

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 071-2018
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☒
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.205

Eingereicht am: 22.03.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Kullmann (Hilterfingen, EDU) (Sprecher/in)
Beutler-Hohenberger (Gwatt, EVP)
Graber (La Neuveville, SVP)
Machado Rebmann (Bern, GaP)
Teuscher-Abts (Roggwil BE, FDP)

Weitere Unterschriften: 10

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:



RRB-Nr.: 103/2019 vom 06. Februar 2019
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Ablehnung
Ziffer 2: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 3: Annahme als Postulat

Mehr Ressourcen für Strafverfolgungsbehörden und eine stärkere Kooperation mit der Zivilgesellschaft in der Bekämpfung des Menschenhandels

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. den Stellenetat der Spezialisten für die Bekämpfung von Menschenhandel der Kriminalpolizei Bern und den Stellenetat der kantonalen Staatsanwaltschaft «Besondere Aufgaben» zu erhöhen
2. die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden und Nichtregierungsorganisationen bei der Bekämpfung des Menschenhandels zu intensivieren
3. den Ausbau der Nationalen Meldestelle gegen Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung mit einem jährlichen Unterstützungsbeitrag ab 2019 zu unterstützen

Begründung:

In seiner Antwort auf die Interpellation 131-2017 schreibt der Regierungsrat, dass die Ermittlungen der Kapo Bern betreffend Menschenhandel seit 2010 stark intensiviert wurden. Zusammen

mit dem Kanton Zürich nimmt der Kanton Bern bei der Bekämpfung des Menschenhandels schweizweit eine führende Rolle ein. Als Motionärinnen und Motionäre sind wir darüber sehr erfreut und möchten die bisherigen Bemühungen des Kantons Bern ausdrücklich anerkennen.

Ein Blick in die Geschichte zeigt, dass die Bekämpfung der Sklaverei oftmals grosse Opfer erforderte und selten ohne massiven Widerstand der Profiteure erreicht wurde. Die Bekämpfung der modernen Sklaverei bleibt bis heute eine grosse und in ihrem Umfang stetig wachsende Herausforderung. Auch wenn es dem Kanton Bern erfreulicherweise gelang, eine Vorreiterrolle einzunehmen, findet das gravierende Unrecht, das im Zusammenhang mit dem Menschenhandel geschieht, immer noch in einem unbefriedigend grossen Ausmass statt. Aus diesem Grund fordern wir den Regierungsrat auf, die Bemühungen nochmals zu intensivieren.

Zu den einzelnen Forderungen:

1. Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel und Zwangsprostitution dauern in der Regel ein bis zwei Jahre und sind sehr arbeitsintensiv. Erfolgreiche Ermittlungen stehen und fallen meistens mit den Zeugenaussagen der betroffenen Opfer. Diese stehen vielfach unter starkem Druck (z. B. Bedrohung der Familie im Herkunftsland, psychische Abhängigkeit von den Tätern, Gefügigkeit durch geförderte Drogenabhängigkeit, Gewaltandrohungen etc.). Erschwerend kommt hinzu, dass die Grenzen zwischen Freiwilligkeit und Zwang im Prostitutionsgewerbe oftmals fliessend verlaufen. Eine Erhöhung des Stellenetats bei der Kriminalpolizei dürfte dazu beitragen, mehr erfolgreiche Ermittlungen durchführen zu können und den Kanton für Menschenhändler weniger attraktiv zu machen.

Die Staatsanwaltschaft «Besondere Aufgaben» hat bei den Ermittlungen die Verfahrensleitung inne und arbeitet eng mit den Spezialisten für die Bekämpfung des Menschenhandels der Kripo Bern zusammen. Der Tätigkeitsbericht 2016 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern hält unter Punkt 3.2. Staatsanwaltschaft für besondere Aufgaben fest: «Die individuelle Belastung pro Staatsanwältin bzw. Staatsanwalt ist seit 2013 zum dritten Mal in Folge gestiegen und beträgt nun 37 Verfahren» (S. 108). Eine Erhöhung der Stellenzahl bei der Kripo sollte idealerweise mit einer Erhöhung der personellen Kapazität der Staatsanwaltschaft Hand in Hand gehen, um (weitere) Engpässe zu vermeiden.

2. Für eine effektive Bekämpfung des Menschenhandels ist ein gutes Zusammenspiel zwischen Bund, Kanton, Gemeinden und Nichtregierungsorganisationen zentral. In Gesprächen mit dem Bund könnte erörtert werden, inwieweit der Bund Ermittlungen gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution stärker unterstützen kann. Ein Beispiel für Handlungsbedarf wären die wachsenden Kosten und Gebühren für die technischen Überwachungen durch die Strafverfolgungsbehörden, welche die Kantone tragen müssen. Nur selten können die Kosten bei den Beschuldigten eingefordert werden, da bei ihnen fast nie Geldmittel vorhanden sind. Allein die Überwachung einer schweizerischen Rufnummer kostet 2530 Franken. Eine Reduktion dieser Gebühren würde die sonst schon ressourcenintensiven Ermittlungen etwas entlasten. Dies würde besonders auch kleineren Kantonen entgegenkommen, die für die Bekämpfung des Menschenhandels noch weniger Ressourcen zur Verfügung haben als der Kanton Bern.

Der Einbezug einer aufmerksamen Bevölkerung kann ebenfalls ein wichtiger Faktor in der Bekämpfung des Menschenhandels sein. Besonders Personen, die in ihrem Alltag öfters mit Opfern von Menschenhandel in Kontakt kommen können (zum Beispiel Personal im Gesundheitswesen, Freier), könnten durch eine stärkere Sensibilisierung verdächtige Anzeichen besser erkennen und melden.

3. Seit dem 18.10.2015 nimmt die Nationale Meldestelle gegen Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung anonyme Meldungen entgegen. 2017 gingen 94 Meldungen ein, die meisten (20 Meldungen) kamen aus dem Kanton Bern. Die Meldestelle wird vom Beratungs- und Schulungszentrum ACT212 betrieben, das die Meldungen an die zuständigen Behörden weiterleitet. Der Betrieb einer solchen Meldestelle befindet sich im Einklang mit der offiziellen Position der Schweiz im UN-Menschenrechtsrat.¹

Die Ausgaben der Meldestelle beliefen sich 2017 auf knapp 200 000 Franken, die grössten Beiträge werden von Stiftungen und Spenden von Privatpersonen geleistet; der Bund und andere Kantone leisten zusammen Beiträge von rund 17 500 Franken. Mit einem jährlichen Unterstützungsbeitrag (z. B. von 25 000 Franken) würde der Kanton Bern ein starkes Zeichen der Wertschätzung setzen und einen wichtigen Beitrag zum weiteren Ausbau der Meldestelle leisten.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Der Regierungsrat misst der Bekämpfung des Menschenhandels eine hohe Priorität zu. In den letzten Jahren hat der Kanton Bern die Massnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels verstärkt und die dahingehenden Ermittlungen intensiviert. Aufgrund der Anzahl abgeschlossener und laufender Strafverfahren nimmt der Kanton Bern mittlerweile eine führende Rolle im interkantonalen Vergleich ein. Auf diese Entwicklung hat der Regierungsrat bereits in seiner Antwort auf die Interpellation 131-2017 Kullmann² hingewiesen.

Ziffer 1

Polizei, Staatsanwaltschaft und die nachfolgenden Strafgerichte sehen sich heute vielen, äusserst komplexen und teilweise auch neuen Herausforderungen gegenüber, so auch im Deliktsfeld des Menschenhandels. Die Bekämpfung der Deliktsfelder verlangt ein immer höheres Ausmass an Spezialwissen. Sowohl der Regierungsrat als auch die Justizleitung sind sich der steigenden Anforderungen bewusst.

Bei gleichbleibendem personellen Ressourcenansatz führte eine Intensivierung der Bekämpfung nur eines bekannten Deliktfeldes zu einer Vernachlässigung anderer Aufgaben; die unmittelbare Priorisierung von Aufgaben und die dazu nötige Allokation der Ressourcen sind Aufgaben der jeweils zuständigen Organisationen.

Der Regierungsrat lehnt es ab, mit konkreten Stellenzuweisungen in die operative Priorisierung der Polizei direkt einzugreifen und dadurch deren Flexibilität zu beeinflussen. Mögliche Spezialisi-

¹ Gemäss dem «UN HRC Draft Report of the Working Group on the Universal Periodic Review» vom 22. November 2017 unterstützt die Schweiz die Empfehlung 146.68, welche die Schweiz auffordert, eine nationale Meldestelle für Opfer von Menschenhandel und häuslicher Gewalt zu etablieren.

² Vorstossantwort auf die [Interpellation 131-17 Kullmann: Verstärkte Bekämpfung des Menschenhandels im Kanton Bern](#)

sierungen bei der Staatsanwaltschaft und den Strafgerichten fallen in die Zuständigkeit der Justiz und können durch den Regierungsrat nicht gesteuert werden.

Ziffer 2

Wie in seiner Antwort auf die Frage 3 in der Interpellation 131-2017 Kullmann ausgeführt, besteht mit RRB 51/2007 vom 17. Januar 2007 auf kantonaler Ebene ein Kooperationsgremium (KOGÉ) zur Bekämpfung des Menschenhandels, welches sich in der Regel zweimal jährlich trifft. Das Gremium hat den Auftrag, geeignete Massnahmen gegen den Menschenhandel sowie zur Unterstützung der Opfer von Menschenhandel zu erarbeiten. Folgende Behörden und Organisationen sind im KOGÉ Menschenhandel vertreten: Fedpol, Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, beco Berner Wirtschaft, Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF), Kantonspolizei, Amt für Migration und Personenstand, eine Vertretung der Geschäftsleitung der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter, Polizeiinspektorat der Stadt Bern, Xenia Beratungsstelle, Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern und cfd Christlicher Friedensdienst.

Der Regierungsrat und die Co-Leitungen des KOGÉ sind der Ansicht, dass die Zusammenarbeit unter den Partnern gut funktioniert und kein Handlungsbedarf für eine Intensivierung besteht.

Ziffer 3

Die Kantonspolizei Bern steht in einem regelmässigen Kontakt mit der Nationalen Meldestelle gegen Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung, welche durch das Beratungs- und Schulungszentrum ACT212 betrieben wird. Meldungen, welche das Berner Kantonsgebiet betreffen, werden von der Nationalen Meldestelle an die verantwortliche Fachstelle Rotlicht oder das Dezernat Besondere Ermittlungen der Kantonspolizei weitergeleitet, welche dann die Ermittlungen aufnehmen. Interne Rückmeldungen beurteilen den Meldefluss als sehr gut.

Der Regierungsrat anerkennt die zentrale Rolle der Nationalen Meldestelle in der Bekämpfung von Menschenhandel im Kanton Bern und in der Schweiz. Deren Finanzierung sollte deshalb auf nationaler oder interkantonaler Ebene geregelt werden. Der Regierungsrat ist bereit, entsprechende Schritte zu prüfen. Eine angemessene finanzielle Unterstützung durch den Kanton Bern zu einer Weiterführung der Arbeit ist dabei ab dem Jahr 2020 nicht ausgeschlossen. Die Finanzplanung für das Jahr 2019 ist jedoch bereits abgeschlossen.

Verteiler

- Grosser Rat