

Dienstag (Vormittag), 10. Dezember 2019 / Mardi matin, 10 décembre 2019

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

**94 2019.RRGR.101 Postulat 083-2019 Ammann (Bern, AL)
Menschenhandel effektiv bekämpfen**

**94 2019.RRGR.101 Postulat 083-2019 Ammann (Berne, LG)
Lutter efficacement contre la traite des êtres humains**

Präsident. Wir kommen zum Traktandum 94, einem Postulat von Grossrätin Ammann: «Menschenhandel effektiv bekämpfen». Ich gebe der Postulantin das Wort.

Christa Ammann, Bern (AL). Ich bedanke mich für die ausführliche Antwort der Regierung. Insbesondere jene zum Punkt 1, wo die Rollen der verschiedenen spezialisierten Stellen ausführlich dargelegt sind und auch die bestehenden Lücken im Bereich Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung erwähnt werden, ist hilfreich. Ich muss noch kurz meine Interessenbindung anfügen, das habe ich am Anfang vergessen: Ich bin Mitglied beim Runden Tisch Menschenhandel hier im Kanton Bern. Die Lücke des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung wird ja auch vom Runden Tisch und von der Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) festgestellt und in den entsprechenden Berichten auch ausgeführt. Weiter begrüsse ich in der Antwort auf dieses Postulat, dass der Regierungsrat in seiner Antwort bestätigt, dass eben neben dieser bereits erwähnten Lücke auch die Lücken im Bereich Betreuung und Begleitung von männlichen Opfern und Minderjährigen erkannt und gemäss Aussagen auch behandelt werden. Dies ist erfreulich, und solche Informationen sind auch hilfreich für die weitere politische Arbeit.

Bei den Punkten 2 und 3 des Postulats ist die Antwort in meinen Augen aber noch zu wenig vertieft und dementsprechend auch noch nicht zufriedenstellend. Daher bestreite ich auch die Abschreibung des vorliegenden Postulats. Es kann zwar durchaus sein, dass im Moment – wie in der Antwort ausgeführt wird – noch nicht benannt werden kann, wer diese vorhandenen Lücken denn schliessen soll. Das würde aber für mich eben im Umkehrschluss heissen, dass es noch zu früh ist, das Postulat abzuschreiben, und dass man hier noch weiterarbeiten muss, um die Informationen dann auch zusammentragen zu können. Mir fehlen die konkreten Antworten, mir fehlen Nägel mit Köpfen. Menschenhandel ist ein directionsübergreifendes Thema, und deshalb finde ich es auch problematisch, wenn die Aufgabenverschiebung und die Ausbauforderungen einzig an die Ämter zurückgegeben werden. Menschenhandel ist komplex und muss dementsprechend auch directionsübergreifend angegangen werden. Es nützt zum Beispiel nicht viel, wenn nur in der Justiz ausgebaut wird und die Polizei, welche die Ermittlungsarbeit machen kann, fehlt. Auch dies ist in der Antwort des Postulats ausgeführt. Es nützt auch nicht viel, wenn nur im Bereich der repressiven Massnahmen ausgebaut wird und im Bereich der spezialisierten NGOs vor Ort, der spezialisierten Opferhilfe, der Betreuungs- und Beratungsstrukturen oder der Arbeitsmarktkontrolle nichts passiert. Es ist ein sehr sensibles Gefüge und braucht deswegen eben directionsübergreifende Koordination, nicht nur im Bereich des Runden Tisches, wo Akteure und Akteurinnen verschiedenster Direktionen und NGOs vertreten sind, sondern eben auch, wenn es um Ausgabe- und Ausbauentscheide geht. Bei einem Ungleichgewicht zwischen den einzelnen Akteuren kann sich dies im Endeffekt nämlich auch gegen die Opfer richten. Es werden zwar Fälle erkannt – und es kann nicht ermittelt werden. Es werden Fälle erkannt, und die Opfer können nicht ausreichend durch spezialisierte Stellen begleitet werden. Zwar wäre die Justiz bereit, aber aufgrund von zu wenig niederschwelliger oder nicht-repressiver Polizeipräsenz werden mutmassliche Opfer nicht erkannt. Durch ungenügende Schulung und Sensibilisierungsarbeit können gut gemeinte Interventionen fatale Folgen für Opfer von Menschenhandel oder auch für den Ausgang eines Strafverfahrens haben.

Völlig unerwähnt bleibt in der Antwort auf dieses Postulat auch der Asylbereich. Immer mehr Opfer des Menschenhandels werden über Asylverfahren in die Schweiz eingeschleust. Wechseln mutmassliche Opfer von Menschenhandel von den Bundeszentren in die kantonalen Strukturen, muss

der Kanton parat sein, es muss geklärt werden, wie die Zusammenarbeit und die Koordination funktionieren. Auch nicht eingegangen – oder zumindest nicht ausreichend eingegangen – wird auf die Frage, ob sich der Regierungsrat auch vorstellen könnte, beim Bund ein gutes Wörtchen einzulegen, damit das aktuelle Thema des Opferhilfeanspruchs tatortunabhängig umgesetzt wird, damit eben auch Personen, die auf dem Weg in die Schweiz gehandelt wurden, zu ihren Rechten kommen.

Es ist mir bewusst, dass der Kanton Bern im schweizerischen Vergleich in der Bekämpfung des Menschenhandels zu einem der progressivsten Kantone in der Schweiz gehört und dass die Zusammenarbeit zwischen den involvierten Stellen schon sehr gut funktioniert. Ich würde mir aber im Rahmen dieses Postulats noch eine Vertiefung der Antworten, der Massnahmen und vor allem auch der Frage, wie die bestehenden Lücken ganz konkret geschlossen werden sollen, erhoffen – dies auch, um gut gemeinte, aber allenfalls eine gegenteilige Wirkung erzielende Vorstösse hier in diesem Saal zu vermeiden, die schlussendlich nur uns selber beschäftigen, uns allenfalls ein gutes Gefühl geben, weil wir ja etwas gemacht haben, aber den Opfern von Menschenhandel schlussendlich wenig oder nichts bringen. In diesem Sinn bitte ich Sie, die Abschreibung nicht zu unterstützen, damit die Antwort noch ein bisschen mehr vertieft werden kann.

Präsident. Gibt es Mitpostulantinnen, die das Wort wünschen? – Dies ist nicht der Fall. Dann ist das Mikrophon offen für Fraktionssprechende. Auch da habe ich niemanden auf der Liste. Einzelsprechende? Ah, doch. Guten Morgen! (*Heiterkeit / Hilarité*) Ich begrüsse alle zu dieser Session. Samuel Kullmann, sprechen Sie als Mitpostulant? – Fraktion, gut. Für die erste Fraktion, die EDU: Samuel Kullmann.

Samuel Kullmann, Hilterfingen (EDU). «Menschenhandel effektiv bekämpfen»: Das ist der Titel dieses Vorstosses und gleichzeitig ein extrem wichtiges und dringendes Anliegen. Menschenhandel bedeutet nichts anderes als Sklaverei, Ausbeutung, Missbrauch, und im Hauptumsatz des Menschenhandels bedeutet es permanente Vergewaltigung, Hilflosigkeit, Schutzlosigkeit, vor allem von Frauen und sogar Kindern. Das Verbot des Menschenhandels und der Sklaverei ist glücklicherweise in unserer Gesellschaft in keiner Art und Weise bestritten, auch wenn es hier im Saal vielleicht einzelne gibt, die abstreiten, dass es Menschenhandel als solchen in der Schweiz gibt. Aber wir stehen auch in der Verantwortung, Menschenhandel nicht nur gesetzlich zu verbieten, sondern wirklich auch zu schauen, dass alles, aber wirklich alles getan wird, damit es möglichst keine weiteren Opfer von Menschenhandel im Kanton Bern gibt.

Das Anliegen des Vorstosses ist es nicht, den Kanton für sein bisheriges Vorgehen zu kritisieren. Nein, die EDU-Fraktion anerkennt ausdrücklich, dass der Kanton Bern in der Schweiz eine Vorreiterrolle in der Bekämpfung des Menschenhandels einnimmt. Wir sind überzeugt, dass die Spezialisten der Kantonspolizei und alle weiteren involvierten Stellen exzellente Arbeit leisten. Würden wir hier über ein Thema wie Steuern oder Infrastruktur reden und unser Kanton hätte eine Spitzenposition inne, könnten wir uns gegenseitig auf die Schulter klopfen und uns mit dem Erreichten zufriedengeben. Doch leider wird trotz aller guten Bemühungen nur die Spitze des Eisbergs sichtbar. Ein winziger Bruchteil der Menschenhändler wird vor Gericht gestellt und verurteilt. Hunderten, wenn nicht sogar mehr als tausend Opfern kann nicht geholfen werden. Die polizeilichen Ermittlungen sind äusserst zeitaufwendig und komplex, sie dauern oft ein bis zwei Jahre. Menschhändler hingegen sind mobil, wechseln ihre Opfer oft aus und operieren in verschiedenen Kantonen und Ländern. Unser Vorstoss bittet daher den Regierungsrat, aufzuzeigen, wo noch Handlungs- und Verbesserungsbedarf besteht und welche Mehrausgaben unter Umständen nötig wären, um die Bemühungen im Kampf gegen Menschenhandel zu verstärken. Angesichts des gravierenden Unrechts, der Unmengen an Vergewaltigungen, der sonstigen Ausbeutungen und des Missbrauchs, die trotz aller Bemühungen geschehen, kann die EDU-Fraktion diesen Vorstoss nicht abschreiben.

Wir müssen jedoch auch sehen, dass Menschenhandel in erster Linie ein gesellschaftliches Problem ist. Und es ist wichtig, die Wurzel dahinter anzupacken. Ohne diese enorme Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen für Geld wäre die grösste Einkommensquelle der Menschenhändler trockengelegt. Circa 20 Prozent der Männer zwischen 31 und 45 nehmen solche Dienste in Anspruch. Damit besteht eine Nachfrage, die ohne Menschenhandel und ohne Zwangsprostitution schlicht und einfach nicht gedeckt werden kann. Doch auch bei der sogenannten freiwilligen Sexarbeit stellen sich Fragen. Ein sehr grosser Teil dieser Frauen hat bereits als Kind einen sexuellen Missbrauch erlebt; Erlebnisse, mit denen sie für diese Arbeit zugerichtet wurden. Die Mortalität von Menschen in der Prostitution ist um ein x-faches höher als in der Normalbevölkerung – völlig unvergleichbar mit

irgendeiner anderen Berufskategorie. Verschiedene Studien zeigen, dass mehr als die Hälfte der Frauen in der Prostitution Symptome einer posttraumatischen Belastungsstörung aufweisen. Liane Bissinger, eine Frauenärztin aus München, hat Frauen in der Prostitution über viele Jahre medizinisch betreut. Ich möchte mein Votum mit einem Zitat von ihr abschliessen, das sie vor zwei Wochen geschrieben hat: «Sowohl die Jahre als auch die beiden Gesetze» – damit meint sie die Liberalisierungsgesetze in Deutschland – «haben aus meiner Sicht nichts geändert an den gesundheitlichen und körperlichen Schäden, die die Frauen erleiden mussten und müssen. Die Auswirkungen für die Psyche, die Traumatisierung ist oft im Vergleich mit körperlichen Schäden noch tiefer, nachhaltiger und schwer therapierbar. [...] Ich bin mir jedoch sicher, dass die beschriebenen Probleme in den verschiedenen Bereichen der Prostitution auch nach den zwei gesetzlichen Regelungen in den Jahren seither sich in keiner Weise verändert haben. Wie auch? – Das System der Prostitution ist frauen- und menschenverachtend, auf Ausbeutung und Grausamkeit aufgebaut und es geht vor allem um Machtausübung der Männer über die Frauen und um maximalen Profit.»

Francesco Marco Rappa, Burgdorf (BDP). Die BDP-Fraktion will selbstverständlich den Menschenhandel auch bekämpfen. Es ist nötig, dass der Kanton Bern hier auch die nötige Verantwortung übernimmt. Dies ist eine absolute Selbstverständlichkeit. Der Kanton Bern nimmt bereits heute eine sehr aktive und vorbildliche Rolle in der Bekämpfung des Menschenhandels wahr. Der Regierungsrat zeigt in seiner ausführlichen Antwort detailliert auf, welche Stellen bereits heute involviert sind. Er zeigt die Zuständigkeiten auf und wie diese auch koordinativ eingesetzt werden. Auch der erwartete und nötige Austausch zwischen den involvierten Stellen wird sichergestellt und findet laufend statt. Aus Sicht der BDP-Fraktion werden also die von den Postulanten formulierten Anliegen von den zuständigen Stellen erfüllt. Einstimmig hat die BDP beschlossen, das Postulat anzunehmen und gleichzeitig abzuschreiben.

Andreas Hegg, Lyss (FDP). Dieses Postulat ist eine gute Sache. Wir von der FDP unterstützen es einstimmig und werden auch die Abschreibung unterstützen.

Barbara Streit-Stettler, Bern (EVP). Wir finden dieses Postulat ebenfalls eine gute Sache, aber wir werden es nicht abschreiben, und zwar aus folgendem Grund: Es ist anerkannt – dies wurde auch schon mehrere Male gesagt –, dass der Kanton Bern schon sehr viel macht, vor allem im Bereich sexuelle Ausbeutung und Frauenhandel. Aber im Gebiet Arbeitsausbeutung – dies wird hier eigentlich mehr oder weniger nur am Rande, oder so ein bisschen by the way, erwähnt – wird aus unserer Sicht noch zu wenig getan. Die EVP hat sich auf schweizerischer Ebene mit diesem Thema auseinandergesetzt und musste feststellen, dass es sich dabei um ein sehr gravierendes Problem handelt, vor allem um ein Problem, das schwierig anzugehen ist. Es ist sehr schwierig, solche Fälle auszumachen und diese auch juristisch im Bereich Strafrecht anzugehen, und darum geht es nämlich. Es geht hier nicht nur um gewerkschaftliche Tätigkeiten, Aktivitäten, sondern es geht wirklich um ein strafrechtliches Delikt. Tatsache ist, dass die Anzahl der erfassten und verfolgten Straftaten im Moment noch sehr niedrig ist, und dass es in diesem Bereich deswegen auch mehr Ressourcen braucht. Deshalb werden wir dieses Postulat auch noch nicht abschreiben – weil einfach noch nicht alles erfüllt ist, wie Christa Ammann es auch schon gesagt hat. Wir werden dieses Postulat zwar unterstützen, aber nicht abschreiben.

Mathias Müller, Orvin (SVP). Wir teilen die Meinung der Postulanten, dass der Menschenhandel bekämpft werden muss. Die Fragen beziehungsweise die Forderungen der Postulanten sind durchwegs gerechtfertigt und interessant. Ebenfalls interessant ist die umfassende, sehr umfassende und klärende Antwort des Regierungsrates. Wir haben Vertrauen in den Regierungsrat und sind überzeugt, dass der Kanton Bern bei der Bekämpfung des Menschenhandels eine sehr aktive Rolle einnimmt. Aus diesem Grund unterstützen wir die Annahme des Postulats bei gleichzeitiger Abschreibung. Fertig.

Anna Magdalena Linder, Bern (Grüne). Der grünen Fraktion ist es wichtig, dass man das vorliegende Postulat nicht abschreibt. Der Regierungsrat führt in seiner Antwort aus, welche Massnahmen gegen Menschenhandel im Kanton Bern bereits umgesetzt werden. Aber er sagt in seiner Antwort auch, dass es eben nach wie vor Lücken im System gibt – es wurde schon von verschiedenen Votantinnen und Votanten darauf eingegangen –, zum Beispiel eben im Bereich der Arbeitsausbeutung. Davon sind besonders Männer und Minderjährige betroffen; es fehlt an Unterstüt-

zungsmöglichkeiten. Wenn wir das Postulat jetzt abschreiben, dann ist es nur ein Zeichensetzen, und hier in diesem Bereich nur ein Zeichen zu setzen, ist absolut fehl am Platz. Menschenhandel muss effektiv bekämpft werden, und es braucht die nötigen Ressourcen dazu. Deshalb bitten wir Sie: Helfen Sie, dieses Postulat nicht abzuschreiben.

Barbara Mühlheim, Bern (glp). Wer will schon nicht gegen das Thema des Menschenhandels sein? Es gibt für mich eigentlich nur ein Thema, bei dem ich stolz bin, Bernerin zu sein, Stadtbernerin, zum Zeitpunkt: Das ist politisch-inhaltlich dieses Thema. Es wurde nicht so gesagt, aber man darf, glaube ich, zu Recht sagen, dass die Stadt Bern und damit auch die Fremdenpolizei hier die führende Rolle hat und entsprechend auch als einzige Stelle auf Bundesebene in der Arbeitsgruppe Menschenhandel vertreten ist, mit Alexander Ott. Wer aber die Arbeit der Stadt Bern kennt, der weiss auch, dass neben guten Worten und daneben, dass wir ja alle wahnsinnig dagegen sind, Ressourcen gefragt sind. Kolleginnen und Kollegen, und das ist der Punkt: Wir können jetzt hier alle abnicken und sagen, das ist wahnsinnig wichtig. Aber auf der anderen Seite blockieren wir hier in der Mehrheit mehr an Personal. Dass die Stadt Bern die führende Rolle übernehmen konnte, liegt auch daran, dass die Fremdenpolizei Ressourcen zusätzlich in diesen Schwerpunkt hineingibt. Wir haben dies politisch so nicht beschlossen. De facto stehen wir hier zwischen Wünschen, es als dringliches politisches Thema anzuschauen und der Personalressourcendiskrepanz, nicht zuletzt – das ist dann dort, wo Sie die Fälle ein bisschen kennen –, weil es zu lange geht, bis die Staatsanwaltschaft überhaupt intervenieren kann, weil sie sagt: «Wir haben so viele Fälle, wir haben so viele Ressourcen gebunden, wir können nicht.»

Und das sind die springenden Punkte, warum wir die gute Antwort des Postulats de facto abschreiben werden: weil wir wissen, dass Sie immer noch mehr recherchieren können. Solange vorne an der Front nicht auch entsprechend Personaleinheiten gegeben werden, bleibt es ein frommer Wunsch, politisch nett gesagt, aber de facto haben wir nicht mehr griffige Massnahmen, um die Umsetzung machen zu können. Danke für die gute Antwort. Sie sehen, es ist ein sehr vernetztes System zwischen Kanton und Städten. Behalten wir die Poleposition, die wir im Kanton Bern haben, nicht zuletzt auch beim Bund. Seien wir stolz darauf, aber seien wir uns auch bewusst, dass die entsprechenden Ressourcen, um noch mehr zu machen, entsprechende politische Entscheide hier im Grosse Rat brauchen.

Präsident. Für die SP-JUSO-PSA-Fraktion: Lydia Baumgartner.

Lydia Baumgartner, Jegenstorf (SP). Der SP-JUSO-PSA-Fraktion ist es wichtig, dass das Postulat aus den erwähnten Gründen meiner Vorredner aus der EVP, EDU und der Grünen angenommen und *nicht* abgeschrieben wird. Meine Fraktion wird dies selbstverständlich so auch unterstützen.

Präsident. Ich habe niemanden mehr auf der Rednerliste, dann gebe ich das Wort Regierungsrat Müller.

Philippe Müller, Polizei- und Militärdirektor. Zuerst möchte ich der Postulantin – beziehungsweise der Sprecherin der Postulanten – danken, dass sie anerkennt, dass der Kanton Bern schon sehr viel macht und vergleichsweise progressiv ist in diesem Bereich, und ich danke auch Grossrätin Mühlheim für ihre Schlussfolgerung.

Menschenhandel ist ein Teilbereich der organisierten Kriminalität. Seine Facetten sind weitreichend und erschreckend. Es geht um Ausnützung der Prostitution, sexuelle Ausbeutung, Zwangsarbeit, Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft und auch Entnahme von Organen. All diese Formen der Ausbeutung sind Ausprägungen des Menschenhandels und stellen krasse Menschenrechtsverletzungen dar. Der Kanton Bern ist seit mehreren Jahren in der Bekämpfung des Menschenhandels aktiv. Der Regierungsrat zeigt in seiner Postulatsantwort auf, dass diverse Stellen ihren Beitrag zur Aufdeckung, zur Strafverfolgung und zur Betreuung der Opfer von Menschenhandel leisten. Die Antwort nennt auch Problemfelder. Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Partnern läuft gut. Im interdisziplinären Kooperationsgremium werden Massnahmen gegen Menschenhandel und zur Unterstützung der Opfer erarbeitet. Dabei handelt es sich um einen laufenden Prozess. Die Erkenntnisse aus den Evaluationsrunden der GRETA werden dabei miteinbezogen, und der Nationale Aktionsplan gegen Menschenhandel und die aktuellen Problemfelder werden berücksichtigt. Die notwendigen Strukturen bestehen, und die Aufgabenerfü-

lung erfolgt laufend. Der Regierungsrat beantragt deshalb die Annahme und die gleichzeitige Abschreibung des Postulats.

Präsident. Das Wort hat noch einmal die Postulantin, Christa Ammann.

Christa Ammann, Bern (AL). Ich bedanke mich für die breite Unterstützung. So, wie es aussieht, wird eine Mehrheit zufrieden sein mit dieser Antwort und schon abschreiben, was ich bedaure. Wo ich aufgrund gewisser Äusserungen in diesem Saal nicht sicher bin ... Und deshalb möchte ich noch einmal klarstellen, worüber wir hier abstimmen: Wir stimmen über ein Postulat ab, bei dem es darum geht, welche Massnahmen es braucht, um Menschenhandel effektiv zu bekämpfen. Wir stimmen nicht über Sexarbeit ab, was auch eine legale Tätigkeit sein kann, wenn es dort ein bewusster Entscheid ist. Und genau diese Durchmischung ist für gewisse Personen tödlich oder kann auch Arbeitsrecht beschneiden von Personen, die in diesem Gewerbe arbeiten. Genau bei dieser Durchmischung muss man differenziert sein und nicht unprofessionelle, gut gemeinte Aussagen machen. Und deshalb einfach noch einmal zur Wiederholung: Es geht um ein Postulat, bei dem es darum geht, wie man Menschenhandel effektiv bekämpfen kann, egal in welcher Branche –; um nichts anderes geht es.

Präsident. Wir kommen zur Abstimmung. Wer dieses Postulat annehmen will, stimmt Ja, wer es ablehnt, stimmt Nein.

Abstimmung (2019.RRGR.101)

Vote (2019.RRGR.101)

Der Grosse Rat beschliesst: / Décision du Grand Conseil :

Annahme / Adoption

Ja / Oui 140

Nein / Non 4

Enthalten / Abstentions 0

Präsident. Sie haben das Postulat angenommen, mit 140 Ja- gegen 4 Nein-Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Wer das Postulat abschreiben will, stimmt Ja, wer dies nicht will, stimmt Nein.

Abstimmung (2019.RRGR.101; Abschreibung)

Vote (2019.RRGR.101 ; classement)

Der Grosse Rat beschliesst: / Décision du Grand Conseil :

Annahme / Adoption

Ja / Oui 75

Nein / Non 68

Enthalten / Abstentions 1

Präsident. Sie haben das Postulat abgeschrieben, mit 75 Ja- gegen 68 Nein-Stimmen bei 1 Enthaltung.

Damit sind wir am Schluss der Geschäfte der POM angelangt. Ich danke Polizeidirektor Müller und seinen Mitarbeitenden für die Anwesenheit und wünsche einen schönen Tag und eine gute Arbeitswoche.