

Interpellation Nr. 103 (September 2020)

20.5326.01

betreffend Massnahmenplan zu obdachlosen Bettlerinnen und Bettlern
während der Corona-Krise

Am 1. Juli 2020 ist das neue Übertretungsstrafgesetz (ÜStG) in Kraft getreten, welches von der Stimmbevölkerung mit 56% klar angenommen worden ist. Das Referendum wurde ergriffen von Einzelpersonen, welche die Aufhebung der bisherigen Bewilligungspflicht für Lautsprecheranlagen auf Allmend kritisierten. Die Aufhebung des Bettelverbots war in der öffentlichen Diskussion deutlich weniger umstritten.

Im Sommer 2020 entstand die Situation, von der Regierungsrat Baschi Dürr in der Grossratsdebatte gewarnt hatte: Die Aufhebung des Bettelverbots könnte die Attraktivität von Basel für Bettlerinnen und Bettler stark erhöhen. Tatsächlich ist aktuell zu beobachten, dass eine grössere Anzahl von Personen, die mutmasslich aus Rumänien stammen und/oder der Roma-Minderheit angehören, in den Strassen betteln als in früheren Jahren und vorübergehend als Obdachlose in der Stadt leben. Ihre offenkundige, für alle sichtbare Armut löst nicht nur Mitleid bei uns aus, sondern auch viel Ablehnung, so als wolle man nicht damit konfrontiert werden. Dass dabei teilweise hiesige Normen in der Nutzung des öffentlichen Raums nicht beachtet werden, irritiert und verärgert, wie auch das vereinzelt als distanzlos und hartnäckig wahrgenommene Betteln. Dazu beitragen mag eine intensive Medienberichterstattung und Kommentare in den sozialen Medien, welche teils mit entmenslichenden Begriffen wie «Plage», «Gesindel», «Pack» etc. hantieren.

Die Frage stellt sich, wie wir als offene, soziale und moderne Stadtgesellschaft mit diesen Personen umgehen, die vorübergehend in Basel sind, um Einkommen via Betteln zu generieren, und dabei in Lebensumständen leben, die einer humanitären Notlage gleichkommen. Auf diese Frage braucht es auch Antworten, da im kommenden Winter möglicherweise auch Bettler und Bettlerinnen in Basel sein werden. Wir stehen vor der Herausforderung, einerseits die liberale Haltung zu Betteln, für die sich das Stimmvolk entschieden hat, adäquat umzusetzen, und andererseits Verstösse gegen hiesige Normen und Gesetze durch bettelnde Personen oder allfällige Menschenhändler im Hintergrund zu ahnden, ohne die humanitäre Notlage noch zu verschlechtern.

Wer genau diese Personen sind, welche sozialen und ethnischen Hintergründe sie haben und aus welchen Ländern sie stammen, ist aktuell nicht abschliessend geklärt. Es ist anzunehmen, dass zumindest ein Teil der Personen der Roma-Minderheit in Rumänien angehören. Dass Personen mit mutmasslichem Roma-Hintergrund in europäischen Städten betteln ist kein neues Phänomen¹. Roma gehören in Europa zu den am meisten von Armut und Diskriminierung betroffenen Minderheiten. Die Geschichte von Roma in Europa ist gekennzeichnet von Diskriminierung, Verfolgung und Stigmatisierung². Der Zugang zum Wohnungsmarkt ist höchst prekär, viele Roma sind obdachlos und verschuldet.

Eurocities, ein Netzwerk von 190 europäischen Städten, hatte vor kurzem einen Austausch zur Auswirkung der Corona-Krise auf Roma. Mehrere Städte beobachteten eine verstärkte Mobilität von obdachlosen Roma innerhalb von Europa in diesem Jahr. Die Vermutung liegt nahe, dass die Anzahl Roma, die durch transnationale Überlebensstrategien ihre Familie ernähren, zugenommen hat. Während der Corona-Krise verloren viele ihre bereits vorher prekären Verdienstmöglichkeiten im informellen Sektor in ihrem Heimatland. Da Corona-Massnahmen hauptsächlich der Absicherung von Personen dienen, die im formellen Sektor arbeiten, haben viele Roma keinen Zugang zu staatlicher Hilfe. Auch Caritas Rumänien macht darauf aufmerksam, dass Roma zu den besonders vulnerablen Gruppen während der Corona-Krise gehören und kaum Zugang zum Netz der sozialen Sicherung in ihrem Ursprungsland haben. Caritas und Organisationen, welche die Rechte der Roma vertreten, rufen deshalb die EU und Nationalstaaten dazu auf, präventive Massnahmen für diese vulnerablen Personen zu treffen.

In Anlehnung an das von Eurocities empfohlene Vorgehen³ bittet die Interpellantin die Regierung folgende Fragen zu beantworten:

1. Erhebung der Datenlage und Monitoring der Entwicklung:

- Wurde in den vergangenen Jahren das Aufkommen von Bettlern in Basel statistisch erhoben? Gibt es Zahlen zur aktuellen Situation? Wenn dem nicht so ist, ist der Regierungsrat bereit, entsprechende Erhebungen zu machen?
- Kann der Regierungsrat belegbare Aussagen dazu machen, wie sich das Betteln von langfristig in der Schweiz ansässigen Personen mit dem Aufheben des Bettelverbots verändert?
- Das JSD war bereits bei der Diskussion über das neue ÜStG der Meinung, dass die Aufhebung des Bettelverbots Bettelnde anziehen würde. Hat der Regierungsrat im Hinblick auf die Einführung des ÜStG präventive Massnahmen ergriffen oder Handlungsstrategien für verschiedene Szenarien entwickelt? Und wenn nicht, warum nicht?
- In anderen Städten, die ebenfalls eine liberale Haltung zum Betteln haben, wurde ein Umgang mit der Thematik gefunden, ohne ein Bettelverbot wieder einzuführen. Hat sich der Regierungsrat bei diesen Städten über ihre Handhabung kundig gemacht?
- Ist der Regierungsrat der Meinung, dass das Bettelverbot allenfalls wieder eingeführt werden soll, ohne dass zuerst andere Massnahmen geprüft und die Faktenlage sorgfältig analysiert wurden?
- Es gibt gesetzliche Grundlagen (Ausländergesetz, andere Bereiche des ÜSTG, NöRG), welche für den polizeilichen Umgang mit den mobilen Bettlenden angewandt werden könnten. Hat der Regierungsrat diese Möglichkeiten ausgeschöpft?
- Wenn Menschen zum Betteln in anderen Ländern als ihrem Herkunftsland gezwungen werden, gehört das zum Tatbestand Menschenhandel. Menschenhandel ist Schwerpunktthema der Basler Polizei. Wäre es aus Sicht der Regierung angebracht, dass genügend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, um zu überprüfen, ob es sich hier tatsächlich um Menschenhandel handelt, und diesen entsprechend zu ahnden?
- Wurden bereits Personen aufgrund von bandenmässigem Betteln, das weiterhin verboten ist, gebüsst? Wie viele Verfahren wurden bislang aufgrund des Verdachts auf bandenmässiges Betteln eingeleitet? Können die Strafverfolgungsbehörden aufgrund von ersten Erkenntnissen besondere Schwierigkeiten, welche über die übliche Beweisproblematik hinaus gehen, bezüglich der Nachweisbarkeit von bandenmässigem Betteln feststellen? Wenn ja, kann dem Problem mit bestehenden polizeilichen Mitteln und Ressourcen begegnet werden?

2. Partizipativer Ansatz, der die Betroffenen miteinbezieht

- Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass die Grund- und Menschenrechte auch derjenigen Personen, die vorübergehend in Basel leben, in einem Mindestmass gewährleistet sind? Sind allenfalls sozialpolitische Massnahmen geplant, um die humanitäre Notlage zu lindern?
- Welche Anstrengungen unternimmt der Regierungsrat, um die bereits existierende Dialog-Arbeit der Polizei zwischen den bettelnden Personen, den für Obdachlose offenstehenden Angebote und der Bevölkerung zu verstärken und die hiesigen Normen und Gesetze zu vermitteln, zum Beispiel via aufsuchende Gassenarbeit mit den nötigen Sprachkompetenzen.
- Ist die Regierung bereit, die betroffenen Personen mit Menschenrechtsorganisationen in ihren Herkunftsländern zu vernetzen, welche sie bei der Rückkehr, der Integration und der Einforderung ihrer sozialen Rechte in ihrem Herkunftsland unterstützen?

3. Gesetzliche Anpassungen/ Entwicklung von integrierten Massnahmenpaketen:

- Sieht der Regierungsrat Bedarf an allfälligen Ergänzungen im ÜStG, um bei der Bevölkerung auf wenig Toleranz stossende Begleiterscheinungen des Bettelns (Übernachten in den Parks, als aufdringlich und aggressiv empfundene Formen des Bettelns, Betteln an bestimmten Orten wie in der Gastronomie) zu regeln?
- In Österreich gilt ein Bettelverbot als verfassungswidrig, aber das sog. 'aufdringliche' Betteln ist verboten, damit gemeint ist in der Regel das Anfassen, unaufgefordertes Begleiten oder Beschimpfen von Personen. Ist der Regierungsrat bereit, die Gesetzgebung in Österreich und die Erfahrung damit zu prüfen?
- Wie stellt sich die Regierung dazu, dass das Bettelverbot allenfalls wieder eingeführt werden, dieses aber laut Stimmen in der öffentlichen Debatte rechtsungleich angewendet werden soll, indem das Gesetz auf sog. «einheimische Bettler» nicht streng angewendet werden soll?

¹ In Kopenhagen, wo betteln verboten ist, lebt zum Beispiel eine Gruppe von obdachlosen Roma vom Flaschenpfand. Sie leben jeweils ein paar Monate in Kopenhagen, generieren so Geld, gehen dann nachhause, wo in der Zwischenzeit Grosseltern oder Nachbarn ihre Kinder versorgt haben, und einige Wochen später wieder nach Kopenhagen zu reisen (https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-11373-5_12).

² Ein Bericht der European Agency for Fundamental Rights zu Roma in 11 EU Ländern zeigt auf, dass 40% der Kinder der Roma in Haushalten leben, die mit Hunger und Mangelernährung zu kämpfen haben. Nur gerade ein Drittel der befragten Roma hat bezahlte Arbeit, und meistens ist diese im informellen Sektor (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-roma-survey-employment_en.pdf).

³ Basierend auf dem Erfahrungsaustausch zwischen verschiedenen europäischen Städten empfiehlt Eurocities folgende drei Schritte beim Erarbeiten von Massnahmen: 1) Erhebung der Datenlage und Monitoring der Entwicklung, 2) ein partizipativer Ansatz, der die Betroffenen miteinbezieht und 3) Entwicklung von integrierten Massnahmenpaketen (keine isolierte Einzelmassnahmen). (<https://eurocities.eu/latest/city-guidelines-developing-an-integrated-city-plan-for-roma-inclusion/>).

Sebastian Kölliker