



# Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt

An den Regierungsrat

Basel, 26. Oktober 2011

P0[Hier Präsidialnummer eingeben]

## Revision der Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge

### 1. Zusammenfassung

Nach einer längeren Phase der Professionalisierung und Neuausrichtung der Basler Stipendienpolitik soll im Zuge der nationalen Harmonisierung des Stipendienwesens – die massgeblich von Basel aus initiiert worden ist – auch die in der Vollziehungsverordnung festgelegte Berechnungsmethode des Amts für Ausbildungsbeiträge erneuert werden. Die neue Berechnung basiert auf dem Modell der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen. Inhaltliches Ziel bei der Einführung des Konkordatsmodells ist die Erschliessung neuer Berechtigungsgruppen im sogenannten „unteren Mittelstand“, um die Chancengerechtigkeit zu erhöhen und die dringend benötigte bessere Ausschöpfung des Bildungspotenzials zu erreichen. Gleichzeitig sollen die historisch gewachsenen Berechnungsgrundlagen vereinfacht und damit auch transparenter und nachvollziehbarer ausgestaltet werden.

Mit diesen beiden Hauptzielen – vermehrte Bildungsförderung im unteren Mittelstand und nationale Harmonisierung – weicht die neu einzuführende Berechnungsart von der im Gesetz und in der Verordnung über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (SoHaG und SoHaV) geregelten Berechnungsmethode ab, die der Harmonisierung der Sozialleistungen des Kantons Basel-Stadt zugrunde liegen. Der Einbezug des Amts für Ausbildungsbeiträge in die kantonale Harmonisierungsnorm wird sich deshalb auf die – allerdings wesentliche – Beteiligung an der Datenplattform (BISS) der Institutionen der Sozialleistungen sowie die allgemeine Weitergabe von Informationen beschränken. Den Ausbildungsbeiträgen wird somit die gleiche Rolle zukommen wie den bundesrechtlich geregelten Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, die in die Anrechnungsfolge eingebunden und am Datenaustausch beteiligt sind.

Die mögliche Inkompatibilität von SoHaG und neuer Vollziehungsverordnung des Amts für Ausbildungsbeiträge wurde bereits im Vorfeld der Beschlüsse des Regierungsrats zum SoHaG thematisiert und hat auch im betreffenden Ratschlag Erwähnung gefunden. Die inzwischen erfolgte Klärung verlangt somit neben dem Erlass der neuen Vollziehungsverordnung für das Amt für Ausbildungsbeiträge auch eine Anpassung von SoHaG und SoHaV.

Gemäss Absprache zwischen dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt und dem Erziehungsdepartement wird dem Regierungsrat parallel zu diesem Geschäft ein Ratschlag für die Änderung des SoHaG vorgelegt. Mit dem Präsidenten der Sozialkommission des Grossen Rats ist abgesprochen, dass die Änderung des SoHaG beförderlich behandelt werden soll, damit auf dieser Grundlage auch die SoHaV sowie die Verordnung des Amts für Ausbildungsbeiträge angepasst werden können. Die im vorliegenden Bericht erläuterte und beantragte Änderung der Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge muss spätestens auf Februar 2012 in Kraft gesetzt werden, damit das Amt die neue Berechnungsmethode rechtzeitig zur Anwendung bringen kann. Dem Regierungsrat wird deshalb die Inkraftsetzung der Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge auf den Zeitpunkt der Gültigkeit des Grossratsbeschlusses zum SoHaG beantragt. Für den Fall, dass wider Erwarten der Grossratsbeschluss nicht rechtzeitig vorliegt, müsste die Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge vom Regierungsrat auf der Basis des aktuellen SoHaG angepasst werden. Dies ist auf der Grundlage der dort vorgesehenen Übergangsbestimmungen möglich.

Die Anpassung des SoHaV wird dem Regierungsrat noch vor Behandlung der Anpassung des SoHaG im Grossen Rat beantragt. Auch diese Revision soll zum Zeitpunkt der Gültigkeit des Grossratsbeschlusses in Kraft treten.

Die Umstellung der Berechnungsmethode für Stipendien soll im Rahmen der aktuellen provisorischen Finanzplanung ermöglicht werden, die für 2013 ff. von einem Budget des Amts für Ausbildungsbeiträge von CHF 13 Mio. p.a. ausgeht (B 2012: CHF 12,3 Mio.).

## **2. Ausgangslage**

Das Amt für Ausbildungsbeiträge des Kantons Basel-Stadt verrichtet seine Arbeit auf der Grundlage des Gesetzes betreffend Ausbildungsbeiträge vom 12. Oktober 1967 (SG 491.100). Das Gesetz ist grundlegend und offen formuliert und damit von bemerkenswerter Modernität. Auf der Grundlage des Gesetzes besteht eine vom Regierungsrat verabschiedete Verordnung, die in einem nächsten Schärfegrad die Berechnungsgrundlagen und Eckwerte für die Stipendienberechtigung festhält. Auch diese Verordnung ist grundsätzlich formuliert und lässt somit verschiedene Festlegungen offen, die auf der Ebene Richtlinien des Amts für Ausbildungsbeiträge geregelt werden. Ein Spezifikum des Basler Stipendienwesens stellen der Ermessensspielraum und die massgebende Rolle der Kommission für Ausbildungsbeiträge dar. Diese Rahmenbedingungen implizieren eine sorgfältige Bearbeitung der einzelnen Dossiers. Diese werden von den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern eingehend geprüft, jede neue Stipendierung und aussergewöhnliche Fälle werden vom Amtsleiter persönlich geprüft. Dies betrifft etwa einen Drittel der jährlichen Gesuche. Grenz-

fälle oder Dossiers, die Grundsatzfragen aufwerfen, werden der Kommission zur Beurteilung im Rahmen ihres Ermessens unterbreitet. Der Amtsleiter fungiert gleichzeitig auch als Sekretär der Kommission für Ausbildungsbeiträge.

Es werden folgende Arten von Ausbildungsbeiträgen für nachobligatorische Ausbildungen entrichtet:

- Gymnasiale Maturitätsschulen
- Andere Schulen für Allgemeinbildung
- Vollzeit-Berufsfachschulen
- Berufl. Grundbildungen und integrierte Berufsmaturitäten
- Nach der berufl. Grundbildung erw. Berufsmaturitäten
- Höhere (nicht hochschulische) Berufsbildung
- Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen
- Universitäten und Eidg. Technische Hochschulen
- Übrige weiterführende Ausbildungen

Basel verfügt nach einer Phase der Reorganisation in den 90-er Jahren über ein vorbildliches Stipendienwesen. Seit 2001 setzt der Kanton Basel-Stadt mit seinem Vorsitz der Interkantonalen Stipendien-Konferenz (IKSK) auch national Akzente. Im Rahmen dieser Funktion wurde das Interkantonale Konkordat zur Harmonisierung der Stipendien lanciert und in jahrelanger Kleinarbeit im Rahmen der EDK durchgesetzt. 2009 hat die EDK die Kantone zum Beitritt zum Konkordat eingeladen, und 2010 ist Basel-Stadt als erster Kanton beigetreten. Seitdem sind die Kantone Freiburg, Graubünden, Neuenburg, Thurgau, Waadt und Bern beigetreten, der Beitritt der Kantone Basel-Landschaft, Genf, Jura, Solothurn und Tessin ist in den nächsten Monaten zu erwarten, sodass das Konkordat voraussichtlich im Jahre 2013 in Kraft treten wird.

Im Ratschlag an den Grossen Rat vom 15. Dezember 2009 hatte der Regierungsrat erklärt, dass aus dem Beitritt zum Konkordat keine Mehrkosten entstünden. Weiter schrieb der Regierungsrat:

„Auch für das kantonale Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge vom 12. Oktober 1967 (SG491.100) ergibt sich aus dem Beitritt zum Konkordat kein unmittelbarer Anpassungsbedarf. Mittelfristig soll jedoch geprüft werden, ob das Gesetz sprachlich zu modernisieren ist. Eine entsprechende Vorlage würde dem Grossen Rat zu gegebener Zeit vorgelegt werden.

Ebenso wird der Regierungsrat überprüfen, ob es einer Revision der Vollziehungsverordnung bedarf (Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge vom 12. Oktober 1968, SG 491.110). Insbesondere ist abzuklären, ob wegen der geplanten Anpassung des Modus der Stipendienberechnung an die Empfehlungen der Interkantonalen Stipendien-Konferenz (IKSK) Anpassungen notwendig werden. Die Empfehlungen der IKSK zielen darauf, die Berechnungssysteme transparenter und die Vergabungen der Konkordatskantone vergleichbarer zu machen.

Bei einer allfälligen Revision von Gesetz und insbesondere der Vollziehungsverordnung soll zudem das Verhältnis zum kantonalen Gesetz über die Harmonisierung und Koordination bedarfsabhängiger Sozialleistungen (SoHaG) überprüft werden."

### **3. Die Totalrevision der Vollziehungsverordnung und deren Ziele**

Die Vollziehungsverordnung regelt im Wesentlichen die vom Gesetzgeber delegierten Zuständigkeiten bezüglich der Anspruchsvoraussetzungen für Ausbildungsbeiträge, konkretisiert die Abläufe bei der Gesuchseingabe, der Zusprechung und Auszahlung der Beiträge und legt die Modalitäten bei den Darlehen fest. Die Verordnung ist zwar durchaus die Grundlage für die aktuelle Stipendienpolitik. Dennoch hat sie über die Jahre so viele Einzeländerungen erfahren, dass ihre Handhabung ein grosses Spezialwissen der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter erfordert. Auch wenn die Entscheide einwandfrei herleitbar sind, sind sie für Aussenstehende schwer nachzuvollziehen und wenig transparent. Neben der nationalen Harmonisierung ergibt sich somit aus Basler stipendienpolitischer Sicht ein Erneuerungsbedarf für die inzwischen mehr als 40 Jahre alte Vollziehungsverordnung. Die in der Revision Ausdruck findende inhaltliche Erneuerung der Amtstätigkeit stellt den letzten wichtigen Schritt der kontinuierlichen Umgestaltung und Qualitätsverbesserung der Basler Stipendienpolitik dar.

Angestrebt wird einerseits eine transparente und nachvollziehbare Berechnungsmethode und andererseits eine technische Harmonisierung im Rahmen des nationalen Stipendienkonkordats. Gleichzeitig wird die Gelegenheit ergriffen, stipendienpolitisch neue Akzente zu setzen. Einzelne Besonderheiten des Basler Stipendienrechts – wie bspw. die Genehmigung einzelner Zweitausbildungsprojekte von Personen auch aus relativ vermögendem Umfeld – sollen aufgehoben werden. Andererseits soll vermehrt der „untere Mittelstand“ in den Genuss von Stipendien kommen. Zielvorgabe ist, dass insbesondere Auszubildende bzw. deren Eltern mit unabhängigem Arbeitseinkommen von dieser Anpassung profitieren. Neben der Verbesserung der sozialen Gerechtigkeit ist damit auch die dringend nötige bessere Nutzung des vorhandenen Bildungspotenzials angestrebt. Nicht zuletzt soll die neue Berechnungsart die Stipendienvergabe transparenter und leichter nachvollziehbar gestalten.

### **4. Vorgehensweise**

Die nun anstehende Totalrevision ist über einen längeren Zeitraum hin ausgearbeitet worden. Mit den ersten Vorarbeiten für das Projekt einer neuen Stipendienberechnung war bereits im Frühjahr 2009 begonnen worden. Rasch ergaben sich als Referenzgrössen die Berechnungssysteme der Kantone Aargau, Bern und Freiburg, die seit Jahren erfolgreich mit dem Konkordatsmodell arbeiten. Gleichzeitig wurde auch die Praxis im Kanton Basellandschaft berücksichtigt. Während des gesamten Prozesses der Erarbeitung eines neuen Berechnungsmodells waren aber auch die Vorgaben und die Anliegen des kantonalen sozialpolitischen Harmonisierungsprozesses im Rahmen des SoHaG/SoHaV präsent und wurden, wo immer möglich und sinnvoll, berücksichtigt. So wurde bereits in den letzten Jahren schrittweise die Berücksichtigung der Ergänzungsleistungen bei der Stipendienberechnung

eingeführt. Als wichtiges Element für die Vergleichbarkeit von verschiedenen Leistungen ist der Umstand zu würdigen, dass in der neuen Stipendienberechnung das Nettoeinkommen Basis und Ausgangspunkt der Berechnung bildet.

Im Sommer 2009 erfolgte der Besuch bei der Abteilung Ausbildungsbeiträge des Kantons Bern. Dabei wurde die bewährte Berner Stipendienberechnung an einigen Basler Fallbeispielen getestet. Im Winter 2009/2010 realisierte das Amt für Ausbildungsbeiträge einen aufwendigen interkantonalen Vergleich von mehreren Fallbeispielen, die von den Kantonen AG, BE, BL, FR, SO, TG und ZH gerechnet und anschliessend an einer erweiterten Vorstandssitzung der Interkantonalen Stipendien-Konferenz (IKSK) analysiert wurden. Ab Sommer 2010 erfolgten die Vorarbeiten für die Erstellung einer Modellrechnung auf der Basis aller Stipendiengesuche des Ausbildungsjahres 2009/2010.

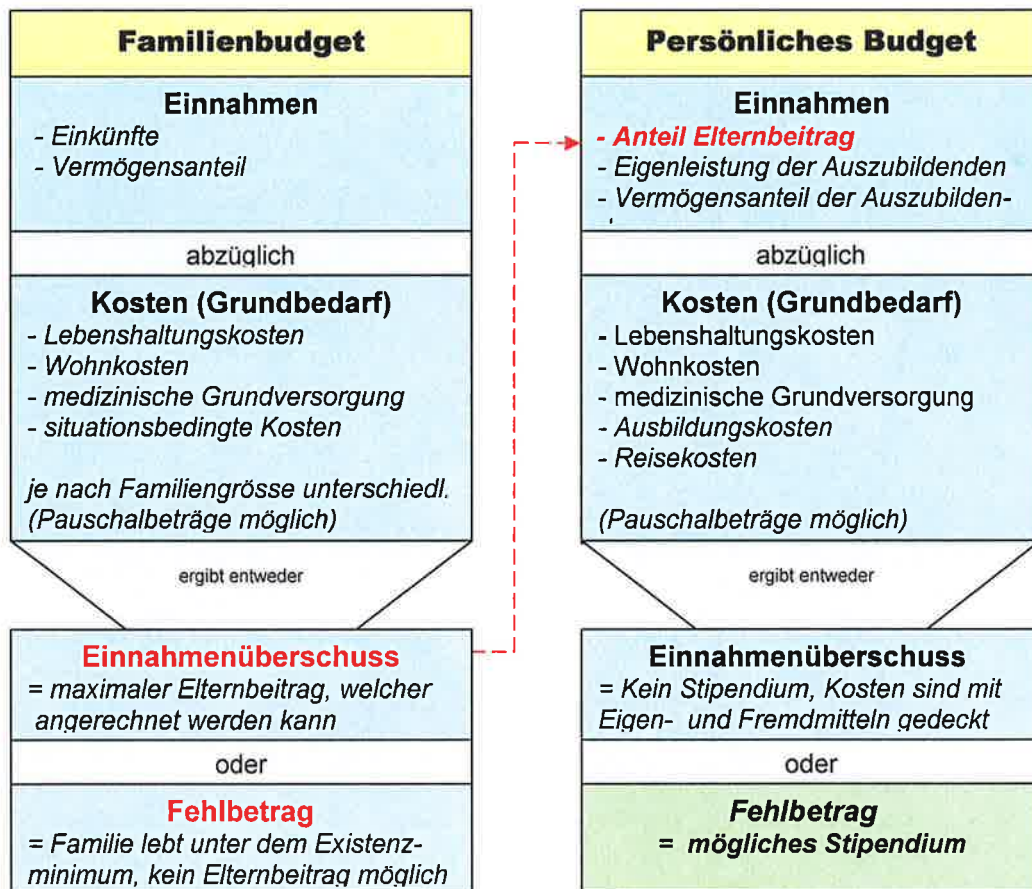
Mit der Modellberechnung wird sichergestellt, dass die finanziellen Auswirkungen der neuen Verordnung sich im Rahmen der gegebenen Finanzplanung bewegen. Diese sieht ab 2013 ein Budget des Amtes für Ausbildungsbeiträge von CHF 13 Mio. vor (2012: CHF 12,3 Mio.).

Das neue Berechnungssystem soll per 1. Februar 2012 in Kraft treten. Damit ist gewährleistet, dass die Totalrevision mit der nötigen Sorgfalt und quasi schrittweise umgesetzt werden kann. Ein Umsetzen der neuen Berechnung im August/September wäre mit unnötigen Belastungen verbunden, weil zu dieser Jahreszeit wegen des beginnenden Ausbildungsjahres jeweils 95 % der Stipendien verfügt werden müssen. Im Frühjahr hingegen wird lediglich eine kleine Anzahl von Stipendien für das zweite Semester verfügt.

## **5. Die neue Berechnung gemäss Konkordatsmodell**

Das neue Berechnungssystem des Kantons Basel-Stadt entspricht dem Konkordatsmodell, das sich als gutes Instrument auch der Umsetzung der spezifischen Basler Ziele für die Stipendienpolitik erwiesen hat. Es ersetzt die bestehenden Berechnungen „Stipendien an Bewerber aus Familien“ (§§ 16–18) und „Stipendien an alleinstehende und verheiratete Bewerber“ (§§ 19–24) gemäss bestehender Verordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge. Das neue Modell funktioniert seit zwanzig Jahren im Kanton Bern und ist vor fünf Jahren auch von den Kantonen Aargau und Freiburg mit gutem Erfolg eingeführt worden. Neben dem Kanton Basel-Stadt wird in nächster Zukunft auch der Kanton Basel-Landschaft das gleiche Berechnungssystem einführen. In den nächsten Jahren werden, spätestens nach einer Übergangsfrist von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Konkordates, alle anderen Vereinbarungskantone folgen. Mittelfristig soll das gemeinsame Berechnungsmodell die materielle Harmonisierung auf nationaler Ebene ermöglichen. In dieser angestrebten materiellen Harmonisierung besteht auch der Hauptzweck der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge, denn die formelle Harmonisierung (bspw. kantonale Zuständigkeit) funktioniert auch ohne Konkordat bereits seit vielen Jahren zwischen den Kantonen.

Das Berechnungsmodell der Interkantonalen Vereinbarung dient als Basis für das künftige Berechnungssystem des Kantons Basel-Stadt. Massgebend für die Fehlbetragsrechnung sind die Art. 17, 18 und 19 der Interkantonalen Vereinbarung. Entsprechend Art. 18 Abs. 1 legen die Vereinbarungskantone die Ausbildungsbeiträge auf der Basis eines Familienbudgets und eines Budgets für die Person in Ausbildung fest. Mit dem *Familienbudget* wird der anrechenbare Elternanteil, das heisst jener Betrag, welcher über dem Grundbedarf liegt, ermittelt. Mit dem *Budget der Person in Ausbildung* wird ein möglicher Stipendienanspruch unter Einbezug der Eigen- und Fremdleistung festgelegt.



Ein grosser Vorteil des Fehlbetragsystems liegt darin, dass der Fehlbetrag, welcher für die Höhe der Stipendien massgebend ist, anhand der Einnahmen und Ausgaben der jeweiligen Person in Ausbildung bzw. deren Eltern berechnet wird. Die anrechenbaren Einnahmen und Ausgaben stellen die Umstände der Person in Ausbildung und deren Familie weitgehend realistisch dar. Das Fehlbetragsystem trägt der individuellen Lebenssituation und daher der finanziellen Situation der Person in Ausbildung und deren Familie Rechnung.

Hauptziel der Totalrevision der Berechnungsgrundlagen ist ein modernes, klares und transparentes Berechnungssystem. Gemessen am heutigen System wird das neue Modell sowohl Gewinner als auch Verlierer kennen. Eine wesentliche Neuerung besteht darin, dass künftig das auszubildende Individuum und nicht mehr die Familieneinheit unterstützt wird (Art. 17 Konkordat). So wird künftig beispielsweise ein im elterlichen Haushalt lebender mit einem Ausbildungslohn von CHF 10'000 in der Regel kein Stipendium mehr erhalten (vgl. Fallbeispiele im Anhang, Familie 1). Im Gegenzug kommt es aber zu einer moderaten Erhöhung der Stipendienmaxima auf der Sekundarstufe II, die bewirkt, dass über die Stipendien im Bereich der weiterführenden Schulen ein Ausgleich stattfindet. Dies führt dazu, dass letztlich für das Budget der Sozialhilfe keine relevanten Veränderungen zu gewärtigen sind. Zudem sollen gewisse bisher mögliche Stipendien für Zweitausbildungen von Personen aus dem oberen Mittelstand künftig wegfallen (vgl. Familie 2). Diese sinnvollen Korrekturen drängten sich auch aufgrund von interkantonalen Vergleichen auf der Basis von Fallbeispielen auf. Auf der Gewinnerseite sollen Personen in Ausbildung von Familien aus der Unterschicht und dem unteren Mittelstand, die eigenes, unabhängiges Arbeitseinkommen erzielen, profitieren (vgl. Familie 3). Insbesondere bei der Förderung der tertiären Erstausbildung soll im unteren Mittelstand das Bildungspotenzial besser ausgeschöpft werden. Dies bedeutet beispielsweise, dass für ein Studium der Mikrotechnik an der EPF in Lausanne anstelle des alten „Auswärtszuschlages“ künftig wirklich ein substanzieller Beitrag fliessen soll, der sich an den realen Kosten für den eigenen Haushalt orientiert (vgl. Familie 4). Im Anhang sind zur Illustration je zwei Musterbeispiele von „Verlierern“ und „Gewinnern“ der Umstellung aufgeführt.

## 6. Finanzielle Auswirkungen

Die vorgenannten ausgabensteigernden und -vermindernden Faktoren führen dazu, dass die Verbesserungen des neuen Systems nicht voll in Mehrkosten durchschlagen, sondern teilweise kompensiert werden. Deshalb ist davon auszugehen, dass die Einführung der neuen Berechnungsmethode im Rahmen der aktuellen Finanzplanung des Regierungsrats (2013–2015) durchgeführt werden kann.

Um der Teuerung zu entsprechen, ist das Budget des Amts für Ausbildungsbeiträge zwischen 2009 und 2010 leicht erhöht worden.

Tabelle 1: Budgets des Amts für Ausbildungsbeiträge 2008–2012

Jahr	2008	2009	2010	2011	2012
CHF Mio.	12,0	12,0	12,5	13,0	12,3

Wegen der sorgfältigen Rechnungsführung konnte dieses Budget bisher regelmässig unterschritten werden.

Tabelle 2: Rechnung des Amts für Ausbildungsbeiträge 2008–2010

Jahr	2008	2009	2010		
CHF Mio.	11,9	11,6	11,7		

Mit der Erhöhung wurde erwarteten Effekten wie Teuerung und Anstieg der Gesuche Rechnung getragen. Die Kostenentwicklung wird allerdings so weit wie möglich vom Amt beeinflusst. Mit der sorgfältigen Prüfung der einzelnen Dossiers und der Verwendung des dem Amt zugestandenen Ermessensspielraums bestehen gewisse Steuerungsmöglichkeiten im Sinne eines wohlbegründeten und sparsamen Umgangs mit den öffentlichen Mitteln. Der Spielraum wird vom Amt aktiv genutzt.

In diesem Sinne sind die Auswirkungen der neuen Berechnungsmethode in verschiedenen Modellrechnungen simuliert worden. Mehrausgaben werden einerseits durch eine bereits im Verlauf des Budgetprozesses 2012 vorgebrachte moderate Budgeterhöhung, andererseits durch Kompensation im gegebenen Budget aufgefangen. Denn auch wenn das Amt alle Möglichkeiten zur Kostenprognose und -kontrolle ausnützt, ist für die neu zu erschliessende Klientel im (unteren) Mittelstand mit einem gewissen Anstieg der Ausgaben zu rechnen. Dem wird in der aktuellen Finanzplanung 2013–2015 des Regierungsrats vom Mai 2011 wie folgt Rechnung getragen:

Tabelle 3: Finanzplan AfA 2012–2015 mit Vorjahreswerten gemäss RRB vom 17. Mai 2011

Jahr	RE 2010	BU2011	FP2012	FP2013	FP2014	FP2015
CHF Mio.	11,7	13,0	12,3	13,0	13,0	13,0

Angesichts der unter Budget liegenden Rechnungsabschlüsse der letzten Jahre hat der Regierungsrat für das Budget 2012 beschlossen, vom ursprünglich vom Erziehungsdepartement eingereichten Finanzplan abzuweichen und statt CHF 13,5 Mio. CHF 12,3 Mio. vorzusehen. Da die neue Berechnungsmethode im Jahr 2012 erst in den letzten Monaten voll wirksam wird, scheint die Reduktion für das Budgetjahr 2012 verantwortlich. Im Jahr 2013 wird die neue Berechnungsmethode aber voll durchschlagen. Es kumulieren sich dann die Gewinner des neuen Systems mit jenen, die noch nach alter Methode höhere Stipendien erhalten haben. Schätzungen der mit den einzelnen Gruppen verbundenen zahlenmässigen Veränderungen können seriöserweise nicht angegeben werden, weil schwer voraussehbar ist, wer sich ab 2012 um Stipendien bewerben wird. Aufgrund der Ergebnisse der generellen Modellberechnung und der Steuermöglichkeiten des Amts ist jedoch davon auszugehen, dass der Steigerungseffekt im Rahmen des ursprünglichen Budgets – also mit einer Steigerung des Budgets 2013 gegenüber dem aktuellen Budget 2012 um CHF 0,7 Mio. aufgefangen werden kann. An der aktuell ab 2013 vorgesehenen Erhöhung auf CHF 13 Mio. p. a. muss allerdings festgehalten werden, um der Einführung der neuen Berechnungsmethode und den damit einhergehenden politischen Zielen einen verantwortbaren finanziellen Rahmen zu geben. Eine erste Verifizierung der Entwicklung ist im Hinblick auf das Budget 2013 auf der Grundlage der Rechnung 2011 und Hochrechnung 2012 möglich. Abschliessend

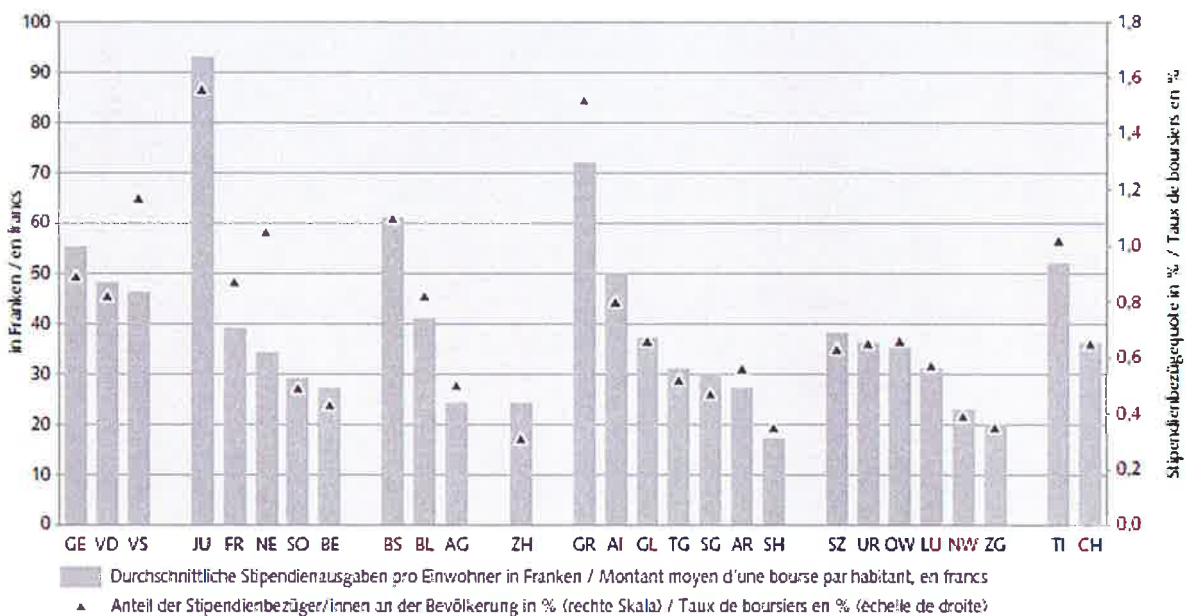


kann die Entwicklung erst bei der Diskussion des Budgets 2015 auf der Basis der gesicherten Rechnung 2013 erfolgen.

## 7. Das Basler Stipendienwesen im nationalen Vergleich

Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen sind in der föderalistischen Schweiz grundsätzlich nichts Ungewöhnliches. Doch selten sind die Abweichungen so gross wie im Bereich der schweizerischen Stipendienpolitik. Aktuelle Zahlen des Bundesamtes für Statistik zeigen, dass der durchschnittliche Stipendienbetrag pro Einwohner je nach Kanton zwischen 17 und 93 Franken liegt. Pro Kopf der Bevölkerung wurden in der Schweiz im Jahr 2009 durchschnittlich CHF 36 ausgegeben. An der Spitze liegt deutlich der Kanton Jura, und den tiefsten Wert verzeichnet der Kanton Schaffhausen. Von den Hochschulkantonen liegt Basel-Stadt mit 62 Franken deutlich an der Spitze, gefolgt von Genf (55) und Tessin (52), weit hinten rangieren Bern (28) und Zürich (24). Die extremen Disparitäten manifestieren sich auch in der kantonalen Stipendien- oder Förderquote sehr deutlich. Im Kanton Jura haben im Jahre 2009 17 von 1'000 Einwohnern ein Stipendium erhalten. Im Kanton Zürich waren gerade 3 von 1000 Einwohnern mit einem Stipendium gefördert worden. Auch hier bewegt sich Basel-Stadt mit 11 geförderten Personen an der Spitze der Hochschulkantone, gefolgt von den Kantonen Tessin (10), Genf (9), Basel-Landschaft, Freiburg und Waadt (jeweils 8) und Bern (4). Das nationale Mittel liegt bei 6 Stipendiaten pro 1'000 Personen. Die Verteilung der Stipendienquoten bezeugt nicht nur kantonale, sondern auch extreme regionale Disparitäten zwischen der Romandie, den grossen Bergkantonen (GR, VS) und den beiden Basel gegenüber Bern, Zürich und den Kantonen der Inner- und der Ostschweiz.

**Stipendienbezügerquote und durchschnittliche Stipendien pro Einwohner/In nach Kanton, 2009**  
Taux de boursiers et montant moyen d'une bourse par habitant selon le canton, en 2009



Quelle: „Stipendien und Darlehen 2009“ (Indikator 3), Bundesamt für Statistik (BFS), Neuchâtel 2010

Auf diesem Hintergrund wächst der Wille in den Kantonen, die notwendigen Korrekturen mittels der Interkantonalen Vereinbarung anzugehen. Da der Kanton Basel-Stadt sich mit seiner Stipendienpolitik bereits jetzt in den vorderen Rängen befindet, konnte der Beitritt zum Stipendienkonkordat auch ohne finanzielle Konsequenzen vollzogen werden. Es kann also nicht behauptet werden, dass aufgrund des kostenbewussten Umgangs mit den für die Stipendien zur Verfügung stehenden Mitteln und der dosierten Erschliessung neuer Anspruchsgruppen zu viele Ausbildungswillige ins Hintertreffen geraten würden.

Auch wenn das Amt über verschiedene Steuermöglichkeiten verfügt, die im Sinne der Kostenbeschränkung angewendet werden, steht das Basler Stipendienwesen im nationalen Vergleich gut da. Der Kanton Basel-Stadt befindet sich an der Spitze der Hochschulkantone.

Zusammen mit den Kantonen Aargau, Appenzell-Ausserrhoden, Basel-Landschaft, Bern, Freiburg, Graubünden und Waadt – die Kantone Genf und Jura folgen nächstens – unterhält der Kanton Basel-Stadt eine gemeinsame Fachapplikation. Mit diesen und weiteren Kantonen zusammen soll denn auch eine kompatible technische Plattform für die Anwendung der gemeinsamen und im Rahmen des Konkordats zu verwendenden Berechnungsmethode eingeführt werden.

Mit dem Inkrafttreten des Konkordats in nächster Zukunft wird eine solide Plattform für die Weiterentwicklung und die Professionalisierung der schweizerischen Stipendienpolitik geschaffen. Neben der Festschreibung der bereits existierenden formellen Harmonisierung steht dabei vor allem die materielle Harmonisierung im Vordergrund. Mit der Einführung der neuen Stipendienberechnung im Februar 2012 setzt der Kanton Basel-Stadt seine aktive und führende Rolle beim Harmonisierungsprozess der Ausbildungsbeiträge auf nationaler Ebene fort.

## **8. Schnittflächen mit der kantonsinternen Harmonisierung des SoHaG und Anpassung von § 48 SoHaV**

Im Jahr 2008 wurde auf der Basis des betreffenden Ratschlags des Regierungsrats das Gesetz über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (Harmonisierungsgesetz, Sozialleistungen/SoHaG) vom Grossen Rat verabschiedet. Dem Ratschlag war ein vierjähriges Projekt vorangegangen, in dem die verschiedenen bei den Sozialleistungen involvierten Ämter und Institutionen einbezogen waren. Das Projekt kam zum Ergebnis, folgende Ämter bzw. Leistungserbringer dem SoHaG zuzuordnen:

- Alimentenbevorschussung
- Ausbildungsbeiträge
- Betreuungsbeiträge für Eltern vorschulpflichtiger Kinder
- Mietzinsbeiträge des Kantons
- Prämienverbilligung
- Familienexterne Kinderbetreuung (Tagesbetreuung)

- Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und Pflegefamilien
- Weitere Verbilligungen.

Bezüglich der Ausbildungsbeiträge wurde im Verlauf des Projekts bereits darauf hingewiesen, dass die Ausbildungsbeiträge zwar bedarfsabhängige Leistungen darstellen, jedoch primär ein bildungspolitisches Instrumentarium zur Verbesserung der Chancengleichheit im Bildungswesen und zur generellen Nachwuchsförderung sowie Nutzung des Bildungspotenzials darstellen. Ausserdem wurde auf die damals schon laufenden Arbeiten für eine nationale Harmonisierung des Ausbildungswesens hingewiesen, der aus staats- und bildungspolitischer Sicht der Vorzug zu geben sei, falls sich aus den beiden Harmonisierungsbestrebungen heraus Inkompatibilitäten ergeben sollten.

Die Ziele der SoHaG-Harmonisierung bestanden in erster Linie darin, die Standards für Unterstützungsleistungen abzugleichen und sicherzustellen, dass die verschiedenen Ämter ergänzend und nicht doppelläufig funktionieren. Ein wesentliches Element bildete sodann die Errichtung einer gemeinsamen Datenplattform (BISS) für die involvierten Dienststellen.

Inzwischen haben sich die Unterschiede des Berechnungsmodells der Konkordatskantone und des SoHaG herauskristallisiert. Inkompatibel sind insbesondere die Definition der massgeblichen Haushaltseinheit sowie die Berechnung des massgeblichen Einkommens. Einkünfte, Vermögen und Ausgaben werden im Konkordatsmodell nach anderen Kriterien als im SoHaG definiert. In der Basler Ausrichtung, die eher bildungsorientiert ist und neu auch den „unteren Mittelstand“ fördern will, weichen zudem gewisse Freibeträge vom SoHaG-Modell ab.

Aus diesen Unterschieden ergibt sich, dass das Amt für Ausbildungsbeiträge in wesentlichen Teilen von der Harmonisierung nach SoHaG ausgenommen werden muss. Allerdings sind wichtige Elemente – der Datenaustausch und die Koordination der beiden Systeme – nicht infrage gestellt. Die Stipendiendaten werden auch künftig in die Datenplattform BISS eingespeist, ausserdem werden die Ausbildungsbeiträge in der Reihenfolge der Sozialleistungen wie bisher figurieren. Es wird jedoch nicht möglich sein, die Berechnungen des Amts *tel quel* für die in der Hierarchie folgenden Institutionen des Sozialwesens anzuwenden. Das Zurverfügungstellen der relevanten Daten ist aber der wichtigste Beitrag, den das Amt für Ausbildungsbeiträge an das SoHaG leisten kann. Die qualitativ bedeutendste Schnittstelle besteht ohnehin zur Sozialhilfe, die bekanntlich vollumfänglich aus der Harmonisierung gemäss SoHaG ausgenommen worden ist. Das Amt für Ausbildungsbeiträge wird mit diesem Amt weiterhin bilateral eng zusammenarbeiten.

Im Rahmen des SoHaG erhält somit das Amt für Ausbildungsbeiträge und dessen national koordinierte Stipendienpolitik die gleiche Rolle wie die bundesrechtlich geregelten Ergänzungsleistungen zur AHV / IV, die in der Anrechnungsfolge eingebunden und am Datenaustausch beteiligt sind.

Da definitiv feststeht, dass die Ausbildungsbeiträge im Wesentlichen aus der SoHaG-Harmonisierung ausgenommen werden sollen, sind das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt und das Erziehungsdepartement übereingekommen, dem Grossen Rat die entsprechende Anpassung des Gesetzes zu beantragen. Die Anpassung der Vollziehungsverordnung für die Ausbildungsbeiträge wird dem Regierungsrat mit vorliegendem Bericht beantragt und soll unmittelbar nach Gültigkeit des Grossratsbeschlusses in Kraft gesetzt werden. Auch die Anpassung der SoHaV soll vom Regierungsrat noch vor dem Grossratsbeschluss über die Revision des SoHaG behandelt und auf den Zeitpunkt der Gültigkeit des Grossratsbeschlusses in Kraft gesetzt werden.

Die neue Berechnungsmethode für die Ausbildungsbeiträge soll gemäss Zeitplan ab Februar 2012 angewendet werden. Für den Fall, dass der Grossratsbeschluss nicht rechtzeitig vorliegt, ist deshalb für das Inkraftsetzen der Vollziehungsverordnung eine Rückfallposition auf der Grundlage des gültigen SoHaG vorgesehen.

## **9. Regulierungsfolgeabschätzung**

Die Einführung der neuen Verordnung hat Auswirkungen auf die Berechnung von Stipendien für individuelle anspruchsberechtigte Personen. Kleine und mittlere Unternehmen sind davon nicht betroffen, weshalb auf eine Regulierungsfolgeabschätzung verzichtet werden kann.

## **10. Prüfung gemäss § 55 FHG**

Wie unter Ziffer 6 dargestellt, beinhaltet das Basler Stipendienwesen gewisse Steuermöglichkeiten. Ausserdem sind die Auswirkungen der neuen Berechnungsmethode modellhaft berechnet worden. Der Erlass der neuen Verordnung wird gewisse Kostenfolgen zeitigen, die allerdings mit der Budgetierung 2012 und Finanzplanung 2013 bereits genannt und berücksichtigt wurden. Die mit dem Erlass der neuen Verordnung einhergehende Einführung der neuen Berechnungsmethode für die Stipendien wird deshalb im gegebenen Finanzplan vom Mai 2011, der für das Amt für Ausbildungsbeiträge eine Erhöhung des Budgets 2012 von CHF 12,3 Mio. auf CHF 13 Mio. vorsieht, geleistet werden können. Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Bericht geprüft.

## **11. Prüfung der Verordnungsentwürfe gemäss K+C+J**

Der hier vorgelegte Entwurf einer neuen Vollziehungsverordnung für die Ausbildungsbeiträge ist vom Justiz- und Sicherheitsdepartement gemäss K+C+J geprüft worden. Es wird keine Synopse vorgelegt, weil es sich um eine komplette Neuformulierung handelt.

## 12. Antrag

Wir beantragen Ihnen folgende Beschlussfassung:

- ://:
1. Der Bericht des Erziehungsdepartements über die Revision der Vollziehungsverordnung vom 12. Oktober 1968 (SG 491.110) zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge vom 12. Oktober 1967 (SG 491.100) und die Auswirkungen der damit einhergehenden neuen Berechnungsmethode wird zur Kenntnis genommen.
  2. Der Entwurf einer neuen Vollziehungsverordnung für das Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge wird genehmigt. Diese Änderung ist zu publizieren. Die neue Verordnung tritt mit der Gültigkeit des Beschlusses des Grossen Rats über die Revision des Gesetzes über die Harmonisierung und Koordination von bedarfsabhängigen Sozialleistungen (SoHaG) in Kraft, unter der Voraussetzung, dass der Antrag des Regierungsrats bestätigt wird.

Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt



Dr. Christoph Eymann  
Departementsvorsteher

Geht an alle Departemente (10 Ex.)

Beilagen:

- 1: Vier Musterbeispiele für die Auswirkung der neuen Berechnungsmethode
- 2: Entwurf der Vollziehungsverordnung für das Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge
- 3: Kommentar der einzelnen Paragraphen des Entwurfs der Vollziehungsverordnung
- 4: Vollziehungsverordnung für das Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge, bisherige Fassung vom 9. Januar 1968