

Angaben zur Stellungnahme

Thematik:

Änderung Übertretungsstrafgesetz

Teilnehmerangaben:

SP Kanton Luzern
Theaterstrasse 7
6003 Luzern

Kontaktangaben:

Kanton Luzern
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

E-Mail-Adresse: vernehmlassungen.jsdds@lu.ch
Telefon: 041 228 59 17

Teilnehmeridentifikation:

127521

Fragebogen

Frage 1: Sind Sie mit dem Gesetzesentwurf grundsätzlich einverstanden und halten Sie die vorgeschlagene Regelung für praktikabel?

Ja

Nein

Bemerkung:

Die SP unterstützt die Bestrebungen des Kantons ausdrücklich, die gesetzlichen Grundlagen an die EGMR-Rechtsprechung anzupassen und bestimmte Formen des Bettelns zu legalisieren. Die damit einhergehende Entkriminalisierung des Bettelns sowie die Anerkennung des Menschenrechts, in Notlagen um Unterstützung zu bitten, erachten wir als einen elementaren Bestandteil einer auf Solidarität und Achtung der Menschenwürde beruhenden Kultur des Zusammenlebens. Die Schaffung einer neuen Strafnorm für bestimmte Formen des Bettelns erachten wir eindeutig als praktikabler und verhältnismässiger als die Einführung einer Bewilligungspflicht. Den Paradigmenwechsel mit der vorliegenden Botschaft begrüssen wir deshalb ausserordentlich. Damit Umsetzbarkeit und Rechtssicherheit gewährleistet sind und dem Schutzanspruch von Opfern organisierter Kriminalität und Menschenhandels Rechnung getragen werden kann, sind aus unserer Sicht jedoch gewisse Präzisierungen notwendig.

Frage 2: Sind die Erläuterungen zur Gesetzesänderung verständlich und richtig?

Ja

Nein

Frage 3: Sind Sie damit einverstanden, dass das Sammeln von Gaben und der Verkauf von Abzeichen nach wie vor einer Bewilligung bedarf (vgl. Sammelverordnung, SRL Nr. 958a) und das Sammeln ohne Bewilligung strafbar bleibt (vgl. § 26 UeStG)?

Ja

Nein

Bemerkung:

Ziel der Gesetzesvorlage und des Regierungsrats ist es, bestimmte Formen des Bettelns zu legalisieren, weswegen mit der Schaffung der neuen Strafnorm § 26a UeStG künftig bestimmte Formen des Bettelns mit Bussen bestraft werden. Gleichzeitig ist den Erläuterungen zu entnehmen, dass § 26 UeStG sowie § 6 Sammelverordnung nicht revidiert werden. So soll die Bestimmung § 26a UeStG, wonach mit Busse bestraft wird, wer öffentlich oder von Haus zu Haus ohne Bewilligung Gaben sammelt, beibehalten werden. Darunter fallen nach wie vor sämtliche Formen des Bettelns, ohne dass zwingend die Tatbestände der neuen Strafnormen § 26a UeStG vorliegen. Ebenfalls unangetastet bleiben soll § 6 Abs. 1 lit. a der Sammelverordnung, wonach eine Bewilligung für das Sammeln von Gaben verweigert werden kann, wenn eine natürliche Person für ihren Lebensunterhalt sammeln will, ohne eine Gegenleistung zu erbringen (Bettel). Dies führt nun zur paradoxen Situation, dass neu zwar bestimmte Formen des Bettelns gemäss § 26a UeStG mit Busse bestraft werden, gleichzeitig aber durch § 26 UeStG sowie § 6 Sammelverordnung nach wie vor eine Bewilligung für das Betteln erforderlich ist und deren Nicht-Vorhandensein mit Busse bestraft wird, unabhängig davon, ob das Betteln auf eine legale oder gemäss Entwurf neu illegalen Art und Weise geschieht. Diese Widersprüchlichkeit ist aus Sicht der SP problematisch. Sie läuft der Absicht des Regierungsrats, von einer Bewilligungspflicht für das Betteln abzusehen, zuwider. Damit aus den Rechtsgrundlagen künftig eindeutig hervorgeht, dass der Sachverhalt des Bettelns nicht bewilligungspflichtig ist und bei Nicht-Vorhandensein ebenjener Bewilligung fürs Betteln keine Busse mehr erhoben wird, erachtet es die SP als zwingend, zusätzliche Bestimmungen zu ändern. Wir regen an, bei § 26 UeStG einen neuen Absatz 4 hinzuzufügen, wonach Sammlungen von natürlichen Personen für ihren Lebensunterhalt, ohne eine Gegenleistung zu erbringen (Bettel) explizit von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden. Zudem ist § 6 Abs. 1 lit. a Sammelverordnung ersatzlos zu streichen, da mit der wegfallenden Bewilligungspflicht für das Betteln künftig auch keine Bewilligungen aufgrund der Tatsache des Bettelns verweigert werden müssen respektive können. Mit diesen Anpassungen kann der Absicht des Regierungsrats entsprochen, die inhaltliche Kongruenz gewährleistet und eine Abgrenzung zu den weiterhin geltenden Rahmenbedingungen und Verfahren bei Sammlungen anderer Akteur/innen (NGOs, Schulen, Vereinen etc.) sichergestellt werden. Abgesehen davon kann die SP grundsätzlich nachvollziehen, weshalb Sammlungen von Gaben und der Verkauf von Abzeichen durch andere Akteur/innen (NGOs, Schulen, Vereinen etc.) bewilligungspflichtig bleiben sollen respektive weshalb das Sammeln ohne Bewilligung in diesen Fällen strafbar bleibt. Dies etwa im Hinblick auf die Sicherstellung der Professionalität und Transparenz entsprechender Sammlungen sowie zum Schutz der Rechte Dritter. Gleichwohl ist es der SP ein Anliegen, dass diese Bewilligungsverfahren effizient, unbürokratisch und transparent abgewickelt werden. Gemäss Sammelverordnung sind die Bewilligungsbehörden die Polizei respektive die Gemeinden, die Grundlagen und Verfahren sind im Kanton Luzern jedoch sehr heterogen. Laut Rückmeldungen ebenjener Akteur/innen und den von ihnen mit der Sammlung beauftragten Unternehmen sind diese Bewilligungsverfahren im Kanton Luzern im Vergleich zu anderen Kantonen mit mehr Aufwand verbunden. Dies betrifft vor allem grössere Gemeinden wie die Stadt Luzern. Wir regen deshalb an, die Bewilligungsverfahren

für Sammlungen gemäss § 26 UeStG in Zusammenarbeit mit den Luzerner Gemeinden und unter Berücksichtigung der Erfahrung anderer Kantone und Gemeinden auf ihren Optimierungsbedarf hin zu überprüfen. So könnten zum Beispiel pauschale Sammelbewilligungen für ZEWO-zertifizierte Organisationen ins Auge gefasst oder die Vergabe von Kontingenten einer bestimmten Anzahl Sammlungen geprüft werden, analog der Stadt Zürich.

Frage 4: Sind sie mit der vorgeschlagenen Strafnorm betreffend das unerlaubte Betteln in § 26a Absätze 1 bis 3 UeStG einverstanden?

Ja

Nein

Bemerkung:

Inhalt und Aufbau von §26a UeStG sind für uns grundsätzlich nachvollziehbar und begrüssenswert. Gleichwohl sehen wir folgenden Präzisierungsbedarf: § 26a Abs. 1 lit. b des Entwurfs sieht vor, dass künftig mit Busse bestraft wird, wer auf organisierte Art und Weise bettelt. In den Erläuterungen wird präzisiert, dass organisiertes Betteln etwa dann vorliegt, wenn arbeitsteilige oder planmässige Methoden zur Anwendung gelangen. Darunter fällt beispielsweise, wenn Bettelplätze über Absprachen systematisch zugeteilt oder besetzt werden. Der Begriff «organisierte Art und Weise» ist somit sehr weit gefasst und nicht ohne weiteres eingrenzbar, was auch vom Bundesgericht in seinem Urteil zum Bettelverbot im Kanton Basel-Stadt kritisiert wurde. Die Formulierung könne so ausgelegt werden, dass bereits eine einzelne Absprache oder die Verteilung mehrerer volljähriger Mitglieder einer Kern- oder Grossfamilie auf verschiedene Bettelplätze für sich allein darunterfallen, ohne dass ein ausbeuterisches oder sonst wie erschwerendes Element vorliegt. Eine solche extensive Auslegung sei unzulässig, weshalb das Bundesgericht der Basler Regierung vorschlug, die Bestimmung zwecks Vorhersehbarkeit dahingehend zu konkretisieren, dass darunter nicht nur die Koordination des Bettelns fällt, sondern auch ein zusätzlicher Unrechtsgehalt hinzukommen muss. Dabei sei etwa an Verhaltensweisen territorialer Dominanz zu denken, wie beispielsweise bei Gruppen, die sich die vorhandenen oder erfolgsversprechendsten Bettelplätze aufteilen und dabei andere Bettelnden verdrängen. Wir bitten die Luzerner Regierung, eine analoge Präzisierung bei § 26a Abs. 1 lit. UeStG vorzunehmen und somit der Rechtsprechung des Bundesgerichts Rechnung zu tragen. Gemäss § 26a Abs. 2 lit. b und c des Entwurfs soll Betteln an Orten mit einem hohen Personenaufkommen und beschränkten Platzverhältnissen sowie Betteln an sensiblen Örtlichkeiten mit Bussen bestraft werden. Wir befürchten, dass durch den Verzicht auf metergenaue Abstandsvorgaben, wie sie andere Kantone kennen, Rechtsunsicherheit entsteht und die fragliche Bestimmung je nach Ort, Kontext oder büssender Person unterschiedlich angewendet wird. Sind es nun zwei, fünf, oder zehn Meter? Weshalb der Regierungsrat auf die Angabe von metergenaue Abstandsvorgaben verzichtet, erschliesst sich uns basierend auf den Erläuterungen nicht. Gleichwohl wäre mit Meterangaben für Bettelnde, Passant/innen sowie Polizeiangehörige klar, in welchem Radius gebettelt werden und ab wann eine Busse erhoben werden kann. Wir regen deshalb an, lit b und c mit entsprechenden Distanzangaben wie zum Beispiel drei Meter zu präzisieren. Damit kann auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass in der dicht bebauten Stadt Luzern durch eine extensive Auslegung des illegalen Bettelradius die Orte, an denen legal gebettelt werden kann, zu drastisch eingeschränkt würden und das Betteln de facto zur Unmöglichkeit verkommt. Gemäss § 26a Abs. 3 des Entwurfs sollen die durch strafbares Betteln nach Abs. 1 und 2 erlangten Vermögenswerte sichergestellt und eingezogen werden können. Diese Regelung soll aus Sicht der SP jedoch nicht auf diejenigen Vermögenswerte angewandt werden, die durch passives Betteln gemäss Abs. 2 lit. b-d erlangt werden. Angesichts der prekären und finanziellen Notlagen dieser passiv bettelnden Personen, die sich nicht durch qualifizierte Gesetzesverletzung gemäss wie z.Bsp. Ausbeutung oder unlautbare, aggressive oder aufdringliche Methoden strafbar machen, sondern «nur» aufgrund ihrer Nähe zu Orten mit hohem Personenaufkommens usw., sollte in diesen Fällen auf das Einziehen der gesammelten Vermögenswerte verzichtet werden. Zumal dieses Geld zuvor von Passant/innen freiwillig gespendet wurde, ohne dass sich die bettelnde Person täuschend oder aggressiv verhalten hat. Wir schlagen zudem vor, Gelder, die aufgrund von verbotenem Betteln gemäss Absatz 1 oder Absatz 2 lit. a beschlagnahmt wurden, nach dem Vorbild der Regelungen für nicht genehmigte Sammlungen nach § 26 Abs. 2 UeStG für wohltätige Zwecke zu verwenden. Dies würde auch dem Willen der Personen entsprechen, die ihr Geld den Bettelnden gespendet haben. In Bezug auf die Busserhebung bezweifelt die SP, dass die bettelnden Personen angesichts ihrer finanziellen Notlage im Stande sind, die Busse zu begleichen. Somit würde eine Gefängnisstrafe drohen. Insbesondere in Bezug auf die neu verbotenen passiven Formen des Bettelns gemäss Abs. 2 lit. b-d ist dies ein schwerwiegender Eingriff in die Grundrechte Bettelnder. Auch das Bundesgericht hat festgehalten, dass stilles Betteln frühestens gebüsst werden darf, wenn vorgängige mildere Massnahmen wie etwa eine Wegweisung erfolglos geblieben sind. Die SP fordert deshalb, dass der Gesetzesentwurf dahingehend angepasst wird, dass Bussen für verbotene passive Formen des Bettelns gemäss Abs. 2 lit. b-d nur dann ausgesprochen werden, wenn zuvor andere geeignete und weniger schwerwiegende Massnahmen nicht zur Unterlassung des passiven Bettelns unter verbotenen Umständen geführt haben. Schlussendlich ist es der SP ein Anliegen, dass die Höhe der für Betteln verhängten Bussen angesichts der Notlage der Bettelnden verhältnismässig ist und der finanziellen Notlage Rechnung trägt. In den Erläuterungen und im Gesetzesentwurf ist nicht ersichtlich, in welchem Rahmen sich die Bussenhöhe bewegt. Somit wären Bussen bis hin zu 10'000 Franken möglich. Wir bezweifeln wie erwähnt stark, dass die Bettelnden in der Lage sind, diese Beträge zu begleichen. Die SP fordert deshalb, die Bussen für verbotene Formen des Bettelns in die Ordnungsbussenverordnung aufzunehmen und deren Höhe unter Berücksichtigung des Bundesgerichtsurteils im Fall Basel-Stadt festzusetzen. Das höchste Schweizer Gericht hatte 100 Franken für aufdringliches, einschüchterndes oder aggressives Betteln noch als verhältnismässig befunden. Dieser Befund soll auch in die Luzerner Gesetzesgrundlagen Eingang finden. Für passivere Formen des Bettelns ist hingegen ein tieferer Betrag vorzusehen, wie zum Beispiel 50 Franken, analog Basel-Stadt.

Frage 5: Haben Sie weitere Bemerkungen?

Bemerkung:

Angesichts der oftmals prekären und vulnerablen Lebenssituation bettelnder Personen ist es für die SP zentral, dass die Mitarbeitenden der vollziehenden Behörden wie der Polizei zu einem adäquaten und sensiblen Umgang mit Bettelnden befähigt werden. Gerade bei Opfern von organisierter Kriminalität, Kindern oder bei in einem Abhängigkeitsverhältnis stehenden Personen, die von anderen zum Betteln geschickt werden, ist ein rücksichtsvoller Kontakt zentral. Der dadurch geförderte Vertrauensaufbau trägt nicht zuletzt dazu bei, dass Täterstrukturen effektiv aufgedeckt und bekämpft werden können. Wir erachten es abschliessend als zentral, dass der Kanton Luzern die Bekämpfung der organisierten Kriminalität sowie des Menschenhandels zwecks Ausbeutung proaktiver angeht und die dafür notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung stellt. Zudem sind anderweitig die Bemühungen zu intensivieren, um in Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen Armut im Kanton wirksam zu bekämpfen und die humanitäre Notlage der Bettelnden zu lindern (z.Bsp. Dialog mit Betroffenen und Fachorganisationen, Präventionsmassnahmen, Zugang zu Wärme, Schutz, Essen und Sanitäranlagen, insbesondere in der Winterzeit).