



**Verlängerung und Änderung des Kantonsratsbeschlusses
betreffend Integrationsklassen auf der Primarstufe für Kinder aus dem Asyl- und
Flüchtlingsbereich**

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 8. Januar 2019

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen eine Vorlage betreffend Verlängerung und Änderung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Integrationsklassen auf der Primarstufe für Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich vom 24. November 2016 (BGS 412.118). Gleichzeitig legt Ihnen der Regierungsrat einen Zwischenbericht über die Erkenntnisse zu den Integrationsklassen vor.

Der Regierungsrat erstattet Ihnen hierzu Bericht und gliedert diesen wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Bisherige Erfahrungen
3. Nicht berücksichtigte Empfehlungen
4. Verlängerung des KRB
5. Anpassung des KRB
6. Finanzielle Auswirkungen
7. Zeitplan
8. Antrag

1. Ausgangslage

Im Februar 2016 wurde dem Kantonsrat die Motion zur Schaffung einer kantonalen Integrationsklasse für schulpflichtige Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingwesen eingereicht, um die gemeindlichen Schulen im Bereich der Beschulung von Kindern aus dem Asyl- und Flüchtlingwesen zu entlasten. Die Motion wurde mit Zustimmung der Motionäre in ein Postulat umgewandelt und als teilerheblich erklärt. Dem Regierungsrat war es ein Anliegen, zusammen mit den Einwohnergemeinden eine der Situation entsprechende, solidarisch getragene Lösung zu erarbeiten.

In der Folge hat der Kantonsrat den Beschluss betreffend Integrationsklassen auf der Primarstufe für Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich vom 24. November 2016 (BGS 412.118) gefasst, der auf drei Jahre bis Ende Juli 2019 befristet ist. Zudem hat er entschieden, dass der Regierungsrat dem Kantonsrat nach dem abgeschlossenen zweiten Betriebsjahr der Integrationsklassen einen Zwischenbericht vorzulegen hat, in welchem er die Erkenntnisse zu den Integrationsklassen ausweist.

Angesichts der positiven Erfahrungen stellt der Regierungsrat den Antrag auf Verlängerung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Integrationsklassen auf Primarstufe für Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich um fünf Jahre. Ausserdem zeigt sich aufgrund der gemachten Erfahrungen Handlungsbedarf, weshalb gleichzeitig eine Änderung des genannten Kantonsratsbeschlusses beantragt wird.

2. Bisherige Erfahrungen

Der Zwischenbericht wurde von der Arbeitsgruppe Asyl erarbeitet. In diesem Regierungsratsantrag wird eine Zusammenfassung desselben wiedergegeben. Es kann festgehalten werden, dass

- die Integrationsklassen zeitgerecht gestartet sind,
- die Integrationsklassen auf der Primarstufe für Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich von allen Beteiligten als zielführend und sinnvoll erachtet werden,
- sich die erarbeiteten Unterlagen für den Betrieb der Integrationsklassen bewährt haben,
- die Arbeit und das Engagement seitens der Lehr- und Betreuungspersonen wie auch seitens weiterer involvierter Personen der Stadtschulen als sehr professionell und unterstützend beurteilt wird,
- die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Partnern mehrheitlich sehr gut und unkompliziert verläuft,
- das Ziel, die Schülerinnen und Schüler aus den Integrationsklassen binnen eines Jahres in die gemeindlichen Schulen zu integrieren, erreicht werden kann.

Schwierigkeiten ergeben sich aus den unterschiedlichen Erfahrungen, die die Schülerinnen und Schüler hinsichtlich des Schulbetriebs in ihren verschiedenen Herkunftsländern gemacht haben, aus den sehr kurzfristigen Zuweisungen, der Klassengrösse und der Tatsache, dass der Schulstoff von der 1. bis zu 6. Klasse zu vermitteln ist. Insbesondere in den Fächern Deutsch und Mathematik ist der Unterricht auf das individuelle Niveau der Schülerin oder des Schülers auszurichten, was nach einer sorgfältigen Vor- und Nachbereitung durch die Lehrperson verlangt und äusserst zeitintensiv ist.

Bezogen auf die Sekundarstufe I hat der Kantonsrat beschlossen, hier auf die bereits bestehenden kantonalen Strukturen zurückzugreifen, die in der Verantwortung der Volkswirtschaftsdirektion liegen. Seitens der Direktion für Bildung und Kultur, der Direktion des Innern und der Volkswirtschaftsdirektion wurde ein entsprechender Einschulungsprozess entwickelt, welcher sich gemäss Rückmeldung der Rektoren der gemeindlichen Schulen und der Volkswirtschaftsdirektion bewährt hat. Zudem hat die Volkswirtschaftsdirektion ihr Angebot um ein Vorjahr Basisintegration erweitert, damit den Jugendlichen je nach Alter und Leistungsfähigkeit ein Einstieg in die Sekundarstufe I der gemeindlichen Schulen oder in die weiterführenden Angebote des Amtes für Brückenangebote ermöglicht werden kann.

3. Nicht berücksichtigte Empfehlungen

3.1 Richt- und Höchstzahlen der Kleinklasse für besondere Förderung

Im Zwischenbericht wird beantragt, dass neu für die Klassengrösse die Richt- und Höchstzahlen der Kleinklasse für besondere Förderung gemäss Schulgesetz gelten sollen (Richtzahl 10 / Höchstzahl 12 Schülerinnen und Schüler pro Klasse). Die Arbeitsgruppe Asyl begründet dies damit, dass aufgrund der bisher gemachten Erfahrungen, der ausgewiesenen Bandbreite des Entwicklungsstandes sowie der unterschiedlichen Erfahrungswelten der Flüchtlingskinder ein Unterrichten mit 14 Schülerinnen und Schüler pro Klasse (Höchstzahl Kleinklasse für nur teilweise schulbereite Kinder) mit den vorhandenen 140 Stellenprozenten für die Integrationsklasse unrealistisch sei. Der Regierungsrat kann diesem Antrag nicht folgen. Schülerspitzen können sich bei den Integrationsklassen kurzfristig und auch im Verlaufe des Schuljahres ergeben. Um diese Schülerspitzen brechen zu können, soll weiterhin in erster Linie mit Zusatzpersonal

und nicht mit zusätzlichen Klassen operiert werden. Eine Reduktion der Richtzahl würde die Handlungsfreiheit der Standortgemeinde einschränken. Stattdessen soll die monatliche Abgeltung pro Klasse um zehn Prozent erhöht werden.

3.2 Kindergartenbesuch aus Durchgangsstationen

Im Zwischenbericht wird weiter beantragt, dass der Kantonsratsbeschluss um die Mitfinanzierung für den Kindergartenbesuch von Kindern aus Durchgangsstationen zu erweitern sei. Der Regierungsrat anerkennt zwar, dass die Standortgemeinden von Durchgangsstationen im Bereich des Kindergartenbesuchs von Kindern aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich einen durch die Fluktuation erhöhten Aufwand erfahren. Im Gegensatz zur Integrationsklassen geht es beim Kindergartenbesuch aber nicht um die Lösung eines pädagogischen Problems, sondern ausschliesslich um den Ausgleich von finanziellen Belastungen im Asylbereich. Ein solcher Ausgleich wäre im zugerischen Asylwesen einzigartig und würde weitere Begehrlichkeiten nach sich ziehen. Zudem wird der genannte Zusatzaufwand für eine gemeindeübergreifende, solidarische Mitfinanzierung als zu unwesentlich erachtet.

3.3 Zusätzlicher Stichtag für die Berechnung des Kantonsbeitrags (15. April)

Die Arbeitsgruppe Asyl schlägt einen zusätzlichen Stichtag für die Berechnung des Kantonsbeitrags vor – den 15. April. Der Regierungsrat sieht von einem zusätzlichen Stichtag ab, da sich der bestehende Erhebungs- und Auszahlungsprozess der Normpauschale bewährt hat.

3.4 Kostenabrechnung, Rechnungsstellung und Auszahlung

Die Arbeitsgruppe Asyl beantragt, die Berechnung und Abrechnung der Kantons- und Gemeindebeiträge sei bis Mitte Januar des Folgejahres von der Standortgemeinde zu erstellen und § 4 des KRB sei entsprechend anzupassen. Beim Kantonsbeitrag handelt es sich – auch im Falle der Integrationsklasse – um die Normpauschale, deren Berechnung und Auszahlung (inkl. Auszahlungstermine) in der Verordnung betreffend Pauschalbeiträge an die Besoldungen des gemeindlichen Lehrpersonals (Schulsubventions-Verordnung) vom 25. November 2008 (BGS 412.312) geregelt sind. Der Entscheid in Briefform wird Ende Februar gefasst, weil bis dahin Kontrollen und Bereinigungen der Bildungsstatistik durchgeführt werden. Diese Regelung hat sich bewährt und sollte nicht im Rahmen dieses KRB durchbrochen werden. Gleichwohl ist es in der Praxis möglich, die Kantons- und Gemeindebeiträge für die Integrationsklasse sowie allfällige Abgrenzungen Mitte Januar unter Vorbehalt zu berechnen. Hierbei handelt es sich aber um ein operatives Umsetzungsdetail, welches nicht innerhalb des KRB zu regeln ist.

Es sind keine triftigen Gründe ersichtlich, weshalb die Standortgemeinde die Abrechnung abwickeln soll. Insbesondere im Falle von mehreren Standortgemeinden ist eine zentrale Abrechnung durch den Kanton von Vorteil.

4. Verlängerung des KRB

Aufgrund der positiven Rückmeldungen aus den Gemeinden ist der Betrieb der Integrationsklassen auf Primarstufe für Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich um weitere fünf Jahre zu bewilligen.

5. Anpassung des KRB

§ 2 Vergütung

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass sich das Finanzierungsmodell (Kantonsbeitrag gemäss Normpauschale / Differenz zum Kostendach wird solidarisch durch alle Gemeinden nach Einwohnerzahl getragen) bewährt hat und von keinem Partner in Frage gestellt wird.

Die Rechnung des Jahres 2017 zeigt jedoch, dass der vom Kantonsrat monatlich festgelegte Betrag von 20 000 Franken die Kosten nicht vollständig zu decken vermag (vgl. Zwischenbericht Kapitel 5) und dass der Stadt als Betreiberin der Integrationsklasse ungedeckte Kosten entstehen. Für den weiteren Betrieb der Integrationsklassen ist der monatliche Beitrag an die Betreiberin respektive das Kostendach so zu erhöhen, dass die Vollkosten gedeckt werden können. Mit der Erhöhung des monatlichen Beitrags um 2000 Franken auf 22 000 Franken und demzufolge mit einem maximalen Kostendach von 264 000 Franken pro Jahr kann dies erreicht werden.

6. Finanzielle Auswirkungen

6.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Anträge haben keine finanziellen Auswirkungen auf den Kanton, da sich die Beteiligung des Kantons auf die Normpauschale beschränkt.

6.2 Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Die finanzielle Belastung der Einwohnergemeinden steigt je nach Anzahl der Schülerinnen und Schüler am Stichtag (15.11.) und der pro Schülerin oder Schüler ausgerichteten Normpauschale auf maximal 264 000 Franken pro Jahr und geführte Klasse. Der Betrag verteilt sich auf alle Einwohnergemeinden gemäss Einwohnerzahl.

7. Zeitplan

Januar 2019	Kantonsrat, Kommissionsbestellung
Februar 2019	Bildungskommission
März 2019	Bericht Bildungskommission
Juni 2019	Kantonsrat, 1. Lesung
Juli 2019	Kantonsrat, 2. Lesung
Juli 2019	Publikation Amtsblatt
September 2019	Ablauf Referendumsfrist
November 2019	allfällige Volksabstimmung
1. August 2019	Inkrafttreten (rückwirkend)

8. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage Nr. 2920.2 - 15983 ist einzutreten und zuzustimmen.
2. Der Zwischenbericht wird zur Kenntnis genommen.

Zug, 8. Januar 2019

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Stephan Schleiss

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilage:

- Zwischenbericht Integrationsklassen auf der Primarstufe für Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich vom 3. Oktober 2018