

Interkulturelles Zusammenleben

Bericht der Regierung vom 10./24. Oktober 2000

| Inhaltsverzeichnis | Seite |
|--|-------|
| Zusammenfassung..... | 1 |
| 1. Ausgangslage..... | 3 |
| 1.1 Einleitung..... | 3 |
| 1.2 Erweiterter Auftrag..... | 3 |
| 1.3 Vorgehen..... | 4 |
| 2. Langfristige Förderung des interkulturellen Zusammenlebens..... | 4 |
| 3. Änderung der Volksschulgesetzgebung..... | 6 |
| 4. Aufträge an die Departemente und die Staatskanzlei..... | 6 |
| 4.1 Volkswirtschaftsdepartement..... | 6 |
| 4.2 Departement für Inneres und Militär..... | 7 |
| 4.3 Erziehungsdepartement..... | 10 |
| 4.4 Baudepartement..... | 15 |
| 4.5 Justiz- und Polizeidepartement..... | 15 |
| 4.6 Gesundheitsdepartement..... | 18 |
| 4.7 Staatskanzlei..... | 19 |
| 5. Bereits verwirklichte Anliegen..... | 20 |
| 6. Nicht weiter zu verfolgende Anliegen..... | 22 |
| 7. Kosten..... | 23 |
| 8. Aufträge für die Umsetzung der Massnahmen..... | 25 |
| 9. Interpellationen..... | 25 |
| 10. Antrag der Regierung..... | 25 |
| Anhang: Umsetzungsplan, Reihenfolge der Massnahmen gemäss Bericht der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“ | |

Zusammenfassung

Das Zusammenleben der Kulturen ist heute in unserem Land ein besonders aktueller Bereich des öffentlichen Lebens. Die Schweiz ist aufgrund ihrer Geschichte ein multikulturelles Land. Wir sind auf die Vielfalt der Kulturen der Schweiz stolz. Diese Vielfalt prägt das politische Leben, indem mit einem föderalistischen politischen System und weitgehend kultureller Autonomie der Kantone auf die Bedürfnisse der verschiedenen Kulturen Rücksicht genommen wird. Die aktuelle Diskussion um den Fremdsprachenunterricht in der Primarschule zeigt, wie sensibel Schweizerinnen und Schweizer in Bezug auf das Zusammenleben der eigenen Kulturen fühlen. Die Schweiz ist indessen nicht nur ein Land mit einer eigenen kulturellen Vielfalt. Knapp zwanzig Prozent unserer Bevölkerung sind keine Bürgerinnen und Bürger unseres Landes. Ein Teil dieser Menschen ist jedoch assimiliert oder doch wenigstens integriert. Diese Menschen haben die Schweiz als ihre neue Heimat gewählt. Viele sind sogar in unserem Land geboren. Die Diskussionen im Vorfeld der eidgenössischen Volksabstimmung vom 24. September 2000 über eine Quotenregelung bei der ausländischen Bevölkerung und das Abstimmungsresultat

haben gezeigt, dass eine grosse Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer mit den Ausländerinnen und Ausländern ein friedliches Nebeneinander, in vielen Fällen auch ein Miteinander pflegen will. Die Kommentare nach dem Urnengang haben indessen ebenfalls gezeigt, dass es notwendig ist, durch aktive Massnahmen das interkulturelle Zusammenleben zu fördern.

Mit diesem Bericht, der sich auf die Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“ stützt, möchte die Regierung einen Prozess einleiten. Sie hat die Anliegen der Arbeitsgruppe geprüft und die Departemente und die Staatskanzlei angewiesen, Vorschläge für deren Umsetzung zu erarbeiten. Dabei hat sich ein beachtliches Potenzial an Lösungsmöglichkeiten ergeben, die unmittelbar an die Hand genommen werden können. Von den 52 von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Massnahmen sind 11 bei näherer Prüfung bereits verwirklicht, 32 sind einer Umsetzung zuzuführen bzw. weiter zu prüfen. Vier sind ausserhalb des Integrationskomplexes weiter zu verfolgen, zum Teil auch aus der Erkenntnis, dass sie eine allgemeine Zielsetzung haben. So gehören beispielsweise Massnahmen gegen Gewalt nicht zum Integrationskomplex, da Gewalt ein allgemeines Phänomen ist. Lediglich fünf Massnahmen können oder sollen nicht weiter bearbeitet werden.

Die Regierung wird mit der unmittelbaren oder späteren Umsetzung der 32 Massnahmen einer Aufgabe gerecht, die auch Eingang in den Aufgabenkatalog der neuen Kantonsverfassung gefunden hat. Sie richtet im Departement für Inneres und Militär eine Koordinationsstelle für Integration ein, welche die Umsetzung der Massnahmen koordiniert und mit anderen Stellen und Institutionen zusammenarbeitet, die sich mit Fragen der Integration befassen. Damit wird ein dauerhafter Beitrag zum Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Bevölkerung in unserem Kanton geleistet, wodurch das bessere gegenseitige Verständnis für unterschiedliche Kulturen gefördert werden kann.

Die Regierung ist bestrebt, ein friedliches Zusammenleben der in- und ausländischen Wohnbevölkerung im Kanton St.Gallen zu gewährleisten. Dazu gehört die Integration der aus fremden Kulturen stammenden Menschen in unserem Kanton. Das friedliche Zusammenleben von Menschen mit verschiedenem kulturellen Hintergrund und verschiedenen Sprachen trägt viel zur Sicherheit und Stabilität unserer Gesellschaft bei. Schweizerinnen und Schweizer sowie Ausländerinnen und Ausländer müssen sich die Hand reichen.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Dieser Bericht orientiert Sie über die Massnahmen, die im Kanton St.Gallen zur Umsetzung des Berichtes der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“ zu treffen sind. Der Bericht der Arbeitsgruppe wurde Ende des vergangenen Jahres zu Händen der Regierung abgegeben und auch in der Schriftenreihe der Staatskanzlei „Der Kanton St.Gallen heute und morgen“¹ veröffentlicht. Er hat zu verschiedenen Überlegungen Anlass gegeben, die von einem interdepartementalen Lenkungsausschuss gebündelt und in diesem Bericht sowie im Anhang dazu zusammengefasst wurden. Er führte auch zu Interpellationen im Grossen Rat.

¹ Nr. 62 der Schriftenreihe, herausgegeben von der Staatskanzlei St.Gallen im Jahr 2000.

1. Ausgangslage

1.1 Einleitung

Das Tötungsdelikt in der Gemeindeverwaltung von Schötz (LU) im Jahr 1997 führte zu einer Analyse des Bedrohungspotenzials in der Staatsverwaltung sowie zu Empfehlungen einer interdepartementalen Arbeitsgruppe, die am 25. März 1999 ihren Bericht vorlegte. Die Regierung nahm im Juni 1999 vom Bericht Kenntnis. Sie lud die Departemente und die Staatskanzlei ein, die Sofortmassnahmen im Verlauf des Jahres 1999 umzusetzen und die allgemeinen Empfehlungen zu berücksichtigen. Die Staatswirtschaftliche Kommission überzeugte sich im Rahmen der Prüfungstätigkeit davon, dass das Problem der Bedrohung von Mitarbeitenden der Staatsverwaltung richtig angegangen wurde (Bericht 2000 der Staatswirtschaftlichen Kommission, S. 9). Die gestützt auf den Bericht „Bedrohungspotenzial in der Staatsverwaltung“ ausgelösten Massnahmen sind gegen Gewalt ausgerichtet, der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsverwaltung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ausgesetzt sein können. Damit sollte eine Antwort auf das gestiegene Sicherheitsbedürfnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefunden werden, die in vermehrtem Mass mit Drohungen konfrontiert werden bzw. feststellen, dass die Bereitschaft zur Gewaltanwendung seitens der Klientel angestiegen sei. Dabei ist die Einschätzung, die in einem Merkblatt der Kantonspolizei „Umgang mit aggressiven Besucherinnen und Besuchern“ gemacht wird, sicher auch zutreffend: Es gibt keine 100-prozentige Sicherheit. Trotzdem kann beispielsweise Schulung zu einem erhöhten subjektiven Sicherheitsgefühl beitragen. Bauliche Massnahmen können Sicherheitsrisiken vermindern. Solche Massnahmen wurden seither an verschiedenen Orten umgesetzt. Möglicherweise ist es angezeigt, weitere Wege der Prävention in einer interdepartementalen Arbeitsgruppe zu studieren. Im Bereich der Schule wurde durch die Bildung einer rund um die Uhr verfügbaren Task Force in Zusammenarbeit mit dem Schulpsychologischen Dienst des Kantons St.Gallen ein wirksames Instrument aufgebaut.

Nach dem Tötungsdelikt an einem Reallehrer in einer Schule in St.Gallen am 11. Januar 1999 veranlasste die Regierung die Bildung der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“. Diese Arbeitsgruppe sollte Massnahmen prüfen und vorschlagen, welche Sicherheit und Schutz der Bevölkerung sowie den Anspruch auf friedliches Zusammenleben in unserer freien und offenen Gesellschaft zu unterstützen vermögen.

1.2 Erweiterter Auftrag

Im Verlauf der Arbeiten zeigte es sich, dass der Auftrag der Regierung, der anfänglich auf Massnahmen zum Schutz und zur Sicherheit der Bevölkerung, vor allem der schweizerischen Wohnbevölkerung, ausgerichtet war, umfassender zu verstehen ist. Durch die Öffnung des Auftrages beschränkte sich die Arbeitsgruppe nicht nur auf repressive Massnahmen gegen Drohungen und Gewalt, sondern richtete ihr Augenmerk auch in präventiver Hinsicht auf Lösungsvorschläge für die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung. Aus heutiger Sicht steht diese Aufgabe im Vordergrund. Sie darf auch als breit abgestützt betrachtet werden, wenn man die Diskussionen im Vorfeld der Abstimmung über die Einführung einer Ausländerquote vom 24. September 2000 und die Kommentare nach dieser Abstimmung in Betracht zieht. Die Umsetzung der von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen 52 Massnahmen muss auf eine nachhaltige Gewährleistung eines friedlichen Zusammenlebens der Kulturen in unserem Kanton ausgerichtet sein. Das Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung muss allerdings ebenfalls ernst genommen werden; es ist jedoch nicht in erster Linie eine Frage des interkulturellen Zusammenlebens, sondern muss umfassend betrachtet werden.

1.3 Vorgehen

Am 25. Januar 2000 nahm die Regierung vom Bericht der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“ vom 20. Dezember 1999 Kenntnis. Die Departemente wurden eingeladen, die von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Massnahmen zu bearbeiten und der Regierung Bericht zu erstatten sowie Anträge zu stellen. Ein Lenkungsausschuss, dem die Generalsekretäre des Erziehungsdepartementes (Vorsitz), des Departementes für Inneres und Militär, des Justiz- und Polizeidepartementes sowie des Finanzdepartementes und der Staatssekretär angehören, wurde beauftragt, der Regierung bis Mitte August 2000 einen „Umsetzungsbericht“ vorzulegen. Die Regierung hat am 12. September 2000 von den Anträgen des Lenkungsausschusses Kenntnis genommen und beschlossen, dem Grossen Rat auf die Novembersession 2000 einen detaillierten Bericht vorzulegen. Die Prüfung der vorgeschlagenen Lösungen hat gezeigt, dass die meisten Anliegen der Arbeitsgruppe berechtigt und realitätsbezogen sind und die vorgeschlagenen Massnahmen somit zu einem grossen Teil verwirklicht werden können.

2. Langfristige Förderung des interkulturellen Zusammenlebens

Die Regierung hat die von der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“ in ihrem Bericht vorgeschlagenen 52 Massnahmen unter dem Aspekt der Umsetzung, wie Rechtsstaatlichkeit, Finanzierung, Machbarkeit, Zuständigkeit usw., geprüft. Dabei hat sie vier grundsätzliche Überlegungen angestellt, die für die Gewichtung der einzelnen Anliegen des Massnahmenkatalogs bedeutungsvoll sind:

- **Bereitstellung von Mitteln:** Die Integration der in der Schweiz lebenden Personen wird in wachsendem Mass als eine Aufgabe der öffentlichen Hand angesehen. Dies zeigen die Debatten im Grossen Rat, Gespräche in Arbeitsgruppen im Zusammenhang mit Art. 70 der Bundesverfassung (SR 101) und das in Art. 14 des Entwurfs der Kantonsverfassung vorgesehene Ziel der sozialen Integration. Die in der Schweiz lebenden integrationswilligen Ausländerinnen und Ausländer, die unser Land als ihre neue Heimat gewählt haben, insbesondere die jüngeren Menschen, müssen Brücken zur schweizerischen Kultur vorfinden. Es liegt im Interesse einer auf längere Sicht angelegten Integrationspolitik, dass zur Bewältigung der neuen Aufgaben Verantwortlichkeiten definiert und Mittel bereitgestellt werden. Dem Kanton kommt in erster Linie eine koordinierende Aufgabe zu. Diese Aufgabe soll dem Departement für Inneres und Militär (DIM) zugeordnet werden, wo die dafür notwendigen Strukturen zu schaffen sind. Das Zusammenleben in einer multikulturellen Gesellschaft ist eine soziale Aufgabe. Die Festlegung einer sachgerechten Aufgabenverteilung zwischen Bund, Staat, Gemeinden und parastaatlichen oder anderen Institutionen ist jedoch noch zu klären. Von dieser Klärung wird auch abhängen, welche Ressourcen zusätzlich zu den Aufwendungen für eine Koordinationsstelle vom Staat letztlich bereitgestellt werden müssen.
- **Langfristige Aufgabe:** Das Zusammenleben zwischen den Kulturen im Kanton St.Gallen muss auf lange Sicht gewährleistet werden. Damit ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass auch die aus dem Ausland stammende Wohnbevölkerung einen grossen Anteil am Wohlergehen unserer Gesellschaft hat. Menschen, die den Kanton St.Gallen als neue Heimat gewählt haben und welche die Voraussetzungen für einen Aufenthalt erfüllen, sollen in unsere Gesellschaft integriert werden. Aus diesem Überlegungen ist abzuleiten, dass Integrationsmassnahmen auf eine lange Zeitdauer auszurichten sind.
- **Beantwortung von Interpellationen:** Medienberichte und parlamentarische Vorstösse zum „Interkulturellen Zusammenleben“ zeigen, wie gross das öffentliche Interesse an dieser Fragestellung ist (Interpellationen 51.00.27 - 51.00.35). Durch die vorgeschlagenen Massnahmen zur Umsetzung der im Bericht gemachten Vorschläge ist ein Teil der in den Vorstössen gemachten Anregungen erfüllt, die gestellten Fragen haben eine Antwort gefunden. Mit dem Massnahmenplan sind die parlamentarischen Vorstösse zum interkulturellen Zusammenleben beantwortet.

- **Konzentration auf integrative Ziele:** Anliegen, die zwar berechtigt sind, jedoch mit dem Integrationskomplex keinen Zusammenhang haben, sind allenfalls ausserhalb einer Umsetzung des Massnahmenkatalogs „Interkulturelles Zusammenleben“ zu verwirklichen. Dies betrifft insbesondere Anliegen, die dem Schutz von Personen bzw. der Bekämpfung von Gewalt dienen. Integrative Ziele wollen das Zusammenleben von Personen aus unterschiedlichen Kulturkreisen fördern. Massnahmen gegen Gewalt richten sich generell gegen aggressionsbereite Personen, ohne Rücksicht auf deren Herkunft oder Nationalität. Teilweise sind Anliegen der Arbeitsgruppe auch unter anderen Fragenkomplexen („working poor“ oder Sonderschulung aus sozialen Gründen [siehe auch Ziffer 4 dieses Berichts]) weiter zu prüfen.

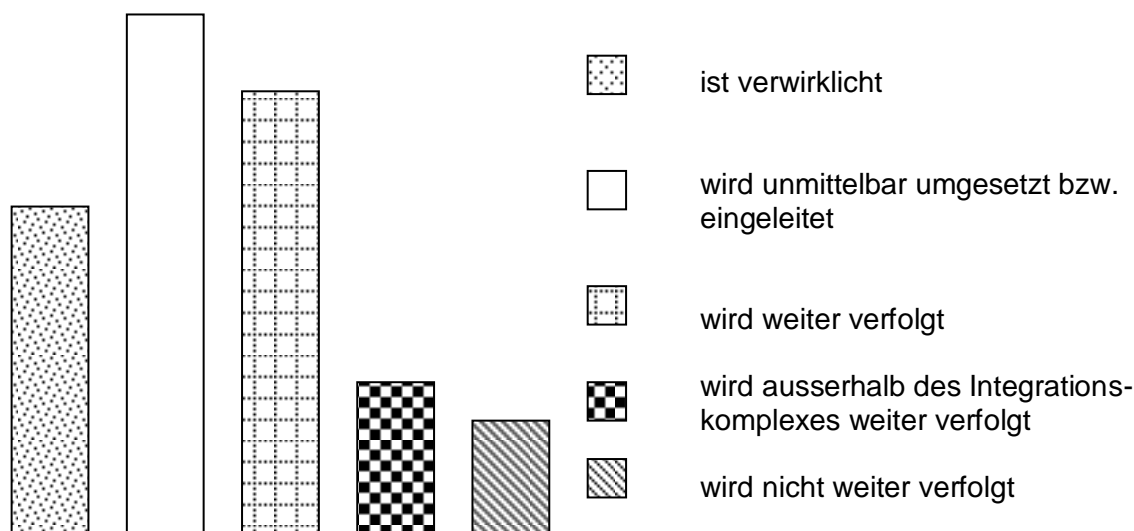
Der Lenkungsausschuss wurde von der Regierung beauftragt, die Massnahmen zu operationalisieren, d.h. vorzuschlagen, welche Massnahmen in welcher Weise, mit welchen zeitlichen Vorgaben und mit welchem Aufwand umgesetzt werden können oder sollen. Zur Unterstützung des Lenkungsausschusses wird auch das Controlling der Staatsverwaltung eingesetzt. Bei Massnahmen, die nicht umgesetzt werden können, ist deren Abschreibung zu begründen. Aufgrund der Fülle und Komplexität der im Bericht „Interkulturelles Zusammenleben“ vorgeschlagenen Anliegen hat die Arbeitsgruppe einen Katalog erstellt, der die Massnahmen nach Umsetzungskriterien ordnet.

Die **Strukturierung** der vorgeschlagenen Massnahmen hat zu folgenden Ergebnissen geführt:

| verwirklicht | als Einzelmassnahme sofort umsetzbar bzw. einzuleiten | im Rahmen des Integrationskomplexes | | allenfalls ausserhalb des Integrationskomplexes weiter verfolgen |
|---------------|---|-------------------------------------|------------------------|--|
| | | weiter verfolgen | nicht weiter verfolgen | |
| 11 Massnahmen | 17 Massnahmen | 15 Massnahmen | 5 Massnahmen | 4 Massnahmen |

Die schematische Übersicht auf der folgenden Seite zeigt, dass von den 52 von der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“ vorgeschlagenen Massnahmen 82 Prozent innerhalb des Integrationskomplexes unmittelbar umgesetzt bzw. eingeleitet oder weiter verfolgt werden bzw. bereits verwirklicht sind.

Schematische Übersicht



3. Änderung der Volksschulgesetzgebung

Der Bericht der Arbeitsgruppe "Interkulturelles Zusammenleben" sieht Massnahmen vor, deren Umsetzung eine Änderung des Volksschulgesetzes (sGS 213.1) voraussetzt. Die Regierung wird dem Grossen Rat in einer separaten Vorlage Botschaft und Entwurf zu einem V. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz unterbreiten. Damit erhalten drei von zwanzig Massnahmen, welche die Volksschule betreffen, eine unmittelbare Antwort. In diesem Bericht wird deshalb auf die Umsetzung dieser Massnahmen nicht weiter eingegangen. Dies betrifft die folgenden Vorschläge der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“:

- **Massnahme 12²:** Es ist eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, wonach ausländische Kinder, die nach dem 12. Altersjahr zum dauernden Verbleib in die Schweiz einreisen und über keine genügende Schulbildung für die altersgemässe Einschulung verfügen, noch besonders beschult werden müssen (regionaler „Integrationskurs Schweiz“).
- **Massnahme 13:** Erziehungsrat und Erziehungsdepartement werden eingeladen, für den „Integrationskurs Schweiz“ einen Lehrplan mit Studentafel zu erarbeiten sowie die Trägerschaft und die Finanzierung zu regeln.
- **Massnahme 19:** Das Volksschulgesetz ist mit einem Abschnitt über die Mitwirkungspflichten der Eltern oder der rechtmässigen Vertreter der Schulkinder zu ergänzen.

Im Übrigen ist vorgesehen, ausserhalb des Integrationskomplexes mit einem V. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz die Rechtsgrundlage zu schaffen, um Schülerinnen und Schülern, die aufgrund ihres Verhaltens in der Volksschule untragbar sind, vorübergehend auszusuchen und in einer besonderen Unterrichts- und Betreuungsstätte unterzubringen. Damit kann der heutigen unbefriedigenden Situation entgegengewirkt werden, wonach für vorzeitig ausgeschulte Schülerinnen und Schüler keine geeigneten Plätze zur Schulung und Nacherziehung zur Verfügung stehen. Die gesetzlich geregelte Möglichkeit einer vorzeitigen Ausschulung ist nur dann zweckmässig, wenn solche Jugendlichen ausserhalb der öffentlichen Volksschule sinnvoll untergebracht und betreut werden können. Durch vorübergehende Einweisung von Jugendlichen in eine besonders betreute Institution soll erreicht werden, dass eine Rückführung in die öffentliche Schule oder die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung ermöglicht werden. Verfahrensmässig erfolgt die Einweisung in die besondere Unterrichts- und Betreuungsstätte im Rahmen des fürsorgerischen Freiheitsentzugs, womit der Instanzenzug des Bundeszivilrechts vorgegeben ist (siehe auch Bemerkungen zu Massnahme 18).

4. Aufträge an die Departemente und die Staatskanzlei

4.1 Volkswirtschaftsdepartement

Massnahme, die allenfalls ausserhalb des Integrationskomplexes weiter verfolgt werden kann:

- **Massnahme 22:** Bei der Abklärung der Vermittlungsfähigkeit von Müttern mit schulpflichtigen Kindern muss die Kinderbetreuung sichergestellt sein. Entsprechende Betreuungsmöglichkeiten sind zu fördern.

Umsetzung: Die im Bericht „Interkulturelles Zusammenleben“ vorgeschlagene Massnahme ist geeignet, einen Beitrag zur Integration zu leisten. Die Problematik beschränkt sich indes nicht auf den zugewanderten Bevölkerungsteil. Familienergänzende Kinderbetreuungs-

² Die Nummerierung der Massnahmen entspricht der Nummerierung des Anhangs sowie des Berichts der Arbeitsgruppe „Interkulturelles Zusammenleben“.

angebote sind generell zu prüfen. Die Regierung empfiehlt, eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Zuzug des Verbandes St.Galler Volksschulträger (SGV) einzusetzen, die alternative Lösungsvorschläge mit Kostenschätzungen erarbeitet. Dieses Anliegen sollte im Rahmen des im Zusammenhang mit der Massnahme 44 vorgeschlagenen „runden Tisches“ Gesprächsgegenstand sein.

Begründung: Die Überprüfung der Vermittlungsfähigkeit wird von der zuständigen Arbeitslosenkasse auf Antrag der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) vorgenommen. Eine arbeitslose Person ist vermittlungsfähig, wenn sie bereit, in der Lage und berechtigt ist, eine zumutbare Arbeit anzunehmen. Dies bedingt, dass bei der Abklärung der Vermittlungsfähigkeit von Müttern mit schulpflichtigen Kindern die Kinderbetreuung nach der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts bei Missbrauchsverdacht mittels Bestätigung nachgewiesen werden muss.

Betreuungsmöglichkeiten sind nach wie vor nicht genügend vorhanden und/oder übersteigen oft die finanziellen Möglichkeiten der Eltern. Zur Verhinderung der „working poor“ sind die Betreuungsmöglichkeiten zu fördern. Bereits im Bericht working poor der Regierung vom 21. Dezember 1999 wird unter Kapitel 4.1.4 der Ausbau familienergänzender Kinderbetreuungsangebote gefordert. Dabei wird vorgeschlagen, dass die Nutzenden nach Massgabe ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit die Betreuungsplätze bezahlen. U.a. wird die Regierung eingeladen, eine koordinierende Unterstützung der Gemeinden bei der Bedarfsabklärung bei familienergänzenden Kinderbetreuungsangeboten (Angebote im Vorschulalter) anzubieten. Ergänzend soll eine mittelfristige Machbarkeitsuntersuchung Möglichkeiten einer Einführung von Tagesschulen im St.Galler Schulsystem klären. Der Erziehungsrat hat dazu erste Abklärungen eingeleitet.

4.2 Departement für Inneres und Militär

4.2.1 Massnahme, die sofort umsetzbar bzw. einzuleiten ist:

- **Massnahme 46:** Kanton und Gemeinden ziehen im Verkehr mit Fremdsprachigen vermehrt Dolmetscherinnen und Dolmetscher bei.

Umsetzung: Die Regierung steht grundsätzlich Übersetzungsdiensten positiv gegenüber. Im Bereich der Volksschule stehen bereits heute in allen Sprachen, in denen dies notwendig ist, Übersetzerinnen und Übersetzer zur Verfügung. Das Projekt VERDI³ leistet einen wesentlichen Beitrag zur Integration. Bei der Formulierung des Leistungsauftrages an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen sind die Zielsetzungen des Projektes VERDI mit zu berücksichtigen. Im Sinn einer Anschubfinanzierung leistet der Staat an die Lohnkosten für die Projektleitung sowie Weiterbildungskosten der Übersetzerinnen und Übersetzer einen Staatsbeitrag.

Begründung: Anstelle einer polyvalenten Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten (analog anderer Kantone) sollen bereits bestehende Fachstellen durch die Vermittlung von Übersetzerinnen und Übersetzern ihren Auftrag auch bei der fremdsprachigen Bevölkerung vollumfänglich wahrnehmen können. Insbesondere das Gesundheits-, das Erziehungs- und

³ VERDI ist ein Gesundheitsförderungsprojekt und als solches vom Zentrum für Prävention und Gesundheitsförderung ZEPRA initiiert worden. Wie die Weltgesundheitsorganisation WHO definiert das ZEPRA Gesundheit als körperliche, soziale und psychische Gesundheit. Gesundheitsförderung für Migrantinnen und Migranten bedeutet somit immer auch Förderung der Integration. Wesentliches Element für eine gute Integration ist die sprachliche Verständigung als Basis für ein selbstbestimmtes Verhalten. VERDI setzt sich zum Ziel, die Gesundheit von Migrantinnen und Migranten durch eine bessere Verständigung zwischen den öffentlichen Institutionen (z.B. Schule, Sozialdienste, Beratungsstellen des Gesundheitswesens usw.) und der ausländischen Bevölkerung zu fördern.

das Sozialwesen sind für die Erfüllung ihres Auftrages auf professionelle Übersetzerinnen und Übersetzer angewiesen. Durch die frühzeitige Beratung bzw. Unterstützung der Migrantinnen und Migranten durch Fachstellen können Folgekosten verhindert oder verringert werden. Die Unmöglichkeit sich auszudrücken, hindert Fremdsprachige, sich zu informieren und bestehende Angebote in Anspruch zu nehmen. Dies kann schwierige Situationen verstärken und zu problematischem Verhalten, zum Beispiel zu Sucht oder Aggression, führen.

Im Zentrum des Projektes VERDI steht die Qualität der angebotenen Übersetzungsdienste durch eine entsprechende Qualitätssicherung. Die durch VERDI angestellten Übersetzerinnen und Übersetzer bringen in der Regel eine Ausbildung wie z.B. Krankenschwester, Lehrerin oder Lehrer, Erzieherin oder Erzieher usw. mit und werden gezielt in die entsprechenden Fachbereiche vermittelt. VERDI ist für den ganzen Kanton zuständig.

VERDI hat seine Tätigkeit im August des letzten Jahres aufgenommen. Heute können bereits für 14 verschiedene Sprachen Übersetzerinnen und Übersetzer vermittelt werden. Rund 25 ausgewiesene Personen stehen für die Vermittlung zu Verfügung. Das Angebot weiterer Sprachen wird nach den sich aus einer im Herbst 1998 durchgeführten Bedarfserhebung ergebenden Prioritäten laufend erweitert. Die Anzahl der Vermittlungen ist kontinuierlich zunehmend. Die Auftraggeberinnen und Auftraggeber setzen sich bisher hauptsächlich aus Institutionen aus dem Sozialwesen, gefolgt von Institutionen des Gesundheits- und des Erziehungswesens zusammen. Die angestrebten Zielgruppen sind somit erreicht worden. Aus Überlegungen der Ressourcenoptimierung wurde VERDI der Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen angegliedert. Diese Fachstelle verfügt bereits über die nötige Infrastruktur, die von VERDI gegen Kostenverrechnung mitbenutzt werden kann. Eine Fachkommission steuert und begleitet die personelle und betriebliche Entwicklung. Eine zweijährige Pilotphase dient der vertieften Bedarfsabklärung. Aufgrund dieser Erkenntnisse wird entschieden, unter welchen Voraussetzungen eine Vermittlungsstelle für Übersetzerinnen und Übersetzer langfristig geführt werden kann.

4.2.2 Massnahmen, die im Rahmen des Integrationskomplexes weiter zu verfolgen sind:

- **Massnahme 32:** Die Regierung wird eingeladen zu prüfen, ob (gestützt auf eine Bestimmung in der Kantonsverfassung über die soziale Integration) ein Integrationsleitbild in Auftrag zu geben ist.

Umsetzung: Auf die Erarbeitung eines Integrationsleitbildes soll derzeit verzichtet werden. Die Grundsätze und Haltungen der Integrationspolitik des Kantons St.Gallen sollen „von unten“ entwickelt und pragmatisch in der Praxis erarbeitet werden. Dies könnte auch im Rahmen der Umsetzung der Massnahmen 33 ff. erfolgen.

Begründung: Die Erfahrungen mit einem Pilotprojekt, das konkrete Massnahmen zur Integration beinhaltet und in Testgemeinden umsetzt, sind abzuwarten. Daraus wird sich allenfalls die Notwendigkeit eines Integrationsleitbildes ableiten lassen.

Folgende Massnahmen werden zusammengefasst, da sie eine Einheit bilden und innerhalb des Auftrages an die zu schaffende Koordinationsstelle für Integration des Departementes für Inneres und Militär (DIM) zusammen weiter verfolgt werden können:

- **Massnahme 33:** In einer Leistungsvereinbarung sind die Aufgaben der Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen festzulegen.
- **Massnahme 34:** Die Finanzierung der Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen ist zu überprüfen.

- **Massnahme 35:** Die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen wird beauftragt, ein Konzept für den Aufbau von regionalen Strukturen für die Integrationsarbeit zu erarbeiten.
- **Massnahme 36:** Der Kanton nimmt den entsprechenden Kreditposten in den Voranschlag auf.
- **Massnahme 37:** Die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen nimmt im Rahmen der Leistungsvereinbarung die Aufgaben der Koordinationsstelle für Integration wahr.
- **Massnahme 38:** Der Kanton regelt die Finanzierung.
- **Massnahme 39:** Die Ausländerorganisationen sind einzuladen, sich „registrieren“ zu lassen.
- **Massnahme 40:** Die zuständigen Behörden und Stellen werden aufgerufen, in den Regionen vermehrt Angebote zur sozialen Betreuung von Migrantinnen und Migranten anzubieten.

Umsetzung:

1. Für die Umsetzung der Integrationsmassnahmen als Querschnittsaufgabe und hauptsächlich zur Koordination der verschiedenen Aktivitäten sowie für die Begleitung und das Controlling der Leistungsvereinbarungen mit Dritten ist die Schaffung einer Koordinationsstelle für Integration im Departement für Inneres und Militär vorgesehen. Der Aufgabenbereich im Einzelnen, die konkrete Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen betroffenen Stellen und damit der längerfristig notwendige Kapazitätsbedarf sind noch offen. Zur Aufarbeitung der erforderlichen Grundlagen und zur kurzfristigen Erreichung der Handlungsfähigkeit ist im Voranschlag 2001 beim Generalsekretariat des Departementes für Inneres und Militär (DIM) ein Kredit enthalten. Damit kann eine durch eine Fachkraft geführte Koordinationsstelle eingerichtet werden.
2. Im Rahmen einer Denkwerkstatt sollen die "Koordinaten" der verschiedenen Beteiligten definiert und konkrete Massnahmen zur Förderung der Integration erarbeitet werden. Daraus resultieren die Leistungsvereinbarungen mit der Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen und der Koordinationsstelle für Integration im DIM.
3. Im Sinn eines Pilotprojektes sollen die erarbeiteten Massnahmen in den Jahren 2001/2002 in einer (allenfalls zwei) Gemeinde/Region umgesetzt werden. Die Wirkung der Massnahmen wird projektbegleitend sorgfältig zu analysieren sein, bevor sie - gegebenenfalls modifiziert - auch in den übrigen Regionen umgesetzt werden.

Begründung: Die soziale Integration ist eine neue Aufgabe der öffentlichen Hand. Die Berichte „working poor“ und „Interkulturelles Zusammenleben“ zeigen die Notwendigkeit, in diesem Bereich Lösungen zu entwickeln. Dies bedarf neuer Ressourcen. Die Integration von Menschen aus anderen Kulturen gehört zu dieser neuen Aufgabe. Dies ist ein dynamischer, gesamtgesellschaftlicher Prozess. Er verlangt zweckmässige und flexible Strukturen sowie die zielgerichtete Vernetzung aller Beteiligten. Entsprechend kann die Aufgabe nicht einfach an eine einzige Stelle oder Arbeitsgemeinschaft delegiert werden.

Leistungsvereinbarungen mit Dritten müssen seitens des Staates konstruktiv und kritisch begleitet werden (Controlling). Die Strukturen fehlen auf staatlicher Seite, während beispielsweise die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen bereits Erfahrungen sammeln konnte. Seitens des Staates ist eine Koordinationsstelle für Integration aufzubauen. Sie ist in das DIM einzugliedern. Deren Aufgabe ist zu definieren und das Verhältnis zu anderen Stellen auf der Ebene der Gemeinden oder des Staates, wie der Fach- und Beratungsstelle „Fremdsprachige Kinder und kulturelle Vielfalt“ des Erziehungsdepartementes, ist festzulegen. In der Stellenbeschreibung sind Fragen der Koordination, Anlaufstelle, Triage, Kommu-

nikation, usw. zu definieren. Ein entsprechendes Begehren um Stellenplanerhöhung auf das Jahr 2001 ist im Voranschlag 2001 eingestellt.

Der Kreis der Teilnehmenden einer „Denkwerkstatt“ ist noch zu bestimmen, er soll aber grundsätzlich bewusst breit gefasst sein, geht es doch darum, die verschiedenen Beteiligten zu vernetzen, bestehende Strukturen zielgerichtet zu ergänzen und vorhandene Ressourcen zu nutzen. Gedacht ist an: Vertretungen der Migrantinnen und Migranten, Wirtschaft, Gewerkschaften, Gemeinden, Kirchen, Hilfswerke, Schule, Kulturschaffende, politische Parteien sowie die beteiligten Departemente. Mit dem vorgeschlagenen basisorientierten Vorgehen unter Miteinbezug möglichst vieler Partnerinnen und Partner wird auf eine grösstmögliche Effektivität des Mitteleinsatzes geachtet. Die kritisch-konstruktive Begleitung durch die neu zu schaffende Koordinationsstelle für Integration im DIM ist dafür eine unabdingbare Voraussetzung.

Der Staatsbeitrag an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen wird ab dem Jahr 2001 im Departement für Inneres und Militär, Generalsekretariat, verbucht (bisher Justiz- und Polizeidepartement, Fremdenpolizei, Konto 365245).

- **Massnahme 43:** Die politischen Gemeinden erteilen Asyl Suchenden Deutschkurse auf eigene Kosten.

Umsetzung: Die vorgeschlagene Massnahme ist im Zusammenhang mit einem Leistungsauftrag an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen und die Koordinationsstelle für Integration im DIM zu prüfen bzw. in die Planung eines „Pilotprojektes“ einzubeziehen.

Begründung: siehe Massnahmen 33 ff. Umsetzung Ziff. 3.

- **Massnahme 47:** Ausländerinnen und Ausländer sind vermehrt ins gesellschaftliche Leben einzubeziehen, insbesondere im Rahmen von Kultur- und Freizeitaktivitäten.

Umsetzung: Die vorgeschlagene Massnahme ist im Zusammenhang mit einem Leistungsauftrag an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen und die Koordinationsstelle für Integration im DIM zu prüfen bzw. in die Planung eines „Pilotprojektes“ einzubeziehen.

Begründung: siehe Massnahmen 33 ff.

4.3 Erziehungsdepartement

Das Erziehungsdepartement nimmt bei der Umsetzung der Massnahmen des Berichtes „Interkulturelles Zusammenleben“ eine zentrale Stellung ein. Durch ein V. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz werden einzelne Massnahmen umgesetzt, auf die im Folgenden nicht weiter eingegangen wird, da diese Gesetzesänderung Gegenstand einer separaten Botschaft bildet (siehe auch Ziff. 3 dieses Berichtes).

4.3.1 Massnahmen, die sofort umsetzbar bzw. einzuleiten sind:

- **Massnahme 15:** Der Erziehungs- und Bildungsauftrag der Volksschule ist hinsichtlich des Integrationsauftrags zu klären.

Umsetzung: Das Erziehungsdepartement ist eingeladen, im Sinn des Berichtes „Interkulturelles Zusammenleben“ eine Erweiterung von Art. 3 VSG als Absichtserklärung zur schulischen Integration von ausländischen Kindern und Jugendlichen vorzubereiten. In der Verordnung für den Volksschulunterricht (sGS 213.12) ist eine Rechtsgrundlage zu schaffen für

eine Verankerung des HSK⁴-Unterrichts. Die bisherige Finanzierungsart des HSK-Unterrichts wird beibehalten. Der Lehrplan der Volksschule und der Erziehungsplan des Kindergartens werden bei der laufenden Überarbeitung im Sinn dieser Massnahme (Integrationsauftrag) angepasst.

Begründung: Im Bereich Volksschule ist lediglich die Beschulung fremdsprachiger Kinder geregelt. Neu soll der Bildungsauftrag durch einen Integrationsauftrag ergänzt werden (Bericht „Interkulturelles Zusammenleben“ Seite 36 f. Thesen 4 bis 7).

Die Vermittlung von Deutschkenntnissen und der Erwerb unserer Kulturtechniken sind eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration in unsere Gesellschaft. Diese genügen aber allein nicht. Fremdsprachigen Kindern ist darüber hinaus auch Wissen über unsere Gesellschaft und Werte über den Staat und seine Einrichtungen zu vermitteln. Die Eltern sind in diesen Prozess einzubeziehen. Das soll aber nicht auf Kosten der bisherigen Bemühungen im Rahmen des HSK-Unterrichts geschehen. Aus der Erkenntnis heraus, dass Integration in eine fremde Sprache und Kultur die Beherrschung der eigenen Sprache und Vertrautheit mit der eigenen Kultur voraussetzt, soll der HSK-Unterricht gestützt und besser verankert werden. Die Lehrkräfte des HSK-Unterrichts sind als Brückenbauer der Integration stärker in die Schulen einzubinden. Dieses Vorgehen wird in Analogie zu Art. 16 VSG gewählt, das die Schulgemeinden verpflichtet, den Religionsunterricht durch die Zurverfügungstellung von Schulraum und die Aufnahme in den Stundenplan zu unterstützen.

Die Massnahmen 23 und 24 werden zusammen begründet und der Umsetzung zugeführt:

- **Massnahme 23:** Das Angebot der Lehrerberatung ist personell weiter auszubauen.
- **Massnahme 24:** Für Schulbehörden und Lehrkräfte ist eine kantonale Anlaufstelle für Integrationsfragen zu schaffen und mit der bestehenden Fach- und Beratungsstelle „Fremdsprachige Kinder und kulturelle Vielfalt“ zu koordinieren.

Umsetzung: Die Beanspruchung der Lehrerberatung nimmt zu, wobei ihre Aufgaben zunehmend komplexer werden. Die hohe Zahl von Ausländerinnen und Ausländern führt zu einem spürbaren Druck auf die Schule. Deshalb ist die Lehrerberatung durch eine Fachberatung für die Belange des interkulturellen Zusammenlebens zu ergänzen. Gleichzeitig muss die Zusammenarbeit der Schulgemeinden mit den politischen Gemeinden bei der Betreuung von Kindern aus anderen Kulturkreisen und schwieriger Jugendlicher und ihres Umfelds geprüft werden. Für Schulbehörden und Lehrkräfte ist eine kantonale Anlaufstelle für Integrationsfragen zu schaffen und deren Auftrag mit der bestehenden Fach- und Beratungsstelle „Fremdsprachige Kinder und kulturelle Vielfalt“ zu koordinieren (vgl. auch Massnahme 33 ff.).

Begründung: Die kantonale Lehrerberatung hat als primäre Aufgabe die Betreuung der Junglehrkräfte während der Zeit der Berufseinführung und die Beratung der übrigen Lehrkräfte auf deren Wunsch oder auf Antrag der Schulgemeinden. Sie berät weiter Lehrerteams und Schulbehörden in allen Schulfragen. Dieser Anteil hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen und macht es nötig, die Lehrerberatung von derzeit sieben Stellen um eine halbe Stelle zu erweitern. Ein entsprechendes Stellenbegehren ist im Voranschlag 2001 eingestellt.

Infolge ihrer Nähe zur Schule haben die Lehrerberaterinnen und Lehrerberater in den letzten Jahren zunehmend Fachstellenfunktionen in den Bereichen Gewaltprävention/sexuelle Gewalt, integrative Schulung u.a.m. übernommen. Dieser Bereich ist durch eine Fachberatung

⁴ Unterricht in heimatlicher Sprache und Kultur.

mit Erfahrungen mit Anderssprachigen zu erweitern. Ein entsprechendes Stellenbegehren ist im Voranschlag 2001 eingestellt.

Ein verstärkter Einsatz der Sozialberatung für Jugendliche mit Problemen auf der Oberstufe drängt sich auf. Die Lehrkräfte der Real- und Kleinklassen sehen sich immer mehr mit auserschulischen Problemen, die in die Schule hineingetragen werden, konfrontiert. Es muss aber eingehend abgeklärt werden, ob die Sozialberatung in die Schulen integriert werden soll oder ob nicht umgekehrt die Jugend- und Familienbetreuung durch die sozialen Dienste der Gemeinden zu verstärken sind. In diesem Zusammenhang ist auch die Zusammenarbeit und die Abgrenzung der Lehrerberatung, der Sozialdienste und des Schulpsychologischen Dienstes zu prüfen.

Es muss auf zwei Ebenen gearbeitet werden:

1. mit einer Anlaufstelle in der Schulgemeinde oder in einem Schulhaus (nahe beim Problem) und
2. mit einer kantonalen Anlaufstelle, an die sich die „unteren“ Stellen wenden können (Koordinationsstelle für Integration, siehe Massnahme 33 ff. auf Seite 9 dieses Berichts).

- **Massnahme 25:** Für die Schulgemeinden ist ein verbindliches kantonales Instrumentarium zu schaffen, um die Klassengrössen bei hohem Ausländeranteil im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten klein zu halten, bzw. die Bandbreiten auszunützen.

Umsetzung: Die Regierung sieht vor, bei der Bewilligung der Klassengrössen nach Art. 27 VSG fremdsprachige Kinder in den ersten drei Jahren doppelt anzurechnen (bisher zwei Jahre).

Es sind Weisungen für einen flexiblen Aufenthalt in Übergangsklassen zu erlassen. Das Kreisschreiben des Erziehungsrates über die Beschulung fremdsprachiger Kinder vom 20. Oktober 1993 und die Empfehlungen des Erziehungsdepartementes zur Förderung fremdsprachiger Kinder in Kindergarten und Volksschule sind zu überarbeiten.

Begründung: Das heutige Verfahren, wonach Fremdsprachige in den ersten zwei Jahren doppelt gerechnet werden können, hat sich im Prinzip bewährt und soll beibehalten werden. Aufgrund der praktischen Erfahrungen hat sich gezeigt, dass es angezeigt ist, diese Frist von zwei auf drei Jahre auszudehnen. Damit trägt man der Entwicklung Rechnung, dass zunehmend Jugendliche erst spät und mit deutlichen Defiziten in verschiedenen Bereichen in die Schulen eintreten. Der Erwerb der deutschen Sprache ist die Voraussetzung, um die übrigen Defizite aufzuholen.

- **Massnahme 28:** Integrationsfragen sind in die Lehrerausbildung und -weiterbildung vermehrt einzubeziehen.

Umsetzung: Die zukünftige Pädagogische Fachhochschule Rorschach (PFR) erhält den zusätzlichen Leistungsauftrag, die interkulturelle Pädagogik (IKP) als ordentliches Studienfach in das Curriculum aufzunehmen. Der Auftrag ist sachgemäss auch für die Pädagogische Hochschule St.Gallen (PHS) zu formulieren. Lehrerweiterbildung: Für alle Lehrkräfte ist als Übergangslösung in den drei ersten Praxisjahren ein Obligatorium für Kurse in interkultureller Pädagogik vorzusehen.

Begründung: Es ist unbedingt erforderlich, dass alle Lehrpersonen, welche die Ausbildungsstätten verlassen, über grundlegende Kompetenzen in „Interkultureller Pädagogik“ verfügen. Es ist jedoch aus Überlastungsgründen nicht möglich, alle Kompetenzen bereits im Verlauf der Grundausbildung zu erwerben. Den Auszubildenden fehlt in der Ausbildungsphase die Problemsicht und der unmittelbare Problemdruck. Im Sinn des lebenslangen Lernens müssen deshalb Weiterbildungsangebote zur Interkulturellen Pädagogik gemacht werden.

Die Umsetzung müsste modulartig erfolgen:

- Basisqualifikationen (obligatorisches Modul) werden im Rahmen der Lehrergrundausbildung vermittelt.
- Die Lehrerweiterbildung nimmt den Bereich IKP in ihre Programme auf (Folge-Module zum Teil obligatorisch, zum Teil freiwillig).
- Die Projektverantwortlichen bzw. die Fachstellenleiter übernehmen innerhalb der Weiterbildung die Aufgabe, aktuelle, praxisbezogene, vertiefende Angebote anzubieten (freiwillige Module).
- Situationsbezogene Problembearbeitung in der Schulgemeinde im Rahmen von schulinternen Veranstaltungen oder Abrufrkursen.

- **Massnahme 30:** In das Projekt „Schulqualität“ ist die Ausländerproblematik einfließen zu lassen.

Umsetzung: Das laufende Projekt „Schulqualität“ soll um das Projektfeld „Interkulturelle Schule“ erweitert werden. Die Schulgemeinden führen Versuchsschulen mit dem Qualitätskriterium „Interkulturelle Schule“.

Begründung: Im Projekt „Schulqualität“ werden in einer Erweiterung multikulturelle Schulen gesucht, deren Schülerschaft zu über 50 Prozent ausländischer Herkunft ist. Die Schulen wählen unter verschiedenen Modulen eines aus, das beiträgt, die Schulqualität zu verbessern. Module können sein: Verstärkung der Leistungsförderung, Verstärkung der Sprachförderung, angepasste Schülerbeurteilung und Förderplanung, Einbezug und Mitwirkung der Eltern, besondere Ausgestaltung der Oberstufe.

Von den getroffenen Massnahmen sollen alle Schulkinder - leistungsstärkere und leistungsschwächere, deutsch- und anderssprachige - profitieren. Die Schulen erhalten eine Fachbegleitung, wie sie im Projekt „Schulqualität“ vorgesehen ist, und einen finanziellen Förderbeitrag für die besonderen Anstrengungen zur Behebung der Leistungsrückstände von Kindern fremder Herkunft und aus tieferen Sozialschichten.

- **Massnahme 42:** Die Schulgemeinden bieten fremdsprachigen Eltern von Schulkindern Deutschkurse an.

Umsetzung: In einem Kreisschreiben soll den Schulgemeinden, allenfalls auch den politischen Gemeinden, empfohlen werden, Möglichkeiten und Bedürfnis eines Kursangebotes unter Berücksichtigung der Angebote in ihrer Region und unter Einschluss der privaten Anbieter zu prüfen.

Begründung: Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass Schulgemeinden für niederschwellige Angebote die richtigen Anbieter sein können (Verfügung über Schulraum, Bezug zu Kindern, Kurslokal am Ort), dass aber auch Angebote nach Leistungsgruppen gefragt sind. Da die sprachliche Integration nicht nur ein Problem der Schulgemeinden ist, sollen auch die politischen Gemeinden in die Aufgabe einbezogen werden. Die wenigsten Gemeinden verfügen jedoch über ein Einzugsgebiet, das ein differenziertes Kursangebot möglich macht. Deshalb ist die Kooperation mit Nachbargemeinden und privaten Kursanbietern angezeigt. Im Rahmen der Erwachsenenbildung bestehen eine Reihe von Angeboten privater Anbieter (siehe auch Postulatsbericht 40.99.02 „Erwachsenenbildung im Kanton St.Gallen“).

4.3.2 Massnahmen, die im Rahmen des Integrationskomplexes weiter zu verfolgen sind:

- **Massnahme 10:** Schulbehörden, vormundschaftliche Behörden und Jugendanwaltschaft sind anzuhalten, den Informationsaustausch in Jugendstrafsachen verstärkt wahrzunehmen.

Umsetzung: Eine überdepartementale Jugendhilfekonferenz soll ein Jugendhilfekonzept erarbeiten. Dieses Konzept soll einerseits Leitbild sein, andererseits die Kooperation der verschiedenen Stellen regeln und verbindlich festschreiben. Die Schule ist als Institution der Jugendhilfe einzustufen (siehe auch Massnahme 5). Die politischen Gemeinden sind zur Zusammenarbeit einzuladen. Sie ermöglichen zusammen mit den Schulgemeinden den Informationsaustausch zwischen den verschiedenen interessierten Stellen (Polizei, Jugendanwaltschaft, Vormundschaftsbehörde).

Begründung: Vormundschaftliche Behörden und Jugendanwaltschaft sind manchmal zurückhaltend in der Kooperation. Die Zusammenarbeit der Instanzen ist auch mangelhaft aufgrund unklarer Regelungen im Zusammenhang mit Daten- und Persönlichkeitsschutz. Erschwert wird die Kooperation auch durch den Umstand, dass die verschiedenen Stellen verschiedenen Departementen angehören. Es fehlt ein kantonales Jugendhilfekonzept, das über die verschiedenen Departemente hinausgreift. Dieses könnte sich zu einer Art „rundem Tisch“ entwickeln, der auch Ausgangspunkt eines Gremiums für eine Krisenintervention sein könnte. Der Auftrag zur Erarbeitung eines Jugendhilfekonzepts soll der Arbeitsgruppe „Jugendarbeit“ (Amt für Soziales) zugewiesen werden.

- **Massnahme 20:** Die Schulbehörden sind in der Handhabung der Reibungsflächen zwischen Schulpflichten und der Glaubens- und Gewissensfreiheit auszubilden.

Umsetzung: In Zusammenarbeit mit dem Verband St.Galler Volksschulträger (SGV) schafft das Erziehungsdepartement wiederkehrende Kursangebote. Sie sollen sich in erster Linie an Schulratspräsidentinnen und -präsidenten, an Beauftragte für die Beschulung fremdsprachiger Kinder und Lehrpersonen mit Führungsverantwortung richten. Das Erziehungsdepartement prüft, wie weit solche Angebote auch für andere Lehrkräfte in das Kursprogramm aufgenommen werden können.

Begründung: Das interkulturelle Zusammenleben bedingt die Kenntnis der Kulturen, zum mindesten die Kenntnis über die hauptsächlichsten Sitten und Gebräuche, die Werteskala und die Gewohnheiten bei der Konfliktlösung. So dürfte es für das Verstehen von Personen z.B. aus dem albanischen Kulturkreis notwendig sein, Grundzüge des Kanuns und des Rollenverhaltens in der Familie zu kennen. Toleranz hat viel mit dem Verstehen des Bezugssystems des Nächsten zu tun. Angebote sollten sich an Behördenmitglieder, Lehrpersonen und im Rahmen der geleiteten Schule insbesondere an Lehrpersonen mit Führungsverantwortung richten. Für die Umsetzung im Schulalltag sind auch praktische Erfahrungen und pragmatische Lösungsansätze zu berücksichtigen. Kursangebote sollten auf den praktischen Alltag ausgerichtet sein.

4.3.3 Massnahme, die allenfalls ausserhalb des Integrationskomplexes weiter verfolgt werden kann:

- **Massnahme 29:** Schul- und Gemeindebehörden sind in der Prävention und in der Krisenintervention zu schulen.

Umsetzung: Durch die Einrichtung einer „Task Force“ beim Schulpsychologischen Dienst des Kantons St.Gallen (SPD) wurde diese Massnahme teilweise verwirklicht; eine Bedürfnisabklärung soll den Bedarf und mögliche Inhalte eines ergänzenden Angebotes ermitteln. Diese Aufgabe ist ausserhalb der Überlegungen zum „Interkulturellen Zusammenleben“ in Zusammenarbeit mit den politischen Gemeinden zu prüfen.

Begründung: Die Krisenintervention kann nur teilweise geschult werden.

- Es sind in den Gemeinden Strukturen zu schaffen, damit rasch reagiert werden kann.
- Solche Gremien müssen über einen schnellen Draht verfügen zu professionellen Institutionen, z.B. SPD.

- Bei einer solchen Schulung ist auch auf den sachgerechten Umgang mit den Medien zu achten.

4.4 Baudepartement

Massnahme, die allenfalls ausserhalb des Integrationskomplexes weiterverfolgt werden kann:

- **Massnahme 3:** Die Sicherheit in öffentlichen Gebäuden ist durch bauliche, technische und strukturelle Massnahmen zu verbessern.

Umsetzung: Zusammen mit der Massnahme 2 gehören Lösungsvorschläge in den Aufgabenkreis Gewaltkomplex. Die Arbeitsgruppe „Bedrohungspotential in der Staatsverwaltung“ hat bereits Massnahmen vorgeschlagen. Das Baudepartement hat eine Reihe von baulichen Massnahmen durchgeführt, die in einzelnen Fällen zu spürbaren Verbesserungen führten. Die Umsetzung von Massnahmen gegen die Gewalt ist bei Neu- und Umbauten sowie bei Umzügen weiter zu prüfen.

Massnahmen in öffentlichen Gebäuden der politischen Gemeinden oder Schulgemeinden liegen in deren Verantwortung.

Begründung: Zutrittskontrollen in Verwaltungsgebäuden der Zentralverwaltung durch Logeneinbau: Die Erfahrung zeigt, dass ein Arbeitsplatz in der Loge je nach Art der Organisation zu etwa 25 Prozent durch Empfangsaufgaben beansprucht wird.

Je nach den räumlichen Gegebenheiten kann eine Empfangsstelle so gestaltet werden, dass trotz Zutrittskontrolle eine hohe Kundenorientierung erreicht werden kann (z.B. Empfang Baudepartement). Der Einbau von Logenanlagen bei weiteren Gebäuden scheint nicht gerechtfertigt. Einzelfälle sind zu überprüfen.

Videoüberwachungsanlagen: In den Gebäuden der Untersuchungsämter wird teilweise der Hauszugang über Videoanlagen überwacht.

Alarmanlagen: Einzelne Büros der Staatsverwaltung sind über eine Alarmanlage direkt mit der Kantonspolizei verbunden. Es ist zu prüfen, inwieweit diese Sicherungsmassnahme nicht auf weitere gefährdete Personen auszudehnen wäre.

Schulhäuser: In Schulgebäuden sind bauliche Massnahmen kaum dazu geeignet, die Sicherheit für Schüler und Lehrpersonen zu erhöhen. Zu erwähnen ist, dass zur Vermeidung von sozialen Konflikten und Aggressionen bei Massierungen im Bereich von Zugängen, Verkehrs- und Pausenflächen zu vermeiden sind. Diese Zonen sind innen wie aussen entsprechend grosszügig zu dimensionieren.

Spitäler und Kliniken: In den Spitälern ist eine Erhöhung der Sicherheit kaum mit baulichen Massnahmen zu erreichen. Verbesserungen sind mit organisatorischen Massnahmen anzustreben.

4.5 Justiz- und Polizeidepartement

4.5.1 Massnahmen, die sofort umsetzbar bzw. einzuleiten sind:

- **Massnahme 1:** Es ist eine gesetzliche Grundlage für den Haftgrund der Ausführungsgefahr zu schaffen.

Umsetzung: Diese Massnahme deckt sich mit dem Auftrag aus der gutgeheissenen Motion 42.99.03. Die Vorarbeiten für ein Nachtragsgesetz zum Polizeigesetz (sGS 451.1; abgekürzt

PolG) sind im Gang; die Regierung beabsichtigt, den Gesetzesentwurf im Frühjahr 2001 dem Grossen Rat zu unterbreiten.

Begründung: Eine Präventivhaft nach Art. 5 Ziff. 1 lit. c der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101) ist grundsätzlich zulässig. Im Strafprozessgesetz vom 1. Juli 1999 (in Vollzug ab 1. Juli 2000 [sGS 962.1; abgekürzt StP]) findet sich mit dem Haftgrund der Fortsetzungsgefahr bereits ein solcher Haftgrund: Damit soll verhindert werden, dass ein Angeschuldigter weitere Straftaten begeht. Ist noch kein Strafverfahren eröffnet, entfällt diese Möglichkeit. Deshalb ist die Anordnung von Haft zur Verhinderung einer strafbaren Handlung im PolG zu regeln. Dabei stellen sich heikle Fragen: Wann ist die Annahme begründet, dass eine Person eine strafbare Handlung auszuführen gedenkt? Soll die Haft zur Verhinderung aller möglichen Delikte angeordnet werden können, oder ist sie auf schwere Delikte zu beschränken? Wer soll die Haft anordnen und überprüfen? Wie soll das Verfahren gestaltet werden?

- **Massnahme 5:** Bei einer Revision der Strafgesetzgebung ist die Schule ausdrücklich als Institution der Jugendhilfe zu bezeichnen.

Umsetzung: In Art. 317 Abs. 3 StP soll die Schule ausdrücklich als Institution der Jugendhilfe genannt werden. Die Änderung kann in einem Nachtragsgesetz zum StP vorgenommen werden, das im Anschluss an die Reorganisation der Organe der Rechtspflege in Vorbereitung steht (siehe auch Massnahme 10).

Begründung: Art. 317 Abs. 3 StP bildet die Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit und insbesondere auch den notwendigen Informationsaustausch der Institutionen der Jugendhilfe im Falle eines Strafverfahrens. Die ausdrückliche Erwähnung der Schule als Institution der Jugendhilfe dient der Klarstellung und damit der Rechtssicherheit.

- **Massnahme 6:** Die Gesetzgebung ist dahingehend zu ändern, dass:
 - a) die rechtskräftige Verurteilung eines Ausländers oder einer Ausländerin wegen eines Verbrechens oder eines schwerwiegenden Vergehens das Aufenthaltsrecht in der Schweiz verwirkt;
 - b) dem Rechtsmittel gegen den Entscheid über den Aufenthalt einer zu unbedingter Gefängnis- oder Zuchthausstrafe verurteilten ausländischen Person von Gesetzes wegen die aufschiebende Wirkung entzogen wird;
 - c) zu unbedingter Gefängnis- oder Zuchthausstrafe von mindestens 18 Monaten verurteilten ausländischen Personen ungeachtet ihrer privaten Interessen der Aufenthalt in der Schweiz entzogen wird.

Umsetzung: Die Anliegen sind von grosser politischer Aktualität. Eine Klärung dieser Fragen kann das interkulturelle Zusammenleben erleichtern. Die Änderung des Ausländerrechts ist indessen nicht Sache der Kantone. Im Rahmen der Vernehmlassung zum neuen Ausländergesetz ist dem Bundesrat die Verwirklichung der in Massnahmen 6a), b) und c) formulierten Anliegen zu beantragen. Dabei wird allerdings näher zu prüfen sein, für welche „Kategorien“ (Aufenthaltsstatus) von Ausländerinnen und Ausländern sowie für welche Deliktkategorien dies gilt; zu prüfen ist auch, welchen Spielraum das Freizügigkeitsabkommen in diesem Bereich zulässt. Ausnahmen sollten nur für besondere Verhältnisse (z.B. wenn die Ausländerin oder der Ausländer in der Schweiz geboren und aufgewachsen ist) vorgesehen werden.

Begründung: Ausländerinnen und Ausländer, die wegen eines Verbrechens oder Vergehens gerichtlich bestraft wurden, können ausgewiesen werden (Art. 10 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer [SR 142.20; abgekürzt ANAG]). Die Ausweisung muss jedoch nach den gesamten Umständen verhältnismässig sein (Art. 11 Abs. 3 ANAG). Eine feste Grenze der Straffälligkeit, die zur Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung bzw. Ausweisung führt, setzt das ANAG nicht. Im Sinn einer

Richtlinie hat das Bundesgericht festgehalten, dass bei einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren oder mehr das öffentliche Interesse an der Ausweisung dem privaten Interesse des Ausländers bzw. der Familienangehörigen an einem Verbleib in der Schweiz grundsätzlich vorgehe (vgl. Pra 85 [1996] Nr. 95). Zur Stärkung des öffentlichen Interesses trüge es bei, wenn diese Praxis im Gesetz festgeschrieben würde, wobei die Grenze tiefer, nämlich bei Strafen über 18 Monaten (unbedingte Strafen) gezogen werden sollte.

Auf wenig Verständnis stösst in einer breiten Öffentlichkeit, dass die zu einer unbedingten Gefängnis- oder Zuchthausstrafe verurteilten Ausländerinnen und Ausländer den Entscheid über den Aufenthalt in der Schweiz abwarten können. In diesen Fällen muss die aufschiebende Wirkung eines Rechtsmittels von Gesetzes wegen entzogen werden. Ansonsten werden Delinquenten, denen das Ausländeramt die Aufenthaltsbewilligung verweigert, entzieht oder nicht mehr verlängert, ermuntert, ein Rechtsmittel einzulegen, um so den Aufenthalt zu verlängern.

- **Massnahme 11:** Der Regierung wird empfohlen, im Vernehmlassungsverfahren zur Revision des ANAG darauf hinzuwirken, dass:
 - a) die Altersgrenze für den Familiennachzug von Kindern von 18 auf 12 Jahre reduziert wird;
 - b) der Familiennachzug stets innerhalb einer bestimmten Zeit der eigenen Aufenthaltsdauer, beispielsweise innert fünf Jahren, erfolgen muss.

Umsetzung: Die Änderung des Ausländerrechts ist Sache des Bundes. Im Rahmen der Vernehmlassung zum neuen Ausländergesetz ist dem Bundesrat die Verwirklichung der in Massnahmen 11 a) und b) formulierten Anliegen zu beantragen.

Begründung: Nach geltendem Recht ist der Familiennachzug eigener Kinder bis zum Alter von 18 Jahren möglich. Die Kinder von Niedergelassenen haben einen Anspruch auf Einbezug in die Niederlassungsbewilligung der Eltern (Art. 17 Abs. 2 ANAG). Diese Altersgrenze erscheint zu hoch. Die Schulpflicht von Kindern dauert bis zum Abschluss der dritten Oberstufenklasse, d.h. bis zum 15. Altersjahr. Zugezogene ausländische Kinder werden – allenfalls nach Übergangslösungen – in die ihnen entsprechende Schulklasse eingeteilt und besuchen die Schule bis zum Abschluss der dritten Real- bzw. Sekundarklasse. Das Alter spielt dabei grundsätzlich keine Rolle. Kommen ausländische Kinder im Rahmen des Familiennachzugs erst nach dem 15. oder 16. Altersjahr in die Schweiz, so werden sie in der Regel nicht mehr eingeschult.

Das Volksschulgesetz bietet keine Grundlage für ein Nachholen der Schulbildung. Aus schulischen Gründen (Integration und Sprachkenntnisse) ist das Maximalalter für den Familiennachzug auf 12 Jahre festzusetzen. Eine Ausnahme ist lediglich vorzusehen für den Fall, dass die Voraussetzungen für den Familiennachzug erst nach Erreichen des 12. Altersjahres des Kindes erfüllt werden können. Um die Integration zu erleichtern, ist darauf hinzuwirken, dass die Kinder innerhalb einer bestimmten Zeit der eigenen Aufenthaltsdauer nachgezogen werden. Dies kann durch eine Bestimmung erreicht werden, wonach das Nachzugsrecht verwirkt wird, wenn nicht innert zweier Jahre nach Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen ein Gesuch um Familiennachzug eingereicht wird.

- **Massnahme 14:** Bei der Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen sind der Integrationswille und das Integrationsverhalten in der Schule mitzubeurteilen.

Umsetzung: Dem Anliegen wird in der Praxis des Ausländeramtes Rechnung getragen; anzustreben ist, dass es als ein Kriterium - neben anderen - ausdrücklich in das zu revidierende Ausländerrecht Eingang findet. Dem Bundesrat ist daher im Rahmen der Vernehmlassung zur Revision des ANAG entsprechend Antrag zu stellen.

Begründung: Bei der Erteilung und Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung sind der Integrationswille und das Integrationsverhalten in der Schule zu berücksichtigen. Fehlender Integrationswille (soweit feststellbar) und mangelhaftes Integrationsverhalten können allenfalls unter Art. 9 Abs. 2 lit. b und Art. 10 Abs. 1 lit. b ANAG subsumiert werden. Steht aufgrund von Abklärungen fest, dass bei einer ausländischen Person kein Integrationswille vorhanden und auch das Integrationsverhalten entsprechend mangelhaft ist, muss stets noch geprüft werden, ob sich eine darauf stützende Verfügung vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhält (vgl. Art. 11 Abs. 3 ANAG und Art. 16 Abs. 3 der Vollziehungsverordnung zum ANAG, SR 142.201). In der bisherigen Praxis des Bundesgerichtes wie auch der st.gallischen Rechtsmittelinstanzen findet sich keine Entscheidung, wonach allein die fehlende Integration zum Verlust des Anwesenheitsrechts geführt hätte.

Das Ausländeramt trägt dem Gesichtspunkt der Integration in seinen Verfügungen vermehrt Rechnung. So werden teilweise (wenn entsprechende Anhaltspunkte bestehen) vor Erlass einer Verfügung die Gemeinde- und Schulbehörden um einen Amtsbericht zu Integrationswille und -verhalten der Ausländerin oder des Ausländers bzw. deren Kinder ersucht.

4.5.2 Massnahme, die im Rahmen des Integrationskomplexes weiter zu verfolgen ist:

- **Massnahme 7:** Die zuständigen Behörden sind anzuhalten, die fremdenpolizeilichen Verfahren von straffälligen Ausländern und Ausländerinnen zu beschleunigen.

Umsetzung: Grundsätzlich ist festzustellen, dass die fremdenpolizeilichen Verfahren zeitgerecht ablaufen und dass insbesondere die Koordination zwischen den mit den fremdenpolizeilichen Verfahren befassten Behörden und den Strafbehörden ausreichend sichergestellt ist. Indessen kann nicht ausgeschlossen werden, dass noch Verbesserungen im zeitlichen Ablauf möglich sind. Dies kann jedoch angesichts der Vielzahl beteiligter Behörden nicht ohne weitere Abklärungen beurteilt werden. Die Regierung setzt daher eine Arbeitsgruppe (in der das Ausländeramt, das Verwaltungsgericht, die Dienststelle Straf- und Massnahmenvollzug sowie der Rechtsdienst des Justiz- und Polizeidepartementes vertreten sind) ein, um die Optimierungsmöglichkeiten abzuklären und gegebenenfalls Empfehlungen zu erarbeiten.

Begründung: An der Fernhaltung schwer straffällig gewordener Ausländer und Ausländerinnen besteht ein besonders hohes öffentliches Interesse. Derartige Verfahren müssen daher von allen beteiligten Behörden und Instanzen prioritär behandelt werden. Bevor die fremdenpolizeilichen Behörden tätig werden können, ist in der Regel der Ausgang des Strafverfahrens abzuwarten. Die Verfügung des Ausländeramtes bzw. ein allfälliger Rekursentscheid des Justiz- und Polizeidepartementes ist an das Verwaltungsgericht und das Bundesgericht weiterziehbar. Es fragt sich daher, ob eine Anweisung an die Verwaltungsbehörden ausreicht, um die Verfahren zu beschleunigen, zumal die Gerichte ohnehin unabhängig sind (Art. 50 Abs. 1 des Gerichtsgesetzes, sGS 941.1), weshalb ihnen keine Weisungen erteilt werden können. Um das Verfahren zu beschleunigen, ist es unter Umständen angezeigt, schon vor Rechtskraft eines Strafurteils eine fremdenpolizeiliche Verfügung zu erlassen (z.B. bei weitgehend zugestandenem oder sonst liquidem Sachverhalt) oder einem Rekurs bzw. einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Die Möglichkeiten einer Beschleunigung des fremdenpolizeilichen Verfahrens sind noch weiter abzuklären. Einzubeziehen ist sodann die Frage, wie das fremdenpolizeiliche Verfahren und das Verfahren betreffend Vollzug der strafrechtlichen Landesverweisung optimal koordiniert werden können.

4.6 Gesundheitsdepartement

Massnahmen, die sofort umsetzbar bzw. einzuleiten sind:

- **Massnahme 51:** Der Kanton unterstützt die Vermittlungsstelle Dolmetscherinnen und Dolmetscher (VERDI) finanziell.

Umsetzung: siehe Massnahme 46, Seite 7

Begründung: siehe Massnahme 46

- **Massnahme 52:** Vermehrt sollen Migrantinnen und Migranten als Multiplikatoren geschult und dann für die Präventionsarbeit eingesetzt werden.

Umsetzung: Der Weiterbildung von Personen, die als Multiplikatoren eingesetzt werden können, ist grosse Bedeutung beizumessen.

Begründung: Das ZEPRA Zentrum für Prävention und Gesundheitsförderung des Gesundheitsdepartementes des Kantons St.Gallen ist Initiator des Projektes VERDI. Wie unter gesundheitspolitischem Ziel beschrieben, setzt dieses Projekt auf einer pragmatischen Ebene an. Darüber hinaus sind mit der Realisierung von VERDI die Voraussetzungen geschaffen worden, dass das ZEPRA auf professionelle Übersetzerinnen und Übersetzer zurückgreifen kann. Die durch VERDI angestellten Personen erfüllen die Voraussetzungen, für konkrete Massnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung im Auftrag des ZEPRA eingesetzt werden zu können. Zudem hat das ZEPRA einen Sitz in der Fachkommission von VERDI. Im Konzept setzt sich VERDI als operatives Ziel die Professionalisierung und Qualitätssicherung durch entsprechende Weiterbildungsangebote vor. Die Trägerin von VERDI hat im Sinn einer Ressourcenoptimierung mit der CARITAS eine Vereinbarung für die Bereitstellung von Weiterbildungsangeboten für Übersetzerinnen und Übersetzer von VERDI unterzeichnet. Damit ist eine professionelle und kontinuierliche Weiterbildung gesichert.

4.7 Staatskanzlei

Massnahme, die im Rahmen des Integrationskomplexes weiter zu verfolgen ist:

- **Massnahme 48:** Der Kanton beauftragt einen interdisziplinären Ausschuss mit der Erarbeitung eines Kommunikationskonzeptes zur Verständigung mit der ausländischen Wohnbevölkerung sowie zur Information und Sensibilisierung der Schweizer Bevölkerung über Integrationsfragen.

Umsetzung: Damit alle umzusetzenden Massnahmen effektiv an die jeweils betroffenen Personen kommuniziert werden, bietet die Dienststelle Kommunikation der Staatskanzlei im Rahmen des Kommunikationskonzeptes der Regierung fachliche Unterstützung an. Die Departemente sind einzuladen, diese Dienstleistung zu nutzen. Die verschiedenen Kommunikationsmassnahmen können allenfalls später zu einem - mit strategischen Aussagen ergänzten - Kommunikationskonzept verdichtet werden. Auf die vorgängige Formulierung eines Kommunikationskonzeptes kann deshalb verzichtet werden. Gegenwärtig wird auch von einer Informations- und Sensibilisierungskampagne abgesehen, da deren Inhalt noch fehlt.

Begründung: Als Grundlage für ein zu erarbeitendes Konzept dient das Kommunikationskonzept der Regierung und der Verwaltung des Kantons St.Gallen. Danach gilt der Grundsatz, dass Kommunikation stets vier Elemente kombiniert: Kommunikationsurheber, Kommunikationsadressaten, Kommunikationsmittel und Kommunikationsinhalte.

In der Regel ist es wenig effektiv, die allgemeine Öffentlichkeit anzusprechen. Denkbar in dieser Thematik wäre allenfalls eine breit angelegte, langfristige Informations- und Sensibilisierungskampagne zum interkulturellen Zusammenleben mit Slogans, Plakaten, TV-, Radio- und Inseratewerbung, Give-aways als Träger der Botschaften, Events, Begegnungsanläs-

sen usw.. Es versteht sich von selbst, dass eine solche Kampagne, die nur durch ständige und vielgestaltige Wiederholung der Botschaft wirkt, sehr grosse Geldmittel erfordert.

Je präziser eine Botschaft platziert wird, desto grösser ist die Wirkung. Das heisst, eine Botschaft soll einer klar definierten Zielgruppe mit massgeschneiderten Mitteln kommuniziert werden. Voraussetzung für jede Kommunikation ist der Inhalt, danach sind die Adressaten zu bestimmen, auf die dann Art und Mittel der Kommunikation präzise abgestimmt werden.

Wenig sinnvoll wäre es, ein von den umzusetzenden Massnahmen losgelöstes, abstraktes Kommunikationskonzept zu erarbeiten. Im weiteren Verlauf der Arbeiten zur Umsetzung des Berichtes „Interkulturelles Zusammenleben“ soll in Zusammenarbeit mit der Dienststelle für Kommunikation von Fall zu Fall geprüft werden, wie die getroffenen Massnahmen den Medien kommuniziert werden können und sollen. Der Grundauftrag für die Kommunikation liegt bei den beauftragten Departementen. Die Dienststelle Kommunikation der Staatskanzlei nimmt während der Erarbeitung und/oder der Umsetzung der Massnahmen eine Koordinationsfunktion wahr. Sie stellt damit auch sicher, dass das Kommunikationskonzept der Regierung respektiert wird.

5. Bereits verwirklichte Anliegen

- **Massnahme 2:** Es ist ein Interventionskonzept gegen Gewalt zu erarbeiten.

Begründung: Die subjektive oder objektive Bedrohungswahrnehmung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsverwaltung ist ernst zu nehmen. Mit einer Arbeitsgruppe „Bedrohungspotential in der Staatsverwaltung“ unter Federführung der Staatskanzlei sind erste Massnahmen baulicher Art ausgelöst worden (siehe RRB 1999/420). Diese präventiven Massnahmen waren im Jahr 2000 auch Prüfungsgegenstand der Staatswirtschaftlichen Kommission des Grossen Rates. Diese stellt u.a. fest, dass die Regierung das Problem der Bedrohung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Staatsverwaltung richtig angegangen und die Arbeitsgruppe wertvolle Arbeit geleistet habe.

Im Bereich der Schule ist eine Lösung durch die Schaffung einer „Task Force“ zur Krisenintervention gefunden worden.

- **Massnahme 4:** Der Opfer- und Zeugenschutz ist zu verbessern.

Begründung: Das Anliegen wurde im neuen Strafprozessgesetz verwirklicht.

- **Massnahme 17:** Fehlende Motivation des Schülers oder der Schülerin ist als wichtiger Grund für die vorzeitige Entlassung aus der Schulpflicht anzuerkennen.

Begründung: Fehlende Motivation der Schülerin oder des Schülers kann schon nach geltendem Recht unter den wichtigen Grund für eine vorzeitige Entlassung aus der Schulpflicht nach Art. 49 lit. b VSG subsumiert werden (siehe auch Botschaft zum vorgesehenen V. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz).

- **Massnahme 18:** Es sind gesetzliche Grundlagen für die Sonderschulung aus sozialen Gründen, wie fehlender Erziehung oder Überforderung der Eltern, zu schaffen.

Begründung: Schon heute werden Kinder in Sonderschulen beschult, die aus sozialen Gründen eingewiesen worden sind. Die gesetzliche Grundlage dafür ist mit der offenen Formulierung von Art. 37 VSG vorhanden. Im Grossen Rat ist ein Postulat überwiesen worden: 43.99.17 „Effizienter Mitteleinsatz zur Erziehung und Schulung sozial auffälliger Jugendlicher“. Die Beantwortung dieses Postulates – unter Einbezug eines Berichtes des

Departementes für Inneres und Militär sowie des Justiz- und Polizeidepartementes – wird dazu näheren Aufschluss geben (siehe im Übrigen auch Ziff. 3 dieses Berichtes „Änderung der Volksschulgesetzgebung“).

- **Massnahme 26:** In Übergangsklassen beschulte Kinder von Asyl Suchenden sollen erst in die ordentliche Schulstruktur überführt werden, wenn sie genügend Deutschkenntnisse haben und eine Rückkehr in die Heimat noch nicht in Sicht ist.

Begründung: Klassen mit Teileingliederung oder zeitlich befristete Deutschklassen für Fremdsprachige sind bereits eingerichtet (siehe auch Massnahme 27, Seite 23).

- **Massnahme 31:** In die Kantonsverfassung ist eine Bestimmung über die soziale Integration aufzunehmen.

Begründung: Der Entwurf der neuen Kantonsverfassung sieht in Art. 14 die „soziale Integration“ als ein Ziel staatlichen Handelns vor. Die neue Kantonsverfassung unterliegt allerdings noch der Volksabstimmung.

- **Massnahme 41:** Lehrstellen und Schnupperlehrstellen in der kantonalen Verwaltung und in den Gemeindeverwaltungen sind vermehrt auch ausländischen Jugendlichen zugänglich zu machen.

Begründung: In der kantonalen Verwaltung werden Lehrstellenbewerberinnen und -bewerber aufgrund ihrer schulischen Leistungen und der Leistungsbereitschaft beurteilt, nicht nach deren Herkunft. Die Gemeinden halten sich ebenfalls an diesen Grundsatz.

- **Massnahme 44:** Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen bieten vermehrt Firmenkurse für fremdsprachige Angestellte an und stellen die Angestellten dafür frei. Es wird ihnen empfohlen, an Integrationsstellen Solidaritätsbeiträge je nach Anzahl ihrer fremdsprachigen Angestellten zu leisten.

Begründung: Die Regierung hat beschlossen, das Projekt „Entwicklung von niederschweligen Weiterbildungsangeboten“, Pilotprogramm „Fit im Job“, zu unterstützen und die Kosten von insgesamt Fr. 480'000 im Sinn einer Anschubfinanzierung für die Jahre 2001 und 2002 sicherzustellen. Die für das Jahr 2001 erforderliche Kredittranche ist im Voranschlag eingestellt. Für Sofortmassnahmen wird ein Nachtragskredit von Fr. 30'000 beantragt.

An einem „runden Tisch“ mit Vertretern des Kantons sowie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sollen die Frage eines sogenannten Solidaritätsbeitrags an die entsprechenden Integrationsstellen erörtert und entsprechende Empfehlungen ausgearbeitet werden.

- **Massnahme 45:** Kanton und Gemeinden bieten ihren Angestellten Weiterbildungsmöglichkeiten in „interkultureller Kommunikation“ an.

Begründung: Die Umsetzung innerhalb des Kantons erfolgt zur Zeit: Die Aus- und Weiterbildung nimmt den zweitägigen Kurs „Im Kontakt mit Menschen anderer Kulturen“ in ihr nächstes Programm auf. Der erste Kurs wird im Mai 2001 stattfinden. Bisher können die Gemeinden bei kantonalen Kursprogrammen die leeren Plätze auffüllen. Es zeichnet sich jedoch ab, dass in Zukunft ein koordiniertes Vorgehen für eigene Gemeindekurse möglich sein könnte.

- **Massnahmen 49 und 50:** Die Gemeinden liefern die Adressaten für den Versand der Ausländerzeitung „Information“.

und: Die Gemeinden übernehmen die Kosten für den Versand der Ausländerzeitung „Information“.

Begründung: Die meisten Gemeinden übernehmen die Kosten für die Verteilung der Ausländerzeitung „Information“ an ihre ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner.

6. Nicht weiter zu verfolgende Anliegen

Die Regierung hat am 12. September 2000 beschlossen, die nachstehenden Massnahmen abzuschreiben, da sie einer Prüfung nicht standhalten bzw. nicht mit dem Integrationsziel übereinstimmen.

- **Massnahme 8:** Die Beschulung ausländischer Kinder ist an den Nachweis der Anmeldung beim Einwohneramt zu binden.

Begründung: Die Beschulung der Kinder ist aus den Interessen der Kinder zu beurteilen. Diese haben nichts mit fremdenpolizeilichen Zielsetzungen zu tun. Übergeordnete rechtsetzende Erlasse (Verfassung, Gerichtsentscheide) fordern das Aufenthaltsprinzip. Die Umsetzung der Massnahme wäre deshalb ein Rückschritt.

- **Massnahme 9:** Die Schulbehörden sind anzuhalten, dem Einwohneramt zu melden, wenn ein schulpflichtiges Kind ins Ausland verbracht wurde.

Begründung: Die Zusammenarbeit zwischen den Trägern verschiedener öffentlicher Aufgaben ist eine selbstverständliche Norm.

- **Massnahme 16:** Die Dauer der Schulpflicht ist auf neun Jahre festzulegen, unter Verzicht auf die Forderung der Absolvierung der dritten Oberstufenklasse. Der Schulbesuch im Ausland ist anzurechnen.

Begründung: Die Umsetzung dieser Massnahme wäre ein schulpolitischer Rückschritt. Es kann nicht Sinn der Schulgesetzgebung sein, schulische Probleme tendenziell auf die allgemeine soziale Ebene zu verlagern. Die Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit ist eines der wichtigsten Ziele der auf junge Menschen mit tieferen Einstiegschancen ins Berufsleben ausgerichteten Politiken (siehe auch Botschaft zum bevorstehenden V. Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz).

- **Massnahme 21:** Auf politischer Ebene ist darauf hinzuwirken, dass arbeitslose Schulabgänger keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben.

Begründung: Arbeitslose Schulabgänger erhalten erst nach einer Wartefrist von rund sechs Monaten Arbeitslosenentschädigung. Ihnen wird in der Regel mit sog. Brückenangeboten beim Einstieg ins Arbeitsleben geholfen. Die im Rahmen des Bundesrechts getroffenen Massnahmen ermöglichen vielen, vor allem ausländischen Jugendlichen im Kanton St.Gallen beruflich Tritt zu fassen. Dies vermeidet weitere soziale Kosten. Seit dem Jahr 1997 fanden nach dem Motivationssemester 67 Prozent der Teilnehmenden eine Lehr- oder Arbeitsstelle. Gerade die Möglichkeit der vorübergehenden Beschäftigung zielt auf eine sinnvolle Integration der ausländischen Jugendlichen in unsere Gesellschaft. Die Bereitschaft der Arbeitgeber, solche Jugendliche fest anzustellen, sollte im Rahmen des im Zusammenhang mit Massnahme 44 vorgeschlagenen „runden Tisches“ Gesprächsgegenstand sein.

- **Massnahme 27:** Weggewiesene Kinder von Asyl Suchenden sollen in der Regel nicht in die ordentliche Schulstruktur überführt werden bzw. nach der Ausreisefrist nicht mehr in Regelklassen beschult werden.

Begründung: Diese Massnahme ist aus humanitären Gründen nicht weiterzuverfolgen. Deren Umsetzung stünde auch im Widerspruch zur Haltung der Schweizerischen Konferenz

der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), welche das Recht auf Bildung und Unterricht ohne Einschränkung bejaht.

7. Kosten

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen verursacht beim Staat kurzfristig unmittelbare Kosten im Umfang von 820'000 Franken. Nicht eingeschlossen sind darin die Aufwendungen, die ausserhalb des eigentlichen Integrationskomplexes im Sinn von Sofortmassnahmen im Schulwesen in die Wege geleitet worden sind. Dafür wurden in den Voranschlag 2001 folgende Beträge aufgenommen:

1,1 Mio. Franken als Anschubfinanzierung (inkl. Bauaufwendungen) zur Schaffung einer besonderen Unterrichts- und Betreuungsstätte⁵ sowie 350'000 Franken für jährlich wiederkehrende Kosten für die Krisenintervention des Schulpsychologischen Dienstes.

Kurzfristiger Mittelbedarf des Staates aus den neu vorgeschlagenen Massnahmen

(im Voranschlag 2001 berücksichtigt):

| | |
|--|---------------------------------|
| ED: Erweiterung des Stellenplans des Amtes für Volksschulen | Fr. 150'000 |
| ED/VD: Entwicklung niederschwelliger Weiterbildungsangebote; Pilotprogramm „Fit im Job“ | Fr. 225'000 ⁶ |
| DIM: „Koordinationsstelle Integration“ (Kfl): Umsetzung der Integrationsmassnahmen, Begleitung und Controlling: - Besoldung Fr. 120'000.-- - Projektkosten Fr. 20'000.-- | Fr. 140'000 |
| DIM: „Denkwerkstätte“ (Definition der „Koordinaten“ der Beteiligten, Erarbeitung konkreter Massnahmen mit Entwicklung der Stellenbeschreibung der Koordinationsstelle für Integration [Kfl] und der Leistungsvereinbarung) | Fr. 25'000 |
| GD: Unterstützung des Projektes VERDI | Fr. 80'000 |
| DIM: Staatsbeitrag an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen | Fr. <u>200'000</u> ⁷ |
| | Fr. 820'000 |

Mittelfristig wird die Umsetzung dieser und der verschiedenen weiteren Massnahmen zu zusätzlichen Folgekosten führen, die heute allerdings noch nicht genauer quantifiziert werden können. Ebenfalls (noch) nicht bestimmen lassen sich die bei den politischen Gemeinden bzw. Schulgemeinden anfallenden Aufwendungen.

⁵ Kostenstellen 410000, Amt für Schulgemeinden, und 410200, Sonderschulen; siehe auch Botschaft zum bevorstehenden V. Nachtragsgesetz des Volksschulgesetzes.

⁶ Die Aufwendungen werden je zur Hälfte aus Mitteln des Arbeitsmarktfonds und über die Rechnung des Erziehungsdepartementes gedeckt. Die Gesamtsumme beträgt Fr. 480'000 für zwei Jahre, wobei für das Jahr 2000 ein Nachtragskredit von Fr. 30'000 beantragt wird.

⁷ Der Staatsbeitrag an die Arbeitsgemeinschaft für Integrationsfragen von insgesamt Fr. 200'000 wird neu über das Budget des Departementes für Inneres und Militär ausgerichtet (bisher JPD [Fr. 120'000]).

8. Aufträge für die Umsetzung der Massnahmen

Die Regierung hat den Lenkungsausschuss beauftragt,

- a) die als kurzfristig umsetzbar bzw. kurzfristig einzuleitenden Massnahmen in Aufträge zu formulieren und den Departementen zum Vollzug zuzuweisen;
- b) als Koordinationsaufgabe die im Rahmen der Integrationsproblematik weiter zu verfolgenden bzw. zu entwickelnden Massnahmen unter der Federführung des Departementes für Inneres und Militär (neue zu schaffende Koordinationsstelle für Integration) bzw. des Erziehungsdepartementes zu entscheidungsfähigen Unterlagen weiter zu bearbeiten und der Regierung zu gegebener Zeit zur Beschlussfassung zu unterbreiten;
- c) die Massnahmen die allenfalls ausserhalb des Integrationskomplexes weiter zu verfolgen sind, den zuständigen Departementen zur weiteren Prüfung im Zusammenhang mit anderen Fragestellungen, insbesondere „Gewalt“ und „working poor“, zuzuweisen.

Die Orientierung der Öffentlichkeit ist bedeutungsvoll, da das Zusammenleben der Bevölkerung durch die Massnahmen nachhaltig verbessert werden soll. Aus diesem Grund wurden die mit dem Vollzug beauftragten Departemente ersucht, in Zusammenarbeit mit der Dienststelle für Kommunikation der Staatskanzlei zu gegebener Zeit Medienorientierungen über die von ihnen getroffenen Massnahmen vorzunehmen.

9. Interpellationen

In neun Interpellationen wurden Fragen zum Bericht vom 20. Dezember 1999 über das „Interkulturelle Zusammenleben“ gestellt. Diese finden mit diesem Bericht eine Antwort, so dass die Interpellationen 51.00.27 - 51.00.35 damit erledigt sind.

10. Antrag der Regierung

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
lic.iur. Anton Grüninger, Landammann

Der Staatssekretär:
lic.iur. Martin Gehrer