

Für harmonisierte Stipendien

Verabschiedet vom VSS-Comite am 6. April 2005 auf Grundlage der Beschlüsse der 140. Delegierten-Versammlung vom 20. November 2004

Inhaltsverzeichnis

Einführung und Umfeld

1. Aktuelle Situation

- 1.1 Ausbildungsbeiträge**
- 1.2 Der Rückzug der öffentlichen Hand**
- 1.3 Kantonale Systeme**

2. Hindernisse für die Chancengleichheit

- 2.1 Feststellen des Scheiterns**
- 2.2 Wenn Erwerbstätigkeit unerlässlich ist**
- 2.3 Ungleichheiten bezüglich Mobilität**
- 2.4 Probleme aufgrund der Bologna-Reform**

3. Grundsätze

4. Unser Projekt

- 4.1 Bundeskompetenz für Stipendien**
- 4.2 Finanzierung des Systems**
- 4.3 Berechnung der Stipendien**
 - 4.3.1 Berechnung des Existenzminimums für Studierende
 - 4.3.2 Einkommen aus Erwerbstätigkeit
 - 4.3.3 Vermögen
 - 4.3.4 Beitrag der Eltern
 - 4.3.5 Eintreibung des Elternbeitrags
 - 4.3.6 Teilzeitstudien

5. Weshalb Darlehen keine Ausbildungshilfen sind

Bibliographie

Einführung und Umfeld

Das Bildungswesen ist für die Schweiz von herausragender Bedeutung. Durch Lehre und Forschung trägt es bei zum Wohlstand der Bevölkerung und zum Reichtum des Landes. Es dient aber ebenso auch als soziale Leiter: Die Ausbildung eröffnet denjenigen, die sie erhalten, oft eine bessere Lebensqualität, auch in finanzieller Hinsicht. Damit die öffentlichen Investitionen ins Bildungswesen allen Einwohner·inne·n zugute kommen, muss dieses für alle zugänglich sein unabhängig von ihrer Herkunft und sozio-ökonomischen Lage.

Es ist bekannt, dass sozio-ökonomische Faktoren einen massiven Einfluss haben auf die Chancen, eine höhere Bildung zu erlangen. Man kann zum Beispiel das Bildungsniveau der Eltern nennen: Im Jahre 1994 hatten 32,2% der Väter und 10,7% der Mütter der Universitäts-Studierenden selbst einen universitären Abschluss, während diese Anteile in der Wohnbevölkerung im Alter von 45 bis 65 Jahren lediglich bei 10,6% bzw. 3,6% lagen.¹ Das heisst, dass man ohne korrigierende Massnahmen ein System der Reproduktion von Eliten hätte, während Kinder aus benachteiligten Schichten kaum eine Chance hätten, eines Tages ein Hochschuldiplom zu erlangen.

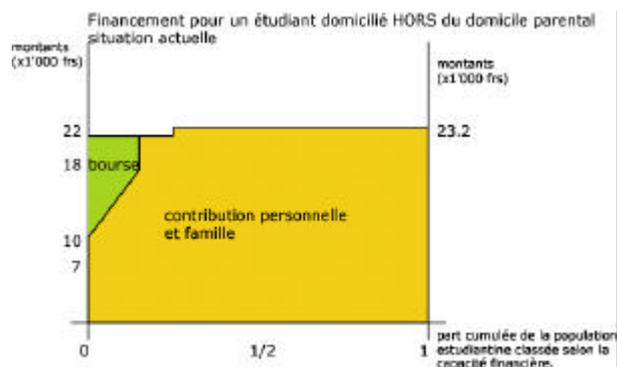
Um das wichtige Ziel der Chancengleichheit im Bildungszugang zu erreichen und zu erhalten, ist das Stipendienwesen das einzige wirksame Mittel finanzieller Art. Stipendien ermöglichen es Personen mit finanziellen Schwierigkeiten, ihre materiellen Bedürfnisse und die Kosten der Bildung zu decken, sodass sie dieselben Chancen wie die anderen haben, eine hochstehende Bildung zu erlangen. Allerdings gehen manche Faktoren, die den Bildungszugang oder die Wahl der Studienrichtung beeinflussen, über das rein Finanzielle hinaus, beispielsweise das Bildungsniveau der Eltern oder das Geschlecht. Diese verursachen Ungleichheiten, welche durch Stipendien, die sich ja nur nach finanziellen Kriterien richten, nicht beseitigen können. Auf das Problem der Chancengleichheit im Bildungszugang bietet das Stipendienwesen daher nur eine teilweise Antwort bieten, sie bleibt aber dennoch notwendig.

¹ Markus Diem, Soziale Lage der Studierenden, BfS, Bern, 1998, Kapitel 3.2. Diese Studie bezieht sich nicht auf die Studierenden der heutigen Fachhochschulen.

1. Aktuelle Situation

1.1 Ausbildungsbeiträge

Im Jahre 2002 haben rund 13% (mit markant fallender Tendenz) der Hochschulstudierenden Stipendien erhalten, durchschnittlich einen jährlichen Betrag von CHF 7800.² Abgesehen von den Kantonen, die systematisch Darlehen vergeben (VS und LU), ist deren Anteil marginal.



Das derzeitige Stipendiensystem für die universitären Hochschulen kostet den Bund und die Kantone ca. CHF 90 Mio. jährlich.

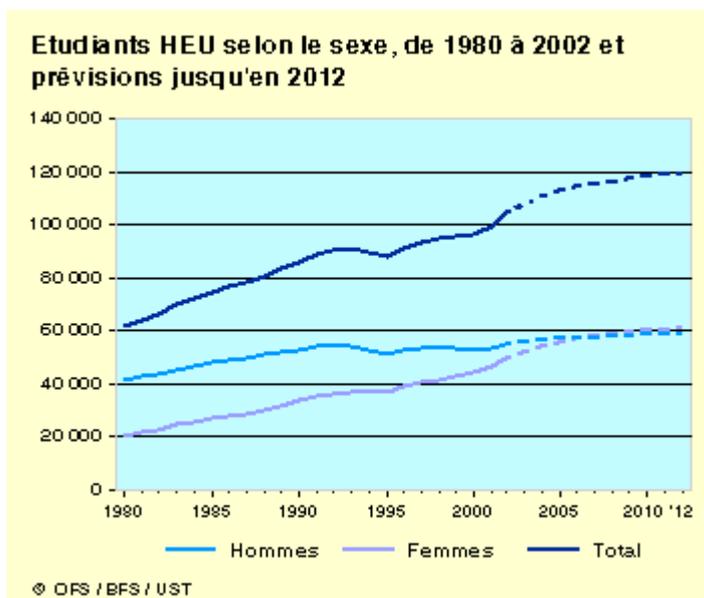
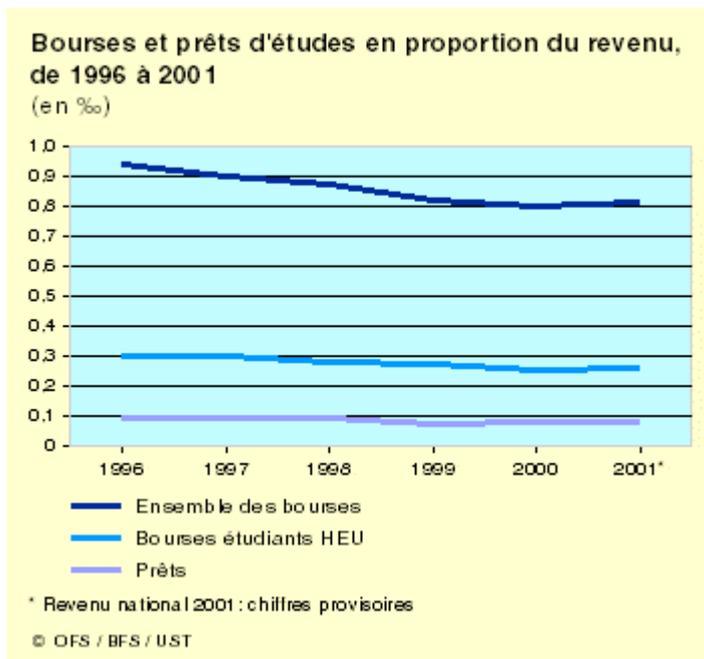
Im gegenwärtigen rechtlichen System sind die Kantone verantwortlich für die Studienbeihilfen, während der Bund die Kantone lediglich finanziell unterstützt. Es gibt daher 26 verschiedene Systeme, und die Chancengleichheit unter Studierenden ist nicht gewährleistet. Selbst wenn alle übrigen Umstände identisch sind, kann eine Studentin ein ausreichendes Stipendium erhalten, falls sie das Glück hat, aus einem grosszügigen Kanton zu kommen, oder überhaupt kein Recht auf Stipendien haben, falls ihr Kanton die Bildung nicht zu seinen Prioritäten zählt.

1.2 Der Rückzug der öffentlichen Hand

Gemäss Artikel 13 Abs. 2 Bst. c des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte³ muss sich der Staat dafür einsetzen, den Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, "insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit" sowie durch ein "angemessenes Stipendiensystem" (Bst. f), jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich zu machen. Ebenso nennt die Bundesverfassung in den Sozialzielen (Art. 41 Abs. 1 Bst. f), dass der Staat sich engagieren muss, dass die Bürgerinnen und Bürger sich bilden können. Zudem muss sich der Bund einsetzen für die Chancengleichheit (Art. 2 Abs. 3 BV). Selbst wenn diese Bestimmungen nicht zwingend sind, so verpflichten sie doch den Bund und die Kantone, eine wirkliche Chancengleichheit im Bildungsbereich zu schaffen. Leider muss man sagen, das dies zur Zeit nicht der Fall ist, sondern im Gegenteil der Staat mehr und mehr dazu neigt, sich im Bereich der Beihilfen für tertiäre Studien zurückzuziehen, sei dies durch Reduktion der verfügbaren Beträge für Stipendien oder durch den "Ersatz" derselben durch Darlehen. So ist der Gesamtbetrag für Stipendien (Sekundär II und Tertiär) zwischen 1993 und 2001 nominal von CHF 322 auf 277 Mio. (-14%) zurückgegangen; teuerungsbereinigt entspricht dies einer Abnahme um 20%. In derselben Zeit hat die Anzahl Studierender jedoch deutlich zugenommen. Diese betrübliche Zahl muss verglichen werden mit den Gesamt-Ausgaben für Bildung in unserem Land, die nominal während 20 Jahren stagniert, d. h. real abgenommen haben, um erst im vergangenen Jahr wieder leicht zuzunehmen.

² IKS 2002. Anmerkung: Die Angaben für die Fachhochschulen fehlen oder sind unvollständig. - Quelle Graphik: GWF

³ RS 0.103.1



Der weitere Rückzug des Bundes im Rahmen des neuen Finanzausgleichs (NFA) könnte einen zusätzlichen negativen Einfluss auf die Stipendien-Beträge zeitigen. Wenn der Bund seine zweckgebundenen Beiträge an die Kantone reduziert, werden diese die neuerdings freien Mittel nicht für Stipendien verwenden müssen. Der Kanton Bern hat diesen Weg bereits aufgezeigt, indem er den Subventionsverlust gänzlich gestrichen hat, obwohl er zu den Kantonen gehört, die vom NFA am meisten profitieren.

Dieser Rückzug des Staats hat zur Folge, dass ein weiterer Teil der Bildungskosten den Personen, die sich bilden, und ihren Familien aufgebürdet wird. So werden die Familien, deren Kinder eine Tertiärausbildung machen, und die Personen, die sich die Mühe geben, sich zu bilden, bestraft, während jene, die von den positiven Effekten eines allgemein hohen Bildungsstands nur profitieren, zu dessen Entstehen nicht oder kaum beitragen.

Im internationalen Vergleich gehört die Schweiz bezüglich Studienbeiträge zu den Schlusslichtern Europas (EU). 1998 hat sie lediglich 0,04% ihres BIP für Studienbeihilfen verwendet, während das europäische Mittel bei 0,18% lag. Zudem ist der durchschnittliche Betrag der Studienbeihilfen in unserem Land geringer. Der Anteil an Stipendienempfängerinne-n liegt ebenfalls deutlich unter dem europäischen Mittel (14% gegenüber 29%).⁴ Diese

⁴ Bericht Nordmann, S. 6ff.

Feststellung ist umso tragischer, als unser Land über keine anderen Rohstoffe verfügt als die Qualität seiner Bildung. In ihrem Bericht 2004 zur Schweizer Bildungspolitik hat die OECD unserem Land empfohlen, in Stipendien zu investieren.

1.3 Kantonale Systeme

Zahlreiche Kantone haben kürzlich ihre Stipendien-Gesetzgebung überarbeitet oder sind daran, dies zu tun, es ist jedoch keinerlei Harmonisierung in Sicht. Im Gegenteil: Die Kantone behalten ihre Besonderheiten bei. Keine der durchgeführten (z. B. Luzern) oder laufenden (z. B. Bern und Waadt) Reformen haben in erster Linie eine Angleichung an die Praxis der anderen Kantone zum Ziel. Zudem beabsichtigen nur wenige dieser Revisionen eine wirkliche Verbesserung der Lage der Studierenden. Bern versteht seine Revision beispielsweise hauptsächlich als Sparmassnahme und Teil seines Sparpakets 2002, und dies, obwohl eine Studie zeigt, dass das System seine Ziele der Chancengleichheit nicht erreicht⁵.

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) sieht einige Änderungen im Bereich Stipendien vor. Die Stipendien im Tertiärbereich bleiben eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen, während die Stipendien für den Bereich Sekundar II neu ausschliesslich Aufgabe der Kantone sind. Der Bund wird ein Rahmengesetz für die Tertiär-Stipendien erlassen können. Wie wir später sehen werden, sind diese Änderungen ungenügend.

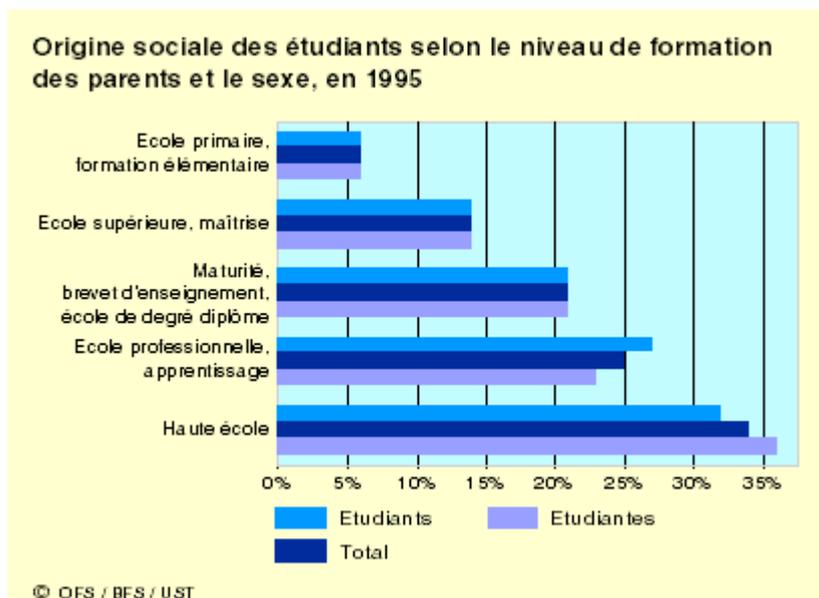
⁵ BASS, Bern 2001, S. X

2. Hindernisse für die Chancengleichheit

2.1 Feststellen des Scheiterns

Anlässlich der Volkszählung 1990 musste man leider feststellen, dass die sozialen Unterschiede im Bereich der Hochschulbildung zugenommen haben. Ein Kind eines Akademikers oder einer Akademikerin hat 13 Mal höhere Chancen, selbst ein Hochschulstudium zu absolvieren, als ein Kind aus einer Familie, in der kein Elternteil eine nachobligatorische Ausbildung hat. Kinder von Akademiker-inne-n und höheren Kadern sind achtmal stärker an den Hochschulen vertreten als jene von Arbeiter-inne-n.⁶

Die Situation ist in den Nachbarländern ähnlich, insbesondere in Österreich.⁷



2.2 Wenn Erwerbstätigkeit unerlässlich ist

1959 gingen noch weniger als 10% der Studierenden einer Erwerbstätigkeit nach, 1974/75 (je nach Studienphase) zwischen 10 und 25%⁸. Gemäss der letzten grossen schweizweiten Studie zur sozialen Lage der Studierenden (Studie Diem, Daten von 1995), sind mehr als 78% der Studierenden neben ihrem Studium erwerbstätig. Für 46% ist dieser Erwerb unerlässlich zur Finanzierung ihres Unterhalts.⁹ Zahlreiche jüngere Studien an einzelnen Hochschulen kommen zu denselben Ergebnissen (z. B. Franzen/Hecken, Bern 2001). Die Studie Diem zeigt, dass ab einer Erwerbstätigkeit zu über 30% die Erfolgchancen im Studium deutlich abnehmen, während sich deren Dauer verlängert.¹⁰ Hingegen bedeutet die Erwerbstätigkeit neben dem Studium ausser dem finanziellen Beitrag auch eine wertvolle persönliche Bereicherung für die Studierenden und ist bisweilen fürs Studium selbst nützlich.

2.3 Ungleichheiten bezüglich Mobilität

Ein Mobilitätsaufenthalt an einer anderen Universität ist unter anderem aufgrund der zusätzlichen Sprachkenntnisse und dem Kennenlernen einer anderen Kultur bei Studierenden sehr beliebt. Vermehrt werden auch obligatorische Mobilitätsaufenthalte in die Studienpläne integriert. Zahlreiche Mobilitätshindernisse bewirken aber, dass nur knapp 10% der Studierenden mobil werden. Diese Situation muss auch im Bezug auf die Umsetzung Bologna-

⁶ Siehe Lamprecht/Stamm, Bern 1996, S. 35ff., SUB, Bern 2003, S. 9

⁷ Siehe bm :wfk 1995

⁸ Siehe die zitierten Quellen in der Studie Diem, S. 6.

⁹ Studie Diem, S. 6.

¹⁰ Studie Diem, S. 6.

Deklaration, deren Ziel es unter anderem ist, die europäische Mobilität zu fördern, verbessert werden.

Entscheidende Punkte sind dabei die Anerkennung der Abschlüsse sowie die Finanzierung der Mobilität.

Ein Mobilitätsaufenthalt ist mit hohen Kosten verbunden, was bisher zur Folge hat, dass kaum ärmere Studierende und/oder Studierende, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen müssen, mobil werden. Die Schweiz kennt keine eigentliche Mobilitätsstipendien und die heutigen kantonal unterschiedlichen Stipendienordnung entschärfen die Problematik kaum. So bezahlen manche Kantone Stipendien während einem Auslandsaufenthalt fort, andere aber nicht. Stipendien werden in den meisten Fällen nur weiter ausbezahlt, wenn man an einer Schweizer Hochschule immatrikuliert bleibt. Wer sich exmatrikuliert (diejenigen Studierenden, die ohne Programm mobil werden), kann keine Stipendien in Anspruch nehmen.

Um die Mobilität zu fördern muss folgenden Punkten Beachtung gegeben werden:

- Die Bereitschaft und finanziellen Möglichkeiten der Eltern dürfen nicht Voraussetzung sein, um mobil zu werden.
- Studierende müssen in allen Kantonen gleich behandelt werden; heute sind für manche die Schranken der Mobilität grösser als für andere.
- Mobilitätsstipendien müssen erhöht werden, denn bei straff strukturierten Studiengängen und der Beschränkung der Studienzeit wird es zunehmend schwieriger, die finanziellen Mittel für einen Mobilitätsaufenthalt aufzubringen.

2.4 Probleme aufgrund der Bologna-Reform

Mit dem Zwei-Zyken-Modell droht eine stärkere Verschulung der Studiengänge und die teilweise schon realisierten Lehrgänge gehen an gewissen Universitäten von Vollzeitstudierenden aus. Heute sind über 70% der Studierenden erwerbstätig, die Hälfte davon, um den Lebensunterhalt zu finanzieren. Mit der Einführung von strukturierten und verschulden Studiengängen sowie Examina, die Vollzeitstudien erfordern, ist folglich ein erheblicher Mehrbedarf an Stipendien zu erwarten.

Die Umsetzung der Bologna-Erklärung führt zu einer Vervielfachung sogenannt "dichter" Studienpläne, d. h. zu mehr Vollzeitstudien. Wenn diese Studienpläne, bereits bekannt beispielsweise in Medizin, Wirtschaft und an den ETHs, sich allgemein durchsetzen sollten, würde es schwierig, wenn nicht unmöglich, neben dem Studium einer Erwerbsarbeit nachzugehen.

Die Umsetzung eines Systems mit zwei Zyklen bringt auch das Risiko mit sich, dass sich zwischen BA und MA Selektionsmechanismen einschleichen. Die Versuchung, Stipendien nur für den BA zu gewähren, für MA aber nur noch Darlehen, ist gross und zahlreiche Vorschläge sind schon dahingehend gemacht worden. Da der MA der universitäre Standard-Titel ist (er ersetzt das Lizentiat bzw. Diplom und qualifiziert zur Forschung), ist es wichtig, dass die Chancengleichheit gewährleistet ist bis zum Erlangen dieses Titels, wie dies die Bologna-Richtlinien der Schweizerischen Universitätskonferenz SUK vorsehen.

3. Grundsätze

- ? **Alle Studierenden haben ein Recht auf Stipendien, wenn sie diese benötigen.**
- ? **Das Stipendium deckt die Differenz zwischen den finanziellen Möglichkeiten der Studierenden (und ihrer Eltern, falls sie zur Unterstützung gemäss Art. 277 ZGB verpflichtet sind) und den Gesamtkosten des Studiums.**
- ? **Das Stipendium finanziert das Studium bis zum Erlangen des Master (MA)**
- ? **Der Bund ist zuständig für die Stipendienvergabe**
- ? **Die Studienbeihilfen werden ausschliesslich in Form nicht rückzahlbarer Stipendien vergeben.**
- ? **Die Stipendien sind unabhängig vom schulischen Erfolg**
- ? **Die Stipendien sind unabhängig vom Alter der Studierenden**

Der VSS spricht sich gegen Studiengebühren aus. Wo aber solche existieren, muss deren Betrag zur Gänze einbezogen werden in die Lebenshaltungskosten der Studierenden.

Ideal-Modell für die Stipendien

Gegenwärtig werden Stipendien nach dem Grundsatz der Subsidiarität des staatlichen Handelns vergeben: Der Staat beschränkt sich darauf, aktiv zu werden, wenn die Eltern nicht in der Lage sind, den Bedürfnissen ihrer in Ausbildung stehenden Kinder gerecht zu werden. Somit werden Studierende, die älter als 18 Jahre und damit volljährig sind, dennoch als den Eltern zur Last fallend betrachtet. Es wäre viel logischer, wenn die Volljährigkeit zusammenfallen würde mit einer echten finanziellen Unabhängigkeit gegenüber den Eltern. Wir sind daher der Ansicht, dass auf längere Sicht ein System der Studienbeihilfen geschaffen werden sollte, das die studentischen Bedürfnisse finanziert **unabhängig vom Vermögen und der finanziellen Lage ihrer Eltern**. Gleichzeitig würde die Verpflichtung der Eltern für den Unterhalt ihrer Kinder mit deren Volljährigkeit enden. Man würde davon ausgehen, dass die Studierenden keinerlei finanzielle Unterstützung von ihren Eltern bekämen und ausserhalb von deren Haushalt lebten. Die Steuer-Abzüge oder Beiträge, welche die Eltern von Studierenden heute bekommen, würden abgeschafft. Diese Methode hätte den Vorteil, auch in finanzieller Hinsicht die Arbeit zu anerkennen, welche die Studierenden im Rahmen ihrer Ausbildung leisten. Zudem würden sie als vollwertige Erwachsene behandelt, da sie die Möglichkeit hätten, völlig unabhängig zu leben, sei dies in der Gruppe, als Paar oder alleine. Die Kosten eines Systems, wie wir es hier skizzieren, wären klarerweise viel höher als jene der gegenwärtigen Stipendienpolitik. Wir sind der Meinung, dass eine, wenn auch nicht die einzige, mögliche adäquate Lösung zur Finanzierung dieser Mehrkosten eine Erhöhung der Direkten Bundessteuer wäre. Unser System würde den Vorteil bieten, dass es für die Eltern gerechter wäre, da es auf den finanziellen Möglichkeiten aller Steuerpflichtigen beruhen würde. Niemand darf sich unseres Erachtens der Finanzierung des Bildungssystems entziehen unter dem Vorwand, dass er oder sie dessen Leistungen nicht benutze. Der Staat würde vermittels Direkter Bundessteuer die Investitionen in der Stipendienpolitik wieder zurückgewinnen. Dennoch machen die schon erwähnten hohen Kosten die Umsetzung dieses Systems kurzfristig schwerlich erreichbar. Deshalb stellt dieses Papier, wie bei den Studiengebühren, das Prinzip der Subsidiarität des staatlichen Handelns nicht in Frage.

4. Unser Projekt

4.1 Bundeskompetenz für Stipendien.

Chancengleichheit und Föderalismus: vereinbar?

Der Föderalismus erlaubt es gegenwärtig nicht, die Chancengleichheit unter Studierenden, die aus unterschiedlichen Kantonen kommen, zu gewährleisten. Der Föderalismus führt zu interkantonalen Ungleichheiten: Alle Kantone haben eigene Stipendiensysteme, die sehr unterschiedlich sind, weshalb eine Studentin bei gleichartiger finanzieller Lage je nach Herkunftskanton unterschiedliche Stipendien erhält.

Die Gründe, weshalb der Föderalismus zu diesen Ungleichheiten führt, sind die folgenden:

Nicht jeder Kanton hat eine Hochschule

Wenn ein-e Kantonsangehörige-r zum Studium in einen anderen Kanton geht, muss der Herkunftskanton dem "Gastgeber"-Kanton Entschädigungen zahlen gemäss Interkantonaler Universitäts-Vereinbarung (IUV). Für die Nicht-Universitäts-Kantone oder solche, die nur wenige oder keine Fachhochschul-Standorte auf ihrem Gebiet haben, wird die Rechnung besonders gewichtig. Wenn er Studierenden Stipendien gibt, bezahlt ein Nicht-Universitäts-Kanton gleich zweimal: Die Stipendien und den IUV-Beitrag. Und wenn die Studierenden nach Studienabschluss nicht in ihren Herkunftskanton zurückkehren (ein Problem, das beispielsweise den Kanton Wallis betrifft), ist es nur noch ein kleiner Schritt, diese "Investition" als verloren zu bezeichnen. Sogar die Universitäts-Kantone oder jene mit vielen Fachhochschul-Standorten haben kein Interesse daran, ihre Studierenden ziehen zu lassen, da auch sie dem "Gastgeber"-Kanton die IUV-Beträge bezahlen müssen. Wenn Studierende andernorts Fachrichtungen studieren, die auch im Herkunftskanton existieren, ist jener doppelt der "Verlierer": Er muss den IUV-Beitrag bezahlen und dennoch weiterhin seine Fakultät finanzieren. Die Universitäts-Kantone haben daher kein Interesse an einer Stipendienpolitik, welche die Mobilität fördert.

Dieser Zustand ist also weder für die Stipendienpolitik noch für die Mobilität förderlich. Um diesen "akademischen Exodus" nicht zu ermutigen, können die Kantone versucht sein, die Anzahl ihrer Stipendienbezüger-innen oder deren Mobilität einzuschränken. Die Lösungen der Kantone gehen von der Einschränkung der freien Studienwahl (Man bekommt kein Stipendium fürs Studium eines Fachs, das der Kanton selbst anbietet) bis zu Darlehen mit der Idee, dass die Investition nicht verloren ist, falls die Studierenden nicht zurückkommen. Für den VSS müssen Mobilität und freie Studienwahl vollständig möglich sein: Die Studierenden müssen das Fach ihrer Wahl am Ort ihrer Wahl studieren können, auch wenn das Fach in ihrem Herkunftskanton angeboten wird. Da jede Fakultät ihre eigenen Spezialisierungen und Prioritäten hat, ist es unerlässlich, dass man seine Fakultät wählen kann.

Finanzielle Lage der Kantone

Die finanzielle Lage der Kantone ist sehr unterschiedlich. Einige sind zu drastischen Sparmassnahmen gezwungen, die oft auch Stipendien betreffen (BE, ZH, ...), ein leichtes Opfer für die Verfolgungen durch eine gewisse, den Hochschulen feindlich gesinnte Rechte. Diese finanzielle Lage kann sich entwickeln und weitere Ungleichheiten schaffen. Man muss jedoch darauf hinweisen, dass die schlechte Finanzlage gewisser Kantone nicht bedeutet, dass ihre Stipendienpolitik schlecht wäre. Im Gegenteil, gewisse Kantone in kritischer Finanzlage (z. B. Genf) gewähren grosszügigere Stipendien als andere, die sich in bester Verfassung befinden (z. B. Schwyz).

Politische Prioritäten der Kantone

Die Bildung hat nicht in allen Kantonen dieselbe politische Priorität, was legitimer Ausdruck ihrer politischen Autonomie ist. Die Annahme der BFT-Botschaft 2004-2007 hat die Bildung als nationale Priorität gesetzt. Stipendien sind eine Bedingung sine qua non für eine Bildungspolitik im Dienst der Gesellschaft und nicht im Dienst bestehender Eliten oder der Wirtschaft. Ein prioritäres Engagement des Staats zu Gunsten der Bildung muss also begleitet sein von Anstrengungen zu Gunsten der Stipendien.

Gegenwärtige Lage und Lösung

Die Kantone sind gegenwärtig vollständig verantwortlich für die Stipendien. Der Bund unternimmt nichts, als diese zu subventionieren. Der neue Finanzausgleich ändert an diesem Stand der Dinge leider nur wenig, indem der Bund die Möglichkeit erhält, ein Rahmengesetz zu erlassen. Man hat gesehen, dass verschiedene Versuche zu formaler Harmonisierung mittels Rahmengesetz oder Gesetzesmodell keinerlei Verbesserung für die Stipendiat-inn-en gebracht hat. Wir schlagen daher für die Stipendien eine alleinige Bundeskompetenz vor. Da der Bund von der IUV, anders als die Nicht-Universitätskantone, nicht betroffen ist, muss er sich nicht darum sorgen, wo die Studierenden studieren, und wo sie sich nach ihrem Studium niederlassen. Ebenso wenig muss der Bund die eine oder andere Fakultät bevorzugen und kann die Stipendien daher unabhängig vom Studienort vergeben. Zudem will der Bund ja die Mobilität fördern. Als Verantwortlicher für die Stipendien vermeidet er bestehende Mobilitäts-Schranken für die Stipendiat-inn-en.

Die Stipendienpolitik würde also nur noch von einem einzigen Akteur abhängen und könnte sich im Einklang mit dessen politischen Prioritäten entwickeln. Man hätte auch die Garantie, dass alle Stipendiat-inn-en gleich behandelt würden, unabhängig von ihrem Herkunftskanton. Dieser Vorschlag erfordert eine Änderung der Bundesverfassung, die weder in ihrer gegenwärtigen noch in der durch den NFA vorgeschlagenen Form die Verantwortung für Stipendien ausschliesslich dem Bund zuspricht. Im Gegenzug zu dieser Kompetenzverschiebung wären die Kantone nicht mehr verantwortlich für die Finanzierung der Stipendien.

Vorschlag für einen Verfassungsartikel:

Art. X

Abs. 1: Der Bund ist zuständig für die Gesetzgebung und die Finanzierung von Stipendien.

Abs. 2: Um die Chancengleichheit zu gewährleisten, werden die Studienbeihilfen ausschliesslich in Form nicht rückzahlbarer Stipendien vergeben.

Abs. 3: Die Studienbeihilfen decken die Differenz zwischen den Kosten des Studiums und der Beitragsfähigkeit der Begünstigten.

Kommentar:

Abs. 1: Es geht darum, die Gesetzgebungskompetenz zu definieren und diese ausschliesslich dem Bund zu übertragen. Da die Chancengleichheit auch für die Sekundarstufe II wichtig ist, muss der Bund auch für die diesbezüglichen Stipendien zuständig sein.

Abs. 2: Der Ausschluss von Darlehen muss u. E. auf Verfassungsstufe verankert werden, um die Chancengleichheit langfristig zu sichern und eine unüberlegte Einführung von Darlehen, beispielsweise unter dem Druck von Sparmassnahmen, zu verhindern.

Abs. 3: Solange die Schweiz kein subjektives Recht auf Bildung kennt (ein Artikel, der sich in den Grundrechts-Kapiteln finden sollte, 6ff. BV, und nicht in diesem, der seinen Ort eher bei den Artikeln zur Bildung hat), braucht es einen eigenen Artikel, um zu garantieren, dass das Stipendium die Differenz zwischen Beitragsfähigkeit und Kosten des Studiums deckt.

4.2 Finanzierung des Systems

Dieses Projekt wird unvermeidlich eine Erhöhung der Kosten im Bildungsbudget des Bunds mit sich ziehen. Es ist an der Zeit, in diesem Land der Bildung, die sein einziger Rohstoff ist, die Priorität zu geben. Wenn man sich jetzt unter dem Vorwand defizitärer Finanzen weigert, in diesen Bereich zu investieren, um allen, die dazu die Fähigkeiten haben, eine höhere Bildung zu ermöglichen, so hätte dies langfristig dramatische Folgen auf Entwicklung und Fortschritt des Landes. Wie gezeigt worden ist, lohnen sich Investitionen in die Bildung immer, auch in Zeiten der Krise,¹¹ namentlich weil gut gebildete Personen weniger Sozialhilfe beanspruchen und qualifiziertes Personal unerlässlich ist für den Aufschwung.

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, das Stipendiensystem zu finanzieren. Der VSS schlägt hauptsächlich die folgenden Lösungen vor:

Vermittels zusätzlicher Steuereinnahmen für den Bund

Die zur Finanzierung des Stipendiensystems erforderlichen zusätzlichen Mittel können aus höheren Bundessteuern kommen. Diese Massnahme ist natürlich wirtschaftlich nicht neutral. Im Gegensatz zu anderen geht der VSS davon aus, dass eine Erhöhung der Steuern zwecks Erhöhung der Bildungsausgaben für die Wirtschaft als Ganzes sowie für die Attraktivität der Schweiz von Vorteil ist. Ein hohes Bildungsniveau ist ein Schlüsselfaktor für den Wohlstand der Bevölkerung und den Reichtum des Landes und bildet eine unerlässliche Bedingung für die wirtschaftliche Entwicklung. Es gibt wahrscheinlich nichts Rentableres als Investitionen in die Bildung.

Abgesehen von wirtschaftlichen Argumenten ist das Bildungswesen aber auch Teil der öffentlichen Dienste (*service public*), die für alle Menschen zugänglich sein müssen. Es ist die Pflicht des Staats, diese Chancengleichheit zu gewährleisten. Steuerliche Massnahmen dienen der Umverteilung des Reichtums und ermöglichen die Förderung der Chancengleichheit. Aus diesen Gründen befürwortet der VSS die gerechte und effiziente Massnahme, die Steuern zu erhöhen, um damit das Stipendienwesen zu finanzieren.

Vermittels Erhöhung der Bundessteuern auf die Einkommen

Die Einkommenssteuer ist die wichtigste durch den Bund erhobene Steuer. Sie wird von physischen Personen erhoben und funktioniert nach einem progressiven System. Es ist äusserst wünschenswert, zusätzliche Einnahmen aus dieser Steuer der Bildung zu widmen. Da das Bildungsniveau den Reichtum eines Landes entscheidend beeinflusst, ist es logisch, dass ein Teil der Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit wieder in die Bildung investiert wird, womit ein nützlicher Zirkelschluss geschaffen wird.

Der VSS schlägt vor, die Einkommenssteuern zu erhöhen zur Finanzierung des Stipendienwesens. Er hält es zudem für gerecht, dass die Personen mit den höchsten Einkommen durch diese Erhöhung am meisten betroffen würden, da diese, auch wenn sie nicht zwingend die bestgebildeten sein mögen, am meisten profitieren von einem hohen Bildungsstand.

Daher schlägt der VSS zudem eine Verstärkung der Progression in der Berechnung der Einkommenssteuer vor. Ebenso sollte der Maximalsteuersatz leicht angehoben werden.

Vermittels einer neuen Erbschaftssteuer auf Bundesebene

Die Studierenden befürworten den Vorschlag von alt Bundesrat Villiger, eine Bundessteuer auf Erbschaften zu erheben, welche den kantonalen Rückzug aus denselben ersetzen würde. Die Einnahmen würden vollumfänglich der Bildung zu Gute kommen, insbesondere dem Stipendienwesen. Zur Zeit hat der Bund kein Recht, eine solche Steuer zu erheben, und jeder Kanton hat seine eigene Gesetzgebung und seine eigenen Steuersätze. Diese Situation führt zu starken regionalen Unterschieden. Die Einführung einer solchen Steuer auf Bundesebene würde eine Verfassungsänderung voraussetzen, dafür aber erlauben, das Stipendienwesen auf gerechte und effiziente Weise zu finanzieren.

Einerseits würde diese Massnahme der Forderung nach sozialer Gerechtigkeit und Chancengleichheit nachkommen. Wenn einige Personen ihr Leben mit starken Nachteilen beginnen und andere mit bedeutenden Vorteilen, wird die Chancengleichheit unmöglich, selbst

¹¹ Hanushek, E.A. & D. Kim (1995), "Schooling, labour force quality, and economic growth", NBER *Working Paper* 5399
Hanushek E.A. & D.D. Kimko (2000), "Schooling, labour force quality, and the growth of nations", *American Economic Review*, 90 (5), pp. 1184-1208

in einer demokratischen Gesellschaft. Eine Erbschaftssteuer vermindert diese Kluft. Sie ermöglicht es den Personen, ihre Chancen wahrzunehmen auf der Grundlage ihrer individuellen Fähigkeiten und nicht auf der Grundlage einer günstigen familiären Situation. Ist es da nicht ein schöner Beweis der Solidarität, wenn die reichen Erben, die über die Mittel für höhere Bildung verfügen, eine Steuer finanzieren, die durch ein gutes Stipendiensystem solche Bildung auch jenen ermöglicht, die dafür nicht die Mittel haben?

Andererseits wäre diese Massnahme für wirtschaftliche Wachstum von Vorteil. Sie würde die Innovation fördern, da das Vermögen nicht weniger durch eine familiäre Rente gewährleistet wäre. Zudem hat die Erbschaftssteuer keine nachteiligen Effekte auf Investitionen, da sie erhoben wird auf Geld, das die Steuerpflichtigen nicht selbst erworben haben.

Die Einführung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer zur Finanzierung des Stipendienwesens stellt daher eine effiziente Massnahme dar, die eine gerechte Antwort gibt auf die Forderung der Chancengleichheit, und die der Wirtschaft nicht schadet.

Vermittels Verwendung der Goldreserven der SNB

Die Zinsen aus dem Verkauf eines Teils des Goldes der SNB würde es ermöglichen, ein Stipendiensystem zu finanzieren.

Vermittels besserer Zuteilung der Steuereinkünfte

Der VSS befürwortet vor allem eine Erhöhung der Steuern. Dennoch hält er es auch für möglich, Mittel für die Bildung freizustellen durch eine neue Definition der Prioritäten im Bundesbudget. Es ist Aufgabe der Politiker-innen, zu entscheiden, in welchen Bereichen gespart werden soll. Jedoch ist es aus Sicht der Studierenden undenkbar, dass eine solche Umverteilung auf Kosten der Sozialausgaben gemacht würde.

4.3 Berechnung der Stipendien

4.3.1 Berechnung des Existenzminimums für Studierende

Die Kosten für die Sicherung der Existenz einer Studentin/eines Studenten, der/die nicht bei den Eltern wohnhaft ist, belaufen sich auf 25'680 sFr. pro Jahr. Sie setzen sich aus Lebenshaltungskosten von 1'030.- sFr. pro Monat (SKOS-Richtlinien 2001: 12/02; B.2-4-B.2-6), jährlichen Wohnkosten 8'320.- sFr. und Ausbildungskosten von 5'000.- sFr. zusammen. In den Ausbildungskosten wiederum sind Reisekosten, Lehr- bzw. Schulmaterialkosten und Kosten für Hard- und Software enthalten (vgl. BASS 2001: S.184). Ein Maximalstipendium, für eine Studentin/einen Studenten, der/die weder erwerbstätig noch zu Hause wohnhaft ist und dessen/deren Eltern aus finanziellen Gründen keinerlei Unterstützung leisten können, belaufen sich also auf 2'140.- sFr. im Monat. Wir würden jedoch vorschlagen, die Kosten regional abzustufen, wie es auch die SKOS-Richtlinien vorsehen. 1'030.- sFr. sind dabei ein Mittelwert.¹²

Das oben gerechnete Modell bezieht sich auf Studierende, die nicht verheiratet sind, keine Kinder haben und nicht bei den Eltern wohnhaft sind. Bei verheirateten Studierenden würde das Einkommen und Vermögen der Partnerin/des Partners entsprechend den SKOS-Richtlinien angerechnet werden. Für Studierende mit Betreuungspflichten werden die Lebenshaltungskosten entsprechen den Empfehlungen der SKOS, erhöht. Die 8'320.- sFr. für Wohnkosten sind als Maximalbetrag anzusehen, wenn der Mietzins darunter liegt, werden die tatsächlichen Wohnkosten angerechnet. Bei Studierenden, die bei den Eltern wohnhaft sind, entfällt der Betrag für die Wohnungsmiete.

4.3.2 Einkommen aus Erwerbstätigkeit

Wir halten Regeln, bei denen Studierende dazu verpflichtet sind, einen Teil der Lebenshaltungskosten durch Erwerbstätigkeit aufzubringen, für ungeeignet. Bei der aktuellen Arbeitsmarktsituation können Studierende nicht als vermittlungsfähige Personen im Sinne des Arbeitsrechtes angesehen werden (Locher 2003: S148). Auch das Bundesgericht hält fest, dass Versicherte, die aufgrund von berufs- und arbeitsmarktspezifischer Umstände nicht in der Lage sind, eine Dauerstelle anzunehmen, nicht mehr grundsätzlich als vermittlungsunfähig gelten. Laut Bundesgericht steht während der Studienzzeit ganz klar die Ausbildung im Vordergrund, „weshalb nur jene Studierenden am Arbeitnehmerschutz der Arbeitslosenversicherung teilhaben sollen, die als eigentliche Werkstudenten bereit und in der Lage sind, einem dauerhaften (Voll- oder Teilzeit-)Erwerb nachzugehen“ (BGE 120 V 385-392).

Das Argument, dass es für Studierende wegen der langen Semesterferien prinzipiell möglich sein müsse, einer Erwerbsarbeit nachzugehen, lehnt das Bundesgericht ab. Aus diesem Grund sind Studierende auch nicht dazu berechtigt, Arbeitslosentaggelder zu beziehen, wenn sie trotz Bemühungen keine Arbeit gefunden haben. Die meisten Kantone ziehen heute ein Minimaleinkommen vom Stipendium ab. Studierende sind dazu verpflichtet, dieses Geld durch Erwerbsarbeit zu kompensieren, was aber der Rechtsprechung des Bundesgerichtes widerspricht. Da Studierende nicht als vermittlungsfähige Personen gelten und auch keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben, können sie nicht dazu gezwungen werden, einen Teil ihrer Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit zu verdienen.

Die Hochschulstudien sind ausgelegt auf Vollzeitstudien. An manchen Universitäten in der Schweiz, zum Beispiel an den ETHs, ist die Möglichkeit, neben dem Studium erwerbstätig zu sein, stark eingeschränkt. Das gleiche gilt heute für gewisse Studiengänge. Naturwissenschaftliche Fächer zum Beispiel sind oft stärker sturkturiert als geisteswissenschaftliche, während es für Studierende der Medizin im Normalfall unmöglich ist, neben dem Studium eier Erwerbsarbeit nachzugehen. Da aber durch die Einführung der zweistufigen Studiengängen an allen Universitäten eine Straffung der Studiengängen vorgesehen ist, wird die Möglichkeit, neben dem Studium erwerbstätig zu sein, in Zukunft für Studierende aller Fächer und aller Universitäten stark eingeschränkt. Aus diesem Grund kann nicht mehr davon ausgegangen werden, dass es für Studierende problemlos möglich ist, einen Teil ihrer Lebenshaltungskosten durch Erwerbstätigkeit zu decken. Modelle, die in einigen

¹² Die Kosten beziehen sich auf das Jahr 2000

Kantone praktiziert werden, bei denen ein Teil der Ausbildungsbeiträge als Darlehen ausbezahlt werden, die durch Erwerbsarbeit kompensiert werden können, sind aus diesen Gründen abzulehnen. Trotzdem sind wir der Meinung, dass eine Erwerbstätigkeit neben dem Studium, wo dies möglich ist, sehr sinnvoll sein kann und nicht verunmöglicht werden soll. Deshalb ist es wichtig, dass nicht der ganze Nebenverdienst einer Studentin/eines Studenten vom Stipendium abgezogen wird. Es ist übrigens für Studierende nicht möglich, durch zusätzliche Erwerbstätigkeit ein unnötig hohes Einkommen zu erwirtschaften. Während Stipendien das studentische Existenzminimum decken sollen, soll Erwerbsarbeit der Praxiserfahrung dienen und dazu, Studierenden auch ein Leben über dem Existenzminimum sichern zu können. Unser Vorschlag ist, dass Studierende bis zu 6'000.- sFr. im Jahr dazu verdienen können, die nicht vom Stipendium abgezogen wird. Bei einem Einkommen von über 6'000.- pro Jahr sollen von jedem zusätzlich verdienten Franken 70 Rappen vom Stipendium abgezogen werden. Wir stützen uns dabei unter anderem auf Empfehlungen des Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien (BASS 2001: S.191).

Nach diesem Modell würde beispielsweise eine Studentin, deren Eltern sie aus finanziellen Gründen nicht unterstützen können und die ein Jahreseinkommen von 10'000.- sFr. pro Jahr erzielt, 6000.- sFr. als Franchise behalten können. Von den restlichen 4'000.- sFr. würden 2'800.- sFr. vom Stipendium abgezogen, womit sie von ihrem Einkommen schlussendlich 7'200.- sFr. behalten dürfte.

4.3.3 Vermögen

Für die Berechnung des massgeblichen Betrags für das Vermögen schlagen wir vor, sich auf die Massgaben für die Ergänzungsleistungen abzustützen. Das massgebliche Einkommen betrage somit einen Zehntel des CHF 25'000.- überschreitenden Vermögens. Es ist wichtig, dass nicht das ganze Vermögen angerechnet wird, da sich sonst die Gefahr einer Verschuldung ergibt. Denn bei einer Anrechnung des ganzen Vermögens, wären das Konto der Studentin/des Studenten am Ende des Ausbildungsjahres zwangsläufig leer. Die kleinsten ausserordentlichen Ausgaben während des Jahres würden eine Verschuldung an dessen Ende bedeuten. Ebenfalls würde durch eine volle Anrechnung des Vermögens der Anreiz geschaffen werden, falls Geld übrig geblieben ist, dies unnötig loszuwerden, da es sonst vom nächsten Stipendium abgezogen würde. Wir befürworten aber ein Stipendiensystem, das auf Anreizen und nicht auf Verschwendung beruht.

Für Studierende mit Kindern müsste der Freibetrag heraufgesetzt werden.

4.3.4 Beitrag der Eltern

Gemäss Zivilgesetzbuch müssen die Eltern für den Unterhalt ihrer Kinder aufkommen, bis diese eine "angemessene" Ausbildung abgeschlossen haben (ZGB §277).

Betrachten wir jene Fälle, in denen die Gewährung und Berechnung des Stipendiums unabhängig vom elterlichen Einkommen sind:

- a) Wenn das Gesetz die Eltern von ihrer Unterhaltspflicht befreit nach Erlangen eines Studienabschluss-Diploms (gemäss SUK-Richtlinien)
- b) Wenn die gesuchstellende Person sich finanziell unabhängig gemacht hatte. Die Kriterien sind hier schwer formalisierbar. Im Kanton Waadt zum Beispiel sind die Kriterien eines Minimaleinkommens während einer Minimalzeit vor Beginn der Studien nicht hinreichend, um die betreffenden Personen präzise zu erfassen. Dennoch schlagen wir vor, diese zu übernehmen, unter Abänderung der quantitativen Massgaben. Das Minimaleinkommen soll dem Existenzminimum entsprechen (CHF 25'680.- pro Jahr), und die Dauer drei Jahre. Wir denken, dass man jene Personen, die diese Kriterien erfüllen, gut als unabhängig betrachten kann.
- c) Wenn die studierende Person verheiratet, juristisch oder tatsächlich getrennt, geschieden, oder verwitwet ist.
- d) Ausnahmefälle. Wir möchten die Möglichkeit geben, auf individuelle Anfrage als unabhängig betrachtet zu werden, abgestützt auf ein Dossier, um unkonventionellen Lebensläufen gerecht zu werden.

Für alle anderen Personen, die nicht unter diese vier Rubriken fallen, wird die Beitragsfähigkeit der Eltern in Betracht gezogen für die Berechnung der Stipendien.

Wir möchten darauf hinweisen, dass die verschiedenen kantonalen und eidgenössischen Dienste eine Vielfalt von Skalen verwenden mit je eigener Berechnungsweise der Minimalbudgets der Antragstellenden und ihrer Familien. Das heisst, dass in den meisten Fällen die Lebenshaltungskosten von Dienst zu Dienst verschieden sind! Auch diesbezüglich wäre eine Harmonisierung zu begrüssen. Daher treten wir nicht auf die Details der Berechnung des Elternbeitrages ein.

4.3.5 Eintreibung des Elternbeitrags

Für die Studierenden, deren Eltern beitragspflichtig sind, muss für den Streitfall eine Mittlerstelle geschaffen werden, die den Studierenden das Geld vorschiesst und sich um dessen Eintreibung bei den Eltern kümmert, wie dies für Alimentenzahlungen bereits der Fall ist.

4.3.6 Teilzeitstudien

Normalerweise bedeutet ein Vollzeitstudium, dass pro Jahr 60 ECTS Punkte absolviert werden. Werden pro Jahr weniger als 60 ECTS Punkte erworben, kann man von einem Teilzeitstudium sprechen. Die Studien werden aber von der die Ausbildung anbietenden Institution als "Teilzeit-Studien" anerkannt und bezeichnet.

Diesbezüglich muss man hinweisen auf den Mangel an Einheitlichkeit der Regeln für die Anerkennung als Teilzeitstudien.

Teilzeitstudieren muss möglich sein und unterstützt werden. Sonst werden die Studierenden, die Betreuungspflichten haben, erwerbstätig sind oder die «unkonventionelle» Lebensläufe haben, massiv benachteiligt oder sogar indirekt von einem Studium ausgeschlossen. Auch wenn Teilzeitstudierende zum Teil länger studieren, dürfen sie finanziell nicht benachteiligt werden. Das heisst, dass die Stipendien unbedingt bis zum Abschluss der Ausbildung ausgegeben werden müssen. Andernfalls werden systematisch Leute, die teilzeitstudieren müssen oder wollen von einem Studium ausgeschlossen.

Man muss sich darüber klar sein, dass Teilzeitstudien die Wahl oder die Notwendigkeit von immer mehr Studierenden werden.

Wir schlagen vor, diese Studierweise für die Stipendienberechnung auf zweierlei Art in Betracht zu ziehen.

a) *Studierende, für die Teilzeit notwendig sein kann und eine Behandlung entsprechend derjenigen für Vollzeit rechtfertigt:*

Hierbei handelt es sich um Personen mit Behinderungen, mit Betreuungspflichten, die Militär- oder Zivildienst ausüben, die arbeitstätig sind oder schwanger ab der 21. Woche. Wir möchten, dass auch Freiwilligenarbeit anerkannt wird als studienverlängernder Grund, falls diese nicht zu ECTS-Punkten für das betreffende Studium berechtigt.

Für diese Kategorie von Studierenden berechnen wir das Stipendium wie für Vollzeitstudierende. Der Lohn der arbeitstätigen Personen wird vom Stipendium gemäss oben genanntem Verfahren abgezogen. Zusätzliche Kosten für zu betreuende Personen werden gegebenenfalls für die Berechnung des Stipendiums addiert.

b) *Studierende, die nicht unter Kategorie a) fallen und die Wahl treffen, Teilzeit zu studieren:*

Der/die Stipendiant-in gibt anfangs Semester bekannt, wieviele ECTS-Punkte er/sie erwerben will. Aufgrund dieser Angabe wird das Stipendium bemessen. Beispiel: Falls jemand nur die Hälfte der ECTS-Punkte eines Vollzeit-Studiums erwirbt, wird nur die Hälfte des Stipendiums überwiesen.¹³

¹³ Vorausgesetzt, dass gleiche Arbeit zu gleichvielen Punkten berechtigt.

5. Weshalb Darlehen keine Ausbildungsbeihilfen sind

Der "Ersatz" von Stipendien durch Darlehen verschärft die soziale Ungleichheit

Besonders gravierend wird die Problematik des fehlenden ökonomischen Kapitals, wenn Stipendien durch Darlehen ersetzt werden. Töchter und Söhne aus tieferen sozialen Schichten müssen sich dann massiv verschulden, wenn sie ein Studium an einer Universität absolvieren wollen. Durch die drohende Verschuldung können diese Personen von einem Studium abgehalten werden oder sie wählen ihre Fächer nach wirtschaftlichen Kriterien aus. Sie müssen ein Fach studieren, welches ein hohes Einkommen in Aussicht stellt, da sie die Schuld zurückbezahlen müssen. Das Ende der Ausbildung fällt nämlich in eine Zeit, wo viele Junge Frauen und Männer daran denken, eine Familie zu gründen, wofür sie Geld brauchen. Wie wir weiter oben gezeigt haben, korreliert zwar eine gute Ausbildung mit einem hohen sozio professionellen Status, dieser stellt sich aber erst in späteren Jahren ein. Junge Paare mit einem Universitätsabschluss, besonders wenn sie eine Familie gründen wollen, befinden sich oft in prekären finanziellen Verhältnissen. Wenn Stipendien vermehrt durch Darlehen ersetzt werden und Personen aus tieferen sozialen Schichten zusätzlich noch ein hoher Schuldenberg droht, werden diese das Risiko eines Hochschulstudiums noch weniger eingehen, was wiederum dazu führt, dass auch für ihre Nachkommen die Chance kleiner ist, je ein Hochschulstudium zu absolvieren. Die Bildung wird noch stärker vererbt werden und die Chancengleichheit noch weniger gut erreicht als heute.

Das jährliche Realeinkommen der HochschulabsolventInnen ist zwischen 1991 und 1995 von 68'000 auf 62'000 Franken gesunken. Auf diesem Stand hat es sich seither stabilisiert. 1999 verdiente ein AbsolventIn im Durchschnitt 62'000 Franken, wie eine Studie von Markus Diem (2000: S. 82ff) zeigt. 11.3% aller AbsolventInnen verdienen weniger als 30'000 Franken pro Jahr. Dies zeigt in aller Deutlichkeit, dass ein Hochschulabschluss nicht automatisch ein hohes Einkommen garantiert. Ausserdem gab es 1999 nach wie vor 4.5% Arbeitslose bei den HochschulabsolventInnen, Mitte der Neunziger Jahre war diese Zahl noch viel höher. 1997 gaben zum Beispiel 8% der AbsolventInnen ein Jahr nach Abschluss ihres Studiums an, auf Stellensuche zu sein (BFS 1998). Es ist damit zu rechnen, dass sich die Zahl der arbeitslosen AbsolventInnen bei der gegenwärtigen Wirtschaftslage wieder massiv erhöhen wird. Obwohl Arbeitslosigkeit bei JungakademikerInnen oft ein Problem ist, herrscht paradoxerweise gleichzeitig auch ein Mangel an SpezialistInnen. Dies ist damit zu erklären, dass es bei den heutigen wirtschaftlichen Begebenheiten, zunehmend schwieriger ist, die geeigneten Leute für die richtige Arbeitsstelle zu finden. Aus diesem Grund ist es, obwohl manche AkademikerInnen von Arbeitslosigkeit betroffen sind oder ein tiefes Einkommen aufweisen, wichtig, dass genügend Fachkräfte ausgebildet werden. Den Mangel an genügend ausgebildeten Arbeitskräften belegt die Studie von Maja Huber und Eugen Stocker (1999: S. 58) zum Thema Humankapital. Wenn Fachkräfte in Zukunft nicht vermehrt im Ausland rekrutiert werden sollen, müsste die Schweiz eine höhere Bildungsbeteiligung erreichen. Eine höhere Bildungsbeteiligung, die alle sozialen Schichten einschliesst, würde sich nach jener Studie auch aus volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten rentieren. Nur durch ein gut ausgebautes Stipendienwesen kann eine genügende Anzahl junger Menschen dazu ermutigt werden, sich zu AkademikerInnen ausbilden zu lassen und den möglicherweise mühsamen Weg, der auch über Arbeitslosigkeit führen kann, auf sich zu nehmen. Es wäre gravierend, JungakademikerInnen in der schwierigen Zeit nach dem Abschluss ihres Studiums mit einem hohen Schuldenberg zu belasten.

Dass vor allem das fehlende ökonomische Kapital für die Studierenden aus tieferen Schichten ein Problem ist, zeigt auch der ERKOS-Bericht (Spycher/Saly BASS: S. VII-VIII). Im Kanton Bern lebten 41% der befragten Haushalte mit Auszubildenden unter der Armutsgrenze der SKOS (Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe). Da 3/4 der Befragten noch zu Hause wohnten, bedeutet dies, dass die ganze Familie unter dem Existenzminimum lebt. Da ein Kind, das eine höhere Ausbildung absolviert, für Familien aus einkommensschwachen Schichten offenbar ein Armutsrisiko darstellt (vgl. Spycher/Saly BASS), ist es nicht erstaunlich, dass diese Familien ihre Kinder weniger häufig an Mittel- oder Hochschulen schicken (können).

AkademikerInnen weisen kein höheres Einkommen als NichtakademikerInnen auf

Dass ein Universitätsstudium nicht automatisch ein hohes Einkommen in Aussicht stellt, belegen verschiedene Studien. Maja Huber und Eugen Stocker (1999) zeigen, dass die

Bildungsrendite in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern sehr gering ist. Eine Studie der Schweizerischen Bankgesellschaft (1994) weist sogar nach, dass bei richtiger Abdiskontierung das Lebenseinkommen von Personen, die studiert haben, geringer ist, als dasjenige von Menschen, die nach der obligatorischen Schulzeit einen Beruf erlernen. Im Kanton Basel Stadt, hat man zwischen 1992 und 1994 für Zweitausbildungen das Experiment durchgeführt, bei Studiengängen, die ein hohes Einkommen in Aussicht stellen, lediglich 50% der Ausbildungsbeiträge als Stipendien auszubezahlen und den Rest durch Darlehen zu ersetzen. Es hat sich aber gezeigt, dass es keine Studiengänge gibt, bei denen man im Vorherein sagen kann, dass sie ein hohes Einkommen in Aussicht stellen (Regierungsrat des Kantons Basel Stadt 1997: S. 12-13).

Das progressive Steuersystem sorgt für Gerechtigkeit

Tatsächlich gibt es aber einige AbsolventInnen, die nach ihrem Abschluss ein hohes Einkommen erzielen. Da unsere Steuern progressiv sind, werden genau diese Studierenden, die dem Bild entsprechen, das noch in vielen Köpfen verankert ist, ihren Beitrag an das Bildungswesen, zu dem auch das Stipendienwesen gehört, über die Steuern leisten. Aufwendungen für das Stipendienwesen sind Ausgaben, die nicht nach dem Giesskannenprinzip vergeben werden, sondern Auszubildenden zugute kommen, die darauf angewiesen sind. Diejenigen, die dank ihrer Bildung ein hohes Einkommen erwirtschaften, bezahlen diese Beiträge, bedingt durch das progressive Steuersystem, auch zurück. Es ist keineswegs so, dass durch das Stipendienwesen Personen aus oberen Schichten, die sich eine höhere Bildung ohnehin leisten können, noch zusätzlich Geld bekommen. Üppige Stipendien für Kinder aus finanziell gut dotierten Verhältnissen gehören ins Reich der Legenden. Selbstverständlich können, wie bei jeder sozialstaatlichen Leistung, trotz aller Bemühungen Missbräuche niemals völlig ausgeschlossen werden (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 1997: S. 3). Durch eine teilweise oder vollständige Ersetzung von Stipendien durch Darlehen mit entsprechender Verschuldung wird aber die Chancengleichheit, die sowohl in der Verfassung der Eidgenossenschaft verankert ist, nicht gewährt, denn sie bewirkt eine Fortschreibung und Verstärkung des sozialen Gefälles nach Ausbildungsschluss. Durch ein gut ausgebautes Stipendienwesen haben also alle sozialen Schichten die Möglichkeit, ein Studium zu absolvieren und es werden nicht einige von vornherein davon ausgeschlossen oder davor abgeschreckt. Da ein Studium an einer Hochschule erwiesenermassen kein lukrativeres Einkommen in Aussicht stellt, als das Erlernen eines Berufes nach der obligatorischen Schulpflicht, läuft man bei Einsparungen im Stipendienwesen also Gefahr, dass der Kreis, aus dem Hochschulstudierende stammen, noch exklusiver wird und sich noch weniger Personen aus einkommensschwachen und bildungsfernen Schichten für ein Hochschulstudium entscheiden. Denn der Anreiz, eine höhere Bildung zu absolvieren, ist für Personen aus tieferen sozialen Schichten auch ohne drohenden Schuldenberg sehr gering. Eine weitere Verkleinerung des Anteils Studierender, die nicht aus akademischem Milieu stammen oder deren Eltern keinen hohen sozio-professionellen Status haben, wäre eine extreme Schwächung des Wirtschaftsstandortes, da das vorhandene Bildungspotential noch weniger ausgeschöpft wird. Schliesslich ist es auch eine Tatsache, dass Personen aus finanzschwachen Schichten durch ihre Steuern die Mittel- und Hochschulen mitzufinanzieren helfen. Wenn ihnen durch Sparmassnahmen im Stipendienwesen der Zugang zu diesen Bildungsstätten aber in Zukunft noch mehr erschwert oder gar verunmöglicht werden soll, finanzieren sie mit ihren Steuern Institutionen, die für sie und ihre Kinder verschlossen bleiben.

Die Einführung von Darlehen gefährdet die Vielfalt von Lehre und Forschung

Gefährdet sehen wir auch die Vielfalt der Lehre und Forschung, wenn Stipendien durch Darlehen ersetzt werden. Da den Jugendlichen nach dem Abschluss ihres Studiums ein Schuldenberg droht, werden sie sich vermehrt für ein Fach entscheiden, das ihres Erachtens ein lukratives Einkommen in Aussicht stellt. Dies könnte sich leicht als Fehler entpuppen, denn es hat sich gezeigt, dass es in Wahrheit gar keine Studiengänge gibt, deren AbsolventInnen tatsächlich signifikant besser verdienen (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 1997: S. 12). Trotzdem wird es wohl viele Personen geben, die in Fächer wie Betriebswirtschaftslehre oder Medizin drängen werden, in der Meinung, so ihre Darlehensschuld besser zurückzahlen zu können. Diese würde nicht nur zu einer wirtschaftlich nachteiligen Allokation der besuchten Studienfächer führen (die Studienfachwahl wird durch die drohende Verschuldung beeinflusst), sondern auch die Vielfalt der Lehre und der Forschung gefährden. Schon heute kann man aber

einen Anstieg der Arbeitslosigkeit zum Beispiel bei InformatikerInnen sowie bei Bank- und Versicherungsangestellten erkennen. Erfahrungen, die andere Kantone mit Darlehen gemacht haben

Darlehen bringen einen grossen Verwaltungsaufwand mit sich

Ein weiterer Nachteil von Darlehen ist, dass ihre Bewirtschaftung mit einem grossen Verwaltungsaufwand verbunden ist, was sie ineffizient macht. Zumindest war dies bis vor kurzem noch die Meinung des Regierungsrates des Kantons Bern, denn er führte diese finanzpolitischen Bedenken in der Antwort auf die Motion Samuel Leuenbergers an, der den Antrag stellte, Stipendien durch Darlehen zu ersetzen (vgl. Protokoll des Regierungsrates, Antwort auf die Motion Leuenberger (SVP), eingereicht am: 12.9.00). Auch die EDK (1997: S. 53) relativiert die Einsparungen, welche durch eine Ersetzung von Stipendien durch Darlehen gemacht werden können. Der Verwaltungsaufwand für ein Darlehen liegt signifikant höher als der für ein Stipendium, weshalb viele Kantone, die bereits Erfahrungen mit Darlehen gemacht haben, wieder davon wegkommen. So lehnte zum Beispiel der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt eine teilweise Ersetzung von Stipendien durch Darlehen ab (Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt 1997). Der Regierungsrat führte die zwischen 1992-1994 gemachten schlechten Erfahrungen mit Darlehen an. In vielen Fällen verzögerte sich die Darlehensrückzahlung wegen Arbeitslosigkeit oder tiefem Einkommen nach abgeschlossener Ausbildung. Dies obwohl Darlehen für Studiengänge eingesetzt wurden, bei denen man der Meinung war, sie würden ein lukratives Einkommen in Aussicht stellen. Das Inkassowesen gestaltete sich sehr aufwendig und personalintensiv. Da in der ersten Zeit nach der Ausbildung viele Darlehensbezüger kaum in der Lage sind, Rückzahlungen zu leisten, war es oft sehr schwierig, einen den gesetzlichen Anforderungen entsprechenden Rückzahlungsplan aufzustellen. Die Baselstädtische Erfahrung zeigte auch, dass es sich als unsinnig herausstellte, einzelne Studienrichtungen generell als einkommensmässig zukunftssträftig zu deklarieren, da der berufliche Erfolg trotz identischer Ausbildung oft individuell sehr unterschiedlich ist. Sich der Ineffizienz von Darlehen bewusst, schlägt die Erziehungsdirektion des Kantons Bern eine Variante vor, welche die administrativen Kosten gering halten soll. Sie möchte die Darlehen von der Berner Kantonalbank bewirtschaften lassen, um die administrativen Kosten teilweise einzusparen. Diese Vorgehensweise ist aber besonders gefährlich und wird zur Folge haben, dass voraussichtlich eine grosse Zahl von AbsolventInnen von der Kantonalbank betrieben wird. Die Erfahrungen im Kanton Basel Stadt haben gezeigt, dass nur wenige AbsolventInnen in der Lage waren, die Darlehen entsprechend dem Rückzahlungsplan zurückzuerstatten. Die Kantonalbank als privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen, wird darauf aber keine Rücksicht nehmen. Sicherlich wird diese Art der Darlehensbewirtschaftung zu zahlreichen Betreibungen führen. Erfahrungen mit Darlehen hat unter anderem auch der Kanton Luzern gemacht. In Luzern werden neben Stipendien 1/3 Darlehen vergeben. Das Aufnehmen des Darlehens ist in Luzern obligatorisch. Es hat sich aber gezeigt, dass viele BezügerInnen (46%) ihr Stipendium (mit dem Darlehen) gar nicht bezogen, weil sie sich nicht verschulden wollten (Regierungsrat des Kantons Luzern: S. 8). Für die Personen, die das Stipendium nicht beziehen, bedeutet dies, dass sie das Studium gar nicht antreten können oder es massiv verlängern müssen, da sie neben dem Studium viel arbeiten müssen. Dies wiederum bringt volkswirtschaftliche Schäden mit sich. Wie sich in Luzern gezeigt hat, verzichtete fast die Hälfte der Berechtigten auf das Stipendium (mit Darlehen) und nahm damit erhebliche Verzögerungen oder gar eine Verunmöglichung des Studiums in Kauf. Das vom Regierungsrat vorgeschlagene Modell für den Kanton Bern sieht das Aufnehmen des Darlehens nicht als obligatorisch vor. Es ist also damit zu rechnen, dass die allermeisten Studierenden das Darlehen nicht aufnehmen werden, womit die Einführung eines Drittels Darlehen annähernd einer Kürzung der Ausbildungsbeiträge um denselben Betrag gleichkommt. Bei einer allfälligen Annahme dieses Entwurfes ist also damit zu rechnen, dass die in Zukunft ausbezahlte Summe der Ausbildungsbeiträge für den Tertiärbereich eher in der Nähe von 17 Millionen zu liegen kommt. Neben den im Vortrag aufgeführten Minderausgaben wird es im Tertiärbereich zu einer zusätzlichen Einsparung von fast 3 Millionen Franken kommen (nachdem in den 90er Jahren schon extreme Einsparungen getätigt wurden). Mit Annahme dieses Entwurfes wird die Sparmassnahme unseres Erachtens die vom Regierungsrat berechneten 12.5 Millionen bei weitem übersteigen.

Auch der ERKOS-Bericht, der die Erziehungsdirektion des Kantons Bern in Auftrag gegeben hat, kommt zum Schluss, dass durch eine Bedeutungszunahme der Darlehen (teilweise oder

vollständige Ersetzung von Stipendien durch Darlehen) das zentrale Ziel der Ausbildungsbeiträge, nämlich die Ermöglichung des Zugangs zur Bildung, weniger gut erreicht würde (Spycher/Saly BASS: S. X). Neben verschiedenen Schweizer Kantonen hat auch die Bundesrepublik Deutschland Erfahrungen mit Darlehen gemacht. Eine Ersetzung von Stipendien durch Darlehen in den Jahren 1983-1990 hat den Anteil von Kindern aus den unteren sozialen Schichten an den Hochschulen deutlich reduziert, während die Wiedereinführung von Stipendien diesen Anteil wieder um 36% erhöht hat (13. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerkes 1992: S. 6).

Bibliographie

- Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (bm:wfk), « Materialien zur sozialen Lage der Studierenden », Wien 1995
- Büro für Arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS), Erfolgskontrolle des Staatbeitrags « Ausbildungsbeiträge, Stipendien, Darlehen », Zusammenfassung des definitiven Schlussbereichs, Berne 2001.
- Conférence Intercantonale des Bourses d'Etude (CIBE), Situation cantonale du financement des études 2002, 2003.
- Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), « La politique des bourses d'études en Suisse - L'importance des bourses d'études pour notre pays, les bourses peuvent-elles être remplacées par des prêts ? », Berne 1997
- Franzen/ Hecken, Erwerbsspartizipation und Studienmotivation an der Universität Bern, Berne 2001. Résumé dans Unikum 91, février 2002.
- Groupe pour la Science et la Recherche (GSR), Inventer l'avenir grâce à la formation et à la recherche, perspectives pour 2008, Berne 2000
- Hanushek, E.A. & D. Kim (1995), "Schooling, labour force quality, and economic growth", *NBER Working Paper 5399*
- Hanushek E.A. & D.D. Kimko (2000), "Schooling, labour force quality, and the growth of nations", *American Economic Review*, 90 (5), pp. 1184-1208
- Lamprecht/ Stamm, Office Fédéral de la Statistique, Eidgenössische Volkszählung 1990, Sozial Ungleichheiten im Bildungswesen, Berne 1996.
- F. Lechner, W. Reiter, « Die Sozialstruktur der Studierenden – Entwicklung und Stand seit der Öffnung der Hochschulen », Wissenschaftsverlag, Wien 1998
- Locher Thomas (2003): Grundriss des Sozialversicherungsrechts. Bern: Stämpfli.
- R. Nordmann, Pour un modèle national de soutien aux études : analyse et propositions, Lausanne 2001.
- OCDE 2004 ???
- Office Fédéral de l'Education et de la Science (OFES), Bourses d'études : rapport 1999, Comparaisons, analyses, tendances, dossier OFES 1999/1
- Office Fédéral de la Statistique, Dépenses publiques d'éducation, indicateurs financiers 2001, Neuchâtel 2003.
- H. Pechar, C. Keber, « Abschied vom Nulltarif – Argumente für Sozialverträgliche Studiengebühren », Passagen Verlag, Wien 1996
- J. C. Schwaab, les bourses d'études méritent mieux qu'une réformette, *Le Temps*, 12 janvier 2004.
- Secrétariat d'Etat à l'Economie (seco) « Le rapport sur la croissance », Berne 2002
- G. Stephan et alli, Von Kosten- zum Standort- zum Wirtschaftsfaktor, Tertiäre Bildung im Kanton Bern, Berne 2002.
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS-CSIAS) : SKOS-Richtlinien (2001). StudentInnenschaft der Universität Bern (SUB), Stellungnahmen zur Totalrevision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge, Berne 2003
- UNION des Etudiant-e-s, de Suisse (UNES) perspectives pour les hautes écoles de demain, Berne 1998.
- UNES, la situation sociale des étudiants, Berne 2000.
- UNES, perspectives 2007, Berne 2003.
- UNES, Visions de l'UNES sur le financement de la formation, Berne 2003
- J. S. Volken/ C. Knöpfel : Risque de pauvreté no 1 : une mauvaise formation ! Les parcours des personnes touchées par la pauvreté en Suisse, Editions Caritas, Lucerne 2004.