

Bericht des Gemeinderats

Interfraktionellen Postulat SP/JUSO, GFL/EVP, GB/JA! (Miriam Schwarz, SP/Rania Bahnan Buechi, GFL/Hasim Sancar, GB) vom 6. Juli 2006: Integration von nachgezogenen Familienmitgliedern (06.000204)

In der Stadtratssitzung vom 25. Januar 2007 wurde das folgende Interfraktionelle Postulat SP/JUSO, GFL/EVP, GB/JA! erheblich erklärt. Im Rahmen des Jahresberichts 2007 wurde eine Fristverlängerung für die Einreichung des Prüfungsberichts beantragt bis Ende August 2008, welche der Stadtrat mit SRB 389 vom 26. Juni 2008 genehmigte:

Der Familiennachzug ist der häufigste Grund für die Einreise und Niederlassung von Migrantinnen und Migranten in der Schweiz, dabei ist der Anteil der Frauen weit höher als derjenige der Männer. Der Familiennachzug erfolgt, wenn die notwendigen Kriterien Aufenthaltsdauer, Einkommen, Wohnung etc. erfüllt sind (vgl. dazu auch die Studie der kantonalen Fachstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern zur Situation der Migrantinnen im Kanton Bern).

Beim Familiennachzug sind einige Hürden von Neuzuziehenden unter erschwerten Bedingungen zu nehmen. Vor allem für Personen von ausserhalb Europas ist unsere gut organisierte und strukturierte Gesellschaft nicht einfach zu verstehen. Viele für uns als normal empfundene Regeln und Pflichten sind für Neuzuziehende nur sehr schwer nachvollziehbar. Aus diesem Grunde ist es sehr wichtig entsprechende Massnahmen zur Erleichterung der Integration von nachgezogenen Familienmitgliedern zu ergreifen. Sie brauchen Unterstützung bei der Einschulung, Orientierung auf dem Arbeitsmarkt und der Suche einer Arbeit, beim Spracherwerb, beim Aufbau eines sozialen Netzes und dem Zurechtfinden in der neuen Umgebung, Kinderbetreuung usw.

In dieser Situation ist es besonders wichtig, dass diese Migrantinnen und Migranten sich willkommen und getragen fühlen, insbesondere auch deshalb, weil die beschränkten sozialen und wirtschaftlichen Möglichkeiten dieser Familien für sie oft zusätzlichen Stress bedeuten. Sind die Migrantinnen und Migranten zu sehr sich selbst überlassen, verstreicht wertvolle Zeit.

Um die Integration der nachgezogenen Familienmitglieder optimal zu unterstützen, kennen andere Kantone Massnahmen und Unterstützungsleistungen, welche im Kanton Bern und in der Stadt Bern nur teilweise vorhanden sind. Bei der Einreichung des Gesuches werden die Gesuchstellenden zu einem Informationsgespräch eingeladen (z.B. im Kanton Aargau). Dort werden die wichtigen Informationen vermittelt und je nach Situation klare Forderungen gestellt, damit eine Integration beschleunigt erfolgt: Einschulung, Sprachkurse, Kompetenzportfolio, Arbeitssuche usw. 6 Monate nach dem Erstgespräch erfolgt ein weiteres Gespräch, wo weitere Unterstützung und Beratung angeboten wird.

Der Gemeinderat wird deshalb beauftragt folgende Massnahmen zur Unterstützung beim Familiennachzug in der Stadt Bern zu prüfen:

1. Verbesserung der Erstinformation und Beratung beim Familiennachzug insbesondere auch im Hinblick auf die Integration in den Arbeitsmarkt (z.B. mit einem Kompetenzportfolio) und Schule. Zudem werden sie mit den Erwartungen und Pflichten der neuen Umgebung bekannt gemacht.
2. Informationen über Kontaktmöglichkeiten für neu Zugezogene (vor allem Jugendliche und Frauen) beim Familiennachzug schaffen und bekannt machen.
3. Information über Kindertagesstätten, Kindergarten, Schule, Lehre, Freizeitangebote und Weiterbildung sowie mögliche Unterstützung dafür vermitteln.

4. Begleitende Massnahmen durch entsprechende Anpassung von Organisation, Coaching und Weiterbildung des Personals in den entsprechenden Amtstellen unterstützen und regelmässig evaluieren.

Bern, 6. Juli 2006

Interfraktionelles Postulat SP/JUSO, GFL/EVP, GB/JA! (Miriam Schwarz, SP/Rania Bahnan Buechi, GFL/Hasim Sancar, GB), Urs Frieden, Catherine Weber, Erik Mozsa, Natalie Imboden, Franziska Schnyder, Stefanie Arnold, Ruedi Keller, Christof Berger, Beat Zobrist, Michael Aebersold, Claudia Kuster, Annette Lehmann, Hasim Sönmez, Liselotte Lüscher, Margrith Beyeler-Graf, Rolf Schuler, Andreas Zysset, Stefan Jordi, Corinne Mathieu, Giovanna Battaglio, Ursula Marti, Gisela Vollmer, Sarah Kämpf, Beni Hirt, Patrizia Mordini, Ueli Stüchelberger, Anna Magdalena Linder, Susanne Elsener, Nadia Omar, Gabriela Bader Rohner, Verena Furrer-Lehmann, Barbara Streit-Stettler, Peter Künzler

Bericht des Gemeinderats

1. Einleitung

Die Integrationspolitik hat mit Inkrafttreten des revidierten Asylgesetzes (AsylG), des revidierten Ausländergesetzes (AuG) und der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (VintA) am 1. Januar 2008 eine neue rechtliche Grundlage erhalten. Der darin enthaltene Informationsauftrag verpflichtet Bund, Kantone und Gemeinden, Ausländerinnen und Ausländer angemessen über Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, insbesondere Rechte und Pflichten, sowie über Angebote zur Integrationsförderung hinzuweisen. Überdies ist die schweizerische Bevölkerung über die Migrationspolitik und die besondere Situation der Ausländerinnen und Ausländer zu informieren. Die VintA schreibt fest, dass die Integration primär über Regelstrukturen erfolgen soll und den Anliegen von Kindern, Jugendlichen und Frauen besonders Rechnung zu tragen ist.

Damit diese neuen gesetzlichen Bestimmungen sowie die ersten Erfahrungen mit deren Umsetzung im vorliegenden Prüfungsbericht berücksichtigt werden können, wurde die Frist für den vorliegenden Prüfungsbericht bis Ende August 2008 verlängert.

2. Stand der Umsetzung auf nationaler, kantonaler und städtischer Ebene

Alle Beteiligten - staatliche wie nichtstaatliche Organisationen, Sozialpartner, Migrantenorganisationen - sind hinsichtlich der Umsetzung der neuen gesetzlichen Vorgaben gefordert, vernetzt und systematisch vorzugehen, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Zentral ist dabei die Frage, welche Ebene wie über was informiert. Breit angelegte Planungsarbeiten auf allen Ebenen (Bund, Kantone und Gemeinden) sind in Angriff genommen worden. Es gilt, den Handlungsbedarf abzuklären und Handlungsansätze zu erarbeiten, was angesichts der Komplexität des Themas sowie der vielen Beteiligten mehr Zeit in Anspruch nimmt als gemeinhin angenommen wurde. Das Kompetenzzentrum Integration ist in allen wesentlichen Arbeitsgruppen vertreten. Das ermöglicht einerseits das Einbringen städtischer Anliegen und Erfahrungen, andererseits profitiert die Stadt von den Erfahrungen anderer Akteure und Akteurinnen hinsichtlich der Erarbeitung eigener Dienstleistungen und Projekte.

Auf nationaler Ebene haben sich sowohl die Konferenz der Integrationsdelegierten als auch die kommunalen Ausländerkommissionen und Kommissionen für Integration an ihrem jährli-

chen Treffen im Juni 2008 mit diesem Thema auseinandergesetzt. Hinsichtlich der Regelung der Zuständigkeiten bezüglich Informationsauftrag zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden hat die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) auf Basis einer Umfrage vom letzten Dezember bei den Integrationsdelegierten der Kantone und Städte einen Bericht verfasst (Veröffentlichung 30. Juni 2008). Er enthält Empfehlungen, wie der Informationsauftrag gemäss Artikel 56 AuG wirkungsvoll umgesetzt werden kann. Es werden aufgrund der Erfahrungen aus den bisherigen Informationstätigkeiten aktuelle Herausforderungen skizziert und konkrete Vorschläge für eine zweckmässige Arbeitsteilung zwischen den staatlichen Ebenen und den Fach- und Regelstrukturen entwickelt. Bund, Kantonen sowie interessierten Gemeinden wird empfohlen, die Zuständigkeiten in einem Informationskonzept zu verankern.

Der Kanton Bern hat ein Integrationsleitbild erarbeitet und im Juli 2007 verabschiedet. Darin betont er die Wichtigkeit von Kommunikation, Bildung und Arbeit insbesondere auf Gemeindeebene. Im Frühjahr 2008 hat er eine breit abgestützte Integrationskommission gebildet. Die Leiterin des Kompetenzzentrums Integration (KI) sowie die Präsidentin der Fachkommission Integration sind vom Regierungsrat gewählte Mitglieder. Weiter hat der Kanton die Erarbeitung des Integrationsgesetzes (Motion Mühlheim) aufgenommen. Themenschwerpunkt der 9. kantonalen Integrationskonferenz vom Juni 2008 war der Informationsauftrag namentlich die Eruiierung des Informationsbedarfs (Inhalt, Zielgruppen, Kanäle) sowie die Klärung der Zuständigkeiten zwischen Kanton und Gemeinden. Im Oktober 2008 werden die Arbeiten fortgesetzt.

Die Stadt selbst (KI) wird im September 2008 das Forum der Migrantinnen und Migranten zum Thema Information veranstalten, um Bedürfnisse und Handlungsansätze auf städtischer Ebene zu eruieren. Auch hier stehen die Fragen, welche Informationen, in welcher Form an wen, durch wen benötigt und erteilt werden, im Vordergrund.

Das KI wird die gewonnenen Erkenntnisse in die Planung/Umsetzung von INFO BERN einfließen lassen. Der Zielgruppe „Familiennachzug“ gilt dabei ein besonderes Augenmerk.

3. Stossrichtung des Gemeinderats

Die Anliegen der Postulanten und Postulantinnen werden vom Gemeinderat vollumfänglich unterstützt. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass Personen, die im Familiennachzug zuziehen, längerfristig in der Schweiz bleiben. Investitionen in eine frühzeitige und umfassende Information und Integration dieser Personengruppe zahlen sich daher aus. Dabei muss beachtet werden, dass aufgrund der neuen Fristenregelung der Nachzug von Kindern von Drittstaatenangehörigen tendenziell früher als nach dem alten Ausländerrecht (ANAG) erfolgt. Gleichzeitig nimmt die Zahl von Familiennachzügen sowohl aus Drittstaaten als auch aus EU-/EFTA-Staaten stetig zu. Von Januar bis Juni 2008 hat die Stadt Bern folgende Familiennachzugsgesuche zu verzeichnen: 471 von Drittstaatangehörigen und 564 von Personen aus den EU/EFTA-Staaten. Im Jahr 2005 waren es total 584 Gesuche. Der Erstkontakt in diesen Fällen kann je nach Situation das Gesuchgespräch oder nur die persönliche Anmeldung bei den Einwohnerdiensten, Migration und Fremdenpolizei sein (EMF). Dies erfordert andere Informationsmassnahmen als bisher.

Die Optimierung der Information und Integration von Personen im Familiennachzug lässt sich in die Willkommensstruktur einbetten, welche die Stadt Bern zu etablieren begonnen hat. Zu prüfen ist, wie diese Angebote in der Migrationsbevölkerung besser bekannt gemacht werden können. Bislang müssen die Informationen von der Bevölkerung in den meisten Fällen aktiv geholt werden. Ob und in welcher Form Adressen von Neuzuziehenden verwaltungsinternen oder anderen Informationsstellen zur Verfügung gestellt werden können, ist eine Frage des

Datenschutzes. Diesbezügliche Möglichkeiten werden von der Projektgruppe INFO BERN mit dem Datenschutzbeauftragten geklärt.

Die Umsetzung des Informationsauftrags ist ein langfristiges Ziel. Der Gemeinderat ist bestrebt, auf der Grundlage des erwähnten TAK-Berichts die bereits eingeführten und geplanten Massnahmen (s. weiter unten) bezüglich Erstinformation von Neuzuziehenden aus dem Ausland - insbesondere auch von Personen im Familiennachzug - langfristig und nachhaltig weiterzuentwickeln. Entsprechende Punkte sollen in die neuen Legislaturrichtlinien 2009 - 2012, in die Integrierte Aufgaben- und Finanzplanung (IAFP) sowie in den Budgetprozess 2010 aufgenommen werden. Soll der Informationsauftrag wirksam umgesetzt werden, so sind mittelfristig zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen bereitzustellen.

Seit der Erheblicherklärung des Postulats im Januar 2007 sind folgende Meilensteine bereits erreicht worden:

- 2 x jährlich finden Begrüssungsveranstaltungen für Neuzuziehende in den Quartieren statt, erstmals im Herbst 2007;
- die Begrüssungsdokumentation für Neuzuziehende liegt seit Ende Mai 2008 vor;
- der Gemeinderat genehmigt am 28. Mai 2008 das Konzept für ein zweijähriges Pilotprojekt INFO BERN.

4. Zu den einzelnen Punkten

Zu Punkt 1:

a) Neben den Informationsveranstaltungen bezüglich Familiennachzug, der Begrüssungsdokumentation sowie den Begrüssungsveranstaltungen ist INFO BERN die umfassendste Massnahme im Bereich Erstinformation. Mit INFO BERN wird eine zentrale und niederschwellige Anlaufstelle für ausländerrechtliche Fragen wie Einreisevorschriften, Familiennachzug, Aufenthaltstitel, Integrationsangebote, Schule, Arbeit, weitere alltagsrelevante Informationen und kleine Hilfestellungen im Umgang mit Verwaltungsangelegenheiten eingerichtet und so eine rasche und effiziente Umsetzung der neuen Bestimmungen der VintA und AuG ermöglicht. Es sollen Kurzauskünfte am Schalter, aber auch zeitintensivere und ausführlichere Informationsberatungen in allen Sparten angeboten werden; im Bedarfsfall werden Kulturvermittlerinnen und -vermittler eingesetzt. Elektronisches Informationsmaterial sowie ein Internetzugang stehen zur Verfügung. Neben Informationen vermittelt INFO BERN Kundinnen und Kunden im Sinne einer Triage an andere Fachstellen, Fremdenpolizeibehörden oder weitere involvierte Behörden und arrangiert gegebenenfalls einen Termin. So zum Beispiel auch an Fachstellen für die Berufsberatung, wo ein Kompetenzenportfolio erstellt werden kann. Das Angebot von INFO BERN richtet sich - neben den Migranten und Migrantinnen - an die gesamte städtische Bevölkerung sowie Fachstellen.

Der Start ist auf Anfang 2009 geplant; die Umsetzungsarbeiten sind bereits angelaufen. Mit INFO BERN ist nicht nur ein Erstgespräch möglich, sondern eine wiederkehrende Inanspruchnahme der Dienstleistungen seitens der Migrantinnen und Migranten sowie zugewandter Personen/Institutionen. Eine Handhabung wie im Kanton Aargau kommt nach Ansicht des Gemeinderats nicht in Frage, wird so doch bloss eine kleine Anzahl informationsbedürftiger Personen im Familiennachzug (ausschliesslich aus Drittstaaten) abgedeckt. Bezüglich Verbindlichkeiten setzt der Gemeinderat auf die Mitarbeit der Migrantinnen und Migranten, welche in der Regel selber sehr interessiert sind an einem raschen Integrationsprozess und diesbezügliche Unterstützung gerne annehmen.

INFO BERN ist ein gemeinsames Projekt der Direktion für Bildung, Soziales und Sport und der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie, welche je bestehendes, spezialisiertes Personal zur Verfügung stellen. Für die Pilotphase hat der Gemeinderat eine neue 60%-Stelle sowie die Kosten für die Infrastruktur bewilligt. Zum Projekt gehören eine laufende Evaluation, welche Schlüsse und Anpassungen ermöglicht. Das KI ist Teil des Projektteams.

b) Die Begrüssungsdokumentation ist aktuell nur in Deutsch erhältlich. Eine Übersetzung in andere Sprachen ist angesichts der jährlichen Neuauflage nicht sinnvoll. Die Erarbeitung eines Vorschlags, wie dem Thema „Erst-Informationsangebot in Fremdsprachen,, (Druckerzeugnisse, Internetauftritt) angemessen Rechnung getragen werden kann, hat der Gemeinderat intern bereits in Auftrag gegeben.

c) Die Informationsveranstaltungen zum Thema Familiennachzug werden wahrscheinlich während des Pilots von INFO BERN beibehalten. Das Interesse der Teilnehmenden gilt erfahrungsgemäss vorrangig den ausländerrechtlichen Fragen wie Einreisevorschriften, Aufenthaltstitel, Kantonswechsel, Heirat usw. Die beteiligten Stellen werden prüfen, inwiefern auch soziale Fragen, insbesondere Erwartungen und Pflichten, im Rahmen dieser Veranstaltungen thematisiert werden können und wie noch breitere Personenkreise angesprochen werden können.

d) Als Begleitprodukt von INFO BERN wird das KI in Zusammenarbeit mit den Einwohnerdiensten, Migration und Fremdenpolizei die Durchführung von Kurzinformationskursen oder -gesprächen hinsichtlich der Vermittlung von Rechten und Pflichten prüfen. Auch hier ist die Frage der Übersetzung zu beachten. Denkbar ist auch die Abgabe von schriftlichem Informationsmaterial oder einer elektronischen Plattform.

Zu Punkt 2:

Anlässlich der persönlichen Anmeldung bei den Einwohnerdiensten, Migration und Fremdenpolizei werden alle Neuzuziehenden systematisch auf die Begrüssungsveranstaltungen für Neuzuziehende hingewiesen und erhalten die Begrüssungsdokumentation mit ersten Informationen. Sobald INFO BERN in Betrieb ist, werden Neuzuziehende auch auf dieses Angebot in adäquater Weise aufmerksam gemacht. Vorgesehen ist, dass insbesondere im Familiennachzug eingereiste Personen an diese Stelle vermittelt werden. Der Aufwand zur Informationsbeschaffung wird für diese Zielgruppe durch INFO BERN stark verringert, weil insbesondere Personen, die neu in Bern sind, damit eine zentrale und niederschwellige Anlaufstelle vorfinden werden.

Im Rahmen der Kurzberatungen bei INFO BERN werden Migrantinnen und Migranten unter anderem auf Quartiertreffs, Migrantinnenvereine und Kontaktpersonen für ausländische Jugendliche in der Stadt Bern aufmerksam gemacht und entsprechende Broschüren abgegeben. Fremdsprachige werden konsequent auf das Angebot von Comprendi hingewiesen.

Zu Punkt 3:

Für ausländische Eltern, die sich über das hiesige Bildungssystem und ausserschulische Betreuungsangebote informieren möchten, gibt es bereits diverse Angebote: Der Verein für fremdsprachige Eltern und Bildung veranstaltet in Zusammenarbeit mit dem BIZ Informationsabende zur Berufswahl für fremdsprachige Eltern. Auch die Beratungsstelle „famira“ bietet regelmässig Kurse für fremdsprachige Mütter an, in welchen diese sich über das hiesige Schulsystem informieren können.

Das Schulamt hat eine mehrsprachige DVD mit Informationen zum Kindergarteneintritt herausgegeben, die den Eltern systematisch abgegeben wird. Im Jahr 2009 werden zudem DVDs zum Schuleintritt sowie zur Berufswahl publiziert.

Das Jugendamt bietet mit dem Stadtführer Schtibäng einen Überblick über die städtischen Angebote, in einem separaten Kapitel werden auch spezifische Angebote für Migrantinnen und Migranten vorgestellt. Alle Neuzuziehenden erhalten ein Bestellformular für den Schtibäng.

Auf der Internetseite der kantonalen Erziehungsdirektion (ERZ) finden sich mehrsprachige Infos zu Schule und HSK (Kurse in heimatlicher Sprache und Kultur).

Dies ist nur eine Auswahl der bestehenden Angebote. Bei INFO BERN wird umfassend darauf hingewiesen werden, dass Material zur Verfügung gestellt und Kundinnen und Kunden gegebenenfalls an weitere Stellen vermittelt.

Zu Punkt 4:

Mit der Schaffung von INFO BERN ist der notwendigen Anpassung der Organisation und Infrastruktur Rechnung getragen worden. Das Personal von INFO BERN wird in speziellen Kursen auf seine Aufgaben vorbereitet und im Rahmen von Weiterbildungen und Coachings unterstützt. Ein entsprechendes Konzept ist Teil der Umsetzungsplanung von INFO BERN. Die Mitarbeitenden der Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei sind ebenfalls speziell geschult worden hinsichtlich Erstkontakt/Begrüssungsdokumentation/Begrüssungsveranstaltung.

5. Folgen für das Personal und die Finanzen

Die laufenden Arbeiten werden im Rahmen des Globalbudgets und des bestehenden Personalbestands erledigt. Für INFO BERN wurden vom Gemeinderat bereits zusätzliche Gelder für Personal und Infrastruktur während des 2 Jahre währenden Pilotprojekts gesprochen.

Bern, 27. August 2008

Der Gemeinderat