Zeitschrift: Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft

Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe

Band: 83 (1986)

Heft: 9

Artikel: Änderung der Asylverordnung

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-838601

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Änderung der Asylverordnung

Der Vorstand der SKöF diskutierte an seiner letzten Sitzung eingehend den Entwurf zur Änderung der Asylverordnung, d.h. den Art. 8a. Die Schweizerische Zentralstelle für Flüchtlingshilfe hat eine diesbezügliche Vernehmlassung ausgearbeitet. Die Interessenlage der öffentlichen Fürsorge und der Hilfswerke deckt sich, und deshalb beschloss der Vorstand, einer gemeinsamen Stellungnahme der SKöF und der SFH zuzustimmen. Der Inhalt der Vernehmlassung lautet in ihrem Wortlaut:

«I
Die Asylverordnung vom 12. November 1980[1)] wird wie folgt geändert:

Art. 8a Dauernde Bundesunterstützung (Art. 31 Abs. 3)

1 Der Bund gewährleistet die Fürsorge auch nach Erteilung der Niederlassungsbewilligung für Flüchtlinge, die
a. im Rahmen der vom UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge durchgeführten Sonderprogramme aufgenommen wurden;
b. als alleinstehende Kinder oder Jugendliche seit der Aufnahme in einem Heim, einer Pflegefamilie untergebracht sind, dies bis zur Volljährigkeit bzw. bis zum ordentlichen Abschluss einer Ausbildung;
c. aufgrund einer vom Bundesrat oder Departement beschlossenen Aufnahme von Flüchtlingsgruppen in die Schweiz kamen und wegen einer Behinderung oder ihres Alters voraussichtlich dauernder Unterstützung bedürfen. Alt sind Personen, die im Zeitpunkt ihrer Aufnahme das 55ste Altersjahr oder im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung das 60ste Altersjahr überschritten haben.»

2 Bei Flüchtlingen, die vor dem Inkrafttreten des Internationalen Abkommens vom 28. Juli 1951[2)] über die Rechtsstellung der Flüchtlinge aufgenommen wurden, beteiligt sich der Bund an der Unterstützung im bisherigen Rahmen.

3 Der Delegierte stellt im Einzelfall fest, welche Flüchtlinge unter diese Kategorien fallen. Gegen dessen Verfügung steht dem Flüchtling und der kantonalen Behörde die Beschwerde an das Departement zu, das endgültig entscheidet. In begründeten Fällen kann der Delegierte die Übernahme der Fürsorge durch einen Kanton bis zu 6 Monaten über den Zeitpunkt der Niederlassung aufschieben.

II
Diese Änderung tritt auf den 1. Januar 1987 in Kraft.

I. Allgemeines

1. Die bevorstehende Übertragung der Fürsorgezuständigkeit für niedergelassene Flüchtlinge vom Bund auf die Kantone, wie sie im Rahmen des zweiten Paketes der Aufgabenneuverteilung vorgesehen ist, wird tiefgreifende Veränderungen in der Flüchtlingsfürsorge mit sich bringen. Grundsätzlich wird der niedergelassene Flüchtling in fürsorgerechtlicher Hinsicht dem Ausländer gleichgestellt. Besondere Bedeutung kommt den Vollzugsbestimmungen zu, insbesondere Art. 8a der Verordnung, der eine Konkretisierung des Art. 31 Abs. 3 AsylG zum Ziel hat.

2. Die Abgrenzung der Personengruppe, die in der Fürsorgezuständigkeit des Bundes verbleibt, von jener Gruppe niedergelassener Flüchtlinge, die in die Fürsorgezuständigkeit der Kantone wechseln werden, ist in verschiedener Hinsicht bedeutend.

2.1. Aus der Sicht des Flüchtlings wird damit über seinen künftigen Partner in Angelegenheiten der Fürsorge und der Betreuung entschieden. Wechselt er zum Kanton, wechselt er gleichzeitig auch die für seine Betreuung zuständige Kontaktperson und Institution. Bei langjährig betreuten Personen würde damit eine betreuerische Beziehung abgebrochen. Bei Flüchtlingen hingegen, die nach einer längeren Periode der Selbständigkeit wieder fürsorgebedürftig werden, fällt der Wechsel weniger ins Gewicht.

2.2. Für die Kantone entscheidet diese Grenzziehung über das Ausmass der künftigen, neu zu übernehmenden Aufgabe und den notwendigen, finanziellen und personellen Ausbau der Fürsorgedienste. Die Personenkategorie der betagten, kranken und behinderten Flüchtlinge ist bekanntlich äusserst betreuungs- und kostenintensiv. Mit der Art der Abgrenzung wird über beträchtliche finanzielle Mehr- oder Minderbelastungen der Kantone bzw. der Gemeinden entschieden.

2.3. Die Abgrenzung der Personenkategorien bestimmt das künftige Aufgabenfeld der privaten Flüchtlingshilfswerke. Neben der Fürsorge und Integration von Flüchtlingen ohne Niederlassung werden sie voraussichtlich auch für die in der Bundeszuständigkeit verbleibenden niedergelassenen Flüchtlinge verantwortlich sein.

3. Leitlinien für die Beurteilung der vorgeschlagenen Verordnungsänderung sind:

- eine zweckmässige Abgrenzung der Personengruppen, bei der den fürsorgerischen Realitäten Rechnung getragen wird
- eine transparente Ausscheidung der Personengruppen im Interesse der Rechtssicherheit
- Berücksichtigung der besonderen Betreuungssituation der betroffenen Flüchtlinge.

II. Im besonderen

1. Zu Abs. 1 lit. a

Der Verordnungsentwurf beschränkt die Gruppe auf Flüchtlinge, die im Rahmen des vom UNO-Hochkommissariates durchgeführten Sonderprogrammes für Behinderte aufgenommen wurden. In jüngerer Zeit hat der Bundesrat an weiteren Programmen des UNO-Hochkommissariates teilgenommen (vgl. z. B. RASRO-Programm) und Aufnahmequoten für humanitäre Fälle ausserhalb der Programme des UNO-Hochkommissariates geschlossen.

Es stellt sich die Frage, ob Personengruppen, die im Rahmen der genannten Programme Aufnahme fanden, nicht ebenfalls in lit. a einzubeziehen seien. Es handelt sich bei diesen Programmen und Quoten ebenfalls um Aktionen, bei denen das humanitäre Element gegenüber der formellen Flüchtlingseigenschaft überwiegt. Es wäre daher auch in diesen Fällen gerechtfertigt, dass der Bund die finanziellen Konsequenzen solcher Aufnahmeaktionen trägt. Seine Handlungsfähigkeit bliebe damit auch für die Zukunft gewahrt.

Wir schlagen folgende Fassung der lit. a vor: «im Rahmen der vom Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge durchgeführten Sonderprogramme aufgenommen wurden».

2. Zu Abs. 1 lit. b

Die Umschreibung dieser Personengruppe wirft naturgemäss am meisten Probleme auf: Einerseits gilt es klare Kriterien zu entwickeln, die eine transparente Abgrenzung erlauben, und andererseits wurden bei den Aufnahmeaktionen die alten, kranken und behinderten Personen nicht gesondert bezeichnet. Im Vollzug muss daher auf eine praktikable Lösung gedrängt werden, die mit der ratio legis in Einklang steht.

2.1. Das Kriterium des Alters

Um für den Vollzug konkrete Anhaltspunkte zu haben, bedarf es einer Präzisierung des Kriteriums durch eine Jahrzahl. Wir schlagen vor, Personen, die bei der Einreise das 55. Altersjahr zurückgelegt hatten, als alt zu bezeichnen. Im Zeitpunkt der Niederlassung werden sie in der Regel 60jährig sein, und damit ist ihre Eingliederung namentlich in den Arbeitsprozess erfahrungsgemäss von vornherein ausgeschlossen. Sie werden in aller Regel dauernd unterstützt oder teilunterstützt sein. Es stellt sich die Frage, ob im Sinne einer Übergangsregelung nicht alle Flüchtlinge, die im Alter von 60 und mehr Jahren noch der Unterstützung bedürfen, vom bevorstehenden Wechsel der Fürsorgezuständigkeit ausgenommen werden sollten. Gerade bei dieser Gruppe unterstützter Personen ist ein Wechsel der Betreuungszuständigkeit vom HW auf die öffentliche Fürsorge besonders problematisch. Die Zahl der betroffenen Personen wäre nicht sehr gross, da ja die meisten betagten Flüchtlinge inzwischen eingebürgert sind; sie würde zudem von Jahr zu Jahr abnehmen. Ge-

rade für die betagten, noch unterstützungsbedürftigen Flüchtlinge wäre es indes eine grosse Entlastung, wenn sie die bestehenden Beziehungen zu den Hilfswerken aufrecht erhalten könnten. Der Unterstützungsaufwand wäre überdies relativ bescheiden, da in den meisten Fällen die Sozialversicherungen zahlen. Beträchtlich ist für diese Personen jedoch der betreuerische Aufwand.

2.2. Das Kriterium der Krankheit

Wir schlagen vor, auf dieses Kriterium zu verzichten und Krankheitstatbestände nur soweit zu berücksichtigen, als es sich um Behinderungen handelt. Krankheit ist ein zu unbestimmter Begriff. Hat zudem eine Krankheit, die bei der Einreise bestand, geheilt werden können, so liegt kein Grund mehr vor, den Flüchtling in der Bundeskompetenz beizubehalten. Hat die Krankheit indes angedauert, ist sie nach 5 Jahren als Behinderung anzuerkennen.

2.3. Das Kriterium der Behinderung

Im Gesetzesvollzug wird sich eine Praxis entwickeln lassen, die sich auf die Richtlinien der Invalidenversicherung abstützen dürfte. Der Grad der Behinderung braucht in der Verordnung nicht festgehalten zu werden. Es kann auf die Kriterien der IV abgestellt werden.

Der Entwurf stellt bei der Beurteilung einer Behinderung ausschliesslich auf den Zeitpunkt der Aufnahme ab. Behinderungen, die erst nach der Einreise auftreten und voraussichtlich eine dauernde Unterstützungsbedürftigkeit nach sich ziehen, werden nicht erfasst. Erfahrungsgemäss kommen derartige psychische Behinderungen indes recht häufig vor. Es sei an dieser Stelle auf das vom Bund mitfinanzierte Projekt «AN LAC» verwiesen. Wir schlagen daher vor, dass eine allfällige Behinderung im Zeitpunkt der Niederlassung nach den Kriterien der IV beurteilt wird.

Wir schlagen für lit. b folgende Neufassung vor: «aufgrund einer vom Bundesrat oder Departement beschlossenen Aufnahme von Flüchtlingsgruppen in die Schweiz kamen und wegen einer Behinderung oder ihres Alters voraussichtlich dauernder Unterstützung bedürfen. Alt sind Personen, die im Zeitpunkt ihrer Aufnahme das 55. Altersjahr oder im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung das 60. Altersjahr überschritten haben.»

3. Zu Abs. 1 lit. c, alleinstehende Kinder oder Jugendliche

Wir schlagen vor, dass nicht nur Kinder und Jugendliche, die seit der Aufnahme in Heimen untergebracht sind, in der Fürsorgezuständigkeit des Bundes verbleiben, sondern alle alleinstehenden Kinder und Jugendlichen. Eine Unterscheidung, die sich auf die Art der Unterbringung stützt, rechtfertigt sich nicht. Sollten etwa nur jene Jugendlichen, die in Heimen untergebracht sind, in der Bundeszuständigkeit verbleiben, wäre nicht auszuschliessen, dass aus rein finanziellen Überlegungen ein in einer Pflegefamilie plaziertes Kind in ein Heim verbracht würde. Derartige unter betreuerischen Gesichtspunkten

abzulehnende Umplazierungen müssen durch eine Gleichbehandlung aller Jugendlicher, die ohne einen Elternteil Aufnahme fanden, vermieden werden.

Wir schlagen vor, lit. c wie folgt zu fassen: «als Kinder oder Jugendliche ohne einen Elternteil Aufnahme in der Schweiz gefunden haben, dies bis zur Volljährigkeit bzw. bis zum ordentlichen Abschluss einer Ausbildung».

4. Zu Abs. 3, Verfahren

In Abs. 3 sollte die Möglichkeit zur Behördebeschwerde vorgesehen werden. Nach der Fassung, wie sie der Verordnungsentwurf vorsieht, wäre lediglich der Flüchtling als Betroffener aktiv legitimiert, Verfügungen des Delegierten anzufechten, nicht aber die Kantone, die durch diese Verfügungen ebenfalls beschwert werden. In Anbetracht der Tatsache, dass die Kantone bei der Erteilung der Niederlassung an Flüchtlinge kein Ermessen ausüben können, erscheint die Einräumung einer Behördebeschwerde unerlässlich.

6. In Ergänzung zum vorgelegten Entwurf schlagen wir einen Absatz vor, der dem Delegierten die Möglichkeit einräumt, auf Antrag hin die Übernahme der Fürsorge in einem begründeten Einzelfall bis max. 6 Monate aufzuschieben. Diese Lösung ist aus betreuerischen Gesichtspunkten unumgänglich, denn in einigen Fällen lässt sich die Betreuungstätigkeit genau auf den Zeitpunkt des Niederlassungsdatums sinnvoll abschliessen. Zahlreich sind die Fälle, in denen eine betreuerische Aktivität noch kurze Zeit über einen Stichtag hinaus fortgesetzt werden muss, um einen zweckmässigen Wechsel sicherzustellen. Gedacht ist hier an begründete Einzelfälle, in denen gestützt auf klare Kriterien von der starren Regelung abgewichen werden kann.

Wir schlagen daher folgende Neufassung des Abs. 3 vor: «Der Delegierte stellt im Einzelfall fest, welche Flüchtlinge unter diese Kategorien fallen. Gegen dessen Verfügung steht dem Flüchtling und der kantonalen Behörde die Beschwerde an das Departement zu, das endgültig entscheidet. In begründeten Fällen kann der Delegierte die Übernahme der Fürsorge durch einen Kanton bis zu sechs Monaten über den Zeitpunkt der Niederlassung aufschieben.»

Neuer Präsident der GRIAPP

Anlässlich der Jahresversammlung 1986 der GRIAPP, die in Magglingen stattfand, wurde Léopold Rywalski, Kantonalsekretär der Pro Senectute Wallis, zum neuen Präsidenten des Groupement Romand des Institutions d'Assistance Public et Privée gewählt. Er ersetzt den bisherigen Präsidenten Francis Calame, Lausanne, dem die Versammlung mit grossem Beifall sein Wirken verdankte. *p. sch.*