

## Vorlage Stadtparlament

Datum 23. März 2021  
Beschluss Nr. 339  
Aktenplan 152.15.11 Stadtparlament: Postulate

### Postulat: «Schulische Integration von Kindern ohne Deutschkenntnisse»; Postulatsbericht

#### Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Postulat «Schulische Integration von Kindern ohne Deutschkenntnisse - ein Konzept ist angesagt» wird als erledigt abgeschrieben.

---

Das Postulat «Schulische Integration von Kindern ohne Deutschkenntnisse, ein Konzept ist angesagt» wurde vom Stadtparlament am 30. April 2019 mit folgendem Wortlaut für erheblich erklärt: *„Wir bitten den Stadtrat Bericht zu erstatten, basierend auf welchen Überlegungen, auf welchen konzeptionellen Grundlagen und auf welchen wissenschaftlichen Erkenntnissen Integrationsklassen in der Stadt geführt und Kinder ohne Deutschkenntnisse diesen Klassen zugeteilt bzw. nicht zugeteilt werden.“*

#### Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	2
2	Wissenschaftliche Erkenntnisse	3
3	Lokales Förderkonzept 2009	3
4	Lokales Qualitätskonzept 2019 mit aktualisiertem Förderkonzept	3
5	Prozessqualitäten im Grundsatz	4
6	Prozessqualitäten im ordentlichen Unterricht der Regelklasse	6
7	Prozessqualitäten im begleitenden pädagogischen Angebot	8
8	Prozessqualitäten im sonderpädagogischen Angebot	9
9	Prozessqualitäten bei Führung von Deutschklassen (Integrationsklassen)	9
10	Inputqualitäten	11
11	Sicherstellung personeller Qualität	11
12	Beantwortung der mit dem Postulat gestellten konkreten Fragen	12
13	Fazit	13

## 1 Ausgangslage

Unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus haben alle schulpflichtigen Kinder und Jugendlichen in der Schweiz das Recht und die Pflicht, die obligatorische Schule zu besuchen. Die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) hat am 24. Oktober 1991 Empfehlungen zur Schulung der fremdsprachigen Kinder erlassen, wonach alle in der Schweiz lebenden fremdsprachigen Kinder grundsätzlich in die öffentlichen Schulen zu integrieren und Diskriminierungen zu vermeiden sind. Die Empfehlung sieht die direkte Zuweisung neu zugezogener Kinder in die der Vorbildung und dem Alter entsprechenden Schultypen und Klassen der öffentlichen Schulen vor, dies unterstützt durch unentgeltliche Förder- und Sprachkurse. Auch im Kanton St.Gallen gilt dieser Grundsatz.

Im Kanton St.Gallen ist die Terminologie «Deutschunterricht für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund» gebräuchlich (auch bekannt unter dem Begriff «Unterricht in Deutsch als Zweitsprache», abgekürzt DaZ). Zielgruppe dieses begleitenden Angebots sind fremdsprachige Schülerinnen und Schüler mit unzureichenden Deutschkenntnissen generell, sowie die kleine Gruppe der Schülerinnen und Schüler, die neu zugewandert sind. Nur bei letzteren stellt sich die Frage einer einstweiligen Zuweisung in Deutschklassen (auch als «Integrationsklassen» bekannt), sofern solche überhaupt geführt werden (vgl. Kap. 9).

Der Postulatsauftrag fragt nach den Überlegungen, Konzepten und Erkenntnissen, nach denen Integrationsklassen in der Stadt geführt und Kinder ohne Deutschkenntnisse diesen Klassen zugeteilt bzw. nicht zugeteilt werden. Damit fokussiert der Postulatsauftrag ausschliesslich auf fremdsprachige Kinder, die in die Stadt St.Gallen zuziehen. Das trifft nur für eine sehr kleine Gruppe zu, welche weniger als ein Prozent der Schülerinnen und Schüler umfasst. Diese Gruppe soll aufgrund der gebotenen Gleichbehandlung weder pädagogisch noch konzeptionell isoliert betrachtet werden.

Im aktuell gültigen Kreisschreiben vom 19. Dezember 2018 hat der Bildungsrat (ehem. Erziehungsrat) die Grundsätze zur Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund präzisiert. Dabei ist Folgendes zu beachten:

- Altersgemässe Einschulung in die Regelklasse;
- Rückversetzung nur unter einer Beobachtungszeit von mehreren Monaten und nur aufgrund verzögerter Entwicklungsvoraussetzungen;
- Zusätzlicher Deutschunterricht während bis zu vier Jahren;
- Bei Bedarf in sprachabhängigen Fächern Zeugnis-Eintrag «besucht» anstelle einer Note;
- Vertrauensfördernde Elterninformationen über das Schulsystem.

Es gilt der Grundsatz, dass neu zugezogene Kinder ohne Deutschkenntnisse in eine Regelklasse zugewiesen werden. Auch eine Zuweisung in eine Deutschklasse für die Dauer von maximal einem Jahr ist möglich, sofern ein Schulträger eine solche führt. Weiter sind angebotsseitig das kantonale Sonderpädagogikkonzept für die Regelschule und der Lehrplan Volksschule als direkt anwendbare, verbindliche Vorgaben relevant.

## **2      Wissenschaftliche Erkenntnisse**

Etliche Forschungsarbeiten weisen darauf hin, dass Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf in der Regelklasse besser gefördert werden können als in separiert geführten Klassen. Im Weiteren zeigen die Ergebnisse aus der Forschung, dass nicht nur die Lernfortschritte dieser Kinder in der Regelklasse beachtlich sind, sondern auch diejenigen der übrigen Kinder. Das kantonale Sonderpädagogik-Konzept basieren auf diesen Befunden. Demnach müssen alle Schulträger das bisherige eigene lokale Förderkonzept aktualisieren und umsetzen.

## **3      Lokales Förderkonzept 2009**

Auf der städtischen Ebene hält das vom Stadtrat am 15. September 2009 erlassene Konzept «Fördernde Massnahmen» fest, dass integrative Fördermassnahmen gegenüber separativen bevorzugt werden. Möglichst alle Schülerinnen und Schüler sind demnach unter Berücksichtigung ihrer individuellen Bedürfnisse in den Regelklassen von Kindergarten, Primar- und Oberstufe integriert. Dieser Grundsatz gilt auch für zuziehende Kinder, welche die deutsche Sprache nicht beherrschen. Den Schulträgern steht es frei, für diese Kinder Deutschklassen zu führen. Auch die Stadt hat bei ausgewiesenem Bedarf solche Klassen geschaffen und deren Anzahl nach erfolgtem Rückgang der Migrationsströme wieder reduziert (vgl. Kap. 9). Das lokale Förderkonzept aus dem Jahr 2009 ist mittlerweile obsolet geworden. Es wurde mit Bewilligung durch das Bildungsdepartement vollständig in das lokale Qualitätskonzept (vgl. das nachfolgende Kap. 4) integriert.

## **4      Lokales Qualitätskonzept 2019 mit aktualisiertem Förderkonzept**

Das kantonale Bildungsdepartement beauftragte alle Schulträger im Kanton St.Gallen, basierend auf dem Orientierungsrahmen Schule (vom damaligen Erziehungsrat erlassen am 24. August 2016) spätestens per Sommer 2019 ein eigenes lokales Qualitätskonzept zu erstellen. Dieser Auftrag wurde in der Stadt St.Gallen termingerecht umgesetzt. Das vom Stadtrat genehmigte lokale Qualitätskonzept der Dienststelle Schule und Musik bildet seit August 2019 die Systematik des kantonalen Orientierungsrahmens ab. Im Konzept dargestellte pädagogischen Haltungen und die verankerten konkreten Indikatoren ermöglichen die zielgerichtete Entwicklung der Schulqualität an den städtischen Schulen.

Die von der Wissenschaft belegten positiven Lernergebnisse («Outputqualitäten») sind geknüpft an eine Unterrichtsgestaltung, welche unterschiedliche Lern- und Entwicklungsbedürfnisse berücksichtigt («Prozessqualitäten»), und an nötige Ressourcen («Inputqualitäten»). Positive Lernergebnisse setzen demnach bestimmte Qualitäten von Prozessen und Ressourcen voraus.

Die dunkel hervorgehobenen Qualitätsteilbereiche zeigen auf, wo im lokalen Qualitätskonzept unter spezifischer Erwähnung fremdsprachiger Kinder die relevanten Qualitätsanforderungen gemäss dem Sonderpädagogik-Konzept zu finden sind:

1 Inputqualitäten		2 Prozessqualitäten			3 Outputqualitäten	
1.1 Voraussetzungen	1.2 Rahmenbedingungen	2.1 Unterricht	2.2 Schulführung	2.3 Schulgemeinschaft Schulkultur	3.1 Ergebnisse	3.2 Wirkungen
1.1.1 Kantonale Vorgaben	1.2.1 Rahmenvorgaben Stadt	2.1.1 Unterrichtsziele Unterrichtsinhalte	2.2.1 Zielorientierung	2.3.1 Wertschätzung Vertrauen	3.1.1 Kompetenzprofil	3.2.1 Schullaufbahn Übertritte
1.1.2 Umfeld der Schule	1.2.2 Organisation Infrastruktur	2.1.2 Kompetenzförderung	2.2.2 Entscheidungsprozesse	2.3.2 Gegenseitige Unterstützung	3.1.2 Fachliche Kompetenzen	3.2.2 Anschlusslösungen
	1.2.3 Personalpolitik	2.1.3 Klassenführung	2.2.3 Kommunikation	2.3.3 Schulgemeinschaft	3.1.3 Methodische Kompetenzen	
		2.1.4 Struktur Klarheit	2.2.4 Elternmitwirkung Öffentlichkeit	2.3.4 Raumgestaltung Atmosphäre	3.1.4 Personale Kompetenzen	
		2.1.5 Motivierung	2.2.5 Zusammenarbeit	2.3.5 Pädagogische Grundhaltung	3.1.5 Soziale Kompetenzen	
		2.1.6 Schülerorientierung	2.2.6 Personalmanagement	2.3.6 Haltung Offenheit	3.1.6 Schulgemeinschaft	
		2.1.7 Differenzierung Individualisierung	2.2.7 Schul-/ Unterrichtsentwicklung			
		2.1.8 Soziales Lernen	2.2.8 Ressourceneinsatz			
		2.1.9 Üben, Sichern, Beurteilen	2.2.9 Konfliktmanagement			
		2.1.10 Unterrichtsklima	2.2.10 Weiterbildung			
		2.1.11 Aktivierung				

## 5 Prozessqualitäten im Grundsatz

Die Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund, deren Erstsprache nicht Deutsch ist, folgt den kantonal festgelegten Leitideen, Zielen und Grundsätzen für die Regelschule. Gemäss diesen gilt:

- Regelschulbesuch für möglichst viele Kinder: Ziel der Volksschule ist, möglichst vielen Schülerinnen und Schülern den Besuch der Regelklasse zu ermöglichen. Sonderpädagogische Massnahmen unterstützen insbesondere Schülerinnen und Schüler, die zur Erreichung angemessener Bildungs- und Entwicklungsziele zusätzliche Förderung benötigen. Sie werden unterrichtsnah in der jeweiligen Schuleinheit durchgeführt.

- Verbindliche Zusammenarbeit der Beteiligten: Unterricht und sonderpädagogische Massnahmen müssen aus Gründen möglichst hoher Wirksamkeit gut aufeinander abgestimmt sein. Nur wenn die Lehrpersonen, beigezogene Fachpersonen und die Erziehungsberechtigten im praktischen Alltag die Förderziele unterstützen, ist die unabdingbare, optimale Zielerreichung gewährleistet.
- Die Schule berät die Erziehungsberechtigten, wie sie die Sprachförderung und die Integration ihres Kindes ihrerseits unterstützen können. Die Schule führt frühzeitig Gespräche über schulische Fördermassnahmen, das kantonale Schulsystem, die von den Migrationsgemeinschaften organisierten Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur (HSK), die Berufswahlvorbereitung sowie über ausser-schulische Angebote (Bibliothek, Sportvereine, etc.). Die Koordination mit den Institutionen vor Ort, die im Bereich Frühe Förderung tätig sind, wird empfohlen, um den Anschluss an bereits erfolgte Fördermassnahmen und an die bisherige Zusammenarbeit mit den Erziehungsberechtigten zu gewährleisten und diese weiterführen zu können. Die Erziehungsberechtigten werden bei Bedarf auf lokale Sprachkursangebote für Erwachsene hingewiesen.
- Ganzheitliche Sichtweise: Der Unterricht baut auf einer Sichtweise auf, die auch die individuellen Grenzen des Kindes oder des Jugendlichen und von dessen Umfeld akzeptiert. Schulschwierigkeiten in den verschiedenen Erscheinungsformen sind immer auch im Zusammenhang mit dem Umfeld zu sehen. Sonderpädagogische Massnahmen sind so auszurichten, dass sie die Stärken der an der Situation Beteiligten berücksichtigen und für die Förderung nutzen.
- Verbindliche Zielfestlegung und -überprüfung: Wird bei einem Kind, allenfalls über das begleitende pädagogische Angebot hinaus, eine Massnahme aus dem sonderpädagogischen Angebot nötig, so legen die Beteiligten im Rahmen der Förderplanung gemeinsam die Ziele für eine bestimmte Dauer fest und überprüfen diese regelmässig in Standortgesprächen. Die Förderplanung mit Zielvereinbarung ist Grundlage für die Arbeit mit dem Kind oder dem bzw. der Jugendlichen sowie für die Reflexion des Förderprozesses (Qualitätssicherung).
- Klarheit der Zuständigkeiten und Rollen: Betreffend Abläufe, Zusammenarbeit, Förderplanung und Berichterstattung verlangt das Sonderpädagogikkonzept, dass die kommunal zuständigen Stellen entsprechende Vorgaben verabschieden. In der Stadt St.Gallen sind die grundsätzlichen Zuständigkeiten und Rollen der Beteiligten im Reglement über die Zuständigkeit der Verwaltung im Bereich der Schule vom 20. Juni 2017 (Zuständigkeitsreglement, SRS 211.13) verankert, dies in Einhaltung des kantonalen Berufsauftrags für Volksschullehrpersonen. Diese Vorgaben richten sich explizit auch an die Lehrpersonen. Konkretisierende Ausführungen dazu werden, so weit nötig, im Funktionendiagramm abgebildet.
- Niederschwelligkeit spezifischer Massnahmen: Aufgabe der Lehr- und Fachpersonen ist es, alle Kinder und Jugendlichen einer Klasse optimal zu fördern und spezielle Förderbedürfnisse von Kindern zu erkennen und zu berücksichtigen. Aufgrund der konzeptionellen Verankerung der erwähnten wissenschaftlichen Erkenntnisse bleibt der Regelklassenunterricht primärer Ort für die Prävention von Schulschwierigkeiten und für die Durchführung spezifischer Massnahmen. Dies bedeutet generell, so auch im Kontext mit der Förderung von Kindern, deren Erstsprache nicht Deutsch ist: Bevor spezifische Massnahmen eingeleitet werden, werden Lösungen im Rahmen des Klassenunterrichts gesucht und durchgeführt.

- Abklärung des Förderbedarfs: Bevor eine Massnahme eingeleitet wird, ist der Förderbedarf zu ermitteln. Dazu werden die Beteiligten und die notwendigen Fachpersonen beigezogen. Individuelle Stärken und Schwächen des Kindes können, abhängig von der aktuellen Situation und vom Umfeld, zu einem unterschiedlichen Förderbedarf führen.
- Zielgerichtetheit der Massnahme: Zu Beginn einer Massnahme werden aufgrund des ermittelten Förderbedarfs von den Beteiligten (wenn immer möglich mit Einbezug des Kindes / des bzw. der Jugendlichen) die Förderziele festgelegt. Diese Ziele werden im Rahmen von Standortbestimmungen regelmässig überprüft und neu festgelegt.
- Zeitliche Befristung sonderpädagogischer Massnahmen: Sonderpädagogische Massnahmen werden in der Regel zeitlich befristet verfügt. In regelmässigen Abständen sind Standortbestimmungen zur Überprüfung der Massnahme durchzuführen. Dabei wird festgelegt, ob eine Massnahme weitergeführt, angepasst oder beendet wird.
- Dokumentationspflicht: Die Ziele sonderpädagogischer Massnahmen und der Lernstand der Schülerin oder des Schülers sind dokumentiert. Die Förderziele sind demnach regelmässig schriftlich festzuhalten. Ein Lernbericht gibt Auskunft über den Lernstand des Kindes oder des bzw. der Jugendlichen und über die Entwicklung.

## **6 Prozessqualitäten im ordentlichen Unterricht der Regelklasse**

Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund:

- sollen möglichst rasch ausreichende Kompetenzen in der deutschen Sprache erwerben, um dem Unterricht in allen Fachbereichen folgen zu können und sich im Alltag zurecht zu finden. Sie erfahren Unterstützung in Form von Sprachförderung sowie der Förderung der gegenseitigen Toleranz und der positiven Einstellung zur kulturellen Vielfalt in der Schweiz. Ziel ist dabei die Verbesserung des Schulerfolgs und damit ein erfolgreicher Volksschulabschluss. Erziehungsberechtigte mit Migrationshintergrund werden über das Schulsystem und die unterstützenden Angebote der Schule für ihre Kinder in mündlicher und schriftlicher Form informiert. Der Schulträger regelt in seinem lokalen Förderkonzept das Angebot, die Verfahren und Zuständigkeiten bei der Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund (dies wurde in der Stadt St.Gallen mit dem lokalen Qualitätskonzept umgesetzt).
- die aus einem anderen Sprachgebiet zuziehen, werden in der Regel altersgemäss in die Regelklasse eingeschult. Zur sprachunabhängigen Beurteilung der Lernvoraussetzungen der Schülerin oder des Schülers wird der Einbezug des Schulpsychologischen Dienstes empfohlen. Für einen allfälligen Übertritt in eine Kleinklasse, für das Verfügen von individuellen Lernzielen sowie für die Dispensation von Fächern ist das Verfahren gemäss kantonaler Vorgaben anzuwenden.
- sollen nicht nur die spezifische Förderung im Fachbereich Sprachen erhalten, sondern generell von einem ordentlichen Regelklassenunterricht profitieren, der sich durch eine sprachensible pädagogische Herangehensweise auszeichnet. Demgemäss sollen ganz besonders auch im regulären pädagogischen Alltag viele schulische Aktivitäten stattfinden, die nicht in erster Linie an Sprache gebunden sind und den Fremdsprachigen die Chance geben, selbst mit noch geringen

sprachlichen Fähigkeiten mitzuhalten. Geeignet ist auch, Bilder sprechen lassen. Fremdsprachige sollen ermuntert werden, sich in der neuen Sprache auszudrücken, auch wenn sie noch Fehler machen. Sprachenlernen braucht Zeit: Es gibt fremdsprachige Kinder, die es anfänglich vorziehen, stumm im Klassenzimmer zu sitzen. Auch so lernen sie. Auch Zuhören ist eine sprachliche Aktivität. Viele haben lange Mühe, sich spontan zu äussern. Sie wollen ihre Gedanken vorformulieren, bevor sie sprechen.

Die kantonalen Grundlagen lassen es zwar zu, dass Schulträger für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund Deutschklassen führen. Selbst wenn das der Fall ist, hat die altersgemässe Zuweisung in die Regelklasse aus den folgenden sechs Gründen Vorrang:

- Der Umstand, dass ein Kind der deutschen Sprache nicht mächtig ist, lässt für sich allein genommen vor dem Hintergrund des Gleichbehandlungsgebots keine Andersbehandlung beim Zugang zum Bildungsangebot und der Klassenzuteilung zu.
- Die Individualität des Kindes, nach welcher sich Massnahmen zu richten haben, ist im Zeitpunkt des Zuzugs noch weitgehend unbekannt. Also muss Integration nicht nur erwartet, sondern dem Kind auch ermöglicht werden. Zum Ermöglichen gehört eine Klassengemeinschaft, bestehend aus «hiesigen» Mitschülerinnen und Mitschülern. Und es gehört eine pädagogische Haltung dazu, die dem Kind erlaubt, erst einmal in der Schule anzukommen und allmählich Fuss zu fassen. Für die Mitschülerinnen und -schüler ist die Situation eine gute Gelegenheit, die gemäss Lehrplan nötigen sozialen Kompetenzen zu entwickeln respektive zu stärken. Intensiver Kontakt mit einheimischen Kameradinnen und Kameraden fördert das Erlernen der neuen Sprache. Partner- und Gruppenarbeiten, kooperative Lernformen, Lernpartnerschaften begünstigen, dass sich ein noch zurückhaltendes Kind eher angesprochen fühlt und Mut zur zunehmenden Kommunikation in der neuen Sprache fassen kann. Beim Zuzug eines Kindes ordnet die Schulleitung, wenn nicht triftige sachliche Gründe dagegensprechen, daher den altersgemässen Eintritt in eine entsprechende Regelklasse an. Sie entscheidet mittels professioneller Ermessensausübung, ob ein allfälliger DaZ-Unterricht zunächst einmal unabhängig von der Individualität des Kindes organisiert wird.
- Es gibt pädagogisch sinnvolle Massnahmen, mit denen im Bereich der Beurteilung auf die spezifischen Bedürfnisse und Ausgangslagen von Kindern mit Migrationshintergrund reagiert werden kann. So kann in den ersten zwei Jahren nach Schuleintritt in Fächern, in denen die Erreichung der Lernziele von der Sprachkompetenz abhängt, ausdrücklich auf die Benotung der Fachleistung im Zeugnis verzichtet werden. Es erfolgt dann der Zeugnis-Eintrag «besucht» beim entsprechenden Fach.
- Die Promotion erfolgt bei Schülerinnen und Schülern mit noch nicht hinreichendem Sprachstand nach Ermessen. Konkret stehen bei Promotionsentscheiden die Leistungsbereitschaft, der individuelle Lernfortschritt und das Potenzial (prognostische Beurteilung) des Kindes im Vordergrund. Den besonderen Entwicklungsvoraussetzungen in der Schulsprache Deutsch ist bei Promotionsentscheiden Rechnung zu tragen. Der aktuelle Sprachstand soll nicht den Ausschlag geben. Die Klassenlehrperson tauscht sich bei Unsicherheit bezüglich Promotionsentscheid mit der HSK-Lehrperson aus, wenn die Schülerin oder der Schüler am HSK-Unterricht teilnimmt. So kann der Sprachstand in der Herkunftssprache ebenfalls berücksichtigt werden.

- Der Oberstufenübertritt erfolgt im Rahmen einer Gesamtbeurteilung, bei der das Notenbild einen Faktor von mehreren darstellt. Bei Schülerinnen und Schülern, die aufgrund ihres Migrationshintergrunds über reduzierte Deutschkenntnisse verfügen, ist im Zweifelsfall der Übertritt in die Sekundarschule und in höhere Niveaugruppen zu ermöglichen.
- Sonderregeln gelten auch für die Berufswahlvorbereitung: Schülerinnen und Schüler mit unzureichenden Deutschkenntnissen werden in der Phase der Berufswahl und der Lehrstellensuche im Rahmen des regulären Unterrichts unterstützt durch die Lehrperson des Fachs «Berufliche Orientierung». Bei absehbaren Schwierigkeiten können weitere Beratung und Begleitung aktiviert werden (z.B. Case Management der Berufs- und Laufbahnberatung).

## **7 Prozessqualitäten im begleitenden pädagogischen Angebot**

Der Umstand, dass ein Kind der deutschen Sprache noch nicht mächtig ist, legt umgekehrt aber auch nahe, dass dieses Kind zumindest für eine gewisse Zeit zusätzlich zum Klassenunterricht Förderung und Unterstützung braucht. Die Entscheidung, wann und in welchem Umfang eine sonderpädagogische Massnahme zur Anwendung kommen soll, ist einerseits anspruchsvoll und andererseits richtungsweisend für die weitere Entwicklung der Schülerin oder des Schülers. Es ist deshalb wichtig, die Beobachtungen sämtlicher beteiligten Personen (Lehrpersonen, Fachpersonen, Eltern) in die Entscheidungsfindung miteinzubeziehen, die Beobachtungen zu reflektieren und ein gemeinsames Problemverständnis zu entwickeln.

Der Deutschunterricht für Kinder mit Migrationshintergrund als begleitendes pädagogisches Angebot richtet sich nach den folgenden Punkten:

- Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund werden im Erwerb von Grundkenntnissen der deutschen Sprache unterstützt und gefördert. Ziel ist das Erarbeiten schriftlicher und mündlicher Deutschkenntnisse, damit sich das Kind im Alltag zurechtfinden und dem Unterricht in der Klasse folgen kann. Die Lerninhalte werden einerseits auf die individuellen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler und andererseits auf die Themen der Klasse abgestimmt. Der Unterricht findet in Absprache mit den Beteiligten in der Regel während der regulären Unterrichtszeit statt. Für diese individuelle Sprachförderung werden durch die jeweilige Schulleitung in Absprache mit den beteiligten Lehrpersonen zusätzliche Ressourcen bedarfsorientiert geplant und eingesetzt. Die zusätzlichen Lektionen werden in der Regel von Lehrpersonen für DaZ oder von schulischen Heilpädagoginnen resp. Heilpädagogen erteilt.
- Es wird zwischen Anfangs-Unterricht und Aufbau-Unterricht unterschieden. Dabei werden Schülerinnen und Schüler, die aufgrund ihres Migrationshintergrunds keine oder nur unzureichende Deutschkenntnisse haben, bei Bedarf während bis zu vier Jahren in der Standardsprache Deutsch zusätzlich gefördert. Die Intensität der Unterstützung orientiert sich am individuellen Sprachstand der Kinder und an den im Lehrplan Volksschule beschriebenen Kompetenzen im Fachbereich Deutsch.
- Alle am Unterricht des Kindes beteiligten Lehrpersonen arbeiten inhaltlich und organisatorisch zusammen. Die koordinierende Funktion liegt bei der Klassenlehrperson.

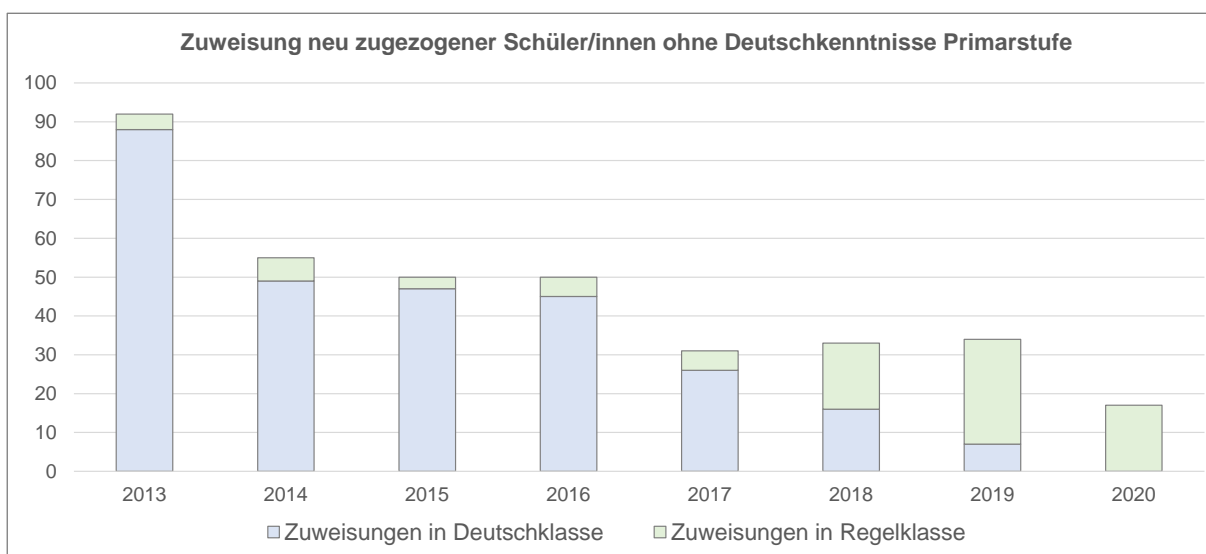


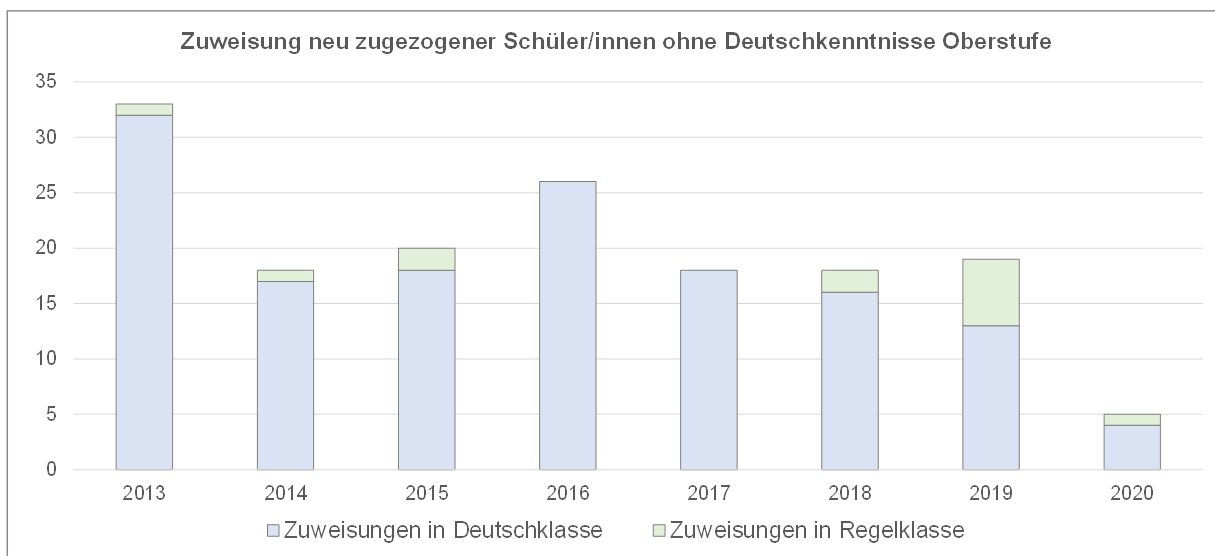
## 8 Prozessqualitäten im sonderpädagogischen Angebot

Der zusätzliche Deutschunterricht wird für eine Zeitspanne bis zu vier Jahren gewährt. Die meisten Kinder und Jugendlichen können in dieser Zeit genügend Sprachkenntnisse erwerben, sodass sie ohne zusätzliche Massnahmen dem Regelunterricht folgen können. Sind die Deutschkenntnisse des Kindes nach vier Jahren trotz zusätzlicher Förderung weiterhin nicht ausreichend, um dem Regelunterricht folgen zu können, so erfolgt eine Standortbestimmung, um die individuelle Förderung gezielt auszurichten. Bei unklarem Förderbedarf wird empfohlen, den Schulpsychologischen Dienst beizuziehen, falls angezeigt auch schon vor Ablauf der vier Jahre. Denn mitunter können sich über das Sprachliche hinaus weitere Schwierigkeiten ergeben wie namentlich unzureichende überfachliche Kompetenzen und/oder Verhaltensprobleme. In solchen Situationen braucht es andere pädagogische Massnahmen als DaZ-Unterricht. Zeigen die im Rahmen des Regelklassenunterrichts getroffenen Lösungen und Massnahmen nicht den erwarteten Erfolg, nimmt die Klassenlehrperson das Gespräch mit den schulintern zur Verfügung stehenden Fachpersonen auf. Gemeinsam werden mögliche Formen einer zusätzlichen Förderung im Rahmen des Regelklassenunterrichts oder unterrichtsergänzend geprüft und festgelegt. Das können Massnahmen aus dem begleitenden pädagogischen Angebot sein oder ergänzend dazu Massnahmen aus dem sonderpädagogischen Angebot. Können auf der Ebene des Klassenunterrichts mit zusätzlicher Unterstützung die im Rahmen der Förderplanung festgelegten Ziele nicht oder nur ungenügend erreicht werden, werden externe Stellen (Schulpsychologischer Dienst, ambulante behinderungsspezifische Dienste, Fachstellen des Bildungsdepartements) beigezogen.

## 9 Prozessqualitäten bei Führung von Deutschklassen (Integrationsklassen)

Die kantonalen Vorgaben lassen es zu, dass die Schulträger Deutschklassen führen. Auch die Stadt St.Gallen hat in der Vergangenheit bei ausgewiesenem Bedarf solche Klassen geschaffen. Die nachfolgenden Grafiken zeigen, dass die Zahl der Schuleintritte fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler in den vergangenen Jahren stark abgenommen hat.





Angesichts dieser Entwicklung wurde die Deutschklasse auf der Primarstufe im Sommer 2019 aufgehoben. Auf der Oberstufe erfolgte die Aufhebung der Deutschklasse per Februar 2021. Zuletzt wurden in dieser Klasse noch vier Schülerinnen und Schüler unterrichtet. Zur Schliessung der Deutschklassen beigetragen hat nebst dem abnehmenden Zuzug von fremdsprachigen Schülerinnen und Schülern auch das vom Kanton vorgegebene Ziel des Integrationsvorrangs. Sollten künftig starke Migrationsströme zu verzeichnen sein, wird die Eröffnung von neuen Deutschklassen geprüft.

Falls Deutschklassen bestehen, erfolgt im Grundsatz die Zuweisungsentscheidung nach Vorgabe jener drei Kriterien, deren Anwendung für alle übrigen Schülerinnen und Schüler seit Bestehen des Sonderpädagogikkonzepts verbindlich vorgeschrieben ist:

- Kriterium 1 «Individuelle Kompetenz- und Entwicklungsbereiche des Kindes»: Hier geht es darum, die persönlichen Merkmale und Besonderheiten ganzheitlich und differenziert zu erfassen. So entsteht ein Kompetenzprofil, aus dem die momentanen Ressourcen, aber auch die Grenzen und Schwierigkeiten ersichtlich sind.
- Kriterium 2: «Auswirkungen auf das Handeln des Kindes»: Hier wird geprüft, wie sich die individuellen Merkmale und Besonderheiten in verschiedenen Situationen und Lebensbereichen auswirken und in welchem Ausmass die Fähigkeiten der Schülerin oder des Schülers von unter bestimmten Umständen gezeigten Leistungen oder dem effektiven Verhalten in einer bestimmten Situation abweichen.
- Kriterium 3: «Fördernde und hemmende Bedingungen des Umfelds»: Schliesslich werden die fördernden und hemmenden Umfeldbedingungen in Schule, Familie und Freizeit abgeklärt. Denn Lehrpersonen, Mitschülerinnen und Mitschüler sind wichtige «Umweltfaktoren», die das Lernen und das Wohlbefinden des Kindes mit beeinflussen. Das Elternhaus spielt mit seinen Werten und Erwartungen sowie seinen Möglichkeiten und Grenzen ebenfalls eine wichtige Rolle bei Entwicklungs- und Lernprozessen. Auch beim Umfeld ist möglichst von den Ressourcen auszugehen.

## **10 Inputqualitäten**

Der sogenannte Personalpool umfasst alle dem Volksschulträger für den Unterricht zur Verfügung stehenden Lektionen. Er setzt sich zusammen aus je einem Pool für

- Regelklassenunterricht für Kindergarten, Primarschule, Oberstufe (inkl. Wahlpflichtfächer);
- Wahlfächer/Individuelle Schwerpunkte für die Oberstufe;
- Angebote der Schule/Kirchen für die Oberstufe;
- Sonderpädagogik;
- Deutschunterricht für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund.

Die Volksschulträger erstatten dem Bildungsdepartement jährlich Bericht über die Verwendung des Personalpools. Über- und Unterschreitungen des Personalpools sind zu begründen. Der Personalpool Deutschunterricht für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund richtet sich nach dem konkreten Bedarf.

## **11 Sicherstellung personeller Qualität**

Das Ziel, einen qualitativ möglichst effektiven Einsatz der personellen Ressourcen zu gewährleisten, kann wie folgt erreicht werden:

- Eigenverantwortliche Sicherstellung persönlicher Anwendungskenntnisse auf Ebene Lehrperson: Die Lehrpersonen, insbesondere jene mit Klassenlehrerfunktion, kennen die Grundsätze des Sonderpädagogikkonzepts und der weiteren kantonalen Vorgaben und wenden diese zusammen mit den dahinterstehenden Haltungen im Schulalltag an.
- Individuelle Weiterbildungsplanung auf Ebene Lehrperson: Es kommt immer wieder vor, dass insbesondere Klassenlehrpersonen berichten, der Umgang mit Kindern ohne resp. mit unzureichenden Deutschkenntnissen stelle eine Belastung dar. Damit verbunden ist oft der Eindruck, den betreffenden Kinder nicht gerecht zu werden. Dies kann allenfalls ein Hinweis für eine Massnahme sein, beispielsweise eine individuelle Weiterbildung oder eine Beratung.
- Kantonales Weiterbildungs- und Beratungsangebot: Der Leistungs- und Entwicklungsstand der Schülerinnen und Schüler ist oft sehr unterschiedlich. Diese Realität ist im Schulalltag herausfordernd. Dementsprechend besteht diesbezüglich für Lehr- und Fachpersonen ein breites Weiterbildungs- und Beratungsangebot. Kantonale Anbieter sind: Weiterbildung Schule, Beratungsdienst Schule, Schulpsychologischer Dienst, Fachstellen des Amtes für Volksschule und Pädagogische Hochschule. Diese Weiterbildungsangebote bezwecken, dass Lehrpersonen ihren Berufsauftrag und die damit verbundenen Herausforderungen engagiert erfüllen können und ihre Arbeitsmarktfähigkeit sichern. Die Weiterbildung wird in drei Säulen gegliedert: In verpflichtende Wahlpflichtmodule, in einen freien Wahlbereich sowie in individuelle Weiterbildung. Im Bereich der Wahlpflichtmodule steuert der Kanton die Inhalte stark, die Lehrpersonen können aber in Absprache mit ihren Vorgesetzten gemäss ihrem Weiterbildungsbedarf die Module selber zusammenstellen. Im freien Wahlbereich und bei den individuellen Weiterbildungsbemühungen können die Lehrpersonen das Programm weitgehend selber steuern.

- Schulinterne Weiterbildungen auf Ebene der Schuleinheit: Die kommunalen Volksschulträger sind ausdrücklich berechtigt, in eigener Verantwortung weitere Möglichkeiten zur Förderung nötiger Wissenstransfers oder beruflicher Unterstützung zu gewährleisten. Schulinterne Weiterbildung fördert die Zusammenarbeit im Team. Sie ermöglicht, Entwicklungsprozesse auszulösen und zu begleiten. Innerhalb einer Schuleinheit ist die Schulleitung für die Teamentwicklung verantwortlich. Der Umfang der schulinternen Weiterbildung (SCHILF) soll in der Regel fünf Tage zu sechs Stunden je Schuljahr nicht überschreiten. Die Schulleitung legt im Rahmen der Jahresplanung die Daten für die obligatorischen Anlässe fest.
- Schulinterne Weiterbildungen auf Ebene der Dienststelle: In der Stadt St.Gallen werden regelmässig Grossgruppen-Workshops mit 80 – 90 Personen zum Zwecke des pädagogischen Fachaustauschs durchgeführt. Die Thematik der bestmöglicher Förderung von Kindern nicht deutscher Erstsprache wurde im Jahr 2019 in diesem partizipativen Rahmen aus unterschiedlicher Perspektive aufgenommen und gemeinsam diskutiert.
- Zusatzqualifikationen für Lehrpersonen: Der Bildungsrat legt aufgrund des Bedarfs und dessen Bedeutung für die Qualität des Unterrichts jeweils fest, welche Zusatzqualifikationen angeboten und durch den Kanton finanziell unterstützt werden. Eine Zusatzqualifikation ist eine Weiterbildung im grösseren Umfang und bezweckt eine bessere Qualifizierung in der Sozial- und Unterrichtskompetenz. Die Zusatzqualifikationen werden in der Regel als Leistungsaufträge an die Pädagogische Hochschule St.Gallen vergeben, da diese über das nötige Knowhow verfügt. Diese Weiterbildungen werden meist als Lehrgänge konzipiert und mit einem Zertifikat abgeschlossen. Beispiele dafür sind: Nachqualifikation Englisch für die Primarschule und Zusatzqualifikation Deutsch als Zweitsprache. Lehrpersonen, die Deutsch für Kinder mit Migrationshintergrund erteilen, verfügen über ein stufengerechtes Diplom als Volksschullehrperson. Eine Zusatzqualifikation im Bereich «Deutsch als Zweitsprache» gilt als erwünscht, wird aber nicht zwingend verlangt. Die Beurteilung, ob genügend qualifizierte Lehrpersonen vor Ort für die jeweiligen Aufgaben zur Verfügung stehen, obliegt den Schulleitungen. Dies gilt generell, nicht nur für den DaZ-Unterricht. Bereits heute besteht die Möglichkeit, dass Lehrpersonen aufgrund eines entsprechenden Bedarfs im jeweiligen Schulhaus einen DaZ-CAS-Weiterbildungslehrgang besuchen und die Schule sich an den Kosten beteiligt. Solche individuelle Aus- und Weiterbildungsanliegen (Arbeitsfeld «Lehrperson» gemäss Berufsauftrag) können im Rahmen des Mitarbeitendengesprächs zwischen der Schulleitung und der Lehrperson thematisiert werden. Wenn in einer Schuleinheit die Schulleitung und eine Lehrperson zum Schluss kommen, dass vor Ort ein Handlungsbedarf hinsichtlich DaZ-Ausbildung besteht, kann eine entsprechende Weiterbildung veranlasst resp. besucht und mitfinanziert werden.

## **12 Beantwortung der mit dem Postulat gestellten konkreten Fragen**

Die Postulantinnen sowie die mitunterzeichnenden Mitglieder des Stadtparlaments unterbreiteten mit dem Postulat fünf konkrete Fragen, welche der Stadtrat mit seinem Bericht und Antrag zur Erheblicherklärung bereits beantwortet hat. Diesbezüglich wird auf die entsprechende Vorlage des Stadtrats verwiesen (Nr. 2781 vom 19. März 2019, im Stadtparlament im Rahmen der Frage der Erheblicherklärung diskutiert am 30. April 2019, im Internet abrufbar unter <http://ftp.sg.oca.ch/stadtparlament/e3db7d5fcb164938a7c93335c13f5dfc-332.pdf>). Zu den Deutschklassen wurden die aktuellen Entwicklungen in Kap. 9 dargelegt. Darüber hinaus haben die Antworten in Bericht und Antrag zur Erheblicherklärung noch immer Gültigkeit.

## 13      **Fazit**

Die konzeptionellen Grundlagen für die Beschulung von Schülerinnen und Schülern ohne Deutschkenntnisse sind weitgehend vom Kanton vorgegeben. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere das kantonale Sonderpädagogik-Konzept sowie der kantonale Orientierungsrahmen. Der vorliegende Bericht erläutert diese kantonalen Grundlagen und zeigt auf, welche wissenschaftlichen Befunde dabei eingeflossen sind. Die konzeptionelle Umsetzung dieser Vorgaben vor Ort erfolgt im lokalen Förderkonzept und im lokalen Qualitätskonzept. Das lokale Förderkonzept der Stadt St.Gallen aus dem Jahr 2009 wurde mit Bewilligung durch das Bildungsdepartement vom 28. November 2019 vollständig in das lokale Qualitätskonzept aus dem Jahr 2019 integriert. Die Grundlagen zeigen unter anderem auf, dass Kinder ohne Deutschkenntnisse im Grundsatz einer Regelklasse zugeteilt werden. Aufgrund einer stark rückläufigen Zahl der betreffenden Schülerinnen und Schüler führt die Stadt St.Gallen aktuell keine Deutschklassen mehr. Zur Schliessung der Deutschklassen beigetragen hat auch das vom Kanton vorgegebene Ziel des Integrationsvorrangs. Sollten künftig starke Migrationsströme zu verzeichnen sein, wird die Eröffnung von neuen Deutschklassen geprüft.

Die bestehenden konzeptionellen Grundlagen beinhalten alle nötigen Aussagen zur Förderung von Kindern mit unzureichenden Deutschkenntnissen. Das gilt insbesondere für das lokale Qualitätskonzept, welches von Schulleitungen und Lehrpersonen im Schulalltag zu Rate gezogen werden kann. Die Erstellung von weiteren Konzepten ist mit anderen Worten nicht nötig. Es wurde aber eine Handreichung zur Integration von zugezogenen Kindern ohne Deutschkenntnisse erstellt. Die Einschulung von neuzugezogenen fremdsprachigen Kindern ist für alle Beteiligten eine Herausforderung. Die Handreichung soll Lehrpersonen, Schulleitungen, Eltern und weiteren Beteiligten Sicherheit und Orientierung geben.

Eine zentrale Funktion im Zusammenhang mit dem Thema des vorliegenden Postulats kommt den Schulleitungen zu. Sie verfügen über das notwendige pädagogische und administrative Steuerungswissen und sorgen dafür, dass bei der Integration von Schülerinnen und Schülern mit unzureichenden Deutschkenntnissen die vorgesehenen Massnahmen ausgelöst, die dafür vorgesehenen Ressourcen abgeholt und die Klassenlehrpersonen entsprechend unterstützt werden. Die Aufhebung der aktuell letzten Deutschklasse auf der Oberstufe wird zum Anlass genommen, die Integration von Schülerinnen und Schülern mit unzureichenden Deutschkenntnissen im Rahmen einer Weiterbildung für städtische Schulleitungen erneut zu thematisieren.

Der Stadtpräsidentin:  
Maria Pappa

Die Stadtschreiber-Stellvertreterin:  
Jennifer Abderhalden

Beilagen:

- Postulat vom 15. Januar 2019
- Handreichung zur Integration von zugezogenen Kindern ohne Deutschkenntnisse