



Stipendienreform:

Grundsätze und Eckwerte für die künftige Stipendienordnung

Vernehmlassungsunterlage

1. Ausgangslage

Zur Reform des Stipendienwesens wurden im Kantonsrat im Jahr 2009 folgende Vorstösse eingereicht:

- KR-Nr. 386/2009, PI Kutter: Elternbeiträge sind wichtig, aber zu hoch (Stipendienreform I)
- KR-Nr. 387/2009, PI Thomet: Eltern den Wiedereinstieg erleichtern (Stipendienreform II)
- KR-Nr. 388/2009 (vgl. Vorlage 4877), als Postulat überwiesene Motion L. Schmid: Mehr Aus- und Weiterbildungen unterstützen (Stipendienreform III)
- KR-Nr. 389/2009 (vgl. Vorlage 4877), Postulat Pinto: Aus- und Weiterbildungsoffensive (Stipendienreform IV)
- KR-Nr. 390/2009 (vgl. Vorlage 4783), dringliches Postulat Rusca: Änderung der Stipendienverordnung

Die beiden parlamentarischen Initiativen wurden vom Kantonsrat vorläufig unterstützt und der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK) zur Beratung zugewiesen. Die KBIK setzte in der Folge eine Subkommission ein, welche in Zusammenarbeit mit Vertretern der Bildungsdirektion und nach einer Analyse der Regelungen anderer Kantone Vorschläge für eine Reform des Stipendienwesens erarbeitete. Berücksichtigt wurde auch der Inhalt der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 (Stipendien-Konkordat), welcher der Kanton Zürich auf Antrag des Regierungsrates beizutreten gedenkt, sowie des Bundesrechts. Die Vorschläge wurden in der Gesamtkommission eingehend besprochen und führten zu einigen grundsätzlichen Entscheidungen, welche die Eckwerte für eine umfassende Reform der Stipendienordnung darstellen.

Auch die Bildungsdirektion formulierte Bedarf, die Stipendienordnung einer Überprüfung zu unterziehen. Die geltende Stipendienverordnung zwingt zu komplizierten und aufwändigen Prozessen (der Kanton Zürich verfügt über das weitaus detail- und umfangreichste Stipendienrecht), führt in einzelnen Fällen zu teilweise unverständlichen Ergebnissen (Schwelleneffekte, Verzerrungen usw.) und bildet die Veränderungen in Gesellschaft (z.B. Patchworkfamilien) und Bildungssystem (z.B. Bologna-Reform an den Hochschulen, Berufsvorbereitungsjahre), die in den letzten Jahren erfolgten, nicht ab. Der Regierungsrat lehnt die beiden parlamentarischen Initiativen zwar ab, erklärt sich jedoch bereit, eine umfassende Reform des Stipendiensystems an die Hand zu nehmen, die auch verschiedenen Empfehlungen der KBIK Rechnung trägt.

Das vorliegende Dokument wurde von der KBIK in Kenntnis der Haltung des Regierungsrates erstellt. Es enthält zuerst einen Überblick über die heutige Situation in quantitativer und rechtlicher Hinsicht und formuliert dann die aus ihrer Sicht zentralen Grundsätze für eine zukunftsfähige Stipendienordnung und legt zu einzelnen wichtigen Punkten Eckwerte fest, die in die neu zu schaffenden Rechtsgrundlagen einfließen sollen.



Heutige Situation

2.1 Ausgerichtete Beiträge

Gestützt auf die jeweils gültigen Rechtsgrundlagen (2010 wurden die Elternfreibeträge erhöht) wurden in den Jahren 2007 und 2012 vom Kanton die folgenden Ausbildungsbeiträge ausgerichtet:

Ausgerichtete Beiträge 2007 und 2012

		2007	2012	Entwicklung 2007-2012	
Total	unterstützte Personen	4242	4554	312	7.4%
	Summe (Mio. Franken)	32.857	37.373	4.516	13.7%
Stipendien	unterstützte Personen	4219	4548	329	7.8%
	Summe (Mio. Franken)	32.661	37.325	4.664	14.3%
Darlehen	unterstützte Personen	23	6	-17	-73.9%
	Summe (Mio. Franken)	0.194	0.047	-0.147	-75.8%

Quelle: Amt für Jugend und Berufsberatung

Die Zahl der unterstützten Personen nahm im Lauf der letzten fünf Jahre um rund 7 Prozent, die ausgerichtete Summe um knapp 14 Prozent zu. Diese Zunahmen sind ausschliesslich auf die Entwicklung bei den Stipendien zurück zu führen. Der bereits vor fünf Jahren geringe Anteil an Darlehen nahm noch einmal stark ab. Die Darlehensquote (Anteil der Darlehen an den ausgerichteten Beträgen bzw. den unterstützten Personen) liegt unter einem Prozent und ist schweizweit eine der geringsten. Der Grund dafür liegt in der heutigen Rechtslage, welche Darlehen ausschliesslich zur Unterstützung von Weiterbildungen nach abgeschlossener Ausbildung auf Tertiärstufe (Master) vorsieht.



Die ausgerichteten Stipendien verteilten sich im Jahr 2012 wie folgt auf die verschiedenen Bildungsstufen:

Verteilung der Stipendien nach Bildungsstufen 2012 (in Prozent)

	2012		Entwicklung 2007-2012	
	unterstützte Personen	Summe	unterstützte Personen	Summe
Sekundarstufe I (Untergymnasium)	5.5	4.0	-0.1	0.7
Sekundarstufe II	61.5	56.6	8.9	11.8
- Mittelschulen	14.9	14.3	-2.9	-2.2
- Berufliche Grundbildung	46.7	42.3	11.8	14.0
Tertiärstufe	33.1	39.5	-8.7	-12.5
- Höhere Berufsbildung	3.8	4.4	-1.4	-2.4
- Fachhochschulen	13.6	16.2	-1.6	-1.9
- Universitäten/ETH	15.7	18.8	-5.7	-8.2

Quelle: Amt für Jugend und Berufsberatung (Aufgrund von Rundungsdifferenzen kann die Gesamtsumme von 100% abweichen.)

Der grösste Teil der Beiträge fliesst an Personen in Ausbildung auf der Sekundarstufe II und da in die berufliche Grundbildung. Für die berufliche Grundbildung werden mehr Beiträge ausgerichtet als für den ganzen Tertiärbereich. Diese Gewichtsverlagerung, weg von den „akademischen“ Ausbildungsgängen (Gymnasium-Universität) hin zur Berufsbildung und weg von der Tertiärstufe hin zur Sekundarstufe II lässt sich seit Mitte der 1990er Jahre beobachten.

Der Kanton Zürich weist im Vergleich zu den anderen Kantonen eine tiefe Stipendiatenquote (Anteil der mit Stipendien unterstützten Personen in der Gesamtbevölkerung) auf. Sie ist mit 0.31% rund halb so gross wie der gesamtschweizerische Durchschnitt. Ähnlich sieht es bei den Pro-Kopf-Aufwendungen aus: Pro Einwohner wurden im Jahr 2011 26 Franken ausgegeben, im schweizerischen Durchschnitt jedoch 38 Franken. Die folgenden Angaben erlauben einen Vergleich mit den anderen Hochschulkantonen:

Stipendiatenquoten ausgewählter Kantone 2011

	CH	ZH	BE	LU	FR	BS	SG	VD	NE	GE
Unterstützte Personen pro 100 Einwohner/innen	0.61	0.31	0.37	0.54	0.77	1.11	0.40	0.77	0.95	0.80
Betrag pro Einwohner/in (Franken)	38	26	27	29	37	63	27	71	36	52

Quelle: Bundesamt für Statistik: Kantonale Stipendien und Darlehen 2011, Neuchâtel, 2012, S. 40



2.2 Rechtslage

Bundesrecht und Interkantonale Vereinbarung

Das Stipendienwesen ist in der Schweiz kantonal geregelt. Im Bundesrecht bestehen wenige Vorgaben. Sie finden sich im Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz) vom 6. Oktober 2006 (SR 416.0), stellen Subventionsvoraussetzungen dar und sind als Minimalstandards zu betrachten. Dazu gehören Bestimmungen betreffend die persönlichen Beitragsvoraussetzungen, die freie Wahl der Ausbildungsstätte und den stipendienrechtlichen Wohnsitz (Zuständigkeitsregeln: Welcher Kanton ist unter welchen Bedingungen zuständig?). Keine Vorgaben gibt es im Bundesrecht bezüglich der Beitragsbemessung. Das Ausbildungsbeitragsgesetz betrifft nur die Tertiärstufe.

Ziel des Stipendien-Konkordats der EDK (Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009) ist es, eine formelle Harmonisierung des Stipendienwesens der 26 Kantone zu gewährleisten und die materielle Harmonisierung zu fördern. Es regelt im Wesentlichen die gleichen Gegenstände wie das Ausbildungsbeitragsgesetz, geht aber auch darüber hinaus. So gilt es für alle Bildungsstufen und macht Vorgaben etwa bezüglich der Art der Beitragsermittlung oder der Mindesthöhe eines Maximalbeitrags. Nachdem elf Kantone den Beitritt zum Stipendien-Konkordat erklärt hatten, wurde dieses durch die EDK auf den 1. März 2013 in Kraft gesetzt. Bei den Konkordatskantonen handelt es sich zurzeit um die Kantone Basel-Stadt, Graubünden, Freiburg, Neuenburg, Thurgau, Waadt, Bern, Tessin, Genf, Glarus und Jura.

Die Stipendienordnung des Kantons Zürich findet sich in den §§ 16-19 des Bildungsgesetzes vom 1. Juli 2002 (BiG, LS 410.1) sowie in der Stipendienverordnung vom 15. September 2004 (StipV, LS 416.1).

Bildungsgesetz

Im Bildungsgesetz sind die notwendigsten Grundsätze für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen festgehalten (Subsidiarität der Beiträge, generelle Anspruchsberechtigung, Form der Beiträge, Zuständigkeit). Wichtige Grundsätze und Eckwerte sind:

- Auf den Sekundarstufen sowie bis zu einem ersten ordentlichen Abschluss auf der Tertiärstufe werden ausschliesslich Stipendien ausgerichtet.
- Für die Weiterbildung auf Tertiärstufe werden Darlehen ausgerichtet.
- Beitragsberechtigt sind Schweizerinnen und Schweizer, Ausländerinnen und Ausländer nach einem fünfjährigen ununterbrochenen Aufenthalt in der Schweiz, anerkannte Flüchtlinge sowie unter besonderen Umständen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer mit stipendienrechtlichem Wohnsitz im Kanton.
- Es sind Beiträge für Ausbildungskosten und Lebensunterhalt.
- Beitragsberechtigte Ausbildungen: die berufliche Grundbildung, Ausbildungen an staatlichen Mittelschulen und Schulen auf Tertiärstufe in der Schweiz. Ausbildungen an privaten Schulen werden unterstützt, wenn deren Abschluss vom Kanton oder vom Bund anerkannt ist. In besonderen Fällen kann auch der Besuch anderer Schulen unterstützt werden, z.B. von solchen im Ausland.



- Der Regierungsrat hat den Begriff des stipendienrechtlichen Wohnsitzes zu umschreiben und kann die Bildungsdirektion ermächtigen, weitere Einzelheiten, insbesondere die Bemessung der Beiträge, zu regeln. Von letzterer Befugnis machte er nicht Gebrauch, sondern regelte auch die weiteren Einzelheiten durch Verordnung.

Stipendienverordnung

In der Stipendienverordnung werden die persönlichen Voraussetzungen, die beitragsberechtigten Ausbildungen, die Dauer der Beitragsgewährung sowie insbesondere die Beitragsbemessung geregelt, ferner die Rückerstattung von Beiträgen und das Verfahren. Wichtige Grundsätze und Eckwerte sind:

- **Wohnsitz:** Der stipendienrechtliche Wohnsitz hält sich materiell an die Regelung des Ausbildungsbeitragsgesetzes des Bundes bzw. an jene des Stipendien-Konkordates. Eigenen Regelungsspielraum gibt es in der Wohnsitzregelung nicht, handelt es sich doch in erster Linie um eine Zuständigkeitsregelung, wie sie in einem föderalistischen Staatswesen unabdingbar ist.
- **Altersgrenze:** Beiträge werden längstens bis zum Ende des Ausbildungsjahres ausgerichtet, in welchem die Person in Ausbildung das 45. Altersjahr vollendet.
- **Beitragsberechtigte Ausbildungen:** Ausformulierung der allgemeinen Bestimmung des Bildungsgesetzes differenziert nach Sekundarstufen und Tertiärstufe und Weiterbildung. Generell sind staatliche Schulen sowie solche, die Staatsbeiträge erhalten, im Vordergrund. In den übrigen Fällen müssen sie einen vom Bund oder vom Kanton anerkannten Abschluss gewährleisten. Ausbildungen im Ausland sind nur unter einschränkenden Bedingungen beitragsberechtigt. So sind auf Sekundarstufe II lediglich Auslandjahre an staatlichen oder staatlich anerkannten Schulen unterstützbar, Auslandsausbildungen im Tertiärbereich werden unterstützt, wenn die Person in Ausbildung die Voraussetzungen für eine analoge Ausbildung in der Schweiz erfüllt.
- **Keine Beiträge** werden ausgerichtet, wenn eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit zumutbar ist, es sich um ein Fernstudium handelt oder die Ausbildung kürzer ist als drei Monate.
- **Erster ordentlicher Abschluss** auf Tertiärstufe im Sinne des Bildungsgesetzes ist das Lizentiat bzw. der Master; als Weiterbildung gilt alles, was danach kommt.
- **Unterstützungsdauer:** a) pro Ausbildungsabschnitt: minimale Ausbildungsdauer (gemäss Reglement) zuzüglich ein Jahr, aus besonderen Gründen allenfalls zusätzlich zwei Jahre; b) Gesamtdauer (ab beendeter 9. Klasse Volksschule): 12 Jahre; c) Darlehen: höchstens für 2 Jahre.
- **Bemessungssystem:** Eine Form von Fehlbetragssystem: anerkannte Ausgaben für den Lebensunterhalt und die Ausbildung der Person in Ausbildung werden den anrechenbaren eigenen Einnahmen, den Beiträgen der Eltern und des Ehepartners bzw. der Ehepartnerin gegenübergestellt; die Differenz zwischen anerkannten Kosten und anrechenbaren Beiträgen entspricht dem Ausbildungsbeitrag für ein Jahr. Dieses Berechnungsprinzip gilt im Wesentlichen seit 1996.



- **Anerkannte Kosten:** Grundbetrag gemäss Liste im Anhang für Lebensunterhalt und allgemeine ausbildungsbedingte Kosten (differenziert nach Ausbildungsstufe) sowie situationsbedingte Kosten für Fahrt, Schulgelder, auswärtige Kost und Logis, Unterhalt eigener Kinder, Alleinerziehende; teils Pauschalen, teils Ist-Werte bis zu bestimmten Höchstbeträgen.
- **Eigene Einnahmen:**
 - a) die während der Bemessungsperiode (i.d.R. ein Ausbildungsjahr) erzielten Einkünfte aus Erwerbstätigkeit oder Erwerbsersatz, Ehegattenalimentenansprüche, Kleinkinderbetreuungsbeiträge werden nach Abzug eines Freibetrags zu 80% angerechnet,
 - b) übrige Einkünfte, insbesondere Renten der AHV/IV bzw. BVG-Renten oder Zusatzleistungen zur AHV/IV sowie das Vermögen zu Beginn der Bemessungsperiode nach Abzug eines Freibetrags werden zu 100% angerechnet;
 - c) zusätzlich wird bei Ausbildungen auf Tertiärstufe die sog. Eigenleistung als Einnahme angerechnet und zwar unabhängig davon, ob ein entsprechendes Einkommen erzielt wird.
- **Elternbeiträge:** Wenn das anrechenbare Elterneinkommen höher ist als die situationsentsprechenden Freibeträge, ergibt sich ein Elternbeitrag. Dieser beträgt 80% des Überschusses, dividiert durch die Zahl der Kinder in beitragsberechtigten Ausbildungen.
 - Das anrechenbare Elterneinkommen wird aufgrund des steuerbaren Reineinkommens gemäss aktueller Steuereinschätzung zuzüglich allfälliger Zusatzleistungen zur AHV/IV bzw. des steuerbaren Reinvermögens ermittelt. Von beiden Steuerfaktoren wird jedoch in verschiedener Weise abgewichen, insbesondere bei Liegenschaftenbesitz, selbstständiger Erwerbstätigkeit, bei freiwilligen Beitragsleistungen an die 2. bzw. 3. Säule, ausserkantonalem Steuerdomizil, Quellensteuerpflicht, ausserdem werden allfällige Waisen- und Kinderrenten der AHV/IV aus dem steuerbaren Einkommen herausgerechnet.
 - Vom steuerbaren Vermögen fliessen nach Abzug eines Freibetrags 10% in das anrechenbare Einkommen ein.
 - Für jeden Elternteil wird ein separater Elternbeitrag ermittelt, wenn die Elternteile nicht im gleichen Haushalt leben und unverheiratet, gerichtlich getrennt oder geschieden sind oder ein Trennungs- oder Scheidungsverfahren eingeleitet ist. Hingegen wird nur ein Elternbeitrag ermittelt, wenn die Elternteile im gleichen Haushalt leben, aber unverheiratet sind oder aus anderen Gründen separate Steuereinschätzungen haben (Zusammenrechnung von Einkommen und Vermögen).
 - Verschiedene Sonderregelungen bei Stiefelternverhältnissen, insbesondere höhere Freibeträge
 - Reduzierte Elternbeiträge bzw. erhöhte Freibeträge: generell werden den Eltern höhere Freibeträge zugestanden, wenn die Person in Ausbildung das 28. Altersjahr vollendet hat oder wenn die Person in Ausbildung eine Erstausbildung abgeschlossen und das 25. Altersjahr vollendet oder während mindestens zwei Jahren finanziell unabhängig war und nicht in Ausbildung stand.



- **Ehepartnerbeitrag:** Während der Bemessungsperiode erzielte Einkünfte der Ehepartnerin bzw. des Ehepartners und das zurechenbare Vermögen (die Hälfte des gemeinsamen Vermögens abzüglich eines Freibetrags) werden einem Freibetrag für den eigenen Unterhalt und die Wohnkosten, dem Freibetrag für den Unterhalt gemeinsamer Kinder, den allfällig Dritten zu leistenden Unterhaltsbeiträgen gegenübergestellt und ein allfälliger Überschuss zu 80% als Einnahme der Person in Ausbildung angerechnet. Bei nach gerichtlicher Trennung oder im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme getrennt Lebenden gilt der vom Gericht festgelegte Unterhaltsbeitrag als zumutbarer Ehepartnerbeitrag.
- **Höchstbeträge:** pro Jahr können Unmündigen höchstens 18 000 Franken, Mündigen ohne Unterhaltspflichten höchstens 33 000 Franken und Mündigen mit Unterhaltspflichten höchstens 43 000 Franken ausgerichtet werden; Darlehen werden pro Person höchstens 50 000 Franken gewährt.



3. Vernehmlassung der KBIK: Grundsätze und Eckwerte der Reform

Auf der Grundlage der Vorarbeiten der Subkommission verabschiedete die KBIK eine Reihe von Grundsätzen und Eckwerten, die sie dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitete. Der Regierungsrat lehnt die beiden parlamentarischen Initiativen ab. Es soll jedoch eine umfassende Reform des Stipendiensystems an die Hand genommen werden, welche den wesentlichen Anliegen der KBIK Rechnung trägt.

Grundsatz der Existenzsicherung

Der Kanton Zürich richtet unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips weiterhin grundsätzlich existenzsichernde Ausbildungsbeiträge aus. Das bedeutet, dass die Ausbildungsbeiträge den Existenzbedarf der Person in Ausbildung nur in dem Umfang decken sollen, wie dieser nicht durch zumutbare Eigenleistung oder Fremdleistungen gesichert werden kann. Die Existenzsicherung der Person in Ausbildung soll sich während der Ausbildungszeit an den Normen des Sozialhilferechts orientieren.

F1 Stimmen Sie der Beibehaltung des Grundsatzes der Existenzsicherung und dessen Ausgestaltung zu?

Abschaffung der Höchstbeträge, Abweichung bei Ausbildungen vor der Sekundarstufe II

Die in der geltenden Stipendienordnung festgelegten jährlichen Höchstbeträge stehen im Widerspruch zum Grundsatz der Existenzsicherung und sind zu streichen. Die heutige Obergrenze ist nicht bildungs-, sondern finanzpolitisch motiviert und führt in Fällen, in denen Ausbildungsbeiträge aus finanziellen Gründen besonders nötig sind, zu Abstrichen. In der Realität werden die Höchstbeträge nur in wenigen Fällen erreicht, der fiskalische Effekt ist folglich vergleichsweise gering.

Vom Prinzip der Existenzsicherung soll jedoch abgewichen werden bei der Unterstützung von Personen in Ausbildung, die einen Teil der obligatorischen Schulzeit in einer gymnasialen Mittelschule absolvieren, sowie von Personen, die ein Berufsvorbereitungsjahr („10. Schuljahr“) gemäss Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz (EG BBG) besuchen. Hier und bei (rechtlich oder faktisch) obligatorischen Vorkursen zu Ausbildungen auf Sekundarstufe II sollen künftig nur die Ausbildungskosten im engen Sinn (etwa Schulgeld, Materialausgaben, Fahrkosten, Mehrkosten der auswärtigen Verpflegung – also nur Mehrkosten im Vergleich mit dem Besuch der Oberstufe der Volksschule) in die Bemessung einfließen, nicht jedoch die Lebensunterhalts- und Wohnkosten.

F2.1 Stimmen Sie der Abschaffung der jährlichen Höchstbeträge zu?

F2.2 Befürworten Sie die genannte Abweichung vom Prinzip vor der Sekundarstufe II?



Altersgrenzen

Generelle Altersgrenze für Ausbildungsbeiträge

Im Sinne der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll es möglich sein, für Weiterbildung bspw. nach einer Familienpause Ausbildungsbeiträge zu erhalten. Dafür soll die heute bei 45 Jahren liegende Altersgrenze auf 50 Jahre erhöht werden (entspricht PI Thomet). Der Regierungsrat lehnt dies ab und will bei 45 Jahren bleiben, da es zur Eigenverantwortung gehöre, dass Aus- und Weiterbildungen mit staatlicher Finanzhilfe bis zum Alter 45 abgeschlossen werden können. (Frage 3.1)

Altersgrenze für Stipendien

Gleichzeitig soll jedoch eine Altersgrenze für die Ausrichtung der Ausbildungsbeiträge in Form von nicht rückzahlbaren Stipendien bei 35 Jahren festgelegt werden. Danach werden prinzipiell rückzahlbare Darlehen ausgerichtet. Die Altersgrenze 35 für Stipendien ist im Einklang mit dem Stipendien-Konkordat. (Frage 3.2)

(Zur detaillierten Ausgestaltung vgl. auch Normbiografische Orientierung und Fragen 8.1-8.3)

F3.1	Befürworten Sie die Erhöhung der generellen Altersgrenze für Ausbildungsbeiträge von heute 45 auf 50 Jahre?
------	---

F3.2	Befürworten Sie die Einführung einer Altersgrenze für Stipendien bei 35 Jahren?
------	---

Beitragsberechtigte Ausbildungen

Grundsatz: alle Ausbildungen mit anerkanntem Abschluss ab Sekundarstufe II bis zum Erstabschluss auf Tertiärstufe (Master) sind beitragsberechtigt.

Gegenüber heute ergeben sich die folgenden Ausweitungen, die in Übereinstimmung stehen mit dem Stipendien-Konkordat oder dem Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz (EG BBG):

- Vorbereitungskurse für Prüfungen in der Höheren Berufsbildung gemäss BBG (Tertiär B, Prüfungsbereich)
- Berufsvorbereitungsjahre (BVJ) gemäss EG BBG (Übergang Sekundarstufe I/ Sekundarstufe II)

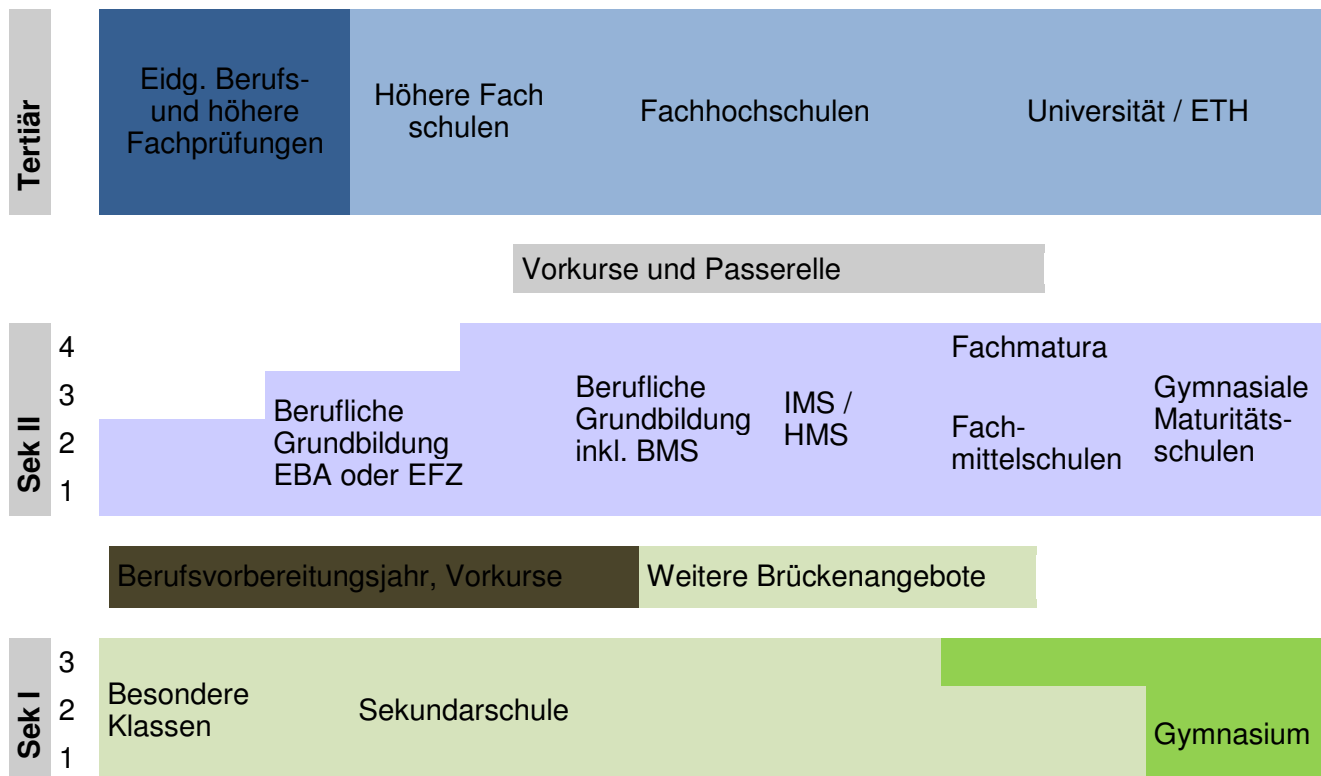
Die Beitragsberechtigung der folgenden Ausbildungen soll beibehalten werden (hier handelt es sich um Zürcher Besonderheiten):

- erste drei Jahre Langgymnasium, erstes Jahr Kurzgymnasium nach zweiter Sekundarklasse (obligatorische Schulzeit, Sekundarstufe I)
- Sekundarschulabschluss für Erwachsene (Nachholbildung, Sekundarstufe I)



Im Überblick ergibt sich damit das folgende Bild (hervorgehoben sind die Ausweitungen sowie als Zürcher Besonderheit das Gymnasium auf Sekundarstufe I):

Das Bildungssystem auf einen Blick



Quelle: <http://www.bista.zh.ch>

- F4.1 Stimmen Sie der Ausweitung der Beitragsberechtigung auf Vorbereitungskurse für den Prüfungsbereich der Höheren Berufsbildung sowie auf die Berufsvorbereitungsjahre zu?
- F4.2 Stimmen Sie der Beibehaltung der Beitragsberechtigung der beiden Zürcher Besonderheiten (obligatorische Schulzeit im Gymnasium, Sekundarschulabschluss für Erwachsene) zu?

Bezugsdauer je Ausbildungsabschnitt

Stipendien werden heute generell während der minimalen Ausbildungsdauer gemäss Reglement zuzüglich eines Verlängerungs- oder Repetitionsjahres ausgerichtet. Aus besonderen Gründen ist eine Verlängerung um höchstens zwei weitere Jahre möglich. Als besondere Gründe gelten insbesondere: Krankheit, Geburt oder Betreuung eines Kindes bis zum 12. Altersjahr, Werkstudium oder besondere Ausbildungserfordernisse.



Die Mehrheit der KBIK plädiert für eine Ausweitung der Bezugsdauer je Ausbildungsabschnitt um ein Jahr, d.h. Beiträge sollen während der Regelstudierendauer zuzüglich zweier Jahre gewährt werden, um z.B. Werkstudentinnen und Werkstudenten nicht zu benachteiligen. An der heutigen Regelung bezüglich der Gesamtdauer der Unterstützung – 12 Jahre – soll im Wesentlichen nichts geändert werden.

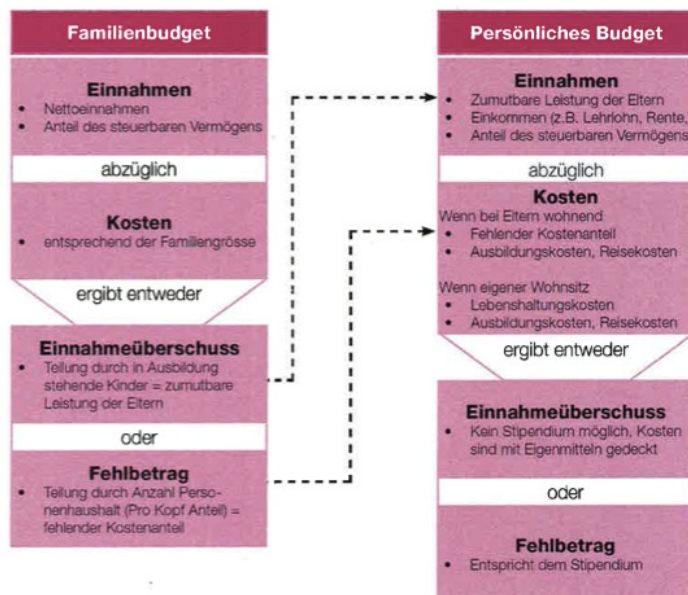
F5 Stimmen Sie der vorgeschlagenen Ausweitung der Bezugsdauer um ein Jahr je Ausbildungsabschnitt zu?

Neues Bemessungsmodell

Berechnungsgrundsatz

Das in die Jahre gekommene und komplizierte Bemessungssystem soll abgelöst werden durch das Modell der „doppelten Fehlbetragsrechnung“, welches in verschiedenen Kantonen (etwa Bern, Basel-Stadt, Freiburg) verwendet wird. Dieses ist wesentlich transparenter als das bisherige und erlaubt es, zahlreiche Sonderregelungen und komplexe Familienkonstellationen einfacher zu handhaben.

Nach der Methode der doppelten Fehlbetragsrechnung wird für die Eltern und für die Person in Ausbildung je ein separates Budget erstellt. Massgebend ist in beiden Fällen jeweils die Haushaltsgrösse (siehe grafische Darstellung).



Quelle: econcept

Im Familienbudget erfasst werden die Einkünfte der Eltern, denen die Kosten für Lebensunterhalt, Wohnen, medizinische Grundversorgung, Berufsauslagen, Steuern sowie allfällige weitere zwingende Auslagen (z.B. Unterhaltsbeiträge) der mit ihnen zusammen lebenden Personen gegenübergestellt werden. Die Einkünfte der Eltern entsprechen im Wesentlichen den Angaben der „linken Seite“ der Steuererklärung, die anerkannten Kosten sind teilweise normiert, teilweise



sind Ist-Werte zu übernehmen. Denkbar ist zudem eine Privilegierung des Erwerbseinkommens, analog zum Ergänzungsleistungs-System, wo nur zwei Drittel der Erwerbseinkünfte angerechnet werden.

Im Budget der Person in Ausbildung werden deren eigene Verhältnisse sowie diejenigen ihrer Partnerin bzw. ihres Partners und ihrer Kinder abgebildet. Lebt die Person in Ausbildung im Haushalt der Eltern, sind in ihrem persönlichen Budget nur die Ausbildungskosten (Schulgelder, Fahrkosten, Mehrkosten der auswärtigen Verpflegung, Schulmaterialkosten) einzustellen; die übrigen Kosten sind im Familienbudget berücksichtigt. Die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Partnerin oder des Partners der Person in Ausbildung sind im Budget der Person in Ausbildung mitabgebildet.

Das Bedarfsniveau der Eltern soll sich am System der Ergänzungsleistungen mit dessen anerkannten Normkosten orientieren (Entlastung im Sinne der PI Kutter, KR-Nr. 386/2009), dasjenige der Person in Ausbildung hingegen an den tieferen Werten gemäss Richtlinien der SKOS.

Der im Budget der Person in Ausbildung angerechnete Elternbeitrag bemisst sich in allen Fällen nach dem Überschuss der Gegenüberstellung der Einnahmen und Kosten im Familienbudget und der Zahl der Kinder in beitragsberechtigten Ausbildungen. Lebt die Person in Ausbildung im Haushalt der Eltern, wird im Falle einer Unterdeckung das Defizit durch die Zahl der im Familienbudget berücksichtigten Personen geteilt und das Ergebnis (mit umgekehrtem Vorzeichen) zum Bedarf der Person in Ausbildung addiert. Wegen der unterschiedlichen Bedarfsniveaus (EL vs. SKOS) ist in diesen Fällen eine Korrektur anzubringen, damit der Gleichstand mit den ausserhalb der Elternhauses lebenden Personen in Ausbildung hergestellt wird.

- F6.1 Stimmen Sie der grundsätzlichen Änderung des Bemessungsmodells zu (doppelte Fehlbetragsrechnung)?
- F6.2 Unterstützen Sie das Bedarfsniveau
- für den elterlichen Haushalt gemäss Ergänzungsleistungssystem?
 - für die Person in Ausbildung gemäss den tieferen Werten der SKOS-Richtlinien?

Vereinfachungen und Vermögensfreibeträge

- Gerichtlich festgelegte Unterhaltsbeiträge werden ohne weitere Prüfung der separaten Steuererklärungen der geschiedenen Eltern berücksichtigt. Damit entfällt in vielen Fällen die aufwändige Ermittlung von separaten Elternbeiträgen.
- Stiefeltern erfahren keine Spezialberechnung mehr, sondern werden wie zwei verheiratete leibliche Eltern behandelt. Nach der Logik, dass der Haushalt unabhängig von der Zusammensetzung die relevante Grösse für die Ermittlung des Bedarfs der Familie darstellt und dass es neben Stiefelternverhältnissen weitere spezielle Familienformen gibt – Stichwort „Patchwork-Familien“ –, welche ebenfalls Spezialberechnungen bedürften, ist aus Gleichbehandlungsgründen darauf zu verzichten.



- Tiefere Vermögensfreibeträge: Im geltenden Recht sind die Vermögensfreibeträge der Eltern vergleichsweise sehr hoch (100 000 Franken für einen alleinstehenden Elternteil, 150 000 Franken bei verheirateten leiblichen Eltern und 200 000 Franken bei Verheirateten mit Stiefelternteil). Möglich ist eine Orientierung des Freibetrags am Ergänzungsleistungssystem (25 000 bzw. 40 000 Franken).

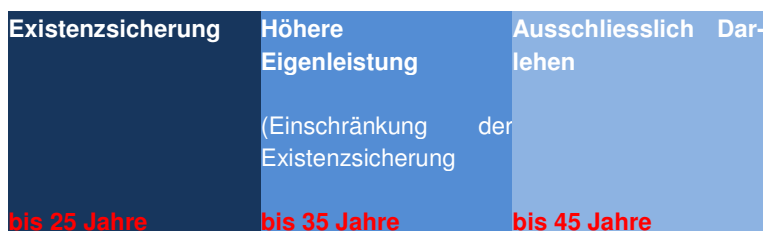
- | | |
|------|---|
| F7.1 | Sind Sie einverstanden, dass gerichtlich festgelegte Unterhaltsbeiträge direkt berücksichtigt werden? |
| F7.2 | Sind Sie einverstanden, dass Stiefeltern künftig wie verheiratete leibliche Eltern behandelt werden? |
| F7.3 | Stimmen Sie tieferen Vermögensfreibeträgen zu? |

Normbiografische Orientierung

Das neue Bemessungsmodell dürfte zu einer Zunahme der Anspruchsberechtigung führen, was mit der Stipendienreform auch angestrebt wird. Da auch die bisher Anspruchsberechtigten wegen der beabsichtigten Entlastung der Eltern mehr erhalten werden, ergäben sich Mehrkosten in der Höhe von 15-17 Mio. Franken. Um diese Mehrkosten einzudämmen, schlägt der Regierungsrat unter dem Titel „normbiografische Orientierung“ vor, ab Alter 25 keine existenzsichernden Stipendien mehr auszurichten, da bis zu diesem Zeitpunkt in der Regel ein Hochschulstudium abgeschlossen werden kann. Damit soll auch ein zusätzlicher Anreiz gesetzt werden, einen raschen Studienabschluss zu suchen.

Ab Alter 25 wird eine höhere Eigenleistung der Person in Ausbildung verlangt, weshalb die Stipendien für diese Alterskategorie deutlich gekürzt werden sollen. Ab Alter 35 bis zur Alterslimite 45 werden nur noch Darlehen ausgerichtet, und zwar unabhängig von der finanziellen Situation der Eltern.

Mit dieser Aufweichung des Grundsatzes der Existenzsicherung für stipendienberechtigte Personen ab 25 Jahren können die Mehrkosten (siehe oben) auf ca. 5-7 Mio. Franken begrenzt werden.





Zur Abfederung dieser Begrenzung stellt die KBIK folgende zwei Varianten zur Diskussion, die sich gegenseitig nicht ausschliessen. Diese Varianten betreffen Personen in Ausbildung bis zur Vollendung des 35. Altersjahres (ab Alter 35 nur noch Darlehen):

A) Flexibilisierung der Altersgrenze 25 in der normbiografischen Orientierung unter Berücksichtigung klar definierter Faktoren wie Familienbetreuungspflichten, Krankheit, Militärdienst, besondere Ausbildungserfordernisse, evtl. auch Werkstudium (analog zur Beitragsdauer).

B) Wahlmodell: die Person in Ausbildung soll wählen können, ob sie nach Erreichen der Altersgrenze (fix bei 25 Jahren oder flexibilisiert gemäss Modell A) existenzsichernde Darlehen oder die nach normbiografischer Orientierung stark gekürzten Stipendien beziehen will. (Ab Alter 35 sollen künftig ohnehin nur noch Darlehen ausgerichtet werden.)

- | | |
|------|--|
| F8.1 | Halten Sie die normbiografische Orientierung grundsätzlich für richtig (höhere Eigenleistung der Personen in Ausbildung oberhalb einer bestimmten Altersgrenze, z.B. ab Alter 25)? |
| F8.2 | Unterstützen Sie eine Flexibilisierung der Altersgrenze 25 gemäss Variante A? |
| F8.3 | Unterstützen Sie ein Wahlmodell gemäss Variante B (existenzsichernde Darlehen vs. gekürzte Stipendien ab Erreichen einer bestimmten Altersgrenze, z.B. 25 Jahre)? |

Erhöhte Elternfreibeträge ab Alter 25

Hinter der Forderung nach Entlastung der Eltern ab dem Alter 25 der Person in Ausbildung, wie sie im geltenden Stipendienrecht verankert ist und auch von der PI Kutter gefordert wird, steht die Überzeugung, dass Eltern von Stipendiaten, die älter sind als 25 Jahre, etwas mehr Freiraum zugestanden werden soll, weil die finanzielle Belastung durch die Ausbildung der Kinder einmal ein Ende finden soll.

Das neue Modell des Regierungsrates sieht keine besonderen Erleichterungen für Eltern von Personen in Ausbildung bis zum Alter 35 vor. Die KBIK plädiert jedoch einstimmig dafür, dass Eltern ab dem 25. Altersjahr der Person in Ausbildung geringere Leistungen zu erbringen haben.

- | | |
|----|--|
| F9 | Sollen Eltern von Personen in Ausbildung ab deren 25. Altersjahr stärker entlastet werden? |
|----|--|



Zusammenfassung der Fragen

F1	Stimmen Sie der Beibehaltung des Grundsatzes der Existenzsicherung und dessen Ausgestaltung zu?
F2.1	Stimmen Sie der Abschaffung der jährlichen Höchstbeträge zu?
F2.2	Befürworten Sie die genannte Abweichung vom Prinzip vor der Sekundarstufe II?
F3.1	Befürworten Sie die Erhöhung der generellen Ausbildungsgrenze für Ausbildungsbeiträge von heute 45 auf 50 Jahre?
F3.2	Befürworten Sie die Einführung einer Altersgrenze für Stipendien bei 35 Jahren?
F4.1	Stimmen Sie der Ausweitung der Beitragsberechtigung auf Vorbereitungskurse für den Prüfungsbereich der Höheren Berufsbildung sowie auf die Berufsvorbereitungsjahre zu?
F4.2	Stimmen Sie der Beibehaltung der Beitragsberechtigung der beiden Zürcher Besonderheiten (obligatorische Schulzeit im Gymnasium, Sekundarschulabschluss für Erwachsene) zu?
F5	Stimmen Sie der vorgeschlagenen Ausweitung der Bezugsdauer um ein Jahr je Ausbildungsabschnitt zu?
F6.1	Stimmen Sie der vorgeschlagenen grundsätzlichen Änderung des Bemessungsmodells zu (doppelte Fehlbetragsrechnung)?
F6.2	Unterstützen Sie das Bedarfsniveau - für den elterlichen Haushalt gemäss Ergänzungsleistungssystem? - für die Person in Ausbildung gemäss den tieferen Werten der SKOS-Richtlinien?
F7.1	Sind Sie einverstanden, dass gerichtlich festgelegte Unterhaltsbeiträge direkt berücksichtigt werden?
F7.2	Sind Sie einverstanden, dass Stiefeltern künftig wie verheiratete leibliche Eltern behandelt werden?
F7.3	Stimmen Sie tieferen Vermögensfreibeträgen zu?
F8.1	Halten Sie die normbiografische Orientierung grundsätzlich für richtig (höhere Eigenleistung der Personen in Ausbildung oberhalb einer bestimmten Altersgrenze, z.B. ab Alter 25)?
F8.2	Unterstützen Sie eine Flexibilisierung der Altersgrenze 25 gemäss Variante A?
F8.3	Unterstützen Sie ein Wahlmodell gemäss Variante B (existenzsichernde Darlehen vs. gekürzte Stipendien ab Erreichen einer bestimmten Altersgrenze, z.B. 25 Jahre)?
F9	Sollen Eltern von Personen in Ausbildung ab deren 25. Altersjahr stärker entlastet werden?