



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell A.Rh. zum

Gesetz über Ausbildungsbeiträge (AusbG)

1. Ausgangslage

Das Bundesamt für Statistik (BFS) veröffentlicht jährlich einen Bericht zu den kantonalen Stipendien und Darlehen, welcher durch das Erziehungsdepartement aufbereitet und der Standeskommission unterbreitet wird. In den letzten Jahren konnte festgestellt werden, dass der Kanton Appenzell A.Rh. im interkantonalen Vergleich insgesamt nach wie vor eine solide Stipendienpolitik betreibt, aber in Bezug auf die Höhe des Betrags pro Bezügerin oder Bezüger ein Handlungsbedarf besteht. Der Handlungsbedarf steht in einem direkten Zusammenhang mit dem Stipendienkonkordat, welchem mittlerweile 21 Kantone beigetreten sind. In einem Bericht vom 15. September 2009, welcher der Grosse Rat zur Kenntnis genommen hat, hat sich die Standeskommission gegen einen Beitritt zum Stipendienkonkordat ausgesprochen.

Das Stipendienwesen ist grundsätzlich Sache der Kantone. In den vergangenen Jahren haben sich die kantonalen Gesetze teilweise dem Stipendienkonkordat angeglichen. 2009 verabschiedete die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat), welche 2013 in Kraft getreten ist. Das Konkordat legt erstmals gesamtschweizerische Grundsätze und Mindeststandards für die Vergabe von Ausbildungsbeiträgen fest und soll zu einer weiteren Angleichung der 26 kantonalen Gesetzgebungen über Ausbildungsbeiträge führen.

Bedeutung der Bildung und Ziel der Ausbildungsbeiträge

Bildung ist ein bedeutender Faktor für die erfolgreiche sozioökonomische Entwicklung der einzelnen Person, für jene des Kantons und des ganzen Landes. Trotz der Erhöhung der Studierendenzahlen und der damit verbundenen relativen Öffnung des Bildungssystems bzw. der Bildungsexpansion können Auszubildende aus finanziell benachteiligten und bildungsfernen Schichten nur bedingt erreicht werden. Die Ergebnisse der Bildungsforschung zeigen, dass die soziale Herkunft der mit Abstand wichtigste Faktor für den Bildungserfolg des Individuums darstellt. Einflussgrössen wie Nationalität, Wohnort oder Geschlecht spielen für den erreichten Bildungsabschluss demgegenüber nur eine untergeordnete Rolle. In diesem Sinne sind Ausbildungsbeiträge für einen gleichberechtigten Zugang zu Bildung von Bedeutung und unterstützen die Ausschöpfung des Bildungspotentials. Die Ausbildungsbeiträge werden entsprechend dem Einkommensniveau der Familie der Lernenden oder Studierenden erteilt und kommen für Ausbildungen ab der Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung und Mittelschulen) zum Tragen.

Die Ziele der Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen können damit wie folgt zusammengefasst werden:

- bessere Nutzung des Bildungspotenzials
- Förderung der Chancengleichheit
- Erleichterung des Zugangs zur Bildung
- Unterstützung der Existenzsicherung während der Ausbildung
- Gewährleistung der freien Wahl der Ausbildung

Beiträge des Bundes

Der Bund unterstützt gemäss Ausbildungsbeitragsgesetz (SR 416.0) jene Kantone, welche dem Stipendienkonkordat beigetreten sind, mit Beiträgen an die Aufwendungen für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Höhere Berufsbildung, Fachhochschulen, pädagogische Hochschulen und Universitäten), welche sich nach der Bevölkerungszahl richten. Nichtkonkordats-Kantone erhalten im Moment noch dieselben Beiträge, soweit deren Gesetzgebung bestimmte Eckwerte des Stipendienkonkordats einhält. Der Kanton Appenzell I.Rh. kann gemäss der aktuell gültigen Gesetzgebung drei Anforderungen nicht erfüllen:

- Beitragsberechtigte Staatsbürgerinnen und -bürger aus EU-/EFTA-Mitgliedstaaten
- Bezug von Stipendien von Lernenden in Brückenangeboten
- Zu tiefe Alterslimite für den Bezug von Stipendien

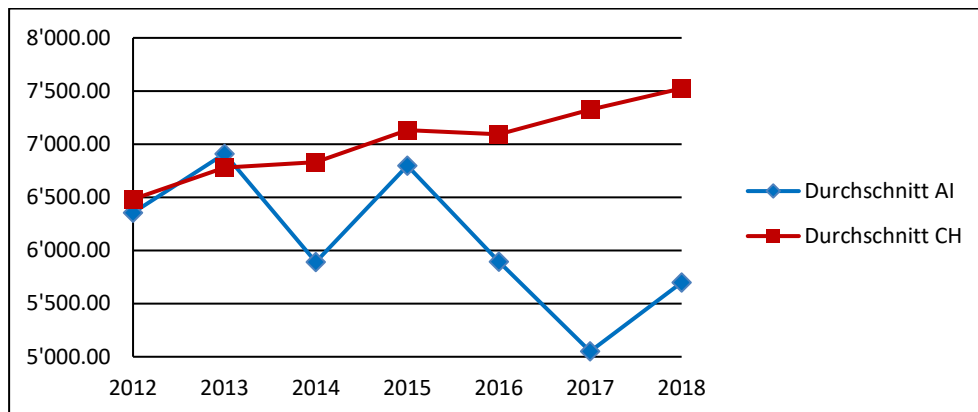
Trotz diesen nicht erfüllten Voraussetzungen für die Gewährung von Bundesbeiträgen richtet der Bund während einer Übergangsfrist Beiträge aus, unter der Bedingung der Einreichung einer Selbstdeklaration. Ein Teil der Selbstdeklaration bilden Angaben über die Umsetzung relevanter Bestimmungen des Stipendienkonkordats in den kantonalen Gesetzgebungen. Es ist davon auszugehen, dass der Bund diese Übergangsfrist im Jahr 2021 auslaufen lässt. Damit der Kanton Appenzell I.Rh. weiterhin auf Beiträge des Bundes zählen kann, welche sich in den letzten Jahren auf jährlich rund Fr. 48'000.-- beliefen, müssen mindestens die oben erwähnten Voraussetzungen erfüllt werden. Eine konkordatskonforme Umsetzung der Revision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge drängt sich dementsprechend auf.

Auswertung des Bundesamts für Statistik BFS

Der Standeskommission ist es ein Anliegen, dass sich die durchschnittlichen Ausbildungsbeiträge, mit welchen Studierende aus dem Kanton Appenzell I.Rh. in ihrer Ausbildung unterstützt werden, mindestens im schweizerischen Mittel bewegen. Sie hat dazu im Jahre 2018 in einem ersten Schritt im Rahmen einer Revision des Standeskommissionsbeschlusses über Ausbildungsbeiträge (GS 416.011) die Beiträge der anrechenbaren Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten erhöht. Die Auswirkungen werden sich in der Statistik 2019 zeigen, welche im Herbst 2020 erscheinen wird.

Die statistischen Zahlen des durchschnittlichen Betrags an Stipendien pro Bezügerin und Bezüger verdeutlichen die Wirkung des Stipendienkonkordats:

Jahr	Durchschnitt AI	Durchschnitt CH	ausbezahlte Stipendien AI	behandelte Gesuche AI	Gutsprachen AI
2012	6'354.00	6'482.40	787'850.00	161	92
2013	6'910.60	6'779.70	684'150.00	125	79
2014	5'890.10	6'831.25	565'450.00	86	69
2015	6'797.40	7'130.55	679'740.00	139	84
2016	5'894.60	7'094.00	548'200.00	116	66
2017	5'050.00	7'323.75	399'300.00	116	54
2018	5'699.00	7'524.50	376'135.00	83	49



Schulgeldbeiträge

Grundsätzlich wird unterschieden zwischen Ausbildungsbeiträgen und Schulgeldbeiträgen (so genannte Betriebskosten an Schulen). Ausbildungsbeiträge werden an einzelne Personen in Ausbildung geleistet, welche aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation darauf angewiesen sind. Dies kann in Form von Stipendien à fonds perdu oder rückzahlungspflichtigen Studiendarlehen geschehen. Ziel ist das Ausgleichen der unterschiedlichen finanziellen Familienverhältnisse der Lernenden.

Schulgeldbeiträge werden für die meisten ausserkantonalen Ausbildungen im Rahmen von Schulgeldvereinbarungen durch den Kanton übernommen. Diese Vereinbarungen werden zur Gewährleistung des Zugangs zu ausserkantonal angebotenen Ausbildungen abgeschlossen. Durch den Beitritt zu Interkantonalen Vereinbarungen sind Innerrhoder Studierende denjenigen der Standortkantone gleichgestellt. Diese Leistungen erfolgen für alle Studierenden unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Situation und belaufen sich für den Kanton auf jährlich rund Fr. 10.8 Mio. Davon entfallen Fr. 6.1 Mio. auf den Bereich Universitäten, Fachhochschulen und Höhere Fachschulen, Fr. 4.2 Mio. werden für die Berufsbildung aufgewendet und Fr. 0.5 Mio. fliessen in Ausbildungen, die im Regionalen Schulabkommen (RSA) geregelt sind.

Die von den Ausbildungsinstitutionen bei den Studierenden erhobenen Einschreibe-, Studien- oder Schulgebühren haben aber alle Lernenden selber zu leisten; sie werden jedoch in bestimmtem Umfang bei der Berechnung des Stipendienanspruchs berücksichtigt.

Im gültigen kantonalen Gesetz über Ausbildungsbeiträge sind in einzelnen Artikeln und im Kapitel III. auch Bestimmungen zu den Schulgeldern enthalten. Auf diese Bestimmungen kann mit der Revision des Ausbildungsgesetzes verzichtet werden, weil für die Übernahme von Schulgeldbeiträgen des Kantons inzwischen der Beitritt zu verschiedenen Interkantonalen Vereinbarungen (Konkordaten) massgebend ist, da der Grosse Rat gestützt auf Art. 27 Abs. 3 der Kantonsverfassung vom 24. Wintermonat 1872 den Beitritt zu Konkordaten beschliessen kann. So sind mittlerweile alle im Ausbildungsbeitragsrecht anerkannten Ausbildungen in Interkantonalen Vereinbarungen geregelt. Dazu gehören die Vereinbarungen bezüglich Sekundarstufe II (Berufsfachschulen und Mittelschulen), Schulen der höheren Berufsbildung, Fachhochschulen und Universitäten. Der Kanton Appenzell I.Rh. ist mittlerweile all diesen Vereinbarungen beigetreten. Somit kann in der Gesetzgebung über Ausbildungsbeiträge auf Regelungen betreffend Schulgeldbeiträge verzichtet werden.

Im Jahr 2004 hat die Landsgemeinde einer Revision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge zugestimmt. Unter anderem wurde ein neuer Art. 12 eingefügt, welcher die Erstattung kantonaler Schulgelder an Dritte regelt. Art. 12 Abs. 2 legte fest, dass Kantonseinwohnerinnen und -einswohner, welche nach dem erfüllten 35. Altersjahr - die Alterslimite wurde an der Landsgemeinde 2005 auf das 40. Altersjahr angepasst - mit dem Studium beginnen, das dem Kanton in Rechnung gestellte Schulgeld zurückzuerstatten haben. In der Zwischenzeit - 16 Jahre nach der Einführung dieser Regelung - hat sich der Ausbildungsbedarf und das Weiterbildungsbewusstsein massgeblich verändert. Zudem ist auch das Bildungsangebot auf der Tertiärstufe vielfältiger geworden. Die Standeskommission hat das Erziehungsdepartement beauftragt, im Zusammenhang mit der Revision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge diese Bestimmung im Sinne der heutigen Gegebenheiten zu überprüfen.

2. Vernehmlassungsverfahren

Vom 3. Juli bis 31. August 2020 wurde die Vorlage einem Vernehmlassungsverfahren unterzogen. Es gingen 13 Rückmeldungen ein. Die Vorlage stiess grundsätzlich auf breite Zustimmung. Es wurden aber auch verschiedene Fragen aufgeworfen und Anregungen für Änderungen eingebracht. Die Standeskommission hat verschiedene Änderungsvorschläge übernommen. Davon sind hervorzuheben:

Wie das geltende Recht sah der Vernehmlassungsentwurf vor, dass Studiendarlehen zu verzinsen sind, sobald die Ausbildung abgeschlossen ist. Von verschiedener Seite wurde vorgeschlagen, den Beginn der Zinspflicht später anzusetzen. Den Personen in Ausbildung soll nach dem Abschluss der Ausbildung zunächst ermöglicht werden, ein Einkommen zu erzielen, damit sie die Zinsen überhaupt finanzieren können. Die Standeskommission nimmt dieses Anliegen auf und sieht vor, dass Darlehen erst ab dem siebten Monat nach dem Abschluss oder einem vorzeitigen Abbruch der Ausbildung zu verzinsen sind (Art. 22).

In zwei Vernehmlassungsantworten wurde die Frage aufgeworfen, ob nicht sinnvollerweise zuerst ein Beitritt zum Stipendienkonkordat beschlossen werden sollte, bevor der Landsgemeinde ein neues Gesetz über Ausbildungsbeiträge vorgelegt wird, das dann wesentlich schlanker ausgestaltet werden könnte. Dass ein wesentlich schlankeres Gesetz möglich wäre, ist zweifelhaft. Verschiedene Kantone, die dem Konkordat bereits beigetreten sind, haben jedenfalls ähnlich umfangreiche Gesetze über die Ausbildungsbeträge, wie der innerrhodische Entwurf mit seinen 28 Artikeln (Aargau 29, Appenzell A.Rh. 27, Basel-Landschaft 24, Basel-Stadt 25, Bern 28, Freiburg 26, Luzern 29; nur Thurgau mit 15 und Zug mit 19 sind wesentlich schlanker). Für die Standeskommission steht im Vordergrund, dass die Totalrevision des Gesetzes über die Ausbildungsbeiträge konkordatsgetreu ausgestaltet wird. Ein Beitritt zum Stipendienkonkordat ist zurzeit nicht beabsichtigt. Bei künftigen Anpassungen des Konkordats soll der Kanton Appenzell I.Rh. selbständig entscheiden können, ob und in welchem Umfang diese Anpassungen in das kantonale Recht übernommen werden sollen. Die Standeskommission strebt also das grösstmögliche Mass der Selbstbestimmung des Kantons und damit der demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten an. Würde der Kanton Appenzell I.Rh. den Weg über einen Beitritt zum Konkordat wählen, den der Grosse Rat zu beschliessen hätte, müsste anschliessend die kantonale Ausbildungsbeitragsgesetzgebung innerhalb von drei Jahren (vgl. Art. 25 des Stipendienkonkordats) revidiert werden. Der Landsgemeinde müsste demnach ein in jeder Beziehung konkordatskonformes Gesetz vorgelegt werden. Würde die Landsgemeinde das Gesetz ablehnen, müsste der Kanton wieder aus dem Konkordat austreten. Der von der Standeskommission vorgeschlagene Weg zur Erreichung der Konkordatskonformität der kantonalen Ausbildungsbeitragsgesetzgebung ist transparenter und zielführender. Er entspricht zudem der von der Landsgemeinde geprägten politischen Kultur des Kantons Appenzell I.Rh. besser als das Ansinnen der betreffenden Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer.

3. Grundlagen für die Revision

Für die Erarbeitung der Revision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge war der Inhalt des Stipendienkonkordats massgeblich. Diese Ausrichtung ist der Gewährung der Beiträge des Bundes sowie der Mobilität der Studierenden aus dem Kanton Appenzell I.Rh. geschuldet. Im Weiteren hat sich die Standeskommission am Stipendiengesetz des Kantons Appenzell A.Rh. orientiert, das im Jahr 2018 totalrevidiert wurde. Der Kanton Appenzell A.Rh. musste die Bestimmungen des Stipendienkonkordats umsetzen, da er 2013 diesem beigetreten war.

Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass insbesondere in der Kleinräumigkeit der Ostschweiz eine gewisse Angleichung der Gesetzgebung im Bereich der Ausbildungsbeiträge wünschenswert ist. Damit können immer wieder hinterfragte Bestimmungen und vermeintliche Ungerechtigkeiten, welche aufgrund der Auslegung verschiedener kantonaler Gesetze und des Stipendienkonkordats entstehen, mit den Nachbarkantonen auf einer gemeinsamen Basis diskutiert und geklärt werden. Dennoch soll der Gesetzgeber frei sein, kantonale Besonderheiten in den Erlassen betreffend Ausbildungsbeiträge zu verankern.

Bereits bei Inangriffnahme der Revision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge war klar, dass insbesondere der Aufbau des Gesetzes an jenen des Stipendienkonkordats angeglichen werden muss. Unabdinglich ist zudem die Übernahme der Terminologie des Stipendienkonkordats, nach welcher sich auch die Gesetze der Nachbarkantone richten. Aus diesen Gründen soll der Landsgemeinde eine Totalrevision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge unterbreitet werden.

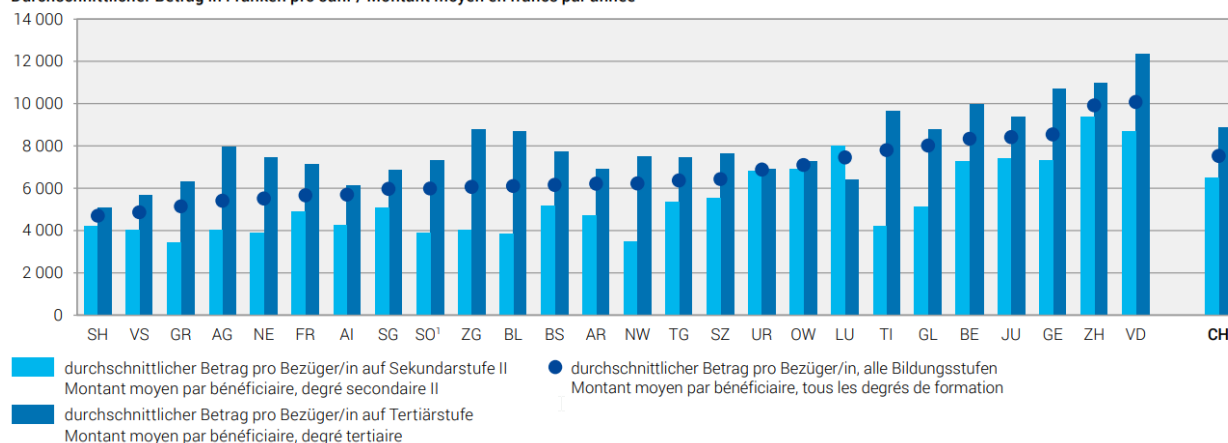
4. Finanzielle Auswirkungen

Seit der Inkraftsetzung des Stipendienkonkordats im Jahr 2013 hat sich die Schere bezüglich der durchschnittlichen Beiträge pro Bezügerin oder Bezüger im nationalen Vergleich stark geöffnet. Im schweizerischen Durchschnitt wurden 2018 pro Bezügerin oder Bezüger rund Fr. 7'500.-- (2013: Fr. 6'800.--) und im Kanton Appenzell I.Rh. Fr. 5'700.-- (2013: Fr. 6'900.--) ausbezahlt (siehe auch Kapitel 1. Ausgangslage). Lag der Kanton Appenzell I.Rh. 2013 bezüglich Stipendienvergabe schweizweit an achter Stelle, ist er 2018 auf die zwanzigste Stelle abgerutscht und liegt klar unter dem nationalen Durchschnitt.

Stipendien: Durchschnittlicher Betrag pro Bezügerin und Bezüger nach Bildungsstufe und Kanton, 2018
Bourses: montant moyen par bénéficiaire selon le degré de formation et le canton, en 2018

G3.1b

Durchschnittlicher Betrag in Franken pro Jahr / Montant moyen en francs par année



Die steigenden nationalen Durchschnittszahlen beruhen auf den Beitritten der Kantone zum Stipendienkonkordat und den hierauf vorgenommenen Gesetzesanpassungen. Dem steht die sinkende Anzahl von gutgeheissenen Stipendiengesuchen im Kanton Appenzell I.Rh. mit vergleichsweise kleineren Stipendienbeträgen gegenüber. Mutmasslich kann daraus ein geringerer Bedarf an finanzieller Unterstützung für die Aus- und Weiterbildung abgeleitet werden.

Die Standeskommission hat 2018 in einem ersten Schritt auf die beschriebene Gegebenheit reagiert, indem sie den Standeskommissionsbeschluss über Ausbildungsbeiträge mit Inkraftsetzung per 1. August 2018 revidiert hat. Dabei hat sie insbesondere die Höchstbeiträge der anrechenbaren Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten angepasst. Ob damit die erhoffte Annäherung an den nationalen Durchschnitt erfolgt ist, wird sich im Bericht der kantonalen Stipendien und Darlehen 2019 des Bundesamts für Statistik zeigen. Dieser Bericht wird gegen Ende 2020 erwartet. Der höhere Betrag in der Statistik 2018 lässt eine positive Prognose zu, wurden 2018 doch bereits die ersten Stipendiengesuche mit den erhöhten Ansätzen für die Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten angewendet.

Die Anhebung der Alterslimite für die Berechtigung eines Stipendienbezugs von momentan 30 auf 35 Jahre - massgebend ist das Alter vor Ausbildungsbeginn - wirkt sich finanziell kaum aus. In den letzten Jahren waren die gesuchstellenden Personen grossmehrheitlich zwischen 19 und 25 Jahre alt.

Mit dem Bestreben einer konkordatskonformen Umsetzung der Revision der betroffenen Erlasse ist es angezeigt, dass die in der Verordnung über Ausbildungsbeiträge festgelegten Höchstbeiträge entsprechend angepasst werden. So wird insbesondere die Erhöhung des Höchstbeitrags für ein Stipendium für Studierende auf der Tertiärstufe von maximal Fr. 13'000.-- auf Fr. 16'000.-- betragen. Setzt man diese Erhöhung auf die Gutsprachen aus dem Jahr 2019 um, müsste der Kanton die Studierenden mit einem Mehrbetrag von rund Fr. 59'000.-- unterstützen.

Für Brückenangebote können neu Stipendien ausgerichtet werden (Art. 9). Durchschnittlich besuchen jährlich rund zehn Lernende ein Brückenangebot. Da der Kanton die Ausbildungskosten zu 90%, maximal Fr. 12'000.--, übernimmt, haben die Eltern der Lernenden keinen allzu grossen Beitrag zu leisten. Dennoch entstehen durch den Elternbeitrag Ausbildungskosten, welche zusammen mit den Lebenshaltungskosten angerechnet werden können. Geht man von einem Drittel der Lernenden aus, welchen Stipendien zugesprochen werden, muss mit Unterstützungsbeiträgen von schätzungsweise Fr. 20'000.-- gerechnet werden.

Im Bereich der Darlehen soll insbesondere den Studierenden in Weiterbildungen vermehrt die Möglichkeit für eine finanzielle Unterstützung gegeben werden. Da die Darlehen rückzahlbar sind, entstehen für den Kanton keine Mehrkosten.

Die Anpassung der Rückerstattungspflicht von Schulgeldern, welche der Kanton für über 40-jährige Studierende künftig zu übernehmen haben wird, wird sich in der Staatsrechnung mit einem Betrag von rund Fr. 27'500.-- niederschlagen. Dieser Betrag ergibt sich aus dem Durchschnitt der letzten vier Jahre: 2016 Fr. 27'400.--, 2017 Fr. 29'200.--, 2018 Fr. 28'130.-- und 2019 Fr. 25'900.--.

Zusammenfassend können aufgrund der Revision des Gesetzes und der Verordnung über Ausbildungsbeiträge folgende Mehrauslagen prognostiziert werden:

Erhöhung der Höchstbeiträge für Stipendien	Fr. 59'000.--
Stipendien für Brückenangebote	Fr. 20'000.--
Wegfall Rückforderungen Schulgelder für Studierende über 40	Fr. 27'500.--
Total finanzieller Mehrbedarf	<u>Fr. 106'500.--</u>

Der Verzicht auf eine Revision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge würde zu Mehrkosten führen, weil der Bund seinen Beitrag an den Kanton von rund Fr. 48'000.-- nicht mehr ausreichen würde. Der finanzielle Mehrbedarf infolge der Gesetzesrevision muss daher entsprechend relativiert werden.

Der Standeskommission bleibt es vorbehalten, im Standeskommissionsbeschluss über Ausbildungsbeiträge weitere Anpassungen an die heutigen Berechnungsgrundlagen vorzunehmen. Dabei können insbesondere die anrechenbaren Lebenshaltungs- und Ausbildungskosten, die zumutbaren Elternbeiträge und die Höhe der Eigenleistungen Einfluss auf die Höhe der Ausbildungsbeiträge für die Studierenden haben.

5. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Grundsatz

Die Finanzierung von Ausbildungen ist in erster Linie Sache der Eltern sowie anderer gesetzlich Verpflichteter. Der Kanton gewährt erst dann Stipendien und Darlehen, wenn deren finanzielle Mittel nicht ausreichen. Somit gilt weiterhin der Subsidiaritätsgrundsatz, welcher schon heute im Innerrhoder Stipendienrecht verankert ist. Inhaltlich wird Art. 3 des Stipendienkonkordats in einer sprachlich leicht angepassten Fassung übernommen.

Art. 2 Zweck

Ein zentraler Zweck des Ausbildungsbeitragswesens liegt darin, die Chancengleichheit im Hinblick auf die Ausbildung zu fördern. Innerrhoderinnen und Innerrhoder sollen im Rahmen ihrer persönlichen Fähigkeiten und Ambitionen ohne Rücksicht auf Herkunft sowie auf wirtschaftliche und soziale Verhältnisse Ausbildungen absolvieren und erfolgreich abschliessen können. Mit anderen Worten soll niemand aufgrund der finanziellen Ausgangslage von einer Ausbildung abgehalten werden.

Die Ausbildung und der Ausbildungsort können grundsätzlich frei gewählt werden. Das bedeutet in erster Linie, dass mit der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen keine Auflagen bezüglich Ausbildungsstätte und Ausbildungsgang verknüpft werden dürfen, sofern die Ausbildung zu einem anerkannten Abschluss führt (Art. 9).

Art. 3 Anspruchsvoraussetzungen

Diese Bestimmung umschreibt in allgemeiner und zusammenfassender Form, welche Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen, damit ein Anspruch auf Ausbildungsbeiträge besteht. Einzelheiten zu den genannten Anspruchsvoraussetzungen werden in den nachfolgenden Artikeln dargelegt.

II. Beitragsberechtigung

Das erste der in Art. 3 aufgelisteten Kriterium ist die Beitragsberechtigung. Diese wird in den Art. 4 bis 6 umschrieben. Das Stipendienkonkordat regelt einerseits, welchen Personenkreisen in der Schweiz Ausbildungsbeiträge zugesprochen werden sollen (Art. 5 des Stipendienkonkordats mit dem Randtitel «Beitragsberechtigte Personen»). Andererseits wird im Stipendienkonkordat vorgegeben, durch welchen Kanton die Ausbildungsbeiträge zugesprochen werden sollen (Art. 6 mit dem Randtitel «Stipendienrechtlicher Wohnsitz»). Da der Kanton Appenzell I.Rh. dem Stipendienkonkordat nicht beigetreten ist, kann er nicht - wie dies zum Beispiel der Kanton Appenzell A.Rh. gemacht hat - auf das Konkordat verweisen, sondern muss alle Regelungen des Stipendienkonkordats übernehmen und diese auf die kantonalen Verhältnisse anpassen, wenn er sicherstellen will, dass seine Regelungen konkordatskonform sind.

Art. 4 Mit Schweizer Bürgerrecht

Zunächst wird in Anlehnung an Art. 5 Abs. 1 lit. a und b des Stipendienkonkordats definiert, wann Personen mit Schweizer Bürgerrecht Ausbildungsbeiträge beanspruchen können, nämlich dann, wenn sie in der Schweiz Wohnsitz haben (Abs. 1), und in einigen Fällen, obwohl sie nicht hier wohnen (Abs. 2).

Art. 5 Ohne Schweizer Bürgerrecht

Mit dieser Bestimmung wird festgelegt, welche Personen, die nicht über das Schweizer Bürgerrecht verfügen, Ausbildungsbeiträge erhalten sollen.

Gegenüber dem Stipendienkonkordat besteht in der geltenden kantonalen Gesetzgebung eine Lücke. Bislang wurden in Appenzell I.Rh. Bürgerinnen und Bürger eines Staats, deren Staatsangehörigkeit aufgrund internationaler Übereinkommen Schweizer Staatsangehörigen für Ausbildungsbeiträge gleichgestellt sind, nicht separat behandelt. Sie müssen zuerst eine Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung erlangen, bevor sie nach innerrhodischem Recht beitragsberechtigt werden, was eine Aufenthaltszeit und Erwerbstätigkeit in der Schweiz von mindestens fünf Jahren voraussetzt. Gemäss Stipendienkonkordat werden Bürgerinnen und Bürger aus Staaten mit entsprechenden internationalen Übereinkommen mit der schweizerischen Eidgenossenschaft Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt. Bedingung ist, dass die Personen den zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben.

Diese Regelung bezieht sich insbesondere auf Personen aus EU- und EFTA-Staaten. Diese Personen können sich auf die bilateralen Abkommen berufen. Das Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz, der EU und ihren Mitgliedstaaten (FZA), sowie das EFTA-Übereinkommen enthalten Bestimmungen, die in Bezug auf die Stipendienberechtigung von in der Schweiz lebenden EU- und EFTA-Staatsangehörigen von Bedeutung sind. Die Regeln gelten für Bürgerinnen und Bürger aller EU- und EFTA-Länder. Personen aus Abkommensstaaten sind Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt, wenn es sich um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus EU- und EFTA-Staaten und deren Kinder handelt, die in der Schweiz Wohnsitz haben.

III. Stipendienrechtlicher Wohnsitz

Art. 6 Eltern

Art. 7 Erwerb Familienhaushalt

Art. 8 Fortdauer

Die Regelungen betreffend stipendienrechtlichem Wohnsitz bilden grundsätzlich die Regelungen des gültigen Gesetzes über Ausbildungsbeiträge ab. Eine Präzisierung wurde in Art. 6 Abs. 3 vorgenommen. Bislang wurde im Zusammenhang mit dem stipendienrechtlichen Wohnsitz keine Aussage über das Vorgehen bei getrenntlebenden Eltern mit Wohnsitz in verschiedenen Kantonen gemacht. Dazu wurde die Formulierung von Art. 6 Abs. 2 des Stipendienkonkordats übernommen.

Eine weitere Übernahme von Konkordatsvorschriften erfolgt in Art. 7 Abs. 2. In der Regel knüpft der stipendienrechtliche Wohnsitz gemäss dem Konkordat (Art. 6 Abs. 1 lit. a) am zivilrechtlichen Wohnsitz der Eltern der Person in Ausbildung an. Der Wohnsitz der Person in Ausbildung selbst ist massgebend, sofern und nachdem sie bereits eine erste berufsbefähigende Ausbildung abgeschlossen hat und zwei Jahre aufgrund eigener Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig war (Art. 6 Abs. 1 lit. d Stipendienkonkordat). Das Konkordat stellt in Art. 7 gewisse Sachverhalte dem Abschluss einer ersten berufsbefähigenden Ausbildung gleich, nämlich die vierjährige finanzielle Unabhängigkeit durch eigene Erwerbstätigkeit ohne Ausbildungsabschluss, wobei als Erwerbstätigkeit auch das Führen eines Haushalts mit Unmündigen oder Pflegebedürftigen, das Leisten von Militär- oder Zivildienst oder Arbeitslosigkeit gelten (Art. 7 Stipendienkonkordat). Zur Herbeiführung der für die Bundesbeiträge erforderlichen Konkordatskonformität wird der Text von Art. 7 des Konkordats in der Vorlage übernommen. Die Zeit, in welcher weder Militär- oder Zivildienst noch Betreuungsarbeit geleistet wurde, gilt dann als Erwerbstätigkeit, wenn ein Erwerbs- oder ein Erwerbsersatzeinkommen (Taggelder von Sozialversicherungen wie Arbeitslosen-, Kranken-, Unfalltaggelder etc.) erzielt worden ist, welches im Durchschnitt (hochgerechnet auf ein Jahreseinkommen) mindestens Fr. 30'000.-- netto pro Jahr (ausgehend von einer alleinstehenden Person) beträgt.

IV. Ausbildungen

Art. 9 beitragsberechtigte Ausbildungen

Das Konkordat schreibt den beigetretenen Kantonen vor, mindestens für Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe, einschliesslich der dafür obligatorischen, studienvorbereitenden Massnahmen, sowie für Passerellen und Brückenangebote Ausbildungsbeiträge zu gewähren (Art. 8 Abs. 1 Stipendienkonkordat). Um die Konkordatskonformität und damit die Bundesbeiträge an den Kanton nicht zu gefährden, orientiert sich Art. 9 Abs. 1 der Vorlage an diesen Mindestanforderungen.

Der Grosse Rat hat in der Verordnung die Ausbildungsabschlüsse zu definieren, die anerkannt sind. Die Regelung wird sich an diejenige des Stipendienkonkordats halten müssen, damit die Bundesbeiträge gewährleistet werden. Das Konkordat bezeichnet gewisse Ausbildungen, die damit in den beigetretenen Kantonen als anerkannt gelten (Art. 9 Abs. 1 und 2 Stipendienkonkordat). Auch die so anerkannten Ausbildungsabschlüsse werden wie bisher auf Verordnungsebene (vgl. Art. 5 der Verordnung über Ausbildungsbeiträge) festgeschrieben und nicht im neuen Gesetz, damit zur Umsetzung einer allfälligen Änderung des Konkordats nicht eine Gesetzesänderung notwendig wird, sondern ein Beschluss des Grossen Rates ausreicht.

Brückenangebote und Passerellen können nicht klar einer bestimmten Ausbildungsstufe zugeordnet werden. Brückenangebote sind in der Bildungssystematik zwischen der Sekundarstufe I und II angesiedelt, Passerellen zwischen der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe (in speziellen Fällen auch im Übergang Fachhochschule-Universität). Zudem enden diese Bildungsgänge nicht mit einem eigentlichen Abschlusszertifikat. Aus diesen Gründen werden die beiden Ausbildungen in Art. 9 Abs. 3 der Vorlage separat erwähnt.

Mit der Möglichkeit, Lernenden in Brückenangeboten Ausbildungsbeiträge auszurichten, wird eine der Voraussetzungen für die Gewährung der Bundesbeiträge geschaffen. Ausbildungsbeiträge an Lernende in Brückenangeboten waren gemäss Art. 8 des Standeskommissionsbeschlusses betreffend Brückenangebote vom 26. Mai 2008 (GS 413.011) bis anhin nicht möglich. Die Standeskommission wird mit der Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes über Ausbildungsbeiträge diese Bestimmung im Standeskommissionsbeschluss betreffend Brückenangebote entsprechend anpassen. Art. 12 Abs. 4 beschränkt die Ausbildungsbeiträge für Brückenangebote auf die Gewährung von Stipendien. Der Gesetzgeber möchte verhindern, dass sich Jugendliche mit der Gewährung von Darlehen verschulden.

Weiter werden Ausbildungsbeiträge für Weiterbildungen, Doktorate und Nachdiplomstudien gewährt, wobei diese gemäss Art. 12 Abs. 3 nur als Darlehen möglich sind. Zur Weiterbildung gehören beispielsweise Hochschullehrgänge im MAS- (Master of Advanced Studies), CAS- (Certificate of Advanced Studies) oder DAS-Bereich (Diploma of Advanced Studies). Auch Nachdiplomstudien können unter den Begriff der Weiterbildung verortet werden. Um Missverständnisse auszuschliessen, sind diese unter Abs. 4 lit. d separat aufgeführt.

Art. 10 Voraussetzungen

Zunehmend werden Ausbildungen oder Ausbildungsphasen im Ausland absolviert. Nach Art. 10 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs besteht dann eine Beitragsberechtigung, wenn es sich um ein Hochschulstudium handelt oder die absolvierte Ausbildung einer solchen in der Schweiz gleichwertig ist. Über die Gleichwertigkeit entscheidet die vollziehende kantonale Stelle im konkreten Gesuchsverfahren. Sie wird sich dabei an die Praxis anderer Behörden anlehnen, welche in ihrem Zuständigkeitsbereich ebenfalls Gleichwertigkeitsprüfungen durchführen (z.B. das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) im Bereich der Berufsbildung, das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) im Bereich der Berufe im Gesundheitswesen oder Swissuniversities für universitäre Ausbildungen).

V. Form und Dauer der Ausbildungsbeiträge

Art. 11 Beitragsarten

Die Definition der beiden zentralen Begriffe «Stipendien» und «Darlehen» stammt aus Art. 2 des Ausbildungsbeitragsgesetzes des Bundes.

Art. 12 Form der Beitragsgewährung

Die primäre Leistungspflicht liegt bei der Person in Ausbildung, bei ihren Eltern und bei den weiteren beitragspflichtigen Personen (vgl. zu letzteren die Bemerkungen zu Art. 18 der Vorlage). Nur wenn damit der finanzielle Bedarf nicht gedeckt werden kann, werden im Einzelfall auf Gesuch hin Ausbildungsbeiträge ausgerichtet. Sofern die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind, kommen als Form des Ausbildungsbeitrags Stipendien und Darlehen in Frage. Dabei gilt folgende Reihenfolge: In der Erstausbildung werden zunächst bis zur Höhe des Höchstansatzes (der gemäss Art. 15 des Stipendienkonkordats Fr. 12'000.-- auf der Sekundarstufe II beträgt,

respektive Fr. 16'000.-- auf der Tertiärstufe) Stipendien ausgerichtet. Dieser Grundsatz entspricht der bisherigen Regelung. Neu können zusätzlich auch für Brückenangebote Stipendien beantragt werden (Abs. 4).

Falls mit den gewährten Stipendien der anerkannte finanzielle Bedarf nicht gedeckt wird, können auf Gesuch hin ergänzend Darlehen gewährt werden. Die Beitragsberechtigten sind selbstverständlich nicht verpflichtet, ergänzende Darlehen auch effektiv zu beziehen. Die Erfahrung zeigt, dass bei vielen Betroffenen eine gewisse Hemmschwelle besteht oder sie aus Respekt vor der Verschuldung nach einer alternativen Finanzierung suchen (Verwandte und Bekannte, vermehrte ausbildungsbegleitende Erwerbstätigkeit, Beiträge von Stiftungen usw.).

In Art. 12 Abs. 2 des Entwurfs wird die Alterslimite für die Ausrichtung von Stipendien, welche im geltenden Gesetz bei 30 Jahren liegt (Art. 30 Abs. 2 AusbG), auf das 35. Altersjahr angehoben. Dies entspricht der Regelung in Art. 12 des Stipendienkonkordats.

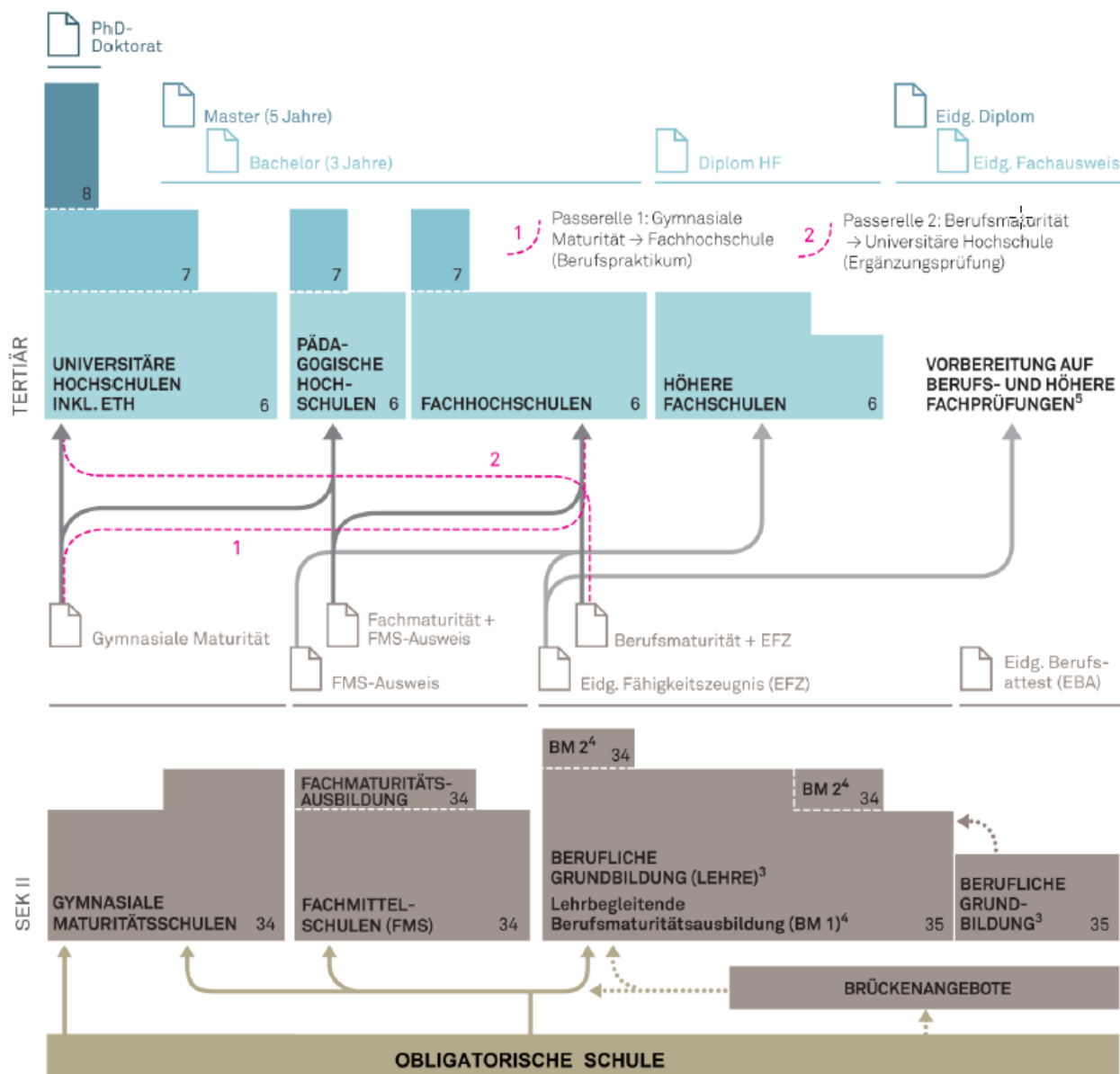
Darlehen können als Ergänzung zu einem Stipendium für die Erstausbildung beantragt werden. Für Zweitausbildungen, Weiterbildungen, Doktors- und Nachdiplomstudien werden Ausbildungsbeiträge ausschliesslich in Form von Darlehen ausgerichtet. Der Standeskommission bleibt es vorbehalten, Ausnahmen festzulegen. So kann beispielsweise für eine Zweitausbildung, welche aus begründeten persönlichen Notwendigkeiten heraus absolviert wird, ein Stipendium ausgerichtet werden.

Art. 13 Erst- und Zweitausbildung

Die Begriffe Erst- und Zweitausbildung werden in mehreren Rechtsgebieten verwendet, insbesondere im Stipendienwesen, im Steuerrecht und im Familienrecht. Dabei sind die Definitionen nicht deckungsgleich.

Im Stipendienrecht beginnt die Erstausbildung nach Abschluss der obligatorischen Schule mit der ersten formalen und anerkannten Ausbildung. Sie kann weiterführende Ausbildungen umfassen. Weiterführend sind allfällige weitere Ausbildungen solange, als der zuletzt erworbene Abschluss jeweils eine Voraussetzung für die weitere Ausbildung darstellt. Das schweizerische Bildungswesen zeichnet sich durch eine hohe Durchlässigkeit aus. Insbesondere auf der Tertiärstufe gibt es verschiedene Wege, zu einem Ausbildungsabschluss zu gelangen.

Bei der gesetzlichen Definition der Erst- und Zweitausbildung liegt die Herausforderung darin, dass die individuellen Bildungsverläufe vielfältig sind, eine Gesetzesbestimmung aber generell abstrakt ist. Die konkrete Bedeutung der Definition der Erst- und Zweitausbildung von Art. 13 des Entwurfs wird anhand der nachfolgenden Darstellung verdeutlicht und bildlich veranschaulicht. Eine Ausbildung oder eine Ausbildungsfolge, die an die erste formale und anerkannte Ausbildung nach der obligatorischen Schulzeit anknüpft, wird solange der Erstausbildung zugerechnet, als die Abfolge unmittelbar aufeinander aufbaut oder mit einem Pfeil in eine höhere Ausbildungsstufe führt. Eine Zweitausbildung liegt dann vor, wenn die Abfolge der Ausbildungen nicht unmittelbar aufeinander aufbaut respektive nicht mit einem Pfeil verbunden ist (horizontale oder nach unten führende Bildungsverläufe).



Art. 14 Dauer

Nicht immer kann die Ausbildung innerhalb der minimalen Ausbildungsdauer abgeschlossen werden, beispielsweise wegen Krankheit oder Unfall, einer Prüfungswiederholung oder aus familiären Gründen. Daher können Ausbildungsbeiträge bei mehrjährigen Ausbildungen bis zu zwei Semester über die ordentliche Ausbildungsdauer hinaus gewährt werden (Abs. 1). Die Regelung entspricht dem Minimalstandard von Art. 13 Abs. 1 des Stipendienkonkordats. Bei einjährigen Ausbildungen ist dagegen grundsätzlich keine Verlängerung möglich.

Damit ein Anreiz für einen raschen Ausbildungsabschluss geschaffen wird, werden grundsätzlich keine Ausbildungsbeiträge für eine längere Dauer ausgerichtet. Ein rascher Ausbildungsabschluss liegt im Interesse des Kantons, der für die Schul- und Studiengelder aufkommt.

Die Erfahrung zeigt, dass nicht alle Studierenden eine mehrjährige Ausbildung innerhalb der ordentlichen Ausbildungsdauer oder einer Verlängerung um zwei Semester abschliessen können.

Art. 14 Abs. 2 ermöglicht in begründeten Fällen eine weitergehende Verlängerung. Voraussetzung ist ein Gesuch. Bewilligt werden kann ein solches insbesondere aus sozialen, wirtschaftlichen, familiären oder gesundheitlichen Gründen. Ein Anspruch auf Verlängerung besteht nicht. Den vollziehenden Behörden steht ein Ermessen zu, ob im Einzelfall die Gründe gegeben sind oder nicht und ob gegebenenfalls die Gründe anerkannt werden.

Art. 15 Wechsel der Ausbildung vor Abschluss

Bei einem erstmaligen Wechsel der Ausbildung auf der gleichen Ausbildungsstufe, bleibt der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge bestehen (Abs. 1). In begründeten Fällen kann die Dauer der Beitragsberechtigung angemessen gekürzt werden. Die vollziehenden Behörden haben diesbezüglich einen Ermessensspielraum. Konkret könnte beispielsweise eine Kürzung vorgenommen werden, wenn eine beitragsberechtigte Person im letzten Ausbildungsjahr beschliesst, die Ausbildungsrichtung wegen geringen Interesses am Ausbildungsinhalt zu wechseln. Es darf erwartet werden, dass ein solcher Entscheid zu einem früheren Zeitpunkt gefällt wird. Wechselt eine beitragsberechtigte Person vor dem Ausbildungsabschluss zum zweiten Mal auf der gleichen Ausbildungsstufe die Ausbildung, so erlischt der Anspruch auf Stipendien, nicht aber derjenige auf Darlehen (Abs. 2).

VI. Finanzieller Bedarf und Beitragshöhe

Art. 16 Finanzieller Bedarf

Der finanzielle Bedarf umfasst die für die Lebenshaltung und Ausbildung notwendigen Kosten, sofern und soweit sie die zumutbare Eigenleistung der Person in Ausbildung, ihrer Eltern oder anderer gesetzlich Verpflichteter (insbesondere Ehepartnerinnen oder Ehepartner respektive Partnerinnen oder Partner in eingetragener Partnerschaft) übersteigen (Abs. 1). Entscheidend sind nicht die effektiv anfallenden, sondern die anrechenbaren Kosten. Hat eine Person in Ausbildung beispielsweise ein Generalabonnement der Schweizerischen Bundesbahnen für die 1. Klasse beschafft, so sind bei der Berechnung ihres finanziellen Bedarfs nicht die effektiv von der Person bezahlten Kosten massgebend, sondern das günstigste Abonnement respektive Billett für die notwendigen Fahrten.

Die Standeskommission regelt im Beschluss über Ausbildungsbeiträge die Einzelheiten zur Berechnung des finanziellen Bedarfs. Der finanzielle Bedarf wird auf Gesuch hin individuell ermittelt. Der Stipendien- und Steuerberechnung ist gemeinsam, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit bestimmt wird. Die Berechnung des finanziellen Bedarfs im Stipendienwesen erfolgt auf der Grundlage der Steuerveranlagung (vgl. Bemerkungen zu Art. 19 des Entwurfs).

Die Ausbildungsrichtung und der Ausbildungsort können frei gewählt werden. Obschon die meisten Ausbildungen an kantonalen Bildungsinstitutionen angeboten werden, welche interkantonalen Finanzvereinbarungen unterliegen, kann die freie Wahl aber Folgen auf die Höhe der Ausbildungsbeiträge haben. Ist die frei gewählte Ausbildung nicht die kostengünstigste, kann ein angemessener Abzug gemacht werden (siehe Art. 16 Abs. 3 der Vorlage, der den Wortlaut von Art. 14 Abs. 3 des Stipendienkonkordats übernimmt). Hat beispielsweise eine beitragsberechtigte Person als Ausbildungsort eine private oder ausländische Bildungsinstitution gewählt, kann der Kanton nicht verlangen oder gar durchsetzen, dass die Ausbildung an einer günstigeren inländischen oder öffentlichen Einrichtung erfolgt. Der Kanton soll sich aber nur in angemessener Höhe an den damit verbundenen höheren Kosten beteiligen. Deshalb ist eine Kürzung der Ausbildungsbeiträge möglich. Dabei sind aber mindestens jene persönlichen Kosten zu berücksichtigen, die auch bei der kostengünstigsten Lösung anfallen würden.

Art. 17 Zumutbare Eigenleistungen

Das Stipendienkonkordat sieht in Art. 17 Abs. 1 lit. a vor, dass Personen in Ausbildung ein minimaler Beitrag an die Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten angerechnet werden kann. Von dieser Möglichkeit soll Gebrauch gemacht werden.

In Art. 17 der Vorlage wird festgelegt, dass der Person in Ausbildung ein minimales hypothetisches Einkommen als Eigenleistung angerechnet werden kann. Ohne diese Bestimmung würde sich die ausbildungsbegleitende Erwerbstätigkeit aus Sicht der Person in Ausbildung nicht lohnen, weil das damit erzielte Einkommen den allfälligen Anspruch auf Stipendien schmälern würde. Die Einzelheiten zum hypothetischen Einkommen werden durch die Standeskommission konkretisiert.

Art. 18 Zumutbare Fremdleistung

Fremdleistungen werden im Rahmen der Berechnung von Ausbildungsbeiträgen den Eltern und anderen gesetzlich verpflichteten Personen zugemutet (vgl. Art. 16). Weitere gesetzlich verpflichtete Personen sind insbesondere Ehepartnerinnen und Ehepartner sowie Partnerinnen und Partner in eingetragener Partnerschaft. In den meisten Fällen sind die Eltern die einzigen fremdleistungspflichtigen Personen. Es kann aber vorkommen, dass mehrere Personen zu einer Unterstützungsleistung verpflichtet sind. So ist es beispielsweise möglich, dass eine Person in Ausbildung verheiratet ist und die Eltern noch leben. Dann wird sowohl für die Ehepartnerin oder den Ehepartner als auch für die Eltern berechnet, ob ein finanzieller Beitrag zugemutet werden kann. Wenn ja, reduziert sich der finanzielle Bedarf der Person in Ausbildung im entsprechenden Umfang.

Dabei ist zu beachten, dass die zumutbare Leistung der Eltern in gewissen Fällen reduziert ist. Es gibt Personen in Ausbildung, die sich aufgrund ihrer Biografie in einem bestimmten Mass von den Eltern gelöst haben und von ihnen zumindest teilweise unabhängig geworden sind. Dann ist es sachgerecht, wenn der zumutbare Elternbeitrag reduziert wird. Art. 18 Abs. 2 der Vorlage umschreibt die relevanten Tatbestände abschliessend.

Art. 19 Berechnungsgrundlage

Die Beurteilung der Beitragsgesuche stützt sich in erster Linie auf Steuerveranlagungen. Basis für die Berechnung des finanziellen Bedarfs ist in der Regel die letztverfügbare rechtskräftige Steuerveranlagung der gesuchstellenden Person respektive allfälliger unterstützungspflichtiger Dritter (Eltern). Ob ein finanzieller Bedarf besteht oder nicht, wird aufgrund der tatsächlichen Einkommens- und Vermögensverhältnisse ermittelt (Abs. 1). Diese sind so zeitnah wie möglich festzustellen.

VII. Rückerstattung

Art. 20 Rückerstattung von Ausbildungsbeiträgen

Stipendien sind im Grundsatz nicht zurückzuerstatten. Dennoch kann es dazu kommen, dass nach der Auszahlung von Stipendien und Darlehen eine Unrechtmässigkeit festgestellt wird. Aufgrund solcher Tatsachen soll die Rückzahlung der Beiträge gefordert werden können.

Ausbildungsbeiträge sind nach Abs. 1 zurückzuerstatten, wenn sie durch falsche oder unvollständige Angaben erwirkt oder ihrem Zweck entfremdet wurden. Ebenso erfolgt eine Rückerstattung beim Ausbildungsabbruch, soweit Ausbildungsbeiträge für die restliche Ausbildungszeit bereits ausbezahlt worden sind (Abs. 2).

In Abs. 3 wird festgelegt, dass der Rückerstattungsanspruch erlischt, wenn er nicht innert einem Jahr seit Kenntnis geltend gemacht wird und in jedem Fall zehn Jahre nach der Beitragsauszahlung. Die Rückzahlungsmodalitäten und die Verzinsung werden nicht im Gesetz geregelt. Diese Vollzugsregelungen soll der Grosse Rat treffen. Im bisherigen Recht hat der Grosse Rat die Kompetenz der Standeskommission delegiert. Dem Grossen Rat wird vorgeschlagen, diese Rollenteilung beizubehalten.

Art. 21 Rückzahlung von Darlehen

Es ist sachgerecht, wenn ein Zeitrahmen festgelegt wird, in welchem Darlehen zurückzuzahlen sind. Dieser beträgt zehn Jahre seit Abschluss oder Abbruch der Ausbildung.

Art. 22 Verzinsung

Den Studierenden soll nach dem Studium oder nach einem Studienabbruch zuerst die Möglichkeit gewährt werden, ein genügend hohes Einkommen zu generieren, bevor das Darlehen verzinst werden muss. Es kann von den Darlehensbezügerinnen und -bezügern erwartet werden, dass sie nach dem Studium bzw. Studienabbruch innerhalb eines halben Jahres ein Einkommen erzielen können, welches eine Verzinsung des Darlehens zulässt.

Art. 23 Rückzahlung von Kantonsbeiträgen an Hochschulen

Kantoneinwohnerinnen und Kantoneinwohner, die nach dem 40. Altersjahr mit einem Studium beginnen, müssen dem Kanton nach geltendem Recht die Beiträge zurückzuerstatten, die er den Trägerinnen und Trägern der Ausbildungseinrichtungen für die Ausbildungen bezahlt hat. Die Regelung wurde 2004 eingeführt. Sie wurde zunehmend als ungerecht und weltfremd empfunden. Die Entwicklung des Berufsbildungssystems sowie der immer akuter werdende Fachkräftemangel tragen dazu bei, dass insbesondere im Bereich der Höheren Berufsbildung (Berufsprüfungen, Höhere Fachprüfungen und Höhere Fachschulen) ein gesteigerter Bedarf an Aus- und Weiterbildungen auch für Personen besteht, die schon länger im Erwerbsleben stehen. Dieser verträgt sich zunehmend weniger mit der Rückzahlungspflicht für die über 40-Jährigen.

Bei den Studierenden stiess die Rückzahlungsregelung auf Unverständnis. Das ist deshalb nachvollziehbar, weil die Betroffenen von den zum Teil sehr hohen Rückforderungsbeträgen überrascht werden. Sie müssen nicht nur die üblichen Beiträge (beispielsweise die Semestergebühren) an ihre Ausbildungseinrichtungen bezahlen, sondern nachträglich die ein Vielfaches höheren Kosten, die der Kanton Appenzell I.Rh. - gestützt auf interkantonale Vereinbarungen - der Trägerin oder dem Träger der Ausbildungsstätten bezahlt. Die Betroffenen sind sich der gesetzlichen Rückzahlungspflicht in der Regel nicht bewusst, da es sich um eine appenzell-inner-rhodische Eigenheit handelt. Auch ist es dem Erziehungsdepartement nicht möglich, die Studierenden über die Rückerstattungspflicht zu informieren, da das Departement selbst erst mit der Verrechnung des ersten Studiensemesters erfährt, wer das Studium angetreten hat. Erst dann kann es die Personen, die eine Ausbildung aufnehmen, über die Rückzahlungspflicht orientieren.

Eine Ungleichbehandlung ergibt sich zudem für Studierende an Universitäten gegenüber solchen an der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH). Die Kosten der ETH werden vom Bund getragen, sodass die Kantone damit nicht belastet sind. Die Universitäten werden über die Interkantonale Universitätsvereinbarung in Form von Schulgeldbeiträgen von den Kantonen mitfinanziert. Dies hat zur Folge, dass eine studierende Person, welche das 40. Altersjahr überschritten hat an der ETH ohne zusätzliche Kosten studieren kann, während von einer Person an einer Universität das Schulgeld zurückgefordert werden muss. Ähnliches gilt seit Anfang 2018 auch für die Finanzierung der Vorbereitungskurse auf höhere Fachprüfungen (HFP) und Berufsprüfungen (BP). Je nach Studiengang bewegen sich diese Kosten zwischen rund Fr. 1'500.-- bis Fr. 50'000.-- pro Schuljahr.

Die Standeskommission schlägt deshalb eine Erhöhung der Alterslimite vor, welche sich am aktuell gültigen AHV-Alter orientiert. Zudem soll die Rückzahlung von Schulgeldbeiträgen auf Hochschulen (Fachhochschulen, pädagogische Hochschulen und Universitäten) beschränkt werden. Die Rückzahlungspflicht im Bereich der Höheren Berufsbildung soll vollständig aus dem Gesetz gestrichen werden.

Steigt eine über 60-jährige Person in ein Hochschulstudium ein, erlangt diese nach drei Jahren ein Bachelordiplom, wodurch sie sowie die Unternehmung, für welche sie arbeitet, nur noch eine kurze Zeit von den erworbenen Fachkenntnissen profitieren kann. Der wirtschaftliche Nutzen ist also vergleichsweise bescheiden. Deshalb erachtet es die Standeskommission als angezeigt, für die Rückzahlung von Schulgeldern die Alterslimite auf das vollendete 60. Altersjahr anzuheben.

Die finanziellen Auswirkungen dieser Änderung werden oben unter dem Kapitel «Finanzielles» erläutert.

Art. 24 Mitwirkungspflichten

Grundsätzlich versteht sich eine Mitwirkungspflicht der gesuchstellenden Personen von selbst. Dennoch erhält die Vollzugsbehörde mit dieser Bestimmung eine rechtliche Grundlage, die Mitwirkung einzufordern und auf Verstösse zu reagieren.

Art. 25 Datenbearbeitung und Amtshilfe

Ausbildungsbeiträge werden jährlich aufgrund der aktuellen finanziellen Verhältnisse neu auf der Basis von Steuerveranlagungen beurteilt. Das führt dazu, dass die zuständige kantonale Stelle in einem Dossier über eine Person in Ausbildung in der Regel die Steuerveranlagungen von mehreren Beitragspflichtigen über mehrere Jahre hinweg führt.

Mit dem Gesetz über Ausbildungsbeiträge soll eine zeitgemässe Regelung für die Amtshilfe geschaffen werden. In der Regel werden die für die Gesuchsbeurteilung benötigten Daten von der Person in Ausbildung beschafft und zugänglich gemacht. Es gibt im Vollzugsalltag aber immer wieder Situationen, in denen die vollziehenden Behörden Daten von Sozialversicherungen, von Steuerbehörden, von Sozialhilfebehörden oder Gerichten (insbesondere im Zusammenhang mit Unterhaltszahlungen) beschaffen müssen. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn sich Eltern weigern, benötigte Dokumente auszuhändigen. Dann könnte das Gesuch zum Nachteil ihres Kindes gar nicht beurteilt werden. Das wäre problematisch und würde zu einer stossenden Rechtsungleichheit führen. Mit der Verankerung der Amtshilfe in Abs. 1 kann dies verhindert werden.

Abs. 2 ermöglicht, dass die AHV-Versichertennummer systematisch verwendet werden darf. Damit kann die Datenqualität erhöht und der Bearbeitungsaufwand verringert werden. Bereits heute wird die AHV-Versichertennummer aller Personen erfasst, welche Stipendien oder Darlehen beziehen. Diese Nummer muss im Rahmen der statistischen Erhebung des Bundes an den Bund geliefert werden. Die rechtliche Grundlage dazu bildet die Statistikerhebungsverordnung des Bundes (SR 431.012.1). Abgesehen vom Statistikbereich regelt das Bundesrecht die Verwendung der AHV-Versichertennummer für die mit dem Vollzug von kantonalem Recht betrauten kantonalen Stellen in allgemeiner Form. So können unter anderem die Bildungsinstitutionen die Nummer für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben systematisch verwenden (Art. 50e Abs. 2 lit. d des AHV-Gesetzes, SR 831.10). Damit allfällige Zweifel beseitigt werden können, wird neu in Ergänzung zum Bundesrecht eine ausdrückliche kantonalrechtliche Grundlage geschaffen.

IX. Erwachsenenbildung

Art. 26 Förderung

Dieser Artikel wird vom bestehenden Gesetz übernommen und stellt die Grundlage für die Förderung der Erwachsenenbildung dar. Der Grosse Rat regelt in der Verordnung über die Erwachsenenbildung (GS 417.410) die Einzelheiten.

X. Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 27 Vollzugsrecht

Der Grosse Rat erlässt die erforderlichen Ausführungsvorschriften. Hinsichtlich der Stipendienberechnung enthält das Gesetz über Ausbildungsbeiträge und deren Verordnung die Grundzüge und gibt den Rahmen vor. Die Festlegung der Einzelheiten des Berechnungssystems soll durch die Standeskommission vorgenommen werden.

Art. 28 Übergangsbestimmungen

Das neue Recht soll nicht nur für erstmalige Gesuche zur Anwendung kommen, sondern auch für sogenannte Erneuerungsgesuche von Personen in Ausbildung, denen bereits nach altem Recht Ausbildungsbeiträge zugesprochen wurden. Das Gesetz über Ausbildungsbeiträge wird in diesem Sinne auf alle Gesuche angewendet, welche sich auf eine Ausbildungszeit nach dem Inkrafttreten beziehen und noch nicht rechtskräftig erledigt sind. Mit Vorteil wird das Gesetz auf Beginn eines Ausbildungs- oder Studienjahrs in Kraft gesetzt (anfangs August).

Art. 29 Inkrafttreten

Die Inkraftsetzung soll sich nach dem Zeitpunkt des Schuljahresbeginns der Ausbildungen und Studiengänge richten. Das Idealdatum ist der 1. August 2021. Um angesichts einer möglichen Verschiebung der Landsgemeinde wegen der Corona-Pandemie flexibel zu bleiben, wird vorgeschlagen, die Inkraftsetzung dem Grossen Rat zu übertragen. Er soll das Gesetz zusammen mit der Verordnung, die infolge der gesetzlichen Neuregelung ebenfalls revidiert werden muss, in Kraft setzen. Läuft mit der Landsgemeinde und dem Gesetzgebungsprozess alles gut, ist eine Inkraftsetzung auf den 1. August 2021 geplant.

6. Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz über die Ausbildungsbeiträge vom 26. April 1987 wird durch das neue Gesetz vollständig überlagert. Es ist mit dem Inkrafttreten des neuen Rechts aufzuheben.

7. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge einzutreten und dieses an die Landsgemeinde zu überweisen.

Appenzell, 15. September 2020

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig