



**Einführungsgesetz
zum Ausländer- und zum Asylgesetz
(EG AuG und AsylG)**

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend Einföhrungsgesetz zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG)

1. Einleitung

Am 1. Januar 2008 sind das totalrevidierte Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer (AuG) und das teilrevidierte Asylgesetz (AsylG) in Kraft getreten. Zur Umsetzung dieser Bundesgesetze hat der Regierungsrat auf den 1. Januar 2008 hin Änderungen in drei kantonalen Verordnungen vorgenommen. Die Sozialhilfeverordnung (SHV) wird im Verlaufe des Jahres 2008 geändert. Der Regierungsrat wird dies im Wissen darum tun, dass einzelne dieser Verordnungsbestimmungen zeitlich befristet sein müssen, weil sie Gesetzescharakter haben. Dies trifft insbesondere auf bestimmte Bestimmungen der bisherigen Nothilfeverordnung zu, welche der Regierungsrat schon bei der Einführung im Mai 2004 bis Ende Mai 2009 befristet hat.

Der Regierungsrat hat im Februar 2006 die paritätische Steuerungsgruppe «Aufgabenteilung und Finanzierung des Asylbereichs im Kanton Bern» eingesetzt und beauftragt, den Asylbereich im Kanton Bern auf das teilrevidierte Asylgesetz auszurichten. Die Steuerungsgruppe hat dem Regierungsrat im Juni 2007 ihren Konzeptbericht zur Kenntnis unterbreitet und ihm darin u.a. empfohlen, die Umsetzung der Resultate in einem Einführungsgesetz zum Ausländer- und Asylgesetz festzuhalten.

2. Allgemeines

Der vorliegende Gesetzesentwurf nimmt im Wesentlichen fünf Themen auf:

1. Vorab klärt das Gesetz die Zuständigkeiten im ausländerrechtlichen bzw. im fremdenpolizeilichen Bereich, und zwar einerseits innerhalb der Kantonsverwaltung und andererseits im Zusammenhang mit der Zuständigkeitsabgrenzung zwischen kantonaler und Gemeindeverwaltung.
2. Die Migrationsbehörden sind in einem zweiten Teil massgeblich im Bereich der Asylsozialhilfe involviert. Der Gesetzesentwurf bringt hier die notwendigen Zuständigkeiten und Abgrenzungen zum restlichen Sozialhilfebereich.
3. Der Bund unterstützt die Kantone in der Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs. Für Asylsuchende mit rechtskräftiger Ausreisepflicht subventioniert der Bund die Kantone nicht mehr. Kommen die Asylsuchenden ihrer Ausreisepflicht nicht nach und geraten in eine Notlage, erteilt ihnen die kantonale Migrationsbehörde Nothilfe. Der Gesetzesentwurf bringt die hierzu notwendigen Vollzugsbestimmungen.

4. Die kantonalen Migrationsbehörden können gegen ausländische Personen nach Bundesrecht Zwangsmassnahmen anordnen. Das kantonale Verfahren und die Zuständigkeiten sind bisher nur auf Verordnungsstufe geregelt gewesen. Der Gesetzesentwurf bringt diesbezüglich erhöhte Rechtssicherheit. Zu ergänzen ist, dass die rechtlichen Bestimmungen über die Beschwerdeinstanzen nur befristet gültig sein werden, da sie durch entsprechende Bestimmungen im Gerichtsorganisationsgesetz abgelöst werden sollen.
5. Schliesslich bringt der Gesetzesentwurf eine Regelung über das Gebühreninkasso, welches bisher in keinem formell-rechtlichen Gesetz geregelt war.

3. Zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

Art. 1 Zweck und Gegenstand

Dieses Gesetz bringt die notwendigen kantonalen Rechtsgrundlagen zur Umsetzung der auf den 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Totalrevision des Ausländergesetzes bzw. der Teilrevision des Asylgesetzes. In einer ersten Übergangsphase hat der Regierungsrat bei bestehenden kantonalen Verordnungen Änderungen vorgenommen. Er hat bereits damals angekündigt, dass wesentliche Punkte, die übergangsweise in Verordnungen geregelt sind, in einem formell-rechtlichen Gesetz geregelt werden müssen.

Art. 2 Zuständigkeiten für ausländerrechtliche Aufgaben

Absatz 1: Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer legt den Aufgabenbereich der Kantone für den Vollzug dieses Gesetzes fest und fordert diese auf, die notwendigen Vollzugsbestimmungen zu erlassen (Art. 124 Abs. 2 AuG). Die Bundesvorgaben verlangen zudem, dass jeder Kanton eine Behörde bezeichnet, die in seinem Aufgabenbereich für den Vollzug des AuG und der Ausführungsverordnungen des Bundes zuständig ist (Art. 88 Abs. 1 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit, VZAE). Es rechtfertigt sich, diese Zuständigkeiten in die Verantwortung des Regierungsrates und dessen Organisationsfreiheit zu delegieren. Mit der gewählten Formulierung erübrigt sich eine Anpassung der Organisationsverordnung der Polizei- und Militärdirektion (OrV POM). Die bisher von der Volkswirtschaftsdirektion wahrgenommenen Teilbereiche beim Vollzug des Ausländerrechts, insbesondere die arbeitsmarktlichen Vorentscheide, sollen weiterhin in deren Zuständigkeit bleiben.

Absatz 2: In fremdenpolizeilichen Angelegenheiten ist bisher das Amt für Migration und Personenstand zuständig (Art. 11 OrV POM). Den Gemeinden kommt in diesem Bereich unterstützende Funktion zu. Diese Aufgabenteilung ist eingespielt und soll wegen der Nähe der Gemeindebehörden (Fremdenkontrolle) zu den ausländischen Personen beibehalten werden. Es rechtfertigt sich deshalb, den Regierungsrat zu beauftragen, die unterstützenden Aufgaben der Gemeinden im ausländerrechtlichen Bereich festzulegen. Die vorliegende Formulierung berücksichtigt anstehende Reorganisationsprojekte.

Absatz 3: Die bisher geltende Verordnung über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer sieht in Artikel 2 eine Kompetenzdelegation an die drei städtischen Fremdenpolizeibehörden von Bern, Biel und Thun vor. Es ist Sache des Regierungsrates, zu entscheiden, ob die sich aus dem Ausländergesetz ergebenden Aufgaben ausschliesslich von einer einzigen kantonalen Organisationseinheit erfüllt werden sollen oder ob die Verfügungskompetenz ganz oder teilweise an einzelne Gemeinden weiterdelegiert werden soll. Die vorliegende Gesetzesdelegation ermöglicht die Beibehaltung des Status quo. Ergänzend ist aber für die Beibehaltung des Status quo der Rechtsweg spezialgesetzlich zu definieren, da Gemeindeverfügungen grundsätzlich zuerst an das Regierungsstatthalteramt weiterzuziehen sind. Die gemeinsame Beschwerdeinstanz in der Polizei- und Militärdirektion ermöglicht eine einheitliche Rechtsanwendung auf dem Gebiet des Ausländerrechts. Für Beschwerdeverfahren gelten die Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

Art. 3 Gewährung von Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs

Absatz 1 zählt die Personenkategorien des Asylbereichs auf, für welche der Bund den Kantonen Subventionen für die Sozialhilfe ausrichtet. Da bei den meisten von diesen der Aufenthalt als ungewiss zu bezeichnen ist, soll für die Gewährung der Sozialhilfe eine kantonale Behörde zuständig sein und die Höhe der Sozialhilfe von allen übrigen Personen abweichen dürfen. Wegen des ungewissen Aufenthalts in der Schweiz rechtfertigt es sich, die Zuständigkeit für die Gewährung der Sozialhilfe für diese Personen nicht wie bei allen anderen sozialhilfeabhängigen Personen den Gemeinden zu überlassen, sondern *wie bisher* zentralisiert bei der kantonalen Behörde zu belassen, die dann auch für weitere ausländer- und asylrechtliche Belange zuständig ist.

Betroffen sind dabei Asylsuchende (soweit sie nicht unter den Sozialhilfestopp fallen und höchstens mit Nothilfe unterstützt werden dürfen), Schutzbedürftige ohne Aufenthaltbewilligung und vorläufig Aufgenommene, die sich weniger als sieben Jahre ordnungsgemäss in der Schweiz aufhalten. Vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, sollen grundsätzlich nach den Regeln des Sozialhilfegesetzes und in der Zuständigkeit der Gemeinden unterstützt werden. Ausgenommen davon sollen jene vorläufig Aufgenommenen sein, die sich mehr als sieben Jahre in der Schweiz aufhalten, soweit sie offensichtlich nicht integriert sind. Diese Personen sollen weiterhin in der Zuständigkeit der Polizei- und Militärdirektion bleiben und nach dem tieferen Asylsozialhilfeansatz unterstützt werden. Es obliegt dem Regierungsrat, zu definieren, wer als «offensichtlich nicht integriert» zu gelten hat (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. d und Abs. 2 Bst. c EG AuG und AsylG). Der Regierungsrat hat auf Antrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion am 4. Juni 2008 bereits eine Änderung der Sozialhilfeverordnung verabschiedet, die bis zur Einführung des vorliegenden Gesetzes eine analoge Übergangslösung vorsieht. Es rechtfertigt sich, auf die Kriterien für die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs «offensichtlich nicht integriert» aus dem Vortrag zur Änderung der Sozialhilfeverordnung abzustellen. Der Vortrag hält Folgendes fest:

- «Für die Beurteilung der Frage, ob eine bestimmte Person offensichtlich nicht integriert ist, müssen Kriterien entwickelt werden, die eine rechtsgleiche Behandlung der Betroffenen gewährleisten.

Die Verordnung enthält deshalb eine abschliessende Aufzählung von Gründen, die darauf schliessen lassen, dass eine Person nicht integriert ist:

- *Weigerung, an geeigneten Integrationsmassnahmen teilzunehmen;*
- *Ablehnung zumutbarer Arbeit. Die Integration in den Arbeitsmarkt führt zu wirtschaftlicher Selbstständigkeit. Wer zumutbare Arbeit ablehnt, verlängert seine Abhängigkeit von Leistungen der öffentlichen Hand, womit die Leistungen gekürzt werden können (Art. 83 AsylG). Mit höheren Unterstützungsleistungen würde in solchen Fällen ein falsches Signal gesetzt;*
- *mangelnde Kooperation mit Betreuungsstellen und Behörden (z.B. offensichtlich querulatorisches Verhalten gegenüber den Betreuungsstellen, Drohung gegenüber Betreuungspersonen, Einschränkung der individuellen Freiheit der andern Familienangehörigen);*
- *Verüben einer schweren Straftat. Sofern die Straftat während des Aufenthalts in der Schweiz begangen worden ist und mit einer Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe sanktioniert wurde, ist die fehlende Integration anzunehmen;*
- *auch weniger schwer bestrafte Widerhandlungen gegen die Rechtsordnung können, zusammen mit anderen Elementen, auf eine mangelnde Integration hinweisen. Deshalb sind auch erhebliche und wiederholte Verstösse gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung als Kriterium massgebend.»*

Da der Bund die Kantone für die Sozialhilfe dieser Personen subventioniert, erhalten sie nicht Sozialhilfe nach den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für öffentliche Sozialhilfe (SKOS). Das Sozialhilfegesetz (SHG; BSG 860.1) sieht deshalb eine Ausnahme gegenüber allen anderen Personen vor. Ergänzend ist festzuhalten, dass Asylsuchende nur Sozialhilfe erhalten, solange sie nicht rechtskräftig weggewiesen sind. Nach diesem Zeitpunkt haben sie nur noch Anspruch auf Nothilfe.

Da die Sozialhilfe für diese Personen im Vergleich zu den Personen, die nach SKOS unterstützt werden, deutlich tiefer ist, ist es Aufgabe des Regierungsrates, zu bestimmen, welche Behörde die Sozialhilfe an Personen des Asylbereichs ausrichten soll.

Absatz 2: Aus Absatz 1 geht hervor, dass die Zuständigkeit für die Gewährung der Sozialhilfe aufgeteilt wird: Grundsätzlich sind nach Sozialhilfegesetz die Gemeinden zuständig für die Gewährung der Sozialhilfe, spezialgesetzlich ist der Kanton zuständig für die Gewährung der Sozialhilfe an bestimmte Personengruppen des Asylbereichs. Nach dieser Klärung soll die Kompetenz an den Regierungsrat delegiert werden, die innerhalb der Polizei- und Militärdirektion für die Gewährung der Sozialhilfe an Personen nach Absatz 1 zuständige Stelle in einer Verordnung zu bestimmen.

Die Gewährung von Sozialhilfe bei vorläufig Aufgenommenen ist abhängig von der siebenjährigen Aufenthaltsfrist, weil der Bund so lange Subventionen ausrichtet. Die Berechnung dieser Frist ist nicht in jedem Fall eindeutig. Vorab richtet sich die Frist nach dem ordnungsgemässen Aufenthalt, wobei die Dauer des Asylverfahrens mit-

einzuberechnen ist. Schwieriger wird es, wenn mehrere Personen eine sozialhilfe-rechtliche Unterstützungseinheit bilden, also beispielsweise bei einer Familie, bei der die Familienangehörigen zu unterschiedlichen Zeitpunkten in die Schweiz eingereist sind oder bei denen ein Kind in der Schweiz geboren ist. Ziel ist, dass alle Personen einer Unterstützungseinheit einheitlich betreut und unterstützt werden. Dies ist sowohl administrativ eine Erleichterung wie auch aus fachlicher Sicht gerechtfertigt. Integration gelingt besser, wenn sämtliche Familienangehörigen die gleiche Unterstützung und Förderung erfahren. Ergänzend anzufügen ist, dass Unterstützungseinheiten nur durch Familien im engeren Sinne gebildet werden können. Eine Wohngemeinschaft ist keine Grundlage für eine Unterstützungseinheit im sozialhilferechtlichen Sinne. Dem Regierungsrat soll deshalb die Kompetenz übertragen werden, die Details zur Berechnung dieser Siebenjahresfrist in einer Verordnung festzulegen. Bis zur Inkraftsetzung des EG AuG und AsylG will der Regierungsrat diesem Punkt übergangsweise in Artikel 11 der Sozialhilfeverordnung Rechnung tragen. Eine Inkraftsetzung dieser Verordnungsänderung ist auf den 1. Juli 2008 vorgesehen.

Mit der Aufgabendelegation in Absatz 2 erhält der Regierungsrat auch die Möglichkeit, die Zuständigkeit und die Unterstützungsansätze von vorläufig Aufgenommenen zu regeln, bei denen im Zeitpunkt, in welchem sie sich sieben Jahre in der Schweiz aufhalten, ein Verfahren zur Aufhebung der vorläufigen Aufnahme hängig ist.

Absatz 1 Buchstabe *d* verwendet den unbestimmten Rechtsbegriff «offensichtlich nicht integriert». Es ist stossend, Personen für ein unkooperatives oder renitentes Verhalten mit höheren Sozialhilfeansätzen zu belohnen. Der Regierungsrat soll deshalb die Kompetenz erhalten, in einer Verordnung diesen unbestimmten Rechtsbegriff der offensichtlich fehlenden Integration näher zu definieren.

Art. 4 Übertragung des Vollzugs

Absatz 1 ermöglicht es der für die Gewährung der Sozialhilfe zuständigen kantonalen Behörde, diese Aufgabe mit einem Leistungsvertrag an eine öffentliche oder private Organisation zu übertragen.

Die kantonale Behörde wird wie bisher öffentliche oder private Organisationen suchen, die bereit sind, Kollektivzentren für Asylsuchende zu führen. Demgegenüber sollen vorläufig Aufgenommene grundsätzlich in Individualunterkünften untergebracht werden. Die kantonale Behörde wird dazu Leistungsverträge mit öffentlichen oder privaten Trägerschaften aushandeln, die die Individualunterbringung vorläufig Aufgenommener sicherstellen wollen. Die Trägerschaften werden dazu Wohnraum in jenen Gemeinden finden müssen, in welchen die Trägerschaft tätig ist. Die Unterbringung vorläufig Aufgenommener in einer Individualunterkunft basiert nicht auf einem Rechtsanspruch. Die Trägerschaften können einen vorläufig Aufgenommenen zurückstufen.

Das Bundesamt für Migration weist Asylsuchende nach der Registrierung des Asylgesuchs und der Erstbefragung einem Kanton zu. Die kantonale Migrationsbehörde hatte bisher nach Artikel 56 des Sozialhilfegesetzes die Möglichkeit, die Asylsuchenden

einer Gemeinde zuzuweisen. Mit der Entlastung der Gemeinden im Asylbereich wird dies nicht mehr notwendig sein. Die kantonale Migrationsbehörde weist demnach Asylsuchende einem Träger, der Kollektivzentren führt, und vorläufig Aufgenommene, die sich weniger als sieben Jahre in der Schweiz aufhalten, einem Träger, der diese Personen individuell unterbringt, zu. Es rechtfertigt sich unter diesen Umständen, die entsprechende Bestimmung im Sozialhilfegesetz aufzuheben und in der neuen Form im EG AuG und AsylG zu regeln.

Im Leistungsvertrag kann nicht bloss die Zuständigkeit für die Gewährung der Sozialhilfe übertragen werden, sondern auch die damit verbundene Verfügungskompetenz. Die Trägerinnen und Träger entscheiden demzufolge über die Art und Höhe der Sozialhilfeleistungen für die ihnen zugewiesenen Personen und richten diese Leistungen aus. Dies beinhaltet insbesondere auch den Entscheid über die zur Verfügung gestellte Unterkunft. Im Streitfall können die betroffenen Personen eine beschwerdefähige Verfügung verlangen, welche die Trägerinnen und Träger im Rahmen ihres Leistungsvertrages erlassen können. Den Trägerinnen und Trägern steht es weiter zu, bei vorläufig Aufgenommenen, die sich länger als sieben Jahre in der Schweiz aufhalten, aber offensichtlich nicht integriert sind, den weiteren Verbleib in ihrer Zuständigkeit und die weitere Unterstützung zu den bisherigen Ansätzen zu verfügen. Über die Frage der Auslegung des Begriffs «offensichtlich nicht integriert» vgl. die Ausführungen zu Artikel 3 Absatz 1.

Beschwerden gegen Zuweisungsentscheide oder gegen Verfügungen, die aufgrund von im Rahmen von Leistungsverträgen übertragenen Kompetenzen erlassen wurden, sind an die Polizei- und Militärdirektion zu richten. Diese gesetzliche Klärung ist notwendig, weil in Leistungsverträgen auch eine öffentliche Trägerin oder ein öffentlicher Träger verpflichtet werden kann, beispielsweise eine Gemeinde. Bei Beschwerden gegen Verfügungen der Gemeinden sind sonst die Regierungsratthalter die erste Beschwerdeinstanz, nicht aber in den vorliegenden Fällen.

Absatz 2: Die paritätische Steuerungsgruppe «Aufgabenteilung und Finanzierung des Asylbereichs im Kanton Bern» empfiehlt in ihrem Konzeptbericht, dass die kantonale Behörde nur unter folgenden Bedingungen einen Leistungsvertrag mit einer Trägerschaft schliesst: Die Trägerschaft handelt erstens im Auftrag einer oder mehrerer Gemeinden. Ein Gemeindezusammenschluss muss zweitens ein geografisch zusammenhängendes Gebiet repräsentieren. Drittens muss die zu betreuende Anzahl Personen minimal hundert Stellenprozente für die Betreuung und Administration zulassen. Schliesslich verpflichten sich die Trägerschaften, den zugewiesenen vorläufig Aufgenommenen in einem Case-Management geeignete Massnahmen zur sozialen und wirtschaftlichen Integration zu vermitteln. Vorab ist zu entscheiden, wer in den Arbeitsmarkt vermittelbar sein könnte. Diese vorläufig Aufgenommenen sind vorab an die Regionalen Arbeitsvermittlungen zu verweisen. Die übrigen, subsidiären Integrationsmassnahmen werden von der GEF angeboten. Der Regierungsrat soll die Kompetenz erhalten, diese Minimalbedingungen für die Träger auf Verordnungsstufe festzuhalten.

Absatz 3: Soweit die kantonale Behörde einen Leistungsvertrag zur Ausrichtung der Sozialhilfe an vorläufig Aufgenommene, die sich weniger als sieben Jahre in der

Schweiz aufhalten, schliesst, gilt eine weitere zwingende Bedingung: Die Polizei- und Militärdirektion setzt eine permanente Kommission ein und bestimmt als Kommissionsmitglieder Vertreterinnen und Vertreter aus den betroffenen Gemeinden. Wie oben unter Absatz 2 bereits dargelegt, wird eine der Minimalbedingungen für die Trägerinnen und Träger ein geografisch zusammenhängendes Gebiet sein. Bei der Aushandlung des Leistungsvertrages obliegt es also der innerhalb der Polizei- und Militärdirektion zuständigen Stelle, die den Trägerinnen und Trägern zugewiesenen Gebiete zu bezeichnen. Soweit eine einzelne Gemeinde eine Trägerschaft bildet und einen Leistungsvertrag hat, ist die Anforderung der Kommission in Absatz 3 logischerweise obsolet.

Absatz 4: Die Kommission steht den Trägerinnen und Trägern beratend zur Seite und befasst sich mit allen für die Gemeinden wesentlichen Fragestellungen, die mit der Umsetzung der Leistungsverträge verbunden sind.

Absatz 5: Die Kommission hat insbesondere genügend Wohnraum für die zugewiesenen Personen zu den vom Amt vorgegebenen und zu ortsüblichen Mietzinsen zu beschaffen, soweit der Träger solchen Wohnraum nicht auf dem freien Wohnungsmarkt beschaffen kann. Diese Bedingung basiert wiederum auf einer Empfehlung aus dem Konzeptbericht der paritätischen Steuerungsgruppe «Aufgabenteilung und Finanzierung des Asylbereichs im Kanton Bern». Bei der Verteilung der zugewiesenen Personen ist soweit möglich das Verhältnis zur Wohnbevölkerung zu berücksichtigen. Da die Entscheide der Kommission ein öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis regeln, handelt es sich um anfechtbare Verfügungen. Die aus Gemeindevertretern zusammengesetzte Kommission ist ein Gemeindeorgan. Somit wäre nach Artikel 63 Absatz 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes grundsätzlich der Regierungsstatthalter die Beschwerdeinstanz. Vorliegend rechtfertigt es sich in Abweichung von den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes aus sachlichen Gründen, als Beschwerdeinstanz die Polizei- und Militärdirektion einzusetzen.

Art. 5 Bemessung der Sozialhilfeleistungen

Absatz 1 enthält drei Elemente, die bisher nicht oder unzureichend auf gesetzlicher Stufe geregelt waren: Erstens bringt der Absatz die gesetzliche Grundlage, damit die Bemessung der Sozialhilfeleistungen für Personen des Asylbereichs von den für einheimische Personen geltenden Ansätzen abweichen kann. Dies ist gerechtfertigt durch die Tatsache, dass der weitere Verbleib von Personen des Asylbereichs in der Schweiz ungewiss ist. Verstärkt wird dies durch die spezialgesetzliche Regelung ausserhalb des Sozialhilfegesetzes. Zweitens hält Absatz 1 fest, dass sich die Bemessung der Sozialhilfeleistungen für Personen des Asylbereichs grundsätzlich nach der Höhe der Subventionsbeiträge des Bundes richtet. Drittens darf bei der Bemessung der Sozialhilfeleistungen für Personen des Asylbereichs auch deren Verhalten berücksichtigt werden.

Absatz 2: Bisher hatte nach Artikel 11 der Sozialhilfeverordnung die Polizei- und Militärdirektion die Kompetenz, Richtlinien zur Bemessung der Unterstützung für Personen des Asylbereichs zu erlassen. Weder für die Delegation dieser Aufgabe an den Regierungsrat noch für die Subdelegation an die Polizei- und Militärdirektion

bestand aber eine explizite gesetzliche Grundlage. Dieses Manko soll hiermit behoben werden. Gleichzeitig soll diese Gesetzesgrundlage den Regierungsrat ermächtigen, die Kompetenz für den Erlass von Bestimmungen zur Bemessung der Unterstützung für Personen des Asylbereichs an die Polizei- und Militärdirektion zu delegieren. Diese Bestimmungen sind demnach in Form einer Direktionsverordnung zu erlassen und nicht wie bisher in Form einer Weisung.

Art. 6 Kürzung der Sozialhilfeleistungen

Absatz 1: Das Bundesrecht sieht nach Artikel 82 des Asylgesetzes vor, dass sich die Ausrichtung von Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs nach kantonalem Recht richtet. Artikel 83 des Asylgesetzes sieht Tatbestände vor, nach welchen die Sozialhilfeleistungen an Personen des Asylbereichs eingeschränkt werden können. Diese Tatbestände sind nicht abschliessend (vgl. BGE 130 I 82). Es steht den Kantonen also frei, weitere Kürzungstatbestände einzuführen. Der vorliegende Absatz 1 bringt nun die gesetzliche Grundlage für einen Kürzungstatbestand, wenn bedürftige Personen im Asylverfahren ihrer Mitwirkungspflicht nicht oder nur ungenügend nachkommen. Die Mitwirkungspflicht im Asylverfahren ist in Artikel 8 Asylgesetz definiert. Asylsuchende haben insbesondere ihre Identität offenzulegen. Nach Vorliegen eines vollziehbaren Wegweisungsentscheides sind die betroffenen Personen verpflichtet, bei der Beschaffung gültiger Reisepapiere mitzuwirken. Die Verletzung dieser Mitwirkungspflicht kann nun also auch zur Kürzung von Sozialhilfeleistungen führen.

Absatz 2 wiederholt verfassungsmässige Grundsätze: Eine Kürzung von Sozialhilfeleistungen darf den absolut nötigen Existenzbedarf nicht berühren. Dies geht aus Artikel 12 der Bundesverfassung hervor. Zudem darf die Kürzung nur die fehlbare Person betreffen, nicht aber mit der fehlbaren Person zusammenlebende Personen.

Art. 7 Besondere Leistungsangebote

Dieser Artikel wird aus systematischen Gründen inhaltlich unverändert von Artikel 57 des Sozialhilfegesetzes übernommen. Die Vermittlung besonderer Leistungsangebote zur Vorbereitung und Erleichterung der Rückkehr ist wie bisher auf Asylsuchende und Schutzbedürftige beschränkt und bleibt in der Zuständigkeit der Direktion, die auch für die Gewährung der Sozialhilfe an diesen Personenkreis zuständig ist. Sie ist folglich im EG AuG und zum AsylG zu regeln.

Art. 8 Anrechnung Lastenausgleich

Vorläufig Aufgenommene, die sich länger als seit sieben Jahren in der Schweiz aufhalten und offensichtlich nicht bereit sind, sich zu integrieren, sollen nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe *d* EG AuG und zum AsylG weiterhin Sozialhilfe nach den Ansätzen für Asylsuchende erhalten und nicht nach den SKOS-Richtlinien. Da es sich um eine Personenkategorie handelt, die grundsätzlich in die Zuständigkeit der Gemeinden gehören würde, können die Sozialhilfekosten dem Lastenausgleich Sozialhilfe zugeführt werden.

Der Regierungsrat bestimmt in Artikel 14 EG AuG und zum AsylG, bis zu welchem Zeitpunkt die Umstellung der Sozialhilfe für vorläufig aufgenommene Personen, die

sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, erfolgt. Der Kanton wird also für die Übergangsfälle, die nach Gesetz eigentlich schon in die Zuständigkeit der Gemeinden gehören würden, die Sozialhilfekosten dem Lastenausgleich Sozialhilfe zuführen können.

Art. 9 Nothilfe

Mit dem Entlastungsprogramm 2003 hat der Bund ein grundlegend neues System geschaffen. Danach sollen Personen, die rechtskräftig aus der Schweiz weggewiesen wurden, keine Sozialhilfe mehr erhalten. Sie sollen ihre Pflicht, die Schweiz zu verlassen, umgehend erfüllen. Tun sie es nicht und geraten in eine Notlage, so ist der für den Vollzug der Wegweisung zuständige Kanton gehalten, ihnen Nothilfe zu leisten. Der Bund beendet mit der Rechtskraft der Wegweisung die Gewährung von Subventionen für die Sozialhilfe. Stattdessen richtet er eine einmalige Nothilfepauschale pro betroffene Person aus.

Auf den 1. Januar 2008 ist dieses System mit der Teilrevision des Asylgesetzes auf sämtliche Personen ausgedehnt worden, die einen asylrechtlichen, negativen Asyl- und Wegweisungsentscheid erhalten haben. Bisher galt dieses System nur für Personen, die einen asylrechtlichen Nichteintretens- und Wegweisungsentscheid erhalten haben.

Bei der Einführung auf den 1. April 2004 hat der Kanton Bern die Nothilfeverordnung (NHV) eingeführt. Bereits damals hat der Regierungsrat festgehalten, dass diese Verordnung teilweise Gesetzesgehalt hat und deswegen in ein formellrechtliches Gesetz überführt werden müsse. Der Regierungsrat hat die Nothilfeverordnung deshalb bis zum 9. Mai 2009 befristet. Damit dem Rechtsetzungsverlauf genügend Rechnung getragen werden kann, hat der Regierungsrat die Befristung der Nothilfeverordnung mit Entscheid vom 24. Oktober 2007 bis Ende 2009 verlängert unter Hinweis auf die fortgeschrittenen, hier vorliegenden und die Nothilfeverordnung ablösenden Gesetzesarbeiten.

Absatz 1 definiert nun den ausgedehnten Geltungsbereich. Die Nothilfebestimmung ist also für alle Personen mit rechtskräftigem negativem Asyl- und Wegweisungsentscheid und abgelaufener Ausreisefrist gültig. Dieser Gesetzesartikel beinhaltet keine materielle Änderung gegenüber dem auf den 1. Januar 2008 angepassten Artikel 1 der geltenden Nothilfeverordnung. An dieser Stelle wird ausdrücklich wiederholt, dass der vorliegende Gesetzesentwurf auch Personen mit rechtskräftigem Nichteintretens- und Wegweisungsentscheid umfasst, ebenso wie Personen, bei denen während eines ausserordentlichen Rechtsmittelverfahrens der Vollzug der Wegweisung ausgesetzt wurde (vgl. Artikel 82 Absatz 2 AsylG).

Die vorliegende kantonale Gesetzesbestimmung ist notwendig, da die bundesrechtliche Bestimmung bloss die Möglichkeit des Ausschlusses vorsieht. Der Bund stoppt ab diesem Zeitpunkt die Subventionsbeiträge für die Sozialhilfe. Ob die Kantone weiterhin Sozialhilfe ausrichten wollen, überlässt der Bund den Kantonen. Die finanziellen Folgen trägt aber der Kanton. Deshalb ist ein kantonalgesetzlicher Ausschluss von der Sozialhilfe hier systematisch angebracht.

Der Anspruch auf Nothilfe bei Bedarf leitet sich aus der Bundes- und der Kantonsverfassung ab.

Absatz 2: Bisher war der Migrationsdienst für die Gewährung der Nothilfe zuständig. Die paritätische Steuerungsgruppe «Aufgabenteilung und Finanzierung im Asylbereich des Kantons Bern» empfiehlt, diese Kompetenzaufteilung auch nach der Ausdehnung des Sozialhilfestopps beizubehalten. Die Gewährung der Nothilfe bleibt nach diesem Artikel in der ausschliesslichen Zuständigkeit des Kantons, und zwar bei jener Behörde, die für alle ausländer- und asylrechtlichen kantonalen Aufgaben zuständig ist.

Der Migrationsdienst richtet keine Nothilfe aus an abgewiesene Asylsuchende, bei denen ein anderer Kanton für den Vollzug der Wegweisung zuständig ist. Diese Personen werden an den zuständigen Kanton verwiesen. Ebenfalls keine Nothilfe richtet der Migrationsdienst an ausländische Personen aus, die kein Asylverfahren durchlaufen haben. Für die Ausrichtung der Nothilfe an diese Personen ist die Aufenthaltsgemeinde zuständig. Schliesslich erhält keine Nothilfe, wer in Durchsetzungs- oder Ausschaffungshaft versetzt wird. Denn die in Haft von den zuständigen Haftvollzugsbehörden geleistete Unterstützung darf das nach Verfassung garantierte Minimum nicht unterschreiten. Ein Zuständigkeitswechsel wäre auch bei Personen in Haft nicht sachgerecht.

Absatz 3: Der für die Gewährung der Nothilfe zuständigen kantonalen Behörde ist es mit dieser Bestimmung weiterhin erlaubt, die Aufgabe einem öffentlichen oder privaten Träger zu übertragen. Die Behörde schliesst dazu mit dem Träger einen Leistungsvertrag. Der Träger wird in Erfüllung des Leistungsvertrages die Art und den Umfang der auszurichtenden Nothilfeleistungen festsetzen und ausrichten.

Absatz 4: Die Voraussetzungen für den Zugang zur Nothilfe, die Haftung für Kosten für Leistungen, die ohne Auftrag an Nothilfe beziehende Personen erbracht werden, und die Art und der Inhalt der Nothilfe soll weiterhin der Regierungsrat in einer Verordnung festhalten. Bevor die kantonale Behörde eine Person zur Nothilfe zulässt, liegt es in ihrem Interesse, die Identität abzuklären, um zu wissen, ob der Kanton Bern für den Vollzug der Wegweisung zuständig ist. Ist ein anderer Kanton für den Vollzug der Wegweisung zuständig, so führt die kantonale Behörde die Person dem zuständigen Kanton zu. Soweit der Kanton Bern dafür zuständig ist, eine Wegweisung in absehbarer Zeit zu vollziehen, prüft die kantonale Behörde die Anordnung von Zwangsmassnahmen zur Sicherung des Vollzugs der Wegweisung. Die zuständige kantonale Behörde richtet demzufolge keine Nothilfe aus an Personen, die nie in einem Asylverfahren waren, an Personen im hängigen Asylverfahren und an Personen, die zwar einen asylrechtlichen Wegweisungsentscheid haben, für dessen Vollzug aber ein anderer Kanton zuständig ist.

Behörden und Drittorganisationen, die nicht mit der Ausrichtung von Nothilfe beauftragt sind, können keinen Anspruch auf Rückerstattung der Kosten solcher Leistungen geltend machen.

Es soll weiterhin Aufgabe des Regierungsrates sein, die Art und den Inhalt der Nothilfe zu definieren, insbesondere den Zugang zu medizinischer Nothilfe und die

Kostenregelung. Der Regierungsrat kann mit dem Auftrag in Artikel 9 Absatz 4 Buchstabe c EG AuG und zum AsylG sicherstellen, dass medizinische Nothilfeleistungen nicht unter einen nach Artikel 9 Absatz 4 Buchstabe b EG AuG und zum AsylG möglichen Haftungsausschluss fallen.

Absatz 5: Der Regierungsrat erlässt Bestimmungen über Art und Inhalt der Nothilfe. Unter den Nothilfe Beziehenden wird es erfahrungsgemäss Personen haben, bei denen die minimalen Nothilfeleistungen sachlich nicht gerechtfertigt sind. Der vorliegende Absatz bietet der zuständigen Behörde die gesetzliche Grundlage, um zugunsten von besonders Verletzlichen dem Einzelfall angepasste, grosszügigere Leistungen auszurichten. Hier ist insbesondere an unbegleitete Minderjährige zu denken. Es soll den ausrichtenden Behörden überlassen sein, in welchen Einzelfällen mehr als bloss die Minimalleistung ausgerichtet werden soll. Diese gesetzliche Bestimmung übernimmt den Inhalt der bisherigen Bestimmung in der Nothilfeverordnung unverändert.

Art. 10 Zuständigkeit zur Anordnung der Ausschaffung und von Zwangsmassnahmen

Absatz 1: Die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht sind 1994 eingeführt und seither insbesondere mit der Teilrevision des Asylgesetzes ausgebaut worden. Sämtliche Zwangsmassnahmen enthalten freiheitsbeschränkenden oder freiheitsentziehenden Charakter. Bei diesen Eingriffen in die Persönlichkeitsrechte rechtfertigt es sich, die Zuständigkeit für die Anordnung der Ausschaffung und der Zwangsmassnahmen in einem formellrechtlichen Gesetz festzulegen. Neu im Ausländerrecht ist der ausgeweitete Personenkreis für die Durchsuchung nach Artikel 70 AuG, für den im kantonalen Gesetz nun die Anordnungsbefugnis festgelegt werden muss.

Inhaltlich ändert sich sonst nichts: Die Zuständigkeit für die Anordnung der Ausschaffung, der Durchsuchung und von Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht soll der für den Vollzug des Ausländerrechts zuständigen Stelle zukommen.

Absatz 2: Soweit der Regierungsrat wie bisher die Verfügungsbefugnis beim Vollzug des Ausländerrechts auch noch an Gemeinden delegieren will, soll es ihm auch vorbehalten bleiben, die Zuständigkeit für die Anordnung der Zwangsmassnahmen an die entsprechenden Gemeinden zu delegieren.

Der bisherige Artikel 15 ANAG liess es ausdrücklich zu, dass die Kantone durch kantonale Gesetzgebung Kompetenzen im fremdenpolizeilichen Bereich weiterdelegieren.

Die Botschaft vom 8. März 2002 zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer führte in Ziff. 1.3.14 aus, dass «der Gesetzesentwurf den Kantonen die Organisationsautonomie für die ihnen übertragenen Aufgaben belässt». Daraus darf geschlossen werden, dass die Kantone weiterhin die Kompetenzen im fremdenpolizeilichen Bereich an Gemeinden delegieren können, insbesondere auch die Kompetenz zur Anordnung von Zwangsmassnahmen. Dies geht allerdings nicht explizit aus dem Wortlaut von Artikel 98 Absatz 3 AuG hervor: «Die Kantone bezeichnen die

Behörden, welche für die ihnen übertragenen Aufgaben zuständig sind.» Immerhin spricht der Artikel von mehreren Behörden (Bsp.: Arbeitsmarktbehörden) und schliesst eine Delegation an Gemeinden somit nicht aus.

Art. 11 Verfahren

Das AuG enthält bereits Formvorschriften zur Anordnung von Zwangsmassnahmen. Einzelne davon sind in der bisher geltenden kantonalen Verordnung zum ANAG wiederholt worden. Das vorliegende Gesetz verzichtet auf Wiederholungen von Formvorschriften, die sich aus dem Bundesgesetz ergeben und deshalb für die ausführende Behörde sowieso verbindlich sind: Dazu gehört die Pflicht der anordnenden Behörde, der zu inhaftierenden Person die Möglichkeit zu geben, eine Person in der Schweiz über die Inhaftierung zu orientieren, und die Möglichkeit, eine Rechtsvertretung zu informieren.

Beibehalten sollen aber folgende Formvorschriften werden: Die Anordnung von Haft (kurzfristige Festhaltung, Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft) erfolgt schriftlich, die Haft ist in einer der zu inhaftierenden Person verständlichen Sprache zu eröffnen. Weiter enthält die Haftanordnung eine schriftliche Begründung für die Massnahme. Schliesslich sind die zu inhaftierenden Personen über die Gründe der Haft und die ihnen zustehenden Rechte zu informieren.

Die Anordnung von Ein- und Ausgrenzung erfolgt nach den Formvorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, also in schriftlicher Form. Besondere Formvorschriften zur Eröffnung oder zur Information über die Rechte sind nicht notwendig.

Art. 12 Beschwerdeinstanzen

Die bisherige Regelung sieht eine Zweiteilung der Zuständigkeiten auf Beschwerdeebene vor: Für die Haftüberprüfung ist das Haftgericht zuständig, das dem Untersuchungsrichteramt Bern-Mittelland angegliedert ist. Für Beschwerden gegen Ein- und Ausgrenzungen ist das Verwaltungsgericht zuständig.

Diese Aufteilung der Zuständigkeiten wird im Rahmen der Einführung des kantonalen Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) überprüft. Das Inkrafttreten des GOG ist nach demjenigen des EG AuG und zum AsylG geplant. Das EG AuG und zum AsylG behält deshalb die bisherige Kompetenzordnung bei. Ergänzt wird sie bloss insofern, als das Haftgericht des Untersuchungsrichteramtes Bern-Mittelland auch für Beschwerden gegen eine Durchsuchung nach Artikel 70 AuG zuständig wird.

Die Koordination mit dem GOG ist Aufgabe der Verwaltung, was bedeutet, dass der vorliegende Artikel mit der Einführung des GOG und dem darin geplanten Zwangsmassnahmengericht obsolet wird und angepasst oder aufgehoben werden muss.

Art. 13 Gebühreninkasso

Der bisherige Art. 10 ff. der Verordnung über Gebühren in Fremdenpolizeisachen enthält seit 1. Januar 2008 nähere Bestimmungen über das Inkasso von Gebühren. Diese Bestimmungen werden mit dem vorliegenden Artikel in einem formellrechtlichen Gesetz festgehalten.

Absatz 1: Grundsätzlich soll im unstreitigen Verwaltungsverfahren die Erhebung von Gebühren per Rechnung der Regelfall sein.

Absatz 2: Unter Entfernungsmassnahmen werden behördliche Verfügungen oder Anordnungen zusammengefasst, die eine ausländische Person verpflichten, die Schweiz zu verlassen. Nach dem neuen Ausländergesetz fallen darunter die formlose Wegweisung nach Artikel 64 AuG, die ordentliche Wegweisung nach Artikel 66 AuG aufgrund einer Nichtverlängerung einer bestehenden Aufenthaltsbewilligung oder aufgrund eines Widerrufs einer bestehenden Aufenthaltsregelung. Weiter fallen unter den Begriff Entfernungsmassnahmen die Ausweisung durch das Bundesamt für Polizei nach Artikel 68 AuG und die Ausweisung durch den Bundesrat. Nach bisherigem Recht fiel unter diesen Sammelbegriff auch die ausländerrechtliche Ausweisung nach Artikel 10 ANAG. Die bisherige ausländerrechtliche Ausweisung ist an dieser Stelle zu erwähnen, weil noch einige Verfahren hängig sind, die nach bisherigem Recht geregelt werden. Der Sammelbegriff Entfernungsmassnahmen ist kein gesetzlicher Rechtsbegriff, ist aber in der Rechtspraxis gebräuchlich, insbesondere in den Weisungen des Bundesamtes für Migration. Entfernungsmassnahmen sind Verfügungen zum Nachteil einer ausländischen Person. Um das Inkasso der Bearbeitungsgebühren in diesen Fällen zu sichern, ist eine Zustellung entsprechender Verfügungen per Nachnahme gerechtfertigt. Damit wird das Recht auf eine effiziente Beschwerde nicht verletzt, denn einer solchen Verfügung muss das rechtliche Gehör vorausgehen, in welchem bereits über die zu erhebenden Gebühren und die Form des Inkassos zu informieren ist. Die betroffene Person weiss also, was auf sie zukommen kann. Es steht ihr frei, im Rahmen des rechtlichen Gehörs einen Erlass der Verfahrenskosten zu beantragen. Die vorliegende Formulierung ermöglicht es den Behörden, in geeigneten Fällen auf Gebühren oder auf die Zustellung per Nachnahme zu verzichten. Keine Gebühren erfolgen bei der formlosen Wegweisung, da hier von Gesetzes wegen grundsätzlich nicht verfügt wird. Keine Gebühren werden bei der Ausschaffung erhoben. Die Ausschaffungsanordnung nach Artikel 69 AuG ist ausschliesslich die Erteilung des Auftrags der Migrationsbehörde an die Polizei, eine bestimmte ausländische Person zwangsweise in ihren Herkunfts- oder in einen Drittstaat zurückzuführen.

Art. 14 Übergangsbestimmung

Vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, sollen von den Sozialdiensten der Gemeinden unterstützt werden. Da sich über 2500 vorläufig Aufgenommene im Kanton Bern befinden und ein grosser Anteil (fast 50%) sich länger als sieben Jahre in der Schweiz aufhält, würden mit einer sofortigen Umsetzung dieser Zuständigkeitsänderung kaum zu bewältigende Planungsprobleme beim Personal der Sozialdienste entstehen. Die Umsetzung dieser Zuständigkeitsänderung soll deshalb gestaffelt erfolgen.

Da diese Zuständigkeitsänderung im Zusammenhang steht mit der auf den 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Teilrevision des Asylgesetzes, hat der Regierungsrat am 4. Juni 2008 eine Änderung der Sozialhilfverordnung verabschiedet, die am 1. Juli 2008 in Kraft treten wird. Diese Änderung der Sozialhilfverordnung

beinhaltet die gestaffelte Zuständigkeitsänderung. Diese Übergangsbestimmung hat über das Inkrafttreten des Einführungsgesetzes hinaus Geltung. Die Bestimmung wurde mit folgendem Wortlaut verabschiedet:

«Die Umstellung der wirtschaftlichen Hilfe für vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, von der Bemessung nach den Richtlinien gemäss Artikel 11 Absatz 1 zur ordentlichen Bemessung nach Artikel 8 ff. der Sozialhilfverordnung erfolgt gestaffelt:

- a bis spätestens 31. Dezember 2008 für vorläufig Aufgenommene, die bis am 31. Dezember 1997 eingereist sind,
- b bis spätestens 31. Dezember 2009 für vorläufig Aufgenommene, die bis am 31. Dezember 2000 eingereist sind,
- c bis spätestens 31. Dezember 2010 für vorläufig Aufgenommene, die bis am 31. Dezember 2003 eingereist sind.»

Die vorliegende Übergangsregelung soll nicht von dieser bereits in der Sozialhilfverordnung festgehaltenen Staffelung abweichen. Es rechtfertigt sich, in der Übergangsregelung einzig festzuhalten, bis wann der Zuständigkeitswechsel vollzogen sein soll, nämlich bis am 31. Dezember 2010.

Art. 15 Änderung eines Erlasses

Das Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) wird wie folgt geändert:

Art. 46 SHG Wohnsitz- und Aufenthaltsgemeinde

Dieser Artikel bleibt unverändert. Wegen des Einschubs eines neuen Artikels 46a ist beim Artikel 46 ein neuer Randtitel «Allgemeines» einzufügen.

Art. 46a SHG Personen des Asylbereichs

Dem Asylbereich sind folgende Personenkategorien zuzurechnen: Asylsuchende, Schutzbedürftige ohne oder mit Aufenthaltsbewilligung, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge. Die einzelnen Personenkategorien des Asylbereichs wurden sozialhilferechtlich schon immer unterschiedlich behandelt. Die Höhe der Sozialhilfe für Personenkategorien, die keinen gefestigten Aufenthalt in der Schweiz haben, richtet sich nach den Vorgaben des Asylgesetzes. Dies gilt für Asylsuchende und Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung. Bisher galt es ohne Unterscheidung auch für vorläufig Aufgenommene. Die vorliegende Änderung nimmt nun neu eine Aufgliederung der vorläufig Aufgenommenen vor. Kriterium ist, ob der Bund noch Sozialhilfesubventionen ausrichtet. Dies tut er während sieben Jahren seit Einreise in die Schweiz.

Absatz 1 nennt nun jene Personenkategorien des Asylbereichs ausdrücklich, deren Aufenthalt als gefestigt gelten darf oder für die der Bund keine Subventionen mehr ausrichtet und für die sich deswegen die Sozialhilfe nach dem Sozialhilfegesetz richtet. Es handelt sich dabei um Flüchtlinge, Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung und vorläufig Aufgenommene, die sich länger als sieben Jahre ordnungs-

gemäss in der Schweiz aufhalten. Für diese Personenkategorien gilt für die Zuständigkeit für die Gewährung und die Bemessung der Höhe der Sozialhilfe das Sozialhilfegesetz. D.h., diese Personenkategorien erhalten Sozialhilfe nach den SKOS-Richtlinien.

Absatz 2 bringt die gesetzliche Grundlage, damit die Zuständigkeit für die Unterstützung von Flüchtlingen und Schutzbedürftigen mit Aufenthaltsbewilligung der Gesundheits- und Fürsorgedirektion zukommt, solange der Bund Beiträge an die Sozialhilfe für diese Personen ausrichtet. Es handelt sich hier also um eine spezialgesetzliche Zuständigkeitsausnahme. Denn grundsätzlich sind die Gemeinden für die Gewährung der Sozialhilfe zuständig.

Absatz 3 ermöglicht es der Gesundheits- und Fürsorgedirektion bzw. den zuständigen Gemeinden – oder, wo die Sozialdienste in einem Gemeindeverband organisiert sind, den Gemeindeverbänden –, die Gewährung der Sozialhilfe für Flüchtlinge, Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung und für vorläufig Aufgenommene, die sich länger als sieben Jahre in der Schweiz aufhalten, in einem Leistungsvertrag an einen öffentlichen oder privaten Träger zu übertragen. Im Leistungsvertrag kann nicht bloss die Zuständigkeit für die Ausrichtung der Sozialhilfe übertragen werden, sondern auch die damit verbundene Verfügungskompetenz.

Absatz 4: Der Regierungsrat kann Minimalbedingungen für Leistungsverträge festlegen, in denen die Gesundheits- und Fürsorgedirektion bzw. eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband einem öffentlichen oder privaten Träger die Zuständigkeit für die Ausrichtung der Sozialhilfe an bestimmte Personen überträgt.

Art. 55 SHG Gewährung der Sozialhilfe

Der Inhalt des bisherigen Artikels 55 SHG findet sich systematisch neu aufgeteilt in Artikel 46a SHG und den Artikeln 3 bis 8 EG AuG und zum AsylG. Der bisherige Artikel kann deshalb *aufgehoben* werden.

Art. 56 SHG Zuweisung von Personen

Der Inhalt des bisherigen Artikels 56 SHG findet sich systematisch neu aufgeteilt und inhaltlich an die neuen Zuständigkeiten angepasst in Artikel 46a SHG und den Artikeln 3 bis 8 EG AuG und zum AsylG. Der bisherige Artikel kann deshalb *aufgehoben* werden.

Art. 57 SHG Besondere Leistungsangebote

Dieser Artikel wird aus systematischen Gründen inhaltlich unverändert in Artikel 7 EG AuG und zum AsylG überführt.

Art. 16 Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

4. Finanzielle Auswirkungen

Soweit die Zuständigkeitsordnung zwischen Kanton und Gemeinden beibehalten wird, hat der erste Abschnitt des EG AuG und zum AsylG keine finanziellen Auswirkungen.

Demgegenüber hat der 3. Abschnitt, Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs, massive finanzielle Auswirkungen: Die paritätische Steuerungsgruppe «Aufgabenteilung und Finanzierung des Asylbereichs im Kanton Bern» hat in ihrem Konzeptbericht an den Regierungsrat Folgendes über die finanziellen Auswirkungen festgehalten: *«Aufgrund der geschätzten Bestandesentwicklung ist für die Sozialhilfe, Integrationsangebote und Ausbau der Sozialdienste mit jährlichen Kosten von rund 40 Millionen Franken zu rechnen. Diese Kosten fallen in erster Linie deshalb an, weil der Bund für vorläufig Aufgenommene, die seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz leben, keine Kosten mehr übernimmt. Die Steuerungsgruppe INTEVA stellt sich auf den Standpunkt, dass vorläufig Aufgenommene, die sich länger als sieben Jahre in der Schweiz aufhalten, nach SKOS-Richtlinien zu unterstützen seien, um der Vorgabe zur Integration dieser Personengruppe überhaupt nachkommen zu können. Die Steuerungsgruppe INTEVA sieht die Ausrichtung von Sozialhilfe nach SKOS-Ansätzen nicht als Ursache für die finanziellen Auswirkungen, sondern als Folge der Bundesvorgaben. (...)*

In jedem Fall ist zu berücksichtigen, dass auch dann hohe Kosten anfallen würden, wenn die vorläufig Aufgenommenen gleich unterstützt würden wie Asylsuchende: Heute werden im Kanton Bern über 2000 Personen unterstützt, für die der Bund spätestens Ende 2011 keine Kosten mehr übernimmt. Wenn alle diese Personen im Jahr 2012 immer noch unterstützt werden müssen, sind auch mit Asylansätzen und ohne Massnahmen zur Integrationsförderung Gesamtkosten von rund 30 Millionen Franken zu erwarten.»

Vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, sollen also grundsätzlich nach SKOS-Ansätzen unterstützt werden. Sofern diese Personen offensichtlich nicht integriert sind, sollen sie weiterhin in der Zuständigkeit des Kantons nach den bisherigen Ansätzen unterstützt werden. Die dem Kanton durch diese Ausnahmeregelung entstehenden Personal- und Ressourcenkosten dürften insgesamt marginal sein, da nur Einzelfälle nicht in die Zuständigkeit der Gemeinden überführt werden sollen. Da der Kanton hier eine eigentliche Gemeindeaufgabe übernimmt, ist darauf hinzuweisen, dass die durch diese Ausnahmeregelung entstehenden Personal- und Ressourcenkosten dem Lastenausgleich Sozialhilfe zuzuführen sind.

Auch der 4. Abschnitt, Nothilfe, wird erhebliche finanzielle Auswirkungen haben: Der Bund galt die Kantone pro betroffene Person mit einer einmaligen Nothilfepauschale von 1828 Franken ab, unabhängig davon, ob die Person auch Nothilfe in Anspruch nimmt oder nicht. Die Erfahrung zeigt, dass nur ein geringer Teil der Nothilfeberechtigten auch tatsächlich Nothilfeleistungen in Anspruch nimmt. Dafür ist in diesen Fällen die Dauer des Nothilfebezugs so hoch, dass die Kosten gesamthaft wesentlich höher als die Summe der pauschalen Abgeltungen sind. Der Kanton

Bern hat die zwischen 1. April 2004 und heute angelaufenen Defizite im Bereich Nothilfe (jährlich rund CHF 1 Mio.) mit Reserven decken können, die er Ende der 90er-Jahre geüffnet hat.

Die einmalige Abgeltung wird ab 2008 auf 6000 Franken je Person erhöht. Davon fliessen 2000 Franken in einen Ausgleichspool, mit dem die unterschiedlichen Belastungen der Kantone ausgeglichen werden sollen. Ausserdem haben die Kantone Anfang 2008 für jede anwesende Person mit rechtskräftigem Wegweisungsentcheid 15 000 Franken erhalten (altrechtliche Fälle). Damit werden die Nothilfekosten des Jahres 2008 voraussichtlich zu decken sein. Der Konzeptbericht der paritätischen Steuerungsgruppe «Aufgabenteilung und Finanzierung des Asylbereichs im Kanton Bern» rechnet unter der Annahme, dass die Nothilfe im Durchschnitt von 600 Personen während eines Jahres bezogen wird, mit einem jährlichen kantonalen Defizit von knapp sieben Millionen Franken.

Bei einem Verzicht auf die vorgeschlagenen Änderungen im EG AuG und AsylG müssten die betroffenen Personen mangels anderer rechtlicher Grundlagen nach der Sozialhilfegesetzgebung unterstützt werden. Dies hätte wiederum massive Kostenfolgen für den Kanton und die Gemeinden, ganz zu schweigen von den organisatorischen Zuständigkeitsfolgen für die Gemeinden.

Der Bereich Zwangsmassnahmen hat keine finanziellen Folgen.

Mit den Bestimmungen zum Gebühreninkasso darf schliesslich mit bescheidenen Mehreinnahmen des Kantons gerechnet werden.

5. Personelle Auswirkungen

Soweit die Zuständigkeitsregelung zwischen Kanton und Gemeinden im Ausländerbereich beibehalten wird, hat der Gesetzesentwurf keine personellen Auswirkungen.

Relativ hohe personelle Auswirkungen haben die Sozialdienste der Gemeinden bzw. der Gemeindeverbände durch die Zuständigkeitsregelung für die Gewährung der Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs zu erwarten, da sie eine jährlich abgestufte, zunehmende Anzahl von vorläufig Aufgenommenen zu betreuen haben werden.

Durch die Ausdehnung des Sozialhilfestopps wird es eine massive Zunahme des Totals von Personen geben, die Nothilfe beziehen, während es eine Abnahme des Totals von Personen geben wird, die Asylsozialhilfe beziehen können. Damit wird das Total der Personen abnehmen, die bisher von den Professionellen Asylorganisationen der Gemeinden (PAG) mehrheitlich in Individualunterkünften betreut wurden. Demgegenüber werden diese Personen von Drittorganisationen (Heilsarmee Flüchtlingshilfe, Asyl Biel und Region) in Kollektivzentren betreut.

Beim Kanton werden sich dadurch keine personellen Auswirkungen ergeben. Demgegenüber wird sich eine Verschiebung der Aufgaben von den PAG zu den zentrenführenden Organisationen ergeben, die beide in einem Leistungsvertrag mit dem Kanton beauftragt sind. Da ausserhalb der städtischen Zentren die PAG vielfach von denselben Organisationen betrieben werden wie die Kollektivzentren, dürfte daraus eine interne Personalverschiebung resultieren.

6. Auswirkungen auf die Gemeinden

Da der Kanton die Zuständigkeit für Asylsuchende im hängigen Verfahren und für abgewiesene Asylsuchende übernimmt, werden die Gemeinden weitgehend entlastet. Soweit es um die Ausrichtung von Sozialhilfe an vorläufig Aufgenommene geht, steht es den Gemeinden frei, die Aufgaben an einen öffentlichen oder privaten Träger auszulagern. Zu einer finanziellen Entlastung wird es bei der Auslagerung der Ausrichtung von Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, nur bedingt kommen, da der entsprechende Sozialdienst der Wohngemeinde für die Betreuung durch Fachpersonal sowie für die Abrechnung der Kosten über den Lastenausgleich zuständig bleibt.

Hingegen werden die Gemeinden bzw. die Sozialdienste für die Unterstützung und die Integration der vorläufig Aufgenommenen ab sieben Jahren Aufenthalt zuständig. Da diese Kosten in den Lastenausgleich Sozialhilfe einfliessen werden, wird die finanzielle Belastung – anders als heute – von allen Gemeinden anteilmässig mitgetragen.

Aufgrund der neuen Konzeption übernimmt der Kanton die Finanzierungsverantwortung für die Nothilfe, die Asylsuchenden im Verfahren und die vorläufig Aufgenommenen unter sieben Jahren Aufenthalt. Das voraussichtliche Defizit in diesem Bereich wird in der Globalbilanz zum FLAG 2012 zugunsten des Kantons ausgewiesen. Bis zu einer möglichen Kompensation im Jahr 2012 ist diese Lastenverschiebung von den Gemeinden zum Kanton als «Vorleistung» des Kantons zu sehen.

7. Auswirkungen auf die Wirtschaft

Keine direkten Auswirkungen.

8. Bezug zu den Regierungsrichtlinien 2007 bis 2010

Der Regierungsrat will in der laufenden Legislatur besonders in sieben ausgewählten Schwerpunkten tätig werden. Darunter fällt die Gesellschaftspolitik. Im Lichte der Grundmaxime der nachhaltigen Entwicklung wird in diesem Bereich ausdrücklich auch die Migration und Integration von Ausländerinnen und Ausländern erwähnt und als grosse Herausforderung bezeichnet. Kommt dazu, dass die Bundesgesetzgebung im Asyl- und im Ausländerbereich grundlegende Änderungen erfahren hat, was bei den Kantonen einigen legislatorischen Handlungsbedarf auslöst. Die Zuständigkeit der Kantone erschöpft sich im Wesentlichen in allerdings recht umfassenden Vollzugsaufgaben. Dabei sind auf Stufe Gesetz auch mehrere grundrechtsrelevante Eingriffstatbestände zu regeln. Die vorliegende Einführungsgesetzgebung ist denn im Rechtsetzungsprogramm 2007–2010 auch ausdrücklich enthalten.

9. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Der Regierungsrat hat die Polizei- und Militärdirektion am 7. November 2007 ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren zum EG AuG und AsylG durchzuführen. Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis am 11. Februar 2008. Zudem fanden im November 2007 fünf regionale Informationsveranstaltungen zum EG AuG und zum AsylG mit dem Verband bernischer Gemeinden (VBG) statt.

Der VBG hat 285 standardisierte Stellungnahmen von Gemeinden erhalten. Dies entspricht 72% der Gemeinden, wobei diese Gemeinden 82% der Einwohner des Kantons Bern repräsentieren. 276 der 285 Gemeinden haben sich grundsätzlich mit der Stossrichtung des EG AuG und zum AsylG einverstanden erklärt. Dies entspricht 97% der antwortenden Gemeinden oder einwohnergewichtet 82%.

Bei der Polizei- und Militärdirektion sind 49 Stellungnahmen eingegangen, wobei sich auch die deutliche Mehrheit mit der Stossrichtung einverstanden erklärt. Vorbehalte und Einwände gab es namentlich zu folgenden Themengebieten:

1. Zuständigkeit für die Gewährung der Sozialhilfe von vorläufig Aufgenommenen

Die Stellungnahmen zu den Gesetzesvorschlägen zur Zuständigkeit für die Gewährung der Sozialhilfe von vorläufig Aufgenommenen und zu den Bemessungsansätzen dieser Sozialhilfe gingen weit auseinander. Ein Teil der Vernehmlasser verlangte die Zuständigkeit der Gemeinden für alle bedürftigen Personen im Kanton Bern inklusive der Personen des Asylbereichs und damit für alle eine Unterstützung nach den SKOS-Richtlinien (SP, Grüne).

Andere Vernehmlasser argumentierten gerade in die andere Richtung (Heilsarmee Flüchtlingshilfe, Burgdorf, Worb): Vorläufig Aufgenommene sollen unabhängig von der Aufenthaltsdauer vom Kanton bzw. durch von diesem beauftragte Träger unterstützt werden. Dies zu den tieferen Asylansätzen. Es sei keineswegs evident, dass sich eine Integration vorläufig Aufgenommener zu den höheren SKOS-Ansätzen besser bewerkstelligen lasse. Insbesondere haben sozialhilfeabhängige vorläufig Aufgenommene nur noch einen geringen Anreiz, sich von der Sozialhilfe zu lösen, wenn deren Beiträge so hoch sind wie der Lohn bei einer Niedriglohnarbeit. Das von der Heilsarmee Flüchtlingshilfe bevorzugte Modell wäre weitaus das kostengünstigste.

Der in Vernehmlassung gesandte Vorschlag, die Zuständigkeit für die Gewährung der Sozialhilfe an vorläufig Aufgenommene bei den kantonalen Behörden zu belassen, bis der Bund seine Beiträge nach sieben Jahren Aufenthalt einstellt, ist sowohl sachlich wie angesichts der finanziellen Auswirkungen ein Kompromissvorschlag. Dieser Vorschlag entspricht jenem der paritätischen Arbeitsgruppe «Integration der vorläufig Aufgenommenen (INTEVA)». Aufgrund der Stellungnahmen gibt es keinen Anlass, von dem in Vernehmlassung gesandten Entwurf abzuweichen.

Die seither vorgenommenen Anpassungen sind weitgehend gesetzestechnischer Natur. Zudem sind aufgrund von Anregungen insbesondere des Verwaltungsgerichts, der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion und der Gesundheits- und Fürsorgedirektion einige Klärungen vorgenommen worden, die sich bisher aus dem

Gesetz nicht oder bloss ungenügend haben ableiten lassen. Vorab erwähnt seien hier die gesetzlichen Grundlagen für die Delegation und die Subdelegation für die Bemessung der Sozialhilfeleistungen (Art. 5 EG AuG und zum AsylG), die Kürzung von Sozialhilfeleistungen (Art. 6 EG AuG und zum AsylG) und die Übertragung der Zuständigkeit für die Ausrichtung der Sozialhilfeleistungen an öffentliche oder private Trägerinnen oder Träger (Art. 4 EG AuG und zum AsylG).

2. Zentralisierung der kantonalen Migrationsbehörde

Der Kanton Bern ist neben dem Kanton Waadt der einzige Kanton, in welchem die Zuständigkeit im ausländerrechtlichen Bereich teilweise an Gemeinden delegiert ist. Im Kanton Bern haben die Städte Bern, Biel und Thun eigene Verfügungskompetenz im ausländerrechtlichen Bereich.

Die SVP und die SP des Kantons Bern haben in ihrer Vernehmlassung die Einführung einer zentralisierten kantonalen Migrationsbehörde gefordert. Demgegenüber haben die Städte Bern und Biel ausdrücklich die Beibehaltung der Delegation der ausländerrechtlichen Verfügungskompetenz an die Städte verlangt.

Die Frage der Kompetenzdelegation ist nicht rechtlicher, sondern politischer Natur: Wie bereits zu Artikel 10 EG AuG und zum AsylG ausgeführt, liess es der bisherige Artikel 15 ANAG ausdrücklich zu, dass die Kantone durch kantonale Gesetzgebung Kompetenzen im fremdenpolizeilichen Bereich weiterdelegieren. Die Botschaft vom 8. März 2002 zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer führte in Ziff. 1.3.14 aus, dass «der Gesetzesentwurf den Kantonen die Organisationsautonomie für die ihnen übertragenen Aufgaben belässt». Daraus darf geschlossen werden, dass die Kantone weiterhin die Kompetenzen im fremdenpolizeilichen Bereich an Gemeinden delegieren können. Dies geht allerdings nicht explizit aus dem Wortlaut von Artikel 98 Absatz 3 AuG hervor: «Die Kantone bezeichnen die Behörden, welche für die ihnen übertragenen Aufgaben zuständig sind.» Immerhin spricht der Artikel von mehreren Behörden (Bsp.: Arbeitsmarktbehörden) und schliesst eine Delegation an Gemeinden somit nicht aus.

Der in Vernehmlassung gesandte Vorschlag lässt den Status quo weiterhin zu, zwingt den Regierungsrat aber nicht, die Kompetenzen an die Städte zu delegieren. Der Vorschlag ist zu bevorzugen, weil er dem Regierungsrat sämtliche Organisationsfreiheit offenlässt.

3. Integration

Die Grünen und der Gewerkschaftsbund des Kantons Bern vermissen im Entwurf des EG AuG und zum AsylG die Grundzüge zur Integration von Ausländerinnen und Ausländern. Dem ist entgegenzuhalten, dass diese Grundzüge aus dem Bundesgesetz hervorgehen und ein kantonales Spezialgesetz zur Integration von Ausländerinnen und Ausländern in Vorbereitung ist. Überschneidungen im EG AuG und zum AsylG sind nicht sachgerecht.

4. Härtefallregelung

Die Grünen und der Gewerkschaftsbund des Kantons Bern vermissen im Gesetzesentwurf (Verfahrens-)Bestimmungen, die die Anwendung der Härtefallregelung im Kanton Bern klarer darstellen. Die Praxis des Kantons Bern ist sehr restriktiv. Sie fordern eine paritätische Härtefallkommission, welche die Gesuche vorbehandelt.

Die Praxis des Kantons Bern zur Härtefallregelung ist Gegenstand der Interpellation Contini vom 28. November 2007 (I 314/2007). Der Regierungsrat stellt in seiner Antwort auf die Interpellation klar, dass die Praxis des Kantons Bern im schweizweiten Vergleich keineswegs als restriktiv bezeichnet werden kann.

Zum Vorschlag einer paritätischen Härtefallkommission ist Folgendes festzuhalten: Die Empfehlung einer paritätischen Härtefallkommission könnte für den Kanton nicht verbindlich sein. Denn dem Kanton steht es nach Bundesgesetz frei, welche Gesuche er dem Bund zur Zustimmung unterbreiten will. Die Bundesgesetzgebung verlangt immer eine Zustimmung des Bundes zu einer Härtefallregelung.

5. Niederlassungsfreiheit der vorläufig Aufgenommenen

Der Vernehmlassungsentwurf hat in Art. 5 EG AuG und zum AsylG eine Bestimmung vorgesehen, welche die Beschränkung der Niederlassungsfreiheit sozialhilfeabhängiger vorläufig Aufgenommener vorsieht. Diese Bestimmung ist von vielen als bundesrechtswidrig bezeichnet worden.

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern hält dazu Folgendes fest: «Mit der vorgesehenen Bestimmung kann eine faktische Wohnsitznahme nicht verhindert werden (Abschluss eines Mietvertrags durch eine vorläufig aufgenommene Person, sofern sie eine Wohnung findet). Die für die Sozialhilfe zuständige Behörde oder Trägerschaft kann ohne Weiteres eine Kostengutsprache für eine zu teure Wohnung verweigern. Sie ist auch nicht verpflichtet, umzugswilligen Personen, die noch in einer anderen Gemeinde Wohnsitz haben, eine Wohnung in ihrer Gemeinde zu suchen. Dies ist im Übrigen nicht anders als bei bedürftigen Personen mit Schweizer Bürgerrecht oder für Ausländerinnen und Ausländer mit Aufenthaltsbewilligung. Wenn die Behörde oder Trägerschaft die betroffenen Personen zu Beginn der Unterstützung darüber orientiert, dass bei einem Wohnsitzwechsel keine über den Limiten liegenden Wohnungskosten angerechnet werden, kann verhindert werden, dass aus einem solchen Wohnsitzwechsel für das zuständige Gemeinwesen Kostenfolgen entstehen.» Daraus geht auch hervor, dass einem Vermieter eine gewisse Verantwortung zukommt, wenn er einen Vertrag mit einem sozialhilfeabhängigen Mieter schliesst und sich von der Sozialhilfebehörde nicht absichern lässt, ob die Miete über die Sozialhilfe gedeckt werden könne.

Insgesamt geht daraus hervor, dass die Sozialhilfebehörden bereits heute die Möglichkeit haben, lenkend einzugreifen und damit ungewollt hohe Kosten einer Gemeinde bzw. einer Trägerschaft zu vermeiden. Der im Vernehmlassungsentwurf enthaltene Artikel zur Beschränkung der Niederlassungsfreiheit bringt keine Erleichterung oder Vereinfachung. Der Artikel ist deshalb zu streichen.

Zahlreiche weitere inhaltliche und redaktionelle Änderungen der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer wurden bei der Überarbeitung berücksichtigt. Der Vortrag wurde aufgrund der zahlreichen Hinweise inhaltlich erweitert.

10. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, dem vorliegenden Erlass zuzustimmen.

Bern, 2. Juli 2008

Im Namen des Regierungsrates
Die Präsidentin: *Egger-Jenzer*
Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

Einführungsgesetz zum Ausländer- und zum Asylgesetz (EG AuG und AsylG)

Der Grosse Rat des Kantons Bern,

in Ausführung von Artikel 12 der Bundesverfassung¹⁾ und Artikel 29 der Kantonsverfassung²⁾,

gestützt auf Artikel 86, 98 Absatz 3 und 124 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)³⁾, Artikel 88 Absatz 1 der Verordnung des Bundesrates vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)⁴⁾ und Artikel 80 und 82 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG)⁵⁾,

auf Antrag des Regierungsrates,

beschliesst:

1. Gegenstand

Art. 1 Dieses Gesetz regelt den Vollzug des AuG und des AsylG auf kantonomer Ebene.

2. Zuständigkeiten im ausländerrechtlichen Bereich

Art. 2 ¹Der Regierungsrat bestimmt durch Verordnung die für den Vollzug des AuG zuständigen Stellen der Polizei- und Militärdirektion und der Volkswirtschaftsdirektion.

² Er bestimmt die Aufgaben, die den Gemeinden zur Unterstützung der kantonalen Behörde zukommen.

³ Er kann die Verfügungskompetenz beim Vollzug des AuG ganz oder teilweise den Gemeinden übertragen. Gegen Verfügungen der Gemeindeorgane kann bei der Polizei- und Militärdirektion Beschwerde geführt werden. Für das Beschwerdeverfahren gelten die Bestim-

¹⁾ SR 101

²⁾ BSG 101.1

³⁾ SR 142.20

⁴⁾ SR 142.201

⁵⁾ SR 142.31

mungen des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)¹⁾.

3. Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs

Zuständigkeiten

Art. 3 ¹Die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion ist zuständig für die Gewährung der Sozialhilfe an folgende Personen:

- a* Asylsuchende, soweit sie nicht von der Sozialhilfe ausgeschlossen sind;
- b* Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung;
- c* vorläufig Aufgenommene, die sich seit weniger als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten;
- d* vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren in der Schweiz aufhalten, soweit sie offensichtlich nicht integriert sind.

² Der Regierungsrat regelt durch Verordnung

- a* die für die Gewährung der Sozialhilfe nach Absatz 1 zuständige Stelle;
- b* die Berechnung der Frist von sieben Jahren nach Absatz 1 Buchstaben *c* und *d*;
- c* die Voraussetzungen für die Anwendung von Absatz 1 Buchstabe *d*.

Übertragung
des Vollzugs

Art. 4 ¹Die Behörde nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe *a* kann die Gewährung der Sozialhilfe mit einem Leistungsvertrag an öffentliche oder private Trägerinnen oder Träger übertragen. Sie weist ihnen Personen nach Artikel 3 Absatz 1 zu. Diese Trägerinnen und Träger können im Rahmen der ihnen übertragenen Kompetenzen Verfügungen erlassen. Über Beschwerden entscheidet die Polizei- und Militärdirektion.

² Der Regierungsrat bestimmt durch Verordnung die Minimalbedingungen für den Abschluss eines Leistungsvertrages.

³ Die Polizei- und Militärdirektion setzt bei Leistungsverträgen nach Absatz 1 eine Kommission ein und bestimmt als Kommissionsmitglieder Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Gemeinden. Sie bezeichnet die den Trägerinnen und Trägern zugewiesenen Gebiete.

⁴ Die Kommission steht den Trägerinnen und Trägern beratend zur Seite und befasst sich mit allen für die Gemeinden wesentlichen Fragestellungen, die mit der Umsetzung der Leistungsverträge verbunden sind.

⁵ Soweit die Trägerinnen oder Träger nicht genügend Wohnraum auf dem freien Markt beschaffen können, verpflichtet die Kommission die

¹⁾ BSG 155.21

Gemeinden, Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Die Verteilung erfolgt soweit möglich im Verhältnis zur Wohnbevölkerung. Über Beschwerden gegen Verfügungen der Kommission entscheidet die Polizei- und Militärdirektion.

Bemessung
der Sozialhilfe-
leistungen

Art. 5 ¹Der Ansatz für die Unterstützung der Personen nach Artikel 3 Absatz 1 berücksichtigt die Höhe der Beiträge des Bundes und das Verhalten der bedürftigen Person. Er kann von den Ansätzen für die einheimische Bevölkerung abweichen.

² Der Regierungsrat erlässt nähere Bestimmungen über die Bemessung der Sozialhilfeleistungen. Er kann diese Befugnis an die Polizei- und Militärdirektion übertragen.

Kürzung
der Sozialhilfe-
leistungen

Art. 6 ¹Die Sozialhilfeleistungen können gekürzt werden, wenn
a die bedürftige Person ihrer Mitwirkungspflicht gegenüber den für das Asylverfahren zuständigen Behörden nicht oder nur ungenügend nachkommt oder
b ein Tatbestand nach Artikel 83 Absatz 1 AsylG erfüllt ist.

² Die Leistungskürzung darf den absolut nötigen Existenzbedarf nicht berühren. Sie darf nur die fehlbare Person selbst treffen.

Besondere
Leistungs-
angebote

Art. 7 Die für die Gewährung der Sozialhilfe für Personen des Asylbereichs zuständige Behörde kann für diese Personen besondere Leistungsangebote zur Vorbereitung und Erleichterung der Rückkehr in die Heimat bereitstellen.

Anrechnung
Lastenausgleich

Art. 8 Die Sozialhilfekosten für Personen nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe *d* werden dem Lastenausgleich Sozialhilfe zugeführt.

4. Nothilfe

Art. 9 ¹Personen mit rechtskräftigem negativem Asyl- und Wegweisungsentscheid, deren Ausreisefrist abgelaufen ist, sind von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Sie haben bei Bedarf Anspruch auf Nothilfe.

² Die Behörde nach Artikel 3 Absatz 1 ist für die Gewährung der Nothilfe zuständig.

³ Sie kann die Gewährung der Nothilfe mit einem Leistungsvertrag an öffentliche oder private Trägerinnen oder Träger übertragen.

⁴ Der Regierungsrat erlässt Bestimmungen über
a die Voraussetzungen für den Zugang zur Nothilfe, insbesondere über die Feststellung der Identität,

- b* die Haftung für Kosten für Leistungen, die ohne Auftrag an Personen nach Absatz 1 erbracht werden, und
c die Art und den Inhalt der Nothilfeleistungen.

⁵ Die Behörde nach Artikel 3 kann zugunsten von unbegleiteten Minderjährigen oder anderen besonders Verletzlichen von den Bestimmungen nach Absatz 4 Buchstabe *c* abweichen.

5. Ausschaffung und Zwangsmassnahmen

Zuständigkeit zur Anordnung der Ausschaffung und von Zwangsmassnahmen

Art. 10 ¹Die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion (Art. 2 Abs. 1) ist zuständig für die Anordnung der Ausschaffung, der Durchsuchung und der in Artikel 73 bis 81 AuG aufgeführten Zwangsmassnahmen.

² Soweit der Regierungsrat nach Artikel 2 Absatz 3 die Verfügungskompetenz in ausländerrechtlichen Angelegenheiten an Gemeinden überträgt, kann auch die Zuständigkeit für die Anordnung der Ausschaffung und von Zwangsmassnahmen übertragen werden.

Verfahren

Art. 11 ¹Zwangsmassnahmen sind schriftlich anzuordnen und zu begründen.

² Ausländische Personen, die aufgrund einer Zwangsmassnahme inhaftiert werden, sind in einer ihnen verständlichen Sprache über die Gründe der Haft und über die ihr zustehenden Rechte zu unterrichten.

Beschwerdeinstanzen

Art. 12 ¹Beschwerdeinstanz für die freiheitsentziehenden Massnahmen nach Artikel 73 und 75 bis 82 AuG und für die Durchsuchung nach Artikel 70 AuG ist das Haftgericht der Untersuchungsregion Bern-Mittelland. Das Haftgericht entscheidet endgültig.

² Beschwerdeinstanz für die freiheitsbeschränkenden Massnahmen nach Artikel 74 AuG ist das Verwaltungsgericht.

6. Gebühreninkasso

Art. 13 ¹Die Gebühren für Verfahren, die sich aus den Zuständigkeiten dieses Gesetzes ergeben, erhebt die Behörde nach Artikel 2 in der Regel per Rechnung.

² Die Gebühren für Verfahren, die sich im Zusammenhang mit Entfernungsmassnahmen ergeben, kann sie per Nachnahme erheben.

7. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Übergangsbestimmung

Art. 14 Die Umstellung der wirtschaftlichen Hilfe für vorläufig Aufgenommene, die bis spätestens 31. Dezember 2003 in die Schweiz

eingereist sind, auf die ordentliche Bemessung nach Artikel 31 ff. des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG)¹⁾ erfolgt bis spätestens 31. Dezember 2010.

Änderung
eines Erlasses

Art. 15 Das Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG) wird wie folgt geändert:

Wohnsitz- und
Aufenthalts-
gemeinde
1. Allgemeines

Art. 46 Unverändert.

2. Personen
des Asylbereichs

Art. 46a (neu) ¹Die Zuständigkeit nach Artikel 46 Absätze 1 und 2 gilt auch für folgende Personen des Asylbereichs:

- a Flüchtlinge, sofern der Bund für sie keine Beiträge an die Sozialhilfe mehr ausrichtet,
- b Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung, sofern der Bund für sie keine Beiträge für die Sozialhilfe mehr ausrichtet,
- c vorläufig Aufgenommene, die sich seit mehr als sieben Jahren ordnungsgemäss in der Schweiz aufhalten.

² Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion ist zuständig für Flüchtlinge und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung, solange der Bund Beiträge an die Sozialhilfe für diese Personen ausrichtet.

³ Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion und die Gemeinden können die Gewährung der Sozialhilfe in ihrem Zuständigkeitsbereich mit einem Leistungsvertrag an öffentliche oder private Trägerinnen oder Träger übertragen. Diese Trägerinnen oder Träger können im Rahmen der übertragenen Kompetenzen Verfügungen erlassen.

⁴ Der Regierungsrat kann durch Verordnung Minimalbedingungen für den Abschluss eines Leistungsvertrags festlegen.

8. Aufgehoben

Art. 55 bis 57 Aufgehoben.

Inkrafttreten

Art. 16 Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Bern, 2. Juli 2008

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: *Egger-Jenzer*

Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

¹⁾ BSG 860.1