



# **Konzept für die Umsetzung der Strategie der Unterbringung und Betreuung von Personen im Asylbereich**

**Chur, 24. Juli 2015**

**(genehmigt von Regierungsrat Dr. Christian Rathgeb,  
Vorsteher des Departements für Justiz, Sicherheit  
und Gesundheit Graubünden)**

## Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Zusammenfassung.....	3
2	Unterbringungsmodell.....	5
2.1	Verhältnis eigene zu gemieteten Kollektivunterkünften .....	5
2.2	Unterbringungsstruktur .....	5
2.2.1	Kollektivunterkünfte .....	6
2.2.1.1	Erstaufnahmezentrum .....	7
2.2.1.2	Transitzentren .....	8
2.2.1.3	Ausreisezentrum .....	9
2.2.1.4	Minimalzentrum .....	10
2.2.2	Individualunterkünfte .....	11
2.2.3	Spezielle Situationen .....	13
2.3	Umnutzung der verschiedenen Zentren .....	14
3	Betreuung und Unterstützung .....	15
3.1	Betreuungsauftrag .....	15
3.2	Medizinische Versorgung .....	17
3.3	Umsetzung der Schulpflicht.....	18
3.4	Unbegleitete Minderjährige (UMA) .....	18
3.5	Förderangebote in den Kollektivunterkünften .....	18
3.5.1	Sprachförderung in den Kollektivunterkünften (EAZ und TRZ) .....	18
3.5.2	Tagesstruktur, Beschäftigungsprogramme, gemeinnützige Arbeitseinsätze....	19
3.6	Erwerbstätigkeit .....	20
3.6.1	Asylsuchende Personen.....	20
3.6.2	Vorläufig aufgenommene Personen .....	20
3.6.3	Förderung der Erwerbstätigkeit / Vermittlung erwerbsfähiger Asylsuchender und vorläufig Aufgenommener .....	21
4	Förderung der Integration von vorläufig aufgenommenen Personen .....	22
4.1	Umsetzung des Integrationsauftrags .....	22
4.2	Massnahmen zur Integrationsförderung und Unterstützung einer selbständigen Lebensführung.....	25
5	Zusammenarbeit .....	26
5.1	Zusammenarbeit intern .....	26
5.2	Zusammenarbeit amtsextern .....	27
6	Öffentlichkeitsarbeit .....	27
7	Finanzierung .....	28
7.1	Allgemeines .....	28
7.2	Finanzierung .....	28
7.2.1	Asylbereich .....	28
7.2.2	Integration für VA.....	29
7.3	Rechnungswesen Asylbereich.....	30
7.4	Kostenrisiken Asylbereich.....	31
7.5	Ausblick .....	32
7.6	Finanzielle Leistungen zugunsten der Bewohnerinnen und Bewohner .....	33
	Anhänge .....	36
	Abkürzungsverzeichnis.....	37

# 1 Einleitung und Zusammenfassung

Das vorliegende Konzept dient der Umsetzung der regierungsrätlichen Strategie für die Unterbringung und Betreuung von Personen des Asylbereichs vom 17. Juni 2014 (Regierungsbeschluss Nr. 599; vgl. Anhang 1). Gestützt auf die einschlägigen Bestimmungen des Asylrechts ist der Kanton verantwortlich für die Betreuung von Personen, die sich im Asylverfahren befinden (Asylsuchende). Sobald der Bund ein Asylgesuch positiv beurteilt und die Flüchtlingseigenschaften zugesprochen hat, werden die gesuchstellenden Personen vorläufig als Flüchtlinge aufgenommen (F-Bewilligung) oder sie erhalten im Falle der Asylgewährung eine Jahresaufenthaltsbewilligung (B-Bewilligung). Ab diesem Zeitpunkt ist gemäss Beschluss der Regierung die Wohnsitzgemeinde für die Unterbringung und Betreuung sowie die Ausrichtung der Sozialhilfe zuständig (Regierungsbeschluss Nr. 1421 vom 11. Dezember 2007). Erfüllen die asylsuchenden Personen die Voraussetzungen für Asyl in der Schweiz nicht und ist eine Rückkehr in ihren Heimatstaat oder Herkunftsstaat aus humanitären oder rechtlichen Gründen unzumutbar, erhalten sie vom Bund eine vorläufige Aufnahme (VA). Während den ersten sieben Jahren (VA7-) sind die Kantone für deren Unterbringung und Betreuung zuständig, anschliessend (VA7+) obliegen diese Aufgaben den Wohnsitzgemeinden. Dieses Umsetzungskonzept regelt die Betreuung von Asylsuchenden und VA7-, welche nachfolgend auch als Personen des Asylbereichs bezeichnet werden, soweit keine Unterscheidung dieser beiden Kategorien erforderlich ist.

Das Konzept für die Unterbringung und Betreuung von Personen des Asylbereichs bezweckt die Sicherstellung einer angemessenen und menschenwürdigen Betreuung sämtlicher dem Kanton anvertrauten Personen. Es regelt die Grundsätze der Unterbringung in den Kollektivzentren und in Ausnahmefällen in den individuellen Wohnungen und umschreibt den Betreuungsauftrag mit allen spezifischen Fragen rund um das Zusammenleben in den Kollektivstrukturen, die medizinische Versorgung, die Schulpflicht der Kinder, die spezielle Betreuung der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden (UMA), die verschiedenen Beschäftigungsformen und Förderangebote für Erwachsene sowie die Integration der VA (Umsetzung des Integrationsauftrages und Massnahmen zur Integrationsförderung). Als wichtige Bestandteile dieses Konzepts werden die Zusammenarbeit mit externen Partnern und die zielführende, wichtige amtsinterne Kooperation, insbesondere zwischen der Abteilung Asyl und Rückkehr (A+R) und der Fachstelle Integration (FI) geregelt. An die Unterbringung, Betreuung und In-

tegration bezahlt das Staatssekretariat für Migration SEM namhafte Pauschalbeiträge. Für den Kanton ist es wichtig, mit diesen Mitteln entsprechend haushälterisch umzugehen, damit die anfallenden Aufwendungen möglichst nicht zusätzlich aus den kantonalen Finanzmitteln beglichen werden müssen. Im Konzept werden deshalb auch die Finanzierung, das Rechnungswesen und die finanziellen Leistungen zugunsten der Bewohnerinnen und Bewohner festgehalten.

Das Konzept wird zudem mit weiteren Konzepten und Dokumenten ergänzt, die für die Unterbringung und Betreuung von Personen des Asylbereichs wichtig sind, so insbesondere durch das Schulkonzept vom 17. Juni 2014 (vgl. Anhang 2), das Konzept für die Unterbringung und Betreuung von UMA (vgl. Anhang 5) und zahlreiche Weisungen des AFM, welche in unterschiedlichen Bereichen die Details regeln.

Zur Umsetzung dieses Unterbringungs- und Betreuungskonzepts wird das Amt für Migration und Zivilrecht (AFM) eine amtsinterne Kommission bilden, welche regelmässig zweimal pro Jahr, bei Bedarf allenfalls auch öfter, wichtige und grundlegende Fragen, die sich in der täglichen Arbeit stellen und vor allem auch die amtsinterne Zusammenarbeit betreffen, diskutiert. Soweit erforderlich werden die im Konzept festgelegten Grundsätze auf ihre Tauglichkeit im Alltag überprüft und allenfalls entsprechend angepasst. Über sämtliche Fragen, die nicht der Kommission unterbreitet werden, entscheiden die verantwortlichen Führungskräfte aufgrund der festgelegten Kompetenzen gemäss des jeweiligen Stellenbeschriebs oder der in diesem Konzept definierten Entscheidungsbefugnis.

## **2 Unterbringungsmodell**

### **2.1 Verhältnis eigene zu gemieteten Kollektivunterkünften**

Der Kanton Graubünden verfügt einerseits über eigene Kollektivunterkünfte für die Unterbringung und Betreuung von Personen des Asylbereichs und mietet andererseits Unterkünfte bei Bedarf zusätzlich an. Der mittel- und langfristige Bedarf des Kantons an Unterbringungsplätzen beträgt – unter Berücksichtigung angemessener Reserven von etwa 100 Plätzen – insgesamt rund 600 Plätze. Angesichts der heute bestehenden hohen Abhängigkeit vom Mietmarkt sowie der beschränkten Ausweichmöglichkeiten auf vorübergehende temporäre Wohneinrichtungen wie Zivilschutzanlagen, Containersiedlungen und dergleichen, ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen eigenen, dauerhaft nutzbaren und gemieteten, flexibel verfügbaren Unterbringungsplätzen anzustreben. Dabei wird in erster Linie Wert darauf gelegt, dass die kantonseigenen Unterkünfte dauernd und möglichst vollständig ausgelastet sind. Die gemieteten Einrichtungen sollen demgegenüber in erster Linie dem Ausgleich der Schwankungen bei den Zu- und Abgängen dienen. Zwecks Bereitstellung eines dauerhaften und ständig verfügbaren Bettenangebots soll jeweils rund die Hälfte der Plätze im Eigentum des Kantons Graubünden stehen (je ein Erstaufnahme-, ein Transit- und ein Ausreisezentrum).

### **2.2 Unterbringungsstruktur**

Mit Beschluss vom 17. Juni 2014, Prot.-Nr. 599, erliess die Regierung eine Strategie für die Unterbringung und Betreuung von Personen des Asylbereichs (vgl. Anhang 1) und bekräftigte die bisherige langjährige und bewährte Praxis, Asylsuchende in kantonalen Kollektivzentren zu beherbergen. Gestützt auf die strategische Ausrichtung der Regierung für die Unterbringungsstruktur (vgl. Ziffer 1) betreibt das AFM ein Erstaufnahmezentrum, nach Bedarf mehrere Transitzentren, ein Ausreisezentrum und ein Minimalzentrum. Damit kann den Bedürfnissen der Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen sowie den Betreuungs- und Vollzugstätigkeiten des Amtes optimal Rechnung getragen werden. Die Unterbringung und Betreuung in Kollektivzentren hat sich in den letzten Jahren bewährt und erweist sich gegenüber der individuellen Unterbringung in Wohnungen als deutlich kostengünstiger und für den Betrieb wesentlich praktischer.

Die vorhandenen Unterbringungs- und Betreuungsstrukturen sowie der dazugehörige Mitarbeiterbestand werden vom AFM regelmässig aufgrund der aktuellen Belegungszahlen sowie den Zugangs- und Zuweisungsprognosen des Bundes überprüft und bei Bedarf entsprechende Anpassungen vorgenommen. Damit

wird sichergestellt, dass die Beitragsleistungen des Bundes auch in Zukunft möglichst den gesamten tatsächlichen Unterstützungsaufwand des Kantons decken oder zumindest einen hohen Deckungsgrad erreichen.

Im Auftrag des Bundes ist das AFM für die Unterbringung und Betreuung von Asylsuchenden (AS) und vorläufig aufgenommenen Personen zuständig. Gemäss Absprache mit den kantonalen Sozialbehörden können für eine befristete Zeit auch anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, die länger als sieben Jahre im Kanton sind, in den kantonalen Kollektivstrukturen bleiben, bis deren Unterbringung in einer Gemeinde sichergestellt werden kann. Das Kantonale Sozialamt (SOA) und das AFM regeln die dafür erforderlichen Schnittstellen und einigen sich über die entsprechenden Abgeltungen. Abgewiesene Asylsuchende, d.h. Personen mit einem negativen Asylentscheid, die nicht freiwillig ausreisen und nicht zwangsweise in ihr Herkunfts- oder einen Drittstaat rückgeführt werden können, werden den Nothilfestrukturen zugewiesen.

### **2.2.1 Kollektivunterkünfte**

Werden Personen des Asylbereichs mit unterschiedlichster Herkunft und unterschiedlichen Geschlechts, Zivilstands, Bildung und Alters zusammen in einer Kollektivunterkunft beherbergt und betreut, kann dies zu Konflikten führen und stellt eine grosse Herausforderung für die Betreuerinnen und Betreuer dar. Zur Sicherstellung eines geordneten Betriebes gibt es eine Grundhausordnung, die bedarfsorientiert den jeweiligen Gegebenheiten der verschiedenen Kollektivzentren angepasst wird. Diese beinhaltet allgemeine Verhaltensregeln, die Melde- und Anwesenheitspflicht, die Anforderungen in Bezug auf Ruhe und Ordnung sowie zum Empfang von auswärtigen Besuchern. Sie enthält zudem sachdienliche Informationen über die Verpflegung, Beschäftigungsmöglichkeiten, Unterstützungsleistungen, medizinische Erst- und Notfallversorgung und das Verhalten im Falle eines Brandausbruchs (Evakuierungsmassnahmen). Die Hausordnungen werden in einer deutschen, englischen, französischen und italienischen Fassung zur Verfügung gestellt. Eine Zusammenfassung der relevanten Punkte wird den Asylsuchenden in ihren entsprechenden Sprachen abgegeben.

Werden die Regeln der Hausordnung oder Weisungen des Amtes verletzt, insbesondere die Mitwirkungspflicht oder die Regelung der Anwesenheitspflicht, ist die Zentrumsleitung berechtigt, die Personen mündlich oder schriftlich zu verwarnen oder bei schwerwiegenden Verstössen finanziell zu sanktionieren (Kürzung der Unterstützungsleistungen) oder sogar ein Hausverbot auszusprechen.

Der Entscheid wird den betroffenen Personen eröffnet und in einer verständlichen Sprache begründet.

Die Kollektivunterkünfte sind mit einer für die Alltagsbewältigung notwendigen, geeigneten Infrastruktur eingerichtet. Dazu zählen eine Küche mit Kochgelegenheiten, eine Waschküche für die Bewohner, genügend Sanitäranlagen sowie geeignete Aufenthaltsräumlichkeiten zur Förderung von Begegnungen und des Zusammenlebens. Im Rahmen der Möglichkeiten wird eine räumliche Trennung zwischen Frauen und Männern, Einzelpersonen und Familien angestrebt.

Besondere Beachtung wird der Entwicklung der Kinder und der Durchsetzung der allgemeinen Schulpflicht gemäss Gesetz über die Volksschulen des Kantons Graubünden (Schulgesetz) und Schulkonzept der Regierung vom 17. Juni 2014 (vgl. Anhang 2) geschenkt, ohne jedoch den Eltern ihre Verantwortung für die Begleitung und Erziehung ihrer Kinder abzunehmen. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben werden die Eltern durch das Betreuungspersonal allerdings angemessen unterstützen (vgl. Ziff. 3.1).

#### **2.2.1.1 Erstaufnahmezentrum**

Das Erstaufnahmezentrum (EAZ) gilt als erste Anlaufstelle der vom Staatssekretariat für Migration SEM an den Kanton zugewiesenen Asylsuchenden mit hängigem Verfahren (Status N). Nach einer befristeten Aufenthaltsdauer von in der Regel drei bis zehn Monaten werden diese in einem Transitzentrum (TRZ) untergebracht, sofern das Verfahren nicht eine andere Unterbringung vorsieht. Die Aufenthaltsdauer im EAZ wird aufgrund der tatsächlichen Zuweisungen und der Auslastungen der anderen Zentren flexibel gehandhabt.

Familien mit schulpflichtigen Kindern und UMA werden grundsätzlich direkt den für sie vorgesehenen TRZ (mit den nötigen Strukturen) zugewiesen.

Während der ersten Woche nach erfolgtem Eintritt in das EAZ findet ein Einführungsgespräch statt, anlässlich welchem die Bewohnerinnen und Bewohner in einer verständlichen Sprache – sofern notwendig unter Beizug einer Übersetzung – (vgl. Ziff. 2.2.1.2) über die hiesigen Lebensgewohnheiten, insbesondere über die Regeln und das Verhalten, die Rechte und Pflichten in einer Kollektivunterkunft informiert werden (inklusive Auszüge aus der Hausordnung; vgl. Ziff. 2.2.1). Anlässlich dieses Gesprächs werden die Bewohnerinnen und Bewohner über ein allfälliges Arbeitsverbot sowie die Besucher- und Urlaubsregelung orientiert. Die Einzelheiten des Einführungsgesprächs sind im Formular

"Einführungsgespräch" geregelt, welches von den Asylsuchenden unterzeichnet werden muss. Gleichzeitig wird ihnen auch das Haus und die Infrastruktur erklärt sowie, wenn immer möglich, eine geeignete Person der gleichen Sprache als Ansprechpartner und Pate in einer ersten Phase des Aufenthalts zur Seite gestellt. Je nach Umfang dieser Tätigkeit werden diese Paten entschädigt. Damit ist sichergestellt, dass ihnen bspw. Einkaufsmöglichkeiten und Verhaltensweisen in der Schweiz oder andere wichtige Informationen möglichst schnell weitervermittelt werden.

Das AFM legt Wert darauf, die Bewohnerinnen und Bewohner mit den Gegebenheiten unseres Landes bzw. des Kantons Graubünden sowie den hier geltenden Regeln des Zusammenlebens vertraut zu machen. Die Betreuerinnen und Betreuer stellen dabei sicher, dass die wichtigsten, relevanten Informationen zur Bewältigung des Alltags und des Zusammenlebens vermittelt werden.

Alle Neueintretenden besuchen obligatorisch einen dreimonatigen Deutschkurs der "Nossa Lingua". In dieser Zeit hat jede Person Anrecht auf mindestens zwei Lektionen Deutsch pro Woche (vgl. Ziff. 3.5.1). Auch werden alle in einem festgelegten Turnus in den obligatorischen, unentgeltlichen Hausdienst "Co-Work" eingeteilt. Wer sich an diesen Arbeiten beteiligt, erhält den normalen Tagesantritt, in welchem das Essens-, das Kleider- sowie das Taschengeld enthalten sind. Wer die Mithilfe verweigert oder dem Sprachunterricht unentschuldig fern bleibt, wird das Unterstützungsgeld gekürzt. Der Minimalbetrag analog der Nothilfe darf nicht unterschritten werden.

Die Bewohnerinnen und Bewohner des EAZ kochen für sich selbst. Die Zentrumsleitung bezahlt zweimal monatlich die Unterstützungsleistungen aufgrund des errechneten Bedarfs aus. Die Kücheninfrastruktur steht allen im gleichen Umfang zur Verfügung. Für das Geschirr und die Kochutensilien wird ein einmaliger Pauschalbetrag ausgerichtet. Zusätzlich wird ihnen ein Frottiertuch und ein Kopfkissen, eine Wolldecke oder allenfalls ein synthetisches Duvet, Überzüge für das Kissen und das Duvet sowie ein Fixleintuch für die Matratze unentgeltlich abgegeben. Dieses persönliche Material (sog. "Starter-Kit") muss in jedes weitere Kollektivzentrum mitgenommen werden.

#### **2.2.1.2 Transitzentren**

Nach einer Angewöhnungszeit im EAZ werden Asylsuchende ohne definitiven Entscheid bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens in Transitzentren untergebracht. Bei der Aufnahme in einem TRZ werden ebenfalls Einführungs-



gespräche (analog EAZ) betreffend Hausordnung und örtliche Gegebenheiten geführt, bei Bedarf unter Beizug eines Übersetzers (vgl. Ziff. 2.2.1.1). In den Transitzentren werden auch vorläufig aufgenommene Personen untergebracht, welche unterstützungsbedürftig sind. Ein längerdauernder Aufenthalt von Familien mit Kindern ist in den Transitzentren grundsätzlich nicht vorgesehen. Die wirtschaftliche Selbständigkeit dieser Familien wird dabei gefördert, damit sie so rasch als möglich wirtschaftlich selbständig oder zumindest teilselbständig werden und in eine individuelle Unterkunft wechseln können, mit Fokus auf eine nachhaltige Integration.

In den Transitzentren werden die Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen Personen in Mehrbettzimmern untergebracht. Familien werden, wenn immer möglich, gemeinsam in separaten Zimmern untergebracht. In den TRZ gibt es Gemeinschaftsküchen und verschiedene Gemeinschaftsräume. Die Unterstützungsgelder werden grundsätzlich monatlich zweimal ausbezahlt (analog EAZ, vgl. Ziff. 2.2.1.1).

Die Teilnahme am Hausdienst "Co-Work" zur Reinigung der gemeinschaftlichen Räume im und um die Transitzentren ist freiwillig und wird im Rahmen der auf Weisungsebene festgelegten Ansätze abgegolten. Falls in einem Transitzentrum nicht genügend Freiwillige gefunden werden, gibt es eine Verpflichtung zur Teilnahme.

Vorläufig aufgenommenen Personen, welche in den Transitzentren untergebracht sind, stehen sämtliche Angebote der Fachstelle Integration zur Verfügung. Die Zentrumsleitung orientiert sie über die gemäss Integrationskonzept für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge zur Verfügung gestellten Integrationshilfen und -angebote.

### **2.2.1.3 Ausreisezentrum**

Nach einem rechtskräftig abgewiesenen Asylentscheid werden die betroffenen Personen zur Ausreise aufgefordert. Erfolgt keine freiwillige Ausreise und kann eine zwangsweise Ausschaffung nicht durchgesetzt werden, werden sie dem Ausreisezentrum (ARZ) zugewiesen, sofern die betreffenden Personen um Nothilfe ersuchen. Personen ohne Bleiberecht halten sich grundsätzlich widerrechtlich ohne weitere Aussicht auf eine Aufenthaltsberechtigung und ohne Aufenthaltsperspektive in der Schweiz auf. Ausreisepflichtige Personen, welche die Nothilfe in Anspruch nehmen, haben sich täglich im ARZ aufzuhalten. Sie sind verpflichtet, sich den für den Wegweisungsvollzug zuständigen Stellen zur Ver-

fügung zu halten. Im Rahmen der Nothilfe müssen sämtliche Lebenshaltungskosten bestritten werden. Die Betreuung wird auf das Notwendigste reduziert und zielt grundsätzlich auf die Motivation und Förderung der Ausreise hin. Ausgerichtet werden in der Regel Naturalien, wie Nahrungsmittel, Hygieneartikel, der Jahreszeit entsprechende Bekleidung etc., wobei die Nahrungsmittel mehrmals pro Woche abgegeben werden. Die Grundnahrungsmittel werden gemäss Vorgaben einer professionellen Ernährungsberatung zusammengestellt. Der Betrieb mit Rechten und Pflichten ist in der Hausordnung geregelt. Zudem stehen diesen Personen die Dienstleistungen der Rückkehrberatung zur Verfügung, welche die Ausreisewilligen sowohl in organisatorischer wie auch in finanzieller Hinsicht angemessen unterstützt. Medizinisch werden nur noch Notfälle und allenfalls bestehende akute gesundheitliche Probleme behandelt. Arzt- und Zahnarzttermine werden soweit medizinisch notwendig bei akuten Problemen vereinbart. Im ARZ können auch Personen ausserhalb des Asylbereichs (z.B. sich widerrechtlich aufhaltende Personen gemäss der Ausländergesetzgebung, AuG) im Rahmen der Nothilfe untergebracht werden.

#### **2.2.1.4 Minimalzentrum**

Im Minimalzentrum (MIZ) werden vorübergehend Personen untergebracht, welche gewalttätig und gewaltbereit sind, in schwere Straftaten verwickelt waren und deswegen verurteilt wurden und/oder sich in anderen Kollektivunterkünften an keinerlei Anordnungen oder Regeln hielten und deshalb für eine sogenannte Auszeit die normalen Strukturen verlassen müssen. Dies betrifft Personen aller Verfahrensstadien, insbesondere aber abgewiesene Asylsuchende ohne weiteres Bleiberecht in der Schweiz. Die erste Anordnung wird von der Abteilungsleitung A+R verfügt, nachdem alle vorgesehenen mildereren Massnahmen bereits ausgeschöpft wurden (Gespräch, Verwarnung, Umplatzierungen innerhalb eines Kollektivzentrums oder in ein anderes, Kürzungen der Unterstützungsleistungen etc.). Sie gilt erstmals für einen Monat, kann aber bei Bedarf verlängert werden. Die jeweiligen Zuweisungen sind dem Amtsleiter innert 24 Stunden mitzuteilen. Das MIZ ist eine auf das Notwendigste beschränkte Kollektivunterkunft mit einer minimalsten Betreuung. Die Anwesenheit wird durch die Betreuung täglich kontrolliert. Das Essensgeld wird täglich oder für das Wochenende am Freitag im Voraus ausbezahlt. Bewohnerinnen und Bewohner des MIZ können durch korrektes und kooperatives Verhalten die Versetzung in eine dem Verfahrensstand entsprechende Unterkunft erreichen. Nach einer festgelegten Bewährungszeit und bei einer guten Prognose, die durch die Zentrumsleitung aufgrund des Ver-

haltens der sanktionierten Personen erfolgt, werden sie wieder einer anderen Kollektivunterkunft zugewiesen.

### **2.2.2 Individualunterkünfte**

Eine Unterbringung von Asylsuchenden oder vorläufig aufgenommenen Personen in Individualunterkünften erfolgt in der Regel nur dann, wenn diese in finanzieller Hinsicht weitgehend selbständig sind oder familiäre bzw. gesundheitliche Gründe gegen eine Unterbringung in Kollektivunterkünften sprechen. Die dafür notwendigen Gesuche werden durch die Ressortleitung U+B unter Berücksichtigung aller relevanten Faktoren individuell geprüft.

Als wirtschaftlich selbständig gelten Personen, die in finanzieller Hinsicht weitgehend selbständig und in den Arbeitsprozess integriert sind. Grundsätzlich gilt als arbeitsmarktlich integriert, wer in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis im Mindestumfang von 80% bzw. in regelmässig wiederkehrenden Saisonanstellungen arbeitet. Bei Einzelpersonen ist zum Zeitpunkt des Bezuges einer Individualunterkunft die vollumfängliche finanzielle Unabhängigkeit erforderlich.

Abweichungen von diesem Grundsatz sind in den folgenden Konstellationen möglich und werden von der Ressortleitung U+B im Rahmen einer Einzelfallbeurteilung geprüft:

- Auch wenn das AFM keine Vermittlung in Privatunterkünfte fördert, kann auf Anfrage hin die Unterbringung bei Privaten oder Verwandten von der Abteilungsleitung A+R bewilligt werden, sofern die betroffenen Personen bereits einige Monate in Kollektivunterkünften gelebt haben und deren Verhalten zu keinen ernsthaften Klagen Anlass gegeben hat. Die Einzelheiten zur Privatunterbringung werden nach Erstellung einer Tragbarkeitsrechnung in Form einer schriftlichen Vereinbarung geregelt.
- Die im Rahmen der Familienvereinigung nachziehenden Angehörigen können, wenn die entsprechenden Voraussetzungen (gem. Informationsblatt "Familienzusammenführung", vgl. Anhang 3) erfüllt sind und sie auf die Prüfung eigener Asylgründe, d.h. auf ein eigenes Verfahren verzichten und sich in die Flüchtlingseigenschaft einbeziehen lassen, direkt bei den als Flüchtling anerkannten Familienangehörigen wohnen.
- Nachgezogenen Familienangehörigen von wirtschaftlich nicht selbständigen Flüchtlingen, die an einem eigenen Asylverfahren festhalten, werden grundsätzlich verfahrensabhängig untergebracht. Dies trifft auch auf Ehegatten

und ledige Kinder unter 18 Jahren von vorläufig aufgenommenen Personen zu, welche unter Umgehung der ausländerrechtlichen Bestimmungen im Familiennachzug eingereist sind und ein Asylgesuch eingereicht haben. Auf Antrag hin kann bei wirtschaftlich nicht selbständigen Flüchtlingen nach einem Jahr unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Einheit der Familie eine Umplatzierung geprüft werden, wobei die Ressortleitung U+B im Hinblick auf die Regelung der entsprechenden Formalitäten mit dem zuständigen regionalen Sozialdienst Kontakt aufnimmt.

- Sofern gesundheitliche Gründe geltend gemacht werden, welche eine Unterbringung in einer Kollektivunterkunft nicht mehr zumutbar erscheinen lassen, sind diese durch einen Facharzt, allenfalls durch einen Vertrauensarzt, abzuklären. Bei vorläufig aufgenommenen Personen mit gesundheitlichen (physischen wie psychischen) Beeinträchtigungen sowie älteren Personen über 60 Jahre ist nebst gesundheitlichen Problemen auch die Arbeitsmarkt- und Leistungsfähigkeit abzuklären sowie eine realistische Beurteilung bezüglich einer Erwerbsaufnahme – allenfalls unter Einbezug der zuständigen Regionalen Arbeitsvermittlung (RAV) – vorzunehmen. In der Regel gilt es bei diesen Personen die soziale Integration zu fördern, damit sie nach Austritt aus dem Zentrum ihr Leben trotz Unterstützung durch die Sozialhilfe eigenständig meistern können. Dafür braucht es die Vermittlung von Alltagswissen, eine geregelte Tagesstruktur sowie regelmässige bzw. institutionalisierte Beschäftigungs- und Förderangebote während der gesamten Aufenthaltsdauer im Zentrum. Je nach Konstellation und persönlicher Situation gilt es bei dieser Personengruppe einen Austritt aus dem Zentrum vor sieben Jahren zu prüfen.
- Bei vorläufig aufgenommenen Personen in Ausbildung, z.B. in einem Lehrverhältnis, gilt es eine lernfördernde Umgebung und Atmosphäre (Hausaufgaben und Studienzeit) sicherzustellen sowie die Nachtruhe zu gewährleisten. Unter diesem Aspekt sowie der persönlichen Umstände wird – unter Einbezug der betroffenen Personen – eine Beurteilung der Wohnsituation vorgenommen.
- Wenn familiäre Gründe – namentlich bei vorläufig aufgenommenen Familien, unabhängig davon, ob es sich um alleinerziehende Eltern handelt oder Eltern, die aufgrund gesundheitlicher Beeinträchtigungen oder fortgeschrittenen Alters tendenziell wirtschaftlich nie oder nur beschränkt selbständig sein

werden – gegen eine Unterbringung in einer Kollektivunterkunft geltend gemacht werden, wird unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Einheit der Familie nach einer angemessenen Lösung gesucht. Entscheidend ist in erster Linie das Wohl des Kindes bzw. der Kinder. Dabei gilt es, die bestmöglichen Voraussetzungen für den Schulerfolg und den Einstieg ins Berufsbildungssystem – in der Regel über die Angebote der Regelstrukturen – sicherzustellen. Wenn die Schulen in den Kollektivzentren diesem Anspruch, insbesondere bei einem Aufenthalt von mehr als zwei Jahren, nicht genügen, können im Rahmen einer Zusammenarbeitsvereinbarung Bedingungen definiert werden, unter welchen das Zentrum verlassen werden kann. Weiter ist zu regeln, wie die entsprechende Finanzierung inkl. des Einbezugs aller relevanten Kosten in den Lebensbedarf, die im Rahmen des Schulbesuchs bzw. der Ausbildung anfallen (vgl. Anhang 2). Dabei wird berücksichtigt, dass ein alleinerziehender Elternteil mit Kindern unter zehn Jahren aufgrund der anfallenden Erziehungspflichten nicht zu einer Erwerbstätigkeit verpflichtet werden kann. Bei Kindern über zehn Jahre ist grundsätzlich ein Teilpensum möglich, wobei in jedem Fall eine individuelle Prüfung vorgenommen wird.

Vor einem Wechsel in eine Individualunterkunft werden die betreffenden Personen in einem Austrittsgespräch detailliert über ihre Verpflichtungen informiert, die sich aus dem selbständigen Wohnen ergeben (z.B. Unterstützungsleistungen, Schul- und Versicherungswesen). Beim Austrittsgespräch wird eine entsprechende Erklärung unterzeichnet, welche in einer für den Austretenden verständlichen Sprache erfolgt (vgl. Anhang 4).

### **2.2.3 Spezielle Situationen**

Die Aufgaben im Asylbereich werden vom Bund, Kanton und von den Gemeinden gemeinsam bewältigt.

Die Kantone sind im Rahmen der festgelegten Zuweisungsquote verpflichtet, die ihnen zugewiesenen Asylsuchenden laufend aufzunehmen. Sie werden wöchentlich vom SEM über die zu erwartenden Zuweisungen informiert. Die Kantone sorgen für die Unterbringung der ihnen zugewiesenen Asylsuchenden und leisten die nötige Sozial- und Nothilfe. Steigen die Asylgesuche kontinuierlich und rasch an und unterliegen nicht den üblichen saisonalen Schwankungen, kann bereits von einer speziellen Situation gesprochen werden. Innerhalb weniger Wochen oder Monate kann dadurch die maximale Auslastung der bestehenden Unterkünfte erreicht werden.

Parallel zum Abbau der strategischen Leistungsreserve hat der Bund den Kantonen in der Vergangenheit in Aussicht gestellt, einen eigenen Krisenplan für ausserordentliche Lagen vorzubereiten. In der Zwischenzeit hat sich gezeigt, dass der Bund innert nützlicher Frist nicht in der Lage ist, eine ausreichende Anzahl eigener Unterkünfte mit adäquater Betreuung bereit zu stellen. Deshalb hat er im Jahr 2008 die Pauschale für die sogenannte strategische Betreuungsreserve, mit welcher in den Kantonen Unterbringungs- und Personalreserven finanziert werden können, wieder eingeführt. Unter diesem Titel erhält der Kanton für die Bewältigung dieser Aufgabe zweckgebundene Mittel.

Entsprechende Analysen und Informationen des SEM über aktuelle Entwicklungen im Asylbereich sind Anhaltspunkte für den Kanton, vorsorgliche Massnahmen im Bereich der Verfügbarkeit von Unterbringungsplätzen zu schaffen. Bereits im Hinblick auf mögliche spezielle Situationen sowie zur Vermeidung von Unterbringungsengpässen wird das Hochbauamt Graubünden (HBA) im Auftrag des AFM im Rahmen der Belegung der Kollektivunterkünfte und den Zuweisungsprognosen des SEM weiterhin eine angemessene Anzahl geeigneter Liegenschaften mieten. In Zeiten spezieller Situationen ist der Kanton darauf angewiesen, zusätzlich benötigte Unterbringungsplätze für eine befristete Zeitdauer für alle Zentrentypen rasch und unbürokratisch bereitstellen zu können. Dies kann durch die Bereitstellung von Zivilschutzanlagen, Truppenunterkünften oder durch die Beschaffung anderer Immobilien erfolgen, welche zur vorübergehenden Unterbringung von Personen des Asylbereichs geeignet sind.

Sofern bei ausserordentlichen Lagen aufgrund von hohen Zuweisungszahlen oder im Falle von rechtlichen Schwierigkeiten bei der Beschaffung und Eröffnung neuer Kollektivunterkünfte die Unterbringung im Rahmen der von der Regierung festgelegten Strategie und der in diesem Konzept vorgesehenen Massnahmen nicht mehr gewährleistet werden kann, erfolgt die Zuweisung, gestützt auf die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen, an die Gemeinden (Art. 4 Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes).

### **2.3 Umnutzung der verschiedenen Zentren**

Bei Bedarf, insbesondere in Zeiten von ausserordentlich hohen Zuweisungen an den Kanton (vgl. Ziff. 2.2.3), können sämtliche verfügbaren Unterkünfte vorübergehend einer anderen Nutzung zugeführt und im Rahmen der Geeignetheit des Objektes den unterschiedlichen Bedürfnissen entsprechend genutzt werden.

### **3 Betreuung und Unterstützung**

#### **3.1 Betreuungsauftrag**

Die bestmöglichen Voraussetzungen für ein geregelter Zusammenleben werden mit einer adäquaten Betreuung geschaffen. Die in den Kollektivzentren wohnhaften Personen werden durch die Betreuerinnen und Betreuer des AFM im täglichen Leben unterstützt und beraten. Dabei gilt der Grundsatz, die Selbständigkeit und die vorhandenen Ressourcen der betroffenen Personen zu erhalten und zu fördern. Eine angemessene Unterstützung und Betreuung wird zielgerichtet dort angeboten, wo sie auch tatsächlich von den Bewohnerinnen und Bewohnern benötigt und von den Betreuerinnen und Betreuern als notwendig erachtet werden. Der Bedarf ergibt sich aus der individuellen Situation der Bewohnerinnen und Bewohner und beinhaltet Unterstützung, Beratung oder Hilfestellungen (z.B. bei Fragen im Alltag), bei der Kinderbetreuung und -erziehung, bei der Freizeitgestaltung oder beim Umgang mit Geld. Diese Unterstützung hat zum Ziel, die Selbstkompetenz dieser Personen zu fördern und zu stärken. Dies kann im Rahmen von Einzel- bzw. Familiengesprächen oder grösseren Gruppen mit der dafür notwendigen Vertraulichkeit erfolgen. Unterstützt wird dieser Prozess z.B. mit einer offenen und transparenten Kommunikationskultur auf der Grundlage von Gleichbehandlung, Transparenz im Umgang mit den Anliegen der Bewohnerinnen und Bewohnern, Einheitlichkeit bei Entscheiden, einer Politik der offenen Tür sowie regelmässigen Treffen mit Bewohnerinnen und Bewohnern.

Der Respektierung der Privatsphäre wird Rechnung getragen, indem den Bewohnerinnen und Bewohnern im Rahmen der Hausordnungen (vgl. Ziff. 2.2.1) möglichst viele Freiheiten und Gestaltungsraum im privaten Bereich gewährt wird, solange es die anderen Bewohnerinnen und Bewohner und die Sicherheitsbestimmungen nicht tangiert. Dabei wird Wert auf einen respektvollen Umgang miteinander sowie die Einhaltung und Vermittlung von grundlegenden Anstandsregeln (z.B. "Klopfen an der Türe") gelegt. Eine regelmässige Vermittlung von Informationen z.B. über das Leben in der Schweiz, das Sozial- und Berufsbildungssystem, zur Gesundheit und Medizin unterstützt den gegenseitigen Austausch und fördert das gegenseitige Verständnis.

Für die Betreuung der Kinder sind grundsätzlich die Eltern verantwortlich. Im Rahmen der Betreuungsstrukturen werden sie mit den hiesigen Anforderungen z.B. im Bereich Erziehung, Bildung und Freizeitgestaltung vertraut gemacht und je nach Situation in dieser Aufgabe unterstützt. Dafür können spezifische Informations- oder Fachstellen beigezogen werden. So werden die Eltern hinsichtlich

ihrer Verantwortung für das Wohlergehen und die altersgerechte Förderung ihrer Kinder sensibilisiert.

Da zur Betreuung der Personen des Asylbereichs viele Gespräche geführt und Informationen vermittelt werden, braucht es bezüglich Verständigung entsprechende Regelungen. Grundsätzlich gilt, dass bei Kommunikationsschwierigkeiten aufgrund von vorhandenen sprachlichen Barrieren zur Unterstützung ein vertrauenswürdiger Bewohner des Zentrums beigezogen werden kann, der für seine Übersetzungsdienste entschädigt wird. Auch wenn Kinder oder Jugendliche häufig über bessere Sprachkompetenzen als Erwachsene verfügen, dürfen sie nicht als Übersetzende eingesetzt werden. Die Gefahr, in einen Rollenkonflikt zu geraten, ist sehr gross und soll vermieden werden. Können sprachliche Defizite nicht mit eigenen oder den Ressourcen der Bewohnerinnen und Bewohner behoben werden, werden interkulturelle Dolmetscherinnen und Dolmetscher beigezogen. So kann eine entsprechende Verständigung gewährleistet werden. Bei Veranstaltungen und Informationsanlässen sowie bei der Vermittlung von komplexen Sachverhalten, die für eine betroffene Person nachhaltige Konsequenzen hat, werden in der Regel interkulturelle Dolmetschende eingesetzt.

Damit die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die für die Unterbringung und Betreuung zuständig sind, ihre Aufgaben zielgerichtet und effizient erfüllen können, müssen sie ihr Fachwissen laufend verbessern und sich entsprechende Kompetenzen aneignen. Die Teilnahme an Fach- und Weiterbildungsveranstaltungen z.B. in den Bereichen Gesprächsführung, Coaching, interkulturelle Kommunikation, Umgang mit Konflikten und schwierigen Situationen wird gezielt und bedarfsorientiert gefördert. Ebenso werden sie im Umgang mit gefährlichen Situationen, im Bereich der Ersten Hilfe oder der Fahrsicherheit kontinuierlich weitergebildet. Die Betreuerinnen und Betreuer sind sich ihrer besonderen Stellung im Rahmen ihrer täglichen Arbeit bewusst und sind in der Lage, Nähe und Distanz richtig abzuwägen.

Mit regelmässigen Rapporten stellt die Ressortleitung U+B den Erfahrungsaustausch unter den Zentrumsleitungen sicher und gewährleistet eine einheitliche Umsetzung dieses Konzepts sowie der relevanten Weisungen und Praxisrichtlinien.



### **3.2 Medizinische Versorgung**

Die Bewohnerinnen und Bewohner der Zentren haben sich bei gesundheitlichen Problemen an das Betreuungspersonal zu wenden, welches die nötigen Massnahmen trifft. Kleinere Gesundheitsprobleme lösen die Zentren mit der eigenen Hausapotheke. Sobald sich eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter unsicher fühlt, konsultieren sie telefonisch den jeweiligen Hausarzt. Die Erstkonsultation erfolgt immer über den Hausarzt, der bei Bedarf die Patientin oder den Patienten an einen Facharzt oder eine Fachstelle überweist. Bei Notfällen entscheidet die verantwortliche Person eigenständig über die zu treffenden Massnahmen.

Familien mit minderjährigen Kindern erhalten innerhalb der ersten vier Monate seit Eintritt ins Zentrum einen Arzttermin.

Die voll- oder teilunterstützten Bewohnerinnen und Bewohner der betreuten Individualunterkünfte haben sich an das Betreuungspersonal zu wenden, welche ihnen das Einverständnis zur Terminvereinbarung erteilt. Den Termin haben sie dem Betreuungspersonal zur Erteilung einer Kostengutsprache zuhanden des behandelnden Arztes mitzuteilen. Ohne Rücksprache mit der Betreuung vereinbarte oder verpasste Termine werden sanktioniert. Die Leistungsempfänger haben sich mit einem symbolischen Betrag an den Kosten zu beteiligen (vgl. Ziffer 7.6).

Im Umgang mit psychisch oder physisch angeschlagenen Personen sowie Personen, die suchtkrank bzw. suchtgefährdet sind, erfolgt der rechtzeitige Einbezug von medizinischem und psychiatrischem Fachpersonal bzw. entsprechenden therapeutischen Institutionen. Zuweisungen in psychiatrischen Einrichtungen bzw. Therapiestationen werden über den zuständigen Haus- oder Bezirksarzt veranlasst. Bei der Entlassung der entsprechenden Personen wird die Sicherstellung der angeordneten medizinischen bzw. therapeutischen Massnahmen mit einer adäquaten Begleitung des Genesungsprozesses gewährleistet. Im Hinblick auf eine gute Zusammenarbeit, z.B. bezüglich der sachgerechten Zuweisungs- und Entlassungsprozesse, erfolgt ein regelmässiger Austausch mit den Psychiatrischen Diensten Graubünden (PDGR) und mit den übrigen medizinischen Einrichtungen.

### **3.3 Umsetzung der Schulpflicht**

Die Einschulung von Kindern in den Zentrenschulen der Kollektivunterkünfte erfolgt im Rahmen des von der Regierung im Juni 2014 genehmigten Konzeptes zum Betrieb von Schulen in den bestehenden Einrichtungen (vgl. Anhang 2).

### **3.4 Unbegleitete Minderjährige (UMA)**

Für die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden erarbeitet das AFM zurzeit ein entsprechendes Konzept. Dieses bildet einen integrierenden Bestandteil und wird bei der Umsetzung des vorliegenden Konzeptes U+B berücksichtigt (vgl. Anhang 5).

### **3.5 Förderangebote in den Kollektivunterkünften**

#### **3.5.1 Sprachförderung in den Kollektivunterkünften (EAZ und TRZ)**

In den Arbeitseinsätzen wie auch in den vom AFM angebotenen Projekten gilt immer Deutsch als Umgangssprache. Innerhalb der Kollektivzentren sind die Mitarbeitenden bestrebt, soviel als möglich in Deutsch zu erklären und zu kommunizieren.

Die Sprachförderung in der ersten Phase des Aufenthaltes im Kanton Graubünden, d.h. im EAZ Foral, wird durch die eigene Sprachschule "Nossa Lingua" sichergestellt. Da jeder Asylsuchende, der dem Kanton Graubünden zugewiesen wird, obligatorisch einen Deutschunterricht besuchen muss, wird diese Schule unabhängig vom Kollektivzentrum und der Betreuung geführt. In einem dreimonatigen obligatorischen Grundkurs wird den Teilnehmenden mit einheitlichen Lehrmitteln versucht, die deutsche Sprache näherzubringen. Die Teilnahme an den Sprachkursen der "Nossa Lingua" sichert den Personen des Asylrechts die Möglichkeit zu, Grundkenntnisse der deutschen Sprache zu erlernen oder sogar weiter zu vertiefen. Ergänzend dazu werden nach Bedarf Schreibkurse angeboten, damit auch Menschen, welche des Schreibens unkundig sind, eine Möglichkeit bekommen, unsere Sprache zu erlernen.

In den Transitzentren wird ein weiterführender Deutschunterricht zum Erwerb von Grundkenntnissen zur Verständigung im Alltag und bei der Arbeit angeboten. Die Teilnahme an diesem Unterricht ist zwar freiwillig, wer sich aber zum Kursbesuch entschliesst, verpflichtet sich, zu einer regelmässigen Teilnahme.

### **3.5.2 Tagesstruktur, Beschäftigungsprogramme, gemeinnützige Arbeitseinsätze**

Die Grundbasis zur Beschäftigung bildet im EAZ und in den TRZ das Projekt "Co-Work". Im Rahmen dieses Projektes werden alle regelmässig anfallenden Hausarbeiten in den Kollektivzentren und in der unmittelbaren Umgebung erledigt. Für die Erledigung dieser Arbeiten werden die Personen des Asylbereichs mit einem auf Weisungsstufe festgelegten Betrag entschädigt. Sämtliche Arbeiten werden regelmässig überwacht und kontrolliert und bei Bedarf eine Nachbesserung eingefordert.

Das Projekt "Gastro" bietet jährlich einer begrenzten Anzahl Teilnehmerinnen und Teilnehmern in maximal drei Kursen Einblicke in eine professionelle Küche, inklusive Service. Der Kurs dauert jeweils drei Monate und findet an zwei Tagen pro Woche statt. Dabei werden die Erwartungen der Gastronomie aufgezeigt und das nötige Rüstzeug für die Arbeit in der Küche vermittelt.

Für Personen im hängigen Asylverfahren werden zur Stabilisierung der Lebenssituation und zur Erhaltung der Arbeits- und Leistungsfähigkeit verschiedene Arbeiten zum Wohl der Allgemeinheit gezielt gefördert. Solche gemeinnützige Arbeitseinsätze werden primär im Bereich der öffentlichen Verwaltung oder Non-Profit-Organisationen geleistet und dürfen das Gewerbe nicht konkurrieren und werden nach Möglichkeit in den Standortgemeinden und Regionen der Kollektivunterkünfte gefördert.

Im EAZ und in den TRZ werden auch kurze Arbeitseinsätze von maximal drei Tagen angeboten, sofern entsprechende Angebote vorliegen. Über längere Einsätze entscheidet die Abteilungsleitung A+R. Für die betroffenen Personen des Asylbereichs ergibt sich dadurch die Möglichkeit, sich erstmals mit der Arbeitswelt und den damit verbundenen Anforderungen vertraut zu machen. Diese Arbeitseinsätze sind sehr beliebt, zumal sie auch mit einer finanziellen Entschädigung verbunden sind. Bei derartigen Arbeitseinsätzen tritt das AFM als Arbeitgeber auf und entrichtet für diese Arbeitsleistungen ein nach einheitlichen Kriterien festgelegtes Entgelt. Die Entschädigungen für Arbeitseinsätze und gemeinnützige Arbeitseinsätze werden in einer entsprechenden Weisung festgelegt. Mit den Standortgemeinden von Kollektivunterkünften können im Bereich der Beschäftigung Vereinbarungen mit Vorzugsbedingungen getroffen werden.

Minderjährige jugendliche Asylbewerber über 16 Jahre, welche im Familienverband in Kollektivunterkünften untergebracht sind, werden analog den gleichaltrigen UMA im Hinblick auf den Spracherwerb gezielt gefördert.

Schaffen vorläufig aufgenommene Personen nach Abschluss des zweijährigen Integrationsprozesses den Schritt in die wirtschaftliche (Teil-)Selbständigkeit nicht, wird dies von der FI gegenüber dem Ressort U+B zusammen mit einer entsprechenden Zukunftsprognose begründet. In der Folge leiten die Abteilungen A+R und FI die nächsten Schritte gemeinsam ein, wobei Personen mit familiären Verpflichtungen besonders gefördert werden.

### **3.6 Erwerbstätigkeit**

Nach Ablauf des bundesrechtlichen Arbeitsverbots steht es allen Personen des Asylbereichs offen, sich Arbeit im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu suchen.

Im Zusammenhang mit der Ausübung einer Erwerbstätigkeit sind die entsprechenden Bewilligungsverfahren, die Vorgaben des Kantonalen Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA) sowie die amtsinternen diesbezüglichen Weisungen zu beachten.

Erwerbstätige Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene unterliegen der gesetzlichen Sonderabgabepflicht.

#### **3.6.1 Asylsuchende Personen**

Die Erwerbstätigkeit von Asylsuchenden ist nicht das Ziel ihres Aufenthaltes, solange der definitive Ausgang des Verfahrens noch offen ist. Wenn es die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage jedoch gestatten, wird eine Arbeitsbewilligung für die Dauer der Gültigkeit des Ausweises erteilt. Die Asylsuchenden haben trotz ihres Aufenthaltes in der Schweiz bei der Zulassung zur Erwerbstätigkeit keine arbeitsmarktlichen Erleichterungen. Jedes Gesuch, das zwingend vor Aufnahme der Erwerbstätigkeit einzureichen ist, wird sowohl durch das AFM als auch durch das KIGA bezüglich des Inländervorrangs und der üblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen überprüft. Nach einer rechtskräftigen Wegweisung ist die Erwerbstätigkeit einzustellen.

#### **3.6.2 Vorläufig aufgenommene Personen**

Vorläufig aufgenommene Personen (VA) können im Kanton Graubünden unabhängig von der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage zur Erwerbstätigkeit zugelassen werden.

Da die Erwerbsbeteiligung VA und anerkannten Flüchtlingen (aF) gesamtschweizerisch tief ist, gibt es auf nationaler Ebene verschiedene Bestrebungen, diese zu erhöhen. Eine Arbeitsgruppe des Verbandes Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA) und der Vereinigung der Kantonalen

Migrationsbehörden (VKM) hat eine Analyse der aktuellen Situation vorgenommen und untersucht, wie die Kantone konkret im Vollzug in Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundesstellen zu einer besseren Arbeitsmarktintegration von VA/FL beitragen können. Dabei wurden vier Handlungsfelder definiert (Arbeitsmarktintegration und arbeitsmarktliche Massnahmen, Regelstrukturen, Bewilligungsverfahren und Praktika im ersten Arbeitsmarkt) und dazu Empfehlungen an das SEM sowie die kantonalen Arbeitsmarkt- und Migrationsbehörden formuliert. (vgl. Anhang 6).

### **3.6.3 Förderung der Erwerbstätigkeit / Vermittlung erwerbsfähiger Asylsuchender und vorläufig Aufgenommener**

Grundsätzlich erfolgt keine aktive Stellenvermittlung von erwerbsfähigen Asylsuchenden durch die Betreuungspersonen in den Zentren, sondern lediglich eine Vermittlung zwischen den Arbeitgebern und den potentiellen Arbeitnehmenden auf eine entsprechende Anfrage.

Für den Integrationsprozess der vorläufig aufgenommenen Personen (hinsichtlich der Sprache, des Sozialen und der Erwerbstätigkeit) ist die Fachstelle Integration zuständig. In die Zuständigkeit des Ressorts U+B fallen die Unterbringung, Betreuung und die finanzielle Unterstützung der Person bis zur allfälligen wirtschaftlichen Selbständigkeit (vgl. Kapitel 4).

Für den gesamten Prozess und die Fragen im Zusammenhang mit der Ausstellung einer Arbeitsbewilligung für Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen (Beratung und Information der Arbeitgeber, Gesuchverfahren, Zusammenarbeit mit Gemeinden, KIGA) ist das Ressort Aufenthalt und Dienste (A+D) der Abteilung A+R zuständig. Im Bereich dieser Personenkategorien ist eine Erwerbsaufnahme erst mit Vorliegen einer durch das Ressort ausgestellten Bewilligung erlaubt. Im Bereich von meldepflichtigen Schnuppertagen oder von kantonal genehmigten Fördermassnahmen müssen dem zuständigen Ressort die vereinbarten erforderlichen Meldungen ebenfalls zwingend vor der Arbeitsaufnahme vorliegen.

Die Mitarbeitenden der FI sowie der Abteilung A+R sind verpflichtet, den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern beim ersten Kontakt das "Infoblatt an Arbeitgeber Asylsuchende / aF VA" abzugeben (vgl. Anhang 7).

## **4 Förderung der Integration von vorläufig aufgenommenen Personen**

### **4.1 Umsetzung des Integrationsauftrags**

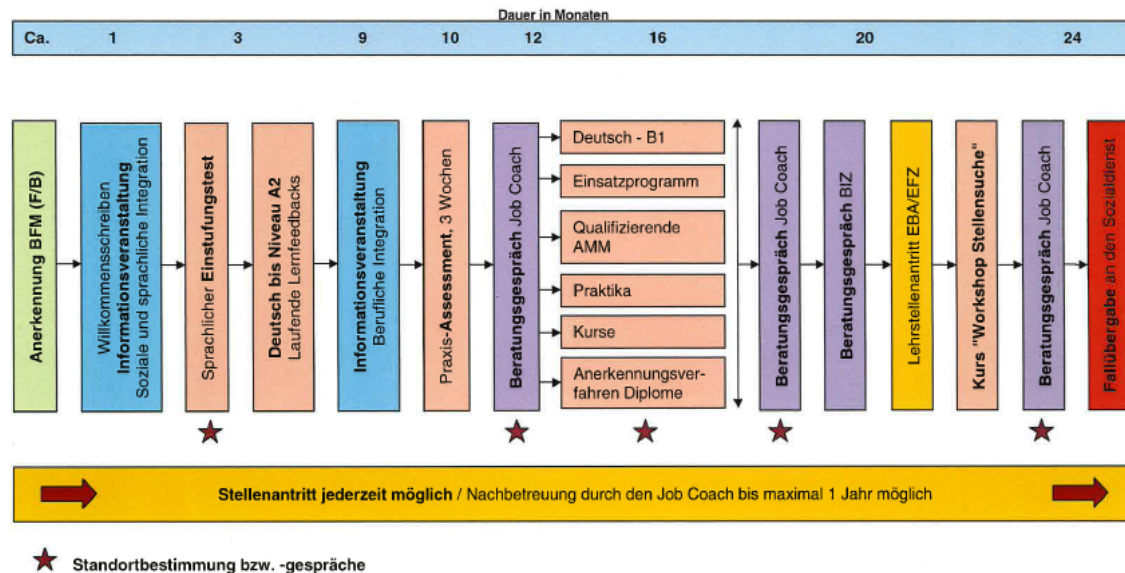
Zuständig für die Umsetzung der Integrationsförderung von VA ist die FI, die aufgrund ihres Auftrags die Entscheide bezüglich der Ausgestaltung des Integrationsprozesses und der Inanspruchnahme von Fördermassnahmen fällt und zusammen mit den für die Betreuung zuständigen Stellen des AFM die bestmöglichen Voraussetzungen für den erfolgreichen Integrationsverlauf sicherstellt.

Da bei VA erfahrungsgemäss von einem faktischen Aufenthaltsrecht auszugehen ist, hat die Integrationsförderung das Ziel einer selbständigen Lebensführung und Existenzsicherung und erfolgt entlang eines klaren, unmittelbar nach dem Asylentscheid einsetzenden Integrationsprozesses. Dabei werden die Integrationsangebote nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ ausgerichtet und tragen, ergänzend zu den Angeboten der Regelstrukturen, den spezifischen Bedürfnissen der Zielgruppe adäquat Rechnung. Um sich langfristig und nachhaltig in die Arbeitswelt bzw. sozial integrieren zu können, bedarf es Grundkenntnisse der gesprochenen Sprache. Aus diesem Grund wird dem Spracherwerb ein hoher Stellenwert beigemessen.

Der im Rahmen von der FI eingeleitete Integrationsprozess verläuft individualisiert und umfasst im Wesentlichen die folgenden vier Phasen:

1. Förderung der Sprachkompetenz auf dem Niveau A2 bzw. B1 des europäischen Referenzrahmens GER
2. Aktivitäten zur beruflichen Qualifizierung
3. Stellenvermittlung (Lehrstellen, Praktika, Festanstellungen etc.)
4. Soziale Integration

## Ablaufdiagramm soziale, sprachliche und berufliche Integration



### 1. Sprachförderung

Voraussetzung für eine zielführende Sprachvermittlung ist ein sprachlicher Einstufungstest, der Auskunft über die Lese- und Schriftkompetenzen in der Herkunftssprache und über die individuellen Bildungsvoraussetzungen gibt. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Bildungsstands der Zielgruppe braucht es eine breite Palette an Sprachförderangeboten mit Kursen für Schriftgewohnte als auch Schriftungewohnte, die den verschiedenen Leistungsniveaus gerecht werden und bezüglich Unterrichtszeiten auf erwerbstätige bzw. nicht-erwerbstätige Personen sowie auf Personen mit Betreuungspflichten ausgerichtet sind. Um eine Teilnahme von allen betroffenen Personen sicherzustellen, wird von der FI für Kinder im Vorschulalter, d.h. im Alter von drei Monaten bis fünf Jahre parallel zu den Sprachkursen eine Kinderbetreuung mit entsprechender sprachlicher Frühförderung bereitgestellt, für Kinder im Schulalter ist die Betreuung während den Fördermassnahmen durch die Abteilung A+R zu regeln.

Die Lernerfolge werden individualisiert überprüft und die Zweckmässigkeit und Zielgerichtetheit der Kursangebote regelmässig evaluiert. Analog zum Sprachangebot werden Kurse zur Alltagsorientierung, sogenannte Sprach- und Integrationskurse, bedarfsorientiert gefördert und ausgebaut.

## **2. Aktivitäten zur beruflichen Qualifizierung**

Sobald vorläufig aufgenommene Personen über Sprachkenntnisse auf dem Niveau A2 GER verfügen, werden im Rahmen von Assessments, Praktika, Einsatzprogrammen, Workshops und Arbeitseinsätzen die beruflichen Fähigkeiten, sozialen Kompetenzen, Belastbarkeit sowie Motivation abgeklärt und die Stellensuchende mit den arbeitsmarktrelevanten Schlüsselkompetenzen wie Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit, Umgang mit den geltenden Leistungsansprüchen etc. vertraut gemacht. Dafür werden mit Kooperationspartnern entsprechende Angebote initiiert und aufgebaut, in welche die entsprechenden Personen zugewiesen und dabei bedarfsorientiert begleitet werden. Ziel dieser Phase ist es, Informationen bezüglich Arbeitsmarktfähigkeit zu bekommen und mittels Potenzialabklärung Kompetenzen und Fähigkeiten im Hinblick auf qualifizierende Massnahmen bzw. Ausbildungen zu eruieren.

## **3. Stellenvermittlung**

Die aktive Stellenvermittlung durch Jobcoachs, welche nach dem System des "supported employment" (Menschen mit erschwertem Zugang zur Arbeitswelt mit fortschrittlichem Ansatz unterstützen) vorgehen, soll nachhaltig und langfristig sein und nach Möglichkeit den Interessen und Fähigkeiten des Stellensuchenden entsprechen. Bei Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen unter 25 Jahren liegt der Fokus nicht auf einer raschen Anstellung sondern auf dem Einstieg ins Berufsbildungssystem (Brückenangebot, Jugendprogramme, Lehre bzw. Attestlehre). Bei jungen Erwachsenen unter 35 Jahren (vgl. hierzu die entsprechenden VKM/VSAA-Empfehlungen, Anhang 6), die über das entsprechende Potenzial und Interesse verfügen, gilt es ebenfalls die Möglichkeit einer Qualifizierung bzw. einer Ausbildung zu prüfen. Durch die Jobcoachs werden die Stellensuchenden mit Deutschkenntnissen ab dem Niveau A2 an geeignete Betriebe vermittelt. Auf Wunsch bzw. bei Bedarf erfolgt eine Begleitung und Unterstützung der Arbeitgeber wie Arbeitnehmer. Dies gilt auch für Personen in Qualifizierungsmassnahmen wie z.B. Brückenangeboten, Ausbildungsverhältnissen.

## **4. Soziale Integration**

Für Personen oder Familien, die erfahrungsgemäss aufgrund Krankheit, Alter, Betreuungspflichten u.ä. keine selbständige Existenzsicherung erreichen können, werden nach der Sprachförderung bedarfsorientiert Massnahmen zur Förderung der Information, der Alltagsorientierung und der sozialen Integration bereitgestellt. Ziel ist es, diesen Personen die notwendige Unterstützung im



Hinblick auf eine selbständige Lebensführung, allenfalls auch ergänzt mit Sozialhilfeleistungen, zukommen zu lassen.

Grundsätzlich haben alle Personen mit einer vorläufigen Aufnahme Anrecht auf Integrationsfördermassnahmen und Begleitung im Rahmen des Integrationsprozesses durch die Fachstelle Integration. Ausnahmen bilden Kinder und Jugendliche, für die verfassungsrechtlich der Anspruch auf den Besuch der Schule, d.h. den Zugang zu einer Regelstruktur besteht. Zugang zu diesen Angeboten haben erwerbstätige wie nichterwerbstätige VA, unabhängig ihrer Wohnsituation, ihres Geschlechts und Alters.

Für erwerbstätige Personen wie auch Personen in Ausbildung, die in finanzieller Hinsicht weitgehend selbständig sind bzw. deren Existenzsicherung zeitlich absehbar ist und die ausserhalb der Zentren leben, werden die Fördermassnahmen so ausgestaltet, dass sie auch bei einer Erwerbstätigkeit in Anspruch genommen werden können. Für die wenigen Fälle von in Ausbildung stehenden VA, die noch oder vorübergehend in einem Zentrum wohnen, wie z.B. UMA, sind im Rahmen der Unterbringungsstrukturen erfolgsfördernde Lernbedingungen zu schaffen.

#### **4.2 Massnahmen zur Integrationsförderung und Unterstützung einer selbständigen Lebensführung**

Vorläufig aufgenommene Personen, die aufgrund einer Erwerbstätigkeit wirtschaftlich unabhängig sind, gestalten ihr Leben selbstbestimmt. Angebote der FI zur Sprachförderung stehen auch Ihnen offen und sind so ausgestaltet, dass sie erwerbsbegleitend genutzt werden können.

Familien mit Kindern gilt es möglichst früh mit den Anforderungen unseres Schul- und Bildungssystems vertraut zu machen und dadurch sicherzustellen, dass Kinder und Jugendliche einen chancengleichen Zugang zum Schulsystem und zur Berufsausbildung mit entsprechenden Perspektiven haben.

Bei vorläufig aufgenommenen Personen, die nicht bzw. nur teilweise wirtschaftlich unabhängig sind, wird zur Förderung und Unterstützung einer nachhaltigen wirtschaftlichen Selbständigkeit ein finanzielles Anreizsystem impliziert, bei dem vorläufig aufgenommene Personen, die sich aktiv für eine Existenzsicherung einsetzen, mehr finanzielle Ressourcen zur Verfügung haben. Dies gilt nicht nur bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit sondern auch für Personen in Qualifizierungsmassnahmen und Ausbildungsverhältnissen. Die Schaffung eines finanziellen Anreizsystems soll Personen auf dem Weg in die Selbständigkeit be-

darfsgerecht unterstützen sowie Personen mit entsprechenden Vorkenntnissen und Potenzial für eine Ausbildung bzw. Qualifizierung motivieren.

Auch die Möglichkeit extern zu wohnen, erhöht die Bereitschaft für eine wirtschaftliche Selbständigkeit bzw. Teilselbständigkeit. Im Hinblick auf die Festlegung des Budgets für die Wohnungssuche gelten die Angaben im Wohnkosten-Reglement, das für jede Gemeinde bzw. Region des Kantons vorliegt und ein entsprechendes Kostendach für Haushalte mit ein bis vier Personen, grössere Wohneinheiten und für junge Erwachsene definiert.

Wer die Zusammenarbeit mit der FI verweigert, sich nicht einsetzt und sich nicht an die entsprechenden Regeln hält, wird nach einem Gespräch unter Einbezug der Zentrumsleitung von den Massnahmen der FI ausgeschlossen. Gleichzeitig wird von der FI beim Ressort U+B eine Verwarnung mit entsprechenden Sanktionen beantragt.

Nach einem Ausschluss besteht die Möglichkeit, nach 6 Monaten einen Antrag auf Wiedereintritt zu stellen, sofern die betroffene Person zur Zusammenarbeit und den damit verbundenen Pflichten und Aufgaben bereit ist. Nach einem gemeinsamen Gespräch, unter Einbindung des Ressorts U+B, entscheidet die FI über eine Wiederaufnahme ins Integrationsförderprogramm.

## **5 Zusammenarbeit**

### **5.1 Zusammenarbeit intern**

Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den Abteilungen A+R und FI müssen sichergestellt sein. Sie tauschen sich deshalb mittels Fallführungssystem über sachdienliche Inhalte aus.

Eine zielführende Umsetzung des Unterbringungs- und Betreuungsauftrags sowie eine erfolgreiche Integrationsförderung bedingen zwischen den beiden Abteilungen A+R und FI, die für die Personengruppe der VA (mit je einem unterschiedlichen Auftrag) zuständig sind,

#### **a.) Gegenseitige Kenntnis der jeweiligen Aufgabenfelder**

Regelmässig werden neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beiden Abteilungen in die Aufgaben der anderen Abteilung eingeführt und es besteht auch die Möglichkeit, ein- bis zweitägige Arbeitsbesuche in der anderen Abteilung zu machen, um mit den entsprechenden Aufgaben besser vertraut zu

werden. Einmal jährlich findet gemeinsam eine Veranstaltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beiden Abteilungen statt, welche von den Abteilungsleitungen organisiert werden.

b.) einen regelmässigen Informationsfluss

Der gegenseitige Informationsfluss bezüglich aller relevanten Daten wird sichergestellt.

c.) gemeinsam erarbeitete Richtlinien im Bereich der Schnittstellen mit Klärung der jeweiligen Handlungskompetenzen

## **5.2 Zusammenarbeit amtsextern**

Die Abteilungen A+R und FI arbeiten aufgrund ihres breiten Aufgabengebietes mit einer Vielzahl von Partnern zusammen. Nebst dem SEM sind viele kantonale Partner, wie z.B. das Hochbauamt Graubünden (HBA; Beschaffung und Unterhalt von Liegenschaften), das Kantonale Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA; arbeitsmarktliche Massnahmen), das Amt für Volksschule und Sport (AVS; Schulbetrieb in den Kollektivzentren), die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB; UMA), Amt für Militär und Zivilschutz (AMZ; Unterstützung der Betreuung in Zivilschutzanlagen) sowie die Kantonspolizei (Kapo) in einzelne Prozesse involviert. Im Betreuungsbereich gibt es ein bestehendes Netzwerk zu verschiedenen Partnern im Gesundheitsbereich. Beim Wechsel der Fürsorgezuständigkeit vom Kanton zur Gemeinde ist eine enge Zusammenarbeit mit den regionalen Sozialdiensten erforderlich. Im Rahmen der Integrationsförderung arbeitet die FI mit externen Anbietern im Bereich Sprache, soziale und berufliche Integration zusammen.

## **6 Öffentlichkeitsarbeit**

Das AFM führt regelmässig Tage der offenen Türen in den verschiedenen Kollektivzentren durch und publiziert wichtige Ereignisse, wie die Eröffnung neuer oder die Schliessung bisheriger Zentren, allfällige Umnutzungen, die Inbetriebnahme von Reserveliegenschaften etc. auf der Internetseite des AFM und verfasst Medienmitteilungen. Das Amt unterhält einen guten Kontakt zu den Gemeindebehörden und informiert die betroffene Bevölkerung mittels schriftlichen Informationen oder mit Informationsveranstaltungen vor Ort. Es ist wichtig, dass die Umsetzung des Unterbringungs- und Betreuungsauftrages des Bundes im Kanton entsprechend kommuniziert wird. Anlässlich von Referaten, Schulungen und Besuchen von anderen Ämtern und Dritten werden die Führungskräfte und

Sachbearbeiter des AFM deshalb, soweit dies geeignet erscheint, das Thema ebenfalls aufgreifen und das vorliegende Konzept kurz erläutern.

## 7 Finanzierung

### 7.1 Allgemeines

Die Unterbringung und Betreuung von asylsuchenden Personen sowie die Integration der VA werden vom Bund mittels Globalpauschalen abgegolten. Die Kantone tragen das Kostenrisiko für allfällige Defizite, denn die Globalpauschalen des Bundes im Bereich der Unterbringung und Betreuung sind abschliessend fixiert.

### 7.2 Finanzierung

#### 7.2.1 Asylbereich

Nachfolgend die aktuellen Pauschalansätze des Bundes, gültig ab 1. Januar 2015:

Kostenart	Kostenabgeltung
<b>Globalpauschale</b>	
Unterstützungspauschale	Fr. 623.28 / Person / Monat
Unterbringungspauschale	Fr. 219.70 / Person / Monat
Krankenkasse	Fr. 341.72 / Person / Monat
Betreuung	Fr. 276.54 / Person / Monat
<b>Total</b>	<b>Fr. 1'461.24 / Person / Monat</b>
Nothilfepauschale	Fr. 6'079.00 / Person / einmalig
Verwaltungskostenpauschale	Fr. 1'114.00 / Person / Jahr
Sockelbeitrag	Fr. 27'868.00 / Monat

Die vom Staatssekretariat für Migration SEM zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel sind für die Unterbringung, Verpflegung, Begleitung und Betreuung der dem Kanton zugewiesenen AS und VA einzusetzen.

Mit der Verwaltungskostenpauschale werden vom Bund Kosten entschädigt, die den Kantonen aus dem Vollzug des Asylgesetzes entstehen und nicht nach besonderen Bestimmungen abgegolten werden. Der Bund beteiligt sich an diesen Kosten mit einem jährlichen Pauschalbeitrag pro Person.

Beim sogenannten Sockelbeitrag handelt es sich um eine Pauschalentschädigung des Bundes für die Bereitstellung von Unterbringungsreserven, die durch

die Kantone sicherzustellen sind. Damit ist gewährleistet, dass bei höheren Zuweisungen genügend Unterbringungsplätze zur Verfügung stehen.

### 7.2.2 Integration für VA

Kostenart	Kostenabgeltung
Integrationspauschale	Fr. 6'082.00 / Person / einmalig

Die einmalig ausbezahlte Integrationspauschale für VA in der Höhe von rund Fr. 6'000.- pro Person ist ausschliesslich zweckgebunden für Massnahmen im Bereich der Sprachförderung und der beruflichen Integration einzusetzen. Zur Erhöhung der Planungssicherheit wurde im Rahmen des kantonalen Integrationsprogramm KIP 2014-2017 die Integrationspauschale – basierend auf den Auszahlungen der vorhergehenden Jahre – auf einen Durchschnittswert fixiert mit dem folgenden Korrekturmechanismus. Bei einer Schwankung der Anerkennungsquote um mehr als 20% über dem berechneten Durchschnitt, wird der Fehlbetrag im folgenden Jahr zugunsten des Kantons ausgeglichen, damit die ziel- und zweckgebundene Integrationsförderung dieser Personengruppe sichergestellt ist. Liegt die Anerkennungsquote hingegen mehr als 20% unter dem berechneten Durchschnitt, ist der Kanton gehalten, entsprechende Rückstellungen vorzunehmen.

Für die Dauer der von der Fachstelle Integration initiierten und finanzierten Fördermassnahmen kommt die Abteilung A+R im Rahmen der Globalpauschale für die Finanzierung der Unterbringung und des Lebensunterhalts für diejenigen Personen, die in den Zentren leben bzw. für die Globalpauschale ausbezahlt werden, auf, ebenso für zusätzlich anfallende Kosten wie z.B. Fahrspesen, externe Mahlzeiten, Arbeitskleider und -materialien.

Die Kosten für spezifischen Integrationsfördermassnahmen werden über die Integrationspauschale gedeckt, welche ausschliesslich zweckgebunden für die Finanzierung von Massnahmen im Bereich der Sprachförderung sowie der beruflichen und sozialen Integration eingesetzt werden können.

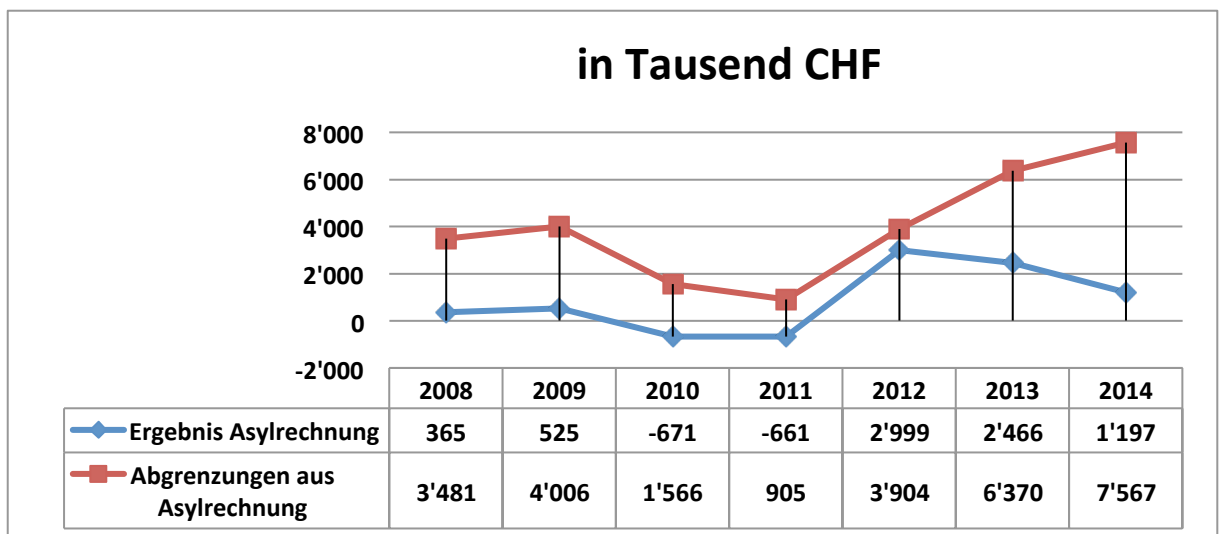
Ein wesentlicher Anreiz ist die Gewährung eines monatlichen Einkommensfreibetrags bei einer Anstellung im 1. Arbeitsmarkt zusätzlich zum Budget, das grundsätzlich allen VA in den ersten 7 Jahren ihres Aufenthalts über die vom Bund ausgerichtete Globalpauschale zusteht. Die mit einer Erwerbstätigkeit einhergehenden Lohngestehungskosten (d.h. Arbeitsbekleidung und -materialien,

Ausbildungsunterlagen, Reisespesen, Ausweisgebühren etc.) sind, ungeachtet des Anstellungspensums, nicht vom Einkommensfreibetrag abzuziehen, sondern werden in die Berechnungen für den Lebensbedarf miteinbezogen. In Anlehnung an die entsprechenden Ausführungsbestimmungen des Kantons Graubünden zur Sozialhilfe wird die Höhe des Einkommensfreibetrags bei einer 100% Anstellung auf Fr. 400.-- festgelegt.

### 7.3 Rechnungswesen Asylbereich

Beim AFM wurde die GRiforma-Kostenrechnung am 1. Januar 2008 eingeführt, welche mittlerweile vier Produktgruppen beinhaltet. In der Produktgruppe zwei (Asyl und Vollzug) befindet sich das Produkt "Unterbringung und Betreuung" das alle Kosten und Erträge der Asylrechnung umfasst. Dieses Produkt wird als Vollkostenrechnung geführt, das heisst, dass im Ergebnis sämtliche Kosten und Erträge berücksichtigt sind. Dazu gehören auch die Liegenschaftskosten. Diese werden durch das HBA bewirtschaftet. Mittels kalkulatorischen Kosten gelangen die effektiv entstandenen Aufwendungen ebenfalls in die Asylrechnung.

Die Asylrechnung hat sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

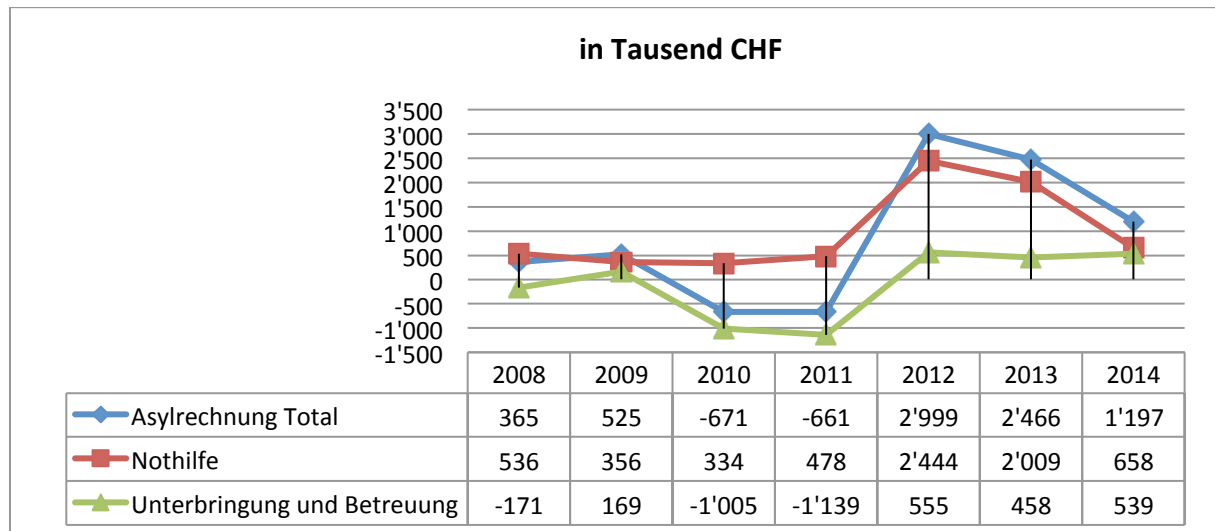


Während der Jahre 2010 und 2011 wurden tiefe Asylgesuchszahlen verzeichnet und daher auch weniger Pauschalen vom Bund vergütet. Dank den abgegrenzten finanziellen Überschüssen der Vorjahre konnten diese Defizite aufgefangen und Reserven gebildet werden.

Die Bildung von Reserven bzw. die Abgrenzungen von überschüssigen finanziellen Mitteln ist für einen über die Jahre finanziell ausgeglichenen Betrieb sehr wichtig. Einerseits sind die Mittel des Bundes zweckgebunden und sollen nicht in die allgemeine Staatsrechnung des Kantons gelangen und andererseits können

damit Schwankungen in den Pauschalabgeltungen sowie den Kosten aufgefangen werden, ohne dass sie den kantonalen Staatshaushalt zusätzlich belasten.

Die Unterbringung und Betreuung alleine betrachtet hat in den letzten sieben Jahren gesamthaft Fr. 594'000 Verluste erzielt.

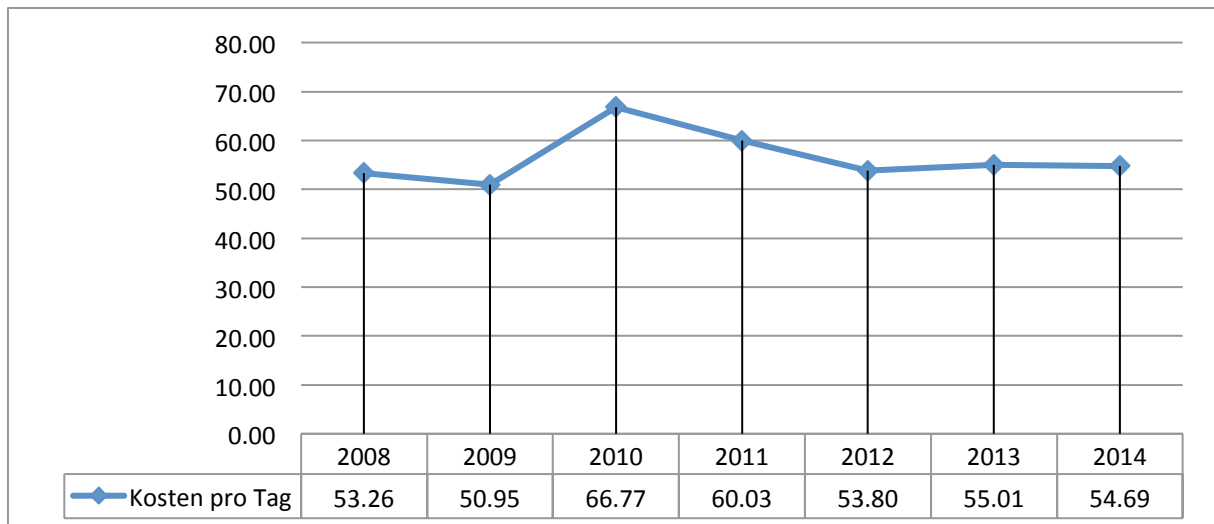


#### 7.4 Kostenrisiken Asylbereich

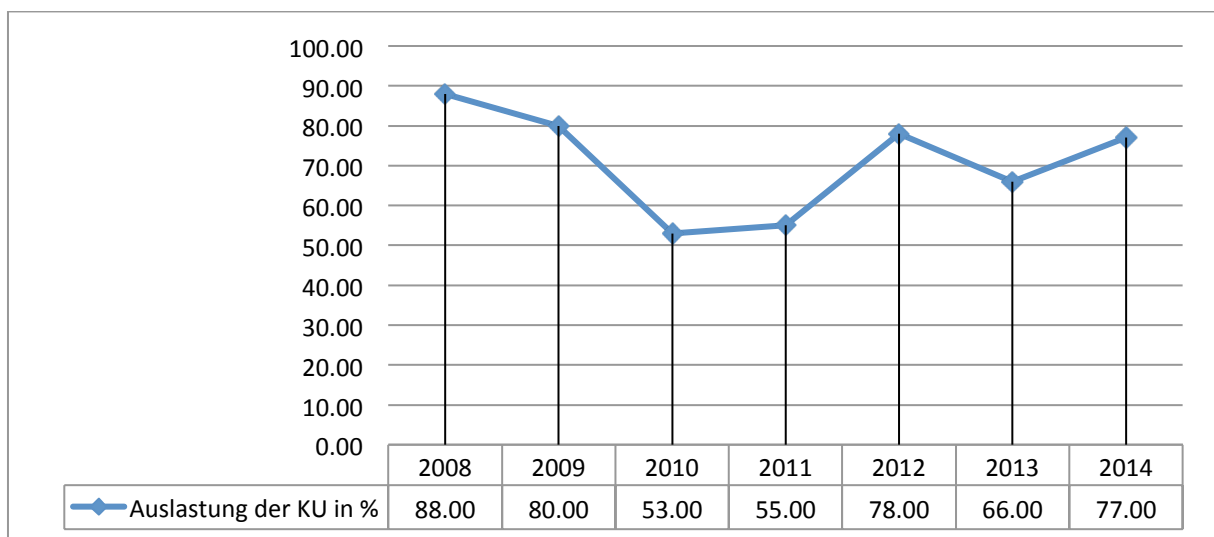
Der Kanton ist seit jeher bestrebt, die Asylrechnung – trotz den grossen Schwankungen in den letzten Jahren – kostendeckend führen zu können.

Die Schwankungen haben zur Folge, dass z.B. bei einer hohen Zuwanderung von asylsuchenden Personen die Infrastruktur (fixe Kosten) erhöht wird mit der Folge, dass bei rückläufigen Zahlen hohe Leerstandskosten bei den neu angemieteten Kollektivunterkünften entstehen; analog verhält es sich mit den Personalkosten.

Die nachfolgende Grafik der Kosten pro Person pro Tag zeigt auf, wie sich die Kostenstruktur in den letzten Jahren entwickelt hat. Unschwer ist zu erkennen, dass die höchsten Kosten in den Jahren 2010 und 2011 entstanden sind, in denen die Gesuchszahlen tief und die Fixkosten hoch waren.



Für eine vollständige Deckung aller Kosten bedarf es in der Regel einer Auslastung der Zentren von 60 – 70%. Dank dem raschen und konsequenten Vollzug entfällt für einen beträchtlichen Anteil der von einem abschlägigen Asylentscheid betroffenen Personen die Möglichkeit, staatliche Leistungen in Form der Nothilfe in Anspruch nehmen zu können, was die Asylrechnung positiv beeinflusst.



## 7.5 Ausblick

Das Asylwesen ist seit jeher sehr heterogen. Schon die jährlich zu erstellenden Budgets sind eine grosse Herausforderung, weil die Entwicklung nicht verlässlich vorausgesagt werden kann. Das wichtigste in diesem Bereich ist die Flexibilität. Wie die letzten Jahre gezeigt haben, ist sie unabdingbar, um auf unvorhersehbare Ereignisse schnell reagieren zu können.



Das vorliegende Konzept bezweckt u.a., die Strukturen im Asylbereich derart zu gestalten, dass die Pauschalen des Bundes alle anfallenden Kosten weitgehend decken. Dank der Möglichkeit, Ertragsüberschüsse abzugrenzen, sollte dieses Ziel im langfristigen Schnitt auch in den nächsten Jahren zu erreichen sein.

Abzuwarten bleibt die Entwicklung der Absicht des Staatssekretariats für Migration SEM, in absehbarer Zukunft nur noch ca. 40% der Asylgesuche den Kantonen zur Unterbringung und Betreuung zuzuweisen. Unter welchen Voraussetzungen die Asylrechnung weiterhin kostendeckend sein wird, wird sich noch zeigen.

## **7.6 Finanzielle Leistungen zugunsten der Bewohnerinnen und Bewohner**

Die Finanzierung der Unterbringung und Betreuung von AS und VA in den ersten 7 Jahren ihres Aufenthalts erfolgt durch die gemäss der Asylgesetzgebung an den Kanton ausgerichteten Pauschalen des Bundes (vgl. Ziff. 7.2.1). Qualität und Standards der Betreuung dieser Personengruppe ist so ausgestaltet, dass dem Kanton – mit Ausnahme von indirekten Kosten, wie z.B. der Einschulung schulpflichtiger Kinder nach geltendem Schulkonzept, der Übernahme von Beistand- und Vormundschaftskosten für unbegleitete minderjährige Asylsuchende sowie weiteren, den Kantonen von Gesetzes wegen obliegenden Aufgaben – längerfristig keine zusätzlichen Kosten anfallen.

Personen des Asylbereichs, die ihren Unterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können, erhalten die notwendigen Sozialhilfeleistungen, sofern nicht Dritte auf Grund einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung für sie aufkommen müssen, beziehungsweise sie auf Ersuchen hin Nothilfe erhalten. Zuständig für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen für AS und VA in den ersten 7 Jahren des Aufenthalts sowie von Nothilfe, welche sich nach kantonalem Recht richten, ist das AFM. Für beide Personengruppen gelten die gleichen finanziellen Ansätze, die deutlich unter den SKOS-Richtlinien liegen, und richten sich nach dem allgemeinen Prinzip von Leistung und Gegenleistung bzw. den Grundsätzen des Subsidiaritätsprinzips (Lohn, Renten, Vermögen, ALV-Beiträge, IPV, Verwandtenunterstützung und Stipendien usw.). Zur Förderung der Eigen- und Mitverantwortung haben sich auch wirtschaftlich nicht selbständige Personen – soweit vertretbar – mit einem minimalen Kostenbeitrag an den von ihnen in Anspruch genommenen Leistungen zu beteiligen.

Bei wirtschaftlich nicht selbständigen Personen umfassen die Unterstützungsleistungen den gesamten Grundbedarf, inklusive Bekleidung, Hygieneartikel und

Mietkosten. Bei der Berechnung des Bedarfs wird zwischen Erwachsenen, Jugendlichen und Kindern unterschieden, wobei UMA – unabhängig ihres Alters – als alleinstehende erwachsene Personen gelten. Bei einem Mehrpersonenhaushalt werden die Unterstützungsansätze degressiv angepasst.

Weiter übernimmt der Kanton die Krankenkassenprämien, die Franchisen, die Kosten für den Selbstbehalt und allenfalls zwingend notwendige, von der Krankenkasse nicht übernommene Leistungen. Kosten für Zahnbehandlungen werden ausschliesslich zur Schmerzbehandlung und in Notfällen bis maximal Fr. 500.– pro Jahr übernommen. Darüber hinausgehende Zahnbehandlungen sind bei der Ressortleitung U + B zu beantragen und werden über den Vertrauenszahnarzt geprüft. Die Übernahme medizinischer Leistungen, wie z.B. orthopädische Hilfsmittel und Verhütung, die nicht über die Krankenkasse abgerechnet werden können, wird auf Weisungsebene geregelt.

Aufwendungen für Fahrkosten werden nur dann abgegolten, wenn ein amtlicher bzw. ärztlicher Termin (Hausarzt, Facharzt, Spital) nicht zu Fuss wahrgenommen werden kann.

Bei Familien ohne Einkommen beteiligt sich das AFM finanziell

- an Jahresbeiträgen von Sportvereinen für Kinder und Jugendliche bis 18 Jahren, da diese der Gesundheitsförderung und der Integration dienen
- an Auslagen für zusätzliches Schulmaterial sowie an Ausflügen, Lager, Exkursionen und Schulreisen während der Schulzeit
- an Kinderwagen, Kinderbetten und Babybadewanne

Personen, deren Einkommen nicht für die wirtschaftliche Unabhängigkeit reicht bzw. die teilweise erwerbstätig sind, werden vom Amt teilunterstützt. Für die Erstellung eines individuellen Budgets und die Berechnung der finanziellen Teilunterstützung werden von den zuständigen Mitarbeitenden des Ressorts U+B Unterlagen, wie Lohnausweis, Mietvertrag etc. eingefordert. Sofern wirtschaftlich unselbständigen Personen die Unterbringung in einer Individualunterkunft bewilligt wird, gelten die vom Kanton festgelegten Mietzinslimiten, deren Überschreitung eine Kostengutsprache der Ressortleitung U+B bedingt. Bei der Festlegung der Unterstützungs- bzw. Teilunterstützungsleistung werden der Einkommensfreibetrag im Rahmen der Erwerbstätigkeit sowie der Einbezug aller Kosten für den Lebensbedarf berücksichtigt. Kosten, die im Rahmen des Schulbesuchs von Kindern bzw. einer Ausbildung anfallen, werden nicht vom Einkommensfreibe-

trag abgezogen, sondern in die Berechnungen für den Lebensbedarf miteinbezogen.

Erwerbstätige Personen müssen sich im Rahmen der gesetzlichen Unterhaltspflichten und der finanziellen Möglichkeiten an den laufend anfallenden Kosten beteiligen, d.h. so weit wie möglich selbständig für ihren Unterhalt aufkommen.

Dazu wird der Bedarf, der sich an extern lebenden Personen in Individualunterkünften orientiert, dem anrechenbaren Erwerbseinkommen gegenüber gestellt. Entsteht dabei ein Überschuss, wird die Krankenversicherung in eine Einzelversicherung überführt.

Besteht danach weiterhin ein Überschuss, haben sich Personen mit Erwerbseinkommen, die in einem Zentrum leben, mit einem Pauschalbetrag an den Unterbringungskosten zu beteiligen. Diese beinhalten einen Beitrag für den Raum- und Aufwand der Unterkunft (Zimmer, inkl. aller gemeinschaftlich genutzten Räume wie Küche, Waschen, Aufenthalt und Sanitäreinrichtungen) sowie Wohnnebenkosten. Als Wohnnebenkosten gelten Strom, Wasser und Heiz- und weitere Betriebskosten, Kosten für die Betreuung, Beratung durch das Betreuungspersonal und Aufwendungen für den Sicherheitsbereich (Nachtwachen), wie auch für Transportdienstleistungen, medizinische Erstversorgung oder Abgabe von Medikamenten aus der Hausapotheke des Zentrums oder Kosten im Bereich der Erwachsenenbildung (z.B. die Teilnahme an Ausbildungsprojekten oder an Sprachkursen).

Bei Personen aus dem Asylbereich, die aufgrund ihres Verhaltens, fehlender Mitwirkung oder Abwesenheit sanktioniert werden, werden die Ansätze der Unterstützungsleistungen auf diejenigen der Nothilfe gekürzt.

## **Anhänge**

1. Strategie für die Unterbringung und Betreuung von Personen im Asylbereich vom 17.06.2014
2. Schulkonzept der Regierung vom 17. Juni 2014
3. Informationsblatt "Familienzusammenführung"
4. Erklärung "Austritt in eine Individualunterkunft"
5. Konzept für die Unterbringung und Betreuung von UMA
6. Bericht der VSAA/VKM-Arbeitsgruppe vom 28. November 2014: Arbeitsmarktintegration von vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen / Analyse und Handlungsempfehlungen
7. Infoblatt an Arbeitgeber Asylsuchende / aF VA

## Abkürzungsverzeichnis

A+D	Aufenthalt und Dienste
A+R	Asyl und Rückkehr
aF	anerkannter Flüchtling
AFM	Amt für Migration und Zivilrecht
ALV	Arbeitslosenversicherung
AMM	Arbeitsmarktliche Massnahmen
ARZ	Ausreisezentrum
AS	Asylsuchende(r)
AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz)
BIZ	Berufsinformationszentrum
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heisst
EAZ	Erstaufnahmezentrum
EBA	Eidgenössisches Berufsattest
EFZ	Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis
etc.	et cetera
FI	Fachstelle Integration
FL	Flüchtling(e)
GER	Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen
HBA	Hochbauamt Graubünden
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
IPV	Individuelle Prämienverbilligung (der Krankenversicherung)
Kapo	Kantonspolizei
KIGA	Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
KU	Kollektivunterkunft / Kollektivunterkünfte
PDGR	Psychiatrische Dienste Graubünden
Prot.-Nr.	Protokoll-Nummer
RAV	Regionale Arbeitsvermittlung
SEM	Staatssekretariat für Migration
SOA	Kantonales Sozialamt Graubünden
TRZ	Transitzentrum
U+B	Unterbringung und Betreuung
UMA	Unbegleitete minderjährige Asylsuchende
u.a.	unter anderen / unter anderem
u.ä.	und ähnliche(s)
VA	vorläufig Aufgenommene
VA7-	vorläufig Aufgenommene, mit weniger als 7 Jahre Aufenthalt in der Schweiz
VA7+	vorläufig Aufgenommene, mit Aufenthalt von länger als 7 Jahre in der Schweiz
vgl.	vergleiche
VKM	Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden
VSAA	Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden
z.B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer