

**Der Grosse Rat Le Grand Conseil
des Kantons Bern du canton de Berne**

Montag (Nachmittag), 9. Dezember 2019 / Lundi après-midi, 9 décembre 2019

Polizei- und Militärdirektion / Direction de la police et des affaires militaires

87 2018.RRGR.432 Motion 141-2018 Bauer (Wabern, SP)
Kinder und Jugendliche gehören nicht ins Gefängnis

87 2018.RRGR.432 Motion 141-2018 Bauer (Wabern, PS)
Les enfants et les jeunes n'ont rien à faire en prison

Präsident. Somit kommen wir zum Traktandum 87. Es ist eine Motion. Damit übergebe ich die Sitzungsleitung an den Vize, der ist noch fit.

Der Vizepräsident, Stefan Costa, übernimmt den Vorsitz. / Le vice-président Stefan Costa prend la direction des délibérations.

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Geschäft Nummer 87, eine Motion von Grossrätin Bauer: «Kinder und Jugendliche gehören nicht ins Gefängnis». Da sind die Ziffern 1 und 2 zurückgezogen, wir reden also nur noch über die Ziffer 3. Die Regierung empfiehlt Annahme und gleichzeitige Abschreibung, was die Motionärin bestreitet. Bitte, Frau Bauer. (*Unruhe / Agitation dans la salle*)

Tanja Bauer, Wabern (SP). Ich ziehe die Ziffern 1 und 2 zurück, weil sie nämlich im vorliegenden Gesetz behandelt wurden. Ich habe diesen Vorstoss am 30. Juni 2018 eingereicht, und da wir danach das Einführungsgesetz zum Ausländer und Integrationsgesetz sowie zum Asylgesetz (EG AIG und AsylG) behandelt haben, sind diese Punkte 1 und 2 als Anträge zum EG AIG gestellt worden. Zum Punkt 1: Das ist neu der Artikel 29 Absatz 3 EG AIG. Diesen haben Sie angenommen. Dabei geht es darum, dass Eltern mit Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren nicht mehr inhaftiert werden, also nicht in Administrativhaft kommen, wenn sie ausgeschafft werden. Dafür möchte ich Ihnen sehr danken. Das ist wirklich ein Fortschritt und eine Verbesserung für die Kinderrechte, die wir zusammen erzielen konnten.

Den Punkt 2 haben Sie sehr klar abgelehnt. Heute kann man laut Bundesgesetz 15- bis 18-Jährige inhaftieren, also in Administrativhaft nehmen, während der Wegweisung. Diesbezüglich gab es hier drin eine Mehrheit, die das weiterhin machen will, und eine Minderheit, die das nicht machen will. Wir hatten, da das erst im Juni debattiert wurde, diesen Antrag nicht noch einmal beim EG AIG und AsylG gestellt, und es macht auch keinen Sinn, jetzt, nachdem wir das Gesetz gerade beschlossen haben, noch einmal darüber zu sprechen.

Es bleibt also nur der dritte Punkt meiner Motion, und dieser möchte, dass der Regierungsrat aufzeigt, wie dem Kindeswohl bei der Ausschaffung von Minderjährigen und ihren Familien Rechnung getragen wird. Es geht natürlich nicht nur um Zwangsmassnahmen, sondern um den ganzen Prozess der Ausschaffung. Der Regierungsrat sagt – und das freut mich –, dass man diesen Punkt annehmen soll. Er sieht also durchaus einen wichtigen Punkt darin, dass man dem Kindeswohl Rechnung trägt. Dazu sind wir durch die Kinderrechtskonvention auch verpflichtet. Es ist aber so, dass der Regierungsrat auch die Abschreibung vorsieht, und diese möchte ich bestreiten. Es geht bei der Wegweisung ja nicht nur um Zwangsmassnahmen, es geht um den ganzen Prozess. Es geht also darum, was von dem Moment an geschieht, wo der Negativentscheid da ist. Wie geschieht die Ausschaffung? Wann werden die Kinder zum Beispiel abgeholt? Werden sie zum Beispiel auf dem Schulweg abgeholt? Gibt es eine Vorwarnung? Wissen die Familien, was auf sie zukommt? Passiert es überraschend? – Es geht nachher auch darum, dass es sehr belastende Situationen sind, die Eltern zum Teil auch unter grossem psychischen Druck stehen, und dass die Kinder direkt davon betroffen sind. Es sind sehr sensible Momente, und im Sinn der Transparenz wäre es sehr schön, wenn der Regierungsrat noch ein wenig mehr dazu sagen könnte, als er bei der Motion unter Punkt 3 bisher gesagt hat. Deshalb bitte ich Sie, das noch nicht abzuschreiben.

Wichtig ist eigentlich, zu sehen, dass wir hier wirklich eine kantonale Kompetenz haben. Wir sind zuständig für die Wegweisungen. Also: Das ist jetzt wirklich keine Bundeskompetenz. Es ist wichtig, dass wir da genau hinschauen.

Das Zweite, was ich Ihnen sagen möchte, ist: Diese Wegweisungen betreffen nicht nur Leute, die kein Asylrecht haben, sondern auch die sogenannten Dublin-Fälle. Das sind also auch Familien, die in ein anderes Land ausgeschafft werden, aber vielleicht durchaus ein Trauma oder durchaus einen Asylgrund haben, einfach nicht hier in der Schweiz, und bei denen man dementsprechend vorsichtig damit umgehen muss. Darum bitte ich Sie, die Abschreibung abzulehnen.

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Wir kommen zu den Fraktionsvoten. Zuerst für die grüne Fraktion, Grossrätin Graf.

Madeleine Graf-Rudolf, Belp (Grüne). Die Kinderrechte gelten für Menschen bis 18 Jahre, egal welchen Status sie haben. Doch obwohl es verboten ist, sind in der Schweiz bis vor Kurzem auch Kinder unter 15 Jahren in Ausschaffungshaft genommen worden. Im Juni 2018 ging der Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates zur Administrativhaft im Asylbereich durch die Medien. Die GPK kritisiert dort, dass in verschiedenen Kantonen Kinder unter 15 Jahren mit ihren Eltern in Ausschaffungshaft sitzen. Kinder und Jugendliche gehören nicht ins Gefängnis. Das Kindeswohl muss oberste Priorität haben, erst recht in einer so unvorstellbaren belastenden Situation wie einer Wegweisung. Auf Administrativhaft von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien muss im Asylverfahren verzichtet werden. Zudem soll der Regierungsrat erklären, wie er dem Kindeswohl im gesamten Prozess der Wegweisung von minderjährigen Personen und ihren Familien Rechnung trägt.

Bund und Kantone müssen über ein System verfügen, das es erlaubt, detaillierte, zuverlässige und überprüfbare Statistiken zu erhalten. Nur so ist der Bund in der Lage, die Oberaufsicht über die Inhalte der Schweizer Gesetze und der internationalen Verpflichtungen nachzukommen. Dabei ist insbesondere die UNO-Konvention für die Kinderrechte gemeint, zu der die Schweiz seit 1997 dazugehört. Der GPK-Bericht auf Bundesebene zeigt wohl Wirkung. Einige Kantone sehen in der Folge von der Inhaftierung minderjähriger Migrantinnen ab. Die Schweizer Asyl-/Ausländergesetze untersagen es, Kinder unter 15 Jahren zu inhaftieren. In den Kantonen Genf und Neuenburg ist es sogar verboten, Minderjährige unter 18 Jahren in Haft zu nehmen. Wenn Kinder aufgrund ihres Aufenthaltsstatus inhaftiert werden, ist das eine eindeutige Missachtung. Die UNO-Konvention für die Rechte der Kinder sagt: Die Kinderrechte gelten für alle Menschen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, unabhängig vom Status und Hintergrund. Kinder, egal welcher Herkunft, gehören sicher nicht eingesperrt. Es geht auch anders. Wenn eine Abschiebung schon sein muss, was könnten Alternativen zur Ausschaffungshaft sein? – Eine Möglichkeit wäre, die Kinder zusammen mit ihren Müttern in entsprechenden Einrichtungen unterzubringen. Der Kanton Basel-Landschaft gilt diesbezüglich als vorbildlich. Sie nehmen grundsätzlich keine verletzlichen Personen in Administrativhaft. Bei Familien wird in der Regel der Ehemann in Administrativhaft genommen, und die Kinder bleiben mit der Mutter am Wohnort, wo sie am Reisetag abgeholt und am Flughafen gegebenenfalls wieder mit dem Vater vereint werden. Bei der Abholung sind die Teams, die Polizei, in der Regel in Zivil, und das Amt für Migration gemischtgeschlechtlich zusammengesetzt. Die Abholung wird medizinisch begleitet. Zudem hat man seit der Einführung des neuen Vorgehens keine Veränderungen bei der Zahl von Untergetauchten vor einer Ausschaffung festgestellt.

Zur Erinnerung: MigrantInnen mit einem abschlägigen Asylbescheid sind nicht VerbrecherInnen. Sie gehören nicht ins Gefängnis. Das trifft ganz besonders auf Kinder zu, denn sie müssen speziell geschützt werden. Wir unterstützen die Motion, ohne sie abzuschreiben.

Andrea Gschwend-Pieren, Kaltacker (SVP). Ich will eigentlich gar nicht zu viele Worte verlieren zu diesem Vorstoss. Wir haben das Thema Administrativhaft schon zur Genüge diskutiert im Rahmen der ersten Lesung des EG AIG und AsylG. Ich verstehe auch gar nicht, warum man da Vorstösse einreicht, respektive aufrechterhält zu Themen, die sich in der Gesetzesberatung befinden. Die Antwort des Regierungsrates zum Punkt 3 ist für die Fraktion der SVP absolut schlüssig, nachvollziehbar, und wir schliessen uns der Haltung des Regierungsrates an. Weil dem Kindeswohl bereits genügend Rechnung getragen wird, so wie es eben auch der Regierungsrat schreibt, die Motionärin diesen Punkt 3 aber trotzdem nicht abschreiben will, lehnt ihn die Fraktion der SVP halt ab. Es braucht keine weiteren Massnahmen zur Förderung des Kindeswohls. Ich bitte Sie, dem so zu folgen.

Barbara Streit-Stettler, Bern (EVP). Auch ich mache es kurz, aber nicht, weil ich keinen Handlungsbedarf sehe, sondern weil wir ja nur noch über die Abschreibung dieses Punktes sprechen. Die EVP ist mit den Motionärinnen einverstanden: Familien mit Kindern brauchen einen besonderen Schutz, gerade wenn sie weggewiesen, beziehungsweise ausgeschafft werden. Auch wir wollen wissen, welche praktischen Massnahmen ergriffen werden, wie das genau abläuft, damit Familien bei der Ausschaffung zusammenbleiben können, damit die Kinder in dieser Situation, die so oder so schwierig ist, nicht noch zusätzliche Traumata davontragen, die eigentlich vermieden werden könnten. Wir werden diesem Punkt der Motion also zustimmen, über die Abschreibung werden wir entscheiden, wenn der Polizeidirektor dazu gesprochen hat. Wie gesagt: Uns nimmt es weniger wunder, welche Konventionen der Kanton Bern bei der Ausschaffung einhält, sondern wie so eine Familienausschaffung praktisch abläuft.

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Pour le groupe PS-JS, le député Hervé Gullotti.

Hervé Gullotti, Tramelan (PS). Le groupe socialiste soutient le point 3 de la motion et vous prie de ne pas classer ce point. Il est en effet impératif pour le groupe que la transparence soit le maître-mot dans tout le processus de renvoi, en particulier lorsque des enfants sont concernés par la mesure. Ces enfants sont souvent traumatisés par les circonstances de leur vie, et nécessitent une attention particulière dans le traitement qui leur est réservé lors des renvois.

La réponse du gouvernement ne nous satisfait pas, elle nous paraît très évasive par rapport à l'importance du thème. Nous aurions voulu y lire, par exemple, les conditions dans lesquels le canton procède pour renvoyer les enfants. Nous aurions voulu également savoir si, et comment, les agents qui accomplissent cette tâche sont formés. Dans la pratique, il existe d'énormes différences entre les cantons dans les méthodes de renvoi, et il nous aurait été indispensable de connaître comment Berne procède. Par ailleurs, la loi que nous venons d'adopter comportait des amendements en faveur du droit des enfants, qui ont été refusés en première lecture. Nous n'avons donc pas obtenu la garantie que le canton de Berne tient compte de la grande vulnérabilité due à leur condition d'enfant. Pour toutes ces raisons, le groupe vous prie d'accepter le point 3 de la motion, et de ne pas la classer.

Ulrich Stähli, Gasel (BDP). Diesmal kann ich es kurz machen: Die BDP-Fraktion wird diesem kleinen Rest, der von der Motion geblieben ist, im Sinne des Regierungsrates zustimmen.

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Jetzt kommt aber Zug in den Kamin! (*Heiterkeit / Hilarité*) Für die Fraktion der EDU, Grossrätin Baumann.

Katharina Baumann-Berger, Münsingen (EDU). Ich sage eigentlich das Gleiche, mache es aber trotzdem ein wenig länger. Zweifelsohne ist es ein grosses Anliegen, und wir sind verpflichtet, diesen Sorgen bezüglich des Kindeswohls wirklich Rechnung zu tragen. Jede Negativverfahren ist prägend und soll ausgeschlossen sein. Wegweisungen von Minderjährigen und ihren Familien sind speziell zu behandeln. Wie aus der Antwort des Regierungsrates aber ersichtlich ist, misst die Praxis des Kantons Bern dieser Schwierigkeit schon ein grosses Gewicht bei. Es werden die Weisungen der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) berücksichtigt, und das Bewusstsein ist vorhanden, dass man eben dem Kindeswohl richtig, gerecht und fair Rechnung tragen will. Die EDU-Fraktion dankt dafür und ist der Überzeugung, dass man dieses Anliegen annehmen, aber auch gleichzeitig abschreiben kann.

Hans Schär, Schönried (FDP). Ich kann es auch kurz machen. Die FDP stimmt zum Punkt 3 der Motion zu, und weil die Kinder bei einer Wegweisung bereits jetzt mit den Eltern untergebracht werden können, stimmen wir auch der Abschreibung zu.

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Die Liste ist leer. Einzelsprechende gibt es keine. Ich bitte den Herrn Regierungsrat Müller.

Philippe Müller, Polizei- und Militärdirektor. Die Administrativhaft ist immer das letztmögliche Mittel zur Durchsetzung einer Wegweisung. Sie kommt erst zur Anwendung, wenn erstens das Anwesenheitsrecht in der Schweiz in einem rechtsstaatlichen Verfahren, häufig durch das Bundesverwaltungsgericht, abgelehnt worden ist, und zweitens, wenn mildere Mittel, wie zum Beispiel die

Rückkehrberatung und die Rückkehrhilfe, nicht zur Ausreise geführt haben. Bei Familien mit minderjährigen Kindern und Jugendlichen ist die Anordnung der Administrativhaft sehr, sehr selten. Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) und das EG AIG und AsylG, das wir jetzt gerade verabschiedet haben, schaffen Klarheit zum Umgang mit Minderjährigen und ihren Eltern, die die Schweiz wegen eines rechtsgültigen negativen Asylentscheids verlassen müssen.

Artikel 80 Absatz 4 des Bundesgesetzes schliesst die Anordnung einer Vorbereitungsausschaffungs- oder Durchsetzungshaft gegenüber Kindern und Jugendlichen, die das 15. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, aus. Der Artikel 29 Absatz 3 des kantonalen Gesetzes stellt klar, dass die Eltern dieser Kinder auch nicht inhaftiert werden. Dadurch wird dem Kindeswohl Rechnung getragen. Minderjährige zwischen 15 und 18 können gestützt auf die Bundesgesetzgebung als Ultima Ratio kurzfristig angehalten oder in Administrativhaft genommen werden. Dabei werden immer der Einzelfall und das Kindeswohl betrachtet.

Den besonderen Bedürfnissen der Minderjährigen wird Rechnung getragen, unter anderem indem sie in geeigneten Räumlichkeiten untergebracht werden. Die Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit der Administrativhaft wird durch das kantonale Zwangsmassnahmengericht überprüft. Der Kanton Bern hält sich mit dieser Praxis an die Empfehlungen des Bundesrates und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) aus dem Jahr 2018.

Die Motionärin hat die Ziffern 1 und 2 des Vorstosses zurückgezogen. Damit steht noch die Ziffer 3 zur Diskussion, die zum einen fordert, dass der Regierungsrat aufzeigt, wie dem Kindeswohl bei der Wegweisung von minderjährigen Personen und ihren Familien Rechnung getragen wird. Der Regierungsrat hat dies bereits im Rahmen der Motionsantwort aufgezeigt. Unter 15-jährige Kinder, beziehungsweise Jugendliche und ihre Eltern, werden im Kanton Bern nicht in Haftinstitutionen untergebracht. Vielmehr befinden sie sich in Kollektivunterkünften, Wohnungen oder Institutionen und werden direkt von dort im Familienverbund ausgeschafft. Die Kinder werden weder bei der Unterbringung, noch bei der Ausschaffung von ihren Eltern getrennt. Aber es ist natürlich auch so, dass dann die Eltern auch ihre Verantwortung tragen bei einer Ausschaffung. Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit der Administrativhaft werden durch das Zwangsmassnahmengericht überprüft, zudem wird die Einhaltung der Menschen- und Kinderrechte im Wegweisungsvollzug durch die NKVF überprüft. Die NKVF veröffentlicht ihre Prüfberichte immer im Internet. Der Regierungsrat sieht darum keinen Bedarf für eine zusätzliche Berichterstattung, wie sie die Motionärin fordert. Er empfiehlt deshalb, die Ziffer 3 anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Das Wort hat noch einmal die Motionärin, Grossrätin Bauer.

Tanja Bauer, Wabern (SP). Vielen Dank für die Diskussion und auch dafür, dass es hier die Sensibilität gibt, dass Ausschaffungen für Kinder und für Familien eine besondere Herausforderung sind und diese auch besonderer Massnahmen bedürfen. Die Punkte 1 und 2 sind zurückgezogen, weil sie schon behandelt worden sind. Deshalb werde ich über diese nicht noch einmal sprechen. Es geht beim Punkt 3 entgegen gewisser Voten nicht um Zwangsmassnahmen allein, wie der Regierungsrat richtig in seiner Antwort bemerkt hat. Hier hat der Kanton Bern jetzt wirklich einen Fortschritt gemacht, ist sogar fortschrittlicher als Basel, das vorhin auch erwähnt wurde, weil eben Eltern nicht mehr inhaftiert werden. Es geht vielmehr darum, wie man mit der Situation umgeht, wenn eine Ausschaffung geschieht, auch wenn kein Zwang notwendig ist; dass Minderjährige, zum Teil Kleinkinder, dabei sind, wie man mit dieser stressigen Situation umgeht, und was man unternehmen kann, damit die Kinder, wie es die EVP-Rednerin richtig gesagt hat, nicht nochmals traumatisiert werden. Ich habe sehr gut zugehört, was der Regierungsrat gesagt hat. Ich habe immer noch keine konkrete Idee, wie es in diesem Prozess ganz genau zu- und hergeht. Ich denke, weil wir zuständig sind – wir sind zuständig auf kantonaler Ebene für die Umsetzung dieser Wegweisungen –, ist es für uns wichtig, dass wir durchaus genauer hinschauen dürfen, und dass der Regierungsrat uns aufzeigen kann, welche Massnahmen er konkret anwendet, um diesem Kindeswohl Rechnung zu tragen. Deshalb bitte ich Sie: Schreiben Sie es doch nicht ab. Annehmen und nicht abschreiben, bitte!

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Wir kommen zur Beschlussfassung. Geschäft Nummer 87, Motion «Kinder und Jugendliche gehören nicht ins Gefängnis» von Grossrätin Bauer. Wir befinden uns über die Ziffer 3. Wer die Ziffer 3 annehmen will, stimmt Ja, wer das nicht will, stimmt Nein.

Abstimmung (2018.RRGR.432; Ziff. 3)

Vote (2018.RRGR.432 ; ch. 3)

Der Grosse Rat beschliesst: / Décision du Grand Conseil :

Annahme / Adoption

Ja / Oui 98

Nein / Non 40

Enthalten / Abstentions 0

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Sie haben diese Ziffer angenommen, mit 98 Ja-gegen 40 Nein-Stimmen, ohne Enthaltungen.

Wir befinden über die Abschreibung. Wer diese Ziffer abschreiben will, stimmt Ja, wer das nicht will, stimmt Nein.

Abstimmung (2018.RRGR.432; Ziff. 3; Abschreibung)

Vote (2018.RRGR.432 ; ch. 3 ; classement)

Der Grosse Rat beschliesst: / Décision du Grand Conseil :

Annahme / Adoption

Ja / Oui 82

Nein / Non 56

Enthalten / Abstentions 0

Stefan Costa, Langenthal (FDP), Vizepräsident. Sie haben diese Ziffer abgeschrieben, mit 82 Ja-gegen 56 Nein-Stimmen, wiederum ohne Enthaltungen.