

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 220-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.629

Eingereicht am: 23.10.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Bauer (Wabern, SP) (Sprecher/in)
Veglio (Zollikofen, SP)
Schindler (Bern, SP)

Weitere Unterschriften: 16

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 22.11.2018

RRB-Nr.: 147/2019 vom 13. Februar 2019
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Keine Verletzung der Grundrechte – Verfassungswidrige Verknüpfung der Asylsozialhilfe mit der Aufenthaltsdauer in Unterkünften

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Grundrechte von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern einzuhalten:

1. Die Verknüpfung der Asylsozialhilfe mit einer Aufenthaltsdauer in der Unterkunft ist mit sofortiger Wirkung aufzuheben.
2. Auch die Gewährung von Nothilfe darf nicht mit einer Aufenthaltsdauer in der Unterkunft verknüpft werden.
3. Allfällig ausgesprochene Sanktionen seit dem 1. Oktober 2018 sind rückgängig zu machen.

Begründung:

Laut Zeitungsberichten (Der Bund, 18. und 19. Oktober 2018) gelten seit dem 1. Oktober 2018 aufgrund einer Weisungspräzisierung des Migrationsdienstes (Midi) für Asylbewerberinnen und Asylbewerber im Kanton Bern verschärfte Bedingungen. Wer sein Anrecht auf Asylsozialhilfe in der Höhe von CHF 9.50 pro Tag wahrnehmen möchte, muss sich neu an fünf Tagen pro Woche in den Asylzentren aufhalten und dort übernachten. Eine Abwesenheit darf nicht länger als zwei aufeinanderfolgende Tage dauern.

Die Sanktionen bei Verstoss sind laut oben genanntem Zeitungsbericht unverhältnismässig und rigoros: Beim ersten Mal werden die Betroffenen schriftlich ermahnt, beim zweiten Mal schriftlich verwarnet mit Androhung der Abmeldung, und beim dritten Mal wird der asylsuchende Mensch abgemeldet bzw. das Asylverfahren wird abgebrochen oder eine allfällige vorläufige Aufnahme wird aberkannt.

Bis anhin wurden von den Leitungen der Asylzentren tägliche Präsenzkontrollen durchgeführt. Abwesenheiten wurden nicht sanktioniert. Diese Praxis hat sich bestens bewährt. Die Verschärfung des Asylregimes jedoch ist unverhältnismässig und verletzt Grundrechte.

Die Schweizerische Bundesverfassung (BV) gewährt allen in der Schweiz lebenden Menschen Grundrechte. Dabei wird nicht zwischen Nationalität oder Aufenthaltsstatus unterschieden. Die neue Verknüpfung ist insbesondere nicht mit dem in Artikel 12 der BV garantierten Recht auf Hilfe in Notlagen, mit dem Recht auf Bewegungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) und dem Recht, soziale Kontakte zu pflegen (Art. 13 Abs. 1 BV), vereinbar, da eine genügende gesetzliche Grundlage für eine Einschränkung dieser Grundrechte fehlt (Art. 36 Abs. 1 BV) und die Verhältnismässigkeit nicht gewahrt ist (Art. 36 Abs. 3 BV). Es scheint zudem mehr als zweifelhaft, dass die Sanktionen, insbesondere der Abbruch des Asylverfahrens, zulässig sind.

Die Praxisänderung ist gesetzeswidrig, menschenverachtend und unverhältnismässig. Sie ist nicht mit den Grundrechten zu vereinbaren und muss deshalb sofort rückgängig gemacht werden.

Begründung der Dringlichkeit: Die Weisungspräzisierung des Migrationsdienstes verletzt Grundrechte und hat weitreichende Konsequenzen für die Betroffenen.

Antwort des Regierungsrates

Zu Punkt 1 und 2

Sozialhilfe wird nur gewährt, soweit eine bedürftige Person sich nicht selber helfen kann oder wenn Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist. Dieser Grundsatz der Subsidiarität gilt nicht nur in der ordentlichen Sozialhilfe, sondern auch in der Asylsozialhilfe und in der Nothilfe.

Der Kanton Bern finanziert die Asylsozialhilfe aus Subventionen des Bundes. Der Bund bemisst die Höhe der Subventionen nach dem Grundsatz, dass sie kostendeckend für kostengünstige Lösungen sind. Das Amt für Migration und Personenstand (MIP) hat die Aufgabe zur Gewährung der Asylsozialhilfe an öffentliche und private Trägerschaften, die so genannten Asylsozialhilfestellen (ASH) übertragen. Das MIP gilt die ASH mit Bundessubventionen ab. Sowohl im Bundessubventionsrecht wie auch nach dem kantonalen Staatsbeitragsgesetz sind Subventionen nach dem gesetzlichen Zweck einzusetzen. Die kantonale Behörde, welche gesetzliche Aufträge mit Subventionen abgilt, hat die korrekte Verwendung der Subventionen zu kontrollieren.

In der Asylsozialhilfe gelten gegenüber der ordentlichen kantonalen Sozialhilfe einige bundesgesetzliche Abweichungen: Für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung ist die Unterstützung nach Möglichkeit in Form von Sachleistungen auszurichten. Der Ansatz für die Unterstützung liegt unter dem Ansatz für die einheimische Bevölkerung (Art. 82 Abs. 3 Satz 2

AsylG). Die kantonalen Behörden können Asylsuchenden eine Unterkunft zuweisen, insbesondere sie kollektiv unterbringen (Art. 28 Abs. 2 AsylG). Die Kantone stellen einen geordneten Betrieb sicher; sie können dazu Bestimmungen erlassen und Massnahmen ergreifen (Art. 28 Abs. 2 Satz 2 AsylG).

Seit Jahrzehnten beauftragt der Kanton Bern die ASH, die Asylsuchenden in einer ersten Phase in Kollektivunterkünften unterzubringen. Das MIP hat die ASH in der Asylsozialhilfeweisung (ANG) angewiesen, die Personen des Asylbereichs¹ in der Regel nach sechs, jedoch spätestens nach neun Monaten einer Individualwohnung zuzuteilen. Die Abgeltung pro zugewiesener Person erfolgt in Form einer Tagesglobalpauschale (Subjektfinanzierung).

Seit 2003 hat das MIP die ASH vertraglich verpflichtet, Präsenzkontrollen der Bewohnerinnen und Bewohner in den Kollektivunterkünften vorzunehmen. Der Vergleich der Daten der Präsenzkontrollen mit den in Rechnung gestellten Übernachtungen dient dem MIP zur Kontrolle, ob die Bundessubventionen zweckkonform eingesetzt werden.

Stichprobenkontrollen haben im Frühjahr 2018 ergeben, dass die ASH die Präsenzkontrollen und die Abmeldepflicht ungleich handhaben. Das MIP hat sich deswegen mit den ASH zusammengesetzt und die bestehende ANG präzisiert. Damit wird sichergestellt, dass die Bundessubventionen zweckkonform eingesetzt werden.

Gemäss Art. 28 AsylG können das Staatssekretariat für Migration (SEM) oder die kantonalen Behörden Asylsuchenden einen Aufenthaltsort, insbesondere eine Unterkunft, zuweisen. Die Kantone stellen einen geordneten Betrieb sicher und können dazu Bestimmungen erlassen und Massnahmen ergreifen.

Im Falle einer Bedürftigkeit erhält jede Person des Asylbereichs Asylsozialhilfe bzw. jeder abgewiesene Asylsuchende Nothilfe. Die Unterstützung in einer Kollektivunterkunft während der ersten sechs bis neun Monate beinhaltet insbesondere die Gewährung der Grundbedürfnisse sowie Betreuung und Unterstützung durch Fachkräfte der ASH. Nimmt nun eine Person das Angebot zur Unterbringung in einer Kollektivunterkunft nicht wahr, weil sie bei einer verwandten oder befreundeten Person wohnt, ist sie auf diesen Teil des Angebotes der Asylsozialhilfe nicht angewiesen. In einem solchen Fall kann eine «Unterbringung bei Dritten» erfolgen, wobei die Unterstützungsleistung der verwandten oder befreundeten Person an das Asylsozialhilfebudget der Person des Asylbereichs angerechnet wird. Die Krankenversicherungskosten übernimmt weiterhin das MIP. Die ASH führt in solchen Fällen die entsprechende Planung und Organisation durch. Falls die Person bereits gut in soziale Strukturen integriert ist, kann auch vor der obgenannten Frist von sechs bis neun Monaten ein Wechsel in die zweite Phase (Unterbringung in Wohnungen) geprüft werden.

Verlässt eine Person regelmässig für mehrere Tage die Kollektivunterkunft, nimmt während dieser Zeit das Angebot der ASH nicht wahr und hat keinen festen Aufenthaltsort bzw. gibt diesen nicht bekannt, kann weder eine Unterbringung bei Dritten noch eine Platzierung in der zweiten Phase geprüft werden. Die sozialhilferechtliche Bedürftigkeit ist nicht mehr nachvollziehbar. Um die Nachvollziehbarkeit der Bedürftigkeit sicherzustellen, weist die ASH die betroffene Person an, sich in der Kollektivunterkunft aufzuhalten. Hält sich die Person weiterhin nicht daran, meldet die ASH sie beim MIP ab. Die Abmeldung führt hauptsächlich dazu, dass die zuständige ASH nicht mehr für diese Person zuständig ist und für sie nicht unnötigerweise ein Bett oder Zimmer frei

¹ Unter diesen Begriff fallen Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung, vorläufig Aufgenommene, sich seit weniger als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten und vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, soweit sie offensichtlich nicht integriert sind.

halten muss. Für die von der Kollektivunterkunft abgemeldete Person entrichtet der Migrationsdienst der ASH keine Tagespauschale mehr. Nicht unmittelbare Folge ist der Verlust des Zugangs zu medizinischer Versorgung, da die betroffenen Personen noch krankenversichert sind. Erst wenn der Aufenthaltsort unbekannt bleibt, erfolgt eine Sistierung der Prämienzahlung der Krankenversicherung.

Der Regierungsrat hat die Nothilfeleistungen in der Einführungsverordnung vom 14. Oktober 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz definiert. Nothilfe beinhaltet Unterbringung in einer Kollektivunterkunft (Art. 14 Abs. 2 Bst. a EV AuG und AsylG; BSG 122.201). Weiter hat er festgehalten, dass Personen nicht bedürftig sind, die die ihnen angebotenen Leistungen nicht in Anspruch nehmen (Art. 12 Abs. 4 Bst. d EV AuG und AsylG). Wer sich nicht in der angebotenen Unterkunft aufhält, ist demnach nicht bedürftig und erhält somit keine Nothilfeleistungen. Sofern der Aufenthaltsort unbekannt ist, sistiert das MIP die Prämienzahlung der Krankenversicherung (Art. 92d der Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung, KVV, SR 832.102).

Zu Punkt 3

Hält sich ein Bewohner oder eine Bewohnerin nicht an die Anwesenheitspflicht und besteht keine Möglichkeit zur Unterbringung ausserhalb der Kollektivunterkunft, wird sie oder er nach zweimaliger Verwarnung aus der Verantwortung der Asylsozialhilfestelle entlassen. Der Grund dafür findet sich in der offensichtlich vorliegenden Dritthilfe, die gemäss dem Subsidiaritätsprinzip, verankert in Art. 4 der Direktionsverordnung über die Bemessung der Sozialhilfeleistungen für Personen des Asylbereichs (DV POM; BSG 860.611.1), an die Ausrichtung der Asylsozialhilfe angerechnet wird. Benötigt die Person erneut Asylsozialhilfe, kann sie sich jederzeit wieder beim Migrationsdienst melden. Eine Vollzugs- und Erledigungsmeldung an das SEM erfolgt erst, wenn sich die Person seit mehr als zwei Wochen nicht mehr bei den Behörden gemeldet hat.

Das MIP ist von Gesetzes wegen verpflichtet, jederzeit genügend Kapazitäten in Kollektivunterkünften bereitzustellen. Die Betten, die während der Abwesenheiten von angemeldeten Bewohnerinnen und Bewohnern nicht genutzt werden, können nicht an neu zugewiesene Asylsuchende weitergegeben werden. Die Zimmerbelegung in den Kollektivunterkünften ist im Hinblick auf teilweise bestehendes ethnisches Konfliktpotential, Familienzimmer und Geschlechtertrennung nicht immer einfach. Personen, die sich selten bis nie in der Kollektivunterkunft aufhalten, erschweren diese Planung zusätzlich.

Aus diesen Gründen lehnt der Regierungsrat die Motion ab.

Verteiler

- Grosser Rat