

Zusammenfassung der Unterlagen

Orientierung

Die europaweite Zunahme der Asylsuchenden seit 2015 führt auch in der Schweiz dazu, dass es zur Herausforderung wird, den Asylsuchenden ohne Stau und Provisorien ein Obdach zu bieten. Der Bund weist den Kantonen nach einem fixen Verteilschlüssel ohne Vorwarnzeiten Asylsuchende einfach zu. Que le canton se débrouille! Der Kanton hat die Aufgabe, die Zugewiesenen unterzubringen.

In den Jahren 2012 -2015 sind in der Schweiz knapp 113 400 Asylgesuche eingegangen, davon 2015 allein 39'500 (140% des Durchschnittes). Der Kanton Bern übernahm davon im gleichen Zeitraum knapp 15'400 Personen, 2015 allein 5428 Personen (Durchschnitt der Periode 3848 Personen) bei einer greifbaren Kapazität von 3'300 Plätzen. Alles vor der dramatischen Entwicklung an der Balkanroute.

Der Regierungsrat nimmt mit Recht an, dass die angespannte Lage andauert und hält wegen des Chaosrisikos eine Verschärfung der Kompetenzen gemäss Einführungsgesetzes zum Ausländergesetz und zum Asylgesetz für nötig. Die Regierung möchte die Kompetenz, nötigenfalls früh verbindliche Anordnungen (lies Zwang) erteilen zu können.

Der Regierungsrat will

- bei drohendem Chaos rasch wirksam handeln können und die Instrumente dazu schärfen,
- die Unterbringung von Asylsuchenden in angespannten Lagen verbindlicher regeln,
- die Koordination und Information zwischen Kanton und Gemeinden verbessern,
- die neuen Kompetenzen schon im ersten Halbjahr 2017 in Kraft setzen,
- mit der Vernehmlassung die Meinung zu zwei Varianten einholen. (Der Regierungsrat handelt direkt oder delegiert Befugnisse an die Statthalter)

Lösungsansatz

Als Grundlage zur Lösung der Aufgabe definiert der Regierungsrat drei Szenarien:

1. Die normale Lage = bisheriger Status, für welchen die vorhandenen Regelungen ausreichen. Es braucht indessen bessere vorbereitende Massnahmen.
2. Die angespannte Lage = ein unmittelbar bevorstehender Ansturm, der zu einer Chaosphase (meine Wortwahl) führt, ist möglich. Es gilt, Obdachlosigkeit zu vermeiden. Deshalb werden die Gemeinden vorsorglich in Pflicht genommen. Die Unterbringung von Asylsuchenden gerade in der Chaosphase wird als Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden gesehen. Ein Schwarzpeterspiel, wie wir es in Europa beobachten können, muss vermieden werden. In der Krise fehlt die Zeit für Verhandlungen und Abklärungen. Hier ist Handlungsbedarf.
3. Die eigentliche Notlage, = wenn die verfügbaren Mittel zur Behebung der Notsituation nicht genügen, sollen die Bestimmungen für den sozialen Notstand im Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetz angewendet werden. Für diesen krassesten Fall bestehen Notrechtsregeln.

Zwei Lösungsvarianten für angespannte Lagen mit verschiedenen Zuständigkeiten

Zuständig, um im Kanton Bern für eine ausreichende Anzahl Unterbringungsplätze zu sorgen, ist die Migrationsbehörde, eine Stelle der POM, die in Zusammenarbeit mit den öffentlichen und

privaten Trägerorganisationen vorgehen soll, denen im Asylwesen Sozialhilfaufgaben mittels Leistungsvertrag delegiert wurden. Organe sind gemischte Kommissionen. Die Gemeinden und Regierungsstatthalter sollen frühzeitig einbezogen werden.

A) Bei der Variante A ist in angespannten Lagen der Regierungsrat zuständig, um verpflichtende Massnahmen anzuordnen. Diese Variante garantiert rasche Abläufe. Der RR ist aber weit hinter der Front.

B) Bei der Variante B ordnen die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter die verpflichtenden Massnahmen an. Der Vorteil ist, dass Statthalter regional verankert sind, was die Suche nach Plätzen für die Unterbringung vereinfachen könnte.

Verstärkte Information soll den Weg bereiten

Eine gute Informationspolitik fördert die Akzeptanz von Asylunterkünften in den Gemeinden. Die Gemeinden sollen für Fragen rund um die Asylunterbringung klare Anlaufstellen (nur?) haben. Die kantonalen Behörden optimieren zu diesem Zweck ihre Zusammenarbeit bewusst. Die gesetzliche Verankerung soll diesen Grundsatz unterstreichen.

Es sind nur wenige Massnahmen vorgesehen

1. In der Normallage in beiden Varianten sorgt die POM in Zusammenarbeit mit Betreuungsorganisationen für ausreichend Plätze (mit Reserve) zur vorübergehenden und dauernden Unterbringung von Asylsuchenden. Statthalter und Gemeinden werden früh einbezogen. Es sind zur Zeit rund 3'300 Plätze verfügbar und praktisch belegt.
2. Droht in gespannter Lage nach Variante A (Regierungsrat) die Zahl der Asylsuchenden die verfügbaren Plätze zu übersteigen und kann auf dem freien Markt kurzfristig nicht genug Wohnraum beschafft werden, so kann der RR für die Dauer von längstens zwei Jahren einzelne Gemeinden anweisen, kurzfristig belegbare Unterbringungsplätze zur Verfügung zu stellen. Nötigenfalls, kann der RR selber Unterkünfte bezeichnen. Beschwerden gegen solche Verfügungen haben keine aufschiebende Wirkung.
3. Droht in gespannter Lage nach Variante B (Statthalter) die Zahl der Asylsuchenden die verfügbaren Plätze innert weniger Monate zu übersteigen, beauftragt der RR die Statthalter gemeinsam mit den Gemeinden innert einer gegebenen Frist, eine bestimmte Anzahl an kurzfristig verfügbaren Ergänzungsplätzen zu bezeichnen. Können nicht genügend Unterbringungsplätze beschafft werden, weisen die Regierungsstatthalter einzelne Gemeinden an, entsprechende Unterbringungsplätze zur Verfügung zu stellen. Nötigenfalls bezeichnen sie selber bestimmte Unterkünfte. Eine solche Massnahme ist auf 2 Jahre beschränkt. Beschwerden gegen Verfügungen haben keine aufschiebende Wirkung.
4. In beiden Varianten sollen Die Unterkünfte regional verteilt und kostengünstig sein. Sie müssen gewissen Standards genügen. Betrieb und Nutzung wird vom Kanton entschädigt. Details werden in einer Verordnung geregelt.

Beurteilung

Die Bilder aus Europa zu den Flüchtlingsströmen und das peinliche Gerangel um taugliche Massnahmen zur Bewältigung der Situation bestätigen die Erfahrung, dass in und unmittelbar vor der Krise keine Lösungen aus dem Ärmel geschüttelt werden können. Es ist gefestigte Erkenntnis, dass in Krisenlagen keine Zeit für lange Verhandlungen bleibt und bei Beschwerden. Rechtsmittelverfahren nicht abgewartet werden können. Diese Mankos können

durch eine saubere Information zwar gemildert, aber nicht kompensiert werden. Die Bevölkerung und die lokalen Behörden müssen mindestens wissen und verstehen, warum was gemacht wird. Der Zeitdruck und das Informationsdefizit kann nur mit guten Vorbereitungen während der Normallage reduziert werden. Vorbereitung ist deshalb ein Muss.

Kompetenzen zu delegieren ist gewiss ein wichtiger Schritt. Es müssen aber gleichzeitig umsetzende Schritte folgen. Nur so wird Zeit gewonnen und wird Personal für die Einsatzphase freigehalten. Ein Verschieben der wesentlichen Vorbereitungen in die Phase der gespannten Lage, erhöht unnötig das Risiko eines Chaos. Folglich muss in der Normallage eine ausreichend grosse Kapazität, einschliesslich einer Reserve an verfügbaren Unterkünften vorbereitet werden. Die Standorte müssen erkundet, bekannt, bestimmt, in der Anpassung geplant und in einen definierten Bereitschaftsgrad versetzt werden. Das gilt jedenfalls für die temporäre Aufnahme einer grossen Flüchtlingszahl. Es ist nicht professionell, Anlagen erst in der Krise zu erkunden und an ihre Anpassung zu gehen. Im Stadium der angespannten Lage, Unterkünfte, allenfalls mit Zwang oder mit Fristansetzungen(!) zu bestimmen und dann noch auszubauen, kommt zu spät. Kanton und Gemeinden können sich in der angespannten Lage gerade noch leisten, durch Anpassung des Bereitschaftsgrades die geforderte Kapazität an Unterkünften mit wenig Verzögerung abzurufen. Die dazu nötigen Vorbereitungen sind nicht zu umgehen. Dauert die Zeit, um Bereitschaft zu erstellen zu lang, muss man mit fehlerhaften, suboptimalen Provisorien (die ja kaum nichts kosten!) überbrücken. Man gewärtigt Kritik in Richtung Unfähigkeit und unwürdiger Unterbringung. Man riskiert Unruhe, Widerstand und Frust.

Die nötige, für normale Lagen bewusst übergrosse Kapazität, öffnet dagegen die Möglichkeit, die Unterkünfte im Normalbetrieb in einem geplanten Wechsel zwischen offen und geschlossen und zwischen voll- und teilbelegt zu betreiben und einen Standort für eine gewisse Periode sogar ruhen zu lassen. Das verteilt die Last örtlich und zeitlich. Es verteilt aber auch die Erfahrung auf mehr Stellen. Ein solcher Verteilmechanismus erhöht die Akzeptanz einer Unterkunft. Mit der Vorbereitung ist notwendig auch die Planung verbundenen. Planung unter geringerem Zeitdruck erhöht die Effizienz und bringt bessere Lösungen.

Der Bevölkerung, der Verwaltung und der Wirtschaft ist das System der Kapazitätsausrichtung nach der Spitzenbelastungen durchaus geläufig. Verkehrsbetriebe, Wasser-, Abwasser- und Stromversorgung, Saisonbetriebe müssen nach diesem Prinzip arbeiten. Die Verbundaufgabe legt einen Verbundweg im Gegensatz zum Befehl nahe. Gerade in der Verbundverpflichtung sehen wir die Möglichkeit schon in der Normallage, nach erfolglosen Verhandlungen, Zwangsmassnahmen vorzusehen und einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Von den Varianten sehen wir bei der Statthalterlösung (B) Vorteile: Nähe, örtlich angepasstes individuelles Vorgehen, kantonales paralleles Vorgehen mit unterschiedlichen Prioritäten. Anlehnung an die Führungsstrukturen für ausserordentliche Lagen. Die Statthalter verfügen über ein entsprechendes Führungsorgan in ihrem Kreis, welches sogar schon Planungsaufträge zur Evakuierung und Unterbringung grosser Bevölkerungskreise in Katastrophenfällen bearbeitet.

Antrag

Es handelt sich um eine im Gesellschaftsbereich „klimabildende“ Vorlage. Die Kirchgemeinden sind insofern betroffen, als sie sich lokal in jedem Fall zu Asylunterkünften bzw. zur Problematik äussern werden. Wenn kirchliche Kreise ein suboptimales Vorgehen ausmachen, sollen sie sich

Ausländergesetz (AUG) & Asylgesetz (AsylG), Einführungsgesetz, Änderung

Vernehmlassung SR 122.20,

Frist 01.04.16

Seite 4

dazu äussern. Wenn das im Rahmen eines offiziellen Vernehmlassungsverfahrens früh möglich ist, ist das wunderbar. Ich halte eine Eingabe im Sinn der „Beurteilung“ für angebracht.

14.3.16 GA

An seiner Sitzung vom 15.03.2015 hat der Vorstand des KGV die Ausarbeitung einer Vernehmlassung im Sinn der obigen „Beurteilung“ beschlossen.