



Totalrevision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 29. Oktober 2024

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zu einer Totalrevision des Gesetzes über die Ausbildungsbeiträge.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Grundsätzliches
4. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens
5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
6. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen
7. Zeitplan
8. Antrag

1. In Kürze

Mit der Totalrevision des Gesetzes und der Verordnung über Ausbildungsbeiträge werden drei Ziele verfolgt. Erstens soll der Wechsel vom sog. Punktesystem, welches nur noch im Kanton Zug angewendet wird, auf das sog. Fehlbetragssystem erfolgen. Dabei soll auch die Summe der ausgerichteten Stipendien derart um 20 Prozent erhöht werden, dass vor allem mehr Personen erreicht werden und weniger die ausgerichteten Beiträge pro Gesuchsteller erhöht werden. Zweitens soll im Rahmen von «Zug+» mit den Arbeitsmarktstipendien ein neues Instrument eingeführt werden. Und drittens sollen die Grundlagen für die vollständig elektronische Gesuchseinreichung geschaffen werden.

Da vieles im Stipendienkonkordat geregelt ist, sollen Ausbildungsgesetz und -verordnung künftig nur noch das aufführen, was im Konkordat offen geregelt ist. Gesetz und Verordnung sind bewusst schlank gehalten, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

2. Ausgangslage

Im Januar 2020 hat die Direktion für Bildung und Kultur für den Kanton Zug gegenüber der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) den Beitritt zum Stipendienkonkordat (BGS 416.212) erklärt. In der Folge hat der Regierungsrat die Leitlinien für eine materielle Anpassung und das formelle Vorgehen in Sachen Revision des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge vom 3. Mai 1984 (BGS 416.21) sowie der Verordnung zum Gesetz über Ausbildungsbeiträge vom 7. August 1984 (BGS 416.211) festgelegt.

Das Gesetz über Ausbildungsbeiträge stammt aus dem Jahr 1984 und wurde 2006 zum letzten Mal angepasst. An der dazugehörigen Verordnung wurden in den letzten 14 Jahren nur punktuelle Anpassungen vorgenommen: Wie etwa beim minimalen Verzinsungssatz von Darlehen oder mit dem Beitritt zum Konkordat die minimalen Höchstansätze.

Handlungsbedarf besteht in folgenden Bereichen:

- a. Übergang zum Fehlbetragssystem und Anpassung der Einkommensrichtwerte an die kantonalen Gegebenheiten

Zug ist der letzte Kanton, welcher die Ausbildungsbeiträge noch mit dem Punktesystem berechnet. Das Fehlbetragssystem hat sich schweizweit bewährt. Mit diesem kann die Transparenz erhöht, die Leistungsfähigkeit und der notwendige Bedarf der Personen in Ausbildung realistischer ermittelt und folglich eine gerechtere Ausschüttung der Ausbildungsbeiträge erreicht werden. In dieser Systemumstellung liegt denn auch die zentrale Neuerung bei der vorliegenden Gesetzesrevision. Beim Fehlbetragssystem werden die vorhandenen Mittel inklusive der zumutbaren Eigenleistungen den Kosten einer Ausbildung gegenübergestellt. Resultiert daraus ein Fehlbetrag, führt dies zu Ansprüchen im Rahmen der kantonalen Vorgaben.

Eine Konsequenz des Systemwechsels liegt bei den finanziellen Auswirkungen. Bei diesen sind gewisse Unsicherheiten nicht zu vermeiden. Der Regierungsrat hat sich jedoch zum Ziel gesetzt, im Rahmen der Umstellung auf das Fehlbetragssystem eine Erhöhung der ausgerichteten Gesamtsumme von 20 Prozent nicht zu überschreiten. Diese Erhöhung ist aus Sicht Regierungsrat angezeigt, da der Kanton Zug derjenige Kanton ist, in welchem die Medianlöhne in allen Branchen am höchsten sind. Die Lebenshaltungskosten sind insbesondere bei den Mieten entsprechend hoch. Im Verhältnis dazu ist die Einkommensgrenze zur Berechnung der Stipendien aktuell mit 67 000 Franken tief angesetzt. Beides hat zur Folge, dass im Schweizer Vergleich die Zahl der stipendienberechtigten Personen im Kanton Zug am tiefsten ist (vgl. Beilage 1). Mittels Anpassung der Verordnung sollen die Einkommensrichtwerte deshalb so gewählt werden, dass sie die Einkommensverhältnisse im Kanton besser abbilden, ohne aber die Höhe der Beiträge pro Person wesentlich zu verändern. Damit soll vor allem die Anzahl bezugsberechtigter Personen erhöht werden. Die Erhöhung der Einkommensgrenze und damit der Zahl der Personen in Ausbildung, die Beiträge erhalten, führt zu einer Erhöhung der Stipendensumme um 20 Prozent (rund 400 000 Franken). Nicht berücksichtigt ist in dieser Schätzung allerdings, dass die Teuerung gemäss dem Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) auf den Gesamtbestand der bewilligten Stipendien 2022 (Stand heute) eine Auswirkung von rund 361 365 Franken hat (vgl. Beilage 2).

- b. Wandel des Bildungsverständnisses

Mit einem Berufsabschluss ist ein erster Schritt getan, die Erstausbildung aber in der Regel noch nicht abgeschlossen. Lebenslanges Lernen ist für die Mehrheit der Erwerbstätigen eine Notwendigkeit geworden, damit sie ihre Arbeitsmarktfähigkeit erhalten können. Im Kanton Zug ist das Maximalalter zum Bezug von Stipendien auf 40 Jahre festgelegt. Dies im Gegensatz zum Stipendienkonkordat, welches eine Altersgrenze von 35 Jahren vorsieht. Über das 40. Altersjahr hinaus werden Darlehen gewährt. Daran soll festgehalten werden.

Um dem Wandel des Bildungsverständnisses Rechnung zu tragen, setzt der Kanton Zug im Rahmen einer Arbeitsmarktmassnahme aus Zug+ neu auf sog. Arbeitsmarktstipendien. Stipendien und Darlehen werden für formale Bildungen gewährt. Mittels Arbeitsmarktstipendien können Abschlüsse von Branchenverbänden, Sprach- und Informatikzertifikate etc. als Weiterbildung unterstützt werden, sofern die Voraussetzungen für die Bezugsberechtigung erfüllt sind. Diese Abschlüsse sind oft in der gesamten Schweiz auf dem Arbeitsmarkt nützlich bzw. als Branchenstandard anerkannt, aber nicht eidgenössisch geregelt. Ziel der Arbeitsmarktstipendien ist die Erhaltung und Stärkung der Arbeitsmarktfähigkeit durch die Förderung arbeitsmarktorientierter Weiterbildung für Personen ab 25 Jahren, welche im Zusammenhang mit dem Wandel und der Digitalisierung der Arbeitswelt potenziell besonders gefährdet sind. Durch Senkung der bei Weiterbildungen gesamthaft anfallenden Hürden soll ein Anreiz zur Absolvierung von Weiterbildungen von Erwerbstätigen geboten werden. So können Personen, welche über sehr wenige Ressourcen verfügen, motiviert werden, eine Weiterbildung in Angriff zu nehmen. Ein vergleichbares Projekt läuft erst seit dem Jahr 2023 in der Stadt Zürich. Die finanziellen Auswirkungen sind daher noch mit einiger Unsicherheit behaftet. Geht man von den Zahlen der Stadt Zürich aus und rechnet diese auf die Bevölkerung des Kantons Zug um – unter der Berücksichtigung, dass im Kanton Zug die Bevölkerung tendenziell finanziell bessergestellt ist (Sozialhilfequote Stand 2022 Kanton Zug 1,5 Prozent, Stadt Zürich 4,3 Prozent) – kann mit Kosten von rund 1 000 000 Franken pro Jahr gerechnet werden. Diese lassen sich über die Parameter des Bemessungssystems (Vermögensfreibetrag, Abzüge, Grenzbeträge sowie Höhe des Bildungserwerbssersatzes) steuern und insbesondere bei schlechter Finanzlage des Kantons auch reduzieren. Nicht nur deshalb wird die detaillierte Regelung dieser Materie auf Verordnungsstufe vorgenommen und im vorliegenden Gesetz «lediglich» der Rahmen gesetzt. Die Stipendienstelle rechnet zusätzlich zu den oben erwähnten Kosten mit einem Bedarf von 50 Stellenprozenten in ihrem Bereich und zusätzlichen 10 Stellenprozenten im Bereich Berufsberatung (zur Einschätzung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktorientierung der beantragten Weiterbildung).

c. Nutzung der IT zur papierlosen Einreichung von Gesuchen

In einigen Kantonen ist es bereits möglich, die Gesuche online einzureichen und diese papierlos zu bearbeiten. Damit wird die Schwelle bei der Gesuchseinreichung erleichtert. Für Personen, welche aufgrund fehlender Grundkompetenzen oder technischer Möglichkeiten nicht selbständig ein Gesuch einreichen können, wird angeboten, das Gesuch in der Stipendienstelle mit einer Fachperson zu erstellen.

Im Kanton Aargau zeigte sich zudem, dass durch diese Umstellung die Bearbeitungszeiten reduziert werden konnten. Die für die Erhebung, Bearbeitung und Weiterleitung der Personendaten erforderlichen gesetzlichen Grundlagen werden mit dieser Vorlage im § 13 geschaffen. Damit die Bürgerinnen und Bürger einfach und unkompliziert abschätzen können, ob sich ein Stipendengesuch lohnt, werden wiederum ein Stipendienrechner, Informationsmaterial und eine entsprechende Beratung zur Verfügung gestellt.

3. Grundsätzliches

Mit dem Stipendienkonkordat und dem Bundesgesetz über die Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich vom 12. Dezember 2014 (Ausbildungsbeitragsgesetz, ABG; SR 416.0) bestehen auf übergeordneter

Ebene zwei Erlasse, welche für das kantonale Stipendiengesetz von Bedeutung sind. Das Stipendienkonkordat soll zu einer weiteren Angleichung der 26 kantonalen Stipendiengesetzgebungen führen. Um den Harmonisierungsbestrebungen der EDK Nachdruck zu verleihen, hat die Bundesversammlung das Ausbildungsbeitragsgesetz verabschiedet. Damit die Bundesbeiträge an die Aufwendungen der Kantone weiterhin ausgerichtet werden, mussten gemäss Art. 4 des ABG die Bestimmungen der Artikel 3, 5-14 und 16 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat; EDK 1.4) bis Anfang 2018 erfüllt sein. Das war für den Kanton Zug immer der Fall.

Das Stipendienkonkordat hat in den wesentlichen Punkten, insbesondere im Bereich der formellen Harmonisierung (bspw. Klärung, wer in welchem Kanton anspruchsberechtigt ist), einen hohen Detaillierungsgrad. Es stellt sich deshalb die Frage, inwieweit die entsprechenden Regelungen im kantonalen Stipendiengesetz wiederholt werden müssen oder sollen. Diverse Bestimmungen des Stipendienkonkordats sind nicht direkt anwendbar und bedürfen einer Umsetzung im kantonalen Recht. Das gilt insbesondere für Bestimmungen mit programmatischem Charakter und für Regelungsbereiche mit Minimalstandards, welche im kantonalen Recht konkretisiert werden müssen. Andere Bestimmungen des Konkordats sind eindeutig und klar formuliert, sodass sie ohne weiteres direkt anwendbar sind. Das gilt insbesondere für die Art. 5 und 6 zu den persönlichen Voraussetzungen resp. zum stipendienrechtlichen Wohnsitz. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird ein Mittelweg beschritten. Hinsichtlich der Stipendienberechnung enthält das Stipendiengesetz die Grundzüge und gibt den Rahmen vor. Die Festlegung der Einzelheiten des Berechnungssystems wird weitgehend an den Regierungsrat zur Regelung durch Verordnung delegiert.

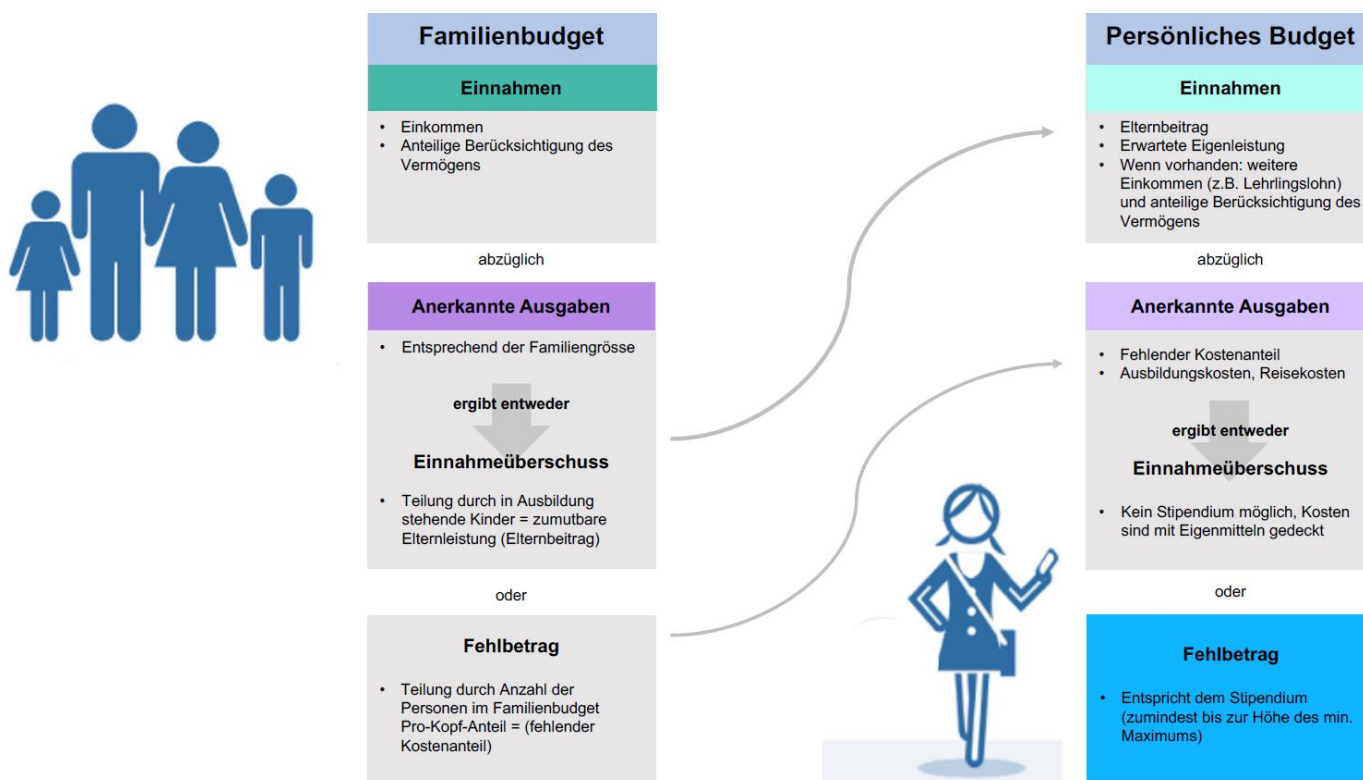
Das Stipendienkonkordat überlässt es den Kantonen, bei Erstausbildungen im Tertiärbereich bis zu einem Drittel der Ausbildungsbeiträge als Darlehen auszurichten. Im Zuger Stipendiengesetz soll das Splitting zwischen Stipendien und Darlehen so geregelt werden, dass der Regierungsrat die Kompetenz erhält, das Verhältnis in der Verordnung zu regeln.

Das Anpassen oder gar Neuausrichten eines ganzen Stipendiensystems ist aufwendig. Bereits kleine Änderungen können unvorhersehbare grössere Auswirkungen haben. Eine komplette Neukonstruktion wäre risikoreich und der Aufwand sehr hoch. Orientiert man sich hingegen an einem bestehenden System, halten sich Überraschungen in Grenzen. Die vorliegende Totalrevision richtet sich deshalb einerseits nach den Grundsätzen des Stipendienkonkordats. Andererseits orientiert sie sich, wenn immer möglich, am bisherigen Zuger Stipendiengesetz (BGS 416.21), auch wurden Schattenrechnungen mit den anonymisierten Stammdaten aller Stipendiengesuche aus den Jahren 2021/22 erstellt. Die Stipendiengesetzgebungen der Kantone LU, NW, AR, SG und AG wurden bei den Revisionsarbeiten ebenfalls konsultiert. Auf diesen Grundlagen wurden die finanziellen Auswirkungen errechnet und die Parameter in der Verordnung festgelegt.

Aufgrund der beschriebenen Unsicherheiten hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen der vorliegenden Totalrevision sieht die Regierung vor, die neue Berechnung rund drei Jahre nach Inkraftsetzung evaluieren zu lassen und allfällige Korrekturen bei den entscheidenden Parametern in der Verordnung vorzunehmen.

Gemäss der Empfehlung des Fachausschusses des Stipendienkonkordats wird beantragt, das Fehlbetragssystem mit einem Familienbudget sowie einem Budget der Person in

Ausbildung anzuwenden. Im Familienbudget werden die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Eltern den anerkannten Ausgaben der Familie gegenübergestellt. Wenn die Einnahmen die anerkannten Ausgaben des Familienbudgets übersteigen, wird der Überschuss durch die Anzahl sich in nachobligatorischer Erstausbildung (bis und mit Master) befindender Kinder geteilt und als zumutbare Elternleistung im Budget der Person in Ausbildung berücksichtigt. Eine von der Stipendienstelle Zug gemachte Umfrage in allen Kantonen hat ergeben, dass 19 Kantone ihre Berechnungen mit einem Familienbudget erstellen. Nachfolgende Abbildung stellt das Fehlbetragssystem schematisch dar.



Quelle: Empfehlung des Fachausschuss Stipendienkonkordat

Anders als in den übrigen Kantonen wird vorgeschlagen, bei der Höhe der Ausgaben beim Grundbedarf der Eltern auf die Definition der Ergänzungsleistungen der AHV im Kanton Zug abzustellen, bei der Person in Ausbildung hingegen auf den Grundbedarf gemäss den SKOS-Richtlinien. Den Eltern wird somit, gemäss Empfehlung des Stipendienkonkordats, ein höherer Standard als der Person in Ausbildung zuerkannt. Für die Person in Ausbildung werden bescheidenere Lebensverhältnisse als zumutbar erachtet. Den Grundbedarf (Wohnkosten und Lebenshaltungskosten) bei den Eltern auf den Grundbedarf gemäss den Ergänzungsleistung der AHV im Kanton Zug zu stützen, bringt den Vorteil mit sich, dass die Zahlen jährlich aktualisiert und angepasst werden. Somit kann den steigenden Lebenshaltungskosten, insbesondere bei den Mieten, Rechnung getragen werden. Zudem ist die Berechnung transparenter.

4. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Am 10. Juli 2024 eröffnete die Direktion für Bildung und Kultur das Vernehmlassungsverfahren. Eingeladen waren die Einwohnergemeinden, die Bürgergemeinden, die im Kantonsrat vertretenen Parteien, die Privatschulen, die Sonderschulen, der Staatspersonalverband, der Lehrerinnen- und Lehrerverein (LVZ), die Zuger Wirtschaftskammer, der Gewerkschaftsbund Kanton Zug, der Gewerbeverband und die Datenschutzstelle des Kantons Zug.

Es standen sämtliche Vernehmlassungsunterlagen auf der Internetadresse Vernehmlassungen – iZug (zg.ch) zur Verfügung, womit die Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren auch anderen Interessierten offenstand. Zudem fand eine Informationsveranstaltung am 19. August 2024 zur Erläuterung des Gesetzes und des Entwurfs der Verordnung statt. Den Vernehmlassungsunterlagen war kein Fragekatalog beigefügt, so dass die Vernehmlassungspartnerinnen und -partner in ihrer Einschätzung frei Schwerpunkte setzen konnten. Es gingen insgesamt 19 Rückmeldungen ein, davon 13 Stellungnahmen und 6 Verzichte auf Stellungnahme. Von den eingeladenen Vernehmlassungspartnerinnen und -partner sind von den Privatschulen, der Sonderschulen, dem Staatspersonalverband, dem Gewerkschaftsbund Kanton Zug sowie von den Einwohnergemeinden Zug, Neuheim und Menzingen keine Stellungnahmen eingegangen.

4.1 Allgemeine Bemerkungen

Nicht bestritten wird im Vernehmlassungsverfahren: Die Anlehnung an das Konkordat sowie der Übergang zum Fehlbetragssystem und die Anpassung der Einkommensrichtwerte an die kantonalen Gegebenheiten mit der Absicht einer vermehrten Transparenz und der finanziellen Besserstellung der gesuchstellenden und bezugsberechtigten Person. Dabei soll die Zahl der Stipendienberechtigten um 20 Prozent erhöht werden. Die Angleichung der Stipendien auf den nationalen Durchschnitt sei für den Kanton Zug aufgrund der hohen Lebenshaltungskosten nicht ausreichend. Es wird als wichtig erachtet, dass die Auswirkungen des Systemwechsels im Jahr 2028 evaluiert werden.

Die Beibehaltung der Altersgrenze und die Einführung von Arbeitsmarktstipendien werden mehrheitlich begrüsst. Damit wird dem Wandel des Bildungsverständnisses mit dem lebenslangen Lernen Rechnung getragen. Die Vorreiterrolle des Kantons Zug bei der Einführung der Arbeitsmarktstipendien sei unterstützenswert. Der Gewerbeverband des Kantons Zug möchte dabei den Personenkreis für Arbeitsmarktstipendien auf alle – auch ausserhalb des Kantons Zug wohnhafte – Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Zuger Unternehmen erweitern. Die SVP ist gegen die Einführung der Arbeitsmarktstipendien und fordert, falls diese eingeführt würden, diese an einen Budgetkredit zu binden. Begrüsst und als zeitgemäss erachtet wird die Umstellung auf die papierlose Gesuchseinreichung und -abwicklung unter Berücksichtigung der Information und Unterstützung der Zuger Bevölkerung.

4.2 Zentrale Anträge

Im Folgenden wird dargelegt, wie sich die Vernehmlassungspartnerinnen und -partner zu den in dieser Vorlage zu ändernden Bereichen geäussert haben.

4.2.1 Beitragsarten

Die SVP stellt den Antrag, die Arbeitsmarktstipendien nicht einzuführen. Falls von der Mehrheit getragen, sollen die Arbeitsmarktstipendien nur im Rahmen des Budgetkredits gesprochen werden.

Beiden Anträgen folgt der Regierungsrat nicht: Die Arbeitsmarktstipendien werden von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden klar befürwortet und es ist auch kein Grund ersichtlich, wieso diese Art der Ausbildungsbeiträge expliziter an den Budgetkredit gebunden werden soll, als die Stipendien oder Darlehen.

4.2.2 Beitragsberechtigte Personen

Vieles ist im Konkordat geregelt und wird im Gesetz nicht wiederholt, wie auch die beitragsberechtigten Personen. Das Gesetz weist auf das Konkordat hin. Die GLP stellt in Frage, ob der blosser direkt-dynamischer Verweis in diesem wesentlichen Grundsatzparagrafen der Wichtigkeit dieser Formulierung gerecht wird und weist auf Stipendengesetze anderer Mitgliedskantone des Stipendien-Konkordats hin, welche die beitragsberechtigten Gruppen im Gesetz nochmals auflistet.

Der Regierungsrat hält am Hinweis zum Konkordat fest – wie im jungen Gesetz von Appenzell Ausserrhoden.

4.2.3 Gesuchseinreichung

Die Datenschutzstelle weist darauf hin, dass, falls die Gesuche neu ausschliesslich digital/elektronisch eingereicht werden können, dies auf formell-gesetzlicher Stufe geregelt werden muss. Zudem macht sie darauf aufmerksam, dass die Mindestanforderungen an Datenschutz und Informationssicherheit bei der E-Government-Lösung sichergestellt werden.

Die Gemeinden Hünenberg und Walchwil beantragen den Paragrafen mit «verbleibende Zeit der Ausbildung» zu ergänzen.

Der Regierungsrat hält am Paragrafen fest – die alternative Einreichung per Papierformular bleibt erhalten. Zudem besteht die Möglichkeit, das Gesuch mit Hilfe einer Fachperson zu erstellen. Die Datenschutzstelle wird bei der Umsetzung der E-Government-Lösung beigezogen.

§ 13 wird um Abs. 5 «Das Nähere regelt der Regierungsrat durch Verordnung.» ergänzt.

4.2.4 Berechnungsgrundsätze und -grundlagen

Die Gemeinden Hünenberg und Walchwil fordern eine verbindlichere Formulierung der Berechnungsgrundlagen im Gesetz.

Der Regierungsrat ergänzt diesen Paragrafen um «Der finanzielle Bedarf der Person in Ausbildung berechnet sich anhand einer Fehlbetragsrechnung».

4.2.5 Erhebung, Bearbeitung und Weiterleitung von Personendaten

Einerseits wünschen sich die Gemeinden Hünenberg und Walchwil einen Zugriff auf die kantonalen Steuerdaten in anderen Kantonen. Andererseits fordert die GLP die Einwilligung der Person in Ausbildung und deren Eltern, etc. für den Bezug der Daten.

Einen direkten Bezug der Steuerdaten via Schnittstelle in anderen Kantonen ist nicht möglich, da jeder Kanton ein anderes Steuergesetz hat. Mit dem Stipendienentscheid wird der Person in Ausbildung das Berechnungsblatt für die Nachvollziehbarkeit der Berechnung mitgeliefert. Hierbei wird mit der Fehlbetragsrechnung nur der effektive Betrag der Elternleistung ersichtlich sein. Möchte die Person in Ausbildung die Details des Elternbudgets, bedarf dies der Einwilligung der Eltern. Der Regierungsrat belässt diesen Paragraphen. So wird sichergestellt, dass keine Zahlen der Eltern von mündigen Personen in Ausbildung, ohne deren Einwilligung offengelegt werden.

4.3. Weiteres

Die Mitte bittet den Regierungsrat aufzuzeigen, wo durch die Anwendung des Konkordates eine Nivellierung nach unten erfolgt.

Die Angleichung ans Stipendienkonkordat hat zur Folge, dass nur noch anerkannte Flüchtlinge stipendienberechtigt sind. Die Kosten für Personen mit Aufenthaltsbewilligung F und S werden von der Sozialhilfe, sprich über die Direktion des Innern, finanziert. Somit ist sichergestellt, dass für diese Personen kein Nachteil entsteht. Die Verschiebung der Kosten von der Direktion für Bildung und Kultur in die Direktion des Innern ist unter dem Strich unerheblich, da die Kosten im Kanton Zug verbleiben. Der Bearbeitungsaufwand hingegeben wird bei beiden Direktionen erheblich reduziert.

Weiter sind Kinder einer Auslandschweizerin, die nicht im Besitze eines Schweizerbürgerrechts sind, nicht mehr bezugsberechtigt. Dies betrifft keinen einzigen Fall seit 2014. Auslandschweizerinnen und -schweizer mit Bürgerort Kanton Zug haben keine Nachteile und sind weiterhin beitragsberechtigt. Die Nivellierung nach unten hat somit keine Nachteile.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes

§ 1 Zweck

Der Paragraph betreffend den Zweck des Gesetzes wurde – mit Ausnahme der Erwähnung der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen – unverändert beibehalten.

§ 2 Beitragsarten

Dieser Paragraph wurde mit Arbeitsmarktstipendien ergänzt und ansonsten ebenfalls unverändert beibehalten.

§ 3 Subsidiarität

Diese Regelung bleibt unverändert bis auf die Ergänzung mit den Arbeitsmarktstipendien.

§ 4 Ausbildungsarten

Die beitragsberechtigten Ausbildungen legt neu der Regierungsrat im Rahmen der Vorgaben der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienkonkordat) in der Verordnung fest.

§ 5 Beitragsberechtigte Personen

Im Titel soll neu der Begriff «bezugsberechtigt» durch «beitragsberechtigt» ersetzt werden. Diese Änderung ist rein redaktioneller Art. In Angleichung an das Stipendienkonkordat soll nur noch der Begriff «beitragsberechtigt» verwendet werden.

Abs. 1

Die Harmonisierung des Kreises der Bezügerinnen und Bezüger ist *das* zentrale Anliegen des Stipendienkonkordats. Deshalb soll in diesem Regelungsbereich auf die Normierungen des Stipendienkonkordats verwiesen werden. Die persönlichen Voraussetzungen für die Beitragsberechtigung werden im Stipendienkonkordat eindeutig und direkt anwendbar normiert. Dazu müssen im kantonalen Gesetz keine Einzelheiten wiederholt werden. Als Folge werden die grosszügigeren kantonalen Regelungen bezüglich Auslandschweizerinnen und -schweizer sowie Flüchtlinge durch die Mindeststandards des Stipendienkonkordats ersetzt. Somit werden Auslandschweizerinnen und -schweizer für Ausbildungen in der Schweiz lediglich beitragsberechtigt, wenn sie nicht in anderen Staaten Beiträge beziehen können. Neu sind zudem lediglich anerkannte Flüchtlinge und nicht mehr alle Flüchtlinge beitragsberechtigt.

Abs. 2 hält fest, dass der Regierungsrat die Beitragsberechtigung für die Arbeitsmarktstipendien in der Verordnung regelt.

§ 6 Gesuche

Inhaltlich erfährt der Paragraf keine Änderungen. Er wurde lediglich so umformuliert, dass er den heutigen sprachlichen Gegebenheiten genügt.

§ 7 Massgebender Wohnsitz

Abs. 1

Die Regelung des stipendienrechtlichen Wohnsitzes wird im Stipendienkonkordat eindeutig und direkt anwendbar normiert. Dazu müssen im kantonalen Gesetz keine Einzelheiten wiederholt werden.

In **Abs. 2** wird bezüglich den Arbeitsmarktstipendien festgehalten, dass die gesuchstellende Person seit zwei Jahren ununterbrochen im Kanton Zug wohnhaft sein muss.

§ 8 Dauer der Beitragsleistung

Die Dauer der Beitragsleistung richtet sich für Stipendien und Darlehen neu nach dem Stipendienkonkordat. Der Regierungsrat regelt das Weitere in der Verordnung. Auch die Dauer der Leistung von Arbeitsmarktstipendien wird durch den Regierungsrat in der Verordnung festgelegt.

§ 9 Form der Beitragsleistung

Das Stipendienkonkordat gibt vor, dass bei Erstausbildungen auf der Sekundarstufe II ausschliesslich Stipendien zu erstatten sind. Wie in Kapitel 3 in diesem Bericht ausgeführt,

überlässt es das Stipendienkonkordat weiter den Kantonen, bei Erstausbildungen im Tertiärbereich bis zu einem Drittel der Ausbildungsbeiträge als Darlehen auszurichten. In diesem Rahmen soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, das Verhältnis des Splittings zwischen Stipendien und Darlehen in der Verordnung zu regeln.

Auch die Form der Beitragsleistung für die Arbeitsmarktstipendien regelt der Regierungsrat in der Verordnung.

§ 10 Berechnungsgrundsätze und -grundlagen

Auch hier wird die Kompetenz zur Regelung dem Regierungsrat übertragen. In Abs. 1 ist explizit festgehalten, dass sich der finanzielle Bedarf der Person in Ausbildung anhand der Fehlbetragsberechnung berechnen muss. Konkretisiert wird zudem, dass der Regierungsrat als Berechnungsgrundlagen Pauschalen festlegen und Ansätze vorsehen kann, dies insbesondere für die anerkannten Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten sowie die zumutbaren Eigen- und Fremdleistungen. Diese Pauschalen sind vorgesehen für Schulmaterial, auswärtige Mittagessen, Freibeträge für Geschwister in Ausbildung, Freibeträge aufgrund des Alters, Freibeträge je Elternteil, eigene Kinder in Obhut, zumutbare Eigenleistungen.

§ 11 Entzug und Rückzahlung der Ausbildungsbeiträge

Gegenüber der bisherigen Regelung wurde die Bestimmung «oder wenn die Leistungen der Person in Ausbildung ungenügend sind» entfernt, weil dies als Grund zum Entzug der Stipendien im Konkordat nicht vorgesehen ist und die «ungenügende Leistung» im kantonalen Recht geregelt werden müsste – worauf aber verzichtet werden soll. In Abs. 3 wurde er mit der Härtefallregelung ergänzt, die bisher in einem eigenen Paragraphen (§ 12 geltendes Stipendiengesetz) geregelt war.

§ 12 Direktion für Bildung und Kultur

Auch diese Regelung erfuhr inhaltlich – abgesehen von der Ergänzung mit den Arbeitsmarktstipendien – keine Änderung. Neu wird die Materie in § 12 geregelt (ehemals § 13 und § 14).

§ 13 Erhebung, Bearbeitung und Weiterleitung von Personendaten

Mit dieser Bestimmung wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit die Stipendienstelle die notwendigen Daten für die Bearbeitung der Beitragsverfügungen einholen kann. Um welche Daten es sich konkret handelt, wird in der Verordnung detailliert ausgeführt.

§ 14 Zusammenarbeit

Um der Zielsetzung des Stipendienkonkordats entsprechen zu können, ist eine Zusammenarbeit mit dem Bund, anderen Kantonen und schweizerischen Gremien notwendig. Die gesetzliche Grundlage für diese Zusammenarbeit wird hiermit geschaffen.

§ 15 Mitwirkungspflicht

Bei den hier aufgelisteten Mitwirkungspflichten handelt es sich um Konkretisierungen des auch in der Verfassung festgeschriebenen allgemeinen Rechtsgrundsatzes des Handelns nach Treu und Glauben, welcher ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr gebietet.

§ 16 Einsprache und Beschwerde

Diese Materie erfuhr inhaltlich keine Änderung. Es gab lediglich eine Verschiebung der Regelung von ehemals § 15 zu neu § 16.

§ 17 Übergangsbestimmung

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

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

6. Finanzielle Auswirkungen und Anpassungen von Leistungsaufträgen

6.1. Finanzielle Auswirkungen des neuen Berechnungsmodells

Die Gesetzesänderung hat zwei finanzielle Effekte. Die jährlich prognostizierten Mehrausgaben setzen sich wie folgt zusammen:

1. Revision Stipendiengesetz gemäss Stipendienkonkordat

Seit Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 1984 wurden die anerkannten Kosten wie ÖV-Spesen, auswärtige Verpflegung, Schulmaterial nur teilweise minim angepasst; letztmals im Jahr 2009. Unter Berücksichtigung der Teuerung von 2009 bis 2023 umfasst eine Anpassung der Teuerung gemäss LIK einen Mehraufwand von ca. 360 000 Franken auf die gesprochenen Stipendien vom Jahr 2022. Dazu kommen Stipendienerrhöhungen von rund 440 000 Franken aufgrund der Empfehlungen im Kommentar des Konkordats und Angleichungen an den schweizerischen Durchschnitt.

In der internen und externen Vernehmlassung wurde gefordert, den Bezügerkreis zu erweitern sowie die Pauschale für übrige Kosten von 1000 auf 1500 Franken zu erhöhen. Dies hat weitere Mehrkosten von rund 200 000 Franken zur Folge. Somit wird auf Grund dieser Gesetzesrevision mit Mehrkosten von insgesamt 1 000 000 Franken gerechnet.

Auf die Höhe der Darlehen hat die Gesetzesrevision keine finanziellen Auswirkungen.

2. Einführung der Arbeitsmarktstipendien

Die Mehrausgaben durch die Einführung der Arbeitsmarktstipendien, welche im Rahmen von Zug+ finanziert werden, betragen voraussichtlich rund 1 000 000 Franken. Der Betrag setzt sich aus dem Beitragsvolumen für die Arbeitsmarktstipendien und den Personalkosten zusammen.

Das geschätzte Beitragsvolumen für Arbeitsmarktstipendien beläuft sich voraussichtlich auf 930 000 Franken.

Dazu kommen 10 000 Franken für den Informationsauftrag und total rund 60 000 Franken für die Personalkosten (administrative Bearbeitung und Beratung). Für eine Evaluation nach rund drei Jahren sollten 50 000 Franken eingesetzt werden. Entsprechende Kosten dürften zumindest teilweise ins Jahr 2028 fallen.

3. Finanzielle Auswirkungen bei der Direktion des Innern

Durch die Anpassungen im § 5 Abs. 1 der Bezugsberechtigten an das Stipendien Konkordat, erhalten nur noch anerkannte Flüchtlinge Stipendien. Personen mit Bewilligung F und

S sind nicht mehr bezugsberechtigt. Deren finanzielle Ausbildungsunterstützung wird künftig durch die Sozialhilfe der Direktion des Innern getragen. Dadurch werden rund 130 000 Franken weniger von der Stipendienstelle an die Direktion des Innern übertragen und der entsprechende hohe administrative Aufwand entfällt in beiden Direktionen. Dies wirkt sich als Ertragsminderung bei der Direktion des Innern und als Aufwandsminderung bei der Direktion für Bildung und Kultur aus und ist somit in der Gesamtbetrachtung erfolgsneutral (in der Finanztabelle nicht berücksichtigt).

4. Hinweis Planrechnung

Von den gesamten Mehrkosten der Revision von 2 000 000 Franken wurden im Finanzplan ab 2025 bereits 400 000 Franken eingeplant. In der Finanztabelle steigen die Kosten ab Inkraftsetzung der Revision deshalb um 1 600 000 Franken pro Jahr (im Jahr 2025 anteilmässig ab August).

A	Investitionsrechnung	2024	2025	2026	2027
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben	300'000	300'000	300'000	300'000
	bereits geplante Einnahmen	230'000	230'000	230'000	230'000
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben	300'000	300'000	300'000	300'000
	effektive Einnahmen	230'000	230'000	230'000	230'000
B	Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand	2'300'000	2'700'000	2'700'000	2'700'000
	bereits geplanter Ertrag	376'000	376'000	376'000	376'000
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand	2'300'000	3'370'000	4'300'000	4'300'000
	effektiver Ertrag	376'000	376'000	376'000	376'000

6.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Diese Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden.

6.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen

Diese Vorlage hat zwei kleine Anpassungen des Leistungsauftrages des Amtes für Berufsberatung zur Folge.

In der Leistungsgruppe 2: Information zu Berufen, Studien, Aus- und Weiterbildungen sowie Fragen zur Laufbahngestaltung, soll der erste Absatz «Bereitstellung und Vermittlung von aktuellen Informationen zu Berufs-, Studien- und Laufbahnfragen mit «und zur Ausbildungsfinanzierung», aufgrund des Informationsauftrags (Verfassung § 2 1.d) ergänzt werden.

In der Leistungsgruppe 4: Stipendienstelle wird der erste Absatz «Erarbeiten von Entscheidungen betreffend Stipendien und Darlehen» mit «und Arbeitsmarktstipendien» ergänzt.

7. Zeitplan

Der voraussichtliche Zeitplan präsentiert sich wie folgt:

Januar 2025	Kommissionssitzungen und Bericht
Februar 2025	Sitzung und Bericht Staatswirtschaftskommission
März 2025	1. Lesung Kantonsrat
Juni 2025	2. Lesung Kantonsrat
August 2025	Ablauf Referendumsfrist
1. September 2025	Inkrafttreten Gesetz und Verordnung (falls kein Referendum)

8. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen auf die Vorlage Nr. 3838.2 - 17930 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 29. Oktober 2024

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Silvia Thalmann-Gut

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

Beilagen:

- Beilage 1: Grafiken, Ausbezahlter Betrag für Stipendien im Verhältnis zur Bevölkerung und Ressourcenindex, 2022 und Stipendienbezüger/innen Entwicklung
- Beilage 2: Grafiken, Auswirkung kumulierter Teuerung seit 1984