus)

Die schweizerische Ausbildungsförderung sticht aus dem internationalen Umfeld mit der Eigenheit heraus, dass sie von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich geregelt ist. Die Gesamtausgaben für Stipendien von Bund und Kantonen sind seit Mitte der 1990er Jahre markant rückläufig. Zudem hat sich der Bund in seinem neuen Ausbildungsbeitragsgesetz von 2006 (in Kraft seit 1.1.2008) auf die Festlegung von einigen wenigen Vorgaben beschränkt. Die stark föderalistische Ausprägung des Stipendienwesens führt unter anderem dazu, dass neben der sozialen Zugehörigkeit auch der Wohnort massgeblich die Bildungschancen des Individuums beeinflusst. Im Vordergrund steht nicht nur die Frage, wie viel gesamthaft für die Ausbildungsförderung in der Schweiz eingesetzt wird, sondern auch die grosse regionale Disparität in einem kleinen Land. Die Organisation der Ausbildungsförderung in der Schweiz muss in diesem Sinn als relativ altertümlich bezeichnet werden, was im internationalen Umfeld immer wieder Erstaunen auslöst, handelt es sich bei der Schweiz doch um einen Wissens- und Werkplatz, der sich im internationalen Spitzenfeld befindet.¹

Die schweizerische Harmonisierung des Stipendienwesens ist deshalb seit Jahrzehnten ein bildungspolitisches Thema und wird es bleiben, bis im ganzen Land einigermaßen vergleichbare Standards herrschen. Mehrmals ist in den vergangenen Jahrzehnten auch zur Diskussion gestellt worden, ob angesichts der verbesserungswürdigen Chancengerechtigkeit die Ausbildungsförderung nicht Bundessache sein sollte. Entsprechende Vorstösse auf Bundesebene – zuletzt durch das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) anlässlich der Vorbereitungsarbeiten zum Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG) – sind jedoch regelmässig an finanzpolitischen Hürden und vor allem an föderalistischen Abwehrreflexen gescheitert.

Der aktuellste Versuch, eine solche Harmonisierung herbeizuführen, ist deshalb nun im Rahmen der Schweizerischen Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) lanciert worden. Ein früherer Anlauf der Kantone zur Schaffung eines Stipendienkonkordates ist 1994 gescheitert. Als Ergebnis dieser neuen Initiative, welche einige Widerstände und Rückweisungsanträge zu überwinden hatte, liegt nun eine von der EDK am 18. Juni 2009 verabschiedete Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat) vor: 21 Zustimmungen, zwei Ablehnungen (AI, SZ) und drei Enthaltungen (AG, GL, OW). Das Konkordat geht nun in die kantonalen Beitrittsverfahren. Jeder Kanton legt seinen eigenen Fahrplan fest und entscheidet über seinen Beitritt zum Konkordat. Die Vereinbarung soll in Kraft treten, sobald ihr zehn Kantone beigetreten sind. Als erstes kantonales Parlament hat der

Der Autor ist Historiker, Leiter des Amtes für Ausbildungsbeiträge Basel-Stadt und Präsident der Interkantonalen Stipendien-Konferenz (IKSK). Für die kritische Lektüre und wertvolle Hinweise bei der Erarbeitung dieses Beitrages dankt der Autor Monika Schib Stirnimann.

1 Ratschlag 09.1187.01 des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt an den Grossen Rat betreffend Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 16.12.2009.

Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt am 17. März 2010 das Stipendienkonkordat einstimmig ratifiziert. Damit ist der Ratifizierungsprozess in den Kantonen lanciert. Bei optimalem Verlauf des Prozesses ist es denkbar, dass die Interkantonale Vereinbarung bereits im Jahre 2012 in Kraft treten kann.

2. Die Bildungsexpansion der 1960er Jahre

Bis in die jüngere Vergangenheit war der Universitätsbesuch das Privileg einer kleinen privilegierten Minderheit. So blieben etwa die Studentenzahlen an der Universität Basel seit 1945 über beinahe 15 Jahre hinweg bis Ende der 1950er Jahre mit rund 2000 Immatrikulierten auffallend stabil.² Es handelte sich bei diesem studentischen Nullwachstum um ein weitverbreitetes Phänomen, denn an der Universität Bern stagnierte die Zahl im gleichen Zeitraum bei zirka 2500 Studierenden, an der Universität Zürich bei 3000 und bei 4000 Immatrikulierten an der ETH Zürich.³ An den acht kantonalen Universitäten und der ETH studierten im Jahre 1960 in der Schweiz zirka 14'000 Personen schweizerischer Nationalität, was einer Hochschulstudentenquote von nur 3% entsprach⁴. Deshalb herrschte auf dem Arbeitsmarkt der 1960er Jahre auch ein chronischer Mangel an Spezialisten, Kadern und Fachleuten. Sämtliche Wirtschaftszweige und alle Sparten der Wissenschaft beklagten sich über Nachwuchsmangel. Angehende Akademiker hatten schon vor ihrem Studienabschluss mehrere Stellenangebote, unter denen sie aussuchen konnten. Unter diesen Umständen erlangten Nachwuchsfragen den Rang eines bildungspolitischen Schlüsselproblems, zu dessen Lösung zwischen 1959 und 1964 mehrere eidgenössische Expertenkommissionen eingesetzt wurden: 1959 (Bericht Hummler): Schlussbericht des Arbeitsausschusses zur Förderung des wissenschaftlichen und technischen Nachwuchses; 1963 (Bericht Schultz): Bericht zu den geisteswissenschaftlichen Fragen; 1964 (Bericht Labhardt): Allgemeiner Bericht zur Hochschulförderung.

Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, so ist im Bericht der Kommission Schultz zu lesen, sei «das einzige wirklich ernsthafte wirtschaftliche Problem» entwickelter Volkswirtschaften.⁵ Die bildungspolitischen Schlussfolgerungen aller drei Berichte zielten auf eine Förderung des Besuches der Mittelschulen als Voraussetzung zum Universitätsstudium. Unter den «Empfehlungen von höchster Dringlichkeit» wird neben der generellen Bildungsausweitung und der Ausschöpfung des Potentials in bisher bildungsfernen Schichten auch explizit der Ausbau des Stipendienwesens postuliert:

- Ausbau, Vermehrung und insbesondere Dezentralisierung der Ausbildungsstätten;
- Erleichterung des Schulbesuches durch Stipendien und weitere Massnahmen (z.B. günstige Transportmöglichkeiten)

2 Zur Hochschulförderung der 60er Jahre: Georg Kreis, *Die Universität Basel 1960–1985*, Basel/Frankfurt a. M. 1986, 11ff.; Zur Basler Bildungspolitik jener Jahre: Willi Schneider, *Bildungspolitik*, in: *Das politische System Basel-Stadt, Basel/Frankfurt a. M. 1984*, 475ff.; Zur Basler Bildungsgeschichte: Charles Stirnimann, *Die Öffnung des Bildungssystems. Vom Schulgesetz von 1880 zur Bildungsexpansion der 1960-er Jahre*, in: Georg Kreis/Beat von Wartburg (Hg.), *Basel. Geschichte einer städtischen Gesellschaft*, Basel 2000, 384–394; Zur Bildungssituation in der Schweiz um 1960: Aram Mattioli/Markus Ries, «Eine höhere Bildung thut in unserem Vaterlande Noth». *Steinige Wege vom Jesuitenkollegium zur Hochschule Luzern*, Zürich 2000, 93–99.

3 *Historische Statistik der Schweiz*, hg. von Heiner Ritzmann-Blickenstorfer, Zürich 1996, 1177–1191.

4 Bericht der Eidgenössischen Expertenkommission für Fragen der Hochschulförderung vom 29. Juni 1964 (Bericht Labhardt), Bern 1964, 38. Hochschulstudentenquote: Schweizer Studierende auf 1000 Einwohner schweizerischer Nationalität im Alter von 20–27 Jahren.

5 Bericht der Eidgenössischen Kommission für Nachwuchsfragen auf dem Gebiete der Geisteswissenschaften und der medizinischen Berufe sowie des Lehrerberufs auf der Mittelschulstufe (Bericht Schultz), Bern 1963, 22.

- Aufklärung der Eltern aus denjenigen sozialen Gruppen, die bis anhin der akademischen Bildung ferngestanden sind, über die Mittel- und Hochschulbildung und die akademischen Berufe.⁶

Die energische Bildungsoffensive passte vor dem Hintergrund des Kalten Krieges und des Wettbewerbs der Systeme auch ausgezeichnet zum weltpolitischen Horizont. Nach dem ersten Raumflug der Sowjetunion im Herbst 1957 galt es in der weltweiten Auseinandersetzung mit dem Sowjetblock, die Position der westlichen Industrieländer durch energische Förderung des Bildungswesens und eine bessere Ausschöpfung der Begabtenressourcen zu stärken. Der Sputnik-Schock von 1957 begünstigte eine innovative Bildungspolitik. «Nachwuchsplanung als Mittel zur Stärkung einer freien Gesellschaft», lautete die mahnende Schlussfolgerung des Kommissionsberichts Schultz.⁷

Dieser Appell an die für das Bildungswesen verantwortlichen kantonalen Behörden und Institutionen fand auch wachsende Unterstützung durch den Bund und war folgenreich. Denn die Bildungspolitik jener Jahre wurde weithin als Fortsetzung der Wirtschaftspolitik mit anderen Mitteln wahrgenommen und entsprechend grosszügig mit Finanzmitteln dotiert. Wie die Volkswirtschaft trat auch das Bildungswesen bis zur Ölkrise von 1973 in eine beispiellose Expansionsphase ein, in der fast alle Kennwerte an Grösse zunahmen: die Maturitätsquote, die Zahl der Studierenden, der Frauenanteil, die Zahl der Mittelschullehrkräfte, der Lehrstühle, die Assistentenstellen und die Forschungsprojekte. Die Bildungsausweitung fand vor allem auch sehr rasch auf infrastruktureller Ebene statt: Unzählige neue Schulhäuser, Turnhallen und Schwimmbäder wurden in dieser Zeit gebaut. Der Kanton Basel-Landschaft schuf in jenen Jahren der Bildungsexpansion eigene Gymnasien: 1963 in Liestal, 1964 in Münchenstein, 1972 in Oberwil und Muttenz. Im Jahre 1963 nahm das Technikum beider Basel (ab 1976 Ingenieurschule, später aufgegangen in der Fachhochschule beider Basel FHBB und seit 2005 Teil der Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW) seinen Betrieb auf. An der Universität Basel wuchs die Zahl der Immatrikulierten von 2000 im Jahre 1955/56 auf 5300 im Jahre 1975/76. Im gleichen Zeitraum verdreifachte sich die Zahl der Studentinnen und Studenten in der Schweiz von 15'000 auf 45'000 Immatrikulierte.

3. Die Geburtsstunde des Stipendienwesens auf nationaler Ebene

Wie die Sozialpolitik (AHV) und der Nationalstrassenbau erlebte unter Bundesrat Hans Peter Tschudi (Amtszeit 1960–1973) auch die Bildungspolitik eine gute Zeit. Bundespräsident Petitpierre habe die Zuteilung des Departements des Innern an den 1959 neu gewählten Basler Sozialdemokraten damit begründet, «dass in der Forschung ein erheblicher Nachholbedarf bestehe, und dass der ehemalige Hochschullehrer Tschudi berufen sei, die Forschungsförderung zu intensivieren».⁸ Aufgrund der politischen Grosswetterlage und der Expertenberichte begann der Bund in der Ära Tschudi eine aktive und innovationsfreudige Wissenschafts- und Hochschulpolitik zu betreiben. Dem kräftigen Ausbau des 1952 neu geschaffenen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftliche Forschung folgte ein modernes ETH-Gesetz. Im Früh-

6 Bericht Schultz, wie Anm. 5, 207.

7 Bericht Schultz, wie Anm. 5, 210.

8 Hans Peter Tschudi, Im Dienste des Sozialstaates. Politische Erinnerungen, Basel/Berlin 1993, 106.

jahr 1965 entstand als oberstes Beratungsorgan des Bundesrates für alle Fragen der Forschungs- und Hochschulpolitik der Schweizerische Wissenschaftsrat.⁹ Das Bundesgesetz über die Hochschulförderung vom 28. Juni 1968 bildet einen Markstein in der Hochschulpolitik, es schuf die rechtliche Grundlage für eine aktive nationale Wissenschaftspolitik. Die Ausarbeitung eines Stipendienartikels in der Bundesverfassung mündete in die erfolgreiche Volksabstimmung vom Dezember 1963. Auffällig war dabei Tschudis Bemühen, neben der politisch unbestrittenen bildungsökonomischen Argumentation auch das Postulat einer grösseren Chancengerechtigkeit ins Spiel zu bringen:

«Es genügt nicht, die Hochschulen auszubauen und zu fördern. Um den erforderlichen akademischen Nachwuchs zu gewinnen, sollten möglichst alle fähigen Jugendlichen studieren können. Neben wissenschafts- und wirtschaftspolitischen Erwägungen sprechen auch wesentliche soziale Gründe für die Förderung des Nachwuchses. Eine der schwersten sozialen Ungerechtigkeiten liegt nämlich darin, dass Kinder aus wenig bemittelten Familien nicht den ihren Fähigkeiten und ihren Charaktereigenschaften entsprechenden Beruf wählen können. Dieser Missetand kann wenigstens teilweise durch eine grosszügige Stipendienordnung beseitigt werden. Expertenkommissionen, die sich zu Beginn der sechziger Jahre mit verschiedenen Aspekten des Nachwuchsmangels beschäftigt haben, schlugen entsprechende Massnahmen vor.»¹⁰

Neben der EDK habe vor allem der Verband der Schweizerischen Studentenschaften (VSS) eine nachhaltige Verbesserung der Stipendienordnungen durch eine Bundesintervention verlangt. Er habe mit dem VSS-Vorstand diese Problematik intensiv diskutiert.

Am 8. Dezember 1963 wurde in der eidgenössischen Abstimmung der neue Verfassungsartikel 27quater über die Gewährung von Bundesbeiträgen an Stipendien der Kantone mit 481'812 Ja gegen 131'647 Nein und mit allen Standesstimmen angenommen.¹¹

- 1 Der Bund kann den Kantonen Beiträge gewähren an ihre Aufwendungen für Stipendien und andere Ausbildungsbeihilfen.
- 2 Er kann ferner, in Ergänzung kantonaler Regelungen, selber Massnahmen ergreifen oder unterstützen, die eine Förderung der Ausbildung durch Stipendien und andere Ausbildungsbeihilfen bezwecken.
- 3 Die kantonale Schulhoheit ist in allen Fällen zu wahren.
- 4 Die Ausführungsbestimmungen sind in der Form von Bundesgesetzen oder allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen zu erlassen. Die Kantone sind vorgängig anzuhören.

Die ausserordentlich deutliche Annahme des Verfassungsartikels in der Volksabstimmung und die positive Stellungnahme der Eidgenössischen Räte zur Verfassungsrevision und zum Stipendiengesetz erfolgten laut Tschudi aufgrund eines deutlichen Meinungsumschwungs über die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, insbesondere aber auch aus der Überzeugung, dass die Nachwuchsförderung dringlich

9 Erster Präsident des Wissenschaftsrates war der Basler Ordinarius für Staatsrecht Max Imboden.

10 Tschudi, Sozialstaat, wie Anm. 8, 149/150.

11 Basel-Stadt stimmt dem Stipendienartikel mit 11'366 Ja gegen 1'271 Nein bei einer Stimmbeteiligung von 19% zu. Im Kanton Basel-Landschaft stimmte der Souverän zu mit 16'500 Ja gegen 3'606 Nein bei einer Stimmbeteiligung von 48%.

geworden war. Jedenfalls war die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesgesetz über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendung der Kantone für Stipendien vom 29. Mai 1964 geradezu in beschwörendem Ton gehalten:

«Ob unser Land auch in Zukunft im internationalen Konkurrenzkampf bestehen und seinen hohen Lebensstandard aufrechterhalten kann, wird in weitem Umfange davon abhängen, dass es gelingt, eine ausreichende Zahl von gut ausgebildeten Wissenschaftlern und Forschern und von genügend geschulten Nachwuchskräften in den mittleren und unteren Kadern sicherzustellen. Dass die Lage bereits in der Gegenwart einen kritischen Punkt erreicht hat, zeigen die grossen Schwierigkeiten, vor die sich fast alle Berufszweige bei der Rekrutierung des erforderlichen Personals gestellt sehen.»

Das im Jahre 1965 in Kraft getretene Bundesgesetz, das erst 2008 revidiert wurde, war ein reines Subventionsgesetz. Deshalb enthielt es auch keinerlei Vorgaben für die Ausgestaltung der kantonalen Stipendiengesetzgebungen. Denn die Vergabe von Stipendien sollte in der Kompetenz der Kantone liegen. Der Bund subventionierte in der Folge die Stipendienleistungen der Kantone mit 25% für finanzstarke, 45% für mittelstarke und 65% für finanzschwache Kantone. Der Bundesbeitrag pro Stipendium wurde auf eine Subventionshöhe von maximal Fr. 6'000.– p.a. festgeschrieben.

Bereits die Vorarbeiten, vor allem aber dann die Schaffung eines Artikels in der Bundesverfassung und des entsprechenden Bundesgesetzes und dessen Verordnung führten dazu, dass in den 1960er Jahren ausnahmslos alle 25 Kantone neue Gesetze oder Verordnungen schufen oder bereits bestehende gesetzliche Grundlagen im Sinne eines Ausbaus und einer Verbesserung der bestehenden Regelungen revidierten¹². Die Anerkennung von Stipendien als Instrument der Nachwuchsförderung auf Bundesebene bewirkte somit einen erheblichen Innovationsschub auf kantonaler Ebene. Seit dem Ende der 1960er Jahre existieren in allen Kantonen Stipendienstellen, die zumeist den kantonalen Bildungsdepartementen angegliedert sind. Das Bundesgesetz von 1965 darf deshalb mit guten Gründen als Geburtsstunde des modernen Stipendienwesens auf nationaler Ebene bezeichnet werden. Auf kantonaler Ebene bestanden in einigen Hochschulkantonen, wie Basel-Stadt, Bern oder Zürich, schon etliche Jahre vor dem Subventionsgesetz des Bundes relativ leistungsfähige Stipendienwesen.

Nach Annahme des Gesetzes hat sich die Zahl der Stipendien vervielfacht, und die einzelnen Stipendienbeiträge sind wesentlich erhöht worden. Tschudi beklagt jedoch in seinen Politischen Erinnerungen, dass das Ziel einer «Vereinheitlichung der Stipendienregelungen der einzelnen Kantone» nicht erreicht worden sei.¹³ Im Zuge der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen scheiterte im März 1985 eine Verfassungsänderung in der Volksabstimmung, mit der eine Streichung der Bundesbeiträge und eine vollständige Kantonalisierung des Stipendienwesens bezweckt werden sollte. Für Tschudi drängte sich ex post aus bildungs- und sozialpolitischen Erwägungen jedoch keine Kantonalisierung, sondern eher eine Verstärkung der Bundesregelung auf.

12 Staatsarchiv Luzern, Protokoll der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren 1965, A 1271/180, S. 19/20. Vgl. auch das Schreiben des Departements des Innern an die EDK vom 6. Aug. 1965.

13 Tschudi, Sozialstaat, wie Anm. 8, 150.

4. Das schweizerische Stipendienwesen

Das schweizerische Stipendienwesen der öffentlichen Hand kennt zwei Hauptakteure: den Bund und die Kantone. Daneben agieren auch zahlreiche private Stiftungen und Fonds in der Ausbildungsförderung. Auf Bundesebene gab es stipendienpolitisch bereits vor der Zäsur von 1965 bescheidene Aktivitäten. Der Bund war schon während des frühen 20. Jahrhunderts aktiv bei der Vergabe von Stipendien an bedürftige Studierende der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH). Am 26. Juni 1930 folgte das erste Bundesgesetz über die Berufsbildung, in dem Bundesbeiträge an die kantonalen Stipendien vorgesehen waren. Die Ausbildungsförderung des Bundes blieb allerdings lange Zeit sehr begrenzt und sektoriell, sodass mit Recht von einer Zäsur im Jahre 1965 gesprochen werden kann.

Auch die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) beschäftigte sich seit den 1950er Jahren mehr oder weniger regelmässig mit Stipendienfragen.¹⁴ Seit Beginn der 1950er Jahre bestand eine EDK-Kommission für das Stipendienwesen, präsiert vom Basler Erziehungsdirektor Peter Zschokke (Amtszeit 1950–1966). Für den liberalkonservativen Zschokke war klar, dass nur eine föderalistische Lösung in Frage kommen könne. An der EDK-Plenarkonferenz vom 3. September 1958 führte Innen- und Bildungsminister Philipp Etter (Amtszeit 1934–1959) aus, dass sich das Departement des Innern seit Jahren mit der Materie Stipendienwesen befasse, bereits hätten jedoch einige Kantone Bedenken gegen mögliches Bundesrecht geäussert. Auch in seinem Schlusswort rief Bundesrat Etter die anwesenden Erziehungsdirektoren zur Mässigung auf: «Heute werde von gewissen Kreisen alles vom Staat erwartet. Früher sei es der Stolz der Familie gewesen, die Mittel für das Studium der Kinder zusammenzusparen. Die Erhaltung dieser moralischen Kraft der Familie dürfe beim Aufbau des Stipendienwesens nicht ausser Acht gelassen werden. Vom Staat solle geleistet werden, was über die Möglichkeiten der Familie hinaus noch nötig sei.»¹⁵ Der Bericht Odermatt, der im Auftrag der EDK im Jahre 1960 erstellt worden war, präsentierte den Entwurf eines Interkantonalen Konkordates mit 14 Artikeln. Als Prämisse formulierte Odermatt: «Das Stipendienwesen muss Sache der Kantone bleiben. Es hat ein überkantonalen Ausgleich zwischen finanzstarken und -schwachen Kantonen zu erfolgen. Es sollen auch Bundesmittel zum Einsatz kommen.»¹⁶ Bei der Entstehung und Ausarbeitung des Bundesgesetzes von 1965 hatte die EDK anstelle eines zentralen eidgenössischen Stipendiensystems nachdrücklich für eine föderalistische Lösung plädiert.¹⁷

Schon bald wuchs bei den Kantonen und in der EDK die Einsicht, dass im Stipendienwesen ein grosser Bedarf an interkantonaler Zusammenarbeit bestehe. Neben der Forderung nach Transparenz, einheitlichen Verfahren oder vergleichbaren Leistungen stellt sich bei 26 verschiedenen kantonalen Gesetzen zuallererst die Frage der kantonalen Zuständigkeit. Welcher Kanton bleibt oder wird zuständig bei Wohnsitz- und Kantonswechseln? Ohne klare Regelung solch zentraler Fragen hätte die Gefahr von Missbrauch oder von Diskriminierung bestanden.

14 Scheuber Andreas, Die Stipendienpolitik der EDK, in: Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren 1897 bis 1997. Entstehung, Geschichte, Wirkung, Bern/Stuttgart/Wien 1997, 113–120.

15 Staatsarchiv Luzern, Protokoll der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren 1958, A 1271/173, 19.

16 Staatsarchiv Luzern, EDK-Bericht über die Möglichkeiten einer Neuordnung des Studienbeitragswesens in der Schweiz, A1270/1971, 68 (Bericht erstattet durch Herrn Dr. C. Odermatt, Rechtsanwalt, Zürich im November 1960).

17 Staatsarchiv Luzern, EDK-Protokoll 1958, A 1271/173, 2ff.

Die EDK bestellte deshalb ab 1970 eine Kommission für Stipendienpolitik, die 1970 ihre Arbeit aufnahm und bis zum Scheitern des Konkordates von 1994 und dem daraus resultierenden Modellgesetz 1997 existierte.

Im Jahre 1966 konstituierte sich die Interkantonale Stipendienbearbeiter-Konferenz (IKSK)¹⁸, ab 2001 Interkantonale Stipendien-Konferenz, bestehend aus den 26 Vertretungen der Stipendienstellen und Stipendienämter der Kantone. Neben dem Erfahrungs- und Meinungsaustausch und der Erarbeitung von Grundlagen für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen besteht seit Jahrzehnten die Hauptaufgabe in der Vertiefung der interkantonalen Zusammenarbeit und der Harmonisierung zwischen den Kantonen. Allerdings sind die Ergebnisse dieser langjährigen Bemühungen zwiespältig und in mancher Hinsicht ungenügend. Hauptursachen waren in erster Linie die Politik des föderalistischen Treibenlassens der Behörden in den Kantonen und im Bund sowie finanzpolitische Zwänge. Als grosses Manko stellte sich jedoch auch rasch heraus, dass der IKSK als Fachkonferenz der EDK wegen fehlender finanzieller und personeller Ressourcen sehr enge Grenzen gesetzt sind. Es ist für diesen Sachverhalt bezeichnend, dass das Bundesamt für Statistik (BFS) die relevanten Daten zur Vergabe von Stipendien und Darlehen in den Kantonen zum ersten Mal im Jahre 2005 (!) publiziert hat. Bis zu diesem Datum hatte jeweils ein engagierter kantonalen Amtseleiter die Daten in einem Faltblatt zusammengetragen. Diese semiklandestinen Daten blieben jedoch der Bildungspolitik, der Forschung und den Medien und damit der interessierten Öffentlichkeit weitgehend verborgen. Im Stipendienrapport 1999, erstellt im Auftrag der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) des Nationalrates, wird zu Recht kritisiert, dass es in der Schweiz keine Stelle gebe, die systematisch die Praxis im Stipendienwesen verfolge, die Daten sammle und aufbereite und dadurch die Erkenntnisse in den politischen Entscheidungsprozess einbringen könne. Natürlich wäre dies eine Voraussetzung, um eine bessere Koordination der 26 verschiedenen Stipendienpolitiken erreichen zu können.¹⁹ Tatsächlich versucht die IKSK seit den 1990er Jahren mit Nachdruck, bis heute leider vergeblich, die EDK und den Bund (Staatsekretariat für Bildung und Forschung, SBF) für die Schaffung einer solchen Fachstelle zu gewinnen.

4.1 Die Entwicklung seit den 1990er Jahren

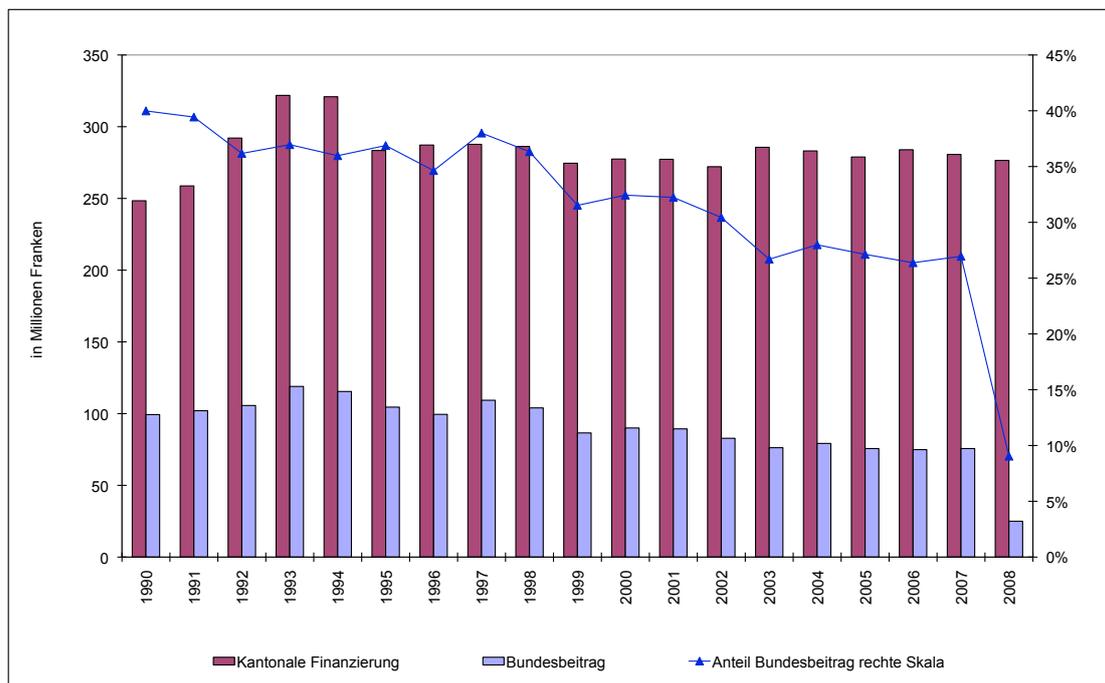
Nach der Ablehnung der geplanten Kantonalisierung des Subventionengesetzes in der Volksabstimmung vom März 1985 scheiterte zu Beginn der 1990er Jahre zudem ein Versuch, das Bundesgesetz von 1965 im Sinne einer stipendienpolitischen Ausweitung zu revidieren. Im revidierten Gesetz hätte der Bund selber aktiv in die formelle und materielle Harmonisierung eingegriffen. Zur selben Zeit erfolgten aus finanzpolitischen Gründen mehrfach Korrekturen des Subventionssatzes nach unten. Seit 1993 sind die Beiträge des Bundes an die Aufwendungen der Kantone stark rückläufig. Im Jahre 1993 betrugen sie noch 119 Mio. Franken. In den vergangenen Jahren pendelten sie sich bei zirka 75 Mio. Franken ein, um nach der Schaffung des neuen Gesetzes von 2008 auf 25 Mio. Franken jährlich abzustürzen. Im Jahre 1990 hatte sich der Bund noch zu 40% an den kantonalen Ausbildungsbeiträgen beteiligt. Aufgrund des neuen Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 (in Kraft seit dem 1. Januar 2008) über die Beiträ-

18 Conférence Intercantonale des Bourses d'Etudes (CIBE); Conferenza Intercantonale sulle Borse di Studio (CIBS).

19 Hans-Kaspar von Matt/Werner Wicki/Stephan Hördegen, Stipendienreport 1999. Vergleiche, Analysen, Tendenzen, Herausgeber: Bundesamt für Bildung und Wissenschaft, Bern 1999. Siehe speziell Zusammenfassung und Schlussbemerkungen.

ge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs (NFA) betrug im Jahre 2008 der Anteil nur noch 9% der Gesamtausgaben. Der Kredit von 25 Mio. Franken wird auf die einzelnen Kantone nach Massgabe ihrer Bevölkerung verteilt, was für Basel-Stadt mit 0,6 Mio. Franken noch eine Subventionsquote von 5% ergibt.

Im Jahre 2008 vergaben die Kantone 276 Mio. Franken in Form von Stipendien und 27 Mio. Franken in Form von Darlehen an Personen im nachobligatorischen Bereich (Sekundarstufe II und Tertiärstufe). Unter Berücksichtigung der Inflation hat der Gesamtbetrag der kantonalen Stipendien seit 1994 real um 25% abgenommen, trotz der ständig steigenden Anzahl der Lernenden und der Studierenden. (Siehe auch die im Anhang aufgeführte Grafik 3: Stipendien Schweiz 1971–2008, teuerungsberichtigte Werte).



Gesamtbetrag der kantonalen Stipendien und Anteil des Bundesbeitrages an den kantonalen Stipendienausgaben 1990–2008²⁰

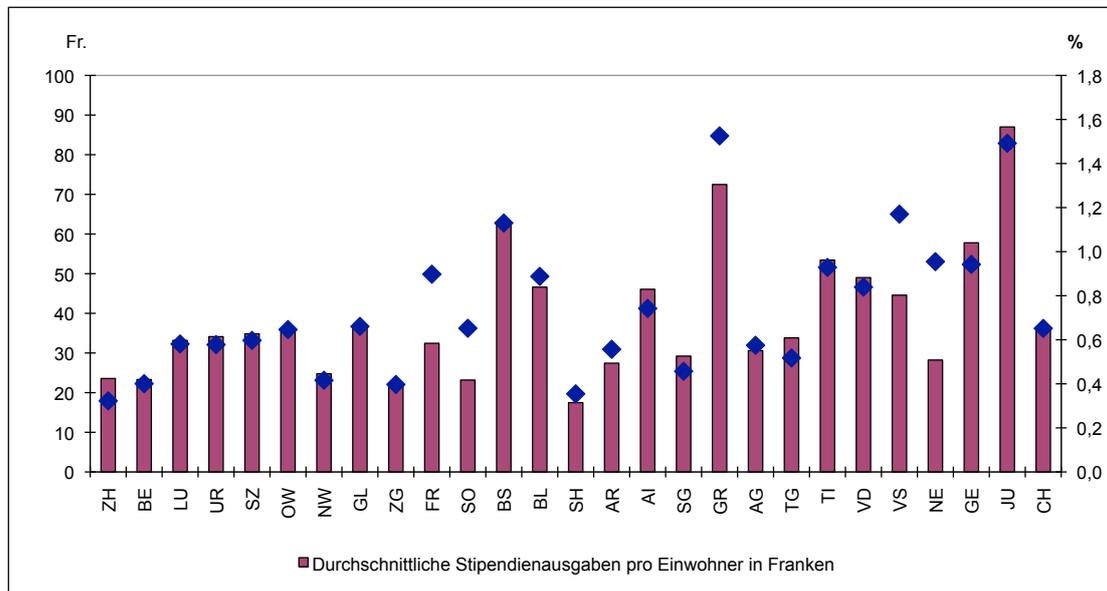
Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS) und Interkantonale Stipendien-Konferenz (IKSK)

49'400 der rund 555'750 Personen, die 2008 eine nachobligatorische Ausbildung absolvierten, erhielten ein Stipendium, was einer Förderquote von knapp 9% entspricht. Dies ist die niedrigste, im Rahmen des modernen Stipendienwesens je gemessene Quote, im Jahre 1980 hatte sie noch beinahe 16% betragen. (Siehe auch dazu Tabelle 3: Förderquote und Anzahl Stipendien 1980–2008).

Die extremen Disparitäten zwischen den Kantonen manifestieren sich auch in der kantonalen Stipendien- oder Förderquote sehr deutlich. 2008 bewegten sich Basel-Stadt mit 18% und Basel-Landschaft mit 13% auf dem gleich hohen Niveau wie die Kantone der Romandie (13–19%), des Tessins (14%), Graubündens (22%) oder des Wallis (17%). Diese Quote ist zirka dreimal höher als diejenige der Kantone Bern, St. Gallen, Nidwalden, Schaffhausen und Zug mit jeweils (6%) oder die lediglich 5% in den Kan-

20 Kantonale Stipendien und Darlehen 2008, Bundesamt für Statistik (BFS), Neuchâtel 2009, 12–15. Der Autor bedankt sich für die Unterstützung bei den statistischen Auswertungen durch Kathrin Mühlemann vom BFS.

tonen Schaffhausen und Zürich. Diese Verteilung der Stipendienquoten bezeugt nicht nur kantonale, sondern auch extreme regionale Disparitäten zwischen der Romandie, den grossen Bergkantonen und den beiden Basel gegenüber Bern, Zürich, der Ost- und der Innerschweiz.²¹



Stipendienbezügerquote und durchschnittliche Stipendien pro Einwohner nach Kanton, 2008²²

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS) und Interkantonale Stipendienkonferenz (IKSK)

Obschon der Bund die Stipendiaufwendungen der Kantone mit Beiträgen subventioniert, bestimmen die Kantone souverän über die Bedingungen der Stipendienvergabe. Dies hat erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen zur Folge. Der durchschnittliche Stipendienbetrag pro Einwohner beträgt je nach Kanton zwischen 17 und 87 Franken. An der Spitze steht deutlich der Kanton Jura. Die tiefsten Pro-Kopf-Ausgaben für Stipendien verzeichnet der Kanton Schaffhausen. In den Kantonen Graubünden und Jura haben 15 von 1000 Einwohnern ein Stipendium erhalten. Der Kanton Zürich hat hingegen lediglich 3 von 1000 Einwohnern mit einem Stipendium unterstützt (vgl. auch Tabelle 2 im Anhang).

44% der Gesamtsumme werden an Personen in der Sekundarstufe II (weiterführende Schulen und Berufsbildung) vergeben. Das Medienecho und die öffentliche Debatte bezüglich der Ausbildungsförderung beziehen sich jedoch in erster Linie auf den tertiären Bereich, auf den national 56% der Gesamtsumme entfallen. Ferner sind im Jahre 2008 55% der Gesamtsumme und der Stipendien an Frauen vergeben worden. 23% der Studierenden an Fachhochschulen kommen aus Familien, in denen mindestens ein Elternteil über einen tertiären Bildungsabschluss verfügt. An universitären Hochschulen ist dieser Anteil fast doppelt so hoch. Damit tragen die Fachhochschulen mehr zur sozialen Mobilität bei als die Universitäten, da sie jungen Menschen aus bildungsfernen Schichten eher ermöglichen, eine Tertiärausbildung abzuschliessen.²³

21 Bundesamt für Statistik/IKSK 2008 (unpublizierte Detailauswertungen); AG 9%, SO 7%.

22 Kantonale Stipendien 2008, BFS, wie Anm. 21, 16/17.

23 Bildungsbericht Schweiz 2010, SKBF/CSRE Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau 2010, 221.

4.2 Das schweizerische System im internationalen Vergleich

Die Situierung des schweizerischen Stipendienwesens im internationalen Kontext ist schwierig, weil kein einheitliches nationales System existiert. Nationale Durchschnittsangaben vermitteln für die Schweiz angesichts der extremen kantonalen Unterschiede ein völlig falsches Bild. Das schweizerische System muss zudem grundsätzlich mit jenen mittel- und südeuropäischen Ländern verglichen werden, die aufgrund der zivilrechtlichen elterlichen Verpflichtung (ZGB 276 ff.) ebenfalls ein elternabhängiges Stipendienwesen kennen. Denn im Unterschied dazu kennen die skandinavischen Länder elternunabhängige Leistungen, bei dem die Studierenden als selbstständige Personen und nicht als Familienmitglieder unterstützt werden, was zu einem völlig anderen System mit Förderquoten bis 80% mit hohem Darlehensanteil führt. Es ist auffällig, dass sorgfältige internationale Vergleiche der Studienfördersysteme mit Schweizer Beteiligung selten sind.²⁴ Die präsentierten Ergebnisse sind oft – auch von renommierten Institutionen wie der OECD – von zweifelhafter Qualität und Aussagekraft, weil sie gerne die unterschiedlichen Bildungssysteme ignorieren. Bei internationalen Vergleichen der Akademikerquote muss beispielsweise die Besonderheit des dualen Berufsbildungssystems in der Schweiz berücksichtigt werden, weil ein schweizerischer Biologielaborant in Frankreich oder in Skandinavien statistisch wohl im Tertiärbereich erscheint.

Nicht das Gesamtvolumen an ausbezahlten Stipendien charakterisiert letztlich die Qualität und den Erfolg eines nationalen Bildungssystems, sondern die Qualität und die Leistung des Gesamtsystems, in dem die Stipendien nur einen sehr kleinen Teil repräsentieren. Für eine bescheidene Studiengebühr von 1000 bis 1500 Franken p.a. kann in der Schweiz eine Hochschulbildung absolviert werden, die international einer «Eliteuniversität» entspricht und im angelsächsischen Raum ein Vermögen kosten würde: Denn betrachtet man den Anteil aller Studierenden an den Hochschulen, die an einer Top-Hochschule unterrichtet werden, ist die Schweiz Weltklasse. Über 70% der Schweizer Studenten und Studentinnen besuchen eine Top-200-Hochschule gemäss Shanghai-Ranking, während es in den USA oder in Deutschland gerade 20% sind und in Frankreich gar weniger als 10% (A, UK und NL zirka 30%).²⁵ Allerdings beziehen auch die 80% Studentinnen und Studenten aus finanziell gut bis sehr gut dotierten Verhältnissen diese Leistung der öffentlichen Hand, was die Studiengebührendebatte durchaus alimentieren könnte. Unbestritten sollte jedoch sein, dass eine Erhöhung der Studiengebühren nur im Verbund mit einem leistungsfähigen Stipendienwesen zu verantworten wäre.

Als Fazit einer Tagung zum Thema «Bildungspolitik in Europa» im Jahre 1993 glaubte die IKSK im Vergleich mit den Ausbildungsfinanzierungsmodellen der Nachbarländer Deutschland, Frankreich, Österreich und Italien feststellen zu können, «dass das Schweizer Stipendienwesen durchaus internationalen Vergleichen standhält, was seine Leistungen anbelangt. Hingegen kam klar zutage, dass durch gezielte Verbesserungen und verstärkte Harmonisierungsbestrebungen der Kantone sowie besonders durch

24 Vgl. etwa Stefanie Schwarz/Meike Rehburg, Studienkosten und Studienfinanzierung in Europa, Berlin/Bern 2002. Allerdings drängt sich eine Aktualisierung und Überarbeitung auf.

25 Bildungsbericht Schweiz 2010, SKBF/CSRE Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Aarau 2010, 195/196.

die Einführung einer interkantonalen Vereinbarung und eines revidierten Bundesgesetzes eine deutliche Harmonisierung im Bereiche des Stipendienwesens erreicht werden könnte. Mittelfristig könnte auch unser kompliziertes und oft unübersichtliches System wesentlich vereinfacht werden.»²⁶

Dieser Schlussfolgerung kann bezüglich der Gleichwertigkeit der Systeme mit den Nachbarländern (mit Ausnahme Italiens) aus heutiger Sicht nur mit Vorbehalten zugestimmt werden, denn seit 1993 hat schweizweit ein realer Abbau der Stipendienleistungen um 25% stattgefunden. Gleichzeitig hat jedoch die Zahl der Personen in einer nachobligatorischen Ausbildung deutlich zugenommen, sodass die Stipendienquote seit 1980 von knapp 16% auf das historische Rekordtief von knapp 9% im Jahre 2008 gesunken ist. (vgl. dazu Tabelle 3 im Anhang). Die Stipendienquoten im tertiären Bereich betragen in der Schweiz im Jahre 2008 bei den universitären Hochschulen 10% und bei den Fachhochschulen 11%. Noch Mitte der 1990er Jahre lag die Förderquote im Tertiärbereich bei zirka 15%. In den beiden Nachbarländern Deutschland und Österreich, die über ein vergleichbares Bildungssystem verfügen (duales Berufsbildungssystem!), betragen die Stipendienquoten im FH- und im Hochschulbereich zwischen 20 und 25% (21,9% Österreich nur Stipendien) bei ähnlich hohen Stipendienleistungen wie in der Schweiz – in Deutschland allerdings hälftig Stipendien und Darlehen.²⁷

5. Die Basler Ausbildungsförderung

In der Universitätsstadt Basel beginnt das Stipendienwesen mit Legaten und Stiftungen zugunsten von Angehörigen einzelner Familien oder Studierenden bestimmter Fakultäten schon im Verlauf des 16. Jahrhunderts. Im Jahre 1786 gründete die Gesellschaft zur Förderung des Guten und Gemeinnützigen (GGG) eine Kommission für die Unterstützung von Gewerbelehrlingen. Die Entwicklung zu einem modernen Stipendienwesen setzte jedoch im Jahre 1892 ein, als mit der Ergänzung des Schulgesetzes von 1880 die Möglichkeit geschaffen wurde, «Stipendien an unbemittelte Kantonsangehörige, welche nicht mehr im schulpflichtigen Alter stehen», abzugeben, «sofern sie ihre Vorbildung im hiesigen Kanton erhalten haben und sich durch Begabung, Fleiss und gute Sitten auszeichnen». Zu diesem Zweck wurde ein Kredit von jährlich bis zu 10'000 Franken bewilligt. Im November 1892 erliess der Erziehungsrat die erste Stipendienordnung, auf der später die Ordnungen von 1921 und 1931 aufbauten. Mit der Stipendienordnung von 1931 war auf der Basis des neuen Schulgesetzes von 1929 eine moderne Regelung mit flexiblen Bestimmungen geschaffen worden, die bis zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge von 1967 ihren Zweck gut erfüllte. So betragen die Aufwendungen des Kantons für 850 Stipendien an Schüler, Lehrlinge und Universitätsstudenten im Jahre 1964 1'445'425 Franken.

26 Entwurf vom 18.8.1994 einer Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung des Stipendienwesens, S. 4 (IKSK-Archiv, Amt für Ausbildungsbeiträge Basel-Stadt). Es handelt sich um das Seminar der IKSK vom 2./3. September 1993 in Lenzerheide-Valbella.

27 Die unpublizierten Förderquoten in Deutschland und in Österreich für das Jahr 2008 sind vom Autor im Dezember 2009 beim Deutschen Studentenwerk in Berlin (DSW) und bei der Österreichischen Studienbeihilfenbehörde in Wien direkt eingeholt worden.

Im Jahre 1963 waren rund 1200 von den insgesamt 3000 Studierenden an der Universität Basel Kantonsangehörige. 200 von ihnen bezogen ein Stipendium von durchschnittlich 2'417 Franken p.a.²⁸ Einige dieser Stipendiaten dürften wohl den Weg an die Universität über das in Basel seit 1935 bestehende öffentliche Abendgymnasium gefunden haben. Denn «tüchtige Berufsleute» sollten auf dem «zweiten Bildungsweg» über die unentgeltlich angebotenen «Maturitätskurse für Berufstätige» die Möglichkeit eines Studiums an der Universität erhalten. Diese in der Schweiz neue Möglichkeit war der Initiative des legendären Erziehungsdirektors Fritz Hauser (Amtszeit 1919–1941) zu verdanken, der sich von Vorbildern aus der Weimarer Republik zu diesen bis heute bestehenden Kursen hatte anregen lassen.²⁹

In den Jahren 1958–1963 erfolgten im Grossen Rat verschiedene parlamentarische Vorstösse zugunsten eines Ausbaus des Stipendienwesens. 1960 war von der Sozialdemokratischen Partei eine Volksinitiative für die Schaffung eines Gesetzes über Ausbildungsbeiträge eingereicht worden. Neben dem Ziel der Ausschöpfung brachliegender Bildungsreserven ertönte zunehmend auch der Ruf nach Beseitigung der sozialen Schranken, die den Arbeiterkindern den Zugang zu höherer Bildung verwehrten. An den Vorarbeiten zu einem Gesetzesentwurf für ein neues Stipendiengesetz (Ratschlag 6217 vom 16. November 1965) hatten sich auch der Kantonsstatistiker und Extraordinarius Hans Guth sowie der Ordinarius für Soziologie Heinrich Popitz beteiligt. Unter Popitz' Leitung war 1961 eine umfassende Untersuchung begonnen worden, deren Ergebnisse in drei Basler Dissertationen von Franz Hess, Fritz Latscha und Willi Schneider ihren Niederschlag fanden, die gemeinsam unter dem Titel «Die Ungleichheit der Bildungschancen. Soziale Schranken im Zugang zur höheren Schule» 1966 publiziert wurden und in der Öffentlichkeit grosse Beachtung fanden.³⁰ Der Zeitpunkt war ideal für einen grosszügigen Ausbau des Stipendienwesens. Auffällig war denn auch die parteipolitische Einmütigkeit, mit der das neue grosszügige Gesetz für Ausbildungsbeiträge von 1967 vom Grossen Rat verabschiedet wurde, das als ausgezeichnetes Rahmengesetz nach einer Teilrevision im Jahre 1980 auch heute noch in Kraft ist.

Der Kanton Basel-Stadt kennt seit vielen Jahren ein gut ausgebautes und modernes Stipendienwesen, das dem raschen bildungspolitischen und gesellschaftlichen Wandel Rechnung trägt. Für nachobligatorische Ausbildungen und Weiterbildungen sowie in plausiblen Fällen auch für Zweitausbildungen werden sowohl auf der Ebene der Sekundarstufe II (weiterführende Schulen und Berufsbildung) wie auch auf der Tertiärstufe (Höhere Berufsbildung, Fachhochschulen, Universitäten und ETHs) beträchtliche Mittel in Form von Stipendien und Darlehen vergeben. Neben dem Wunsch, das Bildungspotential auszuschöpfen und einen qualifizierten Nachwuchs für unsere Wirtschaft und Verwaltung zu sichern, stand seit jeher im Zentrum der Ausbildungsförderung auch das wichtige bildungspolitische Anliegen, die Chancengerechtigkeit im Bildungswesen zu verbessern und auch materiell weniger begüterten oder bildungsfernen Bevölkerungsschichten den Zugang zu höherer Bildung zu ermöglichen.

28 Ratschlag und Entwurf 6217, S. 6 ff. und Tabelle S. 11.

29 Vgl. Charles Stirnimann, Die Öffnung des Bildungssystems. Vom Schulgesetz von 1880 zur Bildungsexpansion der 1960-er Jahre, in: Basel. Geschichte einer städtischen Gesellschaft, Georg Kreis/Beat von Wartburg (Hg.), Basel 2000, 390; sowie StABS Erziehung X 4a, Maturitätskurse und Prüfungen für Berufstätige (1931-1938).

30 Franz Hess/Fritz Latscha/Willi Schneider, Die Ungleichheit der Bildungschancen. Soziale Schranken im Zugang zur höheren Schule, Olten 1966; dazu auch: Kreis, Universität Basel, wie Anm. 4, 14/15.

Mit dem Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge vom 12. Oktober 1967 wurde diese Tradition bestätigt. Seither hat sich das kantonale Stipendienwesen erfreulich entwickelt. Mit adäquaten Ausbildungsbeiträgen auf allen Stufen wird ein Beitrag zu mehr Chancengerechtigkeit bei der Ausbildung geleistet und das Bildungspotential unseres Kantons aktiviert. Im Jahre 2008 wurden mit einem Finanzvolumen von CHF 11,9 Mio. 2'128 Stipendien sowie 23 Darlehen vergeben.³¹

5.1 Darlehen statt Stipendien?

Anlässlich der Kostenexplosion der Stipendenausgaben von 9,5 Mio. Franken im Jahre 1989 auf 14,3 Mio. im Jahre 1993, die auch unter Berücksichtigung der Teuerung von 21% noch sehr aussergewöhnlich war, forderte ein parlamentarischer Vorstoss die vermehrte Ausrichtung von rückzahlbaren Ausbildungsdarlehen anstelle von Stipendien.³² Der FDP-Vorstoss war deutlich von der Sorge um die angespannte Lage der Kantonsfinanzen geprägt und enthielt implizit den Wunsch nach «vermehrtem Kostenbewusstsein und grösserer Eigenverantwortung». Allerdings wurden die positiven bildungs-, sozial- und wirtschaftspolitischen Wirkungen des Stipendienwesens nicht in Frage gestellt, sondern sogar explizit gewürdigt. Letztlich lehnte der Grosse Rat auf Antrag der Regierung einen Systemwechsel des Stipendienwesens durch eine substantielle Umlagerung von Stipendien auf Darlehen einstimmig ab, weil die Budgetüberschreitung als Kumulation verschiedener struktureller und konjunktureller Gründe einsichtig war und insbesondere schon mit der Rechnung 1996 in Höhe von 11,2 Mio. Franken korrigiert werden konnte. Vor allem sollte das im interkantonalen Vergleich gut ausgebaute baselstädtische Stipendienwesen gerade in einer von Arbeitslosigkeit und Rezession geprägten Zeit in seiner Substanz erhalten bleiben.³³

Interessant ist der Umstand, dass in finanzpolitisch schwierigen Zeiten in allen Regionen unseres Landes immer wieder der Ruf nach Darlehen anstelle von Stipendien laut wird. Gleiche oder ähnlich lautende parlamentarische Vorstösse erfolgten in den frühen 1990er Jahren auch in den Parlamenten der Kantone Aargau, Bern, Fribourg, Tessin und Zürich. Kein Kanton hat in der Folge einen Systemwechsel eingeleitet. Denn im schweizerischen Stipendienwesen haben Ausbildungsdarlehen lediglich eine ergänzende Funktion und entsprechen seit Jahrzehnten nur etwa 10% des Finanzvolumens für Stipendien.

So prüfte im Rahmen der Arbeiten zum neuen Gesetz über Ausbildungsbeiträge des Kantons Basel-Landschaft die vorberatende Bildungskommission auch eingehend verschiedene Modelle von Darlehenslösungen anstelle von A-fonds-perdu-Beiträgen. Schliesslich verwarfen sowohl die Bildungskommission wie auch der Landrat alle Darlehensmodelle. Massgebend war die Erkenntnis, dass jede Darlehenslösung mit entsprechender Verschuldung eine Fortschreibung und Verstärkung des sozialen Gefälles nach Ausbildungsschluss bewirke, was im Widerspruch zu grösserer Chancengerechtigkeit im Bildungswesen stehe. Zudem wurde die von der EDK schon verschiedentlich gemachte Feststellung bestätigt, dass die Einsparungen von Darlehenslösungen viel geringer ausfallen, als dies auf den ersten Blick den Anschein

31 Ratschlag Interkantonale Vereinbarung, wie Anm. 1, 3/4

32 Bericht des Regierungsrates vom 15.5.1997 zum Anzug Liselotte Dick und Konsorten betreffend vermehrter Ausrichtung von Darlehen anstelle von Stipendien vom 25.1.1995. Vgl. auch Tabelle 4 und Grafik 4 im Anhang.

33 Medienmitteilung des Regierungsrates Basel-Stadt vom 27.5.1995 «Stipendienpraxis soll beibehalten werden».

hat.³⁴ Ferner zeigt die Erfahrung, dass gerade bedürftige junge Menschen aus bildungsfernen Schichten eine Verschuldung wegen Ausbildungszwecken fürchten.³⁵ Zu guter Letzt wird der erfolgreiche Stipendiat nach abgeschlossener Ausbildung und erfolgreicher Berufstätigkeit als Bürger über das progressiv ausgestaltete Steuersystem eine «Rückerstattung» der gewährten Stipendien vornehmen.

5.2 Zusammenarbeit von Basel-Stadt und Basel-Landschaft

Am 12. März 1995 hatte der Souverän des Kantons Basel-Landschaft mit einer Ja-Mehrheit von 70% ein neues Gesetz über Ausbildungsbeiträge angenommen. Bemerkenswert war dabei die grosse Zustimmung, obwohl das Gesetz mit Mehrausgaben in der Grössenordnung von 2 Mio. Franken verbunden war. Die Stipendienausgaben wuchsen denn auch von 11,1 Mio. Franken im Jahre 1994 auf 12,9 Mio. Franken in den Jahren 1996 und 1997. Die im Anhang aufgeführte Tabelle 4 und die Grafik 4 vermitteln eine Zahlenreihe der Stipendienausgaben seit 1971 und illustrieren, dass sich das Stipendienwesen auf der Landschaft seit den 1990er Jahren auf Augenhöhe mit dem städtischen befindet. Allerdings muss beim Vergleich berücksichtigt werden, dass inzwischen 60% der Basler Bevölkerung im Kanton Basel-Landschaft leben, gegenüber nur 40% im Kanton Basel-Stadt. Generell brachte das neue Gesetz von 1995 eine weitere Annäherung und Harmonisierung der Stipendienwesen der beiden Basel bezüglich Leistung und Anspruchsberechtigung. Die kollegiale Zusammenarbeit über die Kantonsgrenzen hinweg ist seit der Einführung des neuen Gesetzes noch enger geworden. Dazu hat sich in den letzten Jahren auch die Zusammenarbeit mit den FHNW-Kantonen Aargau und Solothurn intensiviert, die in den letzten Jahren ihre Stipendienwesen verbessert haben. Dies gilt insbesondere für den Kanton Aargau mit seinem neuen Stipendiengesetz aus dem Jahre 2006.

6. Die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen

6.1 Die Vorgeschichte

Im Jahre 1994 scheiterte der erste ernsthafte Versuch der EDK für eine Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung des Stipendienwesens an föderalistischen Abwehrreflexen und finanzpolitischen Einwänden verschiedener Kantone. Der valable Vereinbarungsentwurf, der wichtige Grundsätze und einige bedeutsame Mindestnormen enthielt, stiess bereits im Rahmen der Vernehmlassung bei einigen Kantonen auf grosse Vorbehalte. So hatten schon lediglich 19 von 26 Kantonen an der Vernehmlassung teilgenommen: Zehn hatten der Vereinbarung mit gewissen Vorbehalten zugestimmt, drei weitere stimmten grundsätzlich ebenfalls zu, wünschten aber keinerlei materielle

34 Stipendienpolitik in der Schweiz. Die Bedeutung der Stipendien für unser Land – Sind Stipendien durch Darlehen zu ersetzen? (Dossier 45A), EDK, Bern 1997.

35 Diesen Befund bestätigte auch der Generalsekretär des Deutschen Studentenwerkes (DSW) Achim von der Heyde anlässlich eines Referates vor dem Vorstand des SWTR am 20. Januar 2009 in Bern.

Regelungen; sechs Kantone wollten zum damaligen Zeitpunkt mit sehr unterschiedlichen Begründungen auf eine Weiterbehandlung des geplanten Konkordates verzichten. Wichtige Kantone wie Zürich und eine ganze Region (EDK Ost) machten grosse finanzpolitische Bedenken und föderalistische Vorbehalte geltend.³⁶

Immerhin resultierte aus der politisch gestrandeten Interkantonalen Vereinbarung das Modellgesetz vom 6. Juni 1997. Dieses Modell eines kantonalen Gesetzes über Ausbildungsbeiträge hat zwar nur empfehlenden Charakter, fand jedoch bei den Kantonen eine gute Aufnahme und diente in der Folge als Richtschnur bei Gesetzesrevisionen. Es ist auffällig, wie stark die Kantone sich bei Revisionen der gesetzlichen Grundlagen an diesem EDK-Modellgesetz orientierten. Dies galt beispielsweise auch anlässlich der Totalrevisionen in den Kantonen Basel-Landschaft im Jahr 1995 und Aargau im Jahre 2006. Zumindest im formellen Bereich förderte das Modellgesetz 1997 eine gewisse Harmonisierung.³⁷

Der direkte und aktuelle Auslöser für das nun vorliegende Konkordat war letztlich die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA). Dieses finanzpolitische Grossprojekt des Bundes postulierte im Stipendienwesen eine sogenannte Teilentflechtung, was teilweise der vom Volk 1985 abgelehnten Kantonalisierung des Stipendienwesens entsprach. Erstaunlicherweise stimmte eine paritätisch aus Vertretern von Bund und Kantonen zusammengesetzte Arbeitsgruppe «Bildung» unter Leitung des damaligen EDK-Präsidenten dem Teilrückzug des Bundes bei den Stipendien zu. Gemäss Vorlage sollte sich der Bund künftig nur noch auf Beiträge auf der Tertiärstufe beschränken. Es zeichnete sich sehr rasch ab, dass mit dem zusätzlichen Wegfall der Finanzkraftzuschläge eine radikale Nivellierung nach unten drohte, was sich in der Folge leider auch weitgehend bestätigte. Der Bund beschränkt sich zur Zeit auf eine symbolische Subvention von 25 Mio. Franken p.a. Im Jahre 1993 hatte die Bundessubvention an die Kantone noch 119 Mio. Franken bei einem Gesamtvolumen von 322 Mio. betragen. Mit dem Rückzug des Bundes aus dem Stipendienwesen der Sekundarstufe II (Folgemassnahmen NFA) waren selbst die im formellen Bereich erzielten Harmonisierungserfolge gefährdet. Nach der Beratung im Parlament und der erfolgreichen Volksabstimmung hat die Neufassung des Artikels in der Bundesverfassung folgenden Wortlaut:

Art. 66 BV

1 Der Bund kann den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge an Studierende von Hochschulen und anderen Institutionen des höheren Bildungswesens gewähren. Er kann die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge fördern und Grundsätze für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen festlegen.

Gemäss dem neuen Verfassungsartikel bleibt die Zuständigkeit für Stipendien und Darlehen im Bereich der Sekundarstufe II ausschliesslich bei den Kantonen. Der Bund wird sich nur noch mit Subventionen für Beiträge im Tertiärbereich beteiligen.

36 Entwurf einer Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung des Stipendienwesens, Entwurf vom 18.8.1994 sowie Protokoll der IKSK-Plenarversammlung vom 22. Juni 1995 in Bern (IKSK-Archiv, Amt für Ausbildungsbeiträge Basel-Stadt).

37 Wortlaut des Modellgesetzes 1997 auf der Website der EDK (www.edk.ch).

An ihrer Jahrestagung vom 26. Juni 2003 in Zürich beschäftigte sich die IKSK mit den gefährlichen Folgen des NFA für das Stipendienwesen sowie mit dem finanziellen Desengagement des Bundes seit den 1990er Jahren. Die IKSK appellierte an die Kantone, angesichts der Aufgabenneuverteilung zwischen Bund und Kantonen ihre bildungspolitische Verantwortung für die Aufrechterhaltung eines glaubwürdigen Stipendienwesens auch im finanzpolitischen Alltag wahrzunehmen und die Subventionskürzungen des Bundes durch einen kantonsinternen Finanztransfer zu ersetzen. Vor allem aber wurde die EDK aufgefordert, angesichts des Rückzugs des Bundes im Bereich der Sekundarstufe II sowie der angekündigten radikalen Subventionskürzungen des Bundes im Rahmen einer Interkantonalen Vereinbarung verbindliche Mindestnormen und Grundsätze für die künftige Vergabe von Stipendien auf der Basis des EDK-Modellgesetzes von 1997 zu definieren.³⁸ In der interessierten Öffentlichkeit und in der EDK wurde der Ruf gehört: «Bei Stipendien droht ein Kahl Schlag», titelte der Zürcher Tagesanzeiger, «Stipendien von radikalen Kürzungen bedroht» die Basler Zeitung.³⁹ «Stipendien. Ein Chaos nach Noten. Eine Umfrage des Beobachters zeigt: Unordnung und Willkür regieren», resümierte der Beobachter angesichts der extremen Unterschiede bei den Stipendienleistungen zwischen den Kantonen. In Zusammenarbeit mit der IKSK hatten die Stipendienstellen der Kantone vier Fallbeispiele (Veterinärstudentin, FH-Architekturstudent, Gymnasiastin und Lehrling) berechnet. Der Befund war eindeutig und stossend: Zwei Studierende, die aus ähnlichen sozialen Verhältnissen stammen, an der gleichen Universität das gleich Studium absolvieren, aber aus verschiedenen Kantonen stammen, werden unterschiedlich oder sogar extrem unterschiedlich behandelt. Die Abweichungen der Summe aller vier Fallbeispiele ergab Unterschiede bis zum vierfachen Betrag.⁴⁰

Zur «jahrzehntelangen Geschichte» der Harmonisierungsbemühungen gehört auch das lange Hin und Her zwischen Bund und Kantonen. Denn anlässlich der Schaffung des neuen Bundesgesetzes hätte im Jahre 2006 durchaus die Möglichkeit bestanden, nota bene mit der Unterstützung von 22 Kantonsregierungen, eine Mindestharmonisierung zu realisieren. In der ursprünglichen Version des neuen Bundesgesetzes war durchaus ein Gestaltungswille des Bundes im Sinne von Harmonisierung erkennbar. Bedauerlicherweise mutierten diese Intentionen während des Legiferierungsprozesses zu Lippenbekenntnissen. Das Gesetz verlor im Verlauf der parlamentarischen Beratungen und unter Federführung der Finanzpolitik zunehmend an Substanz, was die politischen Mehrheiten im Nationalrat und im Ständerat mit dem Hinweis akzeptierten, dass es nun an den Kantonen sei, die Harmonisierung voranzutreiben.⁴¹ Gleichzeitig bleiben auf Bundesebene jedoch verschiedene politische Vorstösse im Bereich der Ausbildungsförderung pendent, so auch eine Standesinitiative zur Harmonisierung des Kantons Solothurn vom 28. August 2007 mit folgendem Wortlaut:

38 IKSK-Medienmitteilung vom 26. Juni 2003 «Das Stipendienwesen und der Neue Finanzausgleich (NFA)», IKSK-Archiv, Amt für Ausbildungsbeiträge Basel-Stadt.

39 Tagesanzeiger, 14.7.2003; Basler Zeitung 24.7.2003.

40 Beobachter 30. September 2005; vgl. auch NZZ am Sonntag, 6.11.2005.

41 Vgl. u.a. NZZ, 16. März 2006. Pointiert engagierte sich in der Debatte die Basler Ständerätin Anita Fetz für eine materielle Harmonisierung im Rahmen der NFA-Gesetzgebung und kritisierte das sei Jahrzehnten betriebene Schwarz-Peter-Spiel.

«Die Bundesversammlung wird ersucht, die Rechtsgrundlagen für die Einführung eines Rahmengesetzes für Stipendien zu schaffen, welches zu einer materiellen Harmonisierung des Stipendienwesens via Festlegung von Mindeststandards führt. Der Bund muss ein angemessenes finanzielles Engagement wahrnehmen.»⁴²

Die EDK erteilte der IKS im September 2005 schliesslich den Auftrag, in Zusammenarbeit mit einer auf drei Jahre limitierten Projektstelle und einem neu geschaffenen Lenkungsausschuss Stipendien/Studiengebühren einen Entwurf für eine Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen auszuarbeiten.⁴³

6.2 Die Vereinbarung (Wortlaut im Anhang)

Der Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen verpflichtet den Kanton zur Einhaltung von bestimmten Grundsätzen und Mindestnormen bei der Bemessung von Ausbildungsbeiträgen. Der Wortlaut der 26 Artikel der Vereinbarung ist im Anhang aufgeführt.⁴⁴ Die Stipendiengesetze der Kantone werden sich nach einer Übergangsfrist von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Vereinbarung diesen Grundsätzen und Standards anpassen müssen. Dies ermöglicht eine Harmonisierung in wichtigen Punkten und erlaubt es gleichzeitig einem Kanton, regionale Besonderheiten zu berücksichtigen. In einigen Artikeln schreibt die Vereinbarung vor, was bereits heute in der Mehrheit oder in einer Reihe von Kantonen Anwendung findet; sie generalisiert also eine bestimmte Lösung. Andere Artikel werden dagegen in einer Mehrheit der Kantone oder in allen Kantonen zu Veränderungen führen.

Die Vereinbarung umfasst Beiträge für Erstausbildungen auf Sekundarstufe II und auf Tertiärstufe. Auf Sekundarstufe II umfasst dies die weiterführenden nachobligatorischen Schulen sowie die gesamte Berufsbildung. Auf Tertiärstufe sind dies Bachelor- und Masterausbildungen an universitären Hochschulen und an Fachhochschulen sowie die eidgenössischen höheren Berufs- und Fachprüfungen und die Ausbildungen an höheren Fachschulen.

Es gilt das sogenannte Subsidiaritätsprinzip, das heisst, Beiträge werden gewährt, wenn die finanzielle Leistungsfähigkeit der Person in Ausbildung, ihrer Eltern und anderer gesetzlich Verpflichteter oder die entsprechenden Leistungen anderer Dritter nicht ausreichen (Art. 3). In der Regel richtet im Rahmen einer Erstausbildung derjenige Kanton Stipendien aus, in dem die Eltern ihren zivilrechtlichen Wohnsitz haben.

Die wichtigsten Mindeststandards der Vereinbarung:

Bezügerkreis: Die Vereinbarung schreibt bezüglich der beitragsberechtigten Personen weitgehend den Status quo fest (Art. 5). Neu für eine Reihe von Kantonen ist jedoch die Ausdehnung des Bezügerkreises auf Personen, welche seit fünf Jahren über eine Aufenthaltsbewilligung B verfügen. Diese Anpassung als wichtiger integrationspolitischer Schritt müsste auch der Kanton Basel-Landschaft vornehmen (heute nur Niederlassung C).

42 Kantonsratsbeschluss des Kantons Solothurn vom 28. August 2007.

43 Protokoll EDK-Vorstand, 8.9.2005.

44 Zu den einzelnen Artikeln existiert ein Kommentar der EDK, der im Ratschlag Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18.12.2009 oder auf www.ausbildungsbeitraege.ch konsultiert werden kann.

Alterslimite: Die Kantone sind grundsätzlich frei, festzulegen, bis zu welchem Alter jemand Stipendien erhält. Falls sie eine Limite festlegen, darf diese 35 Jahre bei Beginn der Ausbildung nicht unterschreiten (Art. 12).

Unterstützungsdauer: Grundsätzlich gilt das Prinzip: Regelstudiendauer plus zwei Semester. Bei einem einmaligen Studien- oder Ausbildungswechsel geht der Stipendienanspruch nicht verloren (Art. 13).

Freie Wahl: Die bereits heute übliche Wahlfreiheit von Studienrichtung und Studienort soll festgeschrieben werden. Für Ausbildungen im Ausland wird vorausgesetzt, dass die Bedingungen für eine gleichwertige Ausbildung in der Schweiz auch erfüllt würden (Art. 14).

Besondere Ausbildungsstruktur: Neu sollen auch Teilzeitausbildungen aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen stipendiert werden können (Art. 16). Viele Kantone unterstützen bis heute nur Vollzeitausbildungen.

Maximalsätze: Die minimalen Höchstsätze für Ausbildungsbeiträge liegen bei der Sekundarstufe II bei CHF 12'000.– und bei der Tertiärstufe bei CHF 16'000.–.

Der Vereinbarungskanton ist verpflichtet, diese Mindestnormen umzusetzen. Selbstverständlich kann jeder Vereinbarungskanton auch grosszügigere Regelungen vorsehen.

Die Vereinbarung soll die formelle Harmonisierung des Stipendienwesens gewährleisten und die materielle Harmonisierung vorantreiben. Die materielle Harmonisierung, d.h. die Angleichung der unterschiedlichen Stipendienleistungen, kann angesichts von 26 verschiedenen Stipendiengesetzen und 26 verschiedenen kantonalen Steuergesetzen langfristig nur auf der Basis von gemeinsamen Berechnungsgrundlagen erfolgen. Deshalb sieht das Konkordat in Artikel 20 vor, dass die Konferenz der Vereinbarungskantone Empfehlungen für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge erlassen.

Mit einstimmigem Beschluss des Grossen Rates vom 17. März 2010 ist Basel-Stadt als erster Kanton dem Stipendienkonkordat beigetreten. Dies entspricht der Pionierrolle die Basel bereits im Rahmen der Interkantonalen Stipendienkonferenz (IKSK) für das Zustandekommen des Konkordats eingenommen hat. Damit hat das Basler Parlament der Universität zum 550-Jahr-Jubiläum, aber vor allem auch dem Bildungs- und Forschungsstandort Basel und Schweiz ein schönes Geschenk gemacht.

Mit dem Inkrafttreten des Konkordats im Jahre 2012 wäre nur eine formelle, aber noch keine materielle Harmonisierung erreicht. Aber es wäre eine solidere Basis für eine mögliche Weiterentwicklung und Professionalisierung der schweizerischen Stipendienpolitik geschaffen. Auch die Gefahr einer erneuten Marginalisierung des Stipendienwesens wie in der Bildungspolitik der 1990er Jahre wäre weitgehend gebannt. Zwar ist der Konkordatsweg mühsam und langwierig, aber er könnte auch eine «gut schweizerische Lösung» darstellen, indem er den Kantonen trotz Harmonisierung und Angleichung der Systeme einen föderalistischen Spielraum für die Berücksichtigung eigener regionaler Besonderheiten im vernünftigen Rahmen belässt. Das Stipendienkonkordat darf vorerst als Bekenntnis zu einem leistungsfähigen Bildungs- und Forschungsstandort Schweiz gewürdigt werden. Aber dem offiziellen Bekenntnis müssen

nun Taten folgen! Die Ungeduld wächst: «La situation des bourses d'études a pourtant atteint un niveau d'absurdité tel que même les responsables de cet état de fait l'admettent», kommentierte Le Temps die Ankündigung des Stipendienkonkordates durch die EDK im Sommer 2009.⁴⁵

7. Epilog

Die Vergabe von Ausbildungsbeiträgen ist Teil der Bildungspolitik von Bund und Kantonen. Die Ausbildungsförderung ist primär nicht eine bedarfsabhängige Sozialleistung, sondern ein bildungspolitisches Instrument zur Erhöhung der Chancengerechtigkeit und Verringerung der sozialen Ungleichheit im Bildungswesen, zur generellen Nachwuchsförderung sowie zur optimalen Nutzung des Bildungspotentials unserer Gesellschaft. Allerdings hat in der Schweiz in den vergangenen Jahrzehnten auf nationaler Ebene keine kohärente Stipendienpolitik bestanden. Die schweizerische Ausbildungsförderung in ihrer stark föderalistischen Ausprägung reagiert nur sehr träge auf gesellschaftliche Veränderungen und bildungspolitische Entwicklungen. Eine Ausnahme bildete das historisch bedeutsame Subventionsgesetz des Bundes von 1965, dessen Innovationskraft sich in der zerklüfteten helvetischen Politlandschaft jedoch schon bald erschöpfte. In den ersten Jahren hatte das Bundesgesetz noch kräftig auf die Kantone gewirkt und zumindest regional zu einem substantiellen Ausbau und einer Ausgestaltung der kantonalen Stipendienwesen geführt. Seit den frühen 1970er Jahre begann ein Stagnationsprozess, der die folgenden vierzig Jahre prägte: Die schweizerischen Stipendenausgaben des Jahres 2008 liegen teuerungsbereinigt lediglich auf dem Niveau des Jahres 1971. Die Zahl der Geförderten war mit knapp 50'000 Personen beinahe identisch. Die Förder- oder Stipendienquote, das Verhältnis von Personen in nachobligatorischer Ausbildung zur Zahl der bewilligten Stipendien, sank deshalb wegen der wachsenden Zahl junger Menschen in Ausbildung von 16% im Jahre 1980 auf 9% im Jahre 2008.⁴⁶

Seit den 1990er Jahren findet ein Abbau auf tiefem Niveau statt. Die kantonalen und regionalen Unterschiede der Leistungen haben inzwischen ein geradezu absurdes Mass erreicht. Die nationale Stipendienquote hat mit 8,9% einen historischen Tiefstand erreicht, der sich auch im Vergleich mit Ländern wie Deutschland oder Österreich äusserst bescheiden ausnimmt. Der Bund verharrt in Untätigkeit, eternisiert sein finanzpolitisches Desengagement und kapriziert sich auf einen symbolischen Beitrag von 25 Mio. Franken p.a. an das Ausbildungsförderungssystem: Er weigert sich gegenwärtig, seine stipendienpolitische Verantwortung wahrzunehmen. Gleichzeitig ist der Befund der Bildungsforschung eindeutig: Für den Bildungserfolg des Individuums ist die soziale Herkunft immer noch der mit Abstand wichtigste Faktor. Kriterien wie Heimat, Wohnort und Geschlecht spielen für die Höhe des erreichten Bildungsabschlusses auch eine Rolle, sie sind jedoch gegenüber dem elterlichen Status von untergeordneter Bedeutung. Die Wahrscheinlichkeit, ein universitäres Hochschulstudium zu absolvieren, hängt auch laut Bildungsbericht 2010 in starkem Masse vom Bildungshintergrund der Eltern ab.⁴⁷ Bemühungen um die Gleichstellung der Geschlech-

45 Le Temps, 3.7.2009. Bourses d'études: en finir avec une indécence.

46 Vgl. dazu die Grafik 1 sowie Tabelle 3 und Grafik 3 im Anhang.

47 Bildungsbericht 2010, 244. Vgl. auch Markus Lamprecht/Hanspeter Stamm, Soziale Ungleichheit im Bildungswesen, Bern 1996; Rolf Becker/Wolfgang Lauterbach, Bildung als Privileg? Erklärungen und Befunde zu den Ursachen der Bildungsungleichheit, Wiesbaden 2004.

ter haben seit den 1990er Jahren die soziale Dimension der Chancengerechtigkeit zeitweise geradezu verdrängt.⁴⁸ Die Verbesserung der Chancengerechtigkeit in der Bildung für Kinder aus sozial benachteiligten und bildungsfernen Schichten bleibt eine der grössten bildungspolitischen Herausforderungen des frühen 21. Jahrhunderts. Ein gut ausgebautes Stipendienwesen ist zwingende Voraussetzung für eine Verbesserung der Chancengerechtigkeit im Bildungswesen.

Die Bildungspolitik erhält mit dem Stipendienkonkordat die Möglichkeit, die seit Jahrzehnten fälligen Anpassungen im Sinne einer formellen und materiellen Harmonisierung der kantonalen Systeme und Leistungen nun speditiv vorzunehmen. Die Zeit drängt. Es wird sich weisen, ob die Kantone diese Chance zu nutzen wissen. Angesichts der bildungs- und sozialpolitischen Herausforderungen für unser Land in einer globalisierten Welt stehen die Kantone und der Bund unter Erfolgsdruck. Bei einer Fortsetzung der föderalistischen Politik des Treibenlassens könnte sich der Ruf nach einer Bundeslösung schon bald verstärken. Der Schweizerische Wissenschafts- und Technologierat, als oberstes Beratungsgremium des Bundesrates für Forschungs- und Wissenschaftspolitik, forderte bereits 2006 für den tertiären Bildungsbereich: «Ein gesamtschweizerisches und kohärentes System von Ausbildungsbeiträgen soll die unterschiedlichen kantonalen Beitragssysteme ablösen.»⁴⁹

48 Bezeichnenderweise ist die Chancengerechtigkeit in Bezug auf die Geschlechter für das Bildungswesen und speziell für die tertiäre Stufe weit besser dokumentiert als die Benachteiligung aufgrund der sozialen oder kulturellen Herkunft. (Bildungsbericht Schweiz 2010, 222)

49 Fördern, Fordern und Verstehen: Für eine zukunftsweisende Studierendenpolitik, SWTR Schrift 4/2006, 16 ff.

8. Anhang 1: Tabellen und Grafiken

Tabelle 1: Stipendenausgaben der Kantone und Bundesbeitrag 1990–2008

Tabelle 2: Stipendenausgaben pro Kopf der Bevölkerung 2008

Tabelle 3: Förderquote und Anzahl Stipendien 1980–2008

Tabelle 4: Stipendenausgaben BL, BS, JU, SO, AG 1971–2008 (gerundet)

Grafik 3: Stipendien Schweiz, teuerungsbereinigte Werte 1971–2008

Grafik 4: Stipendien Basel-Stadt und Basel-Landschaft, teuerungsbereinigte Werte 1971–2008

8.1 Stipendenausgaben der Kantone und Bundesbeitrag 1990–2008

	Kantonale Finanzierung	Bundesbeitrag	Anteil Bundesbeitrag rechte Skala
1990	248	99	40%
1991	259	102	39%
1992	292	106	36%
1993	322	119	37%
1994	321	115	36%
1995	283	105	37%
1996	287	99	35%
1997	288	109	38%
1998	286	104	36%
1999	275	87	32%
2000	277	90	32%
2001	277	89	32%
2002	272	83	30%
2003	286	76	27%
2004	283	79	28%
2005	279	76	27%
2006	284	75	26%
2007	281	76	27%
2008	276	25	9%

Quelle: Bundesamt für Statistik (BFS), Interkantonale Stipendien-Konferenz (IKSK)

8.2 **Stipendenausgaben pro Kopf der Bevölkerung 2008**

	Durchschnittliche Stipendenausgaben pro Einwohner in Franken	Anteil der Stipendienbezüger/innen an der Bevölkerung in % rechte Skala
ZH	24	0.32
BE	23	0.40
LU	33	0.58
UR	34	0.58
SZ	35	0.60
OW	35	0.65
NW	25	0.42
GL	37	0.66
ZG	22	0.40
FR	32	0.90
SO	23	0.65
BS	63	1.13
BL	47	0.89
SH	17	0.35
AR	27	0.56
AI	46	0.74
SG	29	0.46
GR	72	1.53
AG	31	0.57
TG	34	0.52
TI	53	0.93
VD	49	0.84
VS	45	1.17
NE	28	0.95
GE	58	0.94
JU	87	1.49
CH	36	0.65

Quelle: BFS/IKSK

8.3 **Förderquote und Anzahl Stipendien Schweiz 1980–2008**

	Nur nachobligatorische Schulstufen	
	Anzahl Stipendienbezüger/innen	Anteil Stipendienbezüger/innen am Total der Lernenden rechte Skala
1980	58'302	15.8%
1981	57'030	14.8%
1982	55'877	14.1%
1983	55'450	13.7%
1984	53'032	12.7%
1985	51'834	12.1%
1986	51'282	11.9%
1987	50'554	11.7%
1988	50'666	11.6%
1989	49'225	11.3%
1990	51'287	11.6%
1991	50'713	11.7%
1992	54'282	12.6%
1993	55'221	12.9%
1994	55'552	13.0%
1995	51'302	12.0%
1996	48'321	11.3%
1997	46'126	10.7%
1998	48'426	11.0%
1999	48'981	10.8%
2000	49'528	10.8%
2001	49'770	10.6%
2002	52'410	11.0%
2003	55'779	11.3%
2004	51'898	10.2%
2005	51'698	10.1%
2006	50'943	9.7%
2007	49'571	9.2%
2008	49'397	8.9%

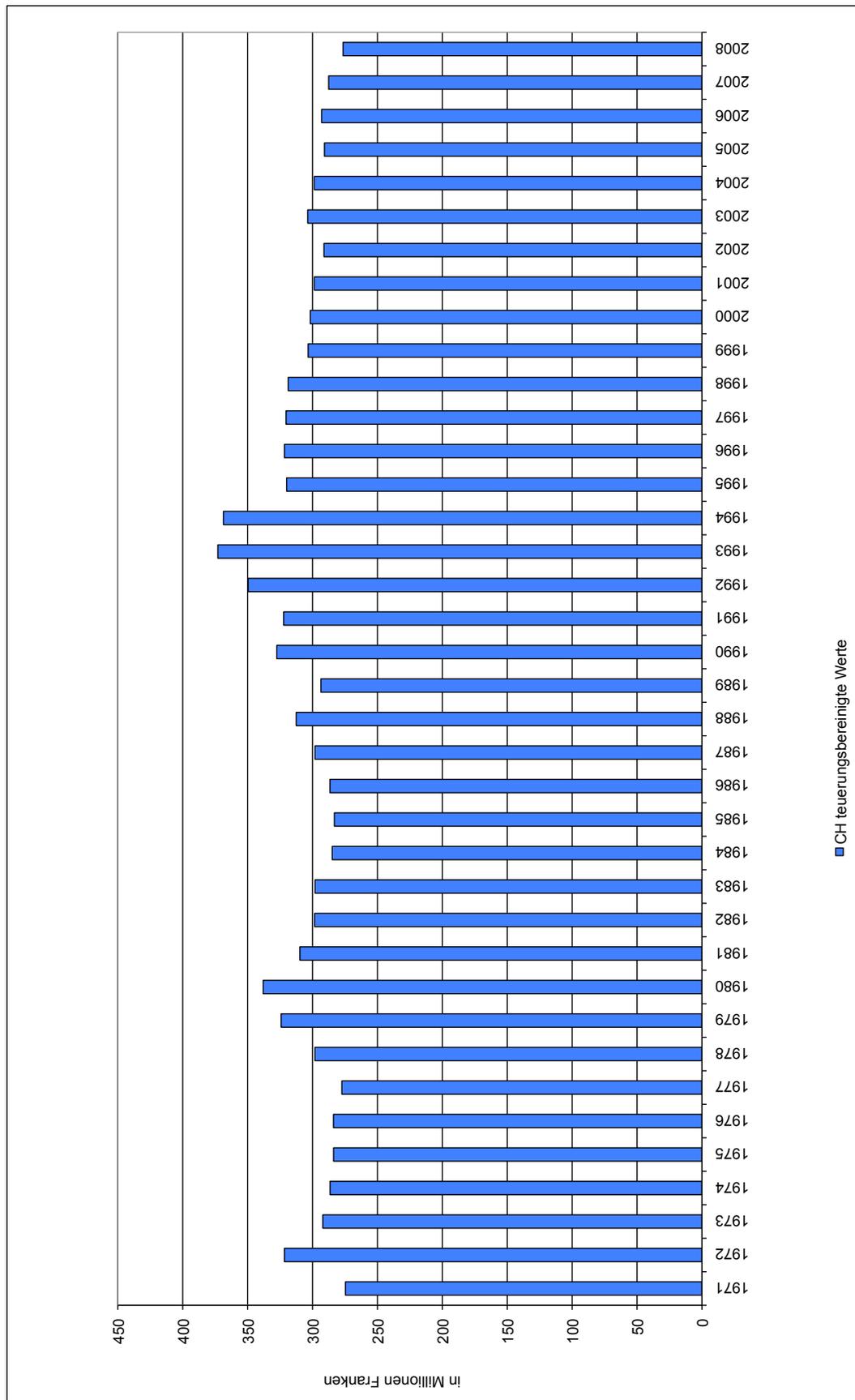
Quelle: BFS/IKSK

8.4 Stipendenausgaben der Kantone BS, BL, JU, SO und AG 1971–2008 (gerundet)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Basel-Land	2.1	2.9	3.2	3.4	4.2	4.8	4.8	5.1	5.4	5.8	6.2	6.2	5.8
Basel-Stadt	3.7	4.7	4.9	5.6	5.9	6.9	7.3	7.3	8.1	8.4	9.6	10	10.1
Jura									3.5	3.8	3.9	3.8	3.8
Solothurn	3.8	5	5.4	5.5	5	4.7	4.6	5.1	5.4	5.9	5.8	5.6	5.4
Aargau	4.2	5.2	5.8	6	7.4	7.9	8	7.9	7.6	8	8.2	9.1	9.3
CH	97.8	122.3	120.7	130	137.4	139.9	138.4	150.4	169.3	183.7	179.3	182.5	187.6
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Basel-Land	5.7	6.5	7.2	7.8	8.4	7.9	8.6	9.5	10.1	11.6	11.1	10.9	12.9
Basel-Stadt	9.4	8.8	8.8	8.7	9.7	9.5	9.5	12.5	12.8	14.3	13.3	11.7	11.2
Jura	4.2	4.2	4.4	4.5	4.7	4.7	5.1	7	6.8	7.8	7.2	7.2	7.1
Solothurn	5	5.3	6.5	6.4	6.2	5	6.1	6.8	7.9	8.1	8	8.1	8.2
Aargau	8.8	8.5	8	7.4	7.5	7	9.8	10.2	12.4	15	15.1	14.1	13.2
CH	184.5	189.7	193.4	204.2	218.1	211.3	248.4	258.7	292.1	321.8	320.9	283.4	287.2
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Basel-Land	12.9	12.6	11.9	11.4	11.5	11.3	11.3	11.5	11.5	11.8	12.2	12.7	
Basel-Stadt	10.9	10.9	10.4	9	9.5	9.7	10.1	10.3	10.2	11.3	11.6	11.9	
Jura	7.5	7.5	7	7	6.6	6.6	6.4	6.3	6.2	5.8	6.6	6.1	
Solothurn	8.2	8	7.2	6.2	5.3	5.5	5.6	5.7	5.4	5.2	5.1	5.8	
Aargau	13.2	14.1	14.6	13.8	13.6	13.4	13	13.2	13.6	14.5	16.9	18.1	
CH	287.7	286.2	274.5	277.5	277.3	272.1	285.6	283.1	278.9	283.9	280.7	276.5	

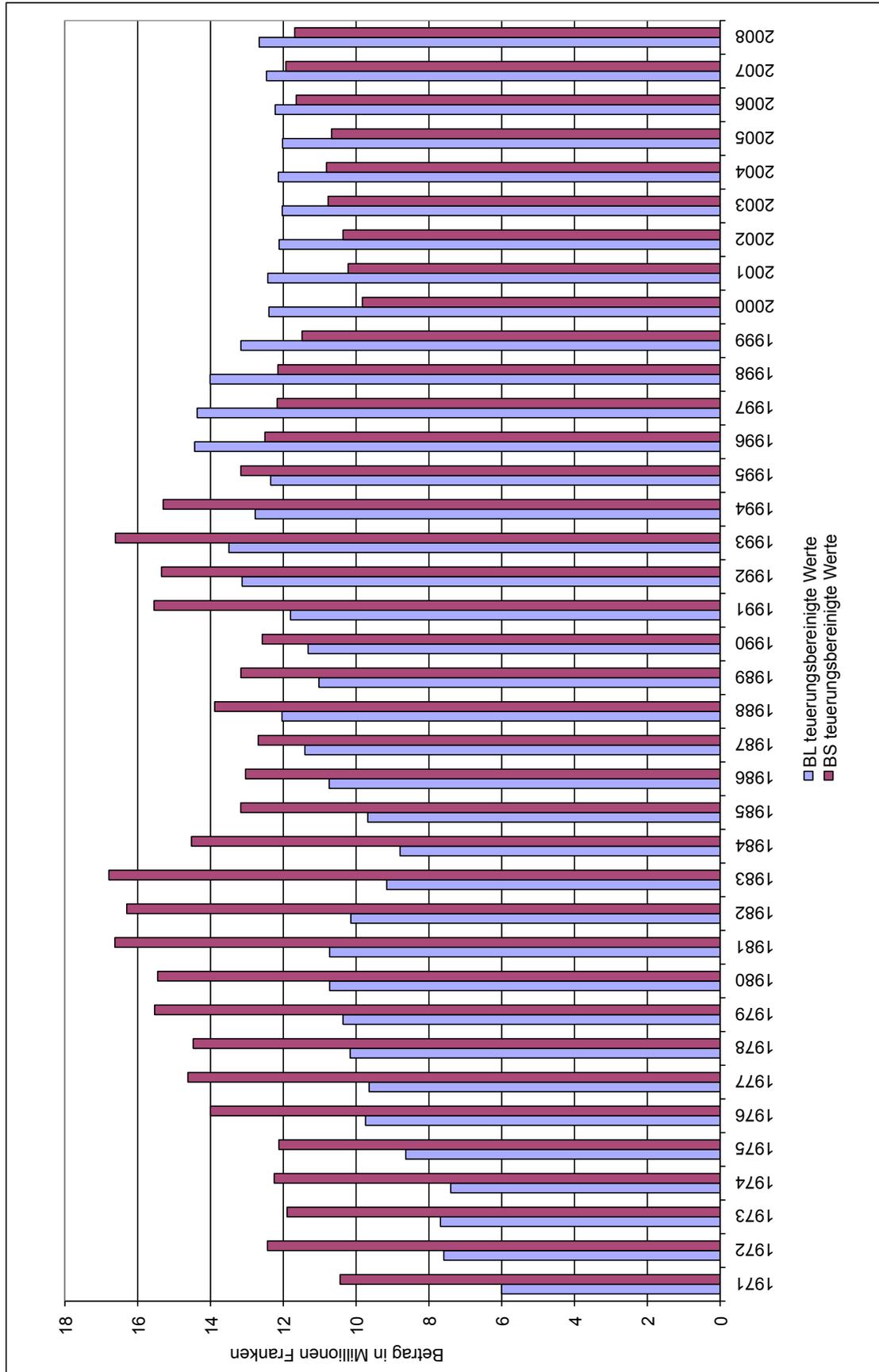
Quelle: BFS/IKSK

8.5 Stipendienauszahlungen Schweiz, teuerungsbereinigte Werte 1971–2008



Quelle: BFS/IKSK

8.6 Stipendien Basel-Stadt und Basel-Landschaft, teuerungsbereinigte Werte 1971–2008



Quelle: BFS/IKSK

Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen

vom 18. Juni 2009

I. Zweck und Grundsätze

Art. 1 Vereinbarungszweck

Die Vereinbarung fördert die gesamtschweizerische Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe, insbesondere durch

- a. die Festlegung von Mindestvoraussetzungen bezüglich der beitragsberechtigten Ausbildungen, der Form, der Höhe und der Bemessung sowie der Dauer der Beitragsberechtigung,
- b. die Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes und
- c. die Zusammenarbeit unter den Vereinbarungskantonen und mit dem Bund.

Art. 2 Wirkungsziele von Ausbildungsbeiträgen

Mit der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen soll das Bildungspotenzial auf gesamtschweizerischer Ebene besser genutzt werden. Insbesondere sollen

- a. die Chancengleichheit gefördert,
- b. der Zugang zur Bildung erleichtert,
- c. die Existenzsicherung während der Ausbildung unterstützt,
- d. die freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte gewährleistet und
- e. die Mobilität gefördert werden.

Art. 3 Subsidiarität der Leistung

Ausbildungsbeiträge werden ausgerichtet, wenn die finanzielle Leistungsfähigkeit der betroffenen Person, ihrer Eltern und anderer gesetzlich Verpflichteter oder die entsprechenden Leistungen anderer Dritter nicht ausreichen.

Art. 4 Zusammenarbeit

¹Im Hinblick auf die angestrebte Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge fördern die Vereinbarungskantone im Bereich der Ausbildungsbeiträge die Zusammenarbeit sowie den Informations- und Erfahrungsaustausch untereinander, mit dem Bund und mit schweizerischen Gremien.

²Die Vereinbarungskantone leisten sich gegenseitig Amtshilfe.

II. Beitragsberechtigung

Art. 5 Beitragsberechtigte Personen

¹Beitragsberechtigte Personen sind:

- a. Personen mit schweizerischem Bürgerrecht und Wohnsitz in der Schweiz, unter Vorbehalt von litera b,
- b. Schweizer Bürgerinnen und Bürger, deren Eltern im Ausland leben oder die elternlos im Ausland leben, für Ausbildungen in der Schweiz, sofern sie an ihrem ausländischen Wohnsitz wegen fehlender Zuständigkeit nicht beitragsberechtigt sind,
- c. Personen mit ausländischem Bürgerrecht, die über eine Niederlassungsbewilligung verfügen oder seit fünf Jahren in der Schweiz aufenthaltsberechtigt sind und über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen,
- d. in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose,

- e. Bürgerinnen und Bürger von EU-/EFTA-Mitgliedstaaten, soweit sie gemäss dem Freizügigkeitsabkommen¹ bzw. dem EFTA-Übereinkommen² zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den EU-/EFTA-Mitgliedstaaten in der Frage der Stipendien und Studiendarlehen den Schweizer Bürgerinnen und Bürger gleichgestellt sind sowie Bürgerinnen und Bürger aus Staaten, mit denen entsprechende internationale Abkommen geschlossen wurden.

²Personen, die sich ausschliesslich zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhalten, sind nicht beitragsberechtigt.

³Ein Gesuch um die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen ist in demjenigen Kanton zu stellen, in welchem die Person in Ausbildung den stipendienrechtlichen Wohnsitz hat.

Art. 6 Stipendienrechtlicher Wohnsitz

¹Als stipendienrechtlicher Wohnsitz gilt

- a. unter Vorbehalt von litera d der zivilrechtliche Wohnsitz der Eltern oder der Sitz der zuletzt zuständigen Vormundschaftsbehörde,
- b. unter Vorbehalt von litera d für Schweizer Bürgerinnen und Bürger, deren Eltern nicht in der Schweiz Wohnsitz haben oder die elternlos im Ausland wohnen: der Heimatkanton,
- c. unter Vorbehalt von litera d der zivilrechtliche Wohnsitz für mündige, von der Schweiz anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose, deren Eltern im Ausland Wohnsitz haben oder die verwaist sind; für Flüchtlinge gilt diese Regel, wenn sie dem betreffenden Vereinbarungskanton zur Betreuung zugewiesen sind; sowie
- d. der Wohnortskanton für mündige Personen, die nach Abschluss einer ersten berufsbefähigenden Ausbildung und vor Beginn der Ausbildung, für die sie Stipendien oder Studiendarlehen beanspruchen, während mindestens zwei Jah-

¹SR 0142.112.681

²SR 0.632.31

ren in diesem Kanton wohnhaft und dort auf Grund eigener Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig waren.

²Bei Eltern mit zivilrechtlichem Wohnsitz in verschiedenen Kantonen ist der Wohnsitz des/der bisherigen oder letzten Inhabers/Inhaberin der elterlichen Sorge massgebend oder, bei gemeinsamer elterlicher Sorge, der Wohnsitz desjenigen Elternteils, unter dessen Obhut die Person in Ausbildung hauptsächlich steht oder zuletzt stand. Begründen die Eltern ihren Wohnsitz in verschiedenen Kantonen erst nach Mündigkeit der gesuchstellenden Person, ist der Kanton desjenigen Elternteils zuständig, bei welchem sich diese hauptsächlich aufhält.

³Bei mehreren Heimatkantonen gilt das zuletzt erworbene Bürgerrecht.

⁴Der einmal begründete stipendienrechtliche Wohnsitz bleibt bis zum Erwerb eines neuen bestehen.

Art. 7 Eigene Erwerbstätigkeit

¹Vier Jahre finanzielle Unabhängigkeit durch eigene Erwerbstätigkeit entspricht einer abgeschlossenen ersten berufsbefähigenden Ausbildung.

²Als Erwerbstätigkeit gelten auch das Führen eines eigenen Haushaltes mit Unmündigen oder Pflegebedürftigen, Militär- und Zivildienst sowie Arbeitslosigkeit.

Art. 8 Beitragsberechtigte Ausbildungen

¹Beitragsberechtigt sind zumindest folgende Lehr- und Studienangebote, wenn sie gemäss Artikel 9 anerkannt sind:

- a. die für das angestrebte Berufsziel verlangte Ausbildung auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe,

- b. die für die Ausbildung obligatorischen studienvorbereitenden Massnahmen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe sowie Passerellen und Brückenangebote.

²Die Beitragsberechtigung endet:

- a. auf der Tertiärstufe A mit dem Abschluss eines Bachelor- oder eines darauf aufbauenden Masterstudiums,
- b. auf der Tertiärstufe B mit der eidgenössischen Berufsprüfung und der eidgenössischen höheren Fachprüfung sowie mit dem Diplom einer höheren Fachschule.

³Ein Hochschulstudium, das auf einen Abschluss auf der Tertiärstufe B folgt, ist ebenfalls beitragsberechtigt.

Art. 9 Anerkannte Ausbildungen

¹Ausbildungen gelten als anerkannt, wenn sie zu einem vom Bund oder von den Vereinbarungskantonen schweizerisch anerkannten Abschluss führen.

²Ausbildungen, die auf einen von Bund oder Kantonen anerkannten Abschluss vorbereiten, können von den Vereinbarungskantonen anerkannt werden.

³Die Vereinbarungskantone können für sich weitere Ausbildungen als beitragsberechtigt bezeichnen.

Art. 10 Erst- und Zweitausbildung, Weiterbildungen

¹Ausbildungsbeiträge werden mindestens für die erste beitragsberechtigte Ausbildung entrichtet.

²Die Vereinbarungskantone können für Zweitausbildungen und Weiterbildungen ebenfalls Ausbildungsbeiträge entrichten.

Art. 11 Voraussetzungen im Bezug auf die Ausbildung

Die Voraussetzung für die Beitragsberechtigung erfüllt, wer die Aufnahme- und Promotionsbestimmungen hinsichtlich des Ausbildungsganges nachweislich erfüllt.

III. Ausbildungsbeiträge

Art. 12 Form der Ausbildungsbeiträge und Alterslimite

¹Ausbildungsbeiträge sind

- a. Stipendien: einmalige oder wiederkehrende Geldleistungen, die für die Ausbildung ausgerichtet werden und nicht zurückzuzahlen sind,
- b. Darlehen: einmalige oder wiederkehrende Geldleistungen, die für die Ausbildung ausgerichtet werden und die zurückzuzahlen sind.

²Für den Bezug von Stipendien können die Kantone eine Alterslimite festlegen. Die Alterslimite darf 35 Jahre bei Beginn der Ausbildung nicht unterschreiten.

³Die Kantone sind frei bei der Festlegung einer Alterslimite für Darlehen.

Art. 13 Dauer der Beitragsberechtigung

¹Die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen erfolgt für die Dauer der Ausbildung; bei mehrjährigen Ausbildungsgängen besteht der Anspruch bis zwei Semester über die Regelstudien-dauer hinaus.

²Der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge geht bei einem einmaligen Wechsel der Ausbildung nicht verloren. Die Dauer der Beitragsberechtigung richtet sich grundsätzlich nach der neuen Ausbildung, wobei die Kantone bei der Berechnung der entsprechenden Beitragsdauer die Zeit der ersten Ausbildung in Abzug bringen können.

Art. 14 Freie Wahl von Studienrichtung und Studienort

¹Die freie Wahl von anerkannten Ausbildungen darf im Rahmen der Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen nicht eingeschränkt werden.

²Bei Ausbildungen im Ausland wird vorausgesetzt, dass die Person in Ausbildung die Aufnahmebedingungen für eine gleichwertige Ausbildung in der Schweiz grundsätzlich auch erfüllen würde.

³Ist die frei gewählte anerkannte Ausbildung nicht die kostengünstigste, kann ein angemessener Abzug gemacht werden. Dabei sind aber mindestens jene persönlichen Kosten zu berücksichtigen, die auch bei der kostengünstigsten Lösung anfallen würden.

Art. 15 Höchstansätze für Ausbildungsbeiträge

¹Die jährlichen Höchstansätze der Ausbildungsbeiträge betragen

- a. für Personen in Ausbildungen auf der Sekundarstufe II
mindestens CHF 12'000.—
- b. für Personen in Ausbildungen auf der Tertiärstufe
mindestens CHF 16'000.—

²Die jährlichen Höchstansätze gemäss Absatz 1 erhöhen sich bei Personen in Ausbildung, die gegenüber Kindern unterhaltspflichtig sind, um CHF 4'000.— pro Kind.

³Die Höchstansätze können von der Konferenz der Vereinbarungskantone an die Teuerung angepasst werden.

⁴Für Ausbildungen auf der Tertiärstufe können Stipendien teilweise durch Darlehen ersetzt werden (Splitting), wobei der Stipendienanteil mindestens zwei Drittel des Ausbildungsbeitrages ausmachen soll.

⁵In der Gestaltung der Ausbildungsbeiträge, die über die Höchstansätze hinausgehen, sind die Kantone frei.

Art. 16 Besondere Ausbildungsstruktur

¹Zeitlich und inhaltlich besonders ausgestalteten Studiengängen ist bei der Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen im Einzelfall gebührend Rechnung zu tragen.

²Wenn die Ausbildung aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen als Teilzeitstudium absolviert werden muss, ist die beitragsberechtigte Studienzzeit entsprechend zu verlängern.

IV. Bemessung der Beiträge

Art. 17 Bemessungsgrundsatz

Ausbildungsbeiträge stellen einen Beitrag an den finanziellen Bedarf der Person in Ausbildung dar.

Art. 18 Berechnung des finanziellen Bedarfs

¹Der finanzielle Bedarf umfasst die für Lebenshaltung und Ausbildung notwendigen Kosten, sofern und soweit diese Kosten die zumutbare Eigenleistung und die zumutbare Fremdleistung der Eltern, anderer gesetzlich Verpflichteter oder anderer Dritter übersteigen. Die Vereinbarungskantone legen den finanziellen Bedarf unter Berücksichtigung der folgenden Grundsätze fest:

- a. Budget der Person in Ausbildung: Anrechenbar sind Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten sowie eventuelle Mietkosten. Der Person in Ausbildung kann eine minimale Eigenleistung angerechnet werden. Zudem können vorhandenes Vermögen oder ein allfälliger Lehrlingslohn angerech-

net werden. Bei der Ausgestaltung der Eigenleistung ist der Struktur der Ausbildung Rechnung zu tragen.

- b. Familienbudget: als Fremdleistung darf höchstens jener Einkommensteil angerechnet werden, der den Grundbedarf der beitragsleistenden Person oder ihrer Familie übersteigt.

²Für die Berechnung des finanziellen Bedarfs sind Pauschalierungen zulässig, bei der Festlegung des Grundbedarfes der Familie dürfen die vom jeweiligen Kanton anerkannten Richtwerte nicht unterschritten werden.

³Der gemäss den Absätzen 1 und 2 berechnete finanzielle Bedarf kann auf Grund eines allfälligen Zusatzverdienstes der Person in Ausbildung gekürzt werden, wenn die Summe der Ausbildungsbeiträge und der übrigen Einnahmen die anerkannten Kosten für Ausbildung und Lebenshaltung am Studienort übersteigen.

Art. 19 Teilweise elternunabhängige Berechnung

Auf die Anrechnung der zumutbaren Leistungen der Eltern kann teilweise verzichtet werden, wenn die Person in Ausbildung das 25. Altersjahr vollendet und eine erste berufsbefähigende Ausbildung abgeschlossen hat sowie vor Beginn der neuen Ausbildung zwei Jahre durch eigene Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig war.

V. Vollzug

Art. 20 Konferenz der Vereinbarungskantone

¹Die Konferenz der Vereinbarungskantone setzt sich aus je einer Vertretung der Kantone zusammen, die der Vereinbarung beigetreten sind. Sie

- a. überprüft regelmässig die Höchstansätze für Ausbildungsbeiträge gemäss Artikel 15 und passt sie gegebenenfalls an die Teuerung an,
- b. erlässt Empfehlungen für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge.

²Für die Anpassung der Höchstansätze an die Teuerung bedarf es einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder der Konferenz der Vereinbarungskantone.

Art. 21 Geschäftsstelle

¹Das Generalsekretariat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ist Geschäftsstelle der Vereinbarung.

²Der Geschäftsstelle obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

- a. die Information der Vereinbarungskantone,
- b. die Überprüfung und Ausarbeitung von Vorschlägen für die Anpassung der Höchstansätze für Ausbildungsbeiträge sowie die Vorbereitung der übrigen Geschäfte der Konferenz der Vereinbarungskantone und
- c. andere laufende Vollzugsaufgaben.

³Die Kosten der Geschäftsstelle für den Vollzug dieser Vereinbarung werden von den Vereinbarungskantonen nach Massgabe der Einwohnerzahl getragen.

Art. 22 Schiedsinstanz

¹Für allfällige sich aus der Anwendung oder Auslegung dieser Vereinbarung ergebende Streitigkeiten zwischen den Vereinbarungskantonen wird ein Schiedsgericht eingesetzt.

²Dieses setzt sich aus drei Mitgliedern zusammen, welche durch die Parteien bestimmt werden. Können sich die Parteien nicht einigen, so wird das Schiedsgericht durch den Vorstand der EDK bestimmt.

³Die Bestimmungen des Konkordates über die Schiedsgerichtsbarkeit vom 27. März 1969³ finden Anwendung.

⁴Das Schiedsgericht entscheidet endgültig.

³SR 279

VI. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 23 Beitritt

Der Beitritt zu dieser Vereinbarung wird dem Vorstand der EDK gegenüber erklärt.

Art. 24 Austritt

Der Austritt aus der Vereinbarung muss dem Vorstand der EDK gegenüber erklärt werden. Er tritt in Kraft auf Ende des dritten der Austrittserklärung folgenden Kalenderjahres.

Art. 25 Umsetzungsfrist

Die Vereinbarungskantone sind verpflichtet, die Anpassung des kantonalen Rechts innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Vereinbarung beziehungsweise für Vereinbarungskantone, welche die Vereinbarung zwei Jahre nach deren Inkrafttreten unterzeichnen, innerhalb von drei Jahren nach der Unterzeichnung, vorzunehmen.

Art. 26 Inkrafttreten

¹Der Vorstand der EDK setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr mindestens zehn Kantone beigetreten sind.

²Artikel 8 Absatz 2 litera b wird vom Vorstand der EDK erst in Kraft gesetzt, nachdem und soweit von der Plenarversammlung der EDK eine interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die höhere Berufsbildung verabschiedet worden ist.

³Das Inkrafttreten ist dem Bund zur Kenntnis zu geben.

Bern, den 18. Juni 2009

Im Namen der Schweizerischen Konferenz
der kantonalen Erziehungsdirektoren

Die Präsidentin:
Isabelle Chassot

Der Generalsekretär:
Hans Ambühl