

Auftrag der Fraktionen der Grünen (Sprecherin Eva Eliassen Vecko), der SP und der EVP vom 4. Juni 2013 betreffend Zulassung von jugendlichen Asylsuchenden mit Status N zu Schulung und Integration; Ablehnung

Aarau, 28. August 2013

13.128

I.

Text und Begründung des Auftrags wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt den Auftrag mit folgender Begründung ab:

Vorbemerkung

Unter dem Titel "Aargau stoppt Integrationsprogramm für Asylsuchende" ist in der Aargauer Zeitung vom 22. Mai 2013 ein Artikel zum Entscheid, die Zulassung für Asylsuchende (Status N) ins Integrationsprogramm (IP) der Kantonalen Schule für Berufsbildung (KSB) einzustellen, erschienen. Die missverständlichen und teilweise falschen Aussagen im Artikel haben ein entsprechendes mediales und politisches Echo ausgelöst. Seitens des Regierungsrats wird festgestellt, dass die Kommunikation zu diesem Entscheid nicht optimal erfolgte und Fragen zum komplexen Sachverhalt offen geblieben sind. Der Regierungsrat nimmt die geäusserte Kritik ernst und hält fest, dass das IP für Menschen mit einer Aufenthaltsbewilligung B, mit dem Status anerkannte Flüchtlinge (AF), vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (VAF) und vorläufig aufgenommene Personen (VA) weitergeführt wird. Für Asylsuchende mit Status N ist das IP – mit wenigen Ausnahmen – nicht die geeignetste Lösung. Für sie sind gezielte und effizientere Massnahmen vorgesehen.

Der Regierungsrat geht mit den unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräten einig und anerkennt den Sinn und die Notwendigkeit, dass asylsuchende Jugendliche und junge Menschen mit Status N mittels gezielten und effizienten Massnahmen unterstützt werden.

1. Ausgangslage

An der KSB werden seit dem Jahr 2006 einzelne spätmigrierte Jugendliche beschult. Bis zum Jahr 2008 konnten die wenigen Jugendlichen (ca. 12) in die KSB-Regelklassen integriert werden. Die Brückenangebote gliedern sich in schulische und mit beruflichen Praktika kombinierte Angebote. Ab dem Jahr 2009 sind die Zahlen von Menschen mit Migrationshintergrund und Asylsuchenden spürbar angestiegen und die zuständige Abteilung des Departements Bildung, Kultur und Sport musste für diese Jugendlichen mit zusätzlichem Förderbedarf eine Schulungsmöglichkeit ausserhalb der Regelklassen finden. Zusätzlich zum ordentlichen Brückenangebot wurde deshalb das so genannte Integrationsprogramm (IP) eingeführt. Im Schuljahr 2012/13 beschulte die KSB bereits rund 200 IP-Lernende (Vollzeitschulangebot). Ihr Alter bewegt sich zwischen 15 und 29 Jahren. Gemäss der "BBT-Empfehlung für Brückenangebote zwischen obligatorischer Schule und Berufsbildung" vom Mai 2000 sind Brückenangebote für Jugendliche bis zum 21. Altersjahr anzubieten.

Während im Sommer 2011 im Rahmen des IP noch sechs Personen mit Status N die KSB in Angriff genommen haben, waren es im Schuljahr 2012/13 schon 26 und für das kommende Schuljahr 2013/14 lagen bereits 33 Anmeldungen vor. Die zuständige Abteilung Berufsbildung und Mittelschule hat mit Schreiben vom 7. Mai 2013 dem Rektor der KSB mitgeteilt, dass ab Schuljahr 2013/14 keine Asylsuchenden mit Status N für das IP mehr zugelassen sind. Dieser Entscheid lässt sich wie folgt begründen: Im Rahmen einer Überprüfung des Angebots der KSB wurde festgestellt, dass für die Aufnahme von Asylsuchenden keine gesetzliche Grundlage bestand.

Übersicht Entwicklung des Schülerinnen und Schüler-Bestands der KSB Brückenangebote und IP:

Anzahl Personen	2010/11		2011/12		2012/13		2013/14 ¹	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
Gesamt KSB								
Brückenangebote	846	100 %	910	100 %	926	100 %	909	100 %
<i>Zunahme zum Vorjahr</i>	<i>k.A.</i>	<i>k.A.</i>	64	7,6 %	16	1,7 %	-17	-1,8 %
Davon IP								
IP	75	8,9 %	150	16,5 %	222	24 %	164	18 %
<i>Zunahme zum Vorjahr</i>	<i>k.A.</i>	<i>k.A.</i>	75	100 %	72	48 %	-58	-26 %
Davon Status N								
Status N	<i>k.A.</i>	<i>k.A.</i>	6	0,7 %	26	2,8 %	33	3,6 %
<i>Zunahme zum Vorjahr</i>	<i>k.A.</i>	<i>k.A.</i>	<i>k.A.</i>	<i>k.A.</i>	20	433%	7	27 %

¹ gemäss Anmeldung

Ein Teil der bereits angemeldeten Asylsuchenden für das IP an der KSB ab Sommer 2013 hat ein Wiedererwägungsgesuch gestellt. Die nochmalige Prüfung der 33 Dossiers hat ergeben, dass eine Kandidatin und zwei Kandidaten bereits die Integrations- und Berufsfindungsklasse (IBK) an der Volksschule besucht haben. Aufgrund dessen wurde entschieden und diesen drei Jugendlichen mit Schreiben vom 25. Juni 2013 mitgeteilt, dass sie für ein Jahr an der KSB aufgenommen werden. 18 der 30 vom Entscheid betroffenen Jugendlichen mit Status N sind deutlich über 21 Jahre alt und somit älter als die Zielgruppe der KSB, die gemäss Empfehlungen des Bundes zwischen 15 und 21 Jahre alt ist.

Das Integrationsprogramm kann nicht mit den ordentlichen Brückenangeboten verglichen werden. Findet in den Brückenangeboten in der Regel nach einem Jahr der Übertritt in die Sekundarstufe II statt, verbleiben die IP-Teilnehmenden grösstenteils zwei Jahre im Programm. Bezüglich Erfolgsquote ist anzumerken, dass am Ende des Schuljahrs 2011/2012 74 % aller KSB-Lernenden den Übertritt in die Sekundarstufe II schafften, bei den IP-Lernenden haben dies rund 24 % erreicht. Von diesen 24 % oder 40 Lernenden hatten 12 nach dem ersten Jahr im IP eine Anschlusslösung auf Sekundarstufe II und die restlichen 28 nach dem zweiten Jahr.

2. Rechtliche und finanzielle Aspekte des Integrationsprogramms

In § 7 (Angebot) der Verordnung über die Kantonale Schule für Berufsbildung (SAR 422.221) findet sich keine rechtliche Verankerung zur Durchführung eines Integrationsprogramms. Das IP wurde somit seit Jahren ohne rechtliche Grundlage geführt. Dies ist aufgrund der stark wachsenden Teilnehmerzahl sowie den wachsenden finanziellen Aufwendungen des Kantons eine Situation, welche auf die Dauer nicht haltbar ist.

Eine Anpassung der Verordnung und somit die rechtliche Verankerung des Programms wurde basierend auf Aussagen des Bundesamts für Migration (BFM), dass ein Anstieg der entsprechenden Personengruppe nicht absehbar sei, bisher nicht vorgenommen. Mit der Neustrukturierung des Asylbereichs verfolgt der Bundesrat das Ziel, die Asylverfahren rascher abzuwickeln. Künftig sollen gemäss Angaben des BFM 60 % aller Asylverfahren innerhalb von maximal 140 Tagen rechtskräftig entschieden und vollzogen werden. Dies hängt allerdings einerseits von der Grösse des Zustroms der Asylsuchenden und andererseits von ihrer ethnischen Herkunft ab. Zurzeit ist die Änderung des Asylgesetzes, welches die rechtlichen Grundlagen für das neue Asylverfahren verankern soll, im Vernehmlassungsverfahren, welches noch bis Oktober 2013 andauert. Somit dürfte sich die Nachfrage nach einem längerfristigen Angebot für Personen mit Status N nach aktueller Einschätzung in absehbarer Zeit spürbar reduzieren.

Mit dem gefällten Entscheid werden in keiner Weise die Integrationsbemühungen für Personen mit einer entsprechenden Perspektive in der Schweiz gestoppt. Bei der betroffenen Gruppe handelt es sich um Menschen ohne Aufenthaltsbewilligung und mit einer unsicheren Perspektive betreffend Verbleib in der Schweiz.

Die Finanzierung des IP erfolgt durch den Bund, den Kanton und die Gemeinden. Der Bund zahlt den Kantonen pro Person mit dem Status AF, VAF und VA eine einmalige, zweckgebundene Integrationspauschale "zur Förderung der sozialen Integration und der wirtschaftlichen Selbständigkeit". Für Personen mit Status N entrichtet der Bund keine Pauschale. Ihre Teilnahme am IP wird somit durch den Kanton und teilweise die Gemeinden finanziert. Die Gemeinden sind jedoch je länger je weniger bereit, den Gemeindebeitrag für KSB-Lernende im IP von Fr. 4'821.– zu bezahlen. Da der Kanton aufgrund der fehlenden rechtlichen Regelung keine Handhabe zur Einforderung dieser IP-Beiträge hat, trägt er in solchen Fällen sämtliche Kosten. Diese belaufen sich pro Jahr und Schüler auf rund Fr. 20'000.–. Mit Blick auf die Erfolgsquote von 24 % ist dies in Bezug auf die Effektivität und Kosteneffizienz der Massnahme eine eher unbefriedigende Situation, wenn man bedenkt, dass der Kanton bei rund 200 IP-Lernenden rund 3 Millionen Franken jährlich wiederkehrend zur Finanzierung bereitstellt.

Übersicht

	Schuljahr 2009/10	Schuljahr 2010/11	Schuljahr 2011/12	Schuljahr 2012/13
Lektionenfaktor	2,7	2,7	ab 1. August 2012 2,5	2,5
Bruttoaufwand KSB	13'884'500	18'404'200	19'244'500	18'018'500
Einnahmen: Beiträge Wohnortsgemeinden	-3'993'000	-3'962'500	-4'269'400	-4'401'600
Einnahmen: Beiträge Lernende für Anmeldeverfahren, Lehrmittel	-724'500	-673'000	-761'500	-792'800
Nettokosten Kanton	13'884'000	13'768'700	14'213'600	12'824'100

Viele der jugendlichen Asylsuchenden mit Status N haben sich aufgrund von Mund-zu-Mund-Propaganda selber an der KSB angemeldet oder sie wurden durch das Netzwerk Asyl oder die Caritas bei ihrer Anmeldung unterstützt. Die KSB hat im Einzelfall über die Aufnahme ins IP entschieden, ohne dass der Kanton als Finanzierer hier hätte steuernd eingreifen können.

3. Lösungsansätze und weiteres Vorgehen

Der Regierungsrat erachtet es als sinnvoll, dass den Personen mit Status N innerhalb der heute gesetzlich definierten Grenzen geeignete und effiziente Möglichkeiten und Massnahmen geboten werden. Diese beinhalten beispielsweise Deutschkurse, Hilfestellungen in Bezug auf Sozialverhalten in der Schweiz oder Beschäftigungsprogramme. Die Schaffung einer zusätzlichen gesetzlichen Grundlage erachtet er als nicht angezeigt und lehnt daher den parlamentarischen Auftrag ab.

Die Fachstellen der zuständigen Departemente (Departement Bildung, Kultur und Sport: Abteilung Berufsbildung und Mittelschule, Departement Volkswirtschaft und Inneres: Amt für Migration und Integration Kanton Aargau, Departement Gesundheit und Soziales: Kantonaler Sozialdienst) sind zurzeit an der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen. Die 30 betroffenen Asylsuchenden (Status N) wurden an den Kantonalen Sozialdienst und dessen bereits bestehendes Angebot für Asylsuchende verwiesen. Der Kantonale Sozialdienst bietet befristete Deutsch- und Alphabetisierungskurse sowie unbefristete Beschäftigungsprogramme an. Für diese Kurse und Programme bestehen Wartelisten. Die Beschäftigungsprogramme werden an 4,5 Tagen während der Woche in verschiedenen Bereichen durchgeführt.

Gegenwärtig wird geprüft, ob mit erweiterten Leistungsverträgen mit entsprechenden Institutionen zusätzliche Kurse für Deutsch und Alphabetisierung angeboten werden können. Das Ziel ist, die Warteliste für Personen mit Status N beim Kantonalen Sozialdienst abzubauen. Ausserdem wird abgeklärt, ob und wie es möglich wäre, ein neues, zielgruppengerechtes Projekt für ein zusätzliches, zeitlich befristetes Angebot für Jugendliche und junge Erwachsene mit Status N zu finanzieren.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'812.–.

REGIERUNGSRAT AARGAU