KKF
OCA

Kirchliche Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen
Office de consultation sur l'asile

Asyl News

1/22 März/mars

Fachinformationen
Spielraum für Entwicklung: Kinderrechte im Asyl- und Flüchtlingsbereich
Seite 4

Im Gespräch mit regionalen Partnern: Stiftung Zugang B
Seite 7

Wissenstransfer Horizonte
Sexualisierte Gewalt: Opferschutz auch für geflüchtete Personen
Seite 14

Informations spécifiques
Espace pour le développement de l'enfant
Page 17

Editorial

Liebe Leserinnen, liebe Leser

Kinder sind nicht einfach kleine Erwachsene, sie bedürfen besonderen Schutzes und förderlicher Lebensumstände. Kinder sind Rechtssubjekte, ihre Menschenrechte sind unteilbar und gelten überall. Diese Auffassungen sind historisch gewachsen, rechtlich verankert und entsprechen einer etablierten gesellschaftlichen Übereinkunft. Auch Behörden, die Studien zur Lage der Kinder und Jugendlichen in Auftrag geben – weil sie mehr wissen wollen, aufgefordert werden oder dazu verpflichtet sind –, sind Teil dieses Konsenses. Erscheinen dann die Ergebnisse, macht sich Aufregung breit, speziell wenn es sich um kritische Befunde im Gebiet von Migration, Flucht und Asyl handelt.

Franziska Müller
Co-Geschäftsleiterin
Information & Kommunikation
Co-directrice
Information & communication

In diesem Gebiet machen alle bisherigen Untersuchungen gravierende Verletzungen der Kinderrechtskonvention aus. Sie werfen ein Licht auf Situationen geflüchteter Kinder in der Schweiz, im Asylverfahren, in den Rückkehrzentren und bald auch in der Nothilfe, worüber das Marie Meierhofer Institut für das Kind bis im Herbst im Auftrag der Eidgenössischen Migrationskommission (EKM) eine Studie durchführt. Sie beschreiben die Orte, die karge Existenz, die Prozeduren. Sie zeigen auf, inwiefern Enge, Spannungen, Perspektivlosigkeit das Wohl der Kinder und ihre Entwicklung beeinträchtigen. Auch das Kindeswohl ist Common Sense, deshalb drängt sich die Frage auf, ob und warum der Asyl- und Flüchtlingsbereich die Rechte und Bedürfnisse der Kinder nicht akzeptieren will.

Dabei löste jeder Bericht und Alternativbericht der letzten Jahre positive Dynamik aus. So flossen beispielsweise Erkenntnisse aus der Unterbringung unbegleiteter Minderjähriger in andere Formen der Kollektivunterbringung ein. Und kleine Verbesserungsmassnahmen, nicht teuer und einfach umzusetzen, zeigten Wirkung für die Kinder und machten Schule. Warum also jede Kritik gleich abtun, statt sie zu prüfen, warum jedes Reporting aufgrund eines internationalen Vertrags als Strafaufgabe widerwillig angehen?

Der Augenschein zeigt, Kinderrechte vorrangig zu berücksichtigen sowohl im Asyl- als auch im Dublinverfahren und die Lebenssituation von Kindern in verschiedenen Stadien der Unterbringung zu verbessern, unterhöhlt keinesfalls die Schweizer Asyl- und Flüchtlingspolitik, sondern unterstützt die Schweiz dabei, ihren Verpflichtungen — und Überzeugungen – nachzukommen. Die Bilder von Kindern auf der Flucht machen uns betroffen, ihre Situation können wir nicht direkt beeinflussen. Das Beste zu geben, damit geflüchtete Kinder während ihres Aufenthalts in der Schweiz gut aufwachsen können, das haben wir in der Hand.

Chère lectrice, cher lecteur,

Loin d'être des adultes miniatures, les enfants ont besoin d'une protection particulière et de conditions de vie propices. Les enfants sont des sujets de droit, leurs droits humains sont indivisibles et valables partout. De telles conceptions ont évolué au fil du temps, sont ancrées dans le droit et reflètent un accord social bien établi. Même les autorités qui commandent des études sur la situation des enfants et des jeunes – par désir d'en savoir plus, parce qu'on le leur demande ou qu'elles en ont l'obligation – font partie de ce consensus. Puis quand les résultats paraissent, ils font des vagues, a fortiori quand il s'agit de rapports critiques touchant à la migration, à la fuite et à l'asile.

Toutes les études publiées à ce jour dans ce domaine font état de graves violations de la Convention relative aux droits de l'enfant. Elles exposent la situation des enfants réfugiés en Suisse, dans la procédure d'asile, dans les centres de retour et bientôt aussi dans l'aide d'urgence, à laquelle l'Institut Marie Meierhofer pour l'enfant consacre jusqu'à cet automne une étude mandatée par la Commission fédérale des migrations (CFM). Ces travaux décrivent le cadre de vie effectif, une existence dans la pauvreté et les procédures. Ils montrent dans quelle mesure l'exiguïté des lieux, les tensions et l'absence de perspectives nuisent au bien-être et au développement des enfants. Le bien de l'enfant est aussi une question de sens commun, ce qui amène à se demander si et pourquoi le domaine de l'asile et des réfugiés ne veut pas accepter les droits et besoins des enfants.

Chaque rapport officiel ou alternatif publié ces dernières années a suscité une dynamique positive. Par exemple, les résultats concernant l'hébergement des mineurs non accompagnés ont abouti à la création d'autres formes d'hébergement collectif. Et des améliorations ponctuelles, peu coûteuses et faciles à réaliser ont déployé de l'effet pour les enfants et fait école. Pourquoi alors rejeter toute critique, au lieu de l'examiner, et pourquoi s'atteler à contre-cœur aux rapports découlant d'une convention internationale, comme s'il s'agissait d'une punition?

La priorité donnée aux droits de l'enfant dans la procédure d'asile comme dans la procédure Dublin et le souci d'améliorer leur situation de vie aux divers stades de l'hébergement ne contredarrent d'aucune manière La politique suisse en matière d'asile et de réfugiés, mais encouragent la Suisse à faire honneur à ses engagements – et à ses convictions. Les photos d'enfants en fuite nous émeuvent, alors que nous ne pouvons rien faire directement pour alléger leur situation. Nous pouvons toutefois veiller à ce que ces enfants déracinés grandissent en bonne santé pendant leur séjour en Suisse.

Übersicht

Fachinformationen

Asylwesen Schweiz

Spielraum für Entwicklung: Kinderrechte im Asyl- und Flüchtlingsbereich 4

Im Gespräch mit regionalen Partnern: Stiftung Zugang B 7

Regelung der privaten Unterbringung in Sicht 10

Arbeitsintegration: Kanton prüft Fonds für speziell Vulnerable 11

Wie Bund und Kantone die Sozialhilfe mit dem Aufenthaltsstatus verknüpfen 12

Wissenstransfer Horizonte

Sexualisierte Gewalt: Opferschutz auch für geflüchtete Personen 14

International

Afghanistan: Keine Sicherheit weit und breit 15

Traductions en français

Informations spécifiques

Espace pour le développement de l'enfant 17

Entretien avec les partenaires régionaux: fondation Zugang B 20

Kurzinfos 23

Impressum
Redaktion Franziska Müller **Gestaltung** Source Associates AG **Traduction** Sylvain Bauhofer **Druck** Druckerei Läderach **Kontakt** KKF-OCA, Effingerstrasse 55, 3008 Bern

Aus der KKF

Weiterbildung

Horizonte-Kurs zu Sucht

In den halbtägigen Horizonte-Weiterbildungen eignen sich Fachpersonen des Asyl- und Migrationsbereichs Grundlagenwissen an zu praxisrelevanten Fragen. Im nächsten Kurs klären wir mit Michael Herzig, Dozent für Sozialmanagement an der ZHAW, Fragen zu Ursachen und Formen von Suchterkrankungen, zu Unterstützungsangeboten und Betreuungssettings sowie zu Hilfe und Prävention in Kollektivunterkünften.

Horizonte 22/3
Flucht in die Sucht
Unterstützung für Betroffene im Asylbereich
Mittwoch, 25. Mai 2022
13.30 bis 17.00 Uhr

Programm und Anmeldung:
www.kkf-oca.ch/horizonte
Auskünfte: Lea Meier
lea.meier@kkf-oca.ch

Fundamente Kurs im Juni

Engagieren Sie sich auf freiwilliger Basis im Asylbereich und stossen dabei immer wieder auf Fragen? Dann ist der Grundlagenkurs Fundamente das Richtige für Sie. In der Weiterbildung vermitteln Fachpersonen der KKF Informationen über Asylrecht und Aufenthaltskategorien, berufliche und soziale Integration sowie freiwillige Rückkehr und Asylsozialhilfe. Sie profitieren von einem koordinierten Wissenstransfer und von einem kollegialen Lernklima, das die Reflexion des eigenen Engagements und den Austausch ermöglicht.

Freitag, 24. und Samstag, 25. Juni 2022
Programm und Anmeldung:
www.kkf-oca.ch/fundamente
Auskünfte: Sabine Lenggenhager

Team

Herzlichen Dank, Ueli Burkhalter

Von Mitte Dezember 2021 bis Ende Februar 2022 leitete Ueli Burkhalter, Präsident der KKF Aufsichtskommission, interimistisch die KKF. Mit diversen Jahresabschlussarbeiten und der Finalisierung der Rechnung neben dem Courant normal ist es eine strenge Zeit, und Ueli Burkhalter ist als Pfarrer und Synodalrat der Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn und AK-Präsident bereits gut ausgelastet. Trotzdem kam er wöchentlich in die KKF, um Geschäftliches zu erledigen, nahm an den Teamsitzungen teil und hatte stets ein offenes Ohr für die Themen und Anliegen der Mitarbeiter:innen. Herzlichen Dank, lieber Ueli, und auf Wiedersehen als AK-Präsident.

Simone Wyss und Franziska Müller leiten neu die KKF

Am 1. März 2022 übernahmen Simone Wyss und Franziska Müller die Geschäftsleitung der KKF im Jobsharing.
Simone Wyss ist Juristin, dissertierte im öffentlichen Recht und verfügt über Erfahrungen im Flüchtlings- und Migrationsrecht. Franziska Müller arbeitet seit 2020 im Bereich Information und Kommunikation der KKF und verfügt über Expertise und langjährige Arbeitserfahrung in den Themenfeldern Menschenrechte, Entwicklung und Migration.

Team und Aufsichtskommission der KKF
www.kkf-oca.ch/ueber-uns

Asylwesen Schweiz

Spielraum für Entwicklung: Kinderrechte im Asyl- und Flüchtlingsbereich

Bei der Umsetzung der Uno-Kinderrechtskonvention im Asyl- und Flüchtlingsbereich besteht Handlungsbedarf. Verschiedene Untersuchungen der letzten Jahre kritisieren die nachrangige und unsystematische Berücksichtigung des Kindeswohls geflüchteter Kinder und legen den Behörden Standards der Betreuung und Unterbringung nahe.

Die Uno-Kinderrechtskonvention (KRK) umfasst Menschenrechte und trägt dem besonderen Schutzbedürfnis von Kindern Rechnung. In den Grundsätzen hält sie die Verpflichtung der Vertragsstaaten fest, über die Verantwortung der Eltern hinaus, positive Rahmenbedingungen zu schaffen für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen.
Mit der Ratifizierung des Übereinkommens hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, die in der Konvention verankerten Rechte jedes Kindes, unabhängig seines Aufenthaltsstatus oder seiner Herkunft, zu achten und zu gewährleisten sowie alle geeigneten Massnahmen zu ergreifen, welche die Verwirklichung der Kinderrechte fördern.
Auch die Bundesverfassung garantiert die vier in der KRK festgehaltenen Grundprinzipien: Das Recht auf Nicht-Diskriminierung (Art. 2 KRK), das Recht auf die Wahrung des Kindeswohls (Art. 3 KRK), das Recht auf Leben und Entwicklung (Art. 6 KRK) sowie das Recht auf Mitwirkung (Art. 12 KRK). Sie verpflichtet Bund und Kantone, besondere Förderungs- und Schutzbedürfnisse von Kindern und Jugendlichen zu erfüllen (Art 11, Art. 67 Abs. 1 BV) und ihre soziale, kulturelle und politische Integration zu unterstützen (Art. 41 Absatz 1 Bst. g BV). Diese Grundsätze gelten ausnahmslos für alle Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren, die sich in der Schweiz aufhalten.

Kinderrechte zuerst

Gemäss Kinderrechtskonvention sind die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, das Kindeswohl in allen Entscheiden hinsichtlich des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. In der Realität würden migrationspolitische Interessen jedoch oftmals höher gewichtet als das Kindeswohl, wie die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA) in ihrem Bericht zum Kindeswohl Minderjähriger in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren von 2020 festhält. Sie fordert, dass das Kindeswohl systematisch eruiert und vorrangig berücksichtigt wird. Auch der Uno-Kinderrechtsausschuss fordert die Schweiz in den jüngsten Empfehlungen

Die Uno-Kinderrechtskonvention

Am 20. November 1989 verabschiedete die Uno-Generalversammlung einstimmig das Übereinkommen über die Rechte des Kindes und etablierte damit ein internationales Menschenrechtsinstrument, das dem besonderen Schutzbedürfnis von Kindern Rechnung trägt. Mit Ausnahme der USA haben alle Staaten das Übereinkommen ratifiziert. Die in 54 Artikeln festgehaltenen Kinderrechte sind unteilbar und universell gültig und stellen völkerrechtliche Mindeststandards dar zum Wohl aller Kinder dieser Welt von 0 bis 18 Jahren. Mit der Unterzeichnung verpflichten sich die Vertragsstaaten, die im Übereinkommen verankerten Rechte jedes Kindes zu achten und zu gewährleisten sowie alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Massnahmen zu ergreifen, welche die Verwirklichung der gewährleisteten Rechte fördern. Zur Überprüfung sind die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, dem Uno-Kinderrechtsausschuss regelmässig Bericht zu erstatten, wie sie die Kinderrechte umsetzen.

Die Schweiz ratifizierte die Kinderrechtskonvention im Februar 1997, später auch die dazugehörigen drei Fakultativprotokolle. Sie betreffen die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, den Verkauf von Kindern und die Kinderprostitution und -pornografie sowie ein Mitteilungsverfahren bei Verstoss gegen die Kinderrechte. Von den Vorbehalten bei Ratifizierung wurden inzwischen einige zurückgezogen. Weiterhin behält sich die Schweiz jedoch vor, bestimmten Kategorien von Ausländer:innen keinen Familiennachzug zu gewähren (Art.10 Abs 1). Die Trennung zwischen Jugendlichen und Erwachsenen im Freiheitsentzug wird nicht ausnahmslos gewährleistet. (Art 37 Bst. c). Und das schweizerische Jugendstrafverfahren stellt weder einen bedingungslosen Anspruch auf einen unentgeltlichen Beistand noch die organisatorische und personelle Trennung zwischen untersuchenden und urteilenden Behörden sicher (Art. 40 Abs. 2 Bst. b).

Bundesverfassung, Art. 11 Schutz der Kinder und Jugendlichen:
www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de#art_11

Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Uno-Kinderrechtskonvention):
www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/2055_2055_2055/de

Staatenberichte der Schweiz zur Umsetzung der Uno-Kinderrechtskonvention, Dezember 2020:
www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/64589.pdf
> Staatenbericht 2020 – 5. und 6. Bericht

NGO-Bericht an den Uno-Ausschuss für die Rechte des Kindes, Netzwerk Kinderrechte Schweiz, Mai 2021:
www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/NKS_DE_NGO-Bericht-2021_online5.pdf

Empfehlungen des Uno-Kinderrechtsausschusses an die Schweiz, Oktober 2021:
www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/Empfehlungen-UN-Kinderrechtsausschuss_22-Oktober-2021__DE1.pdf

vom Oktober 2021 in Paragraf 43. a erneut auf, «sicherzustellen, dass die für das Asylverfahren zuständigen Behörden sich an das Recht des Kindes halten, dass das Kindeswohl bei sämtlichen Entscheiden betreffend Verlegung, Inhaftierung oder Ausschaffung von asylsuchenden Kindern und Flüchtlingskindern vorrangig zu berücksichtigen ist, unter anderem indem: (i) ein Verfahren zur Beurteilung und Feststellung des Kindeswohls in allen Asylverfahren entwickelt wird. (ii) die Koordination zwischen Asylwesen und Kindesschutz verstärkt und sichergestellt wird, dass im Kindesschutz tätige Berufsgruppen in diese Entscheide einbezogen werden. (iii) Kinder vom beschleunigten Asylverfahren ausgenommen werden.»

Grosse Unterschiede bei der Unterbringung und Betreuung

Zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden und unter Kantonen und Gemeinden bestehen grosse Unterschiede bei der Betreuung und Unterbringung geflüchteter Kinder. Für die Betreuung und Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender verabschiedete die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) 2016 zwar Empfehlungen; diese werden jedoch weder systematisch evaluiert noch sind sie verbindlich, wie das Netzwerk Kinderrechte Schweiz im vierten NGO-Bericht von 2021 an den Uno-Ausschuss für die Rechte des Kindes kritisiert.

UMA-Pilotprojekt

Ebenfalls für die Gruppe unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender gab das Staatssekretariat für Migration (SEM) im Zusammenhang mit der Neustrukturierung des Asylwesens eine Studie in Auftrag. Ziel war es, die besonderen Standards für ihre Unterbringung und Betreuung zu evaluieren, die das SEM im Rahmen eines Pilotprojekts 2017 bis 2018 ausgearbeitet und getestet hatte. Das mandatierte Forschungsteam der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) gab in seinem Bericht 2019 dreizehn Empfehlungen ab für eine kindesgerechte Unterbringung und Betreuung der UMA in den Bundesasylzentren. So müsse der Auftrag an die Betreuungsorganisationen so angepasst werden, dass er «stärker auf die Bedürfnisse der jungen Menschen und die Gewährleistung des Kindeswohls ausgerichtet ist.» Um Voraussetzungen für eine bedarfsorientierte Einzelfallarbeit, individuelle Abklärungen und soziale Gruppenarbeit zu verlangen und zu schaffen, müsse er sich mehr an der strukturellen und prozessualen Logik der Kinder- und Jugendhilfe orientieren (Empfehlung 1). Eine weitere zentrale Empfehlung betrifft räumliche Angebote für Schutz, Rückzug und Sozialleben (Empfehlung 5).
Auch wenn nicht alle Empfehlungen umgesetzt wurden, liefern sie doch Ansätze, um solche Standards auch in den Kollektivunterkünften in den Kantonen anzuwenden und zusammen mit den Empfehlungen der SODK schweizweit gute Unterbringungs- und Betreuungsstandards zu etablieren.
Denn alle Kinder, auch Kinder, welche mit ihren Familien in die Schweiz geflüchtet sind, haben per se ein besonderes Schutzbedürfnis. Solange Vorgaben zu kindesgerechten Wohnformen, zur beruflichen Qualifikation des Betreuungspersonals im Asyl- und Flüchtlingsbereich sowie kindesgerechte Integrations- und Bildungsangebote fehlen, mangelt es auch an einem Kontrollmechanismus zur Überprüfung von Unterbringungs- und Betreuungsdispositiven. Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz fordert daher, kindes- und altersgerechte Unterbringungs- und Betreuungskonzepte für sämtliche in die Schweiz geflüchteten Kinder zu erstellen, unabhängig ihres Aufenthaltsstatus.

Bessere Lebensumstände für Kinder in der Nothilfe

Speziell prekär ist die Lebenssituation von Kindern abgewiesener Asylsuchender, die im Kanton Bern unter der Nothilferegelung in Rückkehrzentren leben. Ursprünglich konzipiert als kurzfristige Übergangslösung vom Eintritt des rechtskräftigen Negativentscheids bis zur Ausreise, gelten in der Realität 67 Prozent der insgesamt 430 Nothilfe-Beziehenden im Kanton Bern inzwischen als Langzeitbeziehende. Die Sicherheitsdirektion des Kantons Bern (SID) beauftragte die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) 2021 die Lage in den kantonalen Rückkehrzentren zu untersuchen. Zwischen Mai und August 2021 besuchte die NKVF die Rückkehrzentren Aarwangen, Biel und Gampelen. Dabei legte sie ein besonderes Augenmerk auf die Lebensumstände von Kindern und deren

Kindeswohl: Günstige Lebensumstände für die Entwicklung

Der Begriff Kindeswohl ist für den Kindesschutz in der Schweiz zentral. Es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der durch Fachpersonen im Einzelfall ausgelegt werden muss. Allgemein geht es um die Schaffung von günstigen Lebensumständen, damit sich ein Kind psychisch, physisch, gefühlsmässig, geistig, sozial und kulturell gut und gesund entwickeln kann.
Als Richtlinie hält die Organisation Kinderschutz Schweiz fest, dass das Kindeswohl dann gesichert ist, «wenn ein für die gesunde Entwicklung günstiges Verhältnis besteht zwischen den Rechten des Kindes, dem nach fachlicher Einschätzung wohlverstandenen Bedarf und den subjektiven Bedürfnissen des Kindes einerseits und seinen tatsächlichen Lebensbedingungen andererseits».
Je nach Alter variieren die Bedürfnisse, doch benennt Kinderschutz Schweiz einen «Grundbedarf des Kindes», der über alle Altersgruppen hinweg gültig ist. Dazu gehören beständige liebevolle Beziehungen, körperliche Unversehrtheit, Sicherheit und Regulation, stabile, unterstützende Gemeinschaften sowie eine Zukunftsperspektive. Im Asylkontext fehlt es an spezifischen Verfahren, um das Kindeswohl systematisch zu beurteilen, wie der Bericht des UN-Kinderrechtsausschusses festhält.

Kinderschutz Schweiz, Kindeswohlgefährdung erkennen und angemessen handeln. Leitfaden für Fachpersonen aus dem Sozialbereich, 2020
www.kinderschutz.ch/media/zanoybpn/06_kss_leitfaden_3_071220_de_web.pdf

Familien. Sie kommt zum Schluss, dass die Unterbringung von Familien in den untersuchten Zentren nicht mit der Kinderrechtskonvention vereinbar sei. So seien fundamentale Kinderrechte wie das Recht auf angemessene Lebensbedingungen, das Recht auf Erholung und Freizeit sowie auf Spiel und altersgemässe aktive Erholung nicht gewährleistet.

Mehr Platz und Privatsphäre

Gemäss Einschätzung der NKVF sind die Platzverhältnisse in den Rückkehrzentren unzureichend. Im Bericht wird beispielsweise eine vierköpfige Familie erwähnt, die in einem Zimmer von knapp 15 Quadratmetern untergebracht ist. Die Enge erschwere das Zusammenleben der Familienmitglieder, erlaube keine Privatsphäre und sei menschenunwürdig. Generell fehlt es, so der Bericht, in den Rückkehrzentren an einer kinder- und jugendgerechten Infrastruktur. Es mangle an Spiel- und Rückzugsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche in den Zentren und auch die Aussenbereiche seien keine kindergerechte Umgebung. Zudem litten die Kinder unter dem tiefen Ansatz für die Nothilfe von acht Franken pro Tag, der für rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende pro Einzelperson vorgesehen ist, für Familien sogar noch gekürzt wird. «Die Perspektivenlosigkeit ist allgegenwärtig in den Gesprächen mit den Menschen in den Rückkehrzentren», schreibt die Kommission. Das Arbeitsverbot und die fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten hätten negative Auswirkungen auf die psychische Gesundheit.

Das Kindesinteresse hat Vorrang

Die NKVF unterstreicht den Grundsatz der Uno-KRK, dass das übergeordnete Kindesinteresse Vorrang hat. «Dieser Grundsatz gilt unabhängig von den Entscheiden der Eltern oder deren aufenthaltsrechtlichem Status in der Schweiz. Kinder dürfen nicht für die Entscheide der Eltern verantwortlich gemacht werden. Das Ziel der Nothilfe, die Betroffenen durch eine unattraktive Situation zur selbständigen Ausreise zu bewegen, darf sich nicht derart einschneidend auf die Lebenssituation der Kinder auswirken.»
Um den Verpflichtungen der Kinderrechtskonvention auch im Asyl- und Flüchtlingsbereich nachzukommen, kann es nicht einzelnen Zentrumsleitungen, Angestellten oder Freiwilligen überantwortet werden, sich um eine bessere Situation für die Kinder zu bemühen. Alle hier erwähnten Berichte liefern konzeptuelle und praktische Anregung, um das Kindeswohl systematisch zu berücksichtigen und zu fördern und Standards zu etablieren.

Lea Meier

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF), Überprüfung der Rückkehrzentren des Kantons Bern, Mai - August 2021
www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2022/rueckkehrzentren-be/bericht-rueckkehrzentren-be.pdf

Stellungnahme der Sicherheitsdirektion des Kantons Bern zum NKVF-Bericht:
www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2022/rueckkehrzentren-be/stellungnahme-sid-be.pdf

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), Empfehlungen zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich, 2016
https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016.05.20_MNA-Empfehlungen_farbig_d.pdf

zhaw, Soziale Arbeit, Evaluation des UMA-Pilotprojektes. Befunde zur kindes- und altersgerechten Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in den Zentren des Bundes. Schlussbericht, Januar 2019
https://www.zhaw.ch/storage/shared/sozialearbeit/News/uma-pilotprojekt-schlussbericht-zhaw.pdf

Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht, Vernachlässigtes Kindeswohl. Minderjährige in Asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren, 2020
https://beobachtungsstelle.ch/news/vernachlaessigtes-kindeswohl-minderjaehrige-in-asyl-und-auslaenderrechtlichen-verfahren/

Im Gespräch mit regionalen Partnern: Stiftung Zugang B

Am 1. Juli 2020 erhielt die Stiftung Zugang B vom Kanton Bern das Mandat, unbegleitete Minderjährige (uM) zu betreuen und zu begleiten, damals noch unter dem Namen und in der Form Zentrum Bäregg GmbH. Lukas Zürcher, Co-Geschäftsführer der Stiftung Zugang B, gibt Auskunft über die Organisation und die Arbeit mit geflüchteten Kindern und Jugendlichen.

Foto: Sabine Lenggenhager

Lukas Zürcher, Co-Geschäftsleiter der Stiftung Zugang B.

Gina Lampart und Sabine Lenggenhager, KKF: Seit Herbst 2021 seid ihr neu die Stiftung Zugang B. Was hat zur Änderung der Unternehmensform und des Namens geführt?

Lukas Zürcher: Die Zentrum Bäregg GmbH wurde 2013 im Auftrag des Kantons Bern gegründet und mit dem Ziel aufgebaut, diese an einen Nachfolgebetrieb zu übergeben. Von dieser Zielsetzung ist der Kanton mittlerweile abgekommen. Mit dem Wechsel zu einer Stiftung können wir unserer Gemeinwohlorientierung Nachdruck verleihen, diese fest verankern und das Spannungsfeld zwischen Gewinnorientierung und Kindeswohl weiter entschärfen. Ein neuer Name drängte sich auch auf, weil sich am ehemals namensgebenden Ort heute eine Kollektivunterkunft befindet, die von der ORS betrieben wird. «B» steht für Betreuung, Bildung und Beruf.

Wie viele Kinder und Jugendliche betreut ihr und wie alt sind sie?

Anfang 2015 waren es kaum 50 Jugendliche, Anfang 2016 über 500, in der ersten Hälfte 2021 waren die Zahlen dann rückläufig. Im Herbst 2021 waren es um die 100 Jugendliche, aktuell sind es knapp 140. Die Hauptaltersgruppe ist zwischen 15 und 17 Jahre alt.

Auf welchen Wegen reisen unbegleitete Minderjährige (uM) in die Schweiz ein?

Die Wege sind so vielfältig wie die Jugendlichen selbst. Über den Resettlement- oder Dublin-Prozess gelangen jedoch kaum Jugendliche zu uns, auch über humanitäre Visa selten. Mehrheitlich kommen sie über das nationale Asylverfahren zu uns. Haben die Jugendlichen sorgeberechtigte Personen in der Schweiz, sind sie bei uns nicht mehr «unbegleitet» und kommen direkt zu ihnen.

Wie geht ihr vor bei einer Zuweisung einer oder eines uM? Was erwartet diese Person?

Grundsätzlich erhalten wir eine Vorankündigung. Das löst bei uns die Suche nach Informationen rund um diese Person aus, damit wir möglichst gut vorbereitet sind, wenn sie kommt. Das ist der sogenannte Intake-Prozess. Dabei können wir auch auf die Unterstützung der Fachstelle UMA der KESB Emmental zurückgreifen, um eine geeignete Erstplatzierung vornehmen zu können. In der Regel kommen die Jugendlichen in das Ankunfts- und Triagezentrum in Huttwil. Falls sie jedoch sehr jung sind oder bekannt ist, dass Verwandte in der Schweiz wohnen, werden sie teilweise direkt bei Pflegefamilien oder bei den Verwandten untergebracht.
Während der Ankunftsphase im Zentrum in Huttwil leben die Jugendlichen in einem Ersatzmilieu, das durch professionelle pädagogische Begleitung, intensive Förderung und engmaschige Tagesstrukturen geprägt ist. Ziele sind die Wiederherstellung eines geordneten Tag-Nacht-Rhythmus, eine gesundheitliche Stabilisierung und der Kompetenzaufbau bzw. die Resilienzförderung.
Auf die Ankunftsphase folgt die Integrationsphase, wobei der Übertritt individuell ist. Während der Integrationsphase gibt es verschiedene Settings der Unterbringung, Ausbildung und allenfalls des Berufs. Wir achten darauf, dass diese drei Settings miteinander korrespondieren. Unser oberstes Ziel mit Blick auf die Jugendlichen ist immer, dass sie nach dem 18. Geburtstag möglichst in der Lage sind, für sich selber zu sorgen und langfristig eine Perspektive auf finanzielle Unabhängigkeit zu erlangen.

Steht allen Jugendlichen eine Betreuungsperson zur Verfügung?

Ja, wir nennen die Betreuungspersonen «fallführende Bezugspersonen». Welche Person dann genau diese Aufgabe übernimmt, ist abhängig vom Wohnsetting. Parallel dazu – und

im Unterschied zu anderen asylsuchenden Personen – haben uM zudem einen Beistand oder eine Beiständin von der KESB Emmental, bis sie volljährig sind. Jedes Wohn-, Bildungs- und Berufssetting, sei es in der Anfangsphase oder in der Integrationsphase, wird mit den jeweiligen Beistandspersonen abgesprochen. Mit der Volljährigkeit endet dann die Beistandschaft.

Über welche Unterbringungsmöglichkeiten verfügt die Stiftung Zugang B?

Neben dem Ankunfts- und Triagezentrum in Huttwil verfügen wir über ein Wohnheim in Belp, das bereits einen höheren Grad an Wohnkompetenz verlangt. Dort kochen die Jugendlichen zum Beispiel selber. Anfang März eröffneten wir ein weiteres Wohnheim in Rohrbach. Zudem gibt es betreute und begleitete Wohnformen in Wohngemeinschaften. Beim betreuten Wohnen ist die Begleitung intensiver, dort geht mehrmals pro Woche jemand vorbei. Beim begleiteten Wohnen ist die Betreuung weniger engmaschig. Hier üben die fallführenden Bezugspersonen eher ein Monitoring aus und stehen den uM für Fragen und Anliegen zur Verfügung.

Wie organisiert und gestaltet ihr die Schulbildung?

Selbstverständlich besuchen die volksschulpflichtigen Kinder die Volksschule. Jugendliche, die nicht mehr volksschulpflichtig sind, besuchen die interne Schule, bis sie in der Lage sind, allenfalls in ein Brückenangebot einzusteigen. Schülerinnen und Schüler mit Sonderbedarf gehen meist in Sonderinstitutionen mit Tagesstruktur zur Schule. Das Ziel ist jedoch, die Kinder und Jugendlichen so schnell wie möglich in die Regelstrukturen zu integrieren.
Die interne Schule in Huttwil vermittelt Grundkompetenzen wie Alphabetisierung und Schulfähigkeit im Sinne von aufstehen, pünktlich sein oder Pausen einhalten. Unsere interne Schule baut auf folgenden vier Säulen auf: Schulische Bildung – in aller Regel Mathematik und Deutsch –, Sportpädagogik, Prävention sowie praktische Bildung. So ist beispielsweise auch Kochen Teil des Unterrichts, immer am Freitag wird die Kochschule angeboten.

Welche Beschäftigungsmöglichkeiten haben die Jugendlichen?

Wir bieten sowohl während der Ferien wie während der Schulzeit Kurzeinsätze an, sei dies zum Beispiel auf einem Bauernhof oder in einer Verpackungsfabrik. Aktuell können die Jugendlichen auch in der Küche des Sportzentrums auf dem «Campus Perspektiven» mithelfen. Das Ankunfts- und Triagezentrum befindet sich auf diesem Sportgelände. Wir haben Sportlehrerinnen und Sportlehrer, und wir haben ein sportpädagogisches Konzept. Es heisst KRAFT und steht für Köper, Regeln, Akzeptanz, Fairness und Team. Sport ist eine internationale Sprache, und gerade bei eingeschränkten Sprachkenntnissen kann man über den Sport Inhalte vermitteln und beispielsweise gut die Funktion und Relevanz von Regeln im Zusammenleben besprechen.

Arbeitet die Stiftung Zugang B auch mit dem Konzept der Job-Coaches, um die berufliche Integration voranzutreiben?

Die Job-Coach-Funktion übernehmen bei uns die fallführenden Bezugspersonen. Häufig setzen sie sich zusammen mit der Bereichsleitung «Bildung und Integration» für die Arbeitsintegration ein. Letztere hat den Überblick, pflegt das Netzwerk der Firmen und sucht nach beruflichen Einstiegsmöglichkeiten für die Jugendlichen. Wichtig ist uns aber auch, dass die Jugendlichen selbst Initiative zeigen und Verantwortung für ihre berufliche Zukunft übernehmen.

Die Stiftung Zugang B ist vorwiegend in der Region Oberaargau präsent. Sucht ihr auch an anderen Orten im Kanton Bern nach betreutem oder begleitetem Wohnen?

Die Konzentration auf den Raum Oberaargau hat mit dem Ankunfts- und Triagezentrum zu tun, mit der internen Schule und mit den etablierten Kontakten zu den Brückenangeboten in der Region. Aber das heisst nicht, dass wir nicht auch im Emmental und im Oberland Jugendliche betreuen. Auch das Seeland kann eine Option sein, etwa wenn Jugendliche Verwandte in Biel haben. Gerade bei Französisch sprechenden Jugendlichen ist es sinnvoll, wenn sie in einem französischsprachigen Umfeld aufwachsen.

Mit welchen Hauptproblemen sehen sich unbegleitete Minderjährige in der Schweiz konfrontiert?

Sie haben Trennungserfahrungen hinter sich, haben vielleicht sogar ein Trennungstrauma erlebt und bringen einen Rucksack an psychischen Belastungen mit. Sie sind hier zudem zu Beginn oft sehr alleine und in einer Umgebung, in der sie sich nicht auskennen, sich nicht verständigen können und vielfach nicht verstehen, weshalb etwas so ist, wie es ist. Hinzu kommt, dass sie sich in der Adoleszenz befinden – einer per se anspruchsvollen Entwicklungsphase.

Wie geht ihr mit Konflikten um?

Unsere Wohnungen, Wohnheime und das Ankunfts- und Triagezentrum sind deklarierte gewaltfreie Zonen. Das gilt für alle Formen der Gewalt, physische, sexuelle oder verbale. Wir versuchen natürlich zu deeskalieren. Sobald die akute Situation jedoch entschärft ist, machen wir auf die Grenzverletzung aufmerksam und halten die Grenze auch aufrecht. Damit verbunden ist die Arbeit an den sozialen Kompetenzen der Jugendlichen, was wiederum der Prävention dient. Je nach Regelverstoss kann es aber auch zu Konsequenzen in Form von Ausschlüssen, Besuchsverboten oder im Ausnahmefall gar zu Anzeigen oder Rayonverboten kommen.

Wie bereitet ihr die Jugendlichen auf den Wechsel zu den regionalen Partnern vor?

Wir versuchen, ab Tag eins die Jugendlichen auf das Leben als Erwachsene und in den Erwachsenenstrukturen vorzubereiten. Manchmal haben wir dafür viel Zeit, manchmal aber auch nur wenige Monate, etwa bei Jugendlichen, die mit über 17 Jahren zu uns kommen.
Rund sechs Monate vor dem 18. Geburtstag beginnt der Übergangsprozess: Wir analysieren gemeinsam mit den Jugendlichen, wo sie stehen, welche Möglichkeiten sie aufgrund der Sprachkompetenzen, des Stands der beruflichen Integration und der Wohnkompetenzen haben. In Absprache mit dem übernehmenden regionalen Partner schauen wir, dass wir ein Setting installieren können, das den Möglichkeiten und Fähigkeiten der Jugendlichen entspricht.
Bezüglich der Wahl des regionalen Partners gibt es keine Vorgaben. Wir orientieren uns am Schulort und an den Aussichten der Jugendlichen auf eine Lehrstelle sowie an den Leistungen, welche die jeweiligen regionalen Partner erbringen. Wenn diese für den Jugendlichen oder die Jugendliche geeignet sind, bemühen wir uns, eine Übergabe an den entsprechenden regionalen Partner zu ermöglichen. Wir können hier sehr bedarfsorientiert arbeiten. Spätestens 30 Tage nach dem 18. Geburtstag muss die Übergabe an einen regionalen Partner abgeschlossen sein.

Seit gut eineinhalb Jahren ist NA-BE im Kanton Bern Realität. Wie hat sich der Systemwechsel auf die Stiftung Zugang B ausgewirkt?

Für uns war die Umstellung mit Unsicherheiten verbunden. Die Neuausschreibung der Mandate erschwerte die Planungssicherheit und band Ressourcen. Zudem ist mit NA-BE der administrative Bereich stark gewachsen, insbesondere der Reportingaufwand. Ebenso hat die Regulierung im Bereich Sozialhilfe zugenommen. Generell ist alles sehr viel stärker auf Anreize fokussiert, ein Ansatz, der nicht für alle Jugendlichen ideal ist.

Welche Wünsche bestehen in der Zusammenarbeit mit dem Kanton?

Es bestehen momentan verschiedene Baustellen in der Zusammenarbeit mit dem Kanton, sie umfassen Informatiklösungen, Gesetzesanpassungen und diverse Detailfragen im Bereich der Sozialhilfe. Für unsere Arbeit sind rasche Antworten auf offene Fragen hilfreich. Die Gefässe, die wir für die Zusammenarbeit mit dem Kanton haben, sind dafür nützlich. Wir spüren grundsätzlich, dass alle Akteure sich um gangbare Wege bemühen. Gleichwohl gibt es Problemstellungen, bei denen es ausserordentlich schwierig und langwierig ist, Lösungen zu finden.

Regelung der privaten Unterbringung in Sicht

Im März 2022 hiess der Grosse Rat des Kantons Bern eine Gesetzesänderung gut, die es ermöglicht, abgewiesenen Asylsuchenden die Nothilfe auch dann zu bezahlen, wenn sie privat untergebracht sind. Bis die entsprechenden Verordnungen angepasst sind und die Regelung in Kraft tritt, dürfte es aber noch eine Weile dauern.

Seit Mitte 2020 leben Personen, deren Asylgesuch abgelehnt wurde und die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, in kantonalen Rückkehrzentren. Dass abgewiesene Asylsuchende nicht mehr zusammen mit Personen untergebracht werden, die noch im Verfahren sind oder bereits ein Bleiberecht haben, gehört zu den neuen Strukturmassnahmen im Asylbereich im Kanton Bern (NA-BE). Die Änderung hat bei Betroffenen und Freiwilligen, die diese begleiten, Widerstand hervorgerufen, da der Umzug in ein Rückkehrzentrum oftmals eine Entwurzelung aus dem bisherigen Umfeld bedeutete. Zudem wurde vielerorts angemerkt, dass Rückkehrzentren keine kindgerechte Umgebung bieten können.

Zivilgesellschaftliches Engagement

Als Antwort auf diese Neuerung haben Freiwillige begonnen, abgewiesene Asylsuchende privat bei sich unterzubringen. Der Migrationsdienst des Kantons Bern hat dieses Vorgehen toleriert, die Unterbringung von Personen, die in der Schweiz über kein Bleiberecht verfügen, wird – sofern sie mittels einer Vereinbarung mit dem Migrationsdienst geregelt ist – nicht mehr als Erleichterung illegalen Aufenthalts verstanden. Allerdings werden abgewiesene Asylsuchende, die privat untergebracht sind, nicht mehr als bedürftig eingestuft und erhalten deshalb keine Nothilfe mehr – weder in Form von Sachleistungen noch von Barauszahlungen. Lediglich die Krankenkasse wird vom kantonalen Migrationsdienst übernommen. Dies wird mit der Gesetzesänderung nun angepasst : Auch privat untergebrachte Nothilfebeziehende erhalten laut Art. 23d EG AIG und AsylG den Betrag von 8 Franken pro Tag ausbezahlt. Dabei ist wichtig zu betonen, dass damit nicht die Unterbringenden entschädigt werden. Die Nothilfe wird den abgewiesenen Asylsuchenden direkt ausbezahlt.

Gesetzliche Grundlage für die Privatunterbringung

Mit der Verankerung der privaten Unterbringung im Einführungsgesetz zum Ausländer- und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EG AIG und AsylG) wird aber nicht nur die Barauszahlung der Nothilfe geregelt, vielmehr erhält die Privatunterbringung insgesamt eine gesetzliche Grundlage. So können neu nur noch Personen privat untergebracht werden, die ihr Asylgesuch vor dem 1. März 2019 eingereicht haben (sog. altrechtliche Fälle) oder deren rechtskräftiger negativer Asylentscheid mehr als zwei Jahre zurückliegt. Im Vernehmlassungsverfahren hat dies zu Kritik geführt, tatsächlich müssen Einzelpersonen nun mindestens zwei Jahre in einem Rückkehrzentrum verbringen, bis eine private Unterbringung möglich wird. Ein kleines Türchen wurde hier offengelassen: Für Familien mit minderjährigen Kindern kann diese Frist verkürzt werden. In der parlamentarischen Debatte gab es denn auch explizit Voten zum Kindeswohl, das in der Nothilfe besonders gefährdet ist. Weiter darf der Wegweisungsvollzug der Betroffenen nicht absehbar sein, sonst wird eine Privatunterbringung nicht bewilligt.

> **Das Kindeswohl ist in der Nothilfe gefährdet. Mit der Gesetzesänderung können Familien mit Kindern die mindestens zweijährige Aufenthaltspflicht in einem Rückkehrzentrum allenfalls verkürzen.**

Eine weitere Regelung besagt, dass durch die private Unterbringung der «ordnungsgemässe und wirtschaftliche Betrieb der Kollektivunterkünfte» nicht beeinträchtigt werden darf. Wie diese umgesetzt wird und ob private Unterbringungen abgestützt auf diesen Artikel abgelehnt werden, bleibt abzuwarten.

Umsetzungsfahrplan

Bei Unterstützer:innen von abgewiesenen Asylsuchenden ist die Freude über den Parlamentsentscheid gross. Sofern kein Referendum ergriffen wird, kann das Gesetz in Kraft gesetzt werden. Laut dem Amt für Bevölkerungsdienste wird dies frühstens im Oktober 2022 der Fall sein. Da die entsprechenden Verordnungen nicht vorher vorbereitet worden sind, wird es 2023, bis sie in Kraft treten.

Sabine Lenggenhager

Arbeitsintegration: Kanton prüft Fonds für speziell Vulnerable

Geflüchtete Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen können die Integrationsziele kaum erreichen. In der Konsequenz erhalten die regionalen Partner keine Abgeltung. Um das Risiko der Chancenungleichheit zu vermindern, hat der Kanton vorerst befristet einen Fonds geschaffen, bei dem die regionalen Partner Beiträge beantragen können.

Eine Anstellung im ersten Arbeitsmarkt gilt im NA-BE-Konzept als bester Weg zur beruflichen Integration. Für Personen über 25 Jahren soll dieser Weg vorwiegend über direkte Anstellungen im ersten Arbeitsmarkt bestritten werden. Personen unter 25 Jahren sollen über Ausbildungswege in den ersten Arbeitsmarkt gelangen, vor allem über Angebote der Regelstrukturen wie Berufsvorbereitende Schuljahre, Vorlehren, Berufslehren oder Ausbildungen auf Tertiärstufe.

Im Zuge von NA-BE wurde im Juli 2020 auch das erfolgsorientierte Abgeltungssystem eingeführt. Es besagt, dass die regionalen Partner vom Kanton eine Abgeltung erhalten, wenn eine Person in ihrer Zuständigkeit ein vorgegebenes Ziel innerhalb einer bestimmten Frist erreicht. Die Ziele leiten sich aus der Integrationsagenda Schweiz ab (vgl. Box).
Für gesundheitlich eingeschränkte Personen ist es oftmals nicht möglich, die Integrationsziele zu erreichen, da sie dem Leistungsanspruch nicht genügen können. Deshalb müssen andere Integrationswege gesucht und finanziert werden. Diese sind oftmals teurer als die Angebote der Regelstrukturen oder reguläre Integrationsprogramme.
Das erfolgsorientierte Abgeltungssystem birgt also für die regionalen Partner ein gewisses finanzielles Risiko, da sie Mittel für Integrationsmassnahmen zur Verfügung stellen, ohne zu wissen, ob die Kosten geltend gemacht werden können.

Erfolgsorientierte Abgeltung

Bei fristgerechter Erreichung erhalten die regionalen Partner eine finanzielle Abgeltung des Kantons für folgende Wirkungsziele:

- Sprache: Alle Personen über 16 Jahren müssen innerhalb von drei Jahren nach ihrer Einreise ein zertifiziertes Sprachniveau A1 erreichen.
- Arbeit/Ausbildung: Bis Ende Zuständigkeit muss die Hälfte aller erwerbsfähigen Personen (zwischen 16 und 65 Jahren) seit mindestens 6 Monaten in Ausbildung sein oder seit mindestens 6 Monaten über eine 60 %- Anstellung im 1. Arbeitsmarkt verfügen.
- Finanzielle Selbständigkeit: Bis Ende Zuständigkeit soll von allen betreuten Personen mindestens ein Viertel finanziell selbstständig sein.

Wenn andere Integrationswege gefragt sind

Geflüchtete Menschen sind eine sehr heterogene Gruppe in Bezug auf das Bildungsniveau. Damit eine Integration gelingen kann, ist neben der Bildung auch die Gesundheit ausschlaggebend. Viele Geflüchtete haben in ihrem Heimatland und/oder auf der Flucht Gewalt erfahren. Diese Gewalterfahrungen können Traumatisierungen auslösen.
Gesundheitsschäden, die Geflüchtete bereits in ihrem Heimatland infolge eines Geburtsgebrechens, einer Krankheit oder eines Unfalls erlitten haben, ergeben in der Schweiz keinen Anspruch auf IV-Leistungen. Ein grundlegendes Kriterium für IV-Leistungen ist, dass der Gesundheitsschaden in der Schweiz erfolgt ist. Somit obliegt die berufliche Integration von gesundheitlich eingeschränkten Personen den regionalen Partnern.

«Pool – AIS finanzierte Massnahmen»

Die Abteilung Integration und Soziales (AIS) der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) des Kantons Bern hat deshalb einen Pool geschaffen zur Mitfinanzierung von Integrationsmassnahmen für gesundheitlich beeinträchtigte Geflüchtete. Damit soll der Gefahr entgegengewirkt werden, dass aufgrund des erfolgsorientierten Abgeltungssystems nur die Geflüchteten gefördert werden, die einen finanziellen Erfolg versprechen. Mit dem Pool versucht das AIS, eine allfällige systemimmanente Chancenungleichheit auszugleichen.

Pilotphase

Der Pool ist vorerst bis 2023 geplant. Falls sich der Mechanismus als erfolgreich herausstellt und die finanzielle Dotierung es zulässt, wird geprüft, ob er weitergeführt wird.
Aktuell wird er einerseits gespiesen mit Mitteln aus der Integrationspauschale des Bundes, andererseits mit Restmitteln aus dem Resettlement-Programm. Die regionalen Partner können für Einzelfälle Mittel für Integrationsmassnahmen für gesundheitlich beeinträchtige Personen beantragen. Wichtig ist, dass das Subsidiaritätsprinzip eingehalten wird. Das bedeutet, dass die regionalen Partner zuerst abklären müssen, ob allenfalls eine Sozialversicherung, beispielsweise die IV, für die Kosten aufkommen muss. Erst wenn alle Finanzierungsmöglichkeiten abgeklärt sind, kann der regionalen Partner einen Antrag an das AIS stellen. Ebenfalls muss eine gesundheitliche Beeinträchtigung vorliegen, die nachgewiesen ist und einen besonderen Förderbedarf zur Folge hat.

Gina Lampart

Wie Bund und Kantone die Sozialhilfe mit dem Aufenthaltsstatus verknüpfen

Anfang Jahr schickte der Bundesrat einen Massnahmenkatalog zum Sparen bei der Sozialhilfe für Ausländer:innen aus Drittstaaten in Vernehmlassung. Es handelt sich um eine weitere Verknüpfung der Sozialhilfe mit dem Aufenthaltsstatus nach dem Muster: Der Bund legt den Teppich aus, die Kantone sparen divers.

Um den Anstieg der Sozialhilfekosten der Kantone und Gemeinden für Personen aus Drittstaaten mit B-Ausländerausweis zu minimieren, definierte der Bundesrat Massnahmen. Aufgefordert dazu wurde er in einem Postulat der Staatspolitischen Kommission des Ständerats vom März 2017. Drei dieser Massnahmen würden eine Änderung des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG) erfordern. Darunter fällt die Präzisierung der Integrationsvoraussetzungen für die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen an vorläufig Aufgenommene in Härtefällen: Neu soll die erfolgreiche Teilnahme an einer (beruflichen) Bildung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt werden. Dies könnte längerfristig durchaus einen positiven Effekt haben auf die berufliche Integration und spätere Selbstständigkeit dieser Personen.
Weiter soll in Ergänzung der Integrationskriterien im Ausländer- und Integrationsgesetz abgeklärt werden, ob und wie Ausländer und Ausländerinnen die Integration ihrer Ehefrau bzw. ihres Ehemannes, der eingetragenen Partnerin oder des Partners sowie allfälliger minderjähriger Kinder fördern und unterstützen. Vergegenwärtigt man sich die Ratsdebatte, zeigt sich, dass Stereotypen betreffend Rückständigkeit und Geschlechterverhältnisse in der ausländischen Bevölkerung zu dieser problematischen Herangehensweise geführt haben.
Last but not least soll für Drittstaatenangehörige während der ersten drei Jahre nach Erteilung einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung ein tieferer Unterstützungsansatz bei der Sozialhilfe eingeführt werden.

Welcher Spareffekt?

Laut Bundesrat verfolgt die drittgenannte Massnahme, die Kürzung der Sozialhilfe während der ersten drei Jahre nach Erteilung einer Kurzaufenthalts- oder Aufenthaltsbewilligung, ein doppeltes Ziel: Zum einen soll sie einen Anreiz setzen, damit sich Ausländer:innen aus Drittstaaten schneller integrieren. Zum anderen soll sie Kantone und Gemeinden finanziell entlasten. Das Ausmass der Kürzungen definiert der Bundesrat nicht, dies ist Sache der Kantone. Einen Anhaltspunkt über die Anzahl Personen, welche die Kürzung treffen würde, liefert die Studie des Büro Bass im Auftrag des SEM von 2018. Ihr zufolge bezogen im Untersuchungszeitraum 2010 bis 2016 1500 Personen aus Drittstaaten in den ersten drei Jahren ihres Aufenthaltes in der Schweiz Sozialhilfe. Die Wochenzeitung (WOZ) berechnete kürzlich aufgrund der Daten dieser Studie den Spareffekt auf jährlich fünf Millionen Franken, ein im Gesamtkontext bescheidener Betrag.

Partielle Abkehr von den Prinzipien der Sozialhilfe

Der aktuelle Vorschlag des Bundesrats, den Sozialhilfeansatz für Ausländer:innen mit B-Ausweis zu kürzen, ist ein weiterer Schritt in Richtung Ungleichbehandlung aufgrund des Status. Seit der Einführung des AIG 2019 sind der Bezug von Sozialhilfe und die Aufenthaltsbewilligung der ausländischen Bevölkerung eng miteinander verknüpft. Niederlassungs- und Aufenthaltsbewilligungen können aufgrund von «selbstverschuldetem» Sozialhilfebezug widerrufen und heruntergestuft oder gar gänzlich entzogen werden. Dies führt dazu, dass viele ausländische Personen keine Sozialhilfe beziehen, obwohl sie Anspruch hätten, wie eine Studie des Büro Bass im Auftrag der Charta Sozialhilfe Schweiz und der Eidgenössischen Migrationskommission (EKM) zum Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz vom Februar 2022 bestätigt.
Die Sozialhilfe als letztes Netz der sozialen Sicherheit hat jedoch zum Ziel, allen Menschen in der Schweiz ein würdiges Dasein zu ermöglichen. Wichtige Prinzipien der Sozialhilfe sind das Individualisierungsprinzip und das Ursachenunabhängigkeitsprinzip. Letzteres bedeutet, dass die Sozialhilfeleistungen nicht von der Ursache der Notlage abhängig gemacht werden dürfen. Dieses Prinzip muss auch für die ausländische Bevölkerung in der Schweiz umgesetzt werden, die grundsätzlich einen Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe hat: anerkannte und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (B- und F-Ausweis) sowie Ausländer:innen (B- und C-Ausweis).

Harmonisierungsresistenz führt zu grossen kantonalen Unterschieden

Nicht nur die Definition der Selbstverschuldung liegt bei den kantonalen Migrationsbehörden. Die Sozialhilfe insgesamt wird in der Schweiz auf kantonaler Ebene geregelt. So obliegt es den Kantonen, die gesetzlichen Regelungen des sozialen Existenzminimums zu definieren. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) formuliert zwar Richtlinien und Empfehlungen zu ihren Händen. Sie erlangen jedoch erst durch die Aufnahme in die Gesetzgebung der jeweiligen Kantone Verbindlichkeit. Im Kanton Bern ist die Sozialhilfe im Sozialhilfegesetz (SHG) und in der Sozialhilfeverordnung (SHV) geregelt. Die SKOS setzte sich über Jahre dafür ein, die Sozialhilfe schweizweit zu harmonisieren und ihr den gleichen Status zu verleihen wie anderen Sozialversicherungsleistungen, die auf Bundesebene geregelt sind. Politisch konnte sich diese Forderung nicht durchsetzen. Diese rechtliche Situation führt zu grossen Unterschieden in der Praxis. Nachfolgend zwei Beispiele.

Kantonal unterschiedliche Berechnungen des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt

Die Sozialhilfe setzt sich aus verschiedenen Ausgabenposten zusammen, ein zentraler ist der sogenannte Grundbedarf für den Lebensunterhalt. Er ist dafür vorgesehen, alltägliche Ausgaben für Nahrung, Kleider, Haushalt, Pflege, Nahverkehr, Nachrichtenübertragung, aber auch Bildung, Freizeit, Sport und Unterhaltung abzudecken.

Seit 2009 wird der Grundbedarf für den Lebensunterhalt nach den SKOS-Richtlinien an die aktuelle Preis- und Lohnentwicklung angepasst. Dies erfolgt im gleichen prozentualen Umfang wie die Anpassung der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, spätestens mit einem Jahr Verzögerung. Die Anpassung erfolgt jedoch nur, wenn die Anpassung der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV mehr als 0.5% beträgt (Beschluss des SKOS-Vorstands 2015). Die AHV/IV-Minimalrenten wurden 2018 und 2020 um mehr als 0.5% erhöht, was bei der SKOS zu einer Erhöhung des Grundbedarfs für den Lebensunterhalt führte. Da die SKOS-Richtlinien nicht verbindlich sind, muss die Erhöhung von den Kantonen nicht umgesetzt werden. Der Kanton Bern hat diese Anpassungen als einziger Kanton noch nicht vorgenommen und weist daher immer noch die gleichen Sozialhilfeansätze aus wie 2011. So erhält ein Einpersonenhaushalt aktuell monatlich 29 Franken weniger als es die SKOS-Richtlinien empfehlen.

Divers tiefere Ansätze in der Asylsozialhilfe

Vorläufig aufgenommene Ausländer:innen (F-Ausweis) sowie Personen im Asylverfahren (N-Ausweis) unterstehen den Bestimmungen der Asylsozialhilfe, welche tiefere Ansätze ausweist als die ordentliche Sozialhilfe. Auf Bundesebene regeln das Asylgesetz (AsylG) und das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) einzig, dass der Ansatz für die Unterstützung unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung liegt. Zurückzuführen ist dies auf den Umstand, dass zum Zeitpunkt der Gesetzgebung der Integrationsauftrag für vorläufig aufgenommene Ausländer:innen weniger ausgeprägt war als für Flüchtlinge. Zudem wollte der Gesetzgeber die Attraktivität der Schweiz als Zielland schmälern.

Auch bei der Asylsozialhilfe liegt es in der Kompetenz der Kantone, die Ausrichtung gesetzlich und praktisch zu regeln. Die Diversität ist beträchtlich. Im Kanton Aargau beispielsweise erhalten vorläufig aufgenommene Ausländer:innen und asylsuchende Personen CHF 8.00 Asylsozialhilfe pro Tag (~ CHF 243/Monat) – den gleichen Betrag also, den ausreisepflichtige abgewiesenen Asylsuchende als Nothilfe bekommen. Im Kanton Basel-Stadt erhalten vorläufig aufgenommene Ausländer:innen CHF 25.90 (~ CHF 787/Monat) Asylsozialhilfe pro Tag, asylsuchende Personen CHF 18.50 (~ CHF 563/Monat). Der Kanton Bern unterscheidet, ob eine Person in einer Kollektivunterkunft wohnt (CHF 382/Monat) oder in einer eigenen Wohnung (CHF 696/Monat). Anders als im Kanton Basel-Stadt wird jedoch keine Unterscheidung gemacht, ob eine Person asylsuchend ist oder vorläufig aufgenommene Ausländer:in. Im Kanton Bern ist die Asylsozialhilfe im Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG) und in der Verordnung über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFV) geregelt. Der Grundbedarf für vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer und Asylsuchende ist verglichen mit der Sozialhilfe um rund 30 Produzent reduziert.

Gina Lampart

Anpassung der Sozialhilfeleistungen für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten: Eröffnung der Vernehmlassung, Medienmitteilung Bundesrat, 26.01.2022
www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-86909.html

Postulat Staatspolitische Kommission SR, Kompetenzen des Bundes im Bereich der Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer aus Drittstaaten, 30.03.2017
www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20173260

Sozialhilfebezug von Ausländerinnen und Ausländern aus Drittstaaten: Statistische Auswertung, Schlussbericht Büro Bass, Nov. 2018
www.buerobass.ch/fileadmin/Files/2018/SEM_2018_DrittSohi_Schlussbericht.pdf

Reiche entlasten, Arme jagen, Wochenzeitung WOZ, 03.02.2022
www.woz.ch/-c251

Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Ergebnisse einer Onlinebefragung sowie statistische Analysen zur Entwicklung des Sozialhilfebezugs 2016 bis 2019, Büro Bass, 22.02.2022
charta-sozialhilfe.ch/fileadmin/user_upload/charta-sozialhilfe/Publikationen_Studien_Vernehmlassungen/2022_Nichtbezug_Sozialhilfe_BASS_def.pdf

SKOS-Richtlinien: www.skos.ch
> Grundbedarf für den Lebensunterhalt > Anpassung des GBL an die Preis- und Lohnentwicklung

Wissenstransfer Horizonte

Sexualisierte Gewalt: Opferschutz auch für geflüchtete Personen

Vor allem Frauen und Mädchen sind auf ihrer Fluchtroute und bei ihrer Ankunft in Europa sexualisierter Gewalt ausgesetzt. In einem Horizonte-Kurs vermittelten Agota Lavoyer, Pauline Staubli und Viviane Batt von den Opferhilfestellen Solothurn, Bern und Biel Grundlagen zum Thema. Im Folgenden einige Aspekte, die für die Betreuung und Beratung im Kontext von Flucht und Asyl relevant sind.

«Sexuelle» oder «sexualisierte» Gewalt? Die Debatte um die Begrifflichkeit hat dazu beigetragen, mehr Klarheit zu schaffen über Machtverhältnisse und Motive. «Sexualisierte Gewalt» fokussiert den Aspekt der Gewalt und nicht denjenigen der Sexualität. Denn sexuelle Delikte sind keine Triebdelikte. Vielmehr geht es um Macht über die Opfer und um ihre Demütigung.

Zahlen und Geschlechterverhältnisse

2020 wurden in der Schweiz 8712 Straftaten gegen die sexuelle Integrität von Personen gemeldet, sechs Prozent mehr als im Jahr davor. Diese Zahlen des Bundesamts für Statistik repräsentieren laut Expertinnen der Opferhilfe lediglich die Spitze des Eisberges. Dass Verbrechen mit sexualisiertem Charakter kaum angezeigt werden, führen sie zurück auf die Scham- und Schuldgefühle der Opfer oder ihre Furcht vor der Rache der Täter.
Nur in 1,8 Prozent der Anzeigen kommt es zu einer Verurteilung der beschuldigten Person. Diese tiefe Quote, so die Fachfrauen, sei meist auf den Mangel an Beweismitteln sowie auf die Tatsache zurückzuführen, dass viele Übergriffe – selbst Vergewaltigungen – ohne rohe physische Gewalt begangen werden. Zudem seien die Täter meist Personen, die dem Opfer bereits bekannt sind und aus seinem Umfeld stammen.
Bei den Tatpersonen handelt es sich praktisch ausschliesslich um Männer. Frauen werden im Bereich sexualisierter Gewalt kaum straffällig. Dies legt nahe, mit der Prävention bei gesellschaftlichen Einstellungen anzusetzen, bei stereotypen Rollenvorstellungen, sexistischen Haltungen und der Objektifizierung von Frauen.

Zugang zur Opferhilfe unabhängig vom Aufenthaltsstatus

Das Opferhilfegesetz (OHG) ist seit 1993 in Kraft. Auf seiner Grundlage leisten die Opferhilfestellen neben Beratung auch Kostenbeiträge an Soforthilfe (Anwaltskosten, medizinische Kosten, Psychotherapie oder Schutzunterkünfte) und an längerfristige Hilfe, Genugtuung und Entschädigungen. Dies unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Opfer in der Schweiz. Zugang haben gemäss Art. 1 Personen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden sind sowie deren nahe Angehörige. Dabei besteht der Anspruch unabhängig davon, ob die Täterschaft ermittelt wurde oder Anzeige erstattet wurde.

Angesichts des statusunabhängigen Zugangs zur Opferhilfe und zu ihren Leistungen ist sie auch für den Bereich Flucht und Asyl relevant. Personen aus der Migrationsbevölkerung – insbesondere aus dem Asylbereich – sind oftmals einem erhöhten Risiko ausgesetzt, Opfer sexualisierter Gewalt zu werden. In der Beratungspraxis zeigt sich immer wieder, dass der unsichere Aufenthaltsstatus der Opfer von Tätern gezielt als Druckmittel verwendet wird. Zu Beginn des Aufenthalts in der Schweiz, wenn Netzwerke und das Wissen, wie Recht und Institutionen funktionieren, noch fehlen, ist die Vulnerabilität besonders gross. Opferhilfestellen können in dieser Situation wichtige Unterstützung leisten.

> **In der Beratungspraxis zeigt sich, dass der unsichere Auftenthaltsstatus der Opfer von Tätern gezielt als Druckmittel verwendet wird.**

Wegweiser Istanbul-Konvention

Im Rahmen der Vernehmlassungen zur Revision des Sexualstrafrechts forderten u. a. Frauen- und Menschenrechtsorganisationen die Neuformulierung des Tatbestands der Vergewaltigung. Bisher liegt Vergewaltigung gemäss Art. 190 Abs. 1 StGB nur vor, wenn es dabei zu einer vaginalen Penetration kommt. Damit werden alle anderen Formen von Vergewaltigung rechtlich nicht als solche anerkannt und männliche Opfer per se von dieser schweren Form der sexualisierten Gewalt ausgeschlossen. Dieser Umstand erschwert auch den Zugang zur Opferhilfe.
Ebenfalls ausgeschlossen sind nach geltendem Recht Personen, die zum Zeitpunkt der Straftat keinen Wohnsitz in der Schweiz hatten, jedoch im Herkunftsland oder auf der Flucht sexualisierte Gewalt erfahren haben. Damit widerspricht die Schweiz Art. 4 der Istanbul-Konvention, dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, das seit 1. April 2018 in Kraft ist.

Lea Meier

International

Afghanistan: Keine Sicherheit weit und breit

Die Sicherheitslage sehr vieler Afghaninnen und Afghanen verschlechtert sich seit der Machtübernahme der Taliban kontinuierlich. Heute fehlt es an Ernährungs- und Einkommenssicherheit, an Sicherheit im Alltag. Folter, Verfolgung und Diskriminierung sind reale Bedrohungen. Und es gibt kaum mehr Möglichkeiten, sich öffentlich gegen Missstände und Gewalt einzusetzen.

Gleich nach der Machtübernahme der Taliban in Afghanistan im August 2021 warnten viele Beobachter:innen vor einer humanitären Krise im kommenden Winter. Internationale Geber setzten umgehend den Grossteil der Hilfe aus und afghanische Staatsgelder in Milliardenhöhe wurden eingefroren, was die wirtschaftliche Abwärtsspirale drastisch beschleunigte. Anfang 2022 steht das Bankensystem kurz vor dem Zusammenbruch, Löhne können kaum mehr bezahlt werden und der starke Preisanstieg, auch von Grundnahrungsmitteln, verstärkt die Armut der afghanischen Bevölkerung.

Mittlerweile herrscht in Afghanistan Winter und Afghan:innen befinden sich in einer der weltweit grössten humanitären Krisen. Laut verschiedener Berichte sind 18 Millionen Menschen, etwa die Hälfte der Bevölkerung, auf humanitäre Hilfe angewiesen. 93 Prozent der Haushalte sind akut von Hunger bedroht und mehr als der Hälfte der Kinder unter fünf Jahren droht Unterernährung. Der grösste Teil der Gesundheitseinrichtungen ist geschlossen und das Gesundheitswesen steht vor dem Kollaps.

Berechtigte Skepsis gegenüber zweifelhaften Versprechen

An der ersten Pressekonferenz nach der Machtübernahme verkündete Taliban-Sprecher Zabihullah Mujahid eine Generalamnestie und versicherte, dass die Taliban alle begnadigen würden, die gegen sie gekämpft hatten. Das Versprechen, die Rechte der Frauen innerhalb der Grenzen der islamischen Shari'a zu respektieren, blieb ohne konkretere Angaben. Den Medien versicherte die Taliban-Regierung, dass sie weiterhin frei und unabhängig arbeiten könnten, wenn sie sich «innerhalb unseres kulturellen Rahmens» bewegten und «die islamischen Werte sowie Unparteilichkeit» einhielten.
Die afghanische Bevölkerung steht den Versprechen der Taliban nach den Erfahrungen mit dem Taliban-Regime 1996-2001 von Grund auf skeptisch gegenüber. Bisher verfügen lokale Taliban-Führer über erhebliche Autonomie, was dazu führte, dass in den verschiedenen Provinzen unterschiedliche Regeln gelten, Amnestien nicht einheitlich umgesetzt werden und «Normverstösse», wie zum Beispiel keinen Bart oder westliche Kleidung zu tragen, unterschiedlich bestraft werden. Berichte über Hausdurchsuchungen, Fahndungslisten und Vergeltungstötungen haben eine Atmosphäre von Misstrauen und Angst geschaffen. Vor allem Menschen, die sich für Demokratie und als westlich bezeichnete Werte eingesetzt haben, leben in grosser Angst und wagen sich nicht mehr aus ihren Häusern. Sie löschen ihre Beiträge auf den sozialen Medien oder verbrennen Fotos und ihre westliche Kleidung.

Ohne mediale und menschenrechtliche Beobachtung bleiben viele Gewaltaktionen im Dunkeln

Laut der Analyse von Human Rights Watch vom November 2021 (1) scheinen Tötungen und das Verschwindenlassen ehemaliger Sicherheitskräfte seit der Machtübernahme der Taliban gezielter geworden zu sein. So hätten Taliban-Befehlshaber, insbesondere auf Provinzebene, Informanten und Informationen der früheren Regierung genutzt, um Personen ausfindig zu machen, die mit den ehemaligen afghanischen Sicherheitskräften in Verbindung standen. Amnesty International geht in einem Bericht vom Dezember 2021 (2) davon aus, dass die bisher dokumentierten Fälle nur einen kleinen Teil der tatsächlich stattgefundenen Menschenrechtsverletzungen ausmachen. Es sei davon auszugehen, dass viele Fälle unbekannt blieben, da die Taliban die Überwachung durch Medien und Menschenrechtsorganisationen einschränkten und es im ganzen Land an zuverlässigen Mobiltelefon- und Internetdiensten mangle.

Am 30. August 2021 drangen die Taliban in die letzte noch nicht von ihnen kontrollierte Provinz Panjshir vor. Hier hatte sich die Nationale Widerstandsfront gebildet, die bewaffneten Widerstand gegen die Taliban leistete. Amnesty International dokumentierte in ihrem Bericht, dass bei der Eroberung des Panjshirtals Gefangene von den Taliban gefoltert und misshandelt worden waren. Die Taliban hätten auch Razzien durchgeführt und mindestens sechs Zivilpersonen seien anfangs September 2021 innerhalb von 24 Stunden exekutiert worden. In den ersten Wochen nach der Machtübernahme der Taliban ist es landesweit zu verschiedenen Protesten gekommen, die von den Taliban jeweils hart niedergeschlagen wurden. Inzwischen sind Demonstrationen ohne vorherige Genehmigung verboten.

Seit der Machtübernahme der Taliban gibt es zahlreiche Berichte, dass Medienschaffende sowie Menschenrechtsaktivist:innen mittels Drohanrufen und -besuchen eingeschüchtert werden und dass sie Anweisungen erhalten, nur noch «in Übereinstimmung mit islamischen Gesetzen» zu berichten. Selbstzensur hat massiv zugenommen und zahlreiche Journalist:innen sind untergetaucht oder aus Afghanistan geflüchtet.

Tugenddiktate statt Rechte

Dass die Taliban das Frauenministerium bereits in den ersten Wochen geschlossen und zu einem «Ministerium für Gebet und Orientierung sowie zur Förderung der Tugend und zur

Verhinderung von Laster» umfunktioniert haben, deutet klar auf die Prioritäten der neuen Machthaber hin. Laut verschiedenen Expert:innen stellt sich die Lage der Frauen nach der Machtergreifung durch die Taliban landesweit unterschiedlich dar. Während Mädchen der weitergehende Schulbesuch ab der siebten Klasse in einigen Teilen des Landes offiziell verwehrt ist, Frauen das Haus nicht ohne einen männlichen Begleiter (Mahram) verlassen dürfen und Frauen die Arbeit ausser Haus verboten wird, können Frauen in anderen Teilen Afghanistans das Haus weiterhin allein verlassen und einer Arbeit ausser Haus nachgehen, wenn auch mit mehr Einschränkungen als vor der Machtübernahme der Taliban. Die vorherrschende Atmosphäre der Angst und Verunsicherung führt dazu, dass Frauen schrittweise aus dem öffentlichen Leben zurückgedrängt werden und nur noch über einen sehr eingeschränkten Zugang zu Bildung, Gesundheit, Politik und Erwerbsarbeit verfügen.

Frauen vom Sportfeld und aus dem TV verbannt

Speziell gefährdet unter dem neuen Regime sind auch Sportlerinnen. Taliban wollen Frauen im Sport nicht dulden, da dies den islamischen Werten widerspreche: «Der Islam und das Islamische Emirat erlauben es Frauen nicht, Cricket zu spielen oder jede andere Art von Sport (zu treiben), wo sie entblösst werden.» Unklar ist auch, inwieweit weibliche Medienschaffende noch tätig sein können. Insbesondere weibliche Medienschaffende wurden von den Taliban an der Wiederaufnahme ihrer Arbeit gehindert und sind inzwischen weitgehend aus dem Fernsehen verschwunden. Im November 2021 hat das «Ministerium für Gebet und Orientierung sowie zur Förderung der Tugend und zur Verhinderung von Laster» neue Einschränkungen für TV-Inhalte erlassen. Nach den neuen Vorschriften ist es Frauen verboten, in Fernsehserien aufzutreten und Journalistinnen und Moderatorinnen müssen zwingend ein Kopftuch tragen.

Kontinuierlich erlassen die Taliban neue Dekrete, welche die Rechte der Frauen einschränken. Laut einer Anordnung von Ende Dezember 2021 dürfen Frauen auf längeren Strecken von mehr als 72 Kilometern nur noch in Begleitung eines engen männlichen Verwandten befördert werden. Sie müssten zudem einen Hidschab tragen, sonst ist es verboten, sie überhaupt mitzunehmen. Im Januar 2022 verboten die Taliban in zwei nördlichen Provinzen den Frauen, Badehäuser zu benützen. Kurz vorher waren die Modegeschäfte angewiesen worden, die Schaufensterpuppen zu köpfen, da diese Götzenbilder und damit unislamisch seien.

Hohe Zahl an Gefährdungsprofilen

Mit der Machtübernahme durch die Taliban hat sich für sehr viele Afghan:innen die Lebenssituation grundlegend verändert. Zahlreiche Personengruppen müssen unter dem neuen Regime Verfolgung oder Missbrauch fürchten, wie es die Berichte zu aktuellen Gefährdungsprofilen der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (3) oder der Bericht des European Asylum Support Office (4) beschreiben. Dazu gehören neben den bereits erwähnten ehemaligen Angehörigen der Sicherheitskräfte auch ethnische Minderheiten und Personen, deren Verhalten nicht den rigiden Normen der Taliban entsprechen.

Alexandra Geiser
SFH, Länderanalyse

---

(1) Human Rights Watch: No Forgiveness for People Like You. Executions and Enforced Disappearances in Afghanistan under the Taliban, 30.11.2021
www.hrw.org/report/2021/11/30/no-forgiveness-people-you/executions-and-enforced-disappearances-afghanistan

(2) Amnesty International: Afghanistan: No escape. War crimes and civilian harm during the fall of Afghanistan to the Taliban, December 2021: www.amnesty.org/en/documents/asa11/5025/2021/en/

(3) SFH, Corinne Troxler: Afghanistan: Gefährdungsprofile, 21.12.2021
www.fluechtlingshilfe.ch/publikationen/news-und-stories/afghanistan-situation-verschlechtert-sich-fortlaufend

(4) European Asylum Support Office: Afghanistan Country focus. Country of Origin Information Report, January 2022
euaa.europa.eu/publications/coi-report-afghanistan-country-focus

Asile en Suisse

Espace pour le développement de l'enfant

La mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant laisse gravement à désirer dans le domaine de l'asile et des réfugiés. Diverses analyses menées ces dernières années déplorent que le bien des enfants réfugiés ne soit pris en compte qu'accessoirement et de manière non systématique, et suggèrent aux autorités des normes pour la prise en charge et l'hébergement.

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE) va au-delà des droits de l'homme, afin de tenir compte du besoin de protection spécifique des enfants. Elle fixe dans ses principes l'obligation qu'ont les pays signataires de créer, au-delà de la responsabilité des parents, des conditions-cadres propices au développement des enfants et des jeunes.
En ratifiant cette convention, la Suisse s'est engagée à respecter et garantir les droits qui y sont mentionnés pour chaque enfant, indépendamment de son statut de séjour ou de son origine, ainsi qu'à prendre toutes les mesures utiles pour promouvoir la réalisation de tels droits.
La Constitution fédérale fait référence aux quatre principes fondamentaux inscrits dans la CDE, à savoir le droit à la non-discrimination (art. 2), le droit au bien-être (art. 3), le droit à la vie et au développement (art. 6), ainsi que le droit de participation (art. 12). Elle astreint la Confédération et les cantons à satisfaire aux besoins d'encouragement et de protection propres aux enfants et aux jeunes (art. 11 et art. 67, al. 1, Cst.), ainsi qu'à soutenir leur intégration sociale, culturelle et politique (art. 41g, Cst.). Ces principes s'appliquent sans distinction à tous les enfants ou jeunes de moins de 18 ans séjournant en Suisse.

Primauté des droits de l'enfant

Selon la CDE, l'intérêt des enfants doit être une considération primordiale dans toute décision prise par les États parties. En réalité, les intérêts de politique migratoire priment souvent sur le bien de l'enfant, comme le relève l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (ODAE) dans son rapport de 2020 relatif à l'intérêt supérieur des personnes mineures dans les procédures de droit d'asile et des étrangers. L'ODAE y demande donc à ce que le bien de l'enfants soit systématiquement instruit et pris en compte en priorité.
De même, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU demande à nouveau à la Suisse, dans ses dernières recommandations

Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant

Le 20 novembre 1989, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à l'unanimité la Convention relative aux droits de l'enfant, établissant ainsi un instrument international en matière de droits de l'homme qui répond aux besoins particuliers de protection des enfants. Tous les États ont ratifié cette convention, à l'exception des États-Unis. Les droits de l'enfant formulés dans ses 54 articles sont indivisibles et universels, et ils constituent des normes minimales de droit international visant au bien des enfants âgés de zéro à 18 ans du monde entier. En signant cette convention, les États parties s'engagent à respecter les droits qui y sont énoncés et à les garantir à tout enfant, ainsi qu'à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans ladite convention. À des fins de contrôle, les États parties s'engagent à soumettre régulièrement au Comité des droits de l'enfant de l'ONU des rapports sur les mesures adoptées en vue de la réalisation des droits de l'enfant.
La Suisse a ratifié en février 1997 la Convention relative aux droits de l'enfant, et plus tard ses trois protocoles facultatifs. Ils concernent l'implication d'enfants dans les conflits armés, la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, ainsi que les plaintes pour violation des droits de l'enfant.
Plusieurs des réserves faites lors de la ratification ont été retirées par la suite. La législation suisse se réserve toutefois aujourd'hui le droit de ne pas garantir le regroupement familial à certaines catégories d'étrangers (art. 10, par. 1). La séparation des jeunes et des adultes privés de liberté n'est pas non plus garantie sans exception (art 37, let. c). En outre, la procédure pénale suisse des mineurs ne garantit ni le droit inconditionnel à une assistance ni la séparation, au niveau personnel et de l'organisation, entre l'autorité d'instruction et l'autorité de jugement (art. 40, par. 2, let. b, ch. ii et iii).

Constitution fédérale, art. 11 Protection des enfants et des jeunes
www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr#art_11

Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant
www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/2055_2055_2055/fr

Rapport de la Suisse sur la Convention ONU relative aux droits de l'enfant, décembre 2020
www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-81643.html
> 5e et 6e rapports de la Suisse sur la Convention ONU relative aux droits de l'enfant

Quatrième rapport des ONG à l'attention du Comité des droits de l'enfant de l'ONU; Réseau suisse des droits de l'enfant, mai 2021
www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/RSDE_2021_Rapport-des-ONG3.pdf

Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques, octobre 2021
www.netzwerk-kinderrechte.ch/resources/Empfehlungen-Kinderrechtsausschuss_2021_FRZ1.pdf

d'octobre 2021 (paragraphe 43. a): «De veiller à ce que les autorités chargées de traiter les demandes d'asile respectent le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent le transfert, la détention ou l'expulsion de tout enfant demandeur d'asile ou réfugié, notamment : i) en établissant une procédure pour l'évaluation et la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les procédures d'asile; ii) en renforçant la coordination entre les administrations chargées de l'asile et les services de la protection de l'enfance et en veillant à ce que les professionnels de la protection de l'enfance soient associés aux décisions; iii) en exemptant les enfants de la procédure accélérée de demande d'asile.»

De grandes différences dans l'hébergement et la prise en charge

Les différences en matière de prise en charge et d'hébergement des enfants réfugiés sont bien réelles entre les trois échelons du fédéralisme, de même qu'au sein des cantons ou d'une commune à l'autre. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a beau avoir édicté en 2016 des recommandations en la matière, elles ne font pas l'objet d'évaluations systématiques ni ne sont contraignantes, comme le regrette le Réseau suisse des droits de l'enfant dans le quatrième rapport des ONG à l'attention du Comité des droits des enfants de l'ONU, paru en 2021.

Projet pilote pour les MNA

De son côté, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) avait également commandé, lors de la restructuration du domaine de l'asile, une étude sur le groupe des mineurs non accompagnés (MNA). Le but était d'évaluer les standards spécifiques à l'hébergement à la prise en charge que le SEM avait élaborés et testés en 2017 et 2018, lors d'un projet pilote. L'équipe de recherche mandatée, qui fait partie de la Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW), a émis dans son rapport de 2019 treize recommandations en vue d'un hébergement et d'une prise en charge adaptés aux besoins des mineurs non accompagnés dans les centres fédéraux pour requérants d'asile. Ainsi, il faudrait ajuster le mandat confié aux organisations d'encadrement, pour qu'il soit davantage axé sur les besoins des jeunes et sur la garantie de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce mandat devrait plus s'inspirer des structures et de la logique des processus de l'aide aux enfants et à la jeunesse, de façon à offrir des conditions propices à un travail au cas par cas axé sur les besoins, à des clarifications individuelles et au travail social en équipe (recommandation n° 1). Une autre recommandation centrale a trait à des locaux offrant la protection voulue et permettant aussi bien de s'isoler que d'avoir une vie sociale (recommandation n° 5).

Même si les recommandations sont loin d'avoir été toutes réalisées, elles indiquent des pistes pour appliquer de telles normes mêmes dans les centres d'hébergement collectif des cantons et pour établir dans toute la Suisse, conjointement avec les recommandations de la CDAS, de bonnes normes en matière d'hébergement et de prise en charge.

Car tous les enfants ont des besoins de protection particuliers, même ceux ayant fui en Suisse avec leur famille. Tant qu'il manquera des prescriptions relatives aux formes d'hébergement adaptées aux enfants et aux qualifications professionnelles du personnel d'encadrement dans le domaine de l'asile et des réfugiés, ainsi que des offres d'intégration et de formation adéquates, il n'y aura pas non plus de mécanisme de contrôle des dispositifs en place. Le Réseau suisse des droits de l'enfant invite par conséquent à établir des concepts d'hébergement et de prise en charge pour tous les enfants ayant fui en Suisse, indépendamment de leur statut de séjour.

De meilleures conditions de vie pour les enfants à l'aide d'urgence

La situation des enfants de requérants d'asile déboutés qui perçoivent l'aide d'urgence dans les centres de retour du canton de Berne est particulièrement précaire. Alors qu'au départ il devait s'agir d'une solution transitoire de courte durée, versée depuis l'entrée en force de la décision d'asile négative jusqu'au départ, quelque 67 % des 430 personnes touchant l'aide d'urgence du canton sont entre-temps des bénéficiaires de longue durée. En 2021, la Direction de la sécurité du canton de Berne

Bien de l'enfant: des conditions de vie favorables au développement

La notion de bien de l'enfant est au cœur du travail de protection de l'enfance en Suisse. Il s'agit d'une notion juridique indéterminée, que les professionnels doivent interpréter au cas par cas. De façon générale, il s'agit de créer des conditions de vie favorables, afin qu'un enfant parvienne à un développement sain et selon son potentiel sur le plan psychique et physique, du point de vue tant affectif que mental, social ou encore culturel.

Selon les lignes directrices de l'organisation Protection de l'enfance Suisse, le bien de l'enfant est assuré «s'il existe une relation favorable à un développement sain entre les droits de l'enfant, ses besoins définis par une évaluation professionnelle et ses besoins subjectifs d'une part et ses conditions de vie réelles d'autre part». Comme les besoins varient selon l'âge, Protection de l'enfance Suisse parle des «besoins fondamentaux de l'enfant» valables dans tous les groupes d'âge. En font notamment partie des relations affectives constantes, l'intégrité physique, la sécurité et la régulation des besoins ou émotions, des communautés stables ainsi qu'une perspective d'avenir. Dans le contexte de l'asile, il n'y a pas de procédure spécifique permettant d'évaluer de façon systématique le bien de l'enfant, comme le souligne le rapport du Comité des droits de l'enfant de l'ONU.

Protection de l'enfance Suisse, Déceler la mise en danger du bien de l'enfant et agir en conséquence. Guide à l'usage des travailleuses et travailleurs sociaux, 2020
www.kinderschutz.ch/fr/offres/telecharger-commander/guide-mise-en-danger-bien-etre-enfant

(DSE) a chargé la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) d'examiner les conditions de vie dans les centres de retour du canton. Entre mai et août 2021, la CNPT s'est ainsi rendue dans les centres de retour d'Aarwangen, Bienne et Gampelen (Champion), en s'intéressant plus particulièrement aux enfants et aux familles. Elle est parvenue à la conclusion que l'hébergement des familles dans ces trois centres n'est pas compatible avec la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfants. Il contrevient au droit fondamental des enfants à des conditions de vie adéquates, de même qu'au droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à leur âge.

Plus d'espace et sphère privée

De l'avis de la CNPT, la place manque dans les centres de retour. Le rapport parle par exemple d'une famille de quatre personnes vivant dans une pièce d'à peine 15 m². L'exiguïté des lieux rend difficile la cohabitation des membres de la famille, et l'absence de toute sphère privée est humiliante. De façon générale les centres de retour sont dépourvus, selon le rapport, d'infrastructures adaptées aux besoins des enfants et des jeunes. On n'y trouve ni espace de jeu, ni coin tranquille, et leurs espaces extérieurs ne sont pas non plus adaptés aux enfants. En outre, les enfants pâtissent des montants très bas de l'aide d'urgence, soit huit francs par jour prévus par personne pour les personnes déboutées de l'asile, et même moins dans le cas des familles. «L'absence de perspectives est omniprésente dans les entretiens menés dans les centres de retour», constate la commission. L'interdiction de travailler et le désœuvrement ont des retombées négatives sur la santé psychique.
La CNPT souligne ici le principe de la CDE, en vertu duquel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. «Ce principe vaut indépendamment des choix des parents ou de leur statut de séjour en Suisse. Ce n'est pas aux enfants à faire les frais des décisions prises par leurs parents. Le but de l'aide d'urgence, soit d'amener les bénéficiaires à quitter de leur plein gré la Suisse en leur offrant une situation peu attrayante, ne saurait pareillement impacter le quotidien des enfants.»

Si l'on veut que la Suisse respecte dans le domaine de l'asile et des réfugiés aussi les obligations de la convention relative aux droits de l'enfant, on ne peut pas laisser à des directions de centres locaux, à leur personnel ou aux bénévoles le soin d'améliorer le quotidien des enfants. Tous les rapports mentionnés ci-après livrent des idées conceptuelles et pratiques pour prendre systématiquement en compte et encourager le bien de l'enfant, ainsi que pour établir des normes en la matière.

Lea Meier

Commission nationale de prévention de la torture (CNPT), Visite des centres de retour du canton de Berne entre mai et août 2021, rapport publié en allemand le 10 février 2022
www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2022/rueckkehrzentren-be/bericht-rueckkehrzentren-be.pdf

Communiqué de presse en français: https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home/publikationen/mm.msg-id-87123.html

Avis de la Direction de la sécurité du canton de Berne sur le rapport de la CNPT (en allemand):
www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2022/rueckkehrzentren-be/stellungnahme-sid-be.pdf

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), Recommandations relatives aux enfants et aux jeunes mineurs non accompagnés dans le domaine de l'asile, 2016
ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016.05.20_MNA-Empf_farbig_f.pdf

zhaw, Soziale Arbeit, Evaluation des UMA-Pilotprojektes. Befunde zur kindes- und altersgerechten Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden in den Zentren des Bundes. Schlussbericht, Januar 2019 (en allemand)
www.zhaw.ch/storage/shared/sozialearbeit/News/uma-pilotprojekt-schlussbericht-zhaw.pdf

Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers (ODAE-Suisse), Négligence de l'intérêt supérieur de l'enfant. Personnes mineures dans les procédures de droit d'asile et des étrangers, 2020
beobachtungsstelle.ch/fileadmin/Publikationen/2020/Bericht_Kindeswohl_F_BS.pdf

Entretien avec les partenaires régionaux: fondation Zugang B

Le 1er juillet 2020, la fondation Zugang B a reçu du canton le mandat de prendre en charge les mineurs non accompagnés (MNA), alors qu'elle n'était qu'une sàrl appelée Zentrum Bäregg GmbH. Lukas Zürcher, coresponsable de la fondation Zugang B, fait le point sur cette organisation et son travail auprès des enfants ou adolescents réfugiés.

Gina Lampart et Sabine Lenggenhager, OCA: votre société a été rebaptisée Zugang B en automne 2021. Pourquoi ce changement de forme juridique et de nom?

Lukas Zürcher: la société Zentrum Bäregg GmbH a été créée en 2013 puis développée sur mandat du canton de Berne, afin qu'une autre société prenne le relais. Le canton a entre-temps abandonné cette idée. Le statut de fondation vise à souligner notre orientation vers l'intérêt général, à l'ancrer solidement et à désamorcer les tiraillements entre la recherche de profit et le bien-être de l'enfant. Un nouveau nom s'imposait, car son site éponyme accueille aujourd'hui un centre d'hébergement collectif exploité par l'ORS. En allemand, la lettre «B» évoque tout à la fois la prise en charge, la formation et l'activité professionnelle.

De combien d'enfants et de jeunes vous occupez-vous, et quel âge ont-ils?

Au début de 2015, il y avait à peine 50 jeunes contre plus de 500 au début de 2016. Les chiffres ont diminué au premier semestre 2021 pour tourner autour de 100 en automne 2021. Quelque 140 jeunes, le plus souvent âgés de 15 à 17 ans, sont accueillis à l'heure actuelle.

Par quels moyens les mineurs non accompagnés parviennent-ils en Suisse?

Il y a autant de moyens que de jeunes. Ils ne nous viennent presque jamais de la réinstallation (resettlement) ou du système Dublin, et les cas de visas humanitaires restent rares. Le plus souvent, les jeunes arrivent jusqu'à nous par la procédure d'asile nationale. À partir du moment où ils ont un représentant légal en Suisse, ils ne sont plus enregistrés comme «non accompagnés» et rejoignent directement cette personne de référence.

Comment faites-vous quand un mineur non accompagné vous est attribué? À quoi cette personne doit-elle s'attendre?

Nous recevons en principe un préavis. Nous effectuons alors des recherches d'informations sur la personne, afin d'être préparés à son arrivée. Il s'agit du processus d'évaluation initiale (intake), pour lequel nous pouvons compter sur le soutien du service spécialisé MNA de l'APEA de l'Emmental, afin de procéder à un premier placement adéquat. En règle générale, les jeunes arrivent au centre d'arrivée et de triage de Huttwil. Mais s'ils sont très jeunes ou si l'on sait qu'ils ont des parents vivant en Suisse, ils sont parfois directement hébergés dans une famille d'accueil ou par des proches.
Pendant la phase d'arrivée au centre de Huttwil, les jeunes vivent dans un milieu de substitution où ils bénéficient d'un accompagnement pédagogique professionnel et d'un soutien accru, grâce à un réseau dense de structures de jour. Le but est ici de rétablir un cycle normal, de stabiliser l'état de santé et d'acquérir des compétences essentielles ou d'encourager la résilience.
À la phase d'arrivée succède la phase d'intégration, le passage se faisant différemment d'une situation à l'autre. Divers contextes d'hébergement, de formation et le cas échéant d'activité professionnelle sont proposés durant la phase d'intégration, où nous veillons à ce que ces trois contextes s'accordent bien entre eux. La priorité ici est qu'à 18 ans révolus, les jeunes soient en mesure de se prendre en charge, en ayant à long terme des perspectives d'indépendance financière.

Tous les jeunes ont-ils une personne de référence?

Oui, un éducateur spécialisé est désigné dans chaque situation. Le choix de la personne dépend toujours du contexte d'hébergement. En parallèle – et à la différence des autres requérants d'asile –, les MNA reçoivent encore jusqu'à leur majorité un curateur de l'APEA Emmental. Le contexte de logement, de formation ou d'activité professionnelle est à chaque fois discuté avec le curateur, dans la phase initiale comme dans celle d'intégration. La curatelle prend fin une fois la majorité obtenue.

Quelles sont les possibilités d'hébergement proposées par la fondation Zugang B?

Outre le centre d'arrivée et de triage de Huttwil, nous disposons à Belp d'un foyer qui requiert déjà de réelles compétences liées au logement. Par exemple, les jeunes y cuisinent seuls. Début mars, nous avons ouvert un autre foyer à Rohrbach. Les colocations constituent une autre forme de logements encadrés ou accompagnés. Pour les logements encadrés, le suivi est plus intense et les MNA reçoivent plusieurs visites par semaine. Pour les logements accompagnés, la prise en charge est moins étroite. La personne de référence procède plutôt à un monitorage et se tient à disposition des jeunes ayant des questions ou des souhaits.

Comment la formation scolaire est-elle organisée et conçue?

Il va de soi que les enfants soumis à la scolarité obligatoire vont à l'école primaire. Les jeunes qui n'y sont plus astreints suivent une école interne pour être à même de participer à une

offre passerelle. Les élèves ayant des besoins spéciaux sont généralement placés dans une institution spécialisée avec une structure de jour. Le but étant que les enfants ou adolescents puissent intégrer au plus vite les structures ordinaires.
L'école interne de Huttwil dispense des cours de compétences de base, comme l'alphabétisation et la préparation à l'école (réveil matinal, ponctualité ou respect des pauses). Notre école interne repose sur quatre piliers: formation scolaire – en général mathématiques et allemand –, pédagogie sportive, prévention et formation pratique. La cuisine fait par exemple partie de l'enseignement, le vendredi au cours duquel, des cours de cuisine sont proposés.

Quelles sont les occupations proposées aux jeunes?

Nous proposons pendant les vacances ou l'année scolaire des engagements de courte durée, par exemple dans une ferme ou une usine d'emballages. À l'heure actuelle, les jeunes peuvent aussi travailler à la cuisine du centre sportif du Campus Perspektiven. Le centre d'arrivée et de triage se trouve sur ce terrain de sport. Nous avons des professeurs de sport et un concept de pédagogie du sport appelé KRAFT (acronyme de: corps, règles, acceptation, équité, esprit d'équipe). Le sport étant un langage international, des contenus peuvent être transmis par ce biais – par ex. sur le rôle et la pertinence des règles de vie commune – même avec un bagage linguistique rudimentaire.

La fondation Zugang B fait-elle appel à des job coaches pour accélérer l'intégration professionnelle?

Les éducateurs spécialisés responsables de chaque jeune exercent chez nous la fonction de job coach. Bien souvent, ils s'engagent pour l'intégration professionnelle aux côtés de la direction du domaine «Formation et intégration». Cette dernière dispose de la vue d'ensemble, grâce à son réseau dans le monde des entreprises, et recherche des possibilités d'insertion professionnelle pour les jeunes. Nous tenons toutefois aussi à ce que les jeunes fassent preuve d'esprit d'initiative et participent à la construction de leur avenir professionnel.

La fondation Zugang B déploie son activité surtout en Haute-Argovie. Recherchez-vous aussi des solutions d'habitats encadrés et accompagné dans d'autres endroits du canton?

Cette concentration en Haute-Argovie tient au centre d'arrivée et de triage, à notre école interne et aux contacts établis avec les offres passerelles de la région. Mais nous pourrions parfaitement aussi encadrer des jeunes dans l'Emmental ou l'Oberland. Le Seeland aussi serait une option, par exemple pour des jeunes ayant de la parenté à Bienne. Car il serait judicieux que les jeunes parlant le français grandissent dans un environnement francophone.

Quels sont les principaux problèmes rencontrés en Suisse par les mineurs non accompagnés?

Ils ont vécu une séparation peut-être traumatisante et souffrent de problèmes psychiques. De plus, ils sont souvent très seuls au début, dans un environnement inconnu où ils ne parviennent pas à se faire comprendre, sans savoir, la plupart du temps, pourquoi un tel destin leur est réservé. À cela s'ajoute que l'adolescence constitue une phase de profonde remise en question.

Comment gérez-vous les conflits?

L'usage de la violence, qu'elle soit physique, sexuelle ou verbale, est expressément proscrit de nos logements, de nos foyers et du centre d'arrivée et de triage. Nous tentons bien sûr de désamorcer les conflits. Une fois le calme revenu, nous expliquons les limites qui ont été dépassées et rappelons où se situe la ligne rouge. Nous faisons appel ici aux compétences sociales des jeunes, ce qui est utile à la prévention. Une infraction peut avoir des conséquences sous forme d'exclusion, d'interdiction de recevoir des visites, voire de dénonciation ou d'interdiction de périmètre.

Comment préparez-vous les jeunes à leur transfert auprès des partenaires régionaux?

Nous cherchons dès le premier jour à les préparer à la vie d'adulte et aux structures ordinaires. Nous avons parfois beaucoup de temps pour cela, et d'autres fois quelques mois seulement, dans le cas des jeunes arrivés en Suisse après leurs 17 ans.

Photo: Sabine Lenggenhager

Lukas Zürcher, coresponsable de la fondation Zugang B.

Le processus de transition débute six mois avant les 18 ans: nous faisons le point avec les jeunes pour savoir où ils en sont et identifier leurs possibilités, compte tenu de leurs compétences linguistiques, de leur intégration professionnelle et de leurs compétences liées au logement. D'entente avec le partenaire régional, nous veillons à créer un contexte adopté à la réalité des jeunes.
Aucune directive n'est en place pour le choix du partenaire régional. Nous nous basons sur le lieu de scolarisation et les perspectives de décrocher un apprentissage, ainsi que sur les prestations offertes par les partenaires régionaux. Si elles conviennent ou si les jeunes font l'affaire, nous essayons de rendre possible un transfert au partenaire régional en question. Notre approche est résolument axée sur les besoins. Le transfert auprès d'un partenaire régional doit être terminé au plus tard 30 jours après le dix-huitième anniversaire.

Le projet NA-BE est une réalité dans le canton de Berne depuis plus de 18 mois. Quels ont été les effets du changement de système pour la fondation Zugang B?

Nous avons vécu ce changement dans un climat d'incertitude. La remise au concours des mandats a rendu toute planification hasardeuse, tout en accaparant des ressources. En outre, nos tâches administratives se sont alourdies avec NA-BE, notamment les efforts de reporting. La réglementation dans le domaine de l'aide sociale est également plus lourde. De façon générale, l'accent est davantage mis partout sur les incitations, une approche qui n'est pas idéale pour tous les jeunes.

Quels sont vos souhaits au niveau de la collaboration avec le canton?

Plusieurs chantiers sont en cours avec le canton et concernent tant les solutions informatiques que des adaptations de lois ou des questions détaillées liées à l'aide sociale. Nous aurions besoin pour notre travail de recevoir des réponses rapides aux questions ouvertes. Les structures en place pour la collaboration avec le canton sont très utiles ici. On remarque bien que tous les acteurs s'efforcent de trouver des solutions. Il y a néanmoins des problèmes très complexes et longs à régler.

Kurzinfos

Asylsymposium

Zugang zu Schutz für Flüchtlinge

Der internationale Flüchtlingsschutz steht 70 Jahre nach der Verabschiedung der Genfer Flüchtlingskonvention unter Druck wie selten zuvor. Weltweit sind mehr als 80 Millionen Menschen auf der Flucht. Die Hauptlasten im globalen Flüchtlingsschutz sind dabei sehr unterschiedlich verteilt. Das Schweizer Asylsymposium widmet sich deshalb in seiner achten Ausgabe dem Thema «Zugang zu Schutz für Flüchtlinge – Herausforderungen, Perspektiven, Lösungen». Die Fachtagung wird von der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) und dem UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein organisiert.

19. und 20. Mai 2022
Eventfabrik Bern
Programm und Anmeldung bis Ende März
www.asylsymposium.ch

Flüchtlingstage

Sichere Fluchtwege, menschenwürdiger Aufenthalt

Der F-Ausweis und damit das Dilemma um die vorläufige Aufnahme stehen dieses Jahr im Vordergrund der nationalen Kampagne, welche die Schweizerische Flüchtlingshilfe koordiniert.
In und um die Berner Heiliggeistkirche wird wiederum die Aktion «Beim Namen nennen» stattfinden. Mittlerweile sind es rund 45 000 Menschen, die seit 1993 ihr Leben auf dem Weg nach Europa verloren haben. Immer noch müssen weitere Namen auf die weissen Stoffflaggen geschrieben werden, um ihrer zu gedenken und sichere Fluchtwege zu fordern.
Die von der Offenen Kirche Bern initiierte Aktion wird von einem breiten kirchlichen und zivilgesellschaftlichen Netzwerk mitgetragen und findet heute in verschiedenen Schweizer Städten statt.

Flüchtlingstage
18. und 19. Juni 2022
Nationale Kampagne: fluechtlingstage.ch

«Beim Namen nennen», Bern
www.beimnamennennen.ch/de/2022/bern

Infomedien

www.hallo-bern.ch

Das neue Erstinformationsmedium des Kantons Bern für Neuzugezogene deckt zwölf Themengebiete in vierzehn Sprachen ab, darunter Wohnen, Sprache und Integration oder Soziale Sicherheit. Fachorganisationen können über den integrierten Bestellbutton direkt Postkarten und Flyer bestellen und finden im Downloadcenter zu jedem Thema Factsheets zum Ausdrucken und Weitergeben an die Klient:innen.

www.hallo-bern.ch

Webportal Sprachkurse

Neue Übersicht und zusätzliche Angebote, darunter künftig auch Sprachtests, gibt es auch auf dem kantonalen Webportal «Sprachkurse und Zertifikate für Migrantinnen und Migranten». Das Portal zeigt alle kantonal subventionierten Sprachkurse für Deutsch und Französisch als Zweitsprache, nicht subventionierte Sprachkurse sowie Prüfungstermine für anerkannte Sprachzertifikate. Anbieter:innen können das Portal gratis nutzen, um Kurse, Sprachtreffs und Prüfungstermine bekannt zu machen.

www.be.ch/sprachkurse-migration

Weiterbildung

CAS-Kurs «Interkulturelle Theologie und Migration»

Mit der Universität Basel und Deutschschweizer Kantonalkirchen bieten die Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn den CAS-Kurs «Interkulturelle Theologie und Migration» nach einer coronabedingten Pause 2022/2023 wieder an. Der Kurs richtet sich an Personen aus Migrations- und Landeskirchen sowie an weitere Interessierte insbesondere aus dem Bereich der Integrationsförderung. In der einjährigen Weiterbildung stehen erfahrungsbezogenes Lernen und die Stärkung praxisrelevanter Kompetenzen im Vordergrund. Der Studiengang beginnt im August, Anmeldefrist ist der 30. April 2022.

Auskünfte: Sabine Jaggi
sabine.jaggi@refbejuso.ch
www.migrationskirchen-weiterbildung.ch

Praxiskurs zur Arbeit mit eritreischen Geflüchteten

Der NCBI-Praxiskurs «Integration und die eritreische Migration in der Schweiz – Herausforderungen und Chancen bei der Zusammenarbeit» richtet sich an Personen, die in den Bereichen Integration, Soziale Arbeit, Gesundheit oder Schule mit Menschen aus Eritrea arbeiten. Der Kurs vermittelt Wissen über die Situation dieser Migrationsgruppe in der Schweiz und stärkt die Kompetenzen, um den Chancen und Herausforderungen in der Zusammenarbeit für die Integration zu begegnen.

Freitag, 6. Mai 2022 in Bern
Freitag, 30. September 2022 in Zürich
jeweils 9.15 bis 16.15 Uhr
Kosten: CHF 260 / ermässigt CHF 130
Anmeldung: www.ncbi.ch/de/fachkurse/eritrea-praxiskurs

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

Effingerstrasse 55
3008 Bern

031 385 18 11

info@kkf-oca.ch
www.kkf-oca.ch