

## **Antwort des Staatsrats**

### **1. Stipendienpolitik als Teil der Bildungspolitik**

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass der Ausbildung der Bürgerinnen und Bürger des Kantons grosse Aufmerksamkeit geschenkt werden muss. Er teilt die Meinung der Motionärinnen, dass die Ausbildung ein Plus darstellt, und dass zwischen Bildungsniveau und wirtschaftlicher Attraktivität des Kantons ein enger Zusammenhang besteht. Die Stipendien stellen einen wichtigen Pfeiler in der Bildungspolitik des Kantons dar.

### **2. Wirkung von Ausbildungsbeiträgen**

Ein modernes effizientes System der Ausbildungsbeiträge mit Stipendien und Darlehen als Ergänzung erlaubt dem Kanton, das Bildungsangebot zu vervollständigen. Es ist im Interesse des Kantons, die Chancengleichheit beim Zugang zu den Ausbildungen zu fördern, um das gesamte intellektuelle und kulturelle Potential der Bevölkerung auszuschöpfen. Die Ausbildungsbeiträge erlauben somit dem Kanton, auf wirtschaftlicher, intellektueller und kultureller Ebene konkurrenzfähig zu bleiben.

Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen hilft, während der Ausbildungszeit die Kosten zu decken. Die Ausbildungsbeiträge erlauben bei der Realisierung der beruflichen und kulturellen Entwicklung, die finanziellen Hindernisse zu beseitigen oder zu verringern.

Geringe oder keine Ausbildungsbeiträge führen dazu, dass sich die Ausbildungszeit der jungen Menschen verlängert, da neben der Ausbildung zusätzlichem Verdienst nachgegangen werden muss. Obwohl die aktuelle Gesetzgebung für die Gewährung der Stipendien lediglich eine Verlängerung der Minimaldauer um ein Jahr erlaubt (für eine eventuelle weitere Verlängerung würde auf Gesuch ein Darlehen gewährt), kann jede Verlängerung der Ausbildung, gewährt im Rahmen des Gesetzes vom 28. November 1990 über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen (SADG) und von interkantonalen Vereinbarungen, die Kosten für den Staat erhöhen, sei es durch Kosten für die kantonseigenen Institutionen, sei es durch Schulgeldzahlungen im Rahmen von Schulvereinbarungen (Universitätsvereinbarung, Fachhochschulvereinbarung, Fachschulvereinbarung, Regionales Schulabkommen RSA u.a.). In diesem Zusammenhang verweist der Staatsrat auf die Antwort auf die Frage von Grossrat Markus Ith zu den Kosten für Ausbildungen ausserhalb des Kantons (Nr. 691.03).

### **3. Aktuelle gesetzliche Grundlagen und bereits erfolgte Anpassungen**

Das SADG, in Kraft getreten am 1. September 1992, wurde 1996 abgeändert, und zwar in der Berücksichtigung einer teilweisen finanziellen Beteiligung der Eltern in einer zweiten Ausbildung mit Beginn nach dem 25. Altersjahr. Der bis zu diesem Zeitpunkt geltende Text ging vom Prinzip aus, dass das Einkommen der Eltern für diese Ausbildungen nicht mehr massgebend war; die Personen in dieser Phase der Ausbildung galten als von den Eltern finanziell unabhängig. Die Änderung wurde vorgenommen, weil die erste Version zu

Situationen führte, die als unangemessen, ja störend empfunden werden mussten. Es ist in der Tat nicht angebracht, dass der Staat Studierenden Unterstützung gewährt, wenn deren Eltern über ein hohes Einkommen verfügen, umso mehr als es sich bei "finanziell unabhängigen" Stipendiatinnen und Stipendiaten um die grössten Stipendienbeträge handelt. Die teilweise Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten der Eltern geschah in der Absicht, Stipendienbeträge gezielter gewähren zu können. Für Personen in einer Zweitausbildung, deren Eltern über eine komfortable finanzielle Situation verfügen, ist so eine Gewährung eines Stipendiums nicht mehr möglich.

Das Ausführungsreglement vom 27. Oktober 1992 erfuhr 1996 eine Veränderung aufgrund der oben erwähnten Gesetzesänderung. Eine weitere wurde im Jahr 2000 vorgenommen und betraf die Klärung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes. Eine weitere Änderung wurde mit Wirkung per 1. September 2004 umgesetzt. Die Änderung des Artikels 18 Abs.1, 2 und 4 bildet die Fortsetzung der Antwort vom August 2002 des Staatsrates auf das Postulat Jean-Jacques Collaud hinsichtlich eines massgebenden sozialen Einkommens (Nr. 201.02). Diese Reglementsänderung stützte sich auf den Rapport vom 15. April 2003 einer direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe, welche dem Staatsrat gemäss Mandat vom 9. Dezember 2002 Vorschläge für die Bereiche der Ausbildungsbeiträge und die Verbilligung der Krankenkassenprämien auszuarbeiten hatte.

Die Änderungen betreffend Verbilligung der Krankenkassenprämien wurden übrigens per 01.01.2005 in Kraft gesetzt.

#### **4. Periodische Überprüfung der Subventionen gemäss Artikel 35 des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 (SubG)**

Das SADG figurierte im Rahmen der periodischen Überprüfung der Subventionen auf der Liste der zu überprüfenden Subventionen für 2003. In der Sitzung vom 16. April 2003 hat der Staatsrat für die Überprüfung folgende Zielsetzungen formuliert:

- a) *Überprüfung der Stichhaltigkeit der Kriterien, welche für die Berechnung der Stipendien angewendet werden;*
- b) *Überprüfung der Zweckmässigkeit der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden in diesem Bereich;*
- c) *Aufzeigen der Konsequenzen bei der Annahme der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA).*

Aufgrund des Berichts der Koordinationskommission für die periodische Überprüfung der Subventionen hat der Staatsrat an der Sitzung vom 15. März 2004 folgende zu realisierenden Massnahmen beschlossen:

- a) *Dem zuständigen Amt sind die Kompetenzen für die Gewährung der Stipendien und Ausbildungsdarlehen zu erteilen; wenigstens für alle Fälle, die keine spezielle Situation darstellen;*
- b) *Es ist die gesetzliche Grundlage zu schaffen, dass das Amt für Ausbildungsbeiträge einen direkten Zugriff zu den relevanten Steuerdaten der Person in Ausbildung und deren Eltern erhält;*
- c) *Die Änderung betreffend die Berechnung des massgebenden Einkommens, beschlossen am 13. Mai 2003 durch den Staatsrat, ist möglichst rasch umzusetzen (bereits umgesetzt mit Inkrafttreten per 1. September 2004);*

- d) *Die Aufteilung der Aufgaben und der Finanzierung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich Ausbildungsbeiträge ist neu zu definieren, und zwar spätestens bis Inkrafttreten der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA).*

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport wird beauftragt, die Massnahmen umzusetzen, die Massnahmen unter a) und b) bis spätestens zum 1. September 2006; interkantonale Vereinbarungen im Rahmen des NFA bleiben vorbehalten.

## **5. Beschlossene Änderungen auf Bundesebene**

Der NFA wird auch Auswirkungen haben auf die Situation der Ausbildungsbeiträge des Kantons. Mit Inkrafttreten, vorgesehen per 01.01.2008, wird der Bund nur mehr die Aufwendungen für Ausbildungen auf Tertiärstufe (Techniker Schulen, Höhere Fachschulen, Fachhochschulen, Universitäten) subventionieren, und das zu einem einheitlichen Satz von 16 %. Die Finanzkraftzuschläge, welche sich an der Finanzkraft der Kantone orientierten, entfallen. Die Subventionierung des Bundes in der Höhe von 48 %, Subventionssatz gültig bis 2002, wird wegfallen. Im Rahmen des Entlastungsprogramms des Bundes reduzierte sich der Satz übrigens bereits von 48 % auf 40 % im Jahr 2003.

Für Ausbildungen auf Tertiärstufe wird sich der Bund weiterhin in Form von Subventionen zu einem Satz von 16 % beteiligen. Der neue Subventionssatz wird eine Reduktion der Bundessubventionen von 3,1 Millionen Franken zur Folge haben. Der Betrag der Subvention wird also von 3,6 Millionen Franken auf ca. 500'000 Franken reduziert. Für die von den Gemeinden gewährten Stipendien wird die Reduktion ca. 400'000 Franken betragen, und die Subventionen werden nur mehr 60'000 Franken ausmachen. Der Bund will jedoch seinen Einfluss im Bereich der Ausbildungsbeiträge durch die Schaffung eines Rahmengesetzes mit verbindlichen Standards für alle Kantone verstärken.

Im Vorfeld der Abstimmung zum NFA hat sich der Staatsrat verpflichtet, seine Verantwortung für die Beibehaltung der Zielsetzungen wahrzunehmen.

Die Finanzierung der Stipendien im Bereich der Sekundarstufe II (berufliche Grundausbildung, Mittelschulen und andere Schulen für die Allgemeinbildung) wird der Bund ausschliesslich den Kantonen überlassen. Es wird den Kantonen freigestellt, ob sie für diese Stufe für die Ausbildungsbeiträge eine interkantonale Harmonisierung anstreben wollen. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) sieht die Ausarbeitung einer interkantonalen Vereinbarung mit verbindlichen Minimalstandards vor.

## **6. Zusätzliche Informationen und Kommentare zur Argumentation der Motionärinnen**

### **6.1 Der Kanton Freiburg im interkantonalen Vergleich**

Es trifft zu, dass die durchschnittliche Stipendienunterstützung pro Bezügerin oder Bezüger (4'671 Franken) unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt (5'167 Franken), andererseits aber, bedingt durch das relative junge Alter seiner Bevölkerung und das vergleichsweise tiefe Volkseinkommen der Kanton Freiburg gemessen am kantonalen Volkseinkommen für die Stipendien mehr aufwendet als der Durchschnitt der Schweizer Kantone (FR = 0.11 %, CH = 0.08 %).

Die Zahlen sind den Statistiken der Interkantonalen Stipendien-Konferenz (IKSK) vom Jahr 2002 entnommen. Die Zahlen von 2003 sind für den Kanton Freiburg nicht repräsentativ, weil der Übergang von der Abrechnung vom Ausbildungsjahr auf die Abrechnung per

Kalenderjahr Mehraufwendungen des Kantons zur Folge hatte. Die untenstehenden Graphiken sollen diese Zahlen illustrieren.

Graphiken "Durchschnittliche Stipendienunterstützung pro Bezüger oder Bezügerin im Jahr 2002" und "Aufwendungen der Bevölkerung für Stipendien gemessen am Volkseinkommen im Jahr 2002"

## **6.2 Ungleichbehandlung aufgrund der unterschiedlichen Gemeindestipendien**

Bereits der Rapport vom Oktober 2003 zur ersten Analyse der Subvention der Stipendien und Ausbildungsdarlehen hat dem Staatsrat die Ungleichbehandlung der Stipendiatinnen und Stipendiaten, je nach Wohngemeinde, aufgezeigt.

In der Tat, im Ausbildungsjahr 2003/2004 haben sich 125 von 202 Gemeinden an der Deckung des errechneten Mankos beteiligt. 19 Gemeinden haben durch die Gemeindestipendien den ungedeckten Fehlbetrag vollumfänglich gedeckt. Andererseits hat die Mehrzahl der Gemeinden nur Teilbeträge gewährt, basierend auf den Zahlen ihres Budgets. Obwohl sich also die Mehrzahl der Gemeinden für die Gewährung des Betrags auf den Entscheid des Kantons abstützt, resultieren grosse Unterschiede.

Die Revision des Gesetzes vom 28. November 1990 über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen soll auch eine Lösung dieser Ungleichbehandlung bringen, umso mehr als der Bund in seinem Rahmengesetz für die Tertiärstufe Minimalstandards (vollständige Deckung des errechneten Mankos für die Studierenden der Tertiärstufe) festlegen wird; auf Sekundarstufe II wird eine interkantonale Vereinbarung ebenfalls Minimalstandards vorsehen.

Die grossen Unterschiede in der Art und Weise der Berechnung der Gemeindestipendien und die daraus resultierenden Ungleichheiten könnten im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden gelöst werden. Eine Variante könnte sein, dass dem Kanton die alleinige Verantwortung für die Stipendien übertragen wird, das unter der Bedingung, dass eine finanzielle Kompensation in einem anderen Bereich der Beziehung zwischen Kanton und Gemeinden gefunden oder eine Neuverteilung der Aufgaben vorgenommen würde. Diese Ausrichtung, welche auf eine vollständige Deckung des Mankos der Person in Ausbildung durch den Kanton abzielt, hätte aber zur Folge, dass nach heutiger Berechnung für die Deckung des errechneten Mankos das Budget des Kantons aufgestockt werden müsste. (Das aktuelle Budget von 8.7 Millionen wäre auf mindestens 11,6 Millionen zu erhöhen.) Diese Zahlen basieren auf der aktuellen Form der Berechnung (angerechnete Kostenelemente verglichen mit den angerechneten finanziellen Möglichkeiten der Person in Ausbildung und ihrer Eltern).

Es ist zu ergänzen, dass die 8,7 Millionen des Budgets ausreichen, um 75 % der errechneten Mankos der Stipendienberechnungen zu decken. Die Gemeinden werden eingeladen, den ungedeckten Fehlbetrag von 25 % zu übernehmen.

Der Staatsrat wird im Gesetzesentwurf eine Lösung vorschlagen, welche auf einer Rücksprache mit der Vereinigung der Gemeinden und Gemeinden selber basiert.

## **7. Schlussbemerkung**

Der Staatsrat schlägt dem Grossen Rat vor, die Motion anzunehmen. Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport wird beauftragt, die Vorbereitungsarbeiten zur Überarbeitung des Gesetzes über die Stipendien und Ausbildungsdarlehen vorzunehmen.

Der Staatsrat möchte aber für die Unterbreitung des Gesetzesentwurfs eine Verlängerung der gesetzlichen Frist von einem Jahr. Diese Verlängerung beruht auf der Tatsache, dass es nicht sinnvoll wäre, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten, bevor die Eckwerte auf Bundesebene für die Tertiärstufe sowie die Minimalstandards einer eventuellen Vereinbarung im Hinblick auf eine interkantonale Harmonisierung für die Sekundarstufe II bekannt sind.

- Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion finden später statt.

Freiburg, den 5. April 2005