

## **Bericht des Gemeinderats**

### **Postulat Fraktion SP/JUSO (Giovanna Battagliero, SP) vom 22. November 2007: Auswertung Kontrolle Bettelei im Stadtzentrum und Durchsetzung Bettelverbot im Bahnhof (07.000397)**

In der Stadtratssitzung vom 12. Juni 2008 wurde das folgende Postulat Fraktion SP/JUSO erheblich erklärt:

Der Umgang mit Bettelnden in Schweizer Städten ist ein aktuelles Thema, das uns auch in der Stadt Bern beschäftigt. Der Ruf nach einem Bettelverbot für die ganze Stadt Bern wird zum wiederholten Mal laut. Wir haben Bettelnde in der Stadt Bern, seien sie organisiert oder nicht organisiert. Seit dem Bahnhofumbau konzentrieren sich die Bettelnden vermehrt an neuralgischen Punkten und werden deutlicher wahrgenommen als vorher. Offenbar akzentuiert sich das Problem zurzeit durch Personen, die nach Bern reisen, um hier zu betteln.

Die SP/JUSO nimmt die Entwicklung der Situation und den Unmut in der Bevölkerung ernst. Sie stellt sich deshalb einer breiten Diskussion, unter Einbezug aller möglichen Massnahmen, will aber keine Schnellschuss-Entscheidungen.

Zum einen will die SP/JUSO-Fraktion keine organisierte Bettelei. Um dagegen streng und konsequent vorgehen zu können, müssen Bettelnde kontrolliert werden. Hierfür sind alle Grundlagen vorhanden, die aber mit verstärkten personellen Mitteln umgesetzt werden müssen. Der Gemeinderat hat die zur Verfügung stehenden Massnahmen gegen organisierte Bettelei letztmals in der Stadtratssitzung vom 24. Mai 2007 aufgezählt. Es gibt einen Spezialdienst, der nach Eingang von Reklamationen und während Kontrollgängen Strassenaktivitäten kontrolliert und vor Ort interveniert.

Zum anderen unterstützt die SP/JUSO-Fraktion die vom Gemeinderat vorgelegte Bahnhofordnung, inklusive dem auf den Bahnhofperimeter beschränkten Bettelverbot. Damit ist der neue Bahnhof Bern in erster Linie Verkehrsknotenpunkt und Bewegungsfläche. Die SP/JUSO-Fraktion will aber wissen, welche Wirkung die Massnahmen gegen Bettelnde in der Stadt Bern haben, wie viel diese kosten und ob andere oder zusätzliche Massnahmen erforderlich sind und wenn ja, welche? Hierfür braucht es eine entsprechende Auswertung.

Der Gemeinderat wird deshalb gebeten, dem Stadtrat einen Bericht über folgende Punkte vorzulegen:

1. Auswertung der Kontrollen und Massnahmen gegen die organisierte Bettelei im Stadtzentrum, insbesondere in Bezug auf ihre Wirkung und ihre Kosten;
2. Auswertung der Durchsetzung des Bettelverbots im Bahnhofperimeter, insbesondere in Bezug auf ihre Wirkung und ihre Kosten;
3. Aufzeigen von Massnahmen und Erfahrungen (insbesondere Wirkung und Kosten) im Umgang mit Bettelnden in anderen Schweizer Städten (insbesondere Genf, Zürich, Basel, St. Gallen, Thun, Winterthur);
4. Aufzeigen von weiterem Handlungsbedarf im Umgang mit Bettelnden mit den entsprechenden personellen und finanziellen Konsequenzen aus Sicht des Gemeinderats.

Bern, 22. November 2007

*Postulat Fraktion SP/JUSO (Giovanna Battagliero, SP), Thomas Göttin, Annette Lehmann, Claudia Kuster, Andreas Flückiger, Ruedi Keller, Christof Berger, Ursula Marti, Markus Lüthi,*

Stefan Jordi, Margrith Beyeler-Graf, Andreas Zysset, Guglielmo Grossi, Miriam Schwarz, Hasim Sönmez, Gisela Vollmer, Beat Zobrist, Beni Hirt, Corinne Mathieu, Rolf Schuler

### **Bericht des Gemeinderats**

Das Thema Bettelei wird seit einiger Zeit breit diskutiert. So wurde im September 2007 auf kantonaler Ebene eine Motion eingereicht, die die Wiedereinführung des im Jahr 1991 aufgehobenen kantonalen Bettelverbots forderte. Der Grosse Rat des Kantons Bern lehnte diese Forderung mit der Begründung ab, dass die heutige Regelung, welche den Gemeinden die Einführung eines Bettelverbots ermöglicht, angemessen ist. Auch auf städtischer Ebene wurde mittels mehrerer Vorstösse immer wieder auf das Thema aufmerksam gemacht.

Der Gemeinderat nimmt das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung und die umschriebenen Entwicklungen sehr ernst. Er hat deshalb im Reglement vom 1. Juni 2008 betreffend die Benützung des städtischen Teils des Bahnhofs Bern (Bahnhofreglement; BHR; SSSB 732.21) ein Bettelverbot für den Perimeter Bahnhof aufgenommen. Diesem Verbot haben am 1. Juni 2008 auch die Stimmberechtigten der Stadt Bern zugestimmt.

#### *Zu Punkt 1:*

Das Polizeiinspektorat führt in der Stadt Bern regelmässig Kontrollen gegen Bettelei durch. Bettelnde Personen, die sich als Touristinnen und Touristen in der Schweiz aufhalten, werden weggewiesen und nötigenfalls ausgeschafft, sofern die rechtlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind.

Gegen das organisierte Bettelwesen geht die Fremdenpolizei bereits heute im Rahmen des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) sowie der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Einreise- und Visumverfahren (VEV; SR 142.204) mit entsprechenden Massnahmen vor. Sie führt aufgrund eingehender Meldungen und Hinweisen aus der Bevölkerung sowie eigenen Wahrnehmungen gezielte Kontrollen durch. Der Vollzug in diesem Bereich ist jedoch sehr zeitintensiv und aufwändig. Im Jahr 2008 wurden 236 Personen kontrolliert, 87 fremdenpolizeiliche Massnahmen ergriffen, davon in 15 Fällen vertiefte Abklärungen vorgenommen und Kinderschutzmassnahmen eingeleitet. Im Rahmen der Bettelei leisteten die Mitarbeitenden der Fremdenpolizei im Jahr 2008 total 675 Stunden. Die Gesamtkosten beliefen sich auf zirka Fr. 54 000.00. Die Entwicklung im Bereich der organisierten Bettelei muss als höchst problematisch bezeichnet werden. Die Bettelnden stehen in einem Abhängigkeitsverhältnis zu ihren Hintermännern. Es werden gezielt Kinder und Behinderte eingesetzt. Die Bettelbanden weisen einen hohen Organisationsgrad auf und Bettelaktionen werden minutiös geplant und realisiert. Seit dem Inkrafttreten des Schengen-Abkommens verlagert sich das bandenweise Betteln zunehmend in die Städte. Da die meisten anderen Städte Bettelverbote kennen, ist diese Entwicklung für Bern umso problematischer.

Die Orts- und Gewerbepolizei führte im Jahr 2008 insgesamt 199 Kontrollgänge durch (817 Stunden). Dabei wurde festgestellt, dass sich die Bettelnden seit dem Inkrafttreten des neuen Bahnhofreglements vermehrt in der Innenstadt verteilen. Bei den Bettelnden handelt es sich mehrheitlich um Personen aus dem Ausland. Es wurden 223 Personen kontrolliert, 50 Personen wurden angehalten und der Fremdenpolizei zugeführt. 34 Personen wurden zur Anzeige gebracht. Die Gesamtkosten beliefen sich auf zirka: Fr. 65 360.00

Dies ergibt einen Totalbetrag von zirka Fr. 120 000.00 für das Jahr 2008. Sämtliche administrative Arbeiten (Kurse, Schulungen, Rapporte etc.) sind hier nicht erfasst.

Auch seitens der Kantonspolizei wurde bestätigt, dass aufgrund der Reklamationen von Geschäften, Passantinnen und Passanten öfters in der Innenstadt interveniert wird. Insbesondere die bettelnden Punker fallen einer breiteren Bevölkerungsschicht auf, da sie sich mehrheitlich im bestbelebten Gebiet im Stadtzentrum aufhalten und vom Äusseren her auffallen. Gewalttätigkeiten oder Beleidigungen gegenüber Passantinnen oder Passanten sind nicht bekannt.

#### *Zu Punkt 2:*

Während den Kontrollgängen des Polizeiinspektorats (Bettelnde und Musizierende), werden hauptsächlich beim Bahnhofzugang Neungasse Bettelnde mit Schweizer Domizil festgestellt. Der Perimeter von 10 Metern Abstand zu den Bahnhofabgängen scheint bekannt zu sein und wird in der Regel eingehalten. Bisher wurden 7 Personen verwarnt und weggewiesen. Im Wiederholungsfall wird Anzeige erstattet. Bis zum heutigen Zeitpunkt wurden keine Bettelnden angezeigt.

Im Jahr 2008 wurden seit Inkrafttreten des Bahnhofreglements 159 Kontrollgänge im Zusammenhang mit Musizierenden und Bettelnden durchgeführt und dabei 223 Stunden aufgewendet. Die Gesamtkosten (ohne administrativen Aufwand) beliefen sich auf zirka Fr. 17 840.00.

Mit dem Bettelverbot im städtischen Teil des Bahnhofs Bern konnte mit einem vernünftigen Aufwand eine grosse Wirkung erzielt werden. Der Aufwand wird längerfristig mit dem Bekanntwerden der Regelung sinken.

#### *Zu Punkt 3:*

Mehrere Schweizer Städte wurden im Zusammenhang mit der Bettelei angegangen und deren Rückmeldung überprüft. Die meisten grösseren Städte (Luzern, Basel bzw. Kanton Basel-Stadt, Zürich, Genf) kennen ein Bettelverbot.

#### *Stadt Thun*

Die Stadt Thun kennt kein Bettelverbot. Wenn bettelnde Personen Passantinnen und Passanten belästigen, wird wenn möglich eingegriffen (keine klare gesetzliche Grundlage).

#### *Kanton Basel-Stadt*

Gemäss kantonalem Übertretungsstrafgesetz ist das Betteln verboten; das Verbot wird auch durchgesetzt.

#### *Stadt Solothurn*

Auch die Stadt Solothurn verbietet das Betteln. Geregelt ist dies im Gesetz über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuchs. Zudem besteht auch die (beschränkte) Möglichkeit, eine Wegweisung auszusprechen. Strassenmusikantinnen und Strassenmusikanten müssen eine Bewilligung im Betrag von Fr. 5.00 lösen. Somit erfolgt bereits bei der Bewilligungsstelle eine Selektion. Pro Tag werden höchstens drei Bewilligungen erteilt. „Musizierende Bettelnde“ werden auf die Polizeiwache mitgenommen, wo die Identität abgeklärt wird. Die Stadt Solothurn weist explizit darauf hin, dass die nötigen Personalressourcen für den Vollzug nicht zu unterschätzen sind.

#### *Stadt Zürich*

Seit dem Jahr 2007 kennt der Kanton Zürich im Straf- und Justizvollzugsgesetz ein Bettelverbot. Politisch will man keine „Weglagerer“ an den besten und schönsten Örtlichkeiten der Stadt sowie an den gut frequentierten Örtlichkeiten (Umgebung Hauptbahnhof). Die städtischen Vorschriften verbieten zudem Strassenmusik. Einzige Ausnahme bildet die Seeanlage. Die Stadt Zürich teilt mit, dass sie die Bettlerszene zurzeit im Griff habe. Was den Vollzug

anbelangt, ergibt sich das Problem, dass die Gerichtsinstanzen bei Übertretungen nur Bussen verhängen können. Da die Bettelnden in der Regel aber über kein Geld verfügen, läuft diese Bestrafung meist ins Leere, beziehungsweise die Bestrafung wird in Haft umgewandelt. So gibt es Bettelnde, welche mehrmals pro Tag angezeigt werden. Einzig während der Erledigung der Formalitäten sind die Bettelnden für einige Zeit von der Strasse weg.

#### *Stadt Winterthur*

In der Allgemeinen Polizeiverordnung der Stadt Winterthur ist geregelt, dass öffentliche Geld- und Warensammlungen bewilligungspflichtig sind. Betteln auf öffentlichem Grund ist verboten. Wie bereits erwähnt, verfügt der Kanton Zürich über ein Bettelverbot. Was die Strassenmusik anbelangt, wird ein Minimalstandard vorausgesetzt. „Bettelnde Strassenmusikantinnen und Strassenmusikanten“ sind nicht zulässig.

Gemäss Rückmeldung, wirkt sich das Bettelverbot sehr positiv auf die gesamte Atmosphäre im öffentlichen Raum der Stadt Winterthur aus.

In den Jahren 2007 und 2008 hat das Polizeirichteramt total 23 Strafverfügungen wegen Bettelns erlassen (ausgenommen Fälle nach Bahnpolizeirecht). Die Stadtpolizei Winterthur hat im Jahr 2007 insgesamt 6, im Jahr 2008 total 8 Anzeigen wegen Bettelns erstellt, die Sicherheitspatrouille erstattete eine Anzeige.

#### *Stadt Genf*

Die Stadt Genf führte im November 2007 ein Bettelverbot ein. Gegen das Bettelverbot wurde Beschwerde erhoben. Mit Entscheid vom 9. Mai 2008 bestätigte das Bundesgericht, dass die Ausübung der Bettelei durch die Wirtschaftsfreiheit nicht gewährleistet ist, jedoch in den Schutzbereich der Persönlichen Freiheit fällt. Eine Reglementierung der Bettelei rechtfertige sich durch das öffentliche Interesse an der Eindämmung der Gefahren, die sich aus der Bettelei für die öffentliche Ordnung, Sicherheit und Ruhe ergeben können, wie auch zum Schutz namentlich der Kinder und im Kampf gegen menschliche Ausbeutung.

Eine Vielzahl von bettelnden Personen hält sich seit dem Bettelverbot nicht mehr in Genf auf, sondern weicht nach Lausanne aus. Gemäss Auskunft der Fremdenpolizei Bern sind seither auch in der Stadt Bern mehr ausländische bettelnde Personen (v.a. aus Rumänien) anzutreffen.

Die oben aufgeführten Kantone oder Städte verfügen - abgesehen von Thun - alle über ein Bettelverbot. Mit dem Bettelverbot wurden gute Erfahrungen gemacht. Der Aufwand zur Durchsetzung des Bettelverbots ist jedoch ressourcenintensiv.

#### *Zu Punkt 4:*

Mit dem neuen Bettelverbot im städtischen Teil des Bahnhofs Bern wurden gute Erfahrungen gemacht und mit einem vernünftigen Aufwand konnte eine grosse Wirkung erzielt werden.

Seit dem Beitritt zu Schengen im Dezember 2008 verlagert sich das bandenmässige Betteln zunehmend in die Städte. Der fremdenpolizeiliche Vollzug ist schwieriger und aufwändiger geworden. Mittellosigkeit alleine reicht nicht mehr aus, um Einreiseverbote zu erlassen. Zur Bekämpfung der organisierten Bettelei werden Kontrollen durch die Kantonspolizei und das Polizeiinspektorat durchgeführt. In einer systematischen und wirksamen Zusammenarbeit zwischen allen Akteurinnen und Akteuren von Justiz-, Fremdenpolizei-, Strafverfolgungsbehörden sowie Opferschutzstellen werden die notwendigen Massnahmen veranlasst, insbesondere im Kampf gegen Menschen und Kinderhandel. Falls konkrete Verdachtsmomente wegen

Menschenhandel vorliegen, interveniert die Kantonspolizei Bern und ermittelt von Amtes wegen.

Ein weiterer Schwerpunkt sollte auf die Zusammenarbeit mit den Sozialämtern gelegt werden. Problematisch dabei ist die Tatsache, dass die meisten bettelnden Personen nicht in der Stadt Bern ihren Wohnsitz haben und der städtische Sozialdienst daher nicht zuständig ist. Es müsste also geregelt werden, dass bei bettelnden Personen mit auswärtigem Wohnsitz eine Meldung an den betroffenen Sozialdienst erfolgt.

*Folgen für das Personal und die Finanzen*

Keine.

Bern, 10. Juni 2009

Der Gemeinderat