

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 75

zum Entwurf eines neuen Gesetzes über Ausbildungs- beiträge (Stipendiengesetz)

Übersicht

Ziel der Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen ist es, jungen Menschen ungeachtet von Herkunft, Geschlecht, sozialem Status oder finanzieller Leistungsfähigkeit eine ihren Fähigkeiten entsprechende Aus- und Weiterbildung zu ermöglichen. Mit dem geltenden Gesetz über Ausbildungsbeiträge kann dieses Ziel nicht mehr zufriedenstellend und zeitgemäss verwirklicht werden. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat daher eine Totalrevision. Als wesentliche Änderungen sind zu nennen:

- *Die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen erfolgt nach einem neu konzipierten Kaskadenprinzip: Stipendien für einen Grundbedarf zugunsten eines gezielten Kreises, kantonale Darlehen für einen erweiterten Bedarf und einen grösseren Kreis sowie als Ergänzung private Stipendien oder Darlehen mit kantonaler Beteiligung.*
- *Die Beitragsberechnung richtet sich auch künftig nach dem konkreten Bedarf. Allerdings basiert die Berechnung auf realitätsnäheren Kosten, die sich an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos), an regionalen Mittelwerten der Wohnkosten und an den kantonalen Richtprämien orientieren.*
- *Die Elternbeitragsstabelle wird durch ein Familienbudget ersetzt. Dabei wird nicht mehr auf das steuerbare, sondern auf das effektive Einkommen und Vermögen abgestützt, dies in Analogie zum Prämienverbilligungsgesetz. Die dadurch höheren Elternbeiträge werden durch Freibeträge abgedeckt.*
- *Die Beitragsberechnung nach nachvollziehbaren Kriterien ermöglicht, dass Gesuchstellende mittels Stipendienrechner selbst prüfen können, ob sie einen Beitrag erwarten können. Damit können die Kundenfreundlichkeit verbessert sowie die Zahl der Gesuchsabweisungen und der damit verbundene administrative Aufwand gesenkt werden.*
- *Darlehen werden aufgewertet. Losgelöst von den Beitragsvoraussetzungen für kantonale Stipendien und Darlehen wird Gesuchstellenden der Zugang zu privaten Ausbildungsbeiträgen ermöglicht und erleichtert. Der Kanton kann sich an privaten Darlehen beteiligen.*
- *Alle Bildungswege werden einander gleichgestellt. Ob ein Hochschulabschluss via Berufslehre und Berufsmatura oder via gymnasiale Matura erreicht wird, macht keinen Unterschied mehr.*
- *Ausbildungsbeiträge können mit einer Laufbahnberatung verbunden werden. Dies ist namentlich im Tertiär- und im Weiterbildungsbereich vorgesehen. Damit wird sichergestellt, dass eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Ausbildungsziel und der Ausbildungsfinanzierung stattfindet.*

Der Gesetzesentwurf erfüllt alle Kriterien der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen vom 18. Juni 2009 (Stipendienkonkordat). Der Antrag des Regierungsrates zur Genehmigung des Beitritts zu diesem Konkordat wird dem Kantonsrat mit separater Botschaft unterbreitet.

Die Summe der Ausbildungsbeiträge würde sich gemäss dem Gesetzesentwurf gegenüber dem Stand 2011 (Basis der Modellrechnung) um gut eine halbe Million auf 13,7 Millionen Franken erhöhen. Die Zahl der anspruchsberechtigten Gesuche verringert sich bei den Stipendien um ein Drittel, bei den Darlehen um 15 Prozent. Die Summe der ausbezahlten Stipendien verringert sich um 0,6 Millionen Franken, entspricht mit 10,5 Millionen Franken aber dem Niveau der letzten Jahre und dem vom Regierungsrat beschlossenen Kostendach. Weniger Gesuchstellende erhalten dafür höhere individuelle Beiträge. Die Summe der Darlehen erhöht sich um 1,3 Millionen Franken. Das durchschnittliche Stipendium dürfte von 5348 auf 6700 Franken, das durchschnittliche Darlehen von 2910 auf 5400 Franken ansteigen. Im interkantonalen Vergleich würde der Kanton seine Position deutlich verbessern.

Ausbildungsbeiträge können auch als Investition des Staates in seine Bürgerinnen und Bürger verstanden werden, um einen gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Nutzen zu stiften. Die Absicht, dass Kanton und Private eine Partnerschaft zur Bildungsfinanzierung eingehen, ist ein starkes Signal für die aufstrebende Bildungsregion Zentralschweiz. Damit betritt der Kanton Luzern schweizerisches Neuland und dokumentiert, dass die dynamische Entwicklung beim Luzerner Bildungsangebot nun auch durch eine innovative und zukunftsgerichtete Lösung bei der individuellen Ausbildungsförderung flankiert wird.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Handlungsbedarf	4
1.1	Grundlagen.....	4
1.2	Erfolgskontrollen.....	4
1.3	Stipendienharmonisierung.....	5
1.4	Problemfelder.....	5
1.5	Fazit und Handlungsbedarf	8
2	Vorgehen.....	9
3	Ausbildungsförderung durch den Kanton	10
4	Leitlinien.....	10
4.1	Investition mit gesellschaftlichem und volkswirtschaftlichem Nutzen ...	11
4.2	Eigenverantwortung.....	11
4.3	Subsidiarität und Differenzierung nach Bedarf.....	11
4.4	Transparenz und professionelle Beratung	11
4.5	Realistische Berechnungsgrundlagen und Gleichbehandlung der Bildungswege.....	12
4.6	Zusammenarbeit mit Privaten	12
5	Luzerner Modell	12
5.1	Überblick	12
5.2	Information und Beratung.....	13
5.3	Gesuchsbearbeitung	14
5.4	Bedarfs- und Beitragsberechnung	14
5.5	Einbezug privater Stipendien und Darlehen.....	15
5.6	Zusammenarbeit mit Privaten	17
6	Auswirkungen	18
6.1	Bildungspolitische Auswirkungen.....	18
6.1.1	Wirkungsoptimiertes und ganzheitliches Bildungs- finanzierungsmodell	18
6.1.2	Konformität mit dem Stipendienkonkordat	18
6.2	Finanzielle Auswirkungen.....	19
6.3	Auswirkungen auf einzelne Gruppen von Bezügerinnen und Bezügeren...	21
6.4	Fallbeispiele	22
7	Ergebnis der Vernehmlassung.....	22
7.1	Ziele und Grundsätze.....	23
7.2	Kaskadenprinzip: Stipendien, kantonale Darlehen, private Darlehen ...	23
7.3	Engerer Kreis von Bezügerinnen und Bezügeren mit höheren Beiträgen...	24
7.4	Bedarfsberechnung anhand realer Werte	24
7.5	Gleichstellung der Bildungswege und erleichterter Zugang zu Weiterbildungen	25
7.6	Zusammenarbeit mit Privaten	25
7.7	Verstärkung der Beratung	26
7.8	Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft – definitive Botschaft	26
8	Kommentar zum Gesetzesentwurf	27
8.1	Die Gesetzesbestimmungen im Einzelnen	27
8.2	Verordnungskonzept	34
9	Antrag	37
	Entwurf	38
	Anhang: Vier typische Fälle von Beitragsgesuchen.....	45

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Totalrevision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) vom 9. September 2002 (StipG; SRL Nr. 575).

1 Ausgangslage und Handlungsbedarf

1.1 Grundlagen

Ausbildungsbeiträge sind eine flankierende, aber wichtige Rahmenbedingung des Bildungswesens. Sie sollen gewährleisten, dass auch Personen Zugang zu den bestehenden Bildungsangeboten erhalten, die sonst aufgrund ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse nicht dazu in der Lage wären.

Das geltende Gesetz über die Ausbildungsbeiträge ist seit dem 1. August 2003 in Kraft. Es hält in § 1 Absatz 1 fest, die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen habe zum Ziel, den beruflichen Nachwuchs, das lebenslange Lernen sowie den chancengleichen Zugang zu den Bildungsinstitutionen zu fördern. Diese Ziele haben in den letzten Jahren eine noch höhere Relevanz erhalten. Das Luzerner Bildungswesen hat sich seit 2003 stark entwickelt. Der Kanton hat in bedeutendem Masse in die Bildung investiert und vielfältige Impulse gegeben. Auf praktisch allen Bildungsstufen wurde ausgebaut, insbesondere im Hochschulbereich. Der Aufschwung der Fachhochschulen auf dem Platz Luzern und die Etablierung der pädagogischen Hochschule und der Universität sind wichtige Meilensteine dieser Entwicklung. Das System der Ausbildungsbeiträge hat sich in der gleichen Zeit kaum entwickelt. Es ist notwendig, hier die Weichen in Richtung einer zeitgemässen und gezielteren individuellen Ausbildungsförderung zu stellen.

1.2 Erfolgskontrollen

Gemäss § 1 Absatz 2 des geltenden Stipendiengesetzes soll mit periodischen Erfolgskontrollen überprüft werden, ob die Ziele des Gesetzes erreicht werden. Ein erstes Mal wurde eine solche Erfolgskontrolle im Jahr 2007 vorgenommen. Dabei zeigten sich unter anderem Probleme bei den Qualitätsvorgaben an die Bildungsanbieter, was zu Praxisänderungen führte. Ausserdem stagnierte die Summe der ausbezahlten Stipendien, während gleichzeitig die Zahl der Gesuchsabweisungen deutlich zunahm. Hauptgrund dafür waren die angerechneten Elternbeiträge, die auf einer Tabelle basierten, die noch in den Neunzigerjahren erstellt worden war. Unser Rat beschloss daraufhin eine Systemkorrektur im Bereich der Elternbeiträge. Die Tabelle wurde vereinfacht und mit einer neuen mathematischen Formel berechnet. Dies hatte zur Folge, dass rund 1500 Personen von einem niedrigeren Elternbeitrag profitierten und dadurch höhere Ausbildungsbeiträge erhielten. Weitere Verbesserungen wollte unser Rat erst prüfen, wenn die Anpassungen aufgrund des sich abzeichnenden interkantonalen Stipendienkonkordates absehbar sein würden.

Eine erneute Erfolgskontrolle wurde im Jahr 2010 in Auftrag gegeben. Anlass dafür war zum einen die Tatsache, dass die Wirkung der 2008 ergriffenen Massnahmen infolge gegenläufiger Entwicklungen weitgehend verpufft war, zum andern standen Diskussionen um eine Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge auf schweizerischer Ebene bevor. Die Überprüfung förderte wiederum verschiedene Problemfelder zutage, welche die Ursache für einen weiteren Rückgang der Beitragszahlungen bildeten. Es stellte sich die Frage, ob die ursprünglichen Zielsetzungen des Stipendienrechts ohne grundlegende Anpassungen überhaupt noch erreicht werden konnten.

1.3 Stipendienharmonisierung

Seit Jahren gibt es auf schweizerischer Ebene Bemühungen, die sehr unterschiedlichen kantonalen Stipendiensysteme zu harmonisieren. Am 18. Juni 2009 hat die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) eine interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (im Folgenden Stipendienkonkordat) verabschiedet. Damit soll die formelle Harmonisierung des Stipendienwesens gewährleistet und die materielle Harmonisierung zumindest gefördert werden. Neben formellen Vorgaben hält das Konkordat zum Umfang der Leistungen fest, dass ein Beitrag an den finanziellen Bedarf der Person in Ausbildung geleistet werden müsse und der höchste Ansatz mindestens 12 000 Franken (Sekundarstufe II) beziehungsweise 16 000 Franken (Tertiärstufe) betragen solle. Elf Kantone (BS, FR, GR, NE, TG, VD, BE, TI, GE, GL und JU) haben in der Zwischenzeit das Konkordat ratifiziert. Da das notwendige Quorum von zehn Kantonen erreicht worden ist, hat der Vorstand der EDK im Januar 2013 beschlossen, das Konkordat auf den 1. März 2013 in Kraft zu setzen.

Parallel zu diesen Harmonisierungsbemühungen der EDK startete der Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS) im Sommer 2010 eine Volksinitiative für ein zentralisiertes Stipendienrecht, welche dem Bund im Januar 2012 eingereicht wurde. Die Initiative erklärt die Gesetzgebung über die Ausbildungsbeiträge ganz zur Bundessache, beschränkt sich dabei aber auf die Tertiärstufe. Bei den Kantonen bliebe grundsätzlich der Vollzug und, je nach Ausführungsgesetzgebung, ein Teil der Finanzierung. Die Ausbildungsbeiträge sollen gemäss den Initiantinnen und Initianten – zusammen mit den Leistungen der Familie und dem eigenen Erwerbseinkommen – einen minimalen Lebensstandard garantieren. Der Bundesrat erarbeitete im Sinn eines indirekten Gegenvorschlags den Entwurf einer Totalrevision des Bundesgesetzes über die Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz) vom 6. Oktober 2006 (SR 416.0), welchen er Ende Oktober 2012 in die Vernehmlassung schickte. Im Sinn einer Harmonisierung schlägt der Bund vor, wesentliche formelle Bestimmungen des Stipendienkonkordates in das Bundesrecht aufzunehmen. Diese Bestimmungen würden damit im Tertiärbereich in Zukunft zur Voraussetzung für die Vergabe der Bundesbeiträge an die Kantone. Der beabsichtigte Gegenvorschlag und die Initiative dürften dem Volk nicht vor 2014 zur Abstimmung vorgelegt werden.

Auf diesem Hintergrund der fortschreitenden Harmonisierungsbestrebungen drängte es sich auf zu prüfen, welche Anpassungen der Kanton Luzern bei einem allfälligen Konkordatsbeitritt vorzunehmen hätte. Die Analyse ergab nur einen geringen Änderungsbedarf. Das Projekt einer Totalrevision des geltenden Stipendiengesetzes ist deshalb keine Folge der interkantonalen Harmonisierung, sondern eine Notwendigkeit angesichts der konkreten Probleme, die das heutige Luzerner Gesetz verursacht.

Ende 2011 wandte sich zudem die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (Skos) mit dem Anliegen an die Kantone, das Zusammenwirken von Sozialhilfe und Stipendien im Fall von Jugendlichen und jungen Erwachsenen grundsätzlich zu überprüfen. Soweit sie nicht bereits mit dem geltenden Stipendiengesetz erfüllt werden, sind diese Anliegen ebenfalls in die Totalrevision eingeflossen.

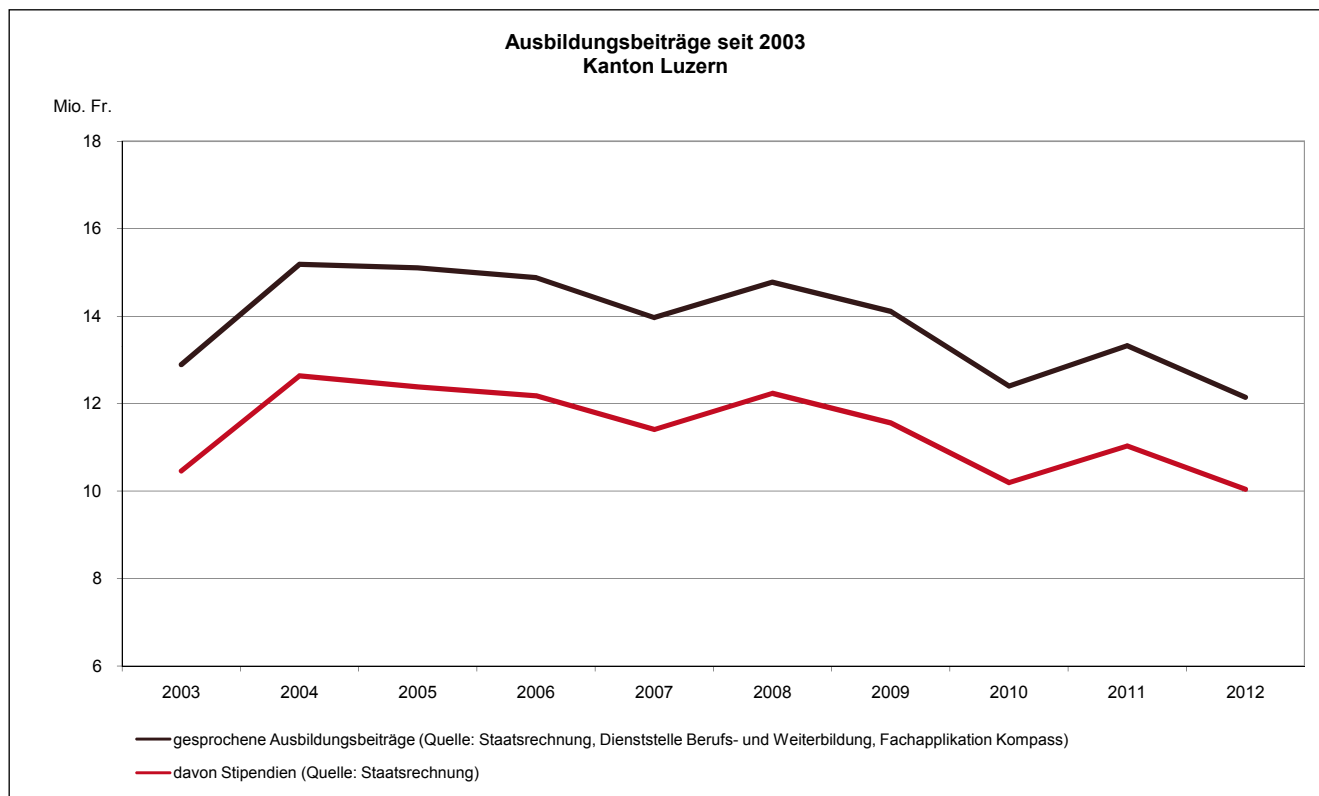
1.4 Problemfelder

Die Erfolgskontrolle 2010 und eine vertiefte Analyse der aktuellen Stipendiensituation im Kanton Luzern zeigten auf, dass sich eine Anpassung der rechtlichen Grundlagen aufdrängt. Im Folgenden werden die einzelnen Problemfelder näher beschrieben:

Rückläufige Ausbildungsbeiträge bei steigenden Studierendenzahlen

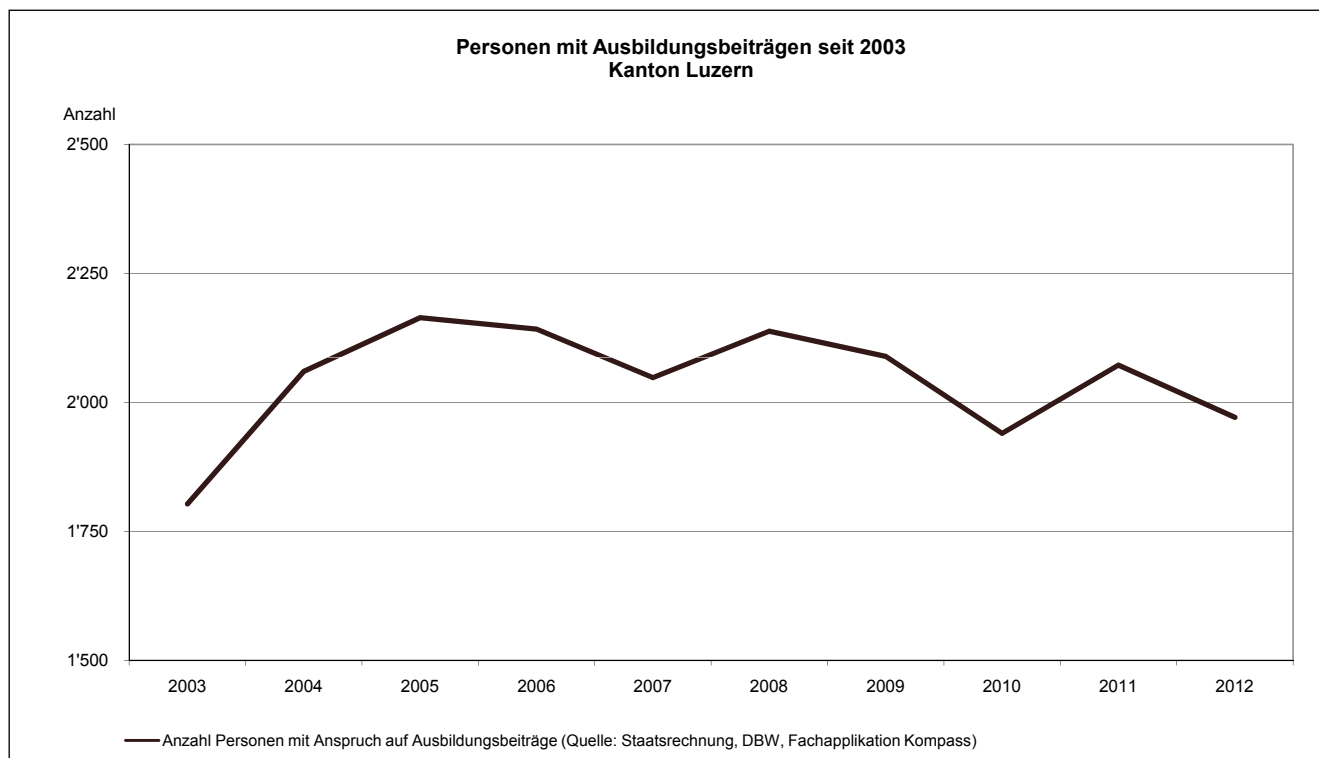
Mit 12,1 Millionen Franken im Jahr 2012 ist das Total an Ausbildungsbeiträgen (Stipendien und zugesprochene Darlehen) tiefer als im Jahr 2003 mit 12,9 Millionen Franken. Nach einem Anstieg auf rund 15 Millionen Franken im Jahr 2004 sind die Zahlen stets zurückgegangen. Die Stipendienzahlen sind auf 10 Millionen Franken abgesunken, nach einem anfänglichen Anstieg auf 12,6 Millionen Franken im Jahr 2004.

Abb. 1: Ausbildungsbeiträge 2003–2012



Die Zahl der Bezügerinnen und Bezüger von Stipendien und Darlehen stieg von rund 1800 im Jahr 2003 auf zwischenzeitlich fast 2200 Personen im Jahr 2005 und lag 2012 bei knapp 2000 Personen. Im Umfeld steigender Lernendenzahlen sowohl auf der Sekundarstufe II (Berufsbildung und Gymnasien) wie besonders auch auf der Tertiärstufe (höhere Berufsbildung, Fachhochschulen, Universitäten) bedeutet dies somit effektiv einen Rückgang der individuellen Ausbildungsförderung im Kanton Luzern.

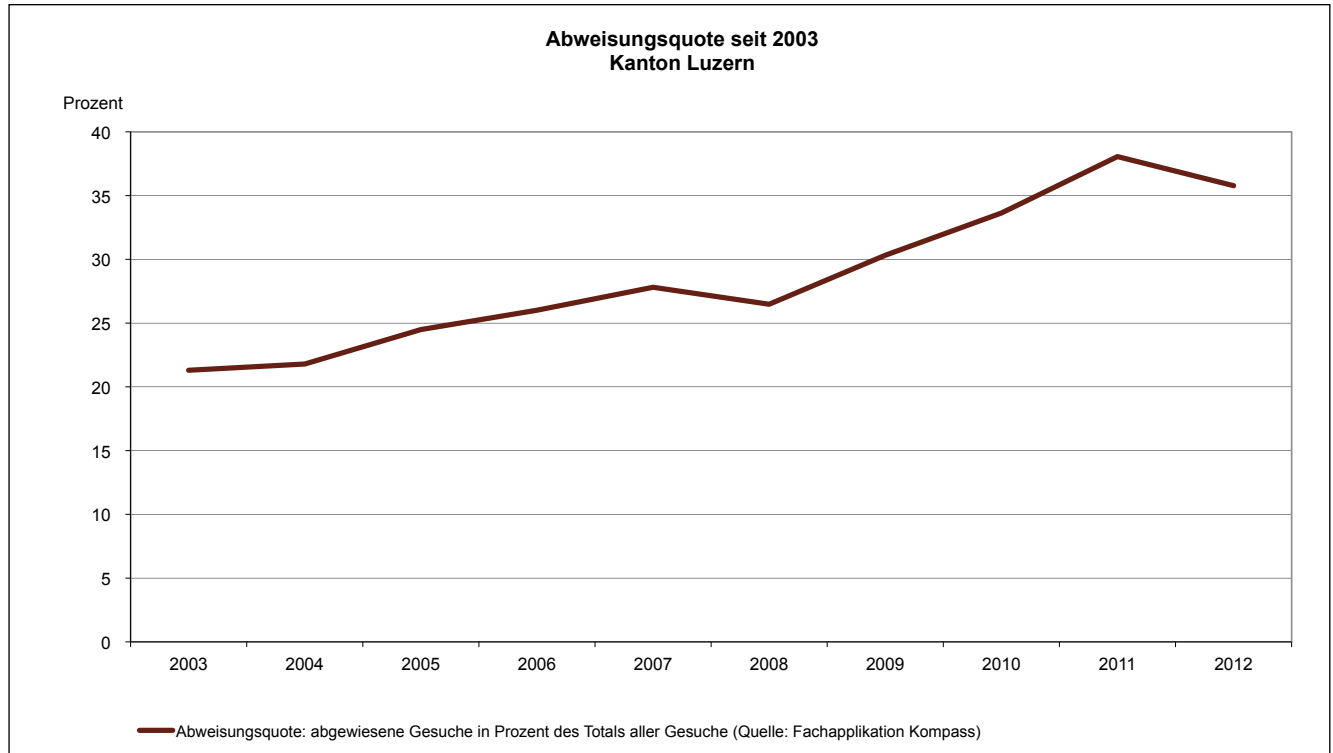
Abb. 2: Bezügerinnen und Bezüger von Ausbildungsbeiträgen 2003–2012



Hohe Zahl von Gesuchsabweisungen

Im Zeitraum 2003 bis 2012 stieg die Zahl der eingereichten Stipendiengesuche von rund 3000 auf rund 3600 Gesuche (+20%). 2009 und 2011 gingen sogar beinahe 4000 Gesuche ein (+30%). Der Anteil der Gesuchsabweisungen hat sich seit 2003 verdoppelt. Er stieg von anfänglich 16 Prozent auf heute rund 31 Prozent. Ein Drittel der Gesuche muss aufgrund der heutigen gesetzlichen Grundlagen somit abgewiesen werden – ein unbefriedigender Zustand.

Abb. 3: Gesuchsabweisungen 2003–2012



Nicht-Bezug von Darlehen

Bei Gesuchen, welche die Tertiärstufe betreffen, werden nach geltendem Recht drei Viertel des Ausbildungsbeitrags als Stipendium und ein Viertel als Darlehen ausbezahlt. Eine Analyse hat ergeben, dass von den Darlehen, die den Gesuchstellenden zugesprochen werden, nur knapp 40 Prozent bezogen werden. Möglicherweise möchten viele nach dem Studium nicht mit Schulden dastehen oder sind sich betreffend der Rückzahlung unsicher. Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass deutlich über 90 Prozent der bezogenen Darlehen problemlos zurückbezahlt werden.

Ungenügende Ansätze für Lebenshaltungskosten

Die gemäss § 9 der geltenden Verordnung zum Stipendiengesetz vom 25. März 2003 (StipV; SRL Nr. 575a) anerkannten Lebenshaltungskosten entsprechen nicht mehr den Realitäten. Beispielsweise werden im Gesundheitsbereich, einschliesslich der Kranken- und Unfallversicherungsprämien, 1400 Franken pro Jahr anerkannt. Angesichts der Entwicklung der Krankenkassenprämien in den letzten Jahren reicht dieser Betrag bei Weitem nicht aus. Ähnliches gilt für die Kosten auswärtiger Unterkunft und Verpflegung: 8800 Franken (bis 18-jährig) und 10800 Franken (ab 18-jährig) pro Jahr sind ebenfalls nicht mehr angemessene Beträge.

Die Ansätze der Lebenshaltungskosten wurden nicht indexiert. Seit der Inkraftsetzung des Stipendiengesetzes und der Stipendienverordnung im Jahr 2003 wurden sie nicht mehr angepasst.

Komplexe Anrechnung der Elternbeiträge

Obwohl die Tabelle der Elternbeiträge seit 2008 mit einer neuen mathematischen Formel berechnet wurde, hat sie nicht die gewünschten Effekte gebracht. Weder konnte die Berechnung vereinfacht werden, noch wurde verhindert, dass bestimmte Segmente von Gesuchstellenden wegen hoher angerechneter Elternbeiträge trotz geringem effektivem Einkommen von vornherein von Stipendien ausgeschlossen blieben.

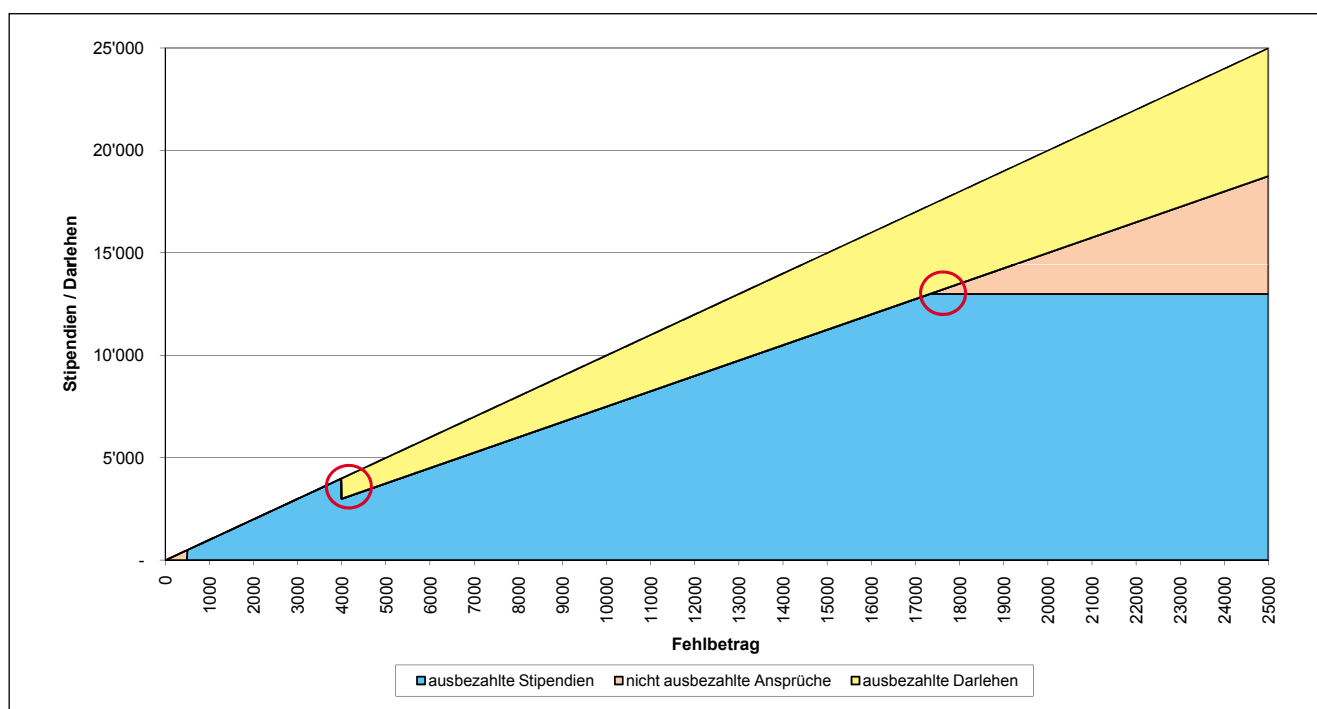
Problematische Berechnungsgrundlagen

Die aktuellen Berechnungsgrundlagen halten einer sorgfältigen Prüfung heute nur noch teilweise Stand. So hat sich beispielsweise gezeigt, dass es stipendienrechtlich nicht zweckmässig ist, auf das steuerbare Einkommen abzustellen, und dass es situationsgerecht wäre, das effektive Einkommen zu berücksichtigen. Auf der anderen Seite haben sich die Berechnungsgrundlagen teilweise verändert. So hatte beispielsweise die Erhöhung der Kinderzulagen die Auswirkung, dass Familien weniger Stipendien erhielten, was als unerwünschter Effekt betrachtet werden muss.

Unerwünschte Schwelleneffekte

Problematisch erscheinen auch die Schwelleneffekte, welche das aktuelle Stipendienrecht erzeugt. Ein Schwelleneffekt entsteht beispielsweise dadurch, dass auf der Tertiärstufe drei Viertel des Beitrags als Stipendium und ein Viertel als Darlehen gewährt wird. Da für Darlehen aber ein Mindestbetrag von 1000 Franken gilt, ergibt sich beim Ausbildungsbeitrag 4000 Franken ein Sprung. Ein ähnlicher Effekt ergibt sich auch durch das Stipendienmaximum von 13000 Franken bei volljährigen Personen. Beträgt der finanzielle Fehlbetrag mehr als 17333 Franken, ergibt sich ein nicht ausbezahlter Anspruch, da die drei Viertel Stipendium nur bis zum erwähnten Maximum ausbezahlt werden und der Darlehensanteil auf ein Viertel des Ausbildungsbeitrags begrenzt ist. Solche Schwelleneffekte sind problematisch und führen zu Ungerechtigkeiten bei der Vergabe der Ausbildungsbeiträge.

Abb. 4: Schwelleneffekte Ausbildungsbeiträge Tertiärstufe, geltende Regelung



Wenig kundenfreundlicher Vollzug

Die geltende Stipendiengesetzgebung enthält viele Ausnahmeregelungen und -möglichkeiten, welche den Vollzug verkomplizieren und die Gleichbehandlung erschweren. Für die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller ist es heute praktisch unmöglich, die ihnen zustehenden Ausbildungsbeiträge auch nur annähernd zu berechnen. Es ist wenig kundenfreundlich, wenn die Berechnung der Beiträge nicht transparent und nachvollziehbar ist. Dies führt ausserdem zu einer grossen Zahl von Gesuchen und einer grossen Zahl von Abweisungen infolge fehlender Beitragsberechtigung (siehe Abb. 3, S. 7).

1.5 Fazit und Handlungsbedarf

Die aufgeführten Problemfelder machen deutlich, dass ein klarer Handlungsbedarf besteht. Faktisch ist es so, dass die Zielsetzungen des geltenden Stipendiengesetzes nur noch teilweise erreicht werden können. Es ist nicht mehr vollumfänglich gewährleistet, dass Studierende, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (oder diejenige ihrer Eltern) nicht ausreicht, tatsächlich staatliche Unterstützung erhalten. Umgekehrt

profitieren Personen von Ausbildungsbeiträgen, die nicht zu den anvisierten Zielgruppen gehören (Streuverlust). Ausbildungsbeiträge können in Anspruch genommen werden, auch wenn die Ausbildung auch ohne diese Unterstützung absolviert werden könnte (Mitnahmeeffekt). Im Sinn einer Wirkungsoptimierung der staatlichen Mittel sind solche Effekte zu vermeiden.

Das Bildungswesen im Kanton Luzern hat sich zudem in den letzten Jahren, namentlich im Tertiärbereich, stark verändert und dynamisch entwickelt. Die Vielfalt an Bildungsgängen und deren Durchlässigkeit hat enorm zugenommen. Die geltende Stipendiengesetzgebung hat mit dieser Entwicklungsdynamik nicht Schritt gehalten. Dies erschwerte den Vollzug und die Nachvollziehbarkeit für die Gesuchstellenden. Die Förderung des beruflichen Nachwuchses, gerade auch zur Bekämpfung des Fachkräftemangels, leidet darunter.

Die mehr als neunjährigen Erfahrungen und die Probleme mit dem Gesetz in einem veränderten Umfeld zeigen, dass Systemkorrekturen notwendig sind, um sicherzustellen, dass mit dem Gesetz und den eingesetzten staatlichen Mitteln der berufliche Nachwuchs, das lebenslange Lernen und der chancengleiche Zugang wieder besser gefördert werden können. Dazu braucht es umfassende Anpassungen, die nur im Rahmen einer Totalrevision verwirklicht werden können. Im Vordergrund stehen dabei eine Überarbeitung der Berechnungsgrundlagen, eine Anpassung an die veränderte Bildungslandschaft sowie zeitgemässe und transparente Formen des Vollzugs. Gleichzeitig soll die Gelegenheit auch für Innovationen und damit für eine Weiterentwicklung des kantonalen Stipendienwesens genutzt werden.

2 Vorgehen

Im November 2010 wurde die kantonsrätliche Kommission für Erziehung, Bildung und Kultur (EBKK) im Hinblick auf eine Revision konsultiert. Das Bildungs- und Kulturdepartement (BKD) entschied daraufhin, die Anstrengungen auf konkrete Verbesserungen der Stipendiensituation auszurichten und wesentliche Erkenntnisse aus der Erfolgskontrolle 2010 zu berücksichtigen. Mit einer Vorlage zum Konkordatsbeitritt sollte zugewartet werden. Die Revision des Stipendienrechts und die damit verbundenen Massnahmen sollten jedoch alle formalen Kriterien für einen allfälligen Beitritt zum interkantonalen Stipendienkonkordat berücksichtigen.

Von November 2010 bis Februar 2011 wurden aufgrund der Analyse der Problemfelder Massnahmenvorschläge erarbeitet und zusammen mit der Lustat Statistik Luzern auf ihre Wirkung und die Kostenfolgen untersucht. Daraus ergab sich ein Diskussionspapier, das der EBKK im März 2011 vorgelegt wurde. Die grundsätzliche Stossrichtung wurde von der Kommission gutgeheissen. Allerdings wurden die erarbeiteten Änderungen im Bereich der Darlehensgewährung von der EBKK kritisch beurteilt. Das BKD hatte vorgeschlagen, die bisherige Aufteilung des Ausbildungsbeitrages für Erstausbildungen auf der Tertiärstufe auf drei Viertel Stipendien und ein Viertel Darlehen aufzuheben. Das einfache Prinzip sollte künftig heissen: Bis 13 000 Franken pro Jahr werden Stipendien ausbezahlt, was darüber liegt, wird in Form von Darlehen ausgerichtet. Dadurch hätten Schwelleneffekte eliminiert, die Anzahl Darlehen reduziert und der administrative Aufwand gesenkt werden können. Die EBKK verlangte jedoch einen anderen Weg. Sie forderte eine generelle Ausweitung des Darlehensanteils und die Prüfung innovativer Modelle für die Darlehensgewährung. Aufgrund dieser Weichenstellung wurden ab Frühjahr 2011 die Grundlagen für ein neues Gesetz und eine neue Verordnung erarbeitet.

Im Auftrag des Kantons erstellte der Verein studienaktie.org die Skizze eines möglichen neuen Darlehenssystems für den Kanton Luzern. Ergänzend fand zusammen mit Experten ein Workshop statt, und es wurden Modellrechnungen und -szenarien mit der Lustat Statistik Luzern erstellt. Die verschiedenen Ergebnisse flossen in Form von Leitlinien in ein Arbeitspapier ein, welches im Herbst 2011 departementsintern bereinigt und ergänzt und unserem Rat am 24. Januar 2012 vorgelegt wurde.

Unser Rat stimmte den skizzierten Leitlinien zu. Gleichzeitig wurde dem Bildungs- und Kulturdepartement der Auftrag erteilt, die Vernehmlassungsvorlage für ein neues Stipendiengesetz auszuarbeiten. Für den jährlichen Stipendienaufwand wurde ein Kostendach von maximal 10,5 Millionen Franken festgelegt.

Mit Vertretern der Lustat Statistik Luzern, der Dienststelle Soziales und Gesellschaft und internen und externen Fachleuten wurden in der Folge im Rahmen von Teilprojekten die notwendigen detaillierten Grundlagen für die Vernehmlassungsbotschaft erarbeitet.

Gleichzeitig mit der Verabschiedung der Vernehmlassungsbotschaft beschloss unser Rat, zwar mit dem neuen Gesetzesentwurf alle Kriterien des interkantonalen Stipendienkonkordats zu erfüllen, jedoch mit einem Beitritt weiterhin zuzuwarten. Die Vorteile eines Konkordatsbeitritts für den Kanton oder die gesuchstellenden Personen waren noch zu wenig ersichtlich.

3 Ausbildungsförderung durch den Kanton

Die individuelle Ausbildungsförderung in Form von Stipendien und Darlehen darf nicht isoliert betrachtet werden. Sie ist lediglich eine Ausprägung staatlicher Förderung von Bildung neben verschiedenen anderen. So ermöglicht der Kanton Luzern seinen Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu Bildung dadurch, dass er selber Schulen auf praktisch allen Bildungsstufen führt, deren Besuch entweder kostenlos (z.B. Berufsfachschulen) oder zumindest nur mit geringen Schulgeldern verbunden ist (z.B. Gymnasien, Fachhochschule, Universität). Wo er nicht selber Schulträger ist, entrichtet er beträchtliche Schulgeldbeiträge an private Schulen und/oder an ausserkantonale Schulen (z.B. Vorbereitungskurse auf Berufs- und höhere Fachprüfungen, höhere Fachschulen, Hochschulen, Universitäten), immer mit dem Ziel, seinen Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu diesen Angeboten zu erleichtern.

Jährlich richtet der Kanton Luzern für die ausserkantonale Studierenden gemäss Interkantonaler Universitätsvereinbarung (IUV) vom 20. Februar 1997 rund 40 Millionen Franken an Universitäten und gemäss Interkantionaler Fachhochschulvereinbarung (FHV) vom 12. Juni 2003 rund 15 Millionen Franken an Fachhochschulen aus. Weitere rund 18 Millionen Franken fliessen an Bildungsinstitutionen der höheren Berufsbildung. Die bezahlten Beiträge gehen zwar direkt an die Schulen, stellen aber eine indirekte Ausbildungsförderung dar, die ausschliesslich den Luzerner Absolventinnen und Absolventen zugute kommt.

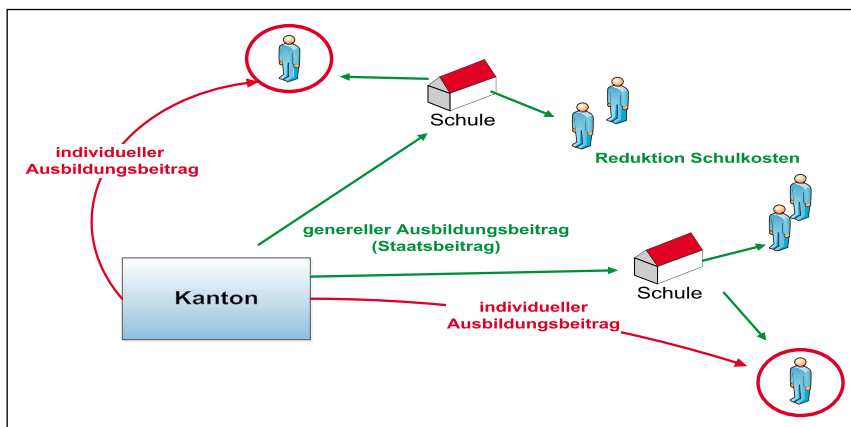


Abb. 5: Generelle und individuelle Ausbildungsbeiträge des Kantons

Abbildung 5 zeigt, dass der Kanton Luzern einerseits generelle, andererseits individuelle Ausbildungsbeiträge ausrichtet. Beispiel: Der Kanton Luzern bezahlt jährlich 4,4 Millionen Franken Beiträge für Vorbereitungskurse für eidgenössische Berufsprüfungen und eidgenössische höhere Fachprüfungen. Rechnet man diesen Betrag auf die Anzahl Luzerner Absolventinnen und Absolventen um, so ergibt dies einen Betrag von rund 2500 Franken pro Person. Dieser Beitrag ist somit eine indirekte Ausbildungsförderung, welche alle Luzerner Absolventinnen und Absolventen ohne Berücksichtigung ihrer Einkommensverhältnisse erhalten. Wo diese generellen Beiträge angesichts der finanziellen Gesamtsituation nicht ausreichen, stehen Stipendien und Darlehen als zusätzliche individuelle Massnahme zur Verfügung.

Neben dieser finanziellen Bildungsförderung tritt der Kanton auch als Befähiger und Vermittler auf, insbesondere durch sein professionelles Berufs- und Laufbahnberatungsangebot für jugendliche und erwachsene Ratsuchende.

4 Leitlinien

Wie bereits erwähnt, wurden im Rahmen der Vorarbeiten zum Gesetzesentwurf über Ausbildungsbeiträge Leitlinien erarbeitet. Diese werden nachfolgend in sechs Leitlinien gebündelt und sollen für die künftige individuelle Ausbildungsförderung wegleitend sein. Sie dienen als Orientierungsrahmen für die Umsetzung.

4.1 Investition mit gesellschaftlichem und volkswirtschaftlichem Nutzen

Ziel der Ausbildungsbeiträge ist es, das Bildungspotenzial der jungen Luzernerinnen und Luzerner optimal auszuschöpfen und dabei ungleiche Voraussetzungen aufgrund von Sprache, Geschlecht oder wirtschaftlichen Verhältnissen möglichst auszugleichen. Die finanziellen Mittel des Staates sollen damit einen Beitrag zur Chancengerechtigkeit im Bildungswesen leisten. Diese individuelle Ausbildungsförderung ist somit auch eine Investition des Staates in seine Bürgerinnen und Bürger mit dem Ziel, einen gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Nutzen zu stiften. Mit den ausgerichteten individuellen Ausbildungsbeiträgen soll deshalb eine optimale Wirkung erzielt werden. Das bedeutet, die finanziellen Mittel sind möglichst denjenigen Personen zukommen zu lassen, die ein für sie realistisches Ausbildungsziel verfolgen.

4.2 Eigenverantwortung

Bildung ist nicht nur eine Investition des Staates, sondern auch eine Investition des Einzelnen in seine Zukunft. Wer sich gezielt aus- und weiterbildet, verbessert seine Arbeitsmarkt-Chancen erheblich. Und wer gut ausgebildet ist, profitiert davon unter anderem in Form eines höheren Salärs. Angesichts dieser Anreize soll der Eigenverantwortung eine hohe Bedeutung zukommen. Damit das staatliche Fördersystem zum Tragen kommt, muss der Einzelne seinen Beitrag ebenfalls leisten. Zum einen soll er sich finanziell an den Kosten beteiligen, zum andern muss er sich im System der Ausbildungsförderung transparent verhalten. Der Staat gewährleistet den Zugang zu den Bildungsangeboten für alle primär durch die generelle Ausbildungsförderung. Weitergehende individuelle Unterstützung bedeutet für den Einzelnen ein steigendes Mass an Eigenverantwortung und eine höhere Verbindlichkeit. Das System der individuellen Ausbildungsförderung ist deshalb so auszugestalten, dass positive Anreize für alle Akteure gesetzt werden.

4.3 Subsidiarität und Differenzierung nach Bedarf

Individuelle Ausbildungsbeiträge sind als zusätzliche, ergänzende Massnahme zu sehen, welche denjenigen Personen Zugang zur Bildung ermöglicht, denen dieser sonst aus finanziellen Gründen verwehrt bliebe. Stipendien und Darlehen sind individuelle Ausbildungsbeiträge, die lediglich denjenigen zukommen sollen, die sie auch tatsächlich benötigen.

Ausbildungsbeiträge sollen sich weiterhin primär am finanziellen Bedarf des Einzelnen orientieren, das heisst: Der Kanton richtet seine Beiträge dort aus, wo die zumutbaren Eigen- und Fremdmittel nicht ausreichen. Nur diejenigen kommen in den Genuss von staatlichen Finanzbeiträgen, welche gemäss den Berechnungsgrundlagen einen entsprechenden Bedarf aufweisen. Da der Bedarf sehr unterschiedlich ist, müssen auch die Beiträge verschieden hoch ausfallen.

Für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen gilt ein Kaskadenprinzip:

- Stipendien (ohne Rückzahlungspflicht) für den Grundbedarf, zugunsten eines klar umrissenen Kreises von Bezügerinnen und Bezüger,
 - kantonale Darlehen für den erweiterten Bedarf und einen erweiterten Kreis von Bezügerinnen und Bezüger sowie
 - private Stipendien oder Darlehen für alle; diese Ausbildungsbeiträge stellen eine unabhängige, ergänzende Möglichkeit der Ausbildungsfinanzierung dar, bei der vor allem die persönliche Ausbildungs- und Berufsplanung als Kriterium im Vordergrund steht und keine formale Bedarfsberechnung wie bei kantonalen Stipendien und Darlehen.

4.4 Transparenz und professionelle Beratung

Die Ausbildungsbeiträge sollen nach transparenten und nachvollziehbaren Kriterien vergeben werden. Dies bedingt gegenüber dem heutigen Zustand eine deutliche Vereinfachung des Berechnungsverfahrens. Das Ziel muss es sein, dass Gesuchstellende mögliche Ausbildungsbeiträge selber berechnen können. Die erhöhte Transparenz führt letztlich auch zu einer höheren Akzeptanz der Beitragsentscheide bei den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern.

Ausbildungsbeiträge können dann gezielt wirken, wenn sie mit einer ganzheitlichen Betrachtung von Bildungs- und Finanzierungsfragen und entsprechender Beratung verbunden werden. Angestrebt wird in der Beratung eine Partnerschaft zwischen der zuständigen staatlichen Stelle und der ausbildungswilligen Person. Transparenz bedeutet hier, dass der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin sich aktiv mit dem Ausbildungsziel und der Ausbildungsfinanzierung auseinandersetzt.

4.5 Realistische Berechnungsgrundlagen und Gleichbehandlung der Bildungswege

Bei der Berechnung des Bedarfs sind künftig realitätsnähere Berechnungsgrundlagen zu verwenden. Es wird mehr von den konkreten Fehlbeträgen ausgegangen. Der Realitätsbezug gilt auch für das Bildungssystem selber. Der Tatsache, dass heute verschiedene Wege zum gleichen Abschluss führen können, soll Rechnung getragen werden. Deshalb sind alle Bildungswege gleich zu behandeln. Ob also ein Fachhochschulabsolvent auf dem klassischen Weg über Berufslehre und Berufsmatura zum Hochschulabschluss gelangt oder via Gymnasium mit Praktikum, soll für die finanzielle Unterstützung keine Rolle spielen.

4.6 Zusammenarbeit mit Privaten

Der Kanton soll beim Vollzug des Gesetzes mit privaten Leistungserbringern zusammenarbeiten können, um die Wirkung der staatlichen Massnahmen zu verstärken und auszuweiten. So kann die Kernkompetenz externer Partner (z.B. Banken, Stiftungen, Vereine) genutzt werden. Das staatliche Engagement wird jedoch nicht reduziert. Es soll ein zusätzlicher Nutzen für den Kanton oder die Gesuchstellenden entstehen. Die Zusammenarbeit mit Privaten soll insbesondere durch die ganzheitliche Information und Beratung der Studierenden über alternative oder zusätzliche Ressourcen gefördert werden. Wenn es um Ausbildungsfinanzierung geht, sollen bei der Beratung alle Möglichkeiten, nicht nur die staatlichen Finanzierungsquellen, aufgezeigt werden. Stiftungen und Privatpersonen sollen ermutigt werden, die Ausbildung von Luzernerinnen und Luzernern mitzuunterstützen. Umgekehrt erschliessen sich den Bildungswilligen so zusätzliche Formen der Unterstützung und Ausbildungsfinanzierung.

5 Luzerner Modell

5.1 Überblick

Um die in Kapitel 4 dargelegten sechs Leitlinien umsetzen zu können, wurde ein ganzheitliches Modell der individuellen Ausbildungsförderung erarbeitet: das sogenannte «Luzerner Modell». Es stellt das bildungspolitische Ziel jeglicher Ausbildungsförderung ins Zentrum: vor allem jungen Menschen ungeachtet ihrer Herkunft, ihres Geschlechts, ihres sozialen Status und ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit eine ihren Fähigkeiten entsprechende Ausbildung zu ermöglichen. Es ist geprägt von einer hohen Wirkungsorientierung, einer partnerschaftlichen Haltung und einem gemeinsamen Interesse des Kantons und der gesuchstellenden Personen.

Das Luzerner Modell wird hauptsächlich mit den folgenden Elementen umgesetzt:

- verstärkte Information und Beratung,
- effiziente Gesuchsbearbeitung,
- neue Bedarfs- und Beitragsberechnung,
- Einbezug privater Stipendien und Darlehen,
- Zusammenarbeit mit Dritten.

Der Kanton wird seine Informationstätigkeit über die Möglichkeiten der Ausbildungsfinanzierung verstärken. Ein Gesuch um Ausbildungsbeiträge kann mit der Verpflichtung zur Erstellung eines Laufbahnentwurfes und einer Beratung oder einem Coaching verknüpft werden. Die Gesuchsbearbeitung wird auf zeitgemässe elektronische Formen umgestellt, und für Gesuchstellende werden Möglichkeiten geschaffen, ihren finanziellen Anspruch online selber abzuklären. Die Bedarfs- und Beitragsberechnung wendet eine nachvollziehbare Budgetlogik an und orientiert sich an den

realen Kosten und den effektiven Einkommens- und Vermögensverhältnissen. Darlehen werden aufgewertet, und der Zugang zu privaten Stipendien oder Darlehen und eine Mitbeteiligung des Kantons als Bildungsinvestor werden ermöglicht. Dies stellt im Sinn einer Ergänzung eine neue Finanzierungsmöglichkeit dar. Die gezielte Zusammenarbeit mit Dritten (z.B. bei den privaten Ausbildungsbeiträgen oder der Beratung) wird gesucht, um deren Kernkompetenzen nutzbringend einzubeziehen, für die Gesuchstellenden einen Mehrwert zu erzielen und den Kanton bei der Zielerreichung zu unterstützen.

Vor allem mit den beiden zentralen Elementen der Beratung und des Einbezugs privater Stipendien und Darlehen wird Bildung damit zu einem gemeinsamen unternehmerischen Projekt von Gesuchstellenden und Förderern, in das beide Seiten substanziell investieren: die Gesuchstellenden in erster Linie Zeit, Leidenschaft, Fähigkeiten und Geld (unter anderem in Form entgangener Arbeitsentgelte) und die Förderer in erster Linie Geld (in Form von Stipendien und Darlehen), Aufmerksamkeit, Wertschätzung und gegebenenfalls Unterstützung durch Know-how und die Weitergabe von Erfahrungen. Das Modell basiert auf den Grundwerten des wechselseitigen Respekts («Prinzip Augenhöhe»), der Eigenverantwortung, des Vertrauens und der Verbindlichkeit. Bildung wird in praktisch jedem Fall möglich. Es soll aber nicht so sein, dass einfach ein Beitrag «abgeholt» wird, sondern dass eine Ausbildungsleistung erbracht wird, in die der Staat oder Private investieren. Im Gegenzug für die finanzielle Gewissheit verpflichten sich die Gesuchstellenden, eine klare Vorstellung zu entwickeln, was sie erreichen wollen und wie sie dies erfolgreich umsetzen können.

5.2 Information und Beratung

Um Bildungswillige zu ermutigen und auf die verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten aufmerksam zu machen, wird der Kanton seine Informationstätigkeit zum Beispiel an Schulen oder an Bildungsveranstaltungen verstärken und seine Rolle als Ausbildungsförderer aktiver kommunizieren. Im Internet sollen vielfältige Informationen rund um das Thema Ausbildungsfinanzierung in einer Art «Informationsportal» aufbereitet werden.

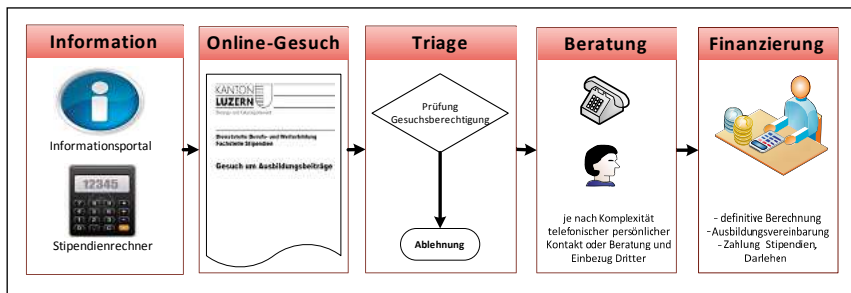
Wesentliches Element des «Luzerner Modells» ist, dass die Finanzierung von Aus- und Weiterbildungsvorhaben mit einer Beratung beziehungsweise einem Coaching zum Ausbildungsziel verknüpft werden kann. Aus der Überzeugung, dass finanzielle Förderbeiträge als Investitionen in Menschen und ihre berufliche Zukunft zu betrachten sind, werden Ausbildungsvorhaben reflektiert und gemeinsam besprochen. In diesem ganzheitlichen Beratungsprozess werden auch der Bedarf und die verschiedenen Möglichkeiten der Ausbildungsfinanzierung geklärt und das Vorgehen geplant. Im Sinn der Eigenverantwortung soll für die Gewährung von Stipendien oder Darlehen als Teil des Gesuches künftig ein Laufbahnentwurf Voraussetzung sein können. Ein solcher gibt Auskunft über das angestrebte Berufsziel, den Weg dahin wie auch die mögliche weitere Laufbahnentwicklung nach Ausbildungsabschluss. Ist ein Laufbahnentwurf zu erstellen, bildet er ein formelles Kriterium, ohne das ein Gesuch nicht vollständig ist und nicht weiterbearbeitet werden kann. Es soll jedoch keine Beeinflussung der Ausbildungsplanung oder Bevorzugung bestimmter Studienrichtungen stattfinden. Die freie Studienwahl bleibt vollumfänglich gewährleistet.

Ergeben sich im Verlauf oder nach Abschluss der Ausbildung Probleme im Zusammenhang mit der Finanzierung (insbes. mit den Darlehen), wird von der kantonalen Stelle umgehend der Kontakt mit der lernenden Person gesucht und im Rahmen einer Beratung gemeinsam eine tragfähige Lösung erarbeitet.

Trotz erweiterter Dienstleistung und verbesserter Qualität in der Leistungserbringung ist kein Stellenausbau notwendig. Die notwendigen Ressourcen können durch Prozessoptimierungen in der Gesuchsbearbeitung gewonnen werden (siehe nachfolgendes Kapitel).

5.3 Gesuchsbearbeitung

Abb. 6: Prozesselemente



Mit einem Stipendienrechner, wie ihn schon andere Kantone anbieten, können Bildungswillige einfach und schnell einen möglichen finanziellen Anspruch auf kantonale Ausbildungsbeiträge selbständig abklären. Aufgrund der Erfahrungen in anderen Kantonen darf davon ausgegangen werden, dass dies die Anzahl der aussichtslosen Gesuche deutlich reduziert.

Mit der Einführung des Online-Gesuchs (inkl. allfälliger Laufbahnenentwurf) beginnt anschliessend der eigentliche Gesuchsprozess. Analog dem Verfahren bei den Steuererklärungen können die Angaben elektronisch erfasst werden. Zusammen mit dem ausgedruckten Barcode und allfälligen Beilagen ist das Gesuch handschriftlich zu unterzeichnen und einzureichen. Der Barcode ermöglicht eine effiziente und fehlerfreie Datenübernahme. Der Prozess der Gesuchsbearbeitung soll anschliessend wie folgt ausgestaltet werden:

- formale Prüfung des Gesuchs (Vollständigkeit, Wohnsitz u. Ä.), allenfalls Ablehnung,
- bei einfachen Gesuchen erfolgt umgehend die Beitragsberechnung und die Auslösung der Zahlung,
- bei komplexeren Gesuchen (z.B. Tertiärstufe und Weiterbildungen) erfolgt die Kontaktaufnahme mit erweiterter Beratung, allenfalls unter Beizug privater Leistungserbringer (Coaching, Erarbeitung und Dokumentation Bildungsprojekt),
- Gesuchsabschluss und Zahlung der Beiträge (kantonale Stipendien oder Darlehen, private Stipendien oder Darlehen).

Im Sinn eines E-Government-Projektes ist es das Ziel, den Verkehr zwischen den Gesuchstellenden und dem Kanton wie auch zwischen den involvierten kantonalen Stellen so weit wie möglich elektronisch abzuwickeln. Damit sollen deutliche Prozessoptimierungen erzielt werden. Die frei werdenden Ressourcen werden für die Informationstätigkeit und die Beratung eingesetzt (s. Kap. 5.2).

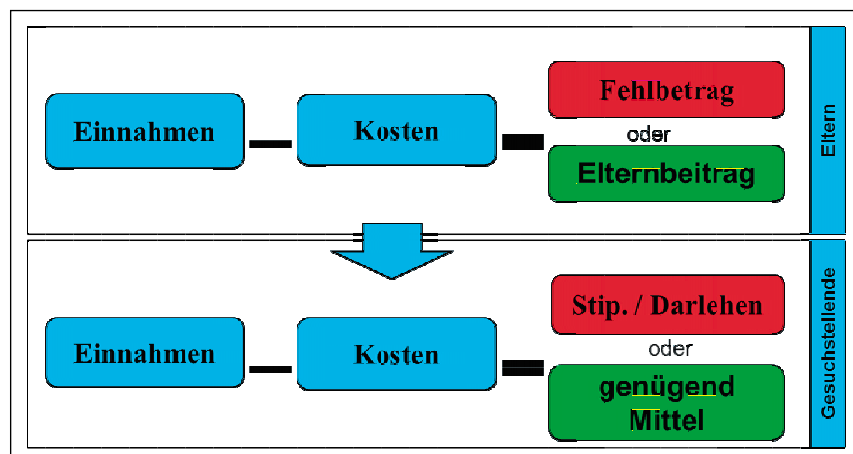
Dank des Online-Gesuches können wichtige Angaben direkt übernommen werden und der manuelle Erfassungsaufwand entfällt. Neu sollen auch die für die Berechnung notwendigen Steuerdaten in einem elektronischen Abrufverfahren bei der zentralen Steuerlösung des Kantons LuTax bezogen werden können. Dies wird mit dem Anschluss sämtlicher Luzerner Gemeinden im Verlauf des Jahres 2013 möglich. Für den Datenabruf soll die AHV-Nummer verwendet werden. Diese Massnahmen beschleunigen den Prozess, erhöhen die Datenqualität und entlasten die Fachstelle Stipendien, die Gemeinde-Steuerämter und die Gesuchstellenden von der Beschaffung von Papierunterlagen.

Durch die Vereinfachung und Standardisierung der Berechnungslogik können alle relevanten Parameter in der Software hinterlegt werden. Die Anspruchsprüfung und -berechnung kann somit sehr effizient abgewickelt werden. An den IT-Systemen werden Anpassungen notwendig sein. Die detaillierten Anforderungen liegen vor und Abklärungen haben die technische und terminliche Machbarkeit bestätigt.

5.4 Bedarfs- und Beitragsberechnung

Zur Ermittlung des Elternbeitrags und des Fehlbetrags der Person in Ausbildung werden die anerkannten Ausgaben den vorhandenen finanziellen Mitteln gegenübergestellt. Diese einfache Budgetlogik ermöglicht eine gute Nachvollziehbarkeit.

Abb. 7: Budgetlogik



Der finanzielle Bedarf der Person in Ausbildung und ein allfälliger Ausbildungsbeitrag werden künftig nach transparenten und klaren Kriterien berechnet. Der Grundbedarf richtet sich nach den Pauschalen gemäss den Skos-Richtlinien. Damit wird die Berechnung nachvollziehbarer und transparenter. Die Ansätze werden an die realen Kosten angepasst und falsche Anreizstrukturen beseitigt. Die Wohnkosten richten sich nach regionalen Mittelwerten, die Gesundheitskosten nach den kantonalen Richtprämiën der obligatorischen Krankenversicherung und nach der Prämiënverbilligung. Damit wird den unterschiedlichen Strukturen und den effektiven Kosten besser Rechnung getragen.

Die bisherige Elternbeitrags-Tabelle wird durch ein Familienbudget in Anlehnung an die Skos-Methodik ersetzt. Im Familienbudget wird nicht mehr auf das steuerbare Einkommen und Vermögen, sondern auf das Total der Einkünfte gemäss Steueranforderung und auf das Reinvermögen abgestützt. Dadurch wird die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besser erfasst. Dies wird auch im neuen Prämiënverbilligungsgesetz so praktiziert. Da dies zu höheren anrechenbaren Elternbeiträgen führt, wird den Eltern ein fixer und ein prozentualer Freibetrag gewährt. Diese Kombination erzeugt eine moderat progressive Wirkung, die mittlere und tiefe Einkommen entlastet, und enthält durch den prozentualen Freibetrag zugleich ein Anreizsystem, das eigene Erwerbseinkommen zu erhöhen. Familien mit mehreren Kindern werden einerseits durch die höheren anrechenbaren Kosten im Familienbudget, andererseits durch zusätzliche Freibeträge pro Kind unterstützt.

Im Gegensatz zur bisherigen Unterscheidung wird der Elternbeitrag neu immer zu 100 Prozent angerechnet, um die Gleichbehandlung der Bildungswege zu gewährleisten. Bisher wurde ab einem Alter von 25 Jahren ein Elternbeitrag von 50 Prozent angerechnet, wenn beispielsweise eine Erstausbildung vorlag.

Den Gesuchstellenden wird weiterhin ein Mindesteinkommen angerechnet, weil davon ausgegangen wird, dass sie eine minimale finanzielle Eigenleistung erbringen können. Ein effektives eigenes Erwerbseinkommen wird weiterhin zu 50 Prozent angerechnet, damit Gesuchstellende bei zusätzlicher Erwerbstätigkeit auch anteilmässig profitieren können und ein Anreiz besteht, auch während der Ausbildung einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Die Basis für den Vermögensverzehr soll neu auch hier das Reinvermögen und nicht das steuerbare Vermögen bilden. Auf die Anrechnung eines hypothetischen Vermögens soll hingegen in Zukunft verzichtet werden, weil dieses von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern immer wieder als praxisfremd bezeichnet wird und sich erheblich auswirkt. Drittleistungen wie Renten, Alimente oder Wertschriftenerträge werden nicht mehr zu 50 Prozent, sondern zu 100 Prozent angerechnet.

Bei der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen auf der Tertiärstufe wird der Anteil Darlehen von bisher 25 Prozent auf neu 50 Prozent erhöht.

5.5 Einbezug privater Stipendien und Darlehen

Alle Luzernerinnen und Luzerner, die ein Bildungsvorhaben umsetzen wollen, sollen künftig die Gewissheit haben, dass sie dieses finanziell umsetzen können. Erreicht wird diese Sicherheit dadurch, dass im Luzerner Modell neben den bisherigen kantonalen Stipendien und Darlehen auch der Zugang zu privaten Bildungsdarlehen oder sogar -stipendien als weiteren Finanzierungselementen gefördert wird. Dies stellt eine Ausweitung der Finanzierungsmöglichkeiten dar. Das kantonale Engagement

bleibt im bisherigen Umfang bestehen. Private Mittel kommen bei einem erweiterten Bedarf über den Fehlbetrag hinaus zum Tragen, anstelle der kantonalen Darlehen oder falls nach den gesetzlichen Bestimmungen kein Anspruch auf kantonale Ausbildungsbeiträge besteht. Die Formen der Ausbildungsbeiträge sind modularartig aufeinander abgestimmt. Sie können, wenn die jeweiligen Voraussetzungen erfüllt sind, unterschiedlich kombiniert oder einzeln genutzt werden.

Die beiden wichtigsten Ausbildungstypen, Erstausbildungen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe, machen je rund 45 Prozent (zusammen 90%) der Gesuche aus. Für sie ergeben sich, mit Schwergewicht auf den kantonalen Stipendien, folgende Finanzierungselemente:

Erstausbildung Sekundarstufe II	kantonales Stipendium privates Darlehen
Erstausbildung Tertiärstufe	kantonales Stipendium kantonales Darlehen privates Darlehen

Private Stipendien sind auch für Erstausbildungen möglich. Sie werden jedoch als Dritteinkommen an die Bedarfsberechnung angerechnet. Für die Gesuchstellenden ergibt sich somit keine Verbesserung.

Für alle Zweitausbildungen und die Weiterbildungen bestehen folgende Möglichkeiten:

Zweitausbildung Sekundarstufe II	kantonales Darlehen
Zweitausbildung Tertiärstufe	privates Stipendium
Weiterbildung	privates Darlehen

Fehlen die Voraussetzungen für kantonale Ausbildungsbeiträge vollständig, bestehen folgende Möglichkeiten:

kein Anspruch auf kantonale Ausbildungsbeiträge	privates Stipendium privates Darlehen
---	--

Kantonale Ausbildungsbeiträge (Stipendien und Darlehen) werden maximal bis zum Fehlbetrag gemäss neuer Beitragsberechnung ausgerichtet. Die kantonalen Darlehen sollen weiterhin durch Banken ausgerichtet werden (insbesondere Luzerner Kantonalbank) und sind durch eine Garantie-Erklärung des Kantons sichergestellt. Die Rückzahlungsraten sollen nach Abschluss der Ausbildung individuell vereinbart werden und die finanzielle Leistungsfähigkeit berücksichtigen.

Allfällige private Stipendien und Darlehen werden in Zusammenarbeit mit Dritten ermöglicht. Künftig sollen vermehrt Personen zu privaten Mitteln kommen, welche nicht alle kantonalen Beitragsvoraussetzungen erfüllen und damit keine Stipendien oder kantonale Darlehen erhalten. Es müssen jedoch die durch den privaten Darlehensgeber definierten Vergabekriterien erfüllt sein. Dieser neue Zugang soll es ermöglichen, die Finanzierungssicherheit zu gewährleisten, welche der Kanton sonst nicht garantieren kann. Die Inanspruchnahme dieser Möglichkeit ist aber in jedem Fall freiwillig.

Der Kanton kann sich als Bildungsinvestor ergänzend an den gewährten privaten Darlehen beteiligen. Darauf besteht jedoch kein Rechtsanspruch. Für eine solche Mitbeteiligung sind Kriterien festzulegen. Diese Kompetenz soll unserem Rat zukommen. Als zweckmässige Kriterien erscheinen auch für diese Beitragsform, dass die beiden Voraussetzungen der Gesuchsberechtigung und des stipendienrechtlichen Wohnsitzes (vgl. §§ 7 und 8 des Entwurfs) sowie das Vorliegen einer Zusammenarbeitsvereinbarung mit dem privaten Partner (Darlehensgeber oder -vermittler) gegeben sind. Zudem soll die Mitbeteiligung ergänzenden Charakter haben und sich auf ein Fünftel des privaten Darlehens beschränken. Damit bekräftigt und verstärkt der Kanton einerseits sein Engagement, andererseits schafft er Anreize und setzt Signale für Privatpersonen, Stiftungen und ähnliche Akteure, sich ebenfalls für die Bildung zu engagieren.

Mit einem solchen erweiterten Finanzierungskonzept beschreitet der Kanton Luzern in der Schweiz neue Wege. Wohl gibt es zahlreiche Stiftungen und Institutionen, die Bildungsvorhaben finanziell unterstützen, und auch Kantone, die entsprechende Informationen zur Verfügung stellen. Die konsequente Einbindung in ein ganzheitliches kantonales Konzept der Ausbildungsförderung eröffnet jedoch ganz neue Möglichkeiten. Es wird sichergestellt, dass ein klares Bildungsziel auch praktisch verfolgt und umgesetzt werden kann. Wenn mangels Anspruchsberechtigung keine staatliche

Unterstützung möglich ist, kann bei Dritten ein privates Stipendium oder Bildungsdarlehen beantragt werden. Die eingesetzten finanziellen Mittel zur Ermöglichung von Aus- und Weiterbildungen können im Sinn einer nachhaltigen Investition aller Beteiligten effizient und effektiv eingesetzt werden. Mit der Offenheit für innovative individuelle Finanzierungsmodelle werden zusätzliche finanzielle Mittel ins Bildungssystem gelenkt.

5.6 Zusammenarbeit mit Privaten

Das Luzerner Modell sieht ausdrücklich die Möglichkeit der Zusammenarbeit mit privaten Akteuren der Bildungsförderung vor. Im Vordergrund steht zurzeit der gemeinnützige Verein studienaktie.org zur Ermöglichung von Bildung. Er fördert Bildung, indem er Menschen mit einem klaren Bildungsziel persönliche Partnerschaften mit privaten Darlehensgebern vermittelt. Zusammenarbeitsformen sind aber auch mit anderen Partnern möglich.

Die vorgesehene Zusammenarbeit mit dem Verein studienaktie.org beziehungsweise mit der von ihm zu diesem Zweck gegründeten gemeinnützigen Edupreneurs AG mit Sitz in Luzern beinhaltet zwei Elemente. Zum einen geht es um die Vermittlung von privaten Bildungsdarlehen oder -stipendien, was durch den Verein schon seit einigen Jahren erfolgreich praktiziert wird. Zum anderen geht es um die individuelle Beratung und das Coaching von Menschen bei der Entwicklung ihres Bildungsprojektes und der zur Umsetzung notwendigen Finanzierung, unabhängig von der Inanspruchnahme von privaten Darlehen. Diese individuelle Beratung geht weiter, als dies der Kanton in seiner hoheitlichen Rolle im Rahmen der Stipendieninformation und -beratung leisten kann, und stellt für die Gesuchstellenden eine zusätzliche Dienstleistung und einen Mehrwert dar.

Bei dieser Zusammenarbeit übernimmt der Kanton folgende Aufgaben:

- er informiert proaktiv, sensibilisiert die Bevölkerung für die unterschiedlichen Möglichkeiten der Bildungsfinanzierung und betreibt ein Informationsportal,
- er gewährleistet eine qualitativ hochwertige Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung, die eng mit der Bildungsfinanzierung zusammenarbeitet und aktiv informiert,
- er gewährleistet die Fachberatung, nimmt Gesuche entgegen, macht eine erste Triage und bearbeitet Gesuche der Sekundarstufe II weiterhin vollumfänglich selber,
- er vergibt weiterhin Stipendien und kantonale Darlehen im bisherigen Umfang und im Rahmen des Gesetzes und
- er beteiligt sich zusätzlich als Co-Investor an privaten Darlehen nach dem Modell des Vereins studienaktie.org.

Der Verein studienaktie.org beziehungsweise die Edupreneurs AG übernimmt folgende Aufgaben:

- er berät und coacht neue Gesuchstellende der Tertiär- und Weiterbildungsstufe in einem ganzheitlichen Prozess unter Einbezug des Laufbahntwurfs,
- er klärt die verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten (Kanton, Private, Stiftungen usw.) ab und ermöglicht bei Bedarf den Zugang zu privaten Stipendien oder Darlehen und
- er erarbeitet zusammen mit den Gesuchstellenden individuelle Gesamtlösungen und bereitet die Gesuche zum Entscheid durch den Kanton auf.

Der Kanton macht im Rahmen einer Leistungsvereinbarung Vorgaben, führt die Aufsicht über die Tätigkeit, nimmt regelmässige Leistungsevaluationen vor und ergreift rechtzeitig Massnahmen zur weiteren Steigerung der Wirkung des Gesamtsystems der Bildungsförderung.

Um Erfahrungen sammeln und das Modell der Zusammenarbeit optimieren zu können, wird es nach Pilotversuchen schrittweise eingeführt. In einer ersten Phase ab 2014 soll es bei Erstgesuchen im Bereich Fachhochschulen (rund 250 Gesuche) flächendeckend angewandt werden, für Gesuche im Bereich der höheren Berufsbildung und der Weiterbildung (rund 250 Gesuche) soll es als freiwillige Möglichkeit angeboten werden. In einer zweiten Phase ab 2015 soll es bei Erstgesuchen für die gesamte Tertiärstufe und für Weiterbildungen eingesetzt werden. Damit würden rund 800 Erstgesuche oder rund 25 Prozent der gesamten Gesuchseingänge nach diesem Modell bearbeitet. Nicht berücksichtigt ist hier der erwartete Rückgang an Gesuchen dank des Einsatzes des Stipendienrechners.

6 Auswirkungen

6.1 Bildungspolitische Auswirkungen

6.1.1 Wirkungsoptimiertes und ganzheitliches Bildungsfinanzierungsmodell

Mit den neuen rechtlichen Grundlagen kann die Wirkung der Ausbildungsbeiträge deutlich gesteigert werden. Ihr Wirkungsgrad erhöht sich insbesondere dadurch, dass sich die Berechnung stärker an den realen finanziellen Verhältnissen orientiert. Dadurch kommen die tatsächlich bedürftigen Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller zum Zug und bisherige «Mitnahmeeffekte» werden weitgehend beseitigt. Schliesslich ergibt sich eine Vereinfachung der Berechnung und ihrer Grundlagen. Dadurch verbessert sich die Kundenfreundlichkeit und Transparenz des Stipendienwesens. Es wird für die Gesuchstellenden besser nachvollziehbar, warum sie vom Staat Ausbildungsbeiträge erhalten und wie viel oder warum nicht.

Mit der Umgestaltung des Darlehenssystems und dem Einbezug privater Leistungserbringer werden die Möglichkeiten der Ausbildungsförderung ausgeweitet. Mit dem Einbezug privater Stipendien und Darlehen kann besser gewährleistet werden, dass niemandem aus finanziellen Gründen eine sinnvolle und notwendige Aus- und Weiterbildung verwehrt wird. Studierenden eröffnen sich finanzielle Wahlmöglichkeiten, im Gegenzug wird aber auch die Eigenverantwortung stärker betont.

Der verstärkte Fokus auf Information und Beratung gewährleistet den Einbezug und die Verpflichtung der Studierenden und bringt die Überzeugung zum Ausdruck, dass Ausbildungsbeiträge (Stipendien und Darlehen) Bildungsinvestitionen seitens des Kantons wie auch der Studierenden selber darstellen. Stipendien und Darlehen sollen nicht einfach «abgeholt» werden, sondern sie sollen im Sinn einer Vereinbarung gesprochen werden. Diese aktive Kommunikation «auf Augenhöhe» zwischen dem Staat und den Bürgerinnen und Bürgern entspricht einem zeitgemässen und zukunftsgerichteten Rollenverständnis.

Mit der Gleichbehandlung der Bildungswege bei der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen wird die gewünschte hohe Durchlässigkeit des Bildungssystems auch im Bereich der Ausbildungsbeiträge gewährleistet. Die Absicht, dass Kanton und Private zur Bildungsfinanzierung eine Partnerschaft eingehen, ist ein starkes Signal für die aufstrebende Bildungsregion Zentralschweiz: Der Kanton stellt nicht nur ein breites Bildungsangebot auf allen Stufen zur Verfügung, sondern er ermöglicht seinen Bürgerinnen und Bürgern auch, dieses unabhängig von ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit zu nutzen.

Mit dem Entwurf eines neuen Stipendiengesetzes legen wir Ihrem Rat somit ein ganzheitliches Bildungsfinanzierungsmodell mit innovativen Elementen vor.

6.1.2 Konformität mit dem Stipendienkonkordat

Bereits das geltende Gesetz über Ausbildungsbeiträge entsprach mit wenigen Ausnahmen den Vorgaben des Stipendienkonkordats. Dessen Mindeststandards hätten in formeller und materieller Hinsicht insofern nur geringe Auswirkungen auf den Kanton Luzern. Unser Entwurf eines neuen Stipendiengesetzes berücksichtigt nun vollumfänglich die Bestimmungen der interkantonalen Vereinbarung. Nebst systematischen und redaktionellen Anpassungen mussten insbesondere zwei Bestimmungen in den Gesetzesentwurf aufgenommen werden, um die Konformität mit dem Konkordat sicherzustellen, welche im Folgenden behandelt werden.

Gesuchsberechtigte Personen

Artikel 5 Stipendienkonkordat und § 3 Unterabsatz b geltendes Stipendiengesetz

Für Personen mit ausländischem Bürgerrecht wird in § 7 Absatz 1c des Entwurfs die Gesuchsberechtigung massvoll ausgedehnt, und der Integration von Ausländerinnen und Ausländern wird besser Rechnung getragen. Neu begründet nicht mehr ausschliesslich die Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) die Gesuchsberechtigung, sondern auch ein fünfjähriger Aufenthalt mit Jahresaufenthaltsbewilligung (B-Ausweis). Die Schweiz hat mit zahlreichen Staaten Niederlassungsvereinbarungen abgeschlossen, welche einen Anspruch auf Niederlassung nach fünf Jahren vorsehen. Mit der Ausweitung werden Personen, die aus Nichtvereinbarungsstaaten stammen, Personen aus Vereinbarungsstaaten gleichgestellt. An die fünfjährige Frist sind vorangegangene Aufenthalte als Asylsuchende oder als vorläufig Aufgenommene anzurechnen, nicht

aber illegale Aufenthalte. Aus integrationspolitischen Erwägungen wie auch aufgrund der Erfahrungen anderer Kantone ist es vorteilhaft, gerade auch dieser Bevölkerungsgruppe den Zugang zum Bildungsangebot zu erleichtern; denn es ist erwiesen, dass sich Personen mit einer qualifizierten Ausbildung leichter in die Gesellschaft einfügen.

Das Stipendiengesetz entsprach bis 2008 bereits den Bestimmungen des Konkordates. Im Zuge der NFA (Finanzreform 08) wurde jedoch die Gesuchsberechtigung aufgrund von Harmonisierungsüberlegungen geändert (vgl. Mantelerlass zur Finanzreform 2008, B 183 vom 13. März 2007, in: Verhandlungen des Grossen Rates 2007, S. 1155, 1337 und 1589). Die nun wieder nötige Anpassung führt zu einer Ausweitung des Berechtigtenkreises um rund 30 Personen und Kosten von maximal 250 000 Franken pro Jahr. In dieser Botschaft zum Entwurf eines neuen Stipendiengesetzes ist dieser Betrag bereits eingerechnet.

Höchstansätze für Ausbildungsbeiträge auf Tertiärstufe

Artikel 15 Stipendienkonkordat und § 14 geltendes Stipendiengesetz

Das Stipendienkonkordat legt im Sinn einer Mindestvorgabe für Erstausbildungen auf der Tertiärstufe fest, dass bis zu einem Ausbildungsbeitrag von 16 000 Franken mindestens zwei Drittel in Form von Stipendien auszurichten sind (vgl. Art. 15 Abs. 1b und 4 Stipendienkonkordat). Mit dem neuen kantonalen Stipendiengesetz beziehungsweise den vorgesehenen Höchstansätzen gemäss Verordnungskonzept (Sockelbetrag 3000 Fr. und darüber Splitting von 50% Stipendien und 50% Darlehen, Höchstansatz für Stipendien 13 000 Fr.) würde diese Vorgabe in wenigen Fällen nicht immer erfüllt. Um die Konformität mit der Mindestvorgabe des Stipendienkonkordates sicherzustellen, ist daher für den Tertiärbereich eine Zusatzregelung in der Verordnung vorgesehen. Diese Zusatzregelung verursacht Kosten von maximal 250 000 Franken pro Jahr, welche in dieser Botschaft zum Entwurf eines neuen Stipendiengesetzes bereits eingerechnet sind.

Auf dieser Grundlage unseres Entwurfes eines neuen Stipendiengesetzes stellen wir Ihrem Rat in einer separaten Botschaft den Antrag auf Genehmigung des Beitritts zu diesem Konkordat.

6.2 Finanzielle Auswirkungen

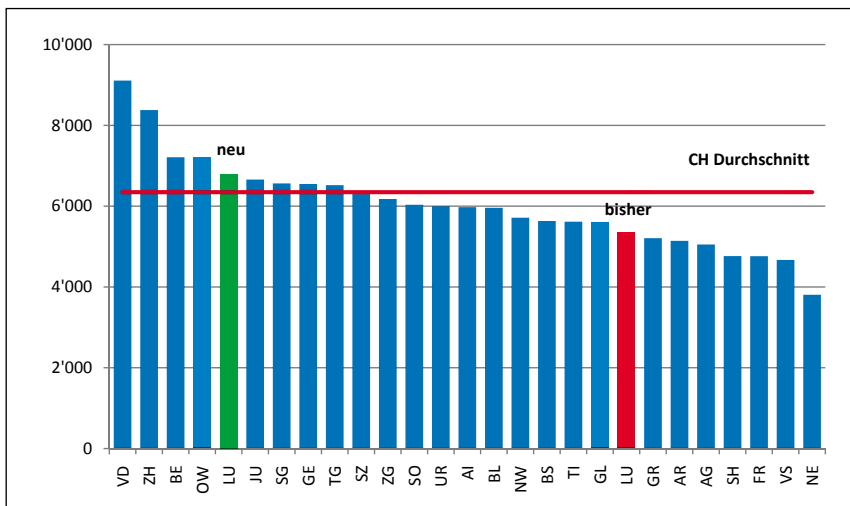
Die finanziellen Auswirkungen der skizzierten Massnahmen wurden in Zusammenarbeit mit der Lustat Statistik Luzern berechnet, um verlässliche Prognosen zu erhalten. Als Basis der Modellrechnungen dienten die Gesuchseingänge des Jahres 2011. Nicht quantifiziert werden können die zusätzlichen Mittel, die durch den verstärkten Einbezug privater Ausbildungsbeiträge benötigt werden.

Die mit dem neuen Modell der Stipendien und Darlehen verbundenen Massnahmen führen zu keinen zusätzlichen Kosten. Diese bewegen sich in etwa auf dem Niveau der vergangenen drei Jahre. Die Summe der Ausbildungsbeiträge erhöht sich nach neuem Recht gegenüber dem Jahr 2011 um gut eine halbe Million Franken auf 13,7 Millionen Franken. Die Zahl der Gesuche, aus denen Ansprüche auf Ausbildungsbeiträge entstehen, verringert sich dagegen bei den Stipendien um ein Drittel, bei den Darlehen um 15 Prozent. Die Summe der ausbezahlten Stipendien verringert sich um rund 0,6 Millionen Franken und entspricht damit dem angestrebten Kostendach von maximal 10,5 Millionen Franken. Die Summe der zugesprochenen Darlehen erhöht sich derweil um 1,3 Millionen Franken. Somit erhalten die Darlehen im Vergleich zu den Stipendien ein höheres Gewicht.

Bei den Stipendien ist der Rückgang bei der Anzahl anspruchsberechtigter Gesuche stärker als beim finanziellen Volumen; denn das Durchschnittsstipendium derjenigen Personen, denen ein Anspruch zugestanden wird, wird sich um 25 Prozent erhöhen. Das durchschnittliche Darlehen der Personen, die Darlehen beziehen, dürfte sich beinahe verdoppeln. Der Anteil der Personen, die zusätzlich zu Stipendien auch Darlehen werden beziehen können, wird sich um 5 Prozentpunkte erhöhen.

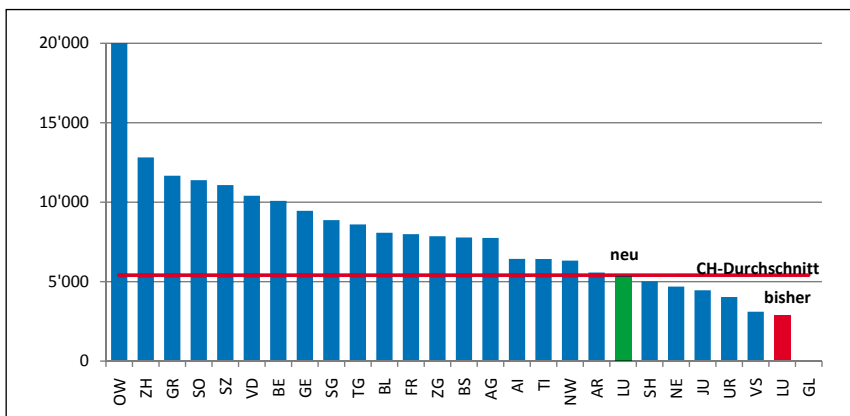
Die Ausbildungsbeiträge werden also insgesamt weniger breit ausgeschüttet werden, dafür werden einem kleineren Personenkreis mit ausgewiesenem Bedarf tendenziell höhere Ausbildungsbeiträge gewährt werden. Das durchschnittliche Stipendium steigt von 5300 auf 6700 Franken, das durchschnittliche Darlehen von 2900 auf 5400 Franken. Im interkantonalen Vergleich wird sich der Kanton Luzern dadurch deutlich verbessern. Bei den Stipendien wird er neu einen Platz im vordersten Mittelfeld einnehmen, bei den Darlehen im Bereich des schweizerischen Durchschnitts.

Abb. 8: Durchschnittsstipendium pro Stipendiat/in im schweizerischen Vergleich 2011



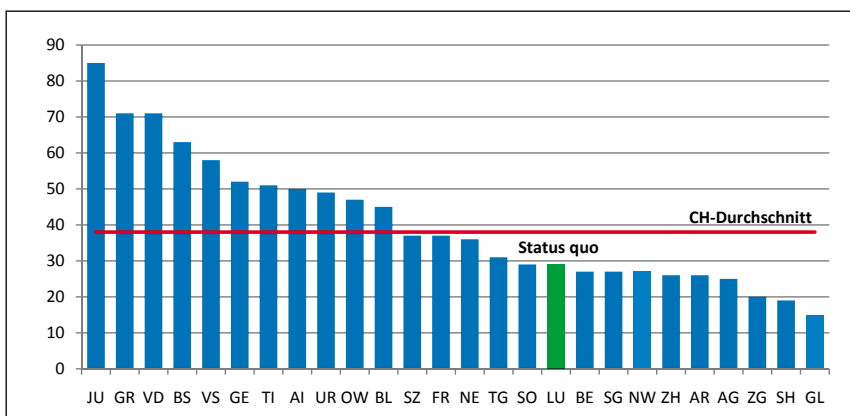
Die deutliche Verbesserung des Kantons Luzern im interkantonalen Vergleich bestätigt die Zielsetzung der Revision. Die Mittel verteilen sich gezielt auf weniger Personen, diese werden jedoch mit einem höheren Stipendium unterstützt.

Abb. 9: Durchschnittsdarlehen pro Darlehensnehmer/in im schweizerischen Vergleich 2011



Mit der verstärkten Gewichtung der Darlehen wird der Kanton Luzern im Bereich des schweizerischen Durchschnitts zu stehen kommen. Eine weitere Erhöhung würde entweder einen über die eigentliche Bedarfsberechnung hinausgehenden Darlehensbetrag bedingen, oder sie ginge zulasten des Anteils Stipendien.

Abb. 10: Durchschnittsstipendium pro Einwohner/in im schweizerischen Vergleich 2011



Aufgrund des von unserem Rat beschlossenen Kostendaches ist eine Ausweitung der finanziellen Mittel für Ausbildungsbeiträge nicht geplant. Somit liegt das durchschnittliche Stipendium pro Kantonseinwohner und Kantonseinwohnerin mit 29 Franken weiterhin unter dem schweizerischen Durchschnitt.

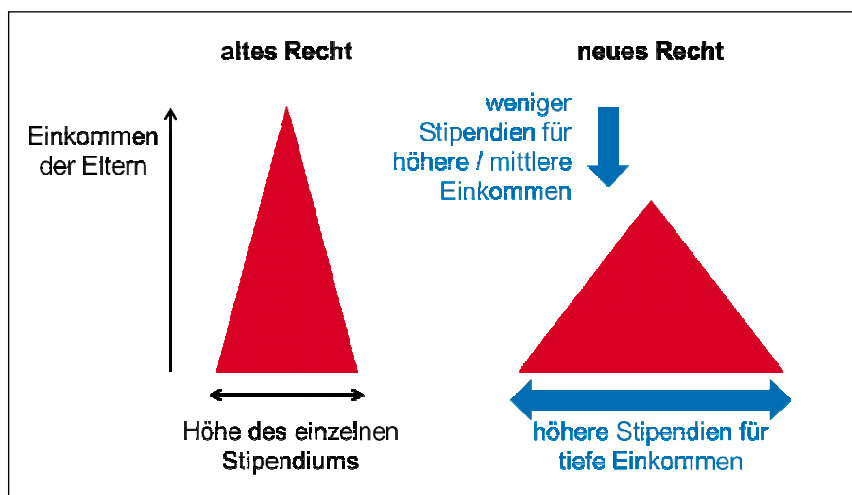
6.3 Auswirkungen auf einzelne Gruppen von Bezügerinnen und Bezüger

Insgesamt werden gemäss unserer Berechnung künftig rund 1550 Stipendien ausgerichtet (2011: 2285), ein Viertel davon neu auch mit Darlehen (2011: 19%). Je nach Bildungsstufe erhalten 50 bis 75 Prozent der Stipendiaten höhere Beiträge. In diesen Zahlen nicht eingeschlossen sind Gesuchstellende, die neu dank der Zusammenarbeit mit Privaten zu einer Mitfinanzierung ihrer Ausbildung kommen.

Die Hauptauswirkungen in Bezug auf einzelne Bezügergruppen sind:

- Der Kreis der Bezügerinnen und Bezüger wird auf allen Stufen eingegrenzt.
- Die im Einzelfall ausbezahlten Ausbildungsbeiträge werden im Durchschnitt höher.
- Die Anpassung an die realen Lebenshaltungskosten führt auf der Sekundarstufe II zu einer Erhöhung der Stipendien.
- Auf der Tertiärstufe kommt es trotz der Anpassung an die realen Lebenshaltungskosten zu einer Reduktion bei den Stipendien.
- Gesuchstellende Personen, deren Eltern über ein vergleichsweise hohes Einkommen verfügen, erhalten in der Tendenz tiefere Ausbildungsbeiträge. Personen aus tieferen Einkommensgruppen erhalten eher höhere Ausbildungsbeiträge. Nur noch in wenigen Einzelfällen sind gesuchstellende Personen anspruchsberechtigt, deren Eltern ein steuerbares Einkommen von mehr als 70 000 Franken ausweisen. Gesuchstellende Personen, die einen eigenen Haushalt führen, profitieren in der Tendenz stärker vom neuen Recht als Personen, die im Elternhaushalt leben.
- Gesuchstellende Personen mit eigenen Kindern profitieren massgeblich von der Reform.

Abb. 11: Schematische Darstellung Veränderung Stipendienbezüger und -höhe



Was die einzelnen Bildungsstufen betrifft, so zeitigt das neue Modell folgende Auswirkungen:

Auf der *Sekundarstufe II* nehmen die gesprochenen Ausbildungsbeiträge von 4,3 auf 5,9 Millionen Franken zu. Der grösste Teil wird in Form von Stipendien ausbezahlt. Nur bei Personen in einer Zweitausbildung werden Darlehen gesprochen, das Volumen der Darlehen erhöht sich hier ebenfalls stark. Die Anzahl Personen, die ein Anrecht auf Stipendien haben, verringert sich um rund ein Viertel von 1050 auf 800 Personen (ohne Zweitausbildungen). Das durchschnittliche Stipendium auf Sekundarstufe II nimmt um rund 2800 Franken zu und erhöht sich von 4000 auf 6800 Franken pro Jahr.

Auf der *Tertiärstufe* verringern sich die Ausbildungsbeiträge von 8,8 auf 7,8 Millionen Franken. Der Rückgang fällt mit einem Minus von 1,7 Millionen Franken bei den Stipendien stark aus und wird teilweise kompensiert durch eine Erhöhung der gesprochenen Darlehen um fast 50 Prozent oder rund 0,7 Millionen Franken. Die Anzahl Personen mit Anspruch auf Ausbildungsbeiträge verringert sich auf der Tertiärstufe von 1260 auf 760 Personen. Besteht ein Anspruch auf Ausbildungsbeiträge, erhöhen sich hingegen das durchschnittliche Stipendium von 5500 auf 6800 Franken und das durchschnittliche Darlehen von 2600 auf 5500 Franken.

Der überproportionale Rückgang des Stipendiovolumens auf der Tertiärstufe, vor allem im Vergleich zu den gesprochenen Darlehen, wird zu einem Teil dadurch verursacht, dass der Darlehensanteil bei höheren Ausbildungsbeiträgen erhöht wird (neu 50%, bisher 25%). Der Rückgang der Ausbildungsbeiträge auf der Tertiärstufe dürfte jedoch noch mit zwei anderen Faktoren zusammenhängen:

- Bei einem Teil der gesuchstellenden Personen über 25 Jahren wurde bislang nur der halbe Elternbeitrag angerechnet. Diese Regelung wird abgeschafft. Der angerechnete Elternbeitrag steigt dadurch bei diesen Personen im Vergleich zum alten Recht überdurchschnittlich stark an, was dazu führen kann, dass kein Anspruch mehr besteht. 88 Prozent der gesuchstellenden Personen über 25 Jahren studieren auf der Tertiärstufe.
- Die Elterneinkommen sind auf der Tertiärstufe im Durchschnitt deutlich höher als bei den Studierenden auf der Sekundarstufe II (Stichwort «Bildungsvererbung»). Das Total der Einkünfte inklusive Vermögensanrechnung beträgt bei den Eltern der gesuchstellenden Personen auf der Sekundarstufe II im Mittel 86 000 Franken, auf der Tertiärstufe 117 000 Franken. Da Gruppen mit tiefen Einkommen im Vergleich zu solchen mit hohen Einkommen von der Revision in der Tendenz profitieren, ergibt sich eine Verschiebung des Beitragsvolumens in Richtung Sekundarstufe II.

6.4 Fallbeispiele

Die Auswirkungen der neuen Beitragsberechnung wurden in Zusammenarbeit mit der Lustat Statistik Luzern auf der Basis von effektiven Gesuchen simuliert. Dabei wurden die Bildungsstufen Sekundarstufe II und Tertiärstufe sowie die Wohnform (Führung eines eigenen Haushaltes / Wohnen im Elternhaushalt) unterschieden. Die Fallbeispiele im Anhang repräsentieren in diesem Sinn exemplarisch einen grossen Teil der Gesuchskonstellationen.

Es zeigt sich, dass in den meisten Fällen die Anpassung der Lebenshaltungskosten im Budget der gesuchstellenden Personen auf der Kostenseite zu einer klar höheren Anrechnung führt. Da neu bei der Berechnung des Elternbeitrags nicht mehr auf das steuerbare Einkommen oder Vermögen der Eltern abgestellt wird, ergeben sich jedoch im Gegenzug zum Teil auch markant höhere Elternbeiträge, was zur Folge haben kann, dass kein Anspruch auf Ausbildungsbeiträge mehr besteht. Dort, wo nach neuem wie altem Recht ein Stipendienanspruch entsteht, ergeben sich im Durchschnitt deutlich höhere Stipendien und vor allem auch Darlehen.

Das Fallbeispiel 1 illustriert zudem eine typische Konstellation der Vermögens- und Einkommenssituation, in der das neue Modell zum gleichen Resultat führt wie das bisherige Modell.

7 Ergebnis der Vernehmlassung

Von Ende Juni bis Mitte September 2012 führten wir über den Gesetzesentwurf ein Vernehmlassungsverfahren durch. Für die Stellungnahme wurde ein Fragebogen zur Verfügung gestellt. Insgesamt gingen 17 Vernehmlassungsantworten ein. Folgende Adressaten nahmen Stellung:

- 6 Parteien (CVP, FDP, SVP, SP, Juso, Grüne),
- 4 Bildungsorganisationen (Pädagogische Hochschule Zentralschweiz [PHZ], Luzerner Konferenz für Erwachsenenbildung [LKE], Studierendenorganisation der Universität Luzern [SOL], Bénédict-Schule Luzern),
- 2 Verbände (Luzerner Gewerkschaftsbund [LGB], Gewerbeverband des Kantons Luzern [KGL]),
- 2 Fachstellen aus dem Sozialbereich (Sozialamt Emmen, Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern [Fabia]),
- 1 Unternehmen (Luzerner Kantonalbank [LUKB]),
- Departemente.

Zusätzlich zur schriftlichen Vernehmlassung wurden Ende August zwei öffentliche Informationsveranstaltungen durchgeführt, welche von rund 20 Institutionen und Einzelpersonen besucht wurden.

Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer beurteilten die Gesetzesvorlage in ihrer Gesamtheit und Stossrichtung grossmehrheitlich positiv oder als ausgewogen. Mehrere zentrale Elemente stiessen auf explizite Zustimmung (neue Form der Bedarfsberechnung, Intensivierung Beratung und Information, Gleichstellung Bildungswege), während zu einzelnen Aspekten kritische Hinweise gemacht wurden oder Ablehnung geäussert wurde (Verstärkung und Handhabung Darlehen, Zusammenarbeit mit Privaten). Seitens der SP, der Juso und des LGB wurde kritisiert, dass nicht mehr Mittel für individuelle Ausbildungsbeiträge zur Verfügung gestellt werden. Die SP, der LGB und die SOL kritisierten auch den Verzicht auf eine Übergangsregelung.

Alle Vernehmlassungsantworten haben wir eingehend geprüft. Aufgrund der gesamthaft gesehen positiven Beurteilung halten wir an der Gesetzesvorlage fest, wie wir sie in den Kapiteln 4 bis 6 dargelegt haben. Aufgrund der Rückmeldungen passten wir einige inhaltliche Punkte an und nahmen verschiedene Präzisierungen vor, die wir nachfolgend ausführen. Eine Erhöhung der finanziellen Mittel wie auch Mehrkosten für eine Übergangsregelung sind im aktuellen finanzpolitischen Umfeld nicht möglich. Wir sind aber überzeugt, die Wirkung der Ausbildungsbeiträge erhöhen und Ihnen ein zeitgemässes und innovatives Modell präsentieren zu können.

7.1 Ziele und Grundsätze

Die dargelegten Ziele und Grundsätze wurden von der überwiegenden Mehrheit positiv beurteilt. Die CVP begrüsst insbesondere das Zusammenwirken von Sozialhilfe und Stipendien wie auch die gezielte Unterstützung von gesuchstellenden Personen mit eigenen Kindern.

Es wird von der CVP als richtig erachtet, mit dem Beitritt zum Stipendienkonkordat zuzuwarten. Für die SP hingegen ist es nicht nachvollziehbar, dass der Kanton Luzern dem Stipendienkonkordat nicht beitrifft, wenn die inhaltlichen Kriterien erfüllt sind.

Bei den Zielen des neuen Gesetzes (§ 1 Abs. 1c Entwurf) wird von der SP, der Juso und vom LGB gefordert, dass die Existenzsicherung während der Ausbildung nicht nur unterstützt, sondern gewährleistet wird. Sinngemäss fordern dies auch die Grünen. Die SOL ist der Meinung, dass die Ziele in § 1 Absatz 1d (freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätten) und Absatz 1e des Entwurfes (Mobilität) nicht zufriedenstellend angegangen sind. Es wird die Frage nach Fördermöglichkeiten für ausländische Studierende gestellt. Die LKE hingegen erachtet die formulierten Ziele und Grundsätze als sinnvoll.

Aufgrund der Rückmeldungen nehmen wir an den Zielen und Grundsätzen keine Änderung vor. Insbesondere sollen Ausbildungsbeiträge weiterhin einen Beitrag an die Existenzsicherung leisten und diese nicht absolut gewährleisten. Durch die Anlehnung an die Skos-Richtlinien wird in vielen Fällen eine sinnvolle Harmonisierung erreicht werden können.

Die beiden massgeblichen formalen Auswirkungen des Stipendienkonkordats haben wir neu in Kapitel 6.1.2 dargestellt. Mit separater Botschaft schlagen wir Ihnen zudem neu den Beitritt zum interkantonalen Stipendienkonkordat vor, welches in der Zeit seit der Vernehmlassung zustande gekommen und in Kraft gesetzt worden ist.

7.2 Kaskadenprinzip: Stipendien, kantonale Darlehen, private Darlehen

Die FDP begrüsst, dass künftig kantonalen wie privaten Darlehen eine grössere Bedeutung beigemessen wird. Gemäss LKE fördert das Modell die Eigenverantwortung und die Verbindlichkeit und erscheint als geeignet. Die stärkere Betonung der Darlehen und die Erhöhung des Darlehensanteils von derzeit 25 Prozent auf 50 Prozent auf der Tertiärstufe wird von der SP, der Juso und vom LGB abgelehnt. Es werden existenzsichernde beziehungsweise 100-Prozent-Stipendien für Erstausbildungen gefordert. Dies unterstützt auch die SOL. Die Juso fordern konkret die Streichung des gesamten Abschnittes III.2 des Entwurfes (private Ausbildungsdarlehen).

Von verschiedenen Seiten wurde die Verkürzung der Rückzahlungsfrist für Darlehen (§ 15 Abs. 2 Entwurf) von zehn auf fünf Jahre kritisiert und die Beibehaltung der bisherigen Frist gefordert.

Seitens der SOL wird die schnelle Vereinbarung von Ratenzahlungen (§ 15 Abs. 3 Entwurf) als gute Neuerung beurteilt, die sofortige Fälligkeit bei Ausbildungsabbruch (§ 16 Abs. 2 Entwurf) hingegen als kritisch beziehungsweise situationsgerechte Lösungen werden als nötig erachtet. Die individuellen Rückzahlungsvereinbarungen erachtet das Sozialamt Emmen als ein geeignetes und willkommenes Instrument.

Die Juso beantragten bei § 14 Absatz 4 des Entwurfes die Aufhebung der bereits im geltenden Gesetz festgehaltenen Alterslimite für die Gewährung von Stipendien von 50 Jahren.

Die neue Bedarfsberechnung und die Anlehnung an die Skos-Richtlinien führen zu einer Ausweitung des Stipendiovolumens und entsprechenden Mehrkosten. Aufgrund des finanzpolitisch notwendigen Kostendaches kann dies vor allem durch eine Erhöhung des Darlehensanteils kompensiert werden. Entgegen den in der Vernehmlassung

geäusserten Bedenken findet durch die Einführung des neuen Elementes der privaten Darlehen keine Verlagerung statt. Die kantonale Mitbeteiligung an privaten Darlehen stellt eine zusätzliche Möglichkeit dar, falls ein erweiterter Mittelbedarf besteht oder aufgrund der gesetzlichen Voraussetzungen kein Anspruch auf Unterstützung durch den Kanton geltend gemacht werden kann. Insofern eröffnet dies den Zugang zu mehr Mitteln als bisher, das kantonale Engagement reduziert sich dadurch aber nicht. Im Gegenteil, mit der vorgesehenen Mitbeteiligung an privaten Darlehen wird es sogar noch ausgeweitet. Gerade wegen des innovativen Charakters dieses neuen Elementes der Ausbildungsförderung halten wir daran fest.

Da von breiten Kreisen die Verkürzung der Rückzahlungsfrist für kantonale Darlehen in Frage gestellt wird, belassen wir diese wie im geltenden Gesetz bei zehn Jahren (§ 15 Abs. 2 Entwurf). Um situationsgerechte Lösungen zu ermöglichen, möchten wir diese Frist in begründeten Fällen jedoch verkürzen oder erstrecken können (§ 16 Abs. 3 Entwurf). Wir wollen verhindern, dass der Kanton bei sich abzeichnenden Schwierigkeiten die zehnjährige Frist abwarten muss, um die Rückzahlung verbindlich einfordern zu können. Im Gegenzug wollen wir generell, so insbesondere bei Abbruch der Ausbildung, der individuellen Situation und insbesondere der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Person in Ausbildung Rechnung tragen.

Im Vergleich zur Vernehmlassungsbotschaft haben wir die verschiedenen Finanzierungselemente begrifflich noch erweitert um die privaten Stipendien (vgl. Kap. 4.3 u.a.). Durch die vorgesehene Zusammenarbeit mit privaten Partnern soll diese Finanzierungsmöglichkeit den Gesuchstellenden bei Bedarf ebenfalls besser vermittelt werden.

Das Kapitel 4.2 (Bildungsfinanzierung) der Vernehmlassungsbotschaft haben wir in das Kapitel 5.5 (Einbezug privater Stipendien und Darlehen) integriert und verschiedene Präzisierungen vorgenommen. Gleichzeitig haben wir zu diesem Kapitel eine eher schwer verständliche Grafik, welche auch zu Missverständnissen geführt hat, durch eine tabellarische Darstellung der Finanzierungselemente nach Ausbildungstyp ersetzt.

7.3 Engerer Kreis von Bezügerinnen und Bezüger mit höheren Beiträgen

Die CVP und die FDP sind einverstanden, dass der Kreis der unterstützten Personen verengt wird und gezielt finanziell Schwächere unterstützt werden. In Anbetracht der Anlehnung an die Skos-Richtlinien findet diese Regelung auch beim Sozialamt Emmen Anklang. Auch die LKE unterstützt dies grundsätzlich.

Die ausschliessliche Darstellung der durchschnittlichen Höhe der gewährten Stipendien und Darlehen wird von der SP, vom LGB und von der SOL hinterfragt und der Vergleich der kantonalen Ausbildungsbeiträge im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung der Kantone angeregt.

Die vorgesehene Stossrichtung behalten wir aufgrund der Rückmeldungen bei. Deshalb ist für uns auch der interkantonale Vergleich der durchschnittlichen Stipendien beziehungsweise Darlehen eine wichtige Kenngrösse. Im Sinn der Transparenz haben wir in der vorliegenden Botschaft jedoch zusätzlich die weiteren geforderten Vergleichswerte aufgeführt (vgl. Abb. 9).

Um die Auswirkungen nachvollziehbar darzustellen, haben wir im Kapitel 6.3 (Auswirkungen auf einzelne Gruppen von Bezügerinnen und Bezüger) eine schematische Darstellung eingefügt, welche die Veränderung illustriert.

7.4 Bedarfsberechnung anhand realer Werte

Dieser Teil der Reform wurde mit einer Ausnahme in allen Vernehmlassungsantworten sehr begrüsst. Die SVP verlangt, dass in der Bedarfsberechnung den Randregionen speziell Rechnung getragen werden muss. Dies deshalb, weil die Stadt, die Agglomeration und die Zentren über Standortvorteile (Einkaufs- oder Freizeitmöglichkeiten) verfügen. Der LGB verweist darauf, dass die Anpassung der Bedarfsberechnung insgesamt mehr Ausbildungsbeiträge von Seiten des Kantons zur Folge haben sollte. Die CVP schätzt die Berücksichtigung der regionalen Unterschiede in den Lebenshaltungskosten (Miete, Krankenkasse).

Die Grünen beurteilen es als störend, dass neu bei Gesuchstellenden, die bereits eine Erstausbildung abgeschlossen haben (z.B. Berufslehre), ab dem 25. Altersjahr nicht mehr nur der halbe, sondern neu der ganze Elternbeitrag angerechnet wird.

Die SP und der LGB fordern, dass bei veränderten finanziellen Verhältnissen ein Gesuch um Neuberechnung gestellt werden kann (§ 18 Abs. 2 und 3 Entwurf).

Mit den vorgesehenen Differenzierungen in der Bedarfsberechnung tragen wir den regionalen Unterschieden gebührend Rechnung. Weitere Unterscheidungen wären aus unserer Sicht nicht praktikabel.

Die Anrechnung des ganzen Elternbeitrages ist die Konsequenz der Gleichbehandlung der Bildungswege, da hier bislang eine störende Unterscheidung zwischen Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern mit einer gymnasialen Matura und Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern mit Berufsabschluss bestand. Die generelle Anrechnung eines halben Elternbeitrages ab dem 25. Altersjahr oder sogar dessen Aufhebung wurden geprüft, wäre aber mit erheblichen finanziellen Mehrkosten von 0,7 beziehungsweise 2,4 Millionen Franken verbunden. Deshalb wollen wir dieses Anliegen nicht aufnehmen.

Den Verzicht auf Neuberechnungen während des einzelnen Ausbildungsjahres erachten wir im Bereich der Stipendien weiterhin als vertretbar. Diese Restriktion ermöglicht eine Reduktion des administrativen Aufwandes. Zu beachten gilt es, dass bei Stipendien auf den Beginn des neuen Ausbildungsjahres sowieso eine Neuberechnung stattfindet. Werden ausschliesslich Darlehen gesprochen, wird die Berechnung für die ganze Ausbildungsdauer vorgenommen. Aufgrund der Rückmeldungen sehen wir hier bei Ausbildungen, die länger als ein Jahr dauern und wo massgebliche Veränderungen eingetreten sind, neu vor, dass eine Neuberechnung durchgeführt werden kann (§ 18 Abs. 3 Entwurf).

Im Vergleich zur Vernehmlassungsbotschaft haben wir im Kapitel 5.4 (Bedarfs- und Beitragsberechnung [alt Kapitel 4.3 Beitragsberechnung]) zur Veranschaulichung eine Grafik mit der Budgetlogik eingefügt. Die Beschreibung der Berechnung wurde um verschiedene Aspekte ergänzt.

7.5 Gleichstellung der Bildungswege und erleichterter Zugang zu Weiterbildungen

Die Vorschläge zu den Themen Gleichstellung der verschiedenen Bildungswege und zum erleichterten Zugang zu Weiterbildungen wurden in der Vernehmlassung ohne Vorbehalte unterstützt. Die Konsequenz, die sich im Bereich der Anrechnung der Elternbeiträge ergibt, haben wir im Kapitel 7.4 ausgeführt und begründet.

7.6 Zusammenarbeit mit Privaten

Der Aspekt der Zusammenarbeit mit Privaten wurde in der Vernehmlassung am kontroversesten beurteilt. Die CVP ist grundsätzlich einverstanden und der LKE erscheint er als innovativ. Die CVP beantragt, dass der Kreis der Privaten zu definieren sei und Erfahrungen gesammelt werden sollten. Die Zusammenarbeit sei verbindlich zu regeln. Die SOL weist darauf hin, dass durch die Zusammenarbeit ein Mehrwert entstehen sollte und der Kanton seine Verpflichtungen nicht auf Private abwälzen sollte. Die Grünen sind teilweise einverstanden im Sinn einer Ergänzung bei den Darlehen zu den gesetzlichen Verpflichtungen des Kantons.

Abgelehnt wird die Zusammenarbeit mit Privaten von der SP, den Juso und vom LGB aus generellen Überlegungen; sie fordern die Streichung von § 4 Absatz 2 des Entwurfes. Im Bereich des Vollzugs des Gesetzes und der Beratung sind auch die Grünen gegen die Leistungserbringung durch eine private Organisation, da diese Aufgaben klar zum Service public gehörten. Die SVP lehnt die Zusammenarbeit mit Privaten ab, da sich der Kanton nur mit der staatlichen Ausbildungsförderung zu befassen habe. Ein solche zusätzliche Leistung würde den Verwaltungsaufwand nach Ansicht der SVP unnötig vergrössern.

Trotz der Vorbehalte sind wir weiterhin überzeugt, dass eine verbindlich geregelte Zusammenarbeit mit Privaten im Bereich der Ausbildungsbeiträge einen Mehrwert schaffen kann. Solche Partner verfügen über Kompetenzen und Netzwerke, die für den Kanton, wenn überhaupt, nur schwer aufzubauen wären. Die Intensivierung der Beratung und die Vermittlung von privaten Bildungsdarlehen oder -stipendien schaffen neue Möglichkeiten und niederschwellige Zugänge zu alternativen Finanzierungen. Es ist jedoch klar, dass die Auswahl der Partner anhand definierter Kriterien zu erfolgen hat. Dies können aufsichtsrechtliche Aspekte (Stiftungsaufsicht, Revision), ihr Bezug zum Kanton Luzern oder eine professionelle und nachhaltige Gewährleistung von Dienstleistungen oder Darlehen sein. Formal ist der Abschluss einer Zusammenarbeitsvereinbarung Voraussetzung für eine kantonale Mitbeteiligung. In verschiedenen anderen Bereichen der staatlichen Tätigkeit konnte die Zusammenarbeit mit privaten Leistungserbringern erfolgreich gestaltet werden. Im Rahmen der Leistungsvereinbarung sollen die notwen-

digen Bestimmungen, zum Beispiel das Controlling, klar festgehalten werden. Vorerst ist einzig die Zusammenarbeit mit dem Verein studienaktie.org beziehungsweise der von ihm für solche Zwecke gegründeten gemeinnützigen Aktiengesellschaft geplant, damit entsprechende Erfahrungen gesammelt werden können. Wir halten somit an der Möglichkeit zur Zusammenarbeit mit Privaten im Bereich des Vollzugs (§ 4 Entwurf) wie auch im Bereich der Beteiligung des Kantons an privaten Darlehen (§ 17 Entwurf) fest.

Im Vergleich zu Kapitel 4.6 (Zusammenarbeit mit Privaten) der Vernehmlassungsbotschaft haben wir im gleichnamigen Kapitel 5.6 der vorliegenden Botschaft die Aufgabenteilung in der Zusammenarbeit klarer dargestellt, ausführlicher begründet und mit Annahmen zum Mengengerüst der Gesuchstellenden ergänzt.

7.7 Verstärkung der Beratung

Die Absicht, mehr zu beraten, wird allseits sehr begrüsst. Die CVP und SVP betonen, dass dadurch keine Mehrkosten entstehen sollten, für die FDP müssen allfällige Mehrkosten gering gehalten werden. Die SP und die Juso hingegen legen Wert darauf, dass für die Beratung genügend Ressourcen zur Verfügung stehen.

Die SP, die Juso, die Grünen, der LGB und die SOL wehren sich gegen die mögliche Verbindlichkeit einer Ausbildungs- und Finanzierungsberatung beziehungsweise eines Laufbahnentwurfes (§§ 2d und 22 Abs. 1 Entwurf). Hier dürfe kein Zwang bestehen.

Mit der Totalrevision des Stipendiengesetzes ist auch eine Erneuerung der Informatiklösung der Stipendienfachstelle vorgesehen, mit welcher deutliche administrative Prozessoptimierungen erzielt werden können. Mit den frei werdenden Ressourcen möchten wir die Informations- und Beratungsangebote verstärken. Somit gehen wir davon aus, dass kein Stellenausbau notwendig ist, sondern genügend Ressourcen vorhanden sind.

Die Verbindung der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen mit einer professionellen Ausbildungs- und Finanzierungsberatung ist ein zentrales Element der Revision. Nur so kann der Idee einer ganzheitlichen Betrachtungsweise entsprochen werden. Die Erstellung eines Laufbahnentwurfs ist dazu ein geeignetes Instrument und soll deshalb im Rahmen der Gesuchseingabe verlangt werden können. Die freie Studienwahl wird damit jedoch in keiner Art und Weise beeinflusst, sondern es soll eine vertiefte Reflexion der persönlichen Bildungslaufbahn und ihrer Finanzierung stattfinden. Dieses Instrument werden wir dort einsetzen, wo es sinnvoll ist und es sich um komplexe Bildungsvorhaben oder grössere finanzielle Beiträge handelt. Dort soll es aber eine formelle Voraussetzung der Gesuchsbehandlung darstellen (vgl. auch unsere Ausführungen in Kap. 5.2).

Um die Bedeutung und die Grundidee der Beratung besser darstellen zu können, haben wir diese in Kapitel 5.2 (Information und Beratung) ausführlicher beschrieben und von der Gesuchsbearbeitung (Kap. 5.3) getrennt. In der Vernehmlassungsbotschaft waren beide Themen im Kapitel 4.5 zusammengefasst.

7.8 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft – definitive Botschaft

Die vorliegende Botschaft wurde gegenüber der Vernehmlassungsbotschaft in einigen Punkten geändert. Was die inhaltlichen Änderungen aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens betrifft, kann auf die vorangehenden Ausführungen und den Kommentar zum Gesetzesentwurf verwiesen werden (vgl. Kap. 8). Damit die Verständlichkeit erhöht und der beabsichtigte Mehrwert für das Stipendienwesen klarer aufgezeigt werden kann, haben wir verschiedene Einzelthemen ergänzt und ausführlicher erläutert. Wo möglich, haben wir in den vorangehenden Ausführungen zu den Ergebnissen der Vernehmlassung darauf hingewiesen.

Zudem haben wir das Kapitel 1.3 (Stipendienharmonisierung) aktualisiert und den beabsichtigten Gegenvorschlag des Bundes zur Stipendieninitiative des Verbandes der Schweizerischen Studentenschaft (VSS) aufgenommen sowie das Kapitel 1.5 (Fazit und Handlungsbedarf) überarbeitet. Die Leitlinien haben wir vom generellen Beschrieb der Ausbildungsförderung (Kap. 3) getrennt. Sie bilden nun ein eigenständiges Kapitel 4. Die Darstellung des Luzerner Modells in Kapitel 5 wurde anders strukturiert, ausgebaut und mit einem Überblick ergänzt. Auf weitere, rein systematische oder stilistische Änderungen braucht nicht näher eingegangen zu werden.

Was den Gesetzesentwurf und dessen Kommentierung, inklusive Erläuterung des Verordnungskonzeptes, betrifft, so wurden hauptsächlich die Bestimmungen zur Bedarfs- beziehungsweise Beitragsberechnung nochmals überarbeitet und vertieft erläutert (§§ 18–20 Entwurf beziehungsweise §§ 19–21 Vernehmlassungsentwurf). Präzisiert wurde, dass eine zumutbare Fremdleistung auch angerechnet wird, wenn die Person in Ausbildung in einem eheähnlichen Verhältnis lebt, wenn gleichzeitig ein gemeinsamer Haushalt mit gemeinsamen Kindern besteht.

Unabhängig von den Rückmeldungen aus der Vernehmlassung wurde die Stichtagsregelung für Stipendien und Darlehen neu formuliert. Neu soll zur Bemessung von Ausbildungsbeiträgen nicht mehr auf den Beginn des Ausbildungsjahres beziehungsweise auf den Beginn der Ausbildung, sondern auf den Verfügungszeitpunkt abgestellt werden. Diese Regelung erscheint zweckmässiger (vgl. § 18 Abs. 2 und 3 Entwurf beziehungsweise § 19 Abs. 2 und 3 Vernehmlassungsentwurf).

Im Übrigen wurde bei der Regelung der Beitragsdauer die Formulierung betreffend Anrechnung der Studienzeit im Fall eines Ausbildungswechsels abgeschwächt. Neu besteht für den Entscheid über die Anrechnung der Studienzeit vor dem Wechsel der Ausbildung ein Ermessen der Vollzugsbehörde im Sinn einer Kann-Formulierung.

Materiell geändert wurde zudem die Regelung über eine vorzeitige Anlastung der Verzinsung von Darlehen (vgl. § 17 Abs. 1 Vernehmlassungsentwurf). Neu soll nicht nur die Verzinsung, sondern auch die Rückzahlung vorzeitig angelastet werden können (vgl. § 16 Abs. 1 Entwurf). Grund für diese Ergänzung ist, dass es bei Konstellationen, welche eine vorzeitige Anlastung der Verzinsung rechtfertigen, unter Umständen ebenso gerechtfertigt ist, die Rückforderung des Darlehens bereits geltend machen zu können.

8 Kommentar zum Gesetzesentwurf

8.1 Die Gesetzesbestimmungen im Einzelnen

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Wirkungsziele von Ausbildungsbeiträgen

Die einleitende Bestimmung des Gesetzes enthält in Absatz 1 das übergeordnete Wirkungsziel, welches der Kanton Luzern mit der Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen verfolgt. In den Unterabsätzen 1a–e wird das übergeordnete Wirkungsziel durch wichtige bildungs- und sozialpolitische Teilziele konkretisiert. Die Ziele entsprechen den Zielsetzungen des Stipendienkonkordates (vgl. Art. 2).

§ 2 Grundsätze

Diese Bestimmung enthält die Grundsätze, nach denen das kantonale Stipendienwesen ausgestaltet wird. Wichtige Elemente des «Luzerner Modells» werden ausdrücklich verankert (vgl. dazu eingehend die vorangehenden Erläuterungen in den Kap. 4 und 5).

Unterabsatz a legt dem Stipendienwesen neu das Nutzenprinzip zugrunde und damit das Grundverständnis, dass Ausbildungsbeiträge als Investitionen sowohl des Staates in seine Bürgerinnen und Bürger als auch der Personen in Ausbildung in sich selbst zu betrachten sind.

Mit Unterabsatz b wird am Prinzip der Subsidiarität für staatliche Ausbildungsbeiträge festgehalten. Danach gewährt der Staat nur dann Stipendien und kantonale Darlehen, wenn weder die Person in Ausbildung noch die Eltern, andere gesetzlich Verpflichtete (z.B. Ehegattin oder Ehegatte, eingetragene Partner/in, Konkubinatspartner/in, Stiefeltern) oder Dritte (z.B. Sozialversicherungen) für die Kosten der Ausbildung aufkommen können.

Mit Unterabsatz c wird neu die Eigenverantwortung der Gesuchstellenden stärker betont. Mit Eigenverantwortung ist insbesondere gemeint, dass eine finanzielle Eigenleistung zu erbringen ist und im Gesuchs- und Beratungsprozess ein höheres Engagement gefordert werden kann (vgl. auch Unterabs. d).

Unterabsatz d verankert neu das Prinzip der Beratung als wesentlichen Bestandteil des Luzerner Modells. Eine professionelle Ausbildungs- und Finanzierungsberatung soll bei Bedarf sicherstellen, dass eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem Ausbildungsziel und der Ausbildungsfinanzierung stattfindet.

In Unterabsatz e wird der Grundsatz der Gleichbehandlung der Bildungswege bei der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen festgeschrieben. Dieser Grundsatz trägt der stark verbesserten Durchlässigkeit im Bildungswesen Rechnung. Es soll für die finanzielle Unterstützung grundsätzlich keine Rolle spielen, auf welchem Bildungsweg ein Abschluss erreicht wird.

§ 3 Zusammenarbeit

In Absatz 1 wird die Zusammenarbeit mit dem Bund neu ausdrücklich erwähnt, weil dieser für Ausbildungsbeiträge im Tertiärbereich gestützt auf Artikel 66 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 (SR 101) und das Ausbildungsbeitragsgesetz des Bundes Bundesbeiträge ausrichtet.

Absatz 2 schafft die Grundlage dafür, dass anderen Kantonen im Einzelfall auf Gesuch hin Amtshilfe geleistet werden kann. Das Amtsgeheimnis und der Datenschutz bilden dabei zu beachtende Schranken.

§ 4 Vollzug

Gemäss Absatz 1 bleibt das Bildungs- und Kulturdepartement innerhalb der Verwaltung für den Vollzug des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge zuständig. Innerhalb des Bildungs- und Kulturdepartementes soll die Vollzugskompetenz soweit angezeigt durch Verordnung weiterhin der Dienststelle Berufs- und Weiterbildung zugewiesen werden.

In Absatz 2 wird neu die Möglichkeit geschaffen, den Vollzug des Gesetzes oder Teile davon an private Organisationen auszulagern. Einen solchen Entscheid soll das Bildungs- und Kulturdepartement treffen können, unabhängig vom Umfang der Auslagerung.

In Absatz 3 wird festgehalten, dass eine Auslagerung von Staatsaufgaben an Private gemäss den allgemeinen Rechtsgrundsätzen mittels Leistungsvereinbarung zu regeln ist. Private Organisationen sind gesetzt den Fall im gleichen Umfang wie die staatliche Behörde selbst an die Vorgaben des kantonalen Rechts und insbesondere an die Vorgaben des vorliegenden Gesetzes gebunden. Beim Entscheid über die Auslagerung wären auf Seiten des Departementes insbesondere die Vorgaben des Gesetzes über die Organisation von Regierung und Verwaltung (Organisationsgesetz [OG] vom 13. März 1995; SRL Nr. 20) und des Gesetzes über die Steuerung der Finanzen und Leistungen vom 13. September 2010 (FLG; SRL Nr. 600) zu beachten sowie gemäss § 20i Absatz 2 FLG sinngemäss auch die Vorgaben des Gesetzes über die öffentlichen Beschaffungen vom 19. Oktober 1998 (öBG; SRL Nr. 733) sowie des Staatsbeitragsgesetzes vom 17. September 1996 (SRL Nr. 601).

§ 5 Formen der Ausbildungsbeiträge

Diese Bestimmung legt die drei Finanzierungsformen von Ausbildungsbeiträgen nach dem Luzerner Modell gesetzlich fest. Im Verhältnis zum geltenden Recht werden die Beitragsformen um die Möglichkeit der Beteiligung des Kantons an privatrechtlichen Darlehen erweitert.

Mit Unterabsatz c soll der Kanton in Zukunft die Möglichkeit erhalten, sich an der Finanzierung von privaten Darlehen zu beteiligen. Private Darlehen sollen neben kantonalen Stipendien und Darlehen eine ergänzende Finanzierungsmöglichkeit für Ausbildungsprojekte eröffnen, bei welcher die persönliche Ausbildungs- und Berufsplanung im Vordergrund steht und nicht die formale Bedarfsberechnung. Die neue Beitragsform wird in § 17 näher geregelt.

II. Beitragsberechtigung

§ 6 Anspruch auf Ausbildungsbeiträge

Diese Bestimmung enthält eine Übersicht über die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um einen Anspruch auf kantonale Stipendien und Darlehen zu haben. Alle Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit ein Anspruch entsteht. Für die dritte Beitragsform – die Beteiligung des Kantons an privaten Darlehen – werden eigenständige Voraussetzungen auf Verordnungsstufe definiert (vgl. § 17 Abs. 4). Im Verhältnis zum geltenden Recht wurde die Bestimmung gestrafft, das heisst, selbstverständliche Voraussetzungen werden neu nicht mehr ausdrücklich aufgezählt (z.B. die Voraussetzung, dass eine gesuchstellende Person die Zulassungsvoraussetzungen für die Ausbildung erfüllt). Die Voraussetzungen werden im Übrigen inhaltlich nur wenig verändert. In den nachfolgenden §§ 7–11 werden sie jeweils einzeln näher geregelt und erläutert. Auf inhaltliche Änderungen wird direkt in der jeweiligen Bestimmung eingegangen.

§ 7 Gesuchsberechtigte Personen

In diesem Paragraphen wird geregelt, welche Personen in der Schweiz berechtigt sind, ein Gesuch um Ausbildungsbeiträge zu stellen. Inhaltlich wurde die Regelung weitgehend aus dem geltenden Recht übernommen. Für Personen mit ausländischem Bürgerrecht wird sie massvoll ausgedehnt (Abs. 1c). Die Regelung orientiert sich dabei am Stipendienkonkordat (vgl. Art. 5). Im Interesse der beabsichtigten schweizerischen Harmonisierung ist sie zu übernehmen.

Absatz 1c soll der Integration von Ausländerinnen und Ausländern Rechnung tragen. Neu begründet nicht mehr ausschliesslich die Niederlassungsbewilligung (C-Ausweis) eine Gesuchsberechtigung, sondern auch ein fünfjähriger Aufenthalt mit Jahresaufenthaltsbewilligung (B-Ausweis). Die Schweiz hat mit zahlreichen Staaten Niederlassungsvereinbarungen abgeschlossen, welche einen Anspruch auf Niederlassung nach fünf Jahren vorsehen. Mit der Ausweitung werden Personen, die aus Nichtvereinbarungsstaaten stammen, Personen aus Vereinbarungsstaaten gleichgestellt. An die fünfjährige Frist sind vorangegangene Aufenthalte als Asylsuchende oder als vorläufig Aufgenommene anzurechnen, nicht aber illegale Aufenthalte.

Mit Absatz 1e wird an der Regelung für Personen aus EU- und EFTA-Staaten festgehalten. Neu wird lediglich der bisherige Verweis auf Artikel 5 des Ausbildungsbeitragsgesetzes des Bundes ausformuliert, um die Lesbarkeit zu erhöhen. Bürgerinnen und Bürger aus EU- und EFTA-Staaten sind Schweizer Bürgerinnen und Bürgern im Hinblick auf eine Gesuchsberechtigung gleichgestellt, wenn es sich um Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer und deren Kinder handelt, die in der Schweiz Wohnsitz haben.

Absatz 2 verdeutlicht, dass nicht gesuchsberechtigt ist, wer sich nur zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhält. Für Auslandschweizerinnen und -schweizer gilt dieser Ausschluss nicht, wenn sie an ihrem ausländischen Wohnort keine Ausbildungsbeiträge beantragen können (Abs. 1b).

§ 8 Stipendienrechtlicher Wohnsitz

In diesem Paragraphen wird geregelt, mit welchem stipendienrechtlichen Wohnsitz Personen berechtigt sind, den Kanton Luzern um Ausbildungsbeiträge zu ersuchen. Die Regelung wird inhaltlich weitgehend aus dem geltenden Recht übernommen. Für Personen mit elternunabhängigem stipendienrechtlichem Wohnsitz wird sie massvoll ausgedehnt (Abs. 1c). Die Regelung entspricht damit inhaltlich jener des Stipendienkonkordates (vgl. Art. 6 und 7). Eine einheitliche Regelung in den Kantonen ist in jedem Fall sinnvoll. Damit soll sichergestellt werden, dass für jede gesuchsberechtigte Person ein Kanton zuständig ist und die Zuständigkeit auch bei einem Wohnsitzwechsel geregelt bleibt.

Mit Absatz 1 wird daran festgehalten, dass grundsätzlich auf den Wohnsitz der Eltern beziehungsweise der zuständigen Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde abgestellt wird.

Gemäss Absatz 2c können volljährige Gesuchstellende im Kanton Luzern einen elternunabhängigen stipendienrechtlichen Wohnsitz erlangen, wenn sie eine erste Berufsausbildung abgeschlossen haben und – vor Beginn der Ausbildung, für welche Ausbildungsbeiträge beantragt werden – während mindestens zwei vollen Jahren im Kanton Luzern gewohnt und gearbeitet haben. Hier wird in Anlehnung an den Konkordatstext neu der Berufstätigkeit nicht nur die Führung eines Familienhaushaltes gleichgestellt, sondern auch das Leisten von Militär- und Zivildienst sowie die Arbeitslosigkeit.

Absatz 3 legt fest, wie bei getrennt lebenden Eltern mit Wohnsitz in verschiedenen Kantonen vorzugehen ist.

§ 9 Beitragsberechtigte Ausbildungen

In diesem Paragraphen wird anknüpfend an die Ausbildungsstufen geregelt, welche Ausbildungen beitragsberechtigt sind. Inhaltlich wird die Regelung weitgehend aus dem geltenden Recht übernommen. In Anlehnung an die bestehende Bildungsgesetzgebung wird zwischen der Sekundarstufe II (Berufsbildung, Fachmittelschulen und Gymnasien), der Tertiärstufe und der Weiterbildung unterschieden. Damit wird beibehalten, dass nur nachobligatorische Ausbildungen beitragsberechtigt sind. Neu werden vorbereitende und ergänzende Bildungsangebote der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe ausdrücklich als beitragsberechtigt genannt. Der Begriff der vorbereitenden und ergänzenden Bildungsangebote ist offen. Die Kriterien für die Beitragsberechtigung sollen durch unseren Rat auf Verordnungsstufe festgesetzt werden. Unter den Begriff der vorbereitenden und ergänzenden Bildungsangebote sollen in erster Linie Brückenangebote, Passerellen oder Mobilitätsprogramme fallen. Neu wird auch der Begriff der Weiterbildung verwendet und nicht mehr von Quartärstufe gesprochen, weil sich der Begriff der Quartärstufe in der Bildungsgesetzgebung nicht durchgesetzt hat. Der Begriff der Weiterbildung ist ebenfalls ein offener Begriff, welcher durch die Bildungsgesetzgebung bisher noch nicht vereinheitlicht wurde. In diesem Sinn gilt nach diesem Gesetz als Weiterbildung, was den beiden anderen Stufen nicht zugeordnet werden kann (vgl. Abs. 4). Eine Einschränkung der Anspruchsberechtigung für Weiterbildungen erfolgt über das Kriterium der Anerkennung (vgl. nachfolgend § 10). In welcher Form beitragsberechtigte Ausbildungen unterstützt werden, regelt § 14.

§ 10 Anerkannte Ausbildungen

Mit der Anspruchsvoraussetzung der Anerkennung wird für beitragsberechtigte Ausbildungen zusätzlich ein Qualitätskriterium verankert. Inhaltlich wurde geltendes Recht übernommen. Neu wird für den Ausweis der Qualität aber nicht mehr an der Ausbildungsinstitution angeknüpft, sondern direkt an der Ausbildung als solche. Diese Systematik entspricht jener des Stipendienkonkordats (vgl. Art. 9). Wann der Abschluss einer Ausbildung kantonale, interkantonale oder eidgenössisch anerkannt ist, ergibt sich aus der jeweils einschlägigen Bildungsgesetzgebung. So wird beispielsweise die Ausbildung und der Abschluss an einer Fachhochschule eidgenössisch anerkannt nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Fachhochschulen (Fachhochschulgesetz, FHSG) vom 6. Oktober 1995 (SR 414.71).

Absatz 2 enthält eine eigenständige Regelung für den Bereich der Weiterbildung. Es kann hier nicht an einer staatlichen Anerkennung des Abschlusses angeknüpft werden, weil es unzählige Formen von Abschlüssen gibt. Es sind daher eigene Kriterien für eine Anerkennung festzulegen. Diese Kompetenz soll an den Regierungsrat delegiert werden.

Auch für das Ausland wäre das Anknüpfen an einer staatlichen Anerkennung nicht zielführend. Gemäss Absatz 3 soll das Qualitätskriterium hier sein, ob die ausländische Ausbildung einer entsprechenden Ausbildung in der Schweiz gleichwertig ist. Auf Verordnungsstufe soll geregelt werden, wie die Gleichwertigkeit festgestellt wird.

§ 11 Finanzieller Bedarf

Der finanzielle Bedarf einer Person in Ausbildung wird wie unter geltendem Recht anhand einer Fehlbetragsberechnung ermittelt. Auf der Aufwandseite werden die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten und auf der Ertragsseite die zumutbaren Eigen- und Fremdleistungen berücksichtigt. Resultiert aus dieser Gegenüberstellung ein Fehlbetrag, ist dieser für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen massgebend (vgl. zur Berechnung die Ausführungen zu den §§ 19 und 20).

III. Ausbildungsbeiträge

1. Stipendien und Darlehen

§ 13 Dauer

Die Beschränkung der Beitragsdauer ist notwendig, um den ordentlichen Abschluss einer Ausbildung zu fördern. Die Regelung wird inhaltlich aus dem bestehenden Recht übernommen (vgl. § 13 StipG und § 7 StipV sowie Art. 13 Konkordat).

Gemäss Absatz 2 soll auf Verordnungsstufe ausführlicher als unter geltendem Recht geregelt werden, dass bei der Festlegung der Regelstudienzeit zeitlichen oder inhaltlichen Besonderheiten Rechnung zu tragen ist (z. B. modulare Struktur, Teilzeitstudium).

Absatz 3 regelt die Auswirkung eines Ausbildungswechsels auf die Beitragsdauer. Wer Ausbildungsbeiträge bezieht, kann nur einmal ohne Anspruchsverlust die Ausbildung wechseln. Dies soll neu klarer zum Ausdruck kommen, entspricht aber bereits heutiger Praxis. Bei einem Ausbildungswechsel richtet sich die Beitragsdauer in der Regel nach der Dauer der neuen Ausbildung (Abs. 1 und 2). Die Fachstelle Stipendien soll jedoch die Zeit der ersten Ausbildung in Ausnahmefällen in Abzug bringen können, zum Beispiel wenn kurz vor dem Ende der ersten Ausbildung gewechselt wird. Der Vollzugsbehörde wird für diesen Entscheid ausdrücklich ein Ermessensspielraum eingeräumt.

§ 14 Form der Gewährung

Die Form der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen knüpft neu am Begriff der Erstausbildung an, welcher stufenübergreifend zu verstehen ist und auch Ausbildungen auf der Tertiärstufe mit einschliesst. Die Begrifflichkeit orientiert sich an der Systematik des Stipendienkonkordats. Materiell bedeutet sie für den Kanton Luzern keine Veränderung. Die Definition der Erstausbildung erfolgt auf Verordnungsstufe (vgl. Abs. 5).

Mit Absatz 2 wird an einer Aufteilung auf Stipendien und Darlehen (Splitting) für Erstausbildungen auf der Tertiärstufe festgehalten. Die genaue Aufteilung wird in der Verordnung geregelt.

Gemäss Absatz 3 werden für Zweit- und Drittausbildungen sowie für Weiterbildungen nur Darlehen gewährt. Das bedeutet, dass künftig Zweitausbildungen auf der Sekundarstufe II nicht mehr anteilmässig mit Stipendien und Darlehen unterstützt werden. Im Gegenzug wird die Anzahl beitragsberechtigter Aus- und Weiterbildungen nicht mehr beschränkt.

Mit Absatz 5 wird unserem Rat die Kompetenz übertragen, eine Definition der Begrifflichkeiten vorzunehmen und das Splitting auf der Tertiärstufe festzulegen. Ausserdem soll die Form der Gewährung für vorbereitende und ergänzende Bildungsangebote erst auf Verordnungsstufe festgelegt werden.

§ 15 Verzinsung und Rückzahlung von Darlehen sowie § 16 Ausnahmen

Die Regelung der Verzinsung von Darlehen wird weitgehend aus dem geltenden Recht übernommen (vgl. §§ 17 und 18 StipG). Die Regelung der Rückzahlung wird moderat geändert. Wo in § 16 die Möglichkeit für Ausnahmeentscheide über die Verzinsung und die Rückzahlung eröffnet wird, wird der Fachstelle Stipendien ein Ermessensspielraum gewährt. Grundsätzlich soll die Person in Ausbildung die Verzinsung eines Darlehens erst ein Jahr nach Abschluss der Ausbildung übernehmen müssen (§ 15 Abs. 1). Wie bisher soll allerdings die Möglichkeit bestehen, ihr die Verzinsung bereits vor Abschluss der Ausbildung anzulasten. Neu soll darüber hinaus auch die Möglichkeit bestehen, die darlehensnehmende Person vor Abschluss der Ausbildung zur Rückzahlung anzuhalten (§ 16 Abs. 1). Die Überschreitung der Studiedauer (§ 13) ist praxismässig der Hauptanwendungsfall für eine vorzeitige Zinsanlastung. Eine vorzeitige Zinsanlastung oder eine Ratenvereinbarung können aber auch gerechtfertigt sein, wenn die Ausbildung wiederholt gewechselt wird, für länger als ein Jahr unterbrochen wird oder die Person in Ausbildung bereits berufstätig ist.

Die Frist von zehn Jahren für die Rückzahlung von Darlehen wird aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung beibehalten. In Ausnahmefällen soll die Frist dafür neu auch verkürzt oder erstreckt werden können (§§ 15 Abs. 2 und 16 Abs. 3). Unabhängig von der Frist für die Rückzahlung von Darlehen wird mit § 15 Absatz 3 neu eingeführt, dass sofort nach Abschluss der Ausbildung Ratenzahlungen mit der darlehensnehmenden Person vereinbart werden, welche auf ihre wirtschaftliche Situation abgestimmt sind. Die vereinbarten Teilzahlungen sind für die darlehensnehmende Person bereits vor Ablauf der Maximalrückzahlungsfrist verbindlich. Nach heutiger Praxis musste der Kanton im schlechtesten Fall die zehnjährige Frist abwarten, bevor er die Rückzahlung eines bezogenen Darlehens verbindlich einfordern konnte. Die neue Regelung soll nicht nur dem Kanton mehr Handlungsspielraum verschaffen, sondern auch der darlehensnehmenden Person zu einer vorteilhaften Amortisation der Darlehensschuld verhelfen.

Eine neue Regelung wird ausserdem für Studienabbrüche geschaffen (§ 16 Abs. 2). Hier soll die Möglichkeit bestehen, die darlehensnehmende Person sogleich zur Rückzahlung des Darlehens anhalten zu können. Im Sinn des Luzerner Modells würde umgehend Kontakt aufgenommen, und es könnten Ratenzahlungen unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation vereinbart werden. Bei Bedarf könnte auch die Laufbahnplanung erneuert werden.

Wie bis anhin soll schliesslich die Möglichkeit bestehen, in persönlichen Härtefällen situationsgerechte Lösungen zu treffen, indem Verzinsung und Rückzahlung des Darlehens ganz oder teilweise gestundet oder erlassen werden können (§ 16 Abs. 4).

2. Private Ausbildungsdarlehen

§ 17 Beteiligung des Kantons

Diese Bestimmung präzisiert die in § 5 Unterabsatz c neu geschaffene Kompetenz des Kantons, sich an privaten Darlehen zu beteiligen.

Gemäss Absatz 1 besteht die Möglichkeit der Beteiligung an privaten Darlehen für Ausbildungen derselben Ausbildungsstufen wie für kantonale Stipendien und Darlehen (vgl. § 9).

Private Darlehen unterliegen dem Zivilrecht. Absatz 2 präzisiert, dass auch für die Beteiligung des Kantons das Zivilrecht massgebend ist.

Beteiligungen sollen so ausgestaltet werden, dass sie aus dem Finanzvermögen des Kantons getätigt werden können. Im Rahmen der verfügbaren Mittel unterstützen entsprechende Investitionen damit der Finanzhoheit des Regierungsrates. Für die Beteiligung an privaten Darlehen gelten die Voraussetzungen von Teil II des Gesetzes (Beitragsberechtigung, §§ 6–11) nicht. Unser Rat soll die Kriterien für eine Beteiligung auf Verordnungsstufe festlegen (Abs. 4). Vorgesehen ist jedoch, dass mindestens die beiden Voraussetzungen der Gesuchsberechtigung (§ 7) und des stipendienrechtlichen Wohnsitzes (§ 8) auch für diese Beitragsform gelten sollen. Auch wenn sämtliche Kriterien im Einzelfall erfüllt werden, besteht auf diese Art von Ausbildungsfinanzierung kein Rechtsanspruch (Abs. 3).

IV. Bemessung von Stipendien und Darlehen

Vorbemerkung zu den §§ 18–20

In diesen Bestimmungen werden die Grundsätze festgelegt, nach denen der finanzielle Bedarf der Person in Ausbildung und damit auch die Ausbildungsbeiträge zu berechnen sind. Am geltenden System der Fehlbetragsdeckung wird festgehalten. Damit bleibt auch die Grundaussrichtung massgebend, dass die gewährten finanziellen Mittel die Aufwendungen der Person in Ausbildung für Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten nicht gänzlich abdecken, sondern einen Beitrag dazu leisten (Subsidiaritätsprinzip; vgl. § 2 Unterabsatz b). Die Berechnung wird jedoch stark verändert, indem einerseits die zumutbaren Fremdleistungen neu durch ein Familienbudget

ermittelt werden, und andererseits indem zahlreiche Berechnungsparameter neu gewählt werden. Damit werden die tatsächlichen finanziellen Verhältnisse der Person in Ausbildung und relevanter Dritter in der Berechnung treffender und zeitgemässer abgebildet.

§ 18 Bemessungsgrundsätze

Die Bemessungsperiode für Stipendien und Darlehen wird neu unterschiedlich festgelegt.

Gemäss Absatz 2 wird für Stipendien eine einjährige Bemessungsperiode beibehalten. Unter diese Regelung fallen Erstausbildungen auf der Sekundarstufe II, weil diese voll stipendiert werden. Darunter fallen aber auch Erstausbildungen auf der Tertiärstufe, weil Absatz 4 für gemischte Ausbildungsbeiträge (Splitting) Absatz 2 ebenfalls als anwendbar erklärt. Bei mehrjährigen Ausbildungen bedeutet dies weiterhin, dass der Anspruch nur für ein Ausbildungsjahr besteht und dass alljährlich ein Gesuch einzureichen ist. Neu soll bei Stipendien und gemischten Ausbildungsbeiträgen auf eine Anpassung der Beitragsverfügung an veränderte Verhältnisse während des Ausbildungsjahres verzichtet werden, beziehungsweise Änderungen sollen erst auf Beginn der neuen Bemessungsperiode berücksichtigt werden. Indem auf die Verhältnisse im Verfügungszeitpunkt abgestellt wird, wird eine Stichtagsregelung eingeführt. Im Verhältnis zum geltenden Recht bedeutet dies eine vertretbare Restriktion, mit der die gewünschte Reduktion des Administrativaufwandes ermöglicht wird.

Gemäss Absatz 3 wird für Darlehen neu eine Bemessung für die ganze Ausbildungsdauer vorgesehen (Weiterbildungen, Zweit-/Drittausbildungen usw.). Dies bedeutet für die Gesuchstellenden mehr finanzielle Planungssicherheit und für den Kanton eine administrative Vereinfachung. Weil auch für Darlehen eine Stichtagsregelung eingeführt wird, der Beitrag aber gleichzeitig für die gesamte Ausbildungszeit bemessen wird, kann bei mehrjährigen Ausbildungen eine stossende Situation entstehen, wenn sich die finanziellen Verhältnisse wesentlich ändern. Gestützt auf die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung soll in einem solchen Fall daher die Darlehensbemessung auf den Beginn des nächsten Ausbildungsjahres für die restliche Dauer angepasst werden können.

§ 19 Berechnung des finanziellen Bedarfs

Die Berechnung des finanziellen Bedarfs umfasst wesentliche Neuerungen. Das Gesetz enthält die Leitlinien für die Ausgestaltung des neuen Berechnungsmodells. Konkret soll die Berechnung aber wie bis anhin auf Verordnungsstufe geregelt werden.

Gemäss Absatz 1 wird über den Fehlbetrag der Ausbildungsbeitrag berechnet. Für die Höhe der Ausbildungsbeiträge bleiben die Höchst- und die Mindestansätze vorbehalten (§ 21).

Gemäss Absatz 2a wird der finanzielle Bedarf beziehungsweise der Fehlbetrag der Person in Ausbildung durch die Erstellung eines Budgets ermittelt, in welchem die vorhandenen finanziellen Mittel (Ertrag) den anerkannten Ausgaben (Aufwand) gegenübergestellt werden (Budget der Person in Ausbildung). Zu den finanziellen Mitteln der Person in Ausbildung gehören die zumutbare Eigenleistung (der anrechenbare Eigenerwerb und das anrechenbare Eigenvermögen), aber auch die zumutbaren Fremdleistungen Dritter, insbesondere der Eltern sowie des Ehegatten oder der Ehegattin beziehungsweise des eingetragenen Partners oder der eingetragenen Partnerin. Zu den anerkannten Ausgaben gehören die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten.

Gemäss Absatz 2b wird die zumutbare Unterstützungsleistung von Ehegatten oder eingetragenen Partnern neu dadurch ermittelt, dass Einkünfte und Vermögen, aber auch die Lebenshaltungskosten im Budget der Person in Ausbildung mitberücksichtigt werden. In solchen Fällen wird also ein gemeinsames Budget erstellt (Familienbudget). Diese Regelung soll auch gelten, wenn die Person in Ausbildung in einem eheähnlichen Verhältnis lebt, wenn gleichzeitig ein gemeinsamer Haushalt mit gemeinsamen Kindern besteht. In solchen Fällen kann regelmässig von einer auch wirtschaftlichen Lebensgemeinschaft ausgegangen werden, die eine stipendienrechtliche Gleichbehandlung mit Verheirateten rechtfertigt. Als Fremdleistung wird nur angerechnet, was den Grundbedarf der beitragsleistenden Person oder ihrer Familie übersteigt.

Gemäss Absatz 2c wird die zumutbare Fremdleistung der Eltern ebenfalls durch ein Budget ermittelt (Familienbudget). Gleich wie im Budget der Person in Ausbildung werden den vorhandenen finanziellen Mitteln die anerkannten Ausgaben gegenübergestellt. Auch hier wird der Grundbedarf der Eltern gewahrt. Eine allfällige zumutbare Elternleistung wird in der Bedarfsberechnung der Person in Ausbildung auf der Ertragsseite angerechnet. Da neu nicht mehr auf das steuerbare Einkommen abgestellt wird, ist die zumutbare Elternleistung durch einen Freibetrag abzufedern. Mit dem Familienbudget für die Elternleistung wird insbesondere das geltende System der Berechnung des Elternbeitrags aufgrund einer Tabelle abgelöst, welches für die

Gesuchstellenden wenig transparent war. Die Unterschiede in der Ausgestaltung des Familienbudgets der Eltern und des Familienbudgets der Person in Ausbildung mit Ehegattin oder Ehegatten, mit eingetragener Partnerin oder eingetragenen Partner oder Konkubinatspartner sollen auf Verordnungsstufe geregelt werden (vgl. dazu nachfolgend Kap. 8.2).

§ 20 Berechnungsgrundlagen

Diese Bestimmung enthält präzisierende Aussagen zu den Berechnungsgrundlagen, welche für das Budget der Person in Ausbildung und für das Familienbudget massgebend sind.

Absatz 1 hält fest, dass die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Person in Ausbildung und der Eltern, des Ehegatten oder der Ehegattin, des eingetragenen Partners oder der eingetragenen Partnerin oder allenfalls des Konkubinatspartners weiterhin aufgrund der Steuerwerte festgestellt werden. Massgebend ist in der Regel die letzte rechtskräftige Steuerveranlagung.

Gemäss Absatz 2 ist neu für die Feststellung der vorhandenen finanziellen Mittel (Ertragsseite) nicht mehr vom steuerbaren Einkommen auszugehen. Als neuer Referenzwert gilt beim Einkommen das Total der Einkünfte gemäss Steuerveranlagung (Position 199 des Protokolls für die Steuerveranlagung, nachfolgend Veranlagungsprotokoll). Gemäss Steuerrecht entspricht die Position 199 dem Total der steuerbaren Einkünfte gemäss den §§ 23–31 des Steuergesetzes (StG) vom 22. November 1999 (SRL Nr. 620), wobei beim Erwerbseinkommen die ordentlichen Abzüge für Beiträge und Prämien von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an die Sozialversicherungen bereits durch Versteuerung des Nettolohnes berücksichtigt sind (vgl. § 40 Abs. 1d und f StG). Dieser neue Referenzwert bildet den Ausgangspunkt sowohl für die Berechnung der zumutbaren Eigenleistung als auch der zumutbaren Fremdleistungen. Für die stipendienrechtliche Einkommensberechnung sollen jedoch weitere Abzüge und Besonderheiten gelten, welche erst auf Verordnungsstufe geregelt werden sollen (vgl. dazu die Ausführungen im folgenden Kap. 8.2).

Gemäss Absatz 3 ist neu für die Feststellung der vorhandenen finanziellen Mittel (Ertragsseite) nicht mehr vom steuerbaren Vermögen auszugehen. Als neuer Referenzwert gilt das Reinvermögen gemäss Steuerveranlagung (Position 470 Veranlagungsprotokoll). Gemäss Steuerrecht ist das Reinvermögen das Vermögen vor Abzug der steuerfreien Beträge (vgl. § 52 StG). Wie das Total der Einkünfte ist auch dieser Referenzwert Ausgangspunkt für die Berechnung der zumutbaren Eigenleistung und der zumutbaren Fremdleistungen. Für die stipendienrechtliche Vermögensberechnung sollen jedoch Abzüge und Besonderheiten gelten, welche erst auf Verordnungsstufe geregelt werden sollen (vgl. dazu die Ausführungen im folgenden Kap. 8.2).

Gemäss Absatz 4 wird für die Feststellung der Einkommensverhältnisse im Fall der Person in Ausbildung bei Aufnahme der Aus- oder Weiterbildung regelmässig nicht auf die letzte Steuerveranlagung abgestützt werden. Dies würde sonst zu stossenden Ergebnissen führen, weil sich die Einkommensverhältnisse mit Beginn einer Aus- oder Weiterbildung in der Regel verschlechtern und somit die Steuerveranlagung die tatsächlichen finanziellen Verhältnisse nur unzureichend widerspiegelte. Bei Aufnahme der Aus- oder Weiterbildung sollen daher die tatsächlichen Einkommensverhältnisse massgebend sein.

Gemäss Absatz 5 wird der Regierungsrat mit der ausführlichen Regelung der Berechnung und damit der für die Budgets massgebenden Berechnungsparameter beauftragt. Das gilt auch für die Festlegung der Ansätze für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten (Aufwandseite). Dass die detaillierte Regelung der Berechnung auf die Verordnungsstufe zu verlagern ist, erscheint weiterhin sinnvoll und ermöglicht insbesondere die notwendige Flexibilität, um die Referenzwerte schnell aktualisieren zu können.

V. Verfahren

§ 22 Gesuchseingabe und Beitragsauszahlung

In Absatz 1 wird neu die Grundlage für eine anspruchsvollere Gesuchseingabe geschaffen, als dies unter geltendem Recht üblich und hinreichend ist. Die gesuchstellende Person soll künftig verpflichtet werden können, über die gewöhnlichen Angaben hinaus einen Laufbahnentwurf zu erstellen. Die Erstellung eines Laufbahnentwurfes soll in diesem Fall formelle Voraussetzung für eine Weiterbearbeitung des Gesuchs sein. Der Laufbahnentwurf soll aber keine formalistische Hürde schaffen, sondern die Gesuchstellenden zu einer vertieften Reflexion ihres Bildungsprojektes anhalten (vgl. dazu auch die Ausführungen in Kap. 5.2).

Gemäss Absatz 2 wird die Gesuchseingabe auf Verordnungsstufe näher geregelt. Da die Klärung der Ausbildungsfinanzierung grundsätzlich vor Beginn einer Ausbildung stattfinden soll, ist vorgesehen, die bisherige Frist für die Gesuchseingabe (6 Monate nach Ausbildungsbeginn) zu verkürzen.

§ 24 Rückerstattung von Beiträgen

In Absatz 1c wird neu die bisherige Praxis explizit festgehalten, wonach bei Abbruch einer Ausbildung bereits ausbezahlte Ausbildungsbeiträge zurückgefordert werden, soweit sie für die verbleibende Studienzeit gewährt wurden.

§ 25 Bearbeiten von Personendaten

Die zuständige Vollzugsbehörde muss Zugriff auf sämtliche Personendaten haben, welche sie für die Bearbeitung der Beitragsgesuche benötigt. Die Formulierung von Absatz 1 wurde so gewählt, dass die Berechtigung zur Bearbeitung der stipendienrechtlich relevanten Personendaten im Fall einer Auslagerung des Vollzugs auch private Organisationen mit einschliesst.

Absatz 2 regelt speziell den Datenzugriff auf die für die Gesuchsbearbeitung notwendigen Steuerdaten. Neu wird die Grundlage für eine automatisierte Beschaffung der Steuerdaten geschaffen. Für den Vollzug wird eine Schnittstelle zur zentralen Steuerlösung des Kantons (LuTax) geschaffen. Der Zugriff erstreckt sich zur Berechnung der zumutbaren Eigenleistung und der zumutbaren Fremdleistungen auf die Daten der Person in Ausbildung, aber auch auf die Daten der Eltern sowie anderer für die Berechnung relevanter Dritter. Die notwendigen Einwohnerdaten werden ebenfalls über einen automatisierten Abruf beschafft. Eine entsprechende Berechtigung für den Zugriff auf die zentrale kantonale Einwohnerplattform (LuReg) besteht bereits (vgl. § 20 des Registergesetzes vom 25. Mai 2009 [SRL Nr. 25] i.V.m. § 4 und Anhang I der Registerverordnung vom 27. November 2009 [SRL Nr. 25a]).

Die automatisierte Beschaffung soll über die systematische Verwendung der AHV-Nummer erfolgen. Dies erfordert eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage, welche durch Absatz 3 geschaffen wird (vgl. § 17 Abs. 3 Registergesetz).

Die Bearbeitung der stipendienrechtlich relevanten Personendaten richtet sich nach den Vorschriften des Gesetzes über den Schutz von Personendaten (Datenschutzgesetz) vom 2. Juli 1990 (SRL Nr. 38), nach dem Registergesetz und dem Informatikgesetz vom 7. März 2005 (SRL Nr. 26).

VI. Rechtspflege

§ 26

Die Rechtsmittelfrist soll neu in Anlehnung an die allgemeinen Rechtsmittelfristen der Verwaltungsverfahren von 20 auf 30 Tage verlängert werden (vgl. § 130 Gesetz über die Verwaltungsverfahren vom 3. Juli 1972; SRL Nr. 40).

VII. Schlussbestimmungen

§ 28 Übergangsbestimmungen

Gemäss Absatz 1 soll das neue Recht sofort Wirkung entfalten. Das bedeutet, dass nicht nur Neugesuche dem neuen Recht unterstellt werden, sondern auch Erneuerungsgesuche von Personen, die sich bereits in einer mehrjährigen Ausbildung befinden. Auf eine Übergangsregelung für Erneuerungsgesuche wird verzichtet, weil dies mit beträchtlichen Mehrausgaben und einem unverhältnismässig grossen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Es müssten zwei unterschiedliche Berechnungssysteme aufrechterhalten werden.

Einzig unter altem Recht gewährte Darlehen sollen auch noch unter altem Recht zu Ende abgewickelt werden, da das neue Recht etwas restriktiver ist und die Betroffenen in ihrem Vertrauen auf die altrechtlichen Rahmenbedingungen geschützt werden sollen.

§ 29 Inkrafttreten

Das Gesetz soll am 1. April 2014 in Kraft treten. Wie jedes Gesetz unterliegt auch das Gesetz über Ausbildungsbeiträge dem fakultativen Referendum.

8.2 Verordnungskonzept

Auf Verordnungsstufe sollen die an unseren Rat delegierten Regelungsbereiche wie folgt ausgestaltet werden:

Grundsatz der Gleichbehandlung der Bildungswege (§ 2e Entwurf)

Das geltende Recht enthält für die Anrechnung des zumutbaren jährlichen Elternbeitrags eine Ungleichbehandlung von gymnasialem Weg und beruflicher Grundbildung (Berufsmatura). Einer Person in Ausbildung mit abgeschlossener Berufsausbildung wird ab dem Alter von 25 Jahren nur noch die Hälfte des Elternbeitrags angerechnet. Neu soll der zumutbare Elternbeitrag unabhängig vom Abschluss einer ersten Berufsausbildung und unabhängig vom Alter der Person in Ausbildung voll angerechnet werden (vgl. Art. 19 Konkordat).

Beitragsberechtigte und anerkannte Ausbildungen (§§ 9 und 10 Entwurf)

Insbesondere in der Weiterbildung soll der Zugang zu Ausbildungsbeiträgen (in diesem Fall Darlehen) erleichtert werden und neu zum Beispiel auch eine Promotion unterstützt werden können. Ein Kriterium für die Anerkennung von Weiterbildungen soll weiterhin der Ausbildungsumfang sein. Es ist aber vorgesehen, die bisherige Anzahl Mindestlektionen von 600 auf 300 Lernstunden zu senken.

Form der Gewährung (§ 14 Entwurf)

Die Definition der Erstausbildung ist in Anlehnung an das Stipendienkonkordat (Art. 8) wie folgt vorgesehen: Die Erstausbildung endet auf der Tertiärstufe A mit dem Abschluss eines Bachelor- oder eines Masterstudiums. Auf der Tertiärstufe B endet sie mit der eidgenössischen Berufsprüfung, der eidgenössischen höheren Fachprüfung oder mit dem Diplom einer höheren Fachschule. Ein Hochschulstudium, das auf einen Abschluss auf der Tertiärstufe B folgt, soll ebenfalls noch unter den Begriff der Erstausbildung fallen. Damit wird der Durchlässigkeit im Bildungssystem Rechnung getragen (§ 2e Entwurf). Für Erstausbildungen auf der Tertiärstufe wird das Verhältnis von Stipendien und Darlehen festgelegt (vgl. dazu nachfolgend die Erläuterungen zur Berechnung des finanziellen Bedarfs, §§ 19 und 20 Entwurf).

Beteiligung des Kantons an privaten Darlehen (§ 17 Entwurf)

Die Beteiligung des Kantons an privaten Ausbildungsdarlehen soll nur den Charakter einer Ergänzung haben und sich im Bereich eines Fünftels bewegen. Auf Verordnungsstufe muss festgelegt werden, unter welchen Voraussetzungen sich der Kanton beteiligt. Die Voraussetzungen der Gesuchsberechtigung (§ 7 Entwurf) und des stipendienrechtlichen Wohnsitzes (§ 8 Entwurf) sollen hier ebenfalls gelten. Im Übrigen wird sich der Kanton nur dort beteiligen, wo mit dem Darlehensgeber oder dem Darlehensvermittler (z.B. gemeinnützige Institution, Stiftung) eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit besteht. Durch diese sorgfältige Auswahl der Partner kann der Kanton professionelle und nachhaltige Dienstleistungen zugunsten der Gesuchstellenden sicherstellen. Er nimmt seine Verantwortung und die Aufsicht im Bereich der Qualitätssicherung wahr und kann Einfluss nehmen.

Berechnung des finanziellen Bedarfs (§§ 19 und 20 Entwurf)

Das Gesetz gibt die Leitplanken für die Bedarfsberechnung und damit für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge vor. Auf Verordnungsstufe ist einerseits die Bedarfsberechnung für die Person in Ausbildung (Budget der Person in Ausbildung) näher zu beschreiben. Zu konkretisieren ist ausserdem, wie das gemeinsame Familienbudget erstellt wird, wenn die Person in Ausbildung verheiratet ist, in eingetragener Partnerschaft oder in einem stipendienrechtlich relevanten Konkubinatsverhältnis lebt. Zu beschreiben ist im Weiteren die Berechnung der zumutbaren Fremdleistung der Eltern.

Zu präzisieren ist zunächst das stipendienrechtlich anrechenbare Einkommen und Vermögen der Person in Ausbildung und das stipendienrechtlich anrechenbare Einkommen und Vermögen für die Berechnung der zumutbaren Fremdleistungen. Zum massgebenden Referenzwert für Einkommen und Vermögen verweisen wir auf den Kommentar zu den entsprechenden Gesetzesbestimmungen (vgl. Kap. 8.1).

Ausgehend vom Total der Einkünfte gemäss Steuerveranlagung, sollen im Familienbudget beim Einkommen der Eltern Einkünfte in die berufliche Vorsorge und die «Arbeitnehmeranteile» der ordentlichen Beiträge von Selbständigerwerbenden an die berufliche Vorsorge abzugsfähig sein (Positionen 280–282 Veranlagungsprotokoll; vgl. § 40 Abs. 1d StG), soweit sie einen Pauschalbetrag von 20 000 Franken nicht übersteigen. Abzugsfähig sollen weiter auch die ordentlichen Beiträge von Selbständigerwerbenden an AHV, IV und EO sein, soweit sie in Position 199 des Veranlagungsprotokolls nicht berücksichtigt sind (Positionen 284–285 Veranlagungsprotokoll). Auch Unterhaltsleistungen und Rentenleistungen sollen abgezogen werden (Positionen 254–258 Veranlagungsprotokoll; vgl. § 40 Abs. 1b und c StG). Vom Reinvermögen der Eltern gemäss Steuerveranlagung sollen 10 Prozent als zumutbarer Vermögensverzehr angerechnet werden.

Beim Einkommen der Person in Ausbildung sollen das Erwerbseinkommen wie bisher nur zu 50 Prozent angerechnet werden, übrige Einkünfte jedoch neu zu 100 Prozent. Durch den prozentualen Freibetrag auf dem Erwerbseinkommen wird für die Studierenden ein Anreiz geschaffen, einem Nebenerwerb nachzugehen. Wenn die Person in Ausbildung kein Erwerbseinkommen oder nur ein geringes Erwerbseinkommen erzielt, soll weiterhin ein Mindesterwerb angerechnet werden. Das Reinvermögen der Person in Ausbildung soll nach Abzug eines Freibetrags über die voraussichtliche Gesamtdauer der Ausbildung vollständig angerechnet werden. Es ist ein Freibetrag von 20 000 Franken vorgesehen sowie 10 000 Franken für jedes weitere Familienmitglied bis maximal 50 000 Franken.

Ist die Person in Ausbildung verheiratet, lebt sie in eingetragener Partnerschaft oder in einem stipendienrechtlich relevanten Konkubinatsverhältnis, soll für sie ein Familienbudget erstellt werden, das sowohl Einkommen und Vermögen als auch die Lebenshaltungskosten beider Personen berücksichtigt. Die Einkommensanrechnung der Ehegattin oder des Ehegatten beziehungsweise der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners oder des Konkubinatspartners erfolgt in diesem Fall wie für die Person in Ausbildung (Erwerbseinkommen zu 50%, übrige Einkünfte zu 100%). Wie bisher soll bei geringem Erwerbseinkommen die Anrechnung eines hypothetischen Einkommens möglich sein. Befinden sich beide Personen in Ausbildung, werden die Ausbildungsbeiträge getrennt berechnet.

In der Verordnung sind sodann die Ansätze für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten festzulegen. Es sollen weiterhin Pauschalwerte verwendet werden, um den administrativen Aufwand in Grenzen zu halten. Die geltenden Pauschalwerte sollen durch realistischere Werte abgelöst werden.

Für Ausbildungskosten auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe A (Fachhochschulen, pädagogische Hochschulen und Universitäten) soll neu ein Pauschalbetrag für Schulgeld und Schulmaterial angerechnet werden. Dies bedeutet eine administrative Entlastung und ist aufgrund der relativ einheitlichen durchschnittlichen Kosten gerechtfertigt. Auf der Tertiärstufe B (eidg. Berufsprüfungen, eidg. höhere Fachprüfungen und höhere Fachschulen) sind Pauschalen aufgrund der sehr grossen Streuung der Ausbildungskosten nicht möglich. Der bisherige Maximalbetrag wird aufgehoben. Vorgesehen sind folgende Jahresansätze:

Sekundarstufe II, Berufslehren	Fr. 500.–
Sekundarstufe II, Berufslehren mit Berufsmatura	Fr. 1100.–
Sekundarstufe II, vollschulische Angebote	Fr. 2000.–
Tertiärstufe A	Fr. 3500.–

Die Pauschalen für die Lebenshaltungskosten sollen sich künftig sowohl im Familienbudget wie im Budget der Person in Ausbildung soweit möglich nach etablierten Referenzwerten (Skos-Ansätzen, kantonale Krankenkassen-Richtprämien, Prämienverbilligung) oder nach Kostenerhebungen (mittlere Wohnkosten nach Region und Haushaltgrösse) richten.

Die Kosten eines eigenen Haushalts wurden der Person in Ausbildung bisher eher restriktiv angerechnet. Die Regelung soll vereinfacht und etwas gelockert werden. So soll die Altersgrenze, ab welcher die Kosten für einen eigenen Haushalt angerechnet werden können, neu bei 20 statt 25 Jahren liegen. Diese Absenkung ist zeitgemäss, und bei zwei Dritteln der Studierenden im Alter von 22 Jahren wird bereits heute aufgrund der Erfüllung einer alternativen Voraussetzung ein eigener Haushalt angerechnet.

Auf einen Ausgleich der steuerrechtlich bedingten Vorteile von selbstgenutztem Wohneigentum kann neu verzichtet werden. Die Anrechnung von mittleren Wohnkosten nach Region und Haushaltgrösse soll auch im Fall von Wohneigentum gelten. So werden bei der Berechnung der zumutbaren Elternleistung Ungleichbehandlungen aufgrund der vermögens- oder steuerrechtlichen Situation auch inskünftig vermieden. Bisher wurde bei der Vermögensanrechnung auf den vollen Katasterwert der Liegenschaft abgestellt.

Über verschiedene Parameter kann auf Verordnungsstufe das finanzielle Volumen der Ausbildungsbeiträge geregelt werden:

- *Aufteilung von Stipendien und Darlehen bei Erstausbildungen auf der Tertiärstufe.* Vorgesehen ist ein Sockelbetrag von 3000 Franken, der zu 100 Prozent als Stipendium ausbezahlt wird. Darüber liegende Fehlbeträge sollen zu je 50 Prozent als Stipendium und als Darlehen ausbezahlt werden. Die Auszahlung von Stipendien wird durch den Höchstansatz gemäss § 21 begrenzt. Dadurch wird die Bedeutung der Darlehen für hohe Ausbildungsbeiträge verstärkt. Das geltende Recht sieht ein Verhältnis von 75 Prozent Stipendien und 25 Prozent Darlehen vor.
- *Anrechnung eines Mindesterwerbs der Person in Ausbildung.* Vorgesehen sind 650 Franken auf der Sekundarstufe II und 4000 Franken auf der Tertiärstufe sowie für Weiterbildungen.
- *Freibetrag auf dem Erwerbseinkommen der Person in Ausbildung sowie der Ehegattin oder des Ehegatten beziehungsweise der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners.* Vorgesehen sind 50 Prozent.
- *Fixer Freibetrag im Familienbudget der Eltern* (12 500 Fr.), zusätzlicher fixer Freibetrag pro Kind im Familienbudget der Eltern (2000 Fr.) und prozentualer Freibetrag im Familienbudget der Eltern (25% des Restbetrags nach Abzug der fixen Freibeträge).

Höchst- und Mindestansätze (§ 21 Entwurf)

Die bisher unterschiedlichen Höchstansätze für Ausbildungsbeiträge auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe werden für Stipendien einheitlich bei 13 000 Franken festgelegt. Für die Tertiärstufe entspricht dies dem bisherigen Höchstbetrag. Für die Sekundarstufe II bedeutet dies eine Erhöhung, bisher galt ein Höchstbetrag von

10000 Franken. Das Stipendienkonkordat verlangt für die Sekundarstufe II im Minimum einen Höchstbetrag von 12000 Franken.

Das Stipendienkonkordat legt im Sinn einer Mindestvorgabe für Erstausbildungen auf der Tertiärstufe fest, dass bis zu einem Ausbildungsbeitrag von 16000 Franken mindestens zwei Drittel in Form von Stipendien auszurichten sind (vgl. Art. 15 Abs. 1b Stipendienkonkordat). Mit der vorgeschlagenen Regelung (Sockelbetrag 3000 Fr. und darüber Splitting von 50% Stipendien und 50% Darlehen, Höchstansatz für Stipendien 13000 Fr.) würde diese Vorgabe in wenigen Fällen nicht immer erfüllt. Um die Konformität mit der Mindestvorgabe des Stipendienkonkordates sicherzustellen, ist für den Tertiärbereich daher eine Zusatzregelung vorgesehen.

Darlehen werden bei Erstausbildungen grundsätzlich bis zur Höhe des errechneten Fehlbetrages gewährt, um die Finanzierung des Bildungsprojektes zu gewährleisten. Neu soll jedoch bei Darlehen von mehr als 10000 Franken pro Jahr beziehungsweise von 60000 Franken und mehr für die gesamte Ausbildungsdauer für den diese Grenzen übersteigenden Betrag als Voraussetzung eine Beurteilung der Rückzahlbarkeit Pflicht sein. Für Zweit- und Drittausbildungen und für Weiterbildungen soll dies generell gelten. Auch in diesem Punkt soll die Beratung verstärkt werden, sodass einer übermässigen Verschuldung vorgebeugt werden kann.

Gesuchseingabe (§ 22 Entwurf)

Ein Gesuch um Ausbildungsbeiträge soll neu bis maximal einen Monat nach Ausbildungsbeginn (heute sechs Monate nach Ausbildungsbeginn) eingereicht werden müssen.

9 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) zuzustimmen.

Luzern, 14. Mai 2013

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Guido Graf
Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Nr. 575

Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz)

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 14. Mai 2013,

beschliesst:

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 *Wirkungsziele von Ausbildungsbeiträgen*

¹ Mit der Gewährung von Ausbildungsbeiträgen soll das Bildungspotenzial der Bevölkerung bestmöglich ausgeschöpft werden. Insbesondere bezwecken sie

- a. die Förderung der Chancengleichheit,
- b. die Erleichterung des Zugangs zur Bildung,
- c. die Unterstützung der Existenzsicherung während der Ausbildung,
- d. die freie Wahl der Ausbildung und der Ausbildungsstätte,
- e. die Förderung der Mobilität der Personen in Ausbildung.

² Mit periodischen Wirkungsmessungen wird die Erreichung der Ziele überprüft.

§ 2 *Grundsätze*

Zur Erreichung der Wirkungsziele der Ausbildungsbeiträge orientiert sich der Kanton an folgenden Grundsätzen:

- a. Ausbildungsbeiträge sind Investitionen des Staates in seine Bürgerinnen und Bürger mit dem Ziel, einen gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Nutzen zu stiften (Nutzenprinzip).
- b. Ausbildungsbeiträge ergänzen die zumutbare Eigen- und Fremdleistung (Subsidiaritätsprinzip).
- c. Die Wahrnehmung der Eigenverantwortung ist für die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen Voraussetzung (Eigenverantwortungsprinzip).
- d. Die Gewährung von Ausbildungsbeiträgen kann mit einer professionellen Ausbildungs- und Finanzierungsberatung verbunden werden (Beratungsprinzip).
- e. Alle Bildungswege werden grundsätzlich gleich behandelt (Gleichbehandlungsprinzip).

§ 3 *Zusammenarbeit*

¹ Der Kanton Luzern arbeitet im Hinblick auf die Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge mit den anderen Kantonen, mit dem Bund und mit schweizerischen Gremien zusammen.

² Der Kanton Luzern kann anderen Kantonen Amtshilfe leisten.

§ 4 *Vollzug*

¹ Das Bildungs- und Kulturdepartement vollzieht das Gesetz über Ausbildungsbeiträge, soweit der Regierungsrat in der Verordnung keine andere Stelle als zuständig bezeichnet.

² Das Bildungs- und Kulturdepartement kann den Vollzug des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge mittels Leistungsvereinbarung Organisationen des privaten Rechts übertragen.

³ Leistungsvereinbarungen gemäss Absatz 2 umschreiben die zu erfüllenden Aufgaben, die Qualität und das Ausmass der Aufgabenerfüllung, die dafür notwendigen Ressourcen und Infrastrukturen, die Abgeltung sowie die Verantwortlichkeiten und die Mitwirkungs- und Kontrollrechte des Kantons.

§ 5 *Formen der Ausbildungsbeiträge*

Es bestehen drei Formen von Ausbildungsbeiträgen:

- a. Stipendien,
- b. Darlehen,
- c. die Beteiligung des Kantons an privaten Ausbildungsdarlehen.

II. Beitragsberechtigung

§ 6 *Anspruch auf Ausbildungsbeiträge*

Anspruch auf kantonale Stipendien und Darlehen hat, wer

- a. gesuchsberechtigt ist,
- b. im Kanton Luzern stipendienrechtlichen Wohnsitz hat,
- c. eine beitragsberechtigte und anerkannte Ausbildung absolviert und
- d. einen finanziellen Bedarf aufweist.

§ 7 *Gesuchsberechtigte Personen*

¹ Ein Gesuch um Gewährung von Ausbildungsbeiträgen können stellen:

- a. Schweizer Bürgerinnen und Bürger mit Wohnsitz in der Schweiz, unter Vorbehalt von Unterabsatz b,
- b. Schweizer Bürgerinnen und Bürger, deren Eltern im Ausland leben oder die elternlos im Ausland leben, für Ausbildungen in der Schweiz, sofern sie an ihrem ausländischen Wohnort wegen fehlender Zuständigkeit nicht gesuchsberechtigt sind,
- c. Personen mit ausländischem Bürgerrecht, die über eine Niederlassungsbewilligung verfügen oder die seit fünf Jahren in der Schweiz aufenthaltsberechtigt sind und über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen,
- d. in der Schweiz wohnhafte und von ihr anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose,
- e. Bürgerinnen und Bürger von Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), soweit sie gemäss dem Freizügigkeitsabkommen oder dem EFTA-Übereinkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den EU-/EFTA-Mitgliedstaaten in der Frage der Stipendien und Studiendarlehen den Schweizer Bürgerinnen und Bürgern gleichgestellt sind, sowie Bürgerinnen und Bürger aus Staaten, mit denen entsprechende internationale Abkommen geschlossen wurden.

² Personen, die sich ausschliesslich zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhalten, sind unter Vorbehalt von Absatz 1b nicht gesuchsberechtigt.

§ 8 *Stipendienrechtlicher Wohnsitz*

¹ Eine gesuchsberechtigte Person hat stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton Luzern, wenn der zivilrechtliche Wohnsitz der Eltern oder der Sitz der zuletzt zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde im Kanton Luzern liegt.

² Ausserdem haben stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton Luzern:

- a. Personen mit einem Luzerner Bürgerrecht, deren Eltern nicht in der Schweiz wohnen oder die elternlos im Ausland wohnen und sich zur Ausbildung in der Schweiz befinden; bei Bürgerrechten mehrerer Kantone haben sie nur dann stipendienrechtlichen Wohnsitz im Kanton Luzern, wenn das Luzerner Bürgerrecht zuletzt erworben wurde,
- b. volljährige, von der Schweiz anerkannte Flüchtlinge und Staatenlose mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Luzern, deren Eltern im Ausland Wohnsitz haben oder die verwaist sind; für Flüchtlinge gilt diese Regel, wenn sie dem Kanton Luzern zur Betreuung zugewiesen sind,
- c. volljährige Personen, die nach Abschluss einer ersten berufsbefähigenden Ausbildung und vor Beginn der neuen Ausbildung während mindestens zweier Jahre ununterbrochen im Kanton Luzern wohnhaft und gleichzeitig aufgrund eigener Erwerbstätigkeit finanziell unabhängig waren; einer ersten berufsbefähigenden Ausbildung wird die mindestens vierjährige finanzielle Unabhängigkeit durch eigene Erwerbstätigkeit gleichgestellt; als eigene Erwerbstätigkeit gilt auch die Führung eines Familienhaushalts, Militär- und Zivildienst sowie Arbeitslosigkeit.

³ Bei Eltern mit zivilrechtlichem Wohnsitz in verschiedenen Kantonen ist der Wohnsitz des bisherigen oder letzten Inhabers der elterlichen Sorge massgebend; bei gemeinsamer elterlicher Sorge der Wohnsitz desjenigen Elternteils, unter dessen Obhut die Person in Ausbildung hauptsächlich steht oder zuletzt stand. Begründen die Eltern ihren Wohnsitz in verschiedenen Kantonen erst nach der Volljährigkeit der Person in Ausbildung, ist der Kanton desjenigen Elternteils zuständig, bei welchem sich diese hauptsächlich aufhält.

⁴ Der einmal begründete stipendienrechtliche Wohnsitz bleibt bis zum Erwerb eines neuen bestehen.

§ 9 *Beitragsberechtigte Ausbildungen*

¹ Als beitragsberechtigt gelten Ausbildungen auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe, die auf diese Ausbildungen vorbereitenden und sie ergänzenden Bildungsangebote sowie Weiterbildungen. Der Regierungsrat regelt das Nähere zur Beitragsberechtigung der vorbereitenden und ergänzenden Bildungsangebote durch Verordnung.

² Die Sekundarstufe II umfasst Angebote der Berufsbildung und der Gymnasialbildung.

³ Die Tertiärstufe umfasst Angebote eidgenössischer Berufsprüfungen, eidgenössischer höherer Fachprüfungen, höherer Fachschulen, der Fachhochschulen, der pädagogischen Hochschulen und der Universitäten.

⁴ Die Weiterbildung umfasst alle übrigen nachobligatorischen Bildungsangebote.

§ 10 *Anerkannte Ausbildungen*

¹ Ausbildungen in der Schweiz sind anerkannt, wenn sie zu einem kantonal, interkantonal oder eidgenössisch anerkannten Abschluss führen, auf einen solchen vorbereiten oder diesen ergänzen.

² Weiterbildungen in der Schweiz gelten auch als anerkannt, wenn sie ausreichend strukturiert sind, ohne zu einem Abschluss im Sinn von Absatz 1 zu führen.

³ Aus- und Weiterbildungen im Ausland gelten als anerkannt, wenn sie entsprechenden Ausbildungen in der Schweiz gleichwertig sind.

⁴ Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung.

§ 11 *Finanzieller Bedarf*

Wer aufgrund seiner Einkommens- und Vermögensverhältnisse unter Zurechnung sonstiger zumutbarer Eigen- und Fremdleistungen für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten nicht vollständig aufkommen kann, weist einen finanziellen Bedarf auf.

III. Ausbildungsbeiträge

1. Stipendien und Darlehen

§ 12 *Allgemeines*

¹ Stipendien sind Geldleistungen, die nicht zurückzuzahlen sind.

² Darlehen sind Geldleistungen, die zu verzinsen und zurückzuzahlen sind.

§ 13 *Dauer der Beitragsberechtigung*

¹ Die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen erfolgt für die Dauer der Ausbildung; bei mehrjährigen Ausbildungsgängen besteht der Anspruch bis zwei Semester über die Regelstudiendauer hinaus.

² In begründeten Fällen können Ausbildungsbeiträge länger gewährt werden. Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung.

³ Bei einem einmaligen Wechsel der Ausbildung bleibt der Anspruch auf Ausbildungsbeiträge bestehen. Die Dauer der Beitragsberechtigung richtet sich nach der neuen Ausbildung, wobei die zuständige Behörde bei der Berechnung der entsprechenden Beitragsdauer die Zeit der ersten Ausbildung in begründeten Fällen in Abzug bringen kann.

§ 14 *Form der Gewährung*

- ¹ Für die Erstausbildung auf der Sekundarstufe II werden Stipendien gewährt.
- ² Für die Erstausbildung auf der Tertiärstufe werden Stipendien und Darlehen gewährt.
- ³ Für jede weitere Ausbildung auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe sowie für Weiterbildungen werden Darlehen gewährt.
- ⁴ Für Ausbildungen nach dem fünfzigsten Altersjahr werden Darlehen gewährt.
- ⁵ Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung. Er regelt zudem die Form der Gewährung für vorbereitende und ergänzende Bildungsangebote.

§ 15 *Verzinsung und Rückzahlung von Darlehen*

- ¹ Darlehen sind vom Kanton und ein Jahr nach Abschluss der Ausbildung von der darlehensnehmenden Person zu verzinsen.
- ² Darlehen müssen innert zehn Jahren nach Abschluss der Ausbildung vollständig zurückbezahlt sein.
- ³ Nach Abschluss der Ausbildung werden Ratenzahlungen vereinbart. Der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ist dabei Rechnung zu tragen.
- ⁴ Werden Darlehen durch eine Bank ausbezahlt, garantiert der Kanton dieser die Verzinsung und die Rückzahlung.

§ 16 *Ausnahmen*

- ¹ Die Verzinsung und die Rückzahlung des Darlehens kann der begünstigten Person in begründeten Fällen bereits während der Ausbildung angelastet werden.
- ² Wird die Ausbildung vor dem Abschluss abgebrochen, wird das Darlehen sofort vollständig zur Rückzahlung fällig. Es können Ratenzahlungen vereinbart werden.
- ³ Die Frist für die Rückzahlung des Darlehens kann in begründeten Fällen verkürzt oder erstreckt werden.
- ⁴ Die Verzinsung und die Rückzahlung des Darlehens kann in begründeten Fällen ganz oder teilweise gestundet oder erlassen werden.

2. Private Ausbildungsdarlehen

§ 17 *Beteiligung des Kantons*

- ¹ Der Kanton kann sich finanziell an privaten Darlehen für Ausbildungen auf der Sekundarstufe II, der Tertiärstufe und für Weiterbildungen beteiligen.
- ² Die Beteiligung des Kantons ist vertraglich nach dem Zivilrecht zu regeln.
- ³ Auf die Beteiligung des Kantons an privaten Ausbildungsdarlehen besteht kein Rechtsanspruch.
- ⁴ Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung. Er legt insbesondere die Kriterien für eine Beteiligung fest.

IV. Bemessung von Stipendien und Darlehen

§ 18 *Bemessungsgrundsätze*

- ¹ Stipendien und Darlehen stellen einen Beitrag an den finanziellen Bedarf der Person in Ausbildung dar.
- ² Stipendien werden für das jeweilige Ausbildungsjahr bemessen. Die Bemessung richtet sich nach den Verhältnissen im Verfügungszeitpunkt.
- ³ Darlehen werden in der Regel für die gesamte Ausbildungsdauer bemessen. Die Bemessung richtet sich nach den Verhältnissen im Verfügungszeitpunkt. Verändern sich die Verhältnisse wesentlich, kann die Bemessung auf Beginn des nachfolgenden Ausbildungsjahres angepasst werden.
- ⁴ Sind gleichzeitig Stipendien und Darlehen zu bemessen, richtet sich die Bemessung nach den Regeln für die Bemessung von Stipendien.

§ 19 *Berechnung des finanziellen Bedarfs*

¹ Der finanzielle Bedarf der Person in Ausbildung berechnet sich anhand einer Fehlbetragsrechnung. Der Ausbildungsbeitrag entspricht dem Fehlbetrag. § 21 bleibt vorbehalten.

² Der Regierungsrat regelt die Berechnung nach folgenden Grundsätzen:

- a. Der Fehlbetrag der Person in Ausbildung wird durch ein Budget ermittelt. Dabei werden der zumutbaren Eigenleistung und der zumutbaren Fremdleistung der Eltern, anderer gesetzlich Verpflichteter oder anderer Dritter die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten gegenübergestellt. Der Person in Ausbildung kann eine minimale oder eine hypothetische Eigenleistung angerechnet werden.
- b. Ist die Person in Ausbildung verheiratet, lebt sie in eingetragener Partnerschaft oder in einem eheähnlichen Verhältnis mit gemeinsamem Haushalt und mit gemeinsamen Kindern, wird ein gemeinsames Budget erstellt (Familienbudget). Als zumutbare Fremdleistung wird nur jener Teil der Einkünfte und des Vermögens angerechnet, der den Grundbedarf der beitragsleistenden Person oder ihrer Familie übersteigt. Als zumutbare Fremdleistung kann ein hypothetisches Einkommen angerechnet werden.
- c. Die zumutbare Fremdleistung der Eltern wird durch ein Budget ermittelt (Familienbudget). Als zumutbare Elternleistung wird nur jener Teil der Einkünfte und des Vermögens angerechnet, der den Grundbedarf der beitragsleistenden Person oder ihrer Familie übersteigt. Es wird ein Freibetrag gewährt.
- d. Den finanziellen Verhältnissen von Familien mit mehreren Kindern und von Alleinerziehenden wird Rechnung getragen.

§ 20 *Berechnungsgrundlagen*

¹ Für die Berechnung der zumutbaren Eigenleistung und der zumutbaren Fremdleistungen sind die Einkommens- und Vermögensverhältnisse festzustellen, in der Regel aufgrund der letzten rechtskräftigen Steuerveranlagung. Bei fehlenden oder nicht rechtskräftigen Steuerveranlagungen muss die gesuchstellende Person die Einkommens- und Vermögensverhältnisse anders nachweisen.

² Für das stipendienrechtlich massgebende Einkommen ist vom Total der Einkünfte gemäss Steuerveranlagung auszugehen. Das Total der Einkünfte wird nach dem Steuergesetz vom 22. November 1999 definiert.

³ Für das stipendienrechtlich massgebende Vermögen ist vom Reinvermögen gemäss Steuerveranlagung auszugehen. Als Reinvermögen gilt das Vermögen vor Abzug der steuerfreien Beträge gemäss dem Steuergesetz.

⁴ Für die Berechnung der zumutbaren Eigenleistung der Person in Ausbildung wird bei Aufnahme der Aus- oder Weiterbildung auf die tatsächlichen Einkommensverhältnisse abgestellt, wenn die letzte rechtskräftige Steuerveranlagung diese unzureichend widerspiegelt.

⁵ Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung. Er legt insbesondere die zulässigen Abzüge und Freibeträge beim Einkommen und Vermögen fest. Er erlässt ausserdem Ansätze für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten.

§ 21 *Höchst- und Mindestansätze*

Der Regierungsrat legt die Höchst- und die Mindestansätze der Ausbildungsbeiträge fest.

V. Verfahren

§ 22 *Gesuchseingabe und Beitragsauszahlung*

¹ Ein Gesuch um Ausbildungsbeiträge umfasst Angaben zur Person, zu den wirtschaftlichen Verhältnissen und zur Ausbildung. Die gesuchstellende Person kann ausserdem dazu verpflichtet werden, einen Laufbahnentwurf zu erstellen.

² Der Regierungsrat regelt das Verfahren für die Gesuchseingabe und die Beitragsauszahlung.

§ 23 *Mitwirkungspflicht*

¹ Die gesuchstellende Person ist verpflichtet, vollständige und wahre Angaben zu machen, und hat die erforderlichen Unterlagen beizubringen.

² Sie hat die Pflicht, Änderungen massgebender Tatsachen unverzüglich zu melden.

³ Wer die Mitwirkungspflicht verletzt, verliert den Anspruch auf Ausbildungsbeiträge. In leichten Fällen können die Ausbildungsbeiträge gekürzt werden.

§ 24 *Rückerstattung von Beiträgen*

¹ Ausbildungsbeiträge sind zurückzuerstatten,

- a. wenn sie durch unwahre Angaben oder Verheimlichung von erheblichen Tatsachen erwirkt wurden,
- b. wenn sie nicht für die im Gesuch genannte Ausbildung verwendet wurden,
- c. bei einem Abbruch der Ausbildung, soweit sie für die verbleibende Studienzeit gewährt wurden.

² Auf die Rückerstattung kann in begründeten Fällen auf Gesuch hin ganz oder teilweise verzichtet werden.

³ Der Anspruch auf Rückerstattung erlischt, wenn er von der zuständigen Behörde nicht innert eines Jahres seit Kenntnis eines Rückerstattungsgrundes geltend gemacht wird, jedoch spätestens zehn Jahre nach der Beitragsauszahlung.

§ 25 *Bearbeiten von Personendaten*

¹ Die für die Berechnung von Ausbildungsbeiträgen zuständige Stelle ist berechtigt, die für die Berechnung erforderlichen Personendaten bei Behörden einzuholen.

² Sie kann die erforderlichen Steuerdaten von der kantonalen Steuerdatenbank gemäss § 135 des Steuergesetzes automatisiert beschaffen, soweit dies für die Beitragsverfügungen notwendig ist.

³ Die zuständige Stelle darf die AHV-Versichertennummer für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben systematisch verwenden.

⁴ Der Regierungsrat regelt das Nähere durch Verordnung.

VI. Rechtspflege

§ 26

¹ Entscheide nach diesem Gesetz können innert 30 Tagen mit Verwaltungsbeschwerde beim zuständigen Departement angefochten werden.

² Gegen Entscheide des zuständigen Departementes ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Kantonsgericht zulässig.

³ Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972.

VII. Schlussbestimmungen

§ 27 *Aufhebung eines Erlasses*

Das Gesetz über Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz) vom 9. September 2002 wird aufgehoben.

§ 28 *Übergangsbestimmungen*

¹ Das Gesetz ist auf alle Gesuche anzuwenden, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens noch nicht entschieden sind. Hängige Rechtsmittelverfahren werden nach dem bisherigen Recht entschieden.

² Für die Verzinsung und Rückzahlung von Darlehen gilt das zum Zeitpunkt der Beitragsgewährung anwendbare Recht.

§ 29 *Inkrafttreten*

Das Gesetz tritt am 1. April 2014 in Kraft. Es unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber:

Vier typische Fälle von Beitragsgesuchen

Übersicht über die vier Beispiele von Gesuchen auf den folgenden Seiten, nach typischen Ausbildungsstufen und Einkommenssituationen:

Sekundarstufe II	Beispiel 1	mittleres Elterneinkommen Anspruch auf Ausbildungsbeiträge unverändert
	Beispiel 2	tiefes Elterneinkommen höherer Anspruch auf Ausbildungsbeiträge
Tertiärstufe	Beispiel 3	hohes Elterneinkommen verliert Anspruch auf Ausbildungsbeiträge
	Beispiel 4	mittleres Elterneinkommen höherer Anspruch auf Ausbildungsbeiträge

Bei den vier Fallbeispielen handelt es sich um typische Situationen, wie sie im Luzerner Stipendienwesen häufig vorkommen. Die Beispiele unterliegen Annahmen bei der Kosten- und der Einkommensberechnung, die Werte sind gerundet.

Beispiel 1

Ausgangslage: Person in Erstausbildung auf Sekundarstufe II; Alter unter 18 Jahre; wohnhaft in einem eigenen Haushalt in der Prämienregion 3; ein Geschwister im Elternhaushalt ist in der obligatorischen Ausbildung (d.h. der zumutbare Elternbeitrag geht vollumfänglich an die gesuchstellende Person); mittleres Elterneinkommen, kein Elternvermögen.

Position	Altes Recht Fr.	Neues Recht Fr.
Steuerbares Einkommen der Eltern	43 000.–	43 000.–
Total der Einkünfte	88 000.–	88 000.–
Vermögensanrechnung (10%)	0.–	0.–
Anerkannte Kosten Familienbudget	nur nach neuem Recht	58 000.–
Einnahmenüberschuss	nur nach neuem Recht	30 000.–
Freibetrag Familienbudget (Fr. 12 500.– fix und Fr. 4000.– für zwei Kinder, vom Rest 25%)	nur nach neuem Recht	19 900.–
Elternbeitrag	1800.–	10 100.–
Anerkannte Kosten der gesuchstellenden Person Schulmaterial, Fahrschein, auswärtige Verpflegung	13 900.–	19 200.–
Angerechnetes Einkommen/Mindestewerb 50% des Eigenerwerbs; ohne Elternbeitrag; nach altem Recht auch Kinderzulage	8500.–	5500.–
Fehlbetrag	3600.–	3600.–
Stipendium	3600.–	3600.–
Darlehen	0.–	0.–

Interpretation: Das Fallbeispiel zeigt eine Situation an der Grenze zwischen den Gewinner- und den Verliererpopulationen. Das steuerbare Elterneinkommen liegt in der Einkommensklasse, die im Kanton Luzern am stärksten vertreten ist. Die Kinderzahl ist mit zwei ebenfalls durchschnittlich. In diesem Fall wird der Effekt eines höheren angerechneten Elternbeitrags genau kompensiert durch die höheren angerechneten Kosten der gesuchstellenden Person. Wäre das Einkommen der Eltern höher, würden sich die Stipendien nach neuem Recht verringern, und umgekehrt.

Beispiel 2

Ausgangslage: Person in Erstausbildung auf Sekundarstufe II; Alter unter 18 Jahre; wohnhaft im Elternhaushalt in der Prämienregion 1; zwei Geschwister, davon eines in der nachobligatorischen Ausbildung und auswärts wohnhaft, eines in der obligatorischen Ausbildung; tiefes Elterneinkommen, kein Elternvermögen; geringes eigenes Einkommen.

Position	Altes Recht Fr.	Neues Recht Fr.
Steuerbares Einkommen der Eltern	0.–	0.–
Total der Einkünfte der Eltern	15 000.–	15 000.–
Vermögensanrechnung (10%)	0.–	0.–
Anerkannte Kosten Familienbudget	nur nach neuem Recht	60 000.–
Einnahmeüberschuss Familienbudget	nur nach neuem Recht	– 45 000.–
Freibetrag Familienbudget (Fr. 12 500.– fix und Fr. 4000.– für zwei Kinder, 25% vom Rest – das ist in diesem Fall ein negativer Betrag von Fr. 61 500.– – werden abgezogen)	nur nach neuem Recht	1100.–
Elternbeitrag	0.–	– 46 100.–
Ein negativer Elternbeitrag kann bei gesuchstellenden Personen, die im Elternhaushalt wohnen, ins eigene Budget übernommen werden – jedoch nur bis zu einem Höchstbetrag von Fr. 6000.– (bzw. Fr. 12 000.– bei Alleinerziehenden). So wird verhindert, dass Kosten von anderen Personen im Haushalt über das Stipendienwesen quersubventioniert werden.		
Maximaler Fehlbetrag aus Familienbudget Kosten für Lebensunterhalt, Gesundheit und Wohnen	nur nach neuem Recht	– 6000.–
Anerkannte Kosten der gesuchstellenden Person Schulmaterial, Fahrschein, auswärtige Verpflegung	6100.–	3400.–
Angerechnetes Einkommen/Mindesterwerb 50% des Eigenerwerbs; ohne Elternbeitrag; nach altem Recht auch Kinderzulage	4200.–	1200.–
Fehlbetrag	1900.–	8200.–
Stipendium	1900.–	8200.–
Darlehen	0.–	0.–

Interpretation: Die anerkannten Kosten der gesuchstellenden Person waren mit rund 6000 Franken nach altem Recht tiefer als effektiv zu erwarten. Neu werden Kosten von 9400 Franken anerkannt – und zwar 3400 Franken für die Ausbildung der gesuchstellenden Person an sich und 6000 Franken an den Fehlbetrag im Familienbudget, das heisst als Beitrag der Person in Ausbildung an den Elternhaushalt. Da zudem auch die Kinderzulagen nicht mehr als Einkommen der gesuchstellenden Person angerechnet werden (sie sind im Familienbudget berücksichtigt), profitiert diese Person insgesamt von deutlich höheren Ausbildungsbeiträgen. Da die Person eine Ausbildung auf der Sekundarstufe absolviert, wird der gesamte Betrag als Stipendium ausbezahlt.

Beispiel 3

Ausgangslage: Person in Erstausbildung auf Tertiärstufe mit Jahrgang 1990; auswärtige Unterkunft; hohes Elterneinkommen, aber kein Elternvermögen; zwei Geschwister in der nachobligatorischen Ausbildung, kein Eigenerwerb der gesuchstellenden Person.

Position	Altes Recht Fr.	Neues Recht Fr.
Steuerbares Einkommen der Eltern	99 000.–	99 000.–
Total der Einkünfte der Eltern	183 000.–	183 000.–
Vermögensanrechnung (10%)	0.–	0.–
Anerkannte Kosten Familienbudget	nur nach neuem Recht	79 000.–
Einnahmeüberschuss Familienbudget	nur nach neuem Recht	104 000.–
Freibetrag Familienbudget (Fr. 12 500.– fix und Fr. 6 000.– für drei Kinder, vom Rest 25 Prozent)	nur nach neuem Recht	39 900.–
Elternbeitrag	28 300.–	64 100.–
Elternbeitrag pro Kind	9 400.–	21 400.–
Anerkannte Kosten gesuchstellende Person Kosten für Lebensunterhalt, Gesundheit und Wohnen, Schulmaterial, Fahrschein, Studiengebühren usw.	19 100.–	23 300.–
Angerechnetes Einkommen/Mindestewerb 50% des Eigenerwerbs; ohne Elternbeitrag	6 500.– inkl. Kinderzulage	4 000.–
Fehlbetrag der gesuchstellenden Person	3 200.–	0.–
Stipendium	3 200.–	0.–
Darlehen	0.–	0.–

Interpretation: Aufgrund des hohen Einkommens der Eltern erhält diese Person neu keine Ausbildungsbeiträge mehr. Zwar sind auch die anerkannten Kosten der gesuchstellenden Person höher als nach altem Recht, doch der zumutbare Elternbeitrag erhöht sich stärker. Der hohen Kinderzahl der Familie wird Rechnung getragen, indem der zumutbare Elternbeitrag auf die Kinder in der nachobligatorischen Ausbildung aufgeteilt wird.

Beispiel 4

Ausgangslage: Person in Erstausbildung auf Tertiärstufe mit Jahrgang 1984; auswärtige Unterkunft; halber Elternbeitrag nach altem Recht, da über 25, nach neuem Recht ganzer Elternbeitrag; tiefes Elterneinkommen; Eltern haben ein Reinvermögen, aber kein steuerbares Vermögen; zwei ältere Geschwister mit abgeschlossener Ausbildung; kein Eigenerwerb.

Position	Altes Recht Fr.	Neues Recht Fr.
Steuerbares Einkommen der Eltern	55 000.–	55 000.–
Total der Einkünfte der Eltern	73 000.–	73 000.–
Vermögensanrechnung (10%)	0.– vom steuerbaren Vermögen	5000.– vom effektiven Reinvermögen
Anerkannte Kosten Familienbudget	nur nach neuem Recht	59 000.–
Einnahmeüberschuss Familienbudget	nur nach neuem Recht	19 000.–
Freibetrag Familienbudget (Fr. 12 500.– fix und Fr. 2000.– für ein Kind, vom Rest 25%)	nur nach neuem Recht	15 600.–
Elternbeitrag	2900.– halber Elternbeitrag, da über 25	3400.– ganzer Elternbeitrag
Anerkannte Kosten gesuchstellende Person Kosten für Lebensunterhalt, Gesundheit und Wohnen, Schulmaterial, Fahrschein, Studiengebühren usw.	19 800.–	25 800.–
Angerechnetes Einkommen/Mindesterwerb 50% des Eigenerwerbs; ohne Elternbeitrag	3500.–	4000.–
Fehlbetrag der gesuchstellenden Person	13 400.–	18 400.–
Stipendium	10 000.–	10 700.–
Darlehen	3400.–	7700.–

Interpretation: Der Elternbeitrag aus der Familienbudget-Rechnung fällt in diesem Fall nach neuem Recht vergleichsweise tief aus, obwohl der 50-Prozent-Rabatt für über 25-Jährige abgeschafft wird. Ausschlaggebend ist hier das Budget der gesuchstellenden Person: Der Fehlbetrag wächst, weil die effektiven Kosten höher sind als bislang angenommen. Die zusätzlichen Mittel werden mehrheitlich als Darlehen gewährt, das Stipendium bleibt nahezu unverändert. Die Konkordatsbedingung, dass zwei Drittel der Ausbildungsbeiträge bis 16 000 Franken als Stipendien ausbezahlt sind, wird knapp eingehalten.