

Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur
Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien-Konkordat)

17-61

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen im Anhang Bericht und Antrag betreffend den Beitritt des Kantons Schaffhausen zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 (Stipendien-Konkordat). Unserem Antrag, den Beitritt zu genehmigen, schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

I. Ausgangslage und Handlungsbedarf

Das Stipendienwesen liegt grundsätzlich im Zuständigkeitsbereich der Kantone. 2015 wurden gesamtschweizerisch ca. 316 Mio. Franken Ausbildungsbeiträge in Form von Stipendien und ca. 17 Mio. Franken in Form von Darlehen vergeben. Die Bemessung der Beiträge erfolgt auf der Grundlage der jeweiligen kantonalen Stipendiengesetzgebung.

In den vergangenen Jahren haben sich diese Stipendiensysteme mit ihren Rechtsgrundlagen teilweise angeglichen. Basis dafür bildete ein Modellgesetz der Schweizerischen Konferenz der Erziehungsdirektoren (EDK) von 1997 mit empfehlendem Charakter. Zudem hatte die Unterstützung der kantonalen Aufwendungen durch den Bund auf der Basis des Ausbildungsbeitragsgesetzes von 2006 und 2014 in gewissen Grundsätzen eine harmonisierende Wirkung. Trotzdem bestand aus Sicht der Sachverständigen und politisch verantwortlichen Organe in den Kantonen weiterer Handlungsbedarf, zumal einige Kantone, wie beispielsweise auch der Kanton Schaffhausen, über Rechtsgrundlagen verfügen, die seit Jahren keiner Revision mehr unterzogen worden sind. Aus diesen Überlegungen heraus entstand letztlich die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien-Konkordat, siehe auch Kapitel II).

Ein in den Grundsätzen harmonisiertes schweizerisches Stipendienwesen ist wichtig, weil in den letzten Jahrzehnten eine starke Expansion im Bildungswesen festzustellen ist und sich vor allem die Studierendenzahlen, unter anderem als Folge der Schaffung von Fachhochschulen, erheblich erhöht haben. Diese zunehmende Durchlässigkeit des Bildungssystems und die Bildungsexpansion haben jedoch nicht automatisch zu mehr Chancengleichheit geführt. Die Ergebnisse der Bildungs-

forschung sind diesbezüglich eindeutig: Für den Bildungserfolg des Individuums ist der sozioökonomische Status neben dem Bildungsniveau der Eltern der mit Abstand wichtigste Faktor. Einflussgrößen wie Nationalität, Wohnort oder Geschlecht spielen für den erreichten Bildungsabschluss auch eine Rolle, sind aber gemäss den aktuell vorliegenden Erkenntnissen gegenüber dem elterlichen Status von untergeordneter Bedeutung. Verschiedene Faktoren des elterlichen Sozialstatus haben somit erwiesenermassen einen Einfluss auf die Bildungslaufbahn ihrer Kinder: Dazu gehören insbesondere das Bildungsniveau der Eltern, deren berufliche Stellung und damit verbunden auch das Einkommen der Familie, wobei die im Hinblick auf die Ausbildung der Kinder vorhandenen finanziellen Mittel entscheidend sind. Der Einfluss dieser vorhandenen oder eben nicht vorhandenen Finanzierungsmöglichkeiten kann durch Ausbildungsbeiträge (Stipendien und/oder Darlehen) vermindert werden, indem diese sicherstellen, dass junge Menschen nicht wegen finanziellen Hürden von einer angestrebten Ausbildung abgehalten werden.

Auch vor dem Hintergrund des neuen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 30. September 2011 (Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz; HFKG; SR 414.20), das seit dem 1. Januar 2015 in Kraft ist, gewinnt die Ausbildungsförderung an Bedeutung. Mit der Straffung der Studiengänge durch die Bologna-Reform wächst der Stipendienbedarf tendenziell, weil die Möglichkeiten, während des Studiums einer Teilzeitarbeit nachzugehen, abgenommen haben. Nicht zuletzt ist die schweizerische Wirtschaft auf hoch qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen. Sie hat deswegen ein hohes Interesse, dass auch finanziell weniger gut gestellte Menschen eine ihren Fähigkeiten entsprechende Ausbildung absolvieren können. Diese Aussage gilt auch für den Wirtschaftsstandort und Werkplatz Schaffhausen. Dem sich abzeichnenden Mangel an Fachkräften in bestimmten Branchen muss mit geeigneten Massnahmen aktiv begegnet werden. Eine davon ist, die Chancengleichheit zu verbessern und den Zugang zur Bildung zu ermöglichen.

Der Kanton Schaffhausen steht im interkantonalen Vergleich in Bezug auf die Vergabe von Jahresstipendien mit durchschnittlich 5105 Franken pro Bezügerin bzw. Bezüger an letzter Stelle. Der interkantonale Durchschnitt beträgt 7130 Franken. Bezogen auf die durchschnittlich ausbezahlten Semesterstipendien befindet sich der Kanton Schaffhausen mit 3457 Franken nahe beim Mittelfeld (interkantonaler Durchschnitt = 3822 Franken). Der statistische Wert der tatsächlichen Stipendienausgaben der Kantone, pro Kopf der Bevölkerung gerechnet, variiert sehr stark und liegt in den Kantonen aktuell zwischen 17 und 75 Franken (interkantonaler Durchschnitt = 38 Franken). Für den Kanton Schaffhausen beträgt dieser Wert 19 Franken (Daten 2015).

Als Folge der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) unterstützt der Bund seit 1. Januar 2008 nur noch Ausbildungsbeiträge auf der Tertiärstufe (Hochschulen und höhere Berufsbildung). Er hat sich aus der Unterstützung von Ausbildungsbeiträgen auf der Sekundarstufe II (Mittelschulen und Berufsbildung) zurückgezogen. Grundlage für die Unterstützung des Bundes im Tertiärbereich bildet seit dem 1. Januar 2008 das Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich vom 6. Oktober 2006 (Ausbildungsbeitragsgesetz; SR 416.0, revidierte

Fassung in Kraft seit 1. Januar 2016). Bis zum 1. Januar 2008 subventionierte der Bund gewisse kantonale Stipendienausgaben direkt mit ca. 70 Mio. Franken pro Jahr. Seit 1. Januar 2008 unterstützt er Ausbildungsbeiträge auf Tertiärstufe pauschal mit jährlich ca. 25 Mio. Franken. Diese werden auf die einzelnen Kantone nach Massgabe ihrer Bevölkerung aufgeteilt. Die Pauschale für den Kanton Schaffhausen betrug im Jahr 2015 244'402 Franken und deckte damit ungefähr 26 % der kantonalen Stipendienausgaben auf der Tertiärstufe ab.

Das neue Ausbildungsbeitragsgesetz des Bundes bezweckt, Ausbildungen im Tertiärbereich zu fördern und Stipendien interkantonal zu harmonisieren. Der Bund wird aufgrund des neuen Gesetzes Beiträge im bisherigen Umfang an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen auf der Tertiärstufe leisten. Dabei trägt er aber künftig den neuen Bestimmungen Rechnung, die regeln, unter welchen Voraussetzungen Kantone Bundesbeiträge erhalten. Kantone, die wichtige Vergabekriterien des Interkantonalen Stipendien-Konkordats nicht einhalten, verlieren ihr Anrecht auf Bundessubventionen in diesem Bereich. Voraussetzung für die weitere Gewährung der Bundesbeiträge ist die Einhaltung von gewissen Mindeststandards, wie sie das Stipendien-Konkordat vorschreibt und die bis zum 1. März 2018 umgesetzt sein beziehungsweise in die kantonale Gesetzgebung übernommen werden müssen. Der Kanton Schaffhausen erfüllt mit dem geltenden Recht diese Mindeststandards nicht und würde die Berechtigung für die Bundesbeiträge somit per 1. März 2018 verlieren, sofern er nicht dem Konkordat beitrifft, respektive diese Mindeststandards in der kantonalen Gesetzgebung abgebildet.

II. Das Stipendien-Konkordat

Bei der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 (Stipendien-Konkordat; EDK-Nr. 1.4) handelt es sich um einen rechtsetzenden Vertrag (Konkordat) zwischen Kantonen im Sinne von Art. 48 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101). Deren Ziel ist die Harmonisierung der 26 kantonalen Stipendiengesetzgebungen. Das Konkordat umfasst sowohl die Tertiärstufe als auch die Sekundarstufe II. Die beitretenden Kantone verpflichten sich dazu, die darin festgehaltenen Grundsätze und Mindeststandards in ihren kantonalen Stipendiengesetzgebungen zu überführen. Dies bedingt in den meisten Fällen eine Revision der kantonalrechtlichen Bestimmungen. Im Kanton Schaffhausen sind das Dekret des Kantonsrates über die Erteilung von Stipendien und Studiendarlehen vom 16. August 1982 (SHR 416.010) sowie die Verordnung über die Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen vom 18. April 1978 (SHR 416.011) hiervon betroffen und entsprechend anzupassen.

1. Entstehungsprozess

Die Vergabe von Ausbildungsbeiträgen beruht auf kantonalen Gesetzgebungen, wobei sich die Praxis bei der Stipendienvergabe teilweise stark von Kanton zu Kanton unterscheidet. Die Kantone haben während vieler Jahre Bestrebungen zur Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge unternommen. Die Instrumente hierfür hatten aber empfehlenden Charakter. Dennoch führten sie in verschiedenen Punkten zu einer Annäherung der kantonalen Stipendiengesetzgebungen. 1994 scheiterte ein erster Versuch, eine interkantonale Vereinbarung abzuschliessen; ein zweiter Anlauf war dann

erfolgreich. Am 18. Juni 2009 konnten die kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien-Konkordat) verabschieden und in die kantonalen Beitrittsverfahren geben. Der direkte und aktuelle Auslöser für dieses Konkordat war damals die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Der Verabschiedung des Konkordates voraus ging in den Jahren 2007 und 2008 eine mehrmonatige Vernehmlassung bei allen Kantonen. Zusammen mit 22 weiteren Kantonsregierungen hatte der Regierungsrat des Kantons Schaffhausen mit Beschluss vom 13. Mai 2008 damals die Schaffung einer Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen begrüsst und dem Vernehmlassungsentwurf im Wesentlichen zugestimmt.

Zwischenzeitlich sind 18 Kantone dem Stipendien-Konkordat beigetreten: Basel-Stadt, Freiburg, Graubünden, Neuenburg, Thurgau, Waadt, Bern, Tessin, Genf, Glarus, Jura, Appenzell-Ausserrhoden, Basel-Land, Luzern, Aargau, St. Gallen, Zürich und Uri. Die Mindest-Anzahl von zehn Beitrittskantonen, die es für die Inkraftsetzung des Stipendien-Konkordats braucht, ist im Oktober 2012 erreicht worden, weshalb die EDK das Konkordat per 1. März 2013 in Kraft gesetzt hat. Ab diesem Zeitpunkt haben die Beitrittskantone die erforderlichen Anpassungen des kantonalen Rechts innerhalb von fünf Jahren vorzunehmen, also bis zum 1. März 2018. Für Kantone, die dem Konkordat nach dem 1. März 2013 beitreten, verkürzt sich die Übergangsfrist entsprechend.

2. Harmonisierungsbedarf

Das Stipendien-Konkordat bezweckt eine Harmonisierung der 26 kantonalen Stipendiengesetzgebungen. Die Beitrittskantone übernehmen in ihren kantonalen Stipendiengesetzgebungen die im Stipendien-Konkordat festgehaltenen Grundsätze und Mindeststandards.

Eine Harmonisierung der kantonalen Stipendienwesen stellt sicher, dass keine Person wegen einem Kantonswechsel grundsätzlich die Stipendienberechtigung verliert. Zudem wird die Chancengleichheit von Einwohnerinnen und Einwohnern der verschiedenen Kantone gefördert, was von gesamtschweizerischem bildungspolitischen Interesse ist. Die Thematik der formellen Harmonisierung beinhaltet Fragen wie den stipendienrechtlichen Wohnsitz oder die gemeinsame Definition von stipendienrechtlichen Begriffen. Unter materieller Harmonisierung sind Fragen betreffend die Berechnung und die Höhe der Ausbildungsbeiträge oder die Bestimmung des Kreises der Bezügerinnen und Bezüger von Stipendien und Darlehen gemeint.

Grosse Unterschiede zwischen den Kantonen bestehen im Bereich der Ausbildungsbeiträge, insbesondere in materieller Hinsicht. So kann beispielsweise der errechnete Betrag in einem Kanton ein Vielfaches desjenigen betragen, welcher in einem anderen ausbezahlt würde. Diese grosse Abweichung kann nicht allein mit unterschiedlichen regionalen Rahmenbedingungen wie Lohnniveau, Steuerbelastung, Lebenshaltungskosten oder Ausbaustand des Bildungswesens erklärt werden.

Angesichts des Rückzuges des Bundes aus dem Stipendienwesen der Sekundarstufe II im Zusammenhang mit der NFA wurden die teilweise bereits erreichten Harmonisierungserfolge allerdings gefährdet. Mit dem Erlass des vorliegenden Stipendien-Konkordats soll deswegen erreicht werden,

dass sich die kantonalen Stipendiensysteme nicht weiter auseinander entwickeln. Mit dem Stipendien-Konkordat werden die kantonalen Stipendiengesetze nicht in allen Belangen gleich ausgestaltet, aber in wichtigen Punkten harmonisiert. Jeder Kanton behält auch mit dem Beitritt die Hoheit über sein Stipendienwesen, und es bleibt genügend Spielraum, um kantonale Gegebenheiten zu berücksichtigen. Die Festsetzung von Mindeststandards hat zudem den Vorteil, dass ein Kanton nicht zurückgebunden wird, wenn er sich in bestimmten Bereichen grosszügiger zeigen will als das Konkordat.

3. Zielsetzungen

Mit dem Stipendien-Konkordat soll die *formelle* Harmonisierung des Stipendienwesens erreicht bzw. gewährleistet und die *materielle* Harmonisierung gefördert werden. Diese Ziele werden erreicht durch:

- die einheitliche Definition stipendienrechtlicher Begriffe und wichtiger formeller Kriterien für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen im Bereich der formellen Harmonisierung;
- die Festlegung von Mindeststandards im Bereich der materiellen Harmonisierung, mit welchen unabhängig von Region und Wohnort der Bildungszugang für einkommensschwache Bevölkerungsschichten (und die Gleichbehandlung der ausländischen Wohnbevölkerung) gewährleistet werden soll.

4. Wichtige Grundsätze und Mindeststandards des Konkordats

Bei der Festlegung der Inhalte des Stipendien-Konkordats hat man sich in vielen Punkten an Lösungen orientiert, die bereits in zahlreichen Kantonen Anwendung finden. Der Kanton Schaffhausen genügt vielen dieser Grundsätze bereits mit der heutigen Rechtsetzung:

- Die Ausbildungsbeiträge im Sinne des Stipendien-Konkordats sind nicht Leistungsstipendien. Die Vergabe eines Stipendiums ist demnach beispielsweise nicht von einem bestimmten Notendurchschnitt abhängig.
- Die Dauer des Stipendienbezugs umfasst mindestens die Regelstudienzeit plus zwei Semester. Der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge geht bei einem einmaligen Wechsel der Ausbildung nicht verloren.
- Die freie Wahl von Studienrichtung und Studienort ist gewährleistet.
- Die Berechnung der Stipendien richtet sich nach einem Fehlbetragsprinzip. Demnach ist für die gesuchstellende Person ein Budget zu erstellen, welches die notwendigen Ausgaben für Lebenshaltung und Ausbildungskosten auf der einen Seite und die zumutbaren Eigenleistungen sowie die zumutbaren Fremdleistungen (z.B. Elternbeiträge) auf der anderen Seite enthält. Der gewährte Ausbildungsbeitrag richtet sich nach der Höhe des Defizits, das dieses Budget ausweist.

Folgende Grundsätze des Konkordats sind jedoch mit der heutigen Rechtsetzung im Kanton Schaffhausen nicht kompatibel und müssen im Rahmen der Revision des kantonalen Stipendiendekrets

(vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend die Schaffung eines neuen Dekrets über die Erteilung von Stipendien und Studiendarlehen [Stipendiendekret] vom 4. Juli 2017) in Einklang mit diesem gebracht werden:

- Die Alterslimite für den Bezug von Ausbildungsbeiträgen liegt (bei Studienbeginn) bei mindestens 35 Jahren (Art. 12). Im Kanton Schaffhausen liegt die Alterslimite aktuell bei 32 Jahren.
- Der minimale Höchstansatz für ein Stipendium auf Tertiärstufe wird im Konkordat bei 16'000 Franken festgelegt. Das bedeutet, dass ein maximales Jahresstipendium auf Tertiärstufe mindestens 16'000 Franken betragen muss. Auf der Sekundarstufe II beträgt der minimale Höchstansatz 12'000 Franken. Diese jährlichen Höchstansätze erhöhen sich bei Personen in Ausbildung, die gegenüber Kindern unterhaltspflichtig sind, um 4'000 Franken pro Kind. Der Kanton Schaffhausen kennt momentan keine Unterscheidung zwischen Stipendien für die Sekundarstufe II oder Tertiärstufe. Die Maximalstipendien betragen heute 13'000 Franken für Ledige und 20'000 Franken für Verheiratete oder alleinstehende Personen mit Unterhaltspflicht. Pro unterhaltspflichtigem Kind erhöhen sich die Ansätze aktuell um 3'000 Franken.
- Ausbildungsbeiträge können an Schweizerinnen und Schweizer, an anerkannte Flüchtlinge und an niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer (Bevilligung C) sowie an Personen mit einer Aufenthaltsbevilligung B, falls diese sich seit fünf Jahren in der Schweiz aufhalten, ausgerichtet werden. Bislang galt im Kanton Schaffhausen, dass Ausländer und Ausländerinnen mit Aufenthaltsbevilligung B nur dann stipendienberechtigt waren, wenn sie von den minimalen fünf Jahren Wohnsitz in der Schweiz diesen die letzten zwei Jahre im Kanton Schaffhausen hatten.
- Brückenangebote sind gemäss Konkordat ebenfalls stipendienberechtigt. Im Kanton Schaffhausen sind sie das bis jetzt nicht.

Die einzelnen Bestimmungen des Konkordatstextes sind dem *Anhang 2* zu entnehmen.

III. Auswirkungen für den Kanton Schaffhausen

Der Beitritt zum Stipendien-Konkordat ermöglicht die Mitsprache in der Konferenz der Vereinbarungskantone und dadurch die Mitgestaltung der Harmonisierung des Schweizer Stipendienwesens.

1. Umsetzung der Vorgaben des Stipendien-Konkordats

Das Dekret über die Erteilung von Stipendien und Studiendarlehen vom 16. August 1982 (SHR 416.010) und die Verordnung über die Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen vom 18. April 1978 (SHR 416.11) sind in die Jahre gekommen und bedürfen daher – nebst den formalen und materiellen Anpassungen in Bezug auf das Stipendien-Konkordat – einer Totalrevision. Diesbezüglich wird auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend die Schaffung eines neuen Dekrets über die Erteilung von Stipendien und Studiendarlehen [Stipendiendekret] vom ... 2017 verwiesen.

2. Finanzielle Auswirkungen

Durch den Beitritt zum Stipendien-Konkordat und die Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen (Stipendiendekret und Stipendienverordnung) kann der Kanton Schaffhausen die Subventionierung der kantonalen Aufwendungen für die anerkannten Ausbildungsbeiträge im tertiären Bildungsbereich durch das Staatssekretariat für Bildung und Forschung sicherstellen.

Dieser Subventionsbetrag ermittelt sich jährlich auf der Grundlage der Bevölkerungszahlen der einzelnen Kantone (per 31.12. des Vorjahres) und anhand des bewilligten Bundesbudgets (2016 = 25,471 Mio. Franken) abzüglich der Aufwendungen für die Geschäfts- und Koordinationsstelle des Konkordats bei der EDK in Höhe von 120'000 Franken jährlich. Der Kanton Schaffhausen erhält derzeit rund 244'000 Franken.

Aufgrund der zwingend erforderlichen Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung an die minimalen Konkordatsvorgaben ist mit Mehrkosten zu rechnen. Diese Mehrkosten ergeben sich z.B. durch die Anhebung der Alterslimite, die vermutlich zu einer leicht zunehmenden Anzahl an Gesuchen führen wird, aber auch durch die Anpassung der minimalen Höchstansätze für Stipendien. Es ist nicht möglich, die Mehrkosten zu beziffern, welche nur aufgrund der Anpassung der kantonalen Gesetzgebung (Stipendiendekret) an die Konkordatsvorgaben entstehen. Denn nicht zuletzt wird auch die Anpassung der zur Berechnung der Stipendien verwendeten Ansätze für Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten, für die zumutbare Eigenleistung und den zumutbaren Elternbeitrag zu finanziellen Auswirkungen führen. Diesbezüglich verweisen wir auf die Vorlage des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend die Schaffung eines neuen Dekrets über die Erteilung von Stipendien und Studiendarlehen (Stipendiendekret) vom ... 2017.

IV. Zuständigkeit zur Beschlussfassung über den Beitritt

Gemäss Art 65 Abs. 4 der Kantonsverfassung (KV, SHR 101.000) schliesst der Regierungsrat unter Vorbehalt der Genehmigung des Kantonsrates und der Rechte des Volkes internationale und interkantonale Verträge ab. In die alleinige Kompetenz des Regierungsrates fallen Verträge, welche im Rahmen seiner Verordnungsbefugnisse liegen, von untergeordneter Bedeutung sind oder zu deren Abschluss ihn das Gesetz ermächtigt. Nach Art. 53 Abs. 4 KV genehmigt der Kantonsrat internationale oder interkantonale Verträge, soweit sie nicht in die alleinige Kompetenz des Regierungsrates fallen.

Nach Art. 33 Abs. 1 lit. b KV unterliegen der fakultativen Volksabstimmung unmittelbar anwendbare interkantonale Verträge mit gesetzgebendem Charakter, während der obligatorischen Volksabstimmung unmittelbar anwendbare Verträge unterstellt sind, die nicht mit der Verfassung übereinstimmen (Art. 32 lit. b KV).

Mit dem vorliegenden Konkordat wird das Stipendienwesen in formeller Hinsicht harmonisiert, indem die stipendienrechtlichen Begriffe und wichtige formelle Kriterien für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen definiert werden. Zudem werden in materieller Hinsicht Mindeststandards und mithin Rechtsansprüche festgelegt (vgl. Art. 50 KV). Das Konkordat ist demnach zumindest teilweise direkt

anwendbar und hat damit Gesetzesrang. Der Beitrittsbeschluss unterliegt somit dem fakultativen Referendum.

Für die Umsetzung auf kantonaler Ebene ist wie unter Kapitel III. Ziffer 1 angeführt eine Totalrevision des Stipendiendekrets sowie eine Totalrevision der Verordnung über die Ausrichtung von Stipendien und Studiendarlehen notwendig.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem im Anhang 1 beigefügten Beschlussentwurf zuzustimmen.

Schaffhausen, 4. Juli 2017

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Rosmarie Widmer Gysel

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhang 1

- Entwurf Genehmigungsbeschluss betreffend Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 (Stipendien-Konkordat)

Anhang 2

- Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 (Stipendien-Konkordat)

**Beschluss
betreffend den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur
Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009
("Stipendien-Konkordat")**

vom....

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

I.

1. Der Kanton Schaffhausen tritt der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 ("Stipendien-Konkordat") bei.
2. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug der Vereinbarung beauftragt.

II.

- ¹ Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.
- ² Er tritt am Tag des Ablaufs der Referendumsfrist oder mit seiner Annahme in der Volksabstimmung in Kraft.
- ³ Der Beschluss sowie die Vereinbarung sind im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen

vom 18. Juni 2009

I. Zweck und Grundsätze

Art. 1

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

Vereinbarungszweck

- 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

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

Wirkungsziele von Ausbildungsbeiträgen

- 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

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

Subsidiarität der Leistung

Art. 4

¹ Im 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.

Zusammenarbeit

² Die Vereinbarungskantone leisten sich gegenseitig Amtshilfe.

II. Beitragsberechtigung

Art. 5

¹ Beitragsberechtigte Personen sind:

Beitragsberechtigte Personen

- 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 Freizügigkeitsabkommen ¹⁾ bzw. dem EFTA-Übereinkommen ²⁾ 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.
- ² Personen, die sich ausschliesslich zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhalten, sind nicht beitragsberechtigt.
- ³ Ein Gesuch um die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen ist in demjenigen Kanton zu stellen, in welchem die Person in Ausbildung den stipendienrechtlichen Wohnsitz hat.

Art. 6

Stipendien-
rechtlicher
Wohnsitz

¹ Als 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 Jahren in diesem Kanton wohnhaft und dort auf Grund eigener Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig waren.

² Bei 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.

³ Bei mehreren Heimatkantonen gilt das zuletzt erworbene Bürgerrecht.

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

Art. 7

Eigene
Erwerbs-tätig-
keit

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

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

Art. 8

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

- 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.

² Die Beitragsberechtigung endet:

- a) auf der Tertiärstufe A mit dem Abschluss eines Bacheloroder 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.

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

Art. 9

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

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

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

Art. 10

¹ Ausbildungsbeiträge werden mindestens für die erste beitragsberechtigte Ausbildung entrichtet. Erst- und Zweitausbildung, Weiterbildungen

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

Art. 11

Die Voraussetzung für die Beitragsberechtigung erfüllt, wer die Aufnahme- und Promotionsbestimmungen hinsichtlich des Ausbildungsganges nachweislich erfüllt. Voraussetzungen im Bezug auf die Ausbildung

III. Ausbildungsbeiträge

Art. 12

¹ Ausbildungsbeiträge sind

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

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

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

Art. 13

Dauer der Beitragsberechtigung

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

² Der 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

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

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

³ Ist 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

¹ Die 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.—

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

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

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

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

Art. 16

Besondere Ausbildungsstruktur

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

² Wenn die Ausbildung aus sozialen, familiären oder gesundheitlichen Gründen als Teilzeitstudium absolviert werden muss, ist die Beitragsberechtigte Studienzeit 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

¹ Der 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:

Berechnung
des finanziellen
Bedarfs

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 angerechnet 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.

² Für 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.

³ Der 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

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.

Teilweise
elternunabhängige
Berechnung

V. Vollzug

Art. 20

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

Konferenz der
Vereinbarungskantone

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.

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

Art. 21

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

Geschäftsstelle

² Der 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.

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

Art. 22

Schieds-
instanz

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

² Dieses 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.

³ Die Bestimmungen des Konkordates über die Schiedsgerichtsbarkeit vom 27. März 1969 finden Anwendung.³⁾

⁴ Das Schiedsgericht entscheidet endgültig.³⁾

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

Umsetzungs-
frist

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

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

² Artikel 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.

³ Das 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

Inkrafttreten

Gemäss Beschluss des EDK-Vorstandes vom 24. Januar 2013 tritt die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 am 1. März 2013 in Kraft.

Die Kantone, die der Vereinbarung beigetreten sind, werden vom EDK-Generalsekretariat auf der Website der EDK publiziert.

Fussnoten:

- 1) SR 0142.112.681.
- 2) SR 0.632.31.
- 3) Mit dem Inkrafttreten der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO) vom 19. Dezember 2008 richtet sich die Schiedsgerichtsbarkeit nach Art. 353 ff. ZPO.