

# PERSPEKTIVEN – STUDIUM

## Hochschulzugang in der Schweiz. Informationen für Geflüchtete.

### DIE STIPENDIENRECHTLICHE SITUATION STUDENTISCHER GEFLÜCHTETER IN DER SCHWEIZ

September 2019

## Inhalt

Einleitung .....	3
1. Grundlagen.....	4
1.1 Herausforderungen für geflüchtete Studierende .....	4
1.2 Stipendienstatistik.....	5
1.3 Was ist ein Stipendium?.....	6
1.4 Stipendienkonkordat und revidiertes Ausbildungsbeitragsgesetz .....	8
2. Unterschiede und Herausforderungen .....	10
2.1 Alterslimite .....	10
2.2 Erst- und Zweitausbildungen .....	11
2.3 Stipendien für vorläufig aufgenommene Ausländer*innen.....	12
3. Bildungsintegration: Sozialhilfe und Integrationsagenda .....	14
3.1 Sozialhilfe und die Integrationsleistung der Bildung.....	14
3.2 Integrationsagenda .....	18
4. Fazit und Diskussion .....	21
Forderungen.....	23
Quellen.....	25

## Einleitung

Unter den Geflüchteten<sup>1</sup> in der Schweiz befinden sich Schätzungen zu Folge einige tausend hochqualifizierte Personen<sup>2</sup>, die die Voraussetzungen und das Interesse für ein Studium an einer Hochschule mitbringen. Unter ihnen sind junge Menschen, die in ihrer Heimat vor der Flucht gerade ein Studium beginnen wollten, oder ein solches bereits begonnen oder abgeschlossen haben, und dieses nun in der Schweiz wiederaufnehmen möchten. Um auf dem Schweizer Arbeitsmarkt nachhaltig Fuss fassen zu können, ist der Erwerb von Qualifikationen in der Schweiz praktisch unerlässlich. Für studieninteressierte Geflüchtete jedoch bleibt der Weg an die Hochschulen steinig. Das Fehlen spezifischer Massnahmen für eine Hochschulintegration, verwehrt diesen Personen den gerechten Zugang zur Hochschulbildung in der Schweiz.

Trotz diverser Initiativen von Studierenden und einzelnen Hochschulen, welche Geflüchteten den Hochschulzugang erleichtern sollen, bleiben grosse Herausforderungen etwa bezüglich Diplomanerkennungen, Vorbedingungen zur Einschreibung an einer Hochschule, sowie zur Finanzierung eines Studiums bestehen. Dies ist bedauerlich, denn gerade zur wesentlichen Frage der Finanzierung gibt es durch das Stipendiensystem eine unmittelbare Lösung.

Dieser Bericht beabsichtigt, eine Übersicht der aktuellen stipendienrechtlichen Situation für geflüchtete Studierende aufzustellen. Da über die quantitative Dimension nur Schätzungen anzustellen sind (siehe [1.2](#)), soll hier die Rechtslage sowie der spezifische Kontext geflüchteter Studierender im Vordergrund stehen. Dazu werden zunächst die Grundlagen des Stipendiensystems umrissen, um in einem zweiten Schritt einige Elemente herauszustellen, welche Geflüchtete in besonderer Weise betreffen. In einem dritten Schritt wird die Brücke zur Sozialhilfe und zur Integrationsagenda geschlagen, um das Zusammenspiel der verschiedenen Rechtsbereiche zu beleuchten.

- 
- 1 Der Begriff “Geflüchtete” wird hier stets im weiten Sinne für alle Personen verwendet, die aus ihrer Heimat geflohen sind. Wo relevant, wird der konkrete Aufenthaltsstatus bezeichnet.
  - 2 VSS 2017. Positionspapier Hochschulzugang für studentische Geflüchtete S. 15.

## 1. Grundlagen

### 1.1 Herausforderungen für geflüchtete Studierende

Grundsätzlich geniessen geflüchtete Personen in der Schweiz ein Recht auf Zugang zur nachobligatorischen Bildung und sind damit studienberechtigt. Zudem sind anerkannte Flüchtlinge sowie Staatenlose stipendienberechtigt.<sup>3</sup> Dennoch stossen Geflüchtete beim (Wieder-) Eintritt ins Studium auf grosse Hürden.

Diese ergeben sich daraus, dass die Rechtsbereiche Asyl, Integration und Bildung nicht optimal aufeinander abgestimmt sind und die Kompetenzen in den drei Rechtsbereichen auf die drei föderalen Ebenen verteilt sind.<sup>4</sup> Oftmals überlappen sich Zuständigkeiten und ändern sich im Verlaufe des Asylprozesses.<sup>5</sup> So können sich auf dem Weg zu einem Bildungsabschluss Kooperations- und Koordinationsprobleme ergeben, da bei jedem Integrationsschritt mehrere Institutionen beteiligt sind.<sup>6</sup> Geflüchtete sitzen oftmals zwischen den Stühlen und wissen nicht, an welche Adresse sie sich mit ihrem Bildungsvorhaben wenden können.<sup>7</sup>

Weiterhin ist die ECUS-Ergänzungsprüfung, welche bei vielen ausländischen Vorbildungsausweisen zur Zulassung an schweizerischen Hochschulen notwendig ist, mit derart hohem zeitlichem und finanziellem Aufwand verbunden, dass Geflüchtete diese Option kaum wahrnehmen können. Auch die im Rahmen von Integrationsmassnahmen finanzierten Sprachkurse reichen nicht bis zum von den meisten Hochschulen geforderten Niveau C1.<sup>8</sup>

---

3 Art. 5 Abs. 1 lit. d Stipendienkonkordat. Siehe auch Kapitel 2.3

4 Kurt 2019.

5 Integrationsagenda Schweiz, Teilbericht Integration, S. 4.

6 Stutz et al 2016, S. 32.

7 Sonntag 2019.

8 Nach dem gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen. In Genf nur ein B2 gefordert, die Universität Lausanne fordert gar nur ein B1. An der EPFL und der Universität Basel ist das geforderte Sprachniveau lediglich eine Empfehlung und muss nicht per Sprachzertifikat belegt werden.

Aus dieser Situation heraus haben sich an vielen Schweizer Hochschulen Initiativen gebildet, die Geflüchteten den Hochschulzugang durch Angebote wie Schnuppersemester, Mentoringprogramme und Sprachkurse erleichtern wollen. Diese Projekte sind verschiedener Natur: So ist der «Offene Hörsaal» in Basel ein studentischer Verein, «Horizon Académique» in Genf ein Projekt institutioneller Zusammenarbeit zwischen der Universität Genf und dem Kanton Genf. Die Projekte an den Universitäten in Luzern und in Zürich werden gemeinschaftlich von Studierenden und dem Büro für internationale Beziehungen getragen und organisiert. Zu den genannten Herausforderungen gesellt sich die Frage der Finanzierung eines Hochschulstudiums. Allein zum Besuch eines Schnuppersemesters stellt die Deckung der Fahrtkosten vom Wohn- zum Ausbildungsort für Geflüchtete ein erhebliches Problem dar.<sup>9</sup>

### 1.2 Stipendienstatistik

Das Bundesamt für Statistik (BFS) erfasst die Höhe ausgezahlter Stipendienbeträge und die Anzahl der Bezüger\*innen in Abhängigkeit der Ausländerkategorie und des Kantons, aggregiert diese Daten jedoch nach Ausweis. So wird weder zwischen anerkannten Flüchtlingen und Personen mit Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) unterschieden, noch zwischen vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Ausländer\*innen (Ausweis F). Diese Daten werden auch von den kantonalen Stipendienstellen nicht erfasst.

Diese Unterscheidungen sind für Stipendien jedoch relevante Vergabekriterien: Während Ausländer\*innen mit einer Aufenthaltsbewilligung B meist erst nach fünf Jahren ein Stipendium erhalten können, gilt diese Frist für anerkannte Flüchtlinge (Ausweis B) nicht. Weiterhin sind in den meisten Kantonen vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen im Gegensatz zu vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen nicht bezugsberechtigt.

Kantonale Besonderheiten, welche die Ausbildungsfinanzierung unmittelbar betreffen, wie etwa privat kofinanziert Pilotprojekte oder der mögliche Erlass von Ausbildungsgebühren in besonderen Fällen, werden in der Statistik ebenfalls nicht abgebildet.

Zudem werden bedarfsabhängige Leistungen wie Stipendien als besonders schützenswerte Personendaten eingestuft, und stehen als solche nicht öffentlich zur Verfügung. Weitere relevante Variablen wie das Alter oder die Bildungsstufe fehlen demnach.

Die verfügbaren Daten lassen folglich keinen Aufschluss darüber zu, wie viele Geflüchtete je Kanton Stipendien erhalten und welche durchschnittlichen Beträge sie beziehen. Auch ihre Chance auf einen positiven Stipendienentscheid lässt sich quantitativ nicht belegen, etwa

---

9 Laubscher, Aylin et al (2018): Student initiatives Helping Refugees to Study at Swiss Universities, National Center of Competence in Research, NCCR on the move Blog, (zuletzt aufgerufen am 11.07.2019)

durch den Anteil erfolgreicher Stipendiengesuche im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen. Stattdessen steht an dieser Stelle eine Analyse der Rechtsgrundlagen und der Rechtspraxis im Vordergrund.

Eine Befragung der Projektteams, die sich an Hochschulen für den Bildungszugang studieninteressierter Geflüchteter engagieren, war ebenfalls wenig aussagekräftig. Teilnehmende dieser Projekte haben im seltensten Fall überhaupt Versuche unternommen, ein Stipendium zu beantragen. Den kontaktierten Projektteams war kein Fall bekannt, in dem ein kantonales Stipendium gewährt wurde. Genannte Hindernisse waren etwa der Aufenthaltsstatus (Asylsuchende sind im Normalfall nicht stipendienberechtigt), sowie Unklarheiten bezüglich Zuständigkeiten oder Ansprechpersonen, welche zu Verzögerungen führten. Finanzielle Folgen wurden von Hilfswerken abgedeckt, welche Fahrtkosten und Studiengebühren übernommen haben. In Anbetracht dessen, dass einige Hilfswerke auch Sprachkurse finanzieren, lässt sich feststellen, dass sie in der Studienvorbereitung eine zentrale Rolle einnehmen.<sup>10</sup>

### 1.3 Was ist ein Stipendium?

Von den vielfältigen Formen der finanziellen Ausbildungsförderung (etwa durch Berufsverbände, private Stiftungen oder Hochschulen) wird hier lediglich das kantonale Stipendium berücksichtigt, welches von den kantonalen Ämtern für Ausbildungsbeiträge vergeben wird. Obwohl Stipendien nur 4% an den durchschnittlichen Einnahmen der Studierenden ausmachen, sind sie für die Betroffenen von grösster Bedeutung: Für sie stellen Stipendien 40% der Gesamteinnahmen dar.<sup>11</sup>

Ein Stipendium ist eine staatliche Ausbildungsförderung, die nicht zurückbezahlt werden muss. Es wird vom Kanton ausbezahlt, der wiederum Subventionen vom Bund erhält.<sup>12</sup> Ausschlaggebend dafür, welcher Kanton zuständig ist, ist der stipendienrechtliche Wohnsitz des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin, welcher meist dem Wohnsitz der Eltern entspricht. Neben dem Wohnsitz entscheidet auch die Art der Ausbildung darüber, ob und in welcher

---

10 Zu nennen seien hier insbesondere HEKS, SFH und die Winterhilfe.

11 BfS (2017): Studien- und Lebensbedingungen an den Schweizer Hochschulen, S. 64.

12 Der Bund subventioniert ausschliesslich Beiträge für die tertiäre Bildung (Bundesausbildungsbeitragsgesetz Art. 3).

Höhe ein Stipendium ausbezahlt werden kann. Sowohl Ausbildungen auf Sekundarstufe II.<sup>13</sup> als auch auf Tertiärstufe sind beitragsberechtigt. Das Stipendium unterliegt dabei gewissen Bestimmungen und Einschränkungen; so wird etwa ein Nebeneinkommen angerechnet, und auch Alterslimiten sind möglich. Drei für geflüchtete Personen besonders relevante Regelungen werden in Kapitel 2 erläutert.

Für den Unterhalt während der Erstausbildung sind in erster Linie die Eltern zuständig (Art. 276 ZGB). Ein Stipendium gleicht im gegebenen Fall den Fehlbetrag zur Bedarfsdeckung aus. Der Gesamtbetrag ist dabei in vielen Kantonen bis zu einem Maximalbetrag gedeckelt, der in der jeweiligen Stipendiengesetzgebung festgelegt wird. Bei der Berechnung des individuellen Bedarfs wird daher das Familieneinkommen sowie eine zumutbare Eigenleistung berücksichtigt. Ein Stipendium ist also im Normalfall nicht existenzsichernd, sondern deckt lediglich die Differenz zwischen den Ausbildungskosten und den verfügbaren Mitteln bis zum festgelegten Höchstbetrag.<sup>14</sup> Es gibt in einigen Kantonen auch Minimalbeträge, unter welchen ein Stipendium nicht ausbezahlt wird. Da viele Geflüchtete ohne Eltern in der Schweiz leben, wird bei diesen Personen kein Elternbeitrag berücksichtigt, sodass sich ihr Stipendienbetrag im Vergleich zu anderen Gesuchstellenden erhöht.

Zur Ermittlung des individuellen Fehlbetrags sind folglich viele Dokumente einzureichen, darunter Einkommens- und Vermögensnachweise des Gesuchstellers oder der Gesuchstellerin sowie seiner oder ihrer Eltern. Unvollständige Dossiers führen zwangsläufig zu Fristverzögerungen, da ein Gesuch erst bearbeitet wird, sobald alle Dokumente eingereicht sind. Die erste Rate wird dann meist innerhalb weniger Wochen ausbezahlt. Ein vollständiges Dossier fristgerecht einzureichen ist dementsprechend die erste Hürde, insbesondere für Geflüchtete, die ihre familiären und finanziellen Verhältnisse nicht immer hinreichend dokumentieren können.

Der Betrag wird stets für das gesamte Jahr berechnet und in der Regel in zwei Raten ausbezahlt. Um die jeweils nächste Rate zu erhalten, muss sich der Stipendiat oder die Stipendiatin

---

13 Die Sekundarstufe umfasst berufliche Grundbildungen sowie Ausbildungsgänge in gymnasialen Maturitätsschulen und Fachmittelschulen.

14 Dieses von der EDK empfohlene Fehlbetragssystem wird in quasi allen Kantonen angewendet – nur der Kanton Zug verwendet eine Mischform von Fehlbetrag- und Punktesystem. Beim Punktesystem werden für Einkommen und Ausgaben Plus- bzw. Minuspunkte vergeben, um anschliessend anhand der Gesamtpunktezahl den Stipendienbetrag zu bestimmen.

regelmässig mit einem Nachweis über den Besuch der Ausbildungsstätte bei der Stipendienstelle zurückmelden. Stipendien werden generell nicht rückwirkend ausbezahlt.

#### 1.4 Stipendienkonkordat und revidiertes Ausbildungsbeitragsgesetz

Auch wenn hier kein detaillierter Vergleich der Kantone geleistet werden kann, so ist aus den aggregierten Daten über durchschnittlich ausbezahlte Beträge doch deutlich herauszulesen, dass die Höhe der Förderung massgeblich vom Wohnsitz der Bezügerin oder des Bezügers abhängt: Das durchschnittliche Stipendium 2017 variierte im Tertiärbereich zwischen 12'275 Franken pro Jahr im Kanton Waadt und 5'852 Franken pro Jahr im Kanton Wallis.<sup>15</sup> Diese Schwankungen sind möglich, weil jeder Kanton seine eigene Stipendiengesetzgebung kennt. Die unterschiedlichen kantonalen Steuersysteme und kantonal variierende Anteile an Studierenden sind weitere Faktoren, welche die Durchschnittsbeträge beeinflussen. So können Studierende desselben Fachs an derselben Hochschule allein aufgrund ihrer unterschiedlichen stipendienrechtlichen Wohnsitze sehr unterschiedliche Antworten auf ihr ansonsten gleiches Stipendiesuch erhalten.

Im Stipendienwesen wurde der Harmonisierungsprozess erst 2013 effektiv in Gang gesetzt, als die bereits seit 2009 bestehende interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (im Folgenden: Stipendienkonkordat) in Kraft trat. Darin werden verbindliche Grundsätze und Mindeststandards definiert, welche die Harmonisierung der 26 kantonalen Stipendiengesetzgebungen bezwecken. Dem Stipendienkonkordat sind aktuell 19 Kantone beigetreten, welche in einer gemeinsamen Konferenz die Einhaltung des Konkordats überwachen und Empfehlungen aussprechen können.

2015 lehnte das Stimmvolk die Stipendieninitiative des Verbands der Schweizer Studierendenschaften VSS ab, welche eine Vereinheitlichung der Stipendienhöhe und der Vergabekriterien auf Bundesebene anstrebte. Dennoch wurde der grundsätzliche Bedarf einer Neuregelung erkannt, und so wurde als indirekter Gegenvorschlag das Ausbildungsbeitragsgesetz revidiert; die Änderungen traten zum Jahresbeginn 2016 in Kraft. Das neue Gesetz

---

15 Eigene Berechnung nach BfS-Tabelle: Stipendien. Betrag, Bezügerinnen und Bezüger nach Bildungsstufe und Kanton (Überblick 2004-2017), BfS-Nr je-d-15.06.02.04. Für Durchschnitt auf allen Bildungsstufen vgl. BfS-Bericht 2017, S.20: 9'698 CHF in Waadt, 4'926 CHF in Wallis. Zu beachten ist, dass Kantone mit niedrigeren durchschnittlichen Stipendienbeträgen oftmals eine höhere Anzahl an Stipendien vergeben.



sieht vor, dass der Bund Stipendienaufwendungen von Kantonen, welche zentrale Bestimmungen des Konkordats nicht einhalten, nicht subventioniert, um so den Harmonisierungsprozess zu verstärken.<sup>16</sup> Zentrale Aspekte der Konkordatsbestimmungen werden somit auch ohne Beitritt zum Konkordat quasi verbindlich. Derzeit erfüllen alle Kantone die Bedingungen für den Bezug von Bundessubventionen.

Das Stipendienkonkordat verfügt nicht zuletzt wegen der Totalrevision des Ausbildungsbeitragsgesetzes über eine starke Strahlkraft auch über die sieben nicht beigetretenen Kantone. Die meisten dieser kantonalen Gesetzgebungen entsprechen bereits jetzt in weiten Teilen den Anforderungen des Konkordats. Folgerichtig befinden sich aktuell mehrere Kantone in Beitrittsvorbereitungen: Wallis befindet sich bereits im Beitrittsverfahren, in Obwalden soll der Konkordatsbeitritt in diesem Jahr zur Abstimmung gebracht werden, und in Zug ist derzeit eine Beitrittsmotion in Behandlung. Auch Appenzell-Innerrhoden schliesst einen Beitritt im Zuge der anstehenden Reform des Stipendiengesetzes nicht aus.<sup>17</sup>

---

16 Art. 4 Bundesausbildungsbeitragsgesetz, Art. 3, 5-14 und 16 Stipendienkonkordat.

17 Die Totalrevision des Stipendiengesetzes Nidwalden im Sinne der Konkordatsvorgaben ([https://www.nw.ch/\\_docn/161488/Bericht\\_ext\\_Vernehmlassung.pdf](https://www.nw.ch/_docn/161488/Bericht_ext_Vernehmlassung.pdf)) ist an dieser Stelle ebenfalls nennenswert, obwohl hier ein Beitritt derzeit ausdrücklich nicht vorgesehen ist. Es enthält eine pragmatische Regelung für Flüchtlinge und Staatenlose, wonach Betroffene eine Pauschale in Höhe von 80% des Höchstsatzes erhalten, wenn diese ihre familiären und finanziellen Verhältnisse nicht hinreichend dokumentieren können (Art. 15 Abs. 2 StipG Nidwalden). Dieser Ansatz ist aus der Erfahrung mit den vormals umständlichen Berechnungen entstanden.

## 2. Unterschiede und Herausforderungen

Trotz der jüngeren Entwicklungen bleiben Unterschiede bestehen, und zwar nicht nur zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern des Konkordats. Da das Konkordat nur Mindeststandards festlegt, liegt es den Kantonen frei, über diese Bestimmungen hinausgehende Regelungen zu erlassen.

Drei der für geflüchtete Personen wesentlichen Fragen sind die Alterslimite, unterschiedliche Definitionen von Erst- und Zweitausbildungen und der Kreis beitragsberechtigter Personen. Andere Unterschiede, wie z.B. bei den Berechnungspauschalen für zumutbare Eigenleistungen oder zulässigen Einkommens- und Vermögensgrenzen der Eltern.<sup>18</sup> betreffen alle Gesuchstellende gleichermaßen und werden hier nicht diskutiert.

### 2.1 Alterslimite

Der biographische Umbruch einer Flucht, die darauffolgenden Wartezeiten im Aufnahmeland sowie das Erlernen der lokalen Sprache führen dazu, dass geflüchtete Studierende meist wesentlich älter sind als lokale Studierende. Einerseits werden für Gesuchsteller\*innen über 25 Jahren höhere Berechnungspauschalen veranschlagt, sodass diese Personen mit etwas höheren Stipendien rechnen können. Andererseits sieht das Stipendienkonkordat als minimales Höchstalter, bis zu welchem die Kantone Stipendien gewähren müssen, 35 Jahre bei Ausbildungsbeginn vor.<sup>19</sup> Ältere Studierende erhalten in den meisten Fällen Darlehen.

Einige Kantone haben die Altersgrenze nicht unwesentlich angehoben,<sup>20</sup> oder gewähren in begründeten Fällen Ausnahmen. Andere, darunter Basel-Land und Obwalden, verzichten komplett auf eine Alterslimite, wobei das Alter bei Zweitausbildungen dennoch als Grund für eine Ablehnung angeführt werden kann, da der angestrebte Beruf möglichst lange ausgeübt werden sollte.

---

18 SKOS: Stipendien statt Sozialhilfe S. 6.

19 Art. 12 Abs. 2. Stipendienkonkordat. Dies ist eine der bundesweit verbindlichen Vorgaben.

20 In St. Gallen etwa muss die Zeit zwischen dem voraussichtlichem Ausbildungsabschluss und der Berechtigung auf AHV - Leistungen mindestens drei Mal länger sein als die ordentliche Ausbildungsdauer (StipV St. Gallen Art. 10).

### 2.2 Erst- und Zweitausbildungen

Geflüchtete konnten häufig ihre Ausbildung im Herkunftsland nicht beenden oder aber ihre Ausbildung wird in der Schweiz nicht anerkannt. Beginnen sie aus einem dieser Gründe dieselbe Ausbildung in der Schweiz erneut, so muss im Einzelfall überprüft werden, ob es sich dabei um eine Erst- oder eine Zweitausbildung handelt. Dies ist darum wichtig, weil für Zweitausbildungen meist nur Darlehen gewährt werden oder ein Stipendium erst ab einem späteren Semester gewährt wird.<sup>21</sup> Abgebrochene Ausbildungen, die zu keinem Abschluss geführt haben, werden von Stipendienstellen nicht als Erstausbildung gewertet.<sup>22</sup> Anerkennt die Schweizer Hochschule einzelne Kurse der im Herkunftsland abgebrochenen Ausbildung, so wird dies nur insofern berücksichtigt, als sich die erwartete Ausbildungsdauer – und damit die Förderdauer – verkürzt.

Was den Umgang der Stipendienstellen mit der Anerkennung des Abschlusses in der Schweiz betrifft, so gibt es zwei Modelle. In den meisten Fällen ist die Anerkennung in der Schweiz ausschlaggebend. In einzelnen Kantonen wird jedoch auf die Anerkennung im Herkunftsland abgestützt (so etwa in Bern und in Graubünden). Im ersten Fall kann Personen, deren ausländische Vorbildung in der Schweiz nicht anerkannt wird, ohne grössere Hindernisse ein Stipendium für eine neue, in der Schweiz aufgenommene Ausbildung erteilt werden. Im zweiten Fall wird die Orientierung an der Anerkennung im Herkunftsland dadurch begründet, dass auch ein Studium im Ausland gefördert wird, das zwar dort, nicht aber in der Schweiz anerkannt wird. Dies bedeutet aber im Umkehrschluss, dass bei vorhandenem ausländischem Abschluss keine weitere Ausbildung auf gleicher Stufe gefördert werden kann. Geflüchtete trifft diese Regelung in ungerechter Weise: Zum einen steht ihnen die Option nicht offen, ihren Abschluss in ihrem Herkunftsland zu nutzen, zum anderen wird ihr ausländischer Abschluss auf dem Schweizer Arbeitsmarkt nicht als gleichwertig eingeschätzt oder gar nicht anerkannt. Der Kanton Bern kennt immerhin eine Ausnahmeregelung für in der Schweiz nicht zweckführende Ausbildungen (etwa Meeresbiologie).

Eine strikte Unterscheidung zwischen Erst- und Zweitausbildung kann gerade bei ausländischen Vorbildungsausweisen zu abstrusen Situationen führen. So ist die scharfe Trennung zwischen den Studienstufen Bachelor und Master ein weiteres Problem. Dies obwohl unter

---

21 vgl. z.B. Stipendienverordnung des Kantons Zug §8 Abs 2.

22 Weiterhin wird ein Wechsel zwischen der Tertiärstufe 3a (dem Bologna-System: Uni/PH/FH/ETH) und der Tertiärstufe 3b (dem Kopenhagen-System: Zusatzqualifikationen) nicht als Zweitausbildung gewertet und mithin durch ein Stipendium unterstützt.

Erstausbildung in der Regel ein Studium bis zum Masterabschluss verstanden wird. Wird beispielsweise eine Person unter Auflagen zu einem Masterstudium zugelassen, kann es sein, dass die nachzuholenden Kurse von der Stipendienstelle zur Bachelorausbildung und mithin zur vorigen, bereits abgeschlossenen Studienstufe gezählt werden, sodass in der Förderung eine Lücke entsteht.

### 2.3 Stipendien für vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen

In den BfS-Stipendienberichten 2016 und 2017 sind explizit auch Personen mit den Ausweisen N und F als beitragsberechtigter genannt;<sup>23</sup> auch in den Statistiken werden Asylsuchende als eigene Spalte aufgeführt. Auf Nachfrage verweist das BfS auf mögliche kantonale Ausnahmeregelungen. Einige der kantonalen Stipendienstellen wiederum erklären die in der Statistik aufgeführten Fälle von Bezüger und Bezügerinnen mit Ausweis N damit, dass der Ausweis während der Bearbeitung des Dossiers geändert habe,<sup>24</sup> oder mit Datenungenauigkeiten. Tatsächlich sind also nicht alle Geflüchtete stipendienberechtigt.

Unter die bundesweit verbindlichen Konkordatsbestimmungen fällt unter anderem die Definition beitragsberechtigter Personen. Anerkannte Flüchtlinge sowie «Personen mit ausländischem Bürgerrecht, die [...] seit fünf Jahren in der Schweiz *aufenthaltsberechtigt* sind und über eine *Aufenthaltsbewilligung* verfügen»<sup>25</sup> können ein Stipendium erhalten. Vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen (Ausweis F) haben, wie auch Asylsuchende (Ausweis N), keine solche Aufenthaltsbewilligung, sondern eine Anwesenheitsberechtigung.<sup>26</sup> Vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen können somit laut Konkordat auch nach der fünfjährigen Frist

---

23 Bundesamt für Statistik (2017): Kantonale Stipendien und Darlehen 2016: S. 36.  
Bundesamt für Statistik (2018): Kantonale Stipendien und Darlehen 2017: S. 34.

24 Asylsuchende, die vereinzelt in der Statistik auftauchen, sind nicht stipendienberechtigt. Eine Ausnahme bildet der Fall, in dem ein vorläufig aufgenommener Flüchtling Rekurs einlegt und für die Verfahrensdauer erneut den Status N erhält. Diese Personen werden von Stipendienstellen trotz N-Ausweises als vorläufig aufgenommene Flüchtlinge behandelt.

25 Art. 5 Abs 1 lit c, d Stipendienkonkordat. Eigene Hervorhebung.

26 [www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/rechtlicher-status/vorlaeufig-aufgenommene-auslaender.html](http://www.fluechtlingshilfe.ch/asylrecht/rechtlicher-status/vorlaeufig-aufgenommene-auslaender.html) (zuletzt aufgerufen am

kein Stipendium erhalten. Es bleibt den Kantonen jedoch weiterhin überlassen, ob Stipendien auch an vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen und Asylsuchende ausbezahlt werden.

Vereinzelt gewähren Kantone auch Stipendien für vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen (Ausweis F), so etwa Genf. Da nur aggregierte Daten zur Verfügung stehen, kann keine präzise Aussage über die Anzahl dieser Fälle getroffen werden. Der Kanton Schwyz kennt eine Regelung für «weitere Sonderfälle»,<sup>27</sup> die es vorläufig aufgenommenen Ausländer\*innen ebenfalls ermöglicht, Ausbildungsbeiträge zu beziehen. In Zürich, Glarus und Neuchâtel sind vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen nach einer Frist von 5 Jahren (bzw. 7 in Neuchâtel) stipendienberechtigt.<sup>28</sup> Basel-Stadt hat in Zusammenarbeit mit der Christoph-Merian-Stiftung ein Pilotprojekt lanciert, welches jährlich 50 Stipendien an Personen vergibt, die ansonsten aufgrund ihres Aufenthaltsstatus nicht stipendienberechtigt wären – darunter vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen.

Unter Ausnahme zulassungsbeschränkter Fächer wie Medizin überprüfen Hochschulen ausschliesslich die akademische Eignung einer Kandidatin oder eines Kandidaten, der Aufenthaltsstatus spielt für die Hochschulen also in der Regel keine Rolle. Es ist daher bedauerlich, wenn eine Person, die voraussichtlich längerfristig in der Schweiz bleibt und studienberechtigt ist, aufgrund mangelnder finanzieller Mittel und der Unmöglichkeit ein Stipendium zu erhalten, an der Aufnahme eines Studiums gehindert wird.

Tatsächlich wird in der vom Bund und den Kantonen vereinbarten Integrationsagenda zur raschen und nachhaltigen Integration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen nicht zwischen vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Ausländer\*innen unterschieden. Im Integrationsbereich hat sich der inklusive Ansatz durchgesetzt, dass frühe und umfassende Angebote nötig sind, um nachhaltige Lösungen für alle Betroffene zu schaffen (siehe [3.2](#)).

---

01.07.2019).

27 Gesetz über Ausbildungsbeiträge des Kantons Schwyz § 7 Abs. 3

28 Diese Frist ergibt sich aus dem Übergang von der Bundes- in die Kantons- bzw. Gemeindezuständigkeit.

### 3. Bildungsintegration: Sozialhilfe und Integrationsagenda

Eines der erwähnten Reibungsfelder betrifft das Verhältnis zwischen Stipendien und der Sozialhilfe. Wie die Stipendienvergabe ist auch die Sozialhilfe kantonal geregelt, sodass konkrete Koordinierungsprobleme je nach Kontext an verschiedener Stelle auftreten können. Die Kantone des Stipendienkonkordats haben deshalb im vergangenen März eine Arbeitsgruppe zur Thematik «Stipendien und Sozialhilfe» ins Leben gerufen, um Spannungen aufzuzeigen und entsprechende Empfehlungen zu formulieren.

#### 3.1 Sozialhilfe und die Integrationsleistung der Bildung

Anerkannte Flüchtlinge erhalten in der Schweiz Sozialhilfe nach denselben Ansätzen wie Schweizer Bürger\*innen,<sup>29</sup> vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen erhalten weniger als die einheimische Bevölkerung.<sup>30</sup> Ein Grossteil der Geflüchteten ist von diesen Unterstützungsleistungen abhängig: Die Sozialhilfequote betrug 2017 im Flüchtlingsbereich 86,3% und 90,4% im Asylbereich.<sup>31</sup>

Sowohl bei anerkannten Flüchtlingen wie auch bei vorläufig aufgenommenen Ausländer\*innen liegt ein besonderes Augenmerk auf der Integration;<sup>32</sup> dennoch werden Kosten, die durch eine neu aufgenommene Ausbildung entstehen, nicht automatisch von der Sozialhilfe übernommen. Für die Finanzierung regulärer Ausbildungen sind prinzipiell die kantonalen Ämter für Ausbildungsbeiträge zuständig. Zusätzlich benötigen Geflüchtete häufig einen überbrückenden Zwischenschritt; derartige Brückenangebote sind Bildungs- und Integrationsangebot zugleich. Nennt die kantonale Stipendiengesetzgebung Brückenangebote nicht explizit, werden Gesuchsteller in der Praxis an die Sozialhilfe verwiesen. Doch schon für geringe Zusatzkosten, die beim Besuch eines Schnuppersemesters entstehen können, ist die Finanzierung durch die Sozialhilfe je nach Gemeinde unsicher.

---

29 Art. 3 Abs. 1 AsylV 2

30 Art. 86 Abs. 1 AG.

31 Statistik über die Sozialhilfeempfängerinnen und –empfänger in der Schweiz 2017, S.4.

32 Art. 82 Abs. 5 AsylG.

Wie oben erwähnt, sind für die finanzielle Unterstützung einer Erstausbildung generell die Eltern zuständig. Können die Eltern die entstehenden Kosten nicht finanzieren, kann ein Stipendium beantragt werden. Grundsätzlich dient die Sozialhilfe der Existenzsicherung und der sozialen Integration, während das Stipendium als Beitrag zur Ausbildung zu verstehen ist. Ein Stipendium ist demnach in der Regel nicht existenzsichernd, umgekehrt sieht die Sozialhilfe die Ausbildungsförderung nicht als ihre Aufgabe an – diese obliegt den kantonalen Ämtern für Ausbildungsbeiträge (siehe [1.3](#)).<sup>33</sup> Reichen die Eigenmittel und das Stipendium nicht zur Existenzsicherung aus, so leistet die Sozialhilfe einen zusätzlichen Beitrag zur Deckung des Lebensunterhalts. Eine besonders konsequente Trennung zwischen Existenzsicherung und Ausbildungsförderung findet sich in Basel-Stadt auf Tertiärstufe, wo die Sozialhilfe bei Studienbeginn nicht mehr ausbezahlt wird. Ausnahmen bilden lediglich vorübergehende Überbrückungen etwa bis zum Stipendienentscheid sowie Projekte der Sozialhilfe.<sup>34</sup> Derzeit wird eine Reform zur praxisnahen Abstimmung von Sozialhilfe und Stipendien debattiert. Doch auch in anderen Kantonen ist gerade bei Geflüchteten oftmals nicht geklärt, wer während einer Ausbildung für die Lebenshaltungskosten aufkommt.<sup>35</sup> So bleiben im Detail einige Fragen, etwa ob Haushaltskosten vom Stipendium gedeckt werden, wenn die Eltern Sozialhilfe beziehen, nicht abschliessend geklärt. Letztlich unterliegt der Entscheid eines Sozialdienstes über die Finanzierung einer Ausbildung einem grossen Ermessen. Die Abhängigkeit von der Sozialhilfe ist nicht nur eine wirtschaftliche. Es gibt keine Gesetzgebung auf Bundesebene dazu, ob die Sozialhilfe jemandem eine höhere Ausbildung finanzieren soll. Die SKOS-Richtlinien nennen zwar die «nachhaltige berufliche Integration»<sup>36</sup> als höchste Priorität für junge Erwachsene, doch die Umsetzung liegt im Ermessen der jeweiligen Gemeinde. Somit hat die Sozialhilfe letztlich auch auf Ausbildungsverläufe einen direkten Einfluss.

---

33 Die Sozialhilfe ist nur subsidiär zuständig, falls die Ausbildung nicht über andere Mittel wie Stipendien oder Nebenerwerb finanziert werden kann (vgl. SKOS RL C.1.2 und H.6).

34 Merkblatt zur Unterstützung von Personen in Ausbildung (Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel Stadt, 2009), Sozialhilfegesetz Basel-Stadt SHG § 2, Unterstützungsrichtlinien des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt, Punkt 3.2.2.

35 Integrationsagenda Schweiz, Teilbericht Integration S. 4.

36 SKOS RL H1-1.

Für hochqualifizierte Flüchtlinge ist der Zugang zur tertiären Ausbildung jedoch essenziell, um eine Entwertung ihrer Qualifikationen zu vermeiden und eine niedrigqualifizierte Arbeitsintegration zu verhindern.<sup>37</sup>

In der Praxis gibt es zur Koordination von Stipendien und Sozialhilfe zwei Vorgehensweisen. Die erste ist die Abtretungserklärung. In diesem Fall übernimmt die Sozialhilfe die Ausbildungskosten und verlangt eine Abtretung des Stipendiums an den Träger der Sozialhilfe (meist die Gemeinde). Das Stipendium wird von der künftigen Sozialhilfeschuld abgezogen. Die Person in Ausbildung bezieht also weiterhin Sozialhilfe. Dadurch werden Schwelleneffekte vermieden, die beim Übergang von der Sozialhilfe ins Stipendium durch die erwähnten Fristverzögerungen auftreten können. In der anderen Vorgehensweise wird der Person in Ausbildung sowohl das Stipendium als auch die Sozialhilfe ausbezahlt. In einigen Kantonen, darunter Genf und Wallis, wird die Sozialhilfe über das Stipendium informiert. Die Sozialhilfe wird um den entsprechenden Betrag gesenkt.

Keines der Modelle ist finanziell vorteilhafter als das andere; in beiden Fällen erhält die Person in Ausbildung einen monatlichen Betrag in Höhe der vormals bezogenen Sozialhilfe zuzüglich eines im Stipendium enthaltenen Betrags für die zusätzlichen ausbildungsbezogenen Kosten.<sup>38</sup> Der wesentliche Unterschied besteht darin, welche Institution die Studienfinanzierung übernimmt. Im Modell der Abtretungserklärung verbleibt der oder die Studierende in der Sozialhilfe. Diese bietet in komplexen Lebenslagen finanzielle und beratende Unterstützung, wobei der Fokus auf einer schnellen wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Person liegt. Entsprechend kann die Sozialhilfestelle im Einzelfall entscheiden, ob sich eine Investition in bestimmte Bildungswege lohnt. Im anderen Modell, in dem sowohl die Sozialhilfe als auch das Stipendium ausbezahlt wird, kann eine Person von der Sozialhilfe unabhängig werden, falls das Stipendium zur Existenzsicherung ausreicht. Dies ist in einigen Kantonen (darunter Zürich und Neuchâtel) möglich, die bei den möglichen Maximalbeträgen deutlich über den vom Konkordat geforderten Mindestbetrag hinausgehen. Dadurch entfällt jedoch zugleich die Betreuung durch die Sozialhilfe, und je nach Ausgestaltung können beim Übertritt von der Sozialhilfe ins Stipendium Schwelleneffekte auftreten.

---

37 VSS 2017. Positionspapier Hochschulzugang für studentische Geflüchtete S.18 sowie Sonntag 2018. S.51 f.

38 Jener Teil des Stipendiums, der für allgemeine, nicht spezifisch ausbildungsbezogene Ausgaben vorgesehen ist, wird als verfügbares Einkommen auf die Sozialhilfe angerechnet (SKOS-RL Praxishilfe H.6). Der andere Teil, der für Ausbildungskosten vorgesehen ist, wird von der Sozialhilfe nicht berücksichtigt und spielt nur insofern eine Rolle, als die Sozialhilfe keine zusätzlichen situationsbedingten Leistungen gewährt (SKOS-RL C.1.2, vgl. SKOS: ZESO 3/18).



Eine klare Abstimmung zwischen Stipendien und der Sozialhilfe ist also aus mehrererlei Gesichtspunkten wünschenswert: Beim Übergang von der Sozialhilfe ins Stipendium werden Schwelleneffekte vermieden. Eine gezielte Ausbildungsförderung, welche individuellen Interessen und Vorkenntnissen Rechnung trägt, indem sie eine freie Ausbildungswahl zulässt, leistet einen nachhaltigeren Beitrag zur Integration als die schnelle Integration in den Arbeitsmarkt, wie sie vonseiten der Sozialhilfe angestrebt wird.

Einen in dieser Hinsicht hervorzuhebenden Ansatz verfolgt der Kanton Waadt, der die Anspruchsvoraussetzungen und die Unterhaltsnormen von Sozialhilfe und Stipendien einander angeglichen hat. Da trotz bestehender Integrationsangebote viele junge Menschen vom Eingliederungseinkommen (revenu d'insertion, RI) abhängig sind, vergibt das von drei Departementen getragene Projekt FORJAD gezielt existenzsichernde Stipendien an RI-beziehende Jugendliche. Berechtigt sind allerdings nur Personen mit Aufenthaltsbewilligung<sup>39</sup> (vgl. 2.3). Das Stipendium ersetzt dabei die Leistungen des RI spiegelbildlich, legt aber im Gegensatz zur rein wirtschaftlichen Unterstützungsleistung des RI das verbindliche Ziel einer Ausbildung fest. Massnahmen zur Vorbereitung auf die Ausbildung sowie auf den Arbeitsmarkt ergänzen das Programm. Der überwiegende Teil der Jugendlichen nutzt das Angebot für eine Berufsbildung.<sup>40</sup>

In der Diskussion um verschiedene Ansätze zur Koordinierung von Stipendien und Sozialhilfe gilt es zweierlei zu beachten: Zum Einen hat die Sozialhilfe auch beratende und unterstützende Funktion, welche die Stipendienstellen nicht leisten können. In der Regel benötigen Studierende diese Dienstleistung nicht, doch im Falle Geflüchteter ist sicherzustellen, dass eine angemessene Beratung angeboten werden kann. Da die Sozialhilfe erst bei einer akuten Armutsgefährdung greift, muss zum Anderen darauf geachtet werden, dass bei der allfälligen Angleichung der Berechnungsansätze nicht die Stipendien reduziert werden.

---

39 Punkt 1.1.3 des «Complément indispensable à l'application de la loi sur l'action sociale vaudoise/LASV et son règlement d'application/RLASV»  
[www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/social/R/Normes\\_R\\_2017\\_version\\_finale\\_01.02.2017.pdf](http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/social/R/Normes_R_2017_version_finale_01.02.2017.pdf) (zuletzt aufgerufen am 02.07.2019).

40 <https://www.vd.ch/themes/formation/etablisements-de-formation/centre-dorientation-et-de-formation-professionnelles-cofop/forjad/> (zuletzt aufgerufen am 11.07.2019).

### 3.2 Integrationsagenda

Die Integrationsagenda bezweckt einen schweizweit einheitlichen Integrationsprozess für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen. Im Gegensatz zur Stipendienvergabe wird bei Integrationsmassnahmen also nicht zwischen anerkannten Flüchtlingen (B Ausweis, F Ausweis Flüchtlinge) und vorläufig aufgenommenen Ausländer\*innen (F Ausweis Ausländer\*innen) unterschieden. Für Asylsuchende existieren nur wenige Integrationsangebote, der Integrationsauftrag besteht also nicht von Anfang an. Die Ziele der Integrationsagenda sind im Rahmen der bestehenden kantonalen Integrationsprogramme umzusetzen; die Massnahmen sollen künftig frühzeitiger einsetzen<sup>41</sup> und intensiviert werden.<sup>42</sup>

Die Integrationsagenda legt ein besonderes Augenmerk auf die Schnittstelle von Integration und Bildung. Laut bildungspolitischem Ziel von Bund und Kantonen sollen 95% der in der Schweiz lebenden 25-Jährigen über einen Abschluss auf Sekundarstufe II verfügen.<sup>43</sup> Da diese Quote je nach Aufenthaltsstatus stark schwankt (nur 72,5% der im Ausland geborenen 25-Jährigen Ausländer\*innen verfügten 2015 über einen Abschluss auf Sekundarstufe II)<sup>44</sup> liegt auch in der Integrationsagenda der Fokus klar auf der Sekundarstufe II, die Tertiärstufe hingegen findet wenig Berücksichtigung. Das übergeordnete Ziel, das mit der Integrationsagenda zu konkretisieren war, lautete: «Spät zugewanderte Jugendliche und junge Erwachsene sollen Zugang haben zu Bildungswegen, die zu einem staatlich anerkannten Abschluss

---

41 Die Massnahmen können nicht zuletzt aufgrund des neuen beschleunigten Asylverfahrens früher einsetzen, das seit dem 1. März 2019 in Kraft getreten ist.

42 Faktenblatt vom 25.04.2018 Die Integrationsagenda kurz erklärt, S. 1.

43 EDK: Medienmitteilung vom 18.5.2015: Chancen optimal nutzen. Erklärung 2015 zu den gemeinsamen politischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz.

44 BfS: Medienmitteilung vom 23. Januar 2018: «90,9% der jungen Erwachsenen mit einem Abschluss der Sekundarstufe bis zum 25. Altersjahr».

auf der Sekundarstufe II und/oder *Tertiärstufe* führen.»<sup>45</sup> Das entsprechende verbindliche Wirkungsziel der Integrationsagenda lautet: «Fünf Jahre nach Einreise befinden sich zwei Drittel aller VA/FL im Alter von 16-25 Jahren in einer postobligatorischen Ausbildung».<sup>46</sup> Später wird der Tertiärbereich bloss noch im Teilbericht Bildung in einer Grafik erwähnt.<sup>47</sup> Der geplante Integrationsprozess gestaltet sich dreistufig. Die erste Stufe beginnt mit einer Potenzialabklärung und beinhaltet grundlegende Massnahmen wie Erstinformation, Sprachkurse und Kenntnisse lokaler Gepflogenheiten. In der zweiten Stufe unterscheidet die Integrationsagenda zwischen bildungsfähigen Jugendlichen im Alter zwischen 16 und 25 Jahren und erwerbsfähigen Flüchtlingen über 25 Jahren.<sup>48</sup> Für die bildungsfähigen 16- bis 25-jährigen beinhaltet die zweite Stufe die eigentliche Integration in die Regelstrukturen in Form eines verlängerbaren Vorbereitungsjahres und einer anschliessenden beruflichen Grundbildung (EBA/EFZ).<sup>49</sup> Während nur das Erlangen eines Berufslehreabschlusses als explizites Ziel genannt wird, gehört in diese Phase auch der Besuch einer Hochschule. Die Gruppe der erwerbsfähigen Personen über 25 Jahren erhält Förderungen in Form von Jobcoachings, Qualifizierungsprogrammen (Förderungen von Grundkompetenzen, überfachlichen Kompetenzen und Schlüsselqualifikationen) sowie ersten Arbeitseinsätzen.<sup>50</sup> Die dritte Stufe schliesslich besteht für beide Gruppen im Übertritt in den Arbeitsmarkt.

---

45 Integrationsagenda Schweiz, S. 2, eigene Hervorhebung.

46 ebd. S. 4

47 ebd., S. 2

48 Integrationsagenda Schweiz, S. 5. Zwei weitere Gruppen, die genannt werden, sind Kinder bis 4 Jahre sowie Personen ab 16 Jahren, die kaum Potenzial für eine Ausbildung oder Erwerbstätigkeit haben und bei denen deshalb die soziale Integration im Vordergrund steht. Schulpflichtige Kinder sind nicht Teil der Integrationsagenda, da diese in die Regelstrukturen integriert werden.

49 Eine zweijährige Berufsausbildung wird mit dem eidgenössischen Berufsattest (EB) abgeschlossen. Das eidgenössische Fähigkeitszeugnis (EFZ) wird nach einer drei- bis vierjährigen Ausbildung vergeben.

50 ebd. S. 15 f.

Es ist unklar, ob erwerbsfähige Flüchtlinge über 25 Jahre bei der Potenzialabklärung ebenfalls Beratung bezüglich möglicher Bildungswege erhalten. Zwar sollen gemäss der Integrationsagenda nicht allein das Alter, sondern auch vorhandene Vorbildungen berücksichtigt werden. Dennoch ist diese Trennlinie entlang des 25. Lebensjahres problematisch, denn obwohl diese Alterslimite keineswegs starr zu handhaben sei, ist doch anzunehmen, dass sich die Praxis stark daran orientieren wird. Ausserdem darf der Wert vorhandener ausländischer Bildungsabschlüsse auf dem Schweizer Arbeitsmarkt nicht überschätzt werden.

Obwohl die Kantone aufgefordert sind, in ihren kantonalen Integrationsprogrammen auch Massnahmen für hochqualifizierte Geflüchtete vorzusehen, ist die fehlende explizite Berücksichtigung dieser Personengruppe in der Integrationsagenda sehr zu bedauern. Denn letztlich werden die Kantone ihre Integrationsprogramme an der Integrationsagenda ausrichten. Zwar wird die breite Erlangung von Grundkompetenzen durchaus zu Recht priorisiert, doch sollte bedacht werden, dass die fehlende Beachtung der Potentiale und Ressourcen hochqualifizierter Geflüchteter für diese Personen das Risiko einer Entwertung ihrer Qualifikationen birgt.

Zu begrüssen ist – neben dem erwähnten Einbezug vorläufig aufgenommener Ausländer\*innen – auch die durchgehende Fallführung «über institutionelle Grenzen hinweg». Angesichts der oben erwähnten Unsicherheiten, die durch unterschiedliche Kompetenzen in den Bereichen Sozialhilfe, Asyl, Integration und Bildung entstehen, setzt diese Massnahme an der richtigen Stelle an.<sup>51</sup> Einige Kantone bieten bereits jetzt solche individuellen Beratungen an. Graubünden etwa verfügt mit der Fachstelle Integration über eine einzelne Anlaufstelle für Geflüchtete, die zugleich andere Akteure im Integrationsbereich vernetzt und unterstützt.<sup>52</sup> Um allen Kantonen den Aus- und Umbau ihrer Angebote zu ermöglichen, wird die Integrationspauschale des Bundes an die Kantone auf 18'000 CHF verdreifacht.<sup>53</sup>

---

51 integrationsagenda Schweiz. Teilbericht Integration S.4

52 <https://www.gr.ch/DE/themen/integration/fachstelle/Seiten/fachstelle.aspx> (zuletzt aufgerufen am 11.07.2019)

53 <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/beschleunigung/infoveranstaltungen/themen/8-bundesabgeltung-d.pdf> (zuletzt aufgerufen am 11.07.2019)

## 4. Fazit und Diskussion

Geflüchtete sind auf spezifische Fördermassnahmen angewiesen, um eine tertiäre Ausbildung in der Schweiz fortführen oder gar beginnen zu können. Obwohl der Zusammenhang zwischen Bildung und einer nachhaltigen Integration unbestritten ist, sind vorhandene Fördermassnahmen nicht optimal in diesem Sinne ausgestaltet. So werden zwar vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen, in der Integrationsagenda mitgedacht und haben Anrecht auf Integrationsleistungen, gleichzeitig sind sie aber in den meisten Kantonen nicht stipendienberechtigt. Oder Geflüchtete über 25 Jahre könnten vermehrt als erwerbs- statt bildungsfähig eingestuft werden und somit von Bildungsmöglichkeiten ausgeschlossen bleiben.

Anerkannten Flüchtlingen und Staatenlosen steht in der Schweiz ein Stipendium zu,<sup>54</sup> einige Kantone gewähren darüber hinaus auch vorläufig aufgenommenen Ausländer\*innen Ausbildungsbeiträge. Das Wissen und die Information darüber ist für Geflüchtete jedoch schwer zugänglich. Es braucht proaktiver Sozialdienste, die den Kontakt zur Stipendienstelle herstellen, um ein solches beantragen zu können. Doch im Bereich der vielfältigen Angebote von Hilfswerken, Hochschulen, Kantonen und Gemeinden sind die Zuständigkeiten oft nicht eindeutig. Je nach Ausweis der Betroffenen sind auch die Möglichkeiten unklar, da sie beispielsweise unter Sonderregelungen fallen. Zur zielgerichteten Förderung sollten, wo möglich, Brücken geschlagen werden. Die in der Integrationsagenda vorgesehene durchgehende Fallführung mit Potentialabklärung und transversaler Einzelfallberatung setzt an der richtigen Stelle an und sollte sorgfältig umgesetzt werden. Bisher werden derartige Beratungen weitgehend von Vereinen geleistet (z.B. HEKS MosaiQ). Damit Kompetenzen und Potentiale von Geflüchteten in den individuellen Integrationsprozessen auch angemessen Berücksichtigung finden, müssen aber auch die nötigen Massnahmen zur Verfügung gestellt und die Finanzierung von Bildungswegen auf Tertiärniveau gesichert werden.

Neben den regulären Stipendien sind auch niedrigschwellige Finanzierungsmöglichkeiten vonnöten, damit etwa Lehrmaterialien und Fahrtkosten zum Besuch eines Schnuppersemesters bezahlt werden können. Die grundsätzliche Durchlässigkeit des Schweizer Bildungssystems kann genutzt werden, indem gezielt die Übertrittsmöglichkeiten dort gefördert werden, wo die Durchlässigkeit nicht gewährleistet ist: Gebühren für Passerelle-Lehrgänge und ECUS-Vorbereitungskurse und deren Prüfungen stellen zur Zeit unüberwindbare finanzielle Hürden auf dem Weg zur Hochschulbildung für Geflüchtete dar.

---

54 Art. 5 Abs. 1 lit. d Stipendienkonkordat

Das Prinzip «Stipendien statt Sozialhilfe» sollte analog zum Prinzip «Bildung vor Arbeit» (und «Arbeit vor Sozialhilfe») als Leitbild dienen. Das Mitspracherecht der Sozialhilfe in den Ausbildungsplänen ist bevormundend und sollte durch beratende Massnahmen abgelöst werden.

## Forderungen

Basierend auf der Projektarbeit von Perspektiven – Studium fordert der VSS:

A. Vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen sind im Rahmen des Stipendienkonkordats in die Reihe der Beitragsberechtigten aufzunehmen.

Analog zur Integrationsagenda, die vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen wie Flüchtlinge gleichermaßen berücksichtigt, soll auch bei der Stipendienvergabe keine Unterscheidung nach Aufenthaltsstatus gemacht werden. Auch vorläufig aufgenommene Ausländer\*innen sollen Anrecht auf Stipendien haben, und zwar ohne Wartezeiten.

B. Bei Nicht-Anerkennung eines ausländischen Studienabschlusses in der Schweiz, ist das anvisierte Studium durch die Stipendienbehörden als Erststudium zu behandeln.

Es darf nicht sein, dass ein im Herkunftsland zwar anerkannter Abschluss, der aber in der Schweiz nicht anerkannt wird, von den Stipendienstellen als Erstausbildung gewertet wird und somit den Bezug eines Stipendiums für eine Ausbildung in der Schweiz verhindert.

C. Der minimale Maximalbetrag für Stipendien ist an die effektiven Lebenskosten anzupassen.

(Erhöhung von Fr. 16'000 auf Fr. 24'000). Die Finanzierung der Lebenshaltungskosten muss für studentische Geflüchtete auch für Ausbildungen auf Tertiärniveau durch Stipendium und/oder Sozialhilfe garantiert sein.

D. Die Hochschulen sollen Möglichkeiten zur Entlastung finanziell schwächerer Studierender bereitstellen.

Die Übernahme von Fahrkosten, Material- und Studiengebühren über Sozialfonds, die Bereitstellung kostenloser Sprachkurse und die Gewährung einer Reduktion oder gar den Erlass von Studiengebühren können massgeblich zu einem gerechteren Bildungszugang für studentische Geflüchtete beitragen.

### E. Alterslimiten sollen angehoben oder flexibel gehandhabt werden.

Rückzahlbare Darlehen stellen für Geflüchtete, die finanziell rasch unabhängig werden wollen, keine wirkliche Alternative zu einem Stipendium dar.

### F. Stipendien müssen vor (Erst-)Semesterbeginn ausbezahlt werden.

Für Geflüchtete, die meist weder ein tragfähiges soziales Netz, noch finanzielle Mittel haben, ist eine Auszahlung der Stipendien vor (Erst-)Semesterbeginn eine eigentliche Voraussetzung, um das Studium überhaupt beginnen zu können.

### G. Eine bessere Abstimmung der Stipendienstellen und der Sozialhilfe.

Dabei muss gewährleistet sein, dass Geflüchteten auch während der Ausbildung Beratungsangebote zur Verfügung stehen, dass beim Übertritt von der Sozialhilfe ins Stipendium keine Auszahlungsverzögerungen auftreten, und dass Geflüchtete ihren Bildungsweg frei wählen können.

### H. Eine proaktive Information und Unterstützung für studentische Geflüchtete in Bezug auf ihre Ausbildungspläne.

Die Zuständigkeiten sind gerade im Asyl- und Integrationsprozess sehr komplex und für Geflüchtete teils nur schwer nachvollziehbar. Umso mehr braucht es eine proaktive Unterstützung und zielgerichtete Förderung seitens der begleitenden Sozialdienste und Integrationsverantwortlichen in Bezug auf die Ausbildungspläne von Geflüchteten und Informationen zu Stipendienmöglichkeiten.



## Quellen

- Bundesamt für Statistik (2017): Studien- und Lebensbedingungen an den Schweizer Hochschulen
- Bundesamt für Statistik (2017): Kantonale Stipendien und Darlehen 2016, Neuchâtel
- Bundesamt für Statistik (2018): Kantonale Stipendien und Darlehen 2017, Neuchâtel
- Bundesamt für Statistik (2018): Statistik über die Sozialhilfeempfängerinnen und – empfänger in der Schweiz 2017, Neuchâtel
- EDK 2015: Medienmitteilung vom 18.5.2015, Chancen optimal nutzen. Erklärung 2015 zu den gemeinsamen politischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz.
- Integrationsagenda Schweiz - Bericht der Koordinationsgruppe vom 1. März 2018, inklusive Anhänge 1 und 2
- Kurt, Stefanie (2019): Der Zugang zu Bildung für geflüchtete Personen in der Schweiz, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens (unveröffentlichtes Manuskript)
- Laubscher, Aylin et al (2018): Student Initiatives Helping Refugees to Study at Swiss Universities, National Center of Competence in Research [Blog], <https://blog.nccr-onthemove.ch/student-initiatives-helping-refugees-to-study-at-swiss-universities/?lang=de>, zuletzt aufgerufen am 03.06.2019
- Sonntag, Katrin (2018): Highly Skilled Asylum Seekers. Case studies of refugee students at a Swiss university, in: Migration Letters, Volume: 15, Issue 4, S. 533 – 544
- Sonntag, Katrin (2019): Refugee Students' Access to Three European Universities: An Ethnographic Study, in: Social Inclusion, Volume 7, Issue 1, S. 71–79
- Stutz, Heidi et al (2016): Bildungsbeteiligung von späteingereisten Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Schlussbericht, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG. 01/2016
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), 2011, Stipendien statt Sozialhilfe. Für eine wirksame Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Grundlagenpapier der SKOS. Bern: SKOS
- SKOS: ZESO 3/18
- Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), 2017, Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe (SKOS Richtlinien)
- Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS), 2017, Positionspapier. Hochschulzugang für studentische Geflüchtete. Bern: 2017

## Gesetze

- Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Stand am 1. Januar 2019)
- Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien-Konkordat) Vom 18. Juni 2009 (Stand 1. März 2013)
- Bundesgesetz über Beiträge an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien und Studiendarlehen im tertiären Bildungsbereich (Ausbildungsbeitragsgesetz) vom 12. Dezember 2014 (Stand am 1. Januar 2016) 416.0
- Kantonale Stipendiengesetzgebungen: Sammlung hier: <https://stipendien.educa.ch/de/rechtliche-grundlagen-stipendien-0>
- Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen (Asylverordnung 1, AsylV 1) vom 11. August 1999 (Stand am 1. März 2019)
- Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (Asylverordnung 2, AsylV 2) vom 11. August 1999 (Stand am 1. März 2019)
- Asylgesetz (AsylG) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. März 2019)
- Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) vom 16. Dezember 2005 (Stand am 1. März 2019)

## Impressum

«Perspektiven – Studium»  
Hochschulzugang in der Schweiz.  
Informationen für Geflüchtete

»Stipendienbericht 2019 – die Stipendienrechtliche  
Situation Geflüchteter in der Schweiz«

© 2019 Verband Schweizer Studierendenschaften VSS  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern.  
Tel: +41 31 382 11 71, E-Mail: [info@vss-unes.ch](mailto:info@vss-unes.ch)  
[www.perspektiven-studium.ch](http://www.perspektiven-studium.ch)

Autor: Tim Harder  
Redaktion: Ann-Seline Fankhauser  
Layout: Rahel Inauen

Der VSS und «Perspektiven – Studium» danken den  
kantonalen Stipendienstellen für ihre Auskünfte und  
die bereitgestellten Informationen.