

Mardi (après-midi) 24 novembre 2015

Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale**43 2015.RRGR.888 Motion 234-2015 Gabi Schönenberger (Schwarzenbourg, PS)
Intégration des réfugiés et des requérants d'asile**

N° de l'intervention: 234-2015
Type d'intervention: Motion
Déposée le: 07.09.2015
Déposée par: Gabi Schönenberger (Schwarzenbourg, PS)
(porte-parole)
Cosignataires: 17
Urgence: accordée le 09.09.2015
N° d'ACE: 1286/2015 du 28 octobre 2015
Direction: SAP

Intégration des réfugiés et des requérants d'asile

Le Conseil-exécutif est chargé:

1. de s'engager pour la suppression des barrières politiques (notamment concernant l'autorisation obligatoire) dans le canton de Berne de façon à accélérer l'insertion sur le marché de l'emploi des personnes admises à titre provisoire et des requérants et requérantes d'asile et de façon à faciliter les démarches des employeurs et employeuses et à raccourcir les délais d'attente ;
2. de prendre des mesures ciblées pour que l'insertion sociale et professionnelle des requérants et requérantes d'asile, des personnes admises à titre provisoire et des personnes bénéficiant du statut de réfugié soit meilleure et plus rapide ;
3. d'encourager de manière générale l'activité des personnes admises à titre provisoire, des requérants et requérantes d'asile et des personnes bénéficiant du statut de réfugié.

Développement :

L'insertion professionnelle contribue grandement à l'intégration des requérants et requérantes d'asile, des personnes admises provisoirement et des réfugiés et réfugiées en l'améliorant et en l'accélérant. Dans la plupart des pays, les requérants et requérantes d'asile ont le droit de travailler, même si des restrictions s'appliquent.

De toute évidence, les réfugiés et réfugiées reconnus et les personnes admises provisoirement ont plus de mal à trouver un travail. Certains ne peuvent même pas travailler, en raison de leur santé par exemple. Il existe par ailleurs maints obstacles de nature politique que l'on pourrait supprimer.

Actuellement, les requérants et requérantes d'asile et les personnes admises à titre provisoire en Suisse et dans le canton de Berne n'ont le droit de travailler que si elles bénéficient d'une autorisation. L'employeur ou l'employeuse doit déposer une demande d'autorisation auprès du Secrétariat d'État aux migrations. Les trois premiers mois qui suivent le dépôt de la demande d'asile, aucune autorisation ne peut être délivrée. De plus, si la demande d'asile est rejetée durant cette période, l'interdiction de travailler peut être prolongée de trois mois. L'autorisation arrive à échéance à la date du renvoi de la Suisse.

Les entreprises ont donc besoin de l'autorisation du canton pour employer une personne admise à titre provisoire ou un requérant ou une requérante d'asile. Cette procédure étant longue et fastidieuse, les employeurs et employeuses préfèrent se tourner vers les citoyens et citoyennes de l'UE, immédiatement opérationnels.

Pour cette raison et pour d'autres encore, l'insertion professionnelle ne fonctionne hélas pas encore très bien en Suisse et dans le canton de Berne. Seule une faible part des personnes qui ont trouvé refuge en Suisse et qui ont le droit de travailler (22 000 personnes environ) exerce

une activité professionnelle. Le taux d'aide sociale se situe actuellement au-dessus de 80 pour cent. C'est pourquoi améliorer l'insertion professionnelle grâce à des mesures appropriées offre également un gros potentiel d'économies.

Si les obstacles politiques étaient moindres et les émoluments plus bas, les entreprises auraient davantage intérêt à employer des personnes admises à titre provisoire ou des requérants et requérantes d'asile, ce qui pourrait par ailleurs être profitable à l'économie.

Le Conseil fédéral est prêt à supprimer l'autorisation obligatoire et la révision en cours de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) entend également lever les barrières administratives et adapter les dispositions relatives à l'activité des personnes admises à titre provisoire. Le canton doit lui aussi s'activer et lancer rapidement les changements et les améliorations nécessaires et les mettre en œuvre au plus vite.

Parallèlement à cela, il faut promouvoir l'insertion sociale et professionnelle à l'aide de mesures adaptées.

Réponse du Conseil-exécutif

Partageant les préoccupations de la motionnaire, le gouvernement a déjà lancé des mesures allant dans le sens souhaité au cours de l'année 2015. Après avoir pris connaissance du rapport de la collaboration interinstitutionnelle (CII) sur l'asile et les réfugiés, il a arrêté un dispositif pour l'optimisation de l'aide sociale aux requérants d'asile et de leur intégration (ACE 155/2015). Il a ainsi chargé les Directions concernées d'élaborer un plan d'action visant, d'une part, à la prise en charge de l'intégration par la SAP dès le début et, d'autre part, à la conduite rapide et efficace des procédures par la POM. Par arrêté 1100/2015 du 9 septembre 2015, il a approuvé le projet et en a confié la mise en œuvre aux Directions.

Point 1

Les mesures évoquées comprennent la gratuité de la procédure d'octroi des autorisations de travail pour les personnes admises à titre provisoire et les réfugiés reconnus (APR), prévue dès 2016 par l'ECO. L'Office de la population et des migrations (OPM), compétent pour l'examen des demandes de prise d'emploi concernant les requérants d'asile et les personnes admises à titre provisoire, donne déjà la possibilité aux employeurs de solliciter l'exemption des émoluments sur le formulaire¹. Il accède généralement à cette demande afin d'aplanir les obstacles à l'admission de ces personnes sur le marché de l'emploi. La Confédération, pour sa part, envisage de remplacer par une obligation de communiquer la procédure d'autorisation à laquelle les APR sont soumis pour exercer une activité lucrative, dans le cadre de la révision partielle de la loi fédérale sur les étrangers (dispositions légales concernant l'intégration)². Les délais d'attente seront ainsi réduits. Ce catalogue de mesures tant fédérales que cantonales favorisera l'insertion professionnelle des APR.

Aucun allègement n'est par contre prévu dans le projet de révision pour les requérants d'asile. Les restrictions en vertu de l'article 43 de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)³ demeurent (autorisation, conditions de rémunération et de travail usuelles du lieu et de la branche et préférence nationale). Ces limitations s'expliquent par l'incertitude entourant la suite du séjour en Suisse. Il s'agit par ailleurs de ne pas inciter à déposer une demande d'asile pour contourner les dispositions de la législation fédérale sur les étrangers concernant l'admission en vue de l'exercice d'une activité lucrative.

Points 2 et 3

Conformément à l'ACE 1100/2015 susmentionné, l'intégration des APR est à encourager par des mesures à court terme. Outre la simplification de la procédure d'autorisation, en font partie l'optimisation des programmes d'intégration, la promotion de la formation, le soutien linguistique ciblé des personnes au bénéfice d'un permis N ayant des perspectives de séjour à long terme

¹ http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/migration/aufenthalt_in_derschweiz/arbeiten_mit_ausweisvorlaeufigaufgenommene.assetref/da/m/documents/POM/MIP/fr/Immigration/Formulaire_emploi_permis_F.pdf

² [Propositions du Conseil fédéral concernant le projet de modification du 8 mars 2013 de la loi fédérale sur les étrangers \(Intégration\), dans la version du Conseil des Etats du 11 décembre 2013](#)

³ RS 142.31

ainsi que l'information et le suivi systématiques des personnes admises à titre provisoire en cours d'intégration.

Par ailleurs, dans l'optique de la restructuration du domaine de l'asile prévue à l'horizon 2019 par le canton de Berne dans le fil de la nouvelle stratégie fédérale, la compétence pour les personnes dont la procédure d'asile est en cours ainsi que pour l'aide sociale aux personnes admises à titre provisoire sera transférée de la POM à la SAP. Ce changement permettra d'encourager dès le début l'intégration des personnes ayant une bonne chance de rester en Suisse et de favoriser une insertion plus rapide et plus durable dans le marché de l'emploi.

Proposition du Conseil-exécutif :
Adoption et classement

Le président. Wir kommen zu Traktandum 43, zur Motion Gabi Schönenberger. Der Antrag der Regierung lautet Annahme und gleichzeitige Abschreibung. Meines Wissens ist dieser Antrag von der Motionärin bestritten. – Ja, das ist der Fall, die Abschreibung ist bestritten. Damit hat die Motionärin das Wort. Tragen Sie sich bitte in die Rednerliste ein. Wir führen eine freie Debatte. Frau Grossrätin Gabi, sie haben das Wort.

Sarah Gabi Schönenberger, Schwarzenbourg (PS). Ich danke dem Regierungsrat für seine Antwort und seinen Willen, diese Motion anzunehmen. Mit der Abschreibung bin ich noch nicht einverstanden. Der Kanton Bern begibt sich gemeinsam mit dem Bund zwar auf den richtigen Weg, aber wir stehen noch am Anfang, und es gibt etliche Punkte, die noch nicht abschreibereif sind. Einige werde ich später ansprechen. Zuerst äussere ich mich ganz kurz zur Antwort des Regierungsrats. Zu Punkt 1: Bei der Bewilligungspflicht will der Regierungsrat vorwärts machen. Das ist gut, aber beispielsweise bei den Asylsuchenden will er noch nichts machen. Konkret will er die Gesuche zur Erteilung von Arbeitsbewilligungen von vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen gebührenfrei bearbeiten. Das VOL will diese Praxis bereits 2016 einführen, und der Bund will das heutige Bewilligungsverfahren durch eine Meldepflicht ersetzen. Das sind sinnvolle Instrumente. Mit diesen Massnahmen auf Bundes- und auf kantonaler Ebene kann die berufliche Integration von vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen gefördert werden, aber weitere, gezielte Massnahmen unter anderem auch für Asylsuchende, die klare Aussicht auf längerfristige Aufnahme haben, sind notwendig. Bei Punkt 2 müssen die gezielten Massnahmen sozialer und beruflicher Integration noch vielschichtiger und rascher initiiert und umgesetzt werden, als der Regierungsrat vorsieht. Deshalb ist auch dieser Punkt noch nicht zur Abschreibung bereit.

Punkt 3 will die Beschäftigung von vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen und Asylsuchenden grundsätzlich fördern. Die bevorstehende kantonale Umstrukturierung per 2019, die auf einer Restrukturierung auf Bundesebene aufbaut, und die konkreten zugehörigen Massnahmen gehen im Grossen und Ganzen in die angestrebte Richtung. Sie sind aber nur ein Tropfen auf dem heissen Stein. Vielfältigere, gezielte und sinnvolle Massnahmen, als man der Antwort des Regierungsrats entnehmen kann, sind möglich und machbar.

Das Bedürfnis nach Beschäftigung und der Wunsch nach fester Arbeit sind gross. Asylsuchende wollen etwas tun, und es wäre auch gut für alle, wenn sie etwas zu tun hätten. Beschäftigung verhilft zu viel schnellerer und besserer Integration und verhindert, dass sie nichts mit sich anzufangen wissen und darum unter Umständen abdriften. Nichts tun generiert auch Kosten. Stattdessen wäre es um einiges weitsichtiger, die Ausschöpfung des wirtschaftlichen Nutzens zu ermöglichen und zu verbessern. Gerade die vielen Jugendlichen, die hereinkommen und Flüchtlingsstatus erhalten oder vorläufig aufgenommen werden, und Asylsuchende, die höchstwahrscheinlich bleiben können, brauchen eine echte Perspektive in Bildung und Beruf. Denn Perspektivenlosigkeit führt zu Problemen. Menschen gelangen auf den falschen Weg oder können dadurch auch vermehrt radikalisiert werden.

Konkreter zu Punkt 2 und 3: Asylpolitik heisst also Integrationspolitik. Ein Beispiel: In Basel hat die Regierung bereits 1997 dynamische Migrationspolitik in ihre Planung aufgenommen und damit früh erkannt, dass man proaktiv etwas für die Integration tun muss. Eine Migrationspolitik muss auf

Chancengleichheit von Migranten und Migrantinnen, dem Prinzip Fördern und Fordern und auf intakte Perspektiven gründen. Fördern und Fordern heisst in erster Linie, Pflicht zum Spracherwerb. Aber auch die Einweisung in Arbeitsmarktmassnahmen, Case Management, Begleitung und Coaching durch Fachpersonen, die das schweizerische Berufsbildungssystem und den Arbeitsmarkt auch wirklich kennen, sind wesentlich. Integration heisst auch, Anreize setzen, zum Beispiel mittels der Idee der einjährigen Flüchtlingslehre. Übrigens, liebe SVP, diese Idee wurde von Herrn Blocher eingebracht. Man staune! Die Idee versandete, weil der Anreiz in den Kantonen fehlt. Nur wenige Kantone haben das Konzept weitergeführt. Einige wenige Kantone erproben pilotmässig andere Modelle. Wie Sie wissen, ist die falsche Finanzierungsstruktur ein Problem. Die Kantone haben keinen Anreiz, die Asylpersonen aus der Sozialhilfeabhängigkeit zu holen und in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Zum Thema Potenzial nutzen: Herr Klopfenstein sagte letzte Woche zwar, dass gut ausgebildete Asylsuchende im Promillebereich liegen und dass sie lieber hier Ferien machen. Diese Aussage von einer Wirtschaftspartei finde ich ein bisschen bedenklich. Ich wage sie zu bezweifeln. Viele syrische Flüchtlinge sind gut ausgebildet, beispielsweise als Ärzte und Ingenieure. Übrigens sind unter den Asylsuchenden und vorläufig aufgenommenen anerkannten Flüchtlingen auch viele Leute, die liebend gerne Arbeiten machen würden, für die wir Schweizer, auch hier im Grossen Rat, uns zu schade sind. (*Le président demande à l'oratrice de conclure.*) Ich sehe, das Lämpchen blinkt. Ich bin noch nicht fertig und komme am Schluss noch einmal.

Le président. Aufgrund der Diskussionen in der letzten Woche, gehe ich davon aus, dass der Vorstoss bestritten ist. Aber ich möchte dennoch fragen, ob auch die Annahme der Motion im Rat bestritten ist? – Das ist der Fall. Dann kommen wir zu den Fraktionen. Zuerst Herr Grossrat Frutiger für die BDP-Fraktion.

Ueli Frutiger, Oberhofen (PBD). Die BDP-Fraktion unterstützt die Stossrichtung dieser Motion. Abbau von unnötigen Hürden und Vereinfachung der Verfahren sind ebenso unser Anliegen, wie die berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig ausgenommenen Personen. Wir sind uns aber bewusst, dass der Kanton Bern hier nicht frei handeln kann. Der Bund macht Vorgaben, und diese Hürden kann der Kanton Bern nicht einfach alleine wegwischen. (*Der Präsident läutet die Glocke.*) Wir können auch nachvollziehen, dass der Kanton Bern in diesem Thema unternimmt, was er kann. Zudem ist vieles in Ausführung begriffen. Die BDP-Fraktion nimmt diese Motion grossmehrheitlich an, über die Abschreibung sind wir uns nicht ganz einig. Ein Teil wird abschreiben und ein Teil die Abschreibung ablehnen.

Samantha Dunning, Biel/Bienne (PS). Le groupe PS-JUSO-PSA vous recommande d'accepter la motion concernant l'intégration des réfugiés et des requérants d'asile, mais de ne pas la classer. Il est en effet très important que le Conseil-exécutif prenne des mesures afin d'intégrer les migrantes et les migrants, et ici plus particulièrement ceux et celles ressortant du domaine de l'asile. Pourquoi est-ce important? Premièrement, parce que nous ne pouvons pas simplement parquer les requérantes et requérants d'asile et les réfugiés dans des centres en attendant qu'ils repartent. Certains sont amenés à rester ici plusieurs années. Nous devons donc mettre des moyens en place afin que nous puissions tous cohabiter ensemble. D'ailleurs, l'intégration des étrangères et des étrangers est une des grandes préoccupations de la population. Il faut donc s'atteler à ce thème, et il faut trouver des solutions, et pas seulement se plaindre des étrangers qui ne s'intègrent pas. Ici, Sarah Gabi Schönenberger demande justement que des mesures soient prises et le Conseil-exécutif, comme nous le voyons dans cette réponse, fait un pas dans la recherche de solutions. Nous nous attendons donc à ce que les partis qui décrient tant le manque d'intégration des étrangères et des étrangers soutiennent cette motion qui recherche justement des solutions. Concernant le point 1, nous sommes satisfaits de voir que des mesures soient prises afin d'accélérer l'insertion sur le marché de l'emploi des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés. En ce qui concerne les requérantes et requérants d'asile, nous comprenons l'argumentation du Conseil-exécutif. Cependant, on pourrait réfléchir à une éventuelle distinction entre les requérantes et requérants d'asile qui ont de fortes probabilités de rester en Suisse durablement, et celles et ceux dont on estime qu'ils risquent d'être prochainement renvoyés.

Concernant les points 2 et 3, nous sommes heureux de voir que le Conseil-exécutif envisage une série de mesures d'intégration pour les personnes admises provisoirement et les réfugiés. Cependant, nous sommes étonnés de voir que le Conseil-exécutif ne fait aucune mention de la

reconnaissance des titres et diplômes étrangers, ni de la reconnaissance des compétences. Est-ce dû au fait que rien n'est prévu? Est-ce que cela a été oublié ou n'est-ce tout simplement pas une priorité? S'il ne s'agit pas d'une priorité, il faut absolument que cela le devienne. Car nous sommes certains que l'utilisation des compétences professionnelles des migrantes et migrants serait non seulement un avantage pour l'intégration de ces derniers, mais également un avantage pour notre économie régionale. Le groupe socialiste PS-JUSO-PSA vous recommande d'accepter la motion, mais de ne pas la classer car, si effectivement plusieurs mesures sont déjà prises actuellement ou sont en cours, il y a encore beaucoup de points d'interrogation et de choses à développer, surtout avec la restructuration du domaine de l'asile prévue pour 2019. Peut-on donc vraiment considérer l'affaire comme étant classée?

Christine Schnegg-Affolter, Lyss (PEV). Die Motionärin greift ein wichtiges Thema auf, das auch der Fraktion der EVP ein grosses Anliegen ist. Eine Arbeit zu finden und zu behalten, gehört neben den Sprachkenntnissen zu den wichtigsten Integrationsmassnahmen für Menschen, die einen Aufenthaltsstatus als vorläufig aufgenommene oder anerkannte Flüchtlinge haben. Aus der Antwort des Regierungsrats wird schnell klar, dass auch die GEF diesen Grundsatz stützt und darum bereit ist, die noch bestehenden Hürden abzubauen. Auch auf Bundesebene scheint das Problem erkannt und wird mit der Revision des Ausländergesetzes (AuG) abgeschafft, indem ein Wechsel vom Bewilligungsverfahren zu einer Meldepflicht geplant ist. Damit wird das Anstellen von vorläufig aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen für die Arbeitgeber wesentlich einfacher. Den Massnahmenkatalog des Regierungsrats zu den geforderten Punkten 2 und 3 der Motionärin begrüssen wir ebenfalls.

Es muss im Interesse von uns allen liegen, dass Menschen, die in der momentanen Weltlage in grosser Zahl in unser Land kommen, ein schnelles Asylverfahren erhalten und nach Erhalt eines Aufenthaltsstatus so schnell wie möglich integriert werden. Das heisst, der Spracherwerb, die Arbeitsintegration und die soziale Integration müssen schnell gefördert werden. Dazu braucht es nicht nur Massnahmen des Kantons, sondern zudem sind die Wirtschaft und wir alle gefordert. Den Ängsten eines Teils der Bevölkerung, dass Parallelgesellschaften entstehen könnten, die sich im schlimmsten Fall kriminell entwickeln und unser System ausnützen, muss man dringend entgegenwirken. Das heisst, die Menschen aus anderen Kulturen müssen sich schnell in unserer Sprache verständigen können, und sie brauchen rasch eine sinnvolle Beschäftigung und soziale Kontakte mit der Bevölkerung. Es gibt viele Massnahmen, die man verordnen und Bedingungen, die man erleichtern kann, wie die Antwort des Regierungsrats bestätigt. Anderes kann man aber noch optimieren, wie die Motionärin in ihrem Votum gut erläutert hat. Deshalb unterstützt die EVP-Fraktion das Anliegen der Motionärin einstimmig. Mir ist wichtig, noch einmal zu betonen, dass wir alle gefragt sind. Unser Engagement ist unerlässlich, ob als Arbeitgeber, oder als Nachbarn und Mitglieder einer multikulturellen Gesellschaft. Wir unterstützen alle drei Punkte der Motion und bestreiten die Abschreibung ebenfalls. Einen guten Appetit!

Le président. Moment bitte, wir unterbrechen gleich. Sie dürfen etwas früher gehen, dafür sind Sie dann bitte pünktlich zurück. Wir beenden heute noch die Geschäfte der GEF, so hoffe ich wenigstens, doch wir beginnen keine neue Direktion am Abend. Wir starten mit der JGK frühestens morgen Vormittag. Einen guten Appetit!

Les délibérations sont interrompues à ce stade.

La séance est levée à 16 heures 29.

Les rédactrices :

Sonja Riser (d)

Catherine Graf Lutz (f)

