KKF OCA
Kirchliche Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen
Office de consultation sur l'asile

asylnews

www.kkf-oca.ch

Allgemeines

Nr. 3, September 2014

Editorial

Liebe Leserinnen und Leser

Krieg, Verfolgung und Vertreibung im Irak, in Syrien, in der Zentralafrikanischen Republik und in anderen Regionen der Welt bringen unvorstellbares, endloses Leid über Millionen von Menschen. 51 Millionen Menschen waren Ende 2013 auf der Flucht, die Hälfte davon Kinder.

Damit gibt es zum ersten Mal seit dem Zweiten Weltkrieg weltweit über 50 Millionen Schutzsuchende. Nach Europa schaffen es jedoch nur wenige. Über 90 Prozent der Flüchtlinge müssen in den Herkunftsregionen ausharren. Jahr für Jahr sterben etliche beim Versuch, die Küsten Europas zu erreichen. Nach offiziellen Angaben wurden mit Mare Nostrum durch den koordinierten Einsatz von Marine, Küstenwache und Rettungskräften seit Oktober 2013 über 100'000 Bootsflüchtlinge sicher ans italienische Festland gebracht. Nun droht jedoch das Ende von Mare Nostrum.

Ein Ende der kriegerischen Auseinandersetzungen in den Herkunftsländern ist derweil nicht in Sicht. Die Zuwanderung von Flüchtlingen nach Europa ist ein Ergebnis von sich verschärfenden Situationen in den kriegsversehrten Herkunftsländern. Die Staatengemeinschaft muss nun ihre Verantwortung wahrnehmen. Anstatt weiterhin um restriktivere Flüchtlingspolitik zu wetteifern, müssen die Staaten ihre Abschottungspolitik beenden. Es ist an der Zeit, die Ärmel hochzukrempeln und gemeinsam legale Möglichkeiten für die sichere Einreise und einheitliche Schutzstandards für Flüchtlinge zu schaffen.

Die Schweiz ist in der Lage, auch unmittelbar und konkret das Elend der Flüchtlinge zu lindern. Neben der Unterstützung der Erstzufluchtländer bei der Aufnahme und Versorgung der Flüchtlinge kann die Schweiz besonders hilfsbedürftige Flüchtlinge als sogenannte Kontingentflüchtlinge aufnehmen. Die Aufnahme von 500 dieser Resettlement-Flüchtlinge ist ein kleiner, aber wichtiger Schritt.

Auch bei der Unterbringung von Asylsuchenden sind Bund, Kantone und Gemeinden zurzeit stark gefordert. Die sogenannte Notlage in der Unterbringung ist jedoch nicht zuletzt ein hausgemachtes Problem. Die seit Jahren vorurteilsbeladene Debatte um den sogenannten «Asylmissbrauch» hat auch die Aufnahmebereitschaft der Bevölkerung getrübt.

Wir alle – Akteurinnen und Akteure in Politik und Verwaltung, in Privatunternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Kirchen – müssen nun gemeinsam handeln und diese kriegstraumatisierten Menschen willkommen heissen!

Kathrin Buchmann

Übersicht

Allgemeines
Flüchtlinge in Seenot: Rückblick und Aktualität 2
Veranstaltungen KKF:
- horizonte Kurse 3
- Freiwilligenanlass Vol. 4 3
- Besuch beim MIDI 3
Diverse Hinweise 3

Rückkehrberatung
Rückkehrhilfe: ein Erfolgsrezept? 5

Recht/Strukturen
Kanton Bern:
- Neue Leistungsverträge 7
- Neue Unterkünfte für Asylsuchende 7
- Neues Integrationsgesetz 8
Bund:
- Steigende Zahl Asylgesuche 9
- Wegweisungen nach Sri Lanka 10
- Bericht zu Zwangsrückführungen 10
- Ukraine: kein «Safe Country mehr» 11
- Priorisierung von Asylgesuchen 11
- Monitoring Nothilfe 2013 11
Gesetzgebung:
- Neues Bürgerrechtsgesetz 12
- Anpassungen Familienrecht 12
Rechtsprechung:
- Ausschaffung von Kriminellen und Recht auf Familienleben 13
- Vorläufige Aufnahme diskriminierend? 13

Arbeit/Bildung
Erwerbsbeteiligung Flüchtlinge und VA 15
Berner Ausbildungsmesse 15
Faire Anstellungsbedingungen in Privathaushalten 16

Flüchtlinge in Seenot

Rückblick und Aktualität

Am 16. Juni 2014 lud die Kirchliche Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen KKF zum Diskussionsanlass «Flüchtlinge in Seenot – zwischen Verantwortung und Abwehr». Die von über 100 Gästen besuchte Veranstaltung zeigte: Auch das Binnenland Schweiz muss seinen Teil dazu beitragen, Mittelmeertragödien zu verhindern.

Bemnet A., anerkannter Flüchtling eritreischer Herkunft, floh Ende 2008 aus seinem Heimatstaat. Im Juli 2009 stieg der damals 17-Jährige in Libyen in ein überfülltes Boot, mit dem er innert weniger Tage hätte Europa erreichen sollen. Doch es kam anders. Nach drei Tagen waren der Benzintank leer und die Nahrungs- und Wasservorräte aufgebraucht. Das mit 80 Menschen überladene Boot trieb

21 Tage auf dem Meer. Viele der Bootsflüchtlinge verdursteten oder verhungerten, andere sprangen aus Verzweiflung ins Wasser und ertranken. Bemnet war einer von fünf Überlebenden, die schliesslich in Lampedusa ankamen. Bis heute fragt er sich, wieso gerade er vom Tod verschont wurde. Und weshalb keines der gut 30 Schiffe, die das Flüchtlingsboot auf See passiert hätten, den Hilferufe erhört habe, um über 60 Menschenleben zu retten. «Ich glaube nicht, dass die Grenzschutzbeautragten Ferien hatten oder dass die Satelliten defekt waren. Weshalb also schauten alle weg? Wenn du Autostopp machst, wirst du mitgenommen. Auf hoher See hingegen, wo es um Leben und Tod geht, ignorieren sie dich!»

Eine Antwort auf Bemnets Fragen kam von Stefan Schmidt, ehemaliger Kapitän eines Hilfsschiffes unter deutscher Flagge, der vormachte, was aus der Perspektive des Seerechts recht und billig ist: Vor zehn Jahren befreite er Flüchtlinge in einem Schlauchboot aus Seenot und rettete rund 40 Menschen das Leben. Dass er in der Folge in Italien der bandenmässigen Beihilfe zur illegalen Einreise angeklagt wurde, verdeutlicht, nach welchen Massstäben die Behörden das couragierte Handeln des Seemanns beurteilten. Die Konsequenz solcher Strafverfolgung: Seeleute schauen bei Flüchtlingen in Seenot lieber weg, um nicht in Schwierigkeiten zu geraten.

Aktuell: Immer mehr Opfer auf hoher See

Die Expertenrunde mit ihren Inputs sowie die anschliessende Diskussion zeigten auf, dass auf verschiedenen Ebenen Handlungsbedarf besteht: Nicht der Grenzschutz und der Kampf gegen «illegale Migration» sollten Priorität haben, sondern das Leben und die Würde der Menschen. Die Bereitschaft Europas und der Schweiz, dieser Einsicht auch konkrete Taten folgen zu lassen, ist jedoch noch kaum erkennbar. Seit im vergangenen Oktober 366 Menschen im Mittelmeer ertranken, spricht man in der EU zwar von einer notwendigen Überarbeitung der Migrationspolitik. Konkret passiert ist bisher jedoch wenig.

Aufruf UNHCR

Allein in diesem Jahr wurden durch die italienische Operation «Mare Nostrum» bereits 100'000 Schutzsuchende an Land gebracht (Stand August 2014). Zum Vergleich: Im gesamten Jahr 2013 erreichten rund 40'000 Bootsflüchtlinge Europas Küsten. Die Risiken einer Überfahrt sind beträchtlich: In den ersten sieben Monaten dieses Jahres haben 800 Menschen ihr Leben auf hoher See verloren. Angesichts dieser schrecklichen Mittelmeertragödien ruft das Uno-Flüchtlingshochkommissariat Europa dazu auf, den Verpflichtungen nach internationalem Flüchtlings- und Seerecht nachzukommen, Rettungseinsätze zu verstärken, raschen Zugang für Schutzsuchende zu gewähren und legale Alternativen für die gefährliche Mittelmeerroute zu ermöglichen. Auch ertönt verstärkt der Ruf nach einem Umdenken im Bereich des Dublinsystems, das zu einer Überlastung der Grenzstaaten führt. Der politische Wille, nach neuen Antworten zu suchen, ist indes noch wenig ersichtlich. Einzelne Staaten setzen derzeit die Rückführung nach Italien aus, bis der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Fall Tarakhel vs. Schweiz (siehe asylnews 3) ein Urteil im Zusammenhang mit den Unterbringungsstrukturen in Italien erlässt.

Kontakt

KKF
Effingerstrasse 55, 3008 Bern
info@kkf-oca.ch; www.kkf-oca.ch

Geschäftsleitung	Tel. 031 385 18 10
Support	Tel. 031 385 18 14/16
Kommunikation	Tel. 031 385 18 15/16
Rückkehrberatung	Tel. 031 385 18 18
Abklärung Integration	Tel. 031 385 18 00
Sensibilisierung	Tel. 031 385 18 04/16
Weiterbildung	Tel. 031 385 18 08/16

Veranstaltungen KKF

horizonte Kurse

Wie können Personen betreut und unterstützt werden, deren Verwandten vermisst werden? Aus welchen Gründen verlassen tibetische Flüchtlinge ihr Herkunftsland und welche Kommunikationsmöglichkeiten haben beratende Personen in der Schweiz bei der Zusammenarbeit mit Tibeterinnen und Tibetern? Auch diesen Herbst gehen wir an unseren horizonte Kursen aktuellen Fragen nach. Melden Sie sich jetzt an.

Kurs 14/5, *Protection et droits de l'enfant*, 4. September 2014, Nachmittag
Kurs 14/6, *Zwischen Hoffen und Bangen*, 16. Oktober 2014, Nachmittag
Kurs 14/7, ausgebucht
Kurs 14/8, *Tibetische Flüchtlinge*, 10. Dezember 2014, Nachmittag

Informationen und Anmeldung über www.kkf-oca.ch > horizonte Weiterbildung oder per Mail an info@kkf-oca.ch

Freiwilligenanlass Vol. 4

Am 22. November 2014 organisiert das Unterstützungsnetz für abgewiesene Asylsuchende erneut den Freiwilligenanlass «Gemeinsam sind wir stark». Er steht unter dem Motto «Wo tanke ich? Von der Wichtigkeit der Selbstfürsorge».

Die Arbeit mit prekarisierten Migrantinnen und Migranten ist für Freiwillige emotional herausfordernd. Gut dafür gewappnet sind diejenigen, die wissen, wo und wie sie zu neuer Energie kommen. Deshalb werden am Anlass die eigenen Strategien der Selbstfürsorge reflektiert, es folgt ein Austausch in Gruppen und eine Fachfrau gibt wertvolle Inputs.

Samstag, 22.11.2014, 8.30-12.30 Uhr mit anschliessendem Mittagessen
Kirchgemeindehaus Paulus, Freiestrasse 20, 3012 Bern

Weitere Informationen und Anmeldung: Florian Hitz, 031 385 18 04, florian.hitz@kkf-oca.ch, www.kkf-oca.ch

Besuch beim Migrationsdienst des Kantons Bern (MIDI), 22. Oktober 2014

Betreuende und Mitarbeitende in Durchgangszentren und in den Regionalstellen kommen in ihrem Arbeitsalltag mit verschiedenen Bereichen des MIDI in Berührung. Am 22. Oktober 2014 organisiert die KKF einen Besuch beim kantonalen Migrationsdienst. Die Mitarbeitenden des MIDI stellen sich und ihre Zuständigkeiten vor, weisen auf neue Abläufe hin und gehen auf Fragen der Teilnehmenden ein.

Datum: 22. Oktober 2014, Nachmittag
Zielgruppe: Mitarbeitende der Durchgangszentren und Regionalstellen im Kanton Bern

Anmeldungen unter: info@kkf-oca.ch
Weitere Informationen folgen auf www.kkf-oca.ch

Diverse Hinweise

Neue Webseite «Wohnen und Integration»

Das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) hat seine Webseite «Wohnen und Integration» aktualisiert. Verschiedene Links verweisen auf Broschüren, Faltprospekte oder Videos, die für Migrantinnen und Migranten in mehreren Sprachen vorliegen. Ziel dieser Materialien ist es, Kenntnisse des Mietwohnungsmarktes zu vermitteln und das nachbarschaftliche Zusammenleben zu verbessern.

Informationen: www.bwo.admin.ch > Themen > Fokus Wohnen > Wohnen & Integration

Informationen zu Zwangsheirat und Zwangsehe

Von Zwangsheirat und Zwangsehe betroffene Personen sind oft schwierig zu erreichen. Dank einem Infopaket soll die Kontaktaufnahme nun erleichtert werden. Das Infopaket enthält nebst Flug- und Merkblättern auch Leitfäden, Aufkleber und andere Materialien, mit denen den Betroffenen signalisiert wird, dass sie sich an Vertrauenspersonen wenden können. Das Infopaket ist im Rahmen des Bundesprogramms «Bekämpfung Zwangsheiraten» durch das Kompetenzzentrum Integration und TERRE DES FEMMES Schweiz entwickelt worden. Es kann beim Kompetenzzentrum Integration bestellt werden. Am 6. November 2014 findet überdies für Personen, die beruflich mit Betroffenen zu tun haben, eine Informationsveranstaltung zum Thema statt.

Bestellung Infopaket: integration@bern.ch
Informationen: www.bern.ch/zwangsheirat und www.gegen-zwangsheirat.ch

Informationsveranstaltung: Donnerstag, 6. November 2014, 14.00 - 17.00h, Calvinhaus, Marienstrasse 8, 3005 Bern

TriiO: Integrationspreis der Stadt Bern 2014

Die Beratungsstelle TriiO hat den diesjährigen Integrationspreis der Stadt Bern erhalten. Die unabhängige und kostenlose Anlaufstelle für Erwerbslose oder von Erwerbslosigkeit bedrohte Menschen bietet eine Bewerbungswerkstatt, Coaching, Standortbestimmungen sowie spezifische Beratungen an und verfügt über ein ausgezeichnetes Netzwerk. Damit leistet sie einen wesentlichen Beitrag zur Arbeitsintegration der Menschen in Bern.

SKOS Co-Präsidium

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS wird neu in einem Co-Präsidium geführt. Im Frühjahr 2014 wurden die ehemalige Nationalrätin und Sozialvorsteherin der Stadt Bern, Therese Frösch und Felix Wolffers, Leiter des Sozialamts Bern, als Co-Präsidentin und Co-Präsident gewählt. Frösch und Wolffers wollen das Gespräch mit den Kantonen und Gemeinden suchen sowie auf nationaler Ebene einen Dialog über die Weiterentwicklung der SKOS-Richtlinien in Gang bringen. Die SKOS-Richtlinien waren mit ihren Empfehlungen über die Höhe der Sozialhilfe im vergangen Jahr zunehmend in die Kritik geraten; einzelne Gemeinden traten gar aus der SKOS aus. In vielen Kantonen werden die SKOS-Richtlinien über die Sozialhilfegesetzgebung für verbindlich erklärt.

SKOS Grundlagenpapier

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS hat ein Grundlagenpapier zur «Unterstützung von Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs» erarbeitet. Die Zusammenstellung gibt einen Überblick über die verschiedenen Aufenthaltsstatus von Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs, die jeweilige Zuständigkeit und die unterschiedlichen Unterstützungsansätze in der Sozialhilfe. Weil die Sozialhilfe für diese Personengruppen – mit Ausnahme der Flüchtlinge – kantonal (verschieden) geregelt ist, fehlen die Zahlen über die Sozialhilfeansätze. Das Grundlagenpapier dürfte vor allem den Sozialdiensten zu Nutzen gereichen – insbesondere in Fällen, bei welchen Zuständigkeitsfragen geklärt werden müssen.

Das Grundlagenpapier unter:
www.skos.ch > Unterstützung von Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs

Chor der Nationen sucht Mitsingende

Ein Chor mit Stimmen aus fünfzehn verschiedenen Ländern singt unter einer professionellen Leitung Volkslieder und veranstaltet Konzerte mit einem multikulturellen Orchester. Neue Mitsingende sind herzlich willkommen.

Webseite: www.chordernationen.ch
Proben: Jeden Montag von 19.00 - 21.00 Uhr im Pfarreizentrum St. Antonius in Bümpliz an der Morgenstrasse 65.

ORS übernimmt ABS

Die ORS Service AG erweitert ihr Angebot und hat per Anfang Juni die vorwiegend in der Nordwest- und Ostschweiz tätige ABS Betreuungsservice AG übernommen. Die ABS betreut analog den bernischen Partnerorganisationen im Asylwesen (PA) Asylsuchende in den Gemeinden und bietet verschiedene Beschäftigungs- und Integrationsprogramme an.

Neue Webseite GAS

«Groupement d'action sociale du Jura bernois» (GAS) ist ein Verein mit dem Ziel, soziale Dienstleistungen im Berner Jura zu fördern. Etwa 40 Organisationen mit medizinischen und sozialen Zielsetzungen sind Mitglieder von GAS. Neu hat GAS eine Webseite eingerichtet. Darauf finden sich Informationen über die Aktivitäten des Vereins sowie ein praktisches Verzeichnis von Organisationen im bernischen Jura, die sich medizinischen und sozialen Themen widmen. Die Bandbreite des Verzeichnisses ist bemerkenswert; sie reicht von Kindertagesstätten über Treffpunkte bis hin zu Beratungsangeboten für verschiedenste medizinische und soziale Fragen.

Informationen: www.gasjb.ch

«doCH möglich» - Vorbilder in Schulklassen

Junge Migrantinnen und Migranten führen in Zweierteams Präsentationen von zwei Lektionen Dauer durch und motivieren Jugendliche auf Lehrstellensuche. Sie reden dabei aus eigener Erfahrung und können überzeugen, weil sie vor kurzer Zeit das Gleiche erlebt haben.

Informationen: http://www.ncbi.ch/doch/

KKF OCA
Kirchliche Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen
Office de consultation sur l'asile

asylnews

www.kkf-oca.ch

Rückkehrberatung

Nr. 3, September 2014

Rückkehrhilfe: ein Erfolgsrezept?

Die seit 1997 bestehende Schweizer Rückkehrhilfe für Personen aus dem Asylbereich hat sich bewährt. Dank der Rückkehrhilfe verkürzt sich der Aufenthalt von Asylsuchenden in der Schweiz, und es verbessern sich deren Chancen auf eine erfolgreiche Reintegration im Herkunftsland.

Dies bilanziert der im Juni veröffentlichte Bericht des Bundesrates zu Wirksamkeit und Kosten der Rückkehrhilfe. In einer umfassenden und teilweise extern erarbeiteten Studie wurden die freiwillige Rückkehr und Reintegrationshilfe unter den Aspekten der Motivation und der Ergebnisse sowohl von der Seite der Behörden, aber auch der Betroffenen selbst analysiert.

Kosten lohnen sich

Die Schweiz hat mit der Rückkehrhilfe ein Instrument zur Regulation der Migration und nicht zuletzt deswegen ist sie ein unbestrittener Bestandteil der Migrationspolitik.

Im evaluierten Zeitraum zwischen 2005 und 2011 reisten 10 Prozent aller im Asylprozess registrierten Personen selbständig und mit Rückkehrhilfe aus. Oder anders ausgedrückt: 23 Prozent jener Personen aus dem Asylbereich, welche die Schweiz verlassen, tun dies selbständig und mit Rückkehrhilfe. Ohne Rückkehrhilfe lägen diese Quoten deutlich tiefer. Zudem würde sich die Aufenthaltsdauer der Asylsuchenden in der Schweiz durchschnittlich um zwei Jahre verlängern. Dieser Effekt wirkt sich auf die Kosten aus. Denn die Ausgaben für die Rückkehrhilfe (im Jahr 2012 pro Person durchschnittlich 1'500 Franken), die Betreibung der kantonalen Beratungsstellen und anderer Dienstleistungen müssen nicht nur an den Kosten für den zwangsweisen Wegweisungsvollzug gemessen werden, sondern auch an den nicht entstandenen Aufwendungen für das weitere Verfahren, die Unterbringung oder die Ausschaffungshaft.

Die Höhe der Rückkehrhilfe orientiert sich an zwei Standards: Erstens muss der Aufbau eines Reintegrationsprojektes eine reelle Chance haben und zweitens darf Rückkehrhilfe die Einreisekosten in die Schweiz nicht aufwiegen. Der oft zitierte Pull-Effekt konnte in den evaluierten Ländern nicht systematisch festgestellt werden. Die Aufwendungen für die Schlepperdienste sowie die sonstigen Reisekosten sind schlicht zu hoch.

Entscheid, zu gehen

Die frühe, professionelle Beratung und das breite Angebot der Unterstützung wirken sich günstig auf die Bereitschaft zur freiwilligen Rückkehr aus. Die drohende Ausschaffung und der Sozialhilfestopp nach der Wegweisung erhöhen die Bereitschaft ebenfalls. Diese Elemente kann die Schweiz steuern. Was sie nicht beeinflussen kann, und dies zeigt der Bericht sehr deutlich, ist der letztlich entscheidende Faktor: die individuelle Bereitschaft, ins Herkunftsland zurück zu reisen. Diese hängt von einer Vielzahl von Umständen wie der familiären Situation, der Sicherheitslage im Herkunftsland und den jeweiligen Perspektiven ab.

Die Leistungen der Rückkehrhilfe sind also nicht ausschlaggebend für die freiwillige Rückkehr, aber in ihrer Wirkung bedeutsam. Während die soziale Wiedereingliederung sehr vieler Rückkehrender früher oder später gelingt, sind die Chancen für eine erfolgreiche wirtschaftliche Reintegration ohne finanzielle und materielle Rückkehrhilfe deutlich geringer. Ob ein Reintegrationsprojekt erfolgreich ist, hängt unter anderem davon ab, wie sicher und stabil die Verhältnisse im Herkunftsland sind, welche Fähigkeiten die Rückkehrenden einbringen, und ob zusätzlichen Ressourcen mobilisiert werden können.

Bewährte Rückkehrhilfe

Der Bericht nennt in seinen Empfehlungen einige Massnahmen, die zur Optimierung der freiwilligen Rückkehr beitragen können. Grundsätzlich wird die Beibehaltung eines Systems gefordert, das sich nicht nur national bewährt hat, sondern auch international Standards setzt.

- Es braucht die Reintegrationshilfe und es braucht sie in ihrer gegenwärtigen **Vielfalt** und **flexiblen Anwendung**: Sowohl die Projekte zur wirtschaftlichen Reintegration, als auch die medizinische Hilfe, die Wohnhilfe und die Unterstützung bei der Ausbildung oder Stellensuche fördern die Wiedereingliederung.

- Die **Höhe der Rückkehrhilfe** ist aktuell mit wenigen Ausnahmen nicht länderspezifisch abgestuft. Hier könnte die Berücksichtigung der regionalen Kaufkraft und Lebenshaltungskosten für den Aufbau einer längerfristigen Existenz entscheidend sein. Die meist angewandte Abstufung der Leistungen nach Aufenthaltsdauer in der Schweiz hingegen ist nicht nachvollziehbar, da mit der kürzeren Aufenthaltsdauer die bereits erwähnten Verfahrens- und Unterbringungskosten eingespart werden.

- Die ebenfalls vom BFM geleistete Strukturhilfe in den Herkunftsländern und die individuelle Rückkehrhilfe sind bisher voneinander getrennte Instrumente. Dies könnte optimiert werden, indem beispielsweise **Gemeinschaftsprojekte** von Einheimischen und Rückkehrenden gefördert würden. Ebenso empfiehlt es sich, Möglichkeiten für eine engere Verbindung von Rückkehrhilfe und Entwicklungszusammenarbeit zu prüfen.

Bericht unter: Startseite BFM > Dokumentation > Medienmitteilungen > Medienmitteilungen 2014 > Rückkehrhilfe ist ein wichtiges Element der Migrationspolitik der Schweiz > Dokumente

Kanton Bern

Neue Leistungsverträge

Bern soll im Rahmen der gesamtschweizerischen Neustrukturierung des Asylbereichs eine von sechs Asylregionen werden. Im Hinblick auf diese Veränderungen passt das Amt für Personenstand und Migration (MIP) die Leistungsverträge mit den Partnerorganisationen per 2015 an.

Bis die Neustrukturierung gemäss den Bundesvorgaben vollzogen werden kann, will das MIP die Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen fortführen. Das MIP verzichtet darauf, ein Verfahren zur öffentlichen Ausschreibung der Asylsozialhilfe durchzuführen, und passt die Leistungsverträge mit den bisherigen Partnerorganisationen an. In den Leistungsverträgen für das kommende Jahr werden die neuen Finanzierungsmodalitäten des Bundes sowie die von der kantonalen Finanzkontrolle und der Oberaufsichtskommission des Grossen Rates geforderten Optimierungen berücksichtigt. Das MIP will den Partnerorganisationen mit den Leistungsverträgen für die nächsten drei Jahre ausreichend Planungssicherheit bieten.

Neue Abgeltung und Übernahme der Mietverträge
Ab 1. Januar 2015 sollen die Leistungen der Partnerorganisationen nicht mehr wie bis anhin mit mehreren Teilpauschalen pro Monat, sondern mit einer Globalpauschale pro zugewiesene Person und Tag abgegolten werden. Gleichzeitig beabsichtigt das MIP, die Mietverträge für die Kollektivunterkünfte zu übernehmen. Dieser Schritt geschieht hinsichtlich der Neustrukturierung des Asylbereichs: Damit sich der Kanton Bern rechtzeitig auf die neuen Gegebenheiten, zumal den veränderten Bedarf an kantonalen Plätzen in Kollektivunterkünften, einstellen kann, übernimmt er bereits per 1. Januar 2015 die Mietverhältnisse für Durchgangszentren und Notunterkünfte, die bislang durch die mandatierten Partnerorganisationen abgeschlossen wurden. Die Änderungen in der Abgeltung bedürfen einer Anpassung der gesetzlichen Grundlage. Ab 1. Januar 2015 wird demnach eine teilrevidierte «Direktionsverordnung über die Bemessung der Sozialhilfeleistungen für Personen des Asylbereichs» in Kraft treten.

Die Direktionsverordnung wird vom Regierungsrat erlassen. Sie regelt die näheren Bestimmungen zur Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe für Personen des Asylbereichs.

Neue Unterkünfte für Asylsuchende

Ende Juli wurde in Riggisberg ein Durchgangszentrum eröffnet, das 150 Personen Platz bietet. Weil angesichts der steigenden Gesuchzahlen dringend weitere Unterkünfte benötigt werden, hat der Regierungsrat des Kantons Bern die gegenwärtige Unterbringungssituation zur Notlage erklärt. Ab September steht die erste Zivilschutzanlage in Burgdorf als Notunterkunft bereit.

Die Erklärung des Regierungsrates, wonach die gegenwärtige Situation bei der Unterbringung von Asylsuchenden einer Notlage gleichkommt, erfolgt auf der Grundlage des Kantonalen Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes. Demnach wird der Unterbringungs-Engpass im Asylbereich als drohende Störung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit bzw. ein sozialer Notstand taxiert, der mit den für den Normalfall bestimmten Mitteln allein nicht mehr bewältigt werden kann. Vor diesem Hintergrund können die Gemeinden verpflichtet werden, rasch zusätzliche Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen.

Zivilschutzanlangen als Notunterkünfte
Zur Unterbringung der Asylsuchenden werden im Kanton Bern Hunderte von zusätzlichen Plätzen benötigt. Die Polizei- und Militärdirektion wurde beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden unverzüglich kurzfristig belegbare und geeignete Zivilschutzanlangen in Bern, Burgdorf, Hindelbank, Ittigen, Moosseedorf und Ostermundigen als Notunterkünfte bereitzustellen. Für die organistorischen Belange bis zur Eröffnung der Unterkünfte wurde eigens eine Task Force ins Leben gerufen.Der Betrieb der Notunterkünfte wird durch die Partnerorganisationen im Asylbereich sichergestellt.

Anlagen in Riggisberg und Burgdorf
Noch vor der Massnahme des Regierungsrates hat die Gemeinde Riggisberg dem Kanton eine Zivilschutzanlage und Truppenunterkunft zur Nutzung überlassen. In den anfangs August eröffneten Unterkünften finden 150 Personen Platz. Das Durchgangszentrum wird von der Heilsarmee Flüchtlingshilfe betrieben.

Ab September 2014 stehen zudem in Burgdorf 100 zusätzliche Plätze zur Verfügung. Die Stadt Burgdorf eröffnet in der Zivilschutzanlage Lindenfeld eine Notunterkunft. Mit dem Betrieb ist ORS Service AG beauftragt.

Neues Integrationsgesetz

Das neue Integrationsgesetz (IntG) des Kantons Bern tritt ab Januar 2015 in Kraft. Bis dahin stellt ein Einführungsplan sicher, dass Kanton und Gemeinden genügend Zeit bleibt, um sich auf die Änderungen vorzubereiten.

Das IntG basiert auf der ausländerrechtlichen Verpflichtung von Bund, Kantonen und Gemeinden, die Integration zu fördern. Das bernische IntG definiert Zuständigkeiten, Schwerpunkte und Finanzierung der Integrationsförderung. Gemäss dem Grundsatz «Fördern und Fordern» erhalten Migrantinnen und Migranten mehr Rechte, aber auch mehr Pflichten: So sollen sie aktiv zu ihrer Integration beitragen. Verpflichtender Charakter hat insbesondere die vorgesehene Integrationsvereinbarung, dritte Stufe des im Folgenden beschriebenen Berner Modells, wie es das Integrationsgesetz vorsieht.

Es stellt sich die Frage, inwiefern die Zielgruppe der vorläufig aufgenommenen Personen und der Flüchtlinge (VA/FL) vom IntG, von der Integrationsverordnung und dem Kantonalen Integrationsprogramm (KIP), das die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben vorsieht, betroffen sind (siehe dazu asylnews 1/2014). Einerseits gibt es bei dieser Zielgruppe keinen ausländerrechtlichen Spielraum, den man als Druckmittel bei Integrationsvereinbarungen verwenden könnte. Andererseits sind hier nicht die Gemeinden und Migrationsbehörden zuständig, sondern die Partnerorganisationen im Asylbereich (PA) und die Flüchtlingsdienste. Inwiefern das IntG im Zusammenhang mit der Zielgruppe der VA und FL umgesetzt werden soll, ist bisher noch nicht klar definiert.

Das Berner Modell
Kern und Instrument des Gesetzes ist ein dreistufiges Modell:

1. Stufe: Erstinformation und Informationsbedarf
Die erste Stufe umfasst ein obligatorisches Erstgespräch (EG) auf Gemeindeebene. Das Gespräch beinhaltet die Begrüssung vor Ort sowie Informationen über Rechte und Pflichten, Information über weitere Angebote bzw. Regelstrukturen und die Vor- und Nachbereitung der Dossiers. Für die durchschnittliche Dauer eines EG wird mit 45 Minuten gerechnet. Der quantitative Bedarf für den Kanton Bern wird auf ca. 4'600 persönliche Einzelgespräche pro Jahr geschätzt.

Folgende Personen sind Zielgruppen der EG:
- Neu zugezogene Personen aus dem Ausland (Ausweis B und C)
- Neu zugezogene Ausländerinnen und Ausländer, die aus anderen Kantonen zuziehen und weniger als 12 Monate in der Schweiz leben
- Dazu zählen auch: nachgezogene Familienangehörige von VA und FL

Nicht Zielgruppe der EG sind:
- Kurzaufenthalter (L-Bewilligung)
- Asylsuchende
- Sans-Papiers

Nebst der Weitergabe von grundlegenden Informationen soll im Rahmen des EG anhand einer Ressourceneinschätzung auch eruiert werden, ob ein «besonderer Informationsbedarf» vorliegt. Dafür werden im Integrationsgesetz Art. 5 Abs. 4 folgende Kriterien definiert, die den zuständigen Mitarbeitenden als Orientierungshilfe dienen sollen:
Ein besonderer Informationsbedarf kann insbesondere vorliegen, wenn die Personen
a über keine oder nur wenige Kenntnisse der Amtssprache oder einer der Amtssprachen des Verwaltungskreises verfügen, in dem sie ihren Wohnsitz haben,
b über keine in der Schweiz anerkannte berufliche Qualifikation verfügen, keine Aus- oder Weiterbildung absolvieren werden oder keine Erwerbstätigkeit ausüben,
c minderjährige Kinder haben.

Wird ein besonderer Informationsbedarf festgestellt, werden die Betroffenen an eine Ansprechstelle für Integration (AI) überwiesen (Stufe 2). Für Drittstaatenangehörige hat eine solche Überweisung einen verpflichtenden Charakter. Für EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürger gilt die Überweisung als Empfehlung.

2. Stufe: Vertiefte Beratung
Auf der zweiten Stufe werden mehrere AI alle Kantonsteile abdecken (Bern, Biel, Thun, Burgdorf und Langenthal). Sie begleiten und beraten die Migrantinnen und Migranten und unterstützen Behörden und öffentliche Organisationen in Fragen der Integration.

Werden die Ressourcen der neu zugezogenen Personen als ausreichend erachtet, um ihre Integration aus eigenem Antrieb voran zu bringen, kann die AI die Betroffenen an weitere Regelstrukturen verweisen und sie über die Möglichkeiten der Kinderbetreuung, Einschulung, Gesundheitswesen, Vereinswesen und Arbeitsvermittlungsstellen informieren. Eine Vermittlung in Sprach- oder Integrationskurse ist bei Bedarf ebenfalls Aufgabe der AI.

Arbeitet eine zugezogene Person nicht aus eigenem Antrieb an ihrer Integration, formuliert der oder die AI-Mitarbeitende in Zusammenarbeit mit der betroffenen Person eine Zielvereinbarung (z.B. Anmeldung für einen Sprachkurs). Werden die Aufgaben innerhalb der vorgegebenen Frist, längstens nach drei Monaten, nicht erfüllt, klärt die AI ab, ob eine verpflichtende Integrationsvereinbarung (InteV) abgeschlossen werden kann (Stufe 3).

3. Stufe: Integrationsvereinbarung
Stellt die AI im Beratungsprozess einen Bedarf für eine verpflichtende Integrationsmassnahme fest, erarbeitet sie zuhanden der Migrationsbehörde den Entwurf für eine Integrationsvereinbarung. Die Migrationsbehörde legt fest, welche ausländerrechtlichen Folgen eine Nichteinhaltung der Vereinbarung hat und stellt eine entsprechende Verfügung aus. Beispielsweise kann die Nichteinhaltung der

Integrationsmassnahme, beispielsweise der Besuch eines Sprachkurses, mit der Nichtverlängerung der Aufenthaltsbewilligung oder einer Busse sanktioniert werden. Die Vereinbarung dauert in der Regel ein Jahr. Während dieser Zeit werden die Betroffenen durch Sozialarbeitende der AI begleitet. Dabei soll die fachkompetente und neutrale Beratung im Vordergrund stehen.

Erfahrungen Pilotprojekt
Das Pilotprojekt «Integrationsvereinbarungen» in Ostermundigen zeigt eindrücklich, dass es sich bei den InteV-Verantwortlichen um zentrale Schlüsselpersonen handelt. Der Erstkontakt und Vertrauensaufbau ist ausschlaggebend für alle weiteren Entwicklungsschritte. Der Balanceakt zwischen Fördern und Fordern respektive zwischen beratender Unterstützung und drohenden Sanktionen stellt eine nicht zu unterschätzende Herausforderung für die InteV-Verantwortlichen dar. Transkulturelle und soziale Kompetenzen, Einfühlungsvermögen, Sensibilität in der Kommunikation, das Wissen um Vorurteile sind eben so wichtig wie Vernetzungsfähigkeit, rechtliches Hintergrundwissen und Kenntnisse sämtlicher wichtiger Institutionen und Akteure in der Gemeinde und in der weiteren Umgebung (nähere Informationen dazu: siehe asylnews 3/2012).

Verantwortung Aufnahmegesellschaft
Integration ist nicht nur Angelegenheit der Migrantinnen und Migranten. Die Verantwortung für ein gutes Zusammenleben liegt ebenso bei der einheimischen Bevölkerung. Obwohl im Gesetz auch Massnahmen gegen Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern verankert sind, sieht es wenig konkrete Ansatzpunkte vor, die einheimische Bevölkerung in die Pflicht zu nehmen. So wird das Thema Diskriminierungsschutz im KIP nicht prioritär behandelt. Bislang besteht auf kantonaler Ebene keine systematische Strategie zum Diskriminierungsschutz. Das KIP verweist auf die Nutzung bestehender Strukturen wie die Ombudsstelle der Stadt Bern, Humanrights.ch, Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus (gggfon) und Multimondo. Bezüglich möglicher Diskriminierung von VA und FL wird auf die Sozialhilfestellen verwiesen, welche die VA und FL beraten und deren Integration fördern.

Bund

Steigende Zahl Asylgesuche

Nachdem im ersten Quartal 2014 eine Abnahme von 15 Prozent gegenüber dem Vorjahr verzeichnet wurde, stiegen die Zahlen im zweiten Quartal mit 5'384 Asylgesuchen wieder deutlich an. Die meisten Asylgesuche wurden von eritreischen Staatsangehörigen gestellt. Für 2014 rechnet das Bundesamt für Migration (BFM) mit insgesamt 24'000 Asylgesuchen.

Die Zunahme der Asylgesuche in Europa ist auf die zahlreichen Ankünfte von Bootsflüchtlingen in Italien zurückzuführen. Im ersten Halbjahr trafen 60'000 Schutzsuchende in Italien ein, womit die Zahlen für das gesamte Jahr 2013 nach nur sechs Monaten übertroffen wurden. Das BFM erklärt diesen enormen Anstieg mit dem Umstand, dass die libyische Regierung die Kontrolle über die Küste verloren hat. Als weiterer Grund für den Anstieg wird die italienische Operation Mare Nostrum angeführt. Sie überwacht das Seegebiet zwischen Libyen und Lampedusa, um Flüchtlingstragödien auf hoher See zu verhindern.

Global Trends 2013
Die steigenden Flüchtlingszahlen in Europa sind Teil einer traurigen globalen Entwicklung. Wie der UNHCR-Jahresbericht zeigt, waren 2013 über 50 Millionen Menschen auf der Flucht – eine Zahl, die letztmals im 2. Weltkrieg erreicht worden war. Allein der Syrienkrieg hat bisher schon beinahe 3 Millionen Flüchtlinge hervorgebracht. Die grösste Zahl der Flüchtlinge weltweit stammt aus Afghanistan, Syrien und Somalia. Weitaus am meisten Flüchtlinge wurden in Pakistan aufgenommen. Im Verhältnis zur Wohnbevölkerung steht der Libanon mit knapp 18 Flüchtlingen pro 100 Einwohnerinnen und Einwohnern an der Spitze. Unter den zehn wichtigsten Aufnahmeländern findet sich kein einziges europäisches Land – Entwicklungsländer spielen als Schutznationen eine wichtigere Rolle. Für Asylsuchende, die 2013 insgesamt 1,2 Millionen aller Flüchtlinge ausmachten, war Deutschland mit über 109'000 Gesuchen das Hauptzielland. Auch die Zahl der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden erreichte mit 25'000 ein Rekordniveau.

Unterbringungsengpässe
In der Schweiz sind der Bund und die Kantone herausgefordert, im Bereich Unterbringung die Kapazitäten rasch auszubauen. Der Bund hat die Auslastung der Empfangszentren in Chiasso und Basel erhöht und eröffnet neue Bundesunterkünfte in Losone TI und Perreux NE.

Auch die Zuweisungen an die Kantone sind in den letzten Monaten deutlich angestiegen: Während im April wöchtentlich 270 bis 350 Asylsuchende an die Kantone zugewiesen wurden, so mussten die Kantone in den Sommermonaten bis zu 400 Personen wöchentlich aufnehmen. Im Kanton Bern wurde deshalb die Unterbringungssituation zur Notlage erklärt und die Gemeinden wurden verpflichtet, Infrastrukturen zur Verfügung zu stellen (vgl. Artikel oben).

Unterbringung bei Privaten
Eine alternative Unterbringungsform wird derzeit im Kanton Waadt getestet. Nach einem Aufruf der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) im Oktober 2013 meldeten sich schweizweit spontan 150 Privatpersonen, die bereit wären, Menschen aus dem Asylbereich bei sich unterzubringen. Ein Viertel dieser Angebote stammten aus dem Kanton Bern. Diese Art von Privatunterbringung hat gemäss der SFH mehrere Vorteile. Sie ist kostengünstig und fördert durch die persönliche Begegnung die Integration. Doch bürokratische Hürden hemmen das Vorankommen des Projekts in mehreren Kantonen. In Bern tangiere die Privatunterbringung die Asylsozialhilfeweisung und die Leistungsverträge mit den Partnerorganisationen.

Wegweisungen nach Sri Lanka

Nachdem im August 2013 an die Öffentlichkeit kam, dass zwei Tamilen direkt nach ihrer Ausschaffung durch das Bundesamt für Migration (BFM) in Sri Lanka verhaftet wurden, forderte eine NGO-Koalition den sofortigen Stopp der Rückführungen. Im September 2013 wurden diese sistiert. Unabhängige Gutachten zeigen auf, dass die Risiken für Rückkehrende ab 2011 falsch eingeschätzt wurden.

Nachdem der sri-lankische Bürgerkrieg im Mai 2009 mit dem Sieg der Regierung über die Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) beendet wurde, kam das BFM nach einer Überprüfung der Sicherheitslage im Land zum Schluss, dass sich diese entspannt habe. Im März 2011 wurde daher die Wegsweisungspraxis angepasst und sri-lankische Staatsangehörige mit negativem Asylentscheid zwangsweise rückgeführt, mit Ausnahme von Personen aus dem ehemals von den LTTE kontrollierten «Vanni-Gebiet». Seither hat die sri-lankische Regierung ihre Massnahmen gegen vermeintliche Sympathisantinnen und Sympathisannten der Rebellen jedoch wieder verschärft und den Druck auf die tamilischen Vertriebenen erhöht.

Mängel auf verschiedenen Ebenen

Bei den beiden Tamilen, die nach ihrer Ausschaffung in Sri Lanka festgenommen wurden und bis heute in Haft sind, verstrichen zwischen der Gesuchseinreichung und der Wegweisung mehrere Jahre. Aufgrund der langen Bearbeitungsdauer wurden die Entwicklungen in Sri Lanka jedoch zu wenig berücksichtigt. Zu diesem Resultat kamen die Begutachtenden des UNHCR und Walter Kälin des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte. Vor dem Vollzug der Wegweisung hätten die aktuellen Herkunftsländerinformationen nochmals geprüft werden sollen. Auch die Asylverfahren selbst seien als mangelhaft zu beurteilen. Die Anhörungen seien zu wenig in die Tiefe gegangen. Beide betroffenen Gesuchsteller haben zwar ihrerseits wesentliche Tatsachen verschwiegen, doch gab es klare Indizien für eine Verfolgung, die das BFM bei genügend Sorgfalt hätte bemerken können und weitere Abklärungen hätte vornehmen müssen. Auch die Rechtsvertretung und das Bundesverwaltungsgericht haben wesentliche Rügen sowie die Aufforderung nach einer Neubeurteilung unterlassen.

Praxisänderung beim BFM

Das BFM hat nun seine Asyl- und Wegweisungspraxis überarbeitet und die Risikoprofile angepasst, so dass die Anerkennungskriterien für Asyl gelockert wurden. Gleichzeitig hat es aber auch das Entscheid- und Wegweisungsmoratorium wieder aufgehoben und plant, ab diesem Herbst wieder Zwangsausweisungen durchzuführen. Jene 244 Personen, deren Rückschaffung vorläufig ausgesetzt wurde, erhalten nochmals rechtliches Gehör, um sich ein letztes Mal in Bezug auf Wegweisungshindernisse äussern zu können. Es ist also die Mitwirkungspflicht aller betroffenen Asylsuchenden gefordert: Ohne Aussagen zu politischen Tätigkeiten oder anderen Gründen, die für eine Gefährdung im Fall einer Rückkehr nach Sri Lanka sprechen, können Wegweisungshindernisse auch nicht ohne weiteres erwogen werden.

Gefährdung in Sri Lanka

Die NGO-Koalition (Gesellschaft für bedrohte Völker, Schweizerische Flüchtlingshilfe und Amnesty International Schweiz) beharrt auf der Position, dass auf unfreiwillige Rückführungen weiterhin verzichtet werden soll. Dass Sri Lanka weit entfernt von einer Entspannung und Versöhnung ist, zeigt auch eine im März von der Regierung veröffentlichte Liste. Nach dieser fallen fünfzehn tamilische Diaspora-Organisationen und 424 Privatpersonen unter Terrorismusverdacht. Ihnen wird vorgeworfen, das Wiedererstarken der LTTE in Sri Lanka aktiv zu fördern. Sechs von diesen Organisationen sind auch in der Schweiz aktiv und neun Privatpersonen in der Schweiz wohnhaft. Wegen der grossen und gut vernetzten tamilischen Diaspora in der Schweiz ist die Befürchtung der NGO nicht abwegig, dass sri-lankische Staatsangehörige, die sich eine Weile in der Schweiz aufhalten, in Sri Lanka unter Generalverdacht geraten und daher bei ihrer Rückkehr Inhaftierungen riskieren.

Bericht zu Zwangsrückführungen

Ein neuer Bericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) analysiert Zuführungen und zwangsweise Rückführungen auf dem Luftweg von Mai 2013 bis April 2014. Untersucht wurden unter anderem die Anwendung von Zwangsmassnahmen, die medizinische Versorgung sowie der Umgang mit Familien.

Im Berichtszeitraum wurden keine Fälle zwangsweiser Verabreichung von Beruhigungsmitteln beobachtet. Hingegen wurde teilweise bereits bei angekündigtem Widerstand die Vollfesselung angewandt, bei der die Betroffenen durch die Festbindung von Händen und Füssen immobilisiert werden und mitunter einen Sparringhelm aufgesetzt bekommen. Auch beim Transport der Rückzuführenden von ihren jeweiligen Aufenthaltsorten zum Flughafen kam es teilweise zu Vollfesselungen, ohne dass sie zuvor Widerstand geleistet hätten. Die NKVF empfiehlt, die Vollfesselung nur bei manifestiertem körperlichem Widerstand anzuwenden und die entsprechende Praxis zu harmonisieren.

Trennung von Familien mit Kindern: Fall Bern

Weiter zeigt sich die NKVF besorgt über die mehrfach beobachtete Trennung von Familien mit Kindern während der Bodenorganisation, insbesondere beim Transport zum Flugzeug sowie bei gestaffelten Rückführungen. Auch komme es in Einzelfällen im Vorfeld der Rückführungen zu Trennungen. Ein Fall aus dem Kanton Bern wurde besonders kritisiert: Eine alleinstehende Frau sei mehrere Tage lang in Ausschaffungshaft genommen und während dieser Zeit von ihrem 19 Monate alten Kind getrennt worden. Der Spielraum, den die Kantone bei der Auslegung der für alle verbindlichen UN-Kinderrechtskonvention haben, hält die NKVF für problematisch. Als positives Beispiel gilt der Kanton Baselland, der den Ausschaffungs-

prozess nach dem Suizid einer alleinstehenden Mutter grundlegend überarbeitet hat. Hier kommt es nur zu einer Trennung von Mutter und Kind, wenn von der Mutter eine Gefährdung für das Kind ausgeht. Vulnerable Personen werden umfassend über die Ausreise informiert und juristisch beraten, auch wenn dadurch riskiert wird, dass die Betroffenen die Möglichkeit des Untertauchens haben, ganz nach dem Prinzip: Kein Vollzug um jeden Preis.

Steigende Kosten
Die Kosten für zwangsweise Rückführungen von abgewiesenen Asylsuchenden sind 2013 stark angestiegen. Mit vier Millionen Franken lagen sie um fast eine Million Franken höher als im Vorjahr, trotz einer Abnahme an Rückführungen. Der Bundesrat erklärte diesen Kostensprung mit der Erhöhung zweier Pauschalen: Einerseits erhalten Kantone mit Flughafen pro Sonderflug neu 1'700 Franken anstatt wie früher 250 Franken. Andererseits seien auch die Fallpauschalen für die medizinische Begleitung durch Ärzte um fast das Doppelte, auf 2'200 Franken angehoben worden. Laut der NKVF entstehen diese hohen Kosten durch die strikte Vollzugspraxis der Schweiz. Es komme hier im europäischen Vergleich am häufigsten zu Zwangsmassnahmen, was die medizinischen Risiken erhöhe.

Vollständiger Bericht unter: www.nkvf.admin.ch > Aktuell

Ukraine: kein «Safe Country» mehr

Seit 2007 galt die Ukraine als verfolgungssicherer Staat und war auf der Liste der «Safe Countries». Gemäss Art. 6a Abs. 2 lit. a Asylgesetz muss auf Asylgesuche oder Beschwerden von Personen, die aus einem Safe Country stammen, nicht eingetreten werden, es sei denn, es lägen Hinweise auf eine Verfolgung vor. Änderungen an der Safe Country-Liste, die periodisch überprüft wird, werden durch den Bundesrat vorgenommen. Dieser hat nun beschlossen, das Land von dieser Liste zu streichen, angesichts der bedenklichen Sicherheitssituation in Teilen der Ukraine.

Priorisierung von Asylgesuchen

Im Mai präsentierten die Beobachtungsstellen für Asyl- und Ausländerrecht ihren zweiten gemeinsamen Fachbericht «Asile à deux vitesses». Sie untersuchen die Priorisierung von Asylgesuchen und deren Folgen für Asylsuchende.

Der Bericht zeigt auf: Während Nichteintretensentscheide sowie Negativentscheide rasch gefällt werden, schiebt das Bundesamt für Migration (BFM) Asylgesuche, die zum Schutz der betroffenen Personen führen müssen, teilweise während vieler Jahre auf. Anhand von Fallbeispielen dokumentieren die Beobachtungsstellen, welche praktischen und psychischen Hindernisse die langen Bearbeitungszeiten für die betroffenen Personen mit sich bringen. So ist beispielweise der Familiennachzug nicht möglich, die Lebensplanung wird erschwert und die berufliche Laufbahn behindert.

Auch in Zukunft unterschiedliche Behandlung
Die Beobachtungsstellen befürchten, dass durch die geplante Neustrukturierung des Asylbereichs die Kluft zwischen den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten beibehalten wird. Gerade nach den Zuweisungen an die Kantone, also im erweiterten Verfahren, sind für die Bearbeitung der Gesuche keine bindenden Fristen festgelegt. Zudem sind bei Bearbeitungsverzögerungen keine Sanktionen für die zuständigen Ämter vorgesehen. Schliesslich hat das BFM durch das «Moratorium» ein Instrument, mit dem es die Bearbeitung von gewissen Gesuchen vorübergehend aussetzen kann. Eine Änderung des Asylverfahrens «à deux vitesses» ist daher laut den Beobachtungsstellen nicht in Sicht.

Die Beobachtungsstellen fordern, die Bearbeitung und Prüfung aller Asylgesuche in angemessener Zeit abzuschliessen und weisen darauf hin, dass lediglich die Komplexität sowie die Notwendigkeit von Verfahrensmassnahmen eine Bearbeitungsverzögerung rechtfertigen. Zudem pocht die Beobachtungsstelle darauf, dass die Gesuche von unbegleiteten Minderjährigen mit einer hohen Priorität zu behandeln sind.

Ganzer Bericht: www.beobachtungsstelle-rds.ch

Monitoring Nothilfe 2013

2013 war die Anzahl der Nothilfebeziehenden erstmals seit der Einführung des Sozialhilfestopps 2008 rückläufig. Insgesamt haben im letzten Jahr 13›720 Personen Nothilfeleistungen bezogen. Das sind 570 Personen weniger als im Vorjahr. Im Kanton Bern betrug die Anzahl Nothilfe beziehender Personen 1›941.

Seit 2008 erhalten nicht nur Personen mit einem Nichteintretensentscheid, sondern auch Personen mit einem rechtskräftigen negativen Asylentscheid nur noch Nothilfe anstelle der Sozialhilfe. Insgesamt wendeten die Kantone seit 2008 rund 292 Mio. Franken für Nothilfeleistungen auf. Die Bundesabgeltungen beliefen sich in diesem Zeitraum auf 381 Mio. Franken. Weil die Nothilfe mit einer einmaligen Bundespauschale abgegolten wird, müssen die Kantone die Kosten für Langzeitbeziehende aus den Reserven bestreiten.

Mehr Informationen: Startseite BFM > Dokumentation > Medienmitteilungen > Nothilfeleistungen für abgewiesene Asylsuchende 2013

Gesetzgebung

Neues Bürgerrechtsgesetz

Nach einem gut drei Jahre dauernden parlamentarischen Prozess einigten sich National- und Ständerat in der Sommersession auf eine Revision des Bürgerrechtsgesetzes. Die Ziele der ursprünglichen Vorlage werden in der Endversion nur teilweise berücksichtigt.

Die Regierung beabsichtigte erstens, das Gesetz von 1952 zu modernisieren. Zweitens sollten die unterschiedlichen Praxen der Kantone beim Erwerb des Bürgerrechts harmonisiert werden. Und drittens sollte der Wille zur Integration als Kriterium zur Vergabe des Schweizer Passes stärker gewichtet werden. Durch eine Senkung der bürokratischen Hürden, etwa der vorausgesetzten Aufenthaltsdauer in der Schweiz von zwölf auf acht Jahre, sollte ein Anreiz zur erfolgreichen Integration geschaffen werden.

Viele Kompromisse
Dieser Grundgedanke, nach dem Personen, die sich schneller und besser integrieren, belohnt werden, ging jedoch im Zuge des schwierigen Einigungsprozesses zwischen den beiden Kammern weitgehend unter. So wurde die minimale Wohnsitzdauer in derselben Gemeinde zwar herabgesetzt, aber es werden insgesamt zehn Jahre Aufenthalt in der Schweiz vorausgesetzt. Davon rechnet man jene Zeit, die Einbürgerungskandidatinnen oder -kandidaten als vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer oder vorläufig aufgenommene Flüchtlinge in der Schweiz verbracht haben, nur zur Hälfte an. Daneben kam es zu weiteren Verschärfungen: Neu müssen Einbürgerungswillige über eine Niederlassungsbewilligung C verfügen, ein Aufenthaltstitel, auf den kein Rechtsanspruch besteht und dessen Vergabe wiederum von den im Ausländergesetz definierten Kriterien abhängt. Auch wird neu von den Einbürgerungskandidatinnen und -kandidaten erwartet, dass sie sich mündlich und schriftlich in einer Landessprache verständigen können; früher wurden lediglich die mündlichen Sprachkenntnisse geprüft. Eine Harmonisierung zwischen den Kantonen wurde insbesondere durch die neue Vorgabe erreicht, dass die minimale Wohnsitzdauer in ein und demselben Kanton zwischen zwei und fünf Jahren liegen soll und nicht wie bisher zwischen zwei und zwölf Jahren.

Anpassungen Familienrecht

Das eidgenössische Parlament sowie das Justizdepartement sind gleich auf drei Ebenen damit befasst, das Familienrecht den bestehenden gesellschaftlichen Realitäten anzupassen. Die beabsichtigte Neuordnung betrifft die gemeinsame elterliche Sorge, den Kindsunterhalt und die Lebensgemeinschaft der Familie. Die Änderungen dürften sich in der Asylsozialhilfe auf die Subsidiaritätsabklärungen auswirken.

Gemeinsame elterliche Sorge wird Regelfall
Für die Entwicklung eines Kindes ist es zentral, dass es – so weit wie möglich – zu beiden Elternteilen eine enge Beziehung pflegen kann, auch im Falle einer Trennung. Deshalb wird die gemeinsame elterliche Sorge im Interesse des Kindswohls für geschiedene sowie für unverheiratete Eltern zur Regel. Die elterliche Sorge umfasst sämtliche Rechte und Pflichten der Eltern gegenüber den Kindern. Mit der neuen Regelung bleiben die Elternteile auch nach einer Trennung gemeinsam für die Pflege und Erziehung der Kinder verantwortlich und nehmen gemeinsam die Vertretung der Kinder gegenüber Dritten sowie die Verwaltung des Kindesvermögens wahr. Einzig wenn es der Schutz der Kindesinteressen erfordert, kann die elterliche Sorge einem Elternteil zugeteilt werden. Die neue Bestimmung ist seit dem 1. Juli 2014 in Kraft.

Neuregelung Unterhaltsrecht
Weil die Kinderrechte auch die finanzielle Sicherheit umfassen, behandelt das eidgenössische Parlament in einer weiteren Vorlage unterhaltsrechtliche Fragestellungen. Ziel der Neugestaltung ist, dass dem Kind in Bezug auf den Unterhalt keine Nachteile aus dem Zivilstand der Eltern erwachsen. Konkret wird beabsichtigt, bei der Bemessung des Unterhaltsbeitrages vermehrt auf die Bedürfnisse des Kindes Rücksicht zu nehmen – und beispielsweise die Kosten für die Betreuung bei der Berechnung der Unterhaltsbeiträge einzubeziehen. Damit soll der Erwerbsausfall jenes Elternteils entschädigt werden, der das Kind mehrheitlich betreut.

Der Nationalrat ist bei der Neugestaltung des Unterhaltsrechtes nicht vollumfänglich den Vorschlägen des Bundesrates gefolgt. So war im Gesetzesentwurf auch vorgesehen, ein im geltenden Recht häufig auftretendes Problem zu lösen: Der unterhaltsberechtigte Elternteil – meist die Frau – kann in die Sozialhilfe abrutschen, während der unterhaltspflichtige Elternteil maximal so viel zahlen muss, dass er nicht unter das Existenzminimum fällt. Ursprünglich hätte eine Mankoteilung in die Revision einfliessen sollen. Mit der Teilung des Mankos wäre ein Fehlbetrag nach einer Trennung oder Scheidung auf beide Elternteile aufgeteilt worden – so dass ein allfälliger Sozialhilfebezug und dessen Rückerstattung beiden Elternteilen aufgebürdet worden wären.

Gelebte Beziehung als Massstab für Verpflichtungen
Weiter wird im Justizdepartement derzeit erörtert, inwiefern das Recht den vielfältigen Formen des Zusammenlebens ohne Trauschein Rechnung tragen soll. In einem

Gutachten werden weitreichende Reformvorschläge formuliert: Das Familienrecht soll sich inskünftig nicht mehr an der Ehe orientieren – vielmehr sollen die familienrechtlichen Wirkungen an der real gelebten Beziehung anknüpfen. Paare, die gemeinsam ein Kind haben oder die mehr als drei Jahre eine Beziehung unterhalten, sollen von Gesetzes wegen neu eine «Lebensgemeinschaft» bilden und in eine rechtliche Verantwortung genommen werden – auch wenn dies nicht ihrem Willen entspricht. Bei einem Auseinandergehen der Beziehung müsste ein Paar die materiellen Trennungsfolgen (Unterhaltsbeiträge, Vorsorgeausgleich, Güterrecht) regeln. Bis Ende Jahr will der Bundesrat das weitere Vorgehen bei der Revision des Familienrechtes in einem Bericht darlegen.

Rechtsprechung

Ausschaffung von Kriminellen und Recht auf Familienleben

In zwei aktuellen Fällen urteilte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) über die Ausweisung von Personen mit krimineller Vergangenheit. Das Recht auf Familienleben und das Sicherheitsinteresse der Schweiz wurden je unterschiedlich gewichtet.

Fall 1: Ausschaffung verhältnismässig
Ukaj, der als 16-jähriger mit seinen Angehörigen aus dem Kosovo in die Schweiz flüchtete, beging in der Schweiz mehrere Delikte. In der Folge drohte ihm die Jugendanwaltschaft mit der Ausschaffung, falls sich sein Verhalten nicht bessere. Dessen ungeachtet wurde er 2005 wegen Diebstahl, Raub und Sachbeschädigung zu zweieinhalb Jahren Freiheitsstrafe verurteilt. Im Gefängnis heiratete er eine schweizerische Staatsbürgerin. Nach seiner Entlassung im Jahr 2007 wurde die Ausschaffung beschlossen, was 2008 vom Bundesgericht bestätigt wurde. Dieses stützte seinen Entscheid auf das erhebliche Gewaltpotential von Ukaj und wertete das öffentliche Interesse an seiner Ausschaffung höher als sein privates Interesse am Zusammenleben mit seiner Frau in der Schweiz. 2010 wurde die Ehe geschieden und Ukaj kehrte in den Kosovo zurück.

In seiner Klage von 2008 machte er geltend, seine Ausschaffung verstosse gegen das Recht auf Achtung des Familienlebens gemäss Art. 8 EMRK, da er mehrere Jahre in der Schweiz gelebt habe und auch mit einer Schweizerin verheiratet sei. Das EGMR kam demgegenüber zum Schluss, dass seine Ausschaffung verhältnismässig gewesen sei, da Ukaj fortwährend straffällig wurde, er sich zum Zeitpunkt seiner Eheschliessung dem Risiko einer Ausschaffung bewusst war, die Ehe geschieden wurde und er mehr als die Hälfte seines Lebens im Kosovo verbracht hatte.

Fall 2: Ausweisung ungerechtfertigt
Ein heute 45-jähriger Ecuadorianer hatte 2002 in der Schweiz mit seiner Frau und der gemeinsamen Tochter um Asyl ersucht. Erst zehn Jahre später erhielt die Familie vom Bundesverwaltungsgericht einen letztinstanzlich negativen Entscheid. Die Frau, die inzwischen getrennt von ihrem Mann lebte, und die Tochter erhielten eine vorläufige Aufnahme, nachdem diese sich in der Schweiz vollständig eingelebt hatten. Für den Mann hingegen wurde die Wegweisung nach Ecuador angeordnet. Das Gericht begründete seinen Entscheid mit mehrfachen Vermögensdelikten und einem Strassenverkehrsvergehen, die er in der Schweiz begangen hatte.

Nach Auffassung des EGMR haben die Schweizer Gerichte nicht ausreichend berücksichtigt, dass mit der Ausweisung des Vaters die minderjährige Tochter nur eingeschränkten Kontakt zu ihm aufrechterhalten könne. Trotz der Trennung der Eltern pflege der Vater regelmässigen Kontakt zu seiner Tochter. Zudem habe ihn seine Ehefrau wegen seiner gesundheitlichen Probleme weiterhin unterstützt. Auch sei er seit 2009 nicht mehr strafrechtlich geahndet worden. Die Interessenabwägung sei daher nicht korrekt vorgenommen worden.

EGMR-Urteile: Urteil 32493/08 vom 24. Juni 2014 und Urteil 3910/13 vom 8. Juli 2014

Vorläufige Aufnahme diskriminierend?

Erstmals wurde beim UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) eine Individualbeschwerde gegen die Schweiz eingereicht. Der Beschwerdeführer machte darin eine Diskriminierung aufgrund seines Status als vorläufig aufgenommener Ausländer geltend.

A.M.M., somalischer Staatsangehöriger mit vorläufiger Aufnahme in der Schweiz, gibt in seiner Beschwerde (Nr. 50/2012) an, wegen seines F-Status in den Bereichen Arbeit, Weiterbildung, Gesundheit, Bewegungsfreiheit und beim Schutz seiner Privatsphäre Opfer von Diskriminierung geworden zu sein. Unter anderem sei ihm trotz seiner akademischen Ausbildung die Zulassung zu einem Studium an der Universität Luzern verwehrt worden.

Nach Ansicht von CERD ist es A.M.M. in seiner Beschwerde jedoch nicht gelungen, darzulegen, dass die Diskriminierung aufgrund seiner ethnischen oder nationalen Herkunft erfolgte und nicht wegen seines Status als vorläufig Aufgenommener. Gleichzeitig äussert CERD Bedenken gegen den Status der vorläufigen Aufnahme und verweist auf die General Recommendation No. 30 (2004), die sich mit der Diskriminierung von Nicht-Staatsangehörigen auseinandersetzt. Damit erinnert CERD an die besondere Verpflichtung der Staaten, Diskriminierungen von Ausländerinnen und Ausländern im Bereich des Arbeitsmarktes zu unterlassen und macht die Schweiz auf ihre Sorgfaltspflichten im Rahmen der Antirassismuskonvention aufmerksam. CERD stellt fest, dass die Situation der vorläufig aufgenommenen Personen problematisch ist, und empfiehlt der Schweiz, die Gesetzgebung zu überarbeiten, damit möglichst wenig Einschränkungen bei der Wahrnehmung und der Ausübung der Grundrechte bestehen.

Arbeit/Bildung
Nr. 3, September 2014

Erwerbsbeteiligung Flüchtlinge & VA

Eine durch das Bundesamt für Migration (BFM) in Auftrag gegebene Studie untersucht die Erwerbsbeteiligung von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen. Dabei wurde erstmals der Integrationsverlauf über einen Zeitraum von zehn Jahren beobachtet. Die Ergebnisse sind überraschend.

Bislang wurden die Erwerbsquoten quartalsweise durch das BFM erhoben. Gemäss diesen Erhebungen beträgt die Erwerbsbeteiligung von anerkannten Flüchtlingen rund 20 Prozent und jene von vorläufig aufgenommenen Personen rund 30 Prozent. Eine kürzlich erschienene Studie von «B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung» und «KEK-CDC Consultans» zeigt nun auf, dass die statische Methode der quartalsweisen Erhebung die Realität nur unzureichend wiedergibt, weil sie weder einen Bezug zur Anwesenheitsdauer der Personen in der Schweiz herstellt noch die Veränderungen zwischen zwei Messpunkten berücksichtigt.

Erwerbsintegration im Verlauf

Die neue Studie setzt auf differenziertere Erhebungsmethoden, indem sie den Integrationsverlauf von Flüchtlingen, vorläufig aufgenommenen Personen und Personen mit einer Härtefallregelung beobachtet. Dazu wurden zwei Datensätze, nämlich das Zentrale Migrationsinformationssystem ZEMIS und die AHV-Daten, miteinander verknüpft. Die Daten zeigen auf, dass sich die Erwerbsbeteiligung abhängig von der Anwesenheitsdauer verändert. In einer ersten Phase (1. bis 3. Jahr nach der Einreise) steigt die Erwerbstätigenquote bei allen drei Gruppen rasch auf 20 Prozent an, während sich die Erwerbsbeteiligungen in einer zweiten Phase (3. bis 7. Jahr) sehr unterschiedlich entwickeln: Bei den anerkannten Flüchtlingen steigt sie weiter an und erreicht im siebten Jahr nach der Einreise rund 40 Prozent. Die Erwerbsbeteiligung von vorläufig aufgenommenen Personen hingegen verharrt auf dem tiefen Niveau von 20 Prozent. In der dritten Phase (7. bis 10. Jahr nach Einreise) ist bei allen drei Gruppen eine positive Entwicklung der Erwerbstätigenquote zu beobachten (10 Jahre nach Einreise: 60 Prozent Erwerbsbeteiligung bei Härtefällen; 48 Prozent bei Flüchtlingen; 25 Prozent bei vorläufig aufgenommenen Personen).

Aufenthaltskategorie beeinflusst Integration

Diese Zahlen sind erstaunlich. Die bisher durch das BFM präsentierten Ergebnisse legten nahe, die Erwerbsbeteiligung der vorläufig aufgenommenen Personen sei höher, als jene von anerkannten Flüchtlingen. Für die ungenügende Erwerbsintegration von vorläufig aufgenommenen Personen macht die neue Studie insbesondere so genannte Statuseffekte verantwortlich. Damit sind jene Faktoren gemeint, die in einem Zusammenhang mit der Ausgestaltung der vorläufigen Aufnahme stehen und die Erwerbsintegration direkt beeinflussen. So ist es für vorläufig aufgenommene Personen ungleich schwieriger als für anerkannte Flüchtlinge, dem Aufenthalt in der Schweiz eine langfristige Perspektive zugrunde zu legen. Dadurch wird die Entwicklung individueller Strategien und die Aneignung integrationsfördernder Kenntnisse, Fähigkeiten und Verhaltensweisen behindert. Darüber hinaus wird bei vorläufig aufgenommenen Personen der Arbeitsmarktzugang durch Restriktionen erschwert (Einholen Arbeitsbewilligung, Einschränkungen Kantonswechsel), was sich auf die soziale Mobilität dieser Personengruppe auswirkt. Und schliesslich überlegen sich wegen der (irreführenden) Statusbezeichnung viele Arbeitgebende, inwieweit sie jemandem mit vorläufiger Aufnahme Verantwortung übertragen oder ihn nicht eher in austauschbaren und allenfalls befristeten Tätigkeiten einsetzen wollen.

Download Studie: Startseite BFM > Dokumentation > Berichte > Integration > Berichte zu vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen

Berner Ausbildungsmesse 1./2. November 2014

Die Zentralstelle für Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung bietet auch dieses Jahr wieder fremdsprachige Führungen für Familien und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund an. Im Anschluss an einen Informationsteil am Stand der Berufsberatung haben die Teilnehmenden an einem einstündigen Rundgang Gelegenheit, verschiedene Berufe und Tätigkeiten hautnah kennen zu lernen. Die Führungen werden durch interkulturelle Dolmetschende übersetzt und finden voraussichtlich in den Sprachen Deutsch, Portugiesisch, Tamilisch, Tibetisch, Tigrinya, Somali, Vietnamesisch und ev. Arabisch statt. Die Teilnahme ist kostenlos.

Kontakt: Monika Lichtsteiner, 031 633 81 00, monika.lichtsteiner@erz.be.ch

Faire Anstellungen in Haushalten

Über 30'000 Personen – vorwiegend ausländischer Herkunft – sind in Schweizer Privathaushalten beschäftigt, oftmals zu prekären Arbeitsbedingungen. Die Stadt Bern hat nun einen neuen Ratgeber «Betreuung daheim und Hilfe im Haushalt» herausgegeben. Dieser beinhaltet Hinweise und Informationen zu (aufenthalts-)rechtlichen Fragen und zeigt die notwendigen Schritte für eine korrekte Anstellung von Haushaltshilfen in Privathaushalten auf. Zudem dient die neue Webseite «CareInfo» als Informations- und Diskussionsplattform.

Der Ratgeber kann unter der Telefonnummer 031 321 63 11 bestellt oder auf der Webseite der Stadt Bern heruntergeladen werden: Leben in Bern > Gesundheit und Soziales > Pensionierung und Alter > Hilfe und Pflege zu Hause