

Antrag des Regierungsrates vom 29. September 2004

**4209**

**Beschluss des Kantonsrats  
über die Bewilligung eines Kredits für Staatsbeiträge  
an Integrationskurse für 15–20-jährige Fremdsprachige**

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 29. September 2004,

*beschliesst:*

I. Für die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an Integrationskurse für 15–20-jährige Fremdsprachige in den Jahren 2005 bis 2008 (für die drei Schuljahre 2004/2005, 2005/2006 und 2006/2007) wird ein Objektkredit von Fr. 6 150 000 bewilligt.

II. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Veröffentlichung im Amtsblatt, Textteil.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

---

**Weisung**

**A. Ausgangslage und Beweggründe**

In den letzten Jahren wanderten im Durchschnitt rund 1200 junge Menschen im Alter von 15 bis 20 Jahren aus dem Ausland in den Kanton Zürich ein. Es handelt sich dabei um Personen im Familiennachzug mit Niederlassungs- und Jahresaufenthaltsbewilligungen sowie einige Auslandschweizerinnen und -schweizer. Aus arbeitsmarktlichen und sozialpolitischen Überlegungen ist eine Starthilfe durch die Integrationskurse für diese Zielgruppe notwendig.

Integrationskurse sind Jahreskurse, in denen fremdsprachige junge Leute, die neu in der Schweiz leben, Deutsch lernen, sich mit der Lebensweise in der Schweiz vertraut machen und sich auf eine weitere Ausbildung oder den Einstieg ins Berufsleben vorbereiten. Ziel ist ein Übergang in die Berufsbildung, in weiterführende Schulen oder in eine Erwerbstätigkeit. Integrationskurse sind ein Brückenangebot. Sie erfüllen die gleiche Aufgabe für 15–20-Jährige wie die Sonderklassen E für jüngere Kinder in der Volksschule. Vorintegrationskurse sind Kurse mit einer reduzierten Wochenstundenzahl, in die Interessierte im Laufe des Schuljahres eintreten können, um dann im neuen Schuljahr in einen ganzjährigen Integrationskurs überzutreten.

Die wichtigsten Beweggründe für die Führung von Integrationskursen sind:

- 15–20-jährige fremdsprachige Neuzuziehende haben beim Einstieg in eine berufliche Ausbildung – und auch oft in eine Erwerbstätigkeit – dann eine Chance, wenn sie als Starthilfe ein spezifisches schulisches Integrationsprogramm mit Schwergewicht auf dem Erwerb der deutschen Sprache absolvieren können. Die Starthilfe ist eine sich lohnende Investition in junge Leute, um ihnen den Einstieg in eine Berufslaufbahn zu ermöglichen.
- Ohne eine schulische Starthilfe haben diese Jugendlichen ungünstige Voraussetzungen für den Arbeitsmarkt, der vermehrt nach gut qualifizierten Personen verlangt. Die Arbeitslosenquote von 15–19-jährigen Ausländerinnen und Ausländern betrug im März 2004 8%, während sie bei gleichaltrigen schweizerischen Jugendlichen bei 4% lag.
- Die Gruppe der schlecht integrierten und arbeitslosen fremdsprachigen Jugendlichen birgt ein erhöhtes Risiko von sozial unerwünschtem Verhalten, Sucht und Delinquenz in sich, was längerfristig hohe Folgekosten auslöst.

In Gemeinden, Kanton und Bund ist die Notwendigkeit von Integrationskursen unbestritten. In den Städten Zürich und Winterthur gibt es seit über 20 Jahren ein bewährtes Angebot an Integrationskursen, an die Staatsbeiträge ausgerichtet wurden. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 3. Mai 1995 einen auf drei Jahre befristeten Objektkredit für den Ausbau des Angebots um sieben zusätzliche Kurse bewilligt. Dies führte zu einem Ausbau und zu einer Regionalisierung des Kursangebots, das heisst zu neuen Angeboten in Bülach, Dietikon, Horgen und Wetzikon.

## B. Rechtsgrundlagen und bisherige Kredite

Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) hat erstmals am 1. August 1992 Empfehlungen zu Integrationskursen erlassen und diese im Mai 2000 erneuert («BBT-Empfehlungen 2000 für Brückenangebote zwischen obligatorischer Schule und Berufsbildung»). Im neuen Berufsbildungsgesetz vom 13. Dezember 2002, das am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist (SR 412.10), sind Beiträge an integrationsfördernde Kurse vorgesehen. Gestützt auf das Berufsbildungsgesetz und im Rahmen der BBT-Empfehlungen entrichtet der Bund Beiträge an Integrationskurse.

Im Kanton gelten folgende Rechtsgrundlagen:

### 1. *Verordnung des Regierungsrats vom 8. Juli 1998 (LS 412.121)*

Die Verordnung enthält den Grundsatz, dass der Staat die Integration von 15–20-jährigen Fremdsprachigen fördert. Die Trägerschaft von Integrationskursen ist Sache von Gemeinden, Zweckverbänden oder nicht gewinnorientierten Privaten. Konzepte und Lehrpläne bedürfen der Genehmigung durch den Bildungsrat. Die Schulen und ihre Träger sind verpflichtet, jährlich eine interne Evaluation vorzunehmen und der Bildungsdirektion darüber Bericht zu erstatten. Die Bildungsdirektion entscheidet über die Beitragsberechtigung der Kursträger. An den Kosten beteiligen sich der Bund, der Kanton, die Gemeinden und die Eltern. Die Staatsbeiträge werden als Pauschale pro Schülerin oder Schüler entrichtet, was die administrativen Abläufe vereinfacht. Die Berechnung der Pauschale erfolgt auf Grund eines Modells der anrechenbaren Kosten. Sie ist für Integrationskurse auf Fr. 6500 und für Vorintegrationskurse auf Fr. 3250 festgelegt und deckt damit rund 50% der Kosten.

### 2. *Richtlinien des Bildungsrats vom 27. Mai 1997*

Diese Richtlinien ergänzen die BBT-Empfehlungen und bilden zusammen mit diesen das Rahmenkonzept für beitragsberechtigte Integrationskurse. Neben Aussagen zu den Kurszielen werden eine Kursdauer von einem Jahr mit 36 Wochenstunden (einschliesslich Beratung) und eine Richtzahl von 15 für die Klassengrösse festgelegt. Die Zulassungsbedingungen sind für alle Interessierten im Kanton, unabhängig von ihrem Wohnort, gleich.

Für die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an Integrationskurse von 1999 bis 2002 (für die Schuljahre 1998/99 bis 2000/01) hat der Kantonsrat am 5. Januar 1998 einen Objektkredit von 8,19 Mio. Franken bewilligt. Einen Kredit von 6,825 Mio. Franken für die Jahre 2002 bis 2005 (für die Schuljahre 2001/02 bis 2003/04) haben der Kantonsrat am 25. Februar 2002 und nach einem Referendum die Stimmberechtigten am 24. November 2002 bewilligt.

## C. Entwicklung der Integrationskurse und Erreichung der Ziele seit Schuljahr 1998/99

### 1. Einwanderung von 16–20-Jährigen mit Niederlassungs- und Jahresbewilligungen aus dem Ausland in den Kanton Zürich

| Jahr                    | 1998 | 1999 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| Zahl der Eingewanderten | 1114 | 1198 | 1129 | 1430 | 1134 |

(Quelle: Zentrales Ausländerregister)

Die Zahl der neu Eingewanderten liegt bei durchschnittlich rund 1200 Personen pro Jahr. Es handelt sich vor allem um Personen, von denen mindestens ein Elternteil schon länger in der Schweiz lebt und die Familie nachziehen kann.

### 2. Integrationskurse und Teilnehmende

| Jahr                   | 1998/99 | 1999/00 | 2000/01 | 2001/02 | 2002/03 | 2003/04 |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Anzahl Kurse           |         |         |         |         |         |         |
| – Integrationskurse    | 25      | 26      | 23      | 21      | 22      | 22      |
| – Vorintegrationskurse | 4       | 4       | 2       | 3       | 3       | 3       |
| Anzahl Teilnehmende    |         |         |         |         |         |         |
| – Integrationskurse    | 320     | 328     | 304     | 269     | 287     | 294     |
| – Vorintegrationskurse | 55      | 44      | 23      | 35      | 40      | 33      |
| – Frauen (%)           | 51,4    | 55,2    | 51,3    | 50,2    | 50,6    | k. A.   |
| – Männer (%)           | 48,6    | 44,8    | 48,7    | 49,8    | 49,4    | k. A.   |

(Quelle: Berichte der Schulen)

Die Zahl der Kurse und der Teilnehmenden hat sich bis zum Schuljahr 1999/2000 leicht erhöht und ist seitdem leicht rückläufig. Die aus Kostengründen festgelegte Höchstzahl von 350 beitragsberechtigten Plätzen an Integrationskursen wurde nicht ausgeschöpft. Es mussten im Gegensatz zu früheren Jahren keine Wartelisten geführt werden. Die regionale Verteilung des Angebots im Schuljahr 2002/03 mit Kursen sieht wie folgt aus: Zürich (11 Kurse), Winterthur (4 Kurse), Bülach (1 Kurs), Dietikon (3 Kurse), Wetzikon (2 Kurse) und Horgen (1 Kurs). Der Zugang für interessierte Jugendliche unterliegt gleichen Bedingungen, unabhängig von der Wohnortsgemeinde. Voraussetzung ist, dass die Wohngemeinden ihre Anteile an die Kosten übernehmen.

### 3. Erreichung der Ziele der Integrationskurse

Aus der Sicht der Berufswahlschulen und der Gemeinden haben sich die Integrationskurse bewährt. Schulleitungen und Lehrpersonen bestätigen, dass die Teilnehmenden in der Regel sehr lernwillig sind und am Ende des Kurses über Basisdeutschkenntnisse verfügen sowie wichtige Verhaltensnormen unserer Gesellschaft kennen. Die folgenden Angaben betreffen die Anschlüsse nach Ende eines Integrationskurses.

| Jahr                              | 1998/99 | 1999/00 | 2000/01 | 2001/02 | 2002/03 |
|-----------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Berufslehre, Anlehre,<br>Vorlehre | 17,9%   | 22,6%   | 24,7%   | 24,2%   | 17,8%   |
| Mittelschule                      | 0,6%    | 0,6%    | 1,0%    | 0,7%    | 0,4%    |
| Schulische Zwischenlösung         | 39,4%   | 34,5%   | 36,6%   | 39,0%   | 35,9%   |
| Erwerbstätigkeit                  | 20,6%   | 18,9%   | 18,5%   | 15,6%   | 13,9%   |
| Pendent und anderes               | 21,5%   | 23,4%   | 19,2%   | 20,5%   | 32,2%   |

(Quelle: Berichte der Schulen)

### 4. Entwicklung der kantonalen Beiträge

Die kantonalen Beiträge, die jeweils im Folgejahr rückwirkend ausbezahlt werden, haben sich wie folgt entwickelt.

|   | Budget<br>Fr.    | Auszahlungen<br>Fr. |
|---|------------------|---------------------|
| 1999 (Staatsbeiträge für Anteil 1998/99)  | 1 023 750        | 816 791             |
| 2000  | 2 730 000        | 2 356 584           |
| 2001  | 2 730 000        | 2 091 500           |
| 2002 (Staatsbeiträge für Anteil 2000/01)  | 1 706 250        | 1 134 428           |
| <b>Total der Staatsbeiträge für drei Schuljahre<br/>(1998/99, 1999/2000, 2000/01)</b> | <b>8 190 000</b> | <b>6 399 303</b>    |

Vom Kredit für die Schuljahre 1998/99, 1999/2000 und 2000/01 wurden Fr. 1 790 697 nicht genutzt, da die Zahl der Teilnehmenden die festgelegte Höchstzahl nicht erreichte. Der nicht genutzte Teil des Kredits ist verfallen. Das Kostendach wurde deshalb für 2002 bis 2005 herabgesetzt.

|   | Budget<br>Fr. | Auszahlungen<br>Fr. |
|---|---------------|---------------------|
| 2002 (Staatsbeiträge für Anteil 2001/02)                                      | 935 000       | 680 656             |
| 2003  | 2 275 000     | 2 002 000           |
| 2004  | 2 775 000     | k. A.               |
| 2005 (Staatsbeiträge für Anteil 2003/04)                                      | 1 340 250     | k. A.               |
| Total der Staatsbeiträge für drei Schuljahre<br>(2001/02, 2002/2003, 2003/04) | 6 825 000     | k. A.               |

## 5. Schlussfolgerung und Ausblick

Die bestehende Regelung der Unterstützung der Integrationskurse seit 1998 hat ihre Ziele zu einem grossen Teil erreicht und soll deshalb weitergeführt werden. Mit dem bewilligten Objektkredit werden die kantonalen Beiträge bis und mit Schuljahr 2003/04 gedeckt. Um den Schulträgern die kantonalen Beiträge auch für die kommenden drei Schuljahre 2004/2005, 2005/2006 und 2006/07 zusichern zu können, ist die Bewilligung eines weiteren Kredits für 2005 bis 2008 notwendig.

Das Berufsbildungsgesetz des Bundes verpflichtet den Kanton, ein neues kantonales Vollzugsgesetz zu schaffen. Mit kantonalem Gesetz ist beabsichtigt, auch die «Brückenangebote» zwischen Sekundarstufe I und II sowie deren Finanzierung zu regeln. Dazu gehören auch die Integrationskurse, soweit sie der Berufsvorbereitung dienen. Dies bedeutet, dass die Staatsbeiträge an Integrationskurse zukünftig gestützt auf das kantonale Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz zugesichert werden sollen, wie es auch das Bundesgesetz vorsieht.

## D. Objektkredit für 2005 bis 2008

### 1. Kosten und Erträge pro Kurs

Die bisherige Modellrechnung dient weiterhin als Grundlage, um die für die Berechnung der Schülerpauschale anrechenbaren Kurskosten zu ermitteln. Das Modell entspricht den durchschnittlichen Kosten und Erträgen eines Integrationskurses in den letzten Jahren. Die Modellrechnung geht von 15 Teilnehmenden aus.

|   |                |
|---|----------------|
| Anrechenbarer Aufwand   | Fr.            |
| Personalaufwand<br>(36 Wochenstunden, einschliesslich 18% Sozialleistungen) | 158 000        |
| Sachaufwand (Unterricht, Material, Schulleitung, Verwaltung)                | <u>36 000</u>  |
| Total pro Kurs (pro Schüler oder Schülerin: Fr. 12 933)                     | <u>194 000</u> |
| Erträge (Kostenteilung)   |                |
| Staatsbeiträge (rund 50% der Kosten, Fr. 6500 pro Schüler)                  | 97 500         |
| Bundesbeiträge (rund 15% der Kosten)  | 29 500         |
| Träger-, Gemeindeanteil (rund 26% der Kosten)                               | 49 000         |
| Elternbeiträge (rund 9% der Kosten, Fr. 1200 pro Schüler)                   | <u>18 000</u>  |
| Total   | <u>194 000</u> |

Für einen Vorintegrationskurs wird mit der Hälfte der Kosten eines Integrationskurses und mit einem pauschalen kantonalen Beitrag von Fr. 3250 gerechnet. Die Kosten entsprechen etwa denjenigen, die pro Schüler oder Schülerin auf der Oberstufe anfallen, sie sind tiefer als in Mittel- und Berufsschulen. Die Eltern von nicht mehr schulpflichtigen Teilnehmenden leisten einen Beitrag an die Kosten. Dies entspricht der Praxis eines Elternbeitrages in anderen Brückenangeboten (z. B. Berufswahlklassen, 10. Schuljahre).

## 2. Jährliche Kosten für den Kanton (ab Schuljahr 2004/2005)

Für die Staatsbeiträge an die Kosten der Integrationskurse soll in den Schuljahren 2004/2005 bis 2006/2007 ein Kredit zur Verfügung gestellt werden. Dieser gibt ein Kostendach und entspricht einer Höchstzahl von 315 beitragsberechtigten Kursplätzen. Das Kostendach wird damit gegenüber dem Kredit gemäss Vorlage 3855 um rund 10% gesenkt. Diese Kürzung erfolgt vor dem Hintergrund der leicht gesunkenen Zuwanderung und des Umstandes, dass der letzte Kredit nicht voll ausgeschöpft worden ist. Der Kredit ermöglicht, dass der Kanton an die jährlich anfallenden Kosten von total höchstens 4,1 Mio. Franken (höchstens 315 Kursplätze à Fr. 13 000) Beiträge von höchstens 2,05 Mio. Franken (höchstens 315 Kursplätze à Fr. 6500) ausrichten kann. Falls die Zahl der Teilnehmenden tiefer als die festgelegte Höchstzahl von 315 liegt, wird der Kredit nicht ausgeschöpft. Plätze an Vorintegrationskurse werden, was die Kosten betrifft, als halbe Plätze mit gezählt. Die Auszahlung erfolgt rückwirkend pro Kalenderjahr.

Es ergeben sich folgende Beiträge des Staates:

|   | Fr.       |
|---|-----------|
| 2005 (Staatsbeiträge für Anteil 2004/05)                                    | 770 000   |
| 2006  | 2 050 000 |
| 2007  | 2 050 000 |
| 2008 (Staatsbeiträge für Anteil 2004/05)                                    | 1 280 000 |
| <hr/>   |           |
| Total der Staatsbeiträge für drei Schuljahre<br>(2004/05, 2005/06, 2006/07) | 6 150 000 |
| <hr/>   |           |

Die entsprechenden Jahrest ranchen sind im KEF 2005–2008 eingestellt.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, den Kredit zu bewilligen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Jeker

Der Staatsschreiber:

Husi