Sicherheitsdirektion
Generalsekretariat

Kramgasse 20
3011 Bern
+41 31 633 47 23
info.sid@be.ch
www.be.ch/sid

Regierungsrat Philippe Müller
+41 31 633 87 82
philippe.mueller@be.ch

Sicherheitsdirektion, Kramgasse 20, 3011 Bern

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF
Frau Regula Mader
Schwanengasse 2
3003 Bern

Unsere Referenz: 2021.SIDGS.234

2. Februar 2022

Bericht zur Überprüfung der Rückkehrzentren des Kantons Bern durch die NKVF
Stellungnahme der Sicherheitsdirektion

Sehr geehrte Frau Mader
Sehr geehrter Herr Näf
Sehr geehrte Frau Devaud
Sehr geehrte Frau Hadorn

Die Sicherheitsdirektion (SID) dankt der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum obgenannten Bericht. Wir würdigen die Arbeit der Kommission ausdrücklich und nehmen die Ergebnisse des Berichts zum Anlass, Bisheriges im Zusammenhang mit der Ausrichtung der Nothilfe objektiv zu überprüfen und – wo zielführend und vor allem wo mit den gesetzlichen Vorgaben vereinbar – anzupassen. Massgeblich ist diesbezüglich für die SID die folgende Ausgangslage: Alle in den kantonalen Rückkehrzentren (RZB) untergebrachten Bewohnerinnen und Bewohner haben sich trotz rechtskräftiger Wegweisungsentscheide bis anhin ihrer Pflicht zur selbständigen Ausreise widersetzt. Sie wurden deshalb von der Sozialhilfe ausgeschlossen und haben auf ihr Ersuchen hin Anspruch auf Nothilfe, wenn sie bedürftig sind (Art. 6 EG AIG und AsylG). Es ist der klare Wille des Gesetzgebers, dass sie unser Land verlassen, d.h. auch, dass sie nur kurze Zeit in den Rückkehrzentren bleiben. Darauf sind diese ausgerichtet und konzipiert. Das ist ein Unterschied zum positiven Asylentscheid. Die sich daraus ergebenden Herausforderungen haben neben einer operativen auch eine politische Dimension, was sich auch in der grundsätzlichen Stossrichtung des Berichts der NKVF niederschlägt.

Nach "allgemeinen Bemerkungen" sehen Sie nachfolgend unsere Stellungnahme zu den Empfehlungen der NKVF:

Allgemeine Bemerkungen:

- **Einbezug von "Expertinnen und Experten" (Seite 5)**

  Die SID bedauert, dass die NKVF hinsichtlich der von ihr befragten "Expertinnen und Experten" gegenüber dem Kanton Bern als Auftraggeber weiterhin keine Transparenz herstellt. Ohne die methodische oder fachliche Kompetenz der NKVF in Frage stellen zu wollen, wäre aufgrund der politisch sensiblen Thematik und gerade mit Blick auf die wiederholte Bezugnahme auf genannte Expertinnen und Experten ein dahingehend offenerer Austausch zwischen der NKVF und SID wünschenswert gewe-

sen. Dieser Punkt ist von umso grösserer Bedeutung, als dass die von der NKVF zu Rate gezogenen Fachpersonen in der Praxis nicht umsetzbare oder missverständliche Lösungsvorschläge wie etwa die Ausstellung von Ausweisen für rechtskräftig Weggewiesene formulieren.

- **Induktive Schlussfolgerung anhand von Einzelaussagen (Seiten 18/19)**

  Die NKVF verweist im Bericht mehrfach auf Aussagen von Einzelpersonen (Seiten 18, 19). Ohne die Authentizität des Gesagten in Abrede stellen zu wollen, sehen wir aufgrund der stark subjektiv geprägten und nicht kontextualisierten Sichtweise die Problematik, dass von einem Einzelfall auf das Vorliegen grundsätzlicher, struktureller Defizite geschlossen wird. In diesem Zusammenhang ist sich die SID zwar bewusst, dass die zur Verfügung stehende Infrastruktur nicht in jedem Fall optimal ausgestaltet ist. Nichtsdestotrotz sind die für die Betreuung und Unterbringung der rechtskräftig Weggewiesenen zuständigen Menschen bemüht, einzelfall- und bedarfsgerechte Lösungen umzusetzen. Eine entsprechende, objektive Würdigung dieser Bemühungen oder ein Verweis auf ebendiese vermissen wir. So steht insbesondere die Aussage der NKVF, dass die ORS im Rahmen ihrer Betreuungsarbeit primär auf die administrative Betriebsabwicklung fokussieren würde, im klaren Widerspruch zu den Erfahrungen der SID: Gerade im Bereich der COVID-19-Massnahmen ging das Betreuungspersonal umfassend auf die Bedürfnisse der in den RZB untergebrachten Personen ein und priorisierte dabei deren körperliche Unversehrtheit klar vor der rigiden Einhaltung administrativer Prozesse.

- **Vergleich zu Justizvollzuganstalten (Seite13)**

  Zur Bewertung der Platzverhältnisse in den RZB zieht die NKVF die infrastrukturellen Bedingungen in Justizvollzuganstalten zum Vergleich heran (Seite 13). Die SID bedauert diese vermeintliche Analogie aus mehreren Gründen: Einerseits sind die Bewohnerinnen und Bewohner der RZB weder zu einem Aufenthalt verpflichtet und – ganz im Gegensatz zu Inhaftierten – in ihrer Bewegungsfreiheit nicht eingeschränkt. Zudem ist die Kapazitätsplanung im Bereich der Ausrichtung der Nothilfe und des Justizvollzugs unbestrittenermassen klar unterschiedlichen Sachzwängen unterworfen. Entsprechend stellt sich die SID auf den Standpunkt, dass der angeführte Vergleich im Rahmen des Berichts weder relevant noch nachvollziehbar ist.

- **Politische Forderungen an die operativ zuständige Kantonsbehörde (diverse Seiten)**

  Als die mit dem Vollzug des Asylgesetzes beauftragte Behörde ist die SID für politische Empfehlungen wie etwa die generelle Unterbringung von Familien in privaten Wohnungen oder prinzipiell höhere Nothilfezahlungen die falsche Adressatin. In der Konsequenz wird einerseits der grundsätzlich operative Fokus des Überprüfungsberichts verzerrt, worauf die NKVF in ihrem Vorwort auch hinweist[1]; andererseits wird der inkorrekte Eindruck erweckt, dass die SID politisch mehrfach demokratisch legitimierte Entscheide eigenmächtig korrigieren oder missachten könne. Die SID muss die gesetzlichen Vorgaben respektieren.

Stellungnahme zu Empfehlungen und Forderungen der NKVF:

- **Kapitel «Nothilfeleistungen» (Empfehlungen Seiten 7, 8)**

  Zur generellen Forderung der NKVF, höhere Nothilfezahlungen zu leisten, ist folgendes festzuhalten: Nothilfebeziehende müssen unser Land verlassen; sie sind ausdrücklich vom Gesetzgeber von der Sozialhilfe ausgenommen und erhalten nur Nothilfe. Nothilfezahlungen von zum Beispiel CHF 14.00

[1] «Die von der NKVF gesammelten Erkenntnisse können jedoch in ihrer Gesamtheit nicht losgelöst vom politischen Kontext betrachtet werden. Die kantonalen Rückkehrzentren sind die Folge politischer Entscheide, ausgestaltet und geregelt durch die nationale und kantonale Gesetzgebung. » (NKVF-Bericht vom 30. November 2021, Seite 4)

pro Tag, wie von der NKVF an der Besprechung vom 25. Oktober 2021 genannt, sind aufgrund der eidgenössischen Gesetzgebung schlicht nicht möglich.

Die SID ist bereit, die Aufhebung der degressiven Abstufung der Nothilfeauszahlung für Personen im Familienverbund zu prüfen. Ebenso wird die SID eine einheitliche Handhabung betreffend Abgabe von zur Verfügung stehenden Hygieneartikel für Frauen und Mädchen sicherstellen. Die SID hält dazu klar fest, dass diese bereits heute kostenlos zur Verfügung stehen und immer kostenlos zur Verfügung standen.

Der Empfehlung zur Finanzierung anderer Sachmittel kommt die SID bereits zum jetzigen Zeitpunkt nach: So stehen der ORS neben dem Auszahlungsbetrag von CHF 8.00 zusätzlich CHF 4.50 pro Person und Übernachtung zur Verfügung. Der Betrag von CHF 4.50 wird nicht an die Nothilfebeziehenden ausbezahlt. Die ORS verwaltet das Total dieser Beträge für alle von ihr betreuten Personen gemäss Vorgaben der Nothilfe- und Gesundheitsweisung und des entsprechenden Merkblattes. Mit diesem Betrag stellt sie Gegenstände oder Leistungen zur Verfügung, welche bei dringendem und nachgewiesenem Bedarf aufgrund der besonderen gesundheitlichen oder familiären Situation einer unterstützten Person angezeigt sind. Zu diesen Leistungen gehören insbesondere auch solche, die Familien und Kindern zugutekommen (Transportkosten, Schulsack, Schulreise, Ausflüge im Rahmen der Schule und des Kindergartens, Erstanschaffungen für Neugeborene und Kleinkinder). Ebenso sind damit zwingend notwendige, ärztlich verordnete und nicht kassenpflichtige Hilfsmittel, Medikamente und Behandlungen zu finanzieren.

- **Kapitel «Anwesenheitspflicht, Präsenzkontrolle und Sanktionen» (Empfehlungen Seiten 10)**

  Wie die NKVF korrekt darlegt, war seit Umsetzung der Neustrukturierung des Asyl- und Flüchtlingsbereichs im Kanton Bern (NA-BE) kein einziges Kind von einem Zentrumsausschluss betroffen. Die NKVF empfiehlt die Regelung eines Nicht-Problems. Die SID wird aber trotzdem eine Präzisierung der dahingehenden Bestimmung in der Nothilfe- und Gesundheitsweisung vornehmen. Auch die von der NKVF geforderte Teilnahme an externen Aufenthalten wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt ermöglicht.

  Die tägliche Präsenzkontrolle und die Kontrolle in den Schlafräumen dienen nicht zuletzt auch der Sicherheit der Bewohnenden. Deshalb wird daran festgehalten. Andere Kantone führen in dieser Hinsicht ein strengeres Regime als der Kanton Bern. Zudem gibt es Lockerungen übers Wochenende. Die Anwesenden sind freiwillig im Rückkehrzentrum. Wenn sie sich entscheiden, trotz der gesetzlichen Rückreisepflicht in der Schweiz zu bleiben, müssen sie sich an gewisse Pflichten und Regeln halten.

- **Kapitel «Tagesstruktur» (Verweis auf Empfehlung Seite 11)**

  Die NKVF verweist auf die Empfehlung der Eidgenössischen Migrationskommission (EKM), wonach Personen mit Wegweisungsentscheid bestenfalls die Möglichkeit einer der Gesellschaft dienenden Beschäftigung in der Art eines Zivildienstes oder in Form einer Lehre ermöglicht werden solle. Auch hinsichtlich dieser politischen Forderung sieht sich die SID gezwungen, auf die geltenden rechtlichen Bestimmungen hinzuweisen: Personen mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid sollen nicht integriert werden und unterstehen nach Art. 43 AsylG einem Arbeits- und Beschäftigungsverbot. Auch auf nationaler Ebene bestehen etwa hinsichtlich der Forderung, Personen mit Wegweisungsentscheid ihre Lehre abschliessen zu lassen, keine Mehrheiten. Es ist der SID daher als operativ zuständiger Behörde nicht möglich, die implizite Forderung der NKVF eigenmächtig und im Widerspruch zu den Vorgaben des Gesetzgebers umzusetzen. Die Sicherheitsdirektion ist auch der Ansicht, dass es nicht zielführend ist, klare und gefestigte politische Mehrheiten anzuprangern (gilt unter anderem für Höhe

Nothilfezahlungen, Unterbringungen in privaten Wohnungen und Umgehung des Arbeitsverbots). Das Problem der Langzeitnothilfe muss anders angegangen werden.

- **Kapitel «Personenkontrollen» (Verweis auf Empfehlung Seite 11)**

  Die NKVF regt an, Personen mit Wegweisungsentscheid ein Ausweisdokument auszuhändigen, damit die von Polizeikontrollen Betroffenen sich als Bewohnerinnen und Bewohner der RZB ausweisen und dadurch Geldbussen wie auch Gefängnisstrafen wegen ihres ungeregelten Aufenthaltsstatus vermieden werden können. Diesbezüglich muss die SID einleitend festhalten, dass sich ausreisepflichtige Personen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid illegal in der Schweiz aufhalten. Gemäss der Rückführungsrichtlinie der EU und der Bundesgerichtspraxis können Personen, die sich nach einem negativ ausgegangenen Asylverfahren illegal in der Schweiz aufhalten, nur wegen rechtswidrigen Aufenthalts verurteilt werden, wenn die Migrationsbehörden alles Zumutbare unternommen haben, um die Rückführung zu vollziehen. Reist die betreffende Person nicht zurück und kann die Rückkehr nicht (zwangsweise) vollzogen werden, trägt sie selbst die Verantwortung für ihren andauernden illegalen Aufenthalt in der Schweiz. Das Aussprechen allfälliger Bussen im Zusammenhang mit einem illegalen Aufenthalt obliegt den Strafverfolgungsbehörden. Ein Ausweisdokument würde nichts am rechtswidrigen Aufenthalt und damit an der grundsätzlichen Strafbarkeit ändern und hätte für die Inhaberinnen und Inhabern folglich keinerlei Nutzen. Hingegen würde es unter den Behörden zusätzliche Unklarheiten verursachen und den Inhaberinnen und Inhabern des Dokuments die Illusion eines rechtmässigen Aufenthalts vermitteln.

  Der Bundesrat hat sich zu dieser Frage in der Interpellationsantwort (19.4545) vom 12. Februar 2020 wie folgt geäussert und die Ausstellung von «Ausweisen» für Weggewiesene abgelehnt:

  «Eine glaubwürdige und konsequente Asylpolitik setzt voraus, dass rechtskräftig abgewiesene Asylsuchende die Schweiz auch tatsächlich verlassen. Die vom Interpellanten erwähnte Empfehlung der EKM, wonach nothilfebeziehenden Personen eine Karte ausgestellt werden soll, die sie als "registriert" ausweist, um bei Personenkontrollen nicht als illegal Anwesende gebüsst zu werden, widerspricht diesem Grundsatz. Zudem legt das Ausländer- und Integrationsgesetz fest, dass Ausländerinnen und Ausländer mit der Bewilligung für einen Aufenthalt in der Schweiz in der Regel einen Ausweis erhalten (vgl. Art. 41 Abs. 1 AIG; SR 142.20). So können sich Asylsuchende bis zum Abschluss des Verfahrens in der Schweiz aufhalten und erhalten einen Ausweis N. Nach einem rechtskräftigen negativen Asylentscheid wird ihnen dieser Ausweis entzogen und sie müssen die Schweiz verlassen. Die Ausstellung einer Bestätigung wie von der EKM vorgeschlagen, kommt einer generellen Regelung des Aufenthaltes für alle Betroffenen, deren Asylgesuch rechtskräftig abgelehnt wurde, gleich. Dies lehnt der Bundesrat ab, da dies zu einer Zunahme von unbegründeten Asylgesuchen in der Schweiz führen und die Bereitschaft abgewiesener Asylsuchender zur freiwilligen Ausreise erheblich schmälern würde. Zudem würde dies zu einer ungerechtfertigten Besserstellung von abgewiesenen Asylsuchenden gegenüber anderen ausländischen Personen führen.»

  Trotzdem wiederholt die NKVF diese Forderung gegenüber dem Kanton Bern.

- **Kapitel «Lage» (Empfehlungen Seiten 12, 13)**

  Die SID führt seit 2019 Gespräche mit der Stadt Biel, allerdings konnte(n) bis jetzt kein(e) Alternativstandort(e) in der Stadt Biel oder deren Perimeter festgelegt werden. Die Signale der Stadt Biel hinsichtlich einer Weiterführung des Standorts Biel-Bözingen waren schon länger negativ, ihr Schliessungsentscheid fiel im November 2021.

  In Biel-Bözingen wurden seit Monaten mehr und mehr Familien und Frauen untergebracht und immer weniger alleinstehende Männer. Diese zahlenmässig nachweisbare Entwicklung wurde der Stadt Biel

bereits vor Monaten schriftlich mitgeteilt. Das Rückkehrzentrum Biel-Bözingen wird also auf dem Weg zum Familien- und Frauenzentrum geschlossen. Dies, obwohl der Kanton für den Fall einer zukünftigen Weiterführung Investitionen in die Infrastruktur in Aussicht gestellt hatte. Das Zentrum Biel-Bözingen wurde per 1. Juli 2020 von einem "normalen" Asylzentrum in ein "Rückkehrzentrum" umfunktioniert – unter laufendem Betrieb und unter Coronabedingungen. Umstellungen können nicht auf einen Schlag erfolgen. Bei der schon länger währenden Suche nach einem oder mehreren Ersatzstandorten hatte die SID die bisherigen Erfahrungen zum Anlass genommen, Anpassungen in der Unterbringung und Betreuung von Personen mit Wegweisungsentscheid umzusetzen. Zukünftig werden Familien mit Kindern und alleinstehende Frauen in separaten Strukturen untergebracht. In der Zwischenzeit konnte bereits ein von Beginn weg explizit als Familien- und Frauenzentrum geplanter neuer Standort in Enggistein als (Teil)ersatz für den Standort in Biel-Bözingen gefunden werden. Weitere Standorte werden evaluiert. Durch die Schliessung des Rückkehrzentrums in Biel-Bözingen wird ein Schulwechsel leider kaum zu vermeiden sein.

Die Empfehlung der NKVF, Familien mit Kindern grundsätzlich in Wohnungen unterzubringen, steht im klaren Widerspruch zu Art. 16 Abs. 2 Bst. a EG AIG und AsylG, wonach die Nothilfeleistungen aus einer Unterbringung in einer Kollektivunterkunft bestehen. Die Ausnahmen sind in Art. 17 EG AIG und AsylG umschrieben. Gemäss dem aktuellen Gesetzeswortlaut gelten Familien mit Kindern nicht systematisch als besonders verletzlich. Eine entsprechende Änderung – und damit auch der mehrfach bestätigten Gesamtstrategie NA-BE – könnte nur der Gesetzgeber (Parlament, Volk) vornehmen. Die SID schätzt das Zustandekommen der dahingehend notwendigen parlamentarischen Mehrheiten als äusserst unwahrscheinlich ein. Hinzu kommt, dass eine Umsetzung der von der NKVF angestrebten Lösung eine Besserstellung der Familien in der Nothilfe gegenüber Familien im hängigen Verfahren in den von den regionalen Partnern betriebenen Kollektivunterkünften bedeuten würde: Letztere dürfen erst nach Erreichen klar definierter Integrationsziele in eine Privatwohnung umziehen.

Darüber hinaus stellt sich die SID auf den Standpunkt, dass die Haltung der NKVF, wonach die gesetzmässige Unterbringung von Familien mit Kindern in RZB «menschenunwürdig» erfolge, ohne Herleitung vorgebracht wird. Namentlich wird, trotz Bezugs auf Art. 27 der UN-Kinderrechtskonvention, kein Kindsrecht konkretisiert, das verletzt würde und deshalb diesen Schluss zuliesse. Zudem steht die Beurteilung der NKVF auch im klaren Widerspruch zu den unter Einbezug namentlich genannter Fachpersonen und -organisationen erarbeiteten "Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) zur Nothilfe für ausreisepflichtige Personen des Asylbereichs" (vgl. Ziff. 4.3.2 "Unterbringung"):

«In der Regel ist die Unterbringung in Kollektivstrukturen vorzunehmen, wobei nach Möglichkeit eine separate Unterkunft für die Nothilfegewährung eingesetzt werden sollte. Dadurch kann der Eindruck bei den Ausreisepflichtigen vermieden werden, es habe sich mit der rechtskräftigen Wegweisung nichts geändert. Damit die Zäsur spürbar ist, sollte der Standard der Nothilfestruktur sichtbar tiefer sein als in den Strukturen der «Asylsozialhilfe». Der alleinige Umstand, dass es sich bei Nothilfe beziehenden Personen um Familien handelt, rechtfertigt noch keinen Verbleib in einer Wohnung. Familien mit schulpflichtigen Kindern sind jedoch möglichst so unterzubringen, dass in der Regel kein Schulwechsel vorgenommen werden muss.»

Obwohl nicht vom Gesetzgeber gefordert, ermöglicht es der Kanton Bern mit der Führung von separaten Rückkehrzentren für Familien mit Kindern und alleinstehende Frauen die infrastrukturellen Voraussetzungen bestmöglich an deren Bedürfnissen auszurichten.

Die NKVF weist in ihrem Bericht darauf hin, dass einige Schlafräume im Rückkehrzentrum Aarwangen von Schimmel befallen seien. Aus Sicht von konsultierten Fachleuten hing dies mit dem z.T. unzureichenden Lüften durch die Zentrumsbewohnenden zusammen. Das Problem besteht nun nicht mehr.

- **Kapitel «Platzverhältnisse» (Empfehlungen Seite 14)**

  Hinsichtlich der grundsätzlichen Beurteilung der Unterbringung von Personen mit Wegweisungsentscheid in den RZB verweisen wir auf die vorangehenden Ausführungen. Die monierten Platzverhältnisse sind letztlich auf die beschränkten Unterbringungsmöglichkeiten zurückzuführen. In jedem Fall ist die ORS angehalten, die vorhandenen Kapazitäten im Betreuungs- und Unterbringungsalltag zugunsten der sich in ihrer Zuständigkeit befindenden Personen optimal auszunutzen. Entsprechend lehnt die SID die inhaltlich nicht substantiierte (und somit wohl eher politisch motivierte) Einschätzung einer grundsätzlich kritischen und in Bezug auf Familien sogar menschenunwürdigen Unterbringung in den RZB ab. (Siehe nächstes Kapitel unten).

  Die Empfehlung, die Belegung der Unterkünfte grundsätzlich auf 60% der Grundplatzkapazität zu beschränken, ist aufgrund knapper Unterbringungskapazitäten kaum umsetzbar. Zudem müssten bei einer allfälligen Umsetzung weitere Kollektivunterkünfte zur Verfügung gestellt werden, wozu die SID in grossem Umfang auf ein Entgegenkommen der bernischen Gemeinden angewiesen ist. Daraus folgt einerseits, dass sich die Unterbringung grundsätzlich nach den standortspezifischen Gegebenheiten richten muss, andererseits aber auch, dass der Kanton im Bereich der Nothilfe in seinen infrastrukturellen Möglichkeiten stark eingeschränkt ist.

- **Kapitel «Kinder- und jugendgerechte Infrastruktur» (Empfehlungen Seite 15)**

  Die NKVF empfiehlt, Räume für verschiedene Altersgruppen von Kindern und Jugendlichen entsprechend den Bedürfnissen und mit verschiedenen Nutzungszeiten einzurichten. Dass das Vorhandensein der dahingehend ja bereits bestehenden Infrastruktur im Bericht verneint wird, erstaunt die SID: So stehen in den beiden RZB Aarwangen und Biel-Bözingen Spielzimmer zur Verfügung, auch Spielsachen sind ausreichend vorhanden. Aus welchem spezifischen Grund die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen daher als nicht kindsgerecht qualifiziert wird, ist für die SID – gerade mit Blick auf die obenstehende Richtigstellung – nicht nachvollziehbar. Es wird auch nicht weiter begründet. Namentlich wird auch hier auf keine nationale oder internationale gesetzliche Bestimmung verwiesen, die verletzt werde und deshalb diesen Schluss zuliesse. Nichtdestotrotz ist bereits vorgesehen, bestehende Angebote wie Aufenthaltsräume und Spielzimmer im neuen Rückkehrzentrum für Familien mit Kindern und alleinstehende Frauen mit weiteren Möglichkeiten, wie zum Beispiel Aufgabenzimmern und Aufenthaltsräumen nur für Frauen und Kinder, zu ergänzen.

  Zu den sich aus den begrenzten Unterbringungsmöglichkeiten ergebenden eingeschränkten Platzverhältnissen verweisen wir auf die vorangehenden Ausführungen.

- **Kapitel «Fehlende Sicherheit» (Empfehlungen Seite 16)**

  Hier geht die SID völlig einig mit der NKVF. Die NKVF rennt allerdings offene Türen ein. Der Empfehlung der NKVF, Frauen und Mädchen getrennt von alleinstehenden Männern unterzubringen, wird unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Infrastruktur bereits seit längerem umgesetzt:
  In allen Zentren wurden Familien und Frauen von alleinstehenden Männern von Beginn weg grundsätzlich getrennt untergebracht (Familienverbände mit volljährigen Söhnen wurden in Biel-Bözingen nicht separiert).

  Das Rückkehrzentrum Biel-Bözingen war seit Beginn auf dem Weg zum alleinigen Familien- und Frauenzentrum mit Schulanschluss (siehe Ausführungen oben). Für die Ersatzlösung in Enggistein strebte die SID von Anfang an – also seit 2020 – ein ausschliessliches Familien- und Frauenzentrum an. Die Auswahl an möglichen Standorten in den Gemeinden wird durch die Bedingung eines Anschlusses an die öffentliche Schule (Aufnahme in die Schule per se, plus keine zu hohe Anzahl neuer

förderungsbedürftiger Schüler/innen) erheblich eingeschränkt. Die geforderten Rückzugsmöglichkeiten sind im Familien- und Frauenzentrum gegeben.

- **Kapitel «Privatsphäre» (Empfehlung Seite 17)**

  Hinsichtlich der Empfehlung der NKVF, die Privatsphäre der Weggewiesenen zu schützen und dabei insbesondere die Verhältnismässigkeit zu wahren, weist die SID auf Folgendes hin: Zimmerkontrollen werden durch das Betreuungspersonal der ORS primär durchgeführt, um in den RZB Fremdschläfer und weitere ungenehmigte Aufenthalte zu verhindern. Zimmerkontrollen sind Bestandteil des Sicherheitsauftrags an die ORS. Sie dienen unter anderem der Aufdeckung und schliesslich auch Wegweisung von Fremdschläfern und sind somit verhältnismässig. Dass die Privatsphäre insbesondere von Familien mit Kindern und alleinstehenden Frauen im Betreuungs- und Unterbringungsalltag nichtsdestotrotz umfassend zu achten ist, steht für die SID ausser Frage. Neben der Gewährleistung von Sicherheit, dienen die Zimmerkontrollen der Aufdeckung von Hygiene- und Infrastrukturmängeln, der sozialen Interaktion zwischen Betreuungspersonal und Bewohnerinnen und Bewohnern sowie der Weitergabe von Informationen.

  Zudem weist die SID darauf hin, dass die von der NKVF erwähnten «Wohnblöcke» des RZB Biel-Bözingen nur noch bis Ende Juli 2022 in Betrieb sind und bereits eine infrastrukturell andere Nachfolgelösung gefunden werden konnte. Wir verweisen ausserdem auf das Schreiben von "Alle Menschen Tous les êtres humains" vom 11. Januar 2022 an den Gemeinderat der Stadt Biel und an das Amt für Bevölkerungsdienste des Kantons Bern. Auch von dieser Seite wurden ganz andere Feststellungen gemacht und somit ganz andere Schlussfolgerungen gezogen als von der NKVF. Zitat: "*Das RKZ-Bözingen funktioniert relativ gut. Dafür gibt es etliche Gründe, ein wichtiger dabei ist die Unterbringung in Containern. Diese Container haben zwar in der Öffentlichkeit ein schlechtes Image, aber gemäss Auskunft zahlreicher Bewohnerinnen und Bewohnern ist diese Unterbringung deutlich besser, als eine Unterbringung in einem alten Hotel oder einer ehemaligen Internatsschule. Die Menschen in Bözingen haben wenigstens ein bisschen Privatsphäre, es gibt weniger Lärm-Immissionen in der Nachbarschaft und sie leben sicherer, sowohl was Corona-Ansteckungen betrifft, als auch bezüglich Übergriffen von aussen.*"

- **Kapitel «sanitäre Anlagen» (Empfehlungen Seiten 18, 19)**

  Die SID nimmt die Empfehlungen der NKVF zur konsequenten Geschlechtertrennung in den Sanitäranlagen und der dahingehenden Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen zum Anlass, die aktuelle Umsetzung in den Rückkehrzentren noch einmal zu prüfen und wo nötig – namentlich mit Blick auf die Unterkunft Aarwangen – infrastrukturelle Optimierungsmassnahmen vorzunehmen. Diese sind – wie der NKVF bekannt – bereits seit längerem geplant. Entsprechende Kontakte mit dem Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) sind gemacht. Das Asylzentrum Aarwangen ist seit über 20 Jahren in Betrieb – die letzten 18 Monate als Rückkehrzentrum. Im Zentrum Enggistein herrschen nun ohnehin diesbezüglich andere Voraussetzungen.

  Im RZB Biel-Bözingen besteht bereits ein barrierefreier Zugang zu den Sanitäranlagen. In den anderen Unterkünften wird die Gewährleistung eines solchen geprüft.

  Für Personen, denen ein Aufenthalt in den RZB aufgrund schwerwiegender körperlicher Einschränkungen nicht zugemutet werden kann, bestehen bereits jetzt einzelfallspezifische Unterbringungssettings gemäss Art. 17 EG AIG und AslyG.

- **Kapitel «Gemeinschafts- und weitere Räume» (Empfehlung Seite 20)**

  Hinsichtlich der Empfehlung der NKVF, in den RZB möglichst dezentrale Kochmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen, muss die SID auf Folgendes hinweisen: Bei den RZB handelt es sich um Kollektivunterkünfte mit mehrheitlich gemeinsam genutzter Infrastruktur. Entsprechend ist es nicht möglich, für Familien mit Kleinkindern – insbesondere mit Blick auf die brandschutzrelevanten Vorgaben der Gebäudeversicherung Bern (GVB) – eigene Kochmöglichkeiten einzurichten. Es ist nicht Aufgabe der NKVF, neue Standards festzulegen. Auch hier sei daran erinnert, dass die meisten Rückkehrzentren bereits früher als Asylunterkünfte dienten, die diesbezüglichen Forderungen aber erst erhoben werden, seit sie ab Sommer 2020 als Rückkehrzentren genutzt werden.

- **Kapitel «Sauberkeit und Hygiene» (Empfehlungen Seite 20)**

  Die NKVF empfiehlt der SID die Schaffung eines Anreizsystems, um die Teilnahme an der Allgemeinheit dienenden Aktivitäten zu fördern. Hierzu ist klar festzuhalten, dass im Rahmen des gemeinsamen Alltags in den RZB hinsichtlich Reinigungs- und Unterhaltsarbeiten vonseiten der Bewohnerinnen und Bewohner klar eine Mitwirkungspflicht angezeigt ist, damit das Miteinander in den Unterkünften bestmöglich gestaltet werden kann. Ein Entgelt für die Wahrnehmung dieser Pflichtarbeiten ist einerseits vom Gesetzgeber nicht vorgesehen, andererseits würde dies dem Sinn der Nothilfe widersprechen: Bei der Nothilfe handelt es sich um das verfassungsrechtliche Minimum, das Personen mit Wegweisungsentscheid bei nachgewiesener Bedürftigkeit zusteht. In diesem Zusammenhang stellt sich die SID auf den Standpunkt, dass es sich bei den erwähnten Gemeinschafts- und Reinigungsarbeiten um Aufgaben handelt, von denen die Bewohnerinnen und Bewohner letztlich selbst profitieren. Es handelt sich um Aufgaben, die in der breiten Bevölkerung auch nicht entschädigt werden. Auch hier ist es nach Auffassung der SID nicht Sache der NKVF, neue Standards festzulegen. Nichtsdestotrotz nimmt die SID das Anliegen auf und wird die Umsetzung einheitlicher, nicht-monetärer Anreizsysteme prüfen.

- **Kapitel «Aussenkontakte» (Empfehlung Seite 21)**

  In sämtlichen RZB wurde WLAN – wo technisch möglich – installiert, nicht nur in den Gemeinschaftsräumen. Wie in Privatwohnungen kann es aber durchaus sein, dass der Empfang nicht in jedem Teil einer Unterkunft uneingeschränkt möglich ist. Entsprechend kann die SID die Empfehlung der NKVF für dieses "Luxus-Problem" nicht nachvollziehen.

- **Kapitel «Medizinische Grundversorgung» (Empfehlungen Seite 22)**

  Die NKVF empfiehlt der SID, dass die medizinische Gesundheitsversorgung von Personen mit Wegweisungsentscheid vertraulich, direkt, rechtzeitig, diskriminierungsfrei und in einer für die Personen verständlichen Sprache zu erfolgen habe. Diesbezüglich besteht keine Differenz zur Auffassung der SID. Diesem Punkt wird nach Einschätzung der SID bereits zum jetzigen Zeitpunkt umfassend Rechnung getragen.

  Hinsichtlich der Empfehlung, bei Bedarf konsequent auf professionelle Dolmetscherdienste zurückzugreifen, muss auf die dahingehenden Prozesse hingewiesen werden: Die Fachfrau Gesundheit der ORS und die Erstversorgerärzte sind für die gesundheitlichen Belange der Bewohnerinnen und Bewohner der RZB zuständig. Aus der Praxis ist bekannt, dass es den Erstversorgerärzten nicht ausnahmslos möglich ist, zu jeder Konsultation eine professionelle Übersetzung beizuziehen.

  Nichtsdestotrotz hält die SID nach nunmehr anderthalb Jahren Betriebserfahrung fest, dass die Gesundheitsversorgung sehr gut funktioniert: So betreuen die Erstversorgerärzte seit mehreren Jahren Personen in der Zuständigkeit der SID und sind mit deren spezifischen Bedürfnissen und Krankheits-

bildern vertraut. Entsprechend ist davon auszugehen, dass auch die Empfehlung der NKVF zu einem kontext- und migrationsspezifischen Umgang bereits jetzt umgesetzt wird. Dies wird dadurch bestätigt, dass die SID bis anhin keine Meldungen erhalten hat, die auf einen strukturellen Mangel in der Gesundheitsversorgung hinweisen würden.

- **Kapitel «Sexuelle Gesundheit» (Empfehlung Seite 23)**

  Betreffend Verhütungsmittel bestehen keine Differenzen zwischen der NKVF und SID. Verhütungsmittel sind Frauen, die in den Rückkehrzentren wohnen, immer gratis abgegeben worden. Die SID wird der Empfehlung der NKVF Rechnung tragen, eine einheitliche Handhabung betreffend die Kostenübernahme und Abgabe von Verhütungsmitteln sowie die dahingehende Information von Frauen in den RZB sicherzustellen.

- **Kapitel «Psychiatrische Versorgung» (Empfehlung Seite 24)**

  Die NKVF spricht die Empfehlung aus, dass Personen mit Wegweisungsentscheid eine konsequente Überweisung an Spezialistinnen und Spezialisten für transkulturelle Psychiatrie, Suchtmedizin und Traumafolgestörungen zu ermöglichen sei. Die SID weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Überweisung von erkrankten Personen an Fachärzte im Rahmen des gültigen Hausarztmodells – ausser bei gynäkologischen und augenärztlichen Untersuchungen – durch den Erstversorgerarzt erfolgt. Auch im Bereich der psychiatrischen Versorgung hat die SID keinen Anlass zur Annahme, dass die Prozesse ineffizient oder nicht bedarfsgerecht gestaltet wären.

- **Kapitel «Grundschulunterricht» (Empfehlung Seite 25)**

  Die Handhabung des Grundschulunterrichts durch den Kanton entspricht bereits jetzt der Empfehlung der NKVF. Der zentrumsinterne Unterricht untersteht der kommunalen Volksschule und ermöglicht jenen im Rückkehrzentrum untergebrachten Kindern, welche noch über keine oder noch unzureichende Kenntnisse der Unterrichtssprache verfügen, diese in einem geschützten und stabilisierenden Rahmen zu erwerben. Der in einem ersten Konzept festgehaltene Grundsatz der Überprüfung der internen Schulung der Kinder nach spätestens einem Jahr ist dem Gesetzgeber geschuldet, der die separative Schulung einschränkt (vgl. Vortrag zu indirekte Änderung Art. 17a VSG über SAFG und EG AIG und AsylG).

  Selbstverständlich erfolgt ein Übertritt in eine Regelklasse bei jedem einzelnen Kind zum individuellen Zeitpunkt; grundsätzlich wenn die entsprechenden Kenntnisse der Unterrichtssprache und die Einfindung in das schulische Setting vorhanden sind. Um den besonderen Umständen jedes einzelnen Kindes Rechnung zu tragen, findet eine enge Absprache mit den Eltern, den bisherigen und zukünftigen Lehrpersonen und allenfalls weiteren involvierten Fachpersonen statt und orientiert sich bei allfälligen divergierenden Interessen im Rahmen einer Güterabwägung stets am Wohl des Kindes.

- **Kapitel «Betreuung durch die ORS Service AG» (Empfehlungen Seite 27)**

  Beide Forderungen der NKVF – sowohl die stets zeitnahe Bearbeitung von Anfragen durch das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) als auch die umfassende Schulung der Mitarbeitenden der ORS – sind bereits jetzt erfüllt. Es ist der SID nicht schlüssig, worauf sich die Erkenntnis der NKVF stützt, dass in diesen Bereichen Defizite bestünden.

- **Kapitel «Unterstützung von Freiwilligen» (Empfehlung Seite 27)**

  DIE NKVF empfiehlt die "Wiederaufnahme" der Aktivitäten. Das steht im Widerspruch zur Tatsache, dass im Rahmen der bestehenden Vereinbarung zwischen der SID und den Reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn Seelsorgerinnen und Seelsorger bereits seit längerer Zeit ihrer Tätigkeit nachgehen, und dass ein regelmässiger Austausch sichergestellt ist. Das bestätigt auch deutlich das Schreiben des Vereins "Alle Menschen Tous les êtres humains" vom 11. Januar 2022, in dem von einem "eingespielten Zusammenleben" die Rede ist und geschrieben steht: *"Unser Verein kann das Freizeit-Programm für die "Abgewiesenen" weiterführen."* Die SID ist bereit zu überprüfen, inwiefern der Einbezug von Freiwilligen- und Kirchenarbeit, unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben, weiter intensiviert werden kann. Explizit Abstand nimmt die SID indes von einseitigen Interessenvertretungen. Zudem verstehen wir das Engagement von externen Helferkreisen als ergänzendes und nicht verpflichtendes Angebot, aus dem die betroffenen Organisationen oder Einzelpersonen keine Ansprüche ableiten können.

Wir danken Ihnen für Ihren Einsatz zugunsten der sich in der Zuständigkeit der SID befindenden Personen mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid und erklären hiermit unser Einverständnis zur Publikation der vorliegenden Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Sicherheitsdirektion

Philippe Müller
Sicherheitsdirektor