Stadt Bern

Direktion für Bildung
Soziales und Sport

Sozialamt

Monitoringbericht Asyl- und Flüchtlingsbereich 2023/2024

Zur Situation geflüchteter Menschen in der Stadt Bern

Verabschiedet durch den Gemeinderat am xx.xx.xxxx

Herausgeberin: Direktion für Bildung, Soziales und Sport, Sozialamt, Schwarztorstrasse 71, 3007 Bern, Telefon 031 321 63 47, sozialamt@bern.ch, www.bern.ch/sozialamt ● **Bericht:** Sozialamt und Heilsarmee Migration (HA-MI) ● **Bern, November 2024**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 4

1 Einleitung 5

1.1 Vorgeschichte und Auftrag 5

1.2 Zum Handlungsspielraum der Stadt Bern 5

1.3 Zielsetzung, Aufbau und Geltungsbereich 6

2 Ausgangslage und Entwicklung 8

2.1 Unterkünfte Stadt Bern und Umgebung 8

2.2 Unterstützte Personen Stadt Bern und Umgebung 9

2.3 Situation und Entwicklungen im Berichtsjahr 11

2.4 Sonderfall Bundesasylzentren 14

2.5 Handlungsbedarf 15

3 Qualität der Unterbringung 16

3.1 Qualität der Unterkünfte 16

3.2 Qualität der Betreuung 20

3.3 Tagesstruktur, Angebotszugang und medizinische Versorgung 22

3.4 Handlungsbedarf und Massnahmen 24

4 Geflüchtete Frauen und LGBTIQ-Menschen 26

4.1 Geflüchtete Frauen und Mädchen 26

4.2 Geflüchtete LGBTIQ-Menschen 29

4.3 Handlungsbedarf und Massnahmen 30

5 Beschwerden 32

5.1 Beschwerdearten, Beschwerdewege und Dokumentation 32

5.2 Formelle Beschwerden bei der GSI 32

5.3 Informelle Beschwerden bei der HA-MI 33

5.4 Informelle Beschwerden beim Asylsozialdienst 34

5.5 Handlungsbedarf und Massnahmen 35

6 Fazit und Ausblick 36

Glossar 38

Abkürzungsverzeichnis

AIS	Amt für Integration und Soziales des Kantons Bern
ASD	Asylsozialdienst der Stadt Bern
B-FL	Flüchtlinge (Status B)
BAZ	Bundesasylzentrum
F-FL	Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (Status F)
GSI	Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern
HA-MI	Heilsarmee Migration
KU	Kollektivunterkunft
LGBTIQ	Abkürzung für lesbisch, schwul (gay), bisexuell, transgeschlechtlich, intergeschlechtlich und queer
NA-BE	Projekt Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern
NFAM	Neue Fachapplikation Migration des Kantons Bern
NKVF	Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
NUK	Notunterkunft
SAFG	Gesetz über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich
SEM	Staatssekretariat für Migration
TGNS	Transgender Network Switzerland
TUV	Temporäre Unterkunft Viererfeld
UMA	Unbegleitete minderjährige Asylsuchende
VA	Vorläufig aufgenommene Ausländer*innen (Status F)

1 Einleitung

1.1 Vorgeschichte und Auftrag

Die Stadt Bern setzt sich seit Jahren mit zahlreichen Angeboten für die Aufnahme und das Ankommen geflüchteter Menschen in Bern ein und engagiert sich für die Teilhabe aller Menschen, die in Bern leben. Eine menschliche und aktive Asyl- und Flüchtlingspolitik ist sowohl dem Gemeinderat als auch dem Stadtrat der Stadt Bern ein grosses Anliegen. Ein wichtiger Aspekt ist dabei auch eine menschenwürdige Unterbringung der geflüchteten Menschen.

Am 13. Februar 2020 erklärte der Stadtrat der Stadt Bern die Motion Fraktion GB/JA! (Seraina Patzen, JA!): *Qualität der Asylunterkünfte in der Stadt Bern prüfen und verbessern* erheblich. Die Motion fordert vom Gemeinderat

- ein jährliches Monitoring bezüglich Qualitätsstandards der Asylzentren auf städtischem Boden durchzuführen,
- eine unabhängige, niederschwellige Beschwerdestelle zu schaffen, die Beschwerden von Asylsuchenden betreffend Unterbringung, Betreuung und Asylverfahren vertraulich aufnimmt, prüft und sich für eine Verbesserung einsetzt und
- den aus dem Monitoring resultierenden Handlungsbedarf umzusetzen resp. sich bei den entsprechenden kantonalen und nationalen Stellen für eine Verbesserung der Unterbringungssituation einzusetzen.

Gleichzeitig sieht der Aktionsplan Gleichstellung 2023-2026 der Stadt Bern mit Massnahme 2.7 das Erstellen eines jährlichen Berichts über die Situation geflüchteter Frauen und queerer Menschen zuhanden der kantonalen Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) vor.

Diese beiden Aufträge sollen mit dem vorliegenden Bericht erfüllt werden. In der Umsetzung soll dabei der Fokus nicht allein auf Asylsuchenden (Status N) liegen, sondern auf allen Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich.

1.2 Zum Handlungsspielraum der Stadt Bern

Die Stadt Bern verfügt über einen Leistungsauftrag des Kantons Bern als regionale Partnerin für den Asyl- und Flüchtlingsbereich. Sie arbeitet bei der Auftragserfüllung eng mit der Heilsarmee Migration (HA-MI) als Subakkordantin zusammen. Die HA-MI ist gemäss Leistungsvertrag zuständig für die Unterbringung, Betreuung und Fallführung (inkl. Bemessung der Sozialhilfe und Integrationsförderung) während der 1. Phase (Unterbringung in Kollektivunterkünften). Für die Auftragserfüllung in der 2. Phase (individuelles Wohnen) ist der Asylsozialdienst (ASD) zuständig.

Im Zuge der Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern (NA-BE) wurde auch die Zuständigkeit für die Unterbringung im Asyl- und Flüchtlingsbereich neu geregelt. Die fünf regionalen Partner sind in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich für die Unterbringung der Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich verantwortlich. Die Stadt Bern kann somit in einem gewissen Rahmen direkt auf die Situation bei der Unterbringung Einfluss nehmen.

Bei der Erfüllung ihres Auftrags als regionale Partnerin ist die Stadt Bern an die kantonalen Vorgaben des Gesetzes über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG) gebunden. Sie hat in gewissen Bereichen keinen oder nur wenig Handlungsspielraum. So bestimmt die GSI beispielsweise, welche Unterkünfte im Asyl- und Flüchtlingsbereich betrieben werden und wie viele Plätze zur Verfügung stehen. Die Stadt Bern hat hierbei nur sehr begrenzte Möglichkeiten zur Einflussnahme (u.a. über das Vorschlagen geeigneter Unterkünfte).

Weiter schreibt das SAFG vor, dass grundsätzlich alle neu zugewiesenen Personen in einer 1. Phase in Kollektivunterkünften untergebracht werden (Art. 35 SAFG); bei Personen mit Status F ist ein individuelles Wohnen ausserhalb von Kollektivunterkünften im Grundsatz erst möglich, wenn sie erwerbstätig oder in Ausbildung sind und die vorgegebenen Integrationsziele erreicht haben (u.a. Sprachniveau A1). Ausnahmen sind vorgesehen für besonders verletzliche Personen und Familien mit Kindern (Art. 35 Abs. 2 SAFG).

In Bezug auf diese kantonalen Vorgaben beschränkt sich der Handlungsspielraum der Stadt Bern im Wesentlichen darauf, den Handlungsbedarf aufzuzeigen sowie fachliche Vorschläge und politische Forderungen gegenüber dem Kanton vorzubringen.

1.3 Zielsetzung, Aufbau und Geltungsbereich

Der vorliegende Monitoringbericht hat zum **Ziel**,

1) die generelle Situation und aktuelle Entwicklungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich,
2) die Situation in den Unterkünften des Asyl- und Flüchtlingsbereichs im Perimeter Stadt Bern und Umgebung,
3) die Situation geflüchteter Frauen und queerer Menschen sowie
4) aktuelle Beschwerdefälle im Perimeter Stadt Bern

zu beleuchten. Jedem dieser Themenbereiche ist ein eigenes Kapitel gewidmet, in dem jeweils die Entwicklung im Berichtszeitraum betrachtet und dann ein allfälliger Handlungsbedarf festgehalten wird. Bei den Ausführungen handelt es sich um Beurteilungen des Sozialamts der Stadt Bern und der HA-MI.

Der **Fokus** liegt dabei auf der Situation der Menschen, die der Stadt Bern als regionaler Partnerin für den Asyl- und Flüchtlingsbereich zugewiesen wurden. Bei der Unterbringung stehen entsprechend die durch die HA-MI im Auftrag der Stadt Bern betriebenen Unterkünfte im Zentrum. Nebst den Unterkünften, die im Rahmen des Leistungsauftrags als regionale Partnerin für den Asylbereich betrieben werden, gibt es auf Stadtberner Boden mehrere Bundesasylzentren, die durch das Staatssekretariat für Migration (SEM) betrieben werden. Diese stellen einen Sonderfall dar und werden in diesem Bericht nur am Rande berücksichtigt (vgl. Kapitel 2.4).

Im Bericht wird durchgehend zwischen **Menschen im regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich** und Schutzbedürftigen aus der Ukraine mit **Status S** unterschieden. Der Status S unterscheidet sich bezüglich seiner Rahmenbedingungen in verschiedener Hinsicht von anderen Status. So steht es Personen mit Status S von Anfang an frei, sich eine Arbeit und eine eigene Wohnung zu suchen. Sie verfügen im Vergleich zu den Menschen im regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich über einen grösseren Handlungs- und Bewegungsspielraum und müssen ihre Anwesenheit nur zweimal monatlich nachweisen. Im Gegenzug erhalten Personen mit Status S nur begrenzt Zugang zu spezifischen Arbeitsintegrationsprogrammen, individueller Betreuung und Integrationshilfe, da sie sogenannt «rückkehrorientiert» unterstützt werden. Der Auftrag der HA-

MI liegt hier in erster Linie bei der Unterbringung, der Ausrichtung der finanziellen Unterstützung sowie der allgemeinen Beratung in persönlichen, finanziellen und rechtlichen Belangen.

Im vorliegenden Bericht wird die Situation im **Zeitraum** zwischen Sommer 2023 und Sommer 2024 betrachtet. Die statistischen Angaben beziehen sich auf ein jeweils angegebenes Stichdatum am Ende des Betrachtungszeitraums.

2 Ausgangslage und Entwicklung

2.1 Unterkünfte Stadt Bern und Umgebung

Im Berichtszeitraum wurden im Perimeter Stadt Bern und Umgebung folgende Unterkünfte für den Asyl- und Flüchtlingsbereich durch die HA-MI betrieben:

Bezeichnung	Standortgemeinde	Kapazität	Bemerkung
KU Sandwürfi	Gemeinde Köniz	72 Plätze	Schwerpunkt auf Menschen aus dem regulären Asylbereich
KU Zollikofen	Gemeinde Zollikofen	76 Plätze	Schwerpunkt auf Menschen aus dem regulären Asylbereich
KU Tannental	Gemeinde Muri	100 Plätze (seit 01.01.2024, zuvor 60)	Schwerpunkt auf Menschen aus dem regulären Asylbereich
TUV Viererfeld	Stadt Bern	620 Plätze	Schwerpunkt auf Menschen aus der Ukraine; temporärer Betrieb bis Mitte 2025 (gemäss aktueller Planung)
NUK Effingerstrasse	Stadt Bern	100 Plätze	Betrieb einer Zivilschutzanlage ausschliesslich für Frauen aus der Ukraine; Schliessung per 30.09.2024

Die **Temporäre Unterkunft Viererfeld (TUV)** war ursprünglich darauf ausgerichtet, ausschliesslich Schutzsuchende aus der Ukraine zu beherbergen. Im Laufe des Jahres 2023 wurde das Zielpublikum der TUV auf Asylsuchende aus anderen Ländern ausgeweitet. Seither sind rund zwei Dutzend Personen aus anderen Ländern in der TUV untergebracht, für die rechtlich andere Rahmenbedingungen und Regeln gelten als für Menschen mit dem Status S. Anfangs 2023 wurde die TUV ausserdem kurzzeitig zur Entlastung des Bundesasylzentrums genutzt und es wurden im Viererfeld vorübergehend gut hundert junge Männer vor allem aus der Türkei und Burundi untergebracht. Auch für diese galten auf Grund des anderen Status andere Rahmenbedingungen als für die Bewohnenden mit Status S.

Auch in der Stadt Bern ist es sehr schwierig, geeignete oberirdische Unterkünfte zu finden. Es gelang deshalb trotz städtischer Bemühungen vorerst nicht, kurzfristig oberirdische Alternativen zur **Notunterkunft (NUK) Effingerstrasse** zu schaffen. Die Stadt Bern hat sich aber mit hoher Priorität dafür eingesetzt, dass nun mittelfristig eine oberirdische Alternative realisiert werden konnte. Im Hauptgebäude des **ehemaligen Spitals Tiefenau** entstand Mitte Oktober 2024 eine Kollektivunterkunft mit 820 Plätzen. Die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern und die Stadt Bern haben hierzu einen zehnjährigen Mietvertrag unterzeichnet. Das ehemalige Spital Tiefenau eignet sich auf Grund seiner Grösse und den zahlreichen einzelnen Zimmern gut zur Einrichtung einer Kollektivunterkunft (KU). Die Anlage ist oberirdisch und bietet eine Umgebung mit vielen Möglichkeiten. Das Gebäude wurde für die neue Nutzung angepasst. Im ehemaligen Operationstrakt wurden Schulzimmer und Gemeinschaftsräume eingebaut. Die HA-MI betreibt die KU Tiefenau.

2.2 Unterstützte Personen Stadt Bern und Umgebung

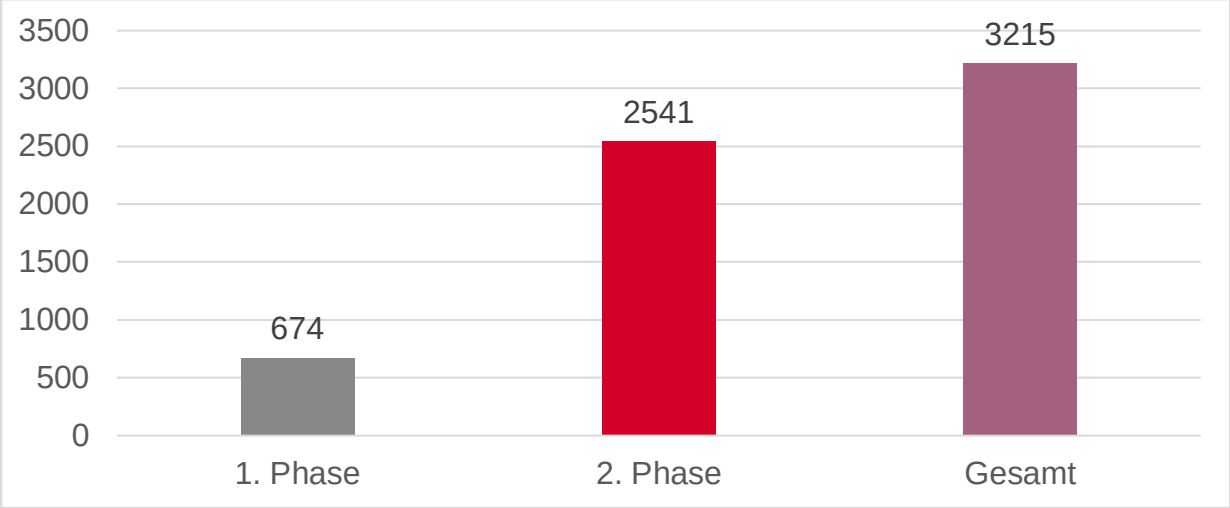

Abbildung 1: Unterstützte Personen nach Phase (Stand 13.09.2024, Quelle: ASD/NFAM)

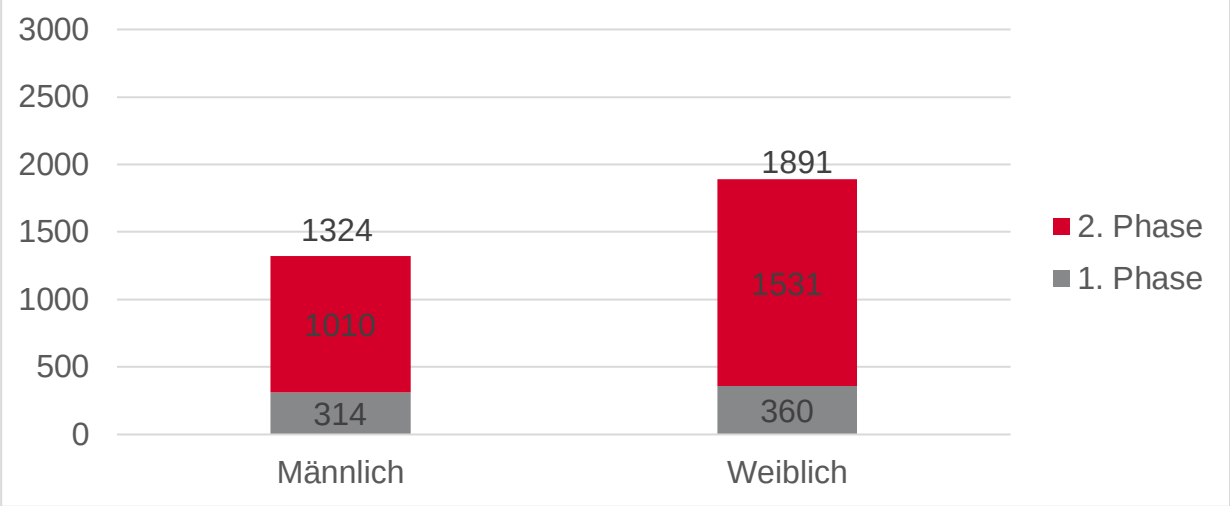

Abbildung 2: Unterstützte Personen nach Geschlecht (Stand 13.09.2024, Quelle: ASD/NFAM)

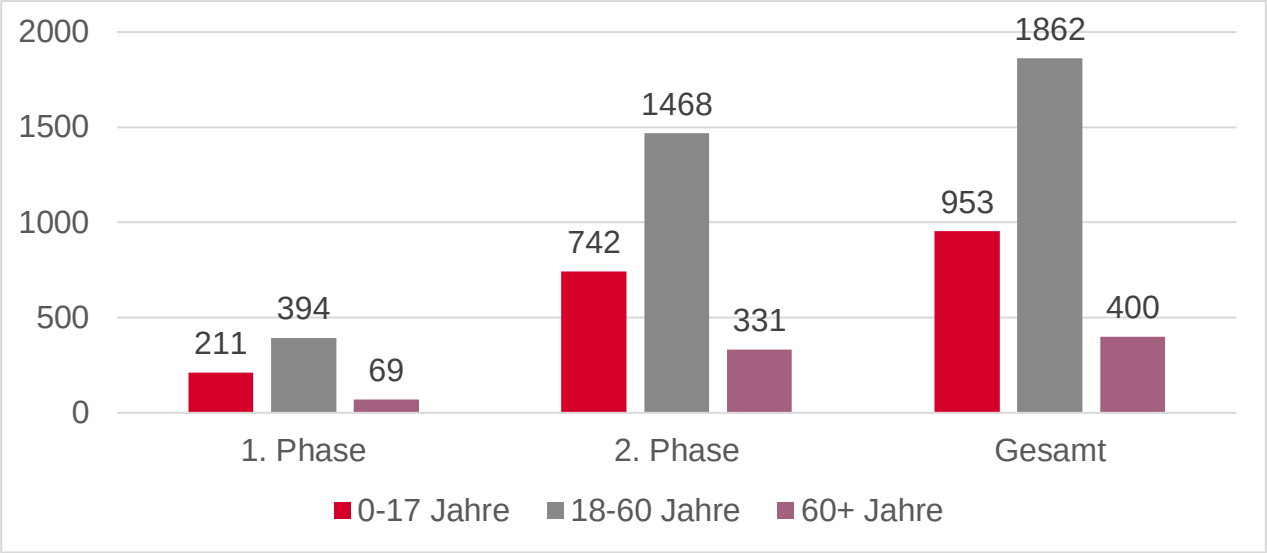

Abbildung 3: Unterstützte Personen nach Alterskategorie (Stand 13.09.2024, Quelle: ASD/NFAM)

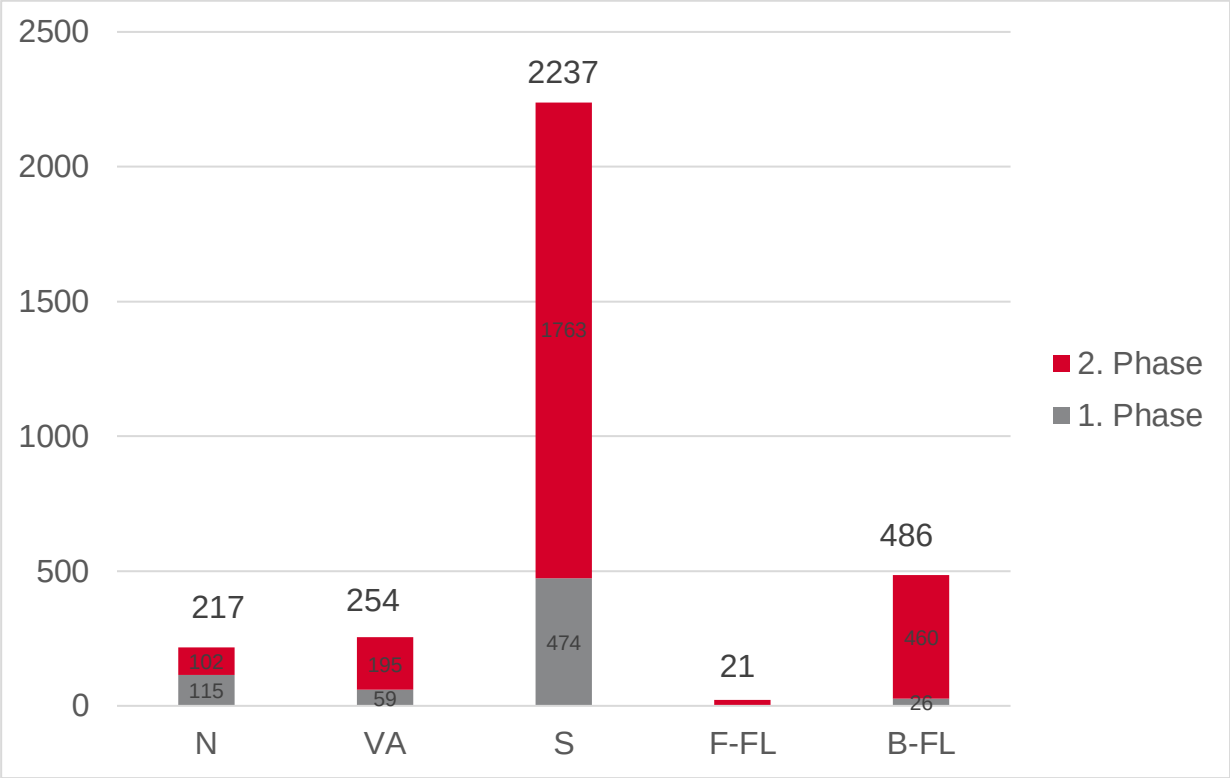

Abbildung 4: Unterstützte Personen nach Status (Stand 13.09.2024, Quelle: ASD/NFAM)

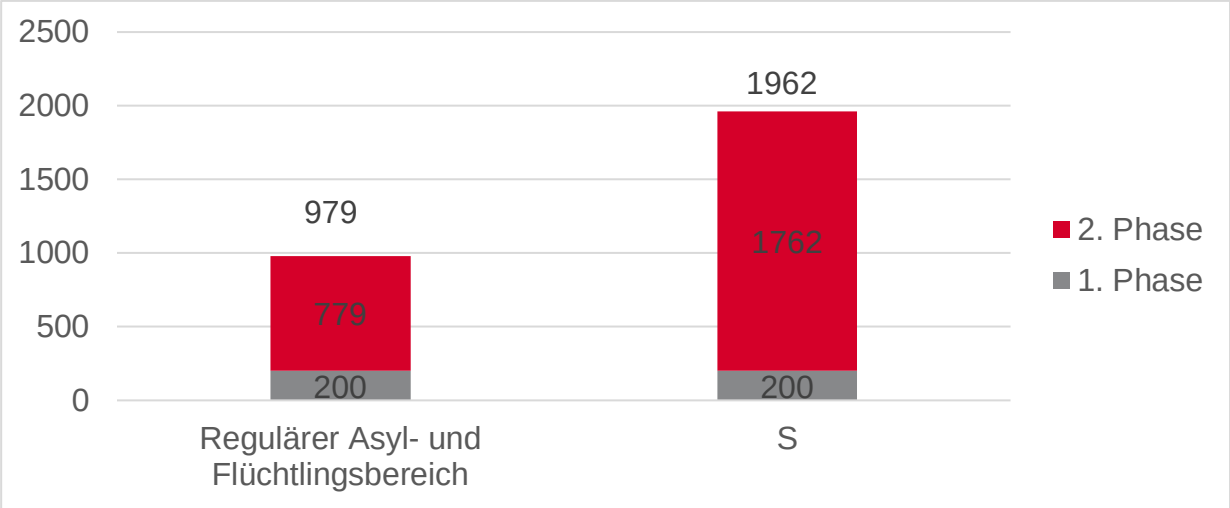

Abbildung 5: Unterstützte Personen nach Klientel-Gruppe (Stand 13.09.2024, Quelle: ASD/NFAM)

2.3 Situation und Entwicklungen im Berichtszeitraum

2.3.1 Grosser Pendenzenüberhang auf nationaler Ebene

Die Zahl der Asylgesuche stieg im betrachteten Zeitraum weiter an. Im Jahr 2023 haben nach Angaben des SEM 30 223 Personen in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt, 5712 mehr als 2022. Das SEM hat im Jahr 2023 insgesamt 26 667 Asylgesuche erstinstanzlich erledigt. 5991 Personen erhielten Asyl, die Asylgewährungsquote lag bei 25,7 Prozent (2022: 30,6 %). Die Zahl der erstinstanzlich hängigen Fälle nahm im Vergleich zum Vorjahr um 3328 auf 15 567 zu.[1] In den ersten sieben Monaten des Jahres 2024 wurden insgesamt 16 385 Asylgesuche registriert. In dieser Zeit ist es dem SEM auch gelungen, die Zahl der pendenten Asylgesuche schrittweise zu reduzieren. Per Ende Juli 2024 lag die Zahl der Pendenzen noch bei 12 580.[2]

Gleichwohl besteht auf Seiten des SEM nach wie vor ein grosser Pendenzenüberhang bei der Bearbeitung der gestellten Asylgesuche. Dies hat zur Folge, dass die Menschen im Asylbereich teilweise sehr lange auf einen Entscheid warten und im Status N verbleiben. In dieser Zeit wird mit den heutigen Regelungen auch nicht in die Integration der betroffenen Personen investiert, wodurch bei einem positiven Entscheid wertvolle Zeit für die Integrationsförderung verloren gegangen ist.

2.3.2 Längere Wartezeiten auch für Schutzsuchende

Auch Personen mit Anträgen für einen Status S sind inzwischen mit einer längeren Wartezeit konfrontiert als zu Beginn des Kriegs in der Ukraine, da das SEM diese Gesuche einer intensiveren Prüfung unterzieht (in erster Linie werden bereits vorhandene Schutzstatus in anderen Ländern geklärt). Ab November 2023 war in der Praxis für die HA-MI und den ASD festzustellen,

[1] Medienmitteilung SEM vom 15.02.2024, https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/medien/mm.msg-id-100040.html (abgerufen am 27.09.2024).

[2] Medienmitteilung SEM vom 15.08.2024, https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/medien/mm.msg-id-102082.html (abgerufen am 27.09.2024).

dass die Wartezeiten bis zur Ausstellung eines S-Ausweises immer länger wurden. Während dieser Zeit ist sowohl die Wohnungs- als auch die Arbeitssuche erschwert bis verunmöglicht. Dies führte auch bei Schutzsuchenden zu einer längeren Verweildauer in den Unterkünften und verstärkte die Unsicherheit der betroffenen Personen. Es war festzustellen, dass die Betroffenen vermehrt selbständige Rückreisen organisierten.

Seit April 2024 häufen sich bei Schutzsuchenden zudem sogenannte Abschreibungen aufgrund mangelhafter Kooperation (namentlich nicht Beibringen von gewissen Dokumenten und/oder Beweisen). In diesen Fällen wird auf Verlangen ein neues Verfahren eröffnet, die Betroffenen verbleiben jedoch während der Verfahrensdauer in der Kollektivunterkunft (KU). Diese Situation ist für die Betroffenen belastend, nicht zuletzt auch darum, weil die Unterbringungsstrukturen nicht für einen längeren Aufenthalt gedacht sind.

Die Prozesse im Zusammenhang mit den Abschreibungsverfahren beim Status S sind klar verbesserungsbedürftig. Gegenwärtig führen sie bei den Betroffenen zu viel Verunsicherung und Frustration. Dass den Schutzsuchenden im Gegensatz zu den Menschen im regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich nicht automatisch ein persönlicher Rechtsbeistand zusteht, ist störend und stellt eine Ungleichbehandlung dar. Die HA-MI und der ASD verweisen Betroffene im Bedarfsfall an die Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not, die isa Fachstelle Migration und die Beratungsstelle INFRA Bern.

2.3.3 Spannungsfeld zwischen längeren Wartezeiten und NA-BE-Vorgaben

Die langen Wartezeiten bis zum Asylentscheid führen dazu, dass Personen mit Status N länger in den Kollektivunterkünften verbleiben. Gleichzeitig sind seit der Einführung von NA-BE die Hürden für den Auszug aus den Kollektivunterkünften generell höher geworden. In der Kombination führt dies dazu, dass Menschen teilweise über Jahre in den Kollektivunterkünften leben müssen. Bei der Umsetzung von NA-BE wurden die bereits vorhandenen Unterkünfte mit der bestehenden Platzzahl trotz der längeren Verweildauer eins zu eins übernommen. Hier besteht aus Sicht der Stadt Bern dringender Handlungsbedarf: Mit Blick auf die längere Verweildauer sind auch Anpassungen bei der Unterbringung nötig – sei dies durch die Wahl von Kollektivunterkünften, die mehr Privatsphäre bieten, oder durch eine Senkung der Belegungsdichte in den bestehenden Unterkünften.

Die langen Wartezeiten stehen zudem auch in einem Spannungsfeld mit dem im Rahmen von NA-BE im Kanton Bern eingeführten Vergütungsmodell. Bekanntlich werden seit NA-BE gewisse Beiträge abhängig vom Erreichen bestimmter Integrationskriterien ausbezahlt. So wird beispielsweise die Vergütung für das Erreichen des Sprachniveaus A1 abhängig gemacht vom Zeitpunkt der Einreise. Durch den langen Verbleib im Status N wird die Integrationsförderung verzögert, wodurch das Erreichen der Integrationsvorgaben erschwert oder verunmöglicht wird, ohne dass die regionalen Partner darauf einen Einfluss hätten. Auch hier sind aus Sicht der Stadt Bern dringend Anpassungen am System erforderlich.

2.3.4 Eröffnung Notunterkünfte im Kanton Bern

Die zunehmende Zahl an Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich hat im Berichtszeitraum auch im Kanton Bern zu einer Verschärfung der Unterbringungssituation geführt. Im Herbst 2023 reichten die vorhandenen Platzkapazitäten im Kanton Bern nicht mehr aus, um mit den bestehenden Kollektivunterkünften den Platzbedarf für die Neuzuweisungen aus den Bundesasylzentren abzudecken. Das Amt für Integration und Soziales (AIS) entschied deshalb im September

2023, zusätzlich zu den bestehenden Kollektivunterkünften noch vier Notunterkünfte in Zivilschutzanlagen zu eröffnen, eine davon in der Stadt Bern:

- In Tramelan wurden schutzsuchende Männer aus der Ukraine untergebracht;
- in Niederscherli und Burgdorf waren die Plätze für Männer aus dem regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich reserviert;
- an der Effingerstrasse in Bern wurden alleinstehende Frauen aus der Ukraine untergebracht.

Mit Blick auf die Eröffnung von zwei grösseren Kollektivunterkünften konnte die NUK Effingerstrasse per Ende September 2024 geschlossen werden. Im Hauptgebäude des ehemaligen Spitals Tiefenau in der Stadt Bern wurde am 14. Oktober 2024 eine Asylunterkunft mit 820 Plätzen eröffnet. Zudem öffnet frühestens im nächsten Januar eine Kollektivunterkunft im Neuhuspark in Grosshöchstetten mit rund 150 Plätzen.

2.3.5 Situation in den Unterkünften Stadt Bern und Umgebung

Bei den drei durch die HA-MI im Perimeter Stadt Bern und Umgebung betriebenen **Kollektivunterkünften** in Köniz, Muri und Zollikofen lag der Fokus bei den Zuweisungen des AIS auch im Berichtszeitraum auf Familien, Personen mit gesundheitlichen Problemen oder Spezialfällen. Alleinstehende Männer wurden diesen KU nur vereinzelt zugewiesen. Von Seiten der Organisation «Zugang B»[3] wurden zudem regelmässig Jugendliche überwiesen, die volljährig geworden waren und aus den Strukturen für Unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA) austraten. In diesen drei KU gibt es eine grosse Zahl an Bewohnenden, in erster Linie aus der Türkei, dem Iran und aus Syrien, die im Spätherbst 2022 zugewiesen wurden und nach mehr als eineinhalb Jahren immer noch auf den Entscheid über ihr Asylgesuch warten. Die Auslastung der KU bewegte sich im Bereich von 60 bis 100% der verfügbaren Platzkapazität.

Die **TUV** war im Berichtszeitraum stets gut gefüllt. Die demographische Zusammensetzung der Geflüchteten aus der Ukraine unterschied sich wesentlich von jener aus anderen Herkunftsländern. Unter den Geflüchteten aus der Ukraine gibt es überdurchschnittlich viele Familien, alleinerziehende Frauen, Kinder, Kriegsverwundete, ältere sowie kranke Personen. Im Verlauf des Berichtszeitraums nahm der Anteil an Roma-Grossfamilien zu; sie machten zuweilen einen Drittel der Bewohnenden aus. Die der TUV zugrundeliegenden Konzepte «temporär» und «feed and shelter» lassen sich nicht linear auf diese verschiedenen Personengruppen anwenden. Personen mit hohen persönlichen Ressourcen und gutem Bildungsrucksack finden meist innert nützlicher Frist eine eigene Wohnung und können die TUV verlassen. Andere, vor allem ältere und kranke Personen, suchen gar keine Wohnung. Für die Gruppe der Grossfamilien ist das Finden einer Wohnung praktisch aussichtslos. So verbleiben in der TUV immer mehr in verschiedener Hinsicht vulnerable Personen, während die Resilienten die Unterkunft wieder verlassen. Die Auslastung der TUV bewegte sich im Bereich von 70 bis 80% der verfügbaren Platzkapazität.

Mitte September 2023 wurde die **NUK** Effingerstrasse mit insgesamt 100 Plätzen in Betrieb genommen, wobei nur bis zu 50 Personen hier untergebracht wurden. Die Zivilschutzanlage diente ausschliesslich der Unterbringung alleinstehender Frauen aus der Ukraine. Die Auslastung der NUK bewegte sich im Bereich von 30 bis 50% der verfügbaren Platzkapazität.

[3] Die Organisation «Zugang B» verfügt über einen eigenen Leistungsvertrag mit dem Kanton und ist zuständig für die Betreuung von UMA.

2.4 Sonderfall Bundesasylzentren

Von der Situation in den von der HA-MI im Auftrag der Stadt Bern geführten Kollektivunterkünften ist die Situation im Bundesasylzentrum (BAZ) Ziegler zu unterscheiden. Seit Mai 2016 unterhält das SEM im ehemaligen Zieglerspital in Bern ein Bundesasylzentrum mit Verfahrensfunktion. Im Oktober 2023 eröffnete das SEM zudem in der Zivilschutzanlage an der Mingerstasse in der Stadt Bern eine Unterkunft mit 300 Unterbringungsplätzen, um dem drohenden Engpass bei der Unterbringung von asyl- und schutzsuchenden Menschen zu begegnen. Die Unterkunft an der Mingerstrasse soll gemäss aktueller Planung noch bis Ende 2024 betrieben werden.

Da diese BAZ der Hoheit des Bundes unterstehen, sind die Einflussmöglichkeiten der Stadt Bern hier deutlich kleiner als bei den Kollektivunterkünften. Unter der Leitung der Stadt wird jedoch eine Begleitgruppe geführt, die den Betrieb des BAZ beobachtet, Anliegen aus der Bevölkerung und dem Quartier einbringt und allfällige Optimierungsmassnahmen vorschlägt. Die Begleitgruppe Ziegler trifft sich üblicherweise einmal pro Semester, zusätzliche Sitzungen werden nach Bedarf durchgeführt.

Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) führt in den Bundesasylzentren regelmässig unangemeldete Kontrollbesuche durch. Anlässlich ihrer Besuche überprüft die Kommission die Eignung der Infrastruktur der Bundesasylzentren, namentlich für Familien mit Kindern, aber auch die Betreuung (insbesondere von vulnerablen Personen) und das Angebot an Beschäftigungsmöglichkeiten für Asylsuchende. Sie überprüft überdies auch den Umgang mit Sanktionen und kontrolliert Massnahmen im Bereich der Sicherheit. Die Ergebnisse der Kontrollbesuche und Empfehlungen an das SEM werden von der NKVF regelmässig in entsprechenden Berichten veröffentlicht. Im Bericht 2019–2020 empfiehlt die NKVF unter anderem die Einrichtung eines niederschwelligen und unabhängigen Beschwerdemanagements.

Nach schwerwiegenden Vorwürfen von Nichtregierungsorganisationen und Medien beauftragte das SEM im Jahr 2021 Alt-Bundesrichter Niklaus Oberholzer mit der Untersuchung verschiedener Vorfälle in den BAZ (wobei die untersuchten Vorfälle nicht das BAZ im Zieglerspital betrafen). Gleichzeitig veranlasste das SEM ein internes Audit zur Untersuchung der Vorfälle. Im Oktober 2021 veröffentlichte das SEM den Bericht Oberholzer sowie die Ergebnisse des internen Audits. Der Bericht Oberholzer legte verschiedene Mängel in den Bundesasylzentren offen, namentlich die Problematik der Auslagerung von Sicherheitsaufgaben an Dritte, mangelhafte Ausbildung des Sicherheitspersonals und die Anwendung der sogenannten «Besinnungsräume» in den Bundesasylzentren. Der Bericht machte verschiedene Empfehlungen, unter anderem die Einrichtung eines anonymen Meldesystems für kritische Vorfälle.

Als eine unter verschiedenen Folgemassnahmen lancierte das SEM ein Pilotprojekt mit externen Meldestellen, bei denen Asylsuchende und Mitarbeitende der Betreuung und der Sicherheit gegebenenfalls Unregelmässigkeiten in einer Unterkunft melden können. Im November 2022 wurde in den BAZ Basel und Zürich je eine solche Meldestelle in Betrieb genommen. Basierend auf den Ergebnissen eines Zwischenberichts entschied das SEM im Frühjahr 2024, das Pilotprojekt um ein halbes Jahr bis zum 31. Oktober 2024 zu verlängern. Im Zuge dieser Verlängerung wurde das Angebot der externen Meldestellen auf zusätzliche BAZ in den Asylregionen Nordwestschweiz und Zürich sowie auf weitere Personenkreise ausgeweitet.[4]

[4] Website SEM zum Pilotprojekt «Externe Meldestelle», https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/asyl/asylverfahren/asylregionen-baz/externe-meldestelle.html (abgerufen am 27.09.2024).

Die Stadt Bern begrüsst die Einrichtung externer Meldestellen. Sie wird über die Begleitgruppe Ziegler den Betrieb des BAZ im ehemaligen Zieglerspital weiter begleiten und sich dabei auch über die Umsetzung der verschiedenen Massnahmen, die auf Grund des Berichts Oberholzer lanciert wurden, informieren lassen. An den Sitzungen der Begleitgruppe werden im Rahmen eines jährlich wiederkehrenden Standardtraktandums zudem die Qualitätsstandards im BAZ Ziegler mit den Betreiberorganisationen diskutiert. Diese Thematik wurde zudem auch wiederholt an den Austauschtreffen zwischen der Städteinitiative Sozialpolitik, in deren Vorstand die Stadt Bern vertreten ist, und dem SEM zur Sprache gebracht.

2.5 Handlungsbedarf

Gestützt auf die Analyse der Situation und der aktuellen Entwicklungen wurden folgende Punkte identifiziert, in denen Handlungsbedarf besteht und die mit der GSI erörtert werden sollen:

- **Anpassung der Unterbringung an längere Verweildauer:** Mit Blick auf die längere Verweildauer sind auch Anpassungen bei der Unterbringung nötig – sei dies durch die Wahl von Kollektivunterkünften, die mehr Privatsphäre bieten, oder durch eine Senkung der Belegungsdichte in den bestehenden Unterkünften.

- **Anpassung Abgeltungsmodalitäten für Integration:** Durch den langen Verbleib im Status N wird die Integrationsförderung verzögert, wodurch das Erreichen der Integrationsvorgaben erschwert oder verunmöglicht wird, ohne dass die regionalen Partner darauf einen Einfluss hätten. Hier ist eine Anpassung der Abgeltungsmodalitäten gegenüber den regionalen Partnern erforderlich.

- **Rechtsbeistand für Schutzsuchende:** Die Prozesse im Zusammenhang mit den Abschreibungsverfahren beim Status S sind klar verbesserungsbedürftig. Schutzsuchenden sollte automatisch ein persönlicher Rechtsbeistand zustehen, so wie dies bei Menschen im regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich der Fall ist.

3 Qualität der Unterbringung

Die Qualität der Unterbringung im Asyl- und Flüchtlingsbereich hat einen grossen Einfluss auf das Wohlbefinden und das Sicherheitsempfinden der geflüchteten Menschen. Dies beeinflusst wiederum die Gesundheit und auch den Verlauf des Integrationsprozesses. Es ist festzustellen, dass es weder auf kantonaler noch auf nationaler Ebene verbindliche Grundlagen oder eine Definition eines Minimalstandards für die Unterbringung in Kollektivunterkünften gibt.

3.1 Qualität der Unterkünfte

3.1.1 Allgemein

Welche Unterkünfte im Asyl- und Flüchtlingsbereich betrieben werden und wie viele Plätze zur Verfügung stehen, wird durch die GSI vorgegeben. Die Stadt Bern hat hierbei nur sehr begrenzte Möglichkeiten zur Einflussnahme (u.a. über das Vorschlagen geeigneter Unterkünfte). Eigentümerinnen der Unterkünfte im Perimeter Stadt Bern und Umgebung sind die Standortgemeinden. Sie treten als Vermieterinnen auf und sind auch für allfällige Sanierungen zuständig. Die HA-MI überprüft den Bauzustand der Anlagen regelmässig und steht mit den Gemeinden bezüglich Sanierungsbedarf im Austausch.

3.1.2 KU Sandwürfi, Köniz

Lage:	Die KU Sandwürfi ist oberirdisch und verfügt über eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr. Einkaufsmöglichkeiten sind innerhalb von 15 Geh–minuten erreichbar.
Rückzugs-möglichkeiten:	Die KU besteht aus zwei Wohnblöcken mit neun 3-Zimmerwohnungen, jede Wohnung verfügt über eine Küche, ein Badezimmer und teilweise ein kleines Wohnzimmer. Zimmerbelegung: 1 bis 4 Personen. Es gibt Familienwohnungen sowie eine Frauen- und eine Männer-WG.
Infrastruktur:	Im Dachgeschoss befinden sich ein grosser Aufenthaltsraum und ein Spielbereich für Kinder. Im Keller befindet sich die Waschküche mit je zwei Waschmaschinen und Tumblern. Hinter dem Haus gibt es einen kleinen Garten mit Hochbeeten und vor dem Haus eine grosse Terrasse.
Kindersensible Gestaltung:	Die Unterkunft liegt direkt an der Hauptstrasse, es gibt keine öffentlichen Spielplätze in näherer Umgebung. Aus diesen Gründen werden in erster Linie alleinstehende Frauen und Männer in der KU Sandwürfi untergebracht.
Barrierefreiheit:	Die KU Sandwürfi ist nicht barrierefrei.
Zustand der Unterkunft:	Die Liegenschaft ist aufgrund des Alters in einem eher schlechten baulichen Zustand. Die Küchen und Sanitäranlagen entsprechen nicht mehr dem heutigen Standard.

3.1.3 KU Zollikofen, Zollikofen

Lage:	Die KU Zollikofen ist oberirdisch und verfügt über gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr. Einkaufsmöglichkeiten sind innert 10 bis 25 Gehminuten erreichbar.
Rückzugsmöglichkeiten:	Die KU besteht aus drei «Wohnblöcken», die über je eine eigene Küche, eigene Sanitäranlagen (Frauen/Männer getrennt) und einen eigenen Aufenthaltsbereich verfügen. In den insgesamt 20 Zimmern sind je 2 bis 5 Personen untergebracht. Pro Wohnblock entsteht so eine Belegung von ca. 20 bis 25 Personen. Die KU Zollikofen ist in erster Linie für Familien gedacht.
Infrastruktur:	Die KU verfügt über eine Brandmeldeanlage, eine Waschküche mit drei Waschmaschinen und zwei Tumblern und ein Kinderspielzimmer im Bürotrakt. Es gibt einen öffentlichen Spielplatz neben der Unterkunft. Das Schulhaus mit Sportplatz liegt in unmittelbarer Nähe, die Turnhallen dürfen einmal in der Woche genutzt werden. Rund um das Haus gibt es einen grossen Umschwung mit diversen Sitzplätzen. Hinter dem Haus stehen Hochbeete, die von den Bewohnenden bepflanzt werden.
Kindersensible Gestaltung:	Es gibt einen grossen Vorplatz sowie diverse Spielmöglichkeiten im und um das Haus. Daneben besteht ein Kinderspielzimmer im Bürotrakt. Neben der KU liegt ein öffentlicher Kinderspielplatz. Die KU ist gut mit der Gemeinde und Pfasyl[5] vernetzt und nutzt die Angebote der Kinder- und Jugendfachstelle.
Barrierefreiheit:	Die KU ist barrierefrei. Es gibt IV-Toiletten, aber nur eine bedingt barrierefreie Dusche im Männertrakt. Für breite Elektro-Rollstühle ist die Zimmertürbreite zu knapp bemessen. Alle Personen, die eine barrierefreie Wohnung benötigen, kommen entweder in die KU Zollikofen oder in die KU Tannental.
Zustand der Unterkunft:	Die KU Zollikofen wurde 1996 als vorfinanzierte Unterkunft gebaut. Trotz regelmässigem Unterhalt zeigen sich Abnützungserscheinungen und es besteht Sanierungsbedarf.

[5] Pfasyl Bern ist ein Pfadi-Angebot im Raum Bern für geflüchtete Kinder und Jugendliche.

3.1.4 KU Tannental, Muri b. Bern

Lage:	Die KU Tannental ist oberirdisch. Es besteht eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr. Einkaufsmöglichkeiten sind innert 25 Gehminuten erreichbar.
Rückzugs-möglichkeiten:	Die KU verfügt über drei «Wohnblöcke» mit insgesamt 14 Wohnungen. Die Wohnungen verfügen über je 1 bis 4 Zimmer. Total stehen fünfunddreissig Zimmer mit je 3 Plätzen zur Verfügung. Jede Wohnung verfügt über eine Wohnküche und ein Bad. Die Vierzimmerwohnungen haben zwei Bäder und zusätzlich zur Wohnküche einen separaten Aufenthaltsraum. Teilweise teilen sich mehrere Ehepaare eine Wohnung mit nur einem Bad/WC. Dasselbe gilt teilweise für Kleinstfamilien. Grössere Familien erhalten eine eigene Wohnung. Dank der geschlossenen Wohnungen können getrennte Frauen- und Männer-WGs unterhalten werden.
Infrastruktur:	Im Bürotrakt gibt es einen grossen Mehrzweckraum, der für Schulungen, für Feste oder als Kinderspielzimmer genutzt werden kann. Es gibt eine grosse Grünfläche rund um das Haus und hinter dem Haus besteht die Möglichkeit, Teile von Gartenbeeten zu bepflanzen. Pro Wohnblock gibt es eine Waschküche mit Waschmaschine und Tumbler.
Kindersensible Gestaltung:	Es gibt einen grossen Umschwung und einen Kinderspielplatz im Garten. Der Spielplatz wurde von der Gemeinde gebaut und wird auch von ihr unterhalten. Daneben gibt es ein Kinderspielzimmer im Mehrzweckraum.
Barrierefreiheit:	Alle Wohnungen im Erdgeschoss sind barrierefrei. Im Mehrzweckraum des Bürotrakts wurde eine barrierefreie Dusche eingebaut. Alle Personen, die eine barrierefreie Wohnung benötigen, kommen entweder in die KU Tannental oder in die KU Zollikofen. In der KU Tannental werden neben traumatisierten Menschen oft auch medizinisch komplexere Fälle untergebracht; auf Grund der Bauweise handelt es sich um die ruhigste Unterkunft der HA-MI.
Zustand der Unterkunft:	Die Unterkunft befindet sich in einem guten Zustand. Sie wurde im Winter 2021/2022 saniert.

3.1.5 TUV Viererfeld, Bern

Lage:	Die TUV ist eine oberirdische Containersiedlung. Sie befindet sich in unmittelbarer Nähe zur Busstation Äussere Enge, zu öffentlichen Spielplätzen, zur Schrebergartenanlage und zu Parkanlagen (Studerstein, Innere Enge).
Rückzugs-möglichkeiten:	Die Container umfassen je 13,6m2. Sie beinhalten je 2 Kajütenbetten, 4 Spinde, einen Tisch und 4 Stühle. Toiletten, Küchen, Duschen und Waschküchen werden gemeinschaftlich genutzt und gewartet. Die Container stellen die einzige private Rückzugsmöglichkeit dar. Pro Block wird ein Container als Spielzimmer zur Verfügung gestellt für Kleinkinder. Daneben gibt es noch ein gemeinschaftlich genutztes Materiallager pro Block.

Infrastruktur:	Die Siedlung ist in fünf grossen Blöcken à je ca. 50 Containern, die von Zelten überdacht sind, angeordnet. Auch das anliegende Verwaltungsgebäude besteht aus Containern. Daneben gibt es ein grosses Zelt, das für Versammlungen genutzt werden kann. In dieses wurden 5 Sozialräume hineingebaut, die von den Bewohnenden genutzt werden dürfen. Darin befinden sich u.a. ein Computerkaffee, ein Bügelraum, ein Kinderzimmer sowie die Veloverleihstation. Auf dem Gelände selbst gibt es 4 gedeckte Aussensitzplätze, Blumen- und Gemüsebeete, die von den Bewohnenden bepflanzt werden, eine Feuerstelle sowie ein Tipi-Zelt. Ein Barwagen wird von den Zivildienstleistenden betreut und als interne «Kaffeebar» für die Bewohnenden und ihre Besucher*innen genutzt. Im Laufe der letzten 1,5 Jahre wurden mit Hilfe von Stadtgrün und finanziert durch Spenden umfangreiche Begrünungsmassnahmen in die Wege geleitet. Auf der zum Gelände gehörenden grossen Grünfläche, die für Spiel, Sport usw. genutzt werden kann, entstand mit Hilfe von «Save the children» ein Spielplatz. Die gesamte, flächenmässig sehr grosszügige Anlage ist umzäunt und kann durch die Bewohnenden durch ein Drehkreuz Tag und Nacht betreten werden.
Kindersensible Gestaltung:	Es gibt Spielzimmer, einen Spielplatz und zudem in unmittelbarer Umgebung öffentliche Spielplätze, Pärke, Grünflächen und einen Wald. Die interne Schule und die Zivildienstleistenden veranstalten immer wieder Aktionen zusammen mit den Kindern, um die Umgebung noch kindergerechter zu gestalten (Bemalung Eingangsbereich, Bemalung Sozialräume). Der Dachverband offene Kinderarbeit (DOK) ist 1–2-mal pro Woche vor Ort und bietet betreutes Spielen an.
Barrierefreiheit:	Die Unterkunft ist nicht barrierefrei.
Zustand der Unterkunft:	Die Siedlung wurde im Jahr 2022 erstellt und befindet sich in einem guten Zustand.

3.1.6 NUK Effingerstrasse, Bern

Lage:	Die NUK Effingerstrasse ist unterirdisch. Es besteht eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr und Einkaufsmöglichkeiten sind in 3 Gehminuten erreichbar.
Rückzugsmöglichkeiten:	Die Unterkunft besteht aus Massenschlägen mit 5-er bis 12-er Abteilen, die untereinander verbunden sind. Es gibt keine abschliessbaren Kleiderschränke, sondern nur «Wertsachenboxen». Es existieren keine Kochgelegenheiten, stattdessen wird ein Catering angeboten. Es gibt 2 Grosskühlschränke, die von den Bewohnerinnen genutzt werden können. Bedingt durch die Infrastruktur leben die Bewohnerinnen der NUK auf sehr engem Raum zusammen, können sich nicht aus dem Weg gehen und haben keine Rückzugsmöglichkeit. Dadurch ist das Konfliktpotential erhöht.
Infrastruktur:	• grosser Aufenthaltsraum mit Esstischen und Stühlen

	• Sofalandschaften, verteilt im Aufenthaltsraum, Vorraum eines Schlafabteils und beim Eingangsbereich • WC-Anlage mit 10 Einzel-WC Kabinen • Nasszelle mit Duschkabinen, Grosslavabos, 3 Waschmaschinen und 3 Tumblern
Kindersensible Gestaltung	Eine NUK ist nicht kindergerecht. Entsprechend wurden in der NUK ausschliesslich alleinstehende Frauen untergebracht.
Barrierefreiheit:	Die NUK ist nicht barrierefrei.
Zustand der Unterkunft:	Es handelt sich bei der NUK um eine ältere Zivilschutzanlage. Diese ist zweckmässig eingerichtet, aber nicht als Wohnort für längere Zeit gedacht. Besonders die Bettensituation (3er-Kajütenbetten mit 75 cm Matratzen) ist schwierig. Dank der niedrigen Belegung mussten die Schlafabteile nicht voll belegt werden.

3.2 Qualität der Betreuung

Die für die Unterbringung in der 1. Phase zuständige HA-MI verfügt über professionelle Standards und viel Erfahrung im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Die Qualität der Unterbringung wird durch die GSI sowie durch die Stadt jährlich mit Audits und Zwischengesprächen geprüft.

3.2.1 Betreuungsverhältnis

Im Leistungsvertrag 2020-2028 mit der GSI ist vorgegeben, dass rund um die Uhr Personal in den Kollektivunterkünften anwesend sein muss und 7 Tage in der Woche während 24 Stunden ein «zielgerichteter Betreuungsschlüssel» entsprechend der Grösse der Unterkunft und der Zusammensetzung der Bewohner*innen zu gewährleisten ist.

In den von der HA-MI im Perimeter Stadt Bern betriebenen Unterkünften bestehen folgende Betreuungsverhältnisse:

KU Sandwürfi	460 Stellenprozente für 72 (Sozialarbeitende / Tagesteam und Nachtwache ohne Praktikant*in und Zivildienstleistende)	1:16
KU Zollikofen:	460 Stellenprozente für 76 Plätze (Sozialarbeitende / Tagesteam und Nachtwache ohne Praktikant*in und Zivildienstleistende)	1:17
KU Tannental:	580 Stellenprozente für 100 Plätze (Sozialarbeitende / Tagesteam und Nachtwache ohne Praktikant*in und Zivildienstleistende)	1:17
TUV Viererfeld:	Für rund 620 Plätze: • HA-MI-Personal: 2665 Stellenprozente (ohne Zivildienstleistende) • Security Personal: 3 Personen (24/7), externer Auftrag	1:23

		(ohne Security)[6]
NUK Effingerstrasse:	1090 Stellenprozente für 100 Plätze (Sozialarbeitende / Tagesteam / Catering und Nachtwache) Speziell: Gemäss Auflage der Gebäudeversicherung Bern sind eine Doppelbelegung und eine stehende Nachtwache erforderlich.	1:9

3.2.2 Qualifikation, Vernetzung und Schulung der Mitarbeitenden

Die von der HA-MI eingesetzten Mitarbeiter*innen decken mit ihrem Ausbildungshintergrund ein breites Feld an Berufsbildern ab und verfügen über verschiedene Weiterbildungen auf Zertifikationsstufe: Sozialarbeiter*in, Sozialpädagog*in, Sozialanthropolog*in, interkulturelle Animator*in, Heimleiter*in, CAS Migrationsrecht/Führung in NPO/NPO Management, Master Sozialmanagement, Master internationale Beziehung, Migrationsfachperson, Zertifikat interkulturelles Dolmetschen, Kaufmann/Kauffrau (KV), Maler*in, Gipser*in, Elektriker*in, Allrounder*in, Fitnessinstruktor*in, Fachangestellte Gesundheit (FAGE) oder medizinische Praxisassistenz (MPA).

In allen Teams arbeiten sowohl Frauen wie Männer.

Beim Nachtwacheteam sind die Qualifikations-Anforderungen geringer, es reichen eine abgeschlossene Berufsausbildung oder mehrjährige Erfahrung im Arbeitsbereich. Da auch niedrige Pensen möglich sind, handelt es sich um geeignete Jobs für Student*innen. In der TUV gibt es keine Nachtwache.

Die Mitarbeiter*innen der HA-MI sind mit verschiedenen Fach- und Beratungsstellen vernetzt und arbeiten eng mit diesen zusammen. Sie nehmen regelmässig an internen und externen Schulungen und Weiterbildungen zu verschiedenen Themenbereichen teil:

- Schulungen zu Sicherheit (erste Hilfe und Brandbekämpfung) und Gesundheit (inkl. Trau–mabewältigung)
- Schulung zu besonderen Schutzbedürfnissen von Frauen und LGBTIQ-Menschen in Kollektivunterbringung mit Brava, Transgender Network Switzerland (TGNS) und Queeramnesty
- Deeskalationsschulung mit dem Psychiatriezentrum Münsingen (PZM)
- Krisenintervention
- Umgang mit Traumatisierten Personen
- Transkulturelle Kommunikation
- Länderspezifische Weiterbildungen / Schulung mit Rroma Foundation
- KKF-Schulung für neue Mitarbeitende
- Interne Weiterbildung Migrationsrecht
- Führungsweiterbildungen für Teamleitungen
- Individuelle Schulung und Förderung von Aus- und Weiterbildungen der Mitarbeiter*innen

[6] Für eine vollständige Vergleichbarkeit mit den anderen Unterkünften müsste das Security Personal bei der Berechnung des Betreuungsschlüssels berücksichtigt werden. Der genaue Personalbestand/Stellenprozente der Security ist jedoch Sache des externen Auftragnehmers. Wenn ausschliesslich mit dem HA-MI-Personal ohne Zivildienstleitende gerechnet wird, so kommt man auf 2665 Stellenprozente und damit einen Schlüssel von 1:25.

3.3 Tagesstruktur, Angebotszugang und medizinische Versorgung

3.3.1 Beschäftigungs- und Bildungsangebote

Die HA-MI stellt sicher, dass für sämtliche Personen in Kollektivunterkünften eine interne oder externe Tagesstruktur zur Verfügung steht. Sie sorgt zudem dafür, dass sich die Bewohnenden am Zentrumsbetrieb beteiligen. Gleichzeitig informiert, berät und betreut sie die Bewohnenden der Kollektivunterkünfte so, dass diese ihren Alltag selbständig bewältigen können, und vermittelt ihnen Zugang zu externen Angeboten.

Den in den Kollektivunterkünften und in der NUK untergebrachten Menschen stehen folgende Angebote offen:

- Die HA-MI führt Erstinformationen und Schlüsselkompetenzkurse durch, teilweise in Zusammenarbeit mit Fachstellen und Organisationen wie der Aids Hilfe Bern, Berner Gesundheit, der Mütter- und Väterberatung, dem Blauen Kreuz, der Kantonspolizei, Triio, dem Kompetenzzentrum Arbeit, Famira oder Powercoders.
- Schulpflichtige Kinder werden über die Gemeinde eingeschult. Jugendlichen stehen die Regionalen Intensivkurse plus (RiK+) des Kantons oder die Angebote des interkulturellen Bildungszentrums BFF Kompetenz Bildung Bern offen.
- Bei Personen mit Status N verfügen die regionalen Partner über keinen Integrationsauftrag; entsprechend stellt der Kanton für die Gruppe auch keine Mittel zur Integrationsförderung zur Verfügung. Diesen Personen wird ein Zugang zu niederschwelligen Deutschkursen vermittelt. Bei einer vorläufigen Aufnahme oder einer Flüchtlingsanerkennung wird dann eine Integrationsplanung erstellt, es erfolgt eine Anmeldung zur Sprachförderung sowie ein Jobcoaching durch das Kompetenzzentrum Arbeit.
- Den Bewohnenden stehen diverse kostenlose Beschäftigungsangebote (in erster Linie in der Stadt Bern) zur Verfügung. In jeder Standortgemeinde gibt es Frauentreffpunkte, die meist Deutschkurse, Velofahrkurse, Schwimmkurse und Informationen zu verschiedenen Themen anbieten. Zudem wird für die Bewohnenden individuell eine Mitwirkung in verschiedenen Sport-Vereinen abgeklärt. Darüber hinaus bieten auch das internen Putzsystem (Workfare-System) sowie die Freizeitangebote von Freiwilligengruppen oder Zivildienstleistenden eine Tagesstruktur.
- Für Kinder stehen alle Angebote der Gemeinden im Bereich Kinder- und Jugendarbeit offen. Schulsport sowie Freizeit- und Ferienangebote werden rege benützt.

Bei Personen mit Status S umfasst der Auftrag des Kantons grundsätzlich keine Bildungs- und Beschäftigungsangebote (ausser Deutschkurse). In der TUV werden mit Hilfe der Zivildienstleistenden und Externen die folgenden Angebote zugänglich gemacht:

- Infoveranstaltungen zum Gesundheitssystem, zum Bildungssystem (in Zusammenarbeit mit dem BIZ) und zum Funktionieren der Behörden in der Schweiz, insbesondere der Polizei (in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei und Fremdenpolizei)
- Offene Sozialarbeitersprechstunde
- Schreibstube (zweimal pro Woche) in Zusammenarbeit mit der reformierten Kirche
- Deutschkaffe (in Zusammenarbeit mit der reformierten Kirche) und Alphabetisierungskurs
- Angebote im Bereich Gesundheitsprävention (in Zusammenarbeit mit Berner Gesundheit und Multicolore) und Kleinkindererziehung (in Zusammenarbeit mit der Mütter-/Väterberatung)
- Zugang zum Arbeitsmarkt (in Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum Arbeit)
- Diverse Beschäftigungsangebote (Malen, Basteln etc.) für verschiedene Altersgruppen sowie Sportangebote (u.a. mit Rock the Block)

- Zugang zu Angeboten für Jugendliche in Zusammenarbeit mit dem Trägerverein der offenen Jugendarbeit der Stadt Bern (TOJ)

Daneben stehen den Bewohnenden der TUV zahlreiche kostenlose Angebote in der Stadt Bern zur Verfügung, auf die sie aktiv aufmerksam gemacht werden (u.a. des Vereins «Ukraine Schweiz Bern»). Seit Frühjahr 2024 gibt es einen Alphabetisierungskurs für Erwachsene vor Ort; dieser verfolgt das Ziel, die Teilnehmenden auf die regulären Deutschkurse vorzubereiten.

Die HA-MI prüft laufend Möglichkeiten zum Ausbau der Tagesstruktur und sucht nach neuen Beschäftigungsfeldern und Freizeitangeboten für die in ihren Unterkünften untergebrachten Menschen. Gleichzeitig ist sie in allen Unterkünften bestrebt, das Zusammenleben der Bewohner*innen aktiv zu gestalten, sei dies durch Partizipation der Bewohnenden im Alltag auf verschiedenen Ebenen (Einrichtung der Allgemeinräumlichkeiten, gestalten Aussenanlage, gemeinsame Aktivitäten etc.) oder durch soziale Aktivitäten und interne Anlässe («Eiertütschen» an Ostern, gemeinsames Weihnachtsessen, Grillfeste, Kaffee im Garten, Bayram nach dem Ramadan etc.). In der TUV konnte im Rahmen von Quartierznacht und Quartierfest zudem auch die Quartierbevölkerung einbezogen werden. Durch eine gute Vernetzung in den Gemeinden und die Teilnahme der Bewohner*innen an verschiedenen Angeboten und Anlässen in den Gemeinden werden Sichtbarkeit und soziale Kontakte gefördert.

3.3.2 Medizinische Versorgung

Der Abschluss einer Krankenversicherung erfolgt über das AIS, alle Bewohnenden verfügen über eine Krankenversicherung mit einem Hausarzt-Modell (Erstversorgungsarzt). Beim Eintritt in die Unterkunft wird ein medizinisches Eintrittsgespräch mit Kurzanamnese durch eine medizinische Fachperson durchgeführt. Anschliessend erfolgt eine Anmeldung bei den Erstversorgungsärzt*innen zu einem Ersttermin (inkl. Abklärung Impfung); dieses Angebot ist freiwillig, wird allerdings von fast allen Bewohnenden wahrgenommen. Darüber hinaus bietet die HA-MI Präventionsgespräche und Informationen zum Gesundheitssystem in der Schweiz an, teilweise in Zusammenarbeit mit Fachorganisationen. Auch im Asyl- und Flüchtlingsbereich gestaltet sich die Suche nach Ärzt*innen und Theurapeut*innen mit freien Kapazitäten immer schwieriger, besonders in den Bereichen Pädiatrie, Psychiatrie und Psychologie.

Die TUV arbeitet mit der Medaxo AG als Erstversorgungsarzt zusammen; dreimal pro Woche ist eine Ärztin vor Ort. Das medizinische Fachpersonal der HA-MI führt zudem an zwei Tagen pro Woche eine Gesundheits-Triage durch. Viele Personen werden darüber hinaus direkt im Inselspital behandelt und/oder werden zusätzlich durch die Spitex betreut.

Im **regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich** geht der Zuweisung in einen Kanton normalerweise ein längerer Aufenthalt in einem BAZ voraus. Ein Grossteil der zugewiesenen Menschen konnten sich in den BAZ bereits einer medizinischen Abklärung unterziehen; nötige Behandlungen laufen in vielen Fällen bereits und können weitergeführt werden. Dank der Vernetzung mit den Erstversorgungsärzt*innen nach Eintritt ist auch gewährleistet, dass ggf. medizinische Abklärungen und Weiterbehandlungen möglich sind oder Termine bei Fachärzt*innen vereinbart werden können.

Im Gegensatz zu Menschen im regulären Asylbereich, erfolgt bei **Menschen aus der Ukraine** nach der Registrierung die Zuteilung auf die Kantone rasch. Entsprechend durchlaufen sie im BAZ keine umfassenden medizinischen Abklärungen, mit Ausnahme von schwerkranken Personen. Somit ist bei dieser Personengruppe die Wahrscheinlichkeit höher, dass physische oder psychische Erkrankungen erst nach Eintritt in die Kollektivunterkunft erkannt werden.

Eigentlich wäre es nötig, dass das medizinische Screening nach Eintritt in die Kantonszuständigkeit nachgeholt wird. Dafür stehen jedoch nur sehr beschränkt Ressourcen zur Verfügung. Die Stadt Bern hat den Kanton seit Sommer 2023 dringlich auf diesen Umstand hingewiesen und ein ausführliches Konzept mit Situationsanalyse und Massnahmenplan erstellt. Teile davon wurden inzwischen in Eigenregie und finanziert durch die HA-MI umgesetzt. Das Konzept ist jedoch auf Grund bestehender Uneinigkeit zwischen SEM und Kanton bezüglich Kostenübernahme nach wie vor beim Kanton hängig. Vonseiten Stadt wurde beim Kanton klar deponiert, dass die Diskussionen im Rahmen des Aufbaus der KU Tiefenau weitergeführt werden müssen.

3.3.3 Zugang zur Anlage und Vernetzung

Die Bewohner*innen der Unterkünfte können Besucher*innen empfangen, diese müssen sich anmelden und ausweisen. Besuchszeiten sind täglich von 10:00 bis 22:00 Uhr (resp. 08:00 bis 22:00 in der TUV). Vereine, Schulen, Jugendarbeit, Ärzt*innen, Sozialdienste, zivilgesellschaftliche Organisationen etc. sind jederzeit willkommen (Anmeldung erwünscht). Fachpersonen und Vertretungen zivilgesellschaftlicher Organisationen sind in den Unterkünften regelmässig vor Ort.

Je nach Anliegen werden die Bewohner*innen mit externen Fach- und Beratungsstellen vernetzt. Bei den Erstinformationen und in den Schlüsselkompetenzkursen werden wichtige Anlaufstellen vorgestellt, teilweise werden Angebote direkt durch die Fachstellen vor Ort durchgeführt.

3.4 Handlungsbedarf und Massnahmen

3.4.1 Unterbringung allgemein

Folgender Handlungsbedarf soll mit der GSI erörtert werden:

- **Belegungsdichte**: Zimmer mit mehr als 6 Betten sind zu vermeiden. Während Corona musste die Belegungsdichte der Unterkünfte gesenkt werden und die 4er-Zimmer wurden zu 2er-Zimmern. Es herrschte eine viel entspannteres Wohnklima und die Konflikte nahmen merklich ab; dies trotz der Tatsache, dass die Bewohnenden sich in dieser Zeit fast ausschliesslich in den Unterkünften aufhielten und kein externer Schulbesuch und keine Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen möglich war. Darüber hinaus sollten genügend 2er-Zimmer verfügbar sein, die nicht mit einem Kajütenbett ausgestattet sind, sondern mit einem Doppel- oder zwei Einzelbetten. Für gebrechliche Personen oder Paare sind Kajütenbetten eine starke Einschränkung.

- **Medizinische Versorgung:** Menschen aus der Ukraine verweilen viel kürzer im BAZ, weshalb dort nicht wie bei den anderen Asylsuchenden ein medizinisches Screening vorgenommen wird. Die Klärung der Finanzierung systematischer medizinischer Screenings nach dem Übergang in die Kantonshoheit ist durch Kanton und SEM voranzutreiben und die Ressourcen sind zur Verfügung zu stellen.

- **Deutschkurse:** Professionelle Deutschkurse sollten für alle Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich zugänglich sein. Da Asylsuchende teilweise lange auf einen Entscheid warten müssen, geht wichtige Zeit im Integrationsprozess verloren.

- **Entschädigung Workfare-System:** Es sollten minimale Entschädigungsmöglichkeiten für das Workfare-System (internes Putzsystem) vorgesehen werden. Das Gleiche gilt für Beschäftigungsprogramme.

3.4.2 TUV Viererfeld

Folgender Handlungsbedarf soll mit der GSI erörtert werden:

- **Belegungsdichte:** Mit Blick auf die gestiegene Verweildauer in der TUV sollte eine Senkung der maximale Belegungszahl geprüft werden. Im Falle der Menschen aus dem regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich wurde die maximale Belegung pro Container mit Einverständnis des Kantons bereits auf 2 Personen festgelegt. Gleiches sollte auch bei Familien geschehen, die mehr als 3 Monate in der TUV verbleiben.

- **Beschulung der Kinder:** Die Beschulung besteht aus Willkommensklassen. Eine Verweildauer länger als 6 Monate war ursprünglich nicht vorgesehen. Kinder, die länger in der TUV verweilen, sollten in Regelklassen eingeschult werden.

- **Quartierarbeit und soziokulturelle Animation:** Die Stadt Bern hat sich bis Ende 2023 zu 50% an den Kosten für eine Stelle beteiligt, welche die soziokulturellen Angebote in der TUV und mit dem Quartier koordiniert und organisiert. Seit 2024 fällt diese Unterstützung aus Spargründen weg. Die HA-MI ist mit Spendengeldern in die Bresche gesprungen. Im Hinblick auf die Eröffnung der KU Tiefenau wäre eine Wiederaufstockung durch den Kanton und die Stadt sehr wünschenswert.

3.4.3 NUK

Folgender Handlungsbedarf soll mit der GSI erörtert werden:

- **Beschleunigter Übergang in die 2. Phase:** Die Unterbringungsstandards in einer NUK sind deutlich tiefer als in einer Kollektivunterkunft. Aus diesem Grund sollte für Menschen, die in einer NUK untergebracht sind, die Möglichkeit zu einem Übergang in die 2. Phase verbessert werden. Umplatzierungen in andere Unterkünfte sind keine sinnvolle Alternative, da jeder Unterbringungs-Wechsel wieder zu Instabilität und Verunsicherung führen kann.

3.4.4 Künftige KU Tiefenau

Folgender Handlungsbedarf soll mit der GSI erörtert werden:

- **Mittel für Freiwilligenkoordination und Sicherheitsdienst:** Die Erfahrungen mit der TUV Viererfeld sollen aktiv in den Aufbau der KU Tiefenau einfliessen. Die Finanzierung einer Stelle für die Freiwilligenkoordination ist in die Wege geleitet. Dieser Stelle nimmt als Drehscheibe eine wichtige Schlüsselfunktion ein. Im Moment wird zudem geklärt, ob ein externer Sicherheitsdienst benötigt wird und wie dieser finanziert werden soll. Hierzu sind von Seiten des Kantons die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen.

4 Geflüchtete Frauen und LGBTIQ-Menschen

Die Stadt Bern hat sich in ihrem Aktionsplan 2023–2026 zur Gleichstellung von Frauen und Männern und von LGBTIQ-Menschen zum Ziel gesetzt, die Istanbul-Konvention des Europarats[7] in ihrem Einflussbereich konsequent umzusetzen. Die Istanbul-Konvention will geschlechtsspezifische und familiäre Gewalt an ihren Wurzeln bekämpfen und die Rechte der Gewaltbetroffenen auf Unterstützung und Schutz durchsetzen – unabhängig von Alter, kultureller oder sozialer Herkunft, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck und sexueller Orientierung sowie Aufenthaltsstatus. Sie definiert geschlechtsspezifische Gewalt als Menschenrechtsverletzung und eine Form von Diskriminierung gegenüber Frauen.

Geflüchtete Frauen und geflüchtete queere Menschen haben einen erhöhten Schutzbedarf. Um zu gewährleisten, dass die Entscheidungsträger*innen hinreichend über deren Lebenssituation und die aktuellen Herausforderungen informiert sind, wird nachfolgend die aktuelle Situation der betroffenen Menschen beschrieben. Der Fokus liegt dabei auf der Situation in der 1. Phase der Unterbringung, da die besonderen Bedürfnisse dieser Personengruppen beim Eintritt in die Kantonszuständigkeit und während der Unterbringung in Kollektivunterkünften besonders ausgeprägt sind.

4.1 Geflüchtete Frauen und Mädchen

4.1.1 Allgemein

Neben anderen Ursachen ist eine Flucht bei Frauen oft auch mit geschlechtsspezifischen Fluchtgründen verbunden. Sie verlassen ihre Heimat, weil sie Opfer von Zwangsheirat, Genitalverstümmelungen, geschlechtsspezifischer Ausbeutungen, sexualisierter oder häuslicher Gewalt geworden sind oder durch solche Übergriffe bedroht sind.[8] Auch auf der Fluchtroute nach Europa sind Frauen und Mädchen zahlreichen Gewaltrisiken ausgesetzt. Umso wichtiger ist es, dass sie nach ihrer Ankunft in der Schweiz stabile Strukturen vorfinden und vor Gewalt sicher und geschützt sind. Gerade Frauen, die im Herkunftsland oder auf der Flucht geschlechtsspezifische Gewalt erlebt haben, brauchen besonderen Schutz und Unterstützung.

Für betroffene Frauen ist es oft schwierig, über ihnen widerfahrene, geschlechtsspezifische Gewalt zu sprechen. Entsprechend wichtig sind Sensibilisierung und Schulung des Personals zu geschlechtsspezifischer Gewalt und Traumata.

Das SEM hat in seinem Bericht «Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen» von 2019 eine vertiefte Analyse der Situation von Frauen und Mädchen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich in den Bundesasylzentren und in den Kollektivunterkünften der Kantone vorgenommen.[9] Der

[7] 2018 in Kraft getretenes Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.

[8] Quelle: Flüchtlingshilfe und Brava. Weiterführende Informationen unter https://www.fluechtlingshilfe.ch/themen/asyl-in-der-schweiz/personen-mit-besonderen-rechten/frauen-im-asylverfahren sowie https://www.brava-ngo.ch/de/unsere-themen/gefluechtete-frauen (abgerufen am 27.9.2024).

[9] Staatssekretariat für Migration (2019): Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen; https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/77025.pdf (abgerufen am 27.9.2024).

Bericht geht zurück auf das am 9. Juni 2016 von Nationalrätin Yvonne Feri eingereichte Postulat 16.3407 «Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen». Das Postulat hat wichtige Verbesserungen in den Kollektivunterkünften angestossen, um sie für Frauen und Mädchen sicherer zu machen.

Der SEM-Bericht betrachtet sowohl die Situation von Frauen und Mädchen in den Bundesasylzentren als auch diejenigen in den Kollektivunterkünften der Kantone. Er greift dabei folgende Themen auf:

- Geschlechtersensible Unterbringung und Betreuung,
- Schutz vor sexueller Gewalt und Ausbeutung,
- Opferschutz bei Straftaten im Ausland,
- Sexuelle und reproduktive Gesundheit sowie
- Zwangsheirat.

Damit umreisst der Bericht die verschiedenen mit Blick auf die Bedürfnisse geflüchteter Frauen und Mädchen relevanten Handlungsfelder. Mit Blick auf die Kantone kommt der Bericht für die Situation im Jahr 2019 unter anderem zu den nachfolgenden Schlussfolgerungen:

- Auf Grund der räumlichen Gegebenheiten stelle die geschlechtergerechte Unterbringung in Kollektivunterkünften oftmals eine Herausforderung dar. In Bezug auf die geschlechtersensible Unterbringung sollten Kantone ihren Leistungserbringern Vorgaben machen (S. 41).
- Handlungsbedarf bestehe bei der Sensibilisierung von Mitarbeitenden in den kantonalen Kollektivunterkünften sowie von Akteuren, die in der Betreuung von Asylsuchenden oder Flüchtlingen tätig sind (S. 41).
- Ebenfalls ein Thema mit Verbesserungspotenzial sei die Information von Gewaltbetroffenen in den Kollektivunterkünften (S. 41).
- Bezüglich der Identifikation von Opfern sexueller Gewalt oder Ausbeutung existierten 2019 schweizweit keine kantonalen Richtlinien, Konzepte und nur sehr wenige standardisierte Abläufe. Zudem wäre es wichtig, dass Kantone von externen Leistungserbringern Konzepte bezüglich geschlechtersensibler Unterbringung, sexueller Gewalt und Gewalt gegen Frauen einfordern (S. 53f.).
- Die Herausforderung bei der Identifikation von Opfern sexueller Gewalt liege darin, dass Gewaltbetroffene sich oft erst nach mehreren Monaten oder Jahren zu erkennen geben oder Hilfe suchen. Zusätzlich verschärft werde die niedrige Identifikationsrate durch fehlende interkulturelle Dolmetscherdienste sowie nicht genügend qualifiziertes Personal in der Betreuung und der medizinischen Erstversorgung (S. 53 f.).
- Bezüglich spezialisierten Hilfsangeboten bestehe die Herausforderung u.a. darin, dass Frauen und Mädchen, die als Opfer identifiziert wurden, sich häufig aus unterschiedlichen Gründen dagegen entscheiden, Unterstützung durch die Opferberatungsstellen in Anspruch zu nehmen. Hier liege Potential bei der Verbesserung der Information zur Opferhilfe (S. 53 f.)
- Trotz bestehender Angebote im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit wurde 2019 in keinem der untersuchten Kantone den spezifischen Bedürfnissen von Frauen und/oder Familien aus dem Asylbereich ausreichend Rechnung getragen. Entweder fehlten spezialisierte Angebote oder diese waren aufgrund von Zugangshürden oder Überlastung nicht niederschwellig erreichbar (S. 58).

4.1.2 Sensibilisierung der Mitarbeiter*innen

Die Mitarbeiter*innen der HA-MI absolvieren regelmässig Weiterbildungen mit Brava (ehemals terre des femmes) zu besonderen Schutzbedürfnissen von Frauen. Dadurch werden eine fortlaufende Sensibilisierung und der Zugang zu aktuellem Fachwissen und aktuellen Unterlagen sichergestellt. Auch die Mitarbeiter*innen des ASD sind in diesem Themenbereich geschult und sensibilisiert; sie nehmen regelmässig an Super- und Intervisionen teil und besuchen entsprechende Veranstaltungen und Weiterbildungen. Der diesbezügliche Wissenstransfer im ASD wird sichergestellt.

4.1.3 Geschlechtersensible Unterbringung in der Stadt Bern und Umgebung

Der Frauenanteil in den **Kollektivunterkünften** der HA-MI ist generell hoch. In den regulären Kollektivunterkünften wurden im Berichtszeitraum 133 Frauen betreut, in der TUV 551 Frauen (inkl. Kinder) und in der NUK 97.

Bei der Unterbringung wird darauf geachtet, dass alleinstehende Frauen in einer Frauen-WG untergebracht werden. Alleinstehende Frauen werden primär in der KU Sandwürfi untergebracht, die über kleine Wohneinheiten verfügt; dadurch können dort getrennte Frauen- und Männer-WGs geführt werden. Auch in der KU Tannental können dank der geschlossenen Wohnungen getrennte Frauen- und Männer-WGs unterhalten werden.

In der KU Zollikofen werden auf Grund der Infrastruktur keine geschlechtergetrennten WGs geführt. Diese KU ist in erster Linie für Familien gedacht. Sie verfügt jedoch ebenfalls über geschlechtergetrennte und abschliessbare Toiletten und Duschanlagen (inkl. abschliessbarem Vorraum). Die Sanitäranlagen sind zentral gelegen und gut beleuchtet.

Auch die **TUV Viererfeld** weist einen hohen Frauen-Anteil auf. Selbstverständlich werden diese geschlechtergetrennt in den Wohncontainern untergebracht – ausser im Fall von Ehepaaren und Familien. Die Tatsache, dass Duschen und Toiletten in der TUV ausserhalb der individuellen Container liegen, stellt in Bezug auf den Schutz vor Übergriffen eine Herausforderung dar. Die aufgrund der Dichte bestehende soziale Kontrolle und die Zusammensetzung der Siedlungsbevölkerung wirkt Übergriffen bis zu einem gewissen Grad entgegen. Seit kurzem ist in den gemeinsam genutzten Gängen eine Videoanlage installiert, was zu einer Erhöhung des subjektiven Sicherheitsempfindens beiträgt. Auch die durchgehende Präsenz von Sicherheitspersonal auf dem Gelände (3 Personen, 24/7) und die regelmässigen Patrouillen leisten hier einen Beitrag.

Eine **NUK** ist entweder für Männer oder Frauen gedacht. Eine gemischte Unterbringung ist aufgrund der Limitierungen der Infrastruktur normalerweise nicht möglich. In der NUK Effingerstrasse wurden ausschliesslich alleinstehende Frauen aus der Ukraine untergebracht.

4.1.4 Geschlechterspezifische medizinische Versorgung Stadt Bern u.U.

Im Rahmen der Informationsveranstaltungen, der medizinischen Eintrittsgespräche und der Präventionsgespräche erhalten alle Bewohnerinnen von der HA-MI Informationen zu verschiedenen frauenspezifischen Angeboten und Fachstellen. Teilweise werden zudem Workshops mit externen Fachorganisationen für die Bewohnerinnen durchgeführt. Es besteht eine enge Zusammenarbeit mit der Frauenklinik und dem Zentrum für sexuelle Gesundheit. Bei Bedarf wird mit der Fachstelle Zwangsheirat und anderen frauenspezifischen Fach- und Beratungsstellen zusammengearbeitet. Die Eintrittsgespräche werden mit internen Übersetzer*innen oder mit dem Übersetzungsdienst Comprendi durchgeführt.

4.2 Geflüchtete LGBTIQ-Menschen

4.2.1 Allgemein

In vielen Ländern werden LGBTIQ-Menschen auf Grund ihrer sexuellen Orientierung und/oder ihrer Geschlechtsidentität diskriminiert und verfolgt.[10] Queere Menschen haben während des Asylverfahrens einen besonderen Schutzbedarf und spezifische Bedürfnisse, die es bei der Unterbringung und der Unterstützung zu berücksichtigen gilt. Es ist von besonderer Wichtigkeit, dass spezifische Risiken und problematische Situationen rasch erkannt und entsprechende Schutzmassnahmen ergriffen werden und von Seiten der zuständigen Fachpersonen die nötige Offenheit und Sensibilität gegenüber LGBTIQ-Themen besteht. Eine Herausforderung ist dabei, dass für LGBTIQ-Menschen das Offenlegen ihrer sexuellen Orientierung mit Schamgefühlen verbunden sein kann.

Im **Asylverfahren** müssen queere Menschen glaubhaft machen können, dass sie in ihrem Herkunftsland einem hohen Risiko für persönliche Benachteiligung ausgesetzt sind. Das blosse Vorhandensein staatlicher Gesetze, die nicht konforme sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität kriminalisieren, reicht in der Schweiz als Asylgrund nicht aus. Ein verspätetes Vorbringen der LGBTIQ-Asylgründe im Verfahren wird gemäss heutiger Praxis als unglaubwürdig gewertet und führt meist zu einer Ablehnung als Asylgrund. Diese Praxis erscheint problematisch, da viele LGBTIQ-Menschen in ihrem Herkunftsland negative Erfahrungen mit Behörden gemacht haben und auch aus Scham ihre sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität möglicherweise nicht bereits im Erstgespräch thematisieren.

Bei der **Unterbringung** in einer Kollektivunterkunft besteht das Risiko, dass queere Menschen mit Personen mit stigmatisierenden Haltungen zur sexuellen Orientierung zusammenleben müssen und Vorurteilen, Diskriminierung oder Übergriffen homophober Art ausgesetzt sind.

Im Bereich der **medizinischen Versorgung** gilt ein besonderes Augenmerk spezifischen gesundheitlichen Problemen wie beispielsweise dem Angewiesensein auf eine Hormonbehandlung. Das medizinische Personal benötigt genügend zeitliche und fachliche Ressourcen, damit ein rascher, angemessener Zugang zur Gesundheitsversorgung sichergestellt werden kann.

4.2.2 Sensibilisierung der Mitarbieter*innen

Die Mitarbeiter*innen der HA-MI absolvieren regelmässig Weiterbildungen von Queeramnesty und Transgender Network Switzerland zu besonderen Schutzbedürfnissen von LGBTIQ-Menschen. Dadurch werden eine fortlaufende Sensibilisierung und der Zugang zu aktuellem Fachwissen und aktuellen Unterlagen sichergestellt. Der Praxisleitfaden «Geflüchtete LGBTI-Menschen» von Queeramnesty ist bei der HA-MI bekannt und wird genutzt. Auch die Mitarbeiter*innen des ASD sind in diesem Themenbereich geschult und sensibilisiert; sie nehmen regelmässig an Super- und Intervisionen teil und besuchen entsprechende Veranstaltungen und Weiterbildungen. Der diesbezügliche Wissenstransfer wird im ASD sichergestellt.

[10] Quellen: Flüchtlingshilfe und Queeramnesty. Weitere Informationen unter www.fluechtlingshilfe.ch/themen/asyl-in-der-schweiz/personen-mit-besonderen-rechten/lgbtqi-personen-im-asylverfahren sowie unter queeramnesty.ch/praxisleitfaden-gefluechtete-lgbti-menschen/

4.2.3 Unterbringung in der Stadt Bern und Umgebung

In den von der HA-MI geführten Kollektivunterkünften wurden im Berichtszeitraum drei (offen) queere Menschen untergebracht, in der TUV waren es seit der Eröffnung vier (offen) queere Menschen. Wie auch bei anderen vulnerablen Personengruppen, trifft die HA-MI bei LGBTIQ-Menschen (sofern bekannt) bereits vor dem offiziellen Eintritt mit dem Bundesasylzentrum Abklärungen zur individuellen Situation und stellt (wenn immer möglich) ein Einzelzimmer bereit.

LGBTIQ-Menschen gelten als besonders verletzlich. Daher wird ihnen basierend auf Artikel 35 Absatz 2 des SAFG[11] ein beschleunigter Übergang in die 2. Phase der Unterbringung ermöglicht, womit sie sich eine eigene Wohnung suchen und rasch die Kollektivunterkunft verlassen können. Bis eine eigene Wohnung gefunden ist, werden queere Menschen in der Stadt Bern und Umgebung prioritär in der KU Sandwürfi untergebracht und erhalten dort ein Einzelzimmer. Falls es in der KU Sandwürfi keinen Platz gibt, können queere Menschen alternativ auch in der KU Zollikofen untergebracht werden. Hier kann ihnen ebenfalls ein Einzelzimmer zur Verfügung gestellt werden, allerdings müssen die Sanitäranlagen mit mehreren Menschen geteilt werden. In der TUV Viererfeld wird queeren Menschen ein separater Wohncontainer angeboten. Eine Unterbringung in der NUK ist auf Grund der stark eingeschränkten Privatsphäre bei dieser Personengruppe ausgeschlossen.

4.2.4 Medizinische Versorgung und Beratung Stadt Bern und Umgebung

Bei den Eintrittsgesprächen mit der medizinischen Fachperson und dem Sozialdienst ist bei dieser Zielgruppe eine Übersetzung durch den Übersetzungsdienst Comprendi besonders wichtig, damit alle offenen Fragen erkannt und geklärt werden können.

In der Beratung wird auf spezielle Angebote hingewiesen und die Vernetzung mit queer-spezifischen Fach- und Beratungsstellen sichergestellt. In der Praxis ist festzustellen, dass viele LGBTIQ-Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich bereits bei Eintritt in den Zuständigkeitsbereich der HA-MI mit den verschiedenen Fachstellen vernetzt sind oder über Freunde oder Bekannte verfügen, die sie begleiten und unterstützen.

4.3 Handlungsbedarf und Massnahmen

4.3.1 In Kompetenz der Stadt

Folgende Massnahmen im Kompetenzbereich der Stadt Bern sollen ergriffen werden:

- **Überprüfung konzeptuelle Grundlagen:** Die bestehenden Konzepte der HA-MI und des ASD zur Unterbringung, Unterstützung und Beratung von Frauen und queeren Menschen sollen unter Einbezug der städtischen Fachstelle für Gleichstellung in Geschlechterfragen sowie externer Fachorganisationen überprüft werden.

[11] Grundsätzlich gilt gemäss Art. 35 SAFG bei der Unterbringung im Asyl- und Flüchtlingsbereich ein Zwei-Phasen System; in einer ersten Phase werden grundsätzlich alle Personen in Kollektivunterkünften untergebracht. Ausnahmen sind gemäss Gesetz jedoch möglich bei Kapazitätsengpässen, bei besonders verletzlichen Personen oder für Familien und Kinder.

4.3.2 Forderungen an den Kanton

Folgender Handlungsbedarf soll mit der GSI erörtert werden:

- **Geschlechtergetrennte Sanitäranlagen und abschliessbare Türen:** Es sollte selbstverständlich sein, dass geschlechtergetrennte Duschen (mit Vorraum zum Umziehen) und WC-Anlagen in allen Unterkünften vorhanden sind. Die Zimmertüren und die Türen der Sanitäranlagen müssten in allen Unterkünften abschliessbar sein.

- **Vorgaben für regionale Partner:** In Bezug auf die geschlechter- und queersensible Unterbringung sollte der Kanton allen regionalen Partnern einheitliche Vorgaben machen. Zudem sollte der Kanton von den regionalen Partnern ein Konzept bezüglich geschlechtersensibler Unterbringung, sexueller Gewalt und Gewalt gegen Frauen sowie zur Unterbringung und Begleitung von LGBTIQ-Menschen einfordern.

- **Finanzierung spezifischer Weiterbildungen:** Weiterbildungen in Bezug auf geschlechtsspezifische Gewalt und LGBTIQ-Themen sollten für alle regionalen Partner durch den Kanton finanziert werden.

5 Beschwerden

5.1 Beschwerdearten, Beschwerdewege und Dokumentation

Für die Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich bestehen verschiedene Möglichkeiten für Beschwerden. Dabei ist zwischen formellen und informellen Beschwerden zu unterscheiden:

Formelle Beschwerden richten sich gegen einen Entscheid, der durch den Asylsozialdienst oder die GSI mit einer Verfügung eröffnet wurde, beispielsweise die Festlegung des Sozialhilfe-Budgets oder eine Sanktion. Hier gilt der offizielle Beschwerdeweg gemäss SAFG (Art. 57 SAFG): Die Verfügungen können mit Beschwerde bei der GSI angefochten werden, das Verfahren richtet sich dabei nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG).

Als **informelle Beschwerden** gelten mündliche oder schriftliche Reklamationen bei den Unterkunftsleitungen oder den fallführenden Sozialarbeiter*innen. Falls sich die Betroffenen dabei ungehört fühlen, haben sie die Möglichkeit, sich mit ihrer Beschwerde innerhalb der Linie an die jeweils vorgesetzte Stelle zu wenden.

Bei informellen Beschwerden haben Personen im Zuständigkeitsbereich der HA-MI (1. Phase) zusätzlich die Möglichkeit, an den Asylsozialdienst zu gelangen. Der ASD kann als Auftraggeber auf die Situation in den Kollektivunterkünften Einfluss nehmen und ist auf Grund der Subakkordanz organisatorisch unabhängig von der HA-MI als Betreiberin der Kollektivunterkünfte. Da der Asylsozialdienst Teil der Stadtverwaltung ist, steht den Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich in einem weiteren Schritt auch der Gang zur **städtischen Ombudsstelle** offen.

Die **Dokumentation und statistische Erfassung** unterscheidet sich heute zwischen formellen und informellen Beschwerden: Während formelle Beschwerden vom Rechtsdienst des Sozialamts und von der GSI statistisch erfasst werden, werden informelle Beschwerden bis jetzt bei der HA-MI und im ASD lediglich im Dossier der betroffenen Person dokumentiert, jedoch nicht zentral erfasst. Entsprechend sind zu informellen Beschwerden keine statistischen Aussagen möglich.

Weiter ist zwischen Beschwerden durch die **betroffene Person selbst und Drittpersonen** (Freiwillige, Drittpersonen) zu unterscheiden. Drittpersonen können lediglich informelle Beschwerden vorbringen.

5.2 Formelle Beschwerden bei der GSI

Im Berichtszeitraum sind sieben Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich im Zuständigkeitsbereich der Stadt Bern mit einer formellen Beschwerde an die GSI gelangt.

Dabei ging es in einem Fall um eine Kürzung des Budgets und bei einem Fall um eine Rückerstattung. In fünf Fällen ging es um die Anrechnung von Vermögenswerten bei Personen mit Status S: Kurz nach dem Ausbruch des Kriegs in der Ukraine waren die Behörden ab März 2022 mit einer sehr hohen Zahl an Gesuchen von Schutzsuchenden aus der Ukraine konfrontiert. In dieser Situation konnten die Unterstützungsgesuche aus Ressourcengründen zunächst nicht vertieft geprüft werden; unter anderem wurde entsprechend zunächst auf die Überprüfung der Vermögenssituation verzichtet. Die Vermögenssituation konnte erst überprüft werden, nachdem sich

die Situation stabilisiert hatte und die nötigen Strukturen aufgebaut waren. Gemäss Weisungen des Kantons war bei Schutzbedürftigen zunächst ein im Vergleich zur regulären Sozialhilfe sehr tiefer Vermögensfreibetrag von lediglich 200 Franken für Einzelpersonen respektive 1000 Franken für eine Familie vorgesehen. Die Stadt Bern hat diese kantonale Vorgabe angewandt. Dagegen wurde von vier Personen Einsprache erhoben. Auf Grund eines Beschwerdeentscheids[12] hat der Kanton die Praxis inzwischen angepasst und den Vermögensfreibetrag bei Personen mit Status S per 1. Februar 2024 markant angehoben.

Neben den sieben formellen Beschwerden sind bei der GSI zudem insgesamt zwei informelle Beschwerden aus dem Zuständigkeitsbereich der Stadt Bern eingegangen.

Mit Blick auf die Gesamtzahl von rund 3200 unterstützten Menschen ist die Zahl von sieben formellen Beschwerden als sehr niedrig einzuschätzen. Die GSI wertet die tiefe Beschwerdezahl im Zuständigkeitsbereich der Stadt Bern als sehr erfreulich.

5.3 Informelle Beschwerden bei der HA-MI

5.3.1 Beschwerdemanagement

In den **regulären Kollektivunterkünften** und in der **NUK Effingerstrasse** ist das Beschwerdemanagement in der Hausordnung erfasst. Diese wird bei Eintritt erklärt und ist gut sichtbar ausgehängt. Die Bewohnenden können ihre Beschwerden bei allen Mitarbeitenden und der Standortleitung deponieren. Als letzte Instanz ist bei der HA-MI die Bereichsleitung erwähnt. Hier gingen im Zeitraum des Monitorings zwei schriftliche und drei persönlich vorgetragene Beschwerden ein.

In der **TUV Viererfeld** tragen die Teams farbige Funktionswesten, die es den Bewohnenden erleichtern sollen, ihre Anliegen direkt bei der richtigen Stelle anzubringen. Beschwerden betreffend infrastrukturelle und Unterhaltsanliegen gehen so in einem ersten Schritt direkt ans Facility-Team, Anfragen betreffend Besuche, Umplatzierungen und administrative Anliegen ans Front-Desk Team, sozialhilferechtliche Anliegen und Fragen betreffend Schutzstatus an das Team der Sozialarbeitenden und Fragen in Bezug auf soziokulturelle Angebote usw. an das Team der soziokulturellen Animation inkl. Zivildienstleistende. Daneben gibt es jede Woche eine Versammlung der Bewohner*innen, an der Anliegen direkt an die Betriebsleitung gerichtet werden können. Zudem gibt es einen anonymen Beschwerdebriefkasten, der rege genutzt wird.

Das Beschwerdemanagement in der TUV ist zeitaufwändig und nimmt einen nennenswerten Teil der Arbeitszeit der Standortleitung in Anspruch. Bei zwischenmenschlichen Problemen wird teilweise eine Mediation versucht. Wichtig ist dabei die von allen unterschriebene Hausordnung als Referenzpunkt. Um sicherzustellen, dass diese auch wirklich von allen verstanden wird, liegt sie in ukrainischer, deutscher, englischer und türkischer Sprache vor, die wichtigsten Punkte wurden in Zusammenarbeit mit der Hochschule der Künste (HKB) in Piktogramme übersetzt. In der Hausordnung ist auch festgelegt, an wen sich die Bewohnenden in Bezug auf Beschwerden gegen die Standortleitung wenden können (Bereichsleitung HA-MI und ASD).

[12] GSI-Beschwerdeentscheid vom 24. Oktober 2023, https://www.gsi.be.ch/de/start/ueber-uns/generalsekretariat/rechtsabteilung/rechtsprechung.html (abgerufen am 27.09.2024).

5.3.2 Themenfelder

Generell lassen sich die informellen Beschwerden im Zuständigkeitsbereich der HA-MI in zwei Themenbereiche unterteilen: Beschwerden über die konkrete Unterbringungssituation und Beschwerden über den Asylprozess.

Bei der konkreten **Unterbringungssituation** stehen oft zwischenmenschliche Themen im Zentrum, beispielsweise Konflikte mit anderen Bewohnenden, Nachtruhestörungen, Probleme mit der Waschküche oder Sauberkeit. Beschwerden betreffen aber auch die Zimmergrösse.

Bei den Beschwerden zum **Asylprozess** geht es oft um lange Wartezeiten auf den Asylentscheid und – damit direkt verbunden – die lange Aufenthaltsdauer in der Unterkunft respektive die fehlende Bewilligung für einen Übertritt in die 2. Phase. Weiter betreffen die Beschwerden auch den fehlenden Zugang zu professionellem Deutschunterricht und lange Wartezeiten für Termine bei Psycholog*innen und Fachärzt*innen. Diese zweite Gruppe der Beschwerden ist stark abhängig vom jeweiligen Status und den damit verbundenen rechtlichen Rahmenbedingungen und Einschränkungen. Auch wenn diese Beschwerden aus menschlicher Sicht nachvollziehbar sind, so liegt ihnen in vielen Fällen keine Unrechtmässigkeit zugrunde; vielmehr sind sie auf die Ausgestaltung der Regeln im Asyl- und Flüchtlingsbereich zurückzuführen.

Spezifische Beschwerde-Themen in der **TUV Viererfeld** waren darüber hinaus die mangelnde Beaufsichtigung von Kindern und Jugendlichen durch deren Eltern, das Unverständnis über das Vorgehen bei der Verteilung von Lebensmittelspenden sowie Unverständnis für die fehlenden Sanktionsinstrumente der Betriebsleitung.

Bei Bewohnenden der **NUK Effingerstrasse** kamen zusätzlich spezifische Beschwerden im Zusammenhang mit dem Catering hinzu. Diese betrafen einerseits die eintönige Küche des Catering-Anbieters, andererseits den Beitrag der Bewohnenden zur Finanzierung der Catering-Mahlzeiten und den demensprechend tieferen Grundbedarf.

5.4 Informelle Beschwerden beim Asylsozialdienst

5.4.1 Beschwerdemanagement

Der ASD informiert die von ihm unterstützten Personen beim Eintritt in seinen Zuständigkeitsbereich über ihre Beschwerdemöglichkeiten und die Beschwerdewege. Im Erstgespräch beim ASD wird ihnen aufgezeigt, dass sie vor jedem Entscheid angehört werden und sich einbringen können und bei finanziellen Beschwerden eine beschwerdefähige Verfügung erhalten (oder verlangen dürfen). Bei informellen Beschwerden sind die zuständigen Sozialarbeiter*innen die erste Anlaufstelle, anschliessend dann die vorgesetzte Stelle in der Linie (Sektionsleitung, Bereichsleitung).

Informelle Beschwerden werden im ASD im betreffenden Dossier dokumentiert, jedoch bis anhin nicht statistisch erfasst. Im ASD laufen jedoch zurzeit die Arbeiten für den Aufbau eines internen Beschwerdemanagements. Beschwerden sollen künftig zusätzlich zur Dokumentation im Dossier auch standardisiert und zentral erfasst werden. Auf diese Weise sollen allfällige Muster und Gemeinsamkeiten von Beschwerden besser erkannt und damit ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess ermöglicht werden.

5.4.2 Themenfelder

Im **regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich** betreffen die informellen Beschwerden einerseits organisatorische Fragen, beispielsweise die Erreichbarkeit der fallführenden Personen oder (sprachliche) Missverständnisse. Andererseits betreffen die Beschwerden inhaltliche Entscheide, beispielsweise die Ablehnung von situationsbedingten Leistungen oder die Ablehnung von Integrationsmassnahmen. Der ASD ist bestrebt, die vorhandenen Spielräume beim Gewähren von Leistungen, wenn immer möglich, auszuschöpfen. Teilweise können die Erwartungen der unterstützten Personen auf Grund der gesetzlichen Vorgaben jedoch nicht erfüllt werden.

Bei **Personen mit Status S** kommt es auffällig häufig zu **Beschwerden von Drittpersonen** (Freiwillige, Gastfamilien etc.). Dies ist wohl damit zu erklären, dass sich für Geflüchtete aus der Ukraine aussergewöhnlich viele Privatpersonen in der Schweiz engagieren; viele von ihnen waren zuvor nicht mit dem Asyl- und Flüchtlingsbereich in Berührung gekommen. Inhaltlich drehen sich diese Beschwerden um ähnliche Themen wie die Beschwerden der Betroffenen selbst. Kritisiert wird beispielsweise die tief angesetzte Asylsozialhilfe. Die Beschwerden durch Drittpersonen haben in den letzten Monaten jedoch stark abgenommen.

5.5 Handlungsbedarf und Massnahmen

Folgende Massnahmen in Kompetenz der Stadt Bern sollen ergriffen werden:

- **Überprüfung der Information über Beschwerdemöglichkeiten:** Die Information der betreuten Menschen über ihre Beschwerdemöglichkeiten sowie die Beschwerdewege soll in der HA-MI und im ASD überprüft und vereinheitlicht werden.

- **Einführung eines internen Beschwerdemanagements:** Für informelle Beschwerden soll bei der HA-MI und im ASD ein internes Beschwerdemanagement aufgebaut werden. Informelle Beschwerden sollen nicht nur dezentral in der Fallführung festgehalten, sondern mittels eines standardisierten Formulars einheitlich dokumentiert und statistisch erfasst werden. Dabei ist darauf zu achten, den Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten.

- **Sanktionsmöglichkeiten TUV:** Die Betriebsleitung der TUV hat mit Ausnahme von Verwarnungen, der Androhung eines Zentrumsverweises und Restriktionen in Bezug auf die Verteilung von kostenlosen Lebensmitteln keine Sanktionsmöglichkeiten. Ein Konzept zur Schaffung zusätzlicher Sanktionsmöglichkeiten liegt seit Januar 2024 vor und wurde von der Stadt bereits an den Kanton weitergeleitet. Eine Antwort steht noch aus. Falls diese positiv beantwortet würde, sollte das Konzept in den kommenden Monaten auf die KU Tiefenau übertragen werden.

6 Fazit und Ausblick

Die Unterbringungssituation im Asyl- und Flüchtlingsbereich war im Berichtszeitraum Sommer 2023 bis Sommer 2024 einerseits geprägt von einer hohen Auslastung der Unterkünfte. Diese ist auf die nach wie vor hohen Gesuchzahlen und die lange Bearbeitungsdauer der Gesuche beim SEM zurückzuführen. In der Stadt Bern hat die GSI eine Notunterkunft an der Effingerstrasse eröffnet, die durch die HA-MI betrieben wurde. Gleichzeitig nimmt die Verweildauer der einzelnen Personen in den Kollektivunterkünften auf Grund der langen Bearbeitungsdauer zu, inzwischen auch bei Schutzsuchenden aus der Ukraine. Diese Situation ist für die betroffenen Menschen oftmals sehr belastend, nicht nur auf Grund der Unsicherheiten in Bezug auf die persönliche Zukunft, sondern auch, weil die Unterkünfte mit der aktuellen Belegungsdichte eigentlich nicht auf eine längere Verweildauer ausgelegt sind. Dies wirkt sich auch negativ auf den Integrationsprozess aus. Gleichzeitig zeigt sich, dass die mit NA-BE eingeführten Rahmenbedingungen mit erfolgsabhängigen Abgeltungen unter den gegebenen Umständen unbefriedigend sind: Die regionalen Partner können keinen Einfluss nehmen auf die Bearbeitungsdauer der Gesuche, die negativen Auswirkungen auf den Integrationsprozess führen aber dazu, dass die regionalen Partner vom Kanton weniger Abgeltungen erhalten. Dieses Geld fehlt anschliessend wiederum für eine gezielte Förderung der Integration der betreuten Menschen. Hier sind Anpassungen nötig.

Bei der Erfüllung ihres Auftrags als regionale Partnerin im Asyl- und Flüchtlingsbereich arbeitet die Stadt Bern eng zusammen mit der Heilsarmee Migration. Die HA-MI verfügt als Organisation im Asyl- und Flüchtlingsbereich über viel Erfahrung und professionelle Standards. Der Asylsozialdienst und die HA-MI setzen sich gemeinsam dafür ein, dass die bestehenden Spielräume zugunsten der Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich genutzt werden können. Gleichzeitig sind sie bei der Auftragserfüllung aber auch an die kantonalen Vorgaben des Gesetzes über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG) gebunden und haben in gewissen Bereichen keinen oder nur wenig Handlungsspielraum. Viele der eingegangenen Beschwerden beziehen sich auf Umstände, die die Stadt Bern nicht direkt beeinflussen kann. Die Stadt steht in einem steten Austausch mit der GSI und setzt sich für die Weiterentwicklung und die Verbesserung der Rahmenbedingungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich ein.

Der vorliegende Monitoringbericht zeigt in verschiedenen Bereichen Handlungsbedarf auf. Die Stadt wird folgende Massnahmen in ihrem Kompetenzbereich vertieft prüfen und umsetzen:

- Prüfung einer Wiederaufstockung der Mittel für Quartierarbeit und soziokulturelle Animation durch die Stadt im Zusammenhang mit der KU Tiefenau;
- Überprüfung der bestehenden Konzepte von HA-MI und ASD zur Unterbringung, Unterstützung und Beratung von Frauen und queeren Menschen unter Einbezug der städtischen Fachstelle Gleichstellung in Geschlechterfragen sowie externer Fachorganisationen;
- Überprüfung und Vereinheitlichung der Information über Beschwerdemöglichkeiten in der HA-MI und im ASD;
- Einführung eines internen Beschwerdemanagements für informelle Beschwerden bei der HA-MI und im ASD.

Folgende Forderungen, die den Kompetenzbereich des Kantons oder des Bundes betreffen, sollen mit den zuständigen Stellen erörtert werden:

- Anpassung der Unterbringungssituation an die zunehmend längere Verweildauer in den Kollektivunterkünften, namentlich Senkung der Belegungsdichte in den Zimmern der KU;
- Anpassung der Abgeltungsmodalitäten für Integration an die längere Dauer bis zum Asylentscheid;
- Einführung eines persönlichen Rechtsbeistands für Schutzsuchende im Zusammenhang mit den Abschreibungsverfahren beim Status S;
- Klärung der Finanzierung der medizinischen Abklärungen bei Menschen aus der Ukraine, die viel kürzer im BAZ verweilen als andere Personengruppen;
- Zugang zu professionellen Deutschkursen bereits für Personen mit Status N;
- Schaffung minimaler Entschädigungsmöglichkeiten für das Workfare-System und Beschäftigungsprogramme;
- Einschulung von Kindern, die länger als 6 Monate in der TUV verbleiben, in Regelklassen;
- Prüfung einer Wiederaufstockung der Mittel für Quartierarbeit und soziokulturelle Animation durch den Kanton im Zusammenhang mit der KU Tiefenau;
- Ermöglichung eines beschleunigten Übergangs in die 2. Phase bei Personen, die in einer NUK untergebracht sind;
- Zur Verfügung stellen der Mittel für die Freiwilligenkoordination und den Sicherheitsdienst in der KU Tiefenau durch den Kanton;
- Gewährleistung geschlechtergetrennter Sanitäranlagen und abschliessbarer Türen in allen Unterkünften;
- Vorgaben des Kantons für alle regionale Partner in Bezug auf die geschlechter- und queersensible Unterbringung;
- Finanzierung von Weiterbildungen in Bezug auf geschlechtsspezifische Gewalt und LGBTIQ-Themen für alle regionalen Partner durch den Kanton;
- Einführung zusätzlicher Sanktionsmöglichkeiten in der TUV und ggf. analoge Massnahme in der KU Tiefenau.

Im direkten Anschluss an den Berichtszeitraum ergaben sich bei den Kollektivunterkünften des Asyl- und Flüchtlingsbereichs verschiedene grössere Veränderungen: Die Stadt hatte sich ab Herbst 2023 mit hoher Priorität dafür eingesetzt, dass eine oberirdische Alternative zur NUK Effingerstrasse geschaffen werden kann. Als Folge davon konnte am 14. Oktober 2024 eine neue Kollektivunterkunft im ehemaligen Spital Tiefenau eröffnet werden. Die NUK Effingerstrasse konnte per Ende September geschlossen werden, die verbliebenen Bewohnerinnen konnten in der TUV untergebracht werden.

Die HA-MI war beim Projekt für die KU Tiefenau aktiv in der Planungs- und Vorbereitungsphase involviert. Dabei flossen von Anfang an die Erfahrungen aus anderen Kollektivunterkünften und aus dem Aufbau der TUV ein. Zum Einbezug der verschiedenen Anspruchsgruppen hat die Stadt die Begleitgruppe Tiefenau geschaffen. Das Areal Tiefenau bietet viel Möglichkeiten für eine aktive Beteiligung. Die Stadt Bern und die HA-MI sind bestrebt in der KU Tiefenau trotz beschränkter Mittel eine gute Ausgangslage zu schaffen, um den Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich eine gute Ankunft in der Schweiz zu ermöglichen.

Glossar

Personengruppen und Status im Asyl- und Flüchtlingsbereich:

Personengruppe	Status	Beschreibung
Asylsuchende	N	Personen, die in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben und auf einen Asylentscheid des SEM warten. Bei Übergang in die Kantonszuständigkeit erhalten diese den Status N.
Schutzsuchende		Personen aus der Ukraine, die in der Schweiz ein Gesuch für den Schutzstatus S gestellt haben. Die betroffenen Personen müssen kein Asylverfahren durchlaufen.
Flüchtlinge (B-FL)	B	Personen, denen in der Schweiz Asyl gewährt wurde.
Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (F-FL)	F	Personen mit völkerrechtlicher Flüchtlingseigenschaft, bei denen Asylausschlussgründe gemäss Asylgesetz vorliegen. Eine Wegweisung wäre jedoch aus völkerrechtlichen Gründen unzulässig.
Vorläufig aufgenommene Ausländer*innen (VA)	F	Personen, die die Flüchtlingseigenschaft gemäss Genfer Flüchtlingskonvention nicht erfüllen, bei denen eine Rückkehr in den Herkunftsstaat jedoch unzulässig, unzumutbar oder unmöglich wäre.
Schutzbedürftige	S	Personen aus der Ukraine, denen ein vorübergehender Aufenthalt in der Schweiz genehmigt wurde. Der Bundesrat hat den S-Status am 11. März 2022 erstmals für Geflüchtete aus der Ukraine aktiviert.
Abgewiesene Asylsuchende		Personen, bei der das SEM das Asylgesuch abgelehnt und eine Wegweisung in das Herkunftsland angeordnet hat.

1. und 2. Phase der Unterbringung

Bei der Unterbringung von Menschen im Asyl- und Flüchtlingsbereich wird im Kanton Bern zwischen zwei Phasen unterschieden (vgl. Art. 35ff. SAFG):

- In einer **1. Phase** werden grundsätzlich alle dem regionalen Partner neu zugewiesenen Personen in Kollektivunterkünften untergebracht;
- in einer **2. Phase** können vorläufig Aufgenommene, Schutzbedürftige sowie anerkannte Staatenlose und Flüchtlinge eine individuelle Wohnung suchen. Bei Vorläufig Aufgenommenen und Schutzbedürftigen ohne Aufenthaltsbewilligung ist ein Übergang in die 2. Phase erst bei Erfüllen gewisser Integrationskriterien möglich. Flüchtlinge, anerkannte Staatenlose und Schutzbedürftige mit Aufenthaltsbewilligung werden bei der Wohnungssuche nur unterstützt, wenn sie die durch das SAFG vorgegebenen Integrationsziele erreicht haben. Ausnahmen sind vorgesehen für besonders verletzliche Personen und für Familien mit Kindern.

Regulärer Asyl- und Flüchtlingsbereich vs. Personen mit Schutzstatus

Die Stadt Bern hat mit dem Kanton Bern einen Leistungsvertrag als regionale Partnerin für den Asyl- und Flüchtlingsbereich abgeschlossen. Dieser Leistungsvertrag bezieht sich auf den regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich («NA-BE-Auftrag»). Im Hinblick auf die Unterstützung von Menschen aus der Ukraine wurde ein spezieller Vertragszusatz vereinbart.

Geflüchtete aus der Ukraine müssen kein Asylverfahren durchlaufen, sie erhalten in einem vereinfachten Verfahren den Schutzstatus S. Gleichzeitig gelten für Personen mit Status S andere Rahmenbedingungen als für Personen im regulären Asyl- und Flüchtlingsbereich.