

**Polizeidirektion von Appenzell Ausserrhoden**  
**Evang.-Ref. Landeskirche beider Appenzell**

**Leitbild für freiwillige Betreuungsgruppen im Asylbereich**

**Grundsätzliches**

Asylbewerber, die von den Bundesbehörden dem Kanton Appenzell Ausserrhoden zum weiteren Aufenthalt zugewiesen werden, verbleiben während der ersten zwei bis drei Monate in einem Durchgangszentrum.

**Durchgangszentrum**

In den Durchgangszentren, die die Caritas Schweiz im Auftrage der Polizeidirektion führt, sollen die Asylbewerber

- nach dem dreimonatigen Arbeitsverbot durch Arbeits- und Unterkunftsvermittlung sowie alltagsrelevante Information und Sprachschulung zu einer möglichst selbständigen Existenz befähigt,
- möglichst optimal auf eine Umplazierung in eine Gemeinde bzw.
- auf einen allfällig negativen Asylentscheid und die damit zusammenhängende Wegweisung aus der Schweiz nach dem Zentrumsaustritt vorbereitet werden.

Dabei erfolgt eine Unterstützung der Selbständigkeit, der Eigeninitiative und des Verantwortungsbewusstseins der Asylbewerber in Bezug auf das Zusammenleben im Durchgangszentrum und im Hinblick auf die Zeit nach dem Austritt.

**Gemeinden**

Im Sinne eines freiwilligen Uebertrittes (z.B. bei gleichzeitiger Arbeitsaufnahme und Logisbezug) oder durch Zuweisungsentscheid der Polizeidirektion gelangen die Asylbewerber in der Folge zum Verbleib bis zum rechtskräftigen Asylentscheid in die Gemeinden. Dort werden sie durch die zuständigen Fürsorgebehörden untergebracht und betreut. Diese Fürsorge soll sich - nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Verantwortung einheimischer Bedürftiger gegenüber - grundsätzlich auf die Sicherstellung eines sozialen Existenzminimums in Form von Sachleistungen beschränken.

Aufgrund anzahlmässig hoher Bundeszuweisungen und der beschränkten Logisplätze in diesen Durchgangszentren kann sich der Aufenthalt eines Asylbewerbers in einem Durchgangszentrum auf wenige Wochen beschränken, während der es nur sehr beschränkt möglich ist, Asylbewerber wie oben erwähnt auf den Aufenthalt in einer Gemeinde vorzubereiten. Oftmals ergeben sich so Schwierigkeiten bezüglich Sprache und Vertrautheit der Asylbewerber mit den schweizerischen Gepflogenheiten und Erwartungshaltungen.

Da die Asylbewerber durch den kurzfristigen Aufenthalt in den Durchgangszentren zuwenig vorbereitet in die Gemeinden austreten, erweist sich ihre Betreuung durch die meist nebenamtlichen Fürsorger als sehr schwierig, da vielfach sprachlich oder durch die in den Herkunftsländern der Asylbewerber oft anders gelagerten Gepflogenheiten bedingte Missverständnisse auftreten und die Betreuung nicht zuletzt dadurch sehr zeit- und arbeitsintensiv wird.

Zur Unterstützung bzw. Entlastung der staatlichen Fürsorger haben sich deshalb in vielen Gemeinden Betreuungsgruppen gebildet, deren Mitglieder ihren Einsatz freiwillig und grösstenteils unentgeltlich leisten. Diese Gruppierungen können die Fürsorgebehörden nicht ersetzen, sondern sollen sich ergänzend an der Betreuung der Asylbewerber beteiligen. Dabei erfahren sie Begleitung und Betreuung durch die kantonale Stelle für Nachbetreuung und allenfalls durch die jeweilige Fürsorgebehörde. So helfen sie mit, den Asylbewerbern ein möglichst menschenwürdiges Dasein in den Gemeinden zu ermöglichen.

Bei der Betreuung in den Gemeinden sollen die ethische, kulturelle, religiöse und persönliche Identität der Asylbewerber respektiert, die Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Gesuchsteller weiterhin gefördert und ihnen aber auch ein der Realität entsprechendes Bild über ihre Situation in der Schweiz vermittelt. Demgegenüber werden von den Asylbewerber aber auch gewisse Anpassungsleistungen an die schweizerischen Gegebenheiten und dabei die Wahrnehmung der Eigenverantwortlichkeit und möglichst hohen Selbständigkeit erwartet.

Freiwillige Betreuungsgruppen setzen sich für bestimmte Randgruppen unserer Gesellschaft ein. Sie dürfen dabei aber nicht einseitig oder gar "betriebsblind" werden sondern müssen versuchen, eine gewisse Hellhörigkeit und auch Verständnis für die Probleme anderer zu bewahren. Daher sollen Konflikte, die sich am Arbeitsplatz oder in der Nachbarschaft von Asylbewerbern ergeben, sachlich angegangen werden. Erfahrungsgemäss handelt es sich in den allermeisten Fällen um Anfangsschwierigkeiten. Durch verständnisvolles Vermitteln und dementsprechende Respektierung beider Partner können solche Klippen überbrückt und Lösungen gesucht werden, die für beide Seiten befriedigend sind.

## Organisation der Fürsorge in den Gemeinden (Modell)

Je nach Grösse und Bedarf können in den Gemeinden zur Erfüllung der Aufgaben im asylfürsorgerischen Bereich folgende Institutionen bestehen (die Auflistung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit):

- Gemeinderat
- Gemeindefürsorge
- Gemeinderätliche Kommission
- Vollamtliche Betreuungsstellen
- freiwillige Betreuungsgruppen

Im Rahmen der durch die einzelnen Gemeinden situativ gewählten praktikablen Organisation sind zwischen den einzelnen Institutionen unter anderen auch die folgenden Punkte geregelt:

- Kompetenzenverteilung
- Verbindung
- Informationsaustausch

## Aufgaben einer Betreuungsgruppe

In der Zusammenarbeit mit der zuständigen Fürsorgestelle kann eine Betreuungsgruppe folgende Aufgaben wahrnehmen:

### **Begleitung von AsylbewerberInnen**

Je nach Selbständigkeit der AsylbewerberInnen erfolgt deren Begleitung. Dabei sollen Selbständigkeit, Eigeninitiative und Verantwortungsbewusstsein der Asylbewerber weiter gefördert werden. So können beispielsweise ein bis zwei Gruppenmitglieder eine bestimmte Gruppe Asylbewerber - oder eine Asylbewerberfamilie - besuchen. Dabei werden folgende Fragen besprochen:

- Probleme im Arbeitsbereich?
- In der Wohnung, im Haus alles in Ordnung?
- Konflikte irgendwelcher Art zu besprechen?
- Besuche oder Vorsprachen bei verschiedenen Institutionen (z.B. fürsorgefremde Behörden, Ärzte, Beratungsstellen verschiedenster Art {Mütterberatung usw.})

In diesen Gesprächen geht es neben der menschlichen Begegnung in erster Linie darum, dass Schwierigkeiten zur Sprache kommen. Der Asylbewerber soll die Möglichkeit haben, von seinen Sorgen zu reden und darin ernst genommen zu werden. Sehr oft gibt es für diese keine Lösung; Wünsche können nicht erfüllt werden.

Als Alternative könnte die Begleitung auch in anderer Form organisiert werden, z.B. durch Einrichtung einer einfachen,

sporadisch geöffneten Teestube (Gesellschaftliches und Kulturelles wird belebt; zugleich besteht die Möglichkeit für die Betreuer, gängige Probleme und Fragen zu besprechen, und damit die Beratungsstellen zu entlasten). Solche Möglichkeiten sollen aber zuerst mit der örtlichen behördlichen Fürsorge abgesprochen werden.

#### **Unterkünfte**

Die Betreuungsgruppe ist orientiert über die Wohnsituation in der jeweiligen Gemeinde. Jedes Mitglied hilft mit, günstigen Wohnraum für Asylbewerber zu suchen. Entsprechende Tips werden sofort an die kommunale Fürsorgebehörde weitergeleitet.

Die Betreuungsgruppe oder einige ihrer Mitglieder können bei der Einrichtung einer Wohnung oder eines Hauses - wenn möglich unter Mitarbeit der Asylbewerber - mithelfen. Dabei können Möbel und Hausrat im Dorf gesammelt oder günstig im Brockenhaus eingekauft werden.

#### **Hausordnung**

Erwartungen an die Pflege der Wohnungseinrichtung werden gleich beim Bezug den Asylbewerbern im Sinne einer Hausordnung formuliert und diese nach Möglichkeit in der Wohnung schriftlich oder einfach illustriert angeschlagen. Darauf gehören Hinweise wie z.B.:

- Heizgewohnheiten
- Fensterbenützung
- Verhaltensanweisungen je nach Rücksichtnahme auf Nachbarn oder Mitbewohner
- Regelung über Empfang von Besuchen und Besuchsaufenthalten auswärts (Meldepflicht über Zeiten)

#### **Sprachunterricht**

Immer wieder finden sich Gruppenmitglieder, die gerne Sprachunterricht erteilen. Dieser soll möglichst einfach gestaltet werden. Auskünfte über Lehrmaterial erteilen die kantonale Nachbetreuungsstelle oder Durchgangszentren.

#### **Freizeitangebot**

Asylbewerber finden zuweilen durch eine Betreuerperson Zugang zu einem Verein oder zu kirchlichen oder kulturellen Anlässen.

#### **Juristische Beratung**

Die Mitglieder einer Betreuungsgruppe sind über den Ablauf des Asylverfahrens orientiert. Sie können den Asylbewerber über den Verfahrensablauf im Allgemeinen informieren, leiten ihn aber bei konkreten Fragen, die sein persönliches Asylgesuch betreffen, an die St. Galler Beratungsstelle für Asylsuchende oder die kantonale Fremdenpolizei weiter.

#### **Rückkehrhilfe**

Wenn es angezeigt erscheint, soll der Asylbewerber ermutigt und unterstützt werden, in sein Heimatland zurückzukehren. Bei jeder Wegweisung hilft die Betreuerperson dem Asylbewerber, die schwierige Zeit bis zur Abreise zu bewältigen. Der/die BetreuerIn ist dafür besorgt, dass Ausweispapiere nicht liegenbleiben. Lohnauszahlungen sollen erledigt werden.

#### **Oeffentlichkeitsarbeit**

Die zunehmende Problematik rund um die Flüchtlings- und Migrationsbewegung betrifft unsere Gesellschaft als Ganze, weshalb eine sachliche wahrheitsgetreue Oeffentlichkeitsarbeit vonnöten ist. Da die Mitglieder der Betreuungsgruppen aus den verschiedensten Kreisen stammen, dürften auch andere Institutionen (kirchliche Gruppierungen,

Vereine, Schulen, politische Parteien usw.) in den Kontakt mit der Asylproblematik kommen.

Die Betreuungsgruppen haben die Möglichkeit, öffentliche Informationsanlässe (Podiumsgespräche, Feste usw.) zu organisieren. Dabei bietet sich zum Beispiel der traditionelle schweizerische Flüchtlingstag im Frühsommer jeden Jahres für die Öffentlichkeitsarbeit an. Auf Anfrage können sie durch die kantonale Nachbetreuungsstelle unterstützt werden.

Rehetobel / Speicher, 15. Februar 1991

Evang.-Ref. Kirchenrat beider Appenzell:  
M. Anderegg, Landeskirchliche Beauftragte für Asyl- und  
Flüchtlingsfragen

Polizeidirektion von Appenzell Ausserrhoden:  
M. Eugster, Fachstelle Asylwesen

**Polizeidirektion von Appenzell Ausserrhoden**  
**Gemeindehauptleutekonferenz von Appenzell Ausserrhoden**  
**Evang.-Ref. Landeskirche beider Appenzell**

**Pflichtenheft für kantonale Nachbetreuungsstellen im Asylbereich**

**Grundsätzliches**

Asylbewerber, die von den Bundesbehörden dem Kanton Appenzell Ausserrhoden zum weiteren Aufenthalt zugewiesen werden, verbleiben während der ersten zwei bis drei Monate in einem Durchgangszentrum.

Durchgangszentrum

In den Durchgangszentren, die die Caritas Schweiz im Auftrage der Polizeidirektion führt, sollen die Asylbewerber

- nach dem dreimonatigen Arbeitsverbot durch Arbeits- und Unterkunftsvermittlung sowie alltagsrelevante Information und Sprachschulung zu einer möglichst selbständigen Existenz befähigt,
- möglichst optimal auf eine Umplazierung in eine Gemeinde bzw.
- auf einen allfällig negativen Asylentscheid und die damit zusammenhängende Wegweisung aus der Schweiz.

Dabei erfolgt eine Unterstützung der Selbständigkeit, der Eigeninitiative und des Verantwortungsbewusstseins der Asylbewerber in Bezug auf das Zusammenleben im Durchgangszentrum und im Hinblick auf die Zeit nach dem Austritt.

Gemeinden, Aufnahmezentren

Im Sinne eines freiwilligen Uebertrittes (z.B. bei gleichzeitiger Arbeitsaufnahme und Logisbezug) oder durch Zuweisungsentscheid der Polizeidirektion gelangen die Asylbewerber in der Folge zum Verbleib bis zum rechtskräftigen Asylentscheid in die Gemeinden. Ist die Aufnahmekapazität der Gemeinden erschöpft, können sie in kantonalen Aufnahmezentren untergebracht werden. In diesen Unterkunftsformen werden sie durch die zuständigen

Fürsorgebehörden untergebracht und betreut. Diese Fürsorge soll sich - nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Verantwortung den einheimischen Bedürftigen gegenüber - grundsätzlich auf die Sicherstellung eines sozialen Existenzminimums in Form von Sachleistungen beschränken.

Aufgrund anzahlmässig hoher Bundeszuweisungen und der beschränkten Logisplätze in diesen Durchgangszentren kann sich der Aufenthalt eines Asylbewerbers in einem Durchgangszentrum auf wenige Wochen beschränken, während der es nur in ungenügender Masse möglich ist, Asylbewerber wie oben erwähnt auf den Aufenthalt in einer Gemeinde vorzubereiten. Oftmals ergeben sich so Schwierigkeiten bezüglich Sprache und Vertrautheit der Asylbewerber mit den schweizerischen Gepflogenheiten und Erwartungshaltungen.

Da die Asylbewerber durch den kurzfristigen Aufenthalt in den Durchgangszentren zuwenig vorbereitet in die Gemeinden übertreten, erweist sich ihre Betreuung durch die meist nebenamtlichen Fürsorger und freiwilligen, grösstenteils unentgeltlich arbeitenden Betreuergruppen als sehr schwierig. Sprachliche Barrieren und andere Gepflogenheiten in den Herkunftsländern führen leicht zu Missverständnissen und gestalten die Betreuung dadurch sehr zeit- und arbeitsintensiv.

### Kantonale Stelle für Nachbetreuung

Im Hinblick auf diese Problematik wurde eine kantonale Stelle für Nachbetreuung geschaffen, die unter dem Patronat der Polizeidirektion, der Gemeindehaupteutekenferenz und der Evangelisch-Reformierten und Römisch-Katholischen Landeskirchen von Appenzell Ausserrhoden steht. Eine Arbeitsgruppe - bestehend aus Vertretern dieser Institutionen - erarbeitete dieses Pflichtenheft, das die Dienstleistungen der Nachbetreuungsstelle an die nachfolgend aufgeführten Adressate regelt:

## **Gemeinden, freiwillige Betreuergruppen, Aufnahmezentren**

- |                           |  |
|---------------------------|--|
| <b>Koordination</b>       | <ul style="list-style-type: none"><li>- Beratung bei grundsätzlichen oder fallbezogenen Problemen</li><li>- Begleitung bei Austritten aus den Durchgangszentren</li><li>- Koordination betreffend Arbeits- und Wohnungsvermittlung</li><li>- Meldung von Adressänderungen an Einwohnerkontrollen, Fürsorgeämter und kantonale Fremdenpolizei</li></ul>   |
| <b>Aus-/Weiterbildung</b> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Information über die aktuelle Asylsituation (in Zusammenarbeit mit der kantonalen Fremdenpolizei)</li><li>- Information über herkunftsspezifische Eigenheiten bezüglich Betreuung</li><li>- Anleitung zur Weiterführung der in den Durchgangszentren begonnenen Vorbereitung auf den möglichst selbständigen Aufenthalt in den Gemeinden</li><li>- Anleitung zur Vorbereitung der Asylbewerber auf eine allfällige Rückkehr oder Anerkennung</li><li>- Besprechung aktueller Fallbeispiele</li></ul> |

- Unterstützung** - Kriseninterventionen in einzelnen Problemfällen (sehr schwierig zu betreuende Asylbewerber) bei Ueberforderung der kommunalen Betreuer
- Oeffentlichkeitsarbeit** - Unterstützung bei der Organisation und Durchführung von Veranstaltungen (unter Umständen Kontakt mit Medien)  
- Vorstellen der Betreuergruppen
- Abgrenzung** - Administration, die in die Zuständigkeit der Gemeindebehörden fällt (Abrechnungen, verschiedenste Meldungen)  
- Ordentliche fürsorgerische Betreuung, (problemlos zu betreuende Asylbewerber)

### **Asylbewerber**

- Koordination** - Auf Anfrage Vermittlung von Kontakten zu Hilfsangeboten (Aerzte, Sozialversicherungen, Beratungsstelle usw.)
- Unterstützung** - Gegebenenfalls Einzelinterventionen in Zusammenhang mit Arbeitsrecht und Wohnungsmiete unter Beizug des Fürsorgeamtes und der Betreuergruppen der betreffenden Gemeinde  
- Uebernahme der Betreuung in angezeigten Fällen; Hilfeleistung bei persönlichen Schwierigkeiten und Krisen (unter Beizug der Fürsorgeämter und Betreuergruppen)
- Abgrenzung** - Juristische Beratung betreffend Asylverfahren oder Beschwerdeeingaben

### **Diverse Institutionen**

- Koordination** - Zusammenarbeit zwischen Organen und Behörden in Appenzell Ausserrhoden (Fürsorge), Hilfswerken und der St. Galler Beratungsstelle für Asylsuchende
- Aus-/Weiterbildung** - Koordination, Weiterleitung von Angeboten anderer Organisationen (z.B. Hilfswerke) an die kommunalen und kantonalen Fürsorgeorgane

- Oeffentlichkeitsarbeit** - Mitwirkung bei Informationsveranstaltungen, Podiumsgesprächen usw.
- Abgrenzung** - Abklärungen im Zusammenhang mit Verfahrensfragen (Asyl- bzw. Ausländerbereich)

Speicher, 15. Februar 1991

**Polizeidirektion des  
Kantons Appenzell Ausserrhoden:**

**Gemeindehauptleutekonferenz des  
Kantons Appenzell Ausserrhoden:**

W. Niederer, Regierungsrat

R. Krayss, Präsident

**Evangelisch-Reformierte  
Landeskirche beider Appenzell,  
Kantonaler Kirchenrat:**

Pfr. H.M. Walser, Präsident