



**Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG)  
Einführungsgesetz zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und  
AsylG)**

Gesundheits- und Fürsorgedirektion

Polizei- und Militärdirektion

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	1
Erlasse .....	1
1. Zusammenfassung .....	4
1.1 Wesentliche Vereinfachung der Organisation und Reduktion der Schnittstellen .....	4
1.2 Neues Integrationsmodell mit Fokus auf rasche Integration in den Arbeitsmarkt bzw. in eine berufliche Ausbildung .....	4
1.3 Intensivierung der Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Freiwilligen .....	5
1.4 Einbezug von Gemeinden und Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter insbesondere bei der Unterbringung .....	6
1.5 Transparenter Kostenausweis und hohe Sensibilisierung auf Kosteneffizienz .....	6
1.6 Totalrevision des Einführungsgesetzes zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG) .....	7
2. Auftrag des Regierungsrats und Eckpunkte der Gesamtstrategie .....	7
2.1 Planungserklärungen des Grossen Rats .....	8
2.2 Erledigung von politischen Vorstössen .....	9
3. Grundzüge der Neuregelung .....	10
3.1 Vereinfachung der Strukturen und Verantwortlichkeiten im gesamten Asyl- und Flüchtlingsbereich .....	10
3.2 Rasche Integration der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen in den ersten Arbeitsmarkt bzw. in eine berufliche Ausbildung .....	11
3.3 Unterbringung der Asylsuchenden, VA und FL mit Unterstützung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter sowie der Gemeinden .....	11
3.4 Kostenprimat .....	11
4. Erläuterungen zu den Artikeln .....	11
4.1 Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG) .....	11
4.2 Einführungsgesetz vom 20. Januar 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG) .....	38
5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs .....	48
6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen .....	49
7. Finanzielle Auswirkungen .....	49
8. Personelle und organisatorische Auswirkungen .....	50
9. Auswirkungen auf die Gemeinden .....	50
10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	50
11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens .....	51
12. Antrag / Anträge .....	51

**Vortrag  
des Regierungsrates an den Grossen Rat  
zum Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG) und zum Ein-  
führungsgesetz zum Ausländer- und Asylgesetz (EG AuG und AsylG; BSG 122.20; To-  
talrevision)**

**Abkürzungsverzeichnis**

EFB	Einkommensfreibetrag
ERZ	Erziehungsdirektion des Kantons Bern
FL	Flüchtlinge
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion
GBL	Grundbedarf für den Lebensunterhalt
ICT	Informations- und Telekommunikationstechnologien
ISDS-Konzept	Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KKF	Kirchlichen Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen
MIP	Amt für Migration und Personenstand
MoZu	Motivationszulage
NA-BE	Projekt „Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern
POM	Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
RAV	Regionale Arbeitsvermittlungszentren
SIL	Situationsbedingte Leistungen
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SRK	Schweizerisches Rotes Kreuz
UM	Unbegleitete Minderjährige
VA	Vorläufig Aufgenommene

**Erlasse**

AHVG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und
------	---

	Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10)
AsylG	Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31)
AsylV 2	Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen (Asylverordnung 2; AsylV 2; SR 142.312)
AuG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20)
BGIAA	Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA; SR 142.51)
EG AuG und AsylG	Einführungsgesetz vom 20. Januar 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG; BSG 122.20)
EV AuG und AsylG	Einführungsverordnung vom 14. Oktober 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EV AuG und AsylG; BSG 122.201)
FILAG	Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1)
FK	Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtstellung der Flüchtlinge, auch als Genfer Flüchtlingskonvention (FK); für die Schweiz seit dem 21. April 1955 verbindlich (SR SR 0.142.30)
FLG	Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0)
GG	Gemeindegengesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11)
GSOG	161.1 Gesetz vom 11.06.2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG)
ISDS-DV	Direktionsverordnung vom 3. Januar 2011 über Informationssicherheit und Datenschutz (ISDS-DV; BSG 152.040.2)
KBZG	Kantonales Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetz vom 19. März 2014 (KBZG; BSG 521.1)
KDSG	Datenschutzgesetz vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04)
KV	Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)
KVV	Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102)
PG	Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01)
SHG	Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)
StBG	Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung;

	StPO; SR 312.0)
VRPG	Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

### Quellen

<b>Umfassende Bezeichnung</b>	<b>Im Text verwendete Kurzform</b>
„Gesamtstrategie für den Asyl- und Flüchtlingsbereich im Kanton Bern“, vom Regierungsrat mit RRB 907/2016 vom 17. August 2016 genehmigt	Gesamtstrategie
„Detailkonzeption Neustrukturierung Asyl- und Flüchtlingsbereich“, vom Regierungsrat mit RRB 725/2017 am 5. Juli 2017 verabschiedet	Detailkonzeption
Kantonales Integrationsprogramm (KIP) 2018 – 2021 vom 27. Juni 2017, vom Regierungsrat mit RRB 750/2017 vom 5. Juli 2017 genehmigt	KIP
Vortrag des Regierungsrates vom 17. August 2016 an den Grossen Rat zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Ausländer- und Asylgesetz (EG AuG und AsylG); Geschäftsnummer 2015.POM.63	Vortrag Änderung EG AuG und AsylG 2016

## 1. Zusammenfassung

Mit der Kenntnisnahme der «Gesamtstrategie zum Asyl- und Flüchtlingsbereich im Kanton Bern» hat der Grosse Rat am 23. November 2016 folgende Stossrichtungen festgelegt: rasche Integration von vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen, konsequenter Wegweisungsvollzug, schwankungstaugliche Unterbringungslösung und regional ausgeglichene Verteilung der Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich<sup>1</sup>.

Die zentralen Elemente und wesentlichen Änderungen gegenüber dem heutigen System lassen sich wie folgt zusammenfassen:

### 1.1 Wesentliche Vereinfachung der Organisation und Reduktion der Schnittstellen

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) ist zuständig für alle Belange der Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe während der gesamten Dauer der Kantonszugehörigkeit. Auf operativer Ebene sollen die Aufgaben der Unterbringung, Sozialhilfe und Integration an fünf regionale Partner delegiert werden, welche in der Praxis eng mit den Regierungsstatthalterämtern zusammenarbeiten. Im Vergleich zum heutigen System wird damit die Zahl der Vertragspartner und Schnittstellen wesentlich reduziert. Die regionalen Partner sind verantwortlich für die Erreichung der operativen Integrationsziele und die kostengünstige Wahrnehmung der übrigen Aufgaben. Innerhalb der Vorgaben der GEF verfügen die regionalen Partner über einen weitreichenden unternehmerischen Handlungsspielraum. Sie entscheiden im gewährten Kompetenzbereich über das In- oder Outsourcing von Aufgaben, über die Zusammenarbeit mit Drittpartnern und über die konkrete Umsetzung ihrer Informations- und Koordinationsaufgaben. Die **strategische** Steuerung des gesamten Asyl- und Flüchtlingsbereichs sowie das Controlling über die Zielerreichung und Leistungserfüllung der regionalen Partner verbleiben bei der GEF.

Die Polizei- und Militärdirektion (POM) konzentriert sich auf den konsequenten und raschen Vollzug von rechtskräftigen Wegweisungsentscheiden. Sie fördert die rasche, selbstständige Ausreise einerseits durch eine systematische Rückkehrberatung. Andererseits beschränkt sich die Nothilfe auf das verfassungsmässige Minimum und die Nothilfebeziehenden werden in separaten Rückkehrzentren untergebracht. Die Rückkehrzentren werden neu durch den Migrationsdienst (MIP) selbst betrieben, was einen direkten Durchgriff erlaubt und bei zwangsweisen Rückführungen die Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei vereinfacht.

### 1.2 Neues Integrationsmodell mit Fokus auf rasche Integration in den Arbeitsmarkt bzw. in eine berufliche Ausbildung

Die Integration von vorläufig Aufgenommenen (VA) und Flüchtlingen (FL) erfolgt nach einem neu erarbeiteten Integrationsmodell mit folgenden Kernpunkten:

- Die VA / FL sind verpflichtet, mit einer aktiven Grundhaltung die erforderlichen Sprach- und Grundkompetenzen rasch zu erwerben.
- Bei Erwachsenen steht die möglichst rasche Integration in den ersten Arbeitsmarkt im Zentrum, dies mit einer ergänzenden Förderung während der Erwerbstätigkeit. Bei jungen Erwachsenen (15 – 25 Jahre) steht der Erwerb der (schulischen) Grundkompetenzen und das Erlernen einer der Amtssprachen im Vordergrund, damit sie möglichst rasch Zugang zu den Regelstrukturen der Berufs- oder Mittelschulbildung (Lehrstelle, Fachmittelschule, Gymnasium) haben.
- Ab dem Sprachniveau A1 nach „Gemeinsamen Europäischem Referenzrahmen für Sprachen (GER)“<sup>2</sup> orientiert sich die weitergehende Sprachförderung am individuellen

<sup>1</sup> Vgl. die dazugehörigen Unterlagen des Grossen Rates unter <https://bit.ly/2H2elum>

<sup>2</sup> Das Niveau A1 wird nach GER wie folgt umschrieben: „A1 – Anfänger: Kann vertraute, alltägliche Ausdrücke und ganz einfache Sätze verstehen und verwenden, die auf die Befriedigung konkreter Bedürfnisse zielen. Kann sich und andere vorstellen und anderen Leuten Fragen zu ihrer Person stellen – z. B. wo sie wohnen, was für Leute sie kennen oder was für Dinge sie haben – und kann auf Fragen

Bedarf, der vom beruflichen Umfeld und der wirtschaftlichen Situation des VA / FL abhängt. Wird die Integration in den ersten Arbeitsmarkt oder eine berufliche Ausbildung angestrebt – was die Regel sein soll –, wird der Erwerb eines Sprachdiploms A2 durch den Kanton finanziell unterstützt und eine Förderung bis zum Niveau B2 ist möglich.

- Die Fallführung wird nach dem Grundsatz « Fordern und Fördern » intensiviert, indem die regionalen Partner die VA / FL über den Integrationsprozess mit Zielvereinbarung, Standortbestimmung und Vermittlung von Integrationsangeboten begleiten, soweit dies der Integrationsstand noch erfordert.
- Die regionalen Partner tragen die operative Gesamtverantwortung für den Integrationsprozess der VA / FL.
- Die Anreize zur raschen Integration werden verstärkt, indem die Sozialhilfe und die Form der Unterbringung vom Integrationsstand abhängen.

Am 30. April 2018 hat der Bundesrat der „Integrationsagenda Schweiz“<sup>3</sup> zugestimmt. Damit wird der Bund den Kantonen ab Mai 2019 deutlich mehr Mittel als bisher zur Verfügung stellen für die Förderung der Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen. Dies steht aber unter der Bedingung, dass der Kanton ein Konzept zur Umsetzung einreicht, welches sich an einem vorgegebenen Integrationsprozess orientiert. Das oben skizzierte Integrationsmodell entspricht dieser Vorgabe.

Das Ziel der Integrationsagenda ist grundsätzlich, mit den Integrationsmassnahmen früher einzusetzen und sie zu intensivieren, um so wenn immer möglich die Integration in den Arbeitsmarkt und die Ablösung von der Sozialhilfe zu erreichen.

Im Rahmen der Integrationsagenda werden den Kantonen fünf verbindliche Wirkungsziele vorgegeben, welche auch in der Umsetzung des vorliegenden Gesetzes relevant sein werden:

1. Alle anerkannten Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen haben nach drei Jahren Grundkenntnisse einer Landessprache.
2. 80% der Flüchtlingskinder, die im Alter von 0 bis 4 Jahren in die Schweiz kommen, können sich schon beim Start der obligatorischen Schulzeit in der am Wohnort gesprochenen Sprache verständigen.
3. Zwei Drittel der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen zwischen 16 und 25 Jahren befinden sich nach fünf Jahren in einer beruflichen Grundbildung.
4. Die Hälfte der erwachsenen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen ist nach sieben Jahren im Arbeitsmarkt integriert.
5. Alle Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen sind nach wenigen Jahren mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten vertraut und haben Kontakte zur Bevölkerung.

Die Zielsetzungen, welche die GEF den regionalen Partnern setzt, werden zumindest diesen Wirkungszielen entsprechen. Ambitioniertere und zusätzliche Zielsetzungen sind allerdings möglich. Auch wird sich der Prozess der Integrationsförderung grundsätzlich an den Vorgaben der Integrationsagenda orientieren.

### 1.3 Intensivierung der Zusammenarbeit mit Wirtschaft und Freiwilligen

Der regionale Partner hat aktiv für die Vernetzung mit der Wirtschaft zu sorgen und zu gewährleisten, dass für integrationsbereite Unternehmen seiner Region ein einziger Ansprechpartner für alle Belange zur Verfügung steht. Der Kanton schafft innerkantonal günstige Voraussetzungen für eine rasche berufliche Integration und setzt sich auf Bundes- und interkan-

---

dieser Art Antwort geben. Kann sich auf einfache Art verständigen, wenn die Gesprächspartnerinnen oder Gesprächspartner langsam und deutlich sprechen und bereit sind zu helfen.“ (Quelle: <http://www.europaescher-referenzrahmen.de/>)

<sup>3</sup> [https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2018/ref\\_2018-04-30.html](https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2018/ref_2018-04-30.html) und <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/agenda/ber-koordinationsgruppe-integrationsagenda-d.pdf>

tonaler Ebene für verbesserte Rahmenbedingungen zur Förderung der beruflichen Integration ein.

Die Freiwilligenarbeit ist in allen Bereichen der Integration (Spracherwerb, Arbeit, Freizeit, soziales Umfeld) zu stärken. Der regionale Partner koordiniert die Freiwilligenarbeit und unterstützt die Freiwilligen in ihrem Engagement und ist dafür besorgt, dass deren Einsatz möglichst unkompliziert und ohne grosse administrative und organisatorische Hürden möglich ist.

#### **1.4 Einbezug von Gemeinden und Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter insbesondere bei der Unterbringung**

Die GEF ist für die Standortplanung der Kollektivunterkünfte zuständig. Den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern kommt dabei eine wichtige, koordinierende Funktion zu. In angespannten Lagen werden sie ermächtigt, die Gemeinden zur Bereitstellung von Unterkünften zu verpflichten. Entsprechend wichtig sind die Information und der Einbezug der Gemeinden, was im Rahmen des 3-Stufen-Modells (normale Lage, angespannte Lage, Notlage; vgl. dazu die Ausführungen zu den Art. 27 bis 29) explizit und bereits ab der ersten Stufe vorgesehen ist.

#### **1.5 Transparenter Kostenausweis und hohe Sensibilisierung auf Kosteneffizienz**

Mit einer Gesamtrechnung weist der Kanton seine Aufgaben im Asyl- und Flüchtlingsbereich und den damit einhergehenden Aufwand sowie die resultierenden Nettokosten für den Kanton nach Abzug der verschiedenen Bundesabgeltungen transparent aus. Auf Basis von Modellrechnungen wurden die Kosten für die zahlreichen Aufgaben im Asyl- und Flüchtlingsbereich umfassend ermittelt. Um nur die Veränderungen infolge von Massnahmen von NA-BE auszuweisen, wurde sowohl im heutigen als auch im zukünftigen System die Umsetzung der Asylgesetzrevision auf Bundesebene, die per 1.1.2019 in Kraft treten soll, bereits berücksichtigt. Für den Kanton Bern ist bei schweizweit 24'000<sup>4</sup> Asylgesuchen jährlich und der heutigen Zusammensetzung der Asylgesuche mit rund 1'800 zugewiesenen Asylsuchenden in laufenden Asylverfahren, rund 1'100 vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen sowie rund 1'900 Ausreisepflichtigen jährlich zu rechnen.

Aufgrund der Modellrechnungen kann davon ausgegangen werden, dass die Bruttokosten für die spezifischen Aufgaben im Asyl- und Flüchtlingsbereich durch die Neustrukturierung im Kanton Bern von rund 179 Mio. CHF auf rund 172 Mio. CHF jährlich zurückgehen werden. Hinzu kommen Kosten der Regelstrukturen (insbesondere Volksschul- und Berufsschulbildung) von knapp 60 Mio. CHF. Diesen Bruttokosten stehen Pauschalbeiträge des Bundes von gut 130 Mio. CHF gegenüber. Dem Kanton Bern verbleiben somit für die spezifischen Aufgaben im Asyl- und Flüchtlingsbereich Nettokosten in der Höhe von ca. 40 Mio. CHF bzw. inkl. der weiteren Aufgaben der Regelstrukturen von rund 99 Mio. CHF. Insgesamt wird damit gerechnet, dass sich mit der Neustrukturierung Effizienzgewinne von jährlich rund 7 Mio. CHF erreichen lassen.

Die Modellrechnungen schliessen die neuen Informationen noch nicht ein, welche seit dem 30. April 2018 mit der Integrationsagenda vorliegen (vgl. 1.2.), denn die konkrete Umsetzung und die Verteilung der zusätzlichen Mittel ist kantonsintern bisher noch nicht diskutiert worden. Es ist davon auszugehen, dass die Beiträge des Bundes ab Mai 2019 deutlich ansteigen werden, so dass aus der Sicht des Kantons die Nettokosten tendenziell tiefer ausfallen dürften als oben ausgeführt.

Ziel des Projektes Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern ist es zudem, die Nettokosten des Kantons für das Asyl- und Flüchtlingswesen sowie die Folgekosten für die Sozialhilfe mittel- und langfristig weiter zu senken: Der Kanton strebt einerseits an, mit den darge-

<sup>4</sup> Für die Modellrechnungen wurde von dieser Anzahl der Asylgesuche in der Schweiz für ein Jahr ausgegangen, weil dies in etwa der langjährige Durchschnitt ist und weil der Bund diese Zahl auch bei der Planung der Neustrukturierung auf Bundesebene verwendet hat. In einzelnen Jahren kann die Zahl deutlich höher oder deutlich tiefer sein.



legten organisatorischen Verbesserungen und einer Weiterentwicklung der Integrationsförderung die Erwerbsquote von VA / FL massgeblich zu erhöhen und damit langfristig sowohl für den Kanton wie auch die Gemeinden Einsparungen bei den Sozialhilfekosten zu erzielen. Andererseits wird das ganze Asyl- und Flüchtlingswesen auf die Bedeutung der Kosteneffizienz sensibilisiert. Im Integrationsbereich wird der Kanton durch ein verbessertes Controlling genauere Informationen zur Effizienz von Integrationsanbietern und Wirksamkeit von einzelnen Integrationsmassnahmen erhalten und für die kontinuierliche Kostenoptimierung einsetzen können. Die regionalen Partner werden soweit sinnvoll mit Pauschalen für die Integrationsförderung und Unterbringung sowie klaren Leistungszielen ausgestattet. Im Bereich der Nothilfe wird eine Leistungserbringung durch das MIP erfolgen, wodurch Kosten gesenkt werden können.

### **1.6 Totalrevision des Einführungsgesetzes zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG)<sup>5</sup>**

Im EG AuG und AsylG waren bisher die Grundsätze zur Asylsozialhilfe und zur Nothilfe geregelt. Die Asylsozialhilfe wird nun Gegenstand im SAFG, weshalb die entsprechenden Bestimmungen im EG AuG und AsylG aufzuheben sind. Zudem bedarf die Regelung der Nothilfe für ausreisepflichtige Asylsuchende wegen der Neugestaltung der Schnittstellen einer grundlegenden Überarbeitung.

Die Neustrukturierung des Asylbereichs wird zum Anlass genommen, um weitere Punkte neu zu regeln, die keinen Zusammenhang mit der Neustrukturierung haben. Insgesamt ergibt sich dadurch der Bedarf nach einer Totalrevision des EG AuG und AsylG.

Diese wird aufgrund des sehr engen Sachzusammenhanges gemeinsam mit dem neuen SAFG vorgelegt.

## **2. Auftrag des Regierungsrats und Eckpunkte der Gesamtstrategie**

Der Kanton Bern will seinen Asyl- und Flüchtlingsbereich an die beschlossene Neustrukturierung auf Bundesebene anpassen und damit die Chancen der beschleunigten Asylverfahren nutzen, die 2019 auf nationaler Ebene eingeführt werden. Um dies zu erreichen, hatte der Regierungsrat einen entsprechenden Projektauftrag zur Neustrukturierung des Asyl- und Flüchtlingsbereichs erteilt (Projekt NA-BE)<sup>6</sup>. In einer ersten Phase wurde die Gesamtstrategie entwickelt.<sup>7</sup> Der Regierungsrat setzte sich mit dieser Strategie zum Ziel, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene mit früh einsetzenden und gezielten Integrationsmassnahmen besser zu integrieren. Personen mit negativem Asylentscheid sollen hingegen rascher die Schweiz verlassen. Wichtig ist die Verbesserung der Schwankungstauglichkeit im Unterbringungsbereich durch eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Kanton, Regierungsstatthalterämtern und den Gemeinden. Angestrebt wird zudem eine ausgeglichene regionale Verteilung der Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs. Der Grosse Rat hat die Strategie am 23. November 2016 mit Planungserklärungen zur Kenntnis genommen (vgl. folgenden Abschnitt 2.1).

In enger Zusammenarbeit zwischen den hauptbetroffenen Direktionen, der GEF sowie der POM, und unter Einbezug der Erziehungsdirektion (ERZ) wurde erstmalig eine Gesamtstrategie für den Asyl- und Flüchtlingsbereich erarbeitet. Die Neuorganisation mit dem Fokus "Integration von Beginn an" durch die GEF und rascher und konsequenter Vollzug durch die

<sup>5</sup> Einführungsgesetz vom 20. Januar 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG); BSG 122.20)

<sup>6</sup> RRB 1100/2015 vom 9. September 2015

<sup>7</sup> RRB 907/2016 vom 17. August 2016 / Gesamtstrategie für den Asyl- und Flüchtlingsbereich im Kanton Bern, Strategie basierend auf der Stossrichtung Integration von Beginn an und konsequenter und rascher Wegweisungsvollzug gemäss RRB 1100/2015 vom 9. September 2015; vgl.

<https://bit.ly/2HpYt3X>

POM" ist mit einem Zuständigkeitswechsel verbunden. Die GEF wird nicht nur für die Gewährung der Sozialhilfe für Flüchtlinge, sondern neu auch für Asylsuchende im erweiterten Verfahren und für vorläufig Aufgenommene zuständig sein. Die POM wird sich in Zukunft auf den Vollzug von Wegweisungen sowie auf die Ausrichtung von Nothilfe konzentrieren.

## 2.1 Planungserklärungen des Grossen Rats

Der Grosse Rat hat am 23. November 2016 von der Gesamtstrategie für den Asyl- und Flüchtlingsbereich Kenntnis genommen und die Planungserklärungen gemäss folgender Übersicht verabschiedet.<sup>8</sup>

Ziffer	Text
1	<i>Allgemeines</i>
1.1.	Der Regierungsrat stellt sicher, dass die Ergebnisse der laufenden Pilotprojekte in die weiteren Arbeiten einfließen.
1.2.	Bis zur Gesetzesrevision informiert der Regierungsrat die zuständigen Kommissionen über die Umsetzungskonzepte bei den wesentlichen inhaltlichen Meilensteinen.
1.3.	Der Regierungsrat führt im Vortrag zum Gesetzesentwurf die mit der Strategie verbundenen Risiken transparent auf und benennt entsprechende Lösungsansätze.
2	<i>Organisatorisches, Zuständigkeiten</i>
2.1.	Der Regierungsrat definiert im Gesetzesentwurf klare Zuständigkeiten und möglichst wenige Schnittstellen zwischen den Akteuren und baut Doppelspurigkeiten ab.
2.2.	Der Regierungsrat stellt sicher, dass das Potenzial der Zivilgesellschaft (Freiwillige und Organisationen) besser genutzt werden kann.
3	<i>Integration</i>
3.1.	Der Regierungsrat konkretisiert auf geeigneter Ebene die Integrationsmassnahmen.
3.2.	Der Regierungsrat legt im Gesetzesentwurf die Wirkungsziele für die sprachlichen, sozialen und beruflichen Integrationsmassnahmen für alle Personen und Institutionen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs fest.
3.3.	Der Regierungsrat prüft bei den weiteren Arbeiten das Bündner Modell und übernimmt ggf. Elemente davon.
3.4.	Der Regierungsrat legt auf geeigneter Ebene fest, dass das Nichteinhalten der Integrationsvereinbarungen sanktioniert wird.
3.5.	Der Regierungsrat stellt sicher, dass die Erwerbsquote um mehr als 5% steigt, sofern an den vorgesehenen Integrationsmassnahmen festgehalten wird.
3.6.	Der Regierungsrat sorgt für die Förderung niederschwelliger Arbeitsintegrationsmassnahmen.
3.7.	Der Regierungsrat stellt sicher, dass die Wirtschaft angemessen in die Integrationsprozesse eingebunden wird.
4	<i>Kosten</i>
4.1.	Der Regierungsrat weist im Vortrag zu den Gesetzesänderungen die Gesamtkosten

<sup>8</sup> Vgl. die entsprechenden Dokumente unter: <https://bit.ly/2H2elum>

	des Asyl- und Flüchtlingsbereichs und der Neustrukturierung transparent und konkret aus. Ziel der Massnahmen ist, dass die Bundespauschale die Kosten des Asyl- und Flüchtlingsbereichs deckt. Falls die Kosten die Bundesbeiträge übersteigen, sind die Abweichungen zu begründen.
--	---

In der Detailkonzeption wurde unter Ziffer 1.2, Seiten 9 und 10, auf die Planungserklärungen eingegangen und einlässlich dargelegt, wie diese umgesetzt werden. Der vorliegende Gesetzesentwurf setzt die Detailkonzeption um.

## 2.2 Erledigung von politischen Vorstössen

Die folgenden, vom Grossen Rat überwiesenen, parlamentarischen Vorstösse enthalten Anliegen, die mit der Schaffung des vorliegenden Gesetzesentwurfs bearbeitet wurden:

<i>Geschäftstyp</i>	<i>Geschäftstitel</i>
Motion 059-2015 Sancar (Bern, Grüne)	„Die Integration der vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge in den Arbeitsmarkt lohnt sich für alle“
Motion 101-2015 Seiler (Trubschachen, Grüne), Brönnimann (Mittelhäusern, glp), Brunner (Hinterkappelen, SP)	„Dringender Handlungsbedarf in der Asyl- und Integrationspolitik“
Motion 152-2015 Mühlheim (Bern, glp), Herrenbrauen (Rosshäusern, BDP), Linder (Bern, Grüne), Müller (Orvin, SVP), Müller (Bern, FDP), Streitstettler (Bern, EVP)	„Die schnell ansteigende Zahl der UMA verlangt schnelle und unorthodoxe Entscheide!“
Motion 220-2015 Brunner (Hinterkappelen, SP), Zybach (Spiez, SP), Zäch (Burgdorf, SP)	„Anreizsystem für Gemeinden, die Flüchtlinge aufnehmen“
Motion 222-2015 Brunner (Hinterkappelen, SP), Zybach (Spiez, SP), Zäch (Burgdorf, SP)	„Neue Lösungsansätze zur Unterbringung von Asylsuchenden in den Gemeinden des Kantons Bern“
Motion 010-2016 Brunner (Hinterkappelen, SP), Gabi Schönenberger (Schwarzenburg, SP), Zybach (Spiez, SP)	„Rechtliche Grundlage für Motivationsbatzen schaffen“
Motion 040-2016 Mühlheim (Bern, glp), Müller (Bern, FDP), Luginbühl-Bachmann (Krattigen, BDP), Schwarz (Adelboden, EDU), Müller (Orvin, SVP)	„Voraussicht ist besser als hektisches Agieren unter Zeitdruck, auch im Asylwesen!“
Motion 056-2016 Müller Mathias (Orvin, SVP)	„Wirtschaftliche Integration durch obligatorischen Spracherwerb“

Motion 165-2016 Sicherheitskommission (SiK), Wenger (Spiez, EVP), Müller (Bern, FDP)	„Vereinfachungen für die Unterbringung von Kindern bei Gastfamilien“
Motion 174-2016 Linder (Bern, Grüne), Mühlheim (Bern, glp), Streit-Stettler (Bern, EVP), Hebeisen-Christen (Münchenbuchsee, SVP), Luginbühl-Bachmann (Krattigen, BDP), von Greyerz (Bern, SP)	„Deutschunterricht für schulpflichtige Asylsuchende: Kanton Bern muss die Kräfte der freiwilligen Organisationen abholen und unterstützen“
Postulat 235-2016 Dunning (Biel/Bienne, SP), Bernasconi (Malleray, SP), Gasser (Bévilard, PSA)	„Ausländerinnen und Ausländer sollen Amtssprachen besser lernen können“
Motion 022-2017 Geissbühler-Strupler (Herrenschwanden, SVP), Müller (Orvin, SVP), Klopfenstein (Zweisimmen, FDP), Knutti (Weissenburg, SVP), Gschwend-Pieren (Lyssach, SVP)	„Arbeits- und Wohnintegration für Asylsuchende mit Status B“

### 3. Grundzüge der Neuregelung

Basis für die Neuregelung sind die in der Gesamtstrategie und der Detailkonzeption festgelegten Stossrichtungen der raschen Integration, des konsequenten Wegweisungsvollzugs, der Schwankungstauglichkeit und der regional ausgeglichenen Verteilung. Für die Umsetzung dieser Stossrichtungen sind folgende Eckwerte zentral:

#### 3.1 Vereinfachung der Strukturen und Verantwortlichkeiten im gesamten Asyl- und Flüchtlingsbereich

- Die GEF ist zuständig für alle Belange der Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe während der Dauer der Kantonzugehörigkeit. Es ist vorgesehen, dass sie fünf regionale Partner mit der operativen Wahrnehmung sämtlicher Aufgaben in den Bereichen Integration, Sozialhilfe und Unterbringung beauftragt. Die regionalen Partner tragen die Verantwortung für die Erreichung der Integrationsziele und die kostengünstige Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben. Innerhalb der Vorgaben der GEF wird ihnen der volle unternehmerische Handlungsspielraum gewährt. Die strategische Steuerung des gesamten Asyl- und Flüchtlingsbereichs sowie das Controlling über die Zielerreichung und Leistungserfüllung der regionalen Partner obliegt der GEF.
- Die POM konzentriert sich auf den konsequenten und raschen Vollzug von Wegweisungen aufgrund diesbezüglicher rechtskräftiger Entscheide. Die rasche, selbstständige Ausreise wird durch die Rückkehrberatung gefördert und mit einer Unterbringung von Nothilfebeziehenden in separaten durch den Migrationsdienst geführten Rückkehrzentren unterstützt. Soweit nötig und sinnvoll wird die Ausreise mit Zwangsmassnahmen durchgesetzt. Die Nothilfe beschränkt sich auf das verfassungsrechtliche Minimum.

### 3.2 Rasche Integration der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen in den ersten Arbeitsmarkt bzw. in eine berufliche Ausbildung

- Die VA / FL sind mit einer aktiven Grundhaltung gefordert, die erforderlichen Sprach- und Grundkompetenzen, die sie zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder einer Berufsausbildung befähigen, rasch zu erwerben.
- Die regionalen Partner begleiten die VA / FL mit einer aktiven Fallführung nach dem Grundsatz «Fordern und Fördern» über den gesamten Integrationsprozess und vermitteln Integrationsangebote (Sprachkurse, Qualifizierungsmassnahmen usw.) soweit dies erforderlich ist.
- Der Vernetzung mit der Wirtschaft kommt bei der Arbeitsvermittlung eine bedeutende Rolle zu. Entsprechend setzt der Kanton Anreize für integrationsbereite Unternehmen. Mit dem regionalen Partner wird ein einziger Ansprechpartner definiert, um praktische Probleme rasch lösen zu können.
- Die Freiwilligenarbeit nimmt eine wichtige ergänzende Funktion für die gesamte Integration wahr. Sie wird von den regionalen Partnern durch eine möglichst unkomplizierte Handhabung gefördert.
- Die Höhe der Sozialhilfe und die Form der Unterbringung sind abhängig von den erreichten Integrationszielen.
- Durch die raschere Integration wird angestrebt, dass die Anzahl von VA / FL, die beim Übergang in die Gemeindezuständigkeit noch Sozialhilfe beziehen, möglichst geringgehalten wird.

### 3.3 Unterbringung der Asylsuchenden, VA und FL mit Unterstützung der Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter sowie der Gemeinden

- Die GEF ist für die Standortplanung der Kollektivunterkünfte zuständig. Kosteneffizienz und Arbeitsmarktintegration stehen dabei im Vordergrund, unter Wahrung einer regional möglichst gleichmässigen Verteilung der Asylsuchenden, VA und FL.
- Die Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter sowie die Gemeinden sind zur Sicherstellung einer geordneten Unterbringung von Anfang an miteinbezogen. Bei einer angespannten Lage werden die Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter ermächtigt, die Gemeinden zur Bereitstellung von Unterkünften zu verpflichten. In einer Notlage wird das Kantonale Führungsorgan unterstützend eingesetzt (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 29).

### 3.4 Kostenprimat

- Sämtliche Ausgaben im Asyl- und Flüchtlingsbereich unterstehen einer strengen Kostenkontrolle. Ziel ist, die Ausgaben möglichst gering zu halten. Soweit die Bundesabgeltungen nicht für eine volle Kostendeckung ausreichen, wird dies ausgewiesen und begründet.
- Im Integrationsbereich müssen (vorübergehende) Mehrausgaben durch eine raschere und verbesserte Integration begründbar sein, die mittel- und langfristig zu einer Entlastung bei den Sozialhilfekosten führt. Die Effizienz und Wirksamkeit der Integrationsmassnahmen ist zu erhöhen, um die anvisierte Erhöhung der Erwerbsquote um 5 Prozentpunkte und eine tiefere Sozialhilfequote möglichst kostengünstig zu erreichen.

## 4. Erläuterungen zu den Artikeln

### 4.1 Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG)

#### Kapitel 1: Allgemeines

##### Artikel 1 (Zweck)

Im Zweckartikel ist in konzentrierter Form zusammengefasst, welche Ziele der Kanton Bern mit der Neustrukturierung des Asylwesens verfolgt. Die Verbesserung der Integration ist ein Hauptanliegen des Projekts NA-BE. Die Förderung der Integration von Flüchtlingen und vor-

läufig Aufgenommenen zielt darauf ab, die Menschen in den ersten Arbeitsmarkt und zur finanziellen Selbstständigkeit zu führen. Damit trägt sie zur Senkung der aktuellen und zur Vermeidung späterer Sozialhilfekosten bei.

#### *Artikel 2 (Gegenstand)*

**Absatz 1:** Die Aufzählung der Personenkategorien, deren Sozialhilfe sich nach den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes richtet, ist inhaltlich sinngemäss aus dem bisherigen Artikel 3 Absatz 1 EG AuG und AsylG übernommen worden.

Der bisherige Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d EG AuG und AsylG fällt weg. Nach diesem gab es für vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, keinen Automatismus für den Wechsel in die ordentliche Sozialhilfe, soweit sie offensichtlich nicht integriert sind. In diesem Fall konnte die betroffene Gemeinde dem Amt für Migration und Personenstand den Antrag stellen, dass ein offensichtlich nicht integrierter vorläufig Aufgenommener nicht in ihre Zuständigkeit übertragen wurde und weiterhin in der Asylsozialhilfe blieb. Die Kosten der Asylsozialhilfe konnten nach Artikel 8 EG AuG und AsylG dem Lastenausgleich Sozialhilfe zugeführt werden. Diese Bestimmung hatte praktisch keine Relevanz. Das vorliegende Gesetz hat genügend Steuerungsmöglichkeiten, um vorläufig Aufgenommene, die sich bei der Integration als nicht kooperationswillig erweisen, sozialhilferechtlichen Nachteilen auszusetzen. Deshalb rechtfertigt sich die Streichung dieser bisherigen Bestimmung.

In Absatz 2 werden die wichtigsten Bereiche, die im vorliegenden Gesetz geregelt werden, aufgezählt.

Mit Absatz 3, welcher dem Regierungsrat die Kompetenz einräumt, bestimmte Personen vom Geltungsbereich des vorliegenden Gesetzes auszunehmen, soll insbesondere ermöglicht werden, eine bisher im EG AuG und AsylG verankerte Regelung auf Verordnungsstufe zu verankern: Dabei geht es um spezifische Fälle von vorläufig Aufgenommenen und von Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung, die in einer Haushaltseinheit mit Personen leben, die sich aber nicht gleich lang in der Schweiz aufhalten. Das folgende konkrete Beispiel dient der Veranschaulichung: Lebt ein vorläufig Aufgenommener mit Ehepartner und Kindern in der Schweiz im gleichen Haushalt, so soll der Übergang der Zuständigkeit vom regionalen Partner an die Wohnortsgemeinde in dem Zeitpunkt erfolgen, in dem sich die erste Person der Haushaltseinheit sieben Jahre in der Schweiz aufhält. Damit kann vermieden werden, dass die regionalen Partner Personen, die in derselben Haushaltseinheit leben, in unterschiedlicher Zuständigkeit und zu unterschiedlichen finanziellen Ansätzen unterstützen müssen. Es geht somit um die Gleichbehandlung von Personen, die in einer Haushaltseinheit miteinander leben.

#### *Artikel 3 (Wirkungs- und Leistungsziele)*

**Absatz 1:** Die Massnahmen und Leistungen nach diesem Gesetz sind auf eine bestimmte Wirkung bzw. Zielsetzung hin ausgerichtet. Ihre Bereitstellung erfolgt zudem in einer angemessenen Qualität. Die Qualität, die Wirkung und das Kosten-Nutzen-Verhältnis der einzelnen Leistungsangebote werden regelmässig überprüft. Soweit erforderlich, werden die Angebote oder die Abgeltungen angepasst (*Bst. a und b*).

Die Verbesserung der Integration ist ein Hauptanliegen des Projekts NA-BE. Die Förderung der Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen zielt darauf ab, die Menschen in den ersten Arbeitsmarkt und zur finanziellen Selbstständigkeit zu führen. Damit trägt sie zur Senkung der aktuellen und zur Vermeidung späterer Sozialhilfekosten bei (*Bst. c*).

**Absatz 2:** Gestützt auf Artikel 88 ff. AsylG beteiligt sich der Bund mit Pauschalabgeltungen an den Kosten der Kantone. Diese Abgeltungen des Bundes decken die Kosten jedoch nicht vollständig. Für wenige, ausgewählte Kostenbereiche (z.B. Sozialhilfekosten für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene bis 7 Jahre nach Einreise) ist vorgesehen, dass die Ausgaben eines durchschnittlich kosteneffizienten Kantons vollständig durch den Bund gedeckt werden. In diesen Bereichen wird bei den Bundespauschalen von einer „Abgeltung“ gesprochen. Für viele Kostenbereiche (z.B. Integration, Wegweisung, Verwaltungsaufwand) soll mit der Bun-

despauschale nur ein „Beitrag“ an die tatsächlichen Kosten geleistet werden. In diesen Bereichen ist die vollständige Kostendeckung durch den Bund explizit nicht vorgesehen. Deshalb kann das Bestreben, die Kosten der Massnahmen und Leistungen nach dem SAFG mit Bundespauschalen finanzieren zu wollen, nur als Grundsatz verankert werden und nicht als Ziel.

*Absatz 3:* Die GEF definiert die nicht via Bundespauschalen finanzierbaren Massnahmen und Leistungen und steuert diesen Bereich (bspw. mittels öffentlichen Ausschreibungen und damit über den Preis). Am 30. April 2018 wurde bekannt, dass der Bundesrat der Integrationsagenda Schweiz zugestimmt hat (vgl. die Ausführungen zu Ziffer 1.2.). Dies führt voraussichtlich ab Mitte 2019 zu einer deutlichen Erhöhung der Pauschalabgeltungen für die Integration und für unbegleitete Minderjährige. Dadurch verbessert sich die Chance, dass die anfallenden Kosten aus den Abgeltungen des Bundes gedeckt werden können.

#### *Artikel 4 (Eigenverantwortung)*

Die Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlinge sind mit einer aktiven Grundhaltung insbesondere gefordert, die erforderlichen Sprach- und Grundkompetenzen, die sie zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder einer Berufsausbildung befähigen, rasch zu erwerben, damit sie ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln bestreiten können. Damit wird der Grundsatz „Fordern und Fördern“ zum Ausdruck gebracht, wobei hervorzuheben ist, dass „Fordern“ gegenüber „Fördern“ Priorität genießt. Die staatlichen Massnahmen und Leistungen, die im SAFG geregelt werden, sollen erst subsidiär Platz greifen.

#### *Artikel 5 (Regionale Partner)*

Der von der GEF beauftragte regionale Partner trägt die operative Gesamtverantwortung für den Integrationsprozess der Personen nach Artikel 2 Absatz 1 in seinem Perimeter. Der regionale Partner kann an mehreren Standorten im Zuständigkeitsgebiet tätig sein. Ab dem Zeitpunkt der Zuweisung von Asylsuchenden zum Kanton Bern bis zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit der vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen bzw. bis zum Übertritt in die kommunale Zuständigkeit obliegt dem regionalen Partner die Fallführung betreffend den Integrationsprozess, die Unterbringung sowie die Ausrichtung der Sozialhilfe. Der regionale Partner richtet sein Handeln konsequent auf eine rasche berufliche Integration bzw. die rasche Aufnahme einer Ausbildung sowie auf kostengünstige Lösungen aus. Daraus folgen die Ziele, an denen die GEF seine Leistung misst.

Die regionalen Partner sind verantwortlich für die Erreichung der operativen Integrationsziele und die kostengünstige Wahrnehmung der übrigen Aufgaben. Innerhalb der Vorgaben der GEF verfügen die regionalen Partner über einen weitreichenden unternehmerischen Handlungsspielraum. Sie entscheiden im gewährten Kompetenzbereich über das In- oder Outsourcing von Aufgaben, über die Zusammenarbeit mit Drittpartnern und über die konkrete Umsetzung ihrer Informations- und Koordinationsaufgaben.

Dem regionalen Partner werden u.a. folgende Aufgaben übertragen:

- Der regionale Partner organisiert sich innerhalb der Vorgaben der GEF selbst und bestimmt die Integrationsmassnahmen, die zu einer raschen beruflichen Integration bzw. Aufnahme einer Ausbildung führen sollen. Er ist dabei innerhalb der Vorgaben des Kantons (z. B. Sprachniveaunachweis und andere Anforderungen) grundsätzlich frei. Dies bedeutet, dass er entscheiden kann, ob er die Angebote selbst bereitstellen oder mit einem Dritten zusammenarbeiten möchte.
- Der regionale Partner sorgt aktiv für die Vernetzung mit der Wirtschaft innerhalb seines Perimeters. Er ist Ansprechpartner für integrationsbereite Unternehmen seiner Region und steht für alle Belange zur Verfügung. Der regionale Partner entlastet integrationsbereite Unternehmen soweit als möglich von administrativen Arbeiten und setzt wirtschaftsfreundliche Anreiz- und Integrationsinstrumente gezielt ein (z. B. Einarbeitungszuschüsse, Teillohnmodelle).
- Der Arbeitsvermittlung wird ein hohes Gewicht beigemessen. Sie wird durch den regionalen Partner selber wahrgenommen oder er beauftragt Dritte damit. Der Aufbau von Paral-

- lelstrukturen und -angeboten soll verhindert werden (keine Konkurrenz zur Invalidenversicherung, den regionalen Arbeitsvermittlungszentren [RAV] oder zu den Sozialdiensten).
- Der regionale Partner unterstützt im Rahmen der Fallführung die Personen nach Artikel 2 Absatz 1 im gesamten Integrationsprozess (Integrationsplan, Sprachförderung [Alltagsprache], gemeinnützige Beschäftigungsmöglichkeiten usw.).
  - Der regionale Partner sorgt für einen geordneten Betrieb und eine angemessene Betreuung in den Kollektivunterkünften.
  - Der regionale Partner bietet gemeinnützige Beschäftigungsmöglichkeiten in Zusammenarbeit mit Gemeinden und gemeinnützigen Organisationen für Personen nach Artikel 2 Absatz 1 mit dem Ziel der raschen Arbeitsintegration an.
  - Der regionale Partner richtet die wirtschaftliche Sozialhilfe bis zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit bzw. bis zum Übergang in die Gemeindezuständigkeit aus und setzt dabei die Anreize und Sanktionen gemäss dem vorliegenden Gesetz bzw. dem Sozialhilfegesetz um.
  - Der regionale Partner koordiniert die Freiwilligenarbeit und unterstützt die Freiwilligen in ihrem Engagement und ist dafür besorgt, dass deren Einsatz möglichst unkompliziert und ohne grosse administrative und organisatorische Hürden möglich ist. Er sorgt für die niederschwellige Koordination der Freiwilligenarbeit. Er stellt sicher, dass bei der Freiwilligenarbeit die Anforderungen des Kinderschutzes gewährleistet werden.
  - Der regionale Partner sorgt im Rahmen der Dossierführung gemäss Vorgaben der GEF dafür, dass die für Abrechnung und Controlling notwendigen Daten erfasst werden. Sofern er sich mit anderen regionalen Partnern zusammenschliesst oder wenn er eine Aufgabe vollständig an einen Dritten überträgt, muss der regionale Partner die GEF informieren bzw. deren Zustimmungen einholen (vgl. Art. 9 Abs. 4 und Art. 10).
  - Der regionale Partner arbeitet eng mit den Regierungsstatthalter/innen und Gemeinden in seiner Region zusammen (u.a. im Bereich der Unterbringung, rasche Integration in die Volksschule, gemeinnützige Beschäftigungsprogramme).

Im Vergleich zum heutigen System wird damit die Zahl der Vertragspartner und Schnittstellen wesentlich reduziert.

#### *Artikel 6 (Perimeter)*

**Absatz 1:** Ein wichtiges Grundprinzip des neuen Modells besteht darin, dass die Verantwortung für die Sozialhilfe und die Integrationsförderung für Personen gemäss Artikel 2 Absatz 1 gebündelt werden soll. Deshalb soll in einer geografisch definierten Region jeweils ein Partner gegenüber der GEF verantwortlich für die Umsetzung der übertragenen Aufgaben und die Erreichung der vereinbarten Ziele sein: Dies sind die regionalen Partner.

**Absatz 2:** Um eine möglichst gleichmässige Verteilung der Personen nach Artikel 2 Absatz 1 zu gewährleisten, ist vorgesehen, fünf Regionen mit ähnlich grosser Bevölkerungszahl zu bilden. Diese Regionen orientieren sich in der Regel an den bestehenden Verwaltungsregionen, nur die sehr grosse Verwaltungsregion Bern-Mittelland soll unterteilt werden. Vorgesehen ist die Bildung folgender Regionen: (1) Stadt Bern und Umgebung, (2) Bern Mittelland (ohne Stadt Bern und Umgebung), (3) Seeland - Berner Jura, (4) Emmental - Oberaargau und (5) Berner Oberland. Diese Regionen werden Perimeter genannt.

**Absatz 3:** Die GEF muss die Aufnahme der neu dem Kanton Bern zugewiesenen Personen zu jeder Zeit gewährleisten und muss deshalb in Ausnahmesituationen rasch handeln können. Deshalb wird der GEF mit der vorliegenden Norm die Kompetenz eingeräumt, die vom Regierungsrat definierten Perimeter für eine begrenzte Zeit zu ändern. Entsprechend kann die GEF in einer Ausnahmesituation die Perimeter für eine begrenzte Zeit ändern; beispielsweise können diese in weitere „Unterregionen“ aufgeteilt werden, wenn innert kurzer Zeit dem Kanton Bern deutlich mehr Personen zugewiesen werden als erwartet. In der Praxis könnte das zum Beispiel bedeuten, dass die GEF eine neue Kollektivunterkunft im Perimeter A bereitstellt, aber den Betrieb dem regionalen Partner des Perimeters B überträgt, weil der Partner in Pe-



rimeter A keine Kapazität hat. Die GEF informiert umgehend den Regierungsrat, wenn sie eine vorübergehende Änderung der Perimeter vornehmen wird.

## **Kapitel 2: Zuständigkeiten und Aufgaben**

### *Artikel 7 (Regierungsrat)*

Der Regierungsrat unterstützt die Bestrebungen auf Bundesebene, die eine rasche berufliche Integration begünstigen.<sup>9</sup> Er setzt sich für die Aufgaben und Leistungen, die unter Absatz 1 aufgelistet sind, ein.

### *Artikel 8 (Gesundheits- und Fürsorgedirektion)*

**Absatz 1:** Die GEF übernimmt verschiedene Aufgaben auf der strategischen (übergeordneten) Ebene; diese sind in Absatz 1 aufgezählt. So sorgt sie beispielsweise dafür, dass die Mittel zur Erreichung der langfristigen und übergeordneten Ziele optimal eingesetzt werden. Sie konkretisiert u.a. die Wirkungs- und Leistungsziele und kontrolliert deren Erreichung, damit sie die Einhaltung der Ziele, die sie vom Bund erhält, gewährleisten kann.

**Absatz 2:** Die GEF ist ebenfalls verantwortlich für den Vollzug des vorliegenden Gesetzes auf der operativen Ebene (Ebene der Umsetzung). Diese in Absatz 2 aufgeführten Aufgaben sollen grundsätzlich an die regionalen Partner delegiert werden (vgl. die Ausführungen zu Art. 5). Diese haben die operative Gesamtverantwortung für den Integrationsprozess, die Unterbringung der Personen nach Artikel 2 Absatz 1 und die Ausrichtung der Sozialhilfe. Ausnahmsweise soll auch die GEF Angebote direkt steuern können. Dabei kann es sich zum Beispiel im Rahmen der Integrationsförderung um Pilotprojekte oder um sehr spezialisierte Angebote handeln. Diese Lösung soll auch deshalb die Ausnahme bleiben, weil in diesem Fall sichergestellt werden müsste, dass jeder regionale Partner einen fairen Zugang zu diesen vom Kanton direkt finanzierten Plätzen hat. Denkbar ist auch, dass Informationsangebote zentral von der GEF gesteuert werden.

### *Artikel 9 (Übertragung des Vollzugs und der Verfügungskompetenz)*

**Absatz 1:** Mit dieser Regelung wird die Grundlage geschaffen für die Übertragung des Vollzugs an Dritte, insbesondere an die regionalen Partner. Die zuständige Stelle der GEF schliesst zu diesem Zweck Leistungsverträge ab, in welchen die Leistungsziele und die möglichen Sanktionen bei Nichterfüllung als vertragliche Pflichten konkretisiert werden.

**Absatz 2:** Werden Vollzugaufgaben übertragen, so erfordert dies auch die Übertragung der Zuständigkeit zum Erlass von Verfügungen.

**Absatz 3:** Regionale Partner sollen bei ihrer Leistungserbringung grösstmögliche unternehmerische Freiheit erhalten. Sie sollen sich zu diesem Zweck zusammenschliessen dürfen.

### *Artikel 10 (Weiterübertragung des Vollzugs an Dritte)*

Regionalen Partnern soll es gestattet sein, zur Erfüllung ihrer vertraglichen Pflichten Untervertragspartner beizuziehen. Die Zustimmung der zuständigen Stelle der GEF ist dann erforderlich, wenn es sich um eine substantielle Delegation von Aufgaben handelt, etwa dann, wenn ein regionaler Partner beispielsweise sämtliche Massnahmen und Leistungen zur sprachlichen Integration vollumfänglich an einen weiteren Dritten delegiert und in diesem Aufgabenbereich selber nicht tätig ist. Der regionale Partner bleibt gegenüber der zuständigen Stelle der GEF auch dann verantwortlich, wenn er einen Untervertragspartner beizieht. Dies ist im Leistungsvertrag zwischen dem regionalen Partner und der zuständigen Stelle der GEF ausdrücklich zu vereinbaren. Keine Zustimmung ist erforderlich, wenn der regionale Partner nur einzelne Leistungen einkauft. Es liegt dann auch kein Leistungsvertragsverhältnis mit einem Untervertragspartner vor.

<sup>9</sup> Vgl. Detailkonzeption S. 28

### Artikel 11 (Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter)

Im Sommer 2015 nahmen die Bestandeszahlen der Personen des Asylbereichs so stark zu, dass nicht mehr zeitgerecht ausreichend Unterbringungskapazitäten gefunden werden konnten. Mit der Teilrevision des EG AuG und AsylG, die auf den 1. Juli 2017 in Kraft trat, ist es gelungen, die Zuständigkeiten und die Zusammenarbeit im Bereich der Planung und Beschaffung genügender Unterbringungskapazitäten neu zu regeln. In diesem Rahmen ist die Zuständigkeit der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter bei der Planung und Beschaffung genügender Unterbringungskapazitäten festzulegen. Das SAFG will an dieser Zuständigkeitsregelung nichts ändern.

Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter sind folgende:

Buchstabe *a* übernimmt inhaltlich den bisherigen Artikel 4a Absatz 3 EG AuG und AsylG

Buchstabe *b* übernimmt wesentliche Teile des bisherigen Artikels 4a Absatz 3 EG AuG und AsylG, wobei er präzisiert, dass die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter die Gemeinden frühzeitig bei der Suche nach Unterbringungsplätzen einbeziehen und den regelmässigen Informationsaustausch sicherstellen.

Buchstabe *c* macht eine Referenz auf Artikel 31 SAFG, indem die Koordinationsfunktion der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter bei der Suche nach genügend Unterbringungsplätzen erstmals gesetzlich festgehalten wird.

Buchstabe *d* erweitert das Aufgabenfeld der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter, indem sie nun auch mit den für die berufliche und soziale Integration zuständigen Stellen zusammenarbeiten. Diese Aufgabenerweiterung entspricht der Detailkonzeption. Sie geht davon aus, dass die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter wegen der Nähe zu den entsprechenden Betrieben oder Verwaltungsstellen eine „Türöffnerfunktion“ wahrnehmen sollen.

Buchstabe *e* erweitert das Aufgabenfeld der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter, indem sie mit den zuständigen Stellen für den Einbezug der Wirtschaft bei der Arbeitsintegration sorgen. Auch diese Aufgabenerweiterung entspricht der Detailkonzeption.

Buchstabe *f* macht deutlich, dass die Aufgaben der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter in diesem Artikel nicht abschliessend aufgelistet sind.

### Artikel 12 (Zusammenarbeit)

Damit die Wirkungs- und Leistungsziele erreicht werden, benötigen der Kanton und die vom Kanton beauftragten Stellen (*Absatz 1*) eine gute Zusammenarbeit insbesondere mit den im *Absatz 2* genannten Stellen:

- Auch die Gemeinden spielen eine Rolle bei der Unterbringung, besonders in einer angespannten Lage. Sie sind aber auch wichtige Akteure bei der Integration, denn jede Asylsuchende und jeder Flüchtling lebt in einer Gemeinde und sollte sich auch in die lokalen Strukturen integrieren können (*Bst. a*).
- Die Arbeitsmarktbehörden prüfen die Gesuche für Arbeitsbewilligungen und entscheiden unter Einbezug der Kantonalen Arbeitsmarktkommission und der Paritätischen Berufskommissionen, ob die orts- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Die regionalen Arbeitsvermittlungszentren vermitteln unter gewissen Bedingungen Personen nach Artikel 2 auch in den ersten Arbeitsmarkt (*Bst. b, c und d*).
- Die regionalen Berufsinformationszentren sind gerade für Jugendliche und junge Erwachsene eine wichtige Anlaufstelle, um den Weg in das System der Berufsbildung zu finden. Es ist auch denkbar, dass sie eine fest vorgesehene Rolle erhalten werden, um Ressourcen und Potenzial von Personen gemäss Artikel 2 Absatz 1 abzuklären, wenn sie in etwa im Alter von 15 bis 25 Jahren sind (*Bst. e*).

- Die Regelstrukturen im Bildungsbereich sind ebenfalls wichtige Zusammenarbeitspartner, beispielsweise mit Brückenangeboten (Berufsvorbereitendes Schuljahr, Vorlehren usw.) (*Bst. f*).
- Da eine zentrale Zielsetzung eine rasche und nachhaltige Arbeitsintegration ist, ist die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft unabdingbar, denn letztlich sind es die Arbeitgeber, die bereit sein müssen, einer Person, die den Schweizer Arbeitsmarkt noch nicht kennt, eine Chance zu geben (*Bst. g*).
- Gemeinnützige Organisationen sind zum einen im Auftrag des Kantons oder der regionalen Partner direkt aktiv, namentlich in der Integrationsförderung. Daneben bieten sie aber auch ergänzend Unterstützung für Personen gemäss Artikel 2 Absatz 1 an, so etwa die Kirchen (*Bst. h*).
- In den letzten Jahren hat es sich gezeigt, dass das Engagement von Freiwilligen sehr wichtig ist, damit sich neu zugewanderte Menschen in unserer Gesellschaft zurechtfinden und sich integrieren können. Deshalb soll dieses Engagement unterstützt werden, dies gilt namentlich für die Sprachförderung. Bei der Einbindung Freiwilliger ist sicherzustellen, dass sie die Geheimhaltungspflichten wahren, denen sie unterstehen, weil sie etwa beim Vollzug der Asyl- oder Flüchtlingssozialhilfe mitwirken (*Bst. i*).

### **Kapitel 3: Integration und Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe**

#### **Abschnitt 3.1: Integration**

##### **Unterabschnitt 3.1.1: Personen im laufenden Asylverfahren**

###### *Artikel 13*

Grundsätzlich ist es vorteilhaft, wenn es dem Bund gelingt, im Zuge der Neustrukturierung die Asylverfahren deutlich zu beschleunigen. Dennoch ist davon auszugehen, dass die Menschen, die den Kantonen zugewiesen werden, auch in Zukunft während mehrerer Monate auf den Asylentscheid warten müssen. Diese unvermeidliche Wartephase soll gezielt zur Vorbereitung der Integration oder zum Erhalt von Ressourcen und Motivation genutzt werden. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass bei sonst gleichen Voraussetzungen zu erwarten ist, dass im Vergleich zu heute ein höherer Anteil der den Kantonen in einem laufenden Verfahren zugewiesenen Asylsuchenden dauerhaft im Land bleiben wird.

Während des laufenden Asylverfahrens bereiten sich Asylsuchende aktiv auf ihre Arbeitsintegration vor, erwerben Grundkompetenzen sowie Grundkenntnisse in der Amtssprache am Wohnort und verpflichten sich, an gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen teilzunehmen.<sup>10</sup>

Die gemeinnützigen Beschäftigungsmöglichkeiten gelten als vorbereitende Integrationsmassnahmen im Hinblick auf das Ziel der raschen Arbeitsintegration und erfolgen in Zusammenarbeit mit Gemeinden und gemeinnützigen Organisationen.<sup>11</sup>

##### **Unterabschnitt 3.1.2: Vorläufig Aufgenommene, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und Flüchtlinge**

###### *Artikel 14 (Integrationsplan)*

*Absatz 1:* Eine der Hauptaufgaben des regionalen Partners ist die (Arbeits-)Integration der zugewiesenen Personen. Deshalb begleitet und überwacht er den Integrationsprozess, setzt gezielt Anreize für Erfolge und sanktioniert Fehlverhalten. Zwischen den Personen nach Artikel 2 Absatz 1 und den regionalen Partnern liegt ein vereinbarter, individueller Integrationsplan vor, der regelmässig überprüft wird. Der vom regionalen Partner professionell unterstützte Integrationsprozess startet, sobald ein positiver Asylentscheid vorliegt.

<sup>10</sup> vgl. KIP 2018 – 2021, S. 27

<sup>11</sup> vgl. Detailkonzeption, S. 24

Zu Beginn der Zusammenarbeit mit der Person wird eine Situationsanalyse durchgeführt. Hier geht es darum, die Fähigkeiten, Kenntnisse, Erfahrungen, Begabungen und Einschränkungen bspw. gesundheitlicher Natur aufzunehmen und systematisch zu erfassen. Dazu gehört auch eine Einschätzung der bereits erworbenen Sprachkenntnisse. Daraus entsteht ein individueller Integrationsplan. Dabei handelt es sich um einen Massnahmenplan, der dazu beitragen soll, dass die Personen nach Möglichkeit jenen Werdegang einschlagen, der ihren Fähigkeiten und Neigungen entspricht und der ihnen Chancen auf dem Arbeitsmarkt eröffnet.<sup>12</sup>

Bei jungen Erwachsenen (18-25 Jährige) steht dabei in der Regel die ordentliche Berufsbildung oder Mittelschulbildung als Weg in den Arbeitsmarkt im Vordergrund. Ganz zu Beginn geht es einerseits um den Erwerb der erforderlichen (schulischen) Grundkompetenzen und andererseits um das Erlernen einer der beiden Amtssprachen. Dadurch werden die jungen Personen möglichst rasch einem Brückenangebot und an eine geeignete Lehrstelle herangeführt oder auf den Besuch eines Gymnasiums bzw. einer Fachmittelschule vorbereitet. Dieser Integrationsprozess gilt grundsätzlich auch für die unbegleiteten Minderjährigen, die allerdings bis zur Volljährigkeit spezifisch betreut werden.

Beim Integrationsprozess von über 25 jährigen vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen steht die direkte Integration in den ersten Arbeitsmarkt im Vordergrund. Strebt eine Person mit einem entsprechenden Potenzial eine Ausbildung an, kann dies ebenfalls unterstützt werden. Denn auch für Personen über 25 Jahre mit Potenzial lohnt es sich häufig, noch eine Ausbildung abzuschliessen, um langfristig im ersten Arbeitsmarkt auch höher qualifizierte Arbeitsstellen erwerben zu können.

*Absatz 2:* Aufgrund ihrer persönlichen Situation kann es für bestimmte Personen sehr schwierig oder gar unmöglich sein, am Integrationsprozess aktiv und im verlangten Umfang mitzuwirken. Der Regierungsrat wird daher Ausnahmen formulieren, mit welchen Personengruppen von den verlangten Anforderungen an die Integrationsbemühungen und das Erreichen der Integrationsziele ausgenommen werden oder der Umfang an ihre Anforderungen und Zielerreichung reduziert wird. Dabei ist insbesondere an Personen mit einer schwerwiegenden gesundheitlichen Beeinträchtigung oder Erkrankung oder mit einer Behinderung zu denken sowie an ältere Personen.

Kindern und Jugendlichen bis zu 18 Jahren können keine selbständigen Pflichten und Ziele gemäss diesem Gesetz auferlegt werden.

*Absatz 3:* Der Regierungsrat definiert die bemessungsrelevanten Anforderungen an die Integrationsbemühungen und das Erreichen der Integrationsziele. Dabei sind unter Integrationsbemühungen die einzelnen Schritte und Aktivitäten zu verstehen, die in der Regel Teil des Integrationsplanes sind (z.B. Teilnahme an einem Sprachkurs oder an einem Bildungsangebot). Integrationsziele hingegen sind die messbaren Ergebnisse der Integrationsbemühungen, also beispielsweise ein zertifiziertes Sprachniveau oder eine Anstellung im ersten Arbeitsmarkt.

#### *Artikel 15 (Pflichten)*

*Absatz 1:* Gemäss dem Prinzip „Fordern und Fördern“ ist der eigene Beitrag der zugezogenen Person (aktive Grundhaltung) für die Integration entscheidend und muss, wenn nötig, eingefordert werden. Vorläufig Aufgenommene, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und Flüchtlinge setzen sich gemäss des vereinbarten Integrationsplans aktiv dafür ein, für ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln aufzukommen, erwerben in der lokalen Amtssprache das geforderte anerkannte Sprachdiplom und erlangen erfolgreich und rasch die für die Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben notwendige (Berufs-)bildung bzw. Erwerbstätigkeit.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> vgl. KIP 2018 – 2021, S. 28

<sup>13</sup> vgl. KIP 2018 – 2021, S. 28

**Absatz 2:** Bei Fehlverhalten oder Nichteinhaltung des Integrationsplans (z. B. bei Weigerung, einen Sprachkurs zu besuchen) sanktioniert der regionale Partner die betroffene Person entweder gemäss Artikel 23 oder nach den Regeln des SHG (bei Flüchtlingen).

### **Abschnitt 3.2: Asylsozialhilfe**

#### *Artikel 16 (Subsidiarität)*

Der Grundsatz der Subsidiarität bedeutet, dass Hilfe nur gewährt wird, wenn und soweit die bedürftige Person sich nicht selber helfen kann oder wenn Hilfe von dritter Seite nicht oder nicht rechtzeitig erhältlich ist. Die Sozialhilfe ist subsidiär gegenüber den Möglichkeiten der Selbsthilfe (z. B. Verwendung von Vermögen oder Aufnahme einer zumutbaren Arbeit), den Leistungsverpflichtungen Dritter (z. B. Geltendmachung von Sozialversicherungsansprüchen oder Unterhaltsbeiträgen) und den freiwilligen Leistungen Dritter. Aufgrund dessen stellt der Kanton Leistungen nur soweit bereit und finanziert diese, als dies zur Sicherstellung einer bedarfsgerechten Hilfe nötig ist.

#### *Artikel 17 (Verfahren)*

Das Verfahren zur Ausrichtung von Sozialhilfe erfolgt gestützt auf die Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege<sup>14</sup>. Soweit überhaupt erforderlich, soll der Regierungsrat ergänzende Bestimmungen auf Verordnungsstufe regeln.

#### *Artikel 18 (Anspruchsberechtigte Personen)*

Dieser Artikel definiert einerseits die Anspruchsgruppe für die Asylsozialhilfe und andererseits die Voraussetzungen für das Vorliegen der Bedürftigkeit.

Personen im laufenden Asylverfahren, Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung und vorläufige Aufgenommene, für die noch Bundesbeiträge ausgerichtet werden, haben bei Bedürftigkeit Anspruch auf Asylsozialhilfe nach diesem Gesetz. Diese Definition der Bedürftigkeit lehnt sich an derjenigen des Asylgesetzes<sup>15</sup> und jener des Sozialhilfegesetzes<sup>16</sup> an. Im Fall der Bedürftigkeit wird die Sozialhilfe auf Gesuch hin gewährt.

#### *Artikel 19 (Weisungsbefugnis)*

Die Gewährung der Asylsozialhilfe kann mit Weisungen verbunden werden. Weisungen können soweit erteilt werden, als dies der Vermeidung, Behebung oder Verminderung der Bedürftigkeit dient oder eigenverantwortliches Handeln fördert. In Betracht fallen etwa Weisungen betreffend die Verwendung der wirtschaftlichen Hilfe, betreffend die Teilnahme an Integrationsmassnahmen oder die Suche und Aufnahme einer zumutbaren Arbeit.

#### *Artikel 20 (Pflichten)*

**Absatz 1:** Personen, die Asylsozialhilfe beanspruchen, haben insbesondere die Pflicht zur Befolgung von Weisungen sowie zur Vermeidung, Minderung und Behebung der Bedürftigkeit. Dazu gehören v. a. die Suche und die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder die Teilnahme an einer geeigneten Integrationsmassnahme, soweit dies möglich und sinnvoll ist. Personen, die Asylsozialhilfe beanspruchen, haben Mitwirkungspflichten. Sie sind namentlich verpflichtet, der für die Gewährung der Asylsozialhilfe zuständigen Stelle die zur Festsetzung und Bemessung der Asylsozialhilfe erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Änderungen der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse unaufgefordert mitzuteilen. Die Verletzung der Mitwirkungspflichten zieht eine Leistungskürzung nach sich (vgl. Art. 23 SAFG) oder hat gegebenenfalls zur Folge, dass auf das Gesuch gar nicht eingetreten wird (vgl. Art. 20 Verwaltungsrechtspflegegesetz<sup>17</sup>).

<sup>14</sup> Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

<sup>15</sup> Art. 81 AsylG

<sup>16</sup> Art. 23 SHG

<sup>17</sup> Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

*Absatz 2* statuiert die Mitwirkungspflicht der betroffenen Personen, analog Artikel 28 Absatz 1 SHG. Personen, die Asylsozialhilfe beanspruchen, sind verpflichtet, die erforderlichen Auskünfte unaufgefordert und unverzüglich mitzuteilen. Diese Auskunftspflicht bezieht sich auf diejenigen Lebensbereiche, die zur Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe (vgl. nachfolgend die Ausführungen zu Art. 21 Abs. 4) massgebend sind. Sie umfasst alsdann Auskünfte sowohl zu den Eigenmitteln als auch zu Leistungen Dritter. Eine Verletzung dieser Auskunftspflicht kann je nachdem eine Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe (Art. 23 SAFG) oder eine teilweise oder vollständige Einstellung der Asylsozialhilfe mangels Bedürftigkeit zur Folge haben. Massgebend ist, ob die unterbliebene Mitwirkung Zweifel am Bestehen der Bedürftigkeit entstehen lässt. Dies ist immer im Einzelfall zu entscheiden und liegt im Ermessen der Vollzugsstelle.

*Absatz 3:* Es ist vorgesehen, dass auf Verordnungsebene die den betroffenen Personen auferlegten Pflichten genauer definiert werden. Zu denken ist hierbei etwa an die Pflichten, am Ort der Unterbringung die Hausordnung zu beachten sowie alles zu unterlassen, was das geordnete Zusammenleben stört oder gefährdet, oder an die Pflicht, die den betroffenen Personen zugewiesenen Reinigungs- und Gemeinschaftsarbeiten zu erledigen. Ausnahmen von den genannten Pflichten bzw. eine Lockerung davon sind grundsätzlich denkbar, insbesondere aus gesundheitlichen Gründen der betroffenen Personen, sollen jedoch nur in begründeten Fällen möglich sein.

#### *Artikel 21 (Umfang der Leistungen)*

*Absatz 1:* Asylsozialhilfe kann durch verschiedene Leistungen gewährt werden. Diese können grundsätzlich in Angebote der persönlichen und der wirtschaftlichen Asylsozialhilfe eingeteilt werden.

*Absatz 2:* Persönliche Hilfe wird von der zuständigen Stelle im Rahmen von Beratungs-, Betreuungs- und Informationstätigkeiten gewährt. Somit umfasst die persönliche Hilfe Unterstützungsleistungen, die nicht finanzieller Natur sind. Von grosser Bedeutung ist dabei insbesondere der Betreuungsauftrag der zuständigen Stelle. Dieser umfasst insbesondere folgende Themen:

- die Gewährleistung der Betreuung und der Sicherheit rund um die Uhr in jeder Kollektivunterkunft;
- die Organisation einer Tagesstruktur für Personen in Kollektivunterkünften;
- die Information, Beratung, Betreuung und die Vermittlung von Dienstleistungen, damit die betroffenen Personen ihren Alltag selbständig bewältigen können;
- die Information über die Abläufe für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und administrative Unterstützung diesbezüglich;
- die Organisation in und Vermittlung von Sprach-, Integrations- und Beschäftigungsprogrammen;
- die Abklärung betreffend allfälliger Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes oder medizinischer Massnahmen und deren Einleitung;
- die Information, Beratung und Unterstützung im Zusammenhang mit dem obligatorischen Schulunterricht und im Bedarfsfall Kontaktpflege mit den zuständigen Schulbehörden.

*Absatz 3:* Hier wird in abstrakter Form der Umfang der wirtschaftlichen Hilfe umschrieben. Unter wirtschaftlicher Hilfe werden in erster Linie die finanziellen Unterstützungsleistungen verstanden. Es liegt im Ermessen der für die Gewährung der Asylsozialhilfe zuständigen Stelle, in welcher Form und in welcher Höhe die wirtschaftlichen Unterstützungsleistungen gewährt werden. Schranke bei der Ermessensbetätigung bilden die verfassungsrechtlichen Grundsätze wie Verhältnismässigkeit und Gleichbehandlung.

*Absatz 4:* Die wirtschaftliche Hilfe umfasst folgende Positionen: den Grundbedarf für den Lebensunterhalt (GBL), die medizinische Grundversorgung sowie eine Unterkunft. Zudem können SIL oder Motivationszulagen (MoZu) gewährt werden.

Der GBL umfasst insbesondere die Auslagen für Lebensmittel, Körperpflege, Bekleidung und Telefon. Im Bereich Wohnen werden in der ersten Phase die Kosten des Platzes in der Kollektivunterkunft durch die Asylsozialhilfe gedeckt und in der zweiten Phase bei Erfüllen der Voraussetzungen nach Artikel 33 Absatz 3 SAFG die Wohnkosten samt den üblichen Nebenauslagen für das individuelle Wohnen.

Im Rahmen der medizinischen Grundversorgung werden auch die Kostenbeteiligungen der Krankenkasse (Franchise und Selbstbehalt) sowie die Kosten für notwendige Zahnbehandlungen durch die Asylsozialhilfe getragen.

Bei den SIL handelt es sich um punktuelle Leistungen, welche aufgrund der besonderen oder gesundheitlichen, wirtschaftlichen oder familiären Situation einer unterstützten Person angezeigt sind. Hierzu gehören unter anderem auch Brillen, Transport- und Erwerbsunkosten wie auch die Kosten für Schulmaterial oder -ausflüge oder die Erstausrüstung für Neugeborene. Sie ergänzen die zur Deckung des Grundbedarfs ausgerichteten Leistungen der Asylsozialhilfe und sollen den individuellen Hilfsprozess initiieren und unterstützen. Je nach Bedarf werden SIL in finanzieller Form oder in Form von Sachleistungen ausgerichtet. In jedem Fall hat die für die Gewährung der Asylsozialhilfe zuständige Stelle der ersuchenden Person vorgängig die Zustimmung zur Kostenübernahme zu erteilen. Der Entscheid über die Bemessung und Ausrichtung der SIL obliegt der für die Gewährung der Asylsozialhilfe zuständigen Stelle.

*Absatz 5:* Die Gewährung einer Unterkunft richtet sich nach dem Zwei-Phasen-System gemäss Artikel 33 ff. SAFG.

#### *Artikel 22 (Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe)*

*Absatz 1:* Die Sozialhilfe für die Personengruppe gemäss Artikel 18 SAFG orientiert sich wie im bisherigen System an der Höhe der Abgeltungen des Bundes. Die Aufwendungen für die Asylsozialhilfe sind soweit möglich aus den Globalpauschalen des Bundes zu finanzieren. Die für die Gewährung der Asylsozialhilfe zuständige Stelle richten die wirtschaftliche Hilfe als Betrag pro Tag und Person aus. Nach neuem Recht gibt es jedoch nur noch eine einzige Stufe. Die bisherige so genannte Stufe „plus“ wird aufgehoben, da die aktive Beteiligung der betroffenen Personen nach dem Grundsatz von Fordern und Fördern Teil ihrer eigenen Integrationsverpflichtung ist. Allfällige Kürzungen werden im Verhältnis zur Pflichtverletzung ausgesprochen und sind nicht nach einer vorgegeben Abstufung (wie bisher die so genannte Stufe „minus“) skaliert. Die Ansätze der wirtschaftlichen Hilfe sind abhängig von der Grösse der Unterstützungseinheit.

Nach dem Grundsatz Fordern und Fördern werden bei Vorliegen von Integrationsbemühungen und dem Erreichen der gesetzten Integrationsziele Anreizleistungen wie MoZu oder Einkommensfreibeträge (EFB) gewährt. Durch die Anreizleistungen soll die Eigenverantwortung sowie die Hilfe zur Selbsthilfe gefördert werden.

*Absatz 2:* Wie bis anhin soll die konkrete Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe vom Regierungsrat auf dem Verordnungsweg geregelt werden. Es ist vorgesehen, dass der Regierungsrat eine Liste mit zwingenden Situationsbedingten Leistungen (SIL) definiert (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Art. 21 Abs. 4) und auch die Beträge im Falle von Kürzungen für die erste und zweite Phase festlegt. Die SKOS-Richtlinien<sup>18</sup> können von der für die Gewährung der Asylsozialhilfestelle zuständigen Stelle zur Orientierung herangezogen werden.

*Absatz 3:* Der Regierungsrat kann seine Regelungsbefugnis in diesem Bereich ganz oder teilweise an die GEF übertragen. Sinnvoll dürfte dies insbesondere für jene Vorschriften sein, die regelmässig aktualisiert werden müssen, mithin insbesondere die Festlegung der konkret auszurichtenden Leistungen.

<sup>18</sup> Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe; abrufbar unter: [https://skos.ch/fileadmin/\\_migrated/content\\_uploads/2017\\_SKOS-Richtlinien-komplett-d.pdf](https://skos.ch/fileadmin/_migrated/content_uploads/2017_SKOS-Richtlinien-komplett-d.pdf)

**Artikel 23 (Kürzungen)**

**Absatz 1:** Die Eigenverantwortung der bedürftigen Personen soll auch durch die konsequente Sanktionierung von Pflichtverstössen und der daraus folgenden Kürzung der wirtschaftlichen Hilfe gestärkt werden. Die Gründe für eine Sanktionierung ergeben sich einerseits aus Artikel 83 AsylG (*Bst. c*) und andererseits aus den Artikeln 20 und 23 SAFG.

Im Fokus stehen dabei insbesondere die Verpflichtung zur Integration und zur Mitwirkung. Die Verweigerung jeglicher Integrationsbemühungen oder die selbstverschuldete Verfehlung der vereinbarten Integrationsziele soll deshalb mit einer Kürzung sanktioniert werden (*Bst. a*). Aber auch als Folge einer fehlenden oder mangelhaften Mitwirkung, etwa bei einer Person zugewiesenen Beschäftigungs- oder Gemeinschaftsarbeiten am Ort der Unterkunft, soll eine Kürzung möglich sein (*Bst. b*). Mit anderen Pflichtverletzungen (*Bst. d*) sind Pflichten nach Artikel 20 gemeint.

**Absatz 2:** Angesichts der Eigenständigkeit des Sozialhilfeanspruchs darf eine Kürzung grundsätzlich nur die fehlbare Person selber treffen. Die Kürzung muss dem Fehlverhalten der bedürftigen Person angemessen und somit verhältnismässig sein. Zur Verhältnismässigkeit gehört auch, dass bei Pflichtverletzungen die Kürzung vorgängig angedroht und in der Regel nur nach erfolgloser Mahnung angeordnet wird. Der absolut nötige Existenzbedarf darf durch die Kürzung nicht berührt werden, d. h., das absolute physische Existenzminimum, welches die zum (Über-)Leben unerlässlichen Mittel (Nahrung, Kleidung, Obdach, medizinische Versorgung) umfasst, ist auf jeden Fall zu gewährleisten.

**Artikel 24 (Rückerstattung)**

Die Rückerstattung bezogener Asylsozialhilfe richtet sich nach den Artikeln 40 bis 45 SHG.

**Abschnitt 3.3: Flüchtlingssozialhilfe****Artikel 25 (Anspruchsberechtigte Personen)**

**Absatz 1:** Dieser Artikel definiert einerseits die Anspruchsgruppe für die Flüchtlingssozialhilfe und andererseits die Voraussetzungen für das Vorliegen der Bedürftigkeit.

Anerkannte und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge haben bei Bedürftigkeit Anspruch auf Sozialhilfe nach dem SHG. Entsprechend wird die Definition der Bedürftigkeit vom SHG übernommen.<sup>19</sup>

**Absatz 2:** Für diejenigen Personen im Anwendungsbereich des Asylgesetzes, die Anspruch auf die Leistungen der ordentlichen Sozialhilfe haben, ist die Zuständigkeit im Sozialhilfegesetz geregelt. Aufgrund der von der Schweiz ratifizierten Flüchtlingskonvention ist Flüchtlingen der Zugang zur ordentlichen Sozialhilfe zu gewähren. Flüchtlinge haben bezüglich Sozialhilfe den rechtsgültigen Anspruch auf Gleichbehandlung mit einheimischen Personen. Für die Gewährung der Sozialhilfe wird daher betreffend Flüchtlinge integral auf die Regelungen des 3. Kapitels des SHG verwiesen.

**Kapitel 4: Unterbringung und Betreuung****Abschnitt 4.1: Standortplanung****Artikel 26**

In diesem Abschnitt werden die Grundsätze der Standortplanung der Kollektivunterkünfte festgehalten.

**Absatz 1** schickt systematisch voran, dass die Standortplanung nach dem Drei-Stufen-Modell mit den Stufen „normale Lage“, „angespannte Lage“ und „Notlage“ erfolgt, welches im nächsten Abschnitt ausgeführt wird.

<sup>19</sup> Art. 23 geltendes SHG bzw. Art. 23c des revidierten SHG, vom Grossen Rat am 29. März 2018 verabschiedet (Inkrafttreten noch offen)



*Absatz 2* weist die Zuständigkeit neu der zuständigen Stelle der GEF zu. Neben der Standortplanung der Kollektivunterkünfte übernimmt diese auch die Planung angemessener Reserven. Dieser Absatz übernimmt somit inhaltlich den Gehalt des bisherigen Artikels 4a Absatz 1 EG AuG und AsylG.

*Absatz 3* übernimmt die Regelung des bisherigen Artikels 4d Absatz 1 EG AuG und AsylG. Der Regierungsrat hat im Vortrag zu dieser Bestimmung Folgendes ausgeführt: „(...) *Kostengünstig ist eine Lösung, wenn sie sich im Rahmen der anteilmässig zur Verfügung stehenden Bundesmittel oder mit vertretbarem Mehraufwand realisieren lässt. Kleinere Anlagen sind wie gesehen einfacher zu finden und geniessen grössere Akzeptanz – ihr Betrieb ist indes erfahrungsgemäss teurer. Sollen die neuen Bestimmungen ihre volle Wirkung entfalten können, bedingt dies, dass der Grosse Rat die entsprechenden Mittel bereitstellt.*“<sup>20</sup>

Das Kostenargument kann in einem gewissen Spannungsverhältnis zum gesetzlichen Auftrag der „möglichst ausgeglichenen regionalen Verteilung der neu zugewiesenen Personen“ nach Artikel 32 SAFG stehen.

## **Abschnitt 4.2: Drei-Stufen-Modell**

### **Unterabschnitt 4.2.1: Normale Lage**

#### *Artikel 27*

Dieser Artikel übernimmt vollumfänglich den Gehalt des bisherigen Artikels 4a EG AuG und AsylG.

*Absatz 1:* Grundsätzlich soll die Unterbringung von Personen des Asylbereichs in den dafür vorgesehenen «ordentlichen» Strukturen erfolgen. Das bedeutet, dass die zuständige Stelle der GEF in Zusammenarbeit mit der für die Nothilfe zuständigen Stelle der POM und mit den regionalen Partnern ausreichend Unterbringungskapazitäten schafft. Dabei handelt es sich um eine Daueraufgabe, bei der die Entwicklung der Anzahl neu zugewiesener Asylsuchender und der effektiven Möglichkeit zur Übertragung von Personen des Asylbereichs von Kollektivunterkünften in Individualunterkünfte Rechnung zu tragen ist.

Gleichzeitig führt der Kanton unter der Leitung der zuständigen Stelle der GEF eine strategische Reserve, um geringe bis mittlere Schwankungen bei den Asylgesuchen auffangen zu können. Je höher die strategische Reserve, desto länger kann in Zeiten mit stark ansteigenden Asylgesuchen die Unterbringung in der normalen Lage nach diesem Artikel aufrecht erhalten bleiben.

*Absatz 2:* Es versteht sich von selbst, dass sich die Planung ausreichender Unterbringungskapazitäten an Prognosen ausrichten muss. Insofern ist es auch sinnvoll, die Prognosen nach jenen der Bundesbehörden auszurichten.

Auch in ordentlichen Zeiten ist ein frühzeitiger Einbezug der Gemeinden und der Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter durch die zuständige Behörde wichtig, was *Absatz 3* verdeutlicht. Die Bereitschaft und Akzeptanz der Gemeinden für die Eröffnung oder Schliessung von Kollektivunterkünften kann durch eine angemessene Informationspolitik der kantonalen Behörden gefördert werden. Die Gemeinden sollen bei Fragen rund um die Asylunterbringung möglichst klare Anlaufstellen haben. Die kantonalen Behörden koordinieren zu diesem Zweck ihre Zusammenarbeit (vgl. Artikel 31 SAFG).

Mit *Absatz 4* wird die Möglichkeit geschaffen, Aufgaben im Zusammenhang mit der Suche nach Unterbringungsplätzen sowie Koordinationsaufgaben im Sinne von Artikel 4d Absatz 5 bisheriges EG AuG und AsylG bereits in der «normalen Lage» an die Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter zu übertragen. So können Erfahrungen gesammelt und Know-how transferiert werden, von welchen in angespannten Lagen später profitiert werden kann. Um die nötige Flexibilität zu wahren, soll ein frühzeitiger Einbezug der Regierungstatthalte-

<sup>20</sup> Vortrag des Regierungsrates vom 17. August 2016 an den Grossen Rat zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Ausländer- und Asylgesetz (EG AuG und AsylG); Geschäftsnummer 2015.POM.63

rinnen und Regierungsstatthalter auf Verordnungsstufe geregelt werden. So kann auch eine Feinabstimmung mit den komplexen Strukturen und vielschichtigen Aufgaben im Asylbereich vorgenommen werden.

#### **Unterabschnitt 4.2.2: Angespannte Lage**

##### *Artikel 28*

Dieser Artikel übernimmt Artikel 4b des bisherigen EG AuG und AsylG vollumfänglich. Diese Bestimmung ist am 1. Juli 2017 in Kraft getreten und soll unverändert ins SAFG überführt werden. Die folgenden Ausführungen stützen sich im Wesentlichen auf jene im Vortrag zur Änderung EG AuG und AsylG 2016:

*Absatz 1:* Die teilweise Übertragung der Zuständigkeit für die Beschaffung von ausreichendem Wohnraum für Personen des Asylbereichs an die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter erfolgte in der Überzeugung, dass diese aufgrund ihrer örtlichen und persönlichen Nähe zu den Gemeinden in Zusammenarbeit mit diesen rascher geeigneten Wohnraum finden und realisieren können als dies bisher durch die kantonalen Behörden der Fall gewesen ist. Der Verband Bernischer Gemeinden hatte den Kompetenzwechsel angeregt und unterstützte diesen. Dank der Abnahme der Asylgesuche musste sich diese Bestimmung in der Praxis bisher nicht bewähren. Demgegenüber konnten die meisten im Verlaufe des Jahres 2015 eröffneten Notunterkünfte nach deren Stilllegung im Verlaufe des Jahres 2017 in die strategische Reserve überführt werden. Diese Reserven könnten bei einer erneuten Zunahme der Asylgesuche innerhalb kurzer Frist wieder in Betrieb genommen werden, so dass eine angespannte Lage über mehrere Monate vermieden werden könnte, ohne dass es zu einer Obdachlosigkeit kommen würde.

Eine angespannte Lage im Sinne dieses Artikels tritt somit erst ein, wenn der Bedarf an Unterbringungsplätzen im Asylbereich auch mit der Wiederinbetriebnahme der strategischen Reserven nicht mehr gedeckt werden kann.

Zeichnet sich ein solcher Bedarf an Unterbringungsplätzen im Asylbereich ab, beauftragt der Regierungsrat die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter, eine bestimmte Anzahl an Unterbringungsplätzen zu bezeichnen. Er setzt den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter eine angemessene Frist. In der Regel dürfte diese bei drei Monaten liegen. Bei diesem ersten Schritt in einer angespannten Lage zählen die Behörden noch auf die Kooperationsbereitschaft zwischen Kanton, Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern und den Gemeinden.

*Absatz 2:* Können nicht genügend Unterbringungsplätze mit Massnahmen nach Artikel 27 und 28 Absatz 1 SAFG beschafft werden, weisen die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter einzelne Gemeinden an, kurzfristig belegbare und geeignete Unterbringungsplätze zur Verfügung zu stellen. Die Anweisung erfolgt mittels Verfügung. Auch das Ergreifen einer Massnahme nach Absatz 2 bedarf einer gewissen Vorlaufzeit für die Planung und Durchführung. Ziel ist, die Obdachlosigkeit der Betroffenen zu vermeiden. Dies gebietet sich nicht zuletzt aus staatsvertraglichen Verpflichtungen der Schweiz und ganz generell mit Blick auf die menschliche Würde.

Die zuständigen Behörden klären die Eignung einer Unterkunft im Einzelfall ab. Zivilschutzanlagen, ehemalige Schulhäuser und Spitäler sowie Ferienheime können grundsätzlich als «geeignet» angesehen werden. Dass eine Norm wie der neue Artikel 28 Absatz 2, die die behördliche Handlungsfähigkeit in ausserordentlichen Situationen sicherstellen soll, auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe verwendet, ist letztlich kaum vermeidbar. Nur so kann die nötige Flexibilität gewährleistet werden, die schwierigen Lagen zu bewältigen.

*Absatz 3:* Die Massnahme ist auf maximal zwei Jahre befristet. Eine kürzere Frist würde den organisatorischen und betrieblichen Aufwand, der durch die Errichtung einer Unterkunft entsteht, erfahrungsgemäss nicht rechtfertigen.

*Absatz 4:* Da die zusätzlichen Unterbringungskapazitäten in Fällen nach Absatz 2 rasch benötigt werden und die geordnete und angemessene Unterbringung von Asylsuchenden ein nicht unbedeutendes öffentliches Interesse darstellt, wird allfälligen Beschwerden gegen Mass-

nahmen nach Absatz 2 die aufschiebende Wirkung entzogen, womit die Massnahme sofort vollstreckbar ist. Der Rechtsmittelweg richtet sich nach dem VRPG. Das bedeutet, dass Verfügungen der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter beim Verwaltungsgericht angefochten werden können.

#### **Unterabschnitt 4.2.3: Notlage**

##### *Artikel 29*

Dieser Artikel übernimmt Artikel 4c des bisherigen EG AuG und AsylG vollumfänglich. Diese Bestimmung ist am 1. Juli 2017 in Kraft getreten und soll unverändert ins SAFG überführt werden. Die folgenden Ausführungen stützen sich im Wesentlichen auf jene im Vortrag zur Änderung EG AuG und AsylG 2016:

Der Artikel schlägt die Brücke vom Asylwesen zum Bevölkerungsschutz- und Zivilschutz. Historisch betrachtet werden Personen des Asylbereichs seit geraumer Zeit als schutzsuchende Personen im Sinne des Bevölkerungsschutzes und Zivilschutzes verstanden. Dies nicht nur auf Stufe Kanton, sondern auch auf Stufe Bund. Durch verschiedene Rechtsänderungen in der jüngeren Vergangenheit wurde dieser Zusammenhang indes etwas weniger klar.

Die Zuständigkeiten und Massnahmen aus dem Bevölkerungsschutz- und Zivilschutz gelangen in Notlagen im Sinne des Kantonalen Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetzes<sup>21</sup> zur Anwendung. Eine Notlage kann sich gemäss Artikel 2 KBZG in einem sozialen Notstand äussern.

#### **Unterabschnitt 4.2.4: Entschädigung**

##### *Artikel 30*

Dieser Artikel führt die Regelung nach Artikel 4d Absatz 4 des bisherigen EG AuG und AsylG fort: Werden Einrichtungen von Gemeinden zur Unterbringung von Personen genutzt, so werden die Gemeinden dafür vom Kanton entschädigt.

#### **Unterabschnitt 4.2.5: Koordination**

##### *Artikel 31*

Dieser Artikel hält die Koordinationsfunktion der Regierungsstatthalterinnen und –statthalter bei der Beschaffung nach ausreichendem Wohnraum für Personen des Asylbereichs fest. Die Regierungsstatthalterinnen und –statthalter vermitteln zwischen der zuständigen Stelle der GEF sowie der für die Nothilfe zuständigen Stelle der POM und Standortgemeinden von potentiellen neuen Kollektivunterkünften. Zudem stellen sie auch untereinander den laufenden, gegenseitigen Informationsaustausch sicher.

#### **Abschnitt 4.3: Regionale Verteilung**

##### *Artikel 32*

**Absatz 1:** Die zuständige Stelle der GEF hat den Auftrag, Personen nach Artikel 2 Absatz 1 unterzubringen. Diese Aufgabe delegiert die GEF an die regionalen Partner. Die GEF weist also dem im Perimeter zuständigen regionalen Partner die Personen nach Artikel 2 Absatz 1 zu und der regionale Partner sorgt für deren Unterbringung sowie die Ausrichtung der Sozialhilfe.

**Absatz 2:** Bei der Unterbringung der Personen nach Artikel 2 Absatz 1 stehen kostengünstige Lösungen im Vordergrund. Bei der regionalen Verteilung der Personen nach Artikel 2 Absatz 1 sind zudem die Chancen auf eine rasche berufliche Integration zu berücksichtigen. Im Rahmen dieser Vorgaben wird eine gleichmässige regionale Verteilung zugewiesener Personen angestrebt. Dazu ist vorgesehen, dass neu zugewiesene Asylsuchende möglichst bevölkerungsproportional mittels Zuweisungstages innerhalb eines definierten Turnus mit „Ausgleichswochen“ und unter Berücksichtigung regionaler Möglichkeiten auf berufliche Integration

<sup>21</sup> Kantonaes Bevölkerungsschutz- und Zivilschutzgesetz vom 19. März 2014 (KBZG; BSG 521.1)

auf die Perimeter verteilt bzw. dem jeweiligen regionalen Partner zugeteilt werden. Beispielsweise werden innerhalb eines Turnus von drei Monaten während 10 Wochen (50 Arbeitstage) Zuweisungstage und während drei Wochen (15 Arbeitstage) „Ausgleichswochen“ festgelegt. Jeder regionale Partner weiss also für das Quartal im Voraus, an welchen Tagen er die neu zugewiesenen Personen aufnehmen muss. Der Turnus kann je nach Situation/Lage angepasst werden. Dieses System entspricht in etwa der gegenwärtigen Praxis der POM.

Zudem ist vorgesehen, dass Asylsuchende mit französischer Muttersprache im Grundsatz dem regionalen Partner der Region Berner Jura und Seeland zugeteilt werden. Wenn die Kapazitäten in den Kollektivunterkünften in dieser Region nicht mehr ausreichen (bspw. wegen hohem Anteil französischsprachiger Asylsuchender), kann von diesem Grundsatz abgewichen werden.

Die kantonale Standortplanung der Kollektivunterkünfte, die in der Verantwortung der GEF liegt, richtet sich auf diese Anforderungen aus. Die regionale Verteilung der Personen nach Artikel 2 Absatz 1 in Kantonszuständigkeit soll regelmässig publiziert werden.

Heute sind die Personen des Asylbereichs im Kantonsgebiet nicht gleichmässig verteilt. Es ist nicht vorgesehen, diesen „Bestand“ durch Zuweisung neuer Wohnorte aktiv umzuverteilen. Die gleichmässige Verteilung wird also in erster Linie bei den neu zugewiesenen Personen verwirklicht.

Im Kanton Bern wird es auch zwei Bundeszentren und ein kantonales Rückkehrzentrum geben. Es ist nicht vorgesehen, diese Plätze bei der Zuweisung von Asylsuchenden auf die fünf Regionen anzurechnen, weil sie für die Gemeinden und Regionen voraussichtlich keine grosse finanzielle Belastung bedeuten. Denkbar ist jedoch, in der Verordnung die Möglichkeit zu verankern, diese Zentren mit einem bestimmten Koeffizienten anzurechnen. Dadurch könnte zu einem späteren Zeitpunkt, wenn es sich zeigen sollte, dass die Regionen zum Beispiel durch ein Bundeszentrum eben doch eine zusätzliche Belastung zu tragen haben, eine Anrechnung eingeführt werden.

#### **Abschnitt 4.4: Zwei-Phasen-System**

##### **Unterabschnitt 4.4.1 Allgemeines**

###### *Artikel 33*

*Absatz 1:* Der regionale Partner bringt Personen nach Artikel 2 Absatz 1 im bewährten Zwei-Phasen-System in seinem zuständigen Perimeter unter. Mit dem Zwei-Phasen-Modell ist gemeint, dass alle dem Kanton zugewiesenen Personen zunächst in einer Kollektivunterkunft untergebracht (Phase 1) und später in Wohnungen ausplatziert werden (Phase 2), sofern sie die integrationsbezogenen Ziele erfüllen.

*Absatz 2:* Nach der Zuweisung durch den Bund melden sich Personen nach Artikel 2 Absatz 1 bei der zuständigen Stelle der GEF (Schaltersystem) und werden den regionalen Partnern gleichmässig gemäss ihren Kapazitäten in Kollektivunterkünften zugewiesen. Zum Gesamtauftrag der regionalen Partner gehört der Betrieb der Kollektivunterkünften, in denen sämtliche Asylsuchende während des gesamten Asylverfahrens untergebracht werden. Dadurch wird verhindert, dass Asylsuchende bereits Wohnungen beziehen, die sie bei einem negativen Asylentscheid wieder verlassen müssen. Vorläufig Aufgenommene und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung verbleiben nach dem Asylentscheid weiter in Kollektivunterkünften, bis sie das geforderte Sprachniveau erreicht und eine Erwerbstätigkeit oder Ausbildung aufgenommen haben.

*Absatz 3:* Sobald die Personen nach Artikel 2 Absatz 1 die geforderten Integrationsziele (Sprachniveau und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung) erreicht haben, können sie in einer individuellen Unterkunft (Wohnung oder Wohngemeinschaft) untergebracht werden. Die Ausplatizierung in eine individuelle Unterkunft wird als zweite Phase bezeichnet. Die zugewiesenen Personen, die die Integrationsziele erfüllen, werden bei der Wohnungssuche vom regionalen Partner im zuständigen Perimeter unterstützt (vgl. Art. 35 Abs. 2).

Flüchtlinge haben zwar freie Wohnsitzwahl, die Wohnungssuche wird aber durch die regionalen Partner ebenfalls erst nach Erreichen des geforderten Sprachniveaus sowie der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Ausbildung (Erreichung der vereinbarten Integrationsziele) unterstützt.

*Absatz 4:* Von dieser Regelung können Familien mit schulpflichtigen Kindern sowie unbegleitete Minderjährige und weitere vulnerable Personengruppen ausgenommen werden. Eine weitere Ausnahme kann dann erforderlich sein, wenn beispielsweise mehr Personen als ursprünglich erwartet innerhalb kurzer Zeit dem Kanton Bern zugewiesen werden. Ein solcher sprunghafter Anstieg an zugewiesenen Personen kann zu Kapazitätsengpässen in den Kollektivunterkünften führen. Um einem solchen Engpass entgegenzuwirken, muss der regionale Partner in dieser Situation auch Personen in Wohnungen platzieren können, welche die Integrationsziele noch nicht erreicht haben.

*Absatz 5:* Die Einzelheiten regelt der Regierungsrat mittels Verordnung; insbesondere die Kriterien für das Vorliegen einer Ausnahmesituation.

#### **Unterabschnitt 4.4.2: Kollektivunterkünfte**

##### *Artikel 34*

*Absatz 1:* In der ersten Phase wohnt eine Vielzahl von Personen nach Artikel 2 Absatz 1 in einer Kollektivunterkunft. Die zugewiesenen Personen werden in den Kollektivunterkünften von qualifiziertem Personal betreut. Ziel dieser Unterbringungsform ist es, die Personen mit den Gepflogenheiten des schweizerischen Alltages bekannt zu machen und sie an ein möglichst selbstständiges Leben heranzuführen. Sind wegen eines raschen Zustroms von Personen alle Kollektivunterkünfte ausgelastet, müssen diese Personen vorübergehend in Notunterkünften untergebracht werden. Der für den Perimeter zuständige regionale Partner betreibt die Kollektivunterkunft bzw. Kollektivunterkünfte.

*Absatz 2:* Für den geplanten Ablauf (vgl. Ausführungen zu Art. 33) ist es zwingend nötig, dass es in jedem Perimeter mindestens eine Kollektivunterkunft gibt. Gemäss den aktuellen Schätzungen für die Anzahl der Asylsuchenden, die dem Kanton Bern in Zukunft zugewiesen werden, sollten in jedem der fünf Perimeter sogar rund 200 – 300 Plätze in Kollektivunterkünften bereit stehen.

*Absatz 3:* Durch ihre Grösse, Beschaffenheit und Lage ermöglichen die Kollektivunterkünfte, die Personen nach Artikel 2 Absatz 1 angemessen unterzubringen und zu betreuen.

Die Einzelheiten und weitere Kriterien für die Unterbringung der Personen nach Artikel 2 Absatz 1 legt der Regierungsrat mittels Verordnung fest. Er kann beispielsweise eine minimale Platzkapazität definieren oder einen Betreuungsschlüssel vorgeben.

#### **Unterabschnitt 4.4.3: Individuelle Unterkünfte**

##### *Artikel 35*

*Absatz 1:* Im Grundsatz ist es wünschenswert, dass Personen, die dauerhaft im Land bleiben, sich auch möglichst rasch selbstständig um das Mietverhältnis kümmern, wie dies in der Sozialhilfe üblich ist. In der Praxis haben Personen nach Artikel 2 Absatz 1 oft Schwierigkeiten, eine Wohnung zu finden. Aus der Sicht des Vermieters ist es oft sicherer, einen Sozialdienst als Vertragspartner zu haben. Deshalb kann es sinnvoll sein, wenn der regionale Partner die Mietverträge unterzeichnet, aber immer mit dem Ziel, dass die Personen nach Artikel 2 Absatz 1 möglichst selbstständig sein sollen.

*Absatz 2:* Vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge, die die Integrationsziele erfüllen, werden in einer zweiten Phase in Wohnungen oder Wohngemeinschaften untergebracht. Unterstützt und betreut werden diese Personen durch die regionalen Partner. Die regionalen Partner unterstützen die Wohnungssuche grundsätzlich nur in den zugeteilten Perimetern und bei der Erfüllung der Integrationsziele. Anerkannte Flüchtlinge können ihren Wohnsitz im Kan-

ton frei wählen.<sup>22</sup> Das heisst, dass sie in eine selber angemietete Wohnung ziehen dürfen, sofern der Mietzins innerhalb der vorgegebenen Limite liegt. Der regionale Partner kann sie bei der Wohnungssuche jedoch nur dann unterstützen, wenn sie die vorgegebenen Integrationsziele erreicht haben.

#### **Unterabschnitt 4.4.4: Ausschluss aus Unterkünften**

##### *Artikel 36*

Dieser Artikel regelt den Übergang von der Asylsozialhilfe zur Nothilfe: Nach Artikel 82 Absatz 1 Satz 2 AsylG sind Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, denen eine Ausreisefrist angesetzt worden ist, von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Der Ausschluss aus der Sozialhilfe ist demnach eine bundesgesetzliche Folge eines rechtskräftigen Wegweisungsentscheides. Der Bund richtet die Monatsglobalpauschale für die Sozialhilfe letztmals in jenem Monat aus, in dem der Asyl- und Wegweisungsentscheid rechtskräftig wird (vgl. Art. 20 Bst. a AsylV 2). Nach der Verbuchung der Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides löst der Bund für diese Personen die einmalige Nothilfepauschale aus (vgl. Art. 28 AsylV 2).

*Absatz 1:* Da nach der Neustrukturierung des Asylbereichs die Zuständigkeit für die Asylsozialhilfe und für die Nothilfe auf zwei Direktionen aufgeteilt ist, muss die bisher für die Gewährung der Asylsozialhilfe zuständige Stelle der GEF jene Personen, deren Asyl- und Wegweisungsentscheid rechtskräftig ist, zum Verlassen der Kollektivunterkunft oder der individuellen Unterkunft auffordern. Weil der Sozialhilfestopp eine gesetzliche Folge der Rechtskraft des negativen Asyl- und Wegweisungsentscheides ist, handelt es sich hier um eine nicht anfechtbare Handlungsanordnung. Diese ist auch nicht mit der Begründung anfechtbar, dass die betroffene Person verletztlich ist. Vielmehr hat die betroffene Person beim Antrag auf Nothilfe geltend zu machen, dass ihrer Verletzlichkeit bei der Ausrichtung der Nothilfe Rechnung getragen wird (vgl. dazu Art. 9 Absatz 3 bisheriges EG AuG und AsylG).

*Absatz 2:* Da die für die Sozialhilfe zuständige Stelle der GEF häufig erst einige Tage nach den betroffenen Personen selbst von der Rechtskraft eines Asyl- und Wegweisungsentscheides Kenntnis nimmt, setzt sie den betroffenen Personen für den Ausschluss aus der Asylsozialhilfe eine angemessene Frist an. Nur dieser Teil des Ausschlusses aus der Asylsozialhilfe ist im Sinne einer Verfügung anfechtbar und dies nur mit der Begründung, die Frist sei nicht angemessen. Hier kann beispielsweise den Interessen von Familien mit volksschulpflichtigen Kindern Rechnung getragen werden, indem die Frist auf den Beginn der nächsten Schulferien hin endet.

#### **Abschnitt 4.5: Besondere Massnahmen und Unterbringungen**

##### *Artikel 37 (Grundsatz)*

*Absatz 1:* Die ordentliche Sozialhilfe regelt in Artikel 29 SHG die „persönliche Hilfe“, die in Form von Beratung, Betreuung, Vermittlung und Information gewährt wird. Dieser Auftrag gilt nicht im gleichen Umfang für die Asylsozialhilfe. Soweit zum Schutz von Kindern oder Erwachsenen besondere Massnahmen oder Unterbringungen notwendig sind und die entsprechenden Gesetzesgrundlagen die Zuständigkeit für die Vermittlung entsprechender besonderer Massnahmen oder Unterbringungen subsidiär den ordentlichen Sozialdiensten zuweisen, wird diese Aufgabe hier der für die Unterbringung zuständigen Stelle, also dem regionalen Partner, zugewiesen.

Mit dem Begriff „besondere Unterbringung“ sind hier aufgrund des entsprechenden Schutzbedarfs notwendige *stationäre* Unterbringungen ausserhalb der Strukturen der für die Unterbringung zuständigen Stelle gemeint, also in externen Institutionen. Stellt die zuständige Sozialhilfestelle eine Indikation für eine stationäre Unterbringung ausserhalb der ordentlichen Strukturen fest, motiviert sie die betroffene Person bzw. deren gesetzliche Vertretung, dieser stationären Unterbringung zuzustimmen.

<sup>22</sup> Vgl. Art. 26 Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtstellung der Flüchtlinge, auch als Genfer Flüchtlingskonvention (FK); für die Schweiz seit dem 21. April 1955 verbindlich.

nären Unterbringung zuzustimmen. Dies gilt als präventive, freiwillige Massnahme. Eine gestützt auf das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht durch die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) angeordnete behördliche Massnahme ist dann notwendig, wenn sich die betroffenen Personen den notwendigen Schutzmassnahmen widersetzen. Bei nach Krankenversicherungsrecht indizierten Unterbringungen ist auf die ärztliche Indikation abzustellen.

Mit dem Begriff „besondere Massnahmen“ sind hier zum Schutz der Betroffenen notwendige *ambulante Massnahmen* gemeint, während denen die Unterbringung in den Regelstrukturen der regionalen Partner aufrechterhalten bleibt. Stellt die zuständige Sozialhilfestelle eine Indikation für eine *ambulante Massnahme* fest, motiviert sie die betroffene Person bzw. deren gesetzliche Vertretung, dieser ambulanten Massnahme zuzustimmen. Dies gilt als präventive, freiwillige Massnahme. Als Beispiel einer besonderen Massnahme kann hier die Familienbegleitung angefügt werden.

Nach dieser Bestimmung hat die für die Sozialhilfe zuständige Stelle einen geeigneten Leistungserbringer für die besondere Massnahme bzw. Unterbringung zu suchen und zu vermitteln.

*Absatz 2:* Soweit eine indizierte besondere Massnahme oder Unterbringung nicht mit den von der zuständigen Stelle der GEF geleisteten Abgeltung finanzierbar ist, kann die für die Unterbringung zuständige Stelle vor dem Beginn der besonderen Massnahme oder Unterbringung bei der zuständigen Stelle der GEF ein Gesuch um Kostengutsprache stellen.

*Absatz 3* erteilt dem Regierungsrat die Kompetenz, die Einzelheiten in einer Verordnung zu regeln. Zu denken ist hier primär an Steuerungsinstrumente, um den Aufwand in diesem Bereich niedrig zu halten.

#### *Artikel 38 (Unbegleitete Minderjährige)*

Nach der Volksabstimmung vom 21. Mai 2017 über den Kredit für die Asylsozialhilfe 2016–2019, bei welcher der Kredit abgelehnt wurde, hat die POM eine externe Organisation beauftragt, verschiedene Konzepte zur Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen auf ihre Rechtmässigkeit und auf die finanziellen Folgen hin zu untersuchen. Der Bericht vom 7. September 2017 kam in Kapitel VI 4.1 zu folgenden Ergebnissen:

*„Zweifelsfrei steht fest, dass der Begriff des „Kindeswohls“ auf alle Minderjährigen, somit auf alle Menschen bis zu ihrem 18. Geburtstag anwendbar ist. Für sie sind angesichts ihrer besonderen Verletzlichkeit in verschiedenster Hinsicht besondere Schutz- und Fürsorgemassnahmen zu ergreifen.“*

*Das „Kindeswohl“ wird als „übergeordnetes Kindesinteresse“ verstanden und seine Wahrung als „vorrangig“ bezeichnet, weshalb ihm bei allen – auch in den einzelnen Phasen des asylrechtlichen Verfahrens – zu treffenden Massnahmen und Entscheiden Rechnung zu tragen ist. Wenn dabei „die besten Interessen des Kindes“ abzuklären und gegeneinander abzuwägen sind, hat dies stets unter Berücksichtigung der individuellen Verhältnisse und Bedürfnisse zu erfolgen.“*

*Angesichts der erwähnten offenen Formulierungen und unbestimmten Rechtsbegriffe besteht naturgemäss ein Spielraum bei der Interpretation der massgebenden Rechtsnormen und ein Ermessensspielraum bei deren Anwendung im konkreten Einzelfall. Aus dem Kontext der gesamten rechtlichen Begriffe, ihrer Erläuterung im Gesetzgebungsprozess und ihrer Interpretation durch die Gerichte ist zu schliessen, dass in der Tendenz bei verschiedenen möglichen Entscheidungen stets jene zu treffen ist, welche die Sicherheit, Integrität und Entwicklung des Kindes am besten gewährleistet.“*

*Insgesamt trägt namentlich die SODK-Empfehlung den Anforderungen an das Kindeswohl hinreichend Rechnung. Aus dieser folgt insbesondere, dass eine Unterbringung von UM gemeinsam mit Erwachsenen in Kollektivunterkünften ohne flankierende Massnahmen ihren besonderen Schutzbedürfnissen nicht hinreichend Rechnung trägt und unzulässig ist. Dies ist nachvollziehbar, weil UM hier zu vielen Risiken ausgesetzt wären, welche durch anderweitige Massnahmen mit einem vertretbaren Aufwand vermieden werden können. Dies gilt in umso stärkerem Masse, je jünger und desto schutzbedürftiger UM sind. Für sie müssen generell bis*

*zum 14. Altersjahr, i.d.R. aber mindestens bis zum 16. Altersjahr, besondere Unterbringungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Allenfalls ist es im Einzelfall denkbar, dass ein/e in fortgeschrittenem Masse gereifte/r UM mit starker Persönlichkeit, ohne Traumatisierungen sowie guter physischer und psychischer Gesundheit nötigenfalls bereits kurz vor dem 18. Geburtstag in einer Kollektivunterkunft untergebracht würde. Weil diese eine Ausnahmesituation darstellt, ist davon nur mit Zurückhaltung Gebrauch zu machen.“*

Der vorliegende Artikel 38 wurde nach Kenntnisnahme dieses Berichts durch den Regierungsrat und gestützt auf diese Erkenntnisse formuliert.

*Absatz 1* dieser Bestimmung trägt diesen Überlegungen Rechnung, indem die Unterbringung und Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen unabhängig vom Asylstatus erfolgt. Dies gilt auch für unbegleitete Minderjährige, die einen rechtskräftigen negativen Asyl- und Wegweisungsentscheid haben. Diese Fälle sind statistisch selten. Im Wissen darum, dass ein rechtskräftiger negativer Asyl- und Wegweisungsentscheid eines unbegleiteten Minderjährigen nur mit unverhältnismässig hohem Aufwand vor Erreichen der Volljährigkeit vollzogen werden kann und ein wesentlicher Teil des Aufwandes auf die Behörden der Herkunftsländer zurückzuführen ist, rechtfertigt sich diese Ausnahmeregelung. Die für die Nothilfe zuständige Stelle der POM wird für diese Fälle die für die Sozialhilfe bzw. für die Unterbringung und Betreuung zuständige Stelle der GEF abgelten müssen. Dies kann auf Basis einer verwaltungsinternen Vereinbarung erfolgen.

*Absatz 2* regelt die Organisation der Unterbringung und Betreuung der unbegleiteten Minderjährigen. Er lässt es der GEF frei, diese Aufgabe an einen oder mehrere regionale Partner zu übertragen oder eine geeignete private oder öffentliche Trägerschaft exklusiv mit dieser Aufgabe zu mandatieren. Wird die Vollzugskompetenz übertragen, muss auch die Verfügungskompetenz in diesem Bereich delegiert werden.

*Absatz 3* erteilt dem Regierungsrat die Kompetenz, die Einzelheiten durch Verordnung zu regeln.

## **Kapitel 5: Finanzierung**

### *Artikel 39 (Lastenausgleich)*

Die Nettokosten für die Flüchtlingssozialhilfe nach Abzug der Bundesbeiträge fliessen bereits heute in den «Lastenausgleich Sozialhilfe» nach Artikel 25 des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich<sup>23</sup> und werden damit von Kanton und Gemeinden gemeinsam finanziert. Die Nettokosten der Asylsozialhilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene werden heute hingegen vollständig vom Kanton getragen. In Zukunft sollen die Nettokosten für beide Bereiche sowie die spezifischen Integrationsleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich möglichst gleich finanziert werden. Eine Differenzierung in der Kostentragung von Asylsozialhilfe und Flüchtlingssozialhilfe erübrigt sich grundsätzlich, da künftig dem Kanton Bern in der Regel Personen zugewiesen werden, die eine längerfristige Bleibeperspektive aufweisen und sprachlich, beruflich sowie sozial integriert werden sollen. Die inhaltlichen und finanziellen Problemstellungen gleichen sich somit in der Asyl- und der Flüchtlingssozialhilfe stark an.

Im Rahmen der Detailkonzeption hat der Regierungsrat deshalb beschlossen, die Nettokosten der Sozialhilfe und Integrationsförderung im Asyl- und Flüchtlingsbereich dem «Lastenausgleich Sozialhilfe» zuzuführen. Aufgrund von Modellrechnungen ist durch diese Regelung – abhängig von der Anzahl und Zusammensetzung der Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs – von einer zusätzlichen Lastenverschiebung zulasten der Gemeinden von rund 3 Mio. CHF auszugehen.<sup>24</sup> Diese soll im «Lastenausgleich Aufgabenteilung» (Art. 29b FILAG) angerechnet werden und gleicht somit im Zeitpunkt der Umsetzung die Lastenverschiebung aus

<sup>23</sup> Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1)

<sup>24</sup> Vgl. Detailkonzeption, S. 59/60. In diesem Bericht werden ferner die Kostendeckungsgrade der Bundesbeiträge dargelegt sowie in jenen Fällen begründet, wo die Bundesbeiträge nicht ausreichen (vgl. S. 55 bis 59).



(vgl. den entsprechenden Art. 63 in den Übergangsbestimmungen). Chancen und Risiken der Kostenentwicklung im Asyl- und Flüchtlingsbereich sollen somit von Kanton und Gemeinden gemeinsam getragen werden, analog zur übrigen Sozialhilfe.<sup>25</sup>

Über die Detailkonzeption hinaus schlägt der Regierungsrat vor, auch allfällige Nettokosten der Nothilfe dem «Lastenausgleich Sozialhilfe» zuzuführen (vgl. die entsprechenden Ausführungen zu Art. 46 EG AuG und AsylG).

*Artikel 40 (Festlegung der Kostenstrategie und Ausgabenbewilligung)*

Die Kosten im Bereich des SAFG sind sehr stark von der Anzahl der zu betreuenden Personen abhängig. Entsprechend ist es sehr schwierig, im Voraus verbindliche Kosten zu definieren und diese vom Parlament genehmigen zu lassen. Um dem Grossen Rat dennoch eine möglichst grosse Einflussnahme ermöglichen zu können, soll ihm periodisch die Strategie für die Bemessung der Kosten als Beschluss unterbreitet werden. Basierend auf der festgelegten Strategie bewilligt der Regierungsrat jährlich die anfallenden Ausgaben.

In dieser Strategie werden die Aufwendungen für die verschiedenen zur Umsetzung des vorliegenden Gesetzes erforderlichen Bereiche aufzuführen sein. Beispielhaft für solche Bereiche seien vorliegend genannt:

- Kosten für besondere Massnahmen und für die Unterbringung und Betreuung für UM nach den Artikel 37 f;
- Kosten für die Integration aller Personen im Geltungsbereich des SAFG.

Die Kosten für die Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe sind als gebundene Ausgaben zu betrachten. Zu den gebundenen Sozialhilfekosten gehören auch die Unterbringungskosten (mit Ausnahme der Unterbringungskosten für UM).

<sup>25</sup> Würde hingegen die Variante gewählt, wonach die Finanzierung der Nettokosten in diesem Aufgabenbereich vollständig durch Kantonsmittel erfolgt, würde gemäss Modellrechnungen eine Lastenverschiebung zulasten des Kantons von rund 15 Mio. CHF erfolgen, die wiederum im «Lastenausgleich Aufgabenteilung» zu kompensieren wäre.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Gesamtrechnung im Asyl- und Flüchtlingsbereich (vgl. Detailkonzeption S. 51).

Tabelle 1: Gesamtrechnung Asyl- und Flüchtlingsbereich, Bruttokosten bei jährlich 1'800 zugewiesenen Asylsuchenden, 1'100 VA / FL, 3.8% UM und 1'900 rechtskräftigen negativen Entscheiden (Modellergebnisse)

Aufgabe	Einheit	IST			NEU			Differenz Kosten pro Person (CHF)
		Anzahl	Kosten pro Person (CHF)	Kosten pro Jahr (CHF)	Anzahl	Kosten pro Person (CHF)	Kosten pro Jahr (CHF)	
Integrationsförderung	neu anerkannte VA / FL pro Jahr	1'128	13'500	15.2 Mio.	1'128	11'800	13.4 Mio.	-1'600
Sozialhilfe	N / VA / FL (Bestand, ohne UM)	6'791	18'700	127.3 Mio.	6'791	18'300	124.3 Mio.	-400
Unbegleitete Minderjährige	UM (Bestand)	272	68'500	18.6 Mio.	272	68'500	18.6 Mio.	0
Nothilfe und Wegweisungsvollzug	rk. neg. Ent- scheidung pro Jahr	1'904	9'500	18.1 Mio.	1'904	8'400	16.0 Mio.	-1'100
<b>Total "Spezifische Aufgaben Asyl- und Flüchtlingsbereich"</b>				179.2 Mio.			172.3 Mio.	
Verwaltungsaufwand	N, VA, FL (Bestand)	7'063	760	5.3 Mio.	7'063	760	5.3 Mio.	-
Volksschule	Volksschul- pflichtige Kinder	1'371	19'300	26.4 Mio.	1'371	19'300	26.4 Mio.	-
Berufsbildung	VA / FL mit Stossrichtung Berufsbildung pro Jahr	207	81'400	16.8 Mio.	207	81'400	16.8 Mio.	-
Mittelschulbildung	VA / FL mit Stossrichtung Bildung pro Jahr	12	80'000	1.0 Mio.	12	80'000	1.0 Mio.	-
KAPO für Sicherheit KU	Personen in KU (Bestand)	1'005	760	0.8 Mio.	1'646	760	1.2 Mio.	-
Stationäre Behandlungskosten	N, VA, FL, NH (Bestand)	7'535	1'100	8.3 Mio.	7'421	1'100	8.2 Mio.	-
<b>Total Regelstrukturen</b>				58.7 Mio.			59.0 Mio.	
<b>Bruttoaufwand Total</b>				237.9 Mio.			231.3 Mio.	

#### Artikel 41 (Beiträge an öffentliche oder private Trägerschaften)

**Absatz 1:** Der Kanton gewährt im Rahmen der dafür bewilligten Ausgaben den mit dem Vollzug beauftragten Trägerschaften Beiträge. Hierbei handelt es sich um Abgeltungen nach Artikel 3 Absatz 3 des Staatsbeitragsgesetzes.<sup>26</sup> Damit gelten die Vorschriften der Staatsbeitragsgesetzgebung. Die Beiträge sind ihrem Zweck entsprechend und unter Einhaltung der Bedingungen und Auflagen verwendet werden (vgl. Art. 20 StBG). Die zuständige Stelle der GEF kontrolliert die zweckkonforme und rechtmässige Verwendung der Beiträge (Art. 20a StBG). Nichterfüllung, mangelhafte Erfüllung oder Zweckentfremdung hat die Rückerstattung der Staatsbeiträge zur Folge (vgl. Art. 21, 22 StBG). Die Beitragsempfängerin oder der Beitragsempfänger ist zur Mitwirkung verpflichtet (vgl. Art. 8 StBG).

Im Rahmen der Leistungsverträge wird festgelegt, ob die Abgeltungen als Pauschalen oder nach Aufwand festgesetzt werden (**Absatz 2**).

**Absatz 3:** Die Beiträge können erfolgsorientiert, d.h. durch eine Kombination aus fester und erfolgsabhängiger Abgeltung, festgelegt werden. Beispielsweise könnte bei der Erreichung des Ziels A ein Teil der Abgeltung und bei der Erreichung des Ziels B der Rest der Abgeltung (oder auch ein Bonus) ausbezahlt werden. Damit erhält die GEF den Handlungsspielraum, um den Auftragnehmern in einzelnen Bereichen einen direkten finanziellen Anreiz zu geben, um bestimmte Wirkungsziele zu erreichen.

<sup>26</sup> Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1)

## Kapitel 6: Aufsicht

### Artikel 42 (Zuständigkeit)

Die zuständige Stelle der GEF überprüft im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit, ob die von ihr beauftragten Stellen die mit Leistungsvertrag übertragenen Aufgaben erfüllen. Dabei wird insbesondere überprüft, ob die angebotenen Leistungen in angemessener Weise erbracht werden, wirkungsorientiert und kosteneffizient sind und in guter Qualität erbracht werden.

### Artikel 43 (Mitwirkungspflichten)

Dieser Artikel regelt die Mitwirkungspflichten der regionalen Partner, ihrer Untervertragspartner und der weiteren durch die GEF beauftragten Stellen. Diese haben der zuständigen Stelle der GEF unentgeltlich Auskünfte zu erteilen, Einsicht in die Geschäftsunterlagen, insbesondere die Buchführungsunterlagen zu gewähren, damit die zuständige Stelle der GEF ihre Aufsichtstätigkeit umfassend wahrnehmen kann. Der Aufgabenbereich und das Tätigkeitsfeld der beauftragten Stellen bringt zwangsläufig den Umgang mit besonders schützenswerten Personendaten mit sich. Für die Wahrnehmung der Aufsicht ist es daher notwendig, dass die zuständige Stelle der GEF Zugang zu allen Daten und somit auch zu den besonders schützenswerten Personendaten hat (*Bst. a, b*). Für den Fall, dass die zuständige Stelle der GEF für die Wahrnehmung ihrer Aufsichtstätigkeit die Räumlichkeiten der beauftragten Stelle betreten muss, ist ihr der Zugang zu den Räumlichkeiten und Einrichtungen zu gewähren (*Bst. c*). Um sowohl die Aufsicht als auch die Aufgaben nach Artikel 9 wahrnehmen zu können, ist die GEF darauf angewiesen, dass die beauftragten Stellen ihr die dafür notwendigen Betriebs-, Leistungs- und Qualitätsdaten rechtzeitig zur Verfügung stellen. Die regionalen Partner, deren Untervertragspartner und die weiteren von der GEF beauftragten Stellen sind daher verpflichtet, die von der GEF gewünschten Daten innert Frist zu übermitteln (*Bst. d*). Weiter haben die beauftragten Stellen die für die Aufsicht zuständige Stelle in allen für die Wahrnehmung einer umfassenden Aufsichtstätigkeit erforderlichen Bereichen zu unterstützen (*Bst. e*).

*Absatz 2:* Die Organe und Hilfspersonen der Leistungserbringer können ihre Mitwirkung nicht unter Berufung auf ein Berufs- oder Geschäftsgeheimnis verweigern, da mit den in Absatz 1 normierten gesetzlichen Mitwirkungspflichten diese Geheimhaltungspflichten (insbesondere das Berufsgeheimnis und das Sozialhilfegeheimnis) entfallen.

*Absatz 3:* Der Regierungsrat erhält die Kompetenz, auf Verordnungsstufe Einzelheiten zur Aufsicht zu regeln.

## Kapitel 7: Datenschutz

### Artikel 44 (Datenbearbeitung)

*Absatz 1* verweist auf die grundsätzliche Geltung des Datenschutzgesetzes<sup>27</sup>, behält jedoch die ergänzenden spezialgesetzlichen Bestimmungen im SAFG selber vor.

*Absatz 2* schafft die gesetzliche Ermächtigung zur Datenbearbeitung (Art. 5 Abs. 1 KDSG). Damit werden die Datenbearbeitungsgrundsätze nach Artikel 5 und 6 KDSG umgesetzt: Die für den Vollzug dieses Gesetzes zuständigen Stellen dürfen Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, im Sinne von Artikel 3 KDSG bearbeiten, wenn dies zur Erfüllung der ihnen mit dem SAFG zugewiesenen Aufgaben (vgl. Art. 8 SAFG) im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips erforderlich ist. Das Bearbeiten von Personendaten umfasst jeden Umgang mit Personendaten, wie das Beschaffen, Aufbewahren, Verändern, Verknüpfen, Bekanntgeben oder Vernichten (vgl. Art. 2 Abs. 4 KDSG). Der Zweck der Datenbearbeitung ergibt sich aus den zu erfüllenden Aufgaben und darf nicht darüber hinausgehen. Mit der Aufgabenumschreibung in Artikel 8 SAFG wird der für die Datenbearbeitung geforderten Zweck-Mittel-Relation und dem Grundsatz der Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage für die Datenbearbeitung Rechnung getragen.

<sup>27</sup> Datenschutzgesetz vom 19. Februar 1986 (KDSG; BSG 152.04)

Delegiert die zuständige Stelle der GEF den Vollzug bestimmter Aufgaben nach Artikel 8 Absatz 2 SAFG an geeignete private oder öffentliche Trägerschaften (z.B. an regionale Partner), so dürfen diese gemäss Absatz 2 Personendaten bearbeiten. Diese zuständigen Vollzugsstellen dürfen die Daten einander bekannt geben, da das Bearbeiten auch die Bekanntgabe umfasst (Art. 2 Abs. 4 KDSG).

*Artikel 45 (Datenbekanntgabe)*

*Absatz 1:* Die für den Vollzug zuständigen Stellen werden ermächtigt, im Einzelfall Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, anderen Behörden bekannt zu geben, soweit diese anderen Behörden diese Daten zur Erfüllung von Aufgaben gemäss SAFG, gemäss dem SHG oder gemäss dem EG AuG und AsylG benötigen. Mit Behörden des Bundes ist beispielsweise das Staatssekretariat für Migration gemeint.

*Absatz 2:* Die Bestimmungen des SHG über das Sozialhilfegeheimnis, über die Mitteilungen an Behörden und Private sowie über die Auskunftspflichten gelten auch beim Vollzug der Asylsozialhilfe nach dem SAFG. Da sich die Flüchtlingssozialhilfe direkt nach dem SHG richtet (vgl. Art. 25 Abs. 2), ist der Verweis nur hinsichtlich der Asylsozialhilfe erforderlich.

*Artikel 46 (Datenbearbeitungssystem)*

*Absatz 1* dient als gesetzliche Grundlage für den Betrieb eines Datenbearbeitungssystems, das die zuständige Stelle der GEF gemeinsam mit der zuständigen Stelle der POM betreibt und das zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt wird. Beim Datenbearbeitungssystem handelt es sich um ein Informationssystem, das durch ein Abrufverfahren zugänglich ist (vgl. Art. 47).

Datenbearbeitungssysteme haben die besonderen kantonalen Vorgaben an die Informationssicherheit und den Datenschutz zu erfüllen (*Absatz 2*). Da es sich beim Datenbearbeitungssystem im Asyl- und Flüchtlingsbereich um Informations- und Telekommunikationstechnologien (ICT) mit besonderen Anforderungen an die Informationssicherheit und den Datenschutz (ISDS) handelt, bedürfen die Systeme eines umfassenden ISDS-Konzepts, welches in die Vorabkontrolle nach Artikel 17a KDSG einfließt (vgl. insbesondere Direktionsverordnung über Informationssicherheit und Datenschutz<sup>28</sup>).

*Artikel 47 (Elektronischer Datenaustausch und Abrufverfahren)*

Damit die Daten im Abrufverfahren ausgetauscht werden dürfen, ist eine gesetzliche Grundlage erforderlich, welche mit dem vorliegenden Artikel geschaffen wird. Unter Abrufverfahren ist ein automatisiertes Verfahren zu verstehen, welches es einer datennachsuchenden Stelle ermöglicht, sich die gewünschten Informationen aus einer bestehenden Datensammlung selbst zu beschaffen. Das „Gegenstück“ zum Abrufverfahren ist die Datenbekanntgabe auf Anfrage im Einzelfall, deren Voraussetzungen nach Artikel 10 KDSG in Artikel 45 geregelt werden.

*Artikel 48 (Systematische Verwendung der Versichertennummer nach AHVG<sup>29</sup>)*

Zur sicheren Identifizierung der Personen und zwecks Vereinfachung der Zusammenarbeit mit den verschiedenen involvierten Stellen (Arbeitsmarktbehörden, Arbeitsvermittlungszentren, IV-Stellen etc.) ist die systematische Verwendung der Versichertennummer nach AHVG sinnvoll und erforderlich. Mit diesem Artikel wird die nötige gesetzliche Grundlage hierfür geschaffen.

<sup>28</sup> Direktionsverordnung vom 3. Januar 2011 über Informationssicherheit und Datenschutz (ISDS-DV; BSG 152.040.2)

<sup>29</sup> Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10)

**Artikel 49** (Datenschutzverantwortung)

**Absatz 1:** Die Verantwortung für den Datenschutz obliegt gemäss Artikel 8 Absatz 1 KDSG jeder für den Vollzug zuständigen Stelle, d.h. nebst den Behörden auch den mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragten privaten oder öffentlichen Trägerschaften (vgl. Art. 10 SAFG).

**Absatz 2:** Der Regierungsrat wird die insgesamt für den Datenschutz verantwortliche Behörde durch Verordnung bezeichnen.

**Artikel 50** (Ausführungsbestimmungen)

Der Regierungsrat wird Ausführungsbestimmungen erlassen über Organisation und Betrieb des Datenbearbeitungssystems, über den Katalog der zu bearbeitenden Personendaten, über den Umfang der Zugriffsrechte, über die Dauer der Datenaufbewahrung und über die Archivierung und Vernichtung der Daten nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist.

**Kapitel 8: Datenlieferung und –veröffentlichung**

Im vorliegenden Gesetz sollen wie dies bereits im SHG und auch im künftigen neuen Gesetz über die sozialen Leistungsangebote, welches ab 2021 die institutionelle Sozialhilfe regeln wird, die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, damit die GEF die für die Steuerung und das Controlling erforderlichen Daten erheben kann. Die entsprechenden Artikel haben denn auch eine hohe Übereinstimmung.

**Artikel 51** (Pflicht zur Datenlieferung)

**Absatz 1:** Der Kanton benötigt für die Bedarfserhebung, Planung und Wirkungskontrolle sowie für die Analyse und Konzeption der nach diesem Gesetz erforderlichen Leistungen verschiedene Daten der regionalen Partner, deren Untervertragspartner sowie der weiteren beauftragten Trägerschaften. Die unter den *Buchstaben a bis c* erwähnten Daten dienen diesem Zweck. *Buchstabe d* dient als Rechtsgrundlage für die Lieferung derjenigen Daten, welche die zuständige Stelle der GEF benötigt, um zu prüfen, ob die beauftragten privaten oder öffentlichen Trägerschaften die angestrebten Ziele und Wirkungen erreichen und um die Abrechnungen bzw. die Zahlungen des Kantons an die Trägerschaften zu prüfen.

**Absatz 2:** Die Erfassung betrifft nicht die Daten einzelner natürlicher Personen, sondern insbesondere Kennzahlen zum Bedarf, zur quantitativen und qualitativen Leistungserbringung sowie zur Finanzierung. Die Daten über die betroffenen Personen (Personendaten) sowie Daten, die das Personal der Trägerschaften betreffen (Personaldaten), sind zu anonymisieren.

**Absatz 3** ist die Delegationsnorm an den Regierungsrat zum Erlass konkretisierender Ausführungsbestimmungen zur Datenlieferung.

**Artikel 52** (Sanktion)

Die GEF ist im Rahmen ihrer strategischen Verantwortung (vgl. Art. 8 Abs. 1 SAFG) auf aussagekräftige, korrekte und pünktlich gelieferte Daten angewiesen. Dementsprechend wichtig ist es, dass sie bei Verletzungen der Datenlieferungspflichten Sanktionsmöglichkeiten hat. Die Sanktion muss in einer Höhe angesetzt werden, die den Normadressaten keine Wahl lässt zwischen pflichtgemässer Datenlieferung und vorsätzlichem Verzicht darauf, bei gleichzeitiger Inkaufnahme einer finanziell (zu) wenig ins Gewicht fallenden Sanktion.

**Artikel 53** (Datenveröffentlichung)

Die erhobenen Daten sollen so publiziert werden können, dass die einzelnen regionalen Partner oder weiteren beauftragten Trägerschaften ersichtlich sind, d. h. namentlich genannt werden. In Abgrenzung dazu liegen Personendaten von natürlichen Personen nur in anonymisierter Form vor und werden nicht einzeln, sondern nur in geeigneter, aggregierter Form publiziert, so dass keine Rückschlüsse auf deren Identität möglich sind.

## **Kapitel 9: Rechtspflege**

### *Artikel 54*

Dieser Artikel dient in erster Linie der Information und der Klarstellung. Für den Anwendungsbereich dieses Gesetzes gelten die üblichen Regelungen der bernischen Verwaltungsrechtspflege, sofern das Gesetz keine Abweichungen vorsieht. Soweit die zuständigen Stellen des Kantons im Rahmen ihrer Tätigkeiten gestützt auf das SAFG Verfügungen erlassen, können diese auf dem Verwaltungsbeschwerdeweg angefochten werden.

## **Kapitel 10: Übergangsbestimmungen**

### *Artikel 55 (Regionale Verteilung)*

Im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes ist eine bestimmte Anzahl Personen bereits der Zuständigkeit einer Asylsozialhilfestelle bzw. eines Flüchtlingssozialdienstes zugewiesen. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes werden diese Personen in die Zuständigkeit eines regionalen Partners übergehen. Der Übergang verläuft nach dem Prinzip der Zuständigkeit im Perimeter des regionalen Partners.

Für eine bestimmte Anzahl Personen wird die zuständige Stelle der GEF jedoch eine Neuzuweisung vornehmen müssen. Es handelt sich dabei um Personen, die zwar vor Inkrafttreten dieses Gesetzes schon einmal einer Asylsozialhilfestelle oder einem Flüchtlingssozialdienst zugewiesen waren, sich aber vorübergehend nicht in deren Strukturen aufhalten. Dies trifft in folgenden Fällen zu:

- Personen, die sich vorübergehend in stationären Unterbringungen aufhalten: Personen, die sich dauerhaft infolge Alter oder Gebrechlichkeit in stationären Unterbringungen aufhalten und weiterhin (administrativ) von einer Asylsozialhilfestelle betreut werden, können auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes an den zuständigen regionalen Partner übertragen werden.
- Personen, die inhaftiert sind: Dazu zählen alle Formen der Haft, die in einer Vollzugseinrichtung nach der Justizvollzugsgesetzgebung vollzogen werden.
- Personen, die während des hängigen Asylverfahrens von den Asylsozialhilfestellen wegen unbekanntem Aufenthalts abgemeldet wurden und sich nach Inkrafttreten dieses Gesetzes wieder bei einer zuständigen Stelle melden.

### *Artikel 56 (Personen in individuellen Unterkünften)*

Personen, die sich im Zeitpunkt des Inkrafttretens des SAFG bereits in der zweiten Phase und damit in einer individuellen Unterkunft befinden, sollen selbst dann nicht in die erste Phase zurückgestuft werden, wenn sie weder erwerbstätig sind und noch die vorgegebenen Integrationsziele erreicht haben. Dies würde eine rechtlich unzulässige Schlechterstellung der betroffenen Personen durch das neue Recht darstellen.

### *Artikel 57 (Kostengutsprachen)*

Die Asylsozialhilfestellen konnten bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes für indizierte, vorübergehende stationäre Unterbringungen eine Kostengutsprache beim MIP einholen. In der Praxis wurden Kostengutsprachen für maximal sechs Monate erteilt. Kostengutsprachen für diese Unterbringungen, die das MIP vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erteilt hat, behalten ihre Gültigkeit und bleiben für die Nachfolgeorganisation, den zuständigen regionalen Partner, verbindlich.

### *Artikel 58 (Übertragung der einzelnen Personendossiers)*

**Absatz 1:** Die Umstellung der Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe nach altem Recht auf das neue System gemäss neuem Recht ist nicht auf den Stichtag des Inkrafttretens hin möglich. Um einen geordneten und umfassenden Übergang vom alten auf das neue System und von den bisherigen auf die neuen Stellen zu gewährleisten, wird den nach altem Recht zuständigen Stellen eine Übergabefrist von maximal 6 Monaten seit Inkrafttreten des SAFG eingeräumt: In diesem Zeitraum muss die physische und elektronische Übertragung sämtlicher vorhandener

Daten zu einer Person (Personendossier) auf die nach neuem Recht zuständige Stelle erfolgen. Es ist Sache der nach bisherigem Recht und nach neuem Recht für die Gewährung der Sozialhilfe zuständigen Stellen, die Übergabe zu organisieren.

Die Übertragung der Personendossiers ist so schnell als möglich abzuschliessen und kann auch vor Ende der halbjährigen Übertragungsfrist erfolgen. Nach jeder erfolgter Übertragung eines Personendossiers ist die nach neuem Recht zuständige Stelle für die Betreuung der betroffenen Person und die Fallbearbeitung zuständig.

*Absatz 2:* Die Prioritäten der Übertragung nach Absatz 1 legt der Regierungsrat mittels Verordnung fest. Denkbar ist beispielsweise, dass der Regierungsrat in der Verordnung festlegt, dass zuerst die Personendossiers von Einzelpersonen, mit zweiter Priorität von Familien und zum Schluss von besonders vulnerablen Personen an den neuen regionalen Partner übertragen werden.

*Artikel 59 (Anpassung der wirtschaftlichen Hilfe und Überprüfung des Integrationsplans)*

*Absatz 1:* Die nach neuem Recht für die Gewährung der Sozialhilfe zuständige Stelle ist nach der Übernahme jedes Personendossiers verpflichtet, einerseits innerhalb von maximal 6 Monaten die Bemessung der wirtschaftlichen Hilfe für die betroffene Person zu überprüfen und das Budget neu zu verfügen. Andererseits hat sie innerhalb derselben Frist den Integrationsplan der betroffenen Personen zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Sollte für die betroffene Person noch kein Integrationsplan bestehen, ist dieser innerhalb dieser Frist festzulegen.

Die Überprüfung und Neuverfügung der Budgets sowie die Überprüfung und allfällige Anpassung der Integrationspläne hat so schnell als möglich nach der Übertragung der Personendossiers zu erfolgen und kann auch vor Ablauf der halbjährigen Übergangsfrist erfolgen.

*Absatz 2:* Die Prioritäten der Anpassungen nach Absatz 1 legt der Regierungsrat mittels Verordnung fest. Denkbar ist beispielsweise, dass der Regierungsrat in der Verordnung festlegt, dass zunächst die wirtschaftliche Hilfe und die Integrationspläne von Einzelpersonen, mit zweiter Priorität von Familien und zum Schluss von besonders vulnerablen Personen vom neu zuständigen regionalen Partner angepasst werden müssen.

*Artikel 60 Hängige Verwaltungsverfahren*

*Absatz 1:* Verfahren, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des SAFG bei den bisherigen Asyl- und Flüchtlingssozialhilfestellen hängig sind, werden von diesen nach bisher geltendem Recht weitergeführt und abgeschlossen, bis die Übertragung des Personendossiers an die nach neuem Recht zuständige Stelle erfolgt.

*Absatz 2:* Nach der Übertragung des Personendossiers gemäss Artikel 58 SAFG ist die nach neuem Recht zuständige Stelle für die Führung und den Abschluss sämtlicher Verwaltungsverfahren zuständig; dabei wendet sie das neue Recht an.

*Artikel 61 (Hängige Beschwerdeverfahren)*

*Absatz 1:* Beschwerdeverfahren, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des SAFG vor der GEF oder vor der POM hängig sind, werden nach den Bestimmungen des bisherigen Rechts und von der bisher zuständigen Behörde geführt und abgeschlossen.

*Artikel 62 (Leistungsverträge)*

*Absatz 1:* Im bisherigen System hat die POM bzw. das MIP die Gewährung der Asylsozialhilfe nach Artikel 4 Absatz 1 des bisherigen EG AsylG und AuG mittels Leistungsverträgen an geeignete Trägerschaften (Asylsozialhilfestellen) übertragen. Die GEF hat die Gewährung der Flüchtlingssozialhilfe ebenfalls mittels Leistungsverträgen gemäss Artikel 46c SHG an die Flüchtlingssozialdienste übertragen. Um die bei Artikel 58 geschilderte Übertragung der Personendossiers ordentlich abwickeln zu können, behalten die laufenden Leistungsverträge mit den Asylsozialhilfestellen und den Flüchtlingssozialdiensten ihre Gültigkeit bis zum Ablauf der vereinbarten Laufzeiten.

*Artikel 63 (Ausgleich der Lastenverschiebung)*

Die Nettokosten der Asylsozialhilfe für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene werden heute vollständig vom Kanton getragen. In Zukunft sollen die Nettokosten für beide Bereiche sowie die spezifischen Integrationsleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich möglichst gleich finanziert werden (vgl. auch die Ausführungen zu Art. 39).

Entsprechend sollen künftig die Nettokosten der Sozialhilfe und Integrationsförderung im Asyl- und Flüchtlingsbereich dem «Lastenausgleich Sozialhilfe» (Art. 25 FILAG) zugeführt werden. Aufgrund von Modellrechnungen ist durch diese Regelung – abhängig von der Anzahl und Zusammensetzung der Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs – von einer zusätzlichen Lastenverschiebung zulasten der Gemeinden von rund 3 Mio. Franken auszugehen. Bei den Modellrechnungen wurden Effizienzgewinne durch NA-BE bereits eingerechnet.

**Kapitel 11: Schlussbestimmungen***Artikel 64 (Ausführungsbestimmungen)*

Der Regierungsrat erhält die Befugnis, die gesetzlichen Bestimmungen auf Verordnungsebene näher zu regeln. Das Gesetz enthält bereits vielerorts eigene Bestimmungen, die dem Regierungsrat diese Kompetenz einräumen, allerdings jeweils nur für einen bestimmten Themenbereich. Die vorliegende Bestimmung gilt deshalb als Generalklausel, sofern in einem bestimmten Bereich eine regierungsrätliche Regelungskompetenz fehlen sollte.

*Artikel 65 (Änderung von Erlassen)*

Artikel 46a und 46b des Sozialhilfegesetzes werden aufgrund der neuen Zuständigkeiten der GEF nach dem vorliegenden Gesetz angepasst.

**4.2 Einführungsgesetz vom 20. Januar 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG)***Allgemeines*

Im Rahmen der Totalrevision wird das EG AuG und AsylG den neuen Begebenheiten im Zusammenhang mit der Neustrukturierung des Asylbereichs angepasst. Der Nothilfebereich wird demnach weiterhin im EG AuG und AsylG geregelt und federführend von der POM betreut. Daneben behandelt das EG AuG und AsylG verschiedene weitere Themenfelder, die im Vergleich zum bisherigen Recht aktualisiert und teils vertieft dargestellt werden. So wird beispielsweise das Verhältnis zwischen der kantonalen Migrationsbehörde und den städtischen Migrationsbehörden, insbesondere das Weisungsrecht und die Aufsichtspflicht, neu expliziter im Gesetz aufgeführt. Auch führt das EG AuG und AsylG neu Datenschutzbestimmungen, was bislang nicht der Fall gewesen ist.

*Ingress*

Mit dem Verweis auf Artikel 46 Absatz 1 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG) wird eine der grundlegenden Änderungen durch die Neustrukturierung des Asylbereichs unterstrichen: Im EG AuG und AsylG werden die kantonalen Ausführungsbestimmungen für den Vollzug von Wegweisungen, die sich im Asylbereich ergeben, geregelt. Artikel 46 Absatz 1 AsylG verpflichtet die Zuweisungskantone, die Wegweisungsverfügungen, die gestützt auf das Asylgesetz erlassen wurden, zu vollziehen. Die Referenz auf Artikel 82a AsylG soll hervorheben, dass das Krankenversicherungsobligatorium auch für ausreisepflichtige Asylsuchende gilt, die Nothilfe beziehen.

**Kapitel 1 Allgemeine Bestimmungen***Artikel 1 (Gegenstand)*

*Absatz 1* übernimmt den Gehalt des bisherigen Artikel 1 EG AuG und AsylG. Zwar wird mit der Neustrukturierung des Asylbereichs ein gewichtiger Teil der Umsetzung des Asylgesetzes neu im SAFG geregelt, dennoch erstreckt sich der Gegenstand des EG AuG und AsylG ebenfalls weiterhin auf das Asylgesetz, weshalb sich eine Beibehaltung des bisherigen Gesetzesnamens rechtfertigt.



*Absatz 2* verdeutlicht die neue Zuständigkeitsregelung zwischen der GEF und der POM im Sinne der Aufgabenteilung nach dem Konzept der Neustrukturierung des Asylbereichs. Demnach ist die GEF neu für Gewährung der Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich und die POM nur noch für die Gewährung der Nothilfe an Personen des Asylbereichs zuständig.

Zu erwähnen ist an dieser Stelle, dass ausländische Personen, die sich im Kanton Bern aufhalten, kein Asylgesuch gestellt haben und in Not geraten, nicht Nothilfe nach dem EG AuG und AsylG erhalten. Für diese Personen sind die Bestimmungen des SHG anwendbar.

#### *Artikel 2 (Zweck)*

Der vorliegende Zweckartikel richtet sich im Wesentlichen nach den Vorgaben der Detailkonzeption zur Neustrukturierung des Asylbereichs. Demnach bezweckt das EG AuG und AsylG den effizienten Vollzug aller ausländerrechtlichen kantonalen Aufgaben, der Gewährleistung der verfassungsrechtlichen Nothilfe für ausreisepflichtige Asylsuchende, den konsequenten und raschen Vollzug von Wegweisungen von ausreisepflichtigen Asylsuchenden und die Förderung der freiwilligen bzw. der pflichtgemässen Ausreise und Rückkehr von Personen ohne Aufenthalts- und Bleiberecht. Das bisherige EG AuG und AsylG beinhaltete keinen Zweckartikel.

### **Kapitel 2 Aufgaben und Zuständigkeiten beim Vollzug des AuG**

#### *Artikel 3 (Aufgaben der kantonalen Stellen)*

*Absätze 1 und 2* übernehmen im Wesentlichen den Gehalt des bisherigen Rechts und verankern die Aufgaben der in den Vollzug des AuG involvierten Direktionen in den Grundzügen. *Absatz 3* ermöglicht dem Regierungsrat, die einzelnen zuständigen Behörden auf Verordnungsstufe zu bezeichnen.

#### *Artikel 4 (Aufgaben der Gemeinden)*

*Absatz 1* übernimmt den Gehalt des bisherigen Artikels 2 Absatz 2 EG AuG und AsylG. Er legt das Verhältnis zwischen kantonalen Migrationsbehörde und den Einwohnerdiensten der Gemeinden fest, wobei die Gemeinden die kantonale Migrationsbehörde weiterhin unterstützen.

*Absatz 2* delegiert dem Regierungsrat wie bisher die Kompetenz, die Aufgaben der Gemeinden beim Vollzug des AuG durch Verordnung festzulegen. Es ist vorgesehen, dass die Aufgaben im bisherigen Umfang verbleiben.

#### *Artikel 5 (Aufsicht)*

Dieser Artikel hält neu explizit im Gesetz fest, wie sich das Verhältnis zwischen kantonalen Migrationsbehörde und den Gemeinden ausgestaltet, namentlich indem die zuständige Stelle in der POM die fachliche Aufsicht über die Gemeinden ausübt (*Absatz 1*) und indem diese Stelle gegenüber den Gemeinden Weisungen erlassen kann, soweit es um die einheitliche Rechtsanwendung im Bereich des Vollzugs des AuG geht (*Absatz 2*). Das Aufsichts- und Weisungsrecht ergibt sich aus dem Umstand, dass es sich um eine delegierte Aufgabe des Kantons handelt.

### **Kapitel 3 Nothilfe für Personen im Asylbereich**

#### **Abschnitt 3.1 Grundsätze**

#### *Artikel 6 (Berechtigte Personen)*

*Absatz 1* wiederholt die bundesgesetzliche Vorgabe des Sozialhilfeausschlusses und des bei Bedürftigkeit bestehenden Anspruchs auf Nothilfe einerseits für Personen mit rechtskräftigem negativem Asyl- und Wegweisungsentscheid, deren Ausreisefrist abgelaufen ist, andererseits nach Artikel 82 Absatz 2 AsylG auch für folgende Personengruppen:

- Asylsuchende, die nach der Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides ein ausserordentliches Rechtsmittelverfahren anstrengen (Bsp.: Wiedererwägung, Revision).

- Asylsuchende, die nach der Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides und vor dem Vollzug der Wegweisung ein neues Asylgesuch einreichen (so genanntes Mehrfachgesuch).
- Asylsuchende, bei denen das Staatssekretariat für Migration nach der Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides eine Aussetzung des Vollzugs der Wegweisung anordnet.

*Absatz 2* umschreibt den Begriff der Bedürftigkeit und führt damit indirekt den auch im SAFG verankerten Grundsatz der Subsidiarität ein: Nothilfe soll erst dann gewährt werden, wenn keine Selbsthilfe oder Hilfe von Drittseite möglich ist.

#### *Artikel 7* (Pflichten)

Die Pflichten der Nothilfe beziehenden Personen waren bisher nicht im Gesetz geregelt. Teilweise ergeben sich diese jedoch durch übergeordnetes Bundesrecht. Aufgrund ihrer Bedeutung werden sie im EG AuG und AsylG teils wiederholend, teils ergänzend zum Bundesrecht wiedergegeben.

*Buchstaben a, c bis f:* Nothilfe erhält nur, wer bedürftig ist und nicht aus anderen Mitteln für seinen Unterhalt aufkommen kann. Die Bedürftigkeit muss entsprechend überprüft werden können. Nothilfe soll die absolut notwendigen Bedürfnisse decken, aber nicht darüber hinausgehen. Sie wird in der Regel in Kollektivunterkünften gewährt. Jede Nothilfe beziehende Person begibt sich dadurch in ein Sonderstatusverhältnis. Die zuständige Stelle der POM bzw. die von ihr beauftragte private oder öffentliche Trägerschaft ist für die Aufrechterhaltung der Ordnung, Sicherheit und Ruhe in der Kollektivunterkunft zuständig. Damit diese Stelle ihre Aufgabe erfüllen kann, müssen die Nothilfe beziehenden Personen verschiedene Pflichten einhalten und sich an Weisungen halten.

*Buchstabe b:* Die Pflicht, bei sämtlichen Handlungen der Behörden mitzuwirken, insbesondere bei der Beschaffung von Identitätsdokumenten, ergibt sich aus Artikel 8 AsylG.

### **Abschnitt 3.2** **Vollzug**

#### **Unterabschnitt 3.2.1** **Zuständigkeit und Verfahren**

##### *Artikel 8*

Artikel 8 delegiert dem Regierungsrat wie im bisherigen Recht die Kompetenz, das Nähere durch Verordnung zu regeln. Dies betrifft namentlich die Voraussetzungen für den Zugang zur Nothilfe, die Definition der für die Nothilfe zuständigen Stelle sowie das Verfahren zur Gewährung der Nothilfe. Bisher hat das Gesetz dem Regierungsrat auch die Kompetenz zur Festlegung der Art und des Inhalts der Nothilfeleistungen übertragen. Neu wird dies direkt auf Stufe Gesetz verankert (vgl. Art. 15).

#### **Unterabschnitt 3.2.2** **Aufgabenübertragung**

##### *Artikel 9 bis 11*

Wie im bisherigen Recht (Art. 9 Abs. 3 EG AuG und AsylG) soll weiterhin die Möglichkeit bestehen, die Gewährung der Nothilfe mit einem Leistungsvertrag an eine private oder öffentliche Trägerschaft zu übertragen. Damit kann der Kanton das Angebot situationsgerecht steuern und bereitstellen.

*Artikel 10 Absatz 1* definiert neu für den Fall einer solchen Aufgabenübertragung die Mindestanforderungen an die private oder öffentliche Trägerschaft. *Artikel 10 Absatz 2* ermächtigt den Regierungsrat, allfällige weitere Anforderungen und Bedingungen für den Abschluss eines Leistungsvertrages festzulegen. Damit wird die nötige Flexibilität geschaffen.

*Artikel 11 Absatz 1* hält fest, dass die zuständige Stelle der POM den privaten oder öffentlichen Trägerschaften Personen für die Gewährung der Nothilfe zuweisen kann. Somit bleibt die Überprüfung der Identität und der weiteren gesetzlichen Voraussetzungen für die Zuständigkeit des Kantons Bern für die Gewährung der Nothilfe bei der zuständigen Stelle der POM.

*Artikel 11 Absatz 2:* Soweit der Kanton einer öffentlichen oder privaten Trägerschaft eine staatliche Aufgabe überträgt, wird diese Trägerschaft formell zu einer Behörde und erlässt im Rahmen ihres Auftrags Verfügungen. Diese Verfügungen sind beschwerdefähig. Erste Beschwerdeinstanz ist die POM. Es gelten die Verfahrensbestimmungen des VRPG. Hierbei handelt es sich um eine Parallelbestimmung zu Artikel 54 SAFG.

#### *Artikel 12 - 14*

Die Artikel 12 bis 14 regeln die Aufsicht und weitere damit im Zusammenhang stehende Aspekte.

*Artikel 12 Absatz 1:* Soweit die zuständige Stelle der POM eine private oder öffentliche Trägerschaft mit der Gewährung der Nothilfe beauftragt, untersteht die Trägerschaft der Aufsicht der POM. Diese Regelung ist inhaltlich nicht neu, aber erstmals explizit im Gesetz geregelt. Entsprechende Aufsichtsregelungen finden sich auch im SAFG. Davon unberührt bleiben die gesetzlichen Aufsichtskompetenzen anderer Behörden, wie zum Beispiel der Aufsichtsstelle für Datenschutz.

*Artikel 12 Absatz 2* delegiert dem Regierungsrat die Kompetenz, die Einzelheiten der Aufsicht durch Verordnung zu regeln. Auch hier ist eine gewisse Flexibilität angezeigt.

*Artikel 13* legt die Aufsichtspflichten der zuständigen Stelle der POM im Bereich des Controlling gegenüber den privaten oder öffentlichen Trägerschaften fest.

*Artikel 14* legt die Offenlegungs- und Mitwirkungspflichten der privaten oder öffentlichen Trägerschaften für ein angemessenes Qualitäts- und Leistungscontrolling durch die zuständige Stelle der POM fest. Diese Bestimmungen waren bisher auf Weisungsebene geregelt. Die Grundsätze sollen nun auf Gesetzesebene festgehalten werden.

### **Abschnitt 3.3      Umfang der Nothilfe**

#### *Artikel 15      (Inhalt und Grenzen)*

Der Umfang der Nothilfeleistungen wird neu auf Gesetzesebene festgelegt. Sie richten sich im Grundsatz nach dem verfassungsrechtlichen Minimum (Abs. 1). Ausnahmen sollen nur in begründeten Fällen möglich sein (vgl. Art. 16).

*Absatz 2* übernimmt den Grundsatz, dass Nothilfe in der Regel in Form von Sachleistungen ausgerichtet wird, welcher bislang in Artikel 14 Absatz 1 der Einführungsverordnung zum Ausländer- und zum Asylgesetz<sup>30</sup> geregelt war bzw. aus der bundesrechtlichen Vorgabe in Artikel 82 Absatz 4 AsylG hervorgeht. Inhaltlich lehnt die Regelung zudem an den bisherigen Artikel 14 Absatz 2 EV AuG und AsylG an. Entsprechend wird Nothilfe in der Regel in Kollektivunterkünften ausgerichtet, da diese Unterbringungsform kostengünstig erbracht werden kann. Hervorzuheben ist, dass das Krankenversicherungsbobligatorium am Tag endet, an dem eine ausreisepflichtige Person die Schweiz nachgewiesenermassen verlassen hat (vgl. Art. 7 Abs. 5 der Verordnung über die Krankenversicherung<sup>31</sup>). In der Praxis wurde das Obligatorium in diesem Sinne bislang bereits umgesetzt.

*Absatz 3* beinhaltet die Klarstellung, dass rückwirkende Leistungen ausgeschlossen sind.

#### *Artikel 16      (Besondere Bedürfnisse)*

Die Norm übernimmt den Gehalt des bisherigen Artikel 14 Absatz 3 EV AuG und AsylG: Für UM und für verletzte Personen legt die zuständige Stelle der POM die Nothilfeleistungen individuell aufgrund der besonderen Bedürfnisse fest. Bei verletzlichen Personen ist beispielsweise an Personen mit einer stark einschränkenden Behinderung oder dauerhaften schweren Krankheit zu denken.

<sup>30</sup> Einführungsverordnung vom 14. Oktober 2009 zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EV AuG und AsylG; BSG 122.201)

<sup>31</sup> Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102)

### *Artikel 17 (Kostengünstige Lösungen)*

Der Bund gilt die Nothilfe mit einer einmaligen Pauschale ab. Die zuständige Stelle der POM finanziert die Nothilfeleistungen primär über diese Bundessubventionen. Da es sich um Personen handelt, welche die Schweiz grundsätzlich zu verlassen haben, sind weder eine Gleichbehandlung mit der inländischen Bevölkerung noch Integrationsbemühungen angezeigt. Vielmehr soll die Ausrichtung der Nothilfe mit kostengünstigen Lösungen vollzogen werden. Gerade für die erfahrungsgemäss sehr seltenen Fälle von ausreisepflichtigen UM wird die POM eine Lösung mit der zuständigen Stelle der GEF suchen, damit deren besonderen Bedürfnissen unabhängig vom Asylstatus Rechnung getragen werden kann. Insbesondere haben Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter auch Anspruch auf ausreichenden Grundschulunterricht.

### *Artikel 18 (Normale Lage)*

Die Suche nach ausreichenden Unterbringungskapazitäten ist eine Verbundaufgabe zwischen den zuständigen Stellen der GEF, der POM, den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern sowie den Gemeinden. Gegebenenfalls auch der privaten oder öffentlichen Trägerschaften. Dieser Artikel lehnt an Artikel 27 SAFG und den bisherigen Artikel 4a EG AuG und AsylG an. Er hat im Verhältnis zu Artikel 27 SAFG eigenständige Bedeutung, weshalb er zwingend im EG AuG und AsylG aufzunehmen ist. Inhaltlich kann jedoch auf die Ausführungen zu Artikel 27 SAFG verwiesen werden.

### *Artikel 19 (Bei angespannten Lagen)*

Dieser Artikel ist als Parallelbestimmung zu Artikel 28 SAFG zu verstehen. Es kann auf die dortigen Ausführungen verwiesen werden.

### *Artikel 20 (Bei Notlagen)*

Dieser Artikel ist als Parallelbestimmung zu Artikel 29 SAFG zu verstehen. Es kann auf die dortigen Ausführungen verwiesen werden.

### *Artikel 21 (Anforderungen)*

Dieser Artikel lehnt an Artikel 34 SAFG und den bisherigen Artikel 4d EG AuG und AsylG an. Es kann auf die Ausführungen zu Artikel 34 SAFG verwiesen werden. Im Gegensatz zum Geltungsbereich des SAFG kennt derjenige des Nothilfebereichs ein wesentlich geringeres Mengengerüst, weshalb starre gesetzliche Vorgaben zur regionalen Verteilung nicht sinnvoll sind (vgl. Art. 32 Abs. 2 SAFG). Zu denken ist beispielsweise an das Szenario, dass die zuständige Stelle der POM selbständig ein Rückkehrzentrum für Personen gemäss Artikel 6 Absatz 1 führt. In diesem Fall gehen betriebliche und finanzielle Aspekte der ausgeglichenen regionalen Verteilung vor. Das bedeutet nicht, dass nicht im Gesamtsystem des Asyl- und Flüchtlingsbereich eine Abstimmung der Verteilung zwischen POM und GEF stattfinden kann. Absatz 2 schafft darum den nötigen Spielraum, auf Verordnungsstufe wenn nötig Vorgaben zur regionalen Verteilung festzulegen.

### *Artikel 22 (Information und Koordination)*

Eine gute Zusammenarbeit und Kommunikation unter den beteiligten Stellen ist essentiell. Die bewährten Grundsätze des geltenden Rechts werden mit Artikel 22 fortgeführt. Beispielsweise sollen die Gemeinden weiterhin darüber informiert werden, welche Personen auf ihrem Gemeindegebiet untergebracht werden (vgl. Ziff. 4.3 der BSIG Nr. 1/122.20/3.1).

## **Abschnitt 3.5 Kosten**

### *Artikel 23 (Entschädigung)*

Wie im bisherigen Recht sollen die Gemeinden, die kommunale Einrichtungen für die Unterbringung von Personen gemäss Artikel 6 Absatz 1 zur Verfügung stellen, angemessen entschädigt werden.

*Artikel 24 (Kostenersatz an Dritte)*

Dieser Artikel übernimmt den Gehalt des bisherigen Artikel 13 EV AuG und AsylG. Die Einschränkung des Zugangs zum Gesundheitswesen sowie die Einschränkung der freien Arztwahl gilt auch für Personen, die Nothilfe beziehen. Leistungserbringer des Gesundheitswesens, die einer Nothilfe beziehenden Person medizinische Leistungen erbringen, ohne dass diese via Erstversorgerarzt zugewiesen wurden, haben keinen Anspruch auf Ersatz der Kosten. Diese Einschränkung gilt nicht für medizinische Notfälle. Da es sich hier um die Einschränkung von Ansprüchen handelt, wird die Bestimmung neu auf Gesetzesebene geregelt.

*Artikel 25 (Finanzierung)*

Die Nothilfeleistungen gemäss Artikel 15 und 16 EG AuG und AsylG werden primär durch die entsprechenden Pauschalen des Bundes gedeckt. Für Nothilfeleistungen sind gemäss Artikel 17 EG AuG und AsylG kostengünstige Lösungen zu wählen. Zusätzliche kantonale Mittel sollen nur soweit nötig eingeschossen werden. Die Nettokosten der Nothilfe (Bruttokosten abzüglich der Bundespauschale und allfälliger Dritteleistungen) werden wie die Asylsozialhilfe dem Lastenausgleich Sozialhilfe zugeführt (vgl. Art. 25 Abs. 1 und 3 EG AuG und AsylG sowie Art. 39 SAFG). Es kann an dieser Stelle auf die Ausführungen im Vortrag zum SAFG verwiesen werden.

Gemäss Artikel 15 EG AuG und AsylG richtet sich der Umfang der Nothilfeleistungen grundsätzlich nach dem verfassungsrechtlichen Minimum. Das Gesetz schreibt in Artikel 17 wie erwähnt zusätzlich vor, dass bei der Gewährung der Nothilfe kostengünstige Lösungen zu wählen sind. Der Spielraum ist damit von Gesetzes wegen äusserst eingeschränkt. Einzig bei unbegleiteten Minderjährigen und bei anderen verletzlichen Personen kann vom Grundsatz des verfassungsrechtlichen Minimums abgewichen und die Nothilfeleistungen individuell aufgrund der besonderen Bedürfnisse festgelegt werden (vgl. Art. 16 EG AuG und AsylG). Es rechtfertigt sich angesichts dieser Ausgangslage, bei der Finanzierung nach den Artikeln 15 und 16 EG AuG und AsylG zu unterscheiden.

Aufgrund der klaren gesetzlichen Regelung und des damit fehlenden Entscheidungsspielraums bei der Gewährung von Nothilfeleistungen gemäss Artikel 15 EG AuG und AsylG rechtfertigt es sich, die diesbezüglichen Ausgaben als gebunden im Sinne Artikel 48 Absatz 2 des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)<sup>32</sup> zu bezeichnen. Die Ausgabenkompetenz für Nothilfeleistungen gemäss Artikel 15 EG AuG und AsylG liegt damit abschliessend beim Regierungsrat (vgl. Art. 89 Abs. 2 Bst. c der Kantonsverfassung [KV]<sup>33</sup>). Die Informationsrechte des Grossen Rats und der Öffentlichkeit bleiben mit den Vorgaben gemäss Artikel 48 Absatz 3 und 4 FLG gewahrt.

Demgegenüber besteht bei der Gewährung von Nothilfeleistungen an Personen mit besonderen Bedürfnissen gemäss Artikel 16 EG AuG und AsylG ein Entscheidungsspielraum über die Art und Weise der Leistungserbringung, auch wenn Artikel 17 EG AuG und AsylG auch in diesem Bereich kostengünstige Lösungen vorschreibt. Jedenfalls sind die Ausgaben nicht gebunden im Sinne von Artikel 48 Absatz 2 FLG. Die Finanzierung von Nothilfeleistungen gemäss Artikel 16 EG AuG und AsylG richtet sich daher nach den Artikeln 39 bis 41 SAFG, weshalb auf die Ausführungen zu diesen Bestimmungen verwiesen werden kann.

*Artikel 26 (Rückerstattung)*

Nach Artikel 40 SHG sind Personen, die wirtschaftliche Hilfe bezogen haben, zu deren Rückerstattung verpflichtet, sobald sich ihre wirtschaftlichen Verhältnisse wesentlich verbessert haben. Dieser Grundsatz aus dem ordentlichen Sozialhilferecht soll auch im Nothilferecht Geltung haben. Insofern rechtfertigt sich hier eine entsprechende Referenz auf die Bestimmungen des SHG. Da es sich bei den Nothilfe beziehenden Personen nach diesem Gesetz um

<sup>32</sup> Gesetz vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0)

<sup>33</sup> Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

ausreisepflichtige Personen handelt, ist die praktische Anwendungsmöglichkeit sehr eingeschränkt.

#### **Kapitel 4 Förderung der freiwilligen Ausreise und Rückkehrhilfe**

##### *Artikel 27*

Dieser Artikel übernimmt den Gehalt des bisherigen Artikel 7 EG AuG und AsylG und ergänzt die bisherige Norm wo nötig.

*Absatz 1* bezieht sich auf die Rückkehrförderung von rechtskräftig weggewiesenen Personen mit abgelaufener Ausreisefrist, also von ausreisepflichtigen Personen. Für diese Zielgruppe besteht eine bundesgesetzliche Pflicht zur Rückkehrförderung. Der Bund subventioniert zudem die pflichtgemässe Ausreise von weggewiesenen Asylsuchenden. Diese Bestimmung stellt sicher, dass die zuständige Stelle der POM einerseits Informations- und Beratungsangebote bereitstellt, andererseits, dass für jene ausreisepflichtigen Personen Leistungsangebote bereitgestellt werden können, die die Voraussetzung für die Subventionierung des Bundes nicht erfüllen. Ein Beispiel dafür ist der Kredit Rückkehr- und Perspektivenberatung zu Gunsten des Schweizerischen Roten Kreuzes, mit welchem primär ausreisepflichtige Personen, die sich im Strafvollzug befinden, zur pflichtgemässen Ausreise nach Verbüßung der Strafe motiviert werden (vgl. RRB 890/2017<sup>34</sup>).

*Absatz 2* stellt sicher, dass dieses Angebot auch für ausländische Personen anwendbar ist, die noch keine rechtskräftige Ausreisepflicht haben, sondern aus einer anderen Motivation in ihren Herkunftsstaat zurückreisen möchten, die selbständige Rückkehr jedoch an den fehlenden finanziellen Mitteln scheitert. Aus diesem Grund werden diese Personen als ausreisewillig bezeichnet. Häufig sind solche Personen ohnehin auf staatliche Unterstützung angewiesen - volkswirtschaftlich kommt hier eine mit finanziellen Beiträgen geförderte Rückkehr in der Regel günstiger zu stehen, als der weitergehende Aufenthalt in der Schweiz.

*Absatz 3* ermöglicht die Übertragung dieser Aufgabe an eine private oder öffentliche Trägerschaft. Die Rückkehrförderung für ausreisepflichtige Personen nach Absatz 1 leistet 2018 die Rückkehrberatungsstelle der Kirchlichen Kontaktstelle für Flüchtlingsfragen (KKF). Die entsprechenden Kosten sind vollumfänglich aus Bundessubventionen gedeckt. Die Rückkehrförderung für ausreisewillige Personen nach Absatz 2, bzw. für Personen, die die vom Bund subventionierten Anforderungen für eine Rückkehrförderung nicht erfüllen, leistet im Jahr 2018 das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) mit dem erwähnten kantonalen Kredit.

Die Ausgabenkompetenzen richten sich nach den allgemeinen Grundsätzen der KV und des FLG.

#### **Kapitel 5 Anordnung der Ausschaffung und Zwangsmassnahmen**

##### *Artikel 28 und 29*

Diese Artikel übernehmen vollumfänglich den Gehalt der bisherigen Artikel 10 und 11 EG AuG und AsylG. Es geht dabei allein um die verfahrensmässige Anordnung, nicht um Vollstreckungshandlungen.

##### *Artikel 30 (Rechtsschutz)*

Dieser Artikel übernimmt vollumfänglich den Gehalt des bisherigen Artikel 12 EG AuG und AsylG. Änderungen sind nicht angezeigt.

#### **Kapitel 6 Vollzug freiheitsentziehender Zwangsmassnahmen des Ausländerrechts**

##### *Artikel 31 bis 35*

Am 23. Januar 2018 hat der Grosse Rat das Gesetz über den Justizvollzug (Justizvollzugsgesetz, JVG) verabschiedet. Mit einer indirekten Änderung hat er dabei das Kapitel betreffend Vollzug der freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen des Ausländerrechts im EG AuG und

<sup>34</sup> Vgl. die dazugehörigen Unterlagen des Regierungsrates unter <https://bit.ly/2JaRucl>

AsylG revidiert. Die Artikel unter dem Kapitel 6 „Vollzug freiheitsentziehender Zwangsmassnahmen des Ausländerrechts“ übernehmen den jeweiligen Gehalt der Artikel des JVG unverändert. Es kann auf die Ausführungen im Vortrag zum JVG verwiesen werden.<sup>35</sup>

## **Kapitel 7      Datenschutz und Datenbearbeitung**

### *Artikel 36      (Bearbeitung von Personendaten)*

Die für die Gewährung der Nothilfe zuständige Stelle der POM bearbeitet im Wesentlichen besonders schützenswerte Personendaten von Personen, die unter den Geltungsbereich des EG AuG und AsylG fallen: Die Eckdaten zum Asylverfahren, Angaben über den Bezug von Sozial- oder Nothilfe, Daten über die Gesundheit und über Strafverfahren der betreuten Personen.

Daher wird im EG AuG und AsylG eine im Verhältnis zum KDSG spezialgesetzliche Rechtsgrundlage für die Bearbeitung von Personendaten geschaffen.

Die Datenbearbeitung ist neben dem gesetzlichen Auftrag für die Gewährung der Nothilfe auch für gesetzliche Aufgaben im Zusammenhang mit der Finanzplanung, der Buchhaltung zwischen auftraggebenden kantonalen Stellen und auftragnehmenden Trägerschaften, des Controllings und der Statistik von grundlegender Bedeutung.

### *Artikel 37      (Datenbekanntgabe)*

*Absatz 1:* Ergänzend zu Artikel 36 mit der Bearbeitung von Personendaten entsteht hier die gegenüber dem KDSG spezialgesetzliche Rechtsgrundlage für die Datenbekanntgabe unter den entsprechenden Behörden und beauftragten Trägerschaften zur Erfüllung des jeweiligen gesetzlichen Auftrages.

*Absatz 2* verweist in deklaratorischer Weise für die übrigen Bekanntgaben von Personendaten auf das Bundesrecht (z.B. AuG) sowie auf das KDSG. Selbstverständlich bleiben auch andere spezialgesetzliche Bestimmungen vorbehalten.

### *Artikel 38      (Schweigepflicht, Mitteilungen an Dritte und Auskunftspflichten)*

Hier handelt es sich um eine vollständige Übernahme des Gehalts des bisherigen Artikel 8a EG AuG und AsylG mit einer Referenz auf die Bestimmungen des SHG über die Schweigepflicht, Mitteilungen an Dritte und Auskunftspflichten.

### *Artikel 39      (Datenbearbeitungssysteme)*

Die zuständige Stelle der GEF betreibt nach Artikel 46 SAFG gemeinsam mit der zuständigen Stelle der POM das zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben und das zur Führung der Geschäftskontrolle notwendige Datenbearbeitungssystem, auf dem die Personendaten, einschliesslich der besonders schützenswerten Personendaten, bearbeitet werden.

*Absatz 1* legt fest, dass Personendaten über die Gewährung der Nothilfe und der Rückkehrhilfe in demselben, gemeinsam betriebenen Datenbearbeitungssystem bearbeitet werden.

*Absatz 2:* Für den Betrieb, die elektronische Zugriffsrechte, die Verantwortlichkeiten und den Datenschutz sind die Bestimmungen des SAFG sowie diejenigen zur Informationssicherheit und zum Datenschutz anwendbar.

*Absatz 3:* Der Bund betreibt für den Vollzug des AuG und des AsylG das Datenbearbeitungssystem „Zentrales Migrationssystem, ZEMIS“. Dieses Datenbearbeitungssystem stützt sich auf das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Vgl. die dazugehörigen Unterlagen des Grossen Rates unter <https://bit.ly/2K01arv>

<sup>36</sup> Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA; SR 142.51)

## Kapitel 8 Verfahren und Rechtsschutz

### Artikel 40

Das EG AuG und AsylG enthält an verschiedenen Stellen spezialgesetzliche, verfahrensrechtliche Bestimmungen:

- Soweit die zuständige Stelle der POM die Gewährung der Nothilfe an eine private oder öffentliche Trägerschaft überträgt, handelt diese als Behörde. Beschwerden gegen deren Entscheide sind an die POM zu richten (vgl. Art. 11 Abs. 2 EG AuG und AsylG).
- Beschwerden gegen die Anordnung von freiheitsentziehenden Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht sind gemäss Artikel 30 Absatz 1 EG AuG und AsylG an das kantonale Zwangsmassnahmengericht zu richten. Dieser Artikel sieht auch eine kürzere Beschwerdefrist vor und insbesondere haben diese Beschwerden von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung.
- Gegen Verfügungen der Leitung der Einrichtung für den Vollzug freiheitsentziehender Massnahmen des Ausländerrechts können die Eingewiesenen gemäss Artikel 34 Absatz 1 EG AuG und AsylG Beschwerde bei der POM führen. Diese Beschwerden haben von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung.
- Soweit die zuständige Stelle der POM die Verfügungskompetenz zum Vollzug des AuG an eine kommunale Migrationsbehörde delegiert hat, sind Beschwerden gegen deren Verfügungen an die POM zu richten (Art. 42 Abs. 3 EG AuG und AsylG).

Neben diesen spezialgesetzlichen verfahrensrechtlichen Bestimmungen wird in Artikel 40 allgemein auf das VRPG als anwendbares Verfahrensrecht verwiesen.

## Kapitel 9 Ausführungsbestimmungen

### Artikel 41

Artikel 41 beinhaltet die übliche und an sich deklaratorische Kompetenz des Regierungsrats, Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Einer gesetzlichen Kompetenzdelegationsmöglichkeit an die Fachdirektion, wie sie das bisherige Recht vorgesehen hatte, bedarf es nicht mehr.

## Kapitel 10 Übergangsbestimmungen

### Abschnitt 10.1 Vollzug des AuG

#### Artikel 42 (Verfügungskompetenz)

**Absatz 1:** Schon das bisherige Recht hat dem Regierungsrat die Möglichkeit eingeräumt, die Verfügungskompetenz beim Vollzug des AuG ganz oder teilweise den Gemeinden zu übertragen (bisheriger Art. 2 Abs. 3 EG AuG und AsylG). In der Folge hatte der Regierungsrat den zuständigen Migrationsbehörden der Städte Bern, Biel und Thun die Kompetenz übertragen, selbständig über die ausländerrechtliche Regelung von ausländischen Personen mit Wohnsitz in ihrer Gemeinde zu entscheiden (bisheriger Art. 2 Abs. 1 EV AuG und AsylG). Die Kompetenz erstreckt sich gemäss Artikel 28 Absatz 2 EG AuG und AsylG auch auf die Anordnung freiheitsentziehender Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Die Ausnahmeregelung für die drei Städte ist historisch begründet. Zu Problemen hat die Aufgabenübertragung bislang nicht geführt. Entsprechend beabsichtigt der Regierungsrat, den drei Städten die Kompetenz weiterhin zu übertragen. Mit der Verschiebung der Aufgabenübertragung in das Übergangsrecht kann indes sichergestellt werden, dass die Aufgaben im Bereich des AuG nicht an weitere Gemeinden übertragen werden können. Der Regierungsrat ist mit anderen Worten bereit, den status quo zu erhalten, nicht jedoch darüber hinaus zu gehen. Neu werden Bedingungen für die Aufgabenübertragung sowie die Weisungs- und Aufsichtsrechte klarer formuliert (Art. 5 EG AuG und AsylG).

**Absatz 2:** Die Übertragung der ausländerrechtlichen Kompetenzen an eine der drei städtischen Migrationsbehörden von Bern, Biel und Thun ist eine dispositive Bestimmung. Auf die



Kompetenzübertragung besteht kein Rechtsanspruch. Sie ist historisch begründet und vom Kanton in der Vergangenheit nicht entschädigt worden. Das soll auch in Zukunft eine der Rahmenbedingungen sein.

Absatz 3 übernimmt den Instanzenzug für Verfügungen der städtischen Migrationsbehörden des bisherigen Artikel 2 Absatz 3 Satz 2 EG AuG und AsylG. Erste Beschwerdeinstanz ist demnach weiterhin die POM. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem VRPG.

#### *Artikel 43 (Weitere Befugnisse)*

Absatz 1: Die Städte Bern und Biel haben am 31. Dezember 2007 über ein kommunales Polizeikorps verfügt. Sie haben schon bisher strafrechtliche Einvernahmen insbesondere für ausländerrechtliche Straftatbestände durchgeführt und dafür auch Vorladungen erlassen. Weiter haben sie Anzeige an die Staatsanwaltschaft erstattet. Am 1. Januar 2011 trat die Schweizerische Strafprozessordnung<sup>37</sup> in Kraft. Um den rechtlichen Anforderungen besser Rechnung zu tragen, wird den Städten Bern und Biel neu formell die Kompetenz übertragen, zum Vollzug des AuG und in Koordination mit der Kantonspolizei Einvernahmen nach Artikel 142 Absatz 2 StPO durchzuführen und Vorladungen nach Artikel 206 StPO zu erlassen. Den unterschiedlichen Anforderungen der anwendbaren Verfahrensbestimmungen ist angemessen Rechnung zu tragen. Namentlich im Konflikt um die verwaltungsrechtliche Mitwirkungspflicht und das strafprozessuale Aussageverweigerungsrecht (vgl. THOMAS SCHAAD, Verhältnis zwischen der ausländerrechtlichen Mitwirkungspflicht und den strafprozessualen Verweigerungsrechten, in: Jusletter 20. März 2017). Eine Anzeigeerstattung an die Staatsanwaltschaft ist überdies auch ohne besondere gesetzliche Regelung möglich. Absatz 1 sieht zudem vor, dass die Städte Bern und Biel ihre Tätigkeiten mit der Kantonspolizei koordinieren..

Absatz 2: Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Städte Bern und Biel, die Massnahmen gemäss Absatz 1 vollziehen, müssen über eine polizeiliche oder eine dieser gleichwertigen Ausbildung verfügen. Sie sind der zuständigen Stelle der POM zu melden. Bei der letzten Vorgabe handelt es sich um eine aufsichtsrechtliche Bestimmung.

Da das Personal der städtischen Migrationsbehörden nicht dem kantonalen Personalgesetz<sup>38</sup> untersteht, richtet sich die Haftung für Handlungen der städtischen Migrationsbehörden nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes<sup>39</sup>.

## **Abschnitt 10.2 Gewährung der Nothilfe**

#### *Artikel 44 (Überprüfung besonderer Unterbringungen)*

Die Norm schafft eine verbindliche Zeitvorgabe, innert welcher bestehende besondere Unterbringungen durch die zuständige Stelle der POM überprüft werden sollen und schafft für die betroffenen Personen ein massvolles Übergangsregime.

#### *Artikel 45 (Leistungsverträge)*

Um einen geordneten Übergang vom alten zum neuen Recht zu gewährleisten und um die berechtigten Interessen der Vertragspartnerinnen und Vertragspartner zu wahren, sollen die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts bestehenden Leistungsverträge bis zum vertraglich vereinbarten Zeitpunkt laufen. Das schliesst eine vertragskonforme frühzeitige Kündigung des Vertrags natürlich nicht aus.

#### *Artikel 46 (Ausgleich der Lastenverschiebung)*

Die Nettokosten der Nothilfe werden heute vollständig vom Kanton getragen. In Zukunft sollen die Nettokosten der sachverwandten Bereiche der Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe sowie Nothilfe möglichst gleich finanziert werden (vgl. auch die Ausführungen zu Art. 39 SAFG).

<sup>37</sup> Strafprozessordnung; StPO; SR 312.0

<sup>38</sup> Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG; BSG 153.01)

<sup>39</sup> Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11)

Entsprechend sollen künftig auch die Nettokosten der Nothilfe dem «Lastenausgleich Sozialhilfe» (Art. 25 FILAG) zugeführt werden. Die Nettokosten aus der Nothilfe belaufen sich gemäss aktuellen Modellrechnungen auf zwei Millionen Franken, dies nach voller Entfaltung der Massnahmen durch die Umsetzung der neuen Asylstrategie auf Seiten Bund und Kanton. Berechnet sind diese mit einem Bestand von durchschnittlich 360 Nothilfebeziehenden. Wenn die Nettokosten aus der Nothilfe neu in den «Lastenausgleich Sozialhilfe» einfliessen, wird sich daraus eine Entlastung des Kantons von einer Million Franken ergeben, welche im «Lastenausgleich Aufgabenteilung» zugunsten der Gemeinden zu berücksichtigen ist.

In den zwei Millionen Franken sind die Übergangskosten und die Mehrkosten durch den aktuell höheren Bestand von Nothilfebeziehenden nicht berücksichtigt. Diese sind nur vorübergehender Art. Der Kanton hat bereits Massnahmen in die Wege geleitet, um Kostensenkungen in der Nothilfe zu erreichen, namentlich die Etablierung von kantonalen Rückkehrzentren. Damit soll insbesondere der Bestand an Langzeitbezügern in der Nothilfe reduziert werden.

## **Kapitel 11 Schlussbestimmungen**

Die Artikel 47 bis 49 beinhalten die notwendigen Schlussbestimmungen. Eine geringfügige indirekte Änderung erfährt das Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG)<sup>40</sup>. Das EG AuG und AsylG und das SAFG müssen sodann zeitgleich in Kraft treten, da sie in verschiedener Hinsicht miteinander zusammenhängen.

### **5. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs**

Hauptakteure bei der Umsetzung der Neuerungen sind die fünf regionalen Partner, welche im Auftrag der GEF einen Grossteil der Aufgaben in der Sozialhilfe und Integrationsförderung von Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs übernehmen. Diese Aufgaben werden heute von diversen Akteuren wahrgenommen: Asylsozialhilfestellen im Auftrag der POM, Flüchtlingssozialdienste sowie Anbieter von Integrationsmassnahmen im Auftrag der GEF. Neu sollen diese Aufgaben von den sogenannten regionalen Partnern übernommen werden, die jeweils die Gesamtverantwortung für eine Region tragen. Parallel dazu soll auch das Integrationsmodell angepasst werden, dies auch in Anlehnung an die Vorgaben des Bundes, die voraussichtlich ab Mitte 2019 gelten werden.<sup>41</sup> Um diese tiefgreifenden Veränderungen umsetzen zu können, sollen die Aufgaben der regionalen Partner durch eine Ausschreibung gemäss den Vorgaben des öffentlichen Beschaffungsrechts vergeben werden.

Diese Ausschreibung kann auf der Basis des geltenden Rechts durchgeführt werden, weil POM und GEF mit dem geltenden EG AuG und AsylG bzw. mit dem SHG die nötigen Kompetenzen bereits heute haben. Allerdings ist vorgesehen, dass die regionalen Partner den Betrieb erst Mitte 2020 aufnehmen und somit auf der Basis des vorliegenden Gesetzes arbeiten werden.

Die Ausschreibung wird im ersten Semester 2018 vorbereitet und sollte gemäss Planung im 4. Quartal 2018 durchgeführt werden, so dass etwa im ersten Semester 2019 der Zuschlag erteilt werden kann. Somit sollte – unter dem Vorbehalt eventueller Verzögerungen, etwa durch Beschwerden – dann klar sein, wer die fünf regionalen Partner sein werden. Sie werden in diesem Fall mindestens ein Jahr Zeit haben, um sich auf- bzw. umzubauen und die Betriebsaufnahme per Mitte 2020 vorzubereiten. Danach wird auf eine Übergangszeit notwendig sein, um das bisherige in das neue System zu überführen (vgl. dazu die vorgesehenen Übergangsbestimmungen).

Die Neuerungen des SAFG sollen namentlich die Arbeitsintegration von Asylsuchenden, Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung, vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen deutlich verbessern. Die Wirkung der Massnahmen wird einerseits über ein sys-

<sup>40</sup> Gesetz vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG; BSG 161.1)

<sup>41</sup> Prozess „Integrationsagenda“: Der Bund stellt den Kantonen mehr Mittel für die Integrationsförderung zur Verfügung, verlangt aber dafür, dass sich die Kantone an einen definierten Prozess halten

tematisches Controlling überprüft, dazu wird das neu zu implementierende IT-System das zentrale Werkzeug sein. Auf der anderen Seite wird die GEF die Auftragserledigung durch die regionalen Partner eng begleiten, dies besonders in der Aufbauphase.

## **6. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen**

Das SAFG sowie das EG AuG und AsylG leisten einen bedeutenden Beitrag, um eine Massnahme des Ziels 8 der Richtlinien der Regierungspolitik „Sicherheit gewährleisten“ zu verwirklichen. Betreffend Asylwesen halten die Richtlinien fest, dass der Kanton im Zusammenhang mit der Neustrukturierung des Asylwesens auf Bundesebene seine Strukturen optimiert.

## **7. Finanzielle Auswirkungen**

In Bezug auf die finanziellen Auswirkungen ist einleitend zu bemerken, dass die Asyl- und Flüchtlingszahlen jährlich stark schwanken und damit auch die notwendigen Finanzmittel für die anfallenden Aufgaben volatil sind. Zudem gehen mit der Umsetzung der Asylgesetzrevision per 1.3.2019 umfangreiche Anpassungen im schweizerischen Asylwesen einher, die in Budget 2019 sowie Aufgaben- und Finanzplan 2020 bis 2022 berücksichtigt einfließen.

Die Auswirkungen des SAFG sind von der Umsetzung der Asylgesetzrevision auf Bundesebene getrennt zu betrachten. Weitere Anpassungen am Abgeltungssystem des Bundes, die derzeit in Diskussion sind (mögliche Erhöhung der Integrationspauschale, höhere Beiträge für unbegleitete Minderjährige), würden die Gesamtrechnung im Asyl- und Flüchtlingsbereich für den Kanton verbessern, sind aber ebenfalls nicht mit dem SAFG zu vermischen. Schliesslich sind auch die vorgesehenen Kürzungen der Sozialhilfen der laufenden Revision des SHG, die eine Minderung der Nettokosten bei der Sozialhilfe für Flüchtlinge zur Folge hätten, nicht dem SAFG anzurechnen.

Zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen wurden in der Detailkonzeption umfassende Modellrechnungen vorgenommen, ausgehend von der Annahme von dauerhaft 24'000 Asylgesuchten jährlich.<sup>42</sup> Bei den getroffenen Annahmen wird unter sonst gleichen Umständen von Kostenminderungen in der Sozialhilfe von rund 3 Mio. CHF jährlich ausgegangen, die durch die Verknüpfung des Übergangs von Kollektivunterkünften in individuelle Unterkünfte an den Integrationsstand und die damit verbundene längere Unterbringung in Kollektivunterkünften resultieren. In der Integrationsförderung werden bei gleicher Integrationsleistung durch die Zusammenführung der operativen Verantwortung bei den regionalen Partnern Effizienzgewinne von rund 2 Mio. CHF jährlich veranschlagt. Die im Detailkonzept ausgewiesenen Kostenminderungen in Nothilfe und Wegweisungsvollzug von rund 2 Mio. CHF jährlich werden unabhängig vom SAFG bereits mit der Umsetzung der Asylgesetzrevision per 2019 realisiert werden.

In einer längerfristigen Perspektive schlägt insbesondere eine Kostendämpfung bei der Entwicklung der Sozialhilfekosten zu Buche, die durch eine erhöhte Erwerbsquote infolge der verbesserten Abläufe und Massnahmen im Asylbereich entstehen. Wird eine Erhöhung der Erwerbsquote um 5%-Punkte erreicht, wird pro Jahrgang mit einer um 0.8 bis 0.9 Mio. CHF geringeren Kostensteigerung in der Sozialhilfe gerechnet. Aufgrund der kumulativ wirkenden Kostendämpfung summieren sich die Kostenminderungen im Zeitverlauf stark.

Die Umsetzung der „Integrationsagenda Schweiz“ wird finanzielle Auswirkungen haben (vgl. die Ausführungen zu den Ziffern 1.2 und 1.5). Der Handlungsspielraum wird vergrössert und es wird mit grösster Wahrscheinlichkeit zu einer Reduktion der Nettokosten für den Kanton Bern kommen, weil die Beiträge des Bundes für die Förderung der Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen ab Mai 2019 deutlich erhöht werden. Da die

<sup>42</sup> Vgl. Detailkonzeption, insbesondere Kapitel 4 «Gesamtübersicht Auswirkungen der Neustrukturierung».

Diskussion über die Aufteilung dieser zusätzlich verfügbaren Mittel kantonsintern noch geführt werden muss, sind derzeit noch keine genaueren Angaben möglich.

## **8. Personelle und organisatorische Auswirkungen**

Mit dem Inkrafttreten des SAFG wechseln Zuständigkeiten im Asyl- und Flüchtlingsbereich von der POM zur GEF. Damit ist auch ein Transfer von voraussichtlich rund 10 Stellen (1000 Stellenprozente) verbunden. Dabei geht es um Funktionen im Backoffice oder Schalterbetrieb sowie auch um Fachfunktionen in den Bereichen Unterbringung, Krankenversicherung oder Controlling. Ein Teil der Aufgabengebiete wird praktisch unverändert bleiben, bei anderen Stellen werden die Stellenbeschreibungen angepasst. Das Grundprinzip ist dabei, dass funktionierende Prozesse und Abläufe nach Möglichkeit unverändert übernommen werden sollen.

Die Veränderung wird insofern „abgefedert“, als das MIP sowie die zuständige Organisationseinheit der GEF bereits ab Herbst 2019 an einem gemeinsamen Standort an der Ostermundigenstrasse 99a in Bern arbeiten werden. Dieser Entscheid wurde explizit im Hinblick auf die anstehenden Neuerungen gefällt, weil das MIP den bisherigen Standort an der Eigerstrasse 73 in Bern im Jahr 2019 verlassen muss. Da in Zukunft sowohl das MIP als auch die zuständige Organisationseinheit der GEF je einen Kundenshalter brauchen werden, bietet sich ein gemeinsamer Standort an. Daneben wird auch in Zukunft eine Reihe von Schnittstellen zwischen den beiden Organisationseinheiten bestehen bleiben.

Durch den Stellentransfer wird die GEF bzw. das Sozialamt neu organisiert. Die neue Organisation der GEF bzw. des Sozialamtes ist derzeit noch in Planung. Die verschiedenen Lösungsoptionen sind aber nicht direkt vom SAFG tangiert, denn dieses weist die Zuständigkeit jeweils der „zuständigen Stelle der Gesundheits- und Fürsorgedirektion“ zu.

Weitere Auswirkungen auf die räumliche Infrastruktur sind nicht zu erwarten: Die Kollektivunterkünfte, welche den regionalen Partnern zur Verfügung gestellt werden, werden abgesehen von wenigen Ausnahmen von Privaten oder von Gemeinden gemietet. Bei denjenigen Unterkünften, die im Besitz des Kantons sind, sind abgesehen vom laufenden Unterhalt keine Massnahmen vorgesehen.

## **9. Auswirkungen auf die Gemeinden**

Der vom SAFG betroffene Aufgabenbereich liegt bereits heute in kantonaler Zuständigkeit, womit grundsätzlich keine direkten Auswirkungen auf die Gemeinden zu erwarten sind. Vorgesehen ist hingegen eine stärkere Rolle der Gemeinden im Bereich der Asyl- und Flüchtlingssozialhilfe, durch die finanzielle Beteiligung der Gemeinden im Rahmen des Finanz- und Lastenausgleichs. In einer längerfristigen Perspektive profitieren die Gemeinden von den zusätzlichen Integrationsanstrengungen in Form eines geringeren Anstiegs an Sozialhilfebeziehenden aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich und entsprechend geringerem Anstieg der Sozialhilfekosten.

Im Weiteren werden aus Sicht der Gemeinden die Anzahl der Ansprechpartner bei der Verwaltung (neu Asyl- und Flüchtlingswesen bei GEF) und der Leistungserbringer (ein Partner pro Region) reduziert. Der stärkere Einbezug der Gemeinden in die Standortplanung (3-Stufen-Modell) wurde bereits mit einer Revision des Einführungsgesetzes zum Ausländergesetz und Asylgesetz (EG AuG und AsylG) 2017 realisiert. Die gewohnte Zusammenarbeit unter Einbezug der Regierungsstatthalterämter im Rahmen der regionalen runden Tische wird weitergeführt.

Durch die Zuführung aller Nettokosten (Sozialhilfe, Integration und Nothilfe) zum „Lastenausgleich Sozialhilfe“ steigt die Lastenverschiebung auf 4 Mio. CHF an.

## **10. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Detailkonzeption konstatiert eine wichtige Rolle der Wirtschaft im Integrationsbereich. Durch die Schaffung von optimalen Rahmenbedingungen sollen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene verstärkt in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft integriert werden. Dadurch können hohe Sozial- und Sozialhilfekosten vermieden werden.

## **11. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

*Wird nach durchgeführtem Vernehmlassungsverfahren ergänzt.*

## **12. Antrag / Anträge**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, die vorliegenden Entwürfe des SAFG und des EG AuG und AsylG sowie die vorliegende Änderung des SHG sowie des GSOG zu beschliessen.

Bern, [Datum]

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: / Der Präsident:

Der Staatsschreiber: