



**Kantonsratsbeschluss
betreffend Integrationsklasse auf der Primarstufe für Kinder aus dem Asyl- und
Flüchtlingsbereich**

Bericht und Antrag der Bildungskommission
vom 21. September 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bildungskommission hat am 31. August 2016 und am 21. September 2016 die Vorlage 2644.2 / 15219 an zwei Halbtagesitzungen beraten. An der ersten Kommissionssitzung nahmen auch der Bildungsdirektor Stephan Schleiss, der Präsident der Schulpräsidentenkonferenz des Kantons Zug Ueli Wirth, der Präsident der Rektorenkonferenz des Kantons Zug Jürg Portmann, die Leiterin des Kantonalen Sozialamts (KSA) Jris Bischof und die Leiterin des Amtes für gemeindliche Schulen Myriam Ziegler teil. An der zweiten Kommissionssitzung nahmen der Bildungsdirektor Stephan Schleiss, der Leiter des Amtes für Brückenangebote (ABA) Heinz Amstad und die Leiterin des Amtes für gemeindliche Schulen Myriam Ziegler teil. Die Protokolle führte Irene Schildknecht.

Gerne erstatten wir Ihnen nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Asyl- und Flüchtlingswesen im Kanton Zug
4. Ziel und Funktionsweise der Integrationsklasse Primarstufe
5. Einordnung der Integrationsklasse Primarstufe ins Schulsystem
 - 5.1 Kinder im Vorschulalter / Kindergarten
 - 5.2 Primarschulstufe
 - 5.3 Sekundarschulstufe I und II
6. Ergänzende Abklärungen (Abgrenzung zu Sonderschulen / Freiwilligenarbeit)
7. Finanzierungsmodell der Integrationsklasse Primarstufe
8. Eintreten und Detailberatung
9. Schlussabstimmung und Abschreibung des Postulats

1. In Kürze

Die Bildungskommission informierte sich detailliert wie Kinder aus dem Flüchtlings- und Asylbereich nach ihrer Ankunft im Kanton Zug betreut und vom Eintritt in den Kindergarten bis zum Abschluss der obligatorischen Schulzeit geschult werden. Dabei nahm sie zur Kenntnis, dass das vom Regierungsrat vorgeschlagene Modell von den Schulpräsidenten, den Rektoren, dem Leiter des ABA sowie der Leiterin des KSA positiv aufgenommen wird und dass eine rasche Umsetzung gewünscht ist. Kritisiert wurden das Finanzierungsmodell und hier insbesondere die Höhe der Abgeltung für das Führen einer Integrationsklasse sowie die Höhe der Beteiligung des Kantons an den Integrationsklassen. Der Kantonsratsbeschluss regelt ausschliesslich das Führen von Integrationsklassen als gemeindeübergreifendes Schulprojekt. Gemäss vorliegendem Modell bedarf die Schulung von Flüchtlingskindern im Kindergarten und dem Integrationsbrückenangebot keiner zusätzlichen Regelung.

Die Bildungskommission nahm weiter zur Kenntnis, dass es schwierig ist, die Anzahl Kinder zu definieren, die in Zukunft in Integrationsklassen eingeschult werden. Aufgrund von bisherigen Werten geht man von bis zu drei Integrationsklassen (3 Klassen à maximal 14 Schülerinnen

und Schüler) aus. Die Stadt Zug hat sich bereit erklärt, Integrationsklassen zu führen. Der Standort bietet Platz für zwei Klassen. Flüchtlingskinder, die bereits eingeschult sind, werden in ihren Klassen belassen. Somit werden nur neu angekommene Kinder im Primarschulalter während eines Jahres in den zentral geführten Integrationsklassen mit unserer Kultur, unserer Sprache und dem Schulstoff vertraut gemacht.

Die Bildungskommission kommt zum Schluss, dass die Abgeltung für das Führen einer Integrationsklasse mit 180'000 Franken (12 * 15'000 Franken) pro Jahr zu tief angesetzt ist und beantragt eine Erhöhung auf 240'000 Franken (12 * 20'000 Franken). Mit einer knappen Mehrheit folgt die Kommission in Bezug auf die Kostenbeteiligung des Kantons der Argumentation des Regierungsrats. Damit soll sich der Kanton mittels der Normalpauschale (5332 Franken pro Schülerinnen und Schüler pro Jahr) an den Integrationsklassen beteiligen. Die darüber hinausgehenden Kosten tragen die Gemeinden solidarisch (gemäss Einwohnerzahl). Die Bildungskommission stimmte dem Kantonsratsbeschluss mit der Änderung von § 2 Abs. 1 grossmehrheitlich zu und unterstützt den Antrag des Regierungsrats, das teilerheblich erklärte Postulat betreffend Schaffung einer Integrationsklasse für schulpflichtige Kinder im Asylbereich als erledigt abzuschreiben.

2. Ausgangslage

Am 25. Februar 2016 hat der Kantonsrat die Motion von Ester Haas, Andreas Hostettler, Peter Letter, Beat Unternährer, Beat Iten, Zari Dzaferi, Pirmin Andermatt und Karin Andermatt-Helbling betreffend Schaffung einer kantonalen Integrationsklasse für schulpflichtige Kinder im Asylbereich vom 24. Januar 2016 (Vorlage 2583.1 - 15083) überwiesen, als teilerheblich erklärt und der Umwandlung in ein Postulat zugestimmt. Der Regierungsrat unterbreitet nun dem Kantonsrat einen Lösungsvorschlag, der die Einwohnergemeinden zu einer solidarischen Finanzierung der zeitlich befristeten Integrationsbeschulung verpflichtet. Der Lösungsvorschlag des Regierungsrats basiert auf folgender Problemanalyse:

- Die Zuweisungen von Flüchtlingen und Asylsuchenden aus den Bundesdurchgangszentren erfolgen sehr kurzfristig und variieren betreffend Anzahl der zugewiesenen Personen sehr stark.
- Die Zuteilung der Personen innerhalb des Kantons auf die einzelnen Gemeinden erfolgt mangels Plätzen nicht linear. Dies führt dazu, dass die einzelnen Gemeinden im Kanton Zug sehr unterschiedlich belastet sind.
- Die Flüchtlinge und Asylsuchende Personen kommen vielfach aus Kulturkreisen, die sich erheblich von unserem Kulturkreis unterscheiden. Die Kinder weisen sehr grosse Unterschiede betreffend ihren bisherigen schulischen Erfahrungen auf, was dazu führt, dass die Regelklassen in den gemeindlichen Schulen an Grenzen stossen, da die Kinder weder mit unserer Sprache noch mit unserer Art zu unterrichten vertraut sind, sofern sie bisher überhaupt die Möglichkeit hatten, eine Schule zu besuchen. Die Asylkrise ist für die gemeindlichen Schulen akut.
- In Kanton Zug hat es sich bis anhin bewährt, dass grundsätzlich die Gemeinden für das Volksschulwesen zuständig sind und der Kanton sich mittels Normpauschale an den Kosten beteiligt.
- Der Kanton ist von der Flüchtlingswelle in gleicher Weise betroffen, im schulischen Bereich beispielsweise im Segment des Integrativen Brückenangebotes I-B-A, welches durch den Kanton zu finanzieren ist.

Aus Sicht des Regierungsrats ist es eindeutig gegeben, dass im schulischen Bereich auf der Primarschulstufe zusätzliche separative Strukturen geschaffen werden müssen, um die Regelschulen in den Gemeinden zu entlasten. Aufgrund folgender Fakten bezieht sich der vorliegende Kantonsratsbeschluss nur auf die Primarstufe von der ersten bis zur sechsten Klasse und

regelt nur das Finanzierungsmodell und nicht die pädagogischen Inhalte einer Integrationsklasse:

- Für den Frühbereich (Vorschulalter) ist der Kanton beziehungsweise das kantonale Sozialamt für die Förderung verantwortlich. Die Finanzierung dieser Frühförderung erfolgt unter anderem über die Bundespauschalen.
- Kinder im Kindergartenalter können im Rahmen der Regelstrukturen von Beginn an in die Kindergärten der Gemeinden integriert werden.
- Auf der Sekundarstufe I fehlt die Perspektive für die «Integration in die Regelstrukturen». Hier ist mit den bereits vorhandenen Strukturen des Integrationsbrückenangebots I-B-A auf kantonaler Ebene ein Gefäss vorhanden, das bereits heute von den Gemeinden genutzt werden kann, jedoch für eine zielführende Integration von Jugendlichen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich allenfalls um ein Jahr (I-B-A Basisjahr) erweitert werden muss.
- Die Sekundarstufe II fällt vollständig in den Verantwortungsbereich des Kantons. Auch hier bestehen bereits verschiedene kantonale Angebote, die weiter genutzt werden können.

Auf der Primarschulstufe reichen die bestehenden Strukturen der gemeindlichen Schulen nicht aus, um die schulpflichtigen Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingswesen aufzunehmen. Mit der Schaffung von Integrationsklassen auf Primarschulstufe an zentralen Standorten kann den spezifischen Bedürfnissen von Kindern aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich Rechnung getragen werden. Gleichzeitig werden die Regelklassen in den Gemeinden entlastet, so dass der Unterricht für die hiesigen Kinder weiterhin geregelt und ohne Nachteile erfolgen kann. Dem Hauptziel der Postulanten, nämlich die Regelklassen zu entlasten und die Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich auf den Unterricht in die Regelklassen vorzubereiten, wird somit entsprochen. Zudem baut der Lösungsvorschlag für die Primarstufe auf den bestehenden und bewährten Strukturen auf – ohne gesetzlich geregelte Zuständigkeiten, Strukturen und Prozesse zu ändern. Gemäss den geltenden gesetzlichen Grundlagen beteiligt sich der Kanton an den Kosten der Integrationsklasse mit der Normpauschale der Primarstufe. Die zusätzlichen Kosten, die durch die Normpauschale nicht gedeckt sind, werden unter den elf Gemeinden solidarisch aufgeteilt. Der Kantonsratsbeschluss regelt nur die Finanzierung der Integrationsklasse, ist für die Gemeinden verpflichtend und wird rückwirkend in Kraft gesetzt.

3. Asyl- und Flüchtlingswesen im Kanton Zug

Aktuell sind rund 60 Millionen Menschen weltweit auf der Flucht. Rund 90 % der Flüchtlinge bleiben in ihren Regionen. Seit 2009 ist der Kanton alleine für die Unterbringung, Betreuung und Finanzierung von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zuständig. Der Bund weist dem Kanton Zug 1,4 % aller Asyl suchenden Personen zu, die in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben. Die Anzahl der Zuweisungen variiert sehr stark. Im zweiten Halbjahr 2015 musste der Kanton Zug pro Woche zwischen 16 bis 20 Personen aufnehmen. In den ersten sieben Monaten im Jahr 2016 waren es rund sechs Personen pro Woche. Die Abteilung Soziale Dienste Asyl (SDA) als Teil des KSA sorgt im Kanton Zug für die Unterbringung, Betreuung und Beratung der Asyl suchenden Personen und anerkannten Flüchtlinge. Die Unterbringung und Betreuung von allein reisenden Erwachsenen oder Familien mit Kindern erfolgt im Kanton Zug in einem Drei-Phasen-System. In der ersten Phase wohnen Asylsuchende während rund sieben bis zwölf Monaten in einer kantonalen Durchgangsstation (Aufgrund des grossen Flüchtlingsstroms im Jahr 2015 reduzierte sich die Aufenthaltsdauer auf durchschnittlich einen Monat). Dort machen sie sich mit den lokalen Gegebenheiten und Anforderungen vertraut und erwerben erste Deutschkenntnisse für den Alltagsgebrauch. In der Regel wird während dieser Zeitspanne auch über das Asylgesuch entschieden. Idealerweise kommen die Personen in die

sogenannte zweite Phase, wenn sie eine Bleibeperspektive haben. In dieser Phase beginnt der eigentliche Integrationsauftrag des Kantons. Die Personen werden den kantonalen Unterkünten (Grossunterkünfte / Einzelwohnungen etc.) in den Gemeinden zugewiesen. Familien mit Kindern im schulpflichtigen Alter versucht das Sozialamt möglichst in Wohnungen mit unbefristeten Mietverhältnissen unterzubringen, damit die Kinder nicht immer wieder aus Strukturen herausgerissen werden. Seitens des Sozialamtes wird zudem versucht, Familien möglichst während der Schulferienzeit umzusiedeln. Unabhängig vom Aufenthaltsort der schulpflichtigen Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich besteht jedoch die grundsätzliche Pflicht in der Schweiz, den Kindern einen Schulbesuch zu ermöglichen. Im Verlauf des Jahres 2015 gab es etwa 30 Kinder, die in den Kanton Zug gekommen sind und eingeschult werden mussten. Tatsache ist, dass die meisten Kinder in Steinhausen (Durchgangsstation) eingeschult werden, sei es in den Kindergarten oder in die Volksschule. Es gibt vereinzelt Kinder, die sich im Oberstufenalter (Sekundarstufe I) befinden. Die meisten sind jedoch im Kindergarten oder in der Primarschule eingeschult. Nebst den Familien und Erwachsenen erreichen auch unbegleitete minderjährige Asylsuchende (sogenannte UMA) den Kanton Zug. Jugendliche zwischen ca. 12 und 14 Jahren werden über die KESB in eine Pflegefamilie platziert. Alle über 14-Jährigen werden im UMA-Jugendwohnheim im ehemaligen Altersheim Waldheim in der Stadt Zug untergebracht. Dort besteht das Problem, dass die Jugendlichen zum Teil schon längere Zeit ohne Eltern auf der Flucht waren und bereits länger keine Schule mehr besuchten oder in Schulen waren, die sich massiv von unserem Schulverständnis unterscheiden (z. B. Koranschulen). Das KSA hat eine absolute Sorgfaltspflicht diesen Jugendlichen gegenüber. Ein grosser Teil dieser Jugendlichen kann im Kanton Zug bleiben. Deshalb ist es äusserst wichtig, dass diese Jugendlichen so schnell wie möglich Deutsch lernen und ins kantonale Integrationsbrückenangebot (I-B-A) eintreten können. Der Eintritt ins I-B-A setzt ein bestimmtes Sprachniveau voraus. Da bei den meisten dieser Jugendlichen – aufgrund ihrer Fluchterfahrung und der Ferne zur Schule – eine Integration in die Regelstrukturen der Oberstufen in den Gemeinden nicht sinnvoll ist, muss es zielführend sein, für deren Integration Lösungen im Zusammenhang mit den bestehenden kantonalen Angeboten zu suchen. Es kann nicht das Ziel sein, dass junge Menschen ein Leben lang von der Sozialhilfe abhängig sind. Die Regierung schlägt vor, dass ein vorgelagertes Jahr im Sinne eines «Vorjahres Basisintegration» absolviert wird, bevor die Jugendlichen dann ins ordentliche Angebot des I-B-A oder einer anderweitigen Lösung zugeführt werden können. Die Regelung dieses Vorjahres ist nicht Gegenstand dieses Antrages, weil dieser einzig die solidarische Finanzierung der Integrationsklassen für die Primarstufe regelt.

4. Ziel und Funktionsweise der Integrationsklasse Primarstufe

Ziel der Integrationsklasse ist, die Selbstkompetenzen der Schülerinnen und Schüler zu stärken und den Anschluss an eine Regelklasse zu ermöglichen. In der Regel erfolgt der Übertritt in die Regelklasse nach einem Jahr. Die Klasse entspricht möglichst dem Alter des betreffenden Kindes. Die Bildungsinhalte der Integrationsklasse unterteilen sich im Wesentlichen in zwei Bereiche: «Leben in der neuen Umgebung» und «schulfachbezogene Kompetenzen». Der Zuger Lehrplan bildet den Orientierungsrahmen für die Lernziele. Die Orientierung in der neuen Lebenssituation und -umgebung ist prioritär. Um den Kindern Sicherheit im Schulalltag zu geben, wird der Unterricht in regelmässigen Strukturen (Tagesstrukturen) organisiert. Die Kinder werden beim Erlernen der deutschen Sprache intensiv gefördert. Der Unterricht wird entsprechend den unterschiedlichen Bedürfnissen der Kinder flexibel gestaltet und erfolgt unter Berücksichtigung und Integration der kulturellen Vielfalt der Kinder. Flüchtlingskinder benötigen Rücksichtnahme auf ihre spezifische Situation (z. B. Migrationsprozess, Traumatisierung, Lücken im regulären Schulbesuch). Der Einbezug der Erziehungsberechtigten in den Schulalltag unterstützt die Integration und wird in der Integrationsklasse speziell berücksichtigt. Der Bereich «Leben in der neuen Umgebung» hat zum Ziel, dass sich die Schülerinnen und Schüler in der schulischen

Umgebung zurecht finden (Klassenzimmer, Schulhaus, Schulweg, Regeln und Absprachen etc.), sich in der näheren und weiteren Umgebung orientieren können (Busstation, Einkaufsmöglichkeiten etc.), sich mit der eigenen und ihnen fremden kulturspezifische Eigenheiten (Essen, Feste, Regeln des Zusammenlebens etc.) vertraut machen, aber auch den sorgfältigen Umgang mit ihrem Umfeld (Mitmenschen, Schulmaterial, Räumlichkeiten, u. a.) erlernen. Ziele für «schulfachbezogene Kompetenzen» sind beispielsweise, dass die Schülerinnen und Schüler in Deutsch das Niveau A1 bis A2 erreichen (vgl. Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen, der heute schon verbindlich im Lehrplan verankert ist), in Mathematik nach Möglichkeit das Niveau der angestrebten Regelklasse gemäss Zuger Lehrplan erreichen, auch in musischen und gestalterischen Ausdrucksmöglichkeiten und Fertigkeiten gestärkt werden und beim Erwerben der Lern-, Sozial und Selbstkompetenzen (vgl. Beobachtungs- und Beurteilungsunterlagen des Kantons Zug) gefördert werden. Sofern Schülerinnen und Schüler aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich bereits über Fremdsprachenkenntnisse in Französisch und Englisch verfügen, wird auch in der Integrationsklasse geprüft, ob die Möglichkeit besteht, den Englischunterricht (ab Mittelstufe 1) und/oder Französischunterricht (ab Mittelstufe 2) zu besuchen.

Organisatorisch laufen die Prozesse wie folgt ab: Die Kinder im schulpflichtigen Alter werden von den betreuenden Sozialarbeiterinnen oder Sozialarbeitern / Beiständinnen oder Beiständen ab den Durchgangsstationen mit einem separaten Anmeldeformular beim Rektorat der Standortgemeinde der Integrationsklasse (aktuell beim Rektorat der Stadtschulen Zug) angemeldet. Die Anmeldungen erfolgen während des Schuljahres laufend, je nach Zuweisung in den Durchgangsstationen. Wie bereits erwähnt, besuchen die Kinder die Integrationsklasse in der Regel während eines Jahres. Auch wenn die Familie während dieser Zeit einer kantonalen Unterkunft in einer Gemeinde zugeteilt wird, besuchen die Kinder weiterhin die Integrationsklasse. Aus diesem Grund findet der Unterricht für alle Kinder während festgelegten Unterrichts- und Betreuungszeiten statt (Tagesschule). Dies ermöglicht es den Kindern, den Schulweg gemeinsam zu bestreiten. Zudem lernen die Kinder feste Schulstrukturen kennen. Für den Schulweg benützen die Schülerinnen und Schüler die öffentlichen Verkehrsmittel, zu Beginn allenfalls in Begleitung der Eltern. Das Mittagessen wird von den Kindern gemeinsam eingenommen. Sowohl das eigenständige Bewältigen des Schulweges, die fixen Tagesstrukturen der Integrationsklasse als auch das gemeinsame Mittagessen sind wichtige Elemente für die Integration der Schülerinnen und Schüler, aber auch für deren Eltern in unsere Schul- und Gesellschaftsstrukturen. Die Eingliederung der Kinder der Integrationsklasse in die Regelstruktur sollte in der Regel spätestens nach einem Jahr erfolgen. Damit die Eingliederung möglichst reibungslos erfolgen kann, erhalten die Kinder aus der Integrationsklasse eine Dokumentation zum Lernstand (Lernstandsbericht). In diesem Prozess sind neben der künftigen Lehrperson der Regelklasse auch die Erziehungsberechtigten miteinbezogen.

5. Einordnung der Integrationsklasse Primarstufe ins Schulsystem

Unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus haben alle schulpflichtigen Kinder in der Schweiz das Recht und die Pflicht, die obligatorische Schule (inkl. Kindergarten) zu besuchen. Dieses Recht basiert einerseits auf Art. 28 der UN-Konvention über die Rechte des Kindes. Zudem ist es in den Artikeln 19 und 62 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) festgeschrieben. Im Kanton Zug verweisen wir auf § 4 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1) sowie auf § 5 des kantonalen Schulgesetzes vom 27. September 1990 (SchulG; BGS 412.11), wo die Schulberechtigung und die Schulpflicht geregelt sind. Gemäss § 9 Abs. 1 SchulG ist der Schulort an den Aufenthaltsort des Schülers oder der Schülerin gekoppelt. Da die Aufenthaltsorte der Schülerinnen und Schüler nicht linear über alle Gemeinden im Kanton Zug verteilt sind und die Zuweisungen sehr kurz-

fristig erfolgen, bringt dies die Regelschulen an Grenzen, die letztendlich zum Nachteil für alle Beteiligten führen. Bezogen auf die einzelnen Bildungsstufen wird die Integration der Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich wie folgt verlaufen:

5.1 Kinder im Vorschul- und Kindergartenalter

Kinder im Vorschulalter aus Familien mit Asyl- oder Flüchtlingsstatus sollen nach Möglichkeit eine Spielgruppe, respektive eine Kita (Kindertagesstätte) in ihren Gemeinden besuchen. Die Kinder kommen dabei einerseits mit deutschsprachigen Kindern in Kontakt und andererseits können sie ein breites Anregungsangebot für neue Erfahrungen erleben. Auch den Eltern bietet der Einrichtungsbesuch die Gelegenheit, mit anderen deutschsprachigen Personen, mit dem Bildungssystem und bei Bedarf mit spezifischen Beratungsangeboten in Kontakt zu kommen. Bereits heute werden in einigen Gemeinden in Spielgruppen und Kitas, welche einen besonders hohen Anteil an Kindern mit unzureichenden Deutschkenntnissen ausweisen, spezifische Projekte zur gezielten Sprachförderung umgesetzt. Zur Förderung der sprachlichen sowie auch der sozialen Integration besuchen die Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich nach Möglichkeit den zweijährigen Kindergarten (freiwilliges und obligatorisches Kindergartenjahr, § 25 SchulG) in den entsprechenden Wohngemeinden. Dies ermöglicht es, die Kinder direkt in die Regelschule ab der ersten Primarklasse zu integrieren. Die Rückmeldungen aus den Schulen bestätigen, dass die Integration auf Kindergartenstufe gut möglich ist und die Kindergartenstufe im Rahmen der geplanten Integrationsklasse nicht mitberücksichtigt werden muss.

5.2 Primarstufe

Eine direkte Integration von Kindern aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich in die Regelklassen setzt voraus, dass die Kinder bereits eine Schule besucht haben, in unserer Sprache alphabetisiert sind und über ein Schulverständnis verfügen, dass unserem Schulsystem ähnlich ist (Arbeitstechniken / Lerntechniken etc.). Sowohl die Schulpräsidentinnen und Schulpräsidenten wie auch die Direktoren der gemeindlichen Schulen weisen darauf hin, dass mit den bestehenden Regelstrukturen und den praktisch bei allen Schulen unterstützenden Angeboten in Deutsch als Zweitsprache nicht genügend Ressourcen vorhanden sind, um die Integration der Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich zu garantieren. Dabei ist nicht unbedingt das Sprachproblem der Kinder das grösste Problem, sondern die sprachlichen und die erheblichen kulturellen Unterschiede bei den Eltern (z.B. Verständnis, dass Kinder den Schulweg alleine bewältigen können oder die Schweiz über eine tiefe Kriminalität verfügt). Neben dem Erwerb der deutschen Sprache ist bei der Integrationsklasse auch der Einbezug der Eltern von Beginn weg ein zentrales Anliegen. Auch werden die Kinder schrittweise an neue Tagesstrukturen und Unterrichtsformen herangeführt und mit neuen Arbeitsmethoden vertraut gemacht. Schulpflichtige Kinder und Jugendliche, die im Rahmen des Familiennachzugs in den Kanton Zug einreisen, sollen in einer ersten Phase auch die Integrationsklasse besuchen können.

5.3 Sekundarstufe I und II

Im Bereich der Sekundarstufe I und II ist auf die im Kanton Zug bereits vorhandenen kantonalen Angebote zurückzugreifen, was auch dem Wunsch der Gemeinden entspricht. Das seit 2009 existierende ABA bietet folgende schulische Anschlusslösungen an: Das Integrationsbrückenangebot (I-B-A), das Schulische Brückenangebot (S-B-A) und das Kombinierte Brückenangebot (K-B-A, 2 Tage Schule und 3 Tage Arbeiten). 18 Prozent der Jugendlichen besuchen im Kanton Zug ein Brückenangebot. Diese Zahl liegt knapp unter dem Schweizer Durchschnitt. Die Anzahl Schülerinnen und Schüler der einzelnen Angebote sieht aktuell folgendermassen aus: K-B-A rund 60; S-B-A rund 60; I-B-A: zurzeit 82.

Die Bildungsinhalte des I-B-A umfassen Deutsch, wobei das Sprachniveau A2 in Hören, Sprechen, Lesen und Schreiben angestrebt wird. Ein weiterer Schwerpunkt ist Mathematik. Der dritte Bildungsinhalt ist die Berufswahl. Dieser beinhaltet die Berufsorientierung und Berufswahlvorbereitung. Werken und Sport ist ebenfalls vorgesehen. Bezogen auf die Jugendlichen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich ist im Bereich des Übertritts von der Primar- in die Sekundarstufe I individuell zu prüfen, ob ein Jugendlicher das Potential hat, die Integrationsklasse Primarstufe noch während rund eines Jahres zu besuchen, um dann in eine Regelklasse der Sekundarstufe I in den Gemeinden integriert werden zu können, oder ob er direkt in die 1. Klasse der Oberstufe integriert werden kann. Wenn dies möglich ist, besteht für den Jugendlichen die Chance, den ordentlichen Berufsfindungsprozess während der Oberstufe zu durchlaufen. Sofern dies nicht gegeben ist, sollten die Jugendlichen im Integrationsbrückenangebot eingeschult werden, wobei das bestehende Angebot um ein sogenanntes «Basisjahr am I-B-A» erweitert werden soll. Nach dem Besuch des Basisjahres entscheidet sich erneut, ob ein Jugendlicher den Berufsbildungsprozess starten und die weiterführenden Ausbildungen im Rahmen der regulären Brückenangebote besuchen kann oder andere Möglichkeiten der Integration verfolgt werden müssen. Bezogen auf die Kosten ist festzuhalten, dass je mehr Jugendliche das I-B-A besuchen, desto mehr Ressourcen benötigt werden. In Anbetracht dessen, was ein Arbeitsloser kostet und welche Beträge die Sozialämter ausgeben, ist es aus volkswirtschaftlicher Sicht sinnvoll und zielführend, Jugendliche aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich ins I-B-A zu schicken. Auf diese Art werden sie gesellschaftlich und beruflich integriert.

Die Verantwortung für das neu zu schaffende Basisjahr liegt beim ABA, wobei diesem die Möglichkeit gegeben wird, das Angebot an einen externen Dritten auszulagern. Grundsätzlich ist es eine Frage des Mengengerüsts, ob eine Auslagerung sinnvoll ist. Kämen 3 bis 5 Jugendliche zusätzlich hinzu, müsste keine Auslagerung an Dritte stattfinden. Sofern das Basisjahr effektiv benötigt wird, wird dieses nicht alle oben erwähnten Fächer umfassen, sondern sich vor allem auf das Erlernen der deutschen Sprache und weiterer Grundtechniken konzentrieren.

6. Ergänzende Abklärungen (Abgrenzung zu Sonderschulen / Freiwilligenarbeit)

Die Bildungskommission wollte abgeklärt haben, wie sich die Integrationsklasse Primarstufe von den im Kanton Zug vorhandenen Sonderschulen unterscheidet und welche Verbindungen es zwischen der Freiwilligenarbeit und dem Asyl- und Flüchtlingsbereich gibt:

Bei der Sonderschulung handelte es sich bis ca. 2008 um eine Versicherungsleistung, deren Verantwortung wesentlich beim Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) bzw. bei der Invalidenversicherung (IV) angesiedelt war. Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) hat sich die IV per 1. Januar 2008 von der Steuerung und Mitfinanzierung der Sonderschulung zurückgezogen. Die Sonderschulen bieten sonderpädagogische Angebote an, die Schülerinnen und Schülern mit diagnostisch ausgewiesenem Individualanspruch zugutekommen, wie beispielsweise Sonderschulung eines Kindes mit geistiger Behinderung. Sonderschulung ist integrierender Bestandteil des öffentlichen Bildungsauftrags. Unter Sonderschulung wird der Einsatz von sonderpädagogischen Angeboten zur Erfüllung des besonderen Bildungsbedarfs eines Kindes oder Jugendlichen verstanden, insbesondere im Fall einer Behinderung. Sonderschulung kann in integrativer oder separativer Form erfolgen. Sie umfasst auch die Heilpädagogische Früherziehung. Sonderschulen sind folglich Schulen der obligatorischen Bildungsstufe, die auf bestimmte Behinderungsformen oder Lern- und Verhaltensschwierigkeiten spezialisiert sind. Merkmale für eine Sonderschulung sind beispielsweise lang andauernde Auffälligkeiten, die eine hohe Intensität bei der Betreuung durch ausgebildete Fachpersonen verlangen. Bei den Kindern aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich handelt es sich definitiv nicht um Kinder, die generell eine Sonderschu-

lung benötigen. Sie benötigen eine gezielte und konzentrierte Schulung in Deutsch und das vertraut machen mit dem Schulalltag, wie er bei uns in den Regelschulen gelebt wird.

Die SDA können seit langem auf das freiwillige Engagement von Zugerinnen und Zugern zählen. Seitens SDA wurde ein Konzept zur «Freiwilligenarbeit in den Sozialen Diensten Asyl» erarbeitet. Dieses Konzept zeigt auf, wie und in welchen Bereichen die SDA bereits heute mit Freiwilligen zusammenarbeiten. Das Engagement der Bevölkerung wird von den SDA sehr geschätzt. Wie die Erfahrung zeigt, bietet die Zusammenarbeit mit Freiwilligen für alle Beteiligten viele Chancen. Wer sich bei den SDA freiwillig engagiert, macht neue Erfahrungen, lernt neue Menschen aus anderen Ländern kennen und übt eine sinnvolle Tätigkeit aus. Asylsuchende kommen dadurch besser in Kontakt mit hier wohnhaften Menschen und erhalten zusätzliche unterstützende Angebote und Hilfe. Die SDA erhalten mit den Freiwilligen zusätzliche Ressourcen und können die Asylsuchenden besser betreuen. Auch für die Gesamtbevölkerung bedeutet das freiwillige Engagement im Asylbereich ein Gewinn: Es trägt zu einer besseren Akzeptanz der Asylsuchenden in der Bevölkerung bei und hilft, Folgekosten zu mindern, die aufgrund mangelhafter Kenntnisse und fehlender Integration entstehen. Die Zusammenarbeit mit Freiwilligen ist aber auch mit gewissen Risiken behaftet. Es kommt vor, dass Freiwillige und Asylsuchende nicht zusammenpassen oder dass Freiwillige sich nicht mit den Gegebenheiten abfinden können. Auch das Risiko vor Übergriffen oder strafrechtlichen Tatbeständen ist im Auge zu behalten. Damit die Zusammenarbeit allen einen Gewinn bringt, braucht es eindeutige Zuständigkeiten und klar umschriebene Tätigkeiten. Es dient den Beteiligten und weiteren Interessierten als Orientierung. Den SDA dient es als Vorgabe für die Zusammenarbeit mit Freiwilligen. Auch diese Aspekte werden im Konzept erläutert.

7. Finanzierungsmodell der Integrationsklasse Primarstufe

Das Finanzierungsmodell für die Integrationsklasse orientiert sich aus Sicht des Kantons am gleichen Finanzierungsmodus wie an jenem der Regelklassen: Gemäss den geltenden gesetzlichen Bestimmungen beteiligt sich der Kanton maximal mit der Normpauschale pro Kind (ab 1.1.2017: 5332 Franken pro Kind und Jahr) an den Kosten der Integrationsklasse. Analog zur Stichtagserhebung in den Regelschulen wird auch der Schülerbestand der Integrationsklasse jeweils per 15. November (Termin orientiert sich am Zeitplan der Erhebung für die nationale Bildungsstatistik) erhoben. Die Auszahlung der Beiträge des Kantons erfolgt dreimal jährlich am 1. April, am 1. August und am 1. Dezember, basierend auf den Daten des Vorjahres. Erfahrungswerte zeigen, dass sich der Weg- oder Zuzug von Kindern vor und nach dem Erhebungstag mehrheitlich ausgleichen. Da die Kinder aus der Integrationsklasse in der Regel in die Regelklassen der Gemeinden eintreten, ist dieser Wechsel für den Kanton grundsätzlich kostenneutral (Normpauschale geht entweder an die Trägergemeinde der Integrationsklasse oder an die Gemeinde der Regelklasse). Die Integrationsklassen werden im Interesse aller Gemeinden im Kanton Zug an möglichst zentralen Standorten geführt. Die weiteren Kosten der Integrationsklassen sollen solidarisch von allen Gemeinden mitgetragen werden. Auch dies entspricht grundsätzlich der heute geltenden gesetzlich festgeschriebenen Logik, zeichnen doch die Gemeinden für die Führung der Regelschulen verantwortlich.

Davon ausgehend, dass die Integrationsklasse während eines ganzen Kalenderjahres besteht, tangiert das Finanzierungsmodell zwei Schuljahre, nämlich beispielsweise den zweiten Teil des Schuljahres 2016/2017 und den ersten Teil des Schuljahres 2017/2018. Aus Sicht des Finanzierungsmodells ist dies einem Kalenderjahr gleichzusetzen. Daher ergibt sich für die Trägergemeinde der Integrationsklasse ein Finanzierungsanspruch von 12 Monaten à 15'000 Franken, gemäss Vorschlag der Regierung. Die Trägergemeinde würde mit insgesamt 180'000 Franken (12 Monate à 15'000 Franken) pro Jahr entschädigt werden. Der Kanton erhebt am

15. November die Anzahl der Schülerinnen und Schüler der Integrationsklasse. Modellhaft geht der Kanton davon aus, dass am 15. November zwölf Schülerinnen und Schüler in der Integrationsklasse sind. Dies generiert einen Kantonsbeitrag von 63'984 Franken an das fixierte Kostendach von 180'000 Franken. Diesen Betrag würde der Kanton auch an die Gemeinden bezahlen, wenn keine Integrationsklasse geführt würde. Somit belastet sich der Kanton aus finanzieller Sicht nicht zusätzlich, entzieht sich aber auch nicht seiner gesetzlich festgeschriebenen Verantwortung und entlastet sich aus finanzieller Sicht nicht. Von den 180'000 Franken werden die vom Kanton via Normpauschale finanzierten rund 63'984 Franken abgezogen, was eine Differenz von 116'016 Franken ergibt. Gemäss Finanzierungsmodell soll dieser Betrag solidarisch durch alle Gemeinden gemäss Einwohnerzahl mitfinanziert werden. Jede Gemeinde erhält eine Rechnung entsprechend ihrem Kostenanteil. Der solidarische Gemeindebeitrag wird mit der ersten möglichen Zahlung am 1. April der Trägergemeinde der Integrationsklasse gutgeschrieben. Der Kanton nimmt im Rahmen der Zahlungsabwicklung die Rolle eines «Clearing Houses» ein. Der Anteil des Kantons variiert mit der Anzahl der Schülerinnen und Schüler per Stichtag (15. November). Das heisst, auch der Betrag, der von den Gemeinden zu tragen ist, ist variabel.

Zusammenfassend sind für das Finanzierungsmodell folgende drei Parameter relevant:

1. Die Anzahl der effektiven Klassenmonate multipliziert mit dem fixen Kostenbeitrag pro Monat (Vorschlag des Regierungsrates 15'000 Franken pro Monat) ergibt den maximalen Beitrag an die Standortgemeinde der Integrationsklasse.
2. Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler am Erhebungstichtag (15. November) ist ausschlaggebend für den Beitrag des Kantons.
3. Die Einwohnerzahlen der Gemeinden gemäss Statistik der Direktion des Innern werden als Bezugsgrösse für die Berechnung der Kostenanteile der Gemeinden benötigt.

Umfassende Abklärungen wurden bezüglich des monatlichen Fixums von 15'000 Franken vorgenommen. Aufgrund von Kostenvergleichen mit Regelklassen (eine Regelklasse auf Primarstufe kostet eine Gemeinde zwischen 220'000 bis 247'000 Franken) kommt die Bildungskommission zum Schluss, dass die monatliche Vergütung an die Standortgemeinde von 15'000 Franken (Vorschlag Regierung) auf 20'000 Franken (Antrag der Kommission) heraufgesetzt werden muss. Somit kann die Trägergemeinde bei einer Annahme von einer Auslastung von zwölf Kindern während zwölf Monaten mit einer Vergütung von 240'000 Franken rechnen. Hinzu kommen die durch das Kantonale Sozialamt getragenen Kosten für den Mittagstisch und die Betreuungskosten. Die Vergütung an die Standortgemeinde dürfte sich unter den gegebenen Annahmen auf etwa 290'000 Franken belaufen.

8. Eintreten und Detailberatung

Die Bildungskommission ist einstimmig (9 Zustimmungen) auf die Vorlage eingetreten.

§ 1 Abs. 1 KRB: Der Antrag, in § 1 Sinn und Zweck der Integrationsklasse festzuschreiben, wird abgelehnt, da der vorliegende Kantonsratsbeschluss nur die Finanzierung der Integrationsklasse regelt (4 Zustimmungen, 6 Ablehnungen, 1 Enthaltung).

§ 1 Abs. 2 KRB: Der Antrag, dass sich der Kanton neben der Normpauschale zusätzlich bis zur Hälfte der jährlichen Kosten pro Integrationsklasse zu beteiligen hat, wird mit der Begründung, dass die gemeindliche Zuständigkeit für das Volksschulwesen gesetzlich verankert ist und sich dies im Grundsatz auch bewährt hat, abgelehnt. Der Kanton beteiligt sich neben der Normpauschale pro Schuler zusätzlich mit der Finanzierung des Mittagstischs und der nach-

schulischen Betreuung (Kosten werden durch das kantonale Sozialamt getragen; 5 Zustimmungen, 6 Ablehnungen).

§ 1 Abs. 3 KRB: Der Antrag, dass die Kinder aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich vor dem Eintritt in eine Regelklasse die Integrationsklasse in der Regel während eines Jahres besuchen sollen, wird abgelehnt, da keine gesetzlich fixierte Vorgabe über den Verbleib der Kinder in der Integrationsklasse gemacht werden soll (2 Zustimmungen, 9 Ablehnungen).

§ 2 Abs. 1 KRB: Der Antrag, dass der Standortgemeinde für das Führen einer Integrationsklasse 20'000 Franken pro Monat vergütet werden soll, wird angenommen (8 Zustimmungen, 3 Ablehnungen).

Zu den §§ 3, 4 und 5 KRB werden keine Anträge gestellt.

9. Schlussabstimmung und Abschreibung des Postulats

Der KRB wird mit Antrag auf Änderung von § 2 Abs. 1 in der vorliegenden Form angenommen (9 Zustimmungen, 1 Ablehnung, 1 Enthaltung).

Der Antrag des Regierungsrats, das teilerheblich erklärte Postulat als erledigt abzuschreiben, wird von der Bildungskommission einstimmig unterstützt.

Zug, 21. September 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Bildungskommission

Die Präsidentin: Silvia Thalmann