



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 028-2021
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2021.RRGR.53

Eingereicht am: 09.03.2021

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hegg (Lyss, FDP) (Sprecher/in)
Schär (Schönried, FDP)
Rappa (Burgdorf, Die Mitte)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 848/2021 vom 30. Juni 2021
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme und gleichzeitige Abschreibung**

Kriminalität rund um das Bundesasylzentrum in Lyss/Kappelen - effektive und nachhaltige Lösung gefordert!

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. Massnahmen auf Stufe Bund einzufordern, die eine effektive und nachhaltige Verbesserung der Sicherheitslage in den Gemeinden/der Region rund um die Bundesasylzentren mit sich bringen
2. geeignete Vorkehrungen zu treffen, um rasch reagieren zu können, falls kriminelle Handlungen in einem vergleichbaren oder grösseren Ausmass von Bewohnern von kantonalen Asylzentren ausgehen sollten

Begründung:

In den letzten Wochen und Monaten hat die Kriminalität in den Gemeinden rund um das Bundesasylzentrum in Lyss/Kappelen trotz einer niedrigen Belegung im BAZ (ca. 50 von 270 Plätzen sind aktuell belegt) spürbar zugenommen. Namentlich haben sich in der Region gehäuft Diebstähle, Einschleichdiebstähle und Sachbeschädigungen ereignet. Die Kantonspolizei hat die erforderlichen Massnahmen ergriffen, ihre Präsenz erhöht und soweit möglich die Täterschaft angehalten und der Strafjustiz zugeführt. Vielfach weisen die Täter eine Gemeinsamkeit auf: Sie sind abgewiesene Asylsuchende, die die Schweiz zu verlassen haben, sich jedoch der Ausreise widersetzen und/oder bei denen eine Rückführung ins Heimatland mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist. Sie haben darum wenig zu verlieren, sind deliktisch tätig und lassen sich weder von der Polizei noch von Strafurteilen und zwischenzeitlichen Inhaftierungen von weiteren Delikten abhalten. Zudem verhalten sie sich gegenüber der Polizei zum Teil sehr arrogant und uneinsichtig. Der Rechtsstaat stösst bei ihnen an seine Grenzen. Das sorgt für Frust und Ärger in der Bevölkerung. Der öffentliche «Goodwill» und die Akzeptanz werden arg strapaziert. Es sind effektive und nachhaltige Lösungsansätze gefordert, dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten.

Da das Asylwesen Bundessache ist, sind die Lösungen primär auf Bundesebene zu finden. Der Regierungsrat wird ersucht, entsprechend Einfluss zu nehmen. Konkret ist auf Bundesebene einzufordern, den diplomatischen (und finanziellen) Druck auf die Staaten zu erhöhen und/oder Anreize zu schaffen, die eigenen Landsleute zurückzunehmen.

Zusätzlich ist durch den Regierungsrat beim Bund zu erwirken, dass für abgewiesene Asylbewerbende, die straffällig werden oder sogenannte «Gelegenheits- oder Überlebensdelikte» begehen, mit geeigneten Massnahmen von diesem Tun abgehalten werden. Abhilfe schaffen könnten gemeinnützige Beschäftigungsprogramme (z. B. Abfallbeseitigung in Wäldern und Gewässern, Reinigung von Strassenrändern) und im Sinne einer Ultima Ratio die Reaktivierung «besonderer Zentren» des Bundes für renitente Personen. Am Grundsatz, dass abgewiesenen und weggewiesenen Asylsuchenden keine Integrationsbemühungen zu Gute kommen sollen, soll festgehalten werden. Die Förderung ihrer Ausreise muss weiterhin im Vordergrund stehen, um falsche Anreize zu vermeiden. Denkbar ist, dass solche störenden Vorkommnisse auch von Personen in kantonalen Asylzentren ausgehen. Der Regierungsrat wird ersucht, hierfür geeignete Vorkehrungen zu treffen. Sollten die Massnahmen keinen Erfolg zeigen, wäre mit einer Leistungsvereinbarung eine Unterbringung in einem «besonderen Zentrum» des Bundes für renitente Personen anzustreben.

Antwort des Regierungsrates

Dem Regierungsrat ist die Sicherheit in und um die im Kanton Bern gelegenen Asyl- und Rückkehrzentren ein wichtiges Anliegen. Die Kantonspolizei analysiert die Sicherheitslage laufend und handelt bei Bedarf. Bei kantonalen Asyl- und Rückkehrzentren ergreifen die zuständigen kantonalen Stellen bzw. die Zentrumsbetreiber die notwendigen Massnahmen. Bei Sicherheitsproblemen im Zusammenhang mit den Bundesasylzentren (BAZ) bestehen sowohl auf operativer als auch politisch-strategischer Ebene funktionierende Kontakte zum Staatssekretariat für Migration (SEM).

Im ersten Quartal 2021 beurteilte die Kantonspolizei die Sicherheitslage in und um die Asyl- und Rückkehrzentren als relativ ruhig. Die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen (Kantonspolizei, Amt für Bevölkerungsdienste, Amt für Integration und Soziales, Standortgemeinden, SEM, private Sicherheitsdienste) funktioniert gut. Aufgrund der Covid-19-Pandemie sind die verfügbaren Plätze in den Zentren stark reduziert worden. Trotz der Pandemie können nun wieder Rückführungen durchgeführt werden, dies vorwiegend im Rahmen des sogenannten Dublin-Verfahrens.

Zur Ziffer 1

Im November und Dezember 2020 stieg die Anzahl Einsätze der Kantonspolizei Bern im Zusammenhang mit Personen aus dem BAZ Bern, dem BAZ Kappelen-Lyss und dem unterdessen geschlossenen BAZ Boltigen. Eine verhältnismässig kleine Anzahl Personen verübte damals verschiedene Arten von Diebstählen (Einbruch-, Einschleiche-, Fahrzeugeinbruch- oder Ladendiebstahl). Die von der Polizei angehaltenen Tatverdächtigen waren mobil und stammten teilweise aus Asylzentren anderer Kantone. Zu verzeichnen waren auch unanständiges Benehmen und vereinzelt strafbare Handlungen gegen Leib und Leben in Form von Körperverletzungen, die häufig unter den Zentrumsbewohnern und unter Alkoholeinfluss begangen worden waren.

Die Kantonspolizei führt seitdem Schwerpunktkontrollen durch, um weiteren solchen Delikten vorzubeugen. Zudem hat sie Massnahmen ergriffen, um die verhältnismässig kleine Anzahl Personen, die für mehrere deliktische Handlungen verantwortlich sind, zu ahnden. Durch eine enge Zusammenarbeit und einen regelmässigen Austausch zwischen der Kantonspolizei und dem SEM wird versucht, sicherheitsrelevante Tendenzen schneller festzustellen und allfällige Umplatzierungen von Zentrumsbewohnern zwecks Deeskalation rasch vorzunehmen.

In den letzten Monaten hat das SEM in Bezug auf die BAZ folgende Massnahmen getroffen:

- Mitte Februar 2021 eröffnete das SEM in Absprache mit dem Kanton Neuenburg und der Standortgemeinde das besondere Bundesasylzentrum (BesoZ) in Les Verrières wieder. Wie der Medienmitteilung des SEM vom 26. März 2021 entnommen werden kann, hat sich diese Massnahme bisher bewährt und die Zuweisung von renitenten Asylsuchenden hat massgeblich zur Verbesserung der Sicherheit in und rund um die anderen BAZ beigetragen. Seit der Wiedereröffnung des BesoZ wurden zwei Personen aus der Asylregion Bern in diesem untergebracht. Diese hatten zuvor die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gefährdet oder durch ihr Verhalten die Sicherheit und den Betrieb der BAZ Bern bzw. Kappelen-Lyss erheblich gestört.
- Seit der Wiedereröffnung des BAZ Kappelen-Lyss im September 2020 pflegt das SEM den Austausch mit der Kantonspolizei und dem Migrationsdienst gezielt, um diese bei ihrer Auftragserfüllung bestmöglich zu unterstützen. Der Informationsfluss zwischen SEM, Kantonspolizei und Migrationsdienst wurde in den vergangenen Monaten weiter intensiviert und funktioniert gut. Das SEM leitet einen «Runden Tisch» zum BAZ Kappelen Lyss, an dem sich die Standortgemeinden, die Kantonspolizei, das Amt für Bevölkerungsdienste (ABEV) und weitere Akteure beteiligen.
- Das SEM hat gemeinsam mit der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), der kantonalen Konferenz der Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK), dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR), der Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM), dem Schweizerischen Flüchtlingshilfswerk und den in Bundesasylzentren involvierten Organisationen das Projekt «Massnahmen für den Umgang mit renitenten Asylsuchenden» (MARA) ins Leben gerufen. Aufgrund einer Initiative dieser Arbeitsgruppe kommen beispielsweise seit März 2021 schweizweit – auch im BAZ Kappelen-Lyss – sogenannte «Floorwalker» zum Einsatz. Dieses spezifisch geschulte Personal erbringt durch niederschwellige Unterstützung der Asylsuchenden einen erheblichen Beitrag zur Reduktion des Konfliktpotenzials.
- Für die im Kanton Bern gelegenen BAZ besteht ein Beschäftigungskonzept. Das Beschäftigungsangebot umfasst neben Beschäftigungsprogrammen auch die obligatorische unbezahlte Hausarbeit sowie freiwillige und zielgruppenspezifische Bildungs- und Freizeitangebote. Die gemeinnützigen Beschäftigungsprogramme (GEP) stehen in einem allgemeinen lokalen oder regionalen Interesse des Kantons oder der Gemeinde und fördern das Zusammenleben mit der ansässigen Wohnbevölkerung. Das SEM schliesst dafür Vereinbarungen mit den Standortkantonen und -gemeinden sowie mit Dritten ab. Für Asylsuchende, die an den körperlich meist anspruchsvollen GEP nicht teilnehmen können, werden interne Beschäftigungsprogramme angeboten. Den Asylsuchenden wird für ihre Arbeit im Rahmen der Beschäftigungsprogramme üblicherweise ein Anerkennungsbeitrag ausgerichtet. Diese Massnahme dient der Förderung der Selbstbestimmung und des Selbstwertgefühls der Asylsuchenden sowie der Reduktion des Konfliktpotenzials.

Der Regierungsrat befürwortet Massnahmen des Bundes, die darauf abzielen, den Vollzug von Wegweisungen in bestimmte Herkunftsstaaten zu verbessern. Solche Massnahmen sind äusserst aufwändig und bedingen den Einsatz auf höchster politischer Stufe, wie dies kürzlich die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter, mit ihren diplomatischen Gesprächen in Herkunftsstaaten wie Algerien und Nigeria getan hat. Das ABEV und die Kantonspolizei Bern sind im Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug des Bundes vertreten. Aus Sicht des Regierungsrates haben Verbesserungen im Vollzug von Wegweisungen langfristig mehr Wirkung als repressive Massnahmen wie besondere Zentren für Renitente.

Um die Rückübernahme von Personen ohne Aufenthaltsrecht in der Schweiz sicherzustellen, steht das SEM regelmässig und auf allen Ebenen mit den wichtigsten Herkunftsstaaten im Kontakt. Zu diesen Schwerpunktländern gehören die Maghreb-Staaten Algerien und Marokko. Mit diesen Staaten ist das SEM bestrebt, die grundsätzlich positiven Entwicklungen der letzten Jahre weiter voranzutreiben und operative Verbesserungen zu erzielen. Die Problematik des Wegweisungsvollzugs wurde zum Beispiel anlässlich des Arbeitsbesuchs von Bundesrätin Karin Keller-Sutter vom 24. März 2021 in Algerien auf

Minister- und Staatspräsidentenebene angesprochen. Die Rückübernahme durch Drittstaaten wird zudem systematisch und auf koordinierte Weise mit den anderen europäischen Ländern thematisiert, was gemeinsame Massnahmen ermöglicht.

Bei all diesen Bestrebungen gilt es zu beachten, dass die algerischen Grenzen aufgrund der COVID-19-Pandemie seit März 2020 geschlossen waren und erst seit 1. Juni 2021 wieder freiwillige Rückreisen möglich sind. Auch der internationale Flugverkehr von und nach Marokko ist seit mehreren Wochen eingestellt. Allerdings sind seit dem 15. Juni 2021 die Grenzen teilweise wieder geöffnet. Rückführungen in diese beiden Staaten waren pandemiebedingt längere Zeit nicht möglich und sind immer noch erschwert. Dies betrifft nicht nur die Schweiz, sondern sämtliche europäischen Staaten. Durch die Intensivierung der Kontakte wirkt das SEM jedoch darauf hin, nach der Öffnung der Grenzen eine rasche und effiziente Wiederaufnahme der Rückführungen sicherzustellen.

Der Wegweisungsvollzug in zahlreiche andere Staaten funktioniert inzwischen wieder. Trotz der Pandemie konnten im Jahr 2021 bereits 340 Personen in ihre Heimatstaaten zurückgeführt werden (Stand: 31.03.2021). Zudem waren im gleichen Zeitraum 205 kontrollierte, selbstständige Ausreisen in die Heimatstaaten und 281 Rückführungen in Dublin-Staaten zu verzeichnen.

Zur Ziffer 2

Im Kanton Bern wird zwischen Asyl-Kollektivunterkünften und Rückkehrzentren unterschieden. In den Asyl-Kollektivunterkünften wohnen Personen, die mit grosser Wahrscheinlichkeit in der Schweiz bleiben dürfen. In den Rückkehrzentren wohnen Personen mit einem Wegweisungsentscheid, welche die Schweiz verlassen müssen.

Aktuell ist die Situation in den kantonalen Asyl-Kollektivunterkünften, die im Auftrag der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI) betrieben werden, ruhig. Dazu trägt neben der reduzierten Belegung wegen der COVID-19-Pandemie die neue Stossrichtung bei, die seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG; BSG 861.1) in den Kollektivunterkünften auf eine intensive Förderung der Integration abzielt. Alle Kollektivunterkünfte haben eine Hausordnung, und es werden Tagesstrukturen (z.B. gemeinnützige Beschäftigung) angeboten. Problematische Einzelfälle können im Rahmen der Sozialhilfe sanktioniert werden.

Die Kantonspolizei beschreibt die aktuelle Sicherheitslage im Kontext der Rückkehrzentren als ruhig. Sie verzeichnete im ersten Quartal 2021 nur wenige Interventionen. In den kantonalen Rückkehrzentren richtet das ABEV Nothilfe an abgewiesene Asylsuchende aus, also an Personen, welche die Pflicht haben, die Schweiz zu verlassen. Nothilfe ist eine staatliche Unterstützung auf der niedrigsten Stufe, die vor einem Abrutschen in eine menschenunwürdige Bettelexistenz bewahren soll. Auch in den Rückkehrzentren gilt je eine Hausordnung. Diese enthält beispielsweise ein striktes Alkoholverbot. Die mit der Gewährung der Nothilfe beauftragte Organisation stellt die Ruhe, Ordnung und Sicherheit innerhalb der Rückkehrzentren und auf dem Gelände sicher. Eine Kürzung der Nothilfe aus disziplinarischen Gründen ist nicht möglich, da die Nothilfe bereits die tiefste Unterstützungsstufe darstellt. Die disziplinarischen Mittel sind das Hausverbot und, als ultima ratio, der Ausschluss aus der Nothilfe. Überdies kann das ABEV gegen abgewiesene Asylsuchende ein Rayonverbot anordnen (Ein- oder Ausgrenzung nach Art. 74 AIG, SR 142.20).

In der Nothilfe existieren keine staatlich angebotene Tagesstruktur (Ausbildung, Sport, usw.) und keine gemeinnützigen Beschäftigungsprogramme. Das liegt daran, dass die abgewiesenen Asylsuchenden die Pflicht haben, die Schweiz zu verlassen und nicht mit unterstützenden Massnahmen eine integrierende

Struktur in der Schweiz haben sollen. Der Volksschulunterricht ist für die in den Rückkehrzentren wohnenden Kindern sichergestellt. Erfahrungsgemäss sind die Eltern schulpflichtiger Kinder keine Unruhestifter.

Das ABEV führt gemeinsam mit der Rückkehrzentrumsbetreiberin ORS, der Kantonspolizei, den Behörden der Standortgemeinden und freiwilligen Helferkreisen so genannte «Runde Tische» durch. Die am «Runden Tisch» beschlossenen Massnahmen können zur Verbesserung der Sicherheitslage beitragen. Ein rasches und pragmatisches Handeln aufgrund neuer Entwicklungen ist dank der «Runden Tische» möglich.

Die Zusammenarbeit zwischen den Bundesbehörden und kantonalen Migrationsbehörden beim Vollzug der Wegweisungen besteht seit langem und funktioniert gut: Die kantonalen Migrationsbehörden führen mit jedem Ausreisepflichtigen ein oder mehrere Ausreisegespräche, um bei ihnen die Motivation zur pflichtgemässen Ausreise zu fördern und ihnen aufzuzeigen, was passieren kann, wenn sie der Ausreisepflicht nicht nachkommen. Reisen die Betroffenen nicht frist- und pflichtgemäss aus, organisieren die kantonalen Migrationsbehörden den Zwangsvollzug. Die Beschaffung von Reisepapieren und das Ticketing und Routing verläuft bei den Bundesbehörden. Für die Anordnung von Zwangsmassnahmen, die Gespräche mit den Betroffenen, die Koordination mit den Justizvollzugsbehörden, der Kantonspolizei und den Zwangsmassnahmengerichten sind die kantonalen Migrationsbehörden zuständig. Die Optimierung dieser Abläufe erfolgt über den Fachausschuss Rückkehr und Wegweisungsvollzug.

Bisher wurden keine Personen aus kantonalen Asyl- oder Rückkehrzentren im besonderen Zentrum des Bundes in Les Verrières platziert. Das SEM und der Standortkanton Neuenburg schliessen solche Platzierungen aus. Ein besonderes Zentrum für die Deutschschweiz besteht nicht. Bisher hat kein Kanton die Bereitschaft signalisiert, auf seinem Hoheitsgebiet ein besonderes Zentrum für renitente Asylsuchende aus Bundesasylzentren und aus Asyl- und Rückkehrzentren anderer Kantone ansiedeln zu wollen. Im Hinblick auf seine kürzlich erfolgte Wiedereröffnung fragten mehrere Kantone (darunter auch der Kanton Bern) beim Bund an, ob in Einzelfällen auch die Platzierung von Personen aus kantonalen Strukturen im besonderen Zentrum in Les Verrières ermöglicht werden könne. Die entsprechenden Gespräche werden fortgeführt.

Zusammenfassend kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die zuständigen Stellen mehrere Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit in und um die Bundesasylzentren und die Asyl- und Rückkehrzentren des Kantons Bern ergriffen haben. Die Lage in den Zentren ist zurzeit ruhig; die Kantonspolizei führt ihr Monitoring fort. Sofern es die Sicherheitslage erfordert, können im Rahmen der bestehenden bereichs- und staatsebenübergreifenden Strukturen und Prozesse neue Massnahmen beschlossen werden. Eine Intervention des Regierungsrates bei den Bundesbehörden und das Treffen weiterer Vorkehrungen im Bereich der kantonalen Zentren ist zurzeit nicht notwendig. Der Regierungsrat empfiehlt deshalb dem Grossen Rat, die Motion anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Verteiler

– Grosser Rat