



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 159-2023
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.209

Eingereicht am: 15.06.2023

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Messerli (Nidau, EVP) (Sprecher/in)
Schild (Bern, GLP)
Dubler (Bern, Grüne)
Dunning (Biel/Bienne, SP)
Steiner (Boll, EVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1129/2023 vom 25. Oktober 2023
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**

Integration für Flüchtlinge fordern, fördern und ermöglichen – so früh wie möglich!

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Integration von Flüchtlingen zu verbessern, indem er

1. in einem Pilotversuch Integrationsmassnahmen für Asylsuchende (vor dem Asylentscheid) ergreift, testet und diese auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert;
2. sich beim Bund dafür einsetzt, dass den Kantonen auch für Asylsuchende eine Integrationspauschale ausbezahlt wird.

Begründung:

Die Integration von Personen aus dem Asylprozess ist oft erschwert, da sie zumeist keine Landessprache sprechen, nur wenige Kenntnisse über die Schweiz und lokale soziale Kontakte besitzen und zudem für den Zugang zum Arbeitsmarkt oder zu Bildung Hürden bestehen. Leider bleiben in der Folge viele anerkannte Flüchtlinge auf staatliche Unterstützung angewiesen. Dies müsste nicht sein.

Ob eine Person zur Zielgruppe der Integrationspolitik zählt und somit auch Anspruch auf Integrationsleistungen hat, hängt von ihrem Aufenthaltsstatus ab. Im Unterschied zu anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen sind Asylsuchende im Verfahren von Integrationsleistungen weitgehend ausgeschlossen. Das ist problematisch, weil dabei wertvolle Zeit verloren geht. Um eine bessere und erfolversprechendere Integration von Flüchtlingen in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu erreichen, ist es von zentraler Bedeutung, dass die betreffenden Massnahmen so früh wie möglich ergriffen werden.

Deshalb soll der Kanton nicht nur für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene, sondern auch für Asylsuchende Integrationsangebote (Sprachkurse, Unterstützung beim Zugang zu Ausbildungen, bessere soziale Vernetzung usw.) schaffen. Im Falle eines positiven Asylentscheids leisten diese Angebote einen wichtigen Beitrag zur Integration in den Arbeitsmarkt und damit auch zur Linderung des Fachkräftemangels. Im Falle eines negativen Asylentscheids und einer Wegweisung erleichtern sie die Wiedereingliederung im Herkunftsland (Beitrag zur Entwicklungshilfe). Die Investitionen lohnen sich also in jedem Fall.

Der Vorstoss fordert, dass in einem Pilotversuch Erfahrungen mit Integrationsmassnahmen während des Asylverfahrens gesammelt und diese auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert werden (Ziff. 1). Idealerweise wären solche Leistungen für Asylsuchende über eine Integrationspauschale des Bundes mitzufinanzieren (Ziff. 2).

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion), da ihre Umsetzung in der Verordnungskompetenz des Regierungsrates liegt (Art. 13 der Verordnung über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich; SAFV 861.111). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages. Die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Zu Ziffer 1: Der Regierungsrat wird beauftragt, die Integration von Flüchtlingen zu verbessern, indem er in einem Pilotversuch Integrationsmassnahmen für Asylsuchende (vor dem Asylentscheid) ergreift, testet und diese auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert.

Auch der Regierungsrat ist der Ansicht, dass professionelle und erfolgversprechende Integration möglichst früh beginnen muss. Das rasche Erlernen einer Landessprache ist ein Schlüsselfaktor der Integration. Aus Gründen der Priorisierung und der Ressourcenallokation sollen die knappen Mittel jedoch in erster Linie für Geflüchtete mit positivem Asylentscheid und entsprechend langfristiger Bleibeperspektive eingesetzt werden. Diese Unterscheidung nach Status ist im Einklang mit den geltenden gesetzlichen Grundlagen des Bundes¹ und des Kantons Bern². Der Bund richtet für Personen im laufenden Verfahren deshalb keine Integrationspauschalen (IP) aus.

Die Integrationsförderung im Kanton Bern folgt dem Prinzip «*Eigenverantwortung vor Regelstrukturen vor spezifischen Integrationsmassnahmen*». Ihre strategischen Grundlagen bilden die Integrationsagenda Schweiz des Bundes (IAS), die Kantonalen Integrationsprogramme (KIP), die jeweils durch den Regierungsrat verabschiedet und vom Staatssekretariat für Migration (SEM) genehmigt werden, sowie die Grundsätze der Neustrukturierung des Asyl- und Flüchtlingsbereichs (NA-BE). Der Bund schreibt in der IAS, dass Asylsuchende im laufenden Verfahren vor dem Entscheid grundsätzlich nicht zur Zielgruppe der intensiven Integrationsförderung gehören. Aus diesem Grund sieht er auch keine Abgeltung für diese Personengruppe vor. Die IAS verlangt lediglich, dass auch für Geflüchtete in einem laufenden Verfahren Sprachfördermassnahmen möglichst früh einsetzen sollen.

Es ist gemäss Bundesvorgaben zulässig, die IP auch für Personen mit hoher Bleibeperspektive, die sich im erweiterten Verfahren befinden, einzusetzen. Die regionalen Partner tun dies bei der Sprachförderung teilweise auch. Dabei gilt aber stets, dass die Zielerreichung für die Integration

¹ Art. 58 Abs. 2 Ausländer und Integrationsgesetz (AIG; 142.20)

² Art. 2 Abs. 1 Bst. a Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG, BSG 861.1)

der primären Zielgruppen, d.h. der vorläufig Aufgenommenen (VA) und der anerkannten Flüchtlinge (FL), durch den Ressourceneinsatz für Personen ohne Entscheid nicht gefährdet werden darf. Der Vollzug der Wegweisung von Personen mit negativem Asylentscheid soll rasch erfolgen. Dieser Logik folgend kommen im Kanton Bern im Einklang mit den oben erwähnten strategischen Grundlagen während des erweiterten Asylverfahrens im Regelfall nur niederschwellige Integrationsmassnahmen zur Anwendung, beispielsweise Sprachförderung unter Mithilfe von Freiwilligen.

Die Neustrukturierung des Asylbereichs auf Bundesebene sieht seit 2019 vor, dass verkürzte Verfahren in den Bundesasylzentren durchgeführt werden und dass nur in Ausnahmefällen eine Zuweisung von Personen ohne Entscheid an die Kantone erfolgt. Dies betrifft beispielsweise Fälle, in denen ein erweitertes Asylverfahren nötig ist, da vertiefte Abklärungen getroffen werden müssen. Während der letzten zwei Jahre sah die Realität aufgrund der stark angestiegenen Anzahl an Asylgesuchen jedoch anders aus. Die Strukturen in den Bundesasylzentren stiessen an ihre Belastungsgrenzen. Um die Aufnahmefähigkeit weiterhin gewährleisten zu können, sah sich das SEM beispielsweise in der Zeit zwischen Oktober und Mitte Dezember 2022 gezwungen, eine grössere Anzahl vorzeitiger Zuweisungen an die Kantone vorzunehmen. Das führte dazu, dass sich heute in den kantonalen Strukturen rund 1200 Personen befinden, die auf einen Entscheid des SEM warten (Status N).

Da es sich dabei um eine vorübergehende Ausnahmesituation handelt, lässt sich eine grundsätzliche Neuausrichtung der Integrationsgrundsätze des Kantons Bern bzw. die Ausweitung der professionellen Integrationsförderung auf alle Personen mit Status N, nicht rechtfertigen. Vielmehr ist ein pragmatisches Vorgehen angezeigt: Personen mit Status N wird bereits heute gestattet, an den Sprachkursen der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) teilzunehmen, sofern sie keine Plätze belegen, die von Personen beansprucht werden, die gemäss SAFG einen Rechtsanspruch auf professionelle Sprachförderung haben (VA, FL). Im vergangenen Jahr konnten dadurch ca. 300 Geflüchtete mit Status N ein Sprachzertifikat erlangen. Die regionalen Partner (rP) versuchen bei der Auswahl der Personen mit Status N abzuschätzen, wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist, dass ein positiver Asylentscheid resultiert. Bei jenen Nationalitäten, bei denen die Schutzquote über 50 Prozent liegt, finden die rP bereits heute Lösungen, um diese Personen in subventionierte Sprachkurse einbinden zu können.

In der Septembersession des Grossen Rates wurde eine Planungserklärung überwiesen, die verlangt, dass den rP Mittel für die professionelle Sprachförderung von Personen im Asylverfahren zur Verfügung gestellt werden sollen. Der Regierungsrat ist deshalb bereit, die Motionsforderung gemäss Ziffer 1 zu prüfen. Aus den oben erwähnten Überlegungen spricht jedoch einiges dafür, beim heutigen pragmatischen Ansatz zu bleiben, Personen mit Status N nur in begründeten Fällen den Zugang zu professioneller Sprachförderung zu ermöglichen.

Zu Ziffer 2: Der Regierungsrat wird beauftragt, die Integration von Flüchtlingen zu verbessern, indem er sich beim Bund dafür einsetzt, dass den Kantonen auch für Asylsuchende eine Integrationspauschale ausbezahlt wird.

Der Fokus der Verhandlungen mit dem Bund sollte aus Sicht des Regierungsrats darauf liegen, im Bereich der Globalpauschalen und bei der Nothilfe kostendeckende Abgeltungen zu erhalten, was heute nicht der Fall ist. Wie oben erwähnt, ist der Regierungsrat aufgrund der überwiesenen Planungserklärung aber bereit, das Anliegen gemäss Ziffer 1 zu prüfen. Je nach Prüfungsergebnis wird die Diskussion mit dem Bund betreffend die Ausrichtung einer Integrationspauschale für Asylsuchende in einem laufenden Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt ein Thema.

Verteiler

– Grosser Rat