



Kantonsratsbeschluss

betreffend Beschulung schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher aus der Ukraine

Bericht und Antrag der Bildungskommission
vom 9. Juni 2022

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bildungskommission hat die oben erwähnte Vorlage (Nr. 3428.2 - 16969) am 9. Juni 2022 beraten. An der Sitzung nahm von der Direktion für Bildung und Kultur (DBK) Bildungsdirektor Stephan Schleiss teil. Das Sitzungsprotokoll führte Irene Schildknecht.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. In Kürze
2. Erläuterungen zur Vorlage
3. Eintreten
4. Detailberatung
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Antrag

1. In Kürze

Die Kommission beschloss einstimmig auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung wurde zu § 2 Abs. 1 mit 7:4 Stimmen ohne Enthaltung beschlossen, die Einschulungspauschale zu verdoppeln. In der Schlussabstimmung stimmte die Kommission der Vorlage einstimmig zu.

2. Erläuterungen zur Vorlage

Grundsätzlich wird auf den Bericht des Regierungsrats verwiesen und es werden an dieser Stelle nur Zusatzinformationen wiedergegeben.

Der Bildungsdirektor erläuterte einleitend die verschiedenen Rapport-Gefässe des Kantons Zug für die Bewältigung der Ukraine Flüchtlinge, die den Informationsfluss von der strategischen auf die operative Ebene – und wieder zurück – sicher stellen. Alle diese Rapporte finden regelmässig online statt, zu Beginn der Flüchtlingskrise wöchentlich, mittlerweile nur noch alle 14 Tage. Die Dynamik bei den Flüchtlingszahlen hat seit Anfang Mai abgenommen, was auch mit der Rückkehr zu den bevölkerungsproportionalen Zuweisungen durch den Bund an die Kantone zu tun hat.

Per 8. Juni 2022 waren im Kanton Zug 793 Flüchtlinge gemeldet, davon 160 Personen (20%) im schulpflichtigen Alter. Von den 793 Personen sind 570 (72%) privat wohnend und 223 Personen (28%) in kantonalen Unterkünften untergebracht. Der Anteil privat Wohnender ist im Kanton Zug auffällig hoch. Schweizweit sind rund 50% die Regel. Der hohe Anteil privater Unterbringungen ist insofern relevant, als damit gerechnet werden muss, dass ein Teil davon über mittlere bis längere Frist wegbrechen wird. Diesfalls müssen die Flüchtlinge eine neue Unterkunft finden, in der Regel eine kantonale Grossunterkunft. Für die Kinder kann dies be-

deuten, dass sie in der alten Gemeinden aus- und in der neuen wieder eingeschult werden müssen, was für die Schulen einen beträchtlichen administrativen Aufwand mit sich bringt – und schulisch für das betroffene Kind auch von Nachteil ist.

Per 24. Mai 2022 verteilten sich die ukrainischen Schülerinnen und Schüler wie folgt auf die Gemeinden:

Gemeinde	Kindergarten	Primar	Sek I	Total
Zug	5	19	9	33
Oberägeri	0	0	0	0
Unterägeri	0	2	1	3
Menzingen	3	20	10	33
Baar	1	7	1	9
Cham	6	19	9	34
Hünenberg	2	3	3	8
Steinhausen	0	3	0	3
Risch	3	12	4	19
Walchwil	0	1	1	2
Neuheim	0	0	0	0
Total	20	86	38	144

Die Verteilung auf die Gemeinden ist sehr ungleich und nicht proportional zur Wohnbevölkerung. Zurzeit am stärksten über den bevölkerungsproportionalen Anteil belastet ist Menzingen, vornehmlich aus der kantonalen Unterkunft Luegeten (Kapazität: 120). Mit der angelaufenen Belegung der kantonalen Unterkunft Kloster (Kapazität: 200) werden auch zusätzliche Schülerinnen und Schüler aus der Ukraine nach Menzingen gelangen. Diese können aber nicht mehr durch die Schule Menzingen bewältigt werden. Zum Vergleich: Die Schule Menzingen wies im Schuljahr 2021/22, d.h. ohne Ukraine-Flüchtlinge, insgesamt 397 Schülerinnen und Schüler (inkl. Kindergarten) auf. Die Schülerinnen und Schüler der Unterkunft Kloster werden in Baar beschult werden. Dies wurde unter den Gemeinden Menzingen und Baar vereinbart. Der Bildungsdirektor betonte, dass es ohne diese gegenseitige Hilfe der Gemeinden nicht gehen würde. Die Gemeinden gehen in Vorleistung. Es sei Aufgabe der kantonalen Politik, dafür zu sorgen, dass die hilfsbereiten Gemeinden nicht auf den Kosten sitzen blieben. Genau deshalb brauche es – wie bei dem KRB Integrationsklasse – einen befristeten KRB, damit die definierten Solidarbeiträge für die Gemeinden gebundene Ausgaben seien.

Das Bildungsangebot auf der Sekundarstufe II wird vom Kanton bis zu den Sommerferien an der Kantonsschule Menzingen mit einem «Einschulungsprogramm Sek II» betrieben: vormittags Deutsch intensiv, nachmittags Teilnahme in Regelklassen. Es wurden sämtliche ukrainischen Jugendliche entsprechend angeschrieben, auf das Angebot aufmerksam gemacht und zur Teilnahme eingeladen. Da die Wohngemeinden die Kontaktdaten der dort wohnenden Flüchtlinge haben, geht der Kanton davon aus, dass ein sehr hoher Anteil der Jugendlichen mit den Informationen zu den Bildungsangeboten erreicht werden kann. Die Sekundarstufe II ist nicht mehr obligatorisch. Per 24. Mai 2022 nutzten 14 Schülerinnen und Schüler aus der Ukraine dieses Angebot. Das ist nur rund ein Drittel des erwarteten Bestands. Nach den Sommerferien wird das Integrationsbrückenangebot (I-B-A) an der Hofstrasse in Zug diese Beschulung anbieten. Von den aktuell im «Einstschulungsprogramm Sek II» beschulten Jugendlichen wird niemand in das Kurzzeitgymnasium übertreten. Die geforderten Deutschkompetenzen konnten bislang nicht erworben werden. Ein erster Jugendlicher wird noch diesen Sommer eine Berufslehre starten.

Zu den künftigen Herausforderungen, die er für die Schulen erwarte, nannte der Bildungsdirektor erstens weitere Flüchtlinge bis in den Herbst. Diese seien in der Tendenz stärker belastet vom Krieg, entsprechend müsse man auch von einem höheren Anteil traumatisierter Kinder unter ihnen ausgehen. Als zweites nannte er die Bewegungen von Gastfamilien in kantonale Unterkünfte, wobei zu beachten sei, dass im Kanton Zug hier ein überdurchschnittliches Exposure bestehe. Das bedeutet für die gemeindlichen Schulen Verschiebungen zwischen den Gemeinden mit Aus- und Einschulungen.

In der Fragerunde wurde aus der Kommission die Herleitung der Beträge hinterfragt. Bei der Einschulungspauschale (§ 2; einmaliger Beitrag des Kantons an die Gemeinden für 2022) gehe der Regierungsrat «vom Normalfall» aus: Ein ukrainisches Kind verursacht die gleichen Kosten wie ein nicht-geflüchtetes Kind. Bei der solidarischen Kostenverteilung (§ 3; Gemeinden unter sich, kein Beitrag des Kantons) werde hingegen von einem Kleinklassenschüler gem. Integrationsklasse ausgegangen, was darauf hindeute, dass ein ukrainisches Kind mehr Kosten verursache als ein nicht-geflüchtetes Kind. Einige Kommissionsmitglieder äusserten sich dahingehend, dass bei der Berechnungsbasis für die Einschulungspauschale nicht vom Aufwand eines integriert beschulten «Normalfalls» ausgegangen werden könne. Hierzu hielt der Bildungsdirektor fest, dass die Einschulungspauschale grosszügig bemessen sei. Selbst ein Kind, welches einen Tag vor dem Stichtag eingeschult werde, löse rückwirkend eine volle Jahres-Pauschale aus. Das geht über die «normale» Kostenbeteiligung durch den Kanton hinaus. Bei der Herleitung der solidarischen Kostenverteilung sei man hingegen explizit von der Integrationsklasse, d. h. von separativer Beschulung in einer Kleinklasse, und von Vollkosten ausgegangen, sprich inkl. Infrastrukturen, Mittagsverpflegung etc. Die Normpauschale hingegen leistet konzeptionell ausschliesslich einen Beitrag an die Lohnkosten von Lehrpersonen. Beide Beträge sind letztlich «politische Zahlen», die in Anlehnung an bestehende Zahlen (Normpauschalen bzw. Ansätze gem. KRB Integrationsklasse) definiert worden seien.

Auf Nachfrage der Kommission bestätigte der Bildungsdirektor, dass alle Gemeinden konzeptionell gerüstet seien. Dort, wo noch keine oder nur ganz wenige Ukrainerinnen und Ukrainer beschult würden, sei bekannt und vorbereitet, wie man grössere Zahlen bewältigen will. Entscheidend dafür sei gewesen, dass für die Gemeinden rechtzeitig Führungskapazitäten über die sog. Freistellungen bezahlt durch den Kanton geschaffen wurden.

In der Diskussion wurde auch die Belastung der Lehrpersonen thematisiert, die durch die schulische Integration weiterer fremdsprachiger Kinder stark gefordert seien. Es wurde in diesem Zusammenhang informiert, dass der Bildungsrat am 1. Juni 2022 beschlossen habe, dass die lernzielbefreiten Schülerinnen und Schüler aus der Ukraine – was wegen mangelnder Deutschkenntnisse bei so gut wie allen der Fall sein wird – die Lehrpersonen davon entbunden sind, einen Lernbericht zu verfassen. Stattdessen werden im Zeugnis die tatsächlich besuchten Fächer mit «besucht» bestätigt, und unter Bemerkungen der Text «Aufgrund des Krieges in der Ukraine in die Schweiz geflüchtet. Unterricht besucht.» eingetragen. Ebenso wurde hinterfragt, ob durch die mittelfristige Strategie der Integration in die Regelklassen diese nicht zu gross würden. Der Bildungsdirektor meinte darauf, dass an den gemeindlichen Schulen rund 12 000 Schülerinnen und Schüler unterrichtet würden. Da könne das System nicht aus den Fugen geraten, wenn 300 bis 400 zusätzliche Kinder integriert würden. Und zur Not müssten dann eben neue Klassen eröffnet werden.

Weiter wurde gefragt, ob seitens der Schulen auch in den Sommerferien Angebote für Deutschkurse für die unkrainischen Schülerinnen und Schüler angeboten wird. Der Bildungsdirektor führte aus, dass es wichtig ist, dass auch die Schulen und Lehrpersonen im

Sommer eine Pause haben (vgl. hierzu auch die Fragestellung oben betreffend Belastung der Lehrpersonen). Es gibt keine solche Angebote der Schulen. Jedoch informierten Kommissionsmitglieder, dass es private Organisationen gibt, die solche Angebote anbieten.

Anlass zu Fragen gab auch die Befristung. Wieso der KRB bis Ende 2023 befristet sei, und wie das Verfahren wäre, um den KRB bei Bedarf zu verlängern, ob dann die Bildungskommission extra wieder tagen müsste. Der Bildungsdirektor führte dazu aus, dass die Lage im Moment sehr schwer einzuschätzen sei. Bis Ende Januar 2023 (= Semesterende an den Schulen) verspreche er sich mehr Erkenntnisse über weiteren Verlauf der Flüchtlingsbewegungen und der Unterbringungssituation. Dann sei auch noch genug Zeit, um den parlamentarischen Prozess zur Verlängerung zu initiieren. Ob die Bildungskommission wieder tagen müsse, liege in der Hoheit des Kantonsrats. Schliesslich handle es sich beim KRB um einen Finanzierungsbeschluss, da biete sich das Kalender- bzw. Rechnungsjahresende als Befristung an.

3. Eintreten

Eintreten war unbestritten und die Kommission sprach sich mit 11:0 Stimmen für Eintreten aus.

4. Detailberatung

Zu § 1 wurde aus der Kommission die Frage gestellt, ob der KRB dahin falle, wenn der Bund den Schutzstatus S wieder aufhebe. Der Bildungsdirektor hielt fest, dass dies nicht der Fall sei. Die Schulen denken nicht in Kategorien von Schutzstati. In der obligatorischen Schulzeit müssten ja auch sog. «Sans Papiers» also Personen ohne Aufenthaltsstatus beschult werden. Entsprechend sei nirgends im KRB vom Schutzstatus S die Rede. Die Eingrenzung des Personenkreises sei die Einreise aus der Ukraine in die Schweiz aufgrund des Kriegs.

Bei § 2 Abs. 1 wurde der Antrag gestellt, die Einschulungspauschale auf den zweifachen Betrag einer Normpauschale zu erhöhen. Als Begründung wurde angeführt, dass den Stellungnahmen der Gemeinden zu entnehmen sei, dass sie vom Kanton stärker unterstützt werden wollen. Mit der Verdoppelung könne der Zusatzaufwand für die Gemeinden abgedeckt werden. Ein anderes Kommissionsmitglied merkte an, dass der grosse Aufwand zu Beginn der Einschulung anfalle: In separativen DaZ-Klassen werden die Kinder für die Integration in die Regelklasse vorbereitet. Der Bildungsdirektor hielt entgegen, dass die «einfache» Einschulungspauschale bereits dadurch grosszügig ist, weil sie rückwirkend und in jedem Fall – auch bei erst kurz dem Stichtag erfolgter Einschulung – in vollem Umfang ausbezahlt werde. Aus der Kommission wurde zusätzlich entgegengehalten, dass sowohl die Gemeinden als der Kanton zur Zeit Überschüsse schrieben und sich daher ein verdoppelter Kantonsbeitrag erübrige, Zahlen würden es in beiden Fällen die Steuerzahler.

Der Präsident brachte folgende Änderung zu § 2 Abs. 1 zur Abstimmung: «(...) einmalig eine Einschulungspauschale in der Höhe **einer von zwei** Normpauschalen gemäss (...)». Der Antrag aus Kommission obsiegte mit 7:4 Stimmen gegenüber dem Antrag des Regierungsrats.

Zu § 3 und § 4 wurden keine Anträge oder Fragen gestellt.

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage mit 11:0 Stimmen gutgeheissen.

5. Finanzielle Auswirkungen

5.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

A	Investitionsrechnung	2022	2023	2024	2025
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Ausgaben	0	0	0	0
	bereits geplante Einnahmen	0	0	0	0
2.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Ausgaben	0	0	0	0
	effektive Einnahmen	0	0	0	0
B	Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplante Abschreibungen	0	0	0	0
4.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektive Abschreibungen	0	0	0	0
C	Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplanter Aufwand	0	0	0	0
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektiver Aufwand	3 673 440	0	0	0
	effektiver Ertrag				

5.2 Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Unverändert.

6. Antrag

Die Bildungskommission beantragt dem Kantonsrat, auf den Kantonsratsbeschluss betreffend Beschulung schulpflichtiger Kinder und Jugendlicher aus der Ukraine einzutreten und ihm mit der Änderung der Bildungskommission zuzustimmen.

Zug, 9. Juni 2022

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident:
Peter Letter

Beilage: Synopse