

Michael Guery

Stipendienrecht: im Tauziehen zwischen Bildungs-, Sozial- und Finanzpolitik

Student, Ehepartnerin mit tiefem Einkommen, ein Kind: Im Kanton Obwalden erhält er ein jährliches Stipendium von 5230 Franken, im Kanton Waadt wären es hingegen 31 800 Franken. Aufgrund dieser grossen Unterschiede zwischen den Kantonen ist das Stipendienrecht derzeit politisch brisant: 2009 hat die Erziehungsdirektorenkonferenz ein interkantonales Konkordat zur Harmonisierung des Stipendienwesens verabschiedet. Der Verband der Schweizer Studierendenschaften wiederum hat 2012 eine Volksinitiative eingereicht, welche die Stipendienpolitik zur Bundeskompetenz erklären will. Der vorliegende Artikel beleuchtet die aktuellen Entwicklungen im Stipendienwesen.

Inhaltsübersicht

1. Einleitung
 - 1.1 Definition von Stipendium und Darlehen
 - 1.2 Das Stipendienwesen in Zahlen
 - 1.3 Historische Entwicklung des Stipendienwesens
 2. Ziele und Schwächen der Stipendienpolitik
 - 2.1 Ziele
 - 2.2 Schwächen
 3. Bund, interkantonale Zusammenarbeit, Kantone
 - 3.1 Zuständige Institutionen
 - 3.2 Bundesrecht
 - 3.3 Interkantonales Konkordat
 - 3.4 Kantonales Recht
 4. Empfehlungen für ein künftiges Stipendienrecht
 5. Zusammenfassung
- Literaturverzeichnis

1. Einleitung

Student, Ehepartnerin mit tiefem Einkommen, ein Kind: Im Kanton Obwalden erhält er ein jährliches Stipendium von 5230 Franken, im Kanton Waadt wären es hingegen 31 800 Franken. Würde er hundert Meter neben der Kantongrenze in Nidwalden wohnen, läge sein Stipendium bei 14 000 Franken. Diese Zahlen aus der Zeitschrift «Der Beobachter» veranschaulichen das Problem: Das Stipendienwesen unterscheidet sich stark von Kanton zu Kanton.¹

Aufgrund dieser Unterschiede ist das Stipendienwesen zurzeit politisch brisant: 2006 hat sich der Bund mit dem neuen Art. 66 der Bundesver-

fassung (BV)² aus dem Stipendienwesen der sekundären Bildungsstufe zurückgezogen; er gewährt den Kantonen nur noch Subventionen für ihr Stipendienwesen auf Hochschulstufe. In der Folge wird ein weiteres Auseinanderdriften der kantonalen Stipendienregelungen befürchtet. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat daher 2009 eine Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen verabschiedet.³ Doch bisher haben sich diesem Konkordat für ein Inkrafttreten noch zu wenige Kantone angeschlossen. Der Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS) wiederum hat 2010 eine Volksinitiative lanciert, die das Stipendienwesen auf Hochschulstufe zur Bundeskompetenz erklären will.

Vor diesem aktuellen Hintergrund will der vorliegende Artikel der Frage nachgehen, wie das Stipendienrecht verändert werden könnte, um die heutigen Schwachpunkte der Ausbildungsbeiträge zu verringern. Um diese Frage zu beantworten, wird im ersten Teil dieses Artikels das Umfeld des Stipendienwesens dargestellt. Im zweiten Kapitel werden sodann die Ziele der Stipendienpolitik aufgezeigt, während im dritten Kapitel das heutige Stipendienrecht veranschaulicht wird. Aus dem Vergleich zwischen diesem Soll- und dem Ist-Zustand werden schliesslich im vierten Kapitel Empfehlungen abgeleitet, wie sich das Stipendienrecht weiterentwickeln liesse.

Der Fokus des vorliegenden Artikels liegt stets auf dem Stipendienrecht, ohne der Frage nach dem Sozialhilferecht nachzugehen, das bei einer Ablehnung von Stipendienanträgen zum Tragen kommen kann. Erstaunlicherweise ist bisher zum Stipendienrecht wenig geforscht worden. Dies, obwohl

Dr. iur. Michael Guery hat in Zürich, Genf und Den Haag studiert. Beruflich war er unter anderem als Senior Researcher an der ETH Zürich tätig, wo er mehrere wissenschaftliche Publikationen veröffentlichte.

Der vorliegende Artikel ist als Diplomarbeit im Rahmen des Bildungsgangs «Management in Nonprofit-Organisationen» an der kantonalen Weiterbildungsinstitution «EB Zürich» entstanden.

¹ *Beobachter*, Stipendienumfrage – Wer wo wie viel bekommt, keine Seitenangabe.

² Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999, SR 101.

³ Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009.

die Gesamtzahl der Lernenden seit 1995 um 39% gewachsen ist,⁴ während die kantonalen Stipendienbudgets im gleichen Zeitraum stagnierten, also gleichbleibende Gelder auf eine zunehmende Anzahl Personen verteilt werden müssen. Trotz dieser aktuellen und ungünstigen Auswirkung der wachsenden Maturanden-Quote und der Ausweitung der Fachhochschulen auf das Stipendienwesen liegt bis anhin nur eine Dissertation aus dem Jahre 1987 vor, die dem Stipendienrecht vertieft nachgeht.⁵ Der vorliegende Artikel stützt sich daher auf viele Literaturquellen aus der Verwaltung, etwa der Erziehungsdirektorenkonferenz. Nach diesen einleitenden Worten wollen wir uns nun einer ersten konfliktgeladenen Frage zuwenden: Stipendien oder Ausbildungsdarlehen?

1.1 Definition von Stipendium und Darlehen

Zunächst ist zu klären, was unter einem Stipendium genau zu verstehen ist. Stipendien lassen sich als nicht rückzahlungspflichtige Ausbildungsbeiträge umreissen, auf die ein rechtlicher Anspruch besteht, wenn alle Voraussetzungen für den Bezug erfüllt sind.⁶ Gerade dieser Aspekt des rechtlichen Anspruchs unterscheidet Stipendien von Ausbildungsbeiträgen durch private Stiftungen und von Forschungsstipendien des Schweizerischen Nationalfonds.⁷ Der zweite Aspekt von Stipendien, nämlich die fehlende Rückzahlungspflicht, grenzt Stipendien von Ausbildungs- und Studierendarlehen ab. Dabei werden sowohl Stipendien als auch Darlehen für nachobligatorische Ausbildungen der Sekundarstufe II, wie Gymnasien und Berufsschulen, oder der Tertiärstufe, wie Universitäten und Fachhochschulen, vergeben.

Kantonale Darlehen sind während der Dauer der Ausbildung zinslos, müssen aber nach Studienabschluss meist verzinst und innert einer gewissen Frist zurückbezahlt werden, wobei die Bedingungen zwischen den Kantonen stark variieren.⁸ Ausbildungsdarlehen sind stark umstritten: Wirtschaftskreise wie die *economiesuisse* als Dachverband der Schweizer Unternehmen betonen, dass durch Darlehen Einsparungen des Staats möglich seien.⁹ Der Verband der Schweizer Studierendenschaften, aber auch die Erziehungsdirektorenkonferenz argu-

mentieren hingegen, dass Darlehen zu einem kostenintensiven Verwaltungsaufwand führen und die Chancengleichheit gefährden, weil minderbegüterte Personen aus Angst vor Verschuldung keine Ausbildung mehr angehen würden.¹⁰

In welcher Relation stehen nun aber Stipendien und Darlehen derzeit zueinander? Im Jahre 2010 vergaben die Kantone 302 Millionen Franken in Form von Stipendien und 26 Millionen Franken als Ausbildungsdarlehen, das Verhältnis von Stipendien zu Darlehen betrug somit rund 92% zu 8%.¹¹ Dabei bestanden erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen: Während der Anteil an Ausbildungsdarlehen in Zürich niedriger als 1% war, lag er in Glarus über 52%.¹² Bei genauerer Betrachtung zeigt sich allerdings, dass der erwähnte Stipendienanteil von 92% nicht aus reinen Stipendien bestand: Nur in 81% der Fälle wurden reine Stipendien zugesprochen, während in 11% der Fälle eine kombinierte Ausbildungsbeihilfe von Stipendium und Darlehen zum Tragen kam.¹³ Die Tendenz zu solch kombinierten Ausbildungsbeihilfen könnte sich künftig verstärken, da Art. 15 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen den Kantonen die Möglichkeit einräumt, auf Hochschulstufe kombinierte Ausbildungsbeihilfen mit einem Darlehensanteil von höchstens einem Drittel auszurichten.

1.2 Das Stipendienwesen in Zahlen

Das vorangehende Kapitel hat gezeigt, dass unterschiedliche Ansichten von Wirtschaftskreisen und Exponenten der Bildungspolitik über die Stipendienpolitik bestehen. Doch lassen sich diese Positionen durch Zahlen unterlegen? In der Schweiz bestehen insbesondere zwei aufschlussreiche Zusammenstellungen des Bundesamts für Statistik (BFS), nämlich die alle vier Jahre vorgenommene Erhebung zur sozialen und wirtschaftlichen Lage der Studierenden an den Schweizer Hochschulen, derzeit aus dem Jahre 2009, sowie die jährliche Statistik zu kantonalen Stipendien und Darlehen, zurzeit aus dem Jahre 2010.¹⁴ Aus diesen beiden Untersuchungen ergeben sich interessante Aufschlüsse:

⁴ Bundesamt für Statistik, Stipendien und Darlehen 2010, 32.

⁵ Es ist dies die Dissertation von Markus Müller, Das Stipendienrecht des Kantons St. Gallen mit Berücksichtigung der Stipendengesetzgebung des Bundes, St. Gallen, 1987.

⁶ Weiss, 39.

⁷ Frei, 15.

⁸ Weiss, 39.

⁹ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Vernehmlassungsbericht, 2.

¹⁰ Von Matt, 54; Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Vernehmlassungsbericht, 2; Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Stipendienpolitik, 53 und 76.

¹¹ Bundesamt für Statistik, Stipendien und Darlehen 2010, 18.

¹² Ebd.

¹³ Bundesamt für Statistik, Soziale und wirtschaftliche Lage der Studierenden 2009, 77.

¹⁴ Bundesamt für Statistik, Soziale und wirtschaftliche Lage der Studierenden 2009; Bundesamt für Statistik, Stipendien und Darlehen 2010.

Die Kantone vergaben 2010 rund 328 Millionen Franken an Ausbildungsbeiträgen, während diese 1993 noch über 350 Millionen Franken betragen hatten. Unter Berücksichtigung der Inflation ist der Realwert der kantonalen Beiträge von 1993 bis 2010 daher erheblich gesunken, während die Anzahl Lernender im selben Zeitraum stark stieg. Ähnlich subventionierte der Bund die kantonalen Stipendenausgaben 1993 noch mit 118 Millionen Franken, 2010 aufgrund des Neuen Finanzausgleichs (NFA) hingegen nur noch mit rund 24 Millionen Franken.

Weniger als 1% der Schweizer Bevölkerung bezog 2010 ein Stipendium, wobei der Anteil der Stipendienbeziehenden von 0,3% in Zürich bis zu 1,4% in Graubünden variierte. Von der Gesamtzahl der Lernenden in nachobligatorischer Ausbildung bezogen rund 8% ein Stipendium. Während an den Berufsfachschulen rund 24% der Lernenden Ausbildungsbeiträge erhielten, betrug der Anteil an den Universitäten 9% und bei der höheren Berufsbildung wie den Eidgenössischen Fachausweisen nur 4%. Von allen Stipendienbeziehenden machten die Lernenden auf Sekundarstufe II rund 59% und auf der Tertiärstufe etwa 41% aus. Je höher die Bildungsstufe, desto höher sind jedoch die gewährten Stipendien, weil die Ausbildungen kostspieliger sind und ältere Beziehende höhere Lebenshaltungskosten aufweisen. Deshalb werden vom gesamten Stipendienbudget rund 53% an Lernende der Tertiärstufe und nur etwa 47% an solche der Sekundarstufe II vergeben. Während Lernende an Berufsschulen im Jahre 2010 im schweizerischen Durchschnitt ein Stipendium von 4774 Franken erhielten, lag die Unterstützung bei Studierenden von Fachhochschulen knapp unter 7000 Franken im Jahr. Im landesweiten Durchschnitt erhielten Stipendienbeziehende 6205 Franken, wobei die Beträge von Waadt mit 8933 Franken bis zu Neuenburg mit 3377 Franken variierten.

Von den Stipendienbeziehenden waren 2010 rund 42% unter 20 Jahre alt, 53% zwischen 20 und 30 Jahren sowie nur 5% über 30-jährig. Da die Stipendienbeträge mit dem Alter steigen, erhielten die unter 20-Jährigen aber nur 30%, die 20- bis 30-Jährigen 60% und die über 30-Jährigen 10% des gesamten Stipendienbudgets. Im Weiteren sind die Stipendienbeträge etwa gleichmässig auf Frauen und Männer verteilt.

Im Jahre 2009 standen Ausbildungsbeihilfen bei Studierenden der Hochschulen als Einkommensquelle an dritter Stelle: Rund 55% der Einnahmen der Studierenden kamen aus der Familie, 36% aus eigener Erwerbstätigkeit und nur etwa 9% aus Stipendien oder Darlehen. Rund 75% der Studierenden an den Universitäten übten eine Erwerbstätigkeit aus.

1.3 Historische Entwicklung des Stipendienwesens

Um die Stipendienpolitik angemessen beurteilen zu können, ist indessen nicht nur eine Kenntnis der aktuellen Zahlen hilfreich, sondern auch ein geschichtlicher Rückblick.

Bereits im Mittelalter bezeichnete man Ausbildungsbeihilfen für Lernende in Anlehnung an das Latein als «Stipendium».¹⁵ Häufig wurden jedoch nicht Geldbeiträge, sondern Studiengelderlasse sowie unentgeltliche Kost und Logis in Studentenheimen – den sogenannten Bursen – gewährt;¹⁶ noch heute wird ein Stipendium in Französisch «une bourse» genannt. In der Schweiz entstanden vor allem Bursen für Studierende der 1460 gegründeten Universität Basel. 1533 schuf der Basler Rat zudem ein Alumneum als ein Studentenheim, das reformierten Studenten unentgeltliche Freiplätze bot.¹⁷ Auch diese Institution klingt in der heutigen Sprache mit dem Begriff der «Alumni» nach. Im Zuge der Gegenreformation entstanden sodann Ende des 16. Jahrhunderts Kollegien für die katholische Priesterausbildung unter jesuitischer Führung, so in Freiburg und Luzern.

Bei der Schaffung der ersten Schweizer Bundesverfassung von 1848 fiel das Stipendienwesen als Teil der Bildungspolitik in die kantonale Zuständigkeit. Erst mit dem Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 26. Juni 1930 begann der Bund, Beiträge an die kantonalen Ausbildungsbeiträge zu leisten.¹⁸ Am 17. Juni 1950 trat der Verband der Schweizer Studierendenschaften erstmals auf das Parkett, indem er sich für die Schaffung eines nationalen Stipendien- und Darlehensfonds einsetzte.¹⁹ Zwei Faktoren führten schliesslich zu einer weitergehenden Aktivität des Bundes im Bereich der Stipendien: Einerseits benötigte die wachsende Schweizer Wirtschaft in den 1950er- und 1960er-Jahren qualifizierte Arbeitskräfte, was durch ein ausgebautes Stipendienwesen begünstigt werden sollte.²⁰ Andererseits löste die sowjetische Raumfahrt mit dem ersten Satelliten «Sputnik» von 1957 im Westen Befürchtungen aus, im wissenschaftlichen Bereich zurückzubleiben.²¹ So wurde mit Volksabstimmung vom 8. Dezember 1963 ein Art. 27^{quater} in die damalige Bundesverfassung aufgenommen. Gemäss dieser Bestimmung konnte der Bund den Kantonen Beiträge an Ausbildungshilfen gewähren. Nach Art. 27^{quater} Abs. 3 aBV war die kantonale Schulhoheit jedoch

¹⁵ Grunder, keine Seitenangabe.

¹⁶ Ebd.

¹⁷ Ebd.

¹⁸ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Stipendienpolitik, 18.

¹⁹ Ebd., 20.

²⁰ Ebd., 18 und 21.

²¹ Stirnimann, 5.

in allen Fällen zu wahren, sodass die Kantone für die Gewährung von Stipendien zuständig blieben. Am 19. März 1965 folgte ein präzisierendes Bundesgesetz über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien (Stipendienbeitragsgesetz) und eine zugehörige Vollzugsverordnung, die dazu führten, dass die meisten Kantone neue Stipendiengesetze schufen oder bestehende revidierten. Dank den neuen Finanzmitteln nahm zwar die Zahl der Stipendienbeziehenden zu, doch blieben Kinder aus unteren Gesellschaftsschichten weiterhin untervertreten.²²

Nach den Studentenunruhen von 1968 begann der Verband der Schweizer Studierendenschaften daher die Idee der Chancengleichheit aller Bürger in das Stipendienwesen hineinzutragen.²³ 1971 lancierte er eine Volksinitiative, die unter der Bezeichnung «Lausanner Modell» bekannt wurde. Danach hätten alle Studierenden – unabhängig von den finanziellen Verhältnissen ihrer Eltern – ein Anrecht auf ein Mindesteinkommen gehabt. Diese Unterstützung wäre nach Studienabschluss in einen Fonds zurückzahlen gewesen, der nachkommen den Studierenden Beihilfen ausgerichtet hätte.²⁴ Die Initiative wurde indessen vom Parlament abgelehnt, worauf sie 1974 zurückgezogen wurde, aber trotzdem starken Einfluss auf die weitere Politik nahm.²⁵

1981 trat die Harmonisierung der kantonalen Stipendiengesetzgebungen in den Vordergrund, indem die Erziehungsdirektorenkonferenz ein Modellgesetz betreffend Ausbildungsbeiträge verabschiedete.²⁶ Die Kantone wurden aufgefordert, ihre Stipendiengesetze diesem Modellgesetz mit empfehlendem Charakter anzugleichen. Das Modellgesetz sah unter anderem eine Öffnung des Stipendienwesens für Weiterbildungen und Umschulungen vor. In einer Volksabstimmung vom März 1985 scheiterte der Versuch, Art. 27^{quater} aus der Bundesverfassung zu streichen, um die Aufgaben zwischen Bund und Kantonen klarer aufzuteilen. Das Stimmvolk befürchtete vermutlich, dass die Unterschiede zwischen den 26 kantonalen Stipendienregelungen noch zugenommen hätten.²⁷ Eine Volksinitiative des Verbands der Schweizer Studierendenschaften von 1991 mit dem Titel «Bildung für alle – Stipendienharmonisierung» fand nicht genügend Unterschriften. Ebenso versandete ein Versuch aus dem Jahre 1991, das Stipendienbeitragsgesetz des Bundes zu revidieren, um eine Stipendienharmonisierung herbeizuführen.

Nach dem Fall der Berliner Mauer 1989 und mit der Wirtschaftskrise ab 1992 geriet das Stipendienwesen als Teil der Sozialpolitik unter Druck.²⁸ Seit 1994 wurden die Stipendienbudgets konstant reduziert. Im Zuge des Neuen Finanzausgleichs beziehungsweise der Föderalismusreform zog sich der Bund aus dem Stipendienwesen der sekundären Bildungsstufe zurück: In einer Volksabstimmung vom 21. Mai 2006 wurde der Art. 66 BV angenommen, wonach der Bund nur noch das kantonale Stipendienwesen auf Hochschulstufe subventioniert.²⁹ Die Konkretisierung der neuen Verfassungsnorm erfolgte mit dem Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz) vom 6. Oktober 2006.

Wegen des Rückzugs des Bundes wurde die Erziehungsdirektorenkonferenz aktiver, indem sie – basierend auf Modellgesetzen von 1981 und 1997 sowie einem Entwurf für eine interkantonale Vereinbarung von 1994 – die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 ausarbeitete.³⁰ Dieses Konkordat soll eine Vereinheitlichung der Ausbildungsbeiträge auf Sekundarstufe II herbeiführen, aus der sich der Bund zurückgezogen hat, aber auch die Tertiärstufe umfassen.

2. Ziele und Schwächen der Stipendienpolitik

Nach diesem ersten Rundblick über die Ausbildungsbeiträge sollen nun in einem zweiten Schritt die Ziele und Schwierigkeiten der Stipendienpolitik dargestellt und so ein Soll-Zustand des Stipendienwesens umrissen werden.

2.1 Ziele

Die Ziele der Stipendienpolitik ergeben sich aus der Bildungs-, Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie indirekt aus der Finanzpolitik, da Letztere die Grenzen des Stipendienwesens bestimmt.

2.1.1 Bildungs- und Wirtschaftspolitik

Wie im vorstehenden, historischen Kapitel dargestellt, wuchs die Schweizer Wirtschaft in den 1950er- und 1960er-Jahren stark, weshalb sie qua-

²² Grunder, keine Seitenangabe.

²³ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Stipendienpolitik, 26.

²⁴ Ebd.

²⁵ *Neue Zürcher Zeitung*, Volksinitiative für ein zentralisiertes Stipendienrecht, keine Seitenangabe.

²⁶ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Stipendienpolitik, 24.

²⁷ Ebd., 20.

²⁸ Grunder, keine Seitenangabe.

²⁹ *Neue Zürcher Zeitung*, Volksinitiative für ein zentralisiertes Stipendienrecht, keine Seitenangabe.

³⁰ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Kommentar, 5.

lifizierte Arbeitskräfte benötigte.³¹ Daher wurde 1963 ein Art. 27^{quater} in die damalige Bundesverfassung eingefügt, der Bundesbeiträge an die kantonalen Stipendien vorsah. Das Stipendienwesen in der Schweiz hatte also ursprünglich ein zweifaches Ziel, nämlich begabten Nachwuchs zu fördern, um den Wirtschaftsstandort Schweiz zu sichern.³²

In bildungspolitischer Hinsicht will das Stipendienwesen somit dazu beitragen, dass talentierte Menschen entsprechend ihren Fähigkeiten gefördert werden und sich beruflich entfalten können.³³ Auch Wissenschaft und Forschung sollen durch Stipendien begünstigt werden. Damit sollen letztlich wirtschaftspolitische Ziele erreicht werden: Es soll für qualifizierte Arbeitskräfte gesorgt werden, die den wirtschaftlichen Standort und die Wettbewerbsfähigkeit des Landes gewährleisten.³⁴ Dadurch soll ein zentraler Zweck des Staats erreicht werden, nämlich die Wohlfahrt, wie sie in Art. 2 Abs. 2 BV umrissen ist.

2.1.2 Sozialpolitik

Das obige, historische Kapitel hat erstaunlicherweise gezeigt, dass die Sozialpolitik erst im Zuge der Studentenunruhen von 1968 weitergehend in die Stipendienpolitik einzufließen begann.³⁵ Heute gilt als anerkannt, dass das Stipendienwesen zumindest teilweise der Sozialpolitik zuzurechnen ist und den sozialen Frieden fördern soll. Dabei stehen die Chancengleichheit und die Existenzsicherung im Vordergrund.

Die Erziehungsdirektorenkonferenz geht heute davon aus, dass die soziale Herkunft der wichtigste Faktor für den Bildungserfolg des Einzelnen ist.³⁶ Sowohl der Bildungsstand der Eltern als auch deren berufliche Stellung und damit verbunden das Einkommen und Vermögen der Familie bestimmen die Bildungschancen von jungen Menschen. Durch Stipendien sollen junge Menschen, die aus bescheidenen finanziellen Verhältnissen kommen, so unterstützt werden, dass sie eine ihrer Begabung entsprechende Ausbildung absolvieren können. Sie sollen also einen chancengleichen Zugang zu Ausbildungsstätten erhalten wie Menschen aus finanziell besser gestellten Schichten. Barrieren vor höheren Ausbildungen sollen abgebaut werden. Während die Chancengleichheit in der alten Bundesverfassung noch aus Art. 4 aBV über die Rechtsgleichheit abgeleitet wurde, ist sie heute explizit in

Art. 2 Abs. 3 BV verankert. Insbesondere im Zusammenhang mit der Ersetzung von Stipendien durch Darlehen spielt die Chancengleichheit eine wichtige Rolle, weil die Praxis zeigt, dass bei einer solchen Umstellung junge Menschen aus unteren Schichten aus Furcht vor Verschuldung seltener Hochschulausbildungen angehen.³⁷ Problematisch ist ferner, dass infolge unterschiedlich hoher Stipendienbeiträge in den Kantonen die Chancengleichheit zwischen Stipendienbeziehenden der einzelnen Kantone nicht gewährleistet ist.³⁸ Seit 1994 sind die Stipendienbudgets schliesslich stark rückläufig, was den Präsidenten der Interkantonalen Stipendien-Konferenz (IKSK) zu folgenden Worten veranlasst: «Seit den neunziger Jahren ist die Chancengleichheit kein politisches Thema mehr.»³⁹

1995 hatte das Bundesgericht ein Recht auf Existenzsicherung als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt;⁴⁰ mit der neuen Bundesverfassung wurde dieses Grundrecht in Art. 12 BV kodifiziert. Im Zusammenhang mit Stipendien wird häufig auf die Existenzsicherung von Studierenden verwiesen. Stipendien sollen nebst den Ausbildungs- auch die Lebenshaltungskosten von Studierenden abdecken.⁴¹ In diesem Sinne verwies Art. 18 des Entwurfs der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 25. Oktober 2007 zur Berechnung des finanziellen Bedarfs von Lernenden auf die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, die sogenannten SKOS-Richtlinien.⁴² Stipendien sollen somit nebst der Chancengleichheit auch ein Existenzminimum garantieren.

2.1.3 Finanzpolitik

Die Finanzpolitik bildet kein Ziel der Stipendienpolitik, sondern vielmehr deren Grenze. Stipendienpolitik pendelt stets zwischen der Finanzpolitik, die grundsätzlich nach Sparmassnahmen ruft, und der Bildungs- und Sozialpolitik, die auf einen Ausbau des Stipendienwesens drängen. Weil die Finanzpolitik allerdings einen so bedeutenden Einfluss auf die Stipendienpolitik hat, soll sie hier auch als eine Art «Ziel» oder besser als ein gewichtiger Einflussfaktor der Stipendienpolitik genannt werden.

³¹ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Stipendienpolitik, 18 und 21.

³² Ebd., 18.

³³ Siehe auch Art. 41 Abs. 1 lit. f BV.

³⁴ Verband der Schweizer Studierendenschaften, Stipendieninitiative, keine Seitenangabe.

³⁵ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Stipendienpolitik, 26.

³⁶ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Kommentar, 2.

³⁷ Verband der Schweizer Studierendenschaften, Warum Stipendien?, 9.

³⁸ Buomberger, keine Seitenangabe.

³⁹ Ebd.

⁴⁰ BGE 121 I 367 ff.

⁴¹ Verband der Schweizer Studierendenschaften, Vernehmlassungsantwort, 2; Häring, 103.

⁴² Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Vernehmlassungsfassung, 8 f.

2.2 Schwächen

Das heutige Stipendiensystem weist verschiedene Schwachpunkte auf, die im Folgenden genauer aufzuzeigen sind.

2.2.1 Unterschiede zwischen den Kantonen

Die kantonalen Stipendienordnungen sind heute weit von einer Harmonisierung entfernt. Studierende mit vergleichbaren finanziellen Verhältnissen können beispielsweise an der gleichen Universität studieren, aber sehr unterschiedliche Stipendien erhalten, weil sie aus verschiedenen Kantonen stammen. Dies lässt sich gut anhand einer Umfrage veranschaulichen, welche die Zeitschrift «Beobachter» im September 2005 bei kantonalen Stipendienstellen durchgeführt hat.⁴³ Der «Beobachter» liess unter anderem die folgenden beiden Fallbeispiele von den kantonalen Behörden durchrechnen:

1) Ein 24-jähriger Mann, verheiratet, mit einem Kind, studiert an einer Fachhochschule Architektur. Die Ehefrau verdient 14 000 Franken. Die Eltern haben ein Einkommen von 42 000 Franken und ein Vermögen von 120 000 Franken. Dieser Mann hätte im Kanton Obwalden 5230 Franken an Stipendien erhalten, im Kanton Waadt hingegen 31 800 Franken. Hätte der Betreffende hundert Meter neben der Kantonsgrenze in Nidwalden gewohnt, läge sein Stipendium bei 14 000 Franken.

2) Eine 17-jährige Gymnasiastin lebt bei der geschiedenen Mutter. Das steuerbare Einkommen der Mutter beträgt inklusive Unterhaltsbeiträge des Vaters 5600 Franken. Der Vater hat 65 000 Franken Einkommen und 100 000 Franken Vermögen. Die Gymnasiastin hätte im Kanton Basel-Land 7600 Franken Stipendien erhalten, im Kanton Zürich 0 Franken.

Diese Fallbeispiele zu den grossen Unterschieden zwischen den Kantonen lassen sich mittels des Berichts «Kantonale Stipendien und Darlehen 2010» des Bundesamts für Statistik noch generalisieren:⁴⁴ Im Kanton Zürich betrug ein durchschnittliches Stipendium 2010 etwas über 8000 Franken im Jahr, in Neuenburg hingegen 3377 Franken. Im Jura wurden pro Einwohner 88 Franken für Stipendien aufgewendet, während dies in Schaffhausen 17 Franken waren. In Zürich bezogen 0,3% der Bevölkerung ein Stipendium, während dies im Kanton Jura gut 1,4% der Bevölkerung waren.

Gerade diese letztere Zahl macht deutlich, dass zwischen den Kantonen gewichtige Unterschiede hinsichtlich der Voraussetzungen für einen Stipendienbezug bestehen. Überdies variieren die Be-

rechnungsgrundlagen für Stipendien stark zwischen den Kantonen, etwa indem in St. Gallen der Eigenmietwert einer Wohnung der Eltern zu deren Einkommen hinzugerechnet wird, in anderen Kantonen aber nicht.⁴⁵

Auch wenn diese kantonalen Unterschiede zu einem erheblichen Teil willkürlich sind, so lässt sich doch eine gewisse Logik feststellen: In Kantonen wie Jura, die über keine Hochschule verfügen, fallen den Studierenden Transport- und Unterkunftskosten an, weshalb dort mehr Geld für Stipendien aufgewendet wird. Weiter lässt sich bemerken, dass je tiefer die Zahl der Stipendienbeziehenden in einem Kanton ist, desto höher sind die Durchschnittsstipendien. So lässt sich etwa erklären, warum in Zürich mit einer Bezügerquote von nur 0,3% die durchschnittlichen Stipendien mit 8000 Franken relativ hoch sind. Ferner weisen die französischsprachigen Kantone eine höhere Studierendenzahl als die Deutschschweiz auf, weshalb in der Romandie nach dem Giesskannenprinzip eher tiefe Stipendienbeträge an eine grössere Anzahl Personen vergeben werden.⁴⁶ Trotz all dem lassen sich die grossen kantonalen Unterschiede aber nur bedingt mit den verschiedenen regionalen Rahmenbedingungen erklären.

2.2.2 Risiko von Stipendienverlust und -missbrauch

Die kantonale Zuständigkeit für das Stipendienwesen bringt noch weitere Schwierigkeiten mit sich. Stipendienbeziehende laufen nämlich bei einem Wohnsitzwechsel zwischen Kantonen gewisse Risiken: Nach einem Umzug wäre es an sich möglich, dass sich weder der Herkunfts- noch der Zuzugskanton für zuständig betrachtet. Zudem können Stipendien im neuen Kanton erheblich tiefer liegen. Gleichzeitig besteht ein gewisses Risiko, dass jemand von zwei Kantonen Stipendien erhält. Nur durch die interkantonale Zusammenarbeit im Rahmen der Interkantonalen Stipendien-Konferenz können diese Risiken minimiert werden.⁴⁷

2.2.3 Alterslimiten vs. lebenslanges Lernen

Kantonale Unterschiede sind ausserdem bei den Alterslimiten für einen Stipendienbezug festzustellen. Der Arbeitsmarkt verlangt heute von den Arbeitnehmenden permanente Weiterbildung. Die kantonalen Stipendiengesetze sind hingegen weiterhin auf Erstausbildungen ausgerichtet und enthalten deshalb Alterslimiten, die je nach Kan-

⁴³ *Beobachter*, Stipendienumfrage – Wer wo wie viel bekommt, keine Seitenangabe.

⁴⁴ *Bundesamt für Statistik*, Stipendien und Darlehen 2010, 16 f. und 28 f.

⁴⁵ *Antonelli/Buomberger*, keine Seitenangabe.

⁴⁶ *Heuberger/Koller*, 1 ff.

⁴⁷ *Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK)*, Stipendienpolitik, 22 f.

ton vom 30. bis zum 45. Lebensjahr variieren.⁴⁸ Deshalb wird vielfach eine stipendienrechtliche Öffnung für Weiterbildungen, Umschulungen und Zweitausbildungen gefordert. Kantone wie Basel-Stadt gewähren bereits heute 19% ihrer Ausbildungsbeihilfen an über 30-Jährige.⁴⁹ Auch die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen legt in Art. 12 fest, dass die Kantone keine Alterslimiten unter 35 Jahren mehr festlegen dürfen, stellt es den Kantonen in Art. 10 aber frei, ob sie auch für Weiterbildungen und Zweitausbildungen Beiträge gewähren wollen.

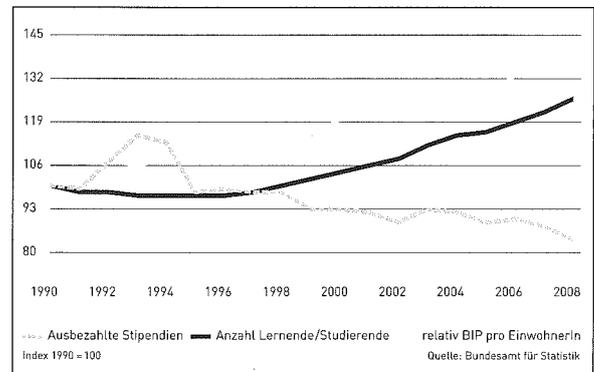
2.2.4 Verringerung der Stipendienbudgets

Wie bereits im historischen Teil dieses Artikels erwähnt, gerieten die Stipendien bald nach dem Fall der Berliner Mauer unter Druck. Nominell sind die Ausbildungsbeiträge von etwas über 350 Millionen Franken im Jahre 1993 auf 328 Millionen Franken im Jahre 2010 gesunken.⁵⁰ Berücksichtigt man zusätzlich die Teuerung, so haben die Ausbildungsbeiträge von 1993 bis 2010 real noch stärker abgenommen. Auch die Bundessubventionen an die kantonalen Stipendienausgaben sind erheblich gefallen, da der Bund infolge des Neuen Finanzausgleichs seit 2008 nur noch das Stipendienwesen auf Hochschulstufe unterstützt. So sind die Bundesbeiträge von 118 Millionen im Jahre 1993 auf 24 Millionen im Jahre 2010 zurückgegangen; während sich der Bund 1993 noch mit etwa 33% an den kantonalen Ausbildungsbeihilfen beteiligte, ist dieser Anteil 2010 auf 8% gesunken.⁵¹

Dieser Tendenz zur Verringerung des Stipendienvolumens steht ein Zuwachs an Lernenden gegenüber. So ist die Gesamtzahl der Lernenden von 426 479 im Jahre 1995 auf 593 570 im Jahre 2010 gestiegen.⁵² Mit anderen Worten muss ein rückläufiges Stipendienvolumen auf eine stetig wachsende Anzahl Lernender verteilt werden. Dementsprechend ist der Anteil der Stipendienbeziehenden an der Gesamtzahl der Lernenden seit 1994 jährlich um 1% zurückgegangen.⁵³ Allerdings ist auch zu erwähnen, dass die Anzahl Maturanden und Hochschulabgänger seit 1995 so erhöht wurde, dass mittlerweile mehr Akademiker auf den Arbeitsmarkt gelangen, als dieser aufnehmen kann. Gleichzeitig zeichnet sich bei Berufen wie Sanitär- oder Elektroinstallateuren ein Mangel ab. Berufe, die früher ohne ein Fachhochschuldiplom

ausgeübt werden konnten, bedürfen nun einer langwierigen Ausbildung, beispielsweise viele Gesundheitsberufe.

Trotz dieser Kritik ist das Auseinanderdriften von Stipendienvolumen und Anzahl Lernender, wie es aus der nachfolgenden Grafik hervorgeht, besorgniserregend:



2.2.5 Bologna-Reform vs. studentische Erwerbstätigkeit

Eine letzte Schwierigkeit des Stipendienwesens ergibt sich aus der Bologna-Reform. Infolge dieser Hochschulreform ist eine gewisse Verschulung von Studiengängen eingetreten. Im Vergleich zum Jahre 2005 ist die Teilzeit-Erwerbstätigkeit von Studierenden zurückgegangen.⁵⁴ Eine Kombination von Erwerbstätigkeit und Ausbildung ist schwieriger geworden, weshalb Studierende vermehrt auf Stipendien angewiesen wären. Art. 16 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen versucht, diesem Umstand Rechnung zu tragen, indem zeitintensiven Studiengängen bei der Ausrichtung von Stipendien Rechnung zu tragen ist. Problematisch ist indes, dass durch die Bologna-Reform fast alle Studiengänge zeitlich intensiver geworden sind.

3. Bund, interkantonale Zusammenarbeit, Kantone

Im vorstehenden Kapitel wurden die Ziele, aber auch die Schwachpunkte des heutigen Stipendienwesens aufgezeigt, um einen Soll-Zustand des Stipendiensystems zu umreissen. Dem ist nun nachfolgend der Ist-Zustand gegenüberzustellen, indem das derzeitige Stipendienrecht auf Stufe des Bundes, der interkantonalen Zusammenarbeit sowie der Kantone beleuchtet wird.

⁴⁸ Antonelli/Buomberger, keine Seitenangabe; Buomberger, keine Seitenangabe.

⁴⁹ Bundesamt für Statistik, Stipendien und Darlehen 2010, 24.

⁵⁰ Ebd., 13.

⁵¹ Ebd., 14.

⁵² Ebd., 32.

⁵³ Grunder, keine Seitenangabe.

⁵⁴ Bundesamt für Statistik, Soziale und wirtschaftliche Lage der Studierenden 2009, 84.

3.1 Zuständige Institutionen

Zunächst ist zu klären, welche Organe sich in der Schweiz mit der Stipendienpolitik befassen. Auf Bundesebene besteht das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF), das Bundessubventionen an die kantonalen Ausbildungsbeihilfen entrichtet. Ihm ist die Eidgenössische Stipendienkommission für ausländische Studierende (ESKAS) zugeordnet, die ausländischen Lernenden Studienbeiträge an Hochschulen in der Schweiz gewährt. Das Bundesamt für Statistik (BFS) schliesslich erstellt die schon mehrfach erwähnte, jährliche Statistik der kantonalen Stipendien und Darlehen.

Auf interkantonaler Stufe laufen alle Fäden bei der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zusammen. Für politische Geschäfte im Bereich des Stipendienwesens verfügt die Erziehungsdirektorenkonferenz über die Kommission für Stipendienpolitik, die 1970 ihre Arbeit mit dem Ziel aufnahm, die kantonalen Stipendienordnungen zu harmonisieren. Auf fachlicher Ebene besorgt hingegen die bereits 1966 gegründete Interkantonale Stipendien-Konferenz (IKSK) der Erziehungsdirektorenkonferenz die Zusammenarbeit.⁵⁵ In der Interkantonalen Stipendien-Konferenz sind die kantonalen Stipendienbearbeiter/innen vereinigt. Sie erbringt Vorarbeiten zuhanden der Kommission für Stipendienpolitik. Zudem bringt der Vollzug der 26 verschiedenen kantonalen Stipendiengesetzgebungen Probleme mit sich, die nur durch eine interkantonale Zusammenarbeit im Rahmen der Interkantonalen Stipendien-Konferenz gelöst werden können; dies gilt insbesondere für Stipendienfälle, die in den Zuständigkeitsbereich mehrerer Kantone fallen.

Die eigentlichen Stipendien und Darlehen werden letztlich auf kantonaler Ebene durch die Stipendienstellen der Erziehungsdirektionen ausgerichtet.

3.2 Bundesrecht

Mit Volksabstimmung vom 8. Dezember 1963 wurde erstmals eine Zuständigkeit des Bundes im Bereich der Ausbildungsbeihilfen in der damaligen Bundesverfassung verankert. Art. 27^{quater} Abs. 1 aBV bestimmte, dass der Bund den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Stipendien und Ausbildungsbeihilfen gewähren konnte. Im Zuge des Neuen Finanzausgleichs wurde diese Kompetenz des Bundes indessen eingeschränkt: Gemäss dem mit Volksabstimmung vom 21. Mai 2006 angenommenen Art. 66 BV gewährt der Bund den

Kantonen nur noch Ausbildungsbeiträge für die tertiäre Bildungsstufe, während die Kantone nun allein für Ausbildungsbeihilfen auf Sekundarstufe II zuständig sind. Entsprechend sind die Bundessubventionen an die kantonalen Stipendien seit 2008 stark gesunken.

Auf Verfassungsebene ist zusätzlich die Chancengleichheit relevant, wie sie in Art. 2 Abs. 3 BV umschrieben ist. Auf das Stipendienwesen übertragen bedeutet die Chancengleichheit, dass junge Menschen ungeachtet ihrer sozialen Herkunft Zugang zu einer ihrer Begabung entsprechenden Ausbildung haben sollen.⁵⁶ Da jedoch Stipendien zwischen den einzelnen Kantonen so unterschiedlich sind, ist die Chancengleichheit zwischen Einwohnern der verschiedenen Kantone oftmals nicht gegeben.⁵⁷ Ferner sieht Art. 12 BV ein Recht auf Hilfe in Notlagen vor, das heisst eine Sicherung des Existenzminimums. Für das Stipendienrecht bedeutet dies, dass Ausbildungsbeihilfen Lebenshaltungs- und Studienkosten decken sollten.

Auf Gesetzesstufe stützt sich das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz) auf Art. 66 BV.⁵⁸ Dieses Gesetz legt nur die Voraussetzungen für Bundessubventionen an kantonale Ausbildungsbeihilfen fest und verzichtet darauf, Regelungen für eine Harmonisierung des Stipendienwesens auf Tertiärstufe vorzusehen.⁵⁹ Die Umsetzung des Gesetzes liegt in der Zuständigkeit des Staatssekretariats für Bildung und Forschung. Die Bundessubventionen werden neu nach Massgabe der Kantonsbevölkerung ausgerichtet und sind nicht mehr an die Finanzkraft der Kantone gebunden, wie dies im Bundesgesetz über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien vom 19. März 1965 noch der Fall war. Auf das neue, limitierte Bundesgesetz hat der Kanton Solothurn mit einer Ständeeininitiative vom 7. September 2007 reagiert, in welcher der Bund aufgefordert wird, mittels eines Rahmengesetzes das Stipendienwesen materiell zu harmonisieren und sein finanzielles Engagement auszuweiten.⁶⁰ Würde der Bund in einer künftigen Gesetzesrevision nur eine Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge auf Tertiärstufe vornehmen, ohne seine Subventionen zu erhöhen, würde dies bei den Kantonen wohl auf Ablehnung stossen.

⁵⁶ Häring, 103 f.

⁵⁷ Buomberger, keine Seitenangabe.

⁵⁸ Systematische Sammlung des Bundesrechts (SR) 416.0.

⁵⁹ *Neue Zürcher Zeitung*, Volksinitiative für ein zentralisiertes Stipendienrecht, keine Seitenangabe.

⁶⁰ Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats, keine Seitenangabe.

⁵⁵ *Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK)*, Stipendienpolitik, 23.

3.2.1 Stipendieninitiative des VSS

Im Sommer 2010 hat der Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS) eine Volksinitiative – die sogenannte Stipendieninitiative – lanciert, die am 20. Januar 2012 erfolgreich eingereicht wurde. Die Stipendieninitiative will Art. 66 BV so revidieren, dass ein harmonisiertes und erweitertes Stipendienwesen entsteht: Einerseits bezweckt die Initiative eine Harmonisierung der unterschiedlichen kantonalen Stipendienordnungen durch eine Bundeskompetenz, und andererseits sollen die Ausbildungsbeihilfen für Studierende ausgebaut werden.⁶¹

Im Einzelnen soll Art. 66 BV so umgestaltet werden, dass der Bund die Gesetzgebung und die Finanzierung von Ausbildungsbeiträgen auf Tertiärstufe übernimmt.⁶² Die Ausbildungsbeiträge sollen während der tertiären Erstausbildung einen minimalen Lebensstandard gewährleisten. Auf der Sekundarstufe II soll der Bund Ausbildungsbeiträge an die Kantone ausrichten und eine interkantonale Harmonisierung fördern können. Der Vollzug des Stipendienwesens soll bei den Kantonen verbleiben, die zudem die Bundesbeiträge übersteigende Stipendien ausrichten können.

Weitergehendes Ziel der Stipendieninitiative dürfte wohl sein, einen gewissen Druck auf die Kantone auszuüben, der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen beizutreten und bei der Umsetzung über die Minimalstandards der Vereinbarung hinauszugehen, insbesondere bei den minimalen Ansätzen für ein Vollstipendium.⁶³

3.3 Interkantonales Konkordat

Auf Stufe der interkantonalen Zusammenarbeit steht die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 als Rechtsgrundlage im Vordergrund. Dieses Konkordat hat eine lange Vorgeschichte: 1990 beauftragte die Erziehungsdirektorenkonferenz ihre Kommission für Stipendienpolitik mit der Ausarbeitung einer interkantonalen Vereinbarung. Den entsprechenden Vereinbarungsentwurf gab die Erziehungsdirektorenkonferenz 1994 in die Vernehmlassung. 1995 beschloss die Erziehungsdirektorenkonferenz jedoch, die Vereinbarung den Kantonen nicht zum Beitrittsverfahren zu unterbreiten, da die

wirtschaftliche Lage ungünstig war und befürchtet wurde, die Behandlung der Vereinbarung in den kantonalen Parlamenten könnte gar zu einer Verschlechterung der stipendienrechtlichen Grundlagen führen.⁶⁴ Basierend auf dem Vereinbarungsentwurf verabschiedete die Erziehungsdirektorenkonferenz deshalb 1997 ein Modellgesetz, das zu einer gewissen Angleichung der kantonalen Stipendiensysteme führte, aber nur empfehlenden Charakter besass.

Angesichts des Rückzugs des Bundes aus dem Stipendienwesen der Sekundarstufe II im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs waren jedoch die erreichten Harmonisierungserfolge gefährdet. Die Erziehungsdirektorenkonferenz beschloss daher am 22. Januar 2004, nochmals eine interkantonale Vereinbarung zu entwerfen. Zu dem Vereinbarungsentwurf wurde von November 2007 bis Mai 2008 eine Vernehmlassung durchgeführt, wobei sich nur drei Kantone gegen eine weitergehende Harmonisierung aussprachen.⁶⁵ So verabschiedete die Plenarversammlung der Erziehungsdirektorenkonferenz die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen am 18. Juni 2009 zuhanden der kantonalen Beitrittsverfahren. Es handelt sich dabei um ein Konkordat im Sinne von Art. 48 BV. Bisher sind acht Kantone beigetreten, wobei das Konkordat erst in Kraft tritt, wenn sich zehn Kantone angeschlossen haben.⁶⁶ Die beigetretenen Kantone müssen innert fünf Jahren ab Inkrafttreten ihre Stipendiengesetzgebungen dem Konkordat anpassen.

Das Konkordat harmonisiert sowohl formelle Punkte wie die Frage nach dem stipendienrechtlichen Wohnsitz als auch materielle Themen wie die Berechnung und die Höhe von Ausbildungsbeiträgen. Es gilt für Ausbildungsbeiträge auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe. Das Konkordat legt kantonale Mindeststandards hinsichtlich Bezückerkreis, Dauer der Unterstützung und Ansätze für Stipendien fest.⁶⁷ Es dürfte bei einem Grossteil der beitretenden Kantone zu Veränderungen in deren Stipendiengesetzgebungen führen, etwa hinsichtlich der Zulassung eines gewissen Erwerbseinkommens von Bezüglern ohne Stipendienkürzung.⁶⁸

⁶¹ *Verband der Schweizer Studierendenschaften*, Stipendieninitiative, keine Seitenangabe.

⁶² *Neue Zürcher Zeitung*, Volksinitiative für ein zentralisiertes Stipendienrecht, keine Seitenangabe.

⁶³ Ebd.

⁶⁴ *Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK)*, Stipendienpolitik, 43.

⁶⁵ *Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK)*, Vernehmlassungsbericht, 2.

⁶⁶ *Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK)*, Beitrittsverfahren, 1.

⁶⁷ *Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK)*, Kurz-Info, 3.

⁶⁸ Ebd., 2.

3.3.1 Die einzelnen Bestimmungen des Konkordats

Im Einzelnen bezweckt das Konkordat gemäss seinem Art. 2 die Chancengleichheit und die Existenzsicherung sowie die freie Berufswahl und die Mobilität von Lernenden. Die Ausbildungsbeiträge sind nach Art. 3 des Konkordats subsidiär zu Mitteln der Lernenden und Leistungen Dritter wie Eltern, Ehepartner, Stiftungen oder Sozialversicherungen wie etwa eine Invalidenrente. Beitragsberechtigt sind gemäss Art. 5 Schweizer Bürger/innen, Ausländer/innen mit einer Niederlassungsbewilligung C sowie Ausländer/innen mit einer Aufenthaltsbewilligung B, die seit fünf Jahren in der Schweiz aufenthaltsberechtigt sind; Letzteres wird bei vielen kantonalen Stipendiengesetzen eine Anpassung erfordern.

Als stipendienrechtlicher Wohnsitz gilt gemäss Art. 6 des Konkordats grundsätzlich der Wohnsitz der Eltern, bei mündigen Personen, die nach Abschluss einer Erstausbildung mindestens zwei Jahre erwerbstätig und finanziell unabhängig waren, hingegen der Wohnsitzkanton. Beiträge werden nach Art. 8 ff. des Konkordats für vom Bund oder den Vereinbarungskantonen anerkannte Erstausbildungen der Sekundarstufe II oder der Tertiärstufe gewährt. Den Kantonen steht es frei, auch für Zweitausbildungen und Weiterbildungen Beiträge auszurichten. Auf jeden Fall dürfen die Kantone nach Art. 12 für den Bezug von Stipendien keine Alterslimite unter 35 Jahren bei Ausbildungsbeginn festlegen. Bei mehrjährigen Ausbildungen besteht der Unterstützungsanspruch mindestens ein Jahr über die gewöhnliche Studiendauer hinaus; der Anspruch geht bei einem einmaligen Ausbildungswechsel nicht verloren.

Laut Art. 15 des Konkordats sind für Vollstipendien auf Sekundarstufe II mindestens 12000 Franken auszurichten, auf Tertiärstufe hingegen 16000 Franken, wobei Stipendien auf Tertiärstufe bis zu einem Drittel durch Darlehen ersetzt werden können. Die Konferenz der Vereinbarungskantone kann diese Ansätze der Teuerung anpassen, wobei hierzu nach Art. 20 eine Mehrheit von zwei Dritteln der Vereinbarungskantone nötig ist. Problematisch ist allerdings, dass das Bundesamt für Statistik hinsichtlich Studierender, die nicht mehr im elterlichen Haushalt wohnen, durchschnittliche Jahresausgaben von 22440 Franken errechnet hat, was erheblich über den Ansätzen von Art. 15 des Konkordats liegt.⁶⁹ Immerhin ist besonders zeitintensiven Studiengängen bei der Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen gemäss Art. 16 des Konkor-

dats gebührend Rechnung zu tragen, wobei infolge der Bologna-Reform immer mehr Studiengänge in diesem Sinne zeitintensiv sein dürften. Zur Berechnung der Ausbildungsbeiträge wird in Art. 18 des Konkordats ein Fehlbetragsdeckungssystem vorgesehen: Von den Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten einschliesslich allfälliger Mietkosten sind eine zumutbare Eigenleistung der Beziehenden und eine zumutbare Fremdleistung von Eltern und anderen Dritten abzuziehen. Der resultierende Fehlbetrag bildet den Ausbildungsbeitrag.

In organisatorischer Hinsicht wird nach Art. 20 des Konkordats eine Konferenz der Vereinbarungskantone geschaffen. Das Generalsekretariat der Erziehungsdirektorenkonferenz bereitet nach Art. 21 die Geschäfte der Konferenz der Vereinbarungskantone vor.

3.4 Kantonales Recht

Im Stipendienrecht gilt die kantonale Schulhoheit, die in Art. 66 Abs. 2 BV explizit angeführt wird. Die ohnehin schon limitierte Bundeskompetenz im Stipendienbereich ist seit 2006 mit dem neuen Art. 66 BV noch weiter zurückgegangen. So ist das Stipendienrecht der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe heute durch die kantonalen Stipendiengesetze und -verordnungen geregelt. Dass es um die Qualität der kantonalen Stipendiengesetzgebungen nicht immer optimal bestellt ist, ergibt sich aus folgendem Zitat aus einer stipendienrechtlichen Studie: «Damit ein erforderliches Mass an Rechtssicherheit gewährleistet ist, sollten Bewerberinnen und Bewerber den Stipendienordnungen zumindest die Voraussetzungen für die Erteilung eines Ausbildungsbeitrages und allenfalls noch dessen ungefähre Höhe entnehmen können.»⁷⁰

Anstrengungen zur Harmonisierung der kantonalen Stipendiengesetzgebungen werden seit Langem unternommen. Bereits 1981 verabschiedete die Erziehungsdirektorenkonferenz ein Modell eines kantonalen Gesetzes betreffend Ausbildungsbeiträge.⁷¹ Die Kantone wurden eingeladen, ihre Stipendiengesetzgebung diesem Modellgesetz anzugleichen. 1997 lancierte die Erziehungsdirektorenkonferenz ein weiteres Modellgesetz, das erneut empfehlenden Charakter hatte. Die kantonalen Stipendiengesetze haben sich aufgrund dieser Modellgesetze teilweise aneinander angeglichen. Vor allem ist es zu einer formellen Harmonisierung gekommen, indem Fragen wie der stipendienrechtliche Wohnsitz überall ähnlich geregelt wurden. Eine Harmonisierung materieller Fragen

⁶⁹ Bundesamt für Statistik, Soziale und wirtschaftliche Lage der Studierenden 2009, 62.

⁷⁰ Von Matt, 53.

⁷¹ Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Stipendienpolitik, 24.

wie die Berechnung und die Höhe von Ausbildungsbeiträgen ist hingegen weitgehend ausgeblieben.⁷² Im Folgenden ist auf einzelne Punkte einzugehen, die sich in den meisten kantonalen Stipendiengesetzgebungen finden.

3.4.1 Grundsätze der kantonalen Stipendiengesetzgebungen

Ein erster Grundsatz, der sich in allen kantonalen Stipendiengesetzen findet, ist das Subsidiaritätsprinzip: Ausbildungsbeiträge sind aufgrund von Art. 159, 276 und 328 ZGB stets subsidiär, werden also nur ausgerichtet, sofern Eltern, Ehepartner und Verwandte nicht genügend Unterstützung leisten können und die eigenen Mittel der bildungswilligen Person nicht ausreichen.⁷³ Aufgrund der Modellgesetze der Erziehungsdirektorenkonferenz haben sich ferner die kantonalen Bestimmungen über den stipendienrechtlichen Wohnsitz angeglichen: Grundsätzlich ist für Ausbildungsbeihilfen der Kanton zuständig, in welchem die Eltern ihren Wohnsitz haben. Bei mündigen Personen jedoch, die nach Abschluss einer Erstausbildung aufgrund eigener Erwerbstätigkeit während mindestens zwei Jahren finanziell unabhängig waren, ist deren Wohnsitzkanton zuständig.⁷⁴

Ausbildungsbeiträge werden in allen Kantonen für die nachobligatorische Ausbildung gewährt, also für die Sekundarstufe II – wie Berufsschulen und Gymnasien – und die Tertiärstufe – wie Fachhochschulen und Universitäten. Dabei muss es sich um eine vom Bund oder dem betreffenden Kanton anerkannte Ausbildung handeln.⁷⁵ Fast alle Kantone kennen Alterslimiten für Ausbildungsbeiträge, Appenzell Innerrhoden etwa das 30. Lebensjahr und Zürich das 45. Altersjahr. Im Kanton Basel-Stadt besteht allerdings gar keine Alterslimite. Unterschiede bestehen zwischen den Kantonen hinsichtlich des Bezügerkreises: In manchen Kantonen sind Ausländer/innen mit einer Aufenthaltsbewilligung B und einer Aufenthaltsdauer von über fünf Jahren stipendienberechtigt, in anderen Kantonen nicht. Erwerbstätige aus EU-Mitgliedstaaten und deren Kinder sind hingegen aufgrund des Freizügigkeitsabkommens den Schweizer Bürger/innen in der Stipendienberechtigung gleichgestellt.⁷⁶ Nicht stipendienberechtigt sind indessen

EU-Bürger/innen, die sich ausschliesslich zu Studienzwecken in der Schweiz aufhalten.⁷⁷

In materieller Hinsicht kommen in den Kantonen drei unterschiedliche Berechnungssysteme für einen Ausbildungsbeitrag zum Einsatz: ein Fehlbetragsdeckungssystem, ein Punktesystem und eine Mischung aus Fehlbetragsdeckungs- und Punktesystem.⁷⁸ Das Fehlbetragsdeckungssystem wurde bereits oben im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen dargestellt. Beim Punktesystem hingegen werden Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten sowie Eigenleistungen von Antragsstellenden und Leistungen Dritter mit Plus- oder Minuspunkten bewertet. Ein positiver Punktesaldo, multipliziert mit einem bestimmten Betrag, ergibt den Ausbildungsbeitrag. Die zuständige Stipendienstelle eröffnet einen allfälligen Ausbildungsbeitrag mittels einer Verfügung, gegen die ein Rechtsmittel ergriffen werden kann. Unter Angabe falscher Informationen bezogene Ausbildungsbeiträge sind zurückzuzahlen und zu verzinsen.⁷⁹

4. Empfehlungen für ein künftiges Stipendienrecht

Im zweiten Kapitel dieses Artikels wurden die Ziele und Schwachpunkte des Stipendienwesens aufgezeigt, während im dritten Kapitel die heutige Rechtslage als ein Ist-Zustand dargestellt wurde. Aus dem Vergleich dieser beiden Kapitel sollen nun hier Empfehlungen für eine künftige Entwicklung des Stipendienwesens formuliert werden.

Die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen ist zweifellos sehr zu begrüssen, sofern zehn Kantone dem Konkordat beitreten, sodass es in Kraft treten kann. Das Konkordat wird dazu führen, dass die Unterschiede zwischen den Stipendienwesen der Kantone abnehmen. Allerdings enthält das Konkordat als ein interkantonaler Kompromiss auch Punkte, die verbesserbar wären. Bei den formellen Bestimmungen über die Anspruchsberechtigung etwa wäre es wünschenswert gewesen, anstelle des 35. Lebensjahrs höhere oder keine Alterslimiten für Ausbildungsbeiträge vorzusehen, um der Forderung nach lebenslangem Lernen Rechnung zu tragen.

Hinsichtlich der materiellen Normen der Vereinbarung wäre es wahrscheinlich zweckmässiger gewesen, bei den Vollstipendien nach Art. 15 des

⁷² Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), Kommentar, 4.

⁷³ Müller, 9 ff.

⁷⁴ educa.ch, Schweizer Bürgerinnen und Bürger, keine Seitenangabe.

⁷⁵ educa.ch, Funktionieren, keine Seitenangabe.

⁷⁶ Siehe Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA), SR 0.142.112.681.

⁷⁷ Art. 24 Abs. 4 (letzter Satz) von Anhang I des Freizügigkeitsabkommens (FZA).

⁷⁸ Weiss, 44.

⁷⁹ Frei, 16.

Konkordats zwischen Studierenden zu unterscheiden, die bei ihren Eltern wohnen, und solchen, denen ein Zusammenleben mit den Eltern – etwa wegen Zerrüttung des Verhältnisses oder fortgeschrittenen Alters des Studierenden – nicht zugemutet werden kann. Das Bundesamt für Statistik beziffert die durchschnittlichen Ausgaben von Studierenden, die ausserhalb des Elternhauses wohnen, mit 1870 Franken monatlich respektive 22440 Franken jährlich.⁸⁰ Art. 15 des Konkordats sieht hingegen für ein Vollstipendium auf Hochschulstufe einen Mindestansatz von 16000 Franken vor. Es wäre daher sinnvoll gewesen, diesen Mindestansatz für notwendigerweise ausserhalb des Elternhauses lebende Studierende höher anzusetzen.

Ferner scheint es unpraktisch, dass eine Anpassung der Vollstipendienansätze an die Teuerung laut Art. 20 des Konkordats einer Mehrheit von zwei Dritteln der Vereinbarungskantone bedarf. In Art. 15 Abs. 3 des Konkordats hätte auch einfach vorgesehen werden können, dass die Ansätze alle fünf Jahre dem Landesindex der Konsumentenpreise des Bundesamts für Statistik angepasst werden. Schliesslich wäre es erstrebenswert gewesen, das Konkordat hätte einen Rahmen vorgegeben, wie den unterschiedlichen Lebenshaltungskosten an den Hochschulstandorten Rechnung zu tragen sei, denn die Wohnkosten von Studierenden in Genf oder Zürich unterscheiden sich heute stark von denjenigen in Bern oder Luzern.

Die genannten Kritikpunkte beziehen sich weitgehend auf die tertiäre Bildungsstufe. Auf dieser Stufe kommt dem Bund nach Art. 66 Abs. 1 BV eine Kompetenz zu, die interkantonale Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen zu fördern und Grundsätze für die Ausrichtung festzulegen. Es wäre somit denkbar, dass der Bund Schwachstellen des Konkordats nachkorrigiert. Gerade Fragen wie die Einschätzung der unterschiedlichen Lebenshaltungskosten an den verschiedenen Hochschulstandorten bedürften einer Lenkung durch den Bund, denn ein interkantonaler Konsens hierüber wäre sehr schwer zu erzielen. Der Stipendieninitiative des Verbands der Schweizer Studierendenschaften ist daher ein gewisses Verständnis entgegenzubringen, wenn sie eine umfassende Bundeskompetenz im Bereich der Ausbildungsbeiträge auf Hochschulstufe fordert.

5. Zusammenfassung

Stipendien oder rückzahlungspflichtige Darlehen? Der vorliegende Artikel hat gezeigt, wie konfliktgeladen diese Frage ist. Während Bildungsexperten meist Stipendien empfehlen, befürworten Wirtschaftskreise generell Ausbildungsdarlehen. Die Kantone wiederum handhaben Darlehen höchst unterschiedlich: Zürich vergibt weniger als 1% seiner Ausbildungsbeihilfen als Darlehen, während es in Glarus über 52% sind.

Das Bundesamt für Statistik publiziert regelmässig zwei aufschlussreiche Erhebungen zu Stipendien und Darlehen. Aus diesen geht etwa hervor, dass im Kanton Graubünden rund fünfmal mehr Personen ein Stipendium beziehen als in Zürich. Gegen 59% der Stipendienbeziehenden befinden sich auf der sekundären Bildungsstufe und nur etwa 41% auf Hochschulstufe. Da Stipendien mit zunehmendem Alter steigen, werden die kantonalen Stipendienbudgets aber zu 53% für Lernende der Hochschulen und nur zu 47% für solche der Sekundarstufe II verwendet. Die durchschnittlichen Stipendien pro Jahr variieren von 3377 Franken in Neuenburg bis zu 8933 Franken im Kanton Waadt.

Ein historischer Rückblick hat des Weiteren gezeigt, dass das Stipendienwesen stark vom jeweiligen politischen und wirtschaftlichen Umfeld abhängt. Infolge der Wirtschaftsblüte in den 1950er- und 1960er-Jahren begann der Bund 1965 Subventionen an die kantonalen Stipendienbudgets auszurichten, um dem wachsenden Bedürfnis nach qualifizierten Arbeitskräften nachzukommen. Erst mit den Studentenunruhen von 1968 wurden die Gedanken der Chancengleichheit und der Förderung von minderbemittelten Lernenden wichtig. Nach dem Fall der Berliner Mauer im Jahre 1989 und mit der Wirtschaftskrise ab 1992 geriet das Stipendienwesen als Teil der Sozialpolitik unter Druck, sodass die Stipendienbudgets seit 1994 konstant sanken. Im Zuge des Neuen Finanzausgleichs zog sich der Bund ab 2006 zudem aus dem Stipendienwesen der sekundären Bildungsstufe zurück. In der Folge wurde ein Auseinanderdriften der kantonalen Stipendienregelungen befürchtet, weshalb die Erziehungsdirektorenkonferenz 2009 eine Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen verabschiedete.

Das Stipendienwesen bewegt sich im Spannungsfeld zwischen Bildungs- und Sozialpolitik einerseits und Finanzpolitik andererseits. Während die Bildungs- und Sozialpolitik auf einen Ausbau des Stipendiensystems drängen, ruft die Finanzpolitik eher nach Sparmassnahmen. In bildungspolitischer Hinsicht soll das Stipendienwesen dazu

⁸⁰ Bundesamt für Statistik, Soziale und wirtschaftliche Lage der Studierenden 2009, 62 und 66.

beitragen, dass begabte Menschen gefördert werden. Dadurch sollen letztlich wirtschaftspolitische Ziele erreicht werden, nämlich dass genügend qualifizierte Arbeitskräfte vorhanden sind und die Wohlfahrt sichergestellt wird. Aus sozialpolitischer Sicht soll das Stipendienwesen die Chancengleichheit und die Existenzsicherung fördern: Junge Menschen aus bescheidenen finanziellen Verhältnissen sollen dieselben Ausbildungschancen erhalten wie solche aus höheren Gesellschaftsschichten. Zudem sollen Stipendien die Existenzsicherung von Lernenden gewährleisten, indem sie Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten decken.

Das heutige Stipendiensystem weist verschiedene Schwachpunkte auf. So sind die Unterschiede zwischen den kantonalen Stipendienordnungen sehr gross, etwa was die Höhe von Stipendien oder den Kreis der Bezugsberechtigten anbelangt. Verschiedene Kantone kennen überdies tiefe Alterslimiten für den Bezug von Ausbildungsbeihilfen, beispielsweise das 30. Lebensjahr, während der Arbeitsmarkt von den Arbeitnehmenden konstante Weiterbildung fordert. Diese Alterslimiten werden somit der Anforderung nach lebenslangem Lernen nicht gerecht. Ferner sind die kantonalen Stipendienbudgets seit 1993 rückläufig, während die Anzahl Lernender im gleichen Zeitraum stark gestiegen ist, sodass weniger Gelder auf eine grössere Anzahl Personen verteilt werden müssen. Schliesslich ist infolge der Bologna-Reform an den Hochschulen eine gewisse Verschulung von Studiengängen eingetreten; eine Teilzeit-Erwerbstätigkeit von Studierenden ist schwieriger geworden, sodass diese stärker auf Stipendien angewiesen sind.

Das heutige Stipendienrecht ist auf drei Ebenen angesiedelt: Bund, interkantonale Zusammenarbeit und Kantone. Eine Schlüsselrolle kommt dabei der Erziehungsdirektorenkonferenz zu, vor allem deren Interkantonalen Stipendien-Konferenz als Expertengruppe. Der Bund hat sich seit 2006 teilweise aus dem Stipendienwesen zurückgezogen, indem der neue Art. 66 BV nur noch Bundes-subsidien für die kantonalen Ausbildungsbeihilfen auf Hochschulstufe vorsieht. Diesen Rückzug hat der Verband der Schweizer Studierendenschaften 2010 zum Anlass für eine Volksinitiative genommen, die sogenannte Stipendieninitiative. Diese Initiative will Art. 66 BV so revidieren, dass der Bund für ein einheitliches Stipendienrecht der Hochschulstufe zuständig wird.

Die Erziehungsdirektorenkonferenz wiederum hat am 18. Juni 2009 eine Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen verabschiedet. Dieses Konkordat nimmt die Kritik an den grossen Unterschieden zwischen den kantonalen Stipendiengesetzgebungen auf.

Es harmonisiert sowohl formelle Punkte wie die Frage nach dem stipendienrechtlichen Wohnsitz als auch materielle Themen wie die Berechnung und die Höhe von Ausbildungsbeiträgen. Ferner dürfen die Kantone nach Art. 12 des Konkordats für den Bezug von Stipendien keine Alterslimiten unter 35 Jahren mehr festlegen. Bisher sind dem Konkordat acht Kantone beigetreten, wobei es in Kraft tritt, sobald sich zehn Kantone angeschlossen haben.

Zurzeit ist das Stipendienwesen aufgrund der kantonalen Schulhoheit weitgehend in den kantonalen Stipendiengesetzen und -verordnungen geregelt. Die kantonalen Stipendienregelungen haben sich aufgrund von Mustergesetzen der Erziehungsdirektorenkonferenz teilweise aneinander angeglichen. Vor allem ist es zu einer formellen Harmonisierung gekommen, indem Fragen wie der stipendienrechtliche Wohnsitz oder die Subsidiarität von Stipendien gegenüber Leistungen der Eltern und anderer Dritter überall ähnlich geregelt sind. Entscheide über einen Ausbildungsbeitrag werden von den kantonalen Stipendienstellen mittels Verfügung eröffnet, gegen die gegebenenfalls ein Rechtsmittel ergriffen werden kann.

Im vierten Kapitel dieses Artikels wurden schliesslich aus dem Vergleich zwischen den Zielen und Schwachpunkten des Stipendienwesens mit dem heutigen Stipendienrecht verschiedene Empfehlungen für die Zukunft abgeleitet. Um ein lebenslanges Lernen zu begünstigen, wäre es erstrebenswert, dass das Konkordat und die kantonalen Stipendiengesetze hohe oder gar keine Alterslimiten für Ausbildungsbeihilfen vorsehen würden. Insbesondere Organisationen des Weiterbildungssektors sollten sich hierfür einsetzen. Weiter wäre es zweckmässig gewesen, das Konkordat hätte für Studierende, die bei ihren Eltern wohnen, und solche, die notwendigerweise ausserhalb des Elternhauses leben, unterschiedliche Stipendien-Mindestansätze festgelegt. Letztlich wäre es auch wünschenswert gewesen, das Konkordat hätte einen Rahmen vorgegeben, wie die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten an den kantonalen Hochschulstandorten zu berücksichtigen sind, denn die Wohnkosten von Studierenden in Genf oder Zürich unterscheiden sich heute stark von denjenigen in Bern oder Luzern. Ein interkantonaler Konsens über diese Frage wäre aber sicherlich nur schwer zu erzielen, weshalb der Bund seine Kompetenz gemäss Art. 66 BV künftig zur Regelung solcher Fragen einsetzen sollte.

Literaturverzeichnis

- Elisabetta Antonelli/Thomas Buomberger*, Stipendien – Ein Chaos nach Noten, in: *Der Beobachter*, Zürich, Ausgabe Nr. 20, 29. September 2005, Online in Internet, URL: www.beobachter.ch/arbeitsbildung/aus-und-weiterbildung/artikel/stipendien_ein-chaos-nach-noten (Stand 21. November 2011).
- Der Beobachter*, Stipendienumfrage – Wer wo wie viel bekommt, Zürich, Ausgabe Nr. 20, 29. September 2005, Online in Internet, URL: www.beobachter.ch/arbeitsbildung/aus-und-weiterbildung/artikel/stipendienumfrage_wer-wo-wie-viel-bekommt (Stand 21. November 2011).
- Bundesamt für Statistik*, Kantonale Stipendien und Darlehen 2010, Bearbeitung: Myriam Eichenberger-Gerber, Neuchâtel, 2011 (zitiert: *Bundesamt für Statistik*, Stipendien und Darlehen 2010).
- Bundesamt für Statistik*, Studieren unter Bologna, Hauptbericht der Erhebung zur sozialen und wirtschaftlichen Lage der Studierenden an den Schweizer Hochschulen 2009, Bearbeitung: Laurence Boegli/Sarah Gerhard/Martin Teichgräber, Neuchâtel, 2010 (zitiert: *Bundesamt für Statistik*, Soziale und wirtschaftliche Lage der Studierenden 2009).
- Thomas Buomberger*, Bildung – Der heutige Zustand ist inakzeptabel, in: *Der Beobachter*, Zürich, Ausgabe Nr. 20, 29. September 2005, Online in Internet, URL: www.beobachter.ch/arbeitsbildung/aus-und-weiterbildung/artikel/bildung_der-heutige-zustand-ist-inakzeptabel (Stand 21. November 2011).
- educa.ch – Schweizer Medieninstitut für Bildung und Kultur*, educa.Stipendien – Funktionieren, Bern, ohne Datierung, Online in Internet, URL: <http://stipendien.educa.ch/de/funktionieren-0> (Stand 21. November 2011), (zitiert: *educa.ch*, Funktionieren).
- educa.ch – Schweizer Medieninstitut für Bildung und Kultur*, educa.Stipendien – Schweizer Bürgerinnen und Bürger, Bern, ohne Datierung, Online in Internet, URL: <http://stipendien.educa.ch/de/schweizer-b%C3%BCrgerinnen-b%C3%BCrger> (Stand 21. November 2011), (zitiert: *educa.ch*, Schweizer Bürgerinnen und Bürger).
- Willy Frey*, Stipendien-Handbuch, Weg zur Ausbildungsfinanzierung, Zürich, 1995.
- Hans-Ulrich Grunder*, Stipendien, in: *Historisches Lexikon der Schweiz*, Bern, 2011, Online in Internet, URL: www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10397.php (Stand 21. November 2011).
- Cyrell Häring*, Grundrechte im Bereich der Bildung, Dissertation, Basel, 1976.
- Nils Heuberger/Christophe Koller*, Wenig für viele und viel für wenige – Kantonale Unterschiede bei der Vergabe von Ausbildungsbeiträgen (1997–2005), erschienen bei: Institut de hautes études en administration publique, Lausanne, 1. Oktober 2007, Online in Internet, URL: www.badac.ch/docs/publications/communiques/CP13_Stipendien_DE.pdf (Stand 21. November 2011).
- Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats*, Standesinitiative Solothurn – Harmonisierung der Stipendien, Bern, 19. August 2010, Online in Internet, URL: www.parlament.ch/afs/data/d/bericht/2007/d_bericht_n_k5_0_20070308_0_20100819.htm (Stand 21. November 2011).
- Hans-Kaspar von Matt*, Das schweizerische Stipendienwesen unter der Lupe, in: *PANORAMA*, Bern, Nr. 2/2000, S. 52 ff.
- Markus Müller*, Das Stipendienrecht des Kantons St. Gallen mit Berücksichtigung der Stipendiengesetzgebung des Bundes, Dissertation, St. Gallen, 1987.
- Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*, Volksinitiative für ein zentralisiertes Stipendienrecht, Zürich, 21. Juli 2010, Online in Internet, URL: www.nzz.ch/nachrichten/politik/schweiz/bildung_im_umbruch_dossier/aktuelle_berichte_hochschulen/volksinitiative_fuer_ein_zentralisiertes_stipendienrecht_1.6764348.html (Stand 21. November 2011).
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)*, Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen, Kommentar, Bern, 18. Juni 2009 (zitiert: *Erziehungsdirektorenkonferenz [EDK]*, Kommentar).
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)*, Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien-Konkordat), Stand kantonale Beitrittsverfahren, Bern, 23. November 2011 (zitiert: *Erziehungsdirektorenkonferenz [EDK]*, Beitrittsverfahren).
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)*, Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen, Vernehmlassungsbericht, Bern, 15. September 2008 (zitiert: *Erziehungsdirektorenkonferenz [EDK]*, Vernehmlassungsbericht).
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)*, Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen, Vernehmlassungsfassung, Bern, 25. Oktober 2007 (zitiert: *Erziehungsdirektorenkonferenz [EDK]*, Vernehmlassungsfassung).
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)*, Kurz-Info, Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien-Konkordat), Bern, ohne Datierung (zitiert: *Erziehungsdirektorenkonferenz [EDK]*, Kurz-Info).
- Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)*, Stipendienpolitik in der Schweiz, Die Bedeutung der Stipendien für unser Land – Sind Stipendien durch Darlehen zu ersetzen?, Bern, 1997 (zitiert: *Erziehungsdirektorenkonferenz [EDK]*, Stipendienpolitik).
- Charles Stirnimann*, Vom Sputnik-Schock zum Stipendienkonkordat, Anmerkungen zur schweizerischen Politik der Ausbildungsförderung, Basel, 2010.
- Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS)*, Die Stipendieninitiative, Bern, 2010, Online in Internet, URL: www.stipendieninitiative.ch/drupal/content/die-stipendieninitiative (Stand 21. November 2011), (zitiert: *Verband der Schweizer Studierendenschaften*, Stipendieninitiative).
- Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS)*, Vernehmlassungsantwort des VSS zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen, Bern, ohne Datierung (zitiert: *Verband der Schweizer Studierendenschaften*, Vernehmlassungsantwort).
- Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS)*, Warum Stipendien? Eine Broschüre der Sozialkommission des Verbands der Schweizer Studierendenschaften, Bern, ohne Datierung (zitiert: *Verband der Schweizer Studierendenschaften*, Warum Stipendien?).
- Helen Weiss*, Beiträge vom Staat, Von AHV bis Zulagen, Bern, 2007.