



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	137-2023
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2023.RRGR.184
Eingereicht am:	13.06.2023
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Schneider (Biel/Bienne, SVP) (Sprecher/in) Fuchs (Bern, SVP) Rashiti (Gerolfingen, SVP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	1379/2023 vom 13. Dezember 2023
Direktion:	Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	Annahme

Einführung eines generellen Bettelverbots im Kanton Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt, auf Gesetzesstufe ein kantonales Bettelverbot auszuarbeiten und dem Grossen Rat vorzulegen.

Begründung:

Das Bundesgericht hat Anfang April 2023 befunden, dass das basel-städtische Bettelverbot grundsätzlich grundrechtskonform ist.

Das Basler Gesetz erlaubt nicht mehr:

- in organisierter Art und Weise zu betteln
- aufdringlich oder aggressiv zu betteln, zum Beispiel Passantinnen und Passanten zu berühren, sich ihnen in den Weg zu stellen oder ihnen Rosen oder Luftballons zu überreichen
- andere Personen zum Betteln zu schicken
- beim Betteln täuschende oder unlautere Methoden anzuwenden, etwa eine körperliche Beeinträchtigung zu simulieren oder fiktive Spendenzwecke vorzugeben

Im Kanton Bern wurde das Bettelverbot in den 1990er-Jahren aufgehoben. Dies hat heute zur Folge, dass oftmals unklar ist, wann und vor allem wo betteln untersagt ist.

Die Einführung eines generellen Bettelverbots schafft hier Rechtssicherheit. Gerade in der Stadt Bern sind oftmals organisierte Bettler-Banden aus dem Ausland unterwegs, die ihre Aktivitäten gezielt planen und durchführen. Das von den Motionären verlangte Bettelverbot soll den kantonalen und kommunalen Behörden deshalb auch Möglichkeiten bieten, rasche und konkrete Sanktionierungen vorzunehmen.

Antwort des Regierungsrates

Der Kanton Bern hat ein kantonales Bettelverbot im Jahr 1991 aufgehoben. Seither wurde die Wiedereinführung eines kantonalen Bettelverbots verschiedentlich politisch thematisiert (Motion 285/91, Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1992, S. 226 ff.; Motion 146/94, Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern, 1995, S. 482 ff.; Motion 234-2007, 2007.RRGR.2520). Ein Bettelverbot wurde jedoch nicht wiedereingeführt. Es bleibt aktuell den Gemeinden überlassen, auf kommunaler Ebene Bettelverbote vorzusehen. Bettelverbote kennen beispielsweise die Stadt Biel (Art. 7 Abs. 2 Bst. a Ortspolizeireglement [OPoIR; SGR 5.5-1]), die Gemeinde Langnau im Emmental (Art. 7 Abs. 4 des örtlichen Polizeireglements) oder die Stadt Bern (Art. 2 Abs. 2 Bst. e des Reglements betreffend die Benützung des städtischen Teils des Bahnhofs Bern [Bahnhofreglement; BHR, SSBS Nr. 732.21]).

Um gegen aggressive Formen des Bettelns vorzugehen, bestehen heute weitere gesetzliche Möglichkeiten: So können gestützt auf Art. 83 Abs. 1 des Polizeigesetzes des Kantons Bern Personen weggewiesen werden, wenn diese Dritte erheblich belästigen oder gefährden oder wenn die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere durch eine Ansammlung, gestört oder gefährdet wird. Liegt nicht Betteln, sondern ein Trickdiebstahl vor, kann ein Diebstahl nach den Bestimmungen des Strafgesetzbuches rapportiert werden. Betteln ausländische Staatsangehörige, machen sie sich unter Umständen des rechtswidrigen Aufenthalts schuldig und können nach den Bestimmungen des Ausländer- und Integrationsgesetzes weggewiesen werden. Denn ausländische Staatsangehörige, die in die Schweiz einreisen wollen, müssen die für den Aufenthalt notwendigen finanziellen Mittel besitzen, was bei Bettelnden in der Regel nicht der Fall ist (vgl. Art. 64 Abs. 1 Bst. b i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. b Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration; AIG). Diese Rechtsfolge trifft auch EU/EFTA-Bürgerinnen und -Bürger, denn ein erwerbsloser Aufenthalt nach Art. 6 des Freizügigkeitsabkommens setzt für Freizügigkeitsberechtigte gemäss Art. 24 Anhang I des Freizügigkeitsabkommens unter anderem ausreichende finanzielle Mittel voraus, wovon bei Bettelnden laut Bundesgericht in der Regel nicht auszugehen ist (vgl. BGer 1C_537/2021 E. 6.6).

Auch wenn kantonsweit betrachtet kein gleichmässiger Handlungsdruck besteht, bleibt die Situation dynamisch und insgesamt wenig berechenbar und die bestehenden rechtlichen Grundlagen erfassen die problematischen Aspekte des Bettelns nicht vollumfänglich. Zudem bringen die bestehenden Normen Unsicherheiten mit sich, da sowohl die Tatbestandsvoraussetzungen als auch die Rechtsfolgen uneinheitlich sind. Weiter ist festzustellen, dass Bettelnde zunehmend organisierten Banden angehören, die in mafiösen Strukturen unterwegs sind. Dabei gilt es insbesondere, den oftmals mit Bettelerei verbundenen Menschenhandel zu bekämpfen.

In Anbetracht dieser Umstände haben in den letzten Jahren schweizweit verschiedene Kantone und Gemeinden neue Bettelverbote erlassen. Es erscheint angebracht, auch im Kanton Bern auf kantonaler Ebene wieder ein Bettelverbot einzuführen. Mit einer kantonalen Regelung kann der Kanton Bern wirksamer gegen Bettelnde vorgehen. Ein kantonal einheitliches Bettelverbot erhöht die Rechtssicherheit sowohl für die Bettelnden als auch für die übrige Bevölkerung.

Zur gesetzlichen Ausgestaltung eines Bettelverbots ist Folgendes festzustellen: Das Bundesgericht hat bereits 2008 entschieden, dass Betteln als Element der persönlichen Freiheit grundrechtlich geschützt ist. Bettelverbote sind daher nur zulässig, wenn sie sich unter anderem durch ein überwiegendes öffentliches Interesse rechtfertigen lassen. Ausserdem müssen sie so ausgestaltet sein, dass sie verhältnismässig sind. So hielt im Kanton Genf das dortige umfassende Bettelverbot der gerichtlichen Überprüfung nicht stand. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte erkannte im Genfer Bettelverbot einen Verstoß gegen das Recht auf Achtung des Privatlebens gemäss Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EGMR, Urteil Nr.

14065/15 Lacatus gegen Schweiz vom 19. Januar 2021, zitiert in BGer 1C_537/2021 vom 13. März 2023). Jüngst setzte sich ausserdem der Kanton Basel-Stadt mit einem kantonalen Bettelverbot auseinander. Dort wurde ein generelles Bettelverbot im Jahr 2020 abgeschafft. 2021 wurde ein neues, genauer definiertes, partielles Bettelverbot eingeführt. Das Bundesgericht hat dieses weitgehend geschützt (BGer 1C_537/2021).

Zwar böten generelle bzw. räumlich umfassende Bettelverbote gewisse Vorteile beim Vollzug und es bestünde im Unterschied zu räumlich eingegrenzten Bettelverboten nicht das Risiko einer örtlichen Verlagerung. Dies ändert aber nichts daran, dass generelle, flächendeckende Bettelverbote gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte verfassungs- bzw. konventionswidrig sind. Bettelverbote müssen somit immer sachlich und räumlich differenziert ausgestaltet werden. Diesen Anforderungen muss auch eine künftige kantonale Regelung genügen.

Auch ein sachlich und räumlich differenziertes Bettelverbot – beispielsweise nach basel-städtischem Vorbild – trägt dazu bei, das Bewusstsein für die Problematik zu schärfen. Die störendsten Auswirkungen des Bettelns können dadurch eingeschränkt werden. Zudem können die Vollzugsbehörden mit einer adäquat ausgestalteten gesetzlichen Regelung gezielt gegen Bettelnde vorgehen, insbesondere wenn der Kanton Bern zunehmend von Bettelei betroffen sein sollte, was wie erwähnt dynamisch und ohne Vorzeichen eintreten kann.

Der Regierungsrat beantragt, die Motion anzunehmen.

Verteiler
– Grosser Rat