

**MESSAGE N° 36** 8 octobre 2007  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil**  
**accompagnant le projet de loi**  
**sur les bourses et prêts d'études**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur les bourses et les prêts d'études remplaçant la loi du 28 novembre 1990 sur les bourses et prêts de formation (RSF 41.1). Ce message présente, de manière générale, le contenu de la nouvelle loi, ses conséquences financières pour l'Etat et les communes, ainsi que celles sur le personnel. Il contient également un commentaire des principaux articles modifiés par rapport à la loi actuelle.

Ce message comprend les points suivants:

**1. Considérations générales**

- 1.1 *Effets des subsides de formation*
- 1.2 *Législation actuelle*
- 1.3 *Comparaison intercantonale*

**2. Pourquoi une modification de la loi sur les bourses et prêts de formation?**

- 2.1 *Incidences qui résultent de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT)*
- 2.2 *Loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire*
- 2.3 *La politique de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) relative aux subsides de formation*
- 2.4 *Changements intervenus sur le plan de la formation*
- 2.5 *Changements intervenus dans les structures familiales*
- 2.6 *Travaux entrepris dans le canton*
- 2.7 *Principaux défauts de la législation actuelle*
- 2.8 *Résultats de la consultation*

**3. Lignes directrices de la nouvelle législation**

- 3.1 *Objectifs des subsides de formation*
- 3.2 *Reconnaissance des formations donnant droit à des subsides*
- 3.3 *Nouvelle répartition des compétences entre la Commission des subsides de formation et le Service des subsides de formation*
- 3.4 *Répartition de la tâche entre canton et communes*
- 3.5 *Subsidiarité de l'intervention étatique et communale*
- 3.6 *Types de subsides de formation*
- 3.7 *Couverture du manque identifié par des subsides de formation et limites*

**4. Incidences financières et en personnel**

- 4.1 *Incidences financières pour l'Etat*
- 4.2 *Incidences financières pour les communes*
- 4.3 *Incidences en personnel*

**5. Commentaires des principaux articles**

**6. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité**

**7. Référendum**

**1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

**1.1 Effets des subsides de formation**

Un système moderne et efficace de subsides de formation composé principalement de bourses et, en complément, de prêts permet au canton de faire bénéficier ses citoyens et citoyennes de possibilités de formations multiples. Le canton a intérêt à promouvoir l'égalité des chances d'accès à la formation s'il veut pouvoir utiliser au mieux le potentiel des capacités intellectuelles et culturelles de sa population, ceci au sein de tous les milieux sociaux. A long terme, les subsides de formation permettent ainsi au canton de rester compétitif et attractif au niveau économique, intellectuel et culturel.

Les subsides de formation contribuent à assurer les frais individuels de formation ne pouvant raisonnablement être assumés par la personne en formation et ses proches. Les bourses permettent d'éliminer ou de réduire les obstacles financiers à l'épanouissement professionnel et culturel des personnes en formation.

Le versement de faibles subsides de formation ou, pire, leur absence, conduirait les étudiants ou les étudiantes à prolonger la durée de leurs études: ils seraient dès lors contraints d'exercer une activité professionnelle accessoire importante pour subvenir à leurs besoins, voire même, dans certains cas, d'abandonner la formation envisagée, bloquant ainsi une ascension sociale déjà compromise par des facteurs sociaux et familiaux. Tout prolongement de la durée de la formation entraîne automatiquement un accroissement des coûts pour l'Etat, soit au niveau des institutions du canton, soit par le paiement des écolages prévus par les conventions [accord intercantonal universitaire, accord sur les hautes écoles spécialisées, convention scolaire passée avec les cantons de la Suisse du Nord-Ouest (Regionales Schulabkommen RSA), etc.].

**1.2 Législation actuelle**

La loi actuelle a été adoptée par le Grand Conseil le 27 septembre 1990 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1992. Elle a réuni en une seule loi la loi d'application de la loi fédérale sur la formation professionnelle, la loi sur l'enseignement agricole et la loi sur les bourses d'études. Trois instances s'occupant de l'attribution de bourses ont été regroupées en un seul service (Service des subsides de formation, ci-après: le Service), rattaché à la Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles (ancienne dénomination de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport).

**1.3 Comparaison intercantonale**

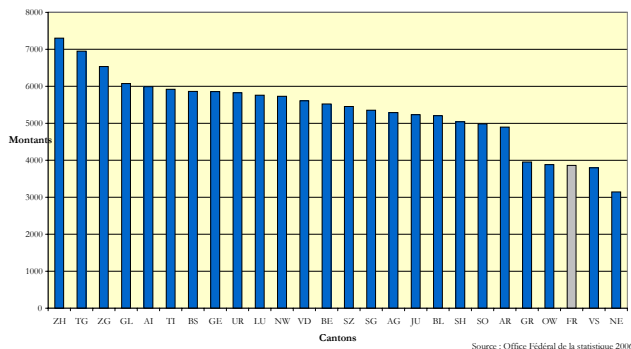
La comparaison des montants versés par le canton de Fribourg avec les moyennes suisses doit s'effectuer avec la plus grande prudence, car le taux des boursiers ou boursières y est sensiblement plus élevé. Plusieurs facteurs biaisent le résultat de la moyenne:

- Les personnes ayant obtenu des communes de petits montants mais ne bénéficiant pas toujours d'une bourse cantonale ont été prises en compte par l'Office

fédéral de la statistique, ce qui exerce une tendance à la baisse.

- Du fait de la relative jeunesse de la population du canton, la part des personnes en formation y est plus importante. Conséquence: les moyens financiers mis à disposition sont plus étalés.
- La législation actuelle permet à la Commission des subsides de formation (ci-après: la Commission) d'entrer en matière pour un large spectre de formations englobant les préformations, certains stages et les formations complémentaires.
- Une comparaison en termes réels (et non monétaires) réduirait les disparités observées. A l'exception des personnes étudiant en dehors du canton, il est manifeste qu'en prenant en compte un coût de la vie relativement modéré, le montant absolu des subsides augmente (un subside semblable n'a pas le même pouvoir d'achat à Zurich ou Genève qu'à Fribourg).

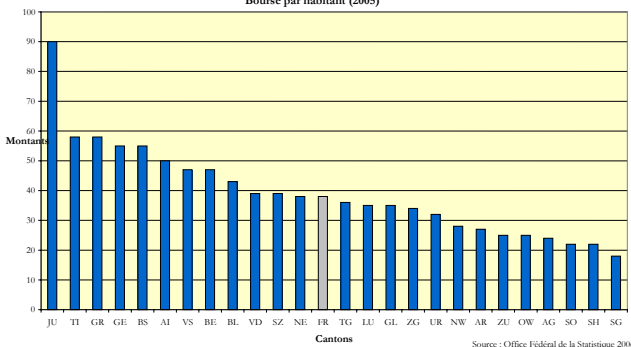
Moyenne par boursier (2005)



Malgré la prise en considération de ces éléments, force est d'admettre que la moyenne des bourses versées aux bénéficiaires du canton de Fribourg se situe toujours en dessous de la moyenne suisse. Même en prenant en compte le fait que le revenu du canton est inférieur à la moyenne suisse, sa position resterait pratiquement inchangée.

Afin d'éviter toute imprécision dans la mesure de la moyenne pour le canton (le nombre de bénéficiaires étant élevé), la somme totale payée par le canton doit être considérée. En divisant ce montant par le nombre d'habitants du canton, on obtient un classement plus représentatif de son effort financier. On peut donc en déduire que, par rapport à ses moyens relativement inférieurs à d'autres cantons, il consacre une part importante au soutien de la formation.

Bourse par habitant (2005)



## 2. POURQUOI UNE MODIFICATION DE LA LOI SUR LES BOURSES ET PRÊTS DE FORMATION?

### 2.1 Incidences qui résultent de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT)

La législation d'exécution de la RPT inclut une nouvelle loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire. La RPT aura donc des incidences sur le système suisse et cantonal des bourses d'études. Son entrée en vigueur, prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2008, aura comme conséquence le retrait de la Confédération du financement des bourses d'études à l'exception du degré tertiaire (écoles techniques, écoles supérieures, hautes écoles spécialisées, universités). Le crédit mis à disposition par la Confédération sera réparti entre les cantons en fonction de leur population.

Au niveau tertiaire, la Confédération continuera donc de participer, par des subventions de base, au financement des subsides de formation octroyés par les cantons. Ce nouveau principe de subventionnement a pour effet une réduction des subventions fédérales d'environ 3 millions de francs. Le montant reçu actuellement par le canton de 3,8 millions de francs (subvention pour les dépenses 2005 du canton, des communes et des institutions privées) passera à environ 800 000 francs (répartis en fonction de la population des cantons).

Afin de compenser la diminution de la subvention liée aux dépenses pour les subsides de formation, un transfert financier interne au canton devra s'effectuer, afin que le montant inscrit au budget en faveur des bourses ne baisse pas.

Le changement de concept, outre le fait qu'il fasse perdre environ 3 millions de subventions fédérales au canton, pose un problème de redistribution des subventions fédérales pour les dépenses des communes et des institutions privées.

En effet, il n'existe plus aucun critère pertinent pour redistribuer une part des 800 000 francs que le canton recevra:

- En redistribuer une partie aux communes (200 000 francs) par rapport à leur population n'est pas une solution satisfaisante. D'une part, elles toucheraient une subvention sans avoir forcément des personnes en formation; d'autre part, les montants versés seraient négligeables. La redistribution selon la population ne semble justifiable que pour les grandes communes (p.ex. Fribourg: 25 000 francs, Bulle: 12 000 francs).
- Redistribuer une partie de la subvention (200 000 francs) proportionnellement aux bourses versées pour le degré tertiaire serait également inapproprié; un bon nombre de communes n'ont que quelques personnes en formation au degré tertiaire.

Pour la clarté et la simplification des opérations, la redistribution des subventions fédérales est abandonnée.

## 2.2 Loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire

La loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire contient des éléments à respecter afin de pouvoir bénéficier de la subvention fédérale.

Les nouveautés sont les suivantes:

- Subvention uniquement pour les dépenses des cantons dans le domaine de la formation du degré tertiaire
- Subvention fédérale sous forme de forfait en fonction de la population du canton
- Encouragement de l'harmonisation intercantonale et statistique

Les standards minimaux à respecter afin de pouvoir bénéficier des subventions portent sur:

- La compétence des cantons
- Le cercle des bénéficiaires
- Le libre choix du lieu de formation
- La reconnaissance des formations
- L'aptitude de la personne en formation
- Les structures de formation particulières et les changements de la formation

Les standards minimaux à respecter sont pris en considération dans le présent projet de loi.

## 2.3 La politique de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) relative aux subsides de formation

Au niveau de la formation secondaire du deuxième degré (la formation professionnelle et la formation générale du secondaire du deuxième degré), la responsabilité et le financement des subsides de formation relèveront uniquement des cantons. La CDIP est en train d'élaborer un accord intercantonal qui permettra d'harmoniser les réglementations relevant à l'avenir de la compétence des cantons. Considérant que la loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire ne contient que quelques rares principes, exprimés sous la forme de conditions requises pour l'octroi des subventions, la CDIP élargit l'accord intercantonal au degré tertiaire. Dans la mesure du possible, les standards minimaux du projet en élaboration sont déjà pris en considération dans le présent projet de loi.

## 2.4 Changements intervenus sur le plan de la formation

L'évolution technologique et la globalisation ont influencé significativement le rôle de la formation: le domaine de la formation, tout comme le marché du travail, s'élargit continuellement provoquant un accroissement de la concurrence. En plus d'une formation capable de soutenir les comparaisons internationales, une mobilité et une flexibilité supérieures à la moyenne sont exigées.

## Déclaration de Bologne 1999

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 28 novembre 1990 sur les bourses et prêts de formation (LBPF), des changements sont intervenus sur le plan de la formation. Une modification importante découle notamment de la Déclaration de Bologne. Le système de formation en deux cycles, le premier menant au Bachelor, le second au Master, constitue l'élément essentiel de la réforme. En outre, le système European Credit Transfer System (ECTS) encourage la mobilité estudiantine par l'introduction d'une mesure commune de la charge de travail qui facilite la reconnaissance et la comparaison des cursus/cours proposés au niveau international. Ces nouveautés permettent aux étudiants et aux étudiantes d'acquérir des qualifications professionnelles reconnues tant sur le plan national qu'international.

Un autre changement important réside dans la flexibilité accrue de la structure du cursus choisi. La séparation bachelor/master et l'adoption d'un système composé de modules encouragent la mobilité, mais améliorent aussi la possibilité d'expériences professionnelles. Cela permet aux étudiants et aux étudiantes de mieux tenir compte de leur situation personnelle (contraintes familiales, financement des études et exigences professionnelles nécessitant une flexibilité accrue du cursus de formation). Les nouvelles formes de formation ont une influence sur la durée de la formation qui augmente et donc sur l'octroi des bourses.

## 2.5 Changements intervenus dans les structures familiales

Sous l'effet de plusieurs facteurs, le concept de la famille a évolué au cours des dernières décennies: en Suisse, 41,3% des mariages conclus en 2003<sup>1</sup> vont statistiquement se terminer par un divorce.

En 2003, le nombre de mariages en Suisse a reculé. Cela ne signifie toutefois pas que les individus vivent nécessairement seuls, mais ils se tournent vers des formes non institutionnelles.

Dans 34,4% des mariages conclus en 2003, l'un des conjoints était déjà divorcé ou veuf.

La législation actuelle ne tient pas assez compte des nouvelles structures familiales. En se basant sur le modèle de la famille standard, à savoir un couple marié avec un ou plusieurs enfants communs, elle laisse la Commission des subsides de formation se charger des modalités d'application sous forme de directives.

Le statut familial des parents n'a pas d'incidence sur l'obligation d'entretien des enfants. La législation révisée devra toutefois adapter la méthode de calcul pour déterminer la participation financière raisonnablement exigible des parents dans le contexte des nouvelles structures familiales et des autres personnes légalement tenues à l'entretien.

<sup>1</sup> [www.bfs.admin.ch/portal/fr/index/themen/bevoelkerung/](http://www.bfs.admin.ch/portal/fr/index/themen/bevoelkerung/)

## 2.6 Travaux entrepris dans le canton

### Postulat Stéphane Gmünder/Benoît Rey du 12 mai 1999 (N° 234.99)

Les postulants avaient demandé au Conseil d'Etat d'une part de confirmer le maintien de son effort financier malgré la diminution de la subvention fédérale et d'autre part d'étudier la possibilité d'une participation de toutes les communes du canton, afin de supprimer les différences de traitement existantes.

Dans sa réponse du 26 octobre 1999, le Conseil d'Etat a affirmé son intention de maintenir des montants de même ordre pour les subsides de formation, malgré le retrait de la Confédération.

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, il s'est également mis d'accord pour étudier le rôle des communes dans le domaine des bourses.

### Examen périodique de la subvention

En 2003, le Conseil d'Etat a soumis le domaine des bourses et prêts de formation à l'examen périodique des subventions cantonales. Suite à cette analyse, le Conseil d'Etat a défini les mesures importantes suivantes à prendre en compte lors d'une prochaine révision de la loi:

- Compétences propres d'octroi, au moins pour les requêtes ne présentant aucune difficulté particulière, à attribuer au Service des subsides de formation. Ainsi, par une autonomie accrue, le processus de décision sera raccourci.
- Procédure d'appel automatique des données fiscales requises pour la détermination du droit aux subsides de formation. La base légale adéquate le permettant n'existe pas.
- Redéfinition de la répartition des tâches et de la prise en charge du financement des bourses et prêts de formation entre l'Etat et les communes. Actuellement, rien n'oblige les communes à accorder des subsides et le canton ne couvre que 75% du manque identifié. Une clarification des obligations est donc nécessaire.

### Nouvelle base de calcul dès le 1<sup>er</sup> septembre 2004 / revenu «social»

Le 6 juillet 2004, le Conseil d'Etat a modifié le règlement d'exécution sur les bourses et prêts de formation quant à la base de calcul utilisée pour déterminer l'aide à la formation. La base du calcul est toujours le revenu imposable des parents. Toutefois, des déductions fiscalement admises ont été rajoutées au revenu imposable pour le calcul de la bourse. Tenant compte du fait que le revenu imposable n'est pas à même de représenter au mieux la capacité économique réelle des contribuables, cette adaptation du revenu déterminant a eu lieu suite au postulat Collaud (N° 201.02) concernant un revenu social servant de base à la détermination des aides étatiques.

Le Grand Conseil avait refusé la prise en considération du postulat en question. Cependant le Conseil d'Etat s'était engagé à examiner rapidement la question.

Lors de sa séance du 13 mai 2003, le Conseil d'Etat s'est déterminé également sur les points suivants à prendre en considération lors d'une prochaine révision de la législation:

- Revenu net (comme pour la réduction des primes de l'assurance-maladie) au lieu du revenu imposable afin de déterminer les possibilités financières des parents.
- Introduction d'un maximum pour le revenu brut: 150 000 francs (code 3.91 de l'avis de taxation).
- Introduction d'un maximum pour la fortune brute: 1 000 000 de francs (code 3.91 de l'avis de taxation).
- Suppression des franchises sur la fortune se montant à 50 000 francs par membre de la famille et de la prise en compte de 15% du montant restant à ajouter au revenu. Cette pratique serait remplacée par la prise en considération de 1/20 de la fortune imposable soit 5% (comme pour la réduction des primes de l'assurance-maladie).

### Motion Maria-Grazia Conti/Antoinette Romanens du 19 novembre 2004 (N° 080.04)

Les motionnaires ont demandé des modifications du système actuel des subsides et prêts de formation et ont constaté entre autres:

- Qu'une inégalité existe entre les bénéficiaires de bourses suite au libre choix laissé aux communes de compléter la bourse cantonale.
- Que la moyenne du montant des bourses versées par le canton se situe nettement en dessous de la moyenne suisse.
- Que la participation financière des parents retenue dans le calcul peut susciter des problèmes importants, surtout lors de conflits entre parents et entre parents et enfants.

Le Conseil d'Etat, dans sa réponse du 5 avril 2005, avait proposé de prendre en considération la motion. Il a mandaté la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport d'entreprendre les travaux nécessaires à la révision de cette loi. Le Grand Conseil a accepté une prolongation du délai légal afin d'effectuer ces changements. Cette prolongation a été motivée par le fait qu'il ne serait pas judicieux de soumettre un projet au Grand Conseil avant même de connaître les incidences de la RPT sur le système suisse et cantonal des bourses.

Le 11 mai 2005, cette motion a été prise en considération par 75 voix contre 17. Il y a eu une abstention.

## 2.7 Principaux défauts de la législation actuelle

- Objectifs: la base légale actuelle n'énonce pas explicitement les objectifs visés par les subsides de formation. L'article premier de la loi stipule uniquement que «La présente loi a pour but de favoriser la formation en réglant l'octroi par l'Etat de bourses et prêts personnels pour les frais de formation».
- Reconnaissance des formations: les dispositions actuelles offrent une marge d'appréciation étendue en ce qui concerne la reconnaissance des formations.
- Rôle du Service: la loi actuelle confie la compétence d'octroi des subsides à la Commission des subsides de formation. Or, lors des séances, seules les demandes de prêts, les réclamations et les cas spéciaux sont abordés individuellement. Pour les cas standards, elle prend une décision globale. Le fait d'accorder des compétences propres au Service responsable permet-

trait d'accélérer le processus de décision et de réduire la taille de la Commission.

- Procédure d'appel: la loi actuelle ne permet pas la procédure d'appel automatique des données fiscales requises pour la détermination du droit à la bourse. Il est nécessaire de créer une base légale adéquate afin d'en faciliter l'accès.

*Toutefois, le projet de loi n'instaure pas de procédure d'appel pour les données fiscales des personnes en formation, du conjoint, des parents et d'autres personnes légalement tenues d'apporter une aide, retenue par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 15 mars 2004, suite à l'examen des subventions cantonales en matière de bourses et prêts de formation.*

*L'introduction de cette disposition est prévue d'être réalisée avec la mise en œuvre du revenu déterminant unique (Rapport N° 280 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat N° 249.04 Anne-Claude Demierre/Jean-Jacques Collaud concernant l'introduction d'un revenu déterminant unique pour les prestations sociales cantonales).*

- Répartition des tâches entre communes et canton: la disposition légale actuelle prévoit que l'octroi de la bourse tient compte des moyens de financement mis à disposition dans le budget. Sur cette base, le canton «invite» les communes à participer au montant qui n'est pas couvert par la bourse du canton. Or, il existe une grande disparité entre les pratiques des communes: certaines attribuent des montants variables aux étudiants ou aux étudiantes même s'ils ne remplissent pas les critères pour l'octroi d'une bourse selon le canton; d'autres participent selon calcul du canton, alors que certaines n'entrent pas en matière. Une définition claire des responsabilités en matière de bourses est nécessaire afin de ne pas créer d'inégalité de traitement à cause du domicile légal.
- La subsidiarité de l'intervention de l'Etat est déjà stipulée dans la législation actuelle, mais ne mentionne que les possibilités financières des parents, du conjoint et de la personne en formation. L'augmentation des structures familiales alternatives nécessite une reformulation des personnes à considérer lors du calcul des bourses.

## 2.8 Résultats de la consultation

Du 2 mai au 2 juillet 2007 la DICS a mis en consultation ce projet de loi. Tous les organes ayant répondu ont, d'une manière générale, bien accueilli le projet de loi. Les principes généraux énoncés recueillent une large approbation.

Seuls les articles 3 et 4 du projet (formations reconnues/établissements de formation reconnus), selon lesquels le perfectionnement professionnel et la formation sans certification officielle auprès d'un établissement de formation privé ne seraient pas reconnus soulèvent quelques désapprobations.

Quelques participants à la consultation suggèrent d'accorder l'indépendance financière par rapport aux parents dans certaines conditions et d'autres d'apporter une distinction entre les possibilités financières des parents et celles des beaux-parents (art. 12).

La question la plus controversée concerne le modèle de financement. Pour des raisons de clarification des tâches

entre canton et communes, beaucoup de participants à la consultation soutiennent la variante qui consiste en l'attribution au canton seul de la compétence et de la responsabilité en matière de bourse (tout en étant d'accord qu'une compensation financière soit assurée dans un autre domaine de relation entre l'Etat et les communes).

Certains organes consultés se déclarent favorables à la variante qui partage la compétence entre canton et communes; ils favorisent cette variante pour des raisons de transparence: les communes connaissent ainsi la part qui leur incombe.

N'ayant pas trouvé de compensation financière, le Conseil d'Etat propose dans le présent projet de loi la répartition du financement des bourses entre canton (75%) et communes (25%). Toutefois, l'administration sera assurée par le canton. La personne en formation déposera une demande uniquement auprès du canton.

## 3. LIGNES DIRECTRICES DE LA NOUVELLE LÉGISLATION

### 3.1 Objectifs des subsides de formation

Comme mentionné plus haut, dans la loi actuelle, ni l'objectif principal ni les objectifs opérationnels ne sont mentionnés explicitement. Le présent projet de loi propose un système d'objectifs plus précis.

L'attribution de subsides de formation devrait permettre à chacun-e de suivre une formation qui corresponde à ses capacités. Personne ne devrait renoncer à une formation pour des raisons strictement financières. L'octroi de subsides de formation contribue à assurer la subsistance matérielle de la personne en formation si ses possibilités financières, celles de son conjoint, de ses parents et d'autres personnes légalement tenues d'apporter une aide ne suffisent pas. En effet, il y aurait une inégalité des chances au cas où certains citoyens ou certaines citoyennes se voyaient interdire l'accès à une formation qui correspondrait à leurs compétences.

Il est reconnu que la formation, au niveau de l'individu, a une influence déterminante sur ses possibilités professionnelles et, par là, sur sa situation financière. Au niveau de l'Etat, l'aide aux personnes en formation se justifie par les retombées positives à long terme de par l'amélioration du niveau moyen de formation: gain de productivité et de mobilité, conscience citoyenne et stabilité démocratique accrue... Bien que l'accès à la formation soit conditionné avant tout par le milieu social et la formation des parents, la politique d'encouragement contribue à la démocratisation des études. L'amélioration de l'égalité des chances devant la formation laisse à chacun-e la possibilité de développer ses capacités et de s'engager en corrigeant partiellement à long terme les inégalités de revenu.

La disposition sur les objectifs répond aux principes de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub) et permettra également de confronter les effets des subsides de formation aux objectifs fixés.

### 3.2 Reconnaissance des formations donnant droit à des subsides

La législation actuelle attribue une grande compétence à la Commission en ce qui concerne la reconnaissance des formations qui ne sont pas sanctionnées par un titre

officiel. La pratique a démontré qu'il est très difficile de juger l'équivalence d'un diplôme décerné par une institution de formation privée, d'autant plus s'il s'agit d'une formation à l'étranger.

Pour la formation secondaire du deuxième degré et la formation du degré tertiaire, l'institution de formation privée en Suisse sera toujours reconnue pour autant que la formation soit couronnée d'un titre officiel.

La formation secondaire du deuxième degré à l'étranger ne sera pas reconnue. La formation du niveau tertiaire auprès d'une institution de formation à l'étranger ne sera reconnue que s'il s'agit d'un établissement de formation reconnu par l'Etat étranger ou par un organisme international. Toutefois, la personne en formation doit satisfaire aux exigences requises pour une formation analogue en Suisse.

### **3.3 Nouvelle répartition des compétences entre la Commission des subsides de formation et le Service des subsides de formation**

Selon la loi actuelle, la compétence d'octroi de subsides de formation appartient à la Commission qui siège en sous-commissions au rythme d'une séance par mois. Le projet de loi prévoit une nouvelle répartition des compétences entre la Commission et le Service. Il est prévu d'attribuer la compétence d'octroi des subsides au Service. Les délais de décision seraient ainsi raccourcis, de même que le traitement de toute modification dans la situation personnelle ou financière de la personne en formation.

Le projet de loi prévoit toujours l'existence d'une Commission qui sera toutefois composée d'un nombre réduit de membres, fixé par l'ordonnance d'exécution (neuf membres sont prévus au lieu de treize).

### **3.4 Répartition de la tâche entre canton et communes**

La loi actuelle sur les bourses et prêts de formation ne mentionne pas la participation des communes. C'est l'article 29 du règlement du 27 octobre 1992 d'exécution de la loi sur les bourses et prêts de formation qui stipule que les communes sont invitées à contribuer au financement des éventuels frais de formation non couverts.

Cette disposition reposait sur l'hypothèse que les communes couvriraient le découvert identifié (ou une grande part de ce dernier). Or, toutes les communes ne le font pas ou que partiellement.

En effet, pour l'année de formation 2006/07, 112 communes sur 168 (état du 1<sup>er</sup> janvier 2006) ont participé financièrement aux montants non couverts par le canton. 47 communes n'ont pas versé de subsides, 9 communes n'avaient pas de personnes en formation bénéficiant d'une bourse cantonale. La plupart ont octroyé des montants partiels en se basant sur la somme inscrite à leur budget. Bien que la décision cantonale serve de base à la plupart des communes pour fixer le montant de la bourse, il subsiste tout de même de grandes différences dans leur mode d'intervention. Seulement 20 communes ont financé, par le biais de bourses communales, le total du découvert.

Dans sa réponse à la motion Conti/Romanens et suite au rapport sur le premier examen des subventions cantonales en matière de bourses et de prêts de formation, le Conseil d'Etat s'est prononcé à ce sujet. En 2005, il a mandaté la Direction de l'instruction publique, de la culture et du

sport d'étudier, en collaboration avec le comité cantonal de l'Association des communes, la question.

Le Conseil d'Etat propose, en accord avec le comité de l'Association des communes, que la compétence soit partagée entre canton et commune. Le canton couvre le 75% de la bourse accordée et les communes le 25%.

### **3.5 Subsidiarité de l'intervention étatique et communale**

L'Etat et la commune n'interviennent qu'à titre subsidiaire. Le financement incombe en premier lieu aux parents, au conjoint ou partenaire enregistré et aux tiers qui y sont tenus légalement ainsi qu'à la personne en formation elle-même.

Les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale serviront de base pour déterminer les coûts de vie. A ces derniers seront ajoutés les frais d'instruction reconnus par l'établissement de formation. Le total des coûts sera comparé avec toutes les ressources de la personne en formation (revenus et part de la fortune, participation minimale exigible, participation des parents, du conjoint ou partenaire enregistré et des tiers tenus légalement).

Avec l'introduction d'un revenu déterminant unique qui envisage une base de calcul identique pour toutes les prestations sociales cantonales, le système de calcul des bourses devra être adapté. La mise en œuvre du revenu déterminant unique est prévue à partir de 2010 et devra, selon le rapport du Conseil d'Etat (N° 2809 sur le postulat Anne-Claude Demierre/Jean-Jacques Collaud N° 249.04) être terminée en 2012.

### **3.6 Types de subsides de formation**

Le projet de loi ne prévoit pas de changement par rapport au système actuel. Une augmentation des prêts au détriment des bourses n'est pas prévue. Le rapport actuel entre bourses et prêts semble adéquat. Les bourses représentent plus de 95% du montant total à disposition. Les prêts n'interviennent que pour des situations particulières (par exemple pour une deuxième formation de niveau tertiaire, une formation dépassant la durée maximale des bourses, une formation post-grade, le stage d'avocat ou le doctorat).

Les résultats de la consultation ont démontré qu'il n'y a pas lieu d'accorder davantage de place pour les prêts en l'état actuel.

### **3.7 Couverture du manque identifié par des subsides de formation et limites**

Les bourses d'études couvrent, à hauteur des montants maximaux fixés par le règlement d'exécution, la totalité du manque identifié après déduction de la participation exigible de la personne en formation, le cas échéant, de son conjoint ou de son partenaire enregistré, de ses parents et d'autres personnes légalement tenues d'accorder une aide.

Au besoin, selon les recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), le budget d'une personne en formation qui n'a pas encore terminé de formation sanctionnée par un titre officiel peut être complété par les services sociaux.

Par contre, pour une personne ayant déjà terminé une formation sanctionnée par un titre officiel, un subsidé de formation sous forme de prêt remboursable pourrait compléter le budget.

#### 4. INCIDENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

##### 4.1 Incidences financières pour l'Etat

La révision de la loi correspondrait à une opération neutre en ce qui concerne la charge du canton. Le nouveau mode de calcul des bourses sur la base des normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale ainsi que l'augmentation envisagée de la bourse maximale seront compensés par une nouvelle prise en compte de la fortune des parents, par une raisonnable augmentation de la participation exigible de la personne en formation et par une restriction des formations reconnues (concernant les établissements de formation privés et les établissements à l'étranger pour une formation secondaire du deuxième degré, par exemple).

##### 4.2 Incidences financières pour les communes

Les communes assumeront 25% de la bourse accordée, ce qui signifie une charge d'environ 2,5 millions au lieu de 1 million versé jusqu'à ce jour. La subvention de la Confédération ne sera plus redistribuée (se référer également au point 2.1).

L'analyse du tableau ci-dessous permet de mettre en évidence la disparité quant au taux de participation des communes au découvert restant (25%) jusqu'à aujourd'hui. Si la commune C a financé la totalité du manque, la commune B n'a participé qu'à hauteur de 44% et la commune A à hauteur de 60%. En tout, le montant total versé par les communes a atteint 41% du découvert de 25%.

Le tableau montre également l'incidence financière des communes à l'exemple de ces trois communes. Toutes les communes trouvent la charge effective probable sur la liste envoyée par le Service en mai 2007 informant sur les montants attribués par le canton pour l'année de formation 2006/07. En effet, pour l'année 2006/07, le canton a couvert 75% du manque calculé. Aussi, les communes ont été invitées à prendre en charge les 25% restant.

##### Incidences financières démontrées à l'exemple de trois communes sur la base des chiffres 2006/07

	Découvert (soit 25% du manque)	Montant versé 2006/07	Subvention attendue de la Confédération (avant RPT)	A charge de la commune 2006/07	A charge de la commune selon nouvelle loi
Grande commune (A)	141 322.-	84 425.-	33 760.-	50 665.-	<b>141 322.-</b>
Commune moyenne (B)	88 518.-	39 010.-	15 604.-	23 406.-	<b>88 518.-</b>
Petite commune (C)	18 847.-	18 847.-	7 535.-	11 312.-	<b>18 847.-</b>

Totalité des communes	2 494 165.-	1 031 503.-	382 054.-	649 449.-	<b>2 494 165.-</b>
-----------------------	-------------	-------------	-----------	-----------	--------------------

#### 4.3 Incidences en personnel

La modification de la loi n'aura pas pour conséquence la création de nouveaux postes. Le nouveau système de calcul nécessitera un nombre plus important d'informations à analyser et à saisir. Néanmoins, cet accroissement de travail devrait rester dans les proportions gérables par le personnel en place.

### 5. COMMENTAIRES DES PRINCIPAUX ARTICLES

#### CHAPITRE PREMIER

##### Principes

##### Art. 1 *Objet*

L'article 65 al. 4 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 stipule que l'Etat octroie des aides financières aux personnes en formation dont les ressources sont limitées.

Le projet de loi en définit les conditions.

##### Art. 2 *Buts*

L'objectif principal des subsides de formation consiste à faciliter l'accès à la formation, et par là-même, à contribuer à l'épanouissement de la personne en formation. L'attribution de subsides de formation doit permettre à chacun-e de suivre une formation qui corresponde à ses facultés, ceci malgré une situation financière modeste des parents et des tiers tenus légalement. De cette façon, l'inégalité des chances provoquée par les disparités économiques se voit atténuée.

Le financement de la formation ne doit pas constituer un obstacle insurmontable. Toutes les couches sociales devraient avoir accès à la formation afin que le potentiel du canton dans ce domaine soit utilisé de manière optimale. Ainsi, l'aide à la formation contribue à améliorer la compétitivité et l'attractivité du canton et, en conséquence, sa prospérité.

L'octroi de subsides de formation doit en particulier:

- Contribuer à assurer la subsistance matérielle de la personne en formation. Pour le calcul des frais d'entretien, il est prévu d'appliquer les normes de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale. Les subsides de formation contribuent à assurer les coûts engendrés par la formation. Une aide complémentaire du service social peut toutefois s'avérer parfois nécessaire.
- En contribuant à assurer la subsistance matérielle de la personne en formation, l'accès à la formation post-obligatoire est facilité.
- En favorisant le libre choix de la voie et du lieu de formation, le projet de loi facilite la mobilité. Divers accords intercantonaux règlent la prise en charge de l'écologie des personnes en formation hors canton. Une restriction dans le domaine des subsides de formation quant au libre choix de la voie et du lieu de formation irait à l'encontre de ces accords. La teneur de l'article correspond également aux exigences de la loi fédérale

du 6 octobre 2006 sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire et du projet de l'accord intercantonal cité sous points 2.2 et 2.3 du présent rapport.

Il y a lieu de préciser que la pratique actuelle de la Commission des subsides de formation favorise déjà une certaine mobilité. Les formations reconnues effectuées hors canton peuvent déjà faire l'objet d'une demande de subsides.

### **Art. 3 Formations reconnues**

L'article 3 permet de clarifier les formations reconnues en matière de subsides:

- *La préparation à la formation*

Seront reconnues les préparations à la formation qui sont nécessaires pour la formation subséquente, soit:

- Le stage obligatoire pour accéder à la formation
- La classe préparatoire auprès d'un établissement de formation public (par exemple pour les professions du domaine des arts appliqués)
- Les offres officielles sous forme de «ponts vers l'apprentissage»

- *La formation secondaire du deuxième degré qui débute après l'école obligatoire*

Elle inclut les collèges permettant la préparation d'une maturité gymnasiale, les écoles de culture générale, les écoles professionnelles (à plein temps), les formations professionnelles initiales et maturités professionnelles intégrées ainsi que les maturités professionnelles accomplies après une formation professionnelle initiale.

- *La formation du degré tertiaire*

Elle comprend les Ecoles techniques, les Hautes écoles spécialisées (HES), les Hautes écoles pédagogiques (HEP), les Universités et les Ecoles Polytechniques Fédérales.

- *La formation complémentaire*

La formation complémentaire se base sur la profession apprise et élargit les connaissances professionnelles acquises, telles que par exemple, les formations professionnelles supérieures préparant aux examens professionnels (brevet fédéral) et aux examens professionnels supérieurs (diplôme fédéral).

Les formations suivies durant la scolarité obligatoire y compris la dixième année scolaire et le perfectionnement qui sert à maintenir les connaissances professionnelles acquises ne sont pas reconnus. Le règlement d'exécution définira la reconnaissance des différentes offres de «ponts vers l'apprentissage» auprès d'un établissement de formation privé. Jusqu'à ce jour, ce type de formation pouvait être reconnu mais la disposition légale qui stipule que les subsides ne peuvent être supérieurs au montant qui serait alloué pour la variante la moins coûteuse était appliquée.

### **Art. 4 Etablissements de formation reconnus**

Pour la formation secondaire du deuxième degré: les établissements publics en Suisse seront reconnus sans restriction. Les établissements privés en Suisse seront

reconnus pour autant qu'ils conduisent à une certification officielle. Lorsqu'une même formation secondaire du deuxième degré peut être poursuivie en divers lieux en Suisse, les subsides de formation ne pourront être supérieurs au montant qui serait alloué pour une formation auprès d'un établissement public du canton (par exemple pour une maturité fédérale auprès d'un gymnase privé ou une maturité fédérale auprès d'un gymnase public hors canton). Les accords intercantonaux demeurent réservés (art. 11 du projet).

Les établissements de formation à l'étranger pour la formation secondaire du deuxième degré ne seront plus reconnus. Les programmes d'échanges scolaires sont toutefois réservés.

*Pour la formation au niveau tertiaire:* les établissements publics en Suisse seront reconnus sans restriction. Les établissements privés en Suisse seront reconnus pour autant qu'ils conduisent à une certification officielle. Dans ce cas, le montant du subside ne pourra être supérieur au montant qui serait alloué pour la formation auprès d'un établissement de formation public en Suisse.

La formation auprès d'un établissement à l'étranger ne peut être subventionnée que s'il s'agit d'un établissement reconnu par l'Etat respectif ou par un organisme international. La personne en formation doit de plus satisfaire aux exigences requises pour entreprendre une formation analogue en Suisse.

### **Art. 5 Frais de formation reconnus**

Cet article détermine les frais de formation pris en compte pour l'octroi d'un éventuel subside. Les frais d'instruction sont fixés sur la base des coûts de l'écologie définis par l'établissement de formation. Cette disposition permettrait d'adapter les montants des écologies si cela s'avérait nécessaire.

Pour les frais accessoires (matériel, livres, taxe d'examen), un montant forfaitaire peut être retenu. Ce dernier représente une moyenne des frais reconnus par les établissements de formation du canton de Fribourg.

Il est prévu de calculer les frais d'entretien de la personne en formation sur la base des normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale. La dénomination «valeurs de référence officielles» a été choisie afin de conserver une certaine flexibilité par rapport à l'évolution future de telles valeurs.

### **Art. 6 Caractère subsidiaire**

Cette disposition tient compte des nouvelles structures familiales en mentionnant explicitement les tiers tenus légalement d'assister à l'entretien de la personne en formation. Le règlement d'exécution définira la part de la participation financière à prendre en comptes des beaux-parents. La disposition a également été adaptée à l'introduction du partenariat enregistré dans la législation cantonale.

Le principe de la subsidiarité est donc maintenu: c'est en premier lieu aux personnes en formation et à leurs proches qu'il incombe de financer une formation avec leurs propres moyens. Le canton n'agit qu'à titre subsidiaire là où, sans aide, une formation ne pourrait pas être suivie.

L'article 6 se réfère principalement aux articles 276 et 277 du Code civil suisse qui prévoient notamment que les père et mère doivent, dans la mesure où les circonstances le permettent, subvenir à l'entretien de l'enfant jusqu'à

ce qu'il ait acquis une formation appropriée, pour autant qu'elle soit achevée dans les délais normaux.

La contribution exigible des parents dépendra de leur revenu et de leur fortune, ainsi que des coûts à charge selon les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale.

Lorsque les parents sont divorcés, tous les deux ont un devoir d'entretien envers l'enfant en formation. L'un doit payer une pension alimentaire fixée par la procédure de divorce, l'autre prend en charge les frais d'entretien de l'enfant en formation. Sa participation financière est calculée sur la base de son avis de taxation.

Si aucune pension n'est fixée, par exemple lors d'une séparation ou d'un divorce prononcé après la majorité de l'enfant ou lors d'une garde conjointe, la participation financière des parents sera calculée sur la base des deux avis de taxation.

L'ensemble de la contribution exigible des parents devra sans doute être réexaminé dans le cadre du futur revenu déterminant unique (RDU).

#### **Art. 7 et 8** *Types de subsides de formation*

Le projet de loi prévoit que les bourses resteront le principal moyen de financement des coûts de formation. Les prêts n'interviendront que pour des situations précises (par exemple si la durée d'octroi des bourses est dépassée, en cas de 2<sup>e</sup> formation du degré tertiaire, de formation post-grade, de stage d'avocat et de doctorat). Une augmentation des prêts au détriment des bourses pénaliserait surtout les personnes aux situations financières modestes. La perspective de lourdes dettes risquerait de détourner des études les personnes des milieux les plus défavorisés et, de ce fait, l'objectif de l'égalité des chances ne pourrait pas être réalisé.

#### **Art. 9** *Durée des subsides de formation*

Al. 1: Pour autant que toutes les autres conditions soient remplies, les bourses seront accordées pour la durée normale de la formation, soit pour la durée minimale selon le guide d'études, prolongée de deux semestres. La disposition correspond à la législation actuelle et aux exigences de la loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire.

Al. 3: Le «système de Bologne» permet aux étudiants et aux étudiantes de mieux tenir compte de leur situation personnelle (contraintes familiales, financement des études et exigences professionnelles nécessitant une flexibilité accrue du cursus de formation). Les nouvelles formes de formation auront une influence sur la durée de la formation qui augmentera et par conséquent sur la durée d'octroi des bourses.

L'ordonnance d'exécution réglera la durée pour des prolongations liées à des circonstances spéciales et des cursus de formation particuliers (modules souples, temps partiel) en adaptant éventuellement la durée de l'octroi de bourses ainsi que la participation financière exigible de la personne en formation.

Une bourse peut être accordée pour la préparation à la formation, pour la formation secondaire du deuxième degré et la première formation du degré tertiaire (le master dans le système de deux cycles fait partie de la formation initiale). Après l'examen professionnel fédéral (brevet) ou l'examen professionnel supérieur (diplôme), l'octroi

de la bourse pour la formation tertiaire sera toujours possible.

Pour une formation ou la part de formation qui se déroule après l'âge de 40 ans et pour toute formation entreprise après une durée totale de formation post-obligatoire de 11 ans, ainsi que pour la deuxième formation du degré tertiaire, les subsides prendront la forme du prêt.

## **CHAPITRE 2**

### **Conditions et modalités d'octroi de subsides**

#### **Art. 10** *Bénéficiaires*

La prise en considération des bénéficiaires énumérés correspond à la pratique actuelle et répond aux exigences de l'accord de libre circulation des personnes CH-UE. Les ressortissants de l'Union européenne (UE) et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) seront assimilés aux citoyens suisses sur la question des subsides de formation.

Afin de faciliter l'intégration des personnes de nationalité étrangère le droit aux subsides de formation n'est pas limité aux personnes titulaires d'un permis d'établissement, mais étendu à celles bénéficiant d'un permis de séjour annuel (B).

Par contre, les personnes qui résident en Suisse afin d'y poursuivre des études et qui ne sont pas assimilées aux citoyens suisses sur la question des subsides de formation ne peuvent pas prétendre à des subsides de formation.

La notion de domicile déterminant en matière de subsides de formation se réfère à la loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire. Il est prévu de maintenir la pratique actuelle.

#### **Art. 11** *Choix de la voie et du lieu de formation*

Al. 3: Pour la formation secondaire du deuxième degré, qui n'est pas soumise à une convention intercantonale, le montant du subside ne pourra être supérieur au montant qui serait alloué pour cette même formation dans le canton. Cette restriction est valable tant pour la formation secondaire du deuxième degré auprès d'un établissement de formation public dans un autre canton que pour la formation auprès d'un établissement de formation privé dans le canton.

Al. 4: Pour la formation du degré tertiaire auprès d'un établissement de formation public en Suisse, il n'y aura pas de restriction quant au choix du domaine et du lieu d'étude s'il s'agit d'une formation reconnue. Cette possibilité de mobilité correspond à la pratique actuelle de la Commission des subsides de formation et est en accord avec l'article 8 de la loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire. Pour une formation reconnue du degré tertiaire poursuivie auprès d'un établissement de formation privé, les subsides ne peuvent être supérieurs au montant qui serait alloué pour cette même formation dans un établissement de formation public.

Al. 5: Pour une formation à l'étranger, l'attribution d'un subside ne sera possible que pour une formation du degré tertiaire. La personne en formation doit toutefois satisfaire aux exigences requises pour une formation analogue en Suisse (art. 4 let. c du projet). Lorsque la formation

poursuivie à l'étranger est également dispensée en Suisse, les subsides ne peuvent être supérieurs au montant qui serait alloué pour la formation en Suisse.

Al. 6: Les programmes d'échanges scolaires des établissements de formation sont réservés. Pour une année d'échange durant le temps du gymnase ou de l'apprentissage ainsi que pour les échanges au niveau tertiaire, une attribution de subside demeure possible. Le calcul tiendra compte des coûts supplémentaires engendrés par la formation hors canton.

## **Art. 12** *Système de calcul des subsides*

### **Calcul des possibilités financières des parents ou d'autres personnes légalement tenues à l'entretien de la personne en formation**

Le principe de la dépendance par rapport aux parents ou des tiers tenus légalement reste applicable en ce qui concerne les subsides de formation. Ce principe se fonde sur les articles 276 et 277 du Code civil suisse qui stipulent l'obligation des parents de pourvoir à l'entretien de leurs enfants.

L'article 278 du Code civil définit également le rôle du conjoint (beau-père ou belle-mère de la personne en formation) dans l'accomplissement de son obligation d'entretien envers les enfants nés avant le mariage. C'est la raison pour laquelle le projet de loi prévoit de tenir compte du revenu et de la fortune du beau-père ou de la belle-mère. Le règlement d'exécution définira la part exigible de leur participation financière.

#### *Revenu déterminant des parents*

Selon décision du Conseil d'Etat du 13 mai 2003, la base du revenu déterminant se compose du revenu net (rubrique 4.91 de l'avis de taxation). Les rubriques suivantes sont ajoutées (identiques avec la législation actuelle):

Pour le contribuable salarié:

- les autres primes et cotisations (3<sup>e</sup> pilier b)
- les formes reconnues de prévoyance individuelle liée (3<sup>e</sup> pilier a)
- le rachat d'années d'assurances (2<sup>e</sup> pilier, caisse de pension)
- les intérêts passifs privés pour la part qui excède 30 000 francs
- les frais d'entretien d'immeubles pour la part qui excède 15 000 francs

Pour le contribuable indépendant:

- les autres primes et cotisations (3<sup>e</sup> pilier b)
- le rachat d'années d'assurances (2<sup>e</sup> pilier, caisse de pension) pour la part qui excède 15 000 francs
- les intérêts passifs privés pour la part qui excède 30 000 francs
- les frais d'entretien d'immeubles pour la part qui excède 15 000 francs

Dans les deux cas, le revenu est augmenté de 5% de la fortune imposable.

Les franchises accordées sur la fortune, selon la législation actuelle, à raison de 50 000 francs par membre de la famille seront supprimées. Par contre, la part de la fortune à ajouter au revenu sera diminuée (5% au lieu de

15%). Cette nouvelle façon de considérer la fortune correspond à la pratique du domaine des subventions pour la réduction des primes d'assurance-maladie, retenue par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 13 mai 2003.

Sont également ajoutées d'éventuelles prestations complémentaires à l'AVS ou à l'AI, car ces prestations n'apparaissent pas sur les avis de taxation.

#### *Maxima*

L'ordonnance d'exécution fixera les montants maximaux du revenu et de la fortune des parents au-delà desquels aucune prestation ne peut intervenir, ceci indépendamment du niveau que pourrait atteindre le revenu net. Ces limites, retenues par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 13 mai 2003, sont les suivantes:

- Plafond de 150 000 francs pour le revenu brut (code 3.91)
- Plafond de 1 000 000 de francs pour la fortune brute (code 3.91)

Ces montants maximaux correspondent aux plafonds appliqués dans le domaine des subventions pour la réduction des primes d'assurance-maladie.

#### *Charges*

Il est prévu de déduire du revenu déterminant des parents les charges suivantes:

- Les frais d'entretien selon les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale, augmentés de 20%
- Les frais d'habitation jusqu'au maximum des frais des loyers moyens pour Fribourg, augmentés de 20% pour les charges
- Les impôts fédéraux, cantonaux, communaux et ecclésiastiques
- Le supplément d'intégration selon normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale pour chaque personne faisant partie du ménage
- Le supplément monoparental d'intégration selon normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale pour la personne seule avec un ou des enfants à charge de moins de 16 ans

Le solde restant sera réparti entre les enfants en formation et inscrit dans son propre budget comme participation financière des parents aux coûts de formation. Pour les personnes ne vivant pas chez les parents, une part plus importante sera retenue.

Pour les personnes en formation qui vivent dans le ménage des parents, un éventuel solde négatif dans le budget de la famille est divisé par le nombre de personnes prises en compte dans le calcul de la famille. Ce montant est retenu comme charge dans le budget de la personne en formation. De cette manière, les bourses participent aux coûts de vie de la personne en formation. Pour les personnes ne vivant pas chez les parents, la part du solde négatif n'est pas reportée au budget de la personne en formation. En effet, le calcul tient déjà compte des coûts de vie.

#### *Participation partielle des parents*

La dérogation à ces principes de calcul ne paraît appropriée que pour les années de formation effectuées après l'âge de 25 ans. En effet, après l'âge de 25 ans les prestations suivantes se voient supprimées: allocation de for-

mation, rente d'orphelin et rente complémentaire à une rente d'un parent.

Le principe de la participation partielle des parents est également retenu dans la loi actuelle et sera proposé dans l'avant-projet de convention intercantonale de la CDIP. Le système de calcul prenant partiellement en compte le revenu et la fortune des parents sera fixé dans l'ordonnance d'exécution. L'idée est exprimée par le modèle suivant: de la part destinée au financement de la formation des enfants, uniquement un pourcentage, par exemple de 50%, serait pris en compte.

Cette manière de calculer permettrait d'alléger la participation financière des revenus moyens. Les parents de condition économique modeste ne connaîtront de toute façon pas de participation financière des parents. Pour les situations financières aisées, par contre, les coûts de formation de l'enfant seront toujours couverts malgré la participation réduite.

Un système de calcul des subsides qui ferait totalement abstraction des moyens financiers des parents multiplierait les charges supportées par le canton et les communes.

### **Calcul des possibilités financières de la personne en formation**

Selon l'article 6 du projet de loi, le financement de la formation incombe également à la personne en formation. C'est la raison pour laquelle toutes ses ressources seront prises en compte. Il s'agit notamment du salaire, de la rémunération des stages, des rentes, des prestations complémentaires et des pensions alimentaires.

Une part de la fortune imposable (10%) sera ajoutée au revenu déterminant. Le taux retenu correspond au taux appliqué selon la législation actuellement en vigueur. La franchise de 50 000 francs sera supprimée. L'incidence d'une fortune existante sera donc plus importante. Toutefois, il y a lieu de préciser qu'une fortune modeste bénéficie d'une déduction sociale sur la fortune accordée par la loi fiscale.

### **Participation financière raisonnablement exigible de la personne en formation**

L'ordonnance d'exécution précisera les contributions raisonnablement exigibles de la personne en formation sans revenu fixe.

Dans ce contexte, les résultats de la récente étude publiée par l'OFS sur la situation sociale des étudiants et étudiantes en Suisse<sup>1</sup> montre que 77% des étudiants et étudiantes des hautes écoles exercent une activité rémunérée durant leurs études. 83% d'entre eux travaillent contre rémunération également pendant les périodes de cours. Parmi ces 83%, une personne sur deux a une activité lucrative régulière.

Une activité professionnelle partielle n'est pas mauvaise en soi. Elle représente des avantages en termes d'autonomie financière, d'expérience et de préparation à l'insertion professionnelle.

Avec la législation actuelle, les bénéficiaires d'une bourse sont découragés d'exercer une activité professionnelle partielle. En effet, les montants gagnés dépassant le forfait retenu (1000 francs pour les personnes en formation âgées de moins de 20 ans, 2000 francs pour les personnes âgées de plus de 20 ans) diminuent directement le montant de la bourse.

Deux cas de figure sont donc à éviter. D'une part, il s'agit de veiller à ce que le volume de l'activité lucrative ne ralentisse pas les études. D'autre part, il faut permettre aux personnes en formation d'améliorer leur situation financière par leurs propres moyens sans trop les pénaliser. Le danger réside dans le fait que la personne en formation pourrait, grâce à son activité annexe, accumuler un revenu s'ajoutant à la bourse et dépassant largement son manque de financement (minimum vital). L'Etat se retrouverait dans la fâcheuse situation de soutenir un étudiant ou une étudiante n'en ayant pas besoin.

Il est prévue d'augmenter légèrement la participation financière de la personne en formation tant pour une personne en formation du degré tertiaire que pour la personne en formation secondaire du deuxième degré.

Pour ne pas soutenir des personnes en formation qui n'en ont pas besoin, tout revenu du travail dépassant un maximum à fixer est déduit de la bourse de la personne en formation. Toutefois, dans le cas d'un revenu accessoire dépassant le montant fixé, la bourse n'est réduite que lorsque le total de la bourse et des autres ressources dépasse les coûts reconnus de la formation.

Pour une formation à temps partiel ou par module, la participation raisonnablement exigible sera adaptée (cf. commentaire concernant l'article 9).

### **Art. 13 Couverture du manque identifié**

Le montant du subside sera déterminé sur la base d'un calcul identifiant un manque dans le budget de la personne en formation. Le calcul repose sur la comparaison entre, d'une part, les frais à prendre en compte (les frais d'instruction et les frais d'entretien calculés selon les normes fixées pour l'aide sociale pour la personne en formation et, le cas échéant, pour son conjoint et les personnes qui dépendent d'elle) et, d'autre part, les possibilités financières de la personne en formation, de ses parents, de son conjoint ou partenaire enregistré et des autres personnes légalement tenues à son entretien.

Lorsque la comparaison entre les frais et les possibilités financières révèle un manque, celui-ci sera compensé par une bourse à hauteur des montants maximaux fixés par l'ordonnance d'exécution, par une bourse.

Il est prévu d'augmenter les montants maximaux. Les maximaux selon la législation actuelle sont les suivants:

- Personne célibataire ayant moins de 20 ans: 10 000 francs
- Personne célibataire ayant plus de 20 ans: 13 000 francs
- Personne mariée: 18 000 francs
- Augmentation par enfant à charge: 5000 francs

Le système de calcul du manque à identifier est appliqué dans la plupart des cantons. Il a pour avantage de montrer de manière transparente, par l'établissement d'un budget de la personne en formation, les coûts engendrés par la formation et les ressources à disposition.

<sup>1</sup> Boegli, Laurence et Martin Teichgräber, situation sociale des étudiant-e-s 2005

#### **Art. 14 Devoirs de la personne en formation**

La législation actuelle prévoit déjà que la personne en formation doit fournir les indications et les documents nécessaires à l'examen de sa demande et signaler tout changement dans sa situation personnelle ou financière. Ce devoir de renseigner sera complété par la lettre b.

En effet, l'obtention de subsides de formation implique des obligations. Il s'agit avant tout d'utiliser le subside perçu dans le seul but de la formation envisagée. Afin de responsabiliser davantage le bénéficiaire, il le déclarera par écrit.

#### **Art. 15 Restitution**

La teneur de cet article correspond à la législation actuelle.

### **CHAPITRE 3**

#### **Organisation et financement**

#### **Art. 18 Commission des subsides de formation** **a) Composition**

La réduction des tâches attribuées à la Commission permet de diminuer le nombre de membres. Il est prévu que le Conseil d'Etat nomme 7 membres ainsi que le ou la président-e et le ou la vice-président-e (9 au total).

Dans la Commission seront notamment représentés:

- les milieux de la formation
- les communes
- le secteur privé
- les services sociaux (nouveau)

#### **Art. 19 b) Attributions**

Le rôle de la Commission est modifié. Afin de raccourcir les délais de décision, le Service disposera de compétences propres d'octroi des subsides, au moins pour les requêtes ne présentant aucune difficulté particulière. Cette pratique est déjà appliquée dans tous les cantons. Jusqu'à ce jour, le calcul était effectué par le Service et approuvé par la Commission de manière globale.

La Commission gardera les attributions importantes suivantes:

- Donner son avis sur les projets de lois et d'ordonnances relatifs aux subsides, ainsi que sur toute question de portée générale dont la Direction la saisit.
- Formuler des propositions sur les mesures à prendre.
- Elaborer les dispositions d'exécution nécessaires dans des domaines particuliers.
- Statuer sur les réclamations déposées contre une décision du Service.
- Statuer en cas d'ambiguïté sur la reconnaissance d'une formation.
- Conseiller le Service lors de cas spéciaux non réglés par les dispositions d'exécution.
- Décider de l'utilisation du Fonds cantonal de formation.

#### **Art. 20 Service**

Le projet de loi attribue désormais la compétence de décision d'octroi des subsides au Service.

#### **Art. 21 et 22 Financement**

Le financement est réparti entre le canton et les communes, respectivement à raison de 75% et 25% du manque identifié, les montants maximums fixés par l'ordonnance d'exécution étant réservés. Le Service informera les communes sur le calcul effectué par le canton.

Le canton versera la totalité de la bourse et débitera à la commune concernée auprès du compte courant de l'Etat la part des 25%.

L'ordonnance d'exécution aura à définir clairement le domicile déterminant définissant la commune compétente. En principe, le domicile déterminant au sens de la loi fédérale sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire est applicable. En effet, la loi fédérale règle la compétence des cantons. Toutefois, plusieurs situations devront être précisées:

- Parents séparés/divorcés:
  - garde alternée
  - séparation/divorce après la majorité de l'enfant en formation (la garde n'étant plus définie)
- Propre domicile en matière de bourse:
  - lorsque la durée de deux ans exigée pour la compétence du canton est répartie sur deux communes
  - deux ans domicilié dans une commune sans être en formation, mais changement de domicile après le début de la formation
  - boursières, boursiers d'origine fribourgeoise dont les parents sont domiciliés à l'étranger

Dans l'hypothèse où la commune ne s'estime pas compétente, la commune a la possibilité de déposer une réclamation auprès de la Commission (cf. articles 23 et 24).

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, les subventions fédérales pour le degré tertiaire, attribuées selon le nombre d'habitants des cantons, ne seront plus redistribuées proportionnellement aux communes (cf. point 2.1).

### **CHAPITRES 4 ET 5**

#### **Voies de droit et dispositions finales**

Les chapitres 4 et 5 ne suscitent pas de commentaire particulier. Les voies de droit sont inchangées par rapport à la législation actuelle, hormis le fait que la Commission ne statuera plus, dans le cadre d'une réclamation, sur ses propres décisions mais sur les décisions du Service. Les voies de droit sont valables tant pour les décisions de subsides que pour les décisions concernant la compétence de la commune.

L'entrée en vigueur de la loi est prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2008. Elle sera soumise au referendum législatif.

## 6. CONSTITUTIONALITÉ, CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL ET EUROCOMPATIBILITÉ

Le projet de loi est conforme à la nouvelle Constitution cantonale, notamment en ce qui concerne l'octroi des aides financières aux personnes en formation.

Le projet a été élaboré en tenant compte de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire. Il y est conforme.

Comme le projet se base sur la loi fédérale, il tient également compte des dispositions de l'accord entre l'Union européenne et la Suisse ainsi que des dispositions de l'accord entre l'Association de libre-échange et la Suisse en matière de subsides de formation.

## 7. RÉFÉRENDUM

Dès lors qu'il n'entraînera aucune dépense nouvelle, le projet de loi qui sera adopté par le Grand Conseil ne sera pas soumis au référendum financier. Il sera en revanche soumis au référendum législatif.

### BOTSCHAFT Nr. 36 8. Oktober 2007 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die Stipendien und Studiendarlehen

Hiermit legen wir Ihnen einen Gesetzesentwurf über die Stipendien und Studiendarlehen vor, der das Gesetz vom 28. November 1990 über die Stipendien und Ausbildungendarlehen (SGF 44.1) ersetzt. Die Botschaft legt allgemein den Inhalt des neuen Gesetzes und seine finanziellen und personellen Auswirkungen dar. Sie enthält ausserdem einen Kommentar zu den wesentlichen neuen Artikeln.

Die Botschaft enthält folgende Punkte:

#### 1. Allgemeine Erwägungen

- 1.1 Wirkungen der Ausbildungsbeiträge
- 1.2 Aktuelle Gesetzgebung
- 1.3 Interkantonaler Vergleich

#### 2. Warum das Gesetz über die Stipendien und Ausbildungendarlehen ändern?

- 2.1 Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)
- 2.2 Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich
- 2.3 Die Politik der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) betreffend die Ausbildungsbeiträge
- 2.4 Änderungen im Bildungswesen
- 2.5 Neue Familienstrukturen
- 2.6 Unternommene Arbeiten im Kanton
- 2.7 Wichtigste Mängel der heutigen Gesetzgebung
- 2.8 Ergebnisse der Vernehmlassung

## 3. Grundlinien der neuen Gesetzgebung

- 3.1 Ziele der Ausbildungsbeiträge
- 3.2 Anerkennung der Ausbildungen, die zu einem Beitrag berechtigen
- 3.3 Neue Kompetenzverteilung zwischen der Kommission für Ausbildungsbeiträge und dem Amt für Ausbildungsbeiträge
- 3.4 Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden
- 3.5 Subsidiarität der staatlichen und der kommunalen Intervention
- 3.6 Arten von Ausbildungsbeiträgen
- 3.7 Deckung des Existenzminimums mit Hilfe von Ausbildungsbeiträgen und Grenzen

## 4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

- 4.1 Finanzielle Auswirkungen für den Staat
- 4.2 Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden
- 4.3 Personelle Auswirkungen

## 5. Kommentar zu den wichtigsten Artikeln

### 6. Verfassungsmässigkeit, Bundesrechtskonformität und Europaverträglichkeit

## 7. Referendum

### 1. ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

#### 1.1 Wirkungen der Ausbildungsbeiträge

Nur ein modernes effizientes Ausbildungsbeitragssystem mit Stipendien und ergänzenden Darlehen schafft die Voraussetzung, dass die Bürgerinnen und Bürger des Kantons das vielfältige Ausbildungsangebot nutzen können. Der Kanton hat ein Interesse daran, für den Zugang zur Ausbildung die Chancengleichheit zu fördern, um das Potenzial der intellektuellen und kulturellen Fähigkeiten seiner Bevölkerung in allen sozialen Schichten bestmöglich zu nutzen. So erlauben langfristig gesehen die Ausbildungsbeiträge dem Kanton, auf wirtschaftlicher, intellektueller und kultureller Ebene wettbewerbsfähig zu bleiben.

Die Ausbildungsbeiträge tragen dazu bei, die individuellen Ausbildungskosten zu decken, die von der Person in Ausbildung und ihren Angehörigen nicht aufgebracht werden können. Mit den Stipendien können finanzielle Hindernisse bei der beruflichen Zielsetzung der Auszubildenden beseitigt oder reduziert werden.

Die Auszahlung von kleinen Ausbildungsbeiträgen oder gar deren Streichung würde die Studierenden zu einer Verlängerung der Ausbildung zwingen, weil sie neben ihrer Ausbildung einen grösseren Teil der Zeit einer Erwerbstätigkeit nachgehen müssten, um den Lebensbedarf decken zu können. In einigen Fällen müssten sie sogar die geplante Ausbildung abbrechen, und so würde ein sozialer Aufstieg, der bereits durch soziale und familiäre Faktoren erschwert wird, ganz abgeblockt. Jede Verlängerung der Ausbildungsdauer führt automatisch zu einer Kostenzunahme für den Staat, sei es auf Ebene der kantonalen Institutionen oder durch die Zahlung von Schulgeldern aufgrund von Vereinbarungen [interkantonale Universitätsvereinbarung, Fachhochschulvereinbarung,

Schulabkommen mit den Kantonen der Nordwestschweiz (Regionales Schulabkommen – RSA) usw.].

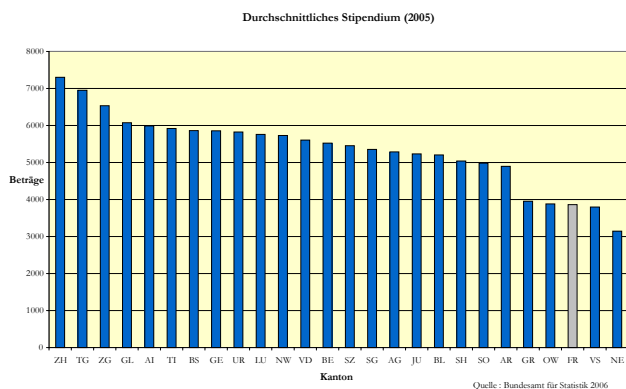
## 1.2 Aktuelle Gesetzgebung

Das aktuelle Gesetz wurde vom Grossen Rat am 27. September 1990 verabschiedet und trat am 1. September 1992 in Kraft. Damit wurden das Vollzugsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung, das Gesetz über die landwirtschaftliche Berufsbildung und das Gesetz über die Ausbildungsbeiträge in einem Gesetz vereint. Drei Instanzen, die sich mit der Beitragsgewährung befasst hatten, wurden in einem Amt zusammengeführt (Amt für Ausbildungsbeiträge – das Amt), das der Direktion für Erziehung und kulturelle Angelegenheiten (heute: Direktion für Erziehung, Kultur und Sport) angeschlossen wurde.

## 1.3 Interkantonaler Vergleich

Der Vergleich des Kantons Freiburg mit dem Schweizer Durchschnitt muss mit grösster Vorsicht erfolgen, denn die Anzahl der Stipendienbezügerinnen und Stipendienbezüger ist im Kanton Freiburg höher. Verschiedene Faktoren verzerren das Resultat des kantonalen Durchschnitts:

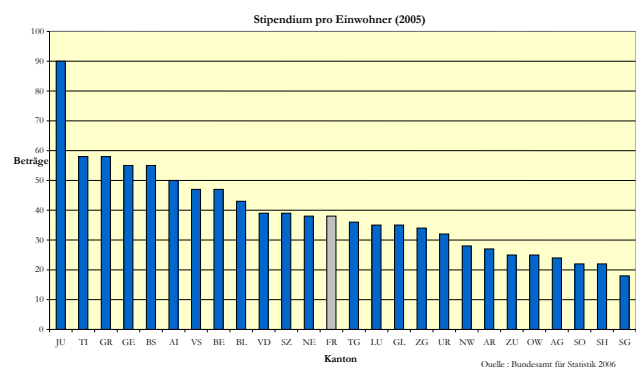
- Das Bundesamt für Statistik führt auch Personen auf, die von den Gemeinden kleine Beträge erhalten haben, aber nicht immer ein kantonales Stipendium. Diese kleinen Beträge senken den Betrag eines Durchschnittsstipendiums.
- Wegen des relativ grossen Anteils der jungen Bevölkerung des Kantons ist der Anteil der Auszubildenden entsprechend grösser. Konsequenz: die zur Verfügung stehenden Mittel werden auf mehr Personen verteilt.
- Die aktuelle Gesetzgebung ermöglicht es der Kommission für Ausbildungsbeiträge (nachfolgend: die Kommission) ein breites Spektrum an Ausbildungen zu unterstützen, einschliesslich Vorbildungen, einiger Praktika und Zusatzausbildungen.
- Ein Vergleich unter Berücksichtigung der Kaufkraft würde die festgestellten Unterschiede verringern. Mit Ausnahme der Personen, die ausserhalb des Kantons studieren, ist offensichtlich, dass der absolute Betrag bei relativ bescheidenen Lebenskosten zunimmt (der gleiche Betrag hat in Zürich oder Genf nicht die gleiche Kaufkraft wie in Freiburg).



Auch bei einer Berücksichtigung dieser Elemente muss festgestellt werden, dass der Durchschnitt der an die Sti-

pendiatinnen und Stipendiaten des Kantons Freiburg gezahlten Beiträge unter dem Schweizer Durchschnitt liegt. Das ändert sich auch nicht, wenn berücksichtigt wird, dass das Einkommen des Kantons unter dem Schweizer Durchschnitt liegt.

Um die Ungenauigkeit in der Bemessung des Durchschnitts für den Kanton zu vermeiden (weil die Zahl der Stipendiatinnen und Stipendiaten hoch ist), muss die Gesamtsumme der vom Kanton bezahlten Beträge berücksichtigt werden. Die Teilung dieses Betrags durch die Einwohnerzahl des Kantons ergibt eine repräsentativere Klassierung seines Finanzaufwands. Daraus kann man ableiten, dass der Kanton gemessen an seinen vergleichsweise bescheidenen Mitteln die Ausbildung in bedeutendem Masse unterstützt.



## 2. WARUM DAS GESETZ ÜBER DIE STIPENDIEN UND AUSBILDUNGSDARLEHEN ÄNDERN?

### 2.1 Auswirkungen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Die Vollzugsgesetzgebung der NFA enthält auch ein neues Bundesgesetz über die Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich. Die NFA hat somit Auswirkungen auf das schweizerische und kantonale Stipendiensystem. Nach dessen Inkrafttreten, voraussichtlich am 1. Januar 2008, wird sich der Bund von der Finanzierung der Stipendien zurückziehen, ausser bei Ausbildungen der Tertiärstufe (Eidgenössische Technische Hochschulen, Höhere Fachschulen, Fachhochschulen, Universitäten). Der vom Bund bereitgestellte Kredit wird auf die Kantone nach Massgabe der Bevölkerung aufgeteilt werden.

Auf Tertiärstufe wird sich der Bund somit weiterhin mit Grundbeiträgen an der Finanzierung der Ausbildungsbeiträge der Kantone beteiligen. Der neue Beitragsgrundsatz bewirkt einen Rückgang der Bundesbeiträge um rund 3 Millionen Franken: anstatt der bisherigen 3,8 Millionen Franken (Beitrag an die Ausgaben 2005 des Kantons, der Gemeinden und der privaten Institutionen) wird der Kanton noch rund 800 000 Franken erhalten (Verteilung nach Bevölkerungszahl der Kantone).

Als Ausgleich für den Rückgang der Bundesbeiträge an die Ausbildungsbeiträge wird ein kantonsinterner Transfer stattfinden, damit der jeweils im Budget vorgesehene Betrag nicht reduziert werden muss.

Das neue Konzept bringt ausser dem Verlust von etwa 3 Millionen Franken Bundesbeiträgen an den Kanton ein Verteilproblem für die verbleibenden Bundesbeiträge an die Ausgaben der Gemeinden und der privaten Institutionen mit sich.

In der Tat gibt es nun kein relevantes Kriterium mehr, das im gegebenen Fall ermöglichen würde, einen Teil der 800 000 Franken aufzuteilen, die der Kanton erhalten wird:

- Eine teilweise Verteilung an die Gemeinden (200 000 Franken) nach ihrer Bevölkerungszahl wäre keine befriedigende Lösung. Gemeinden würden möglicherweise einen Beitrag erhalten, ohne vielleicht Auszubildende zu haben; die so verteilten Beträge wären zudem verschwindend klein. Die Verteilung nach der Bevölkerungszahl scheint nur für die grossen Gemeinden (z.B. Freiburg: 25 000 Franken oder Bulle: 12 000 Franken) sinnvoll.
- Eine Aufteilung des Beitrags (200 000 Franken) im Verhältnis zu den auf Tertiärstufe gewährten Stipendien wäre ebenfalls nicht angemessen; eine grosse Zahl Gemeinden haben nur wenige Personen in einer Ausbildung auf Tertiärstufe.

Im Dienste der Klarheit und Vereinfachung der Operationen wird die Verteilung der (bescheidenen) Bundesbeiträge aufgegeben werden.

## **2.2 Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich**

Das Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich enthält die einzuhaltenden Elemente, um in den Genuss des Bundesbeitrags zu kommen.

Neu ist:

- Subvention an die Aufwendungen der Kantone nur für den tertiären Bildungsbereich
- Bundesbeitrag in Form einer Pauschale im Verhältnis zur Kantonsbevölkerung
- Förderung der interkantonalen und statistischen Harmonisierung

Mindeststandards für die Gewährung von Bundesbeiträgen:

- Zuständigkeit der Kantone
- Kreis der Empfängerinnen und Empfänger von Ausbildungsbeiträgen
- Freie Wahl des Ausbildungsorts
- Anerkennung der Ausbildungen
- Eignung der Person in Ausbildung
- Besondere Ausbildungsstrukturen und Ausbildungswechsel

Die einzuhaltenden Mindeststandards werden im vorliegenden Gesetzesentwurf bereits berücksichtigt.

## **2.3 Die Politik der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) betreffend die Ausbildungsbeiträge**

Für die Sekundarstufe II (Berufsbildung und Allgemeinbildung auf Sekundarstufe II) liegen Zuständigkeit und Finanzierung der Ausbildungsbeiträge allein bei den Kantonen. Die EDK erarbeitet momentan eine interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der Gesetzgebungen, die künftig in der Zuständigkeit der Kantone liegen. Weil das Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich nur ein paar wenige Grundsätze enthält, die lediglich als Bedingungen für den Erhalt der Subventionen gefordert sind, weitet die EDK die interkantonale Vereinbarung auch auf den tertiären Bildungsbereich aus. Soweit möglich werden die Mindeststandards des in Erarbeitung stehenden Projekts in diesem Gesetzesentwurf bereits berücksichtigt.

## **2.4 Änderungen im Bildungswesen**

Die technologische Entwicklung und die Globalisierung haben die Rolle der Bildung massgebend beeinflusst: Wie der Arbeitsmarkt weitet sich auch der Bildungsbereich ständig aus und führt zu einem grösseren Wettbewerb. Neben einer Ausbildung, die internationalen Vergleichen standhält, sind überdurchschnittliche Mobilität und Flexibilität gefordert.

## **Erklärung von Bologna 1999**

Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 28. November 1990 über die Stipendien und Studiendarlehen (ABG) gab es auch Änderungen auf der Ebene der Ausbildung. Insbesondere die Erklärung von Bologna bewirkt eine grössere Änderung. Das zweistufige Bildungssystem mit Bachelor und Master bildet das wesentliche Element dieser Reform. Das European Credit Transfer System (ECTS) erleichtert zudem die Mobilität der Studierenden. Die Einführung einer einheitlichen Studienaufwand-Berechnung erlaubt die Anerkennung und den Vergleich der Kurse/Vorlesungen auf internationaler Ebene. Durch diese Neuerungen können die Studierenden berufliche Qualifikationen erwerben, die national und international anerkannt werden.

Eine weitere wichtige Änderung besteht in der grösseren Flexibilität der Struktur der gewählten Ausbildung. Die Trennung Bachelor/Master und die Verwendung eines Systems mit Modulen erleichtert die Mobilität, verbessert aber auch die Möglichkeit beruflicher Erfahrungen. Dies erlaubt den Studierenden, ihre persönliche Situation (familiäre Verpflichtungen, Finanzierung des Studiums und berufliche Anforderungen mit erhöhter Flexibilität in der Ausbildung) besser mit einzubeziehen. Die neuen Ausbildungsformen verlängern die Dauer der Ausbildung, so dass auch die Gewährung von Stipendien beeinflusst wird.

## **2.5 Neue Familienstrukturen**

Verschiedene Faktoren hatten im Laufe der letzten Jahrzehnte Auswirkungen auf die Familienstruktur: Laut Sta-

tistik wurden in der Schweiz 41,3% der 2003 geschlossenen Ehen wieder geschieden<sup>1</sup>.

2003 ist die Zahl der Eheschliessungen zudem zurückgegangen. Das bedeutet aber nicht unbedingt, dass die Einzelnen alleine leben, eher, dass sie weniger institutionalisierte Formen vorziehen.

Bei 34,4% der 2003 geschlossenen Ehen war einer der Partner bereits geschieden oder verwitwet.

Die heutige Stipendiengesetzgebung trägt den neuen Familienstrukturen nicht genügend Rechnung. Sie stützt sich noch auf das Muster der Standardfamilie, verheiratetes Paar mit einem oder mehreren gemeinsamen Kindern, und überlässt es der Kommission für Ausbildungsbeiträge, sich mit Hilfe von Richtlinien um die Anwendungsmodalitäten zu kümmern.

Die Familienverhältnisse der Eltern haben jedoch keinen Einfluss auf die Verpflichtung, die Kinder zu unterstützen. Die revidierte Gesetzgebung wird die Berechnungsmethode anpassen müssen, um die finanzielle Beteiligung zu definieren, die vor dem Hintergrund der neuen Familienstrukturen von den Eltern und anderen unterhaltspflichtigen Personen verlangt werden kann.

## 2.6 Unternommene Arbeiten im Kanton

### Postulat Stéphane Gmünder/Benoît Rey Nr. 234.99 vom 12. Mai 1999

Die Verfasser des Postulates hatten vom Staatsrat gefordert, dass die Aufwändungen trotz der sich abzeichnenden reduzierten Bundesbeiträge aufrechterhalten bleiben und dass die Möglichkeit der Beteiligung aller Gemeinden des Kantons geprüft wird, dies im Sinne einer Gleichbehandlung aller Personen in Ausbildung.

In seiner Antwort vom 26. Oktober 1999 hat der Staatsrat seine Bereitschaft bekräftigt, die Beträge der Ausbildungsbeiträge, trotz des Rückzugs des Bundes, in der gleichen Höhe zu belassen.

Er hatte sich auch bereit erklärt, die Rolle der Gemeinden im Bereich der Stipendien mit dem Inkrafttreten der NFA zu prüfen.

### Periodische Prüfung der Kantonssubventionen

2003 hat der Staatsrat den Bereich der Stipendien und Ausbildungsdarlehen der periodischen Prüfung der Kantonsbeiträge nach Subventionengesetz (SUBG) unterstellt. Aufgrund dieser Prüfung hat der Staatsrat festgelegt, welche Änderungen bei einer nächsten Gesetzesrevision zu berücksichtigen sind:

- Dem Amt für Ausbildungsbeiträge (nachfolgend: das Amt) ist die Entscheidungsbefugnis zu übertragen, dies zumindest für die Gesuche, die keine besondere Schwierigkeit aufweisen. Mit verstärkter Autonomie des Amtes wird der Entscheidprozess verkürzt.
- Automatisches Abrufverfahren für die für die Festlegung des Anspruchs erforderlichen Steuerdaten. Eine geeignete Gesetzesgrundlage, die das erlauben würde, besteht noch nicht.
- Neudefinition der Aufgabenverteilung und der Finanzierung der Stipendien und Ausbildungsdarlehen

zwischen Kanton und Gemeinden. Heute sind die Gemeinden durch nichts dazu verpflichtet, Beiträge zu gewähren und der Kanton deckt lediglich 75% des festgestellten Mankos. Eine Klärung der Aufgabenverteilung ist somit nötig.

### Neue Berechnungsgrundlage ab 1. September 2004/«Sozialeinkommen»

Am 6. Juli 2004 hat der Staatsrat das Ausführungsreglement über die Stipendien und Ausbildungsbeiträge bezüglich der verwendeten Berechnungsgrundlage zur Bestimmung der Ausbildungsbeiträge geändert. Die Grundlage zur Berechnung ist immer noch das steuerbare Einkommen der Eltern. Vom Steuergesetz zugelassene Abzüge wurden neu für die Berechnung des Stipendiums zum steuerbaren Einkommen hinzugefügt. In Anbetracht der Tatsache, dass das steuerbare Einkommen die reale wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen nicht in jeder Situation widerspiegelt, wurde diese Anpassung des massgebenden Einkommens im Anschluss an das Postulat Collaud (Nr. 201.02) über das massgebende Sozialeinkommen vorgenommen.

Der Grosse Rat hatte dieses Postulat zwar nicht als erheblich erklärt. Der Staatsrat hatte aber angekündigt, das Anliegen rasch zu prüfen.

Der Staatsrat hat an der Sitzung vom 13. Mai 2003 auch über folgende Punkte entschieden, die bei einer nächsten Revision der Gesetzgebung umzusetzen sind:

- Nettoeinkommen (wie für die Prämienverbilligung der Krankenversicherung) anstelle des steuerbaren Einkommens, um die finanziellen Möglichkeiten der Eltern zu bestimmen.
- Einführung eines maximalen Bruttoeinkommens: 150 000 Franken (Code 3.91 der Steuerveranlagung).
- Einführung eines maximalen Bruttovermögens: 1 000 000 Franken (Code 3.91 der Steuerveranlagung).
- Aufhebung der Pauschale auf dem Vermögen in der Höhe von 50 000 Franken pro Familienmitglied und Berücksichtigung von 15% des Restbetrags, der zum Einkommen hinzuzufügen ist. Dieses Vorgehen wird durch die Berücksichtigung von 1/20 des steuerbaren Vermögens, also 5% ersetzt (wie für die Prämienverbilligung der Krankenkassen).

### Motion Maria-Grazia Conti/Antoinette Romanens vom 19. November 2004 (Nr. 080.04)

Die Verfasserinnen der Motion forderten Änderungen des heutigen Systems der Ausbildungsbeiträge und stellten unter anderem fest:

- Dass eine Ungleichbehandlung besteht zwischen den Stipendienbezügerinnen und Stipendienbezüger in Folge der unterschiedlichen Handhabung der Gemeinden, das Kantonsstipendium zu ergänzen.
- Dass der durchschnittlich gewährte Stipendienbetrag des Kantons klar unter dem Schweizer Durchschnitt liegt.
- Dass die in der Berechnung berücksichtigte finanzielle Beteiligung der Eltern, insbesondere bei Konflikten zwischen Eltern und Kindern, zu grösseren Problemen führen kann.

<sup>1</sup> [www.bfs.admin.ch/portal/fr/index/themen/bevoelkerung/](http://www.bfs.admin.ch/portal/fr/index/themen/bevoelkerung/)

In seiner Antwort vom 5. April 2005 hat der Staatsrat vorgeschlagen, die Motion als erheblich zu erklären. Er hat die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport mit den erforderlichen Arbeiten zur Revision dieses Gesetzes beauftragt. Der Grosse Rat hat eine Verlängerung der gesetzlichen Frist zur Ausführung dieser Änderungen akzeptiert. Diese Verlängerung wurde damit begründet, dass es nicht sinnvoll wäre, dem Grossen Rat einen Entwurf vorzulegen, bevor die Auswirkungen der NFA auf das schweizerische und kantonale Stipendienwesen bekannt sind.

Am 11. Mai 2005 wurde diese Motion mit 75 gegen 17 Stimmen überwiesen. Es gab eine Stimmenthaltung.

## 2.7 Wichtigste Mängel der heutigen Gesetzgebung

- Ziele: die heutige Gesetzesgrundlage erwähnt die mit den Ausbildungsbeiträgen verfolgten Ziele nicht explizit. Artikel 1 des Gesetzes hält lediglich fest: «Dieses Gesetz bezweckt, die Ausbildung zu fördern, indem es die Gewährung von persönlichen Stipendien und Darlehen an die Ausbildungskosten durch den Staat regelt».
- Anerkannte Ausbildungen: Die heutigen Bestimmungen bieten auch einen breiten Ermessensspielraum bezüglich der Anerkennung der Ausbildungen.
- Rolle des Amtes: Das heutige Gesetz überträgt der Kommission für Ausbildungsbeiträge die Zuständigkeit zur Gewährung von Beiträgen. An den Sitzungen werden aber nur Darlehensgesuche, Einsprachen und Sonderfälle individuell behandelt. Bei den Standardfällen trifft sie eine globale Entscheidung. Indem das zuständige Amt eigene Kompetenzen erhält, kann der Entscheidprozess beschleunigt und der Umfang der Kommission verkleinert werden.
- Abrufverfahren: Das heutige Gesetz erlaubt kein automatisches Abrufverfahren für Steuerdaten, die für die Bestimmung des Anspruchs auf ein Stipendium erforderlich sind. Es muss eine entsprechende Gesetzesgrundlage geschaffen werden, um den Zugang zu ermöglichen.

*Der Entwurf des Gesetzes sieht den elektronischen Zugriff auf die Steuerdaten der Person in Ausbildung, der Partnerin, des Partners, der Eltern und Dritter, die gesetzlich verpflichtet sind, Unterstützung zu leisten, nicht vor.*

*Die Einführung der vom Staatsrat, im Anschluss an die periodische Prüfung der Kantonsbeiträge nach SUBG in der Sitzung vom 15. März 2004, vorgesehene Massnahme wird mit der Realisierung des einzigen massgebenden Einkommen [Bericht Nr. 280 des Staatsrates an den Grossen Rat zum Postulat Nr. 249.04 Anne-Claude Demierre/Jean-Jacques Collaud zur Einführung eines einzigen massgebenden Einkommens für kantonale Sozialleistungen (EME)] realisiert werden.*

- Verteilung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden: Die heutige Gesetzesbestimmung sieht vor, dass bei der Gewährung der Ausbildungsbeiträge auch die im Voranschlag bereit gestellten finanziellen Mittel berücksichtigt werden müssen. Auf dieser Grundlage «lädt» der Kanton die Gemeinden ein, sich am Betrag zu beteiligen, der nicht durch das Stipendium des Kantons gedeckt ist. Nun gehen die einzelnen Gemeinden aber sehr unterschiedlich vor: Einige gewähren ver-

schiedentlich Beträge für Studierende, auch wenn sie die Kriterien für die Gewährung eines Stipendiums gemäss Kanton nicht erfüllen; andere beteiligen sich nach der Berechnung des Kantons, und schliesslich gibt es auch Gemeinden, die keine Beträge gewähren. Es braucht eine klare Definition der Verantwortlichkeiten im Stipendienwesen, um nicht eine Ungleichbehandlung aufgrund des Wohnsitzes zu schaffen.

- Die Subsidiarität der Intervention des Staates wird in der heutigen Gesetzgebung bereits festgeschrieben, erwähnt aber nur die finanziellen Möglichkeiten der Eltern, des Ehepartners und der Person in Ausbildung. Da die alternativen Familienstrukturen zunehmen, muss der Kreis der bei der Stipendienberechnung zu berücksichtigenden Personen neu formuliert werden.

## 2.8 Ergebnisse der Vernehmlassung

Vom 2. Mai bis 2. Juli 2007 hat die EKSD den Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung gegeben. Bei allen Instanzen, die geantwortet haben, ist der Gesetzesentwurf gut aufgenommen worden. Die allgemeinen Grundsätze stossen auf grosse Zustimmung.

Einzig die Art. 3 und 4 des Entwurfs (anerkannte Ausbildungen, anerkannte Ausbildungsstätten), nach welchen die berufliche Fortbildung und die Ausbildung an privaten Ausbildungsstätten ohne anerkannten Abschluss nicht anerkannt wären, stossen auf gewisses Missfallen.

Einige Vernehmlassungsteilnehmer empfehlen unter gewissen Bedingungen eine finanzielle Unabhängigkeit von den Eltern, andere regen an, eine Unterscheidung zu machen zwischen der finanziellen Beteiligung der Eltern und der Stiefeltern (Art. 12).

Am kontroversesten wird die Frage nach dem Modell der Finanzierung diskutiert. Aus Gründen einer klaren Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden begrüssen viele Vernehmlassungsteilnehmer die Variante, welche dem Kanton allein die Kompetenz und Verantwortung der Ausbildungsbeiträge überträgt, wobei man einverstanden ist, dass eine Kompensation in einem anderen Bereich der Aufgabenteilung sichergestellt wird.

Einige Vernehmlassungspartner bevorzugen die Variante, welche die Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden aufteilt. Sie bevorzugen diese Variante aus Gründen der Transparenz: Die Gemeinden kennen den Teil, den sie zu übernehmen haben.

Nachdem keine finanzielle Kompensation gefunden wurde, schlägt der Staatsrat im Gesetzesentwurf die Aufteilung der Finanzierung zwischen Kanton (75%) und Gemeinden (25%) vor. Die Administration wird jedoch vom Kanton übernommen. Die Person in Ausbildung wird nur noch ein Gesuch beim Kanton stellen.

## 3. GRUNDLINIEN DER NEUEN GESETZGEBUNG

### 3.1 Ziele der Ausbildungsbeiträge

Wie schon erwähnt, werden im heutigen Gesetz weder ein Hauptziel noch operationelle Ziele ausdrücklich erwähnt. Der Gesetzesentwurf schlägt ein System mit genaueren Zielen und einem Hauptziel vor.

Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen sollte jeder und jedem eine Ausbildung ermöglichen, die den eigenen Fähigkeiten entspricht. Niemand sollte aus rein finanziellen Gründen auf eine Ausbildung verzichten müssen. Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen trägt dazu bei, die lebensnotwendigen Bedürfnisse der Person in Ausbildung zu gewährleisten, wenn ihre finanziellen Möglichkeiten, diejenigen ihrer Partnerin, ihres Partners, ihrer Eltern und weiterer unterstützungspflichtiger Personen nicht ausreichen. Es würde tatsächlich Chancengleichheit bestehen, wenn einigen Bürgerinnen und Bürgern der Zugang zur Ausbildung, die ihren Fähigkeiten entspricht, verwehrt bleiben würde.

Es ist unbestritten, dass die Ausbildung die beruflichen Möglichkeiten und damit auch die finanzielle Situation der Einzelperson entscheidend beeinflusst. Für den Staat rechtfertigt sich die Hilfe an Personen in Ausbildung durch die langfristig positiven Auswirkungen der besseren Ausbildung: Produktions- und Mobilitätsgewinn, Bürgerbewusstsein und höhere demokratische Stabilität... Wenn auch der Zugang zur Bildung vor allem durch das soziale Milieu und die Bildung der Eltern geprägt ist, so trägt die Förderungspolitik zur Demokratisierung des Studiums bei. Die Verbesserung der Chancengleichheit im Bereich der Bildung lässt jeder und jedem die Möglichkeit, die eigenen Fähigkeiten zu entfalten und einzusetzen, um die Einkommensungleichheiten langfristig teilweise zu korrigieren.

Der Artikel über die Ziele entspricht den Grundsätzen des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 und wird auch ermöglichen, die Auswirkungen der Ausbildungsbeiträge mit den festgelegten Zielen abzugleichen.

### **3.2 Anerkennung der Ausbildungen, die zu einem Beitrag berechtigen**

Die heutige Gesetzgebung verleiht der Kommission eine grosse Kompetenz für die Anerkennung von Ausbildungen, die nicht mit einem offiziellen Ausweis abschliessen. Die Praxis hat gezeigt, dass die Beurteilung der Äquivalenz eines Diploms von einer privaten Ausbildungsstätte sehr schwierig ist, und dies umso mehr, wenn es sich um eine Ausbildung im Ausland handelt.

Für die Ausbildungen der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe werden die privaten Ausbildungsinstitutionen in der Schweiz nur noch anerkannt werden, sofern die Ausbildung mit einem offiziellen Ausweis abgeschlossen wird.

Ausbildungen auf der Sekundarstufe II im Ausland werden nicht mehr anerkannt. Die Ausbildung auf Tertiärstufe an einer Ausbildungsstätte im Ausland wird nur anerkannt, wenn diese Ausbildungsstätte vom jeweiligen Staat oder von einer internationalen Körperschaft anerkannt wird. Die Person in Ausbildung muss jedoch die Anforderungen für eine entsprechende Ausbildung in der Schweiz erfüllen.

### **3.3 Neue Kompetenzverteilung zwischen der Kommission für Ausbildungsbeiträge und dem Amt für Ausbildungsbeiträge**

Gemäss dem heutigen Gesetz liegt die Kompetenz für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen bei der Kommission, die in Unterkommissionen im Rhythmus von einer Sitzung pro Monat tagt. Der Gesetzesvorentwurf sieht eine neue Kompetenzverteilung zwischen Kommissi-

on und Amt vor. Es ist vorgesehen, die Entscheidkompetenz dem Amt zuzuteilen. Die Entscheidungsfrist und die Bearbeitung jeglicher Änderung in der persönlichen oder finanziellen Situation der Person in Ausbildung kann so verkürzt werden.

Der Gesetzesentwurf sieht immer noch eine Kommission vor, deren Anzahl Mitglieder jedoch kleiner ist als bisher und im Ausführungsreglement festgelegt wird (neun anstatt dreizehn Mitglieder).

### **3.4 Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden**

Das heutige Gesetz über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen erwähnt die Beteiligung der Gemeinden nicht. Artikel 29 des Ausführungsreglements vom 27. Oktober 1992 zum Gesetz über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen legt fest, dass die Gemeinden eingeladen werden, an die Finanzierung der allfälligen nicht gedeckten Ausbildungskosten beizutragen.

Diese Bestimmung beruhte auf der Annahme, dass die Gemeinden den festgestellten nicht gedeckten Teil decken würden (oder einen grossen Teil desselben). Es zeigt sich aber, dass das nicht alle Gemeinden tun, und zum Teil nur teilweise.

Für das Ausbildungsjahr 2006/07 haben sich 112 von 168 Gemeinden (Stand am 1. Januar 2006) finanziell an den nicht vom Kanton gedeckten Beträgen beteiligt. 47 Gemeinden gewährten keine Beiträge und 9 Gemeinden hatten keine Personen in Ausbildung mit einem kantonalen Stipendium. Die meisten haben Teilbeträge bezahlt und sich dabei auf den in ihrem Budget vorgesehenen Betrag gestützt. Wenn auch der kantonale Entscheid den meisten Gemeinden als Basis für die Festlegung der Höhe ihrer Stipendien dient, gibt es doch noch grosse Unterschiede bei der jeweiligen Ausführung. Nur 20 Gemeinden sind für den ganzen nicht gedeckten Betrag aufgekommen.

In seiner Antwort auf die Motion Conti/Romanens und im Anschluss an den Rapport zur periodischen Prüfung der Ausbildungsbeiträge nach Subventionsgesetz (SUBG) hat sich der Staatsrat zu diesem Thema geäussert. 2005 hat er die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Kantonalvorstand des Freiburger Gemeindeverbandes, die Frage zu studieren.

Der Staatsrat schlägt, im Einvernehmen mit dem Kantonalvorstand des Freiburger Gemeindeverbandes, die Aufteilung der Zuständigkeit zwischen Kanton und Gemeinden vor. Der Kanton übernimmt 75% des gewährten Stipendiums und die Gemeinden 25%.

### **3.5 Subsidiarität der staatlichen und der kommunalen Intervention**

Der Staat und die Gemeinde intervenieren nur subsidiär. Die Finanzierung ist in erster Linie Sache der Eltern, der Ehepartnerin, des Ehepartners bzw. der registrierten Partnerin, des registrierten Partners und der unterstützungspflichtigen Drittpersonen sowie der Person in Ausbildung selber.

Die von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) festgelegten Normen dienen als Grundlage für die Festlegung der Lebenskosten. Hinzugerechnet werden die von der Bildungsstätte anerkannten Kosten. Das Kostentotal wird mit allen Ressourcen der Person in Aus-

bildung (Einkommen und Vermögensanteil, zumutbarer Mindestmitfinanzierungsanteil, Beteiligung der Eltern, der Ehepartnerin, des Ehepartners bzw. der registrierten Partnerin, des registrierten Partners und der unterstützungspflichtigen Drittpersonen) verglichen.

Mit der Einführung eines einzigen massgebenden Einkommens (EME), das eine identische Berechnungsgrundlage für alle kantonalen Sozialleistungen vorsieht, wird das Berechnungssystem angepasst werden müssen. Die Umsetzung des EME ist ab 2010 vorgesehen und wird gemäss Bericht des Staatsrats (Nr. 2809 über das Postulat Anne-Claude Demierre/Jean-Jacques Collaud Nr. 249.04) 2012 abgeschlossen sein.

### 3.6 Arten von Ausbildungsbeiträgen

Der Gesetzesentwurf sieht keine Änderung des heutigen Systems vor. Eine Erhöhung der Darlehen zu Ungunsten der Stipendien ist nicht vorgesehen. Das heutige Verhältnis zwischen Stipendien und Darlehen scheint angepasst. Die Stipendien stellen mehr als 95% des verfügbaren Betrags dar. Die Darlehen erfolgen nur subsidiär bei besonderen Situationen (zum Beispiel für eine Zweitausbildung auf Tertiärstufe, für eine Ausbildung, die die Höchststipendiendauer übersteigt, ein Nachdiplomstudium, Praktika im Hinblick auf die Anwaltsprüfung oder das Doktorat).

Die Resultate der Vernehmlassung haben gezeigt, dass gegenwärtig kein Anlass besteht, den Darlehen mehr Platz einzuräumen.

### 3.7 Deckung des Existenzminimums mit Hilfe von Ausbildungsbeiträgen und Grenzen

Die Stipendien decken, im Rahmen des vom Ausführungsreglement festgelegten Maximums, das gesamte festgestellte Manko nach Abzug der finanziellen Möglichkeiten der in Ausbildung stehenden Person, der Eltern, gegebenenfalls der Ehepartnerin, des Ehepartners bzw. der registrierten Partnerin, des registrierten Partners und anderer unterstützungspflichtiger Personen.

Gemäss den Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) kann bei Bedarf das Budget einer Person in Ausbildung, die noch keine Ausbildung mit einem offiziell anerkannten Ausweis abgeschlossen hat, von den Sozialdiensten ergänzt werden.

Bei einer Person, die eine Ausbildung mit einem offiziell anerkannten Ausweis abgeschlossen hat, kann hingegen ein Ausbildungsbeitrag in Form eines rückzahlbaren Darlehens das Budget ergänzen.

## 4. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

### 4.1 Finanzielle Auswirkungen für den Staat

Die Gesetzesrevision führt für die Kantonsausgaben zu einem neutralen Ergebnis. Die neue Berechnungsart für die Stipendien anhand der Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz sowie die geplante Erhöhung des Höchststipendiums werden durch eine neue Berücksichtigung des Vermögens der Eltern, eine massvolle Erhöhung der von der Person in Ausbildung zumutbaren Beteiligung und eine Einschränkung

der anerkannten Ausbildungen (betrifft zum Beispiel die privaten Ausbildungsstätten und die Ausbildungsstätten im Ausland für die Ausbildung der Sekundarstufe II) kompensiert.

### 4.2 Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden

Die Gemeinden übernehmen 25% des gewährten Stipendiums, was ungefähr Ausgaben von 2,5 Millionen anstelle der bisher ausgerichteten 1 Million bedeutet. Die Bundessubvention wird nicht weiterverteilt (siehe auch Punkt 2.1).

**Finanzielle Auswirkungen am Beispiel von drei Gemeinden aufgrund der Zahlen von 2006/07**

	Unge- deckter Betrag (25% des Mankos)	Ausge- richteter Betrag 2006/07	Vom Bund erwartete Subven- tion (vor NFA)	Zulasten der Ge- meinde 2006/07	Zulasten der Ge- meinde mit neuem Gesetz
Grosse Gemein- de (A)	141 322.-	84 425.-	33 760.-	50 665.-	<b>141 322.-</b>
Mittel- grosse Gemein- de (B)	88 518.-	39 010.-	15 604.-	23 406.-	<b>88 518.-</b>
Kleine Gemein- de (C)	18 847.-	18 847.-	7 535.-	11 312.-	<b>18 847.-</b>
Total der Gemein- den	2 494 165.-	1 031 503.-	382 054.-	649 449.-	<b>2 494 165.-</b>

Bei einer Analyse der obigen Übersicht kommt die heutige bestehende Ungleichheit der Deckung des verbliebenen ungedeckten Betrags (25%) zu Tage. Finanziert Gemeinde C den gesamten Fehlbetrag, beteiligt sich Gemeinde B nur zu 44% und Gemeinde A zu 60%. Insgesamt hat der von den Gemeinden ausgerichtete Betrag 41% des ungedeckten Betrags von 25% erreicht.

Die oben stehende Tabelle zeigt die Belastung nach neuem Gesetz am Beispiel der drei Gemeinden. Die effektive wahrscheinliche Belastung aller Gemeinden findet sich auf der Liste mit den Beträgen des Kantons für das Ausbildungsjahr 2006/07, die das Amt im Mai 2007 den Gemeinden verschickt hat. Im Ausbildungsjahr 2006/07 hat nämlich der Kanton 75% des festgestellten Mankos übernommen. Dementsprechend sind die Gemeinden eingeladen worden, die restlichen 25% zu übernehmen.

### 4.3 Personelle Auswirkungen

Mit der Gesetzesänderung müssen keine neuen Stellen geschaffen werden. Mit der neuen Art der Berechnung wird eine grössere Anzahl Informationen zu analysieren und zu erfassen sein. Dieser zusätzliche Aufwand sollte jedoch mit dem gegenwärtigen Personalbestand bewältigt werden können.

## 5. KOMMENTAR ZU DEN WICHTIGSTEN ARTIKELN

### ERSTES KAPITEL

#### Grundsätze

##### Art. 1 Gegenstand

Artikel 65 Abs. 4 der Freiburger Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 bestimmt, dass der Staat für Personen in Ausbildung, deren Mittel beschränkt sind, Ausbildungsbeiträge gewährt.

Der Gesetzesentwurf legt die entsprechenden Bedingungen fest.

##### Art. 2 Zweck

Der Hauptzweck der Ausbildungsbeiträge besteht darin, den Zugang zu einer Ausbildung zu erleichtern und dadurch zur beruflichen und persönlichen Entfaltung der Person in Ausbildung beizutragen. Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen soll allen erlauben, eine Ausbildung zu absolvieren, die ihren Fähigkeiten entspricht, und dies trotz einer bescheidenen finanziellen Situation der Eltern oder gesetzlich verpflichteter Drittpersonen. Auf diese Art vermindert sich die Chancenungleichheit, hervorgerufen durch wirtschaftliche Unterschiede.

Die Finanzierung der Ausbildung soll kein unüberwindbares Hindernis darstellen. Alle sozialen Schichten sollten Zugang zum Ausbildungsangebot haben, so dass das ganze Potential des Kantons in diesem Bereich ausgeschöpft werden kann. Auf diese Weise tragen die Ausbildungsbeiträge auch zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, der Attraktivität und folglich des Wachstums des Kantons bei.

Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen soll insbesondere:

- mithelfen, die materiellen Bedürfnisse der Person sicherzustellen. Für die Berechnung der Lebenshaltungskosten ist vorgesehen, die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz anzuwenden. Die Ausbildungsbeiträge tragen zur Deckung der Ausbildungskosten bei. Eine zusätzliche Hilfe des Sozialdienstes kann indessen unter Umständen nötig sein.
- Mit der Mithilfe bei der Finanzierung der Ausbildung soll der Zugang zur Ausbildung nach der obligatorischen Schulzeit erleichtert werden.
- Durch die Förderung der freien Wahl der Ausbildung und ihres Ortes fördert der Gesetzesentwurf die Mobilität. Verschiedene interkantonale Vereinbarungen regeln die Übernahme des Schulgeldes von Personen in Ausbildung ausserhalb des Kantons. Eine Einschränkung in diesem Bereich würde dem Sinn und Geist dieser Vereinbarungen widersprechen. Der Inhalt dieses Artikels entspricht auch den Forderungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über die Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für den tertiären Bildungsbereich und dem Vorentwurf einer interkantonalen Vereinbarung für die Ausbildungsbeiträge, hier zitiert bei Punkt 2.2 und 2.3.

Es ist zu erwähnen, dass die aktuelle Praxis der Kommission für Ausbildungsbeiträge eine gewisse Mobilität der Studierenden bereits unterstützt. Für die in einem anderen Kanton absolvierten anerkannten Ausbildungen

kann jetzt schon ein Antrag auf Unterstützung gestellt werden.

##### Art. 3 Anerkannte Ausbildungen

Artikel 3 ermöglicht die Klärung der anerkannten Ausbildungen für die Ausbildungsbeiträge:

###### • Vorbereitung auf eine Ausbildung

Anerkannt werden die Vorbereitungen, welche für eine nachfolgende Ausbildung gefordert werden, nämlich:

- Das obligatorische Praktikum, welches für die Aufnahme der Ausbildung erforderlich ist;
- Die Vorbereitungsstufe an einer öffentlichen Ausbildungsstätte (z.B. für die Berufe im künstlerischen Bereich);
- Die «Brückenangebote» des kantonalen Angebots.

###### • Ausbildungen auf der Sekundarstufe II, welche nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit beginnen

Dazu gehören die Maturitätsschulen, die Diplommittelschulen, die Vollzeitberufsschulen, die Berufsschulen sowie die Berufsmaturitätsschulen nach Abschluss einer Berufslehre.

###### • Ausbildungen im tertiären Bildungsbereich

Dazu gehören die Höheren Fachschulen, die Fachhochschulen (FHS), die Pädagogischen Hochschulen (PH) sowie die Universitäten und die Eidgenössischen Technischen Hochschulen.

###### • Zusatzausbildungen

Die Zusatzausbildung beruht auf dem erlernten Beruf und erweitert die erworbenen Berufskennnisse, wie z.B. die Ausbildungen, welche auf die Berufsprüfung (Eidg. Fachausweis) oder auf die höhere Fachprüfung (Eidg. Diplom) vorbereiten.

Die Ausbildungen während der obligatorischen Schulzeit, inklusive das 10. Schuljahr und die berufliche Weiterbildung zur Erhaltung der beruflichen Kenntnisse werden nicht anerkannt. Das Ausführungsreglement legt die Anerkennung der verschiedenen Brückenangebote an privaten Ausbildungsstätten fest. Bis heute konnte eine solche Vorbereitung anerkannt werden, wobei jeweils nach den gesetzlichen Bestimmungen das Stipendium nicht höher sein konnte als für eine gleiche Ausbildung an einer öffentlichen Ausbildungsstätte.

##### Art. 4 Anerkannte Ausbildungsstätten

Für die Ausbildung auf der Sekundarstufe II: Die öffentlichen Ausbildungsstätten in der Schweiz werden vorbehaltlos anerkannt. Die privaten Ausbildungsstätten in der Schweiz werden anerkannt, wenn sie mit einem offiziellen Diplom abschliessen. Wenn eine Ausbildung der Sekundarstufe II an verschiedenen Orten in der Schweiz absolviert werden kann, können die Ausbildungsbeiträge nicht höher sein als für eine Ausbildung an einer öffentlichen Ausbildungsstätte des Kantons (z.B. eine eidgenössische Matura an einem privaten Gymnasium oder eine kantonale Matura an einem ausserkantonalen Gymnasium). Die interkantonalen Vereinbarungen bleiben vorbehalten (Art. 11 des Entwurfs).

Die Ausbildungsstätten im Ausland werden nicht anerkannt, ausser für Austauschprogramme.

Die *Ausbildung auf der Tertiärstufe*: Die öffentlichen Ausbildungsstätten werden vorbehaltlos anerkannt. Die privaten Ausbildungsstätten in der Schweiz werden nur anerkannt, wenn die Ausbildung zu einem offiziellen Abschluss führt. In einem solchen Fall können die Ausbildungsbeiträge aber nicht höher sein als für eine Ausbildung an einer öffentlichen Ausbildungsstätte in der Schweiz.

Die Ausbildung an einer Ausbildungsstätte im Ausland ist nur stipendienberechtigt, wenn diese Ausbildungsstätte vom jeweiligen Staat oder von einer internationalen Organisation anerkannt ist. Die Person in Ausbildung muss die Bedingungen für eine analoge Ausbildung auf Tertiärstufe in der Schweiz erfüllen.

#### **Art. 5      *Anerkannte Ausbildungskosten***

Dieser Artikel legt die Ausbildungskosten fest, die bei der Gewährung eines eventuellen Beitrags angerechnet werden. Die Kosten für das Schulgeld basieren auf den effektiven Kosten, ausgewiesen durch die Ausbildungsstätte. Diese Bestimmung würde, falls sich dies als notwendig erweisen sollte, eine Anpassung der anrechenbaren Kosten erlauben.

Für andere Kosten der Ausbildung (Material, Lehrmittel, Prüfungsgebühr) kann ein jährlicher Pauschalbetrag angerechnet werden. Dieser wird sich am Durchschnitt der anerkannten Kosten der Ausbildungsstätten des Kantons orientieren.

Es ist vorgesehen, die Unterhaltskosten für die Person in Ausbildung auf der Grundlage der Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz zu berechnen. Die Bezeichnung «offizielle Referenzwerte» wurde gewählt, um für die zukünftige Entwicklung dieser Werte eine gewisse Flexibilität zu gewährleisten.

#### **Art. 6      *Subsidiarität***

Dieser Artikel berücksichtigt die neuen Familienstrukturen, indem die Drittpersonen, die vom Gesetz dazu verpflichtet sind, zur Unterstützung der Person in Ausbildung beizutragen, aufgeführt werden. Das Ausführungsreglement wird den Anteil der finanziellen Beteiligung der Stiefeltern definieren. Der Inhalt dieses Artikels wurde ausserdem an die kantonale Gesetzgebung angepasst, welche die Registrierung der gleichgeschlechtlichen registrierten Partner verlangt.

Das Prinzip der Subsidiarität ist also gewahrt: In erster Linie liegt es an der Person in Ausbildung und ihren Angehörigen, die Ausbildung aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Der Kanton handelt nur subsidiär und nur da, wo ohne Hilfe eine Ausbildung nicht absolviert werden könnte.

Der Artikel 6 orientiert sich hauptsächlich an Art. 276 und 277 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, in denen festgehalten wird, dass Vater und Mutter im Rahmen ihrer Möglichkeiten für den Unterhalt und die Ausbildung der Kinder aufzukommen haben, bis eine angemessene Ausbildung innert nützlicher Frist abgeschlossen ist.

Die zumutbare elterliche Beteiligung hängt vom Einkommen und vom Vermögen ab, von welchem die Kosten gemäss den Richtsätzen für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz in Abzug gebracht werden.

Wenn die Eltern geschieden sind, haben beide Elternteile eine Verpflichtung gegenüber dem Kind in Ausbildung. Der eine Elternteil bezahlt Unterhaltsbeiträge, welche im Scheidungsverfahren festgelegt werden, der andere Elternteil kommt für den Rest der Kosten auf. Seine finanzielle Beteiligung wird auf der Grundlage seiner Steuerveranlagung berechnet.

Wenn keine Unterhaltsbeiträge festgelegt sind, zum Beispiel bei einer Trennung oder Scheidung nach der Volljährigkeit oder bei gemeinsamem Sorgerecht, wird die zumutbare elterliche finanzielle Beteiligung auf der Basis der beiden Steuerveranlagungen bestimmt.

Die Berechnung der zumutbaren elterlichen finanziellen Beteiligung der Eltern wird sicher im Rahmen eines zukünftigen einzigen massgebenden Einkommens (EME) neu definiert werden.

#### **Art. 7 und 8      *Arten von Ausbildungsbeiträgen***

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Stipendien das Hauptfinanzierungsmittel für die Ausbildung bleiben. Darlehen kommen nur in bestimmten Situationen zur Anwendung (z.B. wenn die zugestandene Ausbildungsdauer überschritten wird, für eine zweite Ausbildung auf der Tertiärstufe, ein Nachdiplomstudium, Praktika im Hinblick auf die Anwaltsprüfung oder das Doktorat). Eine Erhöhung der Darlehen zu Ungunsten der Stipendien würde vor allem die Personen in bescheidenen finanziellen Situationen treffen. Die trübe Aussicht auf eine hohe Schuld würde die Personen aus den benachteiligten Schichten von der Ausbildung fernhalten, womit das Ziel der Chancengleichheit verfehlt würde.

#### **Art. 9      *Gewährungsdauer***

Abs. 1: Bei Erfüllung sämtlicher anderer Bedingungen werden die Stipendien für die normale Ausbildungsdauer zugesprochen, das heisst für die Mindestdauer nach Studienführer, verlängert um zwei Semester. Diese Bestimmung entspricht der heutigen Gesetzgebung und steht im Einklang mit dem Bundesgesetz über die Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studendarlehen im tertiären Bereich.

Abs. 3: Das «Bologna-System» erlaubt den Studierenden, ihre persönliche Situation besser zu berücksichtigen (familiäre Sachzwänge, die Finanzierung des Studiums und berufliche Anforderungen können eine erhöhte Flexibilität bei der Gestaltung des Studiengangs erfordern). Die neuen Formen der Ausbildung werden die Ausbildungsdauer und somit auch die Dauer der Gewährung von Stipendien erhöhen.

Das Ausführungsreglement wird die Dauer aus Gründen besonderer Umstände und für besondere Studiengänge (flexible Module, Teilzeit) regeln, wobei die Dauer der Stipendiengewährung sowie die zumutbare finanzielle Beteiligung der Person in Ausbildung angepasst werden können.

Ein Stipendium kann für die Vorbereitung zur Ausbildung, für die Ausbildung auf Sekundarstufe II und die Erstausbildung auf Tertiärstufe gewährt werden. (Der Masterabschluss im zweistufigen System ist Teil der Erstausbildung.) Ausbildungen auf Tertiärstufe sind stipendienberechtigt, obwohl eventuell bereits die Berufsprüfung (Eidg. Fachausweis) oder die höhere Fachprüfung (Eidg. anerkanntes Diplom) erlangt worden ist.

Für die Ausbildungsjahre, die nach dem 40. Altersjahr oder nach einer nachobligatorischen Ausbildung von insgesamt 11 Jahren absolviert werden sowie für eine Zweitausbildung auf Tertiärstufe werden die Beiträge in Form von Darlehen ausgerichtet.

## 2. KAPITEL

### Bedingungen und Verfahren für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen

#### Art. 10 Empfänger

Die Berücksichtigung der aufgeführten Bezügerinnen und Bezüger entspricht der aktuellen Praxis sowie den Forderungen des Freizügigkeitsabkommens CH-EU. Die Personen der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) sind den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern im Bereich der Ausbildungsbeiträge gleichgestellt.

Um der Integration der Ausländerinnen und Ausländer Rechnung zu tragen, soll wie bisher nicht ausschliesslich die Niederlassungsbewilligung für die Bezugsberechtigung von Ausbildungsbeiträgen massgebend sein, sondern ausgeweitet werden auf den Besitz der Jahresaufenthaltsbewilligung (B).

Personen hingegen, die sich zu Studienzwecken in der Schweiz aufhalten und im Bereich der Ausbildungsbeiträge nicht den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt sind, haben kein Anrecht auf Ausbildungsbeiträge.

Der Begriff des stipendienrechtlichen Wohnsitzes entspricht den Vorgaben des Bundesgesetzes über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien im tertiären Bildungsbereich. Die Bestimmung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes entspricht der aktuellen Praxis.

#### Art. 11 Wahl von Ausbildungsrichtung und Ausbildungsort

Abs. 3: Für die Ausbildung auf der Sekundarstufe II, welche nicht von einer interkantonalen Vereinbarung betroffen ist, wird der Ausbildungsbeitrag nicht höher sein als für eine Ausbildung einer gleichen Ausbildung an einer öffentlichen Ausbildungsstätte des Kantons. Diese Einschränkung gilt sowohl für eine Ausbildung an einer öffentlichen Ausbildungsstätte ausserhalb des Kantons wie für die Ausbildung an einer privaten Ausbildungsstätte im Kanton.

Abs. 4: Für eine Ausbildung auf Tertiärstufe an einer öffentlichen Ausbildungsstätte in der Schweiz wird es keine Einschränkung in der Wahl der Ausbildungsrichtung und des Ausbildungsortes geben, wenn es sich um eine anerkannte Ausbildung handelt. Diese Möglichkeit der Mobilität entspricht der aktuellen Praxis der Kommission für Ausbildungsbeiträge und steht im Einklang mit Artikel 8 des Bundesgesetzes über die Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studien-darlehen im tertiären Bereich. Für eine Ausbildung auf Tertiärstufe an einer privaten Ausbildungsstätte wird der Ausbildungsbeitrag nicht höher sein als für eine gleiche Ausbildung an einer öffentlichen Ausbildungsstätte in der Schweiz.

Abs. 5: Für eine Ausbildung im Ausland ist die Gewährung eines Stipendiums nur für eine Ausbildung auf Tertiärstufe möglich. Die Person in Ausbildung muss aber

die Bedingungen für eine analoge Ausbildung in der Schweiz erfüllen. Wenn die absolvierte Ausbildung auch in der Schweiz angeboten wird, können die Ausbildungsbeiträge nicht höher sein als für die Ausbildung in der Schweiz.

Abs. 6: Die Austauschprogramme der Ausbildungsstätten bleiben vorbehalten. Für den Austausch während der Zeit am Gymnasium oder in der Lehre sowie für einen Austausch auf Tertiärstufe ist die Gewährung eines Stipendiums weiterhin möglich. Die Berechnung trägt den Mehrkosten für die Ausbildung ausserhalb des Kantons Rechnung.

#### Art. 12 Berechnung der Ausbildungsbeiträge

##### Berechnung der finanziellen Möglichkeiten der Eltern oder anderer unterstützungspflichtiger Personen

Das Prinzip der Abhängigkeit von den Eltern oder unterstützungspflichtigen Drittpersonen bleibt für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge anwendbar. Dieses Prinzip basiert auf Art. 276 und 277 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, das die Unterhaltspflicht der Eltern gegenüber ihren Kindern festlegt.

Artikel 278 des Zivilgesetzbuches definiert ebenfalls die Rolle der Ehepartnerin, des Ehepartners (Stiefmutter oder Stiefvater der Person in Ausbildung) bei der Unterhaltspflicht gegenüber Kindern, welche vor der Eheschliessung geboren wurden. Dies ist der Grund, weshalb der Vorentwurf vorsieht, auch das Einkommen und Vermögen der Stiefmutter oder des Stiefvaters in die Berechnung einzubeziehen. Das Ausführungsreglement wird die zumutbare Beteiligung definieren.

##### Massgebendes Einkommen der Eltern

Gemäss Entscheid des Staatsrates vom 13. Mai 2003 bildet die Basis der Berechnung das Nettoeinkommen (Rubrik 4.91 der Steuerveranlagung), wobei folgende Rubriken (identisch mit der heutigen Berechnung) hinzu gerechnet werden:

Für die steuerpflichtige Person mit unselbständiger Tätigkeit:

- andere Prämien und Beiträge (Säule 3b)
- anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a)
- Einkauf von Beitragsjahren (2. Säule, Pensionskasse)
- Private Schuldzinsen, soweit sie 30 000 Franken übersteigen
- Liegenschaftsunterhaltskosten, soweit sie 15 000 Franken übersteigen

Für die steuerpflichtige Person mit selbständiger Tätigkeit:

- andere Prämien und Beiträge (Säule 3b)
- Einkauf von Beitragsjahren (2. Säule, Pensionskasse), soweit er 15 000 Franken übersteigt
- Private Schuldzinsen, soweit sie 30 000 Franken übersteigen
- Liegenschaftsunterhaltskosten, soweit sie 15 000 Franken übersteigen

In beiden Fällen werden 5% des steuerbaren Vermögens zum Einkommen hinzugefügt.

Die Freibeträge von 50 000 Franken pro Familienmitglied gewährt auf das Vermögen nach aktueller Gesetzgebung werden aufgehoben. Stattdessen wird der Betrag, welcher zum Einkommen addiert wird, reduziert (5% statt 15%). Diese neue Art der Berücksichtigung des Vermögens entspricht der Praxis für die Prämienverbilligung der Krankenkasse und wurde vom Staatsrat ebenfalls an der Sitzung vom 13. Mai 2003 beschlossen.

Zum Einkommen werden ebenfalls Ergänzungsleistungen der AHV und IV gerechnet, da diese Leistungen nicht in der Steuerveranlagung aufgeführt sind.

### *Maxima*

Das Ausführungsreglement wird Maximalbeträge für das Einkommen und das Vermögen der Eltern festlegen, oberhalb deren Grenze keine Leistung mehr beantragt werden kann, und zwar unabhängig vom ausgewiesenen Betrag des Nettoeinkommens. An der Sitzung vom 13. Mai 2003 hat der Staatsrat die folgenden Grenzen festgelegt:

- Obergrenze von 150 000 Franken für das Bruttoeinkommen (Rubrik 3.91)
- Obergrenze von 1 Million für das Bruttovermögen (Rubrik 3.91)

Diese maximalen Beträge entsprechen den Maximalbeträgen, welche für die Prämienverbilligung der Krankenkassen angewendet werden.

### *Ausgaben*

Es ist vorgesehen, vom massgebenden Einkommen der Eltern folgende Ausgaben abzuziehen:

- Die Unterhaltskosten gemäss Richtsätzen der materiellen Hilfe nach Sozialhilfegesetz, erhöht um 20%
- Die Wohnkosten bis maximal zum durchschnittlichen Mietpreis für den Kanton Freiburg, erhöht um 20% für die Nebenkosten
- Die Steuerbeträge für die Bundes-, Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuer
- Die Integrationskosten für jedes Mitglied der Familie im gleichen Haushalt gemäss Richtsätzen der materiellen Hilfe nach Sozialhilfegesetz
- Die Integrationskosten gemäss Richtsätzen der materiellen Hilfe nach Sozialhilfegesetz für allein stehende Personen mit einem oder mehreren unterhaltsberechtigten Kindern unter 16 Jahren

Der verbleibende Saldo wird auf die Kinder in Ausbildung verteilt, als Beteiligung der Eltern an die Lebens- und Ausbildungskosten. Für Personen in Ausbildung, die nicht bei den Eltern wohnen, wird ein prozentual höherer Anteil ausgeschieden.

Für Personen in Ausbildung, welche bei den Eltern wohnen, wird ein eventueller Negativsaldo im Budget der Eltern durch die Anzahl Personen, die bei der Berechnung berücksichtigt wurden, geteilt und als Kostenelement ins persönliche Budget der Person in Ausbildung übertragen. Auf diese Art beteiligen sich die Stipendien an den Lebenshaltungskosten, die für die Person in Ausbildung anfallen. Für Personen, die nicht bei den Eltern wohnen,

wird der Negativsaldo nicht übertragen, denn die Berechnung schliesst die Lebenshaltungskosten bereits ein.

### *Teilweise elterliche Beteiligung*

Eine Abweichung von diesen Berechnungsprinzipien erscheint nur für die Jahre der Ausbildung angebracht, die nach dem 25. Altersjahr absolviert werden. Denn nach dem 25. Altersjahr werden folgende Leistungen aufgehoben: Ausbildungszulage, Waisenrente, ergänzende Rente zur Rente eines Elternteils).

Das Prinzip der teilweisen elterlichen Beteiligung auf Grund des Einkommens und des Vermögens kommt ebenfalls in der aktuellen Gesetzgebung zur Anwendung und wird auch im Entwurf der interkantonalen Vereinbarung der EDK vorgeschlagen. Das System der Berechnung wird im Ausführungsreglement festgeschrieben werden. Die Idee kann mit folgendem Modell dargestellt werden: Von dem für die Finanzierung der Ausbildung der Kinder vorgesehenen Teil wird nur ein bestimmter Prozentsatz, beispielsweise 50%, in Betracht gezogen.

Mit dieser Berechnungsart könnte die finanzielle Beteiligung der mittleren Einkommen reduziert werden. Bei bescheidenen Einkommen der Eltern wird so oder so keine finanzielle Beteiligung der Eltern anfallen. Hingegen werden bei wohlhabenden finanziellen Situationen die Ausbildungskosten des Kindes, trotz der reduzierten Beteiligung, gedeckt bleiben.

Ein Berechnungssystem für Ausbildungsbeiträge, das die finanziellen Mittel der Eltern völlig ausser Acht lässt, würde zu einer vermehrten Belastung der kantonalen und kommunalen Finanzen führen.

### **Berechnung der finanziellen Möglichkeiten der Person in Ausbildung**

Gemäss Artikel 6 des Gesetzesentwurfs liegt die Finanzierung der Ausbildung auch bei der Person in Ausbildung. Deshalb werden alle ihre Ressourcen berücksichtigt, das heisst vor allem der Lohn, Entschädigung der Praktika, Renten, Ergänzungsleistungen und Alimentenzahlungen.

Ein Teil des anrechenbaren Vermögens (10%) wird zum massgebenden Einkommen hinzugerechnet. Dieser Prozentsatz entspricht dem gegenwärtig gültigen gesetzlichen Satz. Der Freibetrag von 50 000 Franken wird aufgehoben. Ein bestehendes Vermögen wird also grösseren Einfluss haben. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass ein bescheidenes Vermögen gemäss Steuergesetzgebung zu einem Sozialabzug auf dem Vermögen berechtigt.

### **Zumutbare finanzielle Beteiligung der Person in Ausbildung**

Das Ausführungsreglement wird die «zumutbare finanzielle Beteiligung» der Person in Ausbildung ohne festes Einkommen festlegen.

In diesem Zusammenhang zeigen die Resultate der Untersuchung des Bundesamtes für Statistik über die soziale Lage der Studierenden in der Schweiz<sup>1</sup>, dass 77% der Studierenden an Hochschulen während ihres Studiums

<sup>1</sup> Laurence Boegli und Martin Teichgräber: Die soziale Lage der Studierenden in der Schweiz 2005

einer bezahlten Arbeit nachgehen. Darunter sind 83% auch während des Semesters erwerbstätig. Von diesen 83% arbeitet wiederum jede zweite Person regelmässig.

Eine berufliche Teilzeitarbeit ist an sich nichts Schlechtes, sie bietet Vorteile in den Bereichen der finanziellen Autonomie, der Erfahrung und der Vorbereitung auf das Berufsleben.

Die gegenwärtige Gesetzgebung entmutigt die Stipendienempfängerin, den Stipendienempfänger, einer beruflichen Teilzeitarbeit nachzugehen. Ein Verdienst über der minimalen Beteiligung (1000 Franken für Personen jünger als 20 Jahre, 2000 Franken für Personen älter als 20 Jahre) führt direkt zu einem Stipendienabzug.

Zwei Konstellationen sind also zu vermeiden. Einerseits muss darauf geachtet werden, dass durch die Erwerbstätigkeit das Studium nicht verlangsamt wird. Andererseits muss den Personen in Ausbildung gestattet werden, ihre finanzielle Situation aus eigenen Mitteln zu verbessern, ohne dass sie dadurch zu sehr benachteiligt werden. Die Gefahr besteht darin, dass die Person in Ausbildung mit Hilfe der Nebentätigkeit zusätzlich zum Stipendium ein Einkommen erzielen könnte, welches den finanziellen Bedarf (Existenzsicherung) bei weitem übersteigt. Der Staat sähe sich in der unangenehmen Situation, einer Person Unterstützung zu erteilen, die diese nicht benötigt.

Es ist vorgesehen, die minimale Beteiligung der Person in Ausbildung leicht zu erhöhen, sowohl für die Ausbildung auf Tertiärstufe wie auch für die auf Sekundarstufe II.

Um nicht Personen zu unterstützen, die dies nicht nötig haben, wird jedes Arbeitseinkommen über einem festzulegenden Maximum vom Ausbildungsbeitrag der Person in Ausbildung abgezogen. Bei einem Nebeneinkommen über dem festgelegten Betrag wird jedoch das Stipendium nur dann vermindert, wenn der Gesamtbetrag des Stipendiums und der übrigen Ressourcen die anerkannten Ausbildungskosten übersteigt.

Für eine Ausbildung in Teilzeit oder in Modulen wird die zumutbare Beteiligung angepasst (siehe Kommentar zu Artikel 9).

#### **Art. 13** *Deckung des festgestellten Mankos*

Die Höhe des Ausbildungsbeitrags wird unter Festlegung des Mankos im Budget der Person in Ausbildung berechnet. Die Berechnung beruht auf dem Vergleich zwischen den zu berücksichtigenden Kosten einerseits (Ausbildungs- und Unterhaltskosten gemäss den Richtsätzen der materiellen Hilfe nach Sozialhilfegesetz für die Person in Ausbildung und gegebenenfalls für deren Ehepartnerin, Ehepartner und von ihr unterstützte Personen) sowie andererseits den finanziellen Möglichkeiten der Person in Ausbildung, der Eltern, gegebenenfalls der Ehepartnerin, des Ehepartners bzw. der registrierten Partnerin, des registrierten Partners und anderer unterstützungspflichtiger Personen.

Falls der Vergleich zwischen den Kosten und den finanziellen Möglichkeiten ein Manko ergibt, wird dieses bis zu dem im Ausführungsreglement festgelegten Maximalbetrag durch ein Stipendium ausgeglichen.

Es ist vorgesehen die Maximalbeträge zu erhöhen. Die aktuelle Gesetzgebung definiert folgende Maximalbeträge:

- Für ledige Personen unter 20 Jahren: 10 000 Franken
- Für ledige Personen über 20 Jahren: 13 000 Franken

- Für verheiratete Personen: 18 000 Franken
- Erhöhung pro Kind: 5000 Franken

Das Berechnungssystem mittels Eruiierung des Mankos wird in den meisten Kantonen angewendet. Sein Vorteil liegt darin, durch die Aufstellung eines von den Eltern und den anderen gesetzlich verpflichteten Personen getrennten Budgets der Person in Ausbildung auf klare Weise die Kosten für die Ausbildung und die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel aufzuzeigen.

#### **Art. 14** *Pflichten der Person in Ausbildung*

In der jetzigen Gesetzgebung ist bereits vorgesehen, dass die Person in Ausbildung die zur Prüfung ihres Gesuchs erforderlichen Angaben und Unterlagen vorlegen und jede Änderung ihrer persönlichen oder finanziellen Situation melden muss.

Diese Auskunftspflicht wird durch Bst. b) ergänzt: Der Bezug von Ausbildungsbeiträgen zieht in der Tat auch Verpflichtungen nach sich. Es geht vor allem darum, den zugesprochenen Ausbildungsbeitrag zum alleinigen Zweck der vorgesehenen Ausbildung zu verwenden. Um die Verantwortung für die Stipendienempfängerin, den Stipendienempfänger deutlich zu machen, wird die entsprechende Erklärung schriftlich abgegeben.

#### **Art. 15** *Rückerstattung*

Der Inhalt dieses Artikels entspricht den gegenwärtigen gesetzlichen Bestimmungen.

### **KAPITEL 3**

#### **Organisation und Finanzierung**

#### **Art. 18** *Kommission für Ausbildungsbeiträge* *a) Zusammensetzung*

Durch die Verminderung der Anzahl Aufgaben der Kommission ergibt sich die Möglichkeit, die Anzahl ihrer Mitglieder zu reduzieren. Es ist vorgesehen, dass der Staatsrat 7 Mitglieder sowie die Präsidentin, bzw. den Präsidenten und die Vizepräsidentin, bzw. den Vizepräsidenten ernannt (insgesamt 9).

In der Kommission sind insbesondere vertreten:

- die betroffenen Ausbildungskreise
- die Gemeinden
- der Privatsektor
- die Sozialdienste (neu)

#### **Art. 19** *b) Befugnisse*

Die Rolle der Kommission wird abgeändert. Zur Verkürzung der Entscheidungsfristen verfügt nun das Amt über eigene Kompetenzen zur Gewährung von Ausbildungsbeiträgen, zumindest bei Gesuchen, die keine besonderen Schwierigkeiten bieten. Diese Praxis wird bereits in sämtlichen Kantonen angewandt. Bis anhin wurde die Berechnung durch das Amt ausgeführt und von der Kommission global bewilligt.

Die reduzierte Kommission wird die folgenden wichtigen Aufgaben beibehalten:

- Stellungnahme zu den Gesetzes- und Verordnungsentwürfen bezüglich der Ausbildungsbeiträge sowie zu jeder Frage von allgemeiner Bedeutung, um die sie von der Direktion gebeten wird

- Formulierung der Vorschläge für die zu treffenden Massnahmen
- Ausarbeitung der notwendigen Ausführungsbestimmungen in besonderen Bereichen
- Beschlussfassung zu Beschwerden gegen einen Amtsentscheid
- Beschlussfassung im Fall einer Unklarheit bei der Anerkennung einer Ausbildung
- Beratung des Amtes bei Sonderfällen, die durch die Ausführungsbestimmungen nicht geregelt sind
- Entscheid über die Verwendung des kantonalen Ausbildungsfonds

#### **Art. 20 Amt**

Im Gesetzesentwurf wird die Entscheidungskompetenz zur Gewährung von Ausbildungsbeiträgen künftig dem Amt übertragen.

#### **Art. 21 und 22 Finanzierung**

Die Finanzierung wird zwischen Kanton und Gemeinden im Verhältnis von 75% zu 25% des festgestellten Mankos aufgeteilt, unter Vorbehalt der im Ausführungsreglement festgelegten Höchstbeträge. Das Amt wird die Gemeinden über die Berechnungsweise des Kantons informieren.

Der Kanton wird das Total des Mankos ausbezahlen und den Gemeindanteil von 25% beim Kontokorrent der Gemeinde beim Kanton belasten.

Das Ausführungsreglement wird auf klare und transparente Weise den stipendienrechtlichen Wohnsitz und somit die Zuständigkeit der Gemeinden zu regeln haben. Im Prinzip wird der stipendienrechtliche Wohnsitz gemäss Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien im tertiären Bildungsbereich zur Anwendung kommen. Der stipendienrechtliche Wohnsitz regelt nämlich die Zuständigkeit der Kantone.

Verschiedene Situationen müssen aber kantonsintern geregelt werden:

- Eltern getrennt/geschieden:
  - geteiltes Sorgerecht
  - Trennung/Scheidung nach der Volljährigkeit des Kindes in Ausbildung (das Sorgerecht bleibt unerwähnt)
- Eigener stipendienrechtlicher Wohnsitz:
  - wenn die für die Zuständigkeit des Kantons erforderliche zweijährige Dauer auf zwei Gemeinden verteilt ist
  - zwei Jahre Wohnsitz in einer Gemeinde ohne Ausbildungstätigkeit, jedoch Wohnsitzwechsel nach Beginn der Ausbildung
  - im Kanton Freiburg heimatberechtigte Stipendiatinnen und Stipendiaten, deren Eltern im Ausland wohnen

Gemeinden, die sich für eine Person in Ausbildung nicht zuständig fühlen, haben die Möglichkeit bei der Kommission für Ausbildungsbeiträge Einsprache zu erheben (siehe Artikel 23 und 24).

Mit Inkrafttreten der NFA werden die eidgenössischen Beiträge für die Tertiärstufe, die nach der Einwohnerzahl der Kantone berechnet werden, nicht mehr proportional auf die Gemeinden verteilt. (siehe Punkt 2.1).

## **KAPITEL 4 UND 5**

### **Rechtsmittel und Schlussbestimmungen**

Die Kapitel 4 und 5 erfordern keinen besonderen Kommentar. Die Rechtsmittel bleiben im Vergleich zur jetzigen Gesetzgebung unverändert, abgesehen davon, dass die Kommission bei einer Beschwerde nicht mehr auf ihre eigenen Entscheidungen zurückkommen wird, sondern auf diejenigen des Amtes. Die Rechtsmittel sind sowohl gültig für die Entscheide der Ausbildungsbeiträge wie für die Entscheide betreffend der Zuständigkeit der Gemeinde.

Es ist vorgesehen, dass das Gesetz auf den 1. Juli 2008 in Kraft tritt.

## **7. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, BUNDESRECHTSKONFORMITÄT UND EUROPAVERTRÄGLICHKEIT**

Der Gesetzesentwurf entspricht der neuen Kantonsverfassung, insbesondere bezüglich der Gewährung einer finanziellen Unterstützung an Personen in Ausbildung.

Der Gesetzesentwurf wurde erarbeitet unter Berücksichtigung des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich und ist folglich bundesrechtskonform.

Indem der Gesetzesentwurf den Bestimmungen des Bundesgesetzes folgt, werden auch die Bestimmungen des Abkommens der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz sowie die Bestimmungen der Europäischen Freihandelsassoziation und der Schweiz im Bereich der Ausbildungsbeiträge eingehalten.

## **8. REFERENDUM**

Da der Gesetzesentwurf keine Mehrausgaben verursacht, ist er nach der Verabschiedung durch den Grossen Rat dem Finanzreferendum nicht unterstellt. Er untersteht dagegen dem Gesetzesreferendum.

## Loi

du

### sur les bourses et les prêts d'études

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu l'article 65 al. 4 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;  
Vu la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire;  
Vu le message du Conseil d'Etat du 8 octobre 2007;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### **CHAPITRE PREMIER**

##### **Principes**

###### **Art. 1**     Objet

La présente loi règle l'octroi de bourses et de prêts d'études (ci-après: les subsides) aux personnes en formation dont les ressources sont limitées.

###### **Art. 2**     Buts

<sup>1</sup> Les subsides contribuent à la démocratisation des études et à l'épanouissement de la personne en formation. Ils permettent en outre au canton d'être compétitif et attractif sur les plans économique, intellectuel et culturel.

<sup>2</sup> En contribuant à assurer la subsistance matérielle de la personne en formation, les subsides visent, en particulier, à:

## Gesetz

vom

### über die Stipendien und Studiendarlehen

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf Artikel 65 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;  
gestützt auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich;  
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 8. Oktober 2007;  
auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **ERSTES KAPITEL**

##### **Grundsätze**

###### **Art. 1**     Gegenstand

Dieses Gesetz regelt die Gewährung von Stipendien und Studiendarlehen (die Ausbildungsbeiträge) für Personen in Ausbildung, deren Mittel beschränkt sind.

###### **Art. 2**     Zweck

<sup>1</sup> Die Ausbildungsbeiträge tragen zur Demokratisierung der Ausbildung sowie zur Entfaltung der Person in Ausbildung bei. Sie tragen ferner dazu bei, dass der Kanton wirtschaftlich, intellektuell und kulturell konkurrenzfähig und attraktiv bleibt.

<sup>2</sup> Die Ausbildungsbeiträge tragen zur Deckung der materiellen Bedürfnisse von Personen in Ausbildung bei; sie dienen insbesondere dazu:

- a) faciliter l'accès à la formation post-obligatoire;
- b) favoriser le libre choix de la voie et du lieu de formation.

### **Art. 3** Formations reconnues

Peuvent faire l'objet d'un subside de formation:

- a) la préparation à la formation, à la condition qu'elle débute après l'achèvement de la scolarité obligatoire. Le règlement d'exécution définit les diverses préparations à la formation reconnues;
- b) la formation secondaire du deuxième degré;
- c) la formation du degré tertiaire;
- d) toute formation complémentaire permettant l'obtention d'une certification de niveau plus élevé.

### **Art. 4** Etablissements de formation reconnus

Les établissements de formation suivants sont reconnus:

- a) les établissements de formation publics en Suisse reconnus par la Confédération, un organe intercantonal ou un canton;
- b) les établissements de formation privés en Suisse, dans la mesure où ils conduisent à une certification reconnue par la Confédération;
- c) les établissements de formation à l'étranger, reconnus par l'Etat étranger ou par un organisme international, pour la formation du degré tertiaire ainsi que pour les programmes d'échanges scolaires aux niveaux secondaire du deuxième degré et tertiaire. La personne en formation doit toutefois satisfaire aux exigences requises pour entreprendre une formation analogue en Suisse.

### **Art. 5** Frais de formation reconnus

Les frais de formation reconnus comprennent les frais d'instruction et les frais d'entretien. Les frais d'instruction sont fixés sur la base des coûts d'écologie de l'établissement de formation concerné et d'un montant forfaitaire pour les frais accessoires. Les frais d'entretien sont calculés sur la base de valeurs de référence officielles.

- a) den Zugang zur nachobligatorischen Ausbildung zu erleichtern;
- b) die freie Wahl von Ausbildungsrichtung und Ausbildungsort zu fördern.

### **Art. 3** Anerkannte Ausbildungen

Ausbildungsbeiträge können gewährt werden an:

- a) die Vorbereitung auf eine Ausbildung, soweit sie nach Abschluss der obligatorischen Schule beginnt; das Ausführungsreglement legt die verschiedenen anerkannten Vorbereitungen auf eine Ausbildung fest;
- b) die Ausbildung der Sekundarstufe II;
- c) die Ausbildung im tertiären Bildungsbereich;
- d) jede Zusatzausbildung, die dazu dient einen höheren Abschluss zu erlangen.

### **Art. 4** Anerkannte Ausbildungsstätten

Anerkannt sind die folgenden Ausbildungsstätten:

- a) öffentliche Ausbildungsstätten in der Schweiz, die vom Bund, einem interkantonalen Organ oder vom Kanton anerkannt sind;
- b) private Ausbildungsstätten in der Schweiz, soweit sie zu einem vom Bund anerkannten Abschluss führen;
- c) Ausbildungsstätten im Ausland, die vom ausländischen Staat oder einer internationalen Körperschaft für eine Ausbildung im tertiären Bildungsbereich sowie für Austauschprogramme auf der Sekundarstufe II oder im tertiären Bildungsbereich anerkannt sind; die Person in Ausbildung muss aber die Bedingungen für eine entsprechende Ausbildung in der Schweiz erfüllen.

### **Art. 5** Anerkannte Ausbildungskosten

Als Ausbildungskosten gelten die Schulkosten und die Unterhaltskosten. Die Schulkosten werden auf der Basis des Schulgelds der betreffenden Ausbildungsstätte und einer Pauschale für weitere Auslagen für die Schule berechnet. Die Unterhaltskosten werden auf der Basis von offiziellen Referenzwerten berechnet.

#### **Art. 6** Caractère subsidiaire

Des subsides sont accordés, sur demande, lorsque les possibilités financières de la personne en formation, de ses parents, de son conjoint ou de son partenaire enregistré et d'autres personnes légalement tenues à son entretien ne suffisent pas à couvrir les frais de formation.

#### **Art. 7** Types de subsides a) Bourses

<sup>1</sup> Les bourses sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, attribuées à fonds perdu. L'article 15 est réservé.

<sup>2</sup> Les subsides sont alloués sous forme de bourses pour:

- a) la préparation à une formation au sens de l'article 3 let. a;
- b) la formation secondaire du deuxième degré;
- c) la formation initiale du degré tertiaire. Le master fait partie de la formation initiale.

#### **Art. 8** b) Prêts

<sup>1</sup> Les prêts sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, qui doivent être remboursées après l'achèvement ou l'abandon de la formation.

<sup>2</sup> Les subsides sont alloués sous forme de prêts en particulier pour:

- a) le temps de formation dépassant la durée d'octroi des bourses prévue à l'article 9;
- b) les formations du degré tertiaire subséquentes;
- c) des compléments de formation;
- d) le financement complémentaire d'une formation dans des situations de rigueur.

#### **Art. 9** Durée des subsides

<sup>1</sup> Les bourses sont accordées pour la durée réglementaire de la formation concernée, prolongeable dans la mesure fixée par le règlement d'exécution.

<sup>2</sup> L'interruption ou la prolongation de la formation pour cause de maladie ou d'accident ou en raison d'autres circonstances spéciales n'est pas comptée dans la durée réglementaire des études.

#### **Art. 6** Subsidiarität

Die Ausbildungsbeiträge werden auf Gesuch hin gewährt, wenn die finanziellen Möglichkeiten der Person in Ausbildung, ihrer Eltern, ihres Ehegatten oder registrierten Partners und anderer gesetzlich für ihren Unterhalt verpflichteter Personen nicht ausreichen, um die Ausbildungskosten zu decken.

#### **Art. 7** Arten von Ausbildungsbeiträgen a) Stipendien

<sup>1</sup> Die Stipendien sind einmalige oder wiederkehrende Geldleistungen, die nicht zurückbezahlt werden müssen. Artikel 15 bleibt vorbehalten.

<sup>2</sup> Die Ausbildungsbeiträge werden in Form von Stipendien gewährt für:

- a) die Vorbereitung auf eine Ausbildung nach Artikel 3 Bst. a;
- b) die Ausbildung auf Sekundarstufe II;
- c) die Erstausbildung im tertiären Bildungsbereich; ein Masterabschluss gilt als Teil der Erstausbildung.

#### **Art. 8** b) Darlehen

<sup>1</sup> Die Darlehen sind Ausbildungsbeiträge, die nach Abschluss oder Abbruch der Ausbildung zurückbezahlt werden müssen.

<sup>2</sup> Insbesondere werden Ausbildungsbeiträge in Form von Darlehen gewährt für:

- a) die Zeit der Ausbildung, die die Stipendiengewährungsdauer nach Artikel 9 übersteigt;
- b) Ausbildungen, die an einen Abschluss im tertiären Bildungsbereich anschliessen;
- c) Ausbildungsergänzungen;
- d) eine ergänzende Finanzierung einer Ausbildung in Härtefällen.

#### **Art. 9** Dauer der Ausbildungsbeiträge

<sup>1</sup> Die Stipendien werden für die reguläre Dauer der betreffenden Ausbildung gewährt. Sie können in dem im Ausführungsreglement festgelegten Rahmen verlängert werden.

<sup>2</sup> Wird die Ausbildung wegen Krankheit, Unfall oder anderen besonderen Umständen unterbrochen oder verlängert sie sich aus einem solchen Grund, so wird diese Zeit nicht zur regulären Ausbildungsdauer gerechnet.

<sup>3</sup> Il est tenu compte des voies d'études qui présentent des particularités quant à leur organisation dans le temps ou à leur contenu. Le règlement d'exécution en précise les modalités.

<sup>4</sup> En cas de changement de formation, les bourses peuvent être refusées ou réduites.

<sup>5</sup> Pour la formation ou la part de formation qui se déroule après l'âge de 40 ans et pour toute formation entreprise ou suivie après une durée totale de onze ans de formation post-obligatoire, le subside prend la forme du prêt.

## CHAPITRE 2

### Conditions et modalités d'octroi des subsides

#### Art. 10 Bénéficiaires

<sup>1</sup> Peuvent bénéficier des subsides, sur requête et à la condition que le domicile déterminant se trouve dans le canton:

- a) les citoyens et citoyennes suisses;
- b) les personnes étrangères titulaires d'un permis d'établissement en Suisse ou d'un permis de séjour annuel;
- c) les réfugié-e-s ou les apatrides résidant en Suisse et reconnus par elle;
- d) les ressortissants et ressortissantes d'Etats membres de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange (AELE), à condition qu'ils soient assimilés aux citoyens et citoyennes suisses dans le domaine des bourses et prêts d'études par les accords internationaux.

<sup>2</sup> Le règlement d'exécution précise la notion de domicile déterminant en matière de subsides.

#### Art. 11 Choix de la voie et du lieu de formation

<sup>1</sup> La personne en formation a le libre choix de la voie et du lieu de formation.

<sup>2</sup> Les subsides ne sont toutefois alloués que si la personne en formation satisfait aux exigences requises pour entreprendre et suivre la formation choisie.

<sup>3</sup> Si la formation secondaire du deuxième degré est poursuivie hors du canton ou auprès d'un établissement de formation privé, les subsides ne peuvent être supérieurs au montant qui serait alloué pour l'accomplissement de cette voie d'études dans un établissement de formation public du canton.

<sup>3</sup> Bei den Ausbildungsgängen, die zeitlich oder inhaltlich einer besonderen Struktur unterliegen, wird dieser Umstand berücksichtigt. Das Ausführungsreglement regelt die Einzelheiten.

<sup>4</sup> Bei einem Ausbildungswechsel können die Stipendien verweigert oder gekürzt werden.

<sup>5</sup> Für Ausbildungen oder Teile davon, die nach dem 40. Altersjahr oder nach insgesamt elf Jahren nachobligatorischer Ausbildung aufgenommen oder besucht werden, können nur Darlehen gewährt werden.

## 2. KAPITEL

### Bedingungen und Verfahren für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen

#### Art. 10 Empfänger

<sup>1</sup> Ausbildungsbeiträge können auf Gesuch hin folgenden Personen, die ihren stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton haben, gewährt werden:

- a) Schweizer Bürgerinnen und Schweizer Bürgern;
- b) Ausländerinnen und Ausländern mit einer Niederlassungsbewilligung für die Schweiz oder einer Jahresaufenthaltsbewilligung;
- c) in der Schweiz wohnhaften und von ihr anerkannten Flüchtlingen oder Staatenlosen;
- d) Angehörigen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), soweit sie den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern im Stipendien- und Studiendarlehensbereich durch internationale Abkommen gleichgestellt sind.

<sup>2</sup> Das Ausführungsreglement legt den Begriff des stipendienrechtlichen Wohnsitzes genauer fest.

#### Art. 11 Wahl von Ausbildungsrichtung und Ausbildungsort

<sup>1</sup> Die Person in Ausbildung kann die Ausbildungsrichtung und den Ausbildungsort frei wählen.

<sup>2</sup> Die Ausbildungsbeiträge werden jedoch nur gewährt, wenn die Person in Ausbildung die Anforderungen der gewählten Ausbildungsrichtung erfüllt.

<sup>3</sup> Wird eine Ausbildung der Sekundarstufe II ausserhalb des Kantons oder an einer privaten Ausbildungsstätte besucht, so können die Ausbildungsbeiträge nicht höher sein als für diese Ausbildung an einer öffentlichen Ausbildungsstätte des Kantons.

<sup>4</sup> Si la formation du degré tertiaire est poursuivie auprès d'un établissement de formation privé, les subsides ne peuvent être supérieurs au montant qui serait alloué pour l'accomplissement de cette voie d'études dans un établissement de formation public.

<sup>5</sup> Lorsque la formation poursuivie à l'étranger est également dispensée en Suisse, les subsides ne peuvent être supérieurs au montant qui serait alloué pour cette même formation en Suisse.

<sup>6</sup> Les programmes d'échanges scolaires des établissements de formation ainsi que les accords intercantonaux et internationaux sont réservés.

#### **Art. 12**    Système de calcul des subsides

<sup>1</sup> Le montant du subside est calculé compte tenu:

- a) des frais de formation cités à l'article 5;
- b) des possibilités financières de la personne en formation, de ses parents, de son conjoint ou de son partenaire enregistré et d'autres personnes légalement tenues à son entretien;
- c) d'une participation financière raisonnablement exigible de la personne en formation;
- d) des disponibilités budgétaires de l'Etat.

<sup>2</sup> Les possibilités financières prévues à l'alinéa 1 let. b sont déterminées en principe sur la base de tous les revenus et de la fortune.

<sup>3</sup> La participation financière qui peut être exigée des parents, du conjoint ou du partenaire enregistré et d'autres personnes légalement tenues à l'entretien de la personne en formation est déterminée après déduction des frais d'entretien calculés sur la base de valeurs de référence officielles.

<sup>4</sup> Lorsque la personne en formation est âgée de plus de 25 ans, les possibilités financières de ses parents et des autres personnes légalement tenues à son entretien ne sont prises en compte que partiellement.

<sup>5</sup> Le règlement d'exécution détermine le système de calcul des subsides et en fixe la procédure d'octroi.

#### **Art. 13**    Couverture du manque identifié

La différence entre les frais de formation cités à l'article 5 et les moyens qui peuvent être pris en compte selon l'article 12 al. 1 let. b et c constitue le manque identifié. Celui-ci est couvert par l'octroi d'un subside à hauteur des montants maximaux fixés par le règlement d'exécution.

<sup>4</sup> Wird eine Ausbildung der Tertiärstufe an einer privaten Ausbildungsstätte besucht, so können die Ausbildungsbeiträge nicht höher sein als für diese Ausbildung an einer öffentlichen Ausbildungsstätte.

<sup>5</sup> Wird eine Ausbildung, die auch in der Schweiz angeboten wird, im Ausland besucht, so können die Ausbildungsbeiträge nicht höher sein als für diese Ausbildung in der Schweiz.

<sup>6</sup> Austauschprogramme der Ausbildungsstätten und interkantonale und internationale Abkommen bleiben vorbehalten.

#### **Art. 12**    Berechnung der Ausbildungsbeiträge

<sup>1</sup> Für die Berechnung des Ausbildungsbeitrags werden berücksichtigt:

- a) die Ausbildungskosten nach Artikel 5;
- b) die finanziellen Möglichkeiten der Person in Ausbildung, ihrer Eltern, ihres Ehepartners oder registrierten Partners oder anderer gesetzlich für ihren Unterhalt verpflichteter Personen;
- c) eine zumutbare finanzielle Beteiligung der Person in Ausbildung;
- d) die budgetären Möglichkeiten des Staates.

<sup>2</sup> Die finanziellen Möglichkeiten nach Absatz 1 Bst. b werden grundsätzlich aufgrund aller Einkünfte und des Vermögens festgelegt.

<sup>3</sup> Die finanzielle Beteiligung, die von den Eltern, dem Ehegatten oder registrierten Partner und anderen gesetzlich für den Unterhalt verpflichteten Personen verlangt werden kann, wird nach Abzug der Lebenshaltungskosten, die aufgrund der offiziellen Referenzwerte berechnet werden, festgelegt.

<sup>4</sup> Ist die Person in Ausbildung über 25 Jahre alt, so werden die finanziellen Möglichkeiten ihrer Eltern und weiterer Personen, die gesetzlich zu ihrem Unterhalt verpflichtet sind, nur noch teilweise berücksichtigt.

<sup>5</sup> Das Ausführungsreglement legt das System für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge sowie das Verfahren für die Gewährung fest.

#### **Art. 13**    Deckung des festgestellten Fehlbetrags

Die Differenz zwischen den Ausbildungskosten nach Artikel 5 und den Mitteln nach Artikel 12 Abs. 1 Bst. b und c bildet den festgestellten Fehlbetrag. Dieser wird durch den Ausbildungsbeitrag in den Grenzen der im Ausführungsreglement festgelegten Höchstbeträge gedeckt.

#### **Art. 14** Devoirs de la personne en formation

L'obtention de subsides implique les obligations suivantes:

- a) la personne en formation est tenue de fournir les indications et les documents nécessaires à l'examen de sa demande;
- b) la personne en formation doit s'engager par écrit à utiliser le subside perçu dans le seul but de la formation envisagée et signaler tout changement dans sa situation personnelle ou financière.

#### **Art. 15** Restitution

La restitution totale ou partielle des subsides est exigée lorsque:

- a) les subsides ont été obtenus à tort, sur la base d'indications fausses, incomplètes ou qui se sont modifiées;
- b) les subsides n'ont pas été utilisés en vue de la formation pour laquelle ils ont été accordés;
- c) la personne en formation interrompt sa formation avant la fin de la période pour laquelle un subside a déjà été perçu.

### **CHAPITRE 3**

#### **Organisation et financement**

#### **Art. 16** Conseil d'Etat

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat définit la politique générale en matière de subsides de formation et il en exerce la haute surveillance.

<sup>2</sup> Il édicte le règlement d'exécution et peut déléguer à la Direction en charge des subsides de formation (ci-après: la Direction) la compétence d'édicter des dispositions d'exécution dans des domaines particuliers.

<sup>3</sup> Il prend les mesures utiles pour favoriser la collaboration intercantonale.

<sup>4</sup> Il exerce les autres attributions que lui confèrent la loi et le règlement d'exécution.

#### **Art. 14** Pflichten der Person in Ausbildung

Der Bezug von Ausbildungsbeiträgen ist mit den folgenden Pflichten verbunden:

- a) die Person in Ausbildung muss die zur Prüfung ihres Gesuchs erforderlichen Angaben und Unterlagen vorlegen;
- b) die Person in Ausbildung muss sich schriftlich dazu verpflichten, den bezogenen Ausbildungsbeitrag ausschliesslich zum Zweck der vorgesehenen Ausbildung zu verwenden und jede Änderung ihrer persönlichen oder finanziellen Situation zu melden.

#### **Art. 15** Rückerstattung

Ausbildungsbeiträge müssen ganz oder teilweise zurückerstattet werden, wenn:

- a) die Ausbildungsbeiträge auf Grund von falschen oder aufgrund von unvollständigen oder geänderten Angaben zu Unrecht erlangt wurden;
- b) die Ausbildungsbeiträge nicht für die Ausbildung verwendet wurden, für die sie gewährt worden waren;
- c) die Person in Ausbildung ihre Ausbildung vor Ende des Zeitraums abbricht, für den sie bereits einen Ausbildungsbeitrag bezogen hat.

### **3. KAPITEL**

#### **Organisation und Finanzierung**

#### **Art. 16** Staatsrat

<sup>1</sup> Der Staatsrat legt die allgemeine Politik im Bereich der Ausbildungsbeiträge fest und übt die Oberaufsicht aus.

<sup>2</sup> Er erlässt das Ausführungsreglement und kann der für die Ausbildungsbeiträge zuständigen Direktion (die Direktion) die Befugnis übertragen, in besonderen Bereichen Vollzugsbestimmungen zu erlassen.

<sup>3</sup> Er trifft die der Förderung der interkantonalen Zusammenarbeit dienenden Massnahmen.

<sup>4</sup> Er übt die weiteren Befugnisse aus, die ihm das Gesetz und das Ausführungsreglement übertragen.

**Art. 17** Direction

<sup>1</sup> La Direction est l'autorité d'application de la présente loi.

<sup>2</sup> Elle assure la liaison avec les autorités fédérales, les organes intercantonaux et les communes.

<sup>3</sup> Elle édicte, conformément à l'article 16 al. 2, les dispositions d'exécution nécessaires dans des domaines particuliers.

<sup>4</sup> Elle exerce les compétences que la présente loi ou le règlement d'exécution ne réservent pas expressément à une autre autorité.

**Art. 18** Commission des subsides de formation  
a) Composition

<sup>1</sup> Il est institué une Commission des subsides de formation (ci-après: la Commission) rattachée administrativement à la Direction.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe la composition de la Commission dont il nomme la présidence, la vice-présidence et les membres.

**Art. 19** b) Attributions

<sup>1</sup> La Commission a les attributions suivantes:

- a) elle donne son avis sur les projets de lois et de règlements relatifs aux subsides, sur toute question de portée générale dont la Direction la saisit ainsi que sur les cas spéciaux non réglés par les dispositions d'exécution de la Direction que le Service lui soumet;
- b) elle peut formuler des propositions à la Direction sur les mesures à prendre dans le domaine des subsides;
- c) elle élabore à l'intention de la Direction les dispositions d'exécution nécessaires dans des domaines particuliers;
- d) elle statue sur les réclamations;
- e) elle statue, en cas d'ambiguïté, sur la reconnaissance d'une formation;
- f) elle décide de l'utilisation du Fonds cantonal de la formation;
- g) elle exerce les attributions que lui confèrent la loi et le règlement d'exécution ou qui lui sont déléguées.

<sup>2</sup> Le règlement d'exécution peut confier à la Commission d'autres compétences décisionnelles sur des objets particuliers.

**Art. 17** Direktion

<sup>1</sup> Die Direktion ist Vollzugsbehörde dieses Gesetzes.

<sup>2</sup> Sie sorgt für die Verbindung zu Bundesbehörden, interkantonalen Organen und Gemeinden.

<sup>3</sup> Sie erlässt die Vollzugsbestimmungen in den besonderen Bereichen nach Artikel 16 Abs. 2.

<sup>4</sup> Sie übt die Zuständigkeiten aus, die dieses Gesetz und das Ausführungsreglement nicht ausdrücklich einer anderen Behörde vorbehalten.

**Art. 18** Kommission für Ausbildungsbeiträge  
a) Zusammensetzung

<sup>1</sup> Es wird eine Kommission für Ausbildungsbeiträge (die Kommission) eingesetzt, die der Direktion administrativ zugewiesen ist.

<sup>2</sup> Der Staatsrat legt die Zusammensetzung der Kommission fest; er bezeichnet den Vorsitz, den stellvertretenden Vorsitz und die Mitglieder.

**Art. 19** b) Befugnisse

<sup>1</sup> Die Kommission hat die folgenden Befugnisse:

- a) Sie nimmt Stellung zu den Gesetzesentwürfen und Reglementen soweit sie die Ausbildungsbeiträge betreffen, zu jeder allgemeinen Frage, mit der die Direktion sie betraut, sowie zu besonderen Fällen, die das Amt ihr unterbreitet und die nicht in den Vollzugsbestimmungen der Direktion geregelt sind.
- b) Sie kann der Direktion Vorschläge für Massnahmen unterbreiten, die sich im Bereich der Ausbildungsbeiträge aufdrängen.
- c) Sie erarbeitet zuhanden der Direktion die nötigen Vollzugsbestimmungen für die besonderen Bereiche.
- d) Sie entscheidet über Einsprachen.
- e) Sie entscheidet in unklaren Fällen über die Anerkennung einer Ausbildung.
- f) Sie entscheidet über die Verwendung des kantonalen Ausbildungsfonds.
- g) Sie übt die Befugnisse aus, die ihr das Gesetz und das Ausführungsreglement verleihen oder die ihr übertragen wurden.

<sup>2</sup> Das Ausführungsreglement kann der Kommission weitere Entscheidungskompetenzen über besondere Geschäfte übertragen.

#### **Art. 20** Service

<sup>1</sup> La Direction comprend un service chargé des subsides de formation (ci-après: le Service).

<sup>2</sup> Le Service exerce les attributions suivantes:

- a) il décide de l'octroi et de la restitution des subsides;
- b) il prend l'avis de la Commission lors de cas spéciaux non réglés par les dispositions d'exécution de la Direction;
- c) il assure le secrétariat de la Commission;
- d) il exerce les attributions que lui confèrent la loi et le règlement d'exécution ou qui lui sont déléguées.

#### **Art. 21** Financement des subsides

<sup>1</sup> Les montants versés à titre de bourses sont financés à raison de 75% par l'Etat et 25% par les communes.

<sup>2</sup> Le Service informe la commune compétente sur le système de calcul et sur le manque identifié par l'Etat pour chaque personne en formation.

<sup>3</sup> Le règlement d'exécution fixe les critères servant à déterminer la commune compétente.

<sup>4</sup> L'Etat verse la totalité de la bourse et récupère le montant dû par les communes en débitant leur compte courant.

#### **Art. 22** Financement de la part de l'Etat

<sup>1</sup> La part de l'Etat est financée par:

- a) les montants prévus chaque année dans ce but au budget de l'Etat;
- b) les subventions fédérales pour les formations du degré tertiaire;
- c) subsidiairement, le Fonds cantonal de la formation (ci-après: le Fonds).

<sup>2</sup> Le Fonds est alimenté par:

- a) les legs, les dons et toutes les autres ressources qui peuvent lui être affectées;
- b) le produit de la fortune du Fonds;

#### **Art. 20** Amt

<sup>1</sup> Die Direktion verfügt über ein Amt, das für die Ausbildungsbeiträge zuständig ist (das Amt).

<sup>2</sup> Das Amt übt die folgenden Befugnisse aus:

- a) Es entscheidet über Gewährung und Rückerstattung von Ausbildungsbeiträgen.
- b) Es holt in den Fällen, die nicht in den Vollzugsbestimmungen der Direktion geregelt sind, die Meinung der Kommission ein.
- c) Es besorgt das Sekretariat der Kommission.
- d) Es übt die Befugnisse aus, die ihm Gesetz und Ausführungsreglement verleihen oder die ihm übertragen wurden.

#### **Art. 21** Finanzierung der Ausbildungsbeiträge

<sup>1</sup> Die Stipendien werden zu 75% vom Kanton und zu 25% von den Gemeinden finanziert.

<sup>2</sup> Das Amt informiert die zuständige Gemeinde über das Berechnungssystem und den Fehlbetrag, den der Kanton für jede Person in Ausbildung festgestellt hat.

<sup>3</sup> Das Ausführungsreglement legt die Kriterien für die Festlegung der zuständigen Gemeinde fest.

<sup>4</sup> Der Kanton zahlt das ganze Stipendium und belastet den geschuldeten Betrag dem Kontokorrent der Gemeinde.

#### **Art. 22** Finanzierung des Kantonsanteils

<sup>1</sup> Der Anteil des Kantons wird finanziert:

- a) durch jährlich im Staatsvoranschlag vorgesehene Beträge;
- b) durch die Bundesbeiträge für die Ausbildungen im tertiären Bildungsbereich;
- c) subsidiär durch den kantonalen Ausbildungsfonds (der Fonds).

<sup>2</sup> Der Fonds wird geäuft durch:

- a) Vermächtnisse, Schenkungen und alle andern Geldmittel, die ihm zugeführt werden;
- b) die Erträge des Vermögens des Fonds;

c) le versement éventuel du capital ou du revenu de fonds spéciaux constitués pour répondre aux mêmes objets que ceux de la présente loi.

## **CHAPITRE 4**

### **Voies de droit**

#### **Art. 23** Réclamation

Les décisions du Service peuvent, dans les trente jours dès leur communication, faire l'objet d'une réclamation écrite et motivée à la Commission.

#### **Art. 24** Recours

Les décisions sur réclamation de la Commission sont sujettes à recours, conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

## **CHAPITRE 5**

### **Dispositions finales**

#### **Art. 25** Droit transitoire

<sup>1</sup> La présente loi s'applique à toute formation ou part de formation débutant après son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Les formations reconnues sous l'ancien droit restent reconnues jusqu'à la fin réglementaire de la formation.

#### **Art. 26** Abrogation

La loi du 28 novembre 1990 sur les bourses et prêts de formation (RSF 44.1) est abrogée.

#### **Art. 27** Entrée en vigueur et referendum

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

c) die allfällige Einzahlung des Kapitals oder des Einkommens von Spezialfonds, die mit dem gleichen Zweck wie dieses Gesetz errichtet wurden.

## **4. KAPITEL**

### **Rechtsmittel**

#### **Art. 23** Einsprache

Entscheide des Amts können innert dreissig Tagen nach Mitteilung bei der Kommission schriftlich mit begründeter Einsprache angefochten werden.

#### **Art. 24** Beschwerde

Die Einspracheentscheide der Kommission können nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege angefochten werden.

## **5. KAPITEL**

### **Schlussbestimmungen**

#### **Art. 25** Übergangsbestimmungen

<sup>1</sup> Dieses Gesetz gilt für jede Ausbildung und jeden Teil einer Ausbildung, die nach seinem Inkrafttreten beginnen.

<sup>2</sup> Die nach bisherigem Recht anerkannten Ausbildungen bleiben bis zum regulären Ende der Ausbildung anerkannt.

#### **Art. 26** Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 28. November 1990 über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen (SGF 44.1) wird aufgehoben.

#### **Art. 27** Inkrafttreten und Referendum

<sup>1</sup> Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.