

# Bundesblatt

116. Jahrgang

Bern, den 19. Juni 1964

Band I

---

*Erscheint wöchentlich. Preis 33 Franken im Jahr, 18 Franken im Halbjahr zuzüglich  
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*  
Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an  
Stämpfli & Cie. in Bern

---

9004

## Botschaft

des

### Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien

(Vom 29. Mai 1964)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien zu unterbreiten.

#### 1. Die Ausgangslage

Die Fragen, die sich im Zusammenhang mit einer vermehrten Förderung des beruflichen Nachwuchses auf allen Stufen stellen, beschäftigen schon seit einer Reihe von Jahren die schweizerische Öffentlichkeit in starkem Masse. Ob unser Land auch in Zukunft im internationalen Konkurrenzkampf bestehen und seinen hohen Lebensstandard aufrechterhalten kann, wird in weitem Umfange davon abhängen, dass es gelingt, eine ausreichende Zahl von gut ausgebildeten Wissenschaftlern und Forschern und von genügend geschulten Nachwuchskräften in den mittleren und unteren Kadern sicherzustellen. Dass die Lage bereits in der Gegenwart einen kritischen Punkt erreicht hat, zeigen die grossen Schwierigkeiten, vor die sich fast alle Berufszweige bei der Rekrutierung des erforderlichen Personals gestellt sehen. Es bestehen beträchtliche Gleichgewichtsstörungen zwischen Angebot, Nachfrage und Bedarf an Arbeitskräften. In wesentlichem Umfange sind sie verursacht durch die rasch fortschreitende Technisierung zahlreicher Lebensbereiche und die damit verbundenen wirtschaftlichen und beruflichen Strukturwandlungen, die zur Folge haben, dass heute viel mehr als früher differenziert vorge qualifizierte Berufstätige benötigt werden. Um in allen Bereichen

den Nachwuchs wirksamer zu fördern, bedarf es daher mannigfacher Umstellungen in den Methoden der Ausbildung und der Auslese und grosszügiger Massnahmen zur Ausschöpfung der vorhandenen Begabtenreserven.

Die Notwendigkeit einer verstärkten Nachwuchspolitik bestätigen zahlreiche Einzelermittlungen, in denen die Verhältnisse in bestimmten Berufen ihre Darstellung gefunden haben. Vor allem waren es aber zwei umfassende Untersuchungen, in denen auf die besorgniserregende Nachwuchssituation in Gegenwart und Zukunft eindringlich hingewiesen wurde. Schon im Frühjahr 1959 erschien der Schlussbericht eines unter der Leitung des Delegierten für Arbeitsbeschaffung, Direktor Dr. Fritz Hummler, stehenden Arbeitsausschusses, der den Bestand und Bedarf an Ingenieuren, Technikern und Naturwissenschaftlern, einschliesslich der Mathematiker und Physiker, abklärte und zur Feststellung gelangte, dass in bezug auf den Nachwuchs in den genannten Berufen die Lage als sehr ernst bezeichnet werden müsse. Nicht weniger alarmierend wirkte der im Sommer 1963 veröffentlichte Bericht der vom Departement des Innern ernannten und von Prof. Dr. Hans Schultz (Universität Bern) präsierten Kommission, welche die Nachwuchssituation auf dem Gebiete der Geisteswissenschaften und der medizinischen Berufe sowie des Lehrerberufes auf der Mittelschulstufe untersuchte. Auch der Bericht dieser Kommission kommt zum Schlusse, dass es grosser Anstrengungen bedürfe, um den in fast allen Disziplinen festzustellenden und für die Zukunft noch in verstärktem Masse zu erwartenden Nachwuchsmangel zu beheben und damit einer Entwicklung vorzubeugen, die das wirtschaftliche und kulturelle Gedeihen unseres Landes in nachteiliger Weise beeinflussen musste.

Es erscheint hier immorhin angezeigt, festzustellen, dass die intensive Beschäftigung der Öffentlichkeit mit den Nachwuchsfragen nicht ohne konkrete, positive Ergebnisse geblieben ist. Durch die Kantone und den Bund wie auch durch die private Wirtschaft sind zum Zwecke einer vermehrten Nachwuchsförderung eine Reihe von Vorkehren getroffen worden, die eine gewisse Entspannung der Lage erwarten lassen. Unter den Massnahmen der Kantone möchten wir lediglich erwähnen die Schaffung neuer Techniken, die Errichtung von Maturitätsschulen oder wenigstens von Zweigmittelschulen ausserhalb des Einzugsgebietes der grossen Städte, den Ausbau der Hochschulen, Verbesserungen im Stipendienwesen und die Änderung mancher Schulgesetze im Sinne einer Anpassung an die modernen Bedürfnisse. Der Bund seinerseits hat die Mittel zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung in den letzten Jahren stark erhöht. Für den Ausbau der Eidgenössischen Technischen Hochschule wurden grosse Summen bewilligt. Deren Stipendienkredit erfuhr eine beträchtliche Erhöhung. Im Rahmen des revidierten Gesetzes soll die berufliche Ausbildung eine kräftigere Förderung erfahren. Die Frage einer Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund und die Änderung der Maturitäts-Anerkennungsverordnung bilden zurzeit Gegenstand der Prüfung durch eigens hiefür eingesetzte Expertenkommissionen des Departements des Innern, deren Arbeiten vor dem Abschluss stehen. Parallel zu diesen Bestrebungen zur Förde-

rung des Nachwuchses in Industrie und Gewerbe unterstützt der Bund auch das landwirtschaftliche Bildungs- und Beratungswesen. So gewährt er nach Massgabe des Landwirtschaftsgesetzes vor allem wesentliche Beiträge an die landwirtschaftlichen Berufsschulen und die kantonalen landwirtschaftlichen Fachschulen. Unter dem Vorbehalt gleichhoher Leistungen der Kantone, richtet er sodann Stipendien für die Vorbereitung auf die Aufnahmeprüfung und für das Studium an der Abteilung für Landwirtschaft der Eidgenössischen Technischen Hochschule aus. Ferner wird er sich gemäss dem neuen Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die landwirtschaftlichen Techniken an der Schaffung und am Betrieb eines landwirtschaftlichen Technikums finanziell beteiligen. Die Bestimmungen dieses Gesetzes werden dem Bund auch erlauben, an die Schülerstipendien von Kantonen, Gemeinden, Stiftungen oder Verbänden Beiträge bis zu 50 Prozent zu gewähren. Zusammen mit den Anstrengungen der Kantone und der landwirtschaftlichen Verbände stellen diese Massnahmen des Bundes auf dem Gebiete der Berufsbildung der Jungen und der Beratung der Erwachsenen eine wirksame Hilfe und Förderung dar. Auch der Beitrag der privaten Wirtschaft zur Nachwuchsförderung ist beträchtlich. Wir erinnern in diesem Zusammenhang lediglich an die zahlreichen in jüngster Zeit errichteten Stipendienstiftungen.

Zusätzliche Massnahmen erweisen sich aber als unerlässlich.

Im Hinblick auf eine Bekämpfung des Nachwuchsmangels ist kein Postulat mit mehr Nachdruck erhoben worden und hat keines eine so allgemeine Zustimmung und Unterstützung gefunden wie dasjenige nach einem kräftigen Ausbau des Stipendienwesens. Der Grund, dass dieser Forderung praktisch keine Opposition erwuchs, ist allerdings nicht nur in wirtschaftlichen Überlegungen zu erblicken. Immer mehr hat sich in allen Kreisen die Überzeugung durchgesetzt, dass es auch einem Gebot der Gerechtigkeit entspricht, jedem begabten jungen Menschen die Möglichkeit zu verschaffen, ohne Rücksicht auf seine finanzielle Lage eine seinen Talenten entsprechende Ausbildung zu erhalten und am sozialen Aufstieg teilzuhaben.

In unserer Botschaft vom 29. November 1962 betreffend die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 27<sup>quater</sup> über Stipendien und andere Ausbildungsbeihilfen (BBl 1962, II, 1316) haben wir Sie über das Stipendienwesen in der Schweiz eingehend orientiert. Für Einzelheiten gestatten wir uns daher, auf jene Vorlage zu verweisen. In der erwähnten Botschaft bemerkten wir u. a., dass sich der Inhalt des Stipendienbegriffes gewandelt habe, indem immer deutlicher das Moment einer Bildungsinvestition in den Vordergrund gerückt sei, während früher den Stipendienleistungen vielfach der Charakter eines Almosens angehaftet habe. Dementsprechend sei die Regelung des Stipendienwesens in stets zunehmendem Masse zu einer Aufgabe der öffentlichen Hand, bei uns in erster Linie der Kantone, geworden, von denen zahlreiche ihre Stipendiengesetzgebung in den letzten Jahren bedeutend verbessert hätten. Dennoch bleibe die Tatsache bestehen, dass in manchen Gebieten unseres Landes das Stipendienwesen nicht den Ausbau erfahren habe, wie er im Interesse einer vermehrten

Erfassung unserer Begabtenreserven läge. Nicht alle Kantone sähen sich imstande, ausreichende Stipendienregelungen zu treffen, und zwar darunter zum Teil gerade jene, in denen die grösste Zahl unausgenützter Talente vermutet werden dürfe. Um die Verhältnisse im Bereiche des Stipendienwesens noch entscheidend verbessern zu können, bedürfe es daher einer Mithilfe des Bundes. Hiefür müsse aber vorerst die verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen werden.

Seit Erscheinen der Botschaft vom 29. November 1962 ist die Entwicklung nicht stillgestanden. Weitere Kantone sind zu einer Revision ihrer Stipendien-gesetze geschritten oder bereiten eine solche vor. Auch die Stipendienleistungen haben sich inzwischen erhöht. Während 1961 die Gesamtaufwendungen der Kantone für Stipendien ungefähr den Betrag von 10,35 Millionen Franken erreichten, waren es 1962 bereits 13,45 Millionen Franken. Die Stipendienleistungen der Kantone pro Einwohner ihres Gebietes sind aber nach wie vor sehr unterschiedlich. 1962 schwankten sie zwischen 43 Rappen und 6,91 Franken. Im Durchschnitt aller Kantone ergab sich ein Betrag von 2,47 Franken. Beiträge des Bundes sollen es nun ermöglichen, diese Differenzen, die das teilweise Ungenügen der kantonalen Stipendienmöglichkeiten aufzeigen, in starkem Masse auszugleichen.

Am 8. Dezember 1963 haben Volk und Stände dem neuen Verfassungsartikel 27<sup>quater</sup> (Stipendienartikel) zugestimmt. 479 987 Ja standen lediglich 131 644 Nein gegenüber. Sämtliche Kantone wiesen starke annehmende Mehrheiten auf.

Der Verfassungsartikel lautet wie folgt:

#### Art. 27<sup>quater</sup>

<sup>1</sup> Der Bund kann den Kantonen Beiträge gewähren an ihre Aufwendungen für Stipendien und andere Ausbildungsbeihilfen.

<sup>2</sup> Er kann ferner, in Ergänzung kantonaler Regelungen, selber Massnahmen ergreifen oder unterstützen, die eine Förderung der Ausbildung durch Stipendien und andere Ausbildungsbeihilfen bezwecken.

<sup>3</sup> Die kantonale Schulhoheit ist in allen Fällen zu wahren.

<sup>4</sup> Die Ausführungsbestimmungen sind in der Form von Bundesgesetzen oder allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen zu erlassen. Die Kantone sind vorgängig anzuhören.

Mit der Annahme des Stipendienartikels hat der Bund die Möglichkeit erhalten, am Ausbau des Stipendienwesens mitzuwirken. Artikel 27<sup>quater</sup> stellt jedoch einen Kompetenzartikel dar. Seine praktische Bedeutung wird sich daher erst im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung zeigen, für die er die Grundlage abgibt. Der Ihnen mit dieser Botschaft vorgelegte Gesetzesentwurf stellt einen ersten Ausführungserlass dar, und zwar das Ausführungsgesetz zu Absatz 1 des Verfassungsartikels, der den Bund ermächtigt, den Kantonen an ihre Aufwendungen für Stipendien und andere Ausbildungsbeihilfen Beiträge zu gewähren.

## 2. Die Vorarbeiten zum Gesetzesentwurf

Botschaft und Entwurf zum Stipendienartikel der Bundesverfassung fanden sowohl in den eidgenössischen Räten wie in der Öffentlichkeit eine durchwegs günstige Aufnahme. Schon in einem verhältnismässig frühen Zeitpunkt durfte daher mit einem positiven Ausgang der Volksabstimmung gerechnet werden. Diese Sachlage und der Umstand, dass weite Kreise unseres Volkes baldige Massnahmen des Bundes im Bereiche des Stipendienwesens mit Ungeduld erwarteten, bewogen das Departement des Innern, die Vorarbeiten für die Ausführungsgesetzgebung zum neuen Verfassungsartikel unverzüglich an die Hand zu nehmen. Dabei stand von Anfang an die Ausarbeitung eines Gesetzes über Beiträge an die Stipendienaufwendungen der Kantone im Sinne von Absatz 1 des Verfassungsartikels im Vordergrund. Schon in unserer Botschaft vom 29. November 1962 hatten wir darauf hingewiesen, dass sich ein solches Gesetz angesichts der beschränkten Möglichkeiten mancher Kantone zum Ausbau ihres Stipendienwesens als erste Massnahme des Bundes aufdrängen dürfte. Anlässlich der Beratungen der Verfassungsvorlage in den eidgenössischen Räten fand diese Auffassung ihre volle Bestätigung. Wenn sich die Auswirkungen eines solchen Gesetzes einigermassen überblicken lassen, soll dann festgestellt werden, ob und in welchem Umfange sich ergänzende Massnahmen des Bundes im Sinne von Absatz 2 des Stipendienartikels als notwendig erweisen.

Angesichts der heiklen Fragen, die eine Mitwirkung des Bundes auf dem Gebiete des Stipendienwesens aufwerfen musste, legte das Departement des Innern grosses Gewicht darauf, das geplante Gesetz in enger Verbindung mit den Kantonen vorzubereiten. Bereits am 22. April 1963 gelangte es in einem Kreisschreiben an die kantonalen Erziehungsdirektionen, um deren Stellungnahme zu einigen wesentlichen Punkten, die im kommenden Gesetz ihre Regelung finden sollten, in Erfahrung zu bringen. Vor allem wurden die Kantone eingeladen, sich zu dem bereits in der Botschaft zum Verfassungsartikel enthaltenen Vorschlag über die Bemessung der künftigen Stipendienbeiträge des Bundes zu äussern – ein Punkt, den wir bei der Erläuterung von Artikel 7 des Gesetzesentwurfes, unten unter Ziffer 3, noch eingehend erörtern werden – und sich auch darüber auszusprechen, für welche Schulstufen Beiträge an Stipendien in Aussicht zu nehmen wären. Eine weitere Frage betraf die eventuelle Abschaffung bestehender Karenzfristen für den Beginn der Stipendienberechtigung. Schliesslich bat das Departement die Erziehungsdirektionen auch, ihm ihre Auffassung bekanntzugeben, welche jährlichen Höchststipendien für bestimmte Schulstufen ihnen heute als angemessen erscheinen.

Auf Grund der vollzählig eingegangenen Antworten sah sich das Departement des Innern im vergangenen Sommer in der Lage, einen ersten Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien auszuarbeiten, der an der ordentlichen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren vom 9. Oktober 1963 in Sitten zur Verteilung gelangte. Die Konferenz beauftragte mit der Prüfung ihre Stipendien-

kommission, die zu diesem Zwecke durch Beizug von 3 Erziehungsdirektoren aus Bergkantonen von 5 auf 8 Mitglieder erweitert wurde. Am 29. Oktober 1968 tagte die Stipendienkommission auf Einladung des Departements des Innern in Bern. Der Vorentwurf und der hiezu erstattete «Erläuternde Bericht» fanden eine durchaus positive Aufnahme. Eine abweichende Meinung vertrat die Kommission lediglich hinsichtlich der Festsetzung von Stipendiengrundbeträgen, die für Bundesbeiträge gemäss Vorentwurf nicht anrechenbar sein sollten.

Gestützt auf die Beratungen mit der Stipendienkommission der Erziehungsdirektorenkonferenz und nachdem einige Fragen auch noch Gegenstand verwaltungsinterner Besprechungen gebildet hatten, überarbeitete das Departement des Innern seinen Vorentwurf und den dazugehörenden Bericht. Die so bereinigte Fassung der Vorlage wurde mit Ermächtigung unserer Behörde am 17. Dezember 1963 folgenden Stellen zur Vernehmlassung unterbreitet:

- sämtlichen Kantonsregierungen,
- den politischen Parteien,
- den Spitzenverbänden der Wirtschaft,
- dem Verband der Schweizerischen Studentenschaften,
- der Stipendien-Koordinationsgruppe der Studentenschaften,
- der Gesellschaft Schweizer Akademiker,
- dem Schweizerischen Verband der Akademikerinnen,
- dem Schweizerischen Lehrerverein,
- der Stiftung Pro Juventute,
- dem Schweizerischen Verband für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge,
- dem Auslandschweizersekretariat der Neuen Helvetischen Gesellschaft,
- der Schweizerischen Vereinigung für Rechtsstaat und Individualrechte.

Die Zahl der offiziell begrüßten Empfänger des Vorentwurfes belief sich damit auf 52, von denen 49 zur Vorlage Stellung nahmen. Von sämtlichen Kantonen und Spitzenverbänden der Wirtschaft sind Vernehmlassungen eingegangen.

Das Resultat dieser umfassenden Konsultation war wiederum sehr ermutigend. Der Vorentwurf fand grundsätzlich durchwegs eine positive Beurteilung. Das Vernehmlassungsverfahren vermittelte wertvolle Anregungen und trug zur Klärung einiger Hauptpunkte der Vorlage Wesentliches bei. Einer starken und grundsätzlichen Opposition begegnete – wie schon in der Stipendienkommission der Erziehungsdirektorenkonferenz – das Verfahren für die Bemessung der Bundesbeiträge, auf das wir noch zu sprechen kommen werden.

Der Ihnen nunmehr vorgelegte Gesetzesentwurf weicht vom Vorentwurf nur hinsichtlich der Bestimmungen über die Beitragsbemessung wesentlich ab. Die übrigen Artikel haben keine grundlegenden Änderungen erfahren. Wir waren bestrebt, im Rahmen des Möglichen, den in den Vernehmlassungen geäußerten Anregungen Rechnung zu tragen. Bei der nun folgenden Erläuterung des Gesetzesentwurfes werden wir Gelegenheit haben, auf die Stellungnahmen näher einzutreten.

### 3. Der Gesetzesentwurf

#### a. Allgemeine Bemerkungen

Der Ihnen im Hinblick auf die Ausführung von Absatz 1 des Stipendienartikels unterbreitete Gesetzesentwurf stellt einen reinen Subventionserlass dar. Er beschränkt sich auf die für die Regelung der Beitragsleistungen des Bundes an die kantonalen Stipendienaufwendungen unerlässlichen Bestimmungen. Die Ordnung des Stipendienwesens verbleibt vollständig den Kantonen. Sie bestimmen weiterhin die Voraussetzungen für Stipendienleistungen, setzen die Höhe der Stipendien fest und sind auch allein zuständig, das Verfahren für deren Ausrichtung festzulegen. Die kantonale Schulhoheit wird durch den Gesetzesentwurf in keiner Weise eingeschränkt.

Das Gesetz hat praktisch einen sehr umfassenden Wirkungsbereich. Es ermöglicht dem Bund fortan die Ausrichtung von Stipendienzuschüssen zum Besuche zahlreicher Lehranstalten, die auf Grund der geltenden Gesetzgebung keine Berücksichtigung finden konnten. Wir verweisen auf Artikel 4 des Entwurfes. Allerdings kommt dem Gesetz insoweit subsidiärer Charakter zu, als es keine Anwendung findet auf Stipendienbeiträge, die der Bund auf Grund seiner Spezialgesetzgebung – zu erwähnen sind hier das Berufsbildungs- und Landwirtschaftsgesetz – gewähren kann.

Der Gesetzesentwurf spricht nur von Beiträgen an Stipendien, nicht auch von Zuwendungen an andere Ausbildungsbeihilfen der Kantone. Dadurch wird aber – insbesondere angesichts des sehr weit gefassten Stipendienbegriffes – praktisch eigentlich nur eine Beteiligung des Bundes an Studiendarlehen ausgeschlossen. Schon aus einer für das Jahr 1961 durchgeführten Erhebung des Departements des Innern über die Aufwendungen der Kantone für Ausbildungsbeihilfen ergab sich, dass der Gewährung von Studiendarlehen im Vergleich zu den Leistungen für Stipendien lediglich eine untergeordnete Bedeutung zukommt. Eine Untersuchung der Zentralen Informationsstelle für Fragen des Schul- und Erziehungswesens in Genf über Studienstipendien und -darlehen im Jahre 1962 hat das Resultat der Umfrage des Departements von 1961 bestätigt. Der Anteil der Studiendarlehen an den Gesamtaufwendungen der Kantone für Ausbildungsbeihilfen ist prozentual weiter zurückgegangen. Von den Ausbildungsbeihilfen der Kantone entfielen 1962 nur noch 13,3 Prozent (1961: 18,8 Prozent) auf Studiendarlehen. Sofern der Bund – wie wir dies in Aussicht nehmen – namhafte Beiträge an die kantonalen Stipendienaufwendungen ausrichtet, dürften die Kantone ohne Schwierigkeiten die Frage von Studiendarlehen ohne seine Mithilfe regeln können. Zuwendungen an solche Darlehen würden überdies ein recht kompliziertes Verfahren bedingen, da der Bund selbstverständlich an den Rückzahlungen wieder partizipieren müsste. In den Antworten auf die im April 1963 erfolgte Umfrage des Departements des Innern haben denn auch nur 3 Kantone ausdrücklich Bundesbeiträge an kantonale Studiendarlehen gewünscht.

Keine Ausbildungsbeihilfen im Sinne des Stipendienartikels der Bundesverfassung stellen Aufwendungen der Kantone für die Errichtung von Schüler- und Studentenheimen, von Verpflegungsstätten u. ä. dar. Selbstverständlich ist das Bestehen solcher Institutionen in hohem Masse geeignet, die Studienkosten zu verringern. Allein, es handelt sich bei diesen Leistungen der Kantone nicht um individuelle Beihilfen. Nur solche dürfen aber für Beiträge des Bundes im Rahmen des Verfassungsartikels Berücksichtigung finden. Dem in einigen Vernehmlassungen zum Vorentwurf geäußerten Wunsche, es möchten im vorliegenden Gesetz auch Subventionen des Bundes an die Kosten von Institutionen gewährt werden, die, wie z. B. Studentenheime oder die Einrichtung einer Mensa, der Studier erleichterung dienen, konnten wir daher aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht entsprechen. Eine solche Hilfe wäre lediglich – für die Hochschulstufe – gestützt auf Artikel 27 der Bundesverfassung denkbar. Die Frage wird daher im Zusammenhang mit der Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund nach Abschluss der Arbeiten der hierfür eingesetzten Expertenkommission näher geprüft werden müssen.

Das Gesetz bedarf einer Ergänzung durch eine Vollziehungsverordnung, in der vor allem die nicht anrechenbaren Grundbeträge und auch das Verfahren für die Gewährung der vorgesehenen Beiträge zu regeln sein werden. Im Zusammenhang mit der Präzisierung einiger anderer Bestimmungen des Gesetzes in der Verordnung dürfte sich voraussichtlich noch eine weitere Fühlungnahme mit den Kantonen aufdrängen. Diese werden jedenfalls zu gegebener Zeit Gelegenheit erhalten, sich auch zum Verordnungsentwurf auszusprechen.

### *b. Die einzelnen Artikel*

#### Art. 1 und 2

Artikel 1 stellt den Grundsatz auf, dass der Bund den Kantonen jährliche Beiträge an ihre Aufwendungen für Stipendien gewährt.

Zur Verdeutlichung dieser Bestimmung definiert Artikel 2, Absatz 1 den Begriff «Stipendium». Um dem Gesetz eine möglichst grosse Wirksamkeit zu verleihen, haben wir Gewicht darauf gelegt, diesen Begriff möglichst weit zu fassen. Er schliesst alle einmaligen oder wiederkehrenden, der Aus- oder Weiterbildung dienenden Geldleistungen an Einzelpersonen ein, zu deren Rückzahlung keine Verpflichtung besteht, also Aufwendungen in Geld ausser Darlehen. Demnach fallen darunter auch Entschädigungen, die lediglich an Verpflegungs- oder Transportkosten von Schülern oder Studierenden geleistet werden, aber auch Beiträge an den Druck von Dissertationen.

Es ist in Vernehmlassungen zum Vorentwurf angeregt worden, im Gesetz ausdrücklich zu verankern, dass es sich bei Stipendien um Zuwendungen handeln müsse, die im Einzelfall unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit des Stipendiaten und seiner Familie erfolgen. Eine solche einschränkende Bestimmung drängt sich jedoch nicht auf, da die Kantone keine reinen Leistungsstipendien kennen. Auch in Zukunft werden sie trotz den Bundes-

beitragen im Durchschnitt mehr als die Hälfte der Belastung durch Stipendien selber zu tragen haben, so dass Missbräuche nicht zu befürchten sind.

Bei den für Beiträge zu berücksichtigenden Stipendien muss es sich gemäss Artikel 1 um Aufwendungen der Kantone handeln. Die Regel dürften dabei Zuwendungen aus kantonalen Stipendienkrediten oder -fonds bilden. Jedenfalls muss es sich um unmittelbare kantonale Leistungen zugunsten von Einzelpfängern handeln. Werden solche noch durch Zuwendungen von Gemeinden ergänzt – wobei keine der nach kantonalem Recht möglichen Arten von Gemeinden ausgeschlossen sein soll –, so finden nach Artikel 2, Absatz 2 diese bei der Bemessung der Bundesbeiträge ebenfalls Berücksichtigung. Der Vorentwurf bestimmte, dass kommunale Aufwendungen, die zur Ergänzung kantonalen Stipendien erbracht werden, nur dann anrechenbar sein sollten, wenn sie durch das kantonale Recht vorgeschrieben werden. In den meisten Vernehmlassungen wurde jedoch, da solche gesetzliche Bestimmungen vielfach fehlen, auch die Berücksichtigung freiwilliger Gemeindebeiträge verlangt. Es schien uns richtig, diesem Begehren Rechnung zu tragen. Die Verteilung der Stipendienlasten auf den kantonalen Fiskus und die Gemeinden bleibt somit völlig den Kantonen überlassen. Ausschliesslich kommunale Stipendien bleiben hingegen für Bundesbeiträge unberücksichtigt.

#### Art. 3-5

Die Artikel 3-5 erwähnen die näheren Voraussetzungen, unter denen der Bund die im Gesetz vorgesehenen Beiträge entrichtet.

#### Art. 3

Absatz 1 verdeutlicht, dass kantonale Aufwendungen für Bundesbeiträge nur soweit anrechenbar sind, als sie sich auf Stipendiengewährungen in konkreten Einzelfällen beziehen. Subventionen der Kantone (z.B. an Stipendienstiftungen) oder lediglich die Bereitstellung allgemeiner Kredite, die für Stipendienzwecke bestimmt sind, scheiden demnach für Bundesbeiträge aus.

Absatz 2: Organisation und Aufbau des Schulwesens sind von Kanton zu Kanton – als Ausfluss ihrer Schulhoheit – verschieden geregelt. Vor allem bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich des Übertritts in die höheren Schulstufen, insbesondere in bezug auf den Eintritt in Maturitätsschulen. Damit Stipendienaufwendungen für Schüler derselben Altersstufen in den verschiedenen Kantonen nicht allzu ungleich berücksichtigt werden müssen, bestimmt Absatz 2, dass Beiträge des Bundes an Stipendien zugunsten von Schülern, die gemäss der kantonalen Schulgesetzgebung im schulpflichtigen Alter stehen, ausgeschlossen sein sollen.

Natürlich beseitigt ein Abstellen auf das schulpflichtige Alter nicht alle Ungleichheiten, da auch die Dauer des Schulobligatoriums in den Kantonen verschieden geregelt ist. Die Unterschiede sind aber doch nicht mehr sehr bedeutend.

## Art. 4

bestimmt in Absatz 1, dass für die Gewährung von Bundesbeiträgen kantonale Stipendienaufwendungen angerechnet werden, die im Hinblick auf den Besuch von Hochschulen, Maturitätsschulen, Lehrerbildungsanstalten, Instituten für die Ausbildung von Geistlichen, Schulen für künstlerische Berufe und Schulen für soziale Arbeit erfolgen. Die dringlich gewordene Förderung des Nachwuchses rechtfertigt es, den Kreis der Lehranstalten möglichst weit zu ziehen. Im wesentlichen haben wir lediglich Schulen, für deren Besuch bereits auf Grund der Spezialgesetzgebung des Bundes Stipendienbeiträge möglich sind, nicht berücksichtigt. Dies betrifft vor allem jene Lehranstalten, die unter das Berufsbildungsgesetz und das Landwirtschaftsgesetz fallen. In den Katalog ebenfalls nicht aufgenommen haben wir sodann die Schulen für die Ausbildung von Krankenpflegepersonal, da der Bund erst unlängst – im Rahmen des Bundesbeschlusses vom 24. September 1962 über Bundessubventionen an die vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten Schulen der allgemeinen Krankenpflege (BBl 1962, II, 671) – eine Beitragsregelung zur Förderung des Nachwuchses an medizinischem Hilfspersonal getroffen hat. Zu den einzelnen im Gesetz aufgeführten Kategorien von Lehranstalten möchten wir folgendes bemerken:

**Hochschulen:** Als anrechenbare Hochschulstipendien betrachten wir nicht nur Stipendien, die der Ermöglichung oder Erleichterung eines akademischen Studiums dienen, sondern auch Nachwuchsstipendien, die Personen mit abgeschlossenem Studium eine weitere Ausbildung an einer Hochschule erlauben sollen.

**Maturitätsschulen:** Schon anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf des Stipendienartikels der Bundesverfassung wurde in zahlreichen Stellungnahmen der Standpunkt vertreten, dass in Ausführung von dessen Absatz 1 der Bund auch kantonale Mittelschulstipendien berücksichtigen sollte. Bei der Beratung der Vorlage in den eidgenössischen Räten kam dieser Standpunkt ebenfalls deutlich zum Ausdruck. In Beantwortung der Umfrage des Departements des Innern vom April 1968 sprachen sich wiederum 18 Kantone für den Einbezug der Maturitätsschulen aus. Da sich der so sehr benötigte akademische Nachwuchs aus den Absolventen dieser Schulen rekrutiert, entspricht es einem dringenden bildungspolitischen Postulat, ihren Besuch möglichst zu erleichtern. Wir halten es daher für unerlässlich, die Maturitätsschulen im Gesetz zu berücksichtigen.

Unter den Lehrerbildungsanstalten fassen wir die Lehrer- und Lehrerinnenseminarien, einschliesslich Kindergärtnerinnenseminarien, zusammen.

**Institute für die Ausbildung von Geistlichen:** Sie umschliessen die katholischen Priesterseminarien sowie – auf protestantischer Seite – die Institutionen, die ausserhalb der Hochschulen Geistliche für den Kirchendienst ausbilden.

Als Schulen für künstlerische Berufe sollen gelten: Konservatorien sowie (ausländische) Akademien für künstlerische Berufe, sofern es sich um Institute öffentlichen oder gemeinnützigen Charakters handelt.

Stipendien zum Besuch von Schulen für soziale Arbeit beabsichtigen wir für Bundesbeiträge unter der Voraussetzung zu berücksichtigen, dass es sich um Schulen handelt, welche die Bedingungen für eine Subventionierung auf der Grundlage des Bundesbeschlusses vom 17. Dezember 1952/22. Dezember 1959 über die Unterstützung von Schulen für soziale Arbeit erfüllen.

Ausser den gemäss Artikel 4, Absatz 1 anrechenbaren Stipendienaufwendungen der Kantone kommen – wie Artikel 4, Absatz 2 vorsieht – auch jene kantonalen Stipendien für Bundesbeiträge in Frage, die Personen, welche bereits im Erwerbsleben stehen oder standen, gewährt werden, um ihnen eine Aus- oder Weiterbildung an Lehranstalten oder Institutionen zu ermöglichen, die auf eine Maturitätsprüfung vorbereiten. Die Bestimmung dient der Förderung des sogenannten «Zweiten Bildungsweges», dem angesichts des Nachwuchsmangels immer grössere Bedeutung zukommt.

Absatz 3 enthält den bereits unter den «Allgemeinen Bemerkungen» (oben Ziff. 3, Buchstabe a) erwähnten Vorbehalt hinsichtlich der Spezialgesetzgebung des Bundes. Er ist natürlich auch in bezug auf die in Absatz 1 des Artikels aufgeführten Lehranstalten zu berücksichtigen. So hat z. B. für Stipendienbeiträge des Bundes an Studierende der Abteilung für Landwirtschaft an der Eidgenössischen Technischen Hochschule das Landwirtschaftsgesetz Anwendung zu finden. Das Berufsbildungsgesetz ist massgebend für Stipendienbeiträge im Hinblick auf ein Handelslehrerstudium an Hochschulen sowie zum Besuch der vom Bunde anerkannten Handelsmaturitätsschulen, der Hauswirtschaftslehre- und Seminarerien und unter gewissen Bedingungen auch der Arbeitslehrerinnen-seminarien.

#### Art. 5

Die Artikel 3 und 4 des Gesetzes umschreiben die allgemeinen Voraussetzungen für die Gewährung von Stipendienbeiträgen des Bundes. Artikel 5 knüpft die Leistungen des Bundes noch an das Vorliegen von zwei besonderen Bedingungen. Die eine bezieht sich auf die Verpflichtung der Kantone, im Zusammenhang mit der Ausrichtung von Stipendien die Wahl der Studienrichtung der Stipendiaten in keiner Weise zu beschränken. Angesichts des bei uns fest verankerten Grundsatzes der Lehr- und Lernfreiheit kommt dieser Bestimmung zwar praktisch kaum irgendwelche Bedeutung zu. Es wurde deshalb seinerzeit darauf verzichtet, eine entsprechende Vorschrift – wie dies vor allem von akademischen Kreisen vorgeschlagen worden war – in den Verfassungsartikel selbst aufzunehmen. Es lässt sich aber wohl rechtfertigen, dem Postulat, das seine grosse ideelle Bedeutung hat, wenigstens auf der Gesetzesstufe Rechnung zu tragen.

Die zweite Bedingung betrifft die sogenannten «Wohnsitzkarenzfristen». Viele Kantone machen auch heute noch die Gewährung von Studienbeihilfen von der Voraussetzung abhängig, dass der Gesuchsteller seit einer gewissen Zeit Wohnsitz im Kanton hat. Solche Karenzfristen haben für die davon Betroffenen

oft schwere Nachteile. Sie werden vielfach um jede Stipendienmöglichkeit gebracht, weil der frühere Wohnsitzkanton keine Beihilfen mehr gewährt und beim neuen die Voraussetzungen hierfür noch nicht vorliegen. Diese Verhältnisse, die angesichts der starken Binnenwanderung als weitgehend überholt erscheinen, bedürfen einer Korrektur. Anlässlich der schon mehrfach erwähnten Umfrage des Departements des Innern vom April 1968 sind denn auch zahlreiche Kantone für die völlige Abschaffung der Karenzfristen – jedenfalls soweit schweizerische Staatsbürger in Frage stehen – eingetreten. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde sogar vorgeschlagen, die Karenzfristen durch gesetzliche Vorschriften des Bundes abzuschaffen. Es fehlen jedoch hierfür alle rechtlichen Voraussetzungen. Angeregt wurde auch der Abschluss eines Konkordats zwischen den Kantonen, doch wäre ein solches wohl schwierig zu verwirklichen. Wir haben daher den Weg beschritten, über die Aufstellung einer Bedingung für die Ausrichtung der Stipendienbeiträge des Bundes, die den Kantonen die Ergreifung der erforderlichen Massnahmen erleichtern dürfte, das allgemein angestrebte Ziel zu erreichen. Artikel 5 des Gesetzesentwurfes bestimmt, dass Kantone, die auf Stipendienbeihilfen Anspruch erheben, für Schweizer eine Mindestdauer des Wohnsitzes höchstens dann vorsehen dürfen, wenn die Begründung des Wohnsitzes im Kanton vorwiegend mit Rücksicht auf dessen (vorteilhaftere) Stipendienregelung erfolgt. Der Vorentwurf sah als Bedingung von Bundesleistungen sogar die völlige Beseitigung der Karenzfristen durch die Kantone vor, doch begegnete diese Bestimmung vor allem in den Hochschulkantonen einem starken Widerstand. Es wurde geltend gemacht, dass Studierende dadurch einen Anreiz erhielten, ihren Wohnsitz nur deshalb zu verlegen, um in den Genuss der in den Universitätskantonen im allgemeinen höheren Stipendien zu gelangen. Angesichts der ohnehin schon grossen Hochschulausgaben sei es aber diesen Kantonen nicht zuzumuten, anderen Kantonen Stipendienlasten abzunehmen und sich selbst noch zusätzlich aufzubürden. Die nunmehrige Formulierung von Artikel 5 des Gesetzesentwurfes trägt den genannten, unseres Erachtens berechtigten Einwendungen Rechnung. In der Regel gilt als Wohnsitz derjenige der Eltern.

Sicher wäre es wünschbar, wenn auch für Ausländer grundsätzlich die Karenzfristen abgeschafft würden. Von den Kantonen wurde jedoch die Auffassung vertreten, dass der Bund Entscheidungen in dieser Hinsicht nicht durch Aufstellung einer Bedingung für die Ausrichtung seiner Stipendienbeiträge beeinflussen sollte.

In einigen Vernehmlassungen zum Vorentwurf wurde angeregt, der Bund möchte die Ausrichtung seiner Beiträge auch ausdrücklich an die Voraussetzung knüpfen, dass die Kantone ihre Stipendien durchwegs vom Beginn eines Studiums an, nicht erst nach Ablauf einer gewissen Frist (z. B. eines Semesters oder Studienjahres) gewähren. Wir haben auf die Aufnahme einer solchen Bedingung verzichtet, in der Erwartung, dass Kantone, die noch sogenannte «Studienkarenzfristen» kennen, solche, als durch die Zeitumstände völlig überholt, aus eigener Initiative fallenlassen werden.

Die Konservativ-Christlichsoziale Volkspartei und der Christlichnationale Gewerkschaftsbund der Schweiz, die Kantone Schwyz und Wallis sowie der Verband der Schweizerischen Studentenschaften haben in ihren Stellungnahmen zum Vorentwurf angeregt, die Gewährung von Stipendienbeiträgen sei auch von der Bedingung abhängig zu machen, dass die Kantone nicht nur die freie Wahl der Studienrichtung, sondern auch die freie Wahl der Schule garantieren. Andere Kantone – Waadt und Neuenburg – sowie die Liberal-Demokratische Union der Schweiz vertraten hingegen ebenso nachdrücklich den Standpunkt, dass den Kantonen das Recht gewahrt bleiben müsse, von ihren Stipendiaten zu verlangen, dass sie – soweit zumutbar und möglich – die in Betracht kommenden Schulen des die Stipendien ausrichtenden Kantons besuchen. In St. Gallen schreibt der gegenwärtige Artikel 10 der Kantonsverfassung vor, dass Stipendien an Absolventen der Mittelschulen und Lehrerbildungsanstalten grundsätzlich nur bei einem Besuch der betreffenden Lehranstalten des Kantons geleistet werden. Bei Aufstellung der Bedingung der freien Schulwahl wäre also dieser Kanton gezwungen, sogar zu einer Verfassungsänderung zu schreiten, um in den Genuss von Stipendienbeiträgen des Bundes zu gelangen. Die dargelegten Verhältnisse zeigen, dass die Frage der freien Schulwahl in gewissen Kantonen einen heftig diskutierten Gegenstand der Schulpolitik bildet. Eine auch nur indirekte Beeinflussung der Regelung dieser Fragen durch den Bund würde zweifellos einen Eingriff in die kantonale Schulhoheit bedeuten und wäre damit verfassungswidrig. Wir heben hervor, dass auf Vorschlag der eidgenössischen Räte die ausdrückliche Gewährleistung der kantonalen Schulhoheit in Absatz 3 des Stipendienverfassungsartikels aufgenommen wurde. Selbstverständlich stellt der Bund keine Einschränkung der Freiheit der Wahl der Schule auf. Seine Leistungen an Stipendien kommen zur Ausrichtung, gleichgültig, ob der Student oder der Schüler eine Schule im Kanton oder auswärts besucht. Soweit es am Bunde liegt, ist somit auch das Postulat der freien Schulwahl erfüllt.

#### Art. 6 und 7

Die Artikel 6 und 7 enthalten die Vorschriften über die Bemessung der Beiträge. Sie bilden das Kernstück der Vorlage.

#### Art. 6

stellt in Übereinstimmung mit Artikel 42<sup>ter</sup> der Bundesverfassung den Grundsatz auf, dass die Beiträge nach der Finanzkraft der Kantone abzustufen sind. Für die entsprechende Einteilung der Kantone sollen das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über den Finanzausgleich unter den Kantonen und die dazugehörigen Ausführungserlasse massgebend sein. Zusätzlich auch noch – wie dies im Vernehmlassungsverfahren angeregt worden ist – die (geographische) Lage eines Kantons zu berücksichtigen, erachten wir nicht als möglich, da es wohl ausgeschlossen wäre, in dieser Hinsicht ein Einteilungskriterium zu finden, das wirklich zu befriedigen vermöchte und nicht zu willkürlichen Einstufungen führen würde.

## Art. 7,

der die Beitragsansätze bestimmt, hat gegenüber dem Vorentwurf eine grundlegende Änderung erfahren. Im Vorentwurf lautete er wie folgt:

## Art. 7

<sup>1</sup> Für jede der in Artikel 4 erwähnten Kategorien von Lehranstalten setzt der Bundesrat einen besonderen und nach der Finanzkraft der Kantone abgestuften Stipendiengrundbetrag fest, der bei der Bemessung von Beiträgen unberücksichtigt bleibt.

<sup>2</sup> An die Gesamtaufwendungen für die den Stipendiengrundbetrag übersteigenden Leistungen gewährt der Bund einen Beitrag. Dieser beläuft sich

- auf 30 Prozent für finanzstarke Kantone,
- auf 50 Prozent für mittelstarke Kantone,
- auf 70 Prozent für finanzschwache Kantone.

Schon in unserer Botschaft zum Stipendienartikel der Bundesverfassung bemerkten wir, dass uns eine Beitragsregelung in diesem Sinne als zweckmässig erschiene. In der Normierung von Stipendiengrundbeträgen, die völlig zu Lasten der Kantone gingen und der gleichzeitigen Festsetzung hoher prozentualer Ansätze für die Beiträge des Bundes an die diese Grundbeträge übersteigenden Stipendienaufwendungen erblickten wir eine Lösung, die am besten geeignet wäre, die Kantone anzuspornen, ihre Stipendienregelungen soweit nötig weiter zu verbessern. In dieser Richtung liegt der Zweck der Bundesbeiträge, nicht jedoch in einer Entlastung der Kantone von bisherigen Aufwendungen. Es schien uns auch nicht gerechtfertigt zu sein, Bagatellstipendien für Bundesbeiträge zu berücksichtigen. Was die Höhe der Grundbeträge betrifft, so war vorgesehen, diese in der Vollziehungsverordnung zum Gesetz festzulegen. Im «Erläuternden Bericht» zum Vorentwurf wurden folgende Beträge als angemessen bezeichnet:

*Grundbeträge*

Lehranstalten	Finanzstarke Kantone Fr.	Mittelstarke Kantone Fr.	Finanzschwache Kantone Fr.
Hochschulen . . . . .	1000.—	800.—	600.—
Übrige in Artikel 4 genannte Kategorien von Lehranstalten . .	800.—	650.—	500.—

Bereits in der Stipendienkommission der Erziehungsdirektorenkonferenz stiess aber diese Beitragsregelung auf einen deutlichen Widerstand. Es wurde mehrheitlich die Meinung vertreten, dass bei Bemessung der nach der Finanzkraft der Kantone abzustufenden Bundesbeiträge einfach schlechthin auf die Gesamtaufwendungen der Kantone für Stipendien abgestellt und auf die Festsetzung von Stipendiengrundbeträgen, die für die Subventionen nicht anrechenbar wären, verzichtet werden sollte. Im Vernehmlassungsverfahren hat sich dann diese Opposition noch deutlich verstärkt. Vor allem wurde geltend ge-

macht, dass ein doppeltes Abstellen auf die Finanzkraft der Kantone – sowohl bei der Festsetzung der Grundbeträge wie bei der Bemessung der Bundesbeiträge – eine untragbare Benachteiligung der finanzstarken und vor allem der Hochschulkantone bedeute, die an den Schullasten ohnehin schon schwer zu tragen hätten. In einer Reihe von Vornehmlassungen fand sich sodann der Hinweis, dass die Regelung des Vorentwurfes der Tatsache zu wenig Rechnung trage, dass im Einzelfall meistens nicht die gesetzlich zulässigen Höchststipendienbeträge zur Auszahlung gelangen. Der Abzug eines stets gleichbleibenden nicht anrechenbaren Grundbetrages habe deshalb zur Folge, dass in sehr vielen Fällen der Stipendienbetrag, den der Bund für seine Beitragsleistung dann noch berücksichtigen könne, nur bescheiden sei und dass infolgedessen seine Hilfe ungenügend wäre. Befürchtungen, dass die Kantone versucht sein könnten, sich bei einer Lösung, die eine Bemessung der Bundesbeiträge auf der Grundlage ihrer Gesamtaufwendungen für Stipendien in Aussicht nimmt, auf Kosten des Bundes zu entlasten, wurden als gegenstandslos und unbegründet zurückgewiesen. In den Vornehmlassungen wurde ferner bemerkt, dass ein blosses Abstellen auf die gesamten Stipendienaufwendungen der Kantone auch mit bedeutend weniger administrativen Umtrieben verbunden wäre als die im Vorentwurf enthaltene Lösung.

Den erwähnten Einwendungen trägt nun der Gesetzesentwurf in weitgehendem Umfange Rechnung. Zwar sollen die nicht anrechenbaren Grundbeträge (Selbstbehalte), wie Artikel 7, Absatz 1 bestimmt, nicht völlig fallengelassen werden, doch ist vorgesehen, diese nicht mehr nach der Finanzkraft der Kantone abzustufen. Die von den meisten Kantonen beanstandete doppelte Berücksichtigung der Finanzkraft, nämlich sowohl bei der Festsetzung der Stipendiengrundbeträge wie bei der Bemessung der Bundesbeiträge, fällt damit weg. Vorgesehen ist in dieser Hinsicht lediglich noch eine Abstufung des Subventionssatzes. Was die Festsetzung der nicht anrechenbaren Grundbeträge betrifft, die in der Vollziehungsverordnung ihre Regelung finden wird, so nehmen wir für Hochschulstipendien 500 Franken und für Stipendien zum Besuche der übrigen in Artikel 4 genannten Kategorien von Lehranstalten 400 Franken in Aussicht, womit – gegenüber der früher vorgesehenen Lösung – für die Kantone eine Entlastung eintritt.

Infolge der Herabsetzung der nicht anrechenbaren Grundbeträge erscheint es gerechtfertigt, die Beitragsansätze gegenüber dem Vorentwurf etwa zu reduzieren. Absatz 2 von Artikel 7 setzt den Bundesbeitrag an die über die Stipendiengrundbeträge hinausgehenden Leistungen der Kantone – unter Vorbehalt von Absatz 3 – nunmehr wie folgt fest: 25 Prozent für finanzstarke Kantone, 45 Prozent für mittelstarke Kantone und 65 Prozent für finanzschwache Kantone. Insbesondere für die letzteren bedeuten diese Ansätze eine sehr erhebliche Hilfe des Bundes.

Für ein Jahres-Hochschulstipendium von 4000 Franken ergäben sich damit folgende Bundesleistungen:

	Finanzstarke Kantone Fr.	Mittelstarke Kantone Fr.	Finanzschwache Kantone Fr.
Ausbezahltes Stipendium. . . . .	4000.—	4000.—	4000.—
Selbstbehalt der Kantone. . . . .	500.—	500.—	500.—
Anrechenbarer Betrag . . . . .	3500.—	3500.—	3500.—
Beitragsatz . . . . .	25%	45%	65%
<i>Bundesbeitrag</i> . . . . .	875.—	1575.—	2275.—

Für ein Jahresstipendium von 2000 Franken zum Besuch einer Maturitätsschule kämen die nachstehenden Bundesbeiträge zur Auszahlung:

	Finanzstarke Kantone Fr.	Mittelstarke Kantone Fr.	Finanzschwache Kantone Fr.
Ausbezahltes Stipendium. . . . .	2000.—	2000.—	2000.—
Selbstbehalt der Kantone. . . . .	400.—	400.—	400.—
Anrechenbarer Betrag . . . . .	1600.—	1600.—	1600.—
Beitragsatz . . . . .	25%	45%	65%
<i>Bundesbeitrag</i> . . . . .	400.—	720.—	1040.—

Selbstbehalte in der genannten Höhe erachten wir für alle Kantone als tragbar. Sie rechtfertigen sich auch aus der Überlegung, dass gemäss Artikel 2, Absatz 2 des Gesetzesentwurfes für die Bundesbeiträge Zuwendungen von Gemeinden auf die Kantonsleistungen angerechnet werden sollen.

Eine besondere Begünstigung der Hochschulkantone erweist sich im Rahmen des vorliegenden Gesetzes nicht als möglich. Gewiss trifft es zu, dass der notwendig gewordene Ausbau der Universitäten den betreffenden Kantonen schwere Lasten aufbürdet. Die Frage einer Beteiligung des Bundes an den Kosten der Hochschulen darf aber nicht mit dem Problem der Stipendienbeihilfen des Bundes vermengt werden. Sie liegt auf einer anderen Ebene und wird nach Vorliegen des Berichtes der bereits erwähnten Expertenkommission, die zurzeit die Probleme einer Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund untersucht, zu prüfen sein. Wir werden Ihnen zu gegebener Zeit Vorschläge über die Förderung von Forschung und Lehre an den kantonalen Hochschulen unterbreiten.

Absatz 3 von Artikel 7 bestimmt, dass der Bundesrat für jede der in Artikel 4 erwähnten Kategorien von Lehranstalten einen Stipendienhöchstbetrag festsetzt, der für die Beitragsbemessung anrechenbar ist. Leistungen der Kantone, die darüber hinausgehen, bleiben damit unberücksichtigt. Die Aufnahme einer solchen Vorschrift, die im Vorentwurf nicht enthalten war, ist im Vernehmlassungsverfahren angeregt worden. Der Vorschlag wird vor allem damit begründet, dass schon begrifflich Stipendien eine bestimmte Höchstgrenze nicht überschreiten und nicht das Ausmass von eigentlichen Besoldungen (Présalaire) erreichen können. Die Festlegung der Stipendienhöchstbeträge soll nach Konsultierung der Kantone und der interessierten Organisationen erfolgen. Da der Zweck des Gesetzes in einem grosszügigen Ausbau des Stipendienwesens liegt, werden die Grenzen nicht eng angesetzt werden.

## Art. 8

sieht vor, das Verfahren für die Gewährung der Stipendienbeiträge in der Vollziehungsverordnung zu regeln. Wir sind der Auffassung, dass das Gesetz mit solchen Vorschriften nicht belastet werden sollte.

*c. Die finanziellen Auswirkungen*

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes sind sehr schwer abzuschätzen. Es lässt sich eben nicht mit Sicherheit voraussehen, in welchem Umfange die Stipendienbeiträge des Bundes die Kantone veranlassen werden, ihre Stipendien, sei es durch eine freizügigere Stipendienpraxis oder auch durch zusätzliche eigene Leistungen, zu erhöhen. Auch bleibt ungewiss, in welchem Ausmass das Stipendiengesetz dazu beitragen wird, die Zahl der Bewerber um solche Studienbeihilfen zu vermehren. Die letzten verfügbaren Angaben über die Höhe der Stipendienaufwendungen der Kantone beziehen sich auf das Jahr 1962. In diesem Jahre gewährten die Kantone einzig für den Besuch von Hochschulen, Mittelschulen und Seminarien Stipendien im Betrage von annähernd 8,7 Millionen Franken. Seither dürften sich die Leistungen zweifellos erhöht haben. Legen wir aber einer Schätzung einmal die Zahlen von 1962 zugrunde und nehmen wir an, dass die Kantone nach Inkrafttreten des Gesetzes ihre Stipendienleistungen nur soweit erhöhen würden, dass sie, nach Abzug der Bundesbeiträge, nicht mehr belastet wären als im genannten Jahre, so hätte der Bund bei den im Entwurf vorgesehenen Beitragsansätzen jährlich ungefähr 4 Millionen Franken aufzuwenden. Dass die Beiträge, die der Bund tatsächlich zu leisten haben wird, erheblich mehr ausmachen dürften, ist angesichts der seit 1962 eingetretenen Verbesserungen im Stipendienwesen und der stimulierenden Wirkung, die vom Stipendiengesetz erhofft werden darf, wohl mit Bestimmtheit zu erwarten. Zu den Leistungen des Bundes auf Grund dieses Gesetzes kommen die Beiträge hinzu, welche gestützt auf andere Erlasse, vor allem das Berufsbildungsgesetz, gewährt werden.

**4. Schlussbemerkungen**

Die in Aussicht genommenen Stipendienbeiträge des Bundes sollen es allen Kantonen ermöglichen, nunmehr zu einem ausreichenden Ausbau ihrer Stipendienregelungen zu schreiten. Auch im Bereiche des Stipendienwesens ist es aber mit der Bereitstellung genügender finanzieller Mittel allein nicht getan. Als ebenso wichtig erweist sich, dass auch die Stipendienpraxis in grosszügiger Weise gehandhabt wird, damit beim Bewerber um eine Beihilfe nicht der Eindruck aufkommt, er empfangen ein Almosen. Die Tendenz, das ganze Stipendienwesen immer mehr auf eine Vertrauensbasis zu stellen, hat in den vergangenen Jahren erfreuliche Fortschritte gemacht. Wir sind überzeugt, dass es die vorgesehene Hilfe des Bundes den Kantonen, die allenfalls noch Bestimmungen kennen, die der heutigen Zeitlage nicht mehr angepasst sind, erleichtern wird, überholte Regelungen fallenzulassen. Von Bedeutung ist natürlich auch eine genügende Bekanntmachung der bestehenden Stipendienmöglichkeiten. Mit

dem Ausbau des Stipendienwesens Hand in Hand gehen muss sodann eine intensive Aufklärung über die modernen Berufe und ihre Anforderungen, damit die für eine Weiterbildung gebotenen Möglichkeiten nicht unausgenutzt bleiben. Schule und Berufsberatung haben auf diesem Gebiete eine grosse und verantwortungsvolle Aufgabe zu erfüllen. Schon in unserer Botschaft zum Stipendienartikel der Bundesverfassung haben wir zwar darauf hingewiesen, dass es vor allem in den sozial schwächeren Schichten unserer Bevölkerung keineswegs ausschliesslich finanzielle Erwägungen sind, die einer Hinwendung von Kindern aus diesen Kreisen zu einem höheren Studium entgegenstehen. Verschiedene soziologische Untersuchungen haben das bestätigt. Grössere Erleichterungen der Studienfinanzierung bei entsprechender Aufklärung durften aber doch dazu beitragen, die sicher vorhandenen Begabtenreserven noch in erheblich vermehrtem Masse auszuschöpfen.

Das Nachwuchsproblem ist, wie die eingehenden Untersuchungen der beiden grossen eidgenössischen Expertenkommissionen gezeigt haben, äusserst vielschichtiger Natur. Es kann nur im Zusammenwirken vieler Massnahmen schliesslich eine befriedigende Lösung finden. Angesichts der beträchtlichen Kosten, die eine höhere Ausbildung heute erfordert, kommt dabei aber zweifellos dem Ausbau des Stipendienwesens eine ganz entscheidende Bedeutung zu.

Mit der Ihnen unterbreiteten Vorlage wird einer Reihe von Postulaten, in denen im wesentlichen eine Mitwirkung des Bundes am Ausbau des Stipendienwesens gefordert worden ist, entsprochen. Wir beantragen Ihnen deshalb, die folgenden Postulate des Nationalrates abzuschreiben: Postulat Nr.6094 vom 11. Juni 1952 betreffend Hochschulstudium, Postulat Nr.7857 vom 28. Juni 1960 betreffend Förderung des wissenschaftlichen und technischen Nachwuchses, Postulat zu Nr.8109 vom 9. März 1961 betreffend Förderung des einheimischen technischen und wissenschaftlichen Nachwuchses, Postulat Nr.8195 vom 21. Dezember 1961 betreffend Schaffung von Stipendien, Postulat Nr.8292 vom 21. Dezember 1961 betreffend Recht auf Bildung.

Über die Verfassungsmässigkeit der Vorlage haben wir uns im ersten Kapitel eingehend geäussert.

Gestützt auf die obigen Ausführungen empfehlen wir Ihnen den nachstehenden Gesetzesentwurf zur Annahme.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 29. Mai 1964.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**L. von Moos**

Der Bundeskanzler:

**Ch. Oser**

---

(Entwurf)

# Bundesgesetz

über

## die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendung der Kantone für Stipendien

Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf Artikel 27<sup>quater</sup> der Bundesverfassung,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 29. Mai 1964,

beschliesst :

### 1. Allgemeines

#### Art. 1

Der Bund gewährt den Kantonen Beiträge an ihre jährlichen Aufwendungen für Stipendien nach Massgabe der folgenden Bestimmungen.

#### Art. 2

<sup>1</sup> Als Stipendien im Sinne dieses Gesetzes gelten einmalige oder wiederkehrende Geldleistungen, die für die Aus- oder Weiterbildung ausgerichtet werden und zu deren Rückzahlung keine Verpflichtung besteht.

<sup>2</sup> Werden Stipendien eines Kantons durch Leistungen von Gemeinden ergänzt, so finden diese bei der Bemessung von Beiträgen ebenfalls Berücksichtigung.

### 2. Voraussetzungen für Beitragsleistungen

#### Art. 3

<sup>1</sup> Beiträge werden an Aufwendungen der Kantone gewährt, die sich auf Stipendienzahlungen in Einzelfällen beziehen.

<sup>2</sup> Unberücksichtigt bleiben Stipendien an Schüler, die gemäss der kantonalen Gesetzgebung im schulpflichtigen Alter stehen.

#### Art. 4

<sup>1</sup> Für die Gewährung von Beiträgen werden die kantonalen Stipendienaufwendungen angerechnet, die im Hinblick auf den Besuch folgender Lehranstalten oder Institutionen erfolgen:

- a. Hochschulen,
- b. Maturitätsschulen,
- c. Lehrerbildungsanstalten,
- d. Institute für die Ausbildung von Geistlichen,
- e. Schulen für künstlerische Berufe,
- f. Schulen für soziale Arbeit.

<sup>2</sup> Anrechenbar sind ferner Stipendienaufwendungen zur Ermöglichung einer Aus- oder Weiterbildung an Lehranstalten oder Institutionen, die Personen, welche bereits im Erwerbsleben stehen oder standen, auf eine Maturitätsprüfung vorbereiten.

<sup>3</sup> Sind Stipendienbeiträge auf Grund der Spezialgesetzgebung des Bundes möglich, so findet diese Anwendung.

#### Art. 5

Die Gewährung von Beiträgen ist an die Voraussetzung geknüpft, dass die Kantone die freie Wahl der Studienrichtung der Stipendiaten nicht beschränken und für die Ausrichtung von Stipendien an Schüler oder Studierende schweizerischer Nationalität eine Mindestdauer des Wohnsitzes nur dann vorsehen, wenn die Begründung des Wohnsitzes im Kanton vorwiegend mit Rücksicht auf dessen Stipendienregelung erfolgt.

### 3. Bemessung der Beiträge

#### Art. 6

Die Bemessung der Beiträge richtet sich nach der Finanzkraft der Kantone. Für die entsprechende Einteilung der Kantone sind das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über den Finanzausgleich unter den Kantonen und die dazugehörenden Ausführungserlasse massgebend.

#### Art. 7

<sup>1</sup> Der Bundesrat setzt für die in Artikel 4 erwähnten Kategorien von Lehranstalten Stipendiengrundbeträge fest, die bei der Bemessung des Beitrages unberücksichtigt bleiben.

<sup>2</sup> Der Beitrag an die über die Stipendiengrundbeträge hinausgehenden Leistungen der Kantone beläuft sich, unter Vorbehalt von Absatz 3, auf

- 25 Prozent für finanzstarke Kantone,
- 45 Prozent für mittelstarke Kantone,
- 65 Prozent für finanzschwache Kantone.

<sup>3</sup> Der Bundesrat bestimmt für jede der in Artikel 4 erwähnten Kategorien von Lehranstalten einen für die Beitragsbemessung anrechenbaren Stipendienhöchstbetrag.

## **Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien (Vom 29. Mai 1964)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1964
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9004
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1964
Date	
Data	
Seite	1109-1128
Page	
Pagina	
Ref. No	10 042 537

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.