



**Stadt Bern**  
Gemeinderat

Erlacherhof, Junkerngasse 47  
Postfach 3000 Bern 8

Telefon 031 321 62 16  
Fax 031 321 60 10  
stadtkanzlei@bern.ch  
www.bern.ch

Schweizerischer Städteverband  
Monbijoustrasse 8  
Postfach 8175  
3001 Bern

Bern, 22. September 2016

### **Anpassungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) (Verfahrensnormen und Informationssysteme); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gemeinderat der Stadt Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit, zu den Anpassungen des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer bezüglich Verfahrensnormen und Informationssysteme Stellung nehmen zu können.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Ziffern des erläuternden Berichts und geben die Haltung des Gemeinderats der Stadt Bern wieder. Der Gemeinderat verzichtet auf eine detaillierte Kommentierung aller Änderungen. Er fasst nachfolgend, wo nötig, unbestrittene Punkte zusammen und bildet nur in zu erläuternden Anpassungen Schwerpunkt-Themenfelder.

Der Gemeinderat kommt zum Schluss, dass die Gesetzesanpassungen mehrheitlich zu empfehlen sind und im Interesse der Städte und Gemeinden liegen. Mit der unter **Ziffer 1.2.2** des erläuternden Berichts (Schutz von Personen, die Prostitution betreiben) beschriebenen Gesetzesänderung soll sichergestellt werden, dass grundsätzlich alle Personen, die bei der Ausübung von Prostitution Opfer einer Straftat werden, unabhängig von ihrem jeweiligen ausländerrechtlichen Status, gleich behandelt werden und die Möglichkeit haben, in bestimmten Fällen eine vorübergehende Aufenthaltsregelung und Rückkehrhilfe zu beantragen. In der Stadt Bern hat sich bereits vor Wegfall des Cabaret-Tänzerinnen-Statuts eine Praxis etabliert, welche gewährleistet, dass vulnerable Personen, worunter regelmässig auch Sexarbeitende aufzuführen sind, eine gesonderte Beachtung finden und damit auch dem unbedingten Schutzanspruch von Opfern von Straftaten (insbesondere von Menschenhandel) entsprochen wird.

**Ziffern 1.2.3 und 1.2.4** des erläuternden Berichts beschreiben einerseits die Erweiterung der Zielgruppe der Rückkehrhilfe und andererseits die Qualität der Integrationsmassnahmen. Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass die Einführung nationaler Qualitätskriterien

ungeeignet ist, um den Herausforderungen im Bereich der Integration zu begegnen. Insbesondere verweist der Gemeinderat auf folgende Punkte:

- Die spezifische Integrationsförderung ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen und wird im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme (KIP) umgesetzt. Die Qualitätssicherung der KIP wird bereits gewährleistet und es ist nicht nachvollziehbar, warum hier weitere und neue Kriterien nötig sein sollen.
- Nationale Kriterien sind unflexibel und nehmen auf die lokalen Gegebenheiten insbesondere in den Gemeinden keine Rücksicht. Kantone, aber ganz besonders Gemeinden und allen voran die grösseren Städte der Schweiz haben praktikable Lösungen für die sich verändernden Bedürfnisse im Bereich der Integration gesucht. Die Einführung nationaler Kriterien trägt der bisher professionell geleisteten Arbeit vor Ort keine Rechnung.
- Angesichts des Spardrucks auch im Bereich der Integration ist dieser Vorschlag, der zu einem erheblichen Mehraufwand bei Kantonen und Städten führen würde, fragwürdig. Es ist offensichtlich, dass die Kosten für diesen Mehraufwand letztlich zulasten jener gehen, die eigentlich von den Angeboten der spezifischen Integrationsförderung profitieren sollten. Die Umsetzung nationaler Qualitätskriterien würde also letztlich der Integration mehr Schaden zufügen als Nutzen bringen.

Der Gemeinderat erachtet auch die Regelung, welche ein erweitertes Reiseverbot für Flüchtlinge vorsieht als wenig praxisnah und empfiehlt, dieses zu streichen. Es ist aus der Sicht des Gemeinderats nicht nachvollziehbar, warum aufgrund eines begründeten Verdachtsfalls (Missachtung des Reiseverbots eines Einzelnen) alle Flüchtlinge aus dem betreffenden Heimat- oder Herkunftsstaat bestraft werden sollen, indem ihnen ein Reiseverbot für weitere Staaten auferlegt wird. Diesem vorgeschlagenen Automatismus liegt ein Generalverdacht zugrunde, welcher nicht gerechtfertigt ist. Eine solche Kollektivstrafe ist aus der Sicht des Gemeinderats unbedingt abzulehnen. Der Gemeinderat erachtet es als überaus fragwürdig, dass mit einer solchen Regelung den Flüchtlingen aus einer bestimmten Region die Möglichkeit, ihre Familienangehörigen zu treffen, untersagt werden soll. Die Gründe für ein solch erweitertes Reiseverbot für ganze Flüchtlingsgruppen sind nicht vorhanden und für die Betroffenen unzumutbar. Aus der Erfahrung bei der Aufnahme von Flüchtlingen aus Kriegsgebieten ist bekannt, wie wichtig die Direkthilfe von Flüchtlingen aus Nachbarstaaten an ihre Familienangehörigen im Heimatland ist (beispielsweise Bosnien- und Kosovokrieg). Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass diese Art der Hilfeleistung nicht verunmöglicht werden sollte.

**Ziffer 1.2.7** des erläuternden Berichts beschreibt die Anpassungen aufgrund der Rückführungsrichtlinie und die diesbezügliche Rechtsprechung. Zwar erachtet es auch der Gemeinderat als müssig zu erwähnen, dass für den Strafvollzug und die Administrativhaft getrennte Infrastrukturen vorzusehen und Personen in den beiden unterschiedlichen Regimes stricte voneinander zu trennen sind. Es sollte jedoch bedacht werden, dass durch die Schaffung/Inbetriebnahme spezifischer Administrativhaftanstalten die bisherigen logistischen Aufwendungen der zuständigen Migrationsbehörden um ein Vielfaches steigen könnten. Dies trifft in den Fällen zu, in denen von bisher örtlich zentral gelegenen Strafanstalten auf Haftanstalten ausgewichen werden muss, die sich ausserhalb der Ballungsgebiete und damit auch fern der zuständigen Migrationsbehörden befinden.

Der Gemeinderat erachtet sowohl die Delegation der Verfügungskompetenz an die Grenzkontrollorgane des Kantons und des Bundes bei Einreiseverweigerung und Wegweisung an den Schengen-Aussengrenzen wie auch die Anordnung einer Dublin-Haft als praxisnah und effizient (**Ziffern 1.2.8 - 1.2.9** des erläuternden Berichts). Die Massnahmen sind ziel führend.

Die Schaffung neuer Informationssysteme, Erfassung neuer Datenarten aber auch eine Anpassung der Datenbekanntgabe (**Ziffern 1.2.10 - 1.2.16** des erläuternden Berichts) erscheinen dem Gemeinderat nachvollziehbar und gerechtfertigt. Mit der Schaffung neuer Datenbanken (Projekt ADEYIA) und dem erweiterten Zugriff zu bestehenden Systemen soll der Datenaustausch vereinfacht und effizienter gestaltet werden. Die Tätigkeit der involvierten Behörden wird dadurch optimiert, was zu begrüßen ist. Wichtig erscheint, dass bei der Anpassung von Bundesapplikationen die Kantone beziehungsweise die zuständigen Behörden frühzeitig involviert werden und vor der Ausgestaltung von Prozessen und Schnittstellen angehört werden, um den effektiv beabsichtigten Zusatznutzen auch auf Kantons- und Gemeindeebene zu erzielen. Hinsichtlich der Einführung von besonders schützenswerten digitalisierten Daten in Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS/ Ziffer 1.2.15) erscheint es wichtig, dass letztendlich der Zugriff auf diese Daten einem möglichst breiten Kreis von in Ausländerbelangen tätigen Behörden ermöglicht wird. Berücksichtigt werden sollte, dass auch kommunale und städtische Amtsstellen aufgrund kantonaler Gesetzgebungen über gerichtspolizeiliche Kompetenzen und/oder Entscheidungsbefugnisse hinsichtlich Aufenthalt- und Niederlassung von ausländischen Personen verfügen, Personenidentifikationen vorzunehmen haben und dementsprechend Zugriff auf die neu zu erfassenden und besonders schützenswerten digitalisierten Daten in ZEMIS benötigen. Die in Ziffer 1.2.16 umschriebene Bekanntgabe von Daten an die Migrationsbehörden ist ausdrücklich zu begrüßen. Bereits heute wird in der Stadt Bern im Rahmen eines Case Managements ein beschränkter Datenaustausch zwischen der zuständigen Migrationsbehörde, Erwachsenen- und Kinderschutzbehörde und dem Sozialdienst praktiziert. Mit der automatischen Datenbekanntgabe in Bezug auf Massnahmen zum Schutz von Kindern und Erwachsenen und der Datenbekanntgabe von Sozialversicherungsdaten auf Anfrage bei Sozialversicherungsbehörden wird der Datenaustausch optimiert. Die Massnahmen sind zwingend erforderlich.

Der Gemeinderat regt dringend an, im Gesetzestext „kantonale“ Migrationsbehörden und Polizeibehörden durch „die zuständigen“ Migrationsbehörden beziehungsweise Polizeibehörden zu ersetzen. Mit dieser Korrektur wird dem Umstand Rechnung getragen, dass auch kommunale und städtische Behörden gestützt auf entsprechende Gesetzesgrundlagen über originäre kantonale Kompetenzen verfügen und entsprechenden Zugriff auf neue Informationssysteme haben müssen. Dieser Hinweis bezieht sich namentlich auf Artikel 109h und Artikel 109i AuG.

Die Gesetzesanpassungen weisen in die richtige Richtung. Dem Umstand aber, dass die Zunahme an Informationen auch zu einer Zunahme der Komplexität führt und die Fallführung anspruchsvoller macht, wird aus Sicht des Gemeinderats zu wenig Rechnung getragen. Der Gemeinderat befürchtet, dass die Umsetzung der Gesetzesrevision beziehungsweise die Anwendung der neuen Bestimmungen mit einem zusätzlichen Ressourcenbedarf verbunden sein wird.

Der Gemeinderat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Handwritten signature of Alexander Tschäppät in blue ink.

Alexander Tschäppät  
Stadtpräsident

Handwritten signature of Dr. Jürg Wichtermann in blue ink.

Dr. Jürg Wichtermann  
Stadtschreiber