



Wirkungsbericht des Regierungsrats zur Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienverordnung) sowie Botschaft des Regierungsrates zum Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienvereinbarung)

3. September 2019

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen

- a. den Wirkungsbericht des Regierungsrats zur Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienverordnung),
- b. die Botschaft zum Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienvereinbarung)

mit Antrag auf Eintreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landammann: Josef Hess
Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann

Zusammenfassung	3
I. Wirkungsbericht über die Auswirkungen der Stipendiengesetzgebung 2014	4
1. Ausgangslage.....	4
1.1 Revision der Stipendiengesetzgebung	4
1.2 Das alte und das neue Berechnungssystem im Vergleich	4
1.3 Evaluation	5
2. Situationsanalyse.....	5
2.1 Eingereichte und bewilligte Gesuche	5
2.2 Entwicklung der Studierenden auf der Tertiärstufe A.....	6
2.3 Finanzielle Entwicklung	7
2.4 Interkantonaler Vergleich.....	8
2.5 Darlehen (Splitting).....	8
2.6 Gesuchsbearbeitung	9
2.7 Fazit der Analyse.....	10
3. Handlungsbedarf.....	10
3.1 Darlehensbearbeitung, Zeitpunkt der Verzinsung und Rückzahlung.....	10
3.2 Weitere Anpassungen der Stipendiengesetzgebung	10
II. Botschaft zu einem Kantonsratsbeschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienvereinbarung)	11
4. Einleitung: Stipendienvereinbarung.....	11
4.1 Bundesgesetz	11
4.2 Situation Obwalden	12
5. Erläuterungen zur Stipendienvereinbarung und dem Kantonsratsbeschluss ...	12
Abbildungsverzeichnis	13

Zusammenfassung

Die Verordnung über Ausbildungsbeiträge vom 23. April 1992 musste in den Jahren 2013/14 aus mehreren Gründen überarbeitet werden. Insbesondere war das geltende Berechnungssystem (Punktesystem) wenig bedarfsgerecht und daher nicht mehr zielführend.

Der Kantonsrat verabschiedete die neue Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienverordnung; GDB 419.11) am 16. April 2014. Seit dem 1. August 2014 werden Stipendengesuche nach den neuen gesetzlichen Bestimmungen beurteilt und beantwortet. Laut Art. 22 Abs. 3 der Stipendienverordnung ist dem Kantonsrat fünf Jahre nach Inkrafttreten über die Auswirkungen des Systemwechsels gemäss neuer Verordnung Bericht zu erstatten.

Die Haupterkenntnisse der Evaluation sind:

- Der Systemwechsel vom Punktesystem zum Fehlbetragsberechnungssystem hat sich bewährt.*
- Die Anzahl der eingereichten und bewilligten Gesuche nahm zwischen 2014 und 2017 ab.*
- Die Anzahl der Studierenden auf der Tertiärstufe A ist in der Tendenz steigend.*
- Die Summe der ausgerichteten Ausbildungsbeiträge (Stipendium plus Darlehen) ist seit 2014 rückläufig.*
- Im interkantonalen Vergleich liegt der Kanton Obwalden bei den durchschnittlichen jährlichen Stipendien im Mittelfeld (OW: Fr. 6 869.–; CH: Fr. 7 324.–).*
- 73 Prozent der Gesuchstellenden verzichteten auf das bewilligte Darlehen.*
- Die Gesuchbearbeitung ist transparent, effizient und kundenfreundlich.*
- Der Handlungsbedarf ist klein und betrifft lediglich die Darlehensbearbeitung und eine untergeordnete Anpassung der durch den Regierungsrat zu erlassenden Ausführungsbestimmungen.*

Gleichzeitig mit diesem Wirkungsbericht unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat einen Kantonsratsbeschluss zum Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienvereinbarung). Der Regierungsrat begründet die Beitrittsabsicht insbesondere mit der Tatsache, dass der Kanton Obwalden jetzt schon alle formellen und materiellen Parameter der Stipendienvereinbarung erfüllt. Zudem verweist der Regierungsrat auf den Bund, der die Bundesbeiträge an die Ausbildungsbeiträge auch künftig von der Erfüllung der in der Vereinbarung verankerten Parameter abhängig macht.

I. Wirkungsbericht über die Auswirkungen der Stipendiengesetzgebung 2014

1. Ausgangslage

1.1 Revision der Stipendiengesetzgebung

Die Verordnung über Ausbildungsbeiträge vom 23. April 1992 musste in den Jahren 2013/14 aus mehreren Gründen überarbeitet werden. Einerseits war das geltende Berechnungssystem (Punktesystem) wenig bedarfsgerecht und daher nicht mehr zielführend. Andererseits widersprach das Punktesystem den Bestimmungen der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienvereinbarung). Es musste damit gerechnet werden, dass der Bund seine gesetzlichen Bestimmungen so anpasst, dass nur noch jene Kantone, welche den Bestimmungen der Stipendienvereinbarung entsprechen, Bundesbeiträge erhalten. Zudem war die Definition der Ausbildungen nicht mehr zeitgemäss. Ferner verlangten parlamentarische Vorstösse einzelne materielle Änderungen.

Der Kantonsrat wies am 1. Juli 2011 eine erste Vorlage des Regierungsrats zum Systemwechsel vom Punkte- zum Fehlbetragsdeckungssystem zurück und verlangte verschiedene weitere Klärungen. Der Kantonsrat forderte dabei, dass der Systemwechsel keine finanziellen Mehr- oder Minderaufwendungen zur Folge haben sollte. Entsprechend wurden die Parameter des Fehlbetragsdeckungssystems, basierend auf den vom Bildungs- und Kulturdepartement im Vorfeld vorgenommenen Doppelberechnungen nach neuem und altem Modell, kostenneutral ausgestaltet.

Der Regierungsrat unterbreitete in der Folge dem Kantonsrat am 17. Dezember 2013 eine totalrevidierte Stipendienverordnung. Die Totalrevision war, nebst den oben aufgezeigten Schwächen, notwendig, weil künftig das sogenannte Fehlbetragsdeckungssystem eingeführt werden sollte. Hierzu mussten die technischen Parameter neu geregelt werden. In der totalrevidierten Verordnung wurden wie bisher die Grundsätze verankert. Die operative Umsetzung regelt der Regierungsrat weiterhin in Ausführungsbestimmungen.

Der Kantonsrat verabschiedete die neue Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienverordnung; GDB 419.11) am 16. April 2014. Am 10. Juni 2014 erliess der Regierungsrat die neuen Ausführungsbestimmungen über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (GDB 419.111). Das Departement verabschiedete am 8. Juli 2014 die notwendigen Vollzugsrichtlinien, welche am 24. Mai 2017 durch eine revidierte Fassung ersetzt wurden. Seit dem 1. August 2014 werden Stipendiengesuche nach den neuen gesetzlichen Bestimmungen beurteilt und beantwortet.

1.2 Das alte und das neue Berechnungssystem im Vergleich

Im alten System wurde bei der Berechnung des Stipendiums die relevanten Daten in Punkte umgerechnet. Dieses sogenannte Punktesystem war für die Gesuchstellerinnen bzw. Gesuchsteller kaum nachvollziehbar. Zudem bildete die Punkteliste die Leistungsfähigkeit und den notwendigen Bedarf der Stipendiaten ungenügend ab. So stützte sich die Stipendienberechnung beispielsweise auf das ausgewiesene steuerbare Einkommen ab, welches die zumutbare Leistung sehr ungenau abbildete. Dadurch erhielten Personen Stipendien, welche eigentlich wirtschaftlich in der Lage waren, die Ausbildungskosten selber zu finanzieren. Des Weiteren waren die Definitionen der Ausbildungen nicht mehr zeitgemäss.

Mit der neuen Stipendiengesetzgebung wurde das sogenannte Fehlbetragsdeckungssystem eingeführt. Durch dieses wird eine grössere Transparenz bei der Berechnung der Ausbildungsbeiträge und eine bedarfsorientiertere Zusprechung von Ausbildungsbeiträgen erreicht. Bei der

Berechnung des anrechenbaren Einkommens wird dabei auf die Berechnungsformel der Individuellen Prämienverbilligung (IPV) abgestellt.

Die Grundidee des Fehlbetragsdeckungssystems ist, dass die Ausbildungsbeiträge zusammen mit der Leistung, welche den Eltern zugemutet werden kann, die Ausbildungskosten und die ausbildungsbedingten Lebenshaltungskosten decken. Dafür werden einerseits die Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten sowie andererseits die zumutbaren Eigen- und Fremdleistungen ermittelt. Übersteigen die Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten die Eigen- und Fremdleistungen, wird der sogenannte Fehlbetrag als Ausbildungsbeitrag gewährt (vgl. Art. 10 und 11 Stipendienverordnung).

1.3 Evaluation

Laut Art. 22 Abs. 3 der Stipendienverordnung ist dem Kantonsrat fünf Jahre nach Inkrafttreten über die Auswirkungen des Systemwechsels gemäss neuer Verordnung Bericht zu erstatten. Weitere Einzelheiten zu dieser Berichterstattung wurden nicht festgelegt. Mit dem vorliegenden Wirkungsbericht verfolgt das Bildungs- und Kulturdepartement folgende Evaluationsziele:

- Der Kantonsrat ist über die finanziellen und administrativen Auswirkungen der Totalrevision der Stipendiengesetzgebung ab dem 1. August 2014 informiert.
- Der Kantonsrat kann aufgrund allfälliger Anträge des Regierungsrats über notwendige Anpassungen der Stipendiengesetzgebung entscheiden.
- Der Kantonsrat entscheidet gegebenenfalls auf Antrag des Regierungsrats über den Beitritt zur Stipendienvereinbarung.

2. Situationsanalyse

Rund fünf Jahre nach der Einführung der revidierten Stipendiengesetzgebung können die Auswirkungen des Systemwechsels anhand verschiedener Kennzahlen dargestellt und interpretiert werden. Um die Auswirkungen besser einordnen zu können, wird auch die Entwicklung vor dem Systemwechsel aufgezeigt.

2.1 Eingereichte und bewilligte Gesuche

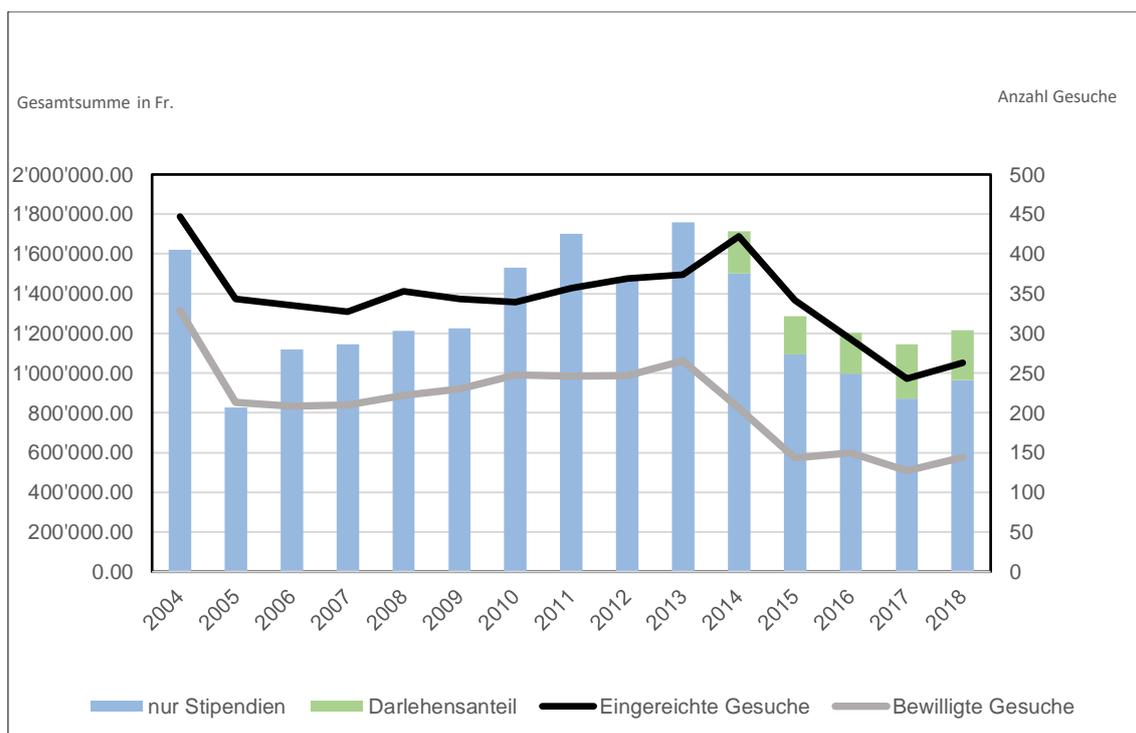


Abbildung 1: Eingereichte und bewilligte Gesuche sowie Höhe der ausbezahlten Beiträge

Abbildung 1 zeigt, dass die Anzahl der eingereichten Gesuche von 422 im 2014 auf 263 im 2018 gesunken ist, was einem Rückgang von 37 Prozent entspricht. Dies, nachdem die Zahl der Stipendiegesuche in den Jahren zuvor kontinuierlich anstieg. Zu beachten ist, dass der Systemwechsel erst ab dem 1. August 2014 erfolgte. Im 2015 konnte somit erstmals das ganze Jahr nach der neuen Stipendiengesetzgebung abgebildet werden. Während die Anzahl der gestellten Gesuche bis ins Jahr 2017 abnahm, blieb die Anzahl bewilligter Gesuche ab 2015 auf stabilem Niveau. Die bessere Selbsteinschätzung der potenziellen Gesuchstellenden aufgrund von Informationen der Fachstelle Ausbildungsbeiträge kann ein möglicher Grund für die rückläufige Anzahl Gesuche sein. Gesamtschweizerisch ist in den vergangenen Jahren ebenfalls eine eher rückläufige Tendenz der Anzahl Stipendienbezüger feststellbar.

Bei der Berechnung der Ausbildungsbeiträge wird die finanzielle Situation der Erziehungsberechtigten mitberücksichtigt. Diese Mitberücksichtigung ist bei der Mehrheit der abgelehnten Gesuche der mit Abstand häufigste Grund.

2.2 Entwicklung der Studierenden auf der Tertiärstufe A

Während seit 2004 die Anzahl der Studierenden aus Obwalden an Universitäten und eidg. Technische Hochschulen sowie an Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen kontinuierlich zugenommen hat, reduzierte sich die Anzahl der bewilligten Stipendien auf dieser Stufe zwischen 2013 und 2017. In den Jahren 2017 und 2018 stabilisiert sich die Anzahl gesprochener Gesuche auf tieferem Niveau.

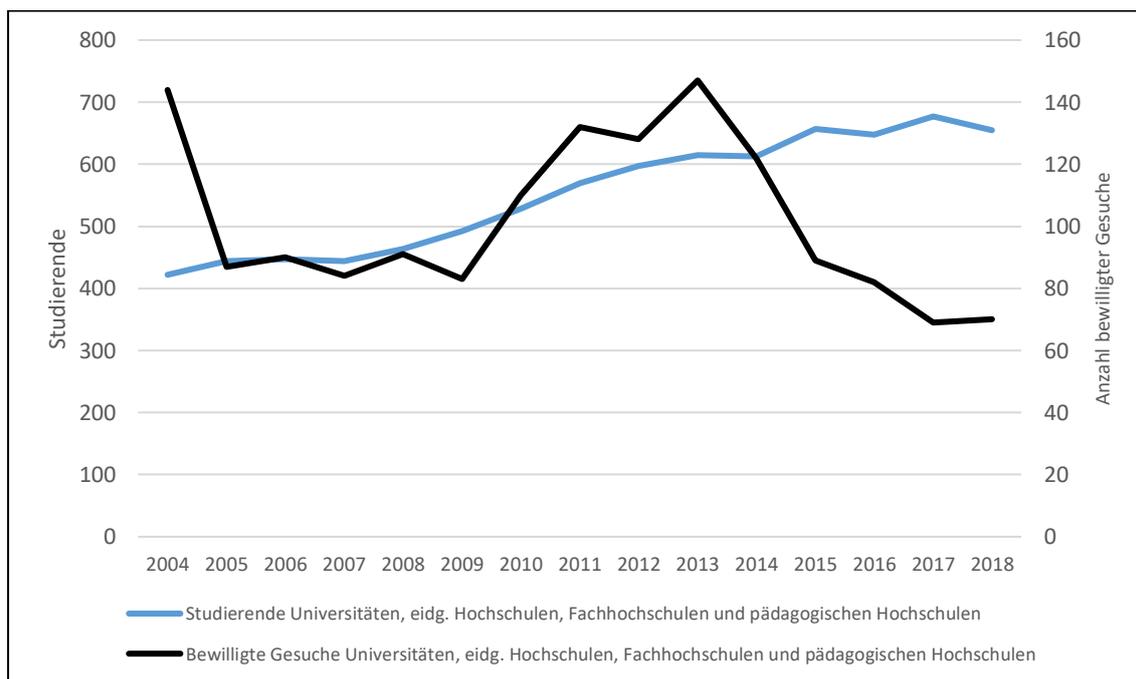


Abbildung 2: Entwicklung der Studierenden an Hochschulen und Fachhochschulen gegenüber bewilligten Gesuchen

Die Gründe für diese gegenläufige Entwicklung können mit den zur Verfügung stehenden Daten nicht vollständig erklärt werden. Die Umstellung des Berechnungssystems hatte zum Ziel die Ausbildungsbeiträge bedarfsgerechter auszurichten. Ein Teil des Rückgangs kann deshalb damit erklärt werden, dass mit der neuen Stipendiengesetzgebung weniger Studierende einen Bedarf ausweisen können, diese aber höhere Beiträge erhalten (vgl. Abbildung 3).

2.3 Finanzielle Entwicklung

Aufgrund der vor der Systemumstellung gemachten Doppelberechnungen nach neuem und altem Modell wurde bei der Systemumstellung von einer leicht steigenden Gesamtsumme der zugesprochenen Ausbildungsbeiträge ausgegangen. Aufgrund des Splittings auf der Tertiärstufe in einen Stipendien- und Darlehensanteil ging man gleichzeitig davon aus, dass sich die Stipendiumssumme leicht reduziert.

Infolge der angepassten Beitragsvoraussetzungen wurde weiter damit gerechnet, dass die ausbezahlten Pro-Kopf Beiträge ansteigen und die Zahl der bewilligten Gesuche sinkt.

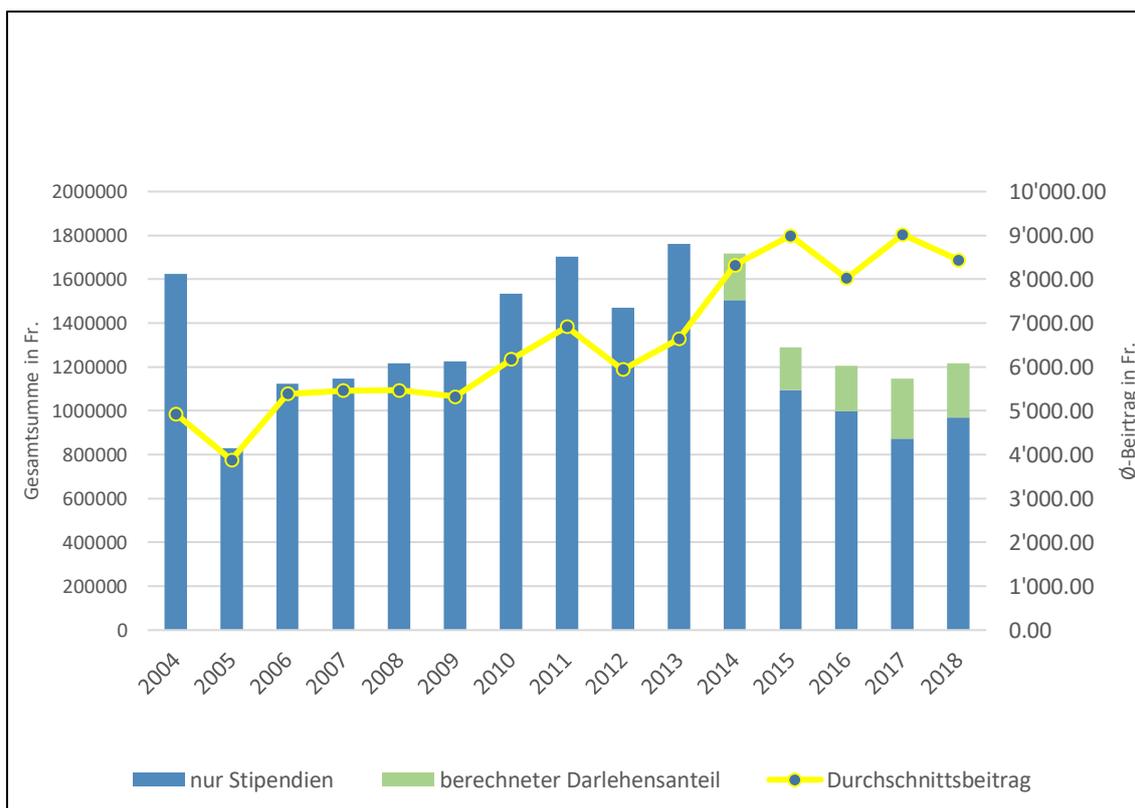


Abbildung 3: Gesamt gesprochene Ausbildungsbeiträge und Durchschnitt pro Gesuchsteller/in

Abbildung 3 stellt die Summe der ausgerichteten Stipendien und ab dem Systemwechsel die gesprochenen Ausbildungsbeiträge (Stipendien samt Darlehensanteil) dar. Weiter zeigt sie die Entwicklung der durchschnittlichen Pro-Kopf Beiträge auf.

Im Jahr 2005 nahm die Stipendiumssumme gegenüber 2004 fast um die Hälfte ab. Dieser Rückgang beruhte auf den Massnahmen des Gesetzes über das Entlastungsprogramm für den Staatshaushalt (GAP), welches auf den 1. Januar 2005 in Kraft trat. Einerseits wurde eine Alterslimite von 30 Jahren eingeführt und fortan Zweitausbildungen und Umschulungen nur noch mit Studiendarlehen unterstützt. Des Weiteren wurden bei der Berechnung eines Stipendiums bei getrennten oder geschiedenen Eltern die finanziellen Verhältnisse beider Elternteile berücksichtigt, nicht wie bis anhin nur diejenigen der Inhaberin bzw. des Inhabers der elterlichen Sorge.

Der Anstieg der Beiträge im Jahr 2006 ist auf die Änderungen der Ausführungsbestimmungen zurückzuführen. Der Regierungsrat hat mit diesen Änderungen einer familienfreundlicheren Stipendienberechnung zugestimmt. Dadurch wurden bei der Punkteberechnung die Geschwister

von Gesuchstellenden höher bewertet, zusätzliche Punkte für Studierende an ausserregionalen Hochschulen vergeben sowie die Höchstansätze der Stipendien angehoben.

Es zeigt sich auch, dass die Ausbildungsbeiträge von 2015 bis 2018 etwa auf der Höhe der Stipendienbeiträge von 2006 bis 2009 liegen. Dies nachdem insbesondere in den Jahren 2013/14 die Beiträge und Ausbildungsbeiträge einen Höchststand erreicht hatten. Wie erwartet, können nach der neuen Stipendienverordnung zwar weniger Bezügerinnen und Bezüger, diese jedoch gezielter und bedarfsgerechter mit höheren Beiträgen unterstützt werden. Dies entspricht dem Ziel der Revision von 2014, die Stipendien bedarfsgerechter auszurichten.

2.4 Interkantonaler Vergleich

Im interkantonalen Vergleich liegt der Kanton Obwalden 2017 bei den durchschnittlichen jährlichen Stipendien im Mittelfeld. Schweizweit erhielten Stipendienbezügerinnen und -bezüger durchschnittlich rund Fr. 7 324.–, im Kanton Obwalden Fr. 6 869.–. Dies sind auf der Sekundarstufe II überdurchschnittliche Fr. 6 730.– (CH = Fr. 6 117.–) und auf der Tertiärstufe unterdurchschnittliche Fr. 6 940.– (CH = Fr. 8 862.–). Die Diskrepanz ist durch das Splitting der Ausbildungsbeiträge zu erklären. Würden auf der Tertiärstufe die Ausbildungsbeiträge nicht gesplittet (70 Prozent Stipendien und 30 Prozent Darlehen), würde der Kanton Obwalden mit dem durchschnittlichen Stipendium von Fr. 8 441.– näher beim schweizerischen Durchschnitt liegen.

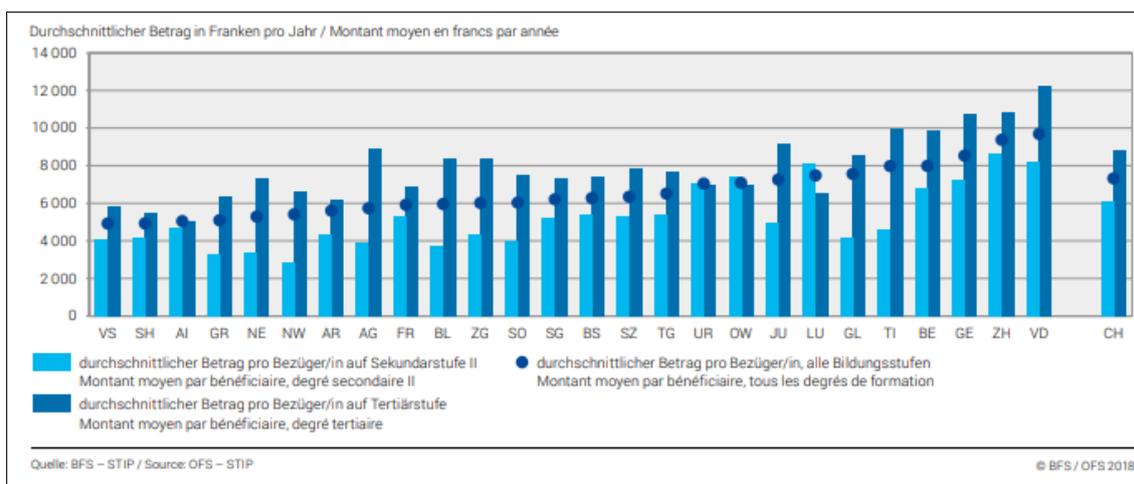


Abbildung 4: Durchschnittliche Stipendien im interkantonalen Vergleich

2.5 Darlehen (Splitting)

Vor der Systemumstellung konnten die Darlehen zusätzlich zu den ausbezahlten Stipendien relativ frei bezogen werden und sind deshalb in Abbildung 3 von 2004 bis 2013 nicht als Teil der Ausbildungsbeiträge dargestellt. Mit der neuen Gesetzgebung wurden die Darlehen Teil der Ausbildungsbeiträge. Sie dürfen neu zusammen mit den Stipendien den Bedarf nicht übersteigen. Darlehen werden nur für Studierende auf der Tertiärstufe vergeben. Auf der Sekundarstufe II werden die Ausbildungsbeiträge nur in Form von Stipendien ausgerichtet.

Der Kantonsrat legte nach intensiver Diskussion im Jahr 2014 in Art. 13 Abs. 2 der Stipendienverordnung die Höhe des Darlehensanteils auf maximal 20 Prozent des Ausbildungsbeitrags fest. Mit dem Gesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket vom 19. Mai 2016 (OGS 2016, 35) erhöhte der Kantonsrat den Darlehensanteil per Januar 2017 aus finanziellen Überlegungen auf maximal 30 Prozent. Seither werden 30 Prozent der Ausbildungsbeiträge auf der Tertiärstufe als Darlehen vergeben.

Der Darlehensanteil ist optional, das heisst, den Gesuchstellenden steht es frei, ob sie das Darlehen beziehen wollen oder nicht. Die Darlehen sind während der Ausbildung zinsfrei. Die Verzinsung erfolgt im Folgemonat nach Abschluss der Ausbildung zum Zinssatz "variable Hypotheken – Hypotheken Wohnbau" der Obwaldner Kantonalbank. Die Rückzahlung beginnt spätestens ein Jahr nach Abschluss oder Abbruch der Ausbildung in maximal sechs Raten zu mindestens Fr. 1 000.–.

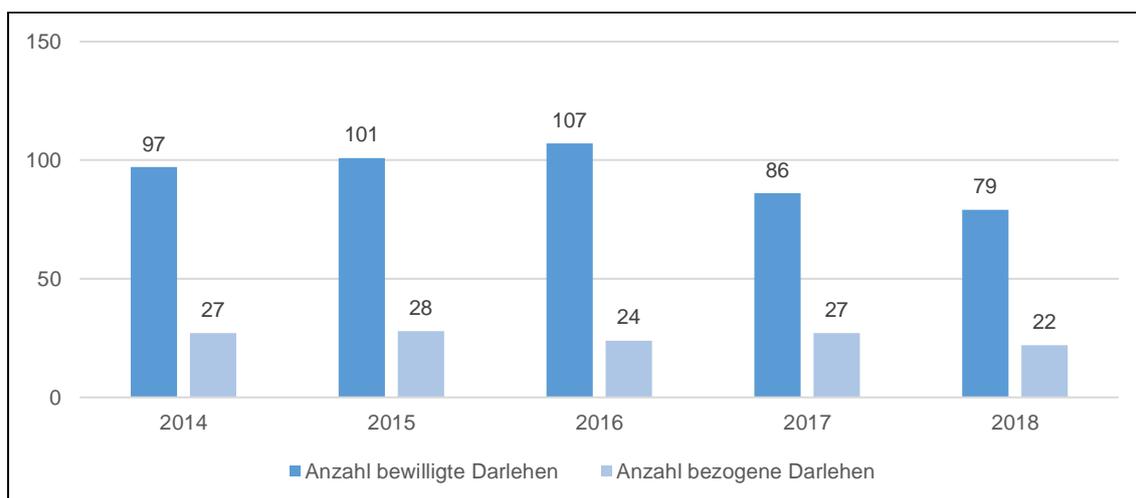


Abbildung 5: Anzahl bewilligte und bezogene Darlehen

Abbildung 5 zeigt, dass rund 73 Prozent der Gesuchstellenden auf den Bezug des Darlehensanteils verzichten. Laut einer Umfrage der Fachstelle Ausbildungsbeiträge möchte rund die Hälfte der Gesuchstellenden nach der Ausbildung keine Schulden haben. Scheinbar ist es für eine Mehrzahl der Studierenden möglich, ihren Lebensunterhalt ohne die Darlehen zu bestreiten.

Schweizweit kennen sechs Kantone ein Splitting in Stipendien und Darlehen. Die restlichen Kantone gewähren die Ausbildungsbeiträge vollumfänglich als Stipendien. Darlehen können in diesen Kantonen ergänzend gewährt werden.

2.6 Gesuchsbearbeitung

Das neue Berechnungssystem ist transparent, effizient und kundenfreundlich. Die gesetzten Ziele konnten wie folgt umgesetzt und erreicht werden:

- **Transparenz:** Mit der Systemumstellung wurde hinsichtlich der Transparenz eine eindeutige Verbesserung erzielt. Die Gesuchstellenden erhalten zusammen mit der Verfügung über den Ausbildungsbeitrag ein detailliertes Berechnungsblatt, auf welchem alle Positionen ersichtlich sind und die Berechnung nachvollziehbar und begründet ist.
- **Gesuchsbearbeitung:** Vollständig eingereichte Gesuche werden innerhalb von sechs Wochen bearbeitet und entschieden. Im Bereich der Ausbildungsbeiträge werden durchschnittlich 480 Stunden pro Jahr aufgewendet. Das ergibt einen zeitlichen Aufwand von 1,6 Stunden pro Gesuch. Der zeitliche Aufwand pro Gesuch ist seit Einführung der neuen Verordnung in etwa gleichgeblieben.
- **Software:** Der Kanton Obwalden ist der einzige Kanton, der für die Bearbeitung der Ausbildungsbeiträge keine spezifische Software verwendet. Aus Kostengründen und unter Berücksichtigung der übersichtlichen Anzahl der Gesuche wurde auf die Anschaffung einer Abwicklungssoftware verzichtet. Die Fachstelle arbeitet mit selber erstellten Datenbanken.
- **Information:** Die Fachstelle informiert umfassend telefonisch oder am Schalter über das Stipendienwesen. Sie berät die Kunden über die Ausbildungsfinanzierung, bietet provisorische

Stipendienberechnungen für die Planung der Ausbildung an und informiert über weitere Finanzierungsmöglichkeiten, beispielsweise durch Stiftungen.

- Controlling: Das interne Kontrollsystem schafft mit dem Vieraugenprinzip eine hohe Qualitätssicherheit und reduziert Fehlerquellen.

Mit der Einführung des Splittingmodells hat der Verwaltungsaufwand für die Darlehen deutlich zugenommen. Für jedes bezogene Darlehen muss ein separater Vertrag erstellt werden. Nach Abschluss der Ausbildung erstellt die Fachstelle Ausbildungsbeiträge eine Schlussabrechnung, die anschliessend an die Finanzverwaltung zur Rechnungsstellung der jährlichen Zinskosten sowie der jährlichen Amortisationen weitergeleitet wird. Für die Finanzverwaltung fällt aufgrund der gesetzlichen Regelung, wonach die Zinspflicht einen Monat nach Abschluss oder Abbruch der Ausbildung beginnt, ein sehr hoher administrativer Aufwand an.

2.7 Fazit der Analyse

In der Praxis hat sich das Fehlbetragsberechnungssystem sehr bewährt. Es zeigt gut nachvollziehbar auf, ob und wenn ja, wie hohe Ausbildungsbeiträge gesprochen werden können. Die in den Ausführungsbestimmungen festgelegten Pauschalen für die Berechnung der ausbildungsrelevanten Kosten sind transparent und führen in der Praxis kaum zu Beanstandungen. Dies ebenfalls bei der Berechnung der Eigen- und Fremdleistungen.

Die Anzahl eingereichter und bewilligter Gesuche sowie die Höhe der ausbezahlten Beiträge ist in den letzten fünf bis sechs Jahren gesunken, obwohl die Anzahl der Studierenden zunahm. Die neue Stipendiengesetzgebung hat zu diesem Rückgang beigetragen. Grund dafür sind die bedarfsgerechtere Ausrichtung der Ausbildungsbeiträge und die bessere Selbsteinschätzung der potenziellen Gesuchstellenden aufgrund der Informationen durch die Fachstelle.

3. Handlungsbedarf

3.1 Darlehensbearbeitung, Zeitpunkt der Verzinsung und Rückzahlung

Bei der Abwicklung der Studiendarlehen ergibt sich aus den Erfahrungen der Fachstelle Ausbildungsbeiträge und der Finanzverwaltung folgender Handlungsbedarf: Damit die Finanzverwaltung nicht für jedes Darlehen jedes Jahr eine individuelle Zinsberechnung erstellen muss, soll die Verzinsung einheitlich nach Abschluss oder Abbruch der Ausbildung auf den folgenden 30. November erfolgen. Diese Vereinheitlichung soll ebenfalls für die Rückzahlungsraten jeweils im Dezember erfolgen. Der Regierungsrat sieht vor, Art. 14 und 15 der Ausführungsbestimmungen dementsprechend anzupassen.

3.2 Weitere Anpassungen der Stipendiengesetzgebung

Bei der Stipendienverordnung hat die Überprüfung keinen weiteren Handlungsbedarf ergeben. Einzig bei den Ausführungsbestimmungen soll aufgrund der Erfahrungen der Fachstelle Art. 8 Abs. 1 Bst. b der Ausführungsbestimmungen geändert werden. Eine Pauschale an Kosten für Kleider, Wäsche und Taschengeld von Fr. 2 500.– soll neu für alle Gesuchstellenden und nicht erst für Gesuchstellende ab 18 Jahren zu den anerkannten Lebenshaltungskosten gerechnet werden. Dies weil auch für jüngere Jugendliche mit ähnlich hohe Kosten gerechnet werden muss.

II. Botschaft zu einem Kantonsratsbeschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienvereinbarung)

4. Einleitung: Stipendienvereinbarung

Die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienvereinbarung) vom 18. Juni 2009 ist am 1. März 2013 in Kraft getreten. Der Kanton Obwalden hat über den Beitritt zur Vereinbarung noch nicht entschieden. Die Stipendienvereinbarung sieht eine formelle (z.B. Definition der Ausbildungen, Beitragsberechtigung) und eine materielle Harmonisierung (z.B. Alterslimite, Höchstansätze für Stipendien) vor.

Zum Zeitpunkt der Verabschiedung der neuen Stipendiengesetzgebung waren 13 Kantone der Stipendienvereinbarung beigetreten. In der Zwischenzeit sind es 19 Kantone, welche für 88,3 Prozent der Schweizer Bevölkerung stehen (Stand 24. Oktober 2018).

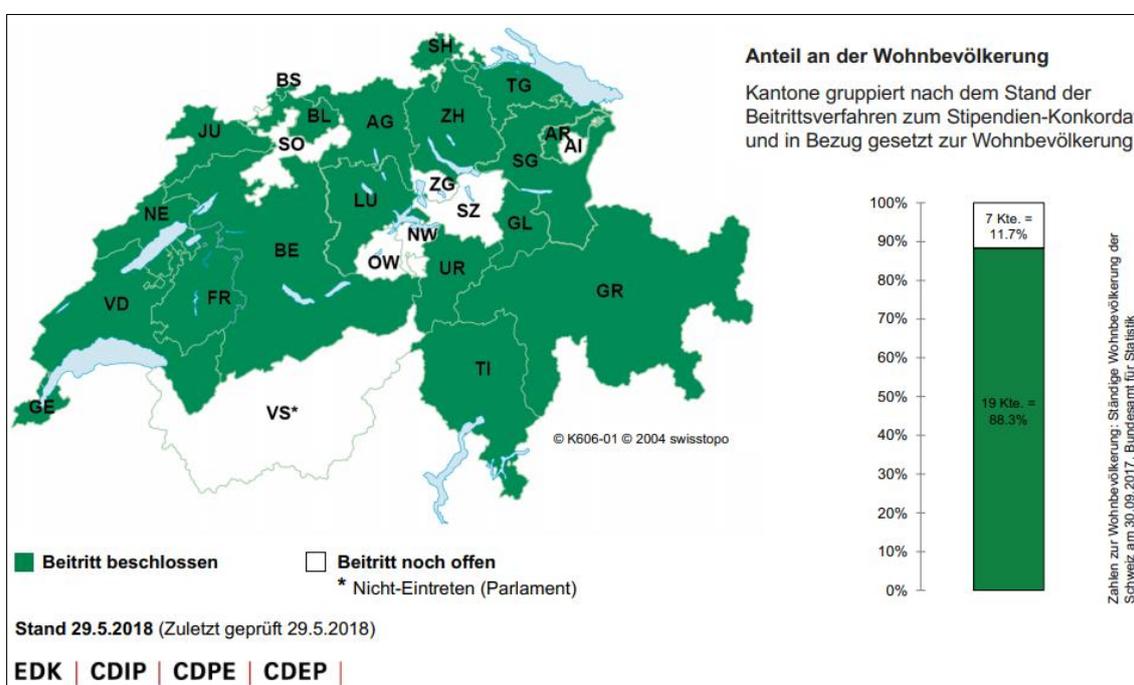


Abbildung 6: Beitrittsverfahren Stipendienvereinbarung

In der Botschaft zur Revision der Stipendiengesetzgebung von 2014 stellte der Regierungsrat eine Entscheidung über den Beitritt zur Stipendienvereinbarung zu einem späteren Zeitpunkt in Aussicht. Im Rahmen dieser Berichterstattung soll dieser Entscheid nun gefällt werden.

4.1 Bundesgesetz

Das Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich vom 12. Dezember 2014 (Ausbildungsbeitragsgesetz; SR 416.0) regelt die Ausrichtung der Beiträge des Bundes an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen an Studierende auf der Tertiärstufe. Mit diesem Gesetz will der Bund die interkantonale Harmonisierung der Stipendien und Studiendarlehen fördern. Das Bundesgesetz hat die formellen Bestimmungen der Stipendienvereinbarung aufgenommen und hält fest, dass fortan nur noch diejenigen Kantone Anspruch auf Gewährung von Bundesbeiträgen haben, welche die formellen für die Tertiärstufe relevanten Harmonisierungsgrundsätze der Stipendienvereinbarung erfüllen. Der Bundesbeitrag wird jährlich aus dem bewilligten Zahlungskredit durch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFJ auf die Kantone

nach Bevölkerungszahl aufgeteilt. Der Kanton Obwalden erhält so jährlich einen Beitrag von rund Fr. 110 000.–.

4.2 Situation Obwalden

Bei der Erarbeitung der neuen Stipendiengesetzgebung war die Interkantonale Stipendienvereinbarung eine der wichtigen Referenzen für die Ausgestaltung des neuen Systems. Die kantonale Gesetzgebung erfüllt alle formellen und materiellen Bestimmungen der Vereinbarung.

Die föderale Struktur ist eines der prägenden Strukturelemente der Schweiz und im Bildungsbereich besonders ausgeprägt. Um die interkantonale Koordination sicherzustellen, einigen sich die Kantone auf Vereinbarungen, mit deren Beitritt sie ihrem Koordinationswillen Ausdruck geben. Der Regierungsrat ist aus folgenden Gründen der Überzeugung, dass auch der Kanton Obwalden der Interkantonalen Stipendienvereinbarung beitritt:

- Die kantonale Stipendiengesetzgebung erfüllt bereits heute alle formellen und materiellen Voraussetzungen für einen Beitritt. Ein Beitritt ist somit weder mit einer Gesetzesanpassung noch mit Mehrkosten verbunden.
- Basis für Bundesbeiträge ist die Einhaltung der formellen Bestimmungen der Stipendienvereinbarung. Bei einer allfälligen Anpassung der Vereinbarung ist der Kanton deshalb faktisch an die in der Vereinbarung definierten Parameter gebunden. Ein Beitritt zur Vereinbarung sichert dem Kanton ein Mitspracherecht und der Kanton wird damit auch als verlässlicher Partner in der interkantonalen Zusammenarbeit wahrgenommen.
- Der Kanton gibt seinem Willen Ausdruck, durch eine gesamtschweizerische Koordination die Rechtssicherheit und Verlässlichkeit des Stipendienwesens zu stärken.
- Es bestehen im Bereich der Stipendien auf Bundesebene immer wieder Zentralisierungstendenzen, welche ein stärkeres Eingreifen des Bundes fordern. Dank der Interkantonalen Stipendienvereinbarung gelang es, den Eingriff des Bundes in die Kantonshoheit auf die bereits in der Vereinbarung koordinierten Bereiche zu beschränken. Mit dem Beitritt zur Vereinbarung stärkt der Kanton Obwalden die interkantonale Koordination.

5. Erläuterungen zur Stipendienvereinbarung und dem Kantonsratsbeschluss

Die Stipendienvereinbarung hat zum Ziel, die erreichten Harmonisierungserfolge verbindlich abzusichern und weitere allgemeinverbindliche Grundsätze festzulegen. Keine Person soll wegen eines Kantonswechsels die Stipendienberechtigung verlieren (formelle Harmonisierung), gleichzeitig soll die Chancengerechtigkeit erhöht werden (materielle Harmonisierung). Die kantonale Hoheit in der Stipendienvergabe bleibt auch nach einem Beitritt zur Vereinbarung bestehen. Es ist den Vereinbarungskantonen weiterhin möglich ihre Stipendiengesetzgebung den kantonalen Bedürfnissen entsprechend zu gestalten.

Die Vereinbarung stellt die Koordination zwischen den Kantonen betreffend Zuständigkeit, insbesondere des stipendienrechtlichen Wohnsitzes, sicher. Weiter harmonisiert sie durch einheitliche Grundsätze der Stipendienbemessung die Stipendienvergabe in den Kantonen. Mit Mindestvoraussetzungen bezüglich der beitragsberechtigten Personen und Ausbildungen sorgt sie zudem für einheitliche Mindestvorgaben für den Zugang zu Ausbildungsbeiträgen.

Zentrale Teile der Stipendiengesetzgebung sind inhaltlich mit der Stipendienvereinbarung identisch. Der Regierungsrat verzichtet deshalb auf weitere Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln und verweist auf den von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren erarbeiteten Kommentar zur Stipendienvereinbarung vom 18. Juni 2009 (siehe www.edk.ch > Stipendienkonkordat).

Mit seinem Beschluss stimmt der Kantonsrat dem Beitritt zur Stipendienvereinbarung zu. Zusätzlich wird der Regierungsrat mit dem Kantonsratsbeschluss ermächtigt, künftige Änderungen

der Vereinbarung zu genehmigen sowie die Vereinbarung zu kündigen. Hierbei ist zu beachten, dass die Vereinbarung nicht direkt anwendbar ist, sondern die Kantone gehalten sind, ihre Gesetzgebung anzupassen (siehe Art. 25 der Vereinbarung). Entsprechend bleibt die Mitwirkung des Kantonsrats auch bei allfälligen, zukünftigen Änderungen der Vereinbarung gewährleistet.

Gestützt auf Art. 70 Ziff. 13 der Kantonsverfassung vom 19. Mai 1968 KV; GDB 101.0) ist der Kantonsrat für den Beitritt zur Vereinbarung in diesem Bereich zuständig. Der Beitrittsbeschluss untersteht nicht dem fakultativen Referendum nach Art. 59 Abs, 1 Bst. b KV, da keine Mehrkosten anfallen.

Der Beitrittsbeschluss enthält die übliche Ermächtigung an den Regierungsrat, wonach er Vereinbarungsänderungen in untergeordneten Fragen im Rahmen seiner verfassungsmässigen Finanzbefugnisse sowie in Bezug auf Zuständigkeit und Verfahren zuzustimmen und die Vereinbarung gegebenenfalls kündigen kann.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Eingereichte und bewilligte Gesuche sowie Höhe der ausbezahlten Beiträge	6
Abbildung 2: Entwicklung der Studierenden an Hochschulen und Fachhochschulen gegenüber bewilligten Gesuchen	6
Abbildung 3: Gesamt gesprochene Ausbildungsbeiträge und Durchschnitt pro Gesuchsteller/in	7
Abbildung 4: Durchschnittliche Stipendien im interkantonalen Vergleich	8
Abbildung 5: Anzahl bewilligte und bezogene Darlehen	9
Abbildung 6: Beitrittsverfahren Stipendienvereinbarung	11

Beilagen:

- Kantonsratsbeschluss zum Wirkungsbericht des Regierungsrates zur Verordnung über die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienverordnung)
- Kantonsratsbeschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienvereinbarung)
- Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen