



Leitlinien zur Integrations- förderung von Ausländerinnen und Ausländern in Graubünden

Inhaltsverzeichnis

	Einleitung	4
1.	Ziel der Integrationspolitik	7
2.	Integrationspolitische Aufgaben	7
2.1	Integration geht uns alle an	7
2.2	Gesetzliche Grundlagen	8
2.2.1	Bundesebene	8
2.2.2	Kantonebene	8
2.3	Integration als staatliche Aufgabe	9
2.4	Zuständigkeiten und Aufgabenteilung	9
2.5	Finanzielle Auswirkungen	10
2.6	Die kantonale Integrationskommission	12
3.	Akteure im Integrationsprozess	12
3.1	Ausländerinnen und Ausländer	12
3.1.1	Grundsatz	12
3.1.2	Familie	13
3.1.3	Ausländerorganisationen	14
3.2	Staatliche Akteure	14
3.2.1	Regelstrukturen	14
3.2.2	Spezifische Integrationsförderung	15
3.3	Nichtstaatliche Akteure	15
4.	Integrationsbegriff	16
4.1	Integrationsverständnis	16
4.2	Fördern und Fordern	17
5.	Integrationspolitische Grundsätze	18
6.	Integrationsförderung im Kanton Graubünden	19
6.1	Ausgangslage	19
6.2	Handlungsfelder im Bereich Integrationsförderung	21
6.2.1	Sprache und Kommunikation	22
a)	Sprache	22
b)	Interkulturelle Verständigung	24
6.2.2	Information	24
6.2.3	Frühförderung, Schule und Bildung	26
a)	Frühförderung bzw. frühe Förderung	26
b)	Schule	28
c)	Jugendliche	30
d)	Bildungsangebote für Erwachsene	32
6.2.4	Arbeitsmarkt	33
6.2.5	Zusammenleben	35
6.2.6	Freizeit: Kultur und Sport	36
a)	Kultur	36
b)	Sport	37
6.2.7	Gesundheit	38
6.2.8	Staatliche Behörden	40
7.	Abschliessende Bemerkungen	41

Einleitung

Die Zuwanderung von Ausländerinnen und Ausländer hat im Kanton Graubünden eine lange Tradition. Davon profitieren einerseits die Ausländerinnen und Ausländer, denen es mehrheitlich gelingt, ihre persönliche Situation durch die Migration zu verbessern, und andererseits auch der Kanton, weil dessen Wirtschaft den Bedarf an Arbeitskräften decken und dadurch prosperieren kann. Die Integration der Zugewanderten verläuft aber nicht in jedem Fall erfolgreich. Betroffen davon sind zum einen die Ausländerinnen und Ausländer, denen eine Existenzsicherung nicht gelingt mit den damit verbundenen Konsequenzen wie Armut und soziale Isolation, sowie zum anderen die öffentliche Hand in Form höherer Aufwendungen im Rahmen von Sozialhilfekosten und der öffentlichen Sicherheit. Aus diesen Gründen besteht an der Förderung der Integration ein grosses öffentliches Interesse, was entsprechende staatliche Massnahmen rechtfertigt.

Integration ist heute explizit als Verbundaufgabe im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.29) verankert, indem Bund, Kanton und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die Anliegen der Integration berücksichtigen und günstige Bedingungen für die Chancengleichheit und Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am öffentlichen Leben schaffen. Damit wird Integration zu einer staatlichen und gesellschaftlichen Kernaufgabe, welche alle Behördenstellen zu einem entsprechenden thematischen und finanziellen Engagement verpflichtet. In diesem Sinn müssen die Kantone künftig vermehrt strategische Aufgaben wahrnehmen sowie die Koordination und Zusammenarbeit sämtlicher von Integration betroffenen Akteure sicherstellen. Dies bedingt Leitplanken für die Ausrichtung und Zielsetzung der kantonalen Integrationsförderung mit entsprechenden Schwerpunkten und Handlungsfeldern, welche die strategische Ausrichtung des Bundes sowie des Kantons berücksichtigen und sich an alle zuständigen Stellen im Kanton richten, die im Rahmen ihrer Aufgaben mit Integrationsfragen konfrontiert sind.

Gemäss Art. 15 des Einführungsgesetzes zur Ausländer- und Asylgesetzgebung des Bundes (EGzAAG; BR 618.100) bestimmt die Regierung die strategische Ausrichtung der kantonalen Integrationsförderung. Im Rahmen der Verordnung zum EGzAAG (RVzEGzAAG; BR 618.110) wurde festgelegt, dass sie zur Bestimmung der Ausrichtung der kantonalen Integrationsförderung unter dem Vorsitz des Amtes für Polizeiwesen und Zivilrecht eine Integrationskommission einsetzt, die zuhanden der Regierung unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundes sowie der kantonalen Besonderheiten und Bedürfnisse die entsprechenden konzeptionellen Grundlagen erstellt.

Die von der Regierung mit Beschluss vom 23. März 2010 (Pr.Nr. 235) unter dem Vorsitz der kantonalen Integrationsdelegierten eingesetzte Integrationskommission hat in Anerkennung dessen, was bisher im Kanton bezüglich Integration geleistet wurde, integrationspolitische Grundsätze zur Förderung und Stärkung des Zusammenlebens formuliert sowie - basierend auf den rechtlichen und kantonalen Grundlagen - Leitlinien zur Integrationsförderung erarbeitet. In denen werden die für eine erfolgreiche kantonale Integrationspolitik wichtigen Handlungsfelder skizziert und deren Bedeutung für die Integrationsförderung aufgezeigt. Zusätzlich werden im Rahmen von Leitideen handlungsorientierte Schwerpunkte gesetzt und entsprechende Empfehlungen im Hinblick auf die zukünftige Ausrichtung von Fördermassnahmen auf kantonaler und kommunaler Ebene formuliert, wodurch diese einer integrationspolitischen Absichtserklärung gleichkommen. Zahlreiche der aufgeführten Leitideen haben keine Mehrkosten zur Folge, sondern können mittels Optimierung von Rahmenbedingungen, mit entsprechender Sensibilisierung oder Weiterbildung im Personalbereich, mit dem Abbau allfälliger Zugangshindernisse und mit einem gezielten Einbezug der ausländischen Bevölkerung bzw. so genannter Schlüsselpersonen umgesetzt werden. Andere sind zwar in einem ersten Schritt kostenrelevant, doch gerade hier gilt es eine differenzierte Abwägung vorzunehmen, inwieweit durch geeignete und sinnvolle Präventionsmassnahmen nicht langfristig Folgekosten von Desintegration vermieden werden können und sich somit eine gezielte Investition in die Integrationsförderung nicht nur thematisch, sondern auch finanziell lohnt.

Aufgrund der Zuständigkeit und Verantwortung, die den Regelstrukturen beispielsweise der Schule, der Bildung, der Arbeit, dem Gesundheitswesen und der sozialen Sicherheit im Bereich der Integrationsförderung zukommt, sind in erster Linie verschiedene Dienststellen der kantonalen Verwaltung sowie die Gemeinden von den Leitlinien betroffen. Vor diesem Hintergrund wurden im November 2010 alle Gemeinden und relevanten Departemente zur Vernehmlassung der Leitlinien Integrationsförderung eingeladen. Das Verfahren dauerte offiziell bis zum 28. Februar 2011, wurde aber auf Antrag einiger Gemeinden bis zum 15. März 2011 verlängert. Insgesamt sind 22 Stellungnahmen eingegangen. Nebst 13 Gemeinden äusseren sich das Departement für Volkswirtschaft und Soziales, das Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement, das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit sowie der Bündner Verband für Sport, der vom Amt für Volksschule und Sport zu einer Stellungnahme eingeladen wurde. Eine deutliche Mehrheit der Eingaben fiel positiv aus, indem die geplante Ausrichtung der Integrationsförderung als richtig und notwendig erachtet wurde; negative Voten betrafen zum überwiegenden Teil die mit der Integrationsförderung verbundenen Kosten bzw. deren Finanzierung, welche insbesondere das Gemeindebudget belastet. Die entsprechenden Stellungnahmen wurden in den vorliegenden Leitlinien integriert.

Mit der Erarbeitung der Leitlinien Integrationsförderung wurde zwar ein erster Schritt getan, um den zukünftigen Herausforderungen, die sich in einer zunehmend heterogenen Gesell-

schaft stellen, zum Nutzen der gesamten Bevölkerung gerecht zu werden. Dennoch wird die Auseinandersetzung mit sich verändernden Realitäten den Kanton und die Gemeinden auch in den kommenden Jahren beschäftigen und es wird sich zeigen, inwiefern die vorliegenden Leitlinien Wirkung erzielen und ob die aufgeführten Handlungsfelder noch der integrationspolitischen Aktualität entsprechen.

1. Ziel der Integrationspolitik

Das Ziel der Integrationspolitik besteht im guten und friedlichen Zusammenleben, in der Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, in der Stärkung des Gemeinsinns und - trotz aller gesellschaftlicher Vielfalt - in der Erhaltung der Einheit. Gegenseitiger Respekt und Gerechtigkeit sind die Fundamente dieser Einheit. Eine Gesellschaft hat dann Bestand, wenn ihre Mitglieder nicht nur Rechte in Anspruch nehmen, sondern auch Pflichten erfüllen. Auf diesem Prinzip beruht unsere Gesellschaftsordnung, gemäss welcher alle eine faire Chance und die notwendige Unterstützung erhalten, sofern die Chancen wahrgenommen und der individuell mögliche Beitrag geleistet werden. Eine auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten beruhende Integrationspolitik basiert auf Konsens und Kompromiss und sucht pragmatische Lösungen mit dem Ziel, den gegenseitigen Respekt zu fördern und für alle Bevölkerungsgruppen Entwicklungsperspektiven zu schaffen. Dabei sollen Schranken abgebaut, der Zugang zum wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben erleichtert und Gemeinsamkeiten gestärkt werden. Eine nachhaltige Integrationspolitik ist demnach eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe aber auch ein dynamischer Prozess auf zwischenmenschlicher und individueller Ebene, der in der Verantwortung aller liegt und ein entsprechendes Engagement erfordert.

2. Integrationspolitische Aufgaben

2.1 Integration geht uns alle an

Mobilität ist Normalität geworden und findet in kleinen geographischen Räumen innerhalb eines Landes als auch grossräumig mit Überschreiten von Staats- und Kontinentengrenzen statt. Die Migration prägt diejenigen, die migrieren, aber auch die Aufnahmegesellschaft, die sich mit den Folgen der Migration auseinandersetzen muss.

In der Schweiz leben rund 1,7 Mio. Ausländerinnen und Ausländer¹, was einem Anteil von rund 22% der gesamten Bevölkerung entspricht². Beinahe ein Viertel der ausländischen Bevölkerung ist in der Schweiz geboren, jede dritte Eheschliessung ist eine binationale Verbindung und an jedem vierten Arbeitsplatz sitzt eine Ausländerin oder ein Ausländer³. Unsere Gesellschaft ist nicht nur stark von der Migration geprägt, sondern die Migration ist ökonomisch und demographisch für die Schweiz bedeutend. Die Zuwanderung bereichert und ergänzt die Aufnahmegesellschaft nicht nur durch unterschiedliche Traditionen und Fertigkeiten, sondern sie trägt mit ihrem Arbeitskräfte- und Produktionspotenzial zur volkswirtschaftli-

¹ In den vorliegenden Leitlinien wird aufgrund der relevanten rechtlichen Grundlagen, die den Leitlinien zugrunde liegen, durchgehend der rechtliche Begriff Ausländerinnen und Ausländer verwendet.

² Zahlen des Bundesamt für Migration, 2010

³ Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik. Bericht vom 28. Mai 2009 zuhanden der Tripartiten Agglomerationskonferenz

chen Prosperität und zum Wohlstand der Schweiz bei. Allerdings sind mit der Migration nicht nur Chancen sondern auch Risiken verbunden. Unzureichende Integration, d.h. ungenügende Sprachkenntnisse und mangelhaftes Wissen über die Aufnahmegesellschaft sowie fehlende Bereitschaft, sich aktiv mit der Aufnahmegesellschaft auseinanderzusetzen, kann zu Konflikten und Ausgrenzung führen, was nicht nur für die Betroffenen sondern auch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt negative Folgen hat. Vor diesem Hintergrund kommt einer erfolgreichen Integrationspolitik staatspolitische Bedeutung zu.

2.2 Gesetzliche Grundlagen

2.2.1 Bundesebene

Mit dem neuen Ausländergesetz (AuG; SR 142.20) werden die Ziele der schweizerischen Integrationspolitik auf Bundesebene gesetzlich verankert. Es wurden Bestimmungen erlassen, die den Kantonen und Gemeinden neue Aufgaben im Bereich der Integration von Ausländerinnen und Ausländern übertragen. Deren Ziel ist es, günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Wohnbevölkerung am öffentlichen Leben zu schaffen und dabei insbesondere den Spracherwerb, das berufliche Fortkommen und die soziale Partizipation zu fördern. Dies soll das gegenseitige Verständnis zwischen der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung und damit das Zusammenleben aller auf der Grundlage gegenseitiger Achtung und Toleranz erleichtern (Art. 4 AuG).

In der revidierten Integrationsverordnung (VInta; SR 142.205) wurden die integrationsrelevanten Bestimmungen des Ausländer- und Asylgesetzes zusammengeführt. Diese umfassen insbesondere die Berücksichtigung der Integration bei ausländerrechtlichen Entscheiden, die Gewährung von finanziellen Beiträgen an Integrationsprojekte, die Information der Ausländerinnen und Ausländer wie auch der einheimischen Bevölkerung, die Koordination der Integrationsförderung und die Sicherstellung des Informations- und Erfahrungsaustausches zwischen den relevanten Stellen und Behörden.

2.2.2 Kantonsebene

Mit dem am 1. August 2009 in Kraft gesetzten Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung (EGzAAG; BR 618.100) und der dazugehörigen Verordnung (RVzEGZAAG; BR 618.110) wurden die erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Integration von Ausländerinnen und Ausländern im Kanton Graubünden geschaffen und damit die Grundlagen für die zukünftige Ausrichtung der Integration festgelegt. Integrationsförderung wird darin als Querschnittsaufgabe beschrieben, die dem Bund, dem Kanton und den Gemeinden obliegt und nach dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ auszurichten ist. Das Einführungsgesetz regelt zudem die Zuständigkeit der Integrationsförderung im Rahmen der Regelstrukturen sowie

die subsidiär zu erfolgende spezifische Integrationsförderung, wofür seitens des Kantons und der Gemeinden finanzielle Beiträge auszurichten sind.

Bis anhin gibt es nur wenige Integrationsartikel in den bestehenden Rechtsgrundlagen der Regelstrukturen im Kanton. Entsprechend den Empfehlungen des Bundes sind inskünftig in allen Erlassen der Regelstrukturen (Gesetze, Weisungen, Richtlinien etc.) spezifische Integrationsbestimmungen aufzunehmen, um die Integrationsförderung verbindlich in den entsprechenden Strukturen zu verankern.

2.3 Integration als staatliche Aufgabe

Mit der gesetzlichen Verpflichtung, dass Bund, Kantone und Gemeinden die Integration der ausländischen Bevölkerung fördern, wird Integration zu einer Gesamt- und Querschnittsaufgabe, an deren Erfüllung sowohl die verschiedenen Sachbereiche und Aufgabengebiete als auch staatliche Ebenen und im Integrationsbereich tätige Institutionen und Organisationen mitwirken. Dies bedeutet, dass relevante integrative Leistungen auf den drei Ebenen Bund, Kanton und Gemeinden unseres föderalistischen Systems erbracht werden und die entsprechenden Aufgaben auf verschiedene Sachgebiete und Zuständigkeiten verteilt sind. Gemeinsam haben sie das Ziel, bestmögliche Voraussetzungen zu schaffen, damit alle - Einheimische wie Zugewanderte - ihr Potenzial in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht nutzen und sich dadurch persönliche und berufliche Perspektiven eröffnen. Bei einer konsequenten Umsetzung sind Erträge für den Einzelnen in Form von höheren Löhnen und für den Staat in Form höherer Produktivität und Steuereinnahmen zu erwarten, was zur Vermeidung von Kosten führt, die bei fehlender Integration namentlich im Sozialbereich und in der öffentlichen Sicherheit anfallen. So gesehen ist eine nachhaltige Integrationsförderung eine lohnende Investition zum Nutzen und Wohl der gesamten Bevölkerung.

2.4 Zuständigkeiten und Aufgabenteilung

Integrationsspezifische Fragestellungen werden auf Stufe Bund durch das Bundesamt für Migration (BFM), die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (EKM), die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) und durch die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) oder die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) behandelt.

Mit der neuen bundesrechtlichen Gesetzgebung liegen die Steuerung, die Koordination und die Umsetzung von Integrationsförderung in der Verantwortung der Kantone und der Gemeinden. Dies bedingt, dass der Kanton einerseits die strategische Ausrichtung der kantonalen Integrationsförderung bestimmt und andererseits im Rahmen der Steuerung und Umsetzung koordinierende Aufgaben wahrnimmt.

Im Kanton Graubünden wird die strategische Ausrichtung der kantonalen Integrationspolitik von der Regierung bestimmt. Als Kontaktadresse gegenüber den Bundesbehörden wurde das Amt für Polizeiwesen und Zivilrecht bezeichnet, worauf im April 2008 die Stelle eines bzw. einer kantonalen Integrationsdelegierten besetzt wurde. Als Ansprechstelle für Integrationsfragen übernimmt er oder sie erweiterte Aufgaben im Bereich der Integration und trägt die Verantwortung für die Umsetzung der spezifischen Integrationsförderung sowie der vom Bund an die Kantone übertragenen Aufgaben im Bereich Integration und Information. Mit dem Koordinationsauftrag wird zum einen die Vernetzung der für die Integration relevanten kantonalen Akteure und Trägerschaften und zum anderen die Unterstützung und Sensibilisierung der kantonal und kommunal zuständigen Stellen für integrationsspezifische Anliegen sichergestellt.⁴

Da Integration vor Ort stattfindet, stehen die Gemeinden im Zentrum einer erfolgreichen kantonalen Integrationspolitik. Die Ausgangslage im Bereich Integration ist für die verschiedenen politischen Gemeinden im Kanton sehr unterschiedlich, zumal sich die gesellschaftliche Realität je nach geographischer Lage, Grösse und Bevölkerungszusammensetzung anders präsentiert. Um die Gemeinden bedarfsgerecht und adäquat einzubinden sowie eine Zusammenarbeit interkommunal als auch mit dem Kanton sicherzustellen, benennt jede Gemeinde eine Ansprechstelle für Integrationsfragen. Aufgabe der Gemeinde ist es, die notwendige Koordination und Sensibilisierung innerhalb ihrer Strukturen sicherzustellen und den Bedürfnissen entsprechend Integrationsangebote zu fördern und unterstützen. So können beispielsweise Neuzuziehende auf Informationsangebote und -veranstaltungen aufmerksam gemacht, Willkommensanlässe organisiert, Räumlichkeiten für Kurse und Veranstaltungen zur Verfügung gestellt und Kontakt zu lokalen Ausländervereinen hergestellt werden.

2.5 Finanzielle Auswirkungen

Integration ist als staatliche Gesamt- und Querschnittsaufgabe von Bund, Kanton und Gemeinden gemeinsam zu erfüllen. Dementsprechend haben alle drei Ebenen die erforderlichen Finanzmittel sowohl im Rahmen der Integrationsförderung in den Regelstrukturen als auch für die spezifische Integrationsförderung, welche ergänzend zu den Bemühungen der Regelstrukturen erfolgt, bereitzustellen.

2.5.1 Regelstrukturen

Der Bund geht davon aus, dass Integration in erster Linie eine Aufgabe der gesetzlich verankerten, ordentlichen Strukturen ist und Kanton sowie Gemeinden die in diesem Kontext erforderlichen Massnahmen finanzieren. In diesem Sinn werden die Gemeinden im Hinblick

⁴ Um die zahlreichen im Integrationsbereich anfallenden Aufgaben erfüllen zu können, wurde im Rahmen des EGzAAG per 1. August 2009 unter der Leitung der kantonalen Integrationsdelegierten die Fachstelle Integration geschaffen.

auf eine aktive Integrationsförderung ihrer ausländischen bzw. fremdsprachigen Wohnbevölkerung finanzielle Mittel bereitstellen müssen, um in den bestehenden Regelstrukturen ihres Zuständigkeitsbereichs, d.h. namentlich im Kindergarten und in der Schule, im Bereich der Bildung und der Sozialhilfe die erforderlichen Integrationsförderprogramme einleiten zu können. Genauere Angaben über die Höhe der Aufwendungen, die für Kanton und Gemeinden im Rahmen der Regelangebote anfallen, sind nicht möglich, da diese unter anderem von der Anzahl der ausländischen Bevölkerung und deren Integrationsbedarf abhängen.

2.5.2 Spezifische Integrationsförderung

Um den im Regierungsprogramm⁵ festgelegten Entwicklungsschwerpunkt, die Integration der ausländischen Bevölkerung zu verbessern, realisieren zu können, bedarf es zusätzlich zu den Aufwendungen für die Integrationsförderung im Rahmen der Regelstrukturen auch finanzieller Beiträge für die Durchführung von spezifischen Integrationsmassnahmen und -projekten. Bei der spezifischen Integrationsförderung handelt es sich um eine gesetzlich verankerte Verbundaufgabe der drei staatlichen Ebenen (Art. 53 AuG und Art. 10 EGzAAG). Eine Anwendung der allgemein anerkannten Föderalismusgrundsätze für die Aufgabenzuweisung und damit der Festlegung des Kostenträgers ist somit nicht möglich. Vielmehr sind die für die Umsetzung der spezifischen Integrationsförderung erforderlichen Finanzmittel sowohl von Bund und Kanton als auch von den Gemeinden bereit zu stellen.

Im Rahmen der spezifischen Integrationsförderung übernimmt der Kanton eine koordinierende Funktion, um ein flächendeckendes Angebot an erforderlichen spezifischen Integrationsförderungsangeboten zu schaffen. Unter Beachtung der Abgrenzung zu den Regelstrukturen sorgt er für die Organisation von spezifischen Integrationsangeboten im ganzen Kanton, indem bedarfsorientiert Projekte initiiert und mit finanziellen Beiträgen unterstützt werden. Zuständig ist er auch für eine umfassende Information der gesamten Wohnbevölkerung im Bereich Integration und erarbeitet dazu themenspezifisch relevantes Informationsmaterial, das den Gemeinden zur Verfügung gestellt wird. Für die Finanzierung der spezifischen Integrationsförderung stehen sowohl kantonale wie kommunale Mittel zur Verfügung.⁶

Seit dem Jahre 2009 beteiligt sich auch der Bund mit einem jährlichen Beitrag an der spezifischen Integrationsförderung im Kanton.⁷ Die Aufstockung der Bundesmittel, welche der Bund ab 2014 für die Weiterentwicklung der spezifischen Integrationsförderung in Aussicht stellt,

⁵ Botschaft Heft Nr. 13/2007-2008, S. 733ff

⁶ Vom Kanton werden im Budget und im Finanzplan für die Jahre 2010 bis 2012 jährlich Fr. 600'000.- bzw. Fr. 500'000.- bereitgestellt, für die folgenden Jahre sind analoge Beiträge im Finanzbudget vorgesehen. In Anlehnung an das Ausländergesetz (Art. 55 AuG) wird im EGzAAG eine Mitfinanzierung der Gemeinden statuiert und der anzuwendende Verteilschlüssel so festgelegt, dass die Kostenbeteiligung der Gemeinden 50% des Kantonsbeitrags beträgt. Vgl. hierzu Art. 13 Abs. 1 und 2 des EGzAAG sowie die Ausführungen in der Botschaft zum EGzAAG (Heft 11/2008-2009, S. 629ff).

⁷ In den Jahren 2009-2011 betrug der jährliche Bundesbeitrag rund Fr. 160'000.-; in den Jahren 2012 und 2013 jährlich rund Fr. 230'000.-.

macht er von der Höhe der kantonalen und kommunalen Mittel abhängig. Aufgrund der bis jetzt vorliegenden Informationen werden - auch bei einer substantiellen Aufstockung der Bundesbeiträge - die zukünftigen Anforderungen an die spezifische Integrationsförderung im Rahmen des vorgesehenen kantonalen Budgets zu bewältigen sein.

2.6 Die kantonale Integrationskommission

Eine erfolgreiche kantonale Integrationspolitik bedingt die Koordination und Zusammenarbeit sämtlicher vom Integrationsbereich betroffenen Akteure. Mit der von der Regierung im März 2010 eingesetzten kantonalen Integrationskommission, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern aus Gemeinden und Regionen, aus der Wirtschaft und Arbeitnehmerschaft, aus den Landeskirchen, Religionsgemeinschaften, Verbänden, Vereinen, im Integrationsbereich tätige Institutionen und Organisationen sowie aus der ausländischen Wohnbevölkerung zusammensetzt, können die Anliegen der von Integrationsthemen betroffenen Kreise direkt angesprochen und in die Integrationsförderung aufgenommen werden.⁸ Als Fachgremium vertritt die Integrationskommission die wichtigsten Integrationsfelder im Kanton und nimmt zu integrationsrelevanten Themen eine beratende Funktion ein. Sie wirkt bei der Priorisierung der Handlungsfelder und Schwerpunkte der kantonalen Integrationsförderung mit, wobei sie sich an den bundesgesetzlichen und kantonalen Vorgaben sowie an der politischen Realisierbarkeit orientiert. Die Kommissionsmitglieder sind zuständig für Inputs und Rückmeldungen zu integrationsrelevanten Anliegen aus ihren Zuständigkeitsbereichen und stellen die Kommunikation der Anliegen der Integrationsförderung in ihren Bereichen sicher. Durch das Pflegen von Kontakten zu integrationsrelevanten Organisationen und Institutionen in ihrem Arbeitsumfeld bzw. Fachbereich tragen sie eine fachlich fundierte Aussensicht in die kantonale Integrationsarbeit hinein und leisten damit einen wichtigen Beitrag zu deren Akzeptanz im Kanton.

3. Akteure im Integrationsprozess

3.1 Ausländerinnen und Ausländer

3.1.1 Grundsatz

Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration ist der Wille und die Bereitschaft der Ausländerin und des Ausländers, sich zu integrieren und sich aktiv und konstruktiv mit dem Alltag in der Schweiz und den hiesigen Gepflogenheiten auseinanderzusetzen. In diesem Sinn wird von den Zugewanderten ein eigener Beitrag zur Existenzsicherung, das Erlernen der Landessprache, die Respektierung der Gesellschaftsordnung sowie die Einhaltung rechtsstaatlicher Normen verlangt. Das Bekenntnis zu demokratischen Grundprinzipien, zur Verfassung

⁸ Regierungsbeschluss vom 23. März 2010 Protokoll Nr. 235

und zu den gesellschaftlichen Werten und Errungenschaften wie beispielsweise die Gleichstellung von Frau und Mann, Bildungschancen für alle, das Recht auf körperliche Unversehrtheit und freie Partnerwahl sind fundamental und nicht verhandelbar.

Viele der im Kanton wohnhaften Ausländerinnen und Ausländer sind wirtschaftlich und sozial gut integriert. Bei einigen Personengruppen besteht jedoch ein erhöhter bzw. spezifischer Bedarf an integrationsfördernden Massnahmen. Dies sind vor allem Jugendliche und Frauen, die nicht im Erwerbsleben stehen, sowie Personen mit bildungsfernem Hintergrund. Die Bereitschaft und der Wille zur Integration zeigen sich gerade bei diesen Personengruppen an der Nutzung der im Rahmen der Integrationsförderung zur Verfügung stehenden Angebote, wie Sprach- und Bildungskurse.

Integration nimmt nebst anderen Kriterien im Rahmen ausländerrechtlicher Bewilligungsverfahren einen wichtigen Stellenwert ein. Es liegt somit in der Verantwortung der Ausländerinnen bzw. Ausländer, mit ihrem Einsatz und ihrem Engagement mitzubestimmen, wie schnell oder langsam sie in der ausländerrechtlichen Bewilligungshierarchie steigen. Ebenso kann eine mangelnde Bereitschaft bzw. Unwilligkeit, sich aktiv um Integration zu bemühen, zusammen mit weiteren Kriterien wie z.B. Straffälligkeit und fortwährende Sozialhilfeabhängigkeit zum ausländerrechtlichen Entzug der Aufenthaltsbewilligung führen.

3.1.2 Familie

Die Familie spielt eine wesentliche Rolle im Integrationsprozess und beeinflusst nachhaltig die Integrationsbereitschaft junger Menschen. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, Informations- und Entscheidungshilfen bereitzustellen, die ausländische Eltern bei der Gestaltung des Familienlebens unterstützen. Ebenso wichtig ist für die ganze Familie das Erlernen der Landessprache, was nicht im Widerspruch zum Wunsch vieler ausländischer Familien steht, ihre Herkunftssprache zu sprechen. Gute Sprachkenntnisse sind eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass Jugendliche ausländischer Herkunft weiterführende Schulen besuchen und eine qualifizierte Berufsausbildung aufnehmen können. Die Einbindung der Eltern in vorschulische und schulische Angebote sowie eine gezielte Familien- und Elternbildung stärken nicht nur die Erziehungskompetenz, sondern vermitteln auch die für einen Erfolg im neuen Umfeld notwendigen Informationen.

Um dies mit Nachdruck einzufordern, werden im Kanton Graubünden Ausländerinnen und Ausländer gesetzlich verpflichtet, die Integration ihrer Ehepartnerinnen und -partner sowie ihrer Kinder aktiv zu unterstützen. Damit übernehmen sie Verantwortung für die eigene Integration sowie für diejenige ihrer Familienmitglieder, d.h. sie müssen ihnen die für die Integration und Chancengleichheit erforderliche Bildung zukommen lassen und ihnen damit den Zugang und die Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben ermöglichen (Art. 11 Abs. 2 EGzAAG).

3.1.3 Ausländerorganisationen

Aus dem Ausland Zugewanderte, die sich mit ihrer neuen Umgebung auf vielfältigste Art auseinandersetzen müssen, sind auf Unterstützung angewiesen. Nebst all dem Neuen suchen sie nach Vertrautem und Anknüpfungspunkten sowie nach Menschen, die ihre Sprache sprechen und vergleichbare Erfahrungen gemacht haben. Sie finden dies unter anderem bei Landsleuten, in Treffpunkten und religiösen Gemeinschaften. Solche Begegnungsstätten, in denen Kontakt gepflegt und Erfahrungen ausgetauscht werden, vermitteln einerseits ein Gefühl der Vertrautheit und stärken andererseits das für den Integrationsprozess notwendige Selbstvertrauen. Ausländerorganisationen und -vereine sind somit gleichzeitig vergangenheits- und zukunftsorientiert, indem sie auf anschauliche Weise Informationen über die neue Lebenssituation und den Alltag vermitteln, Knowhow und Unterstützung zur Verfügung stellen und soziale Netzwerke bilden, auf die zurückgegriffen werden kann. Dadurch übernehmen sie die Funktion des Brückenbauens zwischen der „alten vertrauten“ und der „neuen fremden“ Welt.

Mit einer verstärkten und partnerschaftlichen Einbindung von in der Schweiz ansässigen Ausländerinnen und Ausländern und ihren Organisationen in eine soziale Mitverantwortung wird die gesellschaftliche Partizipation gefördert und der Desintegration entgegengewirkt. Ein partnerschaftliches Einbinden sowie das Erkennen und Nutzen von Potenzialen und Ressourcen der ausländischen Wohnbevölkerung kommt einer Anerkennung der Vielfalt gleich und wird sich positiv auf die Integrationsbereitschaft der Zugewanderten auswirken. Vor diesem Hintergrund erfüllen Ausländerorganisationen eine wichtige Funktion im Rahmen des Integrationsprozesses, deren Kompetenzen es inskünftig bei der Integrationsförderung besser einzusetzen gilt.

3.2 Staatliche Akteure

3.2.1 Regelstrukturen

Die staatliche Integrationsförderung ist grundsätzlich subsidiär zur Verantwortung und zum Engagement der einzelnen Personen sowie der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteure. Auch wenn im Kanton die Eigeninitiative von privaten Akteuren sowie von der ausländischen und der einheimischen Bevölkerung gross ist, betrifft Integration grundsätzlich alle Bereiche staatlichen Handelns und ist als staatliche und gesellschaftliche Kernaufgabe von allen Behördenstellen im Rahmen ihres Grundauftrags wahrzunehmen. Demnach hat die Integrationsförderung primär in den bestehenden Regelstrukturen wie Kindergarten, Schule, Berufsbildung, Arbeitsmarkt, Gesundheitswesen, Institutionen der sozialen Sicherheit u.a. zu erfolgen, für die im wesentlichen Kanton und Gemeinden zuständig sind. Es gehört zu ihren Aufgaben, die Angebote und Aktivitäten der Regelstrukturen stärker auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der zunehmend heterogenen Bevölkerung auszurichten, indem bei der

Bereitstellung von Vorkehrungen und Massnahmen von den Bedürfnissen im Einzelfall auszugehen ist. Dieser Auftrag beinhaltet insbesondere, gezielte Fördermassnahmen für von Desintegration gefährdete Risikogruppen zu initiieren und zu finanzieren, zumal Desintegrationsrisiken ausländische wie einheimische Personen betreffen können.

Mit der Bereitstellung von Fördermassnahmen und -angeboten soll allen Anspruchsberechtigten - ungeachtet ihrer sozialen und nationalen Herkunft - ein möglichst chancengleicher Zugang mit entsprechenden Perspektiven gewährleistet werden. Integrationsfördernde Massnahmen haben demnach nebst dem Ziel, Defizite abzubauen, auch einen präventiven Charakter und sind somit eine Investition in die Zukunft. Je früher die Regelstrukturen Integrationsförderung im präventiven Sinn einsetzen, desto stärker können Integrationsdefizite am Individuum sowie Kosten für die Gesellschaft vermieden werden.

3.2.2 Spezifische Integrationsförderung

Die spezifische Integrationsförderung wirkt ergänzend zu den Bemühungen der Regelstrukturen und erfolgt subsidiär. Sie soll Lücken in den Regelangeboten schliessen bzw. Personen, die keinen Zugang dazu haben, in ihrem Integrationsprozess unterstützen und den Anschluss an die Regelstrukturen ermöglichen. Für die Durchführung von spezifischen Integrationsprojekten, z.B. im Bereich der Sprachförderung und Alltagsorientierung, sucht der Kanton geeignete Partnerschaften, die über entsprechende Erfahrungen verfügen. Trägerschaften von Projekten können private oder kantonale wie kommunale Institutionen und Organisationen, Kirchen, Vereine u.ä. sein, sofern sie den jeweiligen Qualitätsanforderungen entsprechen und bereit sind, die Bedingungen im Rahmen der kantonalen Gesuchsprüfung zu erfüllen. Dafür stellen der Bund, der Kanton und die Gemeinden entsprechende finanzielle Mittel bereit.

Mit den verantwortlichen Trägerschaften werden im Rahmen der Mitfinanzierung Leistungsvereinbarungen abgeschlossen, in denen die genauen Aufgaben, die Ziele, die Kosten und die Dauer verbindlich festgelegt und mit einem Controlling der Auftraggeber begleitet werden. Zudem haben sich die Teilnehmenden an den Kosten von subventionierten Integrationsprojekten angemessen zu beteiligen.

3.3 Nichtstaatliche Akteure

Massgebend für eine erfolgreiche Integration ist der Einsatz von nichtstaatlichen Akteuren, denn Integration lässt sich weder an den Staat noch an einzelne Verantwortungsträger delegieren. Nebst zivilgesellschaftlichen Organisationen, die ein tragendes Element der schweizerischen Gesellschaft darstellen und dadurch ein grosses Integrationspotential haben, nimmt die Wirtschaft mit der Bereitstellung von Arbeitsplätzen eine zentrale Rolle bei der Integration ihrer ausländischen Arbeitnehmerschaft ein. Der Integrationserfolg ist - so zeigen

zahlreiche Untersuchungen - namentlich in den Bereichen Bildung und Arbeit eng mit den Kontakten im lokalen Umfeld, in Vereinen und Sportverbänden, in Betrieben oder im Gemeinschaftsleben des Quartiers und der Gemeinden verbunden. Vor diesem Hintergrund ist es unerlässlich, dass sich sowohl die Wirtschaft - d.h. die Unternehmen zusammen mit den Sozialpartnerschaften - als auch zivilgesellschaftliche Organisationen ihrer Verantwortung bewusst sind und ihr Potenzial für die Integrationsförderung nutzen, indem z.B. zivilgesellschaftliche Gruppierungen durch Austausch und Begegnung die Partizipation ermöglichen und Unternehmen der fremdsprachigen Arbeitnehmerschaft den Besuch von Sprachkursen nahelegen und sie dabei unterstützen.

4. Integrationsbegriff

4.1. Integrationsverständnis

Integration bezeichnet zum einen das gesellschaftliche Ziel und zum anderen den auf Gegenseitigkeit beruhenden gesellschaftlichen Prozess, der sowohl den Willen und die Eigenverantwortung der Ausländerinnen und Ausländer als auch Offenheit und ein Klima der Anerkennung und Wertschätzung der einheimischen Bevölkerung voraussetzt. Integration ist demnach ein dynamischer gesellschaftlicher wie auch individueller Prozess, der - wie oben dargelegt - durch die Einzelperson wie auch durch das Gemeinwesen gestaltet wird.

Auf der **individuellen Ebene** wird von der einzelnen Person ein aktives Bemühen um Integration verlangt. Faktoren wie Alter, Geschlecht, Bildung, kultureller Hintergrund, Einkommen oder Gesundheit, aber auch Persönlichkeitsmerkmale wie Offenheit, Intelligenz oder Interessen spielen dabei eine wichtige Rolle. Da die individuellen Voraussetzungen bei jeder Person anders sind, braucht es nebst dem Engagement des Einzelnen auch gesellschaftliche Rahmenbedingungen auf struktureller, sozialer und kultureller Ebene.

Die **strukturelle Ebene** legt den Grundstein für eine erfolgreiche Teilhabe und Partizipation der gesamten Bevölkerung und steht somit im Zentrum der Integrationsbemühungen. Dabei geht es im Wesentlichen um den gleichberechtigten Zugang zur Arbeit, zu Bildung, zur Schule, zum Wohnungsmarkt und zum Gesundheitswesen. Allfällige strukturelle Barrieren und Hindernisse gilt es zu erkennen und zu beseitigen, um allen - ungeachtet ihrer Herkunft und sozialen Lage - Aufstiegschancen zu ermöglichen und damit Chancengleichheit als Ziel einer erfolgreichen Integrationspolitik strukturell zu realisieren.

Die **soziale Ebene** betrifft die Begegnungs- und Verständigungsmöglichkeiten zwischen der einheimischen und der zugezogenen Bevölkerung. Die Schaffung von entsprechenden Austausch- und Begegnungsgefässen z.B. im Quartier, bei der Arbeit, in der Schule, im Sport sowie die Öffnung von Vereinen auch für Ausländerinnen und Ausländer fördern das gegenseitige Verständnis und helfen, gegenseitige Vorurteile und Ängste abzubauen.

Auf der **kulturellen Ebene** geht es um die Vereinbarkeit von unterschiedlichen Wert- bzw. Normsystemen und Lebensauffassungen. Kulturelle Integration bedeutet nicht das Aufgeben oder das Nivellieren individueller Eigenarten, sondern das Zusammenleben in Respekt, in Akzeptanz unserer Werte und in Anerkennung der Differenzen. Grenzen des Verständnisses und der Toleranz sind da zu ziehen, wo allgemeingültige Werte und Standards wie Menschenrechte und Menschenwürde, die physische und psychische Integrität, Meinungsfreiheit u.ä. tangiert sind.

4.2 Fördern und Fordern

Der Grundsatz des „Fördern und Fordern“, der die Integrationsdebatte in der Schweiz massgeblich prägt, beruht auf dem Prinzip der Integration als gegenseitiger Prozess mit einer wirksamen Integrationsförderung einerseits und klaren ausländerrechtlichen Erfordernissen andererseits.

Die Integrationsförderung umfasst alle gezielten Vorkehrungen auf staatlicher und nichtstaatlicher Ebene zur Unterstützung und Förderung der Zugewanderten, damit sie der gesellschaftlichen Erwartung einer selbstverantwortlichen Lebensführung entsprechen können. Mit dem Fordern wird die Eigenverantwortung der Ausländerinnen und Ausländer in den Vordergrund gestellt und mit den ausländerrechtlichen Erfordernissen klar kommuniziert, was von den Zugewanderten und den hier lebenden Ausländerinnen und Ausländern erwartet wird bzw. welche Konsequenzen eine Missachtung dieser Erfordernisse haben kann.

Im Rahmen des ausländerrechtlichen Verfahrens - dies betrifft Zulassungs-, Bewilligungs-, Widerrufs- oder Wegweisungsverfahren - wird der Beitrag einer Person zu ihrer Integration unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Verhältnisse beurteilt. D.h. von Ausländerinnen und Ausländern wird erwartet, dass sie die Grundwerte der Bundesverfassung respektieren, die öffentliche Sicherheit und Ordnung einhalten, den Willen zur Teilhabe am Wirtschaftsleben und zum Erwerb von Bildung zeigen und über Kenntnisse einer Landessprache verfügen. In diesem klar definierten Rahmen treffen die Migrationsbehörden ausländerrechtliche Entscheide, wobei sie die Erteilung oder Verlängerung von Bewilligungen an Bedingungen knüpfen können, ohne dass hierzu eine Integrationsvereinbarung abgeschlossen werden muss.

Mit dem Instrument der bundesrechtlichen Integrationsvereinbarungen im Sinne von Art. 54 AuG wurde die Möglichkeit geschaffen, Ausländerinnen und Ausländer zum Besuch eines Sprach- und/oder Integrationskurses zu verpflichten. Einschränkend muss hierzu festgehalten werden, dass aufgrund des Freizügigkeitsabkommens (FZA) lediglich mit Personen aus Drittstaaten Integrationsvereinbarungen abgeschlossen werden können. Mit ausgewählten Personen aus EU/EFTA-Staaten, die sprachliche und soziale Integrationsdefizite aufweisen,

können indes Integrationsempfehlungen ausgesprochen werden, deren Einhaltung ebenfalls überprüft wird.⁹ Ein Nichtbefolgen der Auflagen wird als mangelnde Integrationsbereitschaft ausgelegt und im Rahmen ausländerrechtlicher Bewilligungsverfahren entsprechend berücksichtigt.

Nicht nur die Migrationsbehörde, sondern auch kantonale und kommunale Behörden können über gesetzliche Verpflichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich mit Ausländerinnen und Ausländern Vereinbarungen zur Integration abschliessen und sie dadurch zur Mitarbeit und Zusammenarbeit zu verpflichten (Art. 12 Abs. 2 EGzAAG).

5. Integrationspolitische Grundsätze für den Kanton Graubünden

Im Hinblick auf eine erfolgreiche Implementierung der Integrationsförderung im Kanton werden nachfolgend Grundsätze formuliert, die bei der Planung und Umsetzung von integrationsrelevanten Massnahmen Orientierung bieten und als Leitplanken dienen.

- **Integration - eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe**

Voraussetzung für ein friedliches Miteinander sind gegenseitiger Respekt sowie die Gegenseitigkeit von Rechten und Pflichten. Eine erfolgreiche Integration verlangt von den Zugewanderten ein aktives Engagement, um - entsprechend ihren Möglichkeiten - am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben zu partizipieren. Die Aufnahmegesellschaft muss dementsprechend den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beitrag der ausländischen Bevölkerung anerkennen, für den Austausch offen und zur Teilhabe bereit sein.

- **Integration - ein bewusster Umgang mit Vielfalt**

Kulturelle und gesellschaftliche Vielfalt ist Bestandteil unserer Gesellschaft. Ausländerinnen und Ausländer werden als soziale Individuen ernst genommen und vorurteilsbehaftete Pauschalisierungen hinsichtlich kultureller, ethnischer, religiöser oder nationaler Zugehörigkeit sind zu vermeiden. Herkunftsbedingte Unterschiede dürfen nicht zu sozialer Ungleichheit in den lebenswichtigen Bereichen wie beispielsweise Schule, Bildung, Arbeit und Wohnsituation führen.

- **Integration - die Verwirklichung von Chancengleichheit**

Integration verfolgt das Ziel des chancengleichen Zugangs zum wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben für alle Bevölkerungsgruppen. Damit Einheimische wie Zugewanderte gleichwertige Möglichkeiten haben, sich Ziele zu setzen und diese auch zu errei-

⁹ Der Kanton plant ab 2012 mit Personen aus Drittstaaten, namentlich im Familiennachzug, Integrationsvereinbarungen abzuschliessen und für ausgewählte Personen aus EU/EFTA-Staaten, die Sprach- und Informationsdefizite aufweisen, Integrationsempfehlungen zu erlassen.

chen, müssen allfällige Zugangshindernisse beseitigt d.h. die institutionellen Zugänge für alle sichergestellt werden.

- **Integration - die Stärkung von Potenzialen und Ressourcen**

Ausländerinnen und Ausländer sollen in ihren Fähigkeiten und hinsichtlich ihrer Potenziale und nicht unter dem Aspekt von Defiziten, wie z.B. mangelhafte Sprachkenntnisse wahrgenommen werden. Eine gezielte und nachhaltige Integrationsförderung orientiert sich an den Bedürfnissen, Kompetenzen und Ressourcen aller am Integrationsprozess Beteiligter und nutzt die vorhandenen Potenziale, Fähigkeiten und Kompetenzen. Dadurch schafft sie Entwicklungsperspektiven für alle Bevölkerungsteile.

- **Integration - eine Aufgabe der Regelstrukturen**

Integrationsförderung erfolgt im Rahmen der Regelstrukturen d.h. sie findet in allen gesellschaftlichen Bereichen statt und liegt in der Verantwortung der zuständigen Stellen. Diese tragen dem Umstand, dass die Ausgangslage für Ausländerinnen und Ausländer häufig nicht derjenigen der Einheimischen entspricht, die notwendige Beachtung und haben zum Ziel, die Palette ihrer Leistungen und Angebote auf unterschiedliche Bedürfnisse auszurichten.

- **Integration - die Förderung von gesellschaftlichen Kompetenzen**

Die spezifische Integrationsförderung erfolgt subsidiär und erreicht Personen, die keinen Zugang zu den Regelstrukturen haben. Sie bringt den Integrationsprozess in Gang, indem sie soziale und kulturelle Fertigkeiten, wie Sprachkompetenzen und Kenntnisse über Verhaltensregeln und Normen fördert. Sie ergänzt und unterstützt dabei die Angebote der Regelstrukturen.

- **Integration - eine Voraussetzung für die Einbürgerung**

Integration beschreibt - nebst dem gesellschaftlichen Prozess - auch ein individuelles Verhalten, das sich durch ein längerfristiges aktives Engagement auszeichnet und in der Einbürgerung mit der aktiven Beteiligung an kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen ihren erfolgreichen Abschluss finden kann.

6. Integrationsförderung im Kanton Graubünden

6.1 Ausgangslage

Im Jahr 2010 lebten im Kanton Graubünden rund 192'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Davon besitzen rund 32'000 eine ausländische Staatsangehörigkeit, was einem Ausländeranteil von rund 16% entspricht.¹⁰

¹⁰ www.gr.ch Zahlen und Fakten, Quelle Bundesamt für Migration, für das Jahr 2010

Die dauerhaft ansässige Ausländergemeinschaft setzt sich aus Angehörigen aus 122 Staaten zusammen¹¹, damit sind rund zwei Drittel der 193 international offiziell anerkannten Staaten im Kanton Graubünden vertreten. Die Hauptherkunftsländer der im Jahre 2010 im Kanton dauerhaft lebenden Ausländerinnen und Ausländer sind:¹²

Nationalitäten	Anzahl Personen
Deutschland	7'800
Portugal	7'600
Italien	5'600
Serbien und Montenegro (inkl. Kosovo)	1'400
Österreich	1'400
Kroatien	740
Bosnien und Herzegowina	720
Niederlande	670
Sri Lanka	500
Spanien	540
Türkei	540

Staatsangehörige aus Deutschland und Portugal bilden nicht nur die zwei grössten Ausländergruppen, sondern sind gegenwärtig auch Spitzenreiter bei der jährlichen Zuwanderung in den Kanton.

Die Sprachenvielfalt im dreisprachigen Kanton gestaltet sich aktuell folgendermassen: Rund 68% der Wohnbevölkerung sprechen Deutsch, 15% Rätoromanisch, 10% Italienisch und die übrigen 7%, d.h. rund 14'000 Personen eine Fremdsprache. Aufgrund der aktuellen Ausländerstatistik bilden im Kanton die Portugiesinnen und Portugiesen die grösste fremdsprachige Ausländergruppe gefolgt von serbisch und albanisch sprechenden Personen. Danach werden die Sprachen Spanisch, Holländisch, Tamilisch und Türkisch genannt.¹³ Im Hinblick auf die aktuellen Zuwanderungszahlen wird mittelfristig der Ausländeranteil an portugiesischen Staatsangehörigen zunehmen, im Gegensatz zur Zuwanderung aus dem Balkan (Ex-Jugoslawien und Türkei), die in den letzten Jahren deutlich rückläufig ist.

Im Unterschied zu anderen Kantonen sprechen im Kanton Graubünden zwei der drei grössten Ausländergruppen eine Kantonssprache. Zudem ist hinsichtlich Ausbildung und beruflicher Qualifikationen ein grosser Teil der Zugewanderten aus Deutschland und Italien den Einheimischen ebenbürtig, d.h. sie verfügen grundsätzlich über die notwendigen Kompetenzen und Ressourcen zur Selbstorganisation und für berufliche Perspektiven. Dadurch unterscheiden sie sich von den zugewanderten fremdsprachigen Ausländerinnen und Ausländern, die häufig mangels Qualifikationen im niedrig qualifizierten Arbeitssegment tätig sind. Aufgrund vorhandener Sprachkenntnisse sind aber Ausländerinnen und Ausländer aus Deutsch-

¹¹ Zahlen des Bundesamtes für Statistik, 2010

¹² Die Personen aus den oben aufgeführten 11 Herkunftsstaaten machen rund 90% der im Kanton lebenden Ausländerinnen und Ausländer aus. Die restlichen 10% kommen aus knapp 110 weiteren Herkunftsstaaten.

¹³ Quelle BFS, Volkszählung 2000

land und Italien nicht automatisch gut oder besser als Fremdsprachige integriert, sondern auch sie können - in Unkenntnis örtlicher Gepflogenheiten und Umgangsformen - Ressentiments seitens der Aufnahmegesellschaft auslösen. Gerade weil Verständigung kein Problem darstellt, wird vielfach unterschätzt, dass auch diese Personen Informationen über den neuen Lebens- und Arbeitsraum bedürfen und auf entsprechende Unterstützung angewiesen sind.

Die aktuell in der ganzen Schweiz steigende Zuwanderung von Gut- und Hochqualifizierten aus den umliegenden EU-Staaten, aus Asien sowie Nordamerika darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass nach wie vor ein Zuzug von un- bzw. niedrigqualifizierten Arbeitskräften im Rahmen der Zuwanderung aus EU/EFTA Staaten - im Kanton vor allem von Personen aus Portugal - über den Familiennachzug sowie über das Asylverfahren stattfindet. Demgemäss hat eine kantonale Integrationspolitik Förderziele zu formulieren, die bedürfnisgerecht die Integration aller Zugewanderten nachhaltig unterstützt.

6.2 Handlungsfelder im Bereich Integrationsförderung

Die Migration im Kanton war - wie auch in der übrigen Schweiz - lange Zeit arbeitsmarktlich motiviert, d.h. Integration - sofern sie überhaupt thematisiert wurde - vollzog sich in der Regel über den Arbeitsmarkt und bei Kindern über die Schule. In den 80er und 90er Jahren sahen aber immer mehr Zugewanderte die Schweiz nicht mehr nur als Arbeitsort, sondern zunehmend auch als Lebensraum, was zur Folge hatte, dass Integrationsthemen ausserhalb von Berufswelt und Schule immer wichtiger wurden.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass heute in den verschiedensten Lebensbereichen viel für die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung getan wird. Dies gilt vor allem für die Schule und den Arbeitsplatz, aber auch in der Nachbarschaft und in zahlreichen Vereinen. Die kantonale Integrationsförderung soll - sofern nötig - diese Anstrengungen ergänzen und unterstützen.

Im Folgenden werden - in Anerkennung dessen, was bisher im Kanton geleistet wird - die wichtigsten integrationsrelevanten Handlungsfelder im Bereich der Regelstrukturen sowie der spezifischen Integrationsförderung aufgeführt, wobei der Fokus weniger auf theoretische Konzepte als vielmehr auf konkrete Problemstellungen und Chancen gelegt wird. Im Rahmen der folgenden acht Handlungsfelder werden themenspezifische Schwerpunkte gesetzt und daraus Leitideen im Sinne von handlungsorientierten Empfehlungen im Hinblick auf die zukünftige Ausrichtung von Integrationsfördermassnahmen auf kantonaler und kommunaler Ebene skizziert. Diese sind - unter Berücksichtigung der verschiedenen Zuständigkeiten - bewusst offen formuliert und sollen inskünftig im Rahmen der kantonalen Integrationsförderung mit zielgerichteten Massnahmen und Projekten, die sich an der politischen und ökonomischen

mischen Realität orientieren und auf Nachhaltigkeit ausgelegt sind, gefördert und unterstützt werden.

Die konkrete Umsetzung liegt in der Verantwortung der thematisch zuständigen Stellen im Kanton, die - sofern erforderlich - die notwendigen Finanzmittel bereitzustellen haben. Viele der aufgeführten Leitideen generieren indes keine Mehrkosten, sondern können mittels einem thematisch angepassten Fokus, mit Optimierung von Rahmenbedingungen, mit einer verbesserten Zielgruppenerreichung über Organisationsentwicklungsprozesse oder mit entsprechender Weiterbildung im Personalbereich umgesetzt werden.

6.2.1 Sprache und Kommunikation

a) Sprache

Die Bedeutung der Sprache ist eng mit dem Verständnis der eigenen Identität und der Zugehörigkeit verbunden. Dazu gehört die Erstsprache, deren Beherrschung eine wichtige Voraussetzung für den Erwerb von weiteren Sprachkenntnissen ist und im Hinblick auf die Sprachentwicklung von fremdsprachigen Kindern gefördert werden muss. Erst- und Zweitsprache sind demnach nicht gegeneinander auszuspielen; vielmehr muss deren gegenseitige Bedeutung für einander herausgehoben und Mehrsprachigkeit in geeigneter Weise unterstützt und gestärkt werden.

Sprachkompetenzen sind eine entscheidende Voraussetzung für die gesellschaftliche und berufliche Integration sowie für den Zugang zu allen öffentlichen Institutionen. Sich ausdrücken können und verstanden werden, sind Grundvoraussetzungen für eine aktive Teilhabe am Leben in der Schweiz. Mit dem Erlernen einer Kantonsprache werden die notwendigen Sprachkompetenzen angeeignet, damit eine aktive Auseinandersetzung mit der neuen Umgebung und deren Bewohnerinnen und Bewohnern erfolgen kann. Dies führt zu mehr Selbstständigkeit, stärkt die persönliche Entwicklung und erleichtert die Einbindung in berufliche und soziale Netzwerke. Ziel der Integrationsförderung muss es sein, Ausländerinnen und Ausländer darauf hinzuweisen, dass Sprache ein wichtiger Schlüssel zur Integration ist.

Um erfolgreich die lokale Sprache zu erlernen, braucht es ein Angebot an Sprachkursen, das den unterschiedlichen Lernvoraussetzungen der Zielgruppe Rechnung trägt. Auch wenn das Sprachbildungsangebot im Kanton Graubünden nicht sehr ausgeprägt ist, gibt es doch in allen Regionen Bildungsinstitutionen (Migros Klubschule, Institut für berufliche Weiterbildung (IBW), Berufsschulen, Volkshochschulen, die Academia Engiadina, die Lia Rumantscha, Pro Grigioni Italiano u.a.), die Sprachkurse auf unterschiedlichen Niveaus anbieten. Diese Angebote setzen in der Regel die Kenntnis des Alphabets sowie Lese- und Schriftkompetenz voraus und richten sich an lern- und bildungsgewohnte Personen.

Erfahrungswerte zeigen, dass vor allem beruflich niedrig qualifizierte ausländische Arbeitnehmende, nicht erwerbstätige Frauen und Mütter sowie spät immigrierte Jugendliche

Sprachdefizite aufweisen. Im Kanton Graubünden fällt vor allem bei den zahlenmässig grossen Ausländergruppen aus Portugal, Sri Lanka und dem Balkan die schlechte soziale Integration der Frauen auf, die aufgrund von Sprachdefiziten am hiesigen Alltag kaum teilnehmen. Da ein Grossteil der erwähnten Personen nur wenige Jahre die Schule besucht hat, sind ihre Lese- und Schreibfertigkeiten rudimentär. Mit strukturiertem Lernen haben sie wenig Erfahrung. Ihnen fehlen häufig die für einen erfolgreichen Kursbesuch erforderlichen Lernvoraussetzungen. Damit auch sie sich für das Erlernen der lokalen Sprache motivieren lassen, braucht es - nebst dem bestehenden Regelangebot an Sprachkursen - ein adäquates Kursangebot für lernungewohnte Personen, sogenannte niederschwellige Sprachkurse. Diese sind insofern bedürfnisgerecht auszugestalten, als in diesen Sozialinformationen und Alltagsorientierung sowie die Vermittlung von Werten und Normen sowie von hiesigen Gepflogenheiten einen wichtigen Platz einnehmen.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Von der fremdsprachigen Bevölkerung wird im Hinblick auf eine erfolgreiche Integration mit Zukunftsperspektiven das Erlernen einer Kantonssprache verlangt. Dabei gilt es die individuellen Voraussetzungen wie z.B. Alter und Bildungshintergrund zu berücksichtigen und die sprachlichen Anforderungen situationsbedingt anzupassen.
- In allen Regionen des Kantons gibt es ein Grundangebot an Sprachkursen, welche die zur Bewältigung des Alltags notwendigen Sprachkompetenzen bzw. Lese- und Schreibkompetenzen vermitteln.
- Nebst dem regulären Sprachkursangebot sind niederschwellige Sprachkurse bedarfsgerecht und zielgruppenspezifisch auf die unterschiedlichen Lernvoraussetzungen auszugestalten (Kinderbetreuung, Schichtarbeit, Hotellerie etc.) und mit Kursleitenden zu besetzen, die über die notwendige fachspezifische Ausbildung im Umgang mit schul- und bildungsungewohnten Personen verfügen.
- Die Kommunikation des Sprachkursangebots erfolgt unter besonderer Berücksichtigung der schwer erreichbaren Zielgruppen (Bildungs- und Schriftungewohnte, nicht erwerbstätige Frauen) und in Zusammenarbeit mit den regional relevanten Stellen (Einwohnerkontrollen, Sozialdiensten, Schulbehörden etc.).
- Die von Bund, Kanton und Gemeinden subventionierten Sprachkurse werden regelmässig auf ihre Qualität, d.h. auf Wirksamkeit, Effektivität und Zielerreichung überprüft.
- Sprachangebote, die zusätzlich die Möglichkeit zur praktischen Anwendung der erworbenen Sprachkenntnisse im Alltag bzw. zusammen mit der einheimischen Bevölkerung schaffen, werden besonders gefördert.

b) Interkulturelle Verständigung

Auch wenn - im Hinblick auf eine erfolgreiche Integration - von den Fremdsprachigen das Erlernen einer Kantonsprache erwartet wird, gibt es dennoch Bereiche, in denen es für eine gute Verständigung notwendig ist, eine interkulturelle Übersetzung beizuziehen. Vor allem bei medizinischen Behandlungen, im Rahmen komplexer Themen bei der Sozialarbeit sowie bei Elterngesprächen im Schulalltag ist es oft unerlässlich, sich professionelle sprachliche und interkulturelle Unterstützung zu holen, damit in schwierigen Situationen die Verständigung sichergestellt ist und bestmögliche Lösungen gefunden werden. Dies bedingt, dass zum einen in den entsprechenden Strukturen finanzielle Mittel für die Kosten von interkulturellen Vermittlungen und Übersetzungen bereit gestellt werden und zum anderen alle Stellen im Kanton, die von Integrationsfragen betroffen sind, im Umgang mit interkulturellen Übersetzungen vertraut und sich deren Nutzen bewusst sind. Dadurch können Kostenfolgen vor allem im medizinischen und sozialen Bereich, die bei einer ungenügenden Verständigung häufig das Mehrfache von Übersetzungskosten ausmachen, vermieden werden.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Im Rahmen der Budgets der Regelstrukturen werden finanzielle Mittel für interkulturelle Übersetzungen und Vermittlungen eingeplant, damit in den für die Integrationsförderung relevanten Handlungsbereichen verstärkt professionelle interkulturelle Übersetzende zum Einsatz kommen können.
- Für alle integrationsrelevanten Stellen im Kanton bestehen verbindliche Rahmenbedingungen über die Einsetzung von interkulturellen Übersetzenden mit Informationen zum Nutzen und Vorteil eines entsprechenden professionellen Einsatzes.
- Im Rahmen eines Pilotprojekts wird für die Finanzierung von interkulturellen Übersetzungen im Sozial- und Gesundheitsbereich ein finanzieller Beitrag bereitgestellt, über den Übersetzungskosten nach entsprechender Gutsprache vergütet werden können.

6.2.2 Information

Ausländerinnen und Ausländer, die rechtmässig in die Schweiz kommen, lassen mit der Migration wesentliche Orientierungspunkte ihres bisherigen Lebens im Herkunftsland zurück und treten in eine für sie oftmals unbekannte Gesellschaft ein. Eine erfolgreiche Integration setzt Kenntnisse des neuen Lebens- und Arbeitsraums voraus. In der schweizerischen Ausländer- und Integrationspolitik wird deshalb der Information ein hoher Stellenwert eingeräumt und im neuen Ausländergesetz werden Bund, Kantone und Gemeinden dazu verpflichtet, Ausländerinnen und Ausländer angemessen über die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, ihre Rechte und Pflichten zu informieren und auf bestehende Angebote zur Integrationsförderung hinzuweisen. Ebenso ist die einheimische Bevölkerung mittels einer umfas-

senden Information für Integrationsthemen zu sensibilisieren und vertraut zu machen (Art. 56 AuG).

Im Kanton Graubünden gibt es zwar noch keine auf Laufkundschaft ausgerichtete Anlaufstelle für Ausländerinnen und Ausländer mit Informationen zu Lebensbedingungen, zu örtlichen Gepflogenheiten und zum Funktionieren der Regelstrukturen sowie mit einer für die Alltagsbewältigung niederschweligen Unterstützung und Beratung. Die Möglichkeit einer entsprechenden telefonischen Beratung besteht aktuell bei der Fachstelle Integration und Informationen zu verschiedenen, für die Integration relevanten Themen können über das Internetportal www.integration.gr.ch bezogen werden.

Begrüssungsveranstaltungen für Neuzugezogene oder Anlässe für Ausländerinnen und Ausländer, in denen lokale Informationen vermittelt werden, finden lediglich - wenn überhaupt - in grösseren Kommunen statt, wobei die Initiative vielfach von Privaten (Personen wie Trägerschaften) ausgeht. Eine koordinierte und auf eine erfolgsorientierte Integration ausgerichtete Informationsvermittlung ist demnach erst im Ansatz vorhanden und muss inskünftig ausgebaut werden.

Dies zeigt auch eine Umfrage aus dem Jahre 2007 zur Integrationssituation bei Ausländerinnen und Ausländern der wichtigsten Herkunftsländer in der Grossregion Chur¹⁴. Darin befürworten eine Mehrheit aller Befragten eine Beratungs- oder Anlaufstelle für Ausländerinnen und Ausländer befürwortet, wo entsprechende Informationen koordiniert und gebündelt abgegeben werden sowie Auskunftspersonen für ein niederschwelliges Beratungsangebot zur Verfügung stehen. Bedauern über das Fehlen eines leicht zugänglichen Informationsangebots äusserten nebst den Befragten auch im Integrationsbereich tätige Fachpersonen.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Für im Kanton lebende und neu zugewanderte Ausländerinnen und Ausländer wird Informationsmaterial in der jeweiligen Herkunftssprache, das in geeigneter Weise aufbereitet wird und eine erste Übersicht vermitteln soll, zur Alltagsorientierung und zu den Regelstrukturen abgegeben.
- Ein Konzept für die Vermittlung von Erstinformationen (z.B. im Rahmen von Erstgesprächen) soll entwickelt und flächendeckend im Kanton unter Einbezug der zuständigen Stellen umgesetzt werden.
- Willkommensanlässe in grösseren Gemeinden und Regionen des Kantons mit integrationsrelevanten Informationen zu den Regelstrukturen und zu Integrationsangeboten werden gefördert und unterstützt.

¹⁴ Arbeitsgruppe Integration: Integrationssituation von Ausländerinnen und Ausländer im Kanton Graubünden 2007 - Ergebnisse der Umfrage. Veröffentlichung 29. April 2008

- Kommunale Internetplattformen, die ihr Angebot mit integrationsrelevanten Informationen ergänzen wollen, werden fachlich und thematisch unterstützt.
- Kompetenzzentren, welche die Funktion einer Drehscheibe im Integrationsbereich haben und auf Laufkundschaft ausgerichtet sind, werden bedarfsgerecht aufgebaut. Diese sollen sich nicht nur an die Zugewanderten, sondern auch an Einheimische, an interessierte Institutionen und Organisationen sowie an kantonale und kommunale Behörden richten und mit der Vermittlung von fachspezifischem Wissen zu einem besseren gegenseitigen Verständnis beitragen.
- Themenspezifische, durch Fachpersonen geleitete Veranstaltungen z.B. zu Schule und Bildung, zum Erwerbsleben, zu den Sozialwerken werden auf dem gesamtem Kantonsgebiet gefördert und unterstützt.
- Die Öffentlichkeit soll in geeigneter Weise regelmässig über die Aktivitäten der Integrationsförderung im Kanton informiert werden.

6.2.3 Frühförderung, Schule und Bildung

Bildung wird bei einem Strukturwandel in der Wirtschaft und beim Verschwinden von einfachen Tätigkeiten und Automatismen immer wichtiger. Sie verschafft Zugang zum Arbeitsmarkt, zu wirtschaftlicher Unabhängigkeit und bildet einen der Schlüsselfaktoren für die Integration in allen gesellschaftlichen Bereichen. Häufig verfügen im Kanton lebende, fremdsprachige Ausländerinnen und Ausländer über eine schlechtere Ausgangslage im Bereich Bildung als die übrige Bevölkerung, was ihre beruflichen Perspektiven schmälert. Selbst Zugewanderte der zweiten Generation, sogenannte „Secondos“, haben - so zeigen entsprechende Untersuchungen in der Schweiz - im Vergleich zu Schweizerinnen und Schweizern deutlich geringere Chancen, einen höheren Bildungsabschluss zu erlangen.¹⁵

a) Frühförderung bzw. frühe Förderung

Alle Kinder im Vorschulalter brauchen zur Entfaltung ihrer Potenziale eine förderliche Umgebung. Die Stärkung von Erziehenden in ihrer Rolle und eine früh einsetzende Unterstützung der Kinder sind wesentlich für die Entwicklung emotionaler, kognitiver und sozialer Kompetenzen. Lernen in der frühen Kindheit bedeutet einerseits, die Freude an der Sprache zu entdecken und damit zu realisieren, dass etwas über die Sprache bewirkt werden kann, und andererseits das Aufwachsen in einem Umfeld, das die Möglichkeit bietet, die Wahrnehmungsfähigkeiten auf vielfältigste Weise zu erproben und zu entwickeln. Die Basis dafür wird vor Eintritt in den Kindergarten gelegt, d.h. in den ersten 3 bis 4 Lebensjahren.

¹⁵ Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz. Bestandesaufnahme der Fakten, Ursachen, Risikogruppen, Massnahmen und des integrationspolitischen Handlungsbedarfs. Bundesamt für Migration, Juli 2006

Von zentraler Bedeutung für die kindliche Entwicklung ist die sprachliche Förderung. Wichtig ist dabei die Erst- und Zweitsprache nicht gegeneinander auszuspielen, sondern diese gleichermaßen zu fördern. Sich in der Erstsprache gut ausdrücken zu können, ist die beste Grundlage für das Erlernen weiterer Sprachen. Die Förderung der Erstsprache erfolgt über die Eltern, die es zu motivieren und unterstützen gilt, zu Hause bewusst die Erstsprache zu pflegen und ein kommunikatives Klima zu schaffen. Parallel dazu ist die Zweitsprache gezielt mit qualifizierenden Massnahmen zu fördern z.B. im Rahmen von Kindertagesstätten, Spielgruppen und begleitender Elternarbeit.

Die Pisa-Studien 2000 und 2003 zeigen auf, dass die sozioökonomische Situation der Familie für den Schul- und Lernerfolg der Kinder in der Schweiz eine zentrale Rolle spielt. Da nicht nur Ausländerfamilien von sozialer Benachteiligung betroffen sind und sich soziale Benachteiligung nicht nur in sprachlichen Defiziten äussert, soll Frühförderung grundsätzlich allen sozial benachteiligten Kindern zu Gute kommen und ihre motorischen, sprachlichen, kognitiven und sozialen Fähigkeiten fördern. In diesem Sinn verfolgt die Frühförderung von Kindern im Vorschulalter Integrations- und Bildungsziele und hat den Anspruch, ungleiche Startchancen zu beheben.¹⁶

Leitideen für die Integrationsförderung

- Im Kanton müssen verbindliche Grundlagen für die Frühförderung von sozial benachteiligten Kindern im Vorschulalter mit einer Übersicht der für die Förderung und Integration zuständigen Akteure und deren Aufgaben erarbeitet werden. Akteure sind zum einen die Eltern als primäre Bezugspersonen, dann die Fachstellen und Regelangebote wie z.B. die Mütter- und Väterberatungen, Krippen und Kindertagesstätten und schliesslich die Träger der Angebote für Kinder im Vorschulalter wie Spiel- bzw. Krabbelgruppen.
- Die integrative Sprachförderung, die sich am Konzept der integrativen Förderung der Erst- und Zweitsprache orientiert, wird im Rahmen von Angeboten für Kinder im Vorschulalter bedarfsgerecht gefördert und unterstützt. Parallel dazu werden die Leiterinnen und Leiter fachlich für das Arbeiten im interkulturellen und mehrsprachigen Umfeld weitergebildet.
- Sprachliche und entwicklungspsychologische Angebote für fremdsprachige Kinder gehören zum Grundangebot von Institutionen, die sich an Kinder im Vorschulalter richten.
- Die bestehenden Angebote im Bereich der Elternbildung wie Mütter- und Väterberatung, Muki-Vaki-Turnen und Organisationen und Institutionen wie beispielsweise Elternvereine und Mutter-Kind-Anlaufstellen werden für die Anliegen der ausländischen Wohnbevölke-

¹⁶ Frühe Förderung - Forschung, Praxis und Politik im Bereich der Frühförderung: Bestandesaufnahme und Handlungsfelder. Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM, März 2009

rung bedarfsgerecht geöffnet, damit der chancengleiche Zugang für alle - unabhängig von Herkunft und Sprachkompetenzen - gewährleistet ist.

- Fremdsprachige Eltern sind im Hinblick auf die Förderung ihrer Kinder - unter Einbezug der im Kanton zuständigen Stellen und in Kooperation mit den Ausländerorganisationen - auf die Bedeutung der sprachlichen Frühförderung für einen gelungenen Kindergarten- und Schulstart hinzuweisen, mit geeigneten Massnahmen zu unterstützen sowie für den regelmässigen Besuch von Frühfördermassnahmen zu motivieren.
- Auf institutioneller, kommunaler und regionaler Seite braucht es eine bessere Vernetzung und Koordination der Angebote im Frühförderungsbereich mit dem Schliessen von Lücken (z.B. Beratungsangebot für fremdsprachige Eltern vor Eintritt in den Kindergarten).

b) Schule

Mehr als andere gesellschaftliche Bereiche ist die Schule seit Jahren mit der Herausforderung der sprachlich-kulturellen Integration konfrontiert. In diesem Kontext hat das Amt für Volksschule und Sport im Jahre 2001 Richtlinien zur Förderung fremdsprachiger Kinder erlassen, in denen Förderungsangebote und entsprechende Modalitäten verbindlich geregelt werden.¹⁷ Im Rahmen dieser Richtlinien wird u.a. explizit festgehalten, dass die Zuweisung fremdsprachiger Schülerinnen und Schüler in Klein- oder Sonderklassen nur aufgrund von Defiziten in der Unterrichtssprache zu vermeiden ist. Ebenso wird bei Kommunikationsproblemen der Einsatz von Übersetzenden empfohlen, deren Kosten von den zuständigen Gemeinden zu übernehmen sind. Die Umsetzung dieser Richtlinien liegt in der Zuständigkeit der Gemeinden.

Statistische Angaben zur Schule im Kanton Graubünden zeigen, dass fremdsprachige Kinder und Jugendliche in Kleinklassen und in der Realschule überproportional sowie auf gymnasialer Stufe untervertreten sind.¹⁸ Dies lässt einerseits darauf schliessen, dass ausländische Kinder und Jugendliche, die zu Hause eine Fremdsprache sprechen, schulisch weniger erfolgreich sind, und andererseits vermuten, dass Sprachdefizite als Bildungsdefizite wahrgenommen und die Ressourcen fremdsprachiger Kinder und Jugendlicher schlecht genutzt werden. Infolgedessen sind ihre Bildungschancen und ihr Anspruch auf eine weiterführende Schulbildung bzw. eine Lehrstelle geringer als bei Jugendlichen, die eine der Kantonssprachen sprechen. Erschwerend kommt hinzu, dass in bildungsfernen Familien die Kinder häufig wenig Unterstützung durch die Eltern bekommen - sei es aus Unkenntnis des Schulsystems und den damit verbundenen Pflichten oder aus Unvermögen, die Kinder adäquat zu

¹⁷ Richtlinien zur Förderung fremdsprachiger Kinder im Kanton Graubünden, Dez. 2001

¹⁸ Anzahl Schüler/innen nach Schulstufe, Schulart der Klasse, kantonalem Bildungsjahr und Staatsangehörigkeit 2006/2007, Bundesamt für Statistik, Neuenburg, Mai 2007

fördern. Schulische Angebote wie Aufgabenhilfe vermögen in diese Lücke zu springen, indem sie die schulischen Ressourcen der Kinder fördern und stärken.

Auch wenn die Schule primär für die Bildung der Kinder und Jugendlichen verantwortlich ist, zeigen Erfahrungsberichte, dass der Schulerfolg von Kindern auch davon abhängt, ob ihre Eltern das Schulsystem kennen und sich für die Anliegen der Schule interessieren. Die Zusammenarbeit mit ausländischen Eltern ist demnach für die Schule eine wichtige und heute auch gesetzlich verankerte Aufgabe und bedeutet für den Umgang mit Eltern, die nicht in der Schweiz zur Schule gegangen sind, eine nicht zu unterschätzende zeitliche und inhaltliche Herausforderung. Informationsplattformen zu schulischen Themen, die Klärung von gegenseitigen Erwartungen, Rechten und Pflichten im Rahmen des Schulalltags sind wichtig, um fremdsprachige Eltern einerseits zu befähigen, ihre Kinder im Schulalltag und im Lernen besser zu unterstützen und sie andererseits besser in die Schulbelange einzubinden. Damit die Zusammenarbeit zwischen Lehrkräften und Eltern nicht durch Sprachbarrieren zusätzlich behindert werden, ist - je nach Situation - der Einsatz von interkulturellen Übersetzenden erforderlich.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Für die Schulträgerschaften ist Heterogenität in den Schulklassen die Norm, d.h. sie gehen bewusst damit um und suchen nach geeigneten Lösungen, um allen Schülerinnen und Schülern - ungeachtet ihrer nationalen und sozialen Herkunft - die bestmöglichen Voraussetzungen für einen schulischen Erfolg zu schaffen.
- Die Implementierung der kantonalen Richtlinien für die Förderung fremdsprachiger Kinder in den Schulen des Kantons wird durch die zuständigen Stellen dokumentiert und evaluiert.
- Im Rahmen der Integrationsförderung in der Schule liegt der Hauptfokus auf der sprachlichen Förderung von fremdsprachigen Kindern. Entsprechende Massnahmen müssen bedürfnisgerecht und je nach Alter so ausgestaltet sein, dass jeder Jugendliche nach der obligatorischen Schulzeit über die für eine Berufsbildung erforderlichen mündlichen wie schriftlichen Sprachkompetenzen verfügt.
- Das Angebot „Aufgabenhilfe“ ist im schulischen Regelangebot zu integrieren, damit alle Schülerinnen und Schüler - unabhängig ihrer nationalen und sozioökonomischen Herkunft - beim Lernen die notwendige Unterstützung erhalten.
- Angebote des heimatkundlichen Sprachunterrichts werden kantonal erfasst und entsprechende Standards für den Unterricht erarbeitet.
- Durch eine gezielte und frühe Information der Eltern soll das Bewusstsein erhöht werden, dass Erfolg in der Schule ein Schlüsselkriterium für den späteren Berufsweg und ein

selbstbestimmtes Leben ist. Die Zusammenarbeit zwischen Schule und fremdsprachigen Eltern wird gezielt mit entsprechenden Elternbildungsangeboten gestärkt und zwar vom ersten Schultag an. Diese haben zum Ziel, die gegenseitigen Erwartungen, Aufgaben und Pflichten im Rahmen des Schulalltags zu klären sowie Informationen zur Verantwortung der Eltern im Lernprozess bzw. im Hinblick auf den Übertritt in weiterführende Schulen bzw. in die Berufsbildung zu vermitteln. Dabei müssen die Bedeutung und Wichtigkeit der Schnittstellen im primären und sekundären Bildungssystem klar kommuniziert und ausländische Eltern im Rahmen dieser Schnittstellen gezielt unterstützt werden.

- Bei der Vermittlung gesellschaftspolitischer Themen im Schulalltag sind bedarfs- und altersorientiert auch kulturspezifische Anliegen wie z.B. Zwangsheirat, Rechtsgleichheit, das Recht auf körperliche Unversehrtheit zu thematisieren.
- Die Doppelbelastung durch Berufs- und Familienarbeit stellt viele Familien mit einem niedrigen Einkommen, darunter auch viele Ausländerfamilien, vor besondere Schwierigkeiten. Ausserschulische Betreuungsangebote wie z.B. Mittagstische, Horte, Ferienkurse sind deshalb im Hinblick auf die sprachliche und soziale Integration bedarfsgerecht zu fördern.
- Weiterbildungsangebote im interkulturellen Bereich für Lehrpersonen (z.B. Zwei- und Mehrsprachigkeit, Verständnis für kulturelle und sprachliche Vielfalt) sind zu fördern und zu unterstützen.

c) Jugendliche

Die Mehrheit der jungen Menschen mit Migrationshintergrund meistert ihren Alltag sowie ihre berufliche und gesellschaftliche Integration ohne nennenswerte Schwierigkeiten analog der einheimischen Jugendlichen. Ins Blickfeld der Öffentlichkeit geraten sie erst dann, wenn Schwierigkeiten auftauchen oder sie durch problematisches Verhalten auffallen.

Jugendliche Ausländerinnen und Ausländer bilden - wie auch die Einheimischen - eine heterogene Gruppe. Ihre Lebenssituation und Integration hängt unter anderem von Faktoren ab wie Aufenthaltsdauer, sozio-ökonomische Situation der Familie, Bildungsstand der Eltern, Migrationsgeschichte und -perspektive sowie Geschlecht. Für Jugendliche mit ausländischen Eltern stellen sich grundsätzlich die gleichen Aufgaben und Herausforderungen wie für alle anderen Jugendlichen. Doch für sie kommen noch weitere hinzu, indem insbesondere die Identitätsfrage eine andere ist. Nicht selten kommen sie - bedingt durch unterschiedliche kulturelle Vorstellungen im Elternhaus - in Loyalitäts- und Rollenkonflikte, weil sich Wertvorstellungen und Erwartungen von zu Hause von denjenigen der Aufnahmegesellschaft unterscheiden. Davon sind - gerade im Hinblick auf Bildungsangebote und Berufswahl - junge Frauen deutlich häufiger betroffen. Viele Jugendliche mit Migrationshintergrund gehen mit

diesen Spannungsfeldern pragmatisch um und suchen sich Unterstützung bei Gleichaltrigen und/oder erwachsenen Bezugspersonen. Schule, Sportvereine, Jugendtreffs, Freizeitangebote und ähnliches spielen in diesem Prozess eine wichtige Rolle. Die Jugendarbeit hat zum Ziel, Jugendliche in ihrer persönlichen Entwicklung zu unterstützen, in Krisensituationen zu begleiten und zu beraten und damit die Eigeninitiative sowie die Übernahme von Verantwortung zu fördern.

Fremdsprachige Jugendliche haben - so zeigen entsprechende nationale Untersuchungen - je nach Herkunft einen erschwerten Zugang zu Ausbildungsplätzen und Lehrstellen, zumal sie in Brückenangeboten, Jugendprogrammen, Zwischenlösungen und Lehrstellen mit geringen Anforderungen übervertreten sind.¹⁹ Für sie ist im Hinblick auf eine nachhaltige und erfolgreiche wirtschaftliche Integration der Übergang zwischen Schule und Berufswelt entscheidend, weswegen seit einigen Jahren der Fokus zahlreicher Integrationsbemühungen auf diesem Lebensabschnitt liegt. Von den Jugendlichen, die im Kanton Graubünden in den letzten Jahren zum Zeitpunkt des offiziellen Lehrbeginns ohne Anschlusslösung waren, waren Jugendliche mit einem fremdsprachigen Hintergrund deutlich stärker betroffen. Gründe dafür sind einerseits die schlechteren Bildungsvoraussetzungen und Sprachkompetenzen, ungenügende soziale Netzwerke sowie schlechte Kenntnisse des Lehrstellenangebots. Andererseits gibt es auch Vorurteile seitens des Lehrstellenmarkts gegenüber Angehörigen aus spezifischen Herkunftsländern.

Um einer möglichst grossen Zahl von Jugendlichen, die Schwierigkeiten bei der Integration in den Arbeitsmarkt haben, den Abschluss einer ersten nachobligatorischen Ausbildung zu ermöglichen, wurde mit Regierungsbeschluss vom 3. Juli 2007 für die Dauer von 4 Jahren eine Coaching-Massnahme für Jugendliche des 9. Schuljahres bewilligt. Dieses wird nun gemäss Regierungsbeschluss vom 19. Mai 2010 mit einem Case Management Berufsbildung unterstützt. Erste Erfahrungen mit der Coaching-Massnahme haben gezeigt, dass sich die Anmeldungen auf einem hohen Niveau bewegen und sich ein grosser Teil der angemeldeten Jugendlichen aus Schülerinnen und Schüler der Realschule oder der Kleinklassen zusammensetzt. Davon hat knapp die Hälfte einen Migrationshintergrund.²⁰

Gemäss Angaben des Amtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit waren z.B. im Jahr 2009 im Kanton Graubünden 416 Arbeitslose im Alter von 20-24 Jahren. Der Anteil von Schweizerinnen und Schweizer, die keine Ausbildung absolviert bzw. keine Angaben dazu gemacht haben, beträgt rund 12%, bei den ausländischen Personen hingegen lag der entsprechende Anteil bei 49%. Da erfahrungsgemäss Personen ohne Berufsbildung ein dreifach erhöhtes

¹⁹ Probleme der Integration von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz. Bestandesaufnahme der Fakten, Ursachen, Risikogruppen, Massnahmen und des integrationspolitischen Handlungsbedarfs. Bundesamt für Migration, Juli 2006

²⁰ Angaben der Projektleitung Case Management Berufsbildung 2008/2009

Risiko zur Sozialhilfeabhängigkeit haben, ist es - auch aus volkswirtschaftlichen Überlegungen - wichtig, mit geeigneten Massnahmen den Zugang zur Berufsbildung für alle Jugendlichen, mit besonderem Fokus auf jugendliche Ausländerinnen und Ausländer, sicherzustellen.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Jugendliche und deren fremdsprachige Eltern sind - unter besonderer Berücksichtigung der geschlechtsspezifischen Thematik - über das duale Berufsbildungssystem in der Schweiz, die Bedeutung einer Berufsausbildung sowie über Berufszweige mit Perspektiven (z.B. Pflegebereich) gezielter und besser zu informieren.
- Fachspezifische Unterstützung für fremdsprachige Jugendliche und ihre Eltern im Rahmen des Übertritts Schule - Berufswelt sind bedarfsorientiert auszugestalten, um die Begleitung von Jugendlichen, die auf entsprechende professionelle Unterstützung angewiesen sind, sicherzustellen.
- Implementierung einer Unterstützung und langfristige Betreuung von Schulabgehenden und Lehrstellenabbrechenden ohne Anschlusslösung mit einer verbesserten Koordination und Zusammenarbeit sowie einer erhöhten Verbindlichkeit aller Betroffenen.
- Griffigen Strategien und Massnahmen für den Umgang mit spät immigrierten Jugendlichen bzw. Jugendlichen, die sprachliche und schulische Defizite aufweisen, sind zu implementieren, damit der Zugang zu einer Berufsbildung und damit zu einer gesicherten wirtschaftlichen Existenz gewährleistet ist.
- Nebst den auf die verschiedenen Bedürfnisse ausgerichteten Brückenangeboten ist zusätzlich ein Angebot für Jugendliche mit sprachlichen und schulischen Defiziten sowie mit Integrationsdefiziten zu schaffen.
- Das Angebot an Attestlehren ist unter Einbezug der Berufsverbände im Kanton auszubauen, um allen Schulabgängerinnen und Schulabgängern ein ihren Fähigkeiten entsprechendes weiterführendes Bildungsangebot zu ermöglichen.
- Damit Synergien effizienter genutzt werden können, bedarf es einer besseren Koordination der Jugendarbeit im Kanton.

d) Bildungsangebote für Erwachsene

Für Ausländerinnen und Ausländer braucht es im Hinblick auf eine erfolgreiche Integration in den Schweizer Alltag Angebote, die nebst der Vermittlung von Sprachkompetenzen und Integrationswissen auch Begegnungs- und Austauschmöglichkeiten mit Einheimischen ermöglichen. Ebenso gilt es sicherzustellen, dass Personen, die nicht erwerbstätig sind - zur Hauptsache handelt es sich dabei um Frauen, die im Rahmen des Familiennachzugs in den

Kanton eingereist sind - sozial mitwirken und ihren Platz im lokalen Umfeld finden können. Diese Informationsangebote müssen nebst der Auseinandersetzung mit den hiesigen Normen, ungeschriebenen Gesetzen und Gepflogenheiten auch das Schul- und Bildungssystem, die Sozialversicherungen, Gesundheit und Gesundheitsvorsorge thematisieren und auf entsprechende Beratungs- und Unterstützungsangebote im Kanton hinweisen. Zur Erhöhung der Akzeptanz bzw. um die Zielgruppe besser erreichen zu können, ist es wichtig, Ausländerorganisationen bzw. ausländische Schlüsselpersonen einzubinden und ihnen in diesem Bereich eine entsprechende Mitverantwortung zu übertragen.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Aus- und Aufbau von themenspezifischen Informations- und Integrationskursen zum Alltag in der Schweiz im ganzen Kanton, wobei diese bedürfnisgerecht und zielgruppenspezifisch auszurichten sind.
- Fördern von spezifischen Angeboten und Veranstaltungen für Ausländerinnen und Ausländer - allenfalls unter Einbezug von interkulturellen Übersetzerinnen und Übersetzern - zu Themen, die integrationsrelevant sind wie z.B. Werte und Normen, regionale Gepflogenheiten etc.
- Verbesserung der Zusammenarbeit mit Ausländervereinen und interkulturellen Vermittlerinnen und Vermittlern mit Nutzung der entsprechenden Ressourcen und Kontakten für integrationsfördernde Massnahmen.

6.2.4 Arbeitsmarkt

Nachhaltig im Arbeitsmarkt integriert zu sein, ist eine der wichtigsten Stabilitätsfaktoren im Leben von Erwachsenen. Nebst der ökonomischen Notwendigkeit hat die Arbeit einen wichtigen integrativen Charakter, da durch sie ein selbständiges und selbstbestimmtes Leben innerhalb der Gesellschaft ermöglicht wird.

Die Beschäftigungsstruktur im Kanton sieht so aus, dass rund 10% der Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft, zirka 23% in der Produktion (verarbeitendes Gewerbe, Industrie und Kraftwerke) und die restlichen 67% im Dienstleistungsbereich (Tourismus, Gesundheits- und Sozialwesen, Verkehr und Handel) arbeiten.²¹ Die Arbeitsmarktsituation im Kanton ist geprägt durch die grosse Zahl von kleinen und mittleren Betrieben (KMU), die rund 90% der Arbeitsplätze im Kanton bereitstellen und - gerade wegen ihrer überschaubaren Grösse - eine wichtige Integrationsfunktion einnehmen.

Bedingt durch die starke Betonung der Tourismusbranche ist die Erwerbstätigkeit im Kanton saisonalen Schwankungen ausgesetzt. Dennoch liegt die langfristige Arbeitslosenquote von

²¹ Leo Schmid: Der Kanton Graubünden, staatsbürgerliches Brevier, 2007

rund 2% deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt.²² Die Arbeitslosenzahlen zeigen aber, dass auch in Graubünden Ausländerinnen und Ausländer gemessen an ihrem prozentualen Anteil der Wohnbevölkerung deutlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind als die Einheimischen. Gründe dafür liegen unter anderem in der mangelnden oder fehlenden Qualifizierung von ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie in sprachlichen Defiziten. Zudem verfügt ein grosser Teil der fremdsprachigen Arbeitnehmenden häufig nicht über die im Rahmen von Strukturanpassungen erforderlichen Qualifizierungen. Aus- und Weiterbildungsangebote basieren auf einer soliden schulischen und fachlichen Grundausbildung, über die fremdsprachige Zugewanderte häufig nicht verfügen. Deshalb bleibt ihnen oft der Zugang zu herkömmlichen Weiterbildungsangeboten aufgrund sprachlicher Defizite (vor allem in der schriftlichen Kompetenz), eines unzureichenden Schulabschlusses oder mangelnder Berufserfahrung verwehrt. Diesem Umstand tragen die Massnahmen für Arbeitslose der Regionalen Arbeitsvermittlung (RAV) insofern Rechnung, als seit 1997 Deutschkurse auf verschiedenen Niveaus sowie seit 1998 spezifische Standard- und Bewerbungskurse für Personen mit Migrationshintergrund angeboten werden.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Arbeitgebende sind im Kanton über ihre Rolle bei der Integration ihrer ausländischen Arbeitnehmenden zu sensibilisieren und angehalten, diese im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu fördern und zu unterstützen. Denkbar sind die Förderung von externen Sprachkursbesuchen, die Durchführung firmeninterner Sprachkurse sowie themenspezifischer Informationsveranstaltungen.
- Die Sprach- und Fachkompetenzen der ausländischen Arbeitnehmerschaft sind vom Arbeitgebenden bzw. den zuständigen Stellen mit entsprechenden Angeboten branchen- und bedürfnisorientiert zu fördern, um berufliche Perspektiven (Validierung von Bildungsleistungen, Anerkennung von Berufsqualifikationen) zu schaffen und dadurch das Risiko eines Stellenverlusts zu minimieren.
- Für Ausländerinnen und Ausländer ist es wichtig, die Bedeutung und Wichtigkeit der Berufs- und Weiterbildung in der Schweiz zu kennen. Demgemäss ist der Zugang zu vorhandenen Informationen über Aus- und Weiterbildungsangebote für fremdsprachige Personen zu verbessern.
- Die zuständigen Stellen, Arbeitgebende und Sozialpartner informieren ihre ausländische Arbeitnehmerschaft in geeigneter Weise über für sie relevante Angebote im Bereich Weiter- und Nachholbildung, um einerseits ihre beruflichen Chancen zu verbessern und zum andern dem Risiko auf Stellenverlust und Sozialhilfeabhängigkeit proaktiv entgegenzuwirken.

²² Statistik des Staatssekretariat für Wirtschaft zur Lage auf dem Arbeitsmarkt im April 2008

- Niederschwellige berufsqualifizierende Massnahmen sind für die im Kanton wichtigen Erwerbszweige unter Einbindung der Branchenverbände zu fördern.
- Die Validierung von Bildungsleistungen und damit einhergehend die berufsbezogenen Sprachkenntnisse sind von den zuständigen Stellen und der Wirtschaft bewusst zu fördern.
- Bei der Anerkennung von ausländischen Berufsqualifizierungen und Bildungszertifikaten bzw. der Durchführung von Vergleichbarkeitsprüfungen von beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen ist eine adäquate Unterstützung und Begleitung der Ausländerinnen und Ausländer durch die zuständigen Instanzen und die Arbeitgebenden sicherzustellen.

6.2.5 Zusammenleben

Städte, Gemeinden und Quartiere sind Begegnungsorte, in denen Menschen unterschiedlicher Herkunft aufeinander treffen und miteinander in Kontakt treten. Soziale Partizipation - eine der Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration - findet dort statt, wo Menschen leben. Vereine, Organisationen und Interessensgemeinschaften sind soziale Institutionen, die verbindend wirken und in der Gesellschaft ein hohes Integrationspotenzial - nicht nur für Ausländerinnen und Ausländer - haben. Integraler Teil der Gesellschaft zu sein und in dieser seinen Platz zu finden, bedingt nicht nur einen Arbeitsplatz zu haben, sondern über ein persönliches Umfeld zu verfügen, wo Teilhabe möglich und auch gefragt ist. Zivilgesellschaftliche Organisationen wie Vereine und Treffpunkte sind Netzwerke, die die Integration fördern und die Identifikation mit dem Gastland stärken. Sie bilden aufgrund von Gemeinsamkeiten ein strukturiertes und tragendes Netz, das Zugewanderten Orientierung bietet und einer Isolation vorbeugt.

Ein grösserer Bedarf an Vernetzung haben erfahrungsgemäss Frauen, die nicht erwerbstätig sind, Jugendliche, die nach der obligatorischen Schulzeit eingereist sind, sowie Seniorinnen und Senioren. Die Schaffung und Förderung von Strukturen, die den Zugang zu zivilgesellschaftlichen Organisationen und ein aktives Mitgestalten ermöglichen, führen zu einer höheren gegenseitigen Akzeptanz und leisten damit einen wichtigen und nachhaltigen Beitrag zur Integration von Zugewanderten.

Im Rahmen der im Jahre 2007 durchgeführten schriftlichen Umfrage zu integrationsfördernden Angeboten im Kanton²³ erklärten rund 60% der befragten Ausländerinnen und Ausländer aus dem Churer Rheintal, der Kontakt zur einheimischen Bevölkerung finde zur Hauptsache über die Arbeit statt und ausserhalb des Arbeit gäbe es keinen oder nur wenig Kontakt zu Schweizerinnen und Schweizern. Ein grosser Teil der Befragten wünscht sich mehr Austauschmöglichkeiten mit und/oder Treffpunkte zwischen einheimischen und ausländischen

²³ Arbeitsgruppe Integration: Integrationssituation von Ausländerinnen und Ausländer im Kanton Graubünden 2007 - Ergebnisse der Umfrage. Veröffentlichung 29. April 2008

Personen, mehr Möglichkeiten für gemeinsame Aktivitäten und mehr Unterstützung im Alltag.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Vereine und Organisationen werden im Hinblick auf eine Öffnung ihrer Angebote auch für die Migrationsbevölkerung sensibilisiert und entsprechende Bemühungen zur Einbindung von Ausländerinnen und Ausländern unterstützt.
- Alle Bevölkerungsgruppen werden lokal zur aktiven Mitarbeit und Mitgestaltung eingeladen. Initiativen zur Schaffung von lokalen Strukturen in Quartieren, Gemeinden und Regionen unter Einbezug der gesamten Wohnbevölkerung werden unterstützt.
- Private Initiativen zur Unterstützung von Ausländerinnen und Ausländern in ihrem Integrationsprozess (beispielsweise ausserfamiliäre und ausserschulische Betreuungsangebote, Mittagstische, Patenfamilien, Freiwilligenarbeit) sowie gemeinsame Anlässe und Begegnungsmöglichkeiten sollen gefördert und unterstützt werden.²⁴

6.2.6 Freizeit: Kultur und Sport

a) Kultur

Die Tatsache, dass im Kanton Graubünden Menschen aus rund 120 Nationen leben, bringt eine grosse Vielfalt an kulturellen Traditionen mit sich. Mit diesen lassen sich Gemeinsamkeiten und Differenzen gleichzeitig sichtbar machen. So stellen z.B. darstellende und angewandte Künste nicht nur unterschiedliche Interpretationen der Wirklichkeit dar, sondern bieten auch einen Rahmen für Begegnung und Austausch. Kreative Gestaltungsmethoden und Ausdrucksformen wie Musik, Tanz, Malerei, Theater, Film und Fotografie kommunizieren universell, sie schaffen jedoch auch Raum für unterschiedliche Wahrnehmungen und Vorstellungen. Damit wird das Kulturleben zu einer Plattform für gemeinsame Erlebnisse und eine gemeinsame Sprache unter den verschiedensten Bevölkerungsgruppen - sei es als Kultur- und Kunstschaffende oder als Betrachtende. Kunst und Kultur schaffen es, zwischen Menschen verschiedenster Herkunftstraditionen Brücken zu bauen und zu vermitteln, sie miteinander ins Gespräch zu bringen und damit Schranken der Herkunft und der sozioökonomischen Lage zu überwinden.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Förderung von lokalen kulturellen Plattformen im Bereich Musik, Theater und bildende Künste zur Stärkung des Gemeinsamen und Verbindenden.
- Förderung und Unterstützung von Anstrengungen, ausländisches Kulturgut in bereits bestehende kantonale Kulturangebote einzubinden.

²⁴ Vgl. hierzu die Kampagne www.aller-anfang-ist-begegnung.ch

b) Sport

Sport spielt schon lange eine zentrale Rolle bei der Integration von Ausländerinnen und Ausländern. Aussagen wie „Sport spricht keine Sprache“ und „Sport kennt keine Grenzen“ untermauern die Erwartungen an das Integrationspotenzial des Sports. So sind z.B. die Regeln des Fussballspiels in der Türkei, im Kosovo und in Portugal gleich wie in der Schweiz und werden von niemandem als fremd empfunden. Um ein Tor zu schießen, braucht es nicht unbedingt Kenntnisse der Landessprache, sondern eine gut funktionierende Mannschaft und sportliches Können.

Bewegung und Sport sind grundsätzlich für alle offen, unabhängig von Alter, Herkunft, sozialer Schicht, Geschlecht und Muttersprache. Mit Hilfe von Bewegung und Sport können verschiedene Formen des Lebens und Zusammenlebens auf vielfältige und spielerische Art und Weise gestaltet werden. Nebst der Steigerung des körperlichen und seelischen Wohlbefindens ist der Sport geprägt von natürlichen Begegnungen und fördert das Verständnis füreinander. Speziell der organisierte Sport bietet ein Umfeld, das nebst aktiver sportlicher Betätigung soziale Kontakte und die Einbindung in ein Netz von persönlichen Beziehungen ermöglicht und dadurch die soziale Integration der Zugewanderten unterstützt.

Verschiedene Studien belegen, dass Ausländerinnen und Ausländer sowohl im individuellen als auch im organisierten Sport untervertreten sind. Ausser im Fussball und in verschiedenen Kampfsportarten ist ihre Beteiligung in Sportvereinen unterdurchschnittlich. Informationsdefizite sowohl auf Seiten der Ausländerinnen und Ausländer als auch auf Seiten der Sportvereine verhindern häufig den einfachen Zugang zu Bewegungs- und Sportarten. Dazu kommen noch persönliche Hemmschwellen, Vorurteile sowie strukturelle Hürden. Dies gilt es mit geeigneten Massnahmen anzugehen, um insbesondere Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund - unter besonderer Berücksichtigung von Mädchen und jungen Frauen - besser in die bestehenden sportlichen Aktivitäten einzubinden. Ein verbindliches sportliches Engagement hat erwiesenermassen einen positiven Einfluss auf die Alltagsbewältigung und leistet einen Beitrag zur persönlichen Entwicklung, indem Kinder und Jugendliche unter Gleichgesinnten Gefühle der Zugehörigkeit und der Fähigkeit erleben können.

Nebst der Beschäftigung mit Musik und dem Erlernen eines Instruments sowie die Teilnahme an organisierten Jugendverbänden wie Pfadfinder, Jungwacht und Blauring gehört der Sport zu den wichtigsten Freizeitaktivitäten von Kindern und Jugendlichen.²⁵ Die nonverbale Basis in Bewegung und Sport öffnet vielen jungen Zugewanderten den Zugang zu Gleichaltrigen und nebst körperlicher Fitness fördert der Sport Kommunikations- und Teamfähigkeit, Solidarität, Respekt, Fairness, was zu einer Stärkung des Selbstvertrauens führt. Der Umgang mit Emotionen wie Freude, Wut, Frustration, Aggression, Angst und Euphorie finden im

²⁵ Eine Übersicht zeigt, dass schweizweit über 25'000 Sportvereine Interessierten offen stehen und rund 500'000 Jugendliche im Alter von 10-20 Jahren wöchentlich an einem Training teilnehmen.

sportlichen Wettkampf einen gesellschaftlich erlaubten Ausdruck. Nicht rohe Gewalt, sondern sportlicher Einsatz gemäss ausgehandelten und respektierten Regeln führt im Sport zum Erfolg. Wer Sport treibt, tankt Selbstvertrauen, entwickelt ein gesundes Verhältnis zum Körper, kann sich besser einordnen, lernt mit Frustrationen umgehen und erlebt Respekt sowie Wertschätzung.

Leitideen für die Integrationsförderung

- In allen Regionen des Kantons soll - unter Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Unterschiede - ein für alle Bevölkerungsteile einfach zugängliches und kostengünstiges Sportangebot aufgebaut werden. Dies muss begleitet werden mit einer Internetplattform, auf der - nach Regionen aufgeteilt - alle bestehenden Sportangebote mit entsprechenden Links aufgeführt sind.
- Mit dem Aufbau von freiwilligem Schulsport wird Kindern und Jugendlichen der Zugang zum Sport und zu Sportvereinen erleichtert. Sportvereine werden bei ihren Bemühungen, gezielt Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund mittels geeigneter Massnahmen (Schnupperangebote, spezifische Flyers etc.) anzusprechen, unterstützt.
- Zusammen mit den Sportvereinen sollen kostengünstige Feriensportangebote für Kinder und Jugendliche aufgebaut werden.
- Um gerade der ausländischen Bevölkerung den Zugang zu Sportvereinen zu erleichtern, soll in Zusammenarbeit mit den Sportvereinen die Schaffung von offenen Spiel- und Sporttreffs für Erwachsene und Familien gefördert werden.
- Sportvereine, bei denen die ausländische Wohnbevölkerung untervertreten ist, werden im Hinblick auf Umgang mit Vielfalt sensibilisiert. Entsprechende Massnahmen zur Öffnung ihres Angebots für Ausländerinnen und Ausländer werden unterstützt.
- Sportvereine unterstützen ihre ausländischen Mitglieder aktiv, bei Eignung ehrenamtliche Aufgaben sowie Verantwortung zu übernehmen und leisten dadurch einen wichtigen Beitrag im Rahmen der Partizipation und Mitbestimmung.

6.2.7 Gesundheit

Erfahrungsberichte und Erhebungen gehen davon aus, dass der Gesundheitszustand von - vor allem bildungsfernen bzw. niedrig qualifizierten - Ausländerinnen und Ausländern schlechter ist als derjenige von Schweizerinnen und Schweizern. Diese Differenz ist einerseits durch die unterschiedlichen Lebensbiographien erklärbar und andererseits auf unterschiedliche Auffassungen von gesundheitsförderndem Verhalten zurückzuführen. Ferner gehört die Migrationsbevölkerung überproportional häufig sozial benachteiligten Schichten an und ist aufgrund körperlich anspruchsvoller Arbeitsbedingungen grösseren gesundheitlichen Risiken ausgesetzt. Mangelnde Sprachkenntnisse sowie ein unterschiedliches kulturel-

les Verständnis von Gesundheit und Krankheit haben Erwartungen an die Leistungen des schweizerischen Gesundheitssystems zur Folge, welche häufig nicht realistisch sind. Zudem erschweren Sprachbarrieren zwischen dem medizinischen Personal und den Patientinnen und Patienten den Zugang zum Gesundheitssystem, was sich unter anderem auch darin zeigt, dass fremdsprachige Ausländerinnen und Ausländer viel seltener präventive Massnahmen wie Vorsorgeuntersuchungen in Anspruch nehmen. Es besteht somit eine Wechselwirkung zwischen Integration und Gesundheit und es zeigt sich, dass ein nicht gelungener Integrationsprozess oft einen schlechten Gesundheitszustand zur Folge hat und umgekehrt ein schlechter Gesundheitszustand die Integration belastet.

Um die Gesundheitssituation der Migrationsbevölkerung in der Schweiz zu verbessern, lancierte der Bund im Jahre 2002 die Strategie „Migration und Gesundheit“. Im Rahmen dieser Strategie wurden insbesondere Bildungsangebote für das Gesundheitspersonal zur Förderung transkultureller und migrationsspezifischer Kompetenzen entwickelt, die Informationsvermittlung über das schweizerische Gesundheitssystem verbessert sowie die Prävention und Gesundheitsförderung bei der Migrationsbevölkerung gestärkt. Ein weiterer Schwerpunkt lag auf dem Einsatz von professionellen interkulturellen Übersetzenden, da gemäss Umfragen das Gesundheitspersonal ungenügende Sprachkenntnisse als eines der Hauptprobleme bei der medizinischen Versorgung der Migrationsbevölkerung ortete. Folgen einer ungenügenden Verständigung bei der Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen und Vorsorgeuntersuchungen können für betroffene Personen gravierend sein und das Gesundheitssystem mit hohen Kosten belasten. Trotz dieser Erkenntnis bestehen in Regionalspitälern und in der Hausarztmedizin nach wie vor grosse Defizite bei der Einbindung von interkulturellen Übersetzenden.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Der Informationstransfer für fremdsprachige Ausländerinnen und Ausländer zum Gesundheitssystem, zu einzelnen Krankheitsbildern, zur Prävention und zu gesundheitsförderndem Verhalten ist - unter Einbezug von Schlüsselpersonen und interkulturellen Übersetzenden - zu verbessern. Dabei gilt es die besonderen Bedürfnisse von Frauen beim Zugang zu medizinischer Versorgung und medizinischen Angeboten adäquat zu berücksichtigen.
- Themenspezifische gesundheitsrelevante Informationsanlässe z.B. zu Diabetes, zum Impfen, zu Herz-Kreislaufkrankungen, zu Alkoholismus, Drogen und Medikamentenmissbrauch sind unter Einbezug von interkulturellen Übersetzungen im Rahmen von kantonalen Präventionskampagnen bedarfsgerecht zu fördern und zu unterstützen.
- Die Bereiche Migration und Gesundheit, transkulturelle Kompetenzen, Einsatz von interkulturellen Übersetzenden werden in kantonalen Aus- und Weiterbildungsangeboten für

medizinische, pflegerische und therapeutische Berufe thematisiert und als fester Bestandteil in entsprechende Programme aufgenommen.

- Migrationsspezifische Aspekte sind im Rahmen von kantonalen Gesundheits- und Präventionskampagnen zielgerichtet zu implementieren, um deren Wirksamkeit für die gesamte Wohnbevölkerung zu erhöhen.
- Grundlagen für den Einsatz von interkulturellen Übersetzenden im Rahmen von medizinischen Dienstleistungen bei Fremdsprachigen - unter Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Unterschiede - sind auf Kantonsebene zu erarbeiten und mit einem Finanzierungsvorschlag verbindlich zu regeln.

6.2.8 Staatliche Behörden

Integrationsförderung ist nur dann wirksam, wenn die Migrationsbevölkerung den gleichen Zugang zu staatlichen Ressourcen und deren Leistungen hat wie die Einheimischen. Dies bedeutet, dass Integration nicht von entsprechenden Fachstellen umgesetzt werden kann, sondern von allen staatlichen Institutionen mitgetragen werden muss. Der öffentlichen Hand - Kanton und Gemeinden - kommt hierbei eine besondere Rolle zu, hat sie doch als Grundauftrag die gleichmässige Versorgung der gesamten Bevölkerung mit öffentlichen Ressourcen. Dieser Versorgungsauftrag, in dem auch die ausländische Wohnbevölkerung eingeschlossen ist, hat zum Ziel, die Erreichbarkeit für alle Personen - unabhängig von Herkunft - sicherzustellen und ihnen einen gleichwertigen Zugang zu ermöglichen. Demgemäss haben kantonale und kommunale Stellen ihre Leistungen und Aktivitäten so auszurichten, dass sie den besonderen und zusätzlichen Bedürfnissen von Zugewanderten adäquat Rechnung tragen und sich dadurch allfällige Folgekosten von Desintegration senken lassen.

Das Bekenntnis zur transkulturellen Öffnung bzw. zum Umgang mit Vielfalt in der kantonalen und kommunalen Verwaltung beinhaltet demnach Massnahmen wie Übersetzung von wichtigen Informationen in die im Kanton meistgesprochenen Fremdsprachen, verbindliche Regelungen im Hinblick auf den Einsatz von interkulturellen Übersetzungen mit Sicherstellung deren Finanzierung sowie Schulung der Mitarbeitenden, die häufigen Kundenkontakt mit Ausländerinnen und Ausländer haben, in transkultureller Kompetenz.

Leitideen für die Integrationsförderung

- Der Kanton und die Gemeinden legen mit einem adäquaten und bedarfsgerechten Angebot die Grundlagen für die „Integrationskultur“ in ihren Zuständigkeitsbereichen und ermöglichen dadurch eine „gelebte“ Integration.
- Der Kanton und die Gemeinden sind sich des volkswirtschaftlichen Nutzens einer gelungenen Integration bewusst und setzen sich gezielt dafür ein.

- Kantonale und kommunale Verwaltungsstellen und Gemeinden bekennen sich zur „transkulturellen Öffnung“ und fördern im Sinne des Umgangs mit Vielfalt die interkulturelle Kompetenz ihrer Mitarbeitenden durch entsprechende Schulung und Weiterbildung.
- Im Rahmen der Personalpolitik kann mit der Anstellung von Personen aus anderen Kulturkreisen sowohl verwaltungsintern als -extern das Verständnis für Integrationsthemen gefördert und dadurch die Sicherstellung des Zugangs und der Information verbessert werden.
- Kantonale und kommunale Verwaltungsstellen sind für Integrationsfragen und -anliegen sensibilisiert und implementieren bestehende Konzepte zum Umgang mit Vielfalt im Hinblick auf die Realisierung eines chancengleichen Zugangs zu ihren Leistungen. In diesem Zusammenhang realisieren bzw. unterstützen sie Bestrebungen für regionale bzw. Gemeinde übergreifende Angebote wie z.B. Anlauf- und Fachstellen für Ausländerinnen und Ausländer.
- Kantonale und kommunale Verwaltungsstellen kennen mögliche Zugangshindernisse, die durch sprachliche und kulturelle Verständigungsschwierigkeiten, fehlende Informationen oder gegenseitige Vorurteile entstehen, und unterstützen gezielt und bewusst Massnahmen zum Abbau solcher Hürden (vgl. hierzu 6.2.1.b).

7. Abschliessende Bemerkungen

Unter Berücksichtigung der aktuellen Begebenheiten wurden mit den Leitlinien Integrationsförderung Grundlagen für die Weiterentwicklung der kantonalen Integrationspolitik geschaffen, die in den kommenden Jahren richtungsweisend für entsprechende Aktivitäten von Kanton und Gemeinden sind.

Basierend auf den Handlungsfeldern liegt der Hauptfokus auf inskünftig prioritär zu behandelnden Themen in den folgenden Bereichen:

- die Förderung der sprachlichen und interkulturellen Verständigung auf allen Ebenen,
- eine gezielte und bedarfsorientierte Informationsvermittlung, die Zugewanderte wie auch Einheimische erreicht,
- der Bildungspolitik, die bestmögliche Voraussetzungen für den Erfolg in der Schule und für den Einstieg in die Berufswelt schafft,
- der Wirtschaft, die ihre soziale Verantwortung im Integrationsbereich wahrnimmt und für ihre ausländischen Mitarbeitenden berufliche Perspektiven schafft,
- der Verwaltungsstellen, die auf Interkulturalität und Umgang mit Vielfalt sensibilisiert und mit ihren auf unterschiedliche Bedürfnisse ausgerichteten Leistungen für alle zugänglich sind.

Die vorliegenden Leitlinien beinhalten weder konkrete Massnahmen noch einen konkreten Aktionsplan, sondern zeigen auf, wo im Hinblick auf eine erfolgreiche Integrationsförderung von staatlicher Seite Voraussetzungen geschaffen oder Rahmenbedingungen verbessert werden müssen. Sie wurden mit ihren Handlungsfeldern und Empfehlungen von der Bündner Regierung zur Kenntnis genommen und richten sich an alle mit Integrationsfragen konfrontierten kantonalen und kommunalen Behörden sowie an alle anderen integrationsrelevanten Akteure im Kanton. Dabei dienen sie als Basis für die weitere Entwicklung der kantonalen Integrationspolitik und für die Erarbeitung von - allenfalls notwendigen - rechtlich verbindlichen Normen auf kantonaler und kommunaler Ebene. Aufgrund unterschiedlicher Betroffenheit sind nicht alle Behördenstellen und Gemeinden in gleichem Umfang von den Leitlinien betroffen, sondern es bedarf - je nach Ausgangslage - einer differenzierten Analyse der beschriebenen Handlungsfelder und des Handlungsbedarfs. Angesichts der Fülle der vorgeschlagenen Leitideen bzw. der von Integrationsfragen betroffenen Stellen im Kanton ist eine zeitgleiche Umsetzung der Fördermassnahmen weder politisch noch organisatorisch realistisch, sondern es bedarf einer auf Langfristigkeit ausgerichteten Planung mit überschaubaren und zielorientierten Entwicklungsschritten.

Umzusetzen sind die Schwerpunkte und Zielsetzungen einerseits in der Regelstruktur aufgrund der einschlägigen Gesetzesbestimmungen andererseits erhalten sie Verbindlichkeit über das Regierungsprogramm und die Erfordernisse in den einzelnen Jahresprogrammen.

Für die Entwicklung und Umsetzung von Integrationsmassnahmen sowie für die Kooperation mit Dritten sind - unter Berücksichtigung föderal gewachsener Zuständigkeiten zwischen Kanton und Gemeinden - verschiedene kantonale und kommunale Stellen verantwortlich. Diese haben die entsprechenden Fragen zu den Zuständigkeiten in strategischer und operativer Hinsicht, zur Priorisierung der in den Handlungsfeldern formulierten Leitideen sowie zu deren Umsetzung und Finanzierung zu klären. Danach gilt es, bedarfsgerecht Schwerpunkte und konkrete Umsetzungsvorschläge mit einer zeitlichen Dimensionierung in kurz-, mittel und langfristig zu formulieren und in die jeweilige Jahresplanung der betroffenen Verwaltungsstellen und Gemeinden aufzunehmen. Dabei können sie von der Fachstelle Integration als Ansprech- und Koordinationsstelle unterstützt werden.