

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung

**(Änderung, Grundkompetenzen Erwachsener;
Inkraftsetzung vom 17. April 2024)**

Verordnung über die Finanzierung von Leistungen der Berufsbildung

(Änderung vom 17. April 2024)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Die Verordnung über die Finanzierung von Leistungen der Berufsbildung vom 24. November 2010 wird geändert.

II. Die Änderung vom 13. November 2023 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 und die Verordnungsänderung werden auf den 1. August 2024 in Kraft gesetzt. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

III. Gegen die Verordnungsänderung und Dispositiv II Satz 1 kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnungsänderung und der Begründung im Amtsblatt sowie von Dispositiv II Satz 1 in der Gesetzessammlung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Mario Fehr	Kathrin Arioli

Verordnung über die Finanzierung von Leistungen der Berufsbildung (VFin BBG)

(Änderung vom 17. April 2024)

Der Regierungsrat beschliesst:

Die Verordnung über die Finanzierung von Leistungen der Berufsbildung vom 24. November 2010 wird wie folgt geändert:

Titel vor § 3:

C. Kostenanteile und Subventionen

- | | |
|---------------------------------|--|
| c. Grundkompetenzen Erwachsener | <p>§ 5 d. Das Amt kann Subventionen bis zur vollen Höhe der ungedeckten anrechenbaren Aufwendungen ausrichten:</p> <p>a. gemäss § 37 Abs. 3 lit. a EG BBG an Dritte, die im Auftrag des Kantons Angebote für Erwachsene mit Wohnsitz im Kanton Zürich führen,</p> <p>b. gemäss § 37 Abs. 3 lit. b EG BBG an Dritte, die im Auftrag des Kantons Massnahmen durchführen.</p> |
| b. Ermässigung oder Erlass | <p>§ 16. ¹ Besteht an einem Bildungsangebot ein besonderes öffentliches Interesse, kann das Amt eine Ermässigung oder den Erlass der Schul- oder Kursgelder vorschreiben.</p> <p>Abs. 2–5 unverändert.</p> |
| c. Kleingruppenzuschlag | <p>§ 17. Abs. 1 unverändert.</p> <p>² In begründeten Fällen kann das Amt für Angebote zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener Ausnahmen von der Erhebung des Kleingruppenzuschlags bewilligen.</p> |

Begründung

A. Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über die Weiterbildung (WeBiG, SR 419.1) ist seit 1. Januar 2017 in Kraft. Art. 15 Abs. 1 WeBiG überträgt Bund und Kantone die Aufgabe, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten den Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener zu fördern. Grundkompetenzen umfassen grundlegende Kenntnisse und Fähigkeiten, die eine erwachsene Person benötigt, um den privaten und beruflichen Alltag erfolgreich bewältigen zu können. Dazu gehören Lesen, Schreiben und mündliche Ausdrucksfähigkeit in einer Landessprache, Grundkenntnisse der Mathematik und Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien.

In der Leistungsvereinbarung des Bundes zur Förderung des Erwerbs und Erhalts der Grundkompetenzen Erwachsener für die Periode 2017–2020 verpflichtete sich der Kanton Zürich, die Voraussetzungen für ein «Programm Grundkompetenzen» zu schaffen. Am 8. März 2021 bewilligte der Kantonsrat für den Aufbau des Programms Grundkompetenzen Erwachsener für die Förderperiode 2021–2024 einen Rahmenkredit von 14,8 Mio. Franken (Vorlage 5655). Bund und Kantone tragen die Kosten je zur Hälfte.

Am 13. November 2023 beschloss der Kantonsrat eine Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (EG BBG, LS 413.31) betreffend Grundkompetenzen Erwachsener (Vorlage 5804, ABl 2023-11-17). Die Referendumsfrist ist am 16. Januar 2024 unbenutzt abgelaufen (ABl 2024-01-26). Das Gesetz kann damit in Kraft gesetzt werden.

Die neuen Bestimmungen schaffen die gesetzlichen Grundlagen für das Bereitstellen und die Finanzierung von Angeboten und Massnahmen zur Förderung und zum Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener. Zum Vollzug der Finanzierungsbestimmung ist die Verordnung über die Finanzierung von Leistungen der Berufsbildung (VFin BBG, LS 413.312) einer Teilrevision zu unterziehen.

B. Ziele und Umsetzung

Personen mit mangelnden Grundkompetenzen sind teilweise frühzeitig aus dem Bildungssystem ausgetreten. Sie haben oft schlechte Lernerfahrung gemacht und schämen sich für ihre Defizite. Ihr (Wieder-)Einstieg in das Bildungs- und Weiterbildungssystem ist zudem häufig

wegen fehlender finanzieller Mittel (Arbeit im Niedriglohnsegment) und fehlender zeitlicher Ressourcen wegen Familie und Beruf (Erwerbstätigkeit beider Elternteile, Schichtarbeit, zusätzlicher Nebenerwerb) erschwert. Die Zielgruppe läuft daher Gefahr, wegen mangelnder Qualifikationen keine existenzsichernde Arbeit zu finden oder im Lauf ihrer Erwerbstätigkeit aus dem Erwerbsprozess auszuschneiden. Betroffene müssen sich dadurch möglicherweise vermehrt verschulden, was soziale Folgekosten verursacht und der Chancengerechtigkeit und Teilhabe am Gesellschaftsleben abträglich ist.

Die Angebote zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener und Massnahmen zur Förderung der Inanspruchnahme solcher Angebote verfolgen das Ziel, möglichst viele Betroffene anzusprechen und sie zur Inanspruchnahme der Angebote zu bewegen. Zudem soll die Öffentlichkeit für die Thematik der Grundkompetenzen sensibilisiert werden, damit Personen, die in ihrem Umfeld Betroffene mit mangelnden Grundkompetenzen haben, diese auf die Angebote aufmerksam machen können. Betroffene, denen die Teilnahme an Angeboten wegen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf erschwert ist, sollen durch geeignete Massnahmen unterstützt werden (z.B. Betreuungsangebote). Ein Beratungsangebot im Bereich Grundkompetenzen soll die Teilnehmenden über ein ihren individuellen Bedürfnissen entsprechendes Angebot informieren und damit die Inanspruchnahme fördern.

Betroffenen soll mittels niederschweligen Lernangeboten der (Wieder-)Einstieg in die Weiterbildung ermöglicht werden. Die niederschweligen Angebote in den sogenannten Lernstuben dienen der Heranführung der Teilnehmenden an die weiterführenden strukturierten Angebote. Lernstuben sind regional verankerte Lernumgebungen, die eine Kultur des Lernens befördern und die Lust am Lernen wecken sollen. Sie sind an verschiedenen regionalen, mit den öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbaren Standorten im Kanton verteilt. Für den Betrieb der Lernstuben und das Führen der Lernangebote in den Lernstuben beauftragt der Kanton Dritte. Diese Dritten sind lokal und/oder regional gut verankert. Sie verfügen im Gegensatz zum Kanton über Kenntnisse der örtlichen Gegebenheiten und erleichtern damit den Zugang zur Zielgruppe. Nach geltendem Recht können an beauftragte Dritte Subventionen im Umfang von 75% der anrechenbaren Aufwendungen ausgerichtet werden (vgl. § 37 Abs. 1 lit. d EG BBG). Die Erfahrungen aus der Förderperiode 2021–2024 zeigen, dass es für beauftragte Dritte, die in der Regel einen gemeinnützigen Zweck haben, schwierig ist, die erforderlichen Eigenmittel in der Höhe von 25% aufzubringen. Namentlich ist eine Finanzierung der fehlenden 25% über Kurs- und Schulgelder nicht möglich, denn diese müssten so hoch angesetzt werden, dass die Zielgruppe, die überwiegend im Niedriglohnbereich tätig ist, vom Ange-

bot keinen Gebrauch machen würde. Zum Ausgleich der Defizite müssen die beauftragten Dritten auf Drittmittel, wie z.B. Spendengelder, zurückgreifen. Dies gefährdet insbesondere kleinere und regional verankerte Dritte in ihrer betrieblichen Existenz.

Die strukturierten Angebote finden in Kursen mit definiertem Lernprogramm statt. Diese Angebote können die Zielgruppe letztlich auch auf einen Einstieg in die Weiterbildung zum Sekundarschul- oder Berufsabschluss für Erwachsene vorbereiten. Die strukturierten Angebote zielen insbesondere darauf ab, den Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit zu unterstützen. Diese Angebote werden bislang vom Kanton in Zusammenarbeit mit der Kantonalen Schule für Berufsbildung angeboten. Der zentrale Standort in der Stadt Zürich stellt für einen Teil der Zielgruppe allerdings ein Hindernis dar, da die Anreise je nach Wohn- oder Arbeitsort zeitaufwendig und teuer ist.

Der Übergang von niederschweligen zu strukturierten Angeboten soll in Zukunft verbessert werden. Strukturierte Angebote setzen eine gewisse Verbindlichkeit der Teilnahme voraus. Diese Angebote sollen künftig auch von Dritten angeboten werden können. Dabei werden Synergien genutzt und der Übergang zwischen den niederschweligen und den darauf aufbauenden strukturierten Angeboten erleichtert. Darüber hinaus können strukturierte Angebote durch die Einbindung Dritter auch dezentral angeboten werden, womit sichergestellt werden kann, dass der Anfahrtsweg für die Teilnehmenden kein Hindernis darstellt.

Damit ein bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Angebot, das für die Zielgruppe kostengünstig ist, sichergestellt werden kann, sollen die Angebote und Massnahmen Dritter bis zur vollen Höhe der anrechenbaren Aufwendungen subventioniert werden.

C. Ergebnis der Konsultation

Vom 1. bis zum 30. September 2023 wurden 29 Adressatinnen und Adressaten zur Vorlage konsultiert. Davon haben 19 mit einer Stellungnahme geantwortet, was einer Rücklaufquote von 66% entspricht. Zur Konsultation eingeladen wurden Dritte, die bereits Angebote zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener und Massnahmen zur Förderung der Inanspruchnahme solcher Angebote bereitstellen, sowie kantonale und städtische Behörden, Dachverbände und Organisationen im Bereich der Weiterbildung. Die Zustimmungsraten zur Vorlage liegen zwischen 84% und 100%. Die Mehrheit der Adressatinnen und Adressaten unterstreicht die Wichtigkeit eines niederschweligen Angebots, das keine finanziellen Hürden für dessen In-

anspruchnahme aufweist und zielführend an strukturierte Angebote heranführt.

Im Gegensatz zum Kanton führen Dritte bereits Angebote für Personen mit mangelnden Grundkompetenzen und verfügen damit über einen erleichterten Zugang zur Zielgruppe. Der Kanton strebt die Zusammenarbeit mit Dritten sowohl für Angebote zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener als auch für Massnahmen zur Förderung der Inanspruchnahme solcher Angebote an, wo ein Markt vorhanden ist bzw. auf- oder ausgebaut werden kann. Zu berücksichtigen ist dabei Art. 9 WeBiG, wonach der Wettbewerb nicht durch die staatliche Durchführung, Förderung oder Unterstützung beeinträchtigt werden darf. Deshalb wirkt der Kanton im Bereich der Grundkompetenzen Erwachsener subsidiär (vgl. Vorlage 5804).

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

C. Kostenanteile und Subventionen

Der Abschnittstitel wird an denjenigen im EG BBG 6. Abschnitt B angeglichen (vgl. Vorlage 5804).

§ 5d. c. Grundkompetenzen Erwachsener

In § 5d wird neu die Finanzierung der Angebote zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener (lit. a) und der Massnahmen zur Förderung der Inanspruchnahme von Angeboten zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener (lit. b) geregelt.

Angebote im Bereich der Grundkompetenzen Erwachsener dienen der Alltagsbewältigung und Befähigung bildungsbenachteiligter Personen in den Bereichen gemäss Art. 13 Abs. 1 WeBiG. Diese Angebote begünstigen die Bedingungen für einen (Wieder-)Einstieg in die Bildung. Damit die Angebote im ganzen Kanton verfügbar sind, regional ausgestaltet und den Gegebenheiten angepasst werden können, werden Dritte, die Zugang zur Zielgruppe haben, mit der Führung von Angeboten zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener beauftragt.

Da die Angehörigen der Zielgruppe oft im Niedriglohnsegment tätig sind, verfügen sie nicht über ausreichende finanzielle Mittel, um die Teilnahme an Angeboten vollständig selbst zu finanzieren. Entsprechend werden die Kurs- und Schulgelder gemäss § 43 Abs. 2 lit. d EG BBG für Angebote zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener bescheiden angesetzt. Es ist daher notwendig, dass der Kanton für Angebote Dritter gemäss § 37 Abs. 3 lit. a EG BBG Subventionen

bis zur vollen Höhe der ungedeckten anrechenbaren Aufwendungen leisten kann.

Massnahmen zur Förderung der Inanspruchnahme von Angeboten zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener sollen dazu beitragen, dass die Angehörigen der Zielgruppe erreicht werden und es ihnen ermöglicht wird, an den Angeboten teilzunehmen. Dazu gehören zum Beispiel Massnahmen zur Sensibilisierung der Bevölkerungen (Werbemassnahmen), Massnahmen zur Bereitstellung von Betreuungsangeboten während der Teilnahme an Angeboten und die Einrichtung von Beratungsangeboten im Bereich Grundkompetenzen. Dritte, die im Auftrag des Kantons Massnahmen zur Förderung der Inanspruchnahme von Angeboten zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener ergreifen, können Subventionen bis zur vollen Höhe der ungedeckten anrechenbaren Aufwendungen erhalten.

Die Regelungen in § 5d lit. a und b sind Subventionstatbestände gemäss § 3 Abs. 2 des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2). Es handelt sich um gebundene Ausgaben.

§ 16. b. Ermässigung oder Erlass

Gemäss § 43 Abs. 4 neuEG BBG besteht bei Bildungsangeboten im besonderen öffentlichen Interesse die Möglichkeit, ganz oder teilweise auf Erhebung von Schul- und Kursgeldern zu verzichten.

Angebote zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener tragen zur sozialen Integration und Chancengleichheit bei, indem sie den (Wieder-)Einstieg in die Weiterbildung erleichtern, das Risiko des Ausscheidens aus dem Erwerbsprozess verringern und Personen mit mangelnden Grundkompetenzen in die Berufs- und Arbeitswelt integrieren. Darüber hinaus können sie langfristig dazu beitragen, die sozialen Folgekosten zu senken. Die Unterstützung solcher Angebote ist eine wichtige Investition in die individuelle Entwicklung und die Stärkung der Gesellschaft insgesamt. Bei Angeboten zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener, die im besonderen öffentlichen Interesse sind, kann das Amt auf die Erhebung von Kursgeldern verzichten.

§ 17. c. Kleingruppenzuschlag

Da bei Angeboten zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener, an denen ein besonderes öffentliches Interesse besteht, auf die Erhebung von Kursgeldern verzichtet werden kann (vgl. § 16 Abs. 1 VFin BBG), soll auch die Möglichkeit bestehen, dass der Kleingruppenzuschlag bei Angeboten zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener entfallen kann. Die Zielgruppe lebt oft in finanziell schwierigen Verhältnissen und verfügt nicht über die Mittel für eine private Weiterbildung. Bereits die Kosten für die An-

reise zu einem Bildungsangebot können eine Hürde darstellen. Eine zusätzliche finanzielle Belastung der Zielgruppe durch den Kleingruppenzuschlag wäre nicht zielführend und würde die Erreichung der Zielgruppe erschweren.

Die Mindestzahl an Teilnehmenden wird in der Leistungsvereinbarung mit den Dritten festgehalten. In begründeten Fällen soll das Amt für Angebote zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener Ausnahmen von der Erhebung des Kleingruppenzuschlags bewilligen können.

E. Auswirkungen

1. Private

Die Zielgruppe der Personen mit mangelnden Grundkompetenzen ist auch mit geeigneter programmatischer Förderung schwer erreichbar. Mit den vorgesehenen Massnahmen wird jedoch von einer vermehrten Teilnahme an Weiterbildungsmassnahmen und von einer deutlich besseren Zielgruppenerreichung ausgegangen.

2. Gemeinden

Die Verwaltungsänderung hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

3. Kanton

In der Vorlage 5804 zur Änderung des EG BBG betreffend Grundkompetenzen Erwachsener wurde festgehalten, dass für die Finanzierung des vollständigen Programms Grundkompetenzen Erwachsener ab Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Bestimmungen die jährlichen kantonalen Mittel für die Angebote zum Erwerb und Erhalt der Grundkompetenzen Erwachsener und die Massnahmen zur Förderung der Inanspruchnahme solcher Angebote 6,43 Mio. Franken betragen. Der Ausbau des Programms erfolgt gestaffelt. 2025 betragen die kantonalen Programmkosten 4,23 Mio. Franken, 2026 5,8 Mio. Franken, 2027 6,43 Mio. Franken und 2028 6,34 Mio. Franken. Für die Zeitdauer des Programms 2025–2028 sind somit 22,8 Mio. Franken notwendig, was knapp 3 Mio. Franken weniger als die ursprünglich gemäss Vorlage 5804 geplanten 25,72 Mio. Franken sind.

Die finanzielle Beteiligung des Bundes und der konkrete Umfang dieser Beteiligung nach der Förderperiode 2021–2024 steht noch nicht fest. Gemäss Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation ist ab 2025 zusätzlich mit einem durchschnittlichen jährlichen Beitrag des Bundes von rund 2,5 Mio. Franken zu rechnen. Die vom Bund gewährten Mittel werden erst mit der Botschaft zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation 2025–2028 definitiv festgelegt.

Die vorgesehene Finanzierung der Angebote zum Erwerb und Erhalt der Grundkompetenzen Erwachsener und die Massnahmen zur Förderung der Inanspruchnahme von diesen Angeboten wird zu einer Entlastung der Sozialhilfe und den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren führen. Es können soziale Folgekosten vermindert und die Arbeitsmarktfähigkeit der Zielgruppe gestärkt werden, was längerfristig auch zu höheren Steuereinnahmen führen wird. Es ist davon auszugehen, dass es im Lauf der Zeit weniger Betroffene geben wird, welche die Angebote in Anspruch nehmen müssen, womit längerfristig mit einer Senkung der jährlichen Kosten zu rechnen ist.

F. Regulierungsfolgeabschätzung

Die vorliegende Verordnungsänderung führt zu keinen Mehrbelastungen der Unternehmen im Sinne des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1).

G. Datenschutz-Folgeabschätzung

Dritte, die Leistungen im Bereich der Grundkompetenzen erbringen, bearbeiten teilweise Personendaten und besondere Personendaten. Das EG BBG enthält bereits eine Regelung zur Bearbeitung von (besonderen) Personendaten (vgl. § 4a EG BBG). Für die Bearbeitung von (besonderen) Personendaten im Bereich der Grundkompetenzen ist diese Regelung ausreichend. Dies gilt umso mehr, als mit der Inanspruchnahme von Angeboten die Einwilligung in die Bearbeitung von (besonderen) Personendaten einhergeht.

H. Inkraftsetzung

Die Verordnungsänderung ist zusammen mit der am 13. November 2023 beschlossenen Änderung des EG BBG auf den 1. August 2024 in Kraft zu setzen.