

SOZIALPOLITIK

Von einem Platz auf den anderen

María Elorza Saralegui

„Warum muss sich Luxemburg auf die gleiche Schiene begeben?“

Ein Gesetzesentwurf liegt noch nicht vor, doch lässt ein Dokument, das seit Herbst letztes Jahr zirkuliert, NGOs aufhorchen. Es handelt sich um einen „Vorentwurf“ zum Versammlungsrecht an öffentlich zugänglichen Orten. Ausgearbeitet – und kurz danach wegen deutlicher Kritik der Zivilgesellschaft wieder verworfen – wurde er von der Vorgängerregierung. Das CSV-Innenministerium hat ihn erneut herausgekramt, wie dem Tageblatt berichtet wurde. Er soll als „Diskussionsbasis“ für ein neues im Koalitionsvertrag angekündigtes Gesetzesprojekt für ein nationales Versammlungsrecht, das es so in Luxemburg noch nicht gibt, dienen. „Es ist schon gut, ein Gesetz zu haben, das das Versammlungsrecht ein wenig organisiert“, so David Pereira. „Aber keins, das zu restriktiv in Bezug auf die Grundfreiheiten ist.“ Im März 2025 veröffentlichte der Verbund Voço sein Gutachten zum Vorentwurf. Auch hier mangelte es an klar definierten Begriffen, Bürgermeister*innen werden ermächtigt, die vorgeschlagenen Strafen seien überproportional, der Interpretationsspielraum enorm. Beispielsweise werden „alle Gegenstände oder Substanzen, die dazu dienen können, zu verletzen, zu schlagen oder zu bedrohen“ als „Waffe“ definiert. Das kriminalisierte auf Demonstrationen auch Plakate oder Regenschirme. Wie schon beim verstärkten Platzverweis fordert der Verbund wenn nicht die Rücknahme, zumindest eine „gründliche Überarbeitung“ des Entwurfes. „Andernfalls droht dieser Text einen schweren Rückschritt bei den Rechten und Freiheiten darzustellen und damit das Wesen des demokratischen Modells zu untergraben.“ Laut einem 2024 veröffentlichten Bericht von Amnesty International, ist das Recht, zu protestieren in mindestens 21 europäischen Ländern gefährdet.

Trotz viel Kritik am Gesetzesentwurf für einen verschärften Platzverweis änderte die zuständige Chamberkommission so gut wie nichts an dem Text. Die Regierung antwortet nicht auf steigende Armut, sondern reagiert prioritär auf Ängste. Das verschärft die Prekarität weiter und beschneidet die Rechte aller.

Seit Jahren verfolgen CSV und DP das Ziel eines strengeren Platzverweises, ein Vorschlag, den die Zivilgesellschaft klar als „freiheitsfeindlich“ einstuft. Nach der Annahme einiger weniger Änderungen am Gesetzesentwurfs Nummer 8426 Ende Mai in der Innenkommission, sind die Regierungsparteien dem Ziel einer ermächtigten Polizei und repressiven Politik näher gekommen: Stimmt eine Mehrheit für das als „Platzverweis renforcé“ bekannte Projekt, bekommen sowohl Polizei als auch Bürgermeister*innen die Befugnis, „lästige“ Personen tagelang von einem Ort zu verweisen.

Der Weg zu diesem Gesetz wurde im gleichen Jahr geebnet, in dem Luxemburg versehentlich das Bettelverbot abschaffte. Daraufhin prophezeite ein gewisser Luc Frieden, damals noch Justizminister: „Es wird in einer freien Gesellschaft nicht einfach sein, Leute, die bloß an einem Ort sitzen und betteln, von diesem Platz wegzukriegen.“ Keine sechs Monate danach, im Februar 2009, entrüstete sich die damalige DP-Abgeordnete Colette Flesch in einer Debatte über eine „enorme“ Zunahme von Bettlern. Zwar täten diese „keinem was an“, doch zum „Bild der Stadt Luxemburg“ trügen sie „bestimmt“ nicht bei. 2010 warnte dann eine Kampagne der Stadt Bürger*innen vor Gruppen „organisierter“ Bettler*innen.

Den Weg ebnen

Die Forderung, die Polizei zu ermächtigen, damit diese Personen entfernen und das gewünschte Stadtbild aufrechterhalten darf, hat seitdem nicht nachgelassen. 2017 kam eine Motion der CSV, die Bettler*innen aus Einkaufsstraßen verweisen wollte, 2018 die Forderung eines verstärkten Platzverweises, 2019 ein CSV-Entwurf zur Änderung des Polizeigesetzes. Im darauffolgenden Sommer – als die Covid19-Pandemie noch wütete und immer mehr Menschen die Folgen der

Inflation zu spüren bekamen –, forderte die hauptstädtische Bürgermeisterin Lydie Polfer (DP) eine Abänderung, „um die Entfernung von Personen anordnen zu können, die Passanten belästigen“. Alle wurden abgelehnt oder verworfen. 2022 kam jedoch der erste Erfolg, übergeben auf grünen Händen: An einem Dienstagabend Mitte Juli nahm die blau-rot-grüne Koalition einen von Déi Gréng eingeführten Gesetzesentwurf für einen, wenn auch begrenzten, Platzverweis an. Fortan konnten Personen, die Ein- oder Ausgänge versperrten, von der Polizei entfernt werden, notfalls auch mit Gewalt. Lediglich zwei Abgeordnete stimmten dagegen: Myriam Cecchetti und Nathalie Oberweis, beide von Déi Lénk.

Der „limitierte“ Verweis war der CSV nicht repressiv genug: „Das Gesetzesprojekt genügt nicht“, beklagte Léon Gloden (CSV) vor der Abstimmung und schlug vor, die Befugnisse der Polizei auf allerlei Orte zu erweitern. Weder die LSAP und Déi Gréng noch, entgegen Glodens Hoffnung, die DP stimmten dem Vorschlag zu. Der beschlossene Platzverweis wurde als „Mittelweg“ bezeichnet. Er sei eine gezielte Maßnahme für eine konkrete Situation, wie es François Benoy (déi gréng) formulierte. Ob gezielt oder nicht: Der Druck von rechts aus CSV und DP hatte Erfolg. Der „limitierte“ Platzverweis bereitete den Weg für eine verschärfte Variante. Zwei Jahre später, und wenige Monate nach einer öffentlichen Debatte über eine Petition, das Betteln „überall und jederzeit“ zu erlauben, präsentierte Gloden im Sommer 2024 erneut einen Gesetzesvorschlag für einen verschärften Platzverweis, dieses Mal als Innenminister.

Bei der Vorstellung des Gesetzesentwurfes inszenierte sich der Innenminister zuerst als Retter der Bedürftigen („der öffentliche Raum gehört jeder und jedem“), um dann, im gleichen Atemzug, eine starke Einschränkung einer Grundfreiheit vorzuschlagen. Das Polizeigesetz solle ausgebaut werden „mit klar definierten Modalitäten“, so Gloden. Die Folge: Das Recht, sich in der Öffentlichkeit zu bewegen, wird de facto eingeschränkt. „Störungen der öffentlichen Ruhe, Gesundheit oder Sicherheit“, „Angriffe auf die Bewegungsfreiheit“ von Passant*innen und „Belästigung von

Fußgängern auf öffentlichen Straßen und Orten“ soll der Vorschlag genauso wie das „Blockieren von Eingängen“ unterbinden. Obwohl Gloden das Gegenteil versprach, sind keine dieser Begriffe im Text klar definiert. Konkrete Zahlen, die eine Verschärfung des geltenden Platzverweises begründen, legt die Regierung auch nach Nachfrage nicht vor. Im Gegensatz zum deutschen Platzverweis, von dem sich der luxemburgische den Namen borgt, umfasst Glodens Entwurf keine direkten Bedrohungen. Dennoch sollen Polizist*innen „falls nötig“ Gewalt anwenden und eine Person für 48 Stunden von einer Stelle im Umkreis von einem Kilometer (was den meisten Stadtzentren und kleineren Dörfern Luxemburgs entspricht) verweisen dürfen. Kommt eine Person während diesen Tagen zurück – etwa, falls sich ihr Zuhause, die Arztpraxis, die Adem oder eine Notunterkunft im Umkreis befindet – kann ein Ortsverbot ausgesprochen werden. Das Recht hat nicht die Polizei, sondern der*die Bürgermeister*in. Die Modalitäten ermöglichen drakonische Strafen mit einer Dauer von bis zu 30 Tagen und einem Geltungsbereich, der überall sein kann, solange er nicht „das gesamte Gemeindegebiet“ abdeckt (woxx 1810).

Menschenrechtsmissachtend

Von den insgesamt zwölf offiziell eingereichten Gutachten des Staatsrates, des Gemeindesyndikates Syvicol, der Gerichte, Menschenrechtskommission und NGOs, sind ganze acht kritisch gegenüber dem Entwurf; die Chambre des salaires lehnt ihn schlicht ab. Der Entwurf verstoße ohne Zweifel gegen das Recht auf ein Privat- und Familienleben, Artikel 8 der europäischen Menschenrechtskonvention, und bedrohe Rechte wie das zur Arbeit und das Versammlungsrecht, so der Verband „Voço“, unter dem sich seit April dieses Jahres 28 Organisationen der Zivilgesellschaft vereinen. In seinem Gutachten fordert der Verband wenn nicht den Rückzug des Entwurfes, wesentliche Änderungen und hinterfragt die mangelnde Rechtfertigung für eine zwangsweise Entfernung und das Ortsverbot. Sollte letztere Entscheidung zudem nicht eher einer Justizbehörde, statt einem*r Bürgermeister*in

obliegen? Dieses Bedenken teilen auch die Friedensgerichte, wie in ihrer gemeinsamen Stellungnahme zu lesen ist. „Alles läuft darauf hinaus, dass der Bürgermeister eine Fliege mit einem Hammer zerschlagen kann, zur Freude der Wähler, die ein schickes und sauberes Geschäftszentrum wollen, und zur Missachtung der Obdachlosen und Bettler, deren Rechte ignoriert werden“, kommentierte die NGO „Solidaritéit mat den Heescherten“ den Entwurf in einem eigenen Schreiben Mitte April (woxx 1831).

Scharf kritisiert wird die Missachtung der Gewaltentrennung, die Ermächtigung der Polizei und Bürgermeister*innen, und die nicht klar definierten Situationen, in denen die Polizei eingreifen darf. Weitere Kritikpunkte sind die Disproportionalität der Strafen, die fehlende Frist für Bürgermeister*innen, um ein Verbot auszusprechen – was unter anderem der Staatsrat hervorhebt – und das Auslassen des Rechts auf Berufung. Angesichts der vagen Begriffe, „die wahrscheinlich absichtlich unklar“ gehalten seien, „kann es zu einem klaren Sicherheitsproblem“ für Individuen kommen, warnte Esmeralda Wirtz, Aktivist*in und Mobilisierungsbeauftragte*r bei Amnesty International Luxembourg im Gespräch mit der woxx. Die Interpretation des späteren Gesetzestextes wird den Polizist*innen und Bürgermeister*innen überlassen. Eine Begründung für die Verschärfung gebe es laut den NGOs nicht: „Obwohl die Problematik so wichtig zu sein scheint, ist erstaunlich, dass [der aktuell gültige Platzverweis] nie bewertet wurde“, so Solidaritéit mat den Heescherten. Seit der Einführung des Platzverweises, seien in drei Jahren knapp acht Personen verwiesen worden: Die kleine Zahl „widerspricht jeder Ansicht politischer Dringlichkeit“.

Trotz der vielen kritischen Gutachten geht die Regierung in ihrem zweiten Entwurf darauf kaum ein. Drei Änderungen wurden am 21. Mai in der Innenkommission des Parlaments angenommen. Die wohl wichtigste: Der unter anderem vom obersten Gerichtshof kritisierte Vorschlag einer Geldstrafe von bis zu 250 Euro wurde gestrichen. Stattdessen sieht der modifizierte Entwurf nun „bloß“ den Ortsverweis und das mögliche Betretungsverbot einer Person vor. Klarer definiert werden die Begriffe nicht, dafür fügte das Ministerium einige Worte hinzu: Fortan soll das Gesetz ein Verhalten visieren, das „wesentlich Passanten auf öffentlichen Straßen und durch Worte, Handlungen oder Gesten im Freien an einem der Öffentlichkeit zugänglichen Ort beunruhigt oder belästigt“. Die Änderungen seien ein schwacher Trost, kommentierte Marie-Marthe Muller



FOTO: CHAMBRE DES DÉPUTÉS/FICKR

Ist von den humanistischen Argumenten der Antragsteller nicht überzeugt: Gloden bei der öffentlichen Debatte zum Erlauben der Bettelei überall und jederzeit im Mai letztes Jahr. Seit Jahren verfolgen Abgeordnete der CSV und DP das gegensätzliche Ziel der Petition: repressiv gegen Bettler, Obdachlose und andere „Störende“ des öffentlichen Raums vorgehen.

von Solidaritéit mat den Heescherten den neuen Entwurf. Die Regierung versuche, Kritiker*innen eine „Karotte vor die Nase zu hängen“, dabei sei das Projekt selbst „eine Schande“.

Symptome verschlimmern

Der verschärfte Platzverweis verkörpert den Wunsch der CSV nach einer sozial repressiven Politik. Die Organisationen hinter Voço befürchten konsequente und sich immer verschärfende Auswirkungen auf Bürger*innen. „Es gibt nicht nur eine Stärkung der Macht der Polizei, sondern auch eine große Unsicherheit darüber, welche Situationen von dieser Macht betroffen sein können“, sagte Wirtz. Visiert sind in allererster Linie Obdachlose und Bettler*innen. Auf der Straße sei der Entwurf bekannt, Angst vor einer Verschärfung habe sich schon ausgebreitet, gab Stéphanie Gardini, bis Ende Mai noch Leiterin des Sozialdienstes bei Médecins du monde, an. Viele Leute seien beunruhigt, „ein Verweis tut ihnen am meisten weh“, so Gardini. „Viele leben seit Jahren in der selben Nachbarschaft, sie kennen die Geschäftsleute, die Einwohner, und umgekehrt, die Einwohner unterstützen sie. Sie sind Bestandteil unserer Gesellschaft.“ Glodens Entwurf führe dazu, dass zunehmend bestimmte Verhalten nicht nur als „störend“, sondern auch als strafbar angesehen würden – obwohl gerade die regressive Sicherheitspolitik und mangelnde soziale Absicherung solche Verhalten weiter fördern wird.

Auch Straßenkünstler*innen, Journalist*innen, die zum Beispiel Passanten befragen, Aktivist*innen, Musiker*innen oder Demonstrant*innen könnten von der Verschärfung betroffen sein. Eine „Störung der öffentlichen Ruhe“ oder die „Belästigung von Fußgängern“ dürfe nicht als geltenden Vorwand missbraucht werden, um Personen

gewalttätig aus eines Ort verweisen zu dürfen, warnt Voço. Dies, zumal „aggressives Verhalten“ selbst ja schon unter Strafe stehe. Es sei logischer, „die eigentlichen Ursachen für soziale Ungleichheit zu bekämpfen, damit es weniger Menschen auf der Straße gibt, die eben die Verhaltensweisen zeigen, die der Platzverweis als problematisch ansieht“, so Wirtz. Dazu seien langfristige Unterkünfte in kleinen Strukturen nötig, außerdem ein sicherer Zugang zur Gesundheitsversorgung und eine fortlaufende Unterstützung für Personen und Familien in prekären Lebenslagen. Alles Maßnahmen, die die Luxemburger Politik seit den 1980er-Jahren verschläft. „Als erstes wäre es schon mal gut, die Wanteraktioun das ganze Jahr über aufzulassen“, sagte Gardini, vor allem auch wieder in den Sommermonaten, in denen die Hitze genauso gefährlich wie die Kälte sein kann.

Verlagerung der Armut

Statt diesen jahrelangen Forderungen Gehör zu schenken, priorisiert die Regierung Gesetzesentwürfe, die persönliche Freiheiten und Grundrechte einschränken. Die mutmaßlich visierte „Problematik“ wird sich dabei von einem Platz auf den anderen verlagern. Das verschärft Ungleichheiten, sowohl zwischen Individuen als auch zwischen den Gemeinden, die sich mehr oder weniger an der Armutsrealität stören. „Es wird zu starken Unterschieden zwischen den Gemeinden führen, da die Bürgermeister*innen selbst entscheiden können, ob, wie lange und wohin eine Person entfernt werden soll“, so Wirtz. Die Aktivist*in warnt vor einer gefährlichen Spirale: „Die Erhöhung der polizeilichen Macht anhand von Gesetzen, die ein wenig unklar sind oder arbiträr eingewendet werden können, ist einer der ersten Schritte, um ein autoritäres Regime

zu verwirklichen“. Luxemburg folge demnach einem Trend repressiver Maßnahmen, der in anderen Ländern schon bemerkbar und steigend ist, so David Pereira, Direktor von Amnesty, gegenüber der woxx. Ob es sich um eine verstärkte Videoüberwachung in Bonneweg, Verordnungen gegen das Betteln in Luxemburg, Ettelbruck und Differdingen, die vorgeschlagene Kriminalisierung der „aggressiven“ Bettelei, den verschärften Platzverweis oder den Vorentwurf zum Versammlungsrecht (siehe Kasten) handelt: die Maßnahmen ergänzen sich gegenseitig. Es seien die ersten Anzeichen einer „Eskalation“, aus der es „sehr schwierig“ sein werde, wieder herauszukommen – „ob für uns NGOs oder für die Bürger“, stimmte Wirtz dem Kollegen von Amnesty zu. „Das alles in einem Kontext, in dem das Demonstrationsrecht in Dutzenden von Ländern abgeschwächt wird, die sozialen Ungleichheiten stark ansteigen, demokratische Systeme abgebaut und in Krisen, Kriegen und Konflikten das internationale Recht nicht respektiert wird“, fügte Pereira, der jahrelang mit Personen, die eine Drogenabhängigkeit haben, gearbeitet hat, hinzu. „Warum muss sich Luxemburg auf die gleiche Schiene begeben?“

Dass die Regierung die Meinungen der Zivilgesellschaft oder der Menschenrechtskommission bei der Überarbeitung des Gesetzesentwurfes nicht in Betracht zog, ist wenig überraschend. Dass die Bedenken der Gerichte ignoriert werden, allerdings schon. Vor allem beweisen CSV und DP mit dem Entwurf, inwiefern humanitäre Stimmen aus den eigenen Reihen vergessen wurden. 2017 etwa kommentierte die Jugendpartei CSJ – damals noch unter der Präsidentschaft der heutigen Justizministerin Elisabeth Margue – einen möglichen Platzverweis noch mit folgenden Worten: „Wie würde verhindert werden, dass obdachlose Menschen nicht lediglich systematisch von einem Ort zum nächsten verdrängt werden?“ Arm sein, so die Jugendpartei damals, sei „kein Verbrechen“, sondern ein „gesellschaftliches Problem“. „In einem reichen Land sollte es demnach für uns alle ein aufrüttelndes, da vermeidbares, Phänomen sein.“ Acht Jahre später wartet die Mutterpartei auf das zweite Gutachten des Staatsrates zu ihrem Entwurf eines verschärften Platzverweises. Sollte der dieses Mal nichts einzuwenden haben, könnte das Gesetz woxx-Quellen nach noch vor diesem Sommer abgestimmt werden. Gemeinsam mit der DP wäre die CSV ihrem Ziel eines Sicherheitsstaates dann einen weiteren Schritt näher, und auf der Leiter Richtung autoritäres Regime die erste Sprosse erklimmen.