



P.P. CH-3003 Bern EKM

Eidgenössische Migrationskommission EKM

Walter Leimgruber
Präsident

Bettina Looser
Geschäftsführerin

+41 58 465 62 03

+41 76 390 48 21

bettina.looser@ekm.admin.ch

Bern-Wabern, 22. März 2022

Bildung und Flucht: Empfehlungen der Eidgenössischen Migrationskommission EKM zur obligatorischen Bildung geflüchteter Kinder und Jugendlicher

Sehr geehrte Damen und Herren

Als die Landesregierung Anfang März 2022 beschloss, den aus der Ukraine in die Schweiz flüchtenden Menschen mit dem Schutzstatus S rasch und unbürokratisch Schutz zu gewähren, stellte sie auch klar, dass geflüchteten Kindern und Jugendlichen der vollständige Zugang zu den Schweizer Schulen zu gewährleisten sei.

Die Eidgenössische Migrationskommission EKM stellt erfreut fest, dass die Kantone und Gemeinden unverzüglich damit begonnen haben, die Entscheide des Bundesrates umzusetzen und sich auch die meisten Kantone um eine rasche Einschulung der aus der Ukraine in die Schweiz geflüchteten Kinder und Jugendlichen bemühen.

Im Rahmen der Einführung des Schutzstatus S hat sich die EKM bereits mehrmals dafür ausgesprochen, dass die damit verbundenen Regelungen so ausgestaltet werden, dass

- die Arbeitsfähigkeit und die Bildungsfähigkeit,
- die Rückkehrfähigkeit,
- sowie die Integrationsfähigkeit

der Flüchtenden aus der Ukraine erhalten und gestärkt werden.¹ Sie hat zudem zur Erreichung dieser Ziele eine Unterstützung der Kantone durch den Bund empfohlen. Diese Empfehlung

¹ [Schweiz ist in der Verantwortung: Schutzstatus S für Flüchtende aus der Ukraine \(28.2.2022\); Schutzstatus S: Stellungnahme zur Ausgestaltung \(11.3.2022\).](#)

gilt auch massgeblich für die **Integration der Kinder und Jugendlichen in die obligatorischen Regelschulen der Kantone.**

Eine kohärente Migrationspolitik: Die Verantwortung des Bundes

Obwohl das Vorgehen bei der Bildung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen zurzeit vor allem auf Kantonsebene diskutiert wird, steht aus Sicht der EKM auch der Bund in der Verantwortung.

Der Bund gewährt Schutzbedürftigen mit dem Schutzstatus S für die Dauer der akuten Gefährdung Schutz in der Schweiz. Um die Bemühungen zur Bewältigung der grossen Fluchtbewegungen aus der Ukraine abzustimmen, arbeitet er dabei eng mit der EU zusammen. Er engagiert sich humanitär in den Kriegsgebieten und den Erstaufnahmeländern und hat sich bereit gezeigt, sich an allenfalls notwendig werdenden Umsiedlungsprogrammen (Relocation) zu beteiligen. Gleichzeitig trifft er aussenpolitische Massnahmen, welche darauf hinzielen, die Kriegshandlungen einzudämmen und Verstösse gegen die Menschenrechte zu verhindern. Falls er diese nicht verhindern kann, bereitet er sich darauf vor, diese auf juristischem Weg zu ahnden. Zudem schafft der Bund vorausschauend die Voraussetzungen für eine sichere Rückkehr nach dem Krieg. Auch innenpolitisch zeigt er sich konsequenterweise zu dieser vernetzten Handlungsweise bereit und will die Kantone, welche die Aufnahme kurz- und längerfristig tragen, finanziell unterstützen. Der Bund handelt gegenwärtig umfassend an den Schnittstellen von Migrationsinnen – und Migrationsausserpolitik und trägt damit zu einer kohärenten Schweizerischen Migrationspolitik bei.

Zu den **besonders sensiblen Integrations-Aufgaben** der Kantone gehören die **Bildung und gesundheitliche Versorgung von aus dem Krieg geflüchteten Kindern und Jugendlichen.** Aus der Sicht der Eidgenössischen Migrationskommission EKM sollte sich der Bund auch hier zu einer stringenten Handlungsweise bekennen und die Kantone bei dieser Aufgabe finanziell unterstützen. **Dies bedeutet auch, dass nun auf Bundesebene rasch entsprechende rechtliche Grundlagen geschaffen werden müssen – beispielsweise mit einer Standes- oder Kommissionsinitiative.**

Handlungsbedarf auch bei der vor- und der nach-obligatorischen Bildung

Die Verantwortung von Bund und Kantonen für die Geflüchteten bezieht sich nicht nur auf die obligatorischen Schulen. Es versteht sich von selbst, dass sich auch die vor- und die nachobligatorischen Bildungsinstitutionen, also die Frühförderangebote, die Berufs- und Mittelschulen, die Fachhochschulen, die Pädagogischen Hochschulen sowie alle universitären Hochschulinsti-tute in der Schweiz schnell, unkompliziert und umfassend für geflüchtete Personen öffnen müssen und dafür den finanziellen Support des Bundes benötigen.

Die vorliegenden Empfehlungen der EKM beziehen sich dennoch nur auf einen spezifischen Teil-Bereich der Bildung, indem sie sich auf den Handlungsbedarf in den obligatorischen Schulen konzentrieren. Angesichts der vielen geflüchteten Kinder und Jugendlichen und der hohen Vulnerabilität von Minderjährigen im obligatorischen Schulalter besteht in diesem Bereich zurzeit ein besonders dringender Handlungsbedarf.

Handreichung für Bildungsverantwortliche in den Kantonen

Die Empfehlungen der EKM für die obligatorische Bildung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen sind als Handreichung zu verstehen und werden **den Bildungsverantwortlichen in den Kantonen als Grundlage für die anstehenden Entscheidungen** zur Verfügung gestellt.

Sie orientieren sich an den folgenden Regelwerken, Botschaften und Empfehlungen:

- An der [Schweizerischen Bundesverfassung](#), welche das Recht auf gleichwertige Schulbildung aller Kinder formuliert;
- an der [Kinderrechtskonvention der UNO](#), welche zu einer schnellen, inklusiven und umfassenden Bildung des Aufnahmelandes verpflichtet;
- an den von der EKM formulierten [Empfehlungen zur Ausgestaltung des Schutzstatus](#);
- an den übergeordneten gesellschaftlichen Zielen einer chancengerechten Bildung, wie sie beispielsweise in der [Botschaft des SBFJ](#) formuliert sind.
- an den von der UNESCO empfohlenen Vorgehensweisen zur inklusiven Bildung nach Flucht und Migration ([Weltbildungsbericht 2019 - Migration, Flucht und Bildung](#)).

Weiterentwicklung der schulischen Strukturen und Kompetenzen

Angesichts der grossen Fluchtbewegungen aus der Ukraine beschäftigen viele Fragen die Behörden und die Lehrpersonen:

Wie genau sollen die Kinder eingeschult werden? Welche Bildungsinhalte brauchen sie – wenn sie nur kurz oder doch länger bleiben? Braucht es zusätzliche Gefässe oder genügen die etablierten Strukturen zur schulischen Integration fremdsprachiger Kinder? Welche Unterstützung benötigen geflüchtete Kinder und Jugendliche über die Lerninhalte gemäss Lehrplänen hinaus? Und was brauchen ihre Lehrpersonen, um ihrer Aufgabe gerecht werden zu können?

Diese Fragen rund um den Themenbereich Schule und Flucht sind für die Schweizer Schulen nicht neu. Die Kantone sind für die Rahmenbedingungen der schulischen Integration von neu zugezogenen Kindern zuständig, namentlich für die kantonalen Konzepte und Umsetzungspläne, für die finanziellen und personellen Mittel für die Schulen und für die Mittel für den Fachsupport. In den meisten Kantonen und obligatorischen Schulen sind **gute Strukturen und Kompetenzen vorhanden – für die schulische Integration fremdsprachiger Kinder und Jugendlicher** aus allen Teilen der Welt, **mit den unterschiedlichsten Sprachkenntnissen und Vorbildungen**. Auch mit der schulischen Integration von vor Krieg und Not geflüchteten Kindern und Jugendlichen haben alle Schulen bereits Erfahrungen gemacht und ihre Kompetenzen entsprechend entwickelt. Auf die bisherigen Erfahrungen gilt es bei den aktuellen Herausforderungen aufzubauen.

Orientierung am Kindeswohl – in allen Schritten

Gleichwohl gilt es angesichts der hohen Zahl der zu integrierenden Kinder und Jugendlichen weitere wichtige Entwicklungsschritte zu machen – namentlich:

- bei der inklusiven Beschulung von Geflüchteten in den Regelklassen,
- in der Begrenzung der Verbleibe-Dauer in speziellen Erstaufnahmeklassen und Schulen in Aufnahmezentren auf wenige Monate bis höchstens ein Jahr,
- bei der Zusammenarbeit in den Schulen und auf allen über- oder beigeordneten institutionellen Ebenen,
- bei der Unterstützung, Beratung und Weiterbildung der Lehrpersonen an den Pädagogischen Hochschulen.

In all diesen Bereichen braucht es die Entwicklung tragfähiger und nachhaltiger Lösungen.

Dabei soll aus Sicht der Eidgenössischen Migrationskommission EKM **die Erhaltung des Kindeswohls** der betroffenen geflüchteten Kinder und Jugendlichen als übergeordnetes Interesse **bei allen anstehenden Schritten und auf allen Ebenen handlungsleitend** sein.

Empfehlungen:

1. Direktintegration in die Regelklassen

Die direkte Integration von Kindern und Jugendlichen in Regelklassen der Volksschulen ist separativen Lösungen grundsätzlich vorzuziehen. Nur dort, wo grosse Gruppen von Schutzsuchenden leben, rechtfertigt sich der Unterricht in separaten Klassen. Er soll aber höchstens einige Monate und nicht länger als ein Jahr dauern.

Die Bildungsverantwortlichen müssen Lösungsansätze entwickeln, die es erlauben, den Kindern und Jugendlichen mit einem altersgemässen Weiterlernen in den Regelschulen

- den bestmöglichen Zugang zur Sprache,
- den schnellstmöglichen Zugang zu den sie umgebenden Lebenswelten und
- die schnelle Integration in ihren neuen Alltag zu ermöglichen.

Für **eine gesunde psychische und kognitive Entwicklung** von Kindern und Jugendlichen ist es unabdingbar, dass diese so rasch wie möglich am Alltag – in der Schule und in der Wohn-gemeinde – teilnehmen und **die Zugehörigkeit zu der sie umgebenden sozialen Welt erleben können**. Wenn die gruppenweise Einschulung wegen Kapazitätsproblemen nötig wird, sollte im Sinne des Kindeswohls der Verbleib in Anfangs- und Sprachlernklassen (d, f, i) (auch Aufnahme- oder Integrationsklassen genannt) darum keinesfalls länger als ein Jahr dauern. Ausserdem soll die Beschulung der Kinder und Jugendlichen **in regulären Schulhäusern der Gemeinden** erfolgen – und **nicht in Heim- und Zentrumsschulen oder in separierten Schulhäusern**. Zur Förderung der Mehrsprachigkeit und zum Erhalt der Rückkehrfähigkeit sollte jedoch von Seiten der Schule eine freiwillige Teilnahme am aus-serschulischen Unterricht in der Herkunftssprache oder an Online-Lernprogrammen be-grüsst und gewürdigt werden.

2. Gleichwertige Bildung in allen Belangen

Unabhängig davon, ob geflüchtete Kinder und Jugendliche kurz- oder mittelfristig in ihr Herkunftsland zurückkehren oder ob sie längerfristig in der Schweiz verbleiben: Sie alle haben – neben einer zulässigen anfänglichen Konzentration auf den Sprachunterricht für Fremdsprachige – denselben Anspruch auf Inhalte, Umfang und Orientierung am Lehrplan der jeweiligen kantonalen Vorgaben, wie alle Schulkinder in der Schweiz.

Bei der Ausgestaltung der schulischen Integration durch die Kantone müssen die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen im Fokus stehen. Eine qualitativ hochstehende Bildung sowohl in fachdidaktischer als auch in pädagogischer Hinsicht, kommt den Kindern und Jugendlichen in jedem möglichen weiteren Verlauf ihres Lebens und ihrer Bildungslaufbahn zugute. **Die kognitive Anregung, das soziale Lernen sowie der Zugang zu stabilisierenden Tagesstrukturen und Lernangeboten helfen den Kindern auf lange Sicht**, ihre kognitiven Potentiale zu entfalten und sich psychisch zu festigen. Die fachdidaktische und pädagogische Arbeit der Lehrpersonen ist dabei zentral: Es braucht die Alphabetisierung, die Vermittlung der neuen Sprache und spezifischer Wissensinhalte und die ressourcenorientierte Anerkennung der Vorbildung oder anderer Vorerfahrungen. Zudem brauchen die Kinder den Aufbau guter Beziehungen zu den Lehrpersonen und den anderen Kindern, eine trans- und interkulturell sensible Kommunikation und den partizipativen Einbezug ihrer Interessen und Ziele. Zudem brauchen manche Kinder traumapädagogische Unterstützung beim Lernen. **Das Leben und Lernen in der Schule ermöglicht es ihnen und ihren Familien, neue Perspektiven zu entwickeln.**

3. Zusammenarbeit der Bildungsakteure und Bildungsinstitutionen

Die Integration geflüchteter Kinder und Jugendlicher ist eine gesamtschulische Herausforderung. Die Zusammenarbeit aller schulischen Akteurinnen und Akteure ist bei der Integration grosser Gruppen ebenso zentral wie bei komplexen Einzelfällen. Zudem braucht es zusätzliche Hilfe in Form von direkter Unterstützung im Klassenzimmer durch Assistenzen, unter anderem durch den pragmatischen Einbezug von geflüchteten Eltern, geflüchteten Lehrpersonen und geflüchteten akademischen Fachpersonen. Bei der schulischen Integration geflüchteter Kinder und Jugendlicher ist zudem eine intensive Zusammenarbeit von Erziehungsdepartementen und Pädagogischen Hochschulen anzustreben. Die Pädagogischen Hochschulen stehen in der Pflicht, ein breites Angebot an Information, Weiterbildung, Beratung, Coaching und Supervision für alle Bildungsakteure bereitzustellen, so dass die Fragen der Schulen und Lehrpersonen niederschwellig und fachkundig beantwortet werden können.

Auf dem Weg zu einer gelingenden schulischen Integration müssen die **Bedürfnisse und Ressourcen der Lehrpersonen** einbezogen werden. Es ist immanent wichtig, dass die Aufgaben gemeinsam getragen werden, von Klassen- und Sprachlehrpersonen (DaZ, FaZ, IaZ), von Heilpädagoginnen und Pädagogen, von Schulsozialarbeitenden, von Logopädie und Ergotherapie etc., vom Schulpsychologischen Dienst und den Schulleitungen. Darüber hinaus braucht es **zusätzlich Schulassistenzen**, die rasch und unkompliziert rekrutiert und grosszügig alimentiert werden. Dabei sollte **der Einbezug von ukrainischen und anderen geflüchteten Lehrkräften** sowie von geflüchteten akademischen Fachpersonen prioritär und unkompliziert ermöglicht werden. Ausserdem braucht es die rasche Bereitstellung und Finanzierung von **interkulturell Dolmetschenden** in den Schulen. Auch **die geflüchteten Eltern sollten in den Schulen unterstützen** dürfen. Diese pragmatische Lösung bringt

den Schulen oft Entlastung und hilft zudem den Kindern und Eltern sich im neuen Schulsystem und der neuen Umgebung zurechtzufinden.

Die Kantone sollten zudem – mit finanziellen Mitteln des Bundes – in **Unterstützungs- und Beratungsmassnahmen für Lehrpersonen** investieren und diese so befähigen, geflüchtete Kinder und Jugendliche in ihren Klassen aufzunehmen und adäquat zu fördern. Die Pädagogischen Hochschulen, die über breite Kompetenzen im Thema «Bildung und Migration» verfügen, sollten schnellstmöglich **ein Supportsystem aufbauen für Schulen, Teams und Lehrpersonen**, aber auch für Schulleitende und Behördenmitglieder. Der Aufbau von Wissen, Kompetenzen und Handlungsideen sowie die niederschwellige konkrete Beratung und die Bereitstellung von Supervisionen bei Fragen oder Problemen sollen dabei im Zentrum stehen.

4. Interinstitutionelle Zusammenarbeit in den Kantonen

Auch wichtige ausserschulische Institutionen stehen in der Pflicht, die Bildungsinstitutionen zu unterstützen. Die Sozial- und Gesundheitsämter sollten die schulische Integration der geflüchteten Kinder und Jugendlichen stützen, indem sie für geeignete Unterkünfte mit Rückzugs- und Lernmöglichkeiten ebenso sorgen wie für die Bereitstellung eines tragfähigen Angebots zur therapeutischen Begleitung psychisch besonders belasteter Kinder. Für eine nachhaltige Etablierung tragfähiger Strukturen in den obligatorischen Schulen sollten zudem die kantonalen Integrationsfachstellen einbezogen werden.

Es braucht einen Effort, die vorhandenen Strukturen auszubauen – nicht nur auf Seiten der Bildungsbehörden. **Die Sozial- und Migrationsämter** stehen in der Verantwortung: Sie müssen für Wohnsituationen sorgen, welche die Kinder nicht zusätzlich belasten, sondern ihnen **Erholungs- und Rückzugsräume sowie geeignete Lernorte** zu bieten vermögen. Bisherige Erfahrungen aus Kollektivunterkünften zeigen, dass diese Voraussetzungen nicht überall gegeben sind.

Die Gesundheitsämter sind angehalten, rasch für zusätzliche und spezialisierte therapeutische Angebote für Kinder mit Kriegs- und Fluchterfahrung zu sorgen. Es braucht Einzel- und Gruppentherapieangebote, welche geflüchtete Kinder und Jugendliche unterstützen, belastende Erfahrungen zu verarbeiten. Auch hier gilt es, **die Kompetenzen geflüchteter psychologischer und psychiatrischer Fachpersonen schnellstmöglich einzubeziehen**.

Zudem sollten **die kantonalen Integrationsfachstellen** mit ihren Kompetenzen im Bereich «Migration und Integration» grundsätzlich in die interinstitutionelle Zusammenarbeit und in behördliche Entscheidungsprozesse rund um die Bildung, die Unterbringung und die Gesundheitsversorgung der geflüchteten Kinder und Jugendlichen einbezogen werden.

Fazit

An Schweizer Schulen ist bereits viel Wissen und Können in Bezug auf die schulische Integration fremdsprachiger Kinder vorhanden. Darauf können und sollen die Kantone bauen. Vieles, wofür die Eidgenössische Migrationskommission EKM aufmerksam macht, steht in manchen Kantonen bereit und kann situationsgerecht angepasst werden. In anderen Kantonen sind Ansätze vorhanden, welche angesichts der neuen Herausforderungen rasch weiterentwickelt werden sollten. **Überall dort, wo fremdsprachige Kinder separiert beschult werden, darf die**

derzeitige Herausforderung nicht zu einer Verstärkung der separativen Strukturen führen, sondern sollte vielmehr dazu genutzt werden, diese zu überwinden.

In den kantonalen Bildungsämtern, in den Schulbehörden der Städte und Gemeinden, in den Pädagogischen Hochschulen, in den Einzelschulen und in den Lehrkörpern braucht es eine offene und konstruktive Haltung ebenso wie rasches, konkretes Handeln zur Bereitstellung der empfohlenen strukturellen, personellen und inhaltlichen Massnahmen. Aber auch die kantonalen Gesundheits- und Sozialdepartemente stehen in der Pflicht, den Schulen mit einer zügigen Bereitstellung kindgerechter Unterkünfte und gesundheitlicher Angebote für psychisch belastete Kinder zur Seite zu stehen. Um geflüchteten Kindern und Jugendlichen im Schulalltag Schutz und Bildung zu bieten, braucht es bei allen involvierten Behörden, Institutionen und Fachleuten den Willen, die Bedürfnisse und Ressourcen der Kinder und Jugendlichen differenziert wahrzunehmen und gemeinsam, und unter Einbezug der geflüchteten Eltern, der Kinder und der Jugendlichen, angemessene Lösungen zu entwickeln.

Im Sinne einer qualitativ hochstehenden Bildung in der Schweizer Volksschule und zum Wohl der geflüchteten Kinder und Jugendlichen sind Bund, Kantone und Gemeinden aus Sicht der Eidgenössischen Migrationskommission EKM dazu angehalten, rasch und vorausschauend die dafür notwendigen Vorkehrungen zu treffen und die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen. Der Bund und die Kantone sollen alles daransetzen, dass sich geflüchtete Kinder und Jugendliche nach ihrer Ankunft in den obligatorischen Schulen gesund weiterentwickeln, Lernfortschritte erzielen und sich jene Kompetenzen aneignen können, die sie für den weiteren Verlauf ihres Lebens brauchen werden.

Für Fragen stehen wir Ihnen sehr gerne und jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen,

Eidgenössische Migrationskommission EKM



Walter Leimgruber, Präsident



Bettina Looser, Geschäftsführerin