

Sekretariat
Mainaustrasse 30
Postfach
8034 Zürich

Telefon 044 388 71 93
sekretariat@zh-sozialkonferenz.ch
www.zh-sozialkonferenz.ch

Bildungsdirektion Kanton Zürich
Generalsekretariat
Walcheplatz 2
8090 Zürich

(per eMitwirkung)

Zürich, 13. November 2023

Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Bildungsgesetzes BiG (Ausbildungsbeiträge)

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin Dr. Steiner, liebe Silvia
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Sozialkonferenz Kanton Zürich (SoKo) dankt Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung vom 13. Juli 2023. Gerne nimmt die SoKo die Möglichkeit wahr, sich zu den vorgeschlagenen Änderungen zu äussern.

Grundsätzliches

Der SoKo ist es – *wie bereits im Jahr 2013 in der SoKo-Vernehmlassungsantwort zur Stipendienreform an die KBIK mitgeteilt* – ein zentrales Anliegen, dass Personen, welche Stipendien erhalten, nicht zusätzlich auf Sozialhilfe angewiesen sind. Weiter hat die *SoKo in der Vernehmlassung zur Verordnung über die Ausbildungsbeiträge an die Bildungsdirektion im Jahr 2019* darauf hingewiesen, dass sie mit Nachdruck den Grundsatz vertrete, dass Ausbildungsbeiträge die soziale Existenz der leistungsbeziehenden Personen sichern müssen. Auch hat die SoKo – *ebenfalls in der Vernehmlassungsantwort im Jahr 2013 an die KBIK* – mitgeteilt, dass die damals neu vorgeschlagene Regelung betreffend normbiographische Orientierung und die Darlehensvergabe, die Risiken finanzieller Notlagen und der Verschuldung von Betroffenen erhöht.

Nach wie vor vertritt die SoKo die Haltung, dass der Sozialhilfe vorgelagerte Leistungen existenzsichernd sein sollten. Die Praxis von vielfach nicht existenzsichernden Stipendien führt Personen unnötigerweise in die Sozialhilfe. Dies beispielsweise bei familiären Verpflichtungen von Stipendienbeziehenden.

Das Ziel, dass Personen in Ausbildung während der gesamten Ausbildungsdauer das soziale Existenzminimum erreichen sollten, muss vollumfänglich erreicht werden. Aus dem Blickwinkel der Sozialhilfe unterstützt die SoKo die Abschaffung der Darlehen. Diese widersprechen wichtigen Anliegen der Sozialhilfe, wie z. B. der Weiterbildungsoffensive (WBO) – die notabene auf nationaler Ebene ein assoziiertes Projekt der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) ist –, der nachhaltigen Integration über die Berufsbildung und der heute zentralen Einflussnahme auf den

Fachkräftemangel über Aus- und Weiterbildung. Die Darlehen hindern heute viele daran, ihr Potenzial auszuschöpfen, was sich nicht nur für die betroffenen Personen selbst, sondern auch für die Volkswirtschaft nachteilig auswirkt. Aus Sicht der SoKo ist das Verhältnis von Darlehen und Stipendien deshalb im Grundsatz zu überdenken, und zwar sowohl aus dem Blickwinkel der laufenden Vernehmlassung als auch dem Aspekt der administrativen Vereinfachung.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen administrativen Vereinfachungen begrüsst die SoKo sehr. Der Aufwand der gesuchstellenden Personen bzw. der Sozialhilfestellen auf der einen Seite und der Verwaltungsaufwand auf der anderen Seite können so sinnvoll verringert werden.

In den letzten Jahren hat die SoKo mehrfach Gespräche mit der Leitung der Abteilung Stipendien beim Amt für Jugend und Berufsberatung (AJB) geführt. Immer wieder ging es darum, dass Gesuchstellende sehr lange warten mussten, bis ihr Gesuch um Ausbildungsbeiträge bearbeitet werden konnte. In der Folge wurden durch die Leitung der Abteilung Stipendien Beschleunigungsmassnahmen in die Wege geleitet. Der Gesetzesentwurf schlägt nun administrative Vereinfachungen vor, die den Verwaltungsaufwand und den Aufwand der Gesuchstellenden bzw. der Sozialhilfestellen verringern sollen. Die SoKo begrüsst diese Vereinfachungen sehr.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen

1. Verhältnis von Stipendien und Darlehen

Wie unter *Grundsätzliches* erwähnt, hat die SoKo mehrfach darauf hingewiesen, dass der Sozialhilfe vorgelagerte Leistungen existenzsichernd sein sollen. Die Neuregelung im Gesetzesentwurf mit der vorgeschlagenen erhöhten Eigenleistung sowie der Form des Darlehens steht dazu im Widerspruch. Die Vermutung, dass Betroffene ab dem 28. Lebensjahr aufgrund ihres Alters ohne weiteres in der Lage sind, eine höhere Eigenleistung zu erbringen, entspricht nicht den Erfahrungen der Sozialhilfestellen. Gerade in der Sozialberatung kommt es immer wieder vor, dass Personen erst im Erwachsenenalter eine Berufslehre nachholen können. Dies aufgrund ihres bisherigen Lebenslaufs, welcher z. B. von der Familiensituation oder auch den Verhältnissen des Arbeitsmarktes geprägt war. Dass Eigenleistung in Form eines hypothetischen Einkommens angerechnet wird, impliziert, dass es einen zusätzlichen Druck brauchen würde, damit Erwerbsarbeit während der Ausbildung für Betroffene überhaupt interessant sei. Die Erfahrung der Sozialhilfestellen zeigt jedoch ein anders Bild: Oftmals ist Erwerbsarbeit neben einer Ausbildung und den familiären Verpflichtungen nur noch bedingt oder gar nicht möglich. Dabei stellt sich wiederholt auch die Frage, ob der zusätzliche Druck der Erwerbsarbeit tatsächlich zielführend ist für eine nachhaltige Integration – wie sie u. a. die nationale (Weiter-)Bildungsoffensive der Sozialhilfe (WBO) oder auch die nationale Strategie der öffentlichen Arbeitsvermittlung 2030 (Strategie öAV 2030) vorsehen.

Ziele der Ausbildungsbeiträge gemäss § 16 Abs. 2 BiG sind:

- a. Förderung der Chancengleichheit
- b. Gewährleistung der Existenzsicherung während der Ausbildung
- c. Begünstigung eines erfolgreichen Abschlusses während der minimalen Ausbildungsdauer.

Die erhöhte Eigenleistung ab dem 28. Lebensjahr steht den oben genannten Zielen a bis c (§ 16 Abs. 2) diametral entgegen.

Die Abschaffung des Wahlmodells steht im Widerspruch zu den Zielen b und c (§ 16 Abs. 2). Zudem ist zu erwähnen, dass auch die Gruppe ab dem 35. Lebensjahr das Ziel c kombiniert mit der erhöhten Eigenleistung nicht erreichen wird.

Die SoKo fordert, dass auf die erhöhte Eigenleistung verzichtet wird, da diese die gesetzlichen Ziele massiv erschwert bis verunmöglicht (Streichung von § 17 i im Vorentwurf). Weiter steht die erhöhte Eigenleistung auch im Widerspruch zur (Weiter-)Bildungsoffensive der Sozialhilfe sowie der Strategie öAV 2030.

Zurecht berichtet die Bildungsdirektion vom enorm hohen Aufwand der Abteilung Stipendien beim AJB. Zu diesem hohen administrativen Aufwand führen auch die Rückforderungen von Darlehen.

Die (Weiter-)Bildungsoffensive der Sozialhilfe, der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und dem Schweizerischen Verband für Weiterbildung (SVEB) hat zum Ziel, dass alle Bezügerinnen und Bezüger von Sozialhilfe die Möglichkeit haben, sich nach individuellen Voraussetzungen und ihrer Eigenmotivation aus- und weiterbilden zu können. Die Aus- und Weiterbildung sind wesentliche Mittel für die nachhaltige Arbeitsmarktintegration. Bereits heute besteht eine gute (noch ausbaufähige) Zusammenarbeit zwischen Sozialhilfe und Bildungsdirektion im Bereich der Förderung der Grundkompetenzen. Darauf aufbauend kommen u. a. die verschiedenen Branchenzertifikate und im Anschluss die eidgenössischen Berufsatteste und/oder Fähigkeitszeugnisse. Um die nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und die Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials umzusetzen, ist es zentral, möglichst vielen Personen einen Abschluss auf Sekundarstufe II zu ermöglichen. Auch die Bildungsdirektion weist auf das hohe öffentliche Interesse hin, dass jede Person eine Ausbildung (auf Stufe Sek. II) abschliessen kann. Aus Sicht der SoKo sollten Personen, die noch über keinen anerkannten Abschluss auf der Sekundarstufe II verfügen, für den erstmaligen Erwerb eines solchen Abschlusses in Form von nicht rückzahlbaren Stipendien unterstützt werden. Oftmals handelt es sich um Personen, die teilweise nach langjähriger Hilfsarbeit erstmals einen anerkannten Abschluss machen wollen. Diese Personen haben häufig auch familiäre Verpflichtungen und eine Verschuldung kommt dann nicht in Frage oder verunmöglicht die beabsichtigte Ausbildung.

Sollten die Darlehen beibehalten werden, schlägt die SoKo vor, dass Personen bis zum vollendeten 35. Lebensjahr existenzsichernde Stipendien und Personen ab dem 36. Lebensjahr existenzsichernde Darlehen erhalten (Anpassung von § 17 h und 17 j im Vorentwurf). Für Personen ab dem 36. Lebensjahr, welche noch nicht über einen EBA- oder EFZ-Abschluss verfügen, schlägt die SoKo Stipendien auch nach dem 36. Lebensjahr vor.

2. Beitragsdauer und nicht erfolgreich abgeschlossene Ausbildungen

Die SoKo begrüsst die neu vorgeschlagenen Regelungen zur Ausbildungsdauer. Auch begrüsst die SoKo die Einschränkungen auf Tertiärstufe im Grundsatz. Gleichzeitig weist die SoKo darauf hin, dass es immer darum gehen muss eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration zu ermöglichen. Alle Bildungsmassnahmen, die förderlich für die nachhaltige Arbeitsmarktintegration sind, müssen ausgeschöpft werden, um Sozialhilfe- oder Sozialversicherungsbezüge zu reduzieren oder zu verhindern. Gemäss den Erfahrungen der Sozialhilfestellen gibt es immer Einzelfälle, bei denen begründet Ausbildungen länger dauern oder auch Zweitabschlüsse auf Tertiärstufe sinnvoll bzw. nötig für die Arbeitsmarktintegration sind. Dabei geht es nicht um die jeweils subjektive Sicht der Betroffenen selbst, sondern um eine objektive Betrachtung mit Blick auf die Anforderungen des Arbeitsmarkts im jeweils konkreten Fall. In solchen konkreten Fällen sind aus Sicht der SoKo berufsdiagnostische und berufsberaterische Abklärungen und der Nachweis des Arbeitsmarktnutzens nötig. Solche Fälle sind nur in einer sehr kleinen Anzahl zu erwarten und trotzdem auch mit dem Blick des hohen Individualisierungsgrades der Sozialberatung und Sozialhilfe wichtig.

Die SoKo beantragt deshalb, bei § 17e Abs. 1 folgende Anpassung: „Wer [...], erhält in der Regel keine Beiträge mehr...“ und bei § 17e Abs. 3: „Wer [...], verliert in der Regel den Anspruch...“

3. Voraussetzung eines vollständigen Gesuchs und Eingabefrist

Die SoKo begrüsst die geplanten Änderungen. Insbesondere der Verzicht auf eine anteilmässige Kürzung des Anspruchs aufgrund der Vollständigkeit des Gesuchs ist sinnvoll. Die gesetzlichen Ziele, wurden mit der bisherigen Regelung (Kürzung aus administrativen Gründen [Vollständigkeit]) teilweise verhindert. Wir vermuten, dass die ursprüngliche Absicht der Regelung war, Gesuche (weil sie von Anfang an vollständig sind) effizienter bearbeiten zu können. Die Praxis hat deutlich gezeigt, dass dieses Ziel weit verfehlt wurde. Die Verankerung der Einreichungsfrist im Gesetz erachtet die SoKo als sinnvoll. Wichtig ist, dass die aktuelle Regelung zur Wiederherstellung der Frist, wie sie in der Verordnung über die Ausbildungsbeiträge festgehalten ist, bestehen bleibt.

Die SoKo beantragt, die Wiederherstellung der Frist gemäss § 29 Abs. 4 VAB beizubehalten.

4. Verzinsung und Rückzahlung

Die SoKo begrüsst die beiden Änderungen im Vorentwurf betreffend Verzicht auf Verzinsung der Darlehen und die Standardisierung der Ratenzahlungen bei der Rückzahlung. Sinnvoll ist, dass es die Möglichkeit der Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit auf Gesuch der Person in Ausbildung gibt. Die Verminderung des Verwaltungsaufwands ist auch hier sinnvoll.

5. Änderungen auf Verordnungsstufe

Die SoKo begrüsst eine Vereinfachung der Bemessung der Ausbildungsbeiträge auf Verordnungsstufe. Seit der Stipendienreform 2015 hat die SoKo immer wieder auf die viel zu lange dauernden und zu komplizierten Abläufe hingewiesen. Sehr gerne nimmt die SoKo konkret zu den Vereinfachungen auf Verordnungsstufe Stellung, sobald diese vorliegen.

Die SoKo fordert, dass zur Verordnung ebenfalls eine Vernehmlassung durchgeführt wird.

Der erwähnte Verzicht der Erstellung eines Familienbudgets, wenn die Eltern der auszubildenden Person mit Sozialhilfe unterstützt werden, begrüsst die SoKo. Er würde den heutigen komplizierten Stipendienantrag für Sozialhilfebeziehende beachtenswert vereinfachen.

Zusätzliche Hinweise zur Verordnung

Die SoKo erlaubt sich an dieser Stelle auf eine heute sachlich falsche Regelung in der VAB hinzuweisen. In § 26 VAB ist festgehalten, dass wenn im persönlichen Budget die anerkannten Kosten die anrechenbaren Einnahmen übersteigen, dieser Fehlbetrag durch die Anzahl der im persönlichen Budget erfassten Personen geteilt wird. Das Ergebnis entspricht dann dem Anspruch auf Ausbildungsbeiträge. Bei Mehrpersonenhaushalten werden somit die Kosten, auch die Ausbildungskosten, die nur der Person in Ausbildung zuzuschreiben sind und die durch die

Ausbildungsbeiträge abgedeckt werden sollen, durch die Anzahl Personen im Haushalt geteilt. Diese Praxis widerspricht dem Ziel, dass Personen in Ausbildung gemäss gesetzlicher Zielsetzung das soziale Existenzminimum (mit Berücksichtigung der Ausbildungskosten) zur Verfügung stehen soll. Die Sozialhilfestellen stellen fest, dass von dieser sachlich falschen Regelung häufig alleinerziehende Frauen betroffen sind, die eine Lehre absolvieren. Die Benachteiligung von diesen meist jungen Müttern ist nicht gerechtfertigt. **Die SoKo regt deshalb an, diese Regelung zu korrigieren.**

Bei Personen in Ausbildung, welche bei den Eltern leben oder auch bei Einpersonenhaushalten, hat diese bestehende Berechnung keine Konsequenzen.

Wie schon unter Ziff. 5 erwähnt, fordert sie SoKo auch eine Vernehmlassung zur Verordnung.

Die Sozialkonferenz dankt Ihnen für die Berücksichtigung ihrer Anliegen und ersucht Sie, diese in die neue Gesetzesvorlage, so weit wie möglich, zu integrieren.

Freundliche Grüsse
Sozialkonferenz des Kantons Zürich



Corinne Hoss
Co-Präsidentin



Daniel Knöpfli
Co-Präsident

Kopie an:

- Verband der Gemeindepräsidien des Kantons Zürich (GPV)