

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 12. Juli 2023

910. Änderung des Bildungsgesetzes (Vernehmlassung, Ermächtigung)

Der Kantonsrat hat am 27. April 2015 mit dem Gesetz über die Anpassung der Gesetzgebung im Bereich von Ausbildungsbeiträgen (Stipendienreform) die Änderung der §§ 16–19b und 27 des Bildungsgesetzes vom 1. Juli 2002 (BiG, LS 410.1) beschlossen. Der geänderte § 16 Abs. 1 BiG wurde auf den 1. Januar 2017 in Kraft gesetzt, während die übrigen Bestimmungen am 1. Januar 2021 in Kraft getreten sind. Auf den letzteren Zeitpunkt sind auch die vom Regierungsrat erlassenen Ausführungsbestimmungen – die neue Verordnung über die Ausbildungsbeiträge vom 17. Juni 2020 (VAB, LS 416.1) – in Kraft getreten. Die mit der Stipendienreform verfolgten Ziele wurden grösstenteils erreicht. Hinsichtlich der beabsichtigten administrativen Vereinfachung entsprechen die Folgen der Reform jedoch nicht den Erwartungen. Die vom Gesetzgeber angestrebte Verringerung des Verwaltungsaufwands durch ein administrativ schlankes Stipendienwesen hätte dazu führen sollen, dass nach einer Einführungsphase für die durchschnittliche Bearbeitung eines Gesuchs deutlich weniger Arbeitsstunden benötigt werden. Die ersten Erfahrungen nach der Einführung des neuen Stipendienrechts zeigen jedoch, dass unter anderem aufgrund der komplexen Prüfkriterien nach wie vor ein erheblicher Bearbeitungsaufwand des Amtes für Jugend und Berufsberatung (AJB) zu verzeichnen ist, was zu einem deutlichen Anstieg der pendenten Gesuche geführt hat. Es muss daher festgestellt werden, dass das Ziel eines administrativ schlanken Stipendienwesens nicht erreicht wurde. Vielmehr mussten die personellen Mittel im AJB aufgestockt werden.

Die langen Wartezeiten für die gesuchstellenden Personen führten zu Vorstössen im Kantonsrat. Sowohl die Motion KR-Nr. 387/2022 betreffend Speditive Abwicklung der Stipendiengesuche als auch die Motion KR-Nr. 388/2022 betreffend Stipendienwesen: Schlankere Prozesse, schnellere Gesuchsbearbeitung, die beide am 24. Oktober 2022 eingereicht wurden, verlangen eine Überarbeitung der Rechtsgrundlagen im Stipendienwesen mit dem Ziel, eine speditive Gesuchsbearbeitung zu ermöglichen und so die gegenwärtigen Wartezeiten der gesuchstellenden Personen zu verkürzen. Der Regierungsrat teilte dem Kantonsrat die Bereitschaft zur Entgegennahme der beiden Motionen mit, worauf die Motion KR-Nr. 387/2022 am 16. Januar 2023 überwiesen wurde.

Die Erfahrungen mit der Umsetzung des geltenden Rechts zu den Ausbildungsbeiträgen zeigen deutlich, dass eine rasche Gesuchsbearbeitung nur mit einem hohen Personalaufwand möglich ist. Eine nachhaltig beschleunigte und zeitgerechte Ausrichtung der Ausbildungsbeiträge erfordert eine erneute Anpassung der rechtlichen Grundlagen und damit eine Teilrevision des BiG und gegebenenfalls der VAB. Mit RRB Nr. 98/2023 wurde die Bildungsdirektion beauftragt, eine entsprechende Gesetzesvorlage auszuarbeiten.

Um den Prozess der Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen zu vereinfachen, zu beschleunigen und effizienter zu gestalten und damit die lange Dauer der Gesuchsbearbeitung zu verkürzen, werden verschiedene Anpassungen des BiG vorgeschlagen. So soll bezüglich der Ausgestaltung des Verhältnisses von Stipendien und Darlehen ein klar strukturiertes Stufenmodell eingeführt und die bestehende Wahlmöglichkeit zwischen Stipendien und Darlehen für auszubildende Personen zwischen dem 25. bzw. 28. und dem 35. Altersjahr abgeschafft werden. Bis zur Vollendung des 28. Altersjahres sollen existenzsichernde Stipendien, bis zur Vollendung des 35. Altersjahres Stipendien mit erhöhter Eigenleistung und bis zur Vollendung des 45. Altersjahres Darlehen ausgerichtet werden. Anstelle der geltenden Regelung der Beitragsdauer, die eine aufwendige Prüfung des Werdegangs der auszubildenden Person erfordert, soll neu vorgesehen werden, dass auf der Tertiärstufe nur noch für *einen* gleichartigen Abschluss – das heisst, einen Abschluss gleichen akademischen Grades (insbesondere Bachelor oder Master) bzw. in der höheren Berufsbildung einen Abschluss gleicher Art (insbesondere höhere Fachprüfung, höhere Fachschule oder Berufsprüfung) – Ausbildungsbeiträge bezogen werden können. Auf der Tertiärstufe soll zudem eine Regelung eingeführt werden, die das Risiko von überlangen Ausbildungen begrenzt, indem Personen, die für eine Ausbildung bereits insgesamt fünf Jahre lang Ausbildungsbeiträge des Kantons erhalten haben, einen angemessenen Studienfortschritt nachweisen müssen, um weitere Beiträge zu erhalten. Die bereits bestehende Regelung zu den nicht erfolgreich abgeschlossenen Ausbildungen (Verlust der Beitragsberechtigung, wenn zwei Ausbildungen abgebrochen oder erfolglos beendet wurden) soll dahin angepasst werden, dass nur noch diejenigen abgebrochenen oder nicht erfolgreich beendeten Ausbildungen, die nach diesem Gesetz mit Ausbildungsbeiträgen unterstützt wurden, zum Verlust des Anspruchs führen. Zudem sollen nur noch Abbrüche und erfolglose Beendigungen auf der Tertiärstufe von der Regelung erfasst werden. Die Regelung, wonach ein Gesuch vollständig vorliegen muss, damit ein Anspruch auf Ausbildungsbeiträge entsteht, soll aufgehoben werden. Gleichzeitig soll die Frist zur Einreichung des Gesuchs – sechs Monate seit Beginn des Ausbildungsjahres – auf Gesetzes-

stufe übergeführt werden. Da der Anspruch neu nicht mehr von der vollständigen Gesuchseinreichung abhängen soll, hat die rechtzeitige Einreichung des Gesuchs innerhalb der sechsmonatigen Frist zur Folge, dass die Ausbildungsbeiträge für das ganze Ausbildungsjahr ausgerichtet werden. Dies wird zu einer gleichmässigeren Verteilung der eingehenden Gesuche während des gesamten Jahres führen, was das Problem der langen Wartefristen in den Sommermonaten entschärfen wird. Auf die Verzinsung von Darlehen sowie die Verzinsung von unrechtmässig bezogenen Ausbildungsbeiträgen, die in bestimmten Fällen geschuldet ist, soll künftig verzichtet werden. Schliesslich soll bei der Festlegung der Raten für die Rückzahlung von Darlehen nicht mehr zwingend eine individuelle Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Zahlungspflichtigen erfolgen, damit eine standardisierte Festlegung der Ratenzahlungen möglich ist.

Eine Vereinfachung der Bemessung der Ausbildungsbeiträge wird auf Verordnungsstufe erfolgen können (z. B. Prüfung, ob auf ein Familienbudget verzichtet werden kann, wenn die Eltern der auszubildenden Person mit Sozialhilfe unterstützt werden, Prüfung weiterer Pauschalierungen, Beschränkung von Nachprüfungen und Neuberechnungen auf ein Minimum).

Die allgemeine Anhebung für den Bezug von existenzsichernden Stipendien von der Vollendung des 25. auf die Vollendung des 28. Altersjahres wird Mehrkosten zur Folge haben. Ebenso ist durch die Abschaffung des Wahlmodells sowie die Aufhebung der Kriterien der absoluten und relativen Beitragsdauer mit Mehrkosten zu rechnen, wobei sich diese in einem relativ geringen Umfang bewegen dürften. Demgegenüber wird die neue Einschränkung, dass nur noch *eine* gleichartige Ausbildung auf der Tertiärstufe finanziert wird, zu Minderausgaben führen. Ebenso ist davon auszugehen, dass die Regelung, wonach auf der Tertiärstufe für den Bezug von weiteren Ausbildungsbeiträgen ein Ausbildungsfortschritt nachgewiesen werden muss, wenn eine auszubildende Person bereits während fünf Jahren Beiträge bezogen hat, Minderausgaben zur Folge haben wird. Die neue Regelung, wonach nur noch Abbrüche von Ausbildungen, für die Ausbildungsbeiträge des Kantons bezogen wurden, zum Verlust der Beitragsberechtigung führen, kann zu gewissen Mehrkosten führen, zumal nur noch Ausbildungen auf der Tertiärstufe von der Regelung erfasst werden. Durch die Aufhebung der Bestimmung, wonach ein Gesuch vollständig vorliegen muss, damit ein Anspruch auf Ausbildungsbeiträge entsteht, fallen die bisherigen «Einsparungen», die durch die anteilmässige Kürzung der Ausbildungsbeiträge bei einer späteren Gesuchseinreichung erfolgten, weg. Der Verzicht auf die Verzinsung von Darlehen wird zu einem Einnahmenverlust führen, der sich jedoch in einem ver-

treten Rahmen bewegen wird. Der Verzicht auf die Verzinsung der unrechtmässig bezogenen Ausbildungsbeiträge fällt nicht ins Gewicht. Infolge des geringeren administrativen Aufwands mit tieferen Personalkosten beim AJB ist schliesslich mit deutlichem Minderaufwand zu rechnen.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass sich die Mehrkosten und die Minderkosten die Waage halten werden. Es ist zu erwarten, dass sich die ausbezahlten Ausbildungsbeiträge auf dem Niveau vor Inkrafttreten der Stipendienreform einpendeln werden, sodass die Vorlage insoweit keinen begründeten Mehraufwand im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2025–2028 auslösen wird.

Die Bildungsdirektion ist zu ermächtigen, ein Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bildungsgesetzes durchzuführen.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Bildungsdirektion wird ermächtigt, zur Änderung des Bildungsgesetzes eine Vernehmlassung durchzuführen.

II. Mitteilung an die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli