



JSD/P241583

## **Erläuterungen zur Verordnung betreffend Betteln an neuralgischen und besonders sensiblen Örtlichkeiten vom 12. November 2024 (Bettelverordnung SG 257.118) Stand: 21. November 2024**

### **1. Ausgangslage**

Mit der am 23. Juni 2021 vom Grossen Rat verabschiedeten Änderung des § 9 des Übertretungsstrafgesetzes (ÜStG, SG 253.100) wurde das Bettelverbot gemäss Vorschlag des Regierungsrates ausgeweitet. Während in § 9 Abs. 1 ÜStG diejenigen Übertretungen im Zusammenhang mit Bettelei normiert wurden, auf die mangels Geringfügigkeit das ordentliche Strafverfahren anwendbar sein sollte, wurden in § 9 Abs. 2 ÜStG Verstösse gegen das Bettelverbot geregelt, die nach Ordnungsbussenverfahren geahndet werden sollten. Im Anhang (Ordnungsbussenliste) zur kantonalen Ordnungsbussenverordnung (KOBV, SG 257.115) wurde für den Grundtatbestand nach Abs. 2 sowie den lit. b bis g (passives Betteln) eine Busse in Höhe von 50 Franken (Ziffer 05.2 und 05.4), für Verstösse gegen lit. a hingegen eine Busse im Betrag von 100 Franken (Ziffer 05.3) festgesetzt. Die revidierten Bettelbestimmungen traten am 1. September 2021 in Kraft.

Eine gegen dieses partielle Bettelverbot erhobene Beschwerde hiess das Bundesgericht mit Urteil vom 13. März 2023 teilweise gut (BGE 149 I 248). Dabei hob es zum einen das Verbot des passiven Bettelns in öffentlichen Parks wegen Unverhältnismässigkeit auf und hielt zum anderen fest, dass das passive Betteln an den in § 9 Abs. 2 lit. b bis g ÜStG definierten Örtlichkeiten nur mit einer Busse geahndet werden dürfe, wenn vorangehende mildere Massnahmen erfolglos geblieben seien. Demgegenüber ist das Betteln in aufdringlicher und aggressiver Weise gemäss § 9 Abs. 2 lit. a ÜStG bei der erstmaligen Begehung weiterhin mit einer Ordnungsbusse zu ahnden.

Das Bundesgericht hielt fest, dass die seit dem Inkrafttreten der fraglichen Bestimmungen gewonnenen Erkenntnisse belegen würden, dass bei einer deutlichen Mehrheit der Anwendungsfälle infolge Uneinbringlichkeit der Bussen die Ersatzfreiheitsstrafe von mindestens einem Tag zur eigentlichen Sanktionsfolge wurde (Art. 106 Abs. 2 StGB). Da Bussen wegen Verstosses gegen das Bettelverbot vor allem gegen mittellose Personen ausgesprochen würden, treffe es bedürftige Menschen deutlich härter als andere in vergleichbaren Situationen, in denen Ordnungsbussen verfügt werden. Mit Blick auf die Bedürftigkeit und besondere Vulnerabilität von bettelnden Menschen erachtete es das Bundesgericht als nicht zulässig, dass der Freiheitsentzug verbreitet die eigentliche Sanktionsfolge des Verstosses gegen das Bettelverbot darstellt. Damit löst sich gemäss Bundesgericht auch die Unterscheidung der Straffolge von § 9 Abs. 2 lit. a und lit. b bis g im Ergebnis auf, wenn beide zu vergleichbaren Freiheitsentzügen führen. Die im Vergleich zu den Straftatbeständen von lit. b bis g qualifizierte Strafdrohung von lit. a verliert dadurch an Wirkkraft. Die Aussprechung einer Busse kommt daher beim Verbot rein passiven Bettelns nur als letztes Mittel in Frage, wenn andere geeignete Mittel versagt haben (E. 5.4.6).

Als Lösungsvorschlag für eine rechtskonforme Normierung der Sanktionen nannte das Bundesgericht verwaltungsrechtliche Vorkehren, die namentlich im Rahmen einer Kaskadenregelung angewendet werden. Diese könnte beispielsweise eine polizeiliche Wegweisung aus der Verbotszone mit Registrierung bei einer erstmaligen Übertretung umfassen, gefolgt von einer administrativen Verwarnung mit Androhung einer Busse beim zweiten Verstoss. Erst beim dritten Verstoss würde dann die Straffolge greifen, die gemäss §§ 27 f. ÜStG wie bisher zunächst im Ordnungsbussenverfahren und erst in der Folge bei Nichtleistung im ordentlichen Verfahren angeordnet wird (E. 5.4.7).

Die entsprechende Konkretisierung der bestehenden Gesetzesregelung auf Verordnungsebene ist gemäss Bundesgericht zulässig.

## 2. Erläuterungen

### **§ 1 Widerhandlungen gegen § 9 Abs. 2 lit. b bis g ÜStG**

<sup>1</sup> Die erstmalige Widerhandlung hat die Registrierung sowie die polizeiliche Wegweisung zur Folge.

<sup>2</sup> Im Wiederholungsfall erfolgt eine behördliche Mahnung und die Androhung der Busse.

<sup>3</sup> Bei der dritten Widerhandlung wird die einschlägige Busse gemäss Ziffer 05.4 des Anhangs (Kantonale Ordnungsbussenliste) der Verordnung über das Kantonale Ordnungsbussenverfahren vom 5. Mai 2020 (Kantonale Ordnungsbussenverordnung, KOBV) erhoben.

Das Übertretungsstrafgesetz schreibt bei mehreren Übertretungstatbeständen eine vorgängige behördliche Mahnung vor. Da der eigentlichen Strafsanktion – wie vom Bundesgericht in Erwägung gezogen – zwei mildere Massnahmen vorauszugehen haben, soll beim passiven Betteln der behördlichen Mahnung mit Bussenandrohung als mildere Massnahme zunächst die Registrierung im massgeblichen Polizeisystem (Aufnahme von Personalien und Sachverhalt) sowie die polizeiliche Wegweisung vorangestellt werden.

Seit der Urteilsfällung durch das Bundesgericht hat sich die Situation insofern geändert, als dass das Staatssekretariat für Migration gestützt auf die Erwägungen des Bundesgerichts die Kantone darüber in Kenntnis setzte, dass bettelnde Personen aus dem EU/EFTA-Raum weggewiesen werden können, da diesen kein Aufenthaltsanspruch nach Freizügigkeitsabkommen zustehe.

Von dieser Möglichkeit wird auch im Kanton Basel-Stadt Gebrauch gemacht, indem Bettlerinnen und Bettler aus EU-/EFTA-Ländern beim Erstkontakt von der Kantonspolizei Basel-Stadt in einer ihnen verständlichen Sprache mündlich aufgefordert werden, die Schweiz noch am selben Tag zu verlassen. Zudem wird ihnen mitgeteilt, dass sie bei einer erneuten Kontrolle mittels formeller Verfügung des Migrationsamts aus der Schweiz weggewiesen werden und ein Einreiseverbot für die Schweiz geprüft werde. Wird eine der registrierten Personen an einem nachfolgenden Tag wieder beim Betteln angetroffen, wird diese von der Kantonspolizei dem Migrationsamt zugeführt. Sofern keine Hinderungsgründe vorliegen, erlässt das Migrationsamt eine Wegweisungsverfügung und vollstreckt diese unverzüglich. Ist eine Zuführung zum Migrationsamt nicht möglich, wird die betroffene Person von der Kantonspolizei nochmals aufgefordert, die Schweiz gleichentags zu verlassen.

Aufgrund dieser Praxis ist davon auszugehen, dass die wenigsten Personen aus dem EU-/EFTA-Raum ein drittes Mal in Folge beim Betteln angetroffen werden, sodass passives Betteln letztlich nur bei besonders renitenten Personen eine Busse zur Folge haben wird.