

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 84/2009

Sitzung vom 27. Mai 2009

829. Anfrage (Stipendienleistungen)

Die Kantonsrätinnen Susanna Rusca Speck, Zürich, und Corinne Thomet-Bürki, Kloten, haben am 9. März 2009 folgende Anfrage eingereicht:

Die Stipendienzahlen des Kantons Zürich sind laut Bundesamt für Statistik 2007 im Vergleich mit anderen Kantonen unterdurchschnittlich. Die StipendienbezügerInnenquote beträgt nur 0,5% der Bevölkerung gegenüber dem Deutschweizer Mittelwert von 0,8%. Auch die Stipendienausgaben pro Kopf liegen unter dem schweizerischen Durchschnitt. $\frac{1}{3}$ aller 5000 Gesuche werden aus finanziellen Gründen abgelehnt. Dies ist angesichts der steigenden Studierendenzahlen der mit der Bologna-reform wachsenden Intensität des Studiums und der hohen Lebenshaltungskosten in der Agglomeration Zürich bedenklich. Dass pro StipendienbezügerIn namhafte Beträge ausgerichtet werden, ist zwar erfreulich, trägt aber nichts zur Lösung des Problems bei, dass im Kanton Zürich nur wenige von Stipendien profitieren können.

Mit Stipendien werden Bildungschancen und berufliche Integration verbessert. Es ist eine Bildungs- aber auch eine sozialpolitische Frage, welche Bedeutung wir den Stipendien beimessen. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten sollte der Zugang zur Bildung auch für tiefere Einkommensschichten offenstehen.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welches war die Entwicklung der in verschiedenen Stipendienkategorien im Kanton Zürich ausbezahlten jährlichen Gesamtbeträge zwischen 1998 bis 2008? Wie entwickelten sich die Stipendien kaufkraftbereinigt?

2. Wie haben sich in derselben Zeit die Zahlen der Stipendienbezügerinnen und -bezüger sowie die jeweiligen durchschnittlichen Stipendienbeträge je Stipendienbezügerin oder -bezüger entwickelt? In der Berufsbildung, in den Mittelschulen, im Tertiärbereich, Universität/Fachhochschulen?

3. Wie ist das Verhältnis von Stipendien- und Darlehensbeziehenden auf den einzelnen Stufen (Sekundarstufe II, Tertiärstufe, Weiterbildung)?

4. Wie hat sich in derselben Zeit die Höhe der Schulgeldern und Studiengebühren entwickelt?

5. Ist die Regierung vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten bereit, die Stipendienverordnung dahingehend anzupassen, dass mehr Studierende Stipendien erhalten?

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Susanna Rusca Speck, Zürich, und Corinne Thomet-Bürki, Kloten, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Bund unterscheidet im Stipendienbereich zwischen folgenden Ausbildungskategorien:

- 1 Obligatorische Schule (Sekundarstufe I)
- 2 Gymnasiale Maturitätsschulen
- 3 Andere Schulen für Allgemeinbildung (z. B. 10. Schuljahre oder Diplommittelschulen)
- 4 Vollzeit-Berufsfachschulen
- 5 Berufslehren und praktische Berufsausbildungen
- 6 Nach der Berufslehre erworbene Berufsmaturitäten
- 7 Höhere Berufsbildung
- 8 Fachhochschulen
- 9 Universitäten
- 10 Weiterbildung

Im Folgenden werden diese Kategorien gegliedert nach Bildungsstufen wie folgt dargestellt:

- Sekundarstufe I
- Sekundarstufe II, unterteilt in allgemeinbildende Schulen und berufliche Grundbildung
- Tertiärstufe

Die Stipendienleistungen haben sich in den Jahren 1998/99–2008 wie folgt entwickelt:

a. Entwicklung Stipendienleistungen ohne Kaufkraftbereinigung (Tabelle A)

Die kantonalen Stipendienleistungen haben sich in den vergangenen zehn Jahren um 3,6 Mio. Franken rückläufig entwickelt, d. h., 2008 werden nur rund 90% der vor zehn Jahren ausgerichteten Summe ausgerichtet.

Ausgeprägt ist diese Entwicklung auf der Tertiärstufe. Von der durchschnittlichen Gesamtsumme in den Jahren 1998/99 hat sich die Gesamtleistung nominal um 6,17 Mio. Franken verringert, was einem Rückgang von rund 28 % entspricht.

Während die Stipendienleistungen für Ausbildungen in allgemeinbildenden Schulen ebenfalls deutlich rückläufig waren, haben sie für die berufliche Grundbildung zugenommen. Dies ist in erster Linie auf die höhere Zahl von Stipendienbezügerinnen und -bezügern zurückzuführen (vgl. die Ausführungen zu Frage 2).

*Tabelle A**

Stipendien	Durchschnitt		Verminderung bzw. Erhöhung Differenz	prozentuale Veränderung
	1998/99	2008	1998/2008	nominal %
Sekundarstufe I	899 606	1 018 022	118 417	13,16%
Ausbildungskategorie 1	899 606	1 018 022	118 417	13,16%
Sekundarstufe II	12 247 283	14 611 854	2 364 571	19,31%
<i>Allgemeinbildende Schulen</i>	6 507 474	4 717 007	–1 790 467	–27,51%
Ausbildungskategorie 2	5 554 419	3 943 744	–1 610 675	–29,00%
Ausbildungskategorie 3	953 055	773 263	–179 792	–18,86%
<i>Berufliche Grundbildung</i>	5 739 810	9 894 847	4 155 038	72,39%
Ausbildungskategorie 4	1 150 996	1 938 966	787 970	68,46%
Ausbildungskategorie 5	4 500 910	7 557 505	3 056 596	67,91%
Ausbildungskategorie 6	87 904	398 376	310 472	353,19%
Tertiärstufe	21 935 870	15 766 071	–6 169 799	–28,13%
Ausbildungskategorie 7	3 622 641	2 233 108	–1 389 533	–38,36%
Ausbildungskategorie 8	7 352 638	5 305 714	–2 046 924	–27,84%
Ausbildungskategorie 9	10 960 590	8 227 249	–2 733 341	–24,94%
Total	35 082 759	31 395 947	–3 686 811	–10,51%

* Da der Kanton für die Weiterbildung Darlehen und keine Stipendien ausrichtet, wird die Ausbildungskategorie 10 nicht aufgeführt (vgl. die Ausführungen zu Frage 3). 1998 gab es überdurchschnittlich hohe Auszahlungen. Diese waren darauf zurückzuführen, dass wegen EDV-technisch bedingten Systemumstellungen die Raten für die zweite Ausbildungshälfte, d. h. für das Frühlingssemester 1999, noch im Dezember des Vorjahres ausbezahlt wurden. Um ein realistisches Bild zu erhalten, wird deshalb für die Jahre 1998 und 1999 mit dem Durchschnitt der beiden Jahre gerechnet.

b. Entwicklung Stipendienleistungen mit Kaufkraftbereinigung (Tabelle B)

Kaufkraftbereinigt gingen die Stipendienleistungen seit 1998/99 um 6,88 Mio. Franken zurück, d. h., 2008 werden noch 80% der vor zehn Jahren ausgerichteten Summe ausgerichtet.

Auf der Tertiärstufe und bei den allgemeinbildenden Schulen sind die Stipendienleistungen in den letzten zehn Jahren real um rund 35% zurückgegangen.

In der beruflichen Grundbildung sind die Stipendienbeiträge real um 3,1 Mio. Franken, d. h. um rund 55%, gestiegen.

Tabelle B*

Stipendien	Verminderung bzw. Erhöhung			prozentuale Veränderung	
	Durchschnitt 1998/99	(nominal) 2008	(real) 2008	Differenz 1998/2008	real %
Sekundarstufe I	899 606	1 018 022	914 286	14 680	1,63%
Ausbildungskategorie 1	899 606	1 018 022	914 286	14 680	1,63%
Sekundarstufe II	12 247 283	14 611 854	13 122 909	875 625	7,15%
<i>Allgemeinbildende Schulen</i>	6 507 474	4 717 007	4 236 345	-2 271 129	-34,90%
Ausbildungskategorie 2	5 554 419	3 943 744	3 541 877	-2 012 542	-36,23%
Ausbildungskategorie 3	953 055	773 263	694 468	-258 587	-27,13%
<i>Berufliche Grundbildung</i>	5 739 810	9 894 847	8 886 564	3 146 754	54,82%
Ausbildungskategorie 4	1 150 996	1 938 966	1 741 386	590 390	51,29%
Ausbildungskategorie 5	4 500 910	7 557 505	6 787 397	2 286 487	50,80%
Ausbildungskategorie 6	87 904	398 376	357 782	269 878	307,01%
Tertiärstufe	21 935 870	15 766 071	14 159 511	-7 776 358	-35,45%
Ausbildungskategorie 7	3 622 641	2 233 108	2 005 555	-1 617 087	-44,64%
Ausbildungskategorie 8	7 352 638	5 305 714	4 765 063	-2 587 576	-35,19%
Ausbildungskategorie 9	10 960 590	8 227 249	7 388 894	-3 571 696	-32,59%
Total	35 082 759	31 395 947	28 196 706	-6 886 053	-19,63%

* Da der Kanton für die Weiterbildung Darlehen und keine Stipendien ausrichtet, wird die Ausbildungskategorie 10 nicht aufgeführt (vgl. die Ausführungen zu Frage 3). 1998 gab es überdurchschnittlich hohe Auszahlungen. Diese waren darauf zurückzuführen, dass wegen EDV-technisch bedingten Systemumstellungen die Raten für die zweite Ausbildungshälfte, d. h. für das Frühlingssemester 1999, noch im Dezember des Vorjahres ausbezahlt wurden. Um ein realistisches Bild zu erhalten, wird deshalb für die Jahre 1998 und 1999 mit dem Durchschnitt der beiden Jahre gerechnet.

Zu Frage 2:

Die Zahl der Stipendienbezügerinnen und -bezüger hat sich seit 1998/99 nur unwesentlich verändert. Sie ist insgesamt um rund 100 Personen angestiegen, d. h. von 4084 Bezügerinnen und Bezüger 1998/99 auf 4188 im Jahr 2008. Innerhalb der Ausbildungskategorien gab es jedoch erhebliche Veränderungen. So hatten 2008 doppelt so viele Personen, die eine betriebliche Lehre absolvierten, einen Anspruch auf Stipendien. Demgegenüber sank die Zahl der Stipendien beziehenden Personen in allgemeinbildenden Schulen. Auch auf der Tertiärstufe war die Zahl der Personen, die Stipendien ausbezahlt erhielten, deutlich rückläufig (vgl. Tabelle C).

Die durchschnittlichen Stipendienbeträge sind trotz der leichten Zunahme der genehmigten Gesuche in fast allen Ausbildungskategorien gesunken, insgesamt um rund 12% (vgl. Tabelle D). Kaufkraftbereinigt sind die Stipendienbeiträge um 21% gesunken (vgl. Tabelle E). Diese Entwicklung ist im Wesentlichen auf die tiefen Elternfreibeträge zurückzuführen (vgl. die Ausführungen zu Frage 5).

*a. Entwicklung der Zahl der Stipendienbezügerinnen und -bezüger
(Tabelle C)*

	Durchschnitt 1998/99	2008	Differenz 1998/99 zu 2008	prozentuale Veränderung
Sekundarstufe I	188	247	59	31,38%
Ausbildungskategorie 1	188	247	59	31,38%
Sekundarstufe II	1725	2242	517	29,97%
<i>Allgemeinbildende Schulen</i>	952,5	679	-274	-28,71%
Ausbildungskategorie 2	808,5	575	-234	-28,88%
Ausbildungskategorie 3	144	104	-40	-27,78%
<i>Berufliche Grundbildung</i>	772,5	1563	791	102,33%
Ausbildungskategorie 4	118	199	81	68,64%
Ausbildungskategorie 5	641,5	1287	646	100,62%
Ausbildungskategorie 6	13	77	64	492,31%
Tertiärstufe	2171	1699	-472	-21,74%
Ausbildungskategorie 7	331	229	-102	-30,82%
Ausbildungskategorie 8	805,5	625	-181	-22,41%
Ausbildungskategorie 9	1034,5	845	-190	-18,32%
Total	4084	4188	104	2,55%

*b. Entwicklung der Stipendienbeiträge ohne Kaufkraftbereinigung
(Tabelle D)*

	Durchschnitt 1998/99	2008	Differenz 1998/99 zu 2008	prozentuale Veränderung
Sekundarstufe I	4 760	4 122	-639	-13,40%
Ausbildungskategorie 1	4 760	4 122	-639	-13,40%
Sekundarstufe II	7 081	6 517	-563	-7,96%
<i>Allgemeinbildende Schulen</i>	6 796	6 947	151	2,22%
Ausbildungskategorie 2	6 845	6 859	14	0,20%
Ausbildungskategorie 3	6 494	7 435	942	14,49%
<i>Berufliche Grundbildung</i>	7 429	6 331	-1 098	-14,78%
Ausbildungskategorie 4	9 642	9 744	102	1,06%
Ausbildungskategorie 5	7 037	5 872	-1 164	-16,56%
Ausbildungskategorie 6	6 279	5 174	-1 106	-17,60%
Tertiär	10 107	9 280	-827	-8,18%
Ausbildungskategorie 7	10 970	9 752	-1 218	-11,10%
Ausbildungskategorie 8	9 137	8 489	-647	-7,09%
Ausbildungskategorie 9	10 588	9 736	-852	-8,05%
Total	8 580	7 497	-1 083	-12,62%

*c. Entwicklung der Stipendienbeiträge mit Kaufkraftbereinigung
(Tabelle E)*

	Durchschnitt 1998/99	2008	Differenz 1998/99 zu 2008	prozentuale Veränderung real
Sekundarstufe I	4743	3702	-1041	-21,95%
Ausbildungskategorie 1	4743	3702	-1041	-21,95%
Sekundarstufe II	7056	5853	-1203	-17,05%
<i>Allgemeinbildende Schulen</i>	6772	6239	-533	-7,87%
Ausbildungskategorie 2	6821	6160	-661	-9,69%
Ausbildungskategorie 3	6472	6678	205	3,18%
<i>Berufliche Grundbildung</i>	7403	5686	-1717	-23,19%
Ausbildungskategorie 4	9607	8751	-856	-8,91%
Ausbildungskategorie 5	7012	5274	-1738	-24,79%
Ausbildungskategorie 6	6251	4647	-1604	-25,66%
Tertiär	10071	8334	-1737	-17,25%
Ausbildungskategorie 7	10932	8758	-2174	-19,89%
Ausbildungskategorie 8	9104	7624	-1480	-16,26%
Ausbildungskategorie 9	10550	8744	-1806	-17,12%
Total	8550	6733	-1817	-21,25%

Zu Frage 3:

Darlehen werden gemäss § 16 Abs. 3 des Bildungsgesetzes vom 1. Juli 2002 (LS 410.1) einzig für die Weiterbildung auf der Tertiärstufe ausgerichtet. Für alle anderen Ausbildungen bis zum ersten Abschluss auf der Tertiärstufe werden Ausbildungsbeiträge in Form von Stipendien ausgerichtet. Darlehen spielen deshalb im Vergleich zu Stipendien eine untergeordnete Rolle. Wurden vor zehn Jahren 2,95% der Stipendiumssumme als Darlehen ausgerichtet, waren es im Jahr 2008 noch 0,54% oder knapp Fr. 170000.

Zu Frage 4:

Die Semestergebühren an der Universität Zürich wurden im fraglichen Zeitraum mit Beschluss des Universitätsrates vom 30. April 2001 von Fr. 600 auf Fr. 640 erhöht. Zu dieser Kollegiengeldpauschale kommen noch Semesterbeiträge von insgesamt Fr. 49 für die Stipendienkasse der Universität, für Bibliotheken und Sammlungen, den Akademischen Sportverband sowie für Studentisches hinzu.

Die Studiengebühren an den Hochschulen der Zürcher Fachhochschule betrugen ursprünglich Fr. 500 pro Semester. Mit der Gebührenverordnung vom 16. Juli 2008 (LS 414.20), die auf 1. August 2008 in Kraft trat, wurde die Gebühr auf Fr. 680 angehoben.

Die Kursgelder für Angebote der allgemeinen und berufsorientierten Weiterbildung sowie der höheren Berufsbildung, die an kantonalen Berufsfachschulen geführt werden, wurden in den Jahren 2004 bis 2008 um

durchschnittlich je 5% erhöht. Diese Erhöhung ist im Wesentlichen auf das Kursgeldreglement vom 4. Oktober 2004 (LS 413.312) zurückzuführen, das einen Anstieg der Kursgelder von Fr. 120 auf Fr. 440 zur Folge hatte.

Zu Frage 5:

Die Abweisungsquote und -gründe bei Stipendiengesuchen werden erst seit 2005 statistisch erfasst. Danach wird rund ein Viertel der insgesamt gestellten Gesuche abgewiesen, weil die finanziellen Voraussetzungen für einen Anspruch nicht erfüllt sind.

Der wirtschaftliche Abschwung wird erfahrungsgemäss zu einer Zunahme der Gesuche führen. Es ist damit zu rechnen, dass einerseits Studierende weniger verdienen können und dass andererseits auch Eltern Einkommenseinbussen erleiden. Auch eine zunehmende Gesuchszahl wird die auszurichtende Gesamtsumme nicht wesentlich verändern, solange die in der Verordnung über die Leistungen an Personen in Ausbildung vom 15. September 2004 (Stipendienverordnung, LS 416.1) festgelegten Pauschalen der Elternfreibeträge (vgl. Anhang Ziff. 2.1 bis 2.9 der Stipendienverordnung) nicht angepasst werden. Diese Elternfreibeträge entsprechen dem betriebsrechtlichen Existenzminimum und bedeuten, dass ein Elterneinkommen, das diese Freibeträge übersteigt, in der Bemessung der Stipendien zu 80% zu berücksichtigen ist. Diese einschränkende Regelung ist der Hauptgrund zur Abweisung eines Stipendiengesuchs. Während die stipendienrechtlichen Elternfreibetragspauschale Fr. 40 200 beträgt, gewährt der Kanton Zürich Zusatzleistungen zur AHV/IV, sofern das Einkommen eines Ehepaares die Bedarfsgrenze von Fr. 53 924 unterschreitet. Die Erhöhung der Elternfreibetragspauschale an die Bedarfsgrenze für Zusatzleistungen hätte – aufgrund der kalkulatorischen Basis der Stipendiengesuche von 2008 – Mehrkosten von rund 8 Mio. Franken zur Folge.

Gemäss § 33 der Stipendienverordnung überprüft die Bildungsdirektion alle fünf Jahre die Beiträge der Verordnung und passt sie bei Bedarf an. Diese Überprüfung und Anpassung ist per 1. Januar 2010 fällig. Sie wird im Rahmen der Festlegung des Budgets 2010 erfolgen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi