



Grand Conseil
Commission des finances

Grosser Rat
Finanzkommission

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Bericht der Finanzkommission

betreffend die Gewährung eines Nachtragskredits von 2'200'000 Franken für den Verwaltungs- und Rechtsdiensts für Bildungsangelegenheiten (VRDBA) des Departements für Volkswirtschaft und Bildung (DVB) zur Finanzierung der Stipendien für das Jahr 2022

I. Antrag des Staatsrates ans Parlament

Der dem Parlament zusammen mit der staatsrätlichen Botschaft vom 21. Dezember 2022 unterbreitete Beschlussentwurf betrifft:

- einen Nachtragskredit von 2'200'000 Franken (Budget VRDBA 2022, Subventionsrubrik 3637.000) zur Finanzierung der Stipendien für das Jahr 2022;
- dieser Nachtragskredit wird vorrangig durch allfällige Restbeträge der Rechnung 2022 des Departements für Volkswirtschaft und Bildung bzw. gegebenenfalls durch alle Departemente in der entsprechenden Höhe kompensiert.

II. Prüfung des Nachtragskredits zugunsten des VRDBA

Zusammensetzung der Finanzkommission:

- Herr Mischa Imboden, Präsident
- Herr Mikaël Vieux, Vizepräsident
- Herr Benoît Bender, Berichterstatter (fr)
- Herr Alexander Allenbach, Berichterstatter (de)
- Herr Thomas Birbaum
- Frau Claire-Lise Bonvin
- Herr Blaise Carron
- Frau Corinne Card
- Herr Maxime Collombin
- Herr Julien Dubuis
- Herr Julien Monod
- Frau Malvine Moulin
- Frau Rahel Pirovino-Indermitte

Da es nicht möglich war, innerhalb der vorgegebenen Fristen eine Sitzung einzuberufen, entschied die Fiko einstimmig und in Anwendung von Art. 33 «Beschlüsse auf dem Zirkulationsweg» des Reglements des Grossen Rates, dieses Nachtragskreditbegehren nicht einer Präsenzsitzung, sondern auf dem Zirkulationsweg zu behandeln.

Gemäss den Informationen aus der Botschaft des Staatsrates ist dieser Nachtragskredit von 2,2 Millionen Franken namentlich aus folgenden Gründen gerechtfertigt:

- Nach dem Beitritt des Kantons Wallis zur Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen wurde die Berechnungsmethode für die Ausbildungsbeiträge für das Schuljahr 2021/2022, d. h. per 1. Juli 2021, geändert.
- Die wichtigste Änderung, die zur Überschreitung des Stipendienbetrags für das Jahr 2022 geführt hat, betrifft die Tatsache, dass neu bei den anerkannten Ausgaben der Person in Ausbildung ihr Anteil am (defizitären) Budget ihrer Eltern berücksichtigt wird.
- Ein grosser Teil der 2022 festgestellten zusätzlichen Ausgaben (1,4 Millionen Franken) betrifft Jugendliche, deren Eltern Sozialleistungen beziehen (insbesondere Sozialhilfeempfänger und Flüchtlinge). Da diese Leistungen nicht einkommenssteuerpflichtig sind, werden sie nicht in die Berechnungen (davon jene des oben genannten Familienbudget) einbezogen, die zur Bestimmung des Anspruchs auf ein Stipendium oder ein Studiendarlehen herangezogen werden.
- Dies hat zu einem Transfereffekt zwischen Sozialleistungen und Ausbildungsbeiträgen geführt. Da die als Ausbildungsbeiträge gezahlten Beträge bei der Berechnung der Sozialleistungen abgezogen werden, gehen gewisse Kosten, die bisher von der Sozialhilfe übernommen wurden, nun zulasten der Sektion Stipendien und Studiendarlehen.
- Die restliche Differenz zum Budget in der Höhe von 800'000 Franken ergibt sich aus den Berechnungsparametern, die für das Schuljahr 2021/2022 (Stipendium für das zweite Semester 2021/2022) angewendet werden, wobei insbesondere der Beitragsanteil der Eltern in Höhe von 80 % berücksichtigt wird.
- Um das für 2022 bewilligte Budget einzuhalten, wurde dem Staatsrat im Juni 2022 eine Anpassung der Verordnung über Stipendien und Studiendarlehen vorgeschlagen. Dieser beschloss jedoch, nicht darauf einzutreten.

Auf die von den Mitgliedern der Fiko schriftlich gestellten Fragen zum Nachtragskredit hat das DVB am 23. Januar 2023 folgende Antworten gegeben:

Wie wurde das Budget für die Stipendienbeträge für 2023 erstellt?

Das Budget für die Stipendienbeträge wurde im Frühling 2022 erstellt, wobei man sich auf die Daten fürs Geschäftsjahr 2021 stützte. Der Budgetrahmen 2023, den der Staatsrat respektive das Departement der Dienststelle gewährt hat, stützt sich also auf die Ergebnisse der Jahresrechnung 2021.

Ist die neue Berechnungsmethode bei der Ausarbeitung des Budgets 2023 bereits eingeflossen? Und liegt der für 2023 budgetierte Betrag für die Stipendien in der Folge bei über 20 Millionen Franken?

Nein, die Auswirkungen der neuen Berechnungsmethode konnten beim Budget 2023 nicht berücksichtigt werden. Die verschiedenen Parameter, die bei der Berechnung zur Anwendung kommen, wurden erst fürs Schuljahr 2022/2023 eingeführt, also nachdem die Dienststelle das Budget erstellt hat. Das Budget 2023 beläuft sich auf 18'371'000 Franken. Das dem Grossen Rat vom Staatsrat unterbreitete Budget betrug anfänglich 18'011'000 Franken und wurde vom Grossen Rat in der Dezembersession 2022 um 360'000 Franken aufgestockt.

Nachdem der Beitritt zum Stipendienkonkordat Änderung bei der Berechnungsmethode fürs Familienbudget und fürs Budget des Gesuchstellers (Studierender) zur Folge hatte,

a) planen das DVB und der Staatsrat nun, die Verordnung entsprechend anzupassen und dabei über die vorgesehenen Koeffizienten den Spielraum zu nutzen, um – wie im Budget 2023 so geplant –, Stipendien in Höhe von 18 Millionen Franken zu vergeben?

Um das für 2023 bewilligte Budget einzuhalten, hat das DVB dem Staatsrat im Juni 2022 eine Anpassung der Verordnung über Stipendien und Studiendarlehen vorgeschlagen. Dieser ist auf den Vorschlag jedoch nicht eingetreten. Das Departement hat seinen Handlungsspielraum fürs Schuljahr 2022/2023 bereits genutzt und den für den Elternbeitrag geltenden Koeffizienten von 0.8 auf 1.0 angehoben sowie die Pauschale für sonstige Kosten für jede Person im Haushalt auf 200 Franken angepasst.

b) Besteht die Absicht, das Stipendienbudget um weitere 2 Millionen auf 20 Millionen Franken aufzurunden?

Nachdem der Staatsrat im Juni 2022 die Änderung der Verordnung zwar ablehnte, hat er allerdings einem Zusatzkredit in der Höhe von 2,2 Millionen Franken zugestimmt und so seinen Willen bestätigt, das Budget für Stipendien zu erhöhen.

c) Muss man für 2023 mit einem weiteren Nachtragskreditbegehren rechnen und welcher Betrag ist für die Stipendien im kommenden Budget 2024 geplant?

Obwohl das Departement bei der Berechnung fürs Schuljahr 2022/2023 Korrekturen vorgenommen hat (Vorwegnahme von Ausgaben) muss für 2023 effektiv mit einem Nachtragskreditbegehren und einer Erhöhung der zukünftigen Budgetmittel unter gleichbleibenden Bedingungen (Beibehaltung der heutigen Verordnung, stabile Anzahl von Anträgen, Beibehaltung der Berechnungsmethode usw.) gerechnet werden. Zum jetzigen Zeitpunkt und gestützt auf die per 31. Dezember 2022 zur Verfügung stehenden Daten werden der für 2023 benötigte Nachtragskredit und die Erhöhung der Beträge für zukünftige Budgets auf 1'000'000 Franken geschätzt, was einem jährlichen Betriebsbudget von **19'400'000 Franken** für Stipendien entsprechen würde.

Die Studiendarlehen (die zurückgezahlt werden müssen, Budget 2022 Studiendarlehen in der Höhe von 3,6 Millionen Franken) sind von diesem Beschluss nicht betroffen. Bedeutet dies, dass das Budget ausreichend ist – oder dass es nicht vollumfänglich ausgeschöpft wird? Sollte man auf der Tertiärstufe die Erhöhung der Stipendien nicht von der Höhe der tatsächlich in Anspruch genommenen Darlehen abhängig machen?

Das Budget der Studiendarlehen ist mit 3,6 Millionen Franken effektiv ausreichend, da ein Teil der Bezügerinnen und Bezüger den gewährten Darlehensbetrag aus Angst vor einer Verschuldung nicht in Anspruch nimmt. Dies, obwohl die Konditionen im Vergleich zu den Ausbildungskrediten der Banken attraktiver ausfallen: Dem Willen des Grossen Rates entsprechend wurde der Zinssatz für Studiendarlehen auf das Schuljahr 2022/2023 hin von 3% auf 1,5% gesenkt, wobei mit der Rückzahlung erst ab dem Ende des zweiten Jahres nach Abschluss des Studiums begonnen werden muss.

Zur Erinnerung: Darlehen werden nur für die Tertiärstufe gewährt (Aufteilung der Ausbildungsbeiträge: 80% Stipendien und 20% Darlehen). Gemäss den geltenden gesetzlichen Bestimmungen beläuft sich der Maximalbetrag der gewährten Ausbildungsbeiträge für die Tertiärstufe auf 16'000 Franken, also 12'800 Franken an Stipendien und 3'200 Franken an Darlehen. Ohne eine Änderung der gesetzlichen Bestimmungen kann die Erhöhung der Stipendien nicht von der Höhe der in Anspruch genommenen Darlehen abhängig gemacht werden. Eine Lösung wäre es, den Bezug der Darlehen «obligatorisch» zu machen, wenn Ausbildungsbeiträge kombiniert in Form von Stipendien und Darlehen gewährt werden. In diesem Fall würde der Staat die jungen Erwachsenen aber zur Verschuldung zwingen, was sicher nicht in seinem Sinne ist.

Obwohl das Parlament entschieden hat, das Budget 2023 für Stipendien um 360'000 Franken aufzustocken, wird dieses aus folgenden Gründen nicht ausreichend sein:

- die Zahl der Begünstigten nimmt nicht ab und
- das SECO rechnet für 2023 überdies mit einer Teuerung von 2,2%.

Welche Vorkehrungen hat das Departement in Anbetracht dessen für 2023 geplant?

Das Departement hat vor, seinen Handlungsspielraum insofern zu nutzen, als dass er den Koeffizienten für den Elternbeitrag bei 1 und die Jahrespauschale für sonstige Kosten der im gleichen Haushalt lebenden Personen bei 200 Franken beibehält. Nachdem der Staatsrat die Änderung der Verordnung abgelehnt hat, ist für 2023 mit einem Nachtragskredit in der Höhe von 1'000'000 Franken zu rechnen, womit das **Globalbudget auf 19'400'000 Franken** steigt.

Warum dürfen Anträge auf Ausbildungsbeiträge, die das Schuljahr 2022/2023 betreffen, bis zum 31. Dezember 2022 eingereicht werden (obwohl das Schuljahr bereits im August 2022 beginnt)? Müssten die Anträge nicht vor Beginn des neuen Schuljahres eingereicht werden?

Die Frist für die Einreichung von Gesuchen für das ganze Ausbildungsjahr wurde in der Verordnung über Stipendien und Studiendarlehen unter anderem aus folgenden Gründen auf den 31. Dezember des Ausbildungsjahres festgelegt:

- um es der Person in Ausbildung zu ermöglichen, ein vollständiges Dossier mit allen nötigen Unterlagen (Ausbildungsbestätigung, Mietvertrag usw.) einzureichen, wobei zu berücksichtigen ist, dass das Ausbildungsjahr auf der tertiären Stufe Ende September beginnt, die Nachholprüfungen ebenfalls im September stattfinden, gewisse Personen sich nach Nichtbestehen von Prüfungen neu orientieren müssen, Mietverträge bei Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche erst spät abgeschlossen werden und die Ausbildungsbestätigung erst nach Beginn des Ausbildungsjahres beantragt werden kann;
- Harmonisierung mit den anderen Kantonen, die teilweise noch grosszügigere Fristen gewähren (Freiburg = 28. Februar, Jura = 31. Januar, Neuenburg = 31. Dezember, Genf = 6 Monate nach Beginn des Ausbildungsjahres, Waadt = keine Frist, aber im Verhältnis zur verbleibenden Ausbildungszeit);
- bessere Verteilung des Arbeitsvolumens für die Sektion Stipendien und Studiendarlehen, die nicht die Ressourcen hat, in wenigen Wochen 3'900 Gesuche zu bearbeiten.

Da das Einkommen der Eltern oder ihre Schulden in die Berechnung des Anspruchs auf ein Stipendium miteinfließen, ergeben sich in vielen Fällen höhere Beiträge, als wenn nur die Situation der studierenden Person berücksichtigt würde. Dies führt dazu, dass der Bildungsbereich (Stipendien für Studierende) den Sozialbereich (Sozialleistungen für Familien) quersubventioniert.

a) Lässt sich dieser Effekt in Zahlen ausdrücken?

Der für diese Kategorie von Begünstigten gewährte Zusatzbetrag beläuft sich auf 1'400'000 Franken.

b) Ist dieser Effekt gewollt?

Diese Auswirkungen ergeben sich aus der Anwendung der Verordnung über Stipendien und Studiendarlehen (VSSD; SR/VS 416.100, vom Staatsrat am 16. Juni 2021 genehmigt). Ein grosser Teil der 2022 festgestellten zusätzlichen Ausgaben betrifft Gesuche von Jugendlichen in Ausbildung, deren Eltern Sozialleistungen beziehen (insbesondere Sozialhilfeempfänger und Flüchtlinge). Da diese Leistungen nicht einkommenssteuerpflichtig sind, werden sie nicht in die Berechnungen für den Anspruch auf ein Stipendium oder ein Studiendarlehen einbezogen und daher wird in den meisten Fällen der Höchstbetrag der Ausbildungsbeiträge gewährt. Vergleicht man die Summe, die im Schuljahr 2020/2021 für diese Kategorie von Begünstigten (1'600'000 Franken für 288 Jugendliche) ausgezahlt wurde mit jener für das Schuljahr 2021/2022 (3'000'000 Franken für 315 Jugendliche), stellen wir eine Zunahme von 1'400'000 Franken (+89%) fest. Die Stichprobe, die man zum Zeitpunkt der Schätzungen hinzugezogen hat, war somit nicht repräsentativ genug.

c) Ist dies in anderen Kantonen ebenfalls der Fall?

Dieser Berechnungsmodus wird nicht in allen Kantonen systematisch angewendet. In den anderen Kantonen gibt es zwei verschiedene Arten von Praktiken.

d) Könnte der Kanton Wallis seine Praxis ändern, ohne dabei die interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen zu verletzen?

Der Berechnungsmodus ist in der Verordnung über Stipendien und Studiendarlehen (VSSD; SR/VS 416.100) verankert und fällt unter die Befugnisse des Staatsrates. Es wäre also durchaus möglich, die Praxis nach dem Willen des Staatsrates zu ändern, ohne dabei gegen die Vereinbarung zu verstossen.

III. Eintreten der Fiko

Die Fiko beschliesst einstimmig, auf die Gewährung eines Nachtragskredits zugunsten des VRDBA in der Höhe von CHF 2,2 Mio. für die Auszahlung der Stipendien des Jahres 2022 einzutreten.

IV. Analyse des Nachtragskreditbegehrens durch die Fiko

Gestützt auf die Informationen des DVB und auf den Inhalt der Botschaft des Staatsrates vom 21. Dezember 2022 hat die Fiko dieses Nachtragskreditbegehren auf der Grundlage der drei in diesem Bereich üblicherweise angewendeten Beurteilungskriterien geprüft:

- **Unvorhersehbarkeit, Notwendigkeit und Dringlichkeit der Ausgabe.**

Die Mitglieder der Fiko sind der Ansicht, dass diese drei Kriterien erfüllt sind.

V. Schlussentscheidung

Gestützt auf diese Analyse schlägt die Fiko dem Parlament einstimmig vor, den vom Verwaltungs- und Rechtsdienst für Bildungsangelegenheiten des DVB beantragten Nachtragskredit von 2,2 Millionen Franken für die Auszahlung der Stipendien des Jahres 2022 zu genehmigen.

Der vorliegende Bericht wurde den Mitgliedern der Fiko elektronisch zur Genehmigung unterbreitet. Diese nahmen den Bericht einstimmig an.

Sitten, den 30. Januar 2023

FINANZKOMMISSION DES GROSSEN RATES:

Der Präsident	Der Vizepräsident	Der Berichterstatter französischer Sprache	Der Berichterstatter deutscher Sprache
Mischa Imboden	Mikaël Vieux	Benoît Bender	Alexander Allenbach