

Betteln in Tirol

Vom absoluten Verbot bis zum
Versuch einer Regulierung

Johannes Warner

Betteln in Tirol

Vom absoluten Verbot bis zum
Versuch einer Regulierung

Institut für Föderalismus
Schriftenreihe Verwaltungsrecht
Band 12

herausgegeben vom
Institut für Föderalismus, Innsbruck
Wissenschaftliche Leitung: Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger

Gefördert von



Betteln in Tirol

Vom absoluten Verbot bis zum Versuch einer Regulierung

Eine verwaltungs- und verfassungsrechtliche Bestandsaufnahme
und Analyse

von
Johannes Warner



new academic press

Zitiervorschlag: Warner, Betteln in Tirol (2016) [Seite]

Bibliographische Information der Deutschen Bibliothek

Die deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <<http://dnb.dnb.de>> abrufbar.

Printed in Austria

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2016 by new academic press, Wien
www.newacademicpress.at

ISBN: 978-3-7003-1997-9

Satz: Institut für Föderalismus
Druck: Fa. Novographic, Wien

Vorwort

Bei der vorliegenden Arbeit handelt es sich um eine überarbeitete und aktualisierte Fassung meiner im Februar dieses Jahres an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck eingereichten Dissertation gleichnamigen Titels. Nunmehr befindet sich diese auf dem Stand zum 15.7.2016, wobei erfreulicherweise auch eine Veröffentlichung der ersten „Bettel-Entscheidung“ des Landesverwaltungsgerichts Tirol erwirkt werden konnte.

Besonders hervorzuheben sind aber die nunmehr enthaltenen näheren Untersuchungen des „gewerbsmäßigen Bettelns“ in Ansehung der durch das StRÄG 2015 vollkommen novellierten justizstrafrechtlichen „gewerbsmäßigen Begehung“. Auf eine mögliche Fruchtbarmachung derselben für eine zweckmäßige Auslegung des gewerbsmäßigen Bettelns konnte ursprünglich nämlich nur in den Fußnoten kurz hingewiesen werden. Überdies hat mit Einarbeitung der neuesten Judikatur auch der Tatbestand des „aufdringlichen oder aggressiven Bettelns“ eine wesentliche Schärfung erfahren. Letztlich sieht sich der Autor durch diese nunmehr auch in seiner Meinung zum Themenkomplex des „organisierten Bettelns“ bestärkt.

Der Umstand, dass zwischen Approbation meiner Dissertation und Abschluss des Manuskripts gerade erst einige Monate verstrichen und dennoch bereits verhältnismäßig umfangreiche Aktualisierungen notwendig geworden sind, macht umso deutlicher, in welch stetigem Wandel sich die Materie immer noch befindet. Angesichts der jüngsten Entwicklungen, wie etwa der Anfechtung des (sektoralen) Bregenzer Bettelverbots beim Verfassungsgerichtshof durch den Vorarlberger Landesvolksanwalt, scheint sich meine schon ursprünglich abgegebene Prognose, wonach wohl noch nichts „in Stein gemeißelt“ ist, damit bereits zu bestätigen.

Allen voran möchte ich o. Univ.-Prof. Dr. Karl Weber für seine umfassende und zuvorkommende Betreuung meinen ganz besonderen Dank aussprechen; seine unermüdliche Diskussionsbereitschaft sowie zahlreichen wertvollen Anregungen haben maßgeblich zum Gelingen der Arbeit beigetragen. Bedanken möchte ich mich auch beim Institut für Föderalismus für die Aufnahme meiner Arbeit in die Schriftenreihe. Insbesondere gilt mein Dank dabei Institutsdirektor Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger. Letztlich sei auch noch dem ehemaligen Institutsassistenten Dr. Niklas Sonntag ganz herzlich gedankt; dieser hat sich

zur kritischen Durchsicht meiner Arbeit bereiterklärt und dies äußerst gewissenhaft durchgeführt.

Hinweise: Da in einem hohen Maß Gesetzesmaterialien der unterschiedlichen Bundesländer zitiert werden, wurde der Übersichtlichkeit halber diesbezüglich eine von der sonst üblichen Zitierweise abweichende Variante gewählt. Abschließend sei auch noch darauf hingewiesen, dass in der gegenständlichen Arbeit ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wiedergegeben wird.

Innsbruck, im Oktober 2016

Johannes Warner

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	XI
 I. Allgemeines	 1
A) Einleitung und Forschungsgegenstand	1
B) Begriffsbestimmung und Abgrenzungsfragen	3
1. Betteln.....	4
2. Armut	5
3. Sammeln.....	7
4. Landstreicherei	11
5. Der Begriff „Sandler“	14
 II. Kompetenzrechtliche Grundlage	 15
A) Allgemeines.....	15
1. Interpretationsmethoden der Kompetenzverteilung.....	17
a) Die Versteinerungstheorie	17
b) Gesichtspunktetheorie	19
B) Kompetenzrechtliche Einordnung einer Bettelregulierung ..	20
1. Armenwesen.....	22
2. Sammlungswesen	25
3. Sittlichkeitspolizei	28
4. Allgemeine Sicherheitspolizei und örtliche Sicherheitspolizei	33
a) Begriffsbestimmung und Grundlagen	33
b) Das Erkenntnis VfGH 30.6.2012, G 132/11.....	35
c) Kritik	38
 III. § 10 Landes-Polizeigesetz	 40
A) Historische Entwicklung	40
1. Ausgangssituation	41
2. „Die Bekämpfung des Bettelns“	43
3. Änderungen.....	44

B)	Die Neufassung	45
1.	Ausgangssituation	45
2.	Begutachtungsverfahren	46
C)	§ 10 Landes-Polizeigesetz im Einzelnen	47
1.	Aufbau und Legistik	48
2.	Legaldefinition „Betteln“ (Abs 3)	51
a)	Die einzelnen Elemente	54
(1)	Das Erbitten	54
(2)	Die Gabe	55
(3)	Der (potentielle) Spender der Gabe	57
(4)	Die Örtlichkeit	58
(5)	Die Berufung auf eine Bedürftigkeit	61
(6)	Der Empfänger der Gabe	63
(7)	Der eigennützige Zweck	63
b)	Eigene Bemerkungen	64
3.	Betteln in stiller und passiver Form erlaubt (Abs 1 – Einleitungssatz)	66
4.	Die qualifizierten Formen des Bettelns (Abs 1)	68
a)	Betteln in aufdringlicher oder aggressiver Weise (lit a)	68
(1)	Ländervergleich	69
(2)	Aufdringliches Verhalten (1. Fall)	70
(3)	Aggressives Verhalten (2. Fall)	79
(4)	Verhältnis zu § 81 SPG	84
b)	Gewerbsmäßiges Betteln (lit b)	89
(1)	Vorbemerkungen	89
(2)	Die Wien-Entscheidung als Richtschnur	91
(3)	Kritik und verfassungskonformer Auslegungsversuch	93
(4)	Eigene Beurteilung und eine erste Judikatur	95
c)	Betteln unter aktiver Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person (lit c)	102
(1)	Die unmündige minderjährige Person	104
(2)	Die aktive Mitwirkung	105
(3)	Sonstiges	107
5.	Verbot des Veranlassens zum Betteln und Organisieren des Bettelns (Abs 4 lit c)	109
a)	Das Veranlassen zum Betteln (1. Fall)	109
b)	Das Organisieren des Bettelns (2. Fall)	110
c)	Abgrenzung zu § 104a StGB	115

6. Verordnungsermächtigung (Abs 2)	119
a) Der Missstand	121
b) Wesen einer Verordnung nach Abs 2	123
c) Exkurs: Bettelverbotsverordnung der Stadtgemeinde Innsbruck	125
d) Verfassungsrechtliche Bedenken	126
7. Strafbarkeit des Versuchs (Abs 4 zweiter Satz)	130
8. Strafbestimmungen (Abs 5)	131
a) Strafraumen und Ländervergleich	132
b) Verfall bei Vorliegen von Erschwerungsgründen	134
IV. Grundrechtliche Aspekte	136
A) Allgemeines	136
B) Die geprüften Grundrechte im Einzelnen	137
1. Freiheit der Erwerbsbetätigung (Art 6 StGG)	137
2. Recht auf Privatleben (Art 8 EMRK)	139
3. Kommunikationsfreiheit (Art 10 EMRK)	142
4. Gleichheitssatz (Art 7 Abs 1 B-VG)	145
V. Schlussbemerkungen und weiterführende Fragen	148
Literaturverzeichnis	153

Abkürzungsverzeichnis

aA	andere Ansicht
aaO	am angeführten Ort
Abg	Abgeordneter, -e
ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten deutschen Erbländer der Oesterreichischen Monarchie, JGS 1811/946 idF BGBl I 2016/43
ABl	Amtsblatt der Europäischen Union, Reihe C: Mitteilungen und Bekanntmachungen, Reihe L: Rechtsvorschriften, Reihe S: Ausschreibungen
Abs	Absatz
aF	alte Fassung
AK Tirol	Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol
Anm	Anmerkung, -en
Art	Artikel
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl 1930/1 (Wv) idF BGBl I 2016/62
BE	Begutachtungsentwurf
BGBI	Bundesgesetzblatt
BKA-VD	Bundeskanzleramt Verfassungsdienst
BlgLT	Beilage, -n zu den Sitzungsberichten des Landtages
BlgNR	Beilage, -n zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates
BMI	Bundesministerium für Inneres
BV	Begutachtungsverfahren
bzw	beziehungsweise
dbzgl	diesbezüglich
dh	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGVG	Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention, BGBl 1958/210 idF BGBl III 2010/47
ErlBE	Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf
ErlRV	Erläuterungen zur Regierungsvorlage
et al	et alii/et aliae (und andere)
etc	et cetera
EU	Europäische Union

EvBl	Evidenzblatt der Rechtsmittelentscheidungen in Österreichische Juristen-Zeitung
f	und der, die folgende
ff	und der, die folgenden
FN	Fußnote
FS	Festschrift
GewO	Gewerbeordnung 1994 - GewO 1994, BGBl 1994/194 (Wv) idF BGBl I 2016/50
GK	Entscheidung der Großen Kammer des EGMR
GP	Gesetzgebungsperiode
hA	herrschende Ansicht
Hg	Herausgeber
IA	Initiativantrag
idF	in der Fassung
idS	in diesem Sinne
inkl	inklusive
insb	insbesondere
iS	im Sinn
iSd	im Sinne der/des
iVm	in Verbindung mit
JAB	Justizausschussbericht
JB	Juristische Blätter
JGG	Bundesgesetz vom 20. Oktober 1988 über die Rechtspflege bei Straftaten Jugendlicher und junger Erwachsener (Jugendgerichtsgesetz 1988 – JGG), BGBl 1988/599 idF BGBl I 2015/154
JGS	Justizgesetzsammlung, Gesetze und Verordnungen im Justizfach
JRP	Journal für Rechtspolitik
juridikum	Zeitschrift im Rechtsstaat
K-LSiG	Gesetz über Angelegenheiten der Ortspolizei und die Bestellung von Aufsichtsorganen der Gemeinden (Kärntner Landessicherheitsgesetz – K-LSiG), LGBl 1977/74 idF LGBl 2013/85
leg cit	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
LGBl	Landesgesetzblatt
lit	litera (Buchstabe)
LPD Tirol	Landespolizeidirektion Tirol

LPolG	[Tiroler] Gesetz vom 6. Juli 1976 zur Regelung bestimmter polizeilicher Angelegenheiten (Landes-Polizeigesetz), LGBl 1976/60 idF LGBl 2014/1
LR	Landesrat, -rätin
LSG	[Vorarlberger] Gesetz über Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei (Landes-Sicherheitsgesetz), LGBl 1987/1 idF LGBl 2016/70
LVwG	Landesverwaltungsgericht
mE	meines Erachtens
ME	Ministerialentwurf
mwN	mit weiteren Nachweisen
NGO	Non-Governmental Organisation
NPolStG	NÖ Polizeistrafgesetz, LGBl 4000-7
Nr	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
Oö	Oberösterreichisches
Oö PolStG	Gesetz vom 21. März 1979 über polizeirechtliche Angelegenheiten (Oö. Polizeistrafgesetz – Oö. PolStG.), LGBl 1979/36 idF LGBl 2014/66
ORF	Österreichische Rundfunk
ÖVP	Österreichische Volkspartei
RAK Tirol	Tiroler Rechtsanwaltskammer
RFG	Recht & Finanzen für Gemeinden
RGBl	Reichsgesetzblatt
Rsp	Rechtsprechung
RV	Regierungsvorlage
S	Seite, -n
s	siehe
S.LSG	Salzburger Landessicherheitsgesetz – S.LSG, LGBl 2009/57 (Wv) idF LGBl 2013/107
SA	Selbstständiger Antrag
Sbg	Salzburger
SIAK	Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
sic	wirklich so
SN	Stellungnahme
sog	sogenannt, -e, -er, -es

SPG	Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei (Sicherheitspolizeigesetz – SPG), BGBl 1991/566 idF BGBl I 2016/5
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
SSt	Entscheidungen des österreichischen Obersten Gerichtshofes in Strafsachen und Disziplinarangelegenheiten, veröffentlicht von seinen Mitgliedern unter Mitwirkung der Generalprokuratur
StGB	Bundesgesetz vom 23. Jänner 1974 über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen (Strafgesetzbuch – StGB), BGBl 1974/60 idF BGBl I 2014/154
StLSG	Gesetz vom 18. Jänner 2005, mit dem ein Steiermärkisches Landes-Sicherheitsgesetz erlassen wird (StLSG), LGBl 2005/24 idF LGBl 2013/147
Stmk	Steiermärkisches
StRÄG	Strafrechtsänderungsgesetz
StVO	Bundesgesetz vom 6. Juli 1960, mit dem Vorschriften über die Straßenpolizei erlassen werden (Straßenverkehrsordnung 1960 – StVO. 1960), BGBl 1960/159 idF BGBl I 2015/123
• SWS-Rundschau	Zeitschrift der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft
Tir	Tiroler
ua	unter anderem
uam	und andere mehr
usw	und so weiter
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
vgl	vergleiche
Vlbg	Vorarlberger
VO	EG-Verordnung
VStG	Verwaltungsstrafgesetz 1991 – VStG, BGBl 1991/52 (Wv) idF BGBl I 2013/33
VwG	Verwaltungsgericht (Wien)
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VwSlg	Erkenntnisse und Beschlüsse des Verwaltungsgerichtshofes

WLSG	Gesetz, mit dem Bestimmungen zum Schutz vor Beeinträchtigungen des örtlichen Gemeinschaftslebens erlassen werden und das Gesetz, mit dem der Landespolizeidirektion Wien die Mitwirkung an der Vollziehung bestimmter ortspolizeilicher Verordnungen übertragen wird, geändert wird (Wiener Landes-Sicherheitsgesetz – WLSG), LGBl 1993/51 idF LGBl 2013/33
Wr	Wiener
Wv	Wiederverlautbarung
zB	zum Beispiel
ZfV	Zeitschrift für Verwaltung
ZPMRK	Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

I. Allgemeines

A) Einleitung und Forschungsgegenstand

Am 6. November 2013 hat der Tiroler Landtag ein Gesetz beschlossen, mit welchem das Landes-Polizeigesetz geändert wurde.¹ Anlass der Änderung war eine vollständige Neufassung des § 10 leg cit, welcher ein umfassendes Bettelverbot determinierte und seit der Stammfassung des Tir LPolG aus dem Jahre 1976² nahezu³ unverändert geblieben ist; die Gesetzesänderung ist mit 15. Jänner 2014 in Kraft getreten.⁴

Stein des Anstoßes waren dem Bericht und Antrag des Ausschusses für Rechts-, Gemeinde- und Raumordnungsangelegenheiten zufolge, insbesondere zwei Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes⁵, mit welchen umfassende Verbote jeglichen Bettelns an öffentlichen Orten als verfassungswidrig aufgehoben wurden.⁶ – In den Erläuterungen werden hierzu konkret die vormaligen Fassungen des § 29 S.LSG⁷ und § 3a StLSG⁸ genannt.⁹

Im Gegensatz dazu wird unter Zitierung drei weiterer Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes¹⁰ ausgeführt, dass die nicht absolut ausgestalteten Bettelverbote der Länder Oberösterreich, Kärnten und Wien als verfassungskonform angesehen worden seien. Auch wenn eingeräumt wird, dass der VfGH im Gesetzesprüfungsverfahren nach Art 140 B-VG zwar insofern an die konkreten Anträge gebunden sei, als lediglich die jeweils geltend gemachten verfassungsrechtlichen Bedenken geprüft würden und somit auch in diesen Fällen keine abschließende verfassungsrechtliche Prüfung stattgefunden habe, sei angesichts der Ausführungen in den Begründun-

1 Gesetz vom 6. November 2013, mit dem das Landes-Polizeigesetz geändert wird, LGBl 2014/1.

2 Gesetz vom 6. Juli 1976 zur Regelung bestimmter polizeilicher Angelegenheiten (Landes-Polizeigesetz), LGBl 1976/60.

3 Strafbetragserhöhung von 3.000,- auf 5.000,- Schilling (LGBl 1993/4) und Änderung der Geldstrafe von 5.000,- Schilling in 360,- Euro im Zuge der Euro-Umstellung (LGBl 2001/110).

4 Vgl Art II LGBl 2014/1.

5 VfGH 30.6.2012, G 155/10; 6.12.2012, G 64/11.

6 Vgl Bericht und Antrag Tir LGBl 2014/1.

7 § 29 S.LSG LGBl 2009/57 (Wv).

8 § 3a StLSG LGBl 2005/88 idF LGBl 2011/37.

9 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 1.

10 VfGH 30.6.2012, G 132/11; 30.6.2012, G 118/11; 12.10.2012, G 134/10.

gen davon auszugehen, dass ein Verbot von aggressivem, aufdringlichem oder gewerbsmäßigem Betteln vom Landesgesetzgeber in verfassungskonformer Weise erlassen werden könne.¹¹

Abschließend macht der Landesgesetzgeber seine Beweggründe für die Neufassung aber noch ganz deutlich, wenn von diesem klar gestellt wird, dass der (ursprüngliche) Bettelstraftatbestand des § 10 Tir LPolG wörtlich jenem des als verfassungswidrig aufgehobenen § 29 Abs 1 S.LSG¹² entspricht; somit sei davon auszugehen, dass auch das in dieser Bestimmung vorgesehene Bettelverbot verfassungswidrig sei.¹³

Der Gesetzgeber führt in seinen Erläuterungen auch expressis verbis an, dass die in Aussicht genommene neue Fassung des § 10 Tir LPolG jene in Kärnten und Wien geltenden Regelungen zum Vorbild habe und demnach nur noch *„die öffentliche Ordnung beeinträchtigenden Formen des Bettelns und das Organisieren von Bettelei unter Strafe gestellt werden, wohingegen das stille und passive Betteln zur Überbrückung einer Notlage [...] grundsätzlich keiner Strafandrohung mehr unterliegen soll“*.¹⁴

Wirft man einen Blick in die entsprechenden Landtagsmaterialien, insbesondere in die anlässlich des Begutachtungsverfahrens abgegebenen Stellungnahmen, so wird man schnell feststellen, dass bezüglich des Themenkomplexes Betteln eine rege „Diskussionsbereitschaft“ besteht; die gegenständliche Gesetzesänderung war damit sicher keine, welche unbemerkt eingebracht und ebenso ohne großes Aufsehen vom Tiroler Landtag durchgewunken wurde. – Das Gegenteil ist vielmehr der Fall: Die Thematik ist eine rechtlich vielschichtige, wie mannigfaltig (rechtspolitisch) diskutierte. Davon kann man sich auch mit einem Blick in den Sitzungsbericht des Tiroler Landtages überzeugen.¹⁵ Daneben finden sich freilich auch in den Medien – unüberseh- und hörbar – immer wieder die unterschiedlichsten Berichterstattungen über das Betteln im Allgemeinen und über Bettelverbote im Speziellen.

Abseits von politischen, rechtlichen und medialen Diskussionen scheint das Betteln – als soziale Erscheinung – aber auch in seiner tatsächlichen Form eine Wandlung in den Ballungsräumen erfahren zu

11 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 1.

12 § 29 S.LSG, LGBl 2009/57 (Wv).

13 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 1.

14 ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2.

15 Siehe Sitzungsbericht der 6. Sitzung der XVI. Gesetzgebungsperiode des Tiroler Landtages vom 6. November 2013, 33 ff.

haben. Jedenfalls kann dies zumindest für die Landeshauptstadt Innsbruck, was Anzahl und Vorgehensweise der bettelnden Personen betrifft, auch aus der persönlichen Erfahrung des Autors¹⁶ bestätigt werden.

Alles in allem soll damit einleitend aufgezeigt sein, dass die Thematik eine hochaktuelle und es jedenfalls wert ist, sich mit dieser näher zu befassen. In der vorliegenden Arbeit soll dies auf rechtlicher Ebene – und bezogen auf das Bundesland Tirol – umfassend geschehen. Das Hauptaugenmerk wird dabei auf den materiellrechtlichen Teil gelegt; hier sind es in erster Linie die einzelnen Tatbestände der in § 10 Tir LPoIG verankerten Bettelbestimmung, die nach Meinung des Autors nämlich dringend einer rechtswissenschaftlichen Aufarbeitung bedürfen. So gilt es in Kapitel III insbesondere diese einer ausführlichen Analyse zu unterziehen und praxisorientierte wie sinnvolle Auslegungsvorschläge herauszuarbeiten. Dabei soll aber freilich eine ganzheitliche Betrachtung der in Rede stehenden Bestimmung erfolgen und diese etwa auch in ihrer historischen Dimension beleuchtet werden.

Eingerahmt soll dieses – zweifellos als Hauptteil der Arbeit zu bezeichnende – Kapitel dabei einerseits von den kompetenzrechtlichen Grundlagen (Kapitel II) sowie andererseits von den grundrechtlichen Aspekten des Bettelns (Kapitel IV) werden. Im aktuellen Kapitel gilt es vorerst noch Grundlegendes zu besprechen, während als Abschluss der Arbeit noch etwas Raum für weiterführende Fragen im Zusammenhang mit der gegenständlichen Thematik verbleiben soll (Kapitel V).

B) Begriffsbestimmung und Abgrenzungsfragen

Zunächst sollen für diese Arbeit wichtige Begriffe näher beleuchtet und schließlich auch Abgrenzungsfragen zu nahen Themenbereichen erörtert werden. Dies soll zum einen den Einstieg in die Thematik insgesamt erleichtern und zum anderen ein Grundverständnis für die weiteren Ausführungen schaffen.

16 Der Autor ist in Innsbruck geboren, aufgewachsen und hat ebendort seinen Lebensmittelpunkt.

1. Betteln

Schlägt man in einem deutschen Wörterbuch das Wort „betteln“ nach, so ist darin zu lesen: „*öffentlich auf der Straße und in Häusern um Almosen bitten*“; das Wort „Almosen“ selbst, wird wiederum als eine „*milde Gabe an Arme, Bedürftige*“ umschrieben.¹⁷ Etymologisch lässt sich betteln auf das mittelhochdeutsche „betelen“ bzw das althochdeutsche „betalon“ zurückführen, welche selbst Ableitungen von Wörtern für „Bettler“ darstellen. Semantisch kann oftmals ein Ausdruck für einen unglücklichen Zustand als Grundlage erwartet werden, wie zB Fehler, Gebrechen, Unglück, „ich gehe zusammengekauert“; außerdem lässt sich ein Anschluss von Bettler und betteln an „bitten“ feststellen.¹⁸

Der deutsche Historiker und Archivar *Helmut Bräuer* kommt bei seiner kritischen wie zugleich ernüchternden Analyse des Bettlerbegriffs zu dem Ergebnis: „*In der zeitgenössischen theologischen, juristischen, kameralistischen, philosophischen und historischen Literatur sowie in der Alltagssprache [...] galt der Bettler summa summarum als Mensch, der seinen Lebensunterhalt ohne dingliche Gegenleistungen aus seiner Umwelt zog, letztlich also als Müßiggänger auf deren Kosten lebt*“¹⁹. Historisch betrachtet hat sich damit für ihn der Bettler „*seit dem Spätmittelalter, vor allem aber in der frühen Neuzeit, immer mehr zu einem Übel, zum Laster, zur Inkarnation des Bösen, Gemeinen und Verworfenen*“²⁰ entwickelt. – Dies bedürfe, seiner Meinung nach, einer dringenden Korrektur.²¹

In § 10 Tir LPolG findet sich in Abs 3 eine Legaldefinition des Bettelbegriffs; demnach „*gilt das Erbitten von Geld oder geldwerten Sachen von fremden Personen an einem öffentlichen Ort oder im Umherziehen von Haus zu Haus oder von Wohnung zu Wohnung unter Berufung auf eine wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit für sich oder andere zu eigennützigen Zwecken*“²² als Betteln. Diese

17 Vgl *Wahrig et al* (Hg), Brockhaus Wahrig Deutsches Wörterbuch in sechs Bänden I (1980) – „betteln“.

18 Vgl *Kluge*, Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache²⁵ (2011) – „betteln“.

19 *Bräuer*, „... und hat seithero gebetlet“ (1996) 138.

20 *Bräuer*, gebetlet 138.

21 Vgl insgesamt *Bräuer*, gebetlet 138 f.

22 § 10 Abs 3 Tir LPolG.

Definition ist im Übrigen – abgesehen von der Wortstellung – nahezu identisch mit der Stammfassung des § 10 Abs 1 Tir LPolG.²³

In den Erläuterungen wird hinsichtlich des Begriffselements des „Erbittens“ noch ausgeführt, dass ein solches nicht notwendigerweise in verbaler Form erfolgen muss, sondern auch mittels schriftlichem oder symbolischem Hinweis zum Ausdruck kommen kann. Als Beispiele dafür werden, jeweils im Klammerausdruck, die Gegenstände „Taferl“ und „Hut“ angeführt. Verwiesen wird dabei auf eine Stelle im Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs, mit welchem die vormalige Fassung des § 29 S.LSG²⁴ als verfassungswidrig aufgehoben wurde.²⁵

Folgt man diesem Verweis findet sich dort folgender Satz: *„Das umfassende, nicht zwischen bestimmten Formen der Bettelei differenzierende Verbot des § 29 Abs. 1 S-LSG erfasst auch jene Formen der Bettelei, in denen ein einzelner Bettler unaufdringlich und nicht aggressiv oder überhaupt ‚still‘, nur durch schriftlichen (‚Taferl‘) oder symbolischen (‚Hut‘) Hinweis an einem öffentlichen Ort einen anderen Menschen um finanzielle Hilfe bittet“*²⁶.

Hinsichtlich der Stammfassung des § 10 Tir LPolG wurde in den diesbezüglichen Erläuterungen im Übrigen noch ausdrücklich klargestellt, dass das sog „Bettelmusizieren“ nicht unter den Tatbestand des Bettelns fällt, sondern unter die Vorschriften des Tiroler Veranstaltungsgesetzes zu subsumieren ist²⁷; daran hat sich mit der nunmehrigen Novellierung freilich nichts geändert.

2. **Armut**

Auch wenn – juristisch betrachtet – Armut als Tatbestandsmerkmal für die Regulierung des Bettelwesens selbst keine Rolle spielt²⁸, so ist diese sozial gesehen umso mehr ursächlich für die Existenz eines ebensolchen. Bei seinem Versuch, einfachgesetzliche Regelungen, welche einen Bezug zum Thema „Armut“ aufweisen, nach Regelungsinhalt und Regelungszweck darzustellen, ordnet Muzak Bettel-

23 Vgl § 10 Abs 1 Tir LPolG, LGBl 1976/60 – zu dessen historischer Entwicklung insgesamt s III.A.

24 § 29 S.LSG, LGBl 2009/57 (Wv).

25 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3.

26 VfGH 30.6.2012, 155/10 Rz 30.

27 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 3.

28 Das erschließt sich bereits aus der Legaldefinition für den Bettelbegriff selbst, vorausgesetzt, man attestiert dem Begriff „Bedürftigkeit“ ein Synonym für „Armut“ zu sein: *„unter Berufung auf eine wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit“* (§ 10 Abs 3 Tir LPolG).

verbote in die von ihm geschaffene Kategorie „Regelungen, die mit der Armut verbundene soziale Phänomene bekämpfen sollen“ ein.²⁹

Es würde schlichtweg falsch erscheinen, eine Arbeit über die Regulierung einer unliebsamen sozialen Erscheinung zu verfassen, ohne deren Hauptursache zu erwähnen; deshalb soll an dieser Stelle, in der gebotenen Kürze, darauf eingegangen werden.

Armut kann zunächst schlicht als ein „Mangel an Möglichkeiten“ bezeichnet werden. Jene Personen, die davon betroffen sind, haben ein geringes Einkommen, schlechte Bildungschancen, leiden häufiger an Krankheiten und können am gesellschaftlichen Leben insgesamt nur eingeschränkt teilnehmen. In der Statistik bedeutet manifeste Armut, wenn ein geringes Einkommen zu Einschränkungen in zentralen Lebensbereichen führt; also beispielsweise abgetragene Kleidung nicht ersetzt oder die Wohnung nicht warm gehalten werden kann.³⁰

Prinzipiell lassen sich eine Vielzahl von Armutskonzepten und Armutsdefinitionen unterscheiden. Im Folgenden sollen die Begriffe der absoluten und relativen Armut näher dargestellt werden:

Absolute Armut wird von einem normativen Standpunkt aus, als Gefährdung des physischen Existenzminimums oder als Zustand einer unzureichenden Sicherung im Bereich der körperlichen Selbsterhaltung definiert. Um 1900 wurde bereits von *Seeborn Rowntree*³¹ der Versuch unternommen, mittels eines absoluten Armutskonzeptes unter Zuhilfenahme verschiedener Indikatoren (täglicher Kalorienbedarf, Obdach, Gesundheitspflege etc) festzulegen, was ein Mensch als Minimum zur physischen Subsistenz benötigt.

Das Unterschreiten dieser Grenze der absoluten Armut für einen längeren Zeitraum, führt schlussendlich zum Tod durch Verhungern, Erfrieren, Krankheit usw. Letztlich ist diese Definition von Armut aber sehr eindimensional, da diese wenig Aufschluss über die relative Verteilung vorhandener Ressourcen und der damit verbundenen sozialen Ausgrenzung gibt. In der Wirtschafts- und Sozialwissenschaft wird aus diesem Grund der relative Armutsbegriff herangezogen.

Relative Armut lässt sich als ein relatives Phänomen gesellschaftlicher und sozialer Ungleichheit beschreiben. Dies bedeutet arm sein,

29 Vgl Muzak, Armut und öffentliches Recht, in Juridicum Spotlight I, Armut und Recht (2010) 85 (89, 95).

30 Vgl Die Armutskonferenz, FAQs zum Thema Armut, abrufbar unter <armutskonferenz.at> (15.7.2016).

31 Rowntree, Poverty. A study of town life (1901).

im Vergleich zu anderen Menschen oder Bevölkerungsgruppen, hinsichtlich eines soziokulturellen Existenzminimums, welches zu definieren ist. *Adam Smith*³² erkannte in seiner Arbeit über den Ursprung des Wohlstands der Nationen, die Zeit- und Ortsabhängigkeit von Armut; sowie, dass mit einem steigenden allgemeinen Lebensstandard auch die Bedürfnisse zunehmen. Schlussendlich konnte festgestellt werden, dass Armut keine absolute und eindeutige definierbare Größe darstellt.

Im Auftrag des österreichischen Sozialministeriums wurde von *Peter Schneidewind*³³ in den 1980er-Jahren der Versuch unternommen, einen Deprivationsindex für Österreich zu entwickeln und damit ein objektives Maß für einen einheitlichen Mindeststandard zu definieren, wobei auf das zuvor von *Peter Townsend*³⁴ entwickelte Modell zurückgegriffen wurde; dieser Versuch wurde letztlich jedoch nicht mehr weiterverfolgt.³⁵

Aus der von Statistik Austria durchgeführten EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC³⁶) geht hervor, dass in Österreich im Jahr 2015 1.551.000 Menschen bzw 18,3% der Bevölkerung als armuts- oder ausgrenzungsgefährdet galten.³⁷

3. *Sammeln*

„Eine Sammlung [...] ist jede an einem öffentlichen Ort oder von Haus zu Haus an eine Mehrzahl von Personen gerichtete Aufforderung zur Erbringung unentgeltlicher und freiwilliger Geld- oder anderer Sachleistungen für gemeinnützige oder mildtätige Zwecke.“ – So lautet die Legaldefinition in § 1 Abs 1 Sammlungsgesetz 1977³⁸.

Weiters wird auch noch näher bestimmt, was unter gemeinnützigen und mildtätigen Zwecken zu verstehen ist: Gemeinnützige Zwecke

32 *Smith*, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations (1776).

33 *Schneidewind*, Mindestlebensstandard in Österreich (1985).

34 *Townsend*, Poverty in the United Kingdom (1979).

35 Vgl zu den hier angeführten Armutsbegriffen insgesamt *Wiesinger*, Ursachen und Wirkungszusammenhänge der ländlichen Armut im Spannungsfeld des sozialen Wandels, in SWS-Rundschau 2003, 47 (50 ff), Artikel auch online abrufbar unter <sws-rundschau.at> (15.7.2016).

36 SILC ist die Abkürzung für „Community Statistics on Income and Living Conditions“; zentrale Rechtsgrundlage ist die VO (EG) 1177/2003 des europäischen Parlaments und des Rates vom 16.6.2003 für die Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC), ABI L 2003/165, 1.

37 Vgl die Pressemitteilung der Statistik Austria vom 14.4.2016, abrufbar unter <statistik.at> (15.7.2016).

38 Sammlungsgesetz 1977, LGBl 1977/40 idF LGBl 2012/94.

sind solche, „durch deren Erfüllung die Allgemeinheit gefördert wird“; und dazu heißt es wiederum: „Eine Förderung der Allgemeinheit liegt insbesondere vor, wenn die Erfüllung des Zweckes dem Gemeinwohl auf geistigem, sittlichem, kulturellem, materiellem oder sportlichem Gebiet nützt“. Mildtätige Zwecke liegen hingegen dann vor, wenn diese „darauf gerichtet sind, hilfsbedürftige Personen zu unterstützen“.³⁹

Die Nähe zum Betteln liegt auf der Hand. Bei beiden Tätigkeiten wird versucht, Personen zu einer (unentgeltlichen und freiwilligen) Geld- oder Sachleistung zu bewegen und in beiden Fällen kann damit – nach der eben wiedergegebenen Definition – ein mildtätiger Zweck⁴⁰ verfolgt werden; auch finden diese Tätigkeiten in aller Regel „an einem öffentlichen Ort“ oder „von Haus zu Haus“⁴¹ statt. So zumindest der kleinste gemeinsame Nenner, wenn man streng den Legaldefinitionen verhaftet bleibt.

Beim Betteln handelt es sich meiner Auffassung nach, um eine enger gefasste Unterform des Sammelns. Die Vorarlberger Landesregierung bringt dies auf den Punkt, wenn sie feststellt, dass das Betteln an öffentlichen Orten als *Sammeln* von Spenden für sich selbst oder für Dritte anzusehen ist.⁴²

In den Erläuterungen zur Neufassung des § 10 Tir LPolG wird in der Einleitung ausdrücklich darauf hingewiesen, dass „*Sammlungen für gemeinnützige oder mildtätige Zwecke den Bestimmungen des Sammlungsgesetzes 1977 [...] unterliegen und daher von den Verboten des § 10 [...] nicht umfasst sind*“.⁴³ Eine derartige Klarstellung findet sich – mit Verweis auf die jeweiligen Sammlungsgesetze – demgegenüber direkt in den Bettelbestimmungen der Bundesländer Wien, Niederösterreich und Kärnten.⁴⁴

39 Vgl § 1 Abs 2 und Abs 3 Sammlungsgesetz 1977.

40 Bei einem Bettler wird es sich nämlich wohl regelmäßig um eine „*hilfsbedürftige Person*“ handeln (vgl FN 28). Mithin betont auch die Salzburger Landesregierung in ihrer Stellungnahme, dass eine Spende an einen Bettler jedenfalls als „mildtätig“ zu qualifizieren sein wird – vgl VfGH 30.6.2012, 132/11 Rz 19.

41 Vgl jeweils die ähnliche Textierung in den Legaldefinitionen des § 1 Abs 1 Sammlungsgesetz 1977 und § 10 Abs 3 Tir LPolG.

42 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 21 – Stellungnahme der Vorarlberger Landesregierung, in welcher zur Frage einer möglichen Kompetenzwidrigkeit der landesgesetzlich normierten Bettelverbote Stellung genommen wird; zur kompetenzrechtlichen Frage s insgesamt Kapitel II.

43 ErlRV Tir LGBl 2014/1, 1. Zu diesem Hinweis sah man sich wohl nicht zuletzt auch aufgrund der in der Stellungnahme der AK Tirol geäußerten Bedenken veranlasst – vgl SN AK Tirol 2.8.2013, RA-2013-18510-Ob-ak,sl (BV Tir LGBl 2014/1).

44 Siehe Art 1 § 2 Abs 3 WLSG, § 1a NPolStG und § 27 Abs 3 K-LSiG.

Nun stellt sich aber die Frage, wie diese Abgrenzung von Betteln und Sammeln zu rechtfertigen ist; oder anders formuliert: Warum sollen Bettler nicht vom Anwendungsbereich des Sammlungsgesetzes 1977 erfasst sein, wenn diese Spenden für sich selbst sammeln und dadurch ein mildtätiger Zweck erfüllt wird?

Die Antwort könnte vorerst dahingehend lauten, dass Bettler, welche für sich selbst sammeln, zunächst um eine Sammlungsbe-
willigung gemäß § 2 iVm § 4 Sammlungsgesetz 1977 ansuchen müssten und das Sammlungsergebnis dürfte schließlich nicht nur für „*mild-
tätige Zwecke bestimmt*“ sein, sondern an deren Erfüllung müsste
nach § 4 Abs 2 lit a leg cit obendrein auch „*ein hinreichendes öffent-
lichen Interesse*“⁴⁵ bestehen.

Dem ließe sich freilich entgegnen, dass es sehr wohl denkbar und
mitunter sogar äußerst sinnvoll sein könnte, wenn Bettler mit der
Behörde in Kontakt treten würden, um für eine „Sammlungsbe-
willigung“ anzusuchen⁴⁶; und ferner besteht wohl sogar ein erhebliches
öffentliches Interesse daran, dass in Tirol etwa niemand hungernd um
Essen betteln muss.⁴⁷

Viel schwieriger dürfte demgegenüber aber das Argument zu ent-
kräften sein, dass eine Sammlung iSd Gesetzes immer ein (dekla-
riertes) *Sammeln für Dritte* meint und daher ein *Sammeln für sich
selbst* – wie eben im Fall des Bettlers⁴⁸ – per se nicht unter das
Sammlungsgesetz 1977 subsumiert werden könne. Für diese Ansicht
würde auch der Umstand sprechen, dass ein Sammler, welcher die
Geld- oder Sachleistungen für Dritte in Empfang nimmt, sich jedoch
selbst aneignet, strafrechtlich wegen Veruntreuung oder Betrug – je
nach Lage des Falles⁴⁹ – belangt werden könnte; bei einem Bettler ist

45 Dabei handelt es sich laut Gesetzgeber um ein Interesse, welches so groß sein muss, dass die Erteilung einer Sammlungsbe-
willigung und somit die Inanspruch-
nahme der Mildtätigkeit der Bevölkerung gerechtfertigt ist – vgl ErlRV Tir LGBl 1977/40, 4.

46 Vgl dazu etwa die Stellungnahme der Landespolizeidirektion Tirol, in welcher die
Einführung einer Anzeigepflicht für die Tätigkeit des Bettelns angeregt und in
diesem Zusammenhang auf die mögliche präventive Funktion eines Behörden-
kontaktes hingewiesen wird – SN LPD Tirol 12.8.2013, P3/69403/2013-B1 (BV Tir LGBl 2014/1). Ein derartiges Anmeldesystem wurde in Vorarlberg mit § 8 VlbG LSG
rechtlich verankert.

47 Die rechtspolitische Diskussion, ob angesichts zahlreicher sozialer Einrichtungen
ein Betteln aus solcherlei Beweggründen überhaupt noch notwendig ist, sei an
dieser Stelle freilich ausgeklammert; s dazu auch unter III.A.2.

48 Natürlich „sammelt“ der Bettler oft zugleich zB auch für seine Angehörigen und
nicht selten wird auf diesen Umstand sogar ausdrücklich – etwa mittels Foto eines
Kindes – hingewiesen.

49 Vgl Bertel/Schwaighofer/Venier, Österreichisches Strafrecht Besonderer Teil I¹³
(2015) § 133 Rz 23, § 146 Rz 18.

dies hingegen nicht vorstellbar. Überdies spricht auch der Gesetzestext in § 4 Abs 2 lit b leg cit davon, dass eine Sammlungsbewilligung nur zu erteilen ist, wenn die bestimmungsgemäße Verwendung des Sammlungsergebnisses gewährleistet ist.

Schließlich benennt der Gesetzgeber das Erbitten von Geld- oder Sachleistungen für sich selbst oder für andere zu *eigennützigen Zwecken*, als das maßgebliche Unterscheidungsmerkmal, wenn er in den Erläuterungen zum Sammlungsgesetz 1977 betont, dass der Begriff der „Sammlung“ gegenüber dem Tatbestand des Bettelns, einer eindeutigen Abgrenzung bedürfe. Missverständlich erscheinen aber die weiteren Ausführungen, wonach die Sammlung dadurch gekennzeichnet sei, dass die Geld- und Sachleistungen zu mildtätigen oder gemeinnützigen Zwecken erbeten werden, an deren Verwirklichung jedenfalls ein öffentliches Interesse bestünde.⁵⁰ Daraus könnte nämlich wiederum der Schluss gezogen werden, dass das Erbitten von Geld- oder Sachleistungen zu eigennützigen Zwecken, einen mildtätigen Zweck, zu dem diese erbracht werden, per se ausschließen würde. Mit der Spende an einen notleidenden Bettler wird aber jedenfalls ein mildtätiger Zweck verfolgt werden (s bereits FN 40); es kann im Ergebnis also allein darauf ankommen, dass der Bettler diese nun mal zu eigennützigen Zwecken erbeten hat.

Interessant ist auch ein Blick auf die historische Gesetzeslage. Im Sammlungsgesetz 1949, LGBl 1950/16, wurde in § 4 Abs 2 leg cit nämlich ausdrücklich bestimmt, dass *„[a]n einzelne notleidende Personen oder ihre Familienangehörigen Sammlungsbewilligungen [...] für ihre persönlichen Zwecke oder Armutszeugnisse zum Zwecke der Sammlung milder Gaben nicht erteilt werden [dürfen]“*. Daraus könnte nach Meinung des Gesetzgebers, abgeleitet werden – wie er in den Erläuterungen zum Entwurf des Tir LPolG, LGBl 1976/60, ausführt – dass das Betteln zwar *„eine unter das Sammlungsgesetz fallende Tätigkeit ist [...] für die aber keine Bewilligung erteilt werden darf [...] und den Tatbestand einer Verwaltungsübertretung bildet“*. Dies komme – so der Gesetzgeber weiter – jedoch nicht mit jener Klarheit zum Ausdruck, die diese Rechtsauffassung als gesichert erscheinen lasse.⁵¹ – Damit nennt der Gesetzgeber also eines seiner Motive für die Aufnahme des Tatbestands des Bettelns in die Stammfassung des Tir LPolG.⁵²

50 ErlRV Tir LGBl 1977/40, 2.

51 ErlRV Tir LGBl 1976/60, 3.

52 Zu den weiteren Beweggründen s auch III.A.1.

Zur Frage der Abgrenzung des Tatbestands des Bettelns vom Begriff der öffentlichen Sammlung⁵³, wurde dort schließlich ausgeführt, dass der wesentliche Unterschied darin gefunden werden könne, dass der Bettler die erbetene Gabe für eigene Zwecke oder für Zwecke anderer Personen (etwa Verwandter) – jedenfalls also zu eigennützigen Zwecken – erbitte, während bei der Sammlung eine Geld- oder Sachleistung für einen dem Sammelnden persönlich fremden – etwa auch öffentlichen – Zweck erbeten werde.⁵⁴ Diese Abgrenzung erscheint mir weitaus gelungener und unmissverständlicher als die oben wiedergegebene.

Auch wenn ein Bettler im Ergebnis zwar nicht als ein „*Sammler von Spenden für mildtätige Zwecke*“ vom Sammlungsungesetz 1977 erfasst sein wird, so soll mit den vorangegangenen Ausführungen aber jedenfalls die Affinität des Bettelns und Sammelns aufgezeigt sein. In weiterer Folge wird in kompetenzrechtlicher Hinsicht (s II.B.2), sowie unter dem Blickwinkel des Gleichheitssatzes (s jeweils unter III.C.6.d, IV.B.4 und V), noch einmal darauf zurückzukommen sein.

4. Landstreicherei

Eine weitere Frage der Abgrenzung ist jene der Bettelei gegenüber der Landstreicherei. Im Oberösterreich-Erkenntnis⁵⁵ spielt letztere insofern eine Rolle, als die Antragsteller damit versuchten, eine Kompetenzwidrigkeit hinsichtlich des erlassenen Bettelverbots durch den Landesgesetzgeber aufzuzeigen. Bereits an dieser Stelle sei jedoch vorausgeschickt, dass die Frage nach der *tatbestandlichen* Abgrenzung, in Ermangelung eines entsprechenden Bundes- oder Landesgesetzes – wie sogleich auch aus der historischen Darstellung hervorgehen wird – nur noch eine solche rein theoretischer Natur sein kann.

In § 1 Landstreichergesetz, welches im Jahre 1873 erlassen wurde⁵⁶, war normiert: „*Wer ohne bestimmten Wohnort oder mit Verlassung seines Wohnortes geschäfts- und arbeitslos umherzieht und sich nicht auszuweisen vermag, daß er die Mittel zu seinem Unterhalte besitze oder redlich zu erwerben suche, ist als Landstreicher mit Arrest [...] zu bestrafen [...]*“. Das Landstreichergesetz wurde, nachdem es im Jahre

53 Das Sammlungsungesetz 1949 verwendete gegenüber dem Sammlungsungesetz 1977 noch den Begriff der „öffentlichen Sammlung“. Vgl auch ErlRV Tir LGBl 1977/40, 2.

54 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 3; zum „eigennützigen Zweck“ s auch ausführlich III.C.2.a.7.

55 VfGH 30.6.2012, G 132/11.

56 Vgl Gesetz vom 10. Mai 1873, womit polizeistrafrechtliche Bestimmungen wider Arbeitsscheue und Landstreicher erlassen werden, RGBl 1873/108.

1885 zunächst verschärft worden war⁵⁷, im Zuge einer generellen Liberalisierung mit dem Strafrechtsanpassungsgesetz mit 1.1.1975 aufgehoben.⁵⁸ Nur etwa eineinhalb Jahre später findet sich die Landstreicherei wortgleich in § 9 Tir LPolG⁵⁹ als Verwaltungsstraftatbestand wieder und wurde schließlich im Jahre 1987, als Reaktion auf ein Urteil des Verfassungsgerichtshofs⁶⁰, aufgehoben⁶¹.

In der Europäische Menschenrechtskonvention findet der Landstreicher in Art 5 Abs 1 lit e Erwähnung; darin wird festgelegt, dass einem Menschen die Freiheit auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden darf, *„wenn er sich in rechtmäßiger Haft befindet, weil er eine Gefahrenquelle für die Ausbreitung ansteckender Krankheiten bildet, oder weil er geisteskrank, Alkoholiker, rauschgift-süchtig oder Landstreicher ist“*.

In einem deutschen Wörterbuch findet sich unter dem Begriff „Landstreicher“ folgende Beschreibung mit interessantem Nachsatz: *„[jemand], der gewohnheitsmäßig keine feste Arbeitsstelle hat [und] mit wechselndem Nachtquartier umherzieht, wobei er überwiegend auf Kosten anderer lebt“*⁶².

Dieser Nachsatz legt meines Erachtens noch deutlicher, als es dies der Gesetzestext selbst tut, eine gewisse „Verwandtschaft“ der Figur des Landstreichers zu jener des Bettlers – welche ihrem Wesen nach ja ebenfalls auf Geld- oder Sachspenden „anderer“ angewiesen ist – nahe; und es stellt sich somit umso mehr die Frage, nach dem wesentlichen Unterschied der beiden Subjekte.

In dem bereits weiter oben erwähnten Verfassungsgerichtshofurteil vom 11.12.1986, G 5-6/86, ist zunächst zu lesen, dass nach Auffassung der Salzburger Landesregierung – diese verweist dabei auf ein Urteil des Obersten Gerichtshofes vom 12.3.1954⁶³ – Betteln und Landstreicherei ihrem Wesen nach eng verwandt seien und zumeist Hand

57 Vgl Gesetz vom 24. Mai 1885, womit strafrechtliche Bestimmungen in Betreff der Zulässigkeit der Anhaltung in Zwangsarbeits- oder Besserungsanstalten getroffen werden, RGBl 1885/89.

58 Vgl Art XI Abs 2 Z 6 Bundesgesetz vom 11. Juli 1974 über die Anpassung von Bundesgesetzen an das Strafgesetzbuch (Strafrechtsanpassungsgesetz), BGBl 1974/422.

59 Vgl § 9 Tir LPolG, LGBl 1976/60.

60 VfGH 11.12.1986, G 5-6/86.

61 Gesetz vom 13. Oktober 1987, mit dem Landes-Polizeigesetz geändert wird, LGBl 1987/69.

62 Wahrig et al (Hg), Brockhaus Wahrig Deutsches Wörterbuch in sechs Bänden IV (1982) – „Landstreicher“.

63 OGH 5 Os 90/54 EvBl 1954/159, 232 = JBl 1954, 407 = SSt XXV/26.

in Hand gingen.⁶⁴ Der Verfassungsgerichtshof selbst hingegen, spricht von der unterschiedlichen Natur der beiden Verhaltensweisen und verweist dabei wiederum seinerseits auf ein anderes Urteil des Obersten Gerichtshofes aus dem Jahre 1971^{65, 66}

Darin wird im Hinblick auf eine Doppelbestrafung ausgeführt, dass aufgrund des subsidiären Deliktscharakter des § 1 Landstreichergesetz (s oben) die Rechtsprechung in jenen Fällen, in welchen mit dem Herumtreiben andere sozialschädliche pönalisierte Zwecke verfolgt werden, die Annahme einer Konkurrenz eben dieser Delikte mit § 1 leg cit ablehnt. Als „andere sozialschädliche pönalisierte Zwecke“ wird in einer demonstrativen Aufzählung unter anderem auch „Bettelei“ angeführt.⁶⁷

Im Ergebnis kann der Ansicht des Verfassungsgerichtshofs zugestimmt werden; auch wenn beide Verhaltensweisen zwar insofern miteinander verwandt sind, als in beiden Fällen freiwillige Geldleistungen anderer Personen ein Fortkommen sichern sollen, so geht es dem Landstreicher mehr um „das Herumziehen, das Vagabundieren“⁶⁸. Das Betteln als solches, tritt für ihn dabei in den Hintergrund und ist lediglich ein Mittel zum Zweck. Aus eben dieser Überlegung heraus, kann auch meiner Ansicht nach von einem grundsätzlichem Unterschied der beiden Verhaltensweisen gesprochen werden.

Letztlich kann auch der oberösterreichischen Landesregierung zugestimmt werden, wenn diese feststellt, dass sich die Erscheinungsformen der Landstreicherei, als auch deren rechtliche Beurteilung, stets ändern werden und diese im Lichte des Unionsrechts – vor allem unter dem Blickwinkel des allen Unionsbürgern und ihren Angehörigen in den EU-Mitgliedstaaten zustehenden allgemeinen Aufenthalts- und Freizügigkeitsrechtes – neu zu definieren sein wird.⁶⁹

64 Im Eingangs erwähnten Oberösterreich-Erkenntnis argumentieren die Antragsteller interessanterweise wieder wortgleich – vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 6.

65 OGH 11 Os 102/71 JBl 1972, 109 = EvBl 1972/93, 161.

66 Vgl VfGH 11.12.1986, G 5-6/86.

67 Vgl OGH 11 Os 102/71 JBl 1972, 109 = EvBl 1972/93, 161.

68 So wörtlich die Oberösterreichische und Vorarlberger Landesregierung in ihren Stellungnahmen, wie sie im Oberösterreich-Erkenntnis (auszugsweise) wiedergegeben werden – VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 10, 21.

69 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 10.

5. Der Begriff „Sandler“

Um dem Lokalkolorit der vorliegenden Arbeit gerecht zu werden, ist abschließend noch darauf hinzuweisen, dass in der Tiroler Umgangssprache – genau genommen kann dies zumindest für die Landeshauptstadt Innsbruck bestätigt werden – Landstreicher, Bettler bzw obdachlose Menschen ganz generell häufig als „Sandler“ bezeichnet werden.

Dieser Ausdruck stammt eigentlich aus dem Wienerischen, wobei seine Herkunft strittig ist. Am nächsten liegend ist die Deutung, dass bei der Ziegelherstellung diejenige Person, welche den Sand reichte, die wenigste Arbeit hatte; man nannte diese Person den Sandler.⁷⁰

Interessant ist diesbezüglich außerdem zu erwähnen, dass die Justizanstalt Innsbruck im Volksmund auch „Zieglstadl“ genannt wird. Früher befand sich am Gelände der Justizanstalt nämlich eine Ziegelei, in welcher von den Häftlingen Ziegel hergestellt wurden.⁷¹ – Wenn man sich nun vor Augen führt, dass ehemalige Häftlinge, bei denen eine Resozialisierung nach der Entlassung nicht gelingt, unter Umständen auch als Obdachlose auf der Straße enden, erscheint die pauschale Bezeichnung eben solcher Personen als „Sandler“ – historisch betrachtet – mE umso erklärbarer.

Aus juristischer Sicht ist dieser Begriff freilich bedeutungslos.

70 Vgl. *Girtler*, Interaktion und Kommunikation großstädtischer Vagabunden Wiens – die Wirklichkeit der Gaunersprache, in: Soeffner (Hg), Beiträge zu einer Soziologie der Interaktion (1984) 215 (222).

71 Vgl. *Waechter-Böhm*, Können Gitter schön sein? Die Presse, Artikel online abrufbar unter <diepresse.com> (15.7.2016).

II. Kompetenzrechtliche Grundlage

In diesem Kapitel soll die grundsätzliche Frage nach der Zuständigkeit, ein Gesetz zu erlassen, mit welchem das Betteln eine entsprechende Regulierung erfährt, geklärt werden.

Zunächst darf bereits vorweggenommen werden, dass der Landesgesetzgeber selbst die „örtliche Sicherheitspolizei“ gemäß Art 15 Abs 2 B-VG, mit ausdrücklichem Verweis auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 30.6.2012, G 132/11, als den maßgeblichen Kompetenztatbestand nennt und damit seine Zuständigkeit zur Gesetzeserlassung begründet.⁷²

Allein die Tatsache, dass auf ein so junges höchstgerichtliches Erkenntnis in diesem Zusammenhang verwiesen wird, lässt erahnen, dass die entsprechende Kompetenzgrundlage bis zuletzt keineswegs offensichtlich war. So wurde vom historischen Gesetzgeber hinsichtlich der Stammfassung des § 10 Tir LPolG, LGBl 1976/60, neben der örtlichen Sicherheitspolizei, noch die örtliche Sittlichkeitspolizei als zweiter möglicher kompetenzrechtlicher Anknüpfungspunkt in Erwägung gezogen. Darüber hinaus wurde aber auch auf die enge Verwandtschaft des Bettelns und Sammelns hingewiesen (s I.B.3) und so versucht, die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers zu begründen.⁷³

Umso wichtiger und interessanter erscheint es deshalb, sich im Folgenden mit den kompetenzrechtlichen Aspekten – und dabei vor allem mit dem diesbezüglich entscheidenden Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes – näher zu befassen.

Vorweg sollen jedoch einleitend und in aller Kürze, noch die Grundlagen der Kompetenzverteilung sowie zwei ihrer Interpretationsmethoden wiederholt werden.

A) Allgemeines

Die Kompetenzverteilung einer bundesstaatlichen Verfassungsordnung wird in den einschlägigen Lehrbüchern zurecht als dessen „Kern“ oder – etwas blumiger – als dessen „Herzstück“ bezeichnet. In dieser wird nämlich festgelegt, welche Aufgaben vom Bund bzw welche Aufgaben (jeweils in Gesetzgebung und/oder Vollziehung) von

72 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 1 f.

73 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 6.

den Ländern besorgt werden können; in Österreich findet sich die Kompetenzverteilung im Wesentlichen in den Art 10 bis 15 B-VG.⁷⁴

Hierbei wird mit einer Technik bestehend aus *abschließender Aufzählung* und *Generalklausel* vorgegangen, indem zunächst bestimmte Kompetenztatbestände⁷⁵, in Gesetzgebung oder auch Vollziehung, ausdrücklich dem Bund zugewiesen werden⁷⁶ und mittels einer Generalklausel zugunsten der Bundesländer⁷⁷ festgelegt wird, dass sämtliche nicht explizit aufgezählte Angelegenheiten in den selbständigen Wirkungsbereich eben dieser fallen.⁷⁸

Daneben existieren auch noch Kompetenzregelungen an anderen Stellen im B-VG selbst, in anderen Bundesverfassungsgesetzen sowie in diversen Verfassungsbestimmungen einfacher Bundesgesetze.⁷⁹

Schlussendlich kann zwischen vier Haupttypen⁸⁰ der Kompetenzverteilung differenziert werden:

- Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache (Art 10 B-VG);
- Gesetzgebung Bundessache, Vollziehung Landessache (Art 11 B-VG);
- Grundsatzgesetzgebung Bundessache, Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung Landessache (Art 12 B-VG);
- Gesetzgebung und Vollziehung Landessache (Art 15 Abs 1 B-VG).⁸¹

Die österreichische Kompetenzverteilung fußt auf dem grundlegenden Prinzip, dass jedwedes hoheitliche Staatshandeln jeweils nur einem speziellen Kompetenztatbestand zugeordnet werden kann; eben dieses Strukturprinzip wird gemeinhin als „Exklusivität der Kompetenzbereiche“ bezeichnet.⁸² Diesem Grundsatz wohnt der Aus-

74 Vgl. Berka, Verfassungsrecht⁶ (2016) Rz 394; Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht¹⁰ (2014) Rz 235, 238. Siehe dazu insgesamt auch BKA-VD (Hg), Neuordnung der Kompetenzverteilung in Österreich (1991).

75 Zu dem Begriff „Kompetenztatbestand“ s FN 124.

76 Art 10 bis 12 B-VG.

77 Art 15 Abs 1 B-VG.

78 Vgl. Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts¹¹ (2015) Rz 263.

79 Vgl. Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 235 mwN.

80 Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass daneben auch noch Sondertypen existieren (zB Paktierte Gesetzgebung, Bedarfsgesetzgebung).

81 Vgl. zu den sog Haupttypen etwa insgesamt Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 240 ff.

82 Vgl. dazu insgesamt Funk, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung (1980) 37 ff.

schluss konkurrierender Kompetenzen⁸³ inne; demnach ist der österreichischen Bundesverfassung auch eine allgemeine Konkurrenzunabhängigkeit fremd.⁸⁴

Durch die oben beschriebene Technik, bestehend aus abschließender Aufzählung und Generalklausel, ist sichergestellt, dass sämtliche Gegenstände der Gesetzgebung und Vollziehung, grundsätzlich lückenlos, von der Kompetenzverteilung erfasst und damit rechtlich geregelt werden können. Aufgrund der Zersplitterung der Kompetenzverteilung kann sich jedoch ergeben, dass ein größerer Regelungskomplex nicht in die Kompetenz ein und desselben Gesetzgebers fällt; in solchen Fällen spricht man von einer sog „Querschnittsmaterie“.⁸⁵

1. Interpretationsmethoden der Kompetenzverteilung

An dieser Stelle gilt es noch zwei ausgewählte, der von der Judikatur entwickelten Auslegungsregeln der Kompetenzverteilung (unter anderem auch schlicht als „Kompetenztheorien“ bezeichnet⁸⁶) überblicksweise, aber dennoch möglichst prägnant darzustellen; ohne dabei freilich verschweigen zu wollen, dass daneben noch weitere Interpretationsmethoden existieren⁸⁷.

a) Die Versteinerungstheorie⁸⁸

Diese wohl unumstritten wichtigste⁸⁹ – und von manchen auch als österreichisches Unikum angesehene⁹⁰ – Interpretationsmethode der Kompetenzverteilung basiert auf dem Grundgedanken, dass den vom Verfassungsgesetzgeber verwendeten Termini (zB die Kompetenztatsbestände), welche von diesem nicht näher definiert wurden, jene Be-

83 Eine Ausnahmen findet sich jedoch etwa in Art 16 Abs 1 B-VG iVm Art 10 Abs 1 Z 2 B-VG.

84 Vgl Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 271.

85 Vgl Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 272 ff.

86 Vgl Berka, Verfassungsrecht Rz 428.

87 So werden etwa bei Öhlinger/Eberhard auch noch das Adhäsionsprinzip (Rz 279), das Berücksichtigungsprinzip (Rz 284 ff) sowie die föderalistische Auslegungsmaxime (Rz 289) vorgestellt – s jeweils Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht.

88 Die Bezeichnung als solche wird als nicht geglückt empfunden; so wurde etwa auch der Vorschlag gemacht, besser vom „Versteinerungsprinzip“ zu sprechen – vgl Wiederin, Anmerkungen zur Versteinerungstheorie, in FS Günther Winkler (1997) 1231 mwN; Pernthaler, Österreichisches Bundesstaatsrecht (2004) 332.

89 So ausdrücklich Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 275.

90 So sieht Wiederin ihre „große Wertschätzung“ auf Österreich beschränkt; wohingegen Gamper diese auch außerhalb Österreichs angewandt wissen will – vgl Wiederin, Anmerkungen 1232; Gamper, Regeln der Verfassungsinterpretation (2012) 172.

deutung beigemessen werden muss, die ihnen im Zeitpunkt ihrer Entstehung nach dem Stand und der Systematik der Rechtsordnung (gemeint sind damit unterverfassungsrangige Rechtsvorschriften) zugekommen ist.⁹¹ Schlussendlich kommen als „Versteinerungsmaterial“ aber nicht nur unterverfassungsrangige Gesetze⁹², sondern jedenfalls auch die gesamte (unter der Verfassungsrechtsebene befindliche) Rechtsordnung in Frage.⁹³ – Aus diesem Blickwinkel betrachtet, können die Termini auch gleichsam als „Kurzformeln“ für bestimmte Rechtsgebiete verstanden werden.⁹⁴

Bei der Versteinerungstheorie handelt es sich – als kanonische Auslegung – um eine spezielle Form von historischer und systematischer Auslegung.⁹⁵ Was den oben erwähnten Zeitpunkt – gemeinhin als sog. „Versteinerungszeitpunkt“ bezeichnet – betrifft, so ist dieser nach hA in aller Regel der 1. Oktober 1925; dies deshalb, da mit eben jenem Datum die Kompetenzbestimmungen des B-VG in Kraft getreten sind.⁹⁶

Wenn nun beispielsweise geklärt werden soll, ob die Errichtung eines Wasserkraftwerkes vom Kompetenztatbestand „Wasserrecht“ (Art 10 Abs 1 Z 10 B-VG) erfasst wird und die Gesetzgebung und Vollziehung damit dem Bund zukommt, so gilt es im Versteinerungszeitpunkt jene historischen Regelungen auszumachen, welche einen diesbezüglichen Konnex aufweisen (Versteinerungsmaterial); in unserem Fall findet sich dabei das damalige Wasserrechtsgesetz. In der Folge kann unterstellt werden, dass der Verfassungsgesetzgeber im Zeitpunkt der Schaffung des Kompetenztatbestandes „Wasserrecht“, mit eben diesem Terminus all das als erfasst wissen wollte, was im historischen Wasserrechtsgesetz enthalten war.⁹⁷ Dies bedeutet jedoch nicht, dass die damalige Regelung als solche versteinert wird, vielmehr geht es um ihren typischen Inhalt; das abstrakte Begriffsbild des

91 Vgl. *Wiederin*, Anmerkungen 1232.

92 Aber für die Heranziehung ausschließlich dieser, s. etwa *Thurner*, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung (1994) 26 f bzw. *Wiederin*, Anmerkungen FN 54 mwN.

93 Vgl. *Wiederin*, Anmerkungen 1241 ff; grundsätzlich zustimmend *Gamper*, Regeln 174.

94 Die Bezeichnung als Kurzformeln findet sich bei *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht Rz 275.

95 Vgl. *Gamper*, Regeln 172 f; wobei diese Einordnung keineswegs stets unumstritten war – s. *ebenda* mit umfangreichen Nachweisen bzw. für einen grundlegenden Überblick auch *Wiederin*, Anmerkungen 1233 ff.

96 Vgl. nur *Thurner*, Bundesstaat 26; *Wiederin* möchte hingegen auf den 1.10.1920 abstellen – vgl. *Wiederin*, Anmerkungen 1237.

97 Dieses Beispiel findet sich bei *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Grundriss Rz 296.

Kompetenztatbestandes wird versteinert⁹⁸. – Die jeweilige Abstraktionshöhe wird vom VfGH allerdings stets sehr unterschiedlich gewählt.⁹⁹

Wenn es nun darum geht, neue Materien – dh solche die vom historischen Verfassungsgesetzgeber schlichtweg noch nicht bedacht werden konnten (zB Diskotheken) – kompetenzrechtlich einzuordnen, ist primär ausschlaggebend, auf welcher Abstraktionshöhe versteinert wurde. Fügt sich die neue Materie noch in das jeweilige Regulationssystem ein, ist diese kompetenzrechtlich gedeckt; eben dieses Prinzip wird als *intrasystematische Fortentwicklung* bezeichnet.¹⁰⁰

b) Gesichtspunktetheorie

Die Gesichtspunktetheorie – als eine weitere Interpretationsmethode der Kompetenzverteilung¹⁰¹ – besagt, dass ein Lebenssachverhalt jeweils unter verschiedenen „Gesichtspunkten“ geregelt werden kann; daraus folgt freilich die Möglichkeit, dass, je nach Gesichtspunkt, unterschiedliche gesetzgeberische Zuständigkeiten bestehen können.¹⁰² – Insbesondere ist dies im Zusammenhang mit den oben unter II.A erwähnten Querschnittsmaterien zu sehen; wobei eine Kumulation von Zuständigkeiten eben dazu führen kann, dass etwa für eine gewerbliche Betriebsanlage mehrere (behördliche) Bewilligungen vonnöten sind, welche allesamt von verschiedenen Gesetzgebern, unter unterschiedlichen Gesichtspunkten, behandelt werden.¹⁰³

Eine Aufgabe, welche wiederum unter Zuhilfenahme der Versteinerungstheorie gelöst werden kann, ist jene, die unterschiedlichen

98 Zu diesem „vergrößernden Missverständnis über die Argumentationstechnik der Versteinerungstheorie“ vgl auch ausführlich Pernthaler, Bundesstaatsrecht 333.

99 Vgl Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 276.

100 Vgl Pernthaler, Bundesstaatsrecht 333. Gamper betont, dass es sich bei der intrasystematischen Fortentwicklung um eine eigenständige Interpretationsmethode und nicht nur um einen Appendix zur Versteinerungstheorie handle. In der Verknüpfung mit der intrasystematischen Fortentwicklung, vermag sie eine Möglichkeit zu erkennen, mit welcher den Nachteilen der Versteinerungstheorie begegnet werden könne – vgl Gamper, Regeln 176 ff, 178 s ebendort für weitere Möglichkeiten.

101 Eben dies bezweifelt jedoch Gamper mit durchwegs beachtlichen Argumenten; insgesamt knüpfe die Gesichtspunktetheorie lediglich subsidiär an die Hauptinterpretationsmethoden an, könne diese aber keinesfalls ersetzen. Ihrer Meinung nach könne – unter anderem – bei richtiger Anwendung der sonstigen Methoden der Kompetenzinterpretation, überhaupt auf diese verzichtet werden – vgl Gamper, Regeln 185 ff.

102 Vgl Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger, Grundriss Rz 297. Für eine Übersicht zu den unterschiedlichen Ausprägungen der Gesichtspunktetheorie in der Literatur s Thurner, Bundesstaat 41 ff.

103 Vgl Berka, Verfassungsrecht Rz 434.

Gesichtspunkte den jeweiligen Kompetenzen zuzuordnen. Ein Spannungsverhältnis zwischen der Gesichtspunktetheorie und der intrasystematischen Fortentwicklung ist insofern gegeben, als eine Regelungsbefugnis unter einem anderen Gesichtspunkt (welcher seinerseits von einem anderen Kompetenztatbestand erfasst wird) immer dann ausgeschlossen ist, sobald sich eine Materie bzw Lebenssachverhalt innerhalb eines Regelungssystems (intrasystematisch) einfügen lässt (s oben II.A.1.a). Welchem Auslegungsaspekt jeweils der Vorzug zu geben ist, kann oftmals nicht wissenschaftlich geklärt, sondern muss judikativ entschieden werden.¹⁰⁴

B) Kompetenzrechtliche Einordnung einer Bettelregulierung

Nun stellt sich die Frage unter welchen der unter II.A dargestellten Haupttypen der Kompetenzverteilung – bzw unter welchen Kompetenztatbestand – ein Gesetz eingeordnet werden kann, mit welchem das Betteln eine Regulierung erfährt.

Durchforstet man zunächst den Kompetenzkatalog der österreichischen Bundesverfassung, so wird man schnell feststellen, dass ein Kompetenztatbestand, welcher spezifisch das Betteln betrifft – etwa „Bettelwesen“ – nicht existiert. Dies bedeutet jedoch freilich nicht, dass damit eine Zuständigkeit des Bundes per se ausgeschlossen ist und die Gesetzeserlassung aufgrund der Generalklausel den Ländern zukommt.

Ins Auge könnte auf den ersten Blick aber auch der Kompetenztatbestand „Armenwesen“ fallen, wenn man an den logischen Konnex von Betteln und Armut denkt¹⁰⁵ und noch keine Vorstellungen vom genauen Regelungsinhalt einer Bettelregulierung hat. Gemäß Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG würde dabei die Grundsatzgesetzgebung dem Bund zukommen und die Ausführungsgesetzgebung, sowie Vollziehung wäre Ländersache (s dazu sogleich II.B.1).

Nachdem das Ergebnis ja schon vorweggenommen wurde, sollen nun mögliche Ansätze für eine kompetenzrechtliche Einordnung einer Bettelregulierung aufgezeigt und diskutiert werden. Dabei wird, wie bereits erwähnt, insbesondere auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 30.6.2012, G 132/11, einzugehen sein, in welchem sich dieser mit dem Oberösterreichischen Bettelverbot – und diesbezüg-

104 Vgl mit anschaulichen Beispielen Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 281 f.

105 Vgl I.B.2.

lich eben (auch) mit der kompetenzrechtlichen Frage¹⁰⁶ – auseinanderzusetzen hatte.

Stein des Anstoßes war ein sog „Drittelantrag“¹⁰⁷ des Oberösterreichischen Landtages. In diesem wurde von den antragstellenden Mitgliedern in kompetenzrechtlicher Hinsicht vorgebracht, dass es legitime Aufgabe des Gesetzgebers sei, Menschen, welche durch aufdringliches und aggressives Betteln belästigt, bedrängt und bedrängt seien, zu schützen. Diese Kompetenz komme jedoch nicht dem Landesgesetzgeber, sondern vielmehr dem Bundesgesetzgeber, als Aufgabe der allgemeinen Sicherheitspolizei nach Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG, zu. Das Phänomen der Bettelei bestehe – unabhängig davon, ob es tatsächlich nur in bestimmten Gemeinden bzw Städten auftrete – europaweit und ein spezifischer örtlicher Bezug sei somit nicht gegeben.¹⁰⁸ – Im Ergebnis wurde der Antrag vom Verfassungsgerichtshof abgewiesen.

Dieses Erkenntnis bildet den Ausgangspunkt für die folgende Aufzählung potentieller Kompetenzgrundlagen einer Bettelregelung und stellt damit zugleich auch eine Übersicht der im Erkenntnis gemachten kompetenzrechtlichen Überlegungen dar. Dem wichtigsten und aufschlussreichsten Teil dieser Überlegungen, respektive dem Kompetenztatbestand „örtliche Sicherheitspolizei“ – bzw der Abgrenzung eben dieser von der allgemeinen Sicherheitspolizei – wird dabei natürlich besondere Aufmerksamkeit geschenkt und erfolgt, als ausführlichster Punkt, zum Schluss.

106 An dieser Stelle sei erwähnt, dass sich der Verfassungsgerichtshof bereits in seinem Erkenntnis vom 5.12.2007, V 41/07 (dort ging es um ein Bettelverbot in Fürstenfeld), zumindest indirekt für die Kompetenz des Landesgesetzgebers ein Bettelverbot zu erlassen, ausgesprochen hat. Dies kann meines Erachtens zweifellos aus dem Passus „Die verordnungserlassende Gemeinde verkennt dabei jedoch, dass der zuständige Landesgesetzgeber mit §3a StLSG bereits jene Erscheinungsformen der Bettelei verboten hat [...]“ geschlossen werden. So auch die Salzburger Landesregierung in ihrer Stellungnahme – vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 19. Vgl auch Weichselbaum, Die Bettelverbote in der Judikatur des VfGH, in: Baumgartner (Hg), Jahrbuch Öffentliches Recht (2013) 37 (50 ff).

107 Unter einem „Drittelantrag“ versteht man (hinsichtlich Landesgesetzen, wie hier) grundsätzlich den Antrag eines Drittels der Mitglieder eines Landtages – oder (in Bezug auf Bundesgesetzen) eines Drittels der Mitglieder des Nationalrates bzw Bundesrates – auf Aufhebung eines Gesetzes wegen Verfassungswidrigkeit nach Art 140 Abs 1 B-VG (Gesetzesprüfungsverfahren). Zu beachten ist jedoch auf Landesebene, dass ein solcher Antrag auch von der jeweiligen Landesverfassung vorgesehen sein muss; etwa in Tirol ist dies durch Art 42 Tiroler Landesordnung 1989, LGBI 1988/61, gewährleistet. Vgl zum Drittelantrag insgesamt Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 1007 ff und insb 1011.

108 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 4, 6.

1. Armenwesen

Wie zuvor bereits erwähnt, liegt für ein Gesetz, von welchem man zunächst nur weiß, dass es eine Regulierung des Bettelwesens zum Inhalt hat, a prima vista der Kompetenztatbestand „Armenwesen“ nahe. Dieser findet sich in Art 12 Abs 1 Z 1 B-VG, was demnach bedeutet, dass die Grundsatzgesetzgebung Bundessache ist und die Ausführungsgesetzgebung, sowie Vollziehung den Ländern zukommt.

Gemäß Art 12 Abs 2 B-VG sind Grundsatzgesetze und Grundsatzbestimmungen in Bundesgesetzen als solche ausdrücklich zu bezeichnen. Fehlt die explizite Bezeichnung hat dies die Verfassungswidrigkeit der Grundsatzbestimmung zur Folge. Ein Grundsatzgesetz darf überdies nicht überdeterminiert sein – dh Einzelregelungen treffen – wobei anzumerken ist, dass diesbezüglich keine justiziablen Kriterien existieren und es damit denkbar schwierig ist, eine Grenze zu ziehen. In der Praxis sind Grundsatzgesetze oftmals überaus detailliert formuliert, was naturgemäß einen geringen Gestaltungsspielraum des Ausführungsgesetzgebers zur Folge hat. Im Gegensatz zu EU-Richtlinien sind Grundsatzgesetze, ohne die entsprechenden Ausführungsgesetze, für sich selbst nicht unmittelbar anwendbar.¹⁰⁹

Nach Art 15 Abs 6 B-VG *muss* bei Neuerlassung eines Grundsatzgesetzes und *kann* bei Novellierung eines solchen, von diesem eine Frist für die Erlassung eines Ausführungsgesetzes gesetzt werden, welche – ohne Zustimmung des Bundesrates – nicht kürzer als sechs Monate und nicht länger als ein Jahr sein darf. Auf eine mögliche Devolution an den Bund oder der Invalidation des Landesausführungsgesetzes, in Folge des Verstreichenlassens der Frist, soll an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.¹¹⁰

Im Armenwesen wurde vom Bund bisweilen noch kein Grundsatzgesetz erlassen; den Ländern steht es demnach frei, diesen Bereich vollkommen selbstständig zu regeln. Nun gilt es aber zunächst, den Kompetenztatbestand Armenwesen selbst näher zu beleuchten, bevor dieser als mögliche Grundlage für eine Bettelregulierung der Länder geprüft werden soll.

Erhellend wirken da insbesondere die Ausführungen des VfGH, welcher im Jahre 1964 festgestellt hat: „[d]as Fürsorgewesen fällt nach der Kompetenzverteilung des B.-VG. unter den Kompetenzbegriff des

109 Vgl Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 244 f.

110 Vgl dazu ausführlich Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 246 ff.

„Armenwesens“ [...]“¹¹¹ und dies fünf Jahre später wiederholt, indem er davon spricht, dass „[e]ine Maßnahme der Berufsfürsorge, wie sie in der Beschäftigungspflicht von Dienstgebern liegt, [...] auch nicht der (allgemeinen) Fürsorge, die unter den Kompetenzbegriff des „Armenwesens“ fällt [...] zugeordnet werden [kann]“¹¹². Mayer/Muzak fassen prägnant zusammen, dass die Sicherung des Lebensbedarfes, im Sinne einer allgemeinen Fürsorge, unter den Kompetenztatbestand Armenwesen zu subsumieren ist. Geldleistungen hingegen werden nur dann erfasst, wenn diese ausschließlich aus dem Motiv der Hilfsbedürftigkeit heraus gewährt werden. Darüber hinaus ist eine Regelung aber nicht schon alleine aus dem Grund, dass mit dieser soziale Umstände berücksichtigt werden, dem Kompetenztatbestand Armenwesen zuzurechnen.¹¹³

Die soeben gemachten Ausführungen zeigen eines ganz deutlich: So nahe auch „Armenwesen“ und „Bettel“ auf rein begrifflicher Ebene nebeneinander liegen mögen, so weit entfernt sind diese aber aus kompetenzrechtlicher Sicht, wenn man sich mit dem Regelungsinhalt des § 10 Tir LPoIG auseinandersetzt. Dieser weißt nämlich keinerlei (direkten) Fürsorgecharakter¹¹⁴ – etwa im Sinne einer sozialen Hilfeleistung für Bettler auf – und dient nun mal in erster Linie der Bekämpfung unerwünschter Erscheinungsformen des Bettelns mittels Verwaltungsstrafen. Damit ist mE aber eine Zuordnung zum Kompetenztatbestand Armenwesen bereits von vornherein ausgeschlossen.

Im Erkenntnis VfGH 30.6.2012, G 132/11, ist das Armenwesen als mögliche Kompetenzgrundlage im Übrigen auch kein Thema; zumindest nicht direkt, wenn man allein die kompetenzrechtlichen Ausführungen des VfGH betrachtet. Allerdings könnte man sich bei genauerem Hinsehen, wie *Schmoll*, darüber erstaunt zeigen, dass, nach der Auffassung des VfGH, in den Erläuterungen zur Oö PolStG Novelle 2011¹¹⁵ unter anderem der „Schutz der zum Betteln Angehaltenen“ zum Ausdruck kommen soll. Dieser – so unterstellten – „Analyse“ des

111 VfSlg 4.766/1964.

112 VfSlg 5.997/1969.

113 Vgl insgesamt Mayer/Muzak, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht⁵ (2015) Art 12 B-VG Anm I.1. mit weiteren Judikaturverweisen.

114 Ein indirekter Fürsorgecharakter mag aber, etwa für minderjährige Personen, durchaus gegeben sein, da das Mitwirken eben dieser beim Betteln verboten ist. Die meisten Bettelbestimmungen verbieten – etwas strenger als jene hierzulande – bereits das bloße Mitführen einer unmündigen minderjährigen Person beim Betteln (s dazu noch ausführlich unter III.C.4.c).

115 Beilage 317/2011 zu den Wortprotokollen des Oö Landtags, 27. GP.

Oberösterreichischen Gesetzgebers stimmt der VfGH ausdrücklich zu.¹¹⁶

Von einer Unterstellung kann mE auch durchaus gesprochen werden¹¹⁷, da sich nach Durchsicht der vom VfGH zitierten Materialien eine derartige Zielrichtung des Gesetzgebers keineswegs erschließen lässt; zumal als Kompetenzgrundlage auch explizit nur Art 15 Abs 1 iVm Art 10 Abs 1 Z 7 (örtliche Sicherheitspolizei) genannt wird.¹¹⁸ Abgesehen davon könnte man – ein entsprechend guter Wille vorausgesetzt – folgenden Passus wohl noch am ehesten in diese Richtung deuten: *„Menschen, die betteln, werden häufig diskriminiert und stigmatisiert. Die Ausübung der Bettelerei erfolgt meist auf Grund einer finanziellen Notsituation, die ihrerseits (beispielsweise) auf Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Alter zurückzuführen ist. [...] Die entsprechenden Bestimmungen haben insbesondere präventiven Charakter“*.¹¹⁹

Jedenfalls hätte man bei einem Gesetz, welchem man schon unterstellt, auch dem Schutz der Bettler zu dienen, konsequenterweise zumindest über den Kompetenztatbestand Armenwesen¹²⁰ diskutieren müssen; der VfGH verschweigt sich dazu jedoch vollkommen. – Ob man freilich in *Bettelverboten* überhaupt einen Schutz der Bettler erblicken will¹²¹, sei dahingestellt.¹²²

Im Ergebnis kann somit festgehalten werden, dass der Kompetenztatbestand Armenwesen, in Ermangelung eines entsprechenden „Fürsorgecharakters“ des § 10 Tir LPolG, grundsätzlich nicht in Frage kommt. Abgesehen davon, darf aber schon vorweg bezweifelt werden, ob eine derartige Bestimmung überhaupt dem Schutz der Bettler selbst dienen kann; der Tiroler Gesetzgeber behauptet dies – wenn man von dem am Rande erwähnten Schutz der unmündigen minderjährigen Personen absieht – aber im Übrigen ebenso wenig, wie dies meiner Auffassung nach der Oberösterreichische Gesetzgeber tut.

116 Vgl. *Schmoll*, Verwaltungsrechtliche Bettelverbote – kompetenzrechtliche Fragen, ZfV 2013, 12 (16 f); VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 48.

117 *Schmoll* zeigt sich diesbezüglich etwas zurückhaltender, indem sie lediglich davon spricht, dass die zitierten Materialien eine entsprechende Zwecksetzung „nicht ausdrücklich“ enthalten würden – vgl. *Schmoll*, ZfV 2013, 17.

118 Vgl. Beilage 317/2011 zu den Wortprotokollen des Oö Landtags, 27. GP 2.

119 Beilage 317/2011 zu den Wortprotokollen des Oö Landtags, 27. GP 3.

120 *Schmoll* weist darauf hin, dass hinsichtlich Minderjähriger an Jugendschutz gedacht werden könnte, welcher nach der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG dem Landesgesetzgeber zukommt – vgl. *Schmoll*, ZfV 2013, 17.

121 Vgl. dazu bereits FN 114.

122 Vgl. insgesamt *Schmoll*, ZfV 2013, 17.

2. *Sammlungswesen*

Die Nähe des Bettelns zum Sammeln wurde bereits ausführlich erörtert (s I.B.3); dass es sich meines Erachtens beim Betteln um eine enger gefasste Unterform des Sammelns handelt, soll an dieser Stelle nochmals ausdrücklich in Erinnerung gerufen werden. Teilt man diese Ansicht, so liegt es freilich nahe, eine Regelung, welche das Betteln betrifft, kompetenzrechtlich auch unter das Sammlungswesen einzuordnen.

Zu eben diesem Ergebnis kommen – hinsichtlich der Oberösterreichischen Bettelregulierung – sowohl die Salzburger als auch die Vorarlberger Landesregierung in ihren jeweiligen, dem VfGH vorgelegten Stellungnahmen.¹²³ Der VfGH selbst hingegen geht in seinen kompetenzrechtlichen Überlegungen auf den Kompetenztatbestand Sammlungswesen¹²⁴ nicht ein.¹²⁵

Die Salzburger Landesregierung führt in ihrer Stellungnahme aus, dass landesrechtliche Bettelregelungen auf den Kompetenztatbestand Sammlungswesen gestützt werden können. Insbesondere sei dies dann der Fall, wenn diese auch passives Betteln einer Regelung unterwerfen würden. Verwiesen wird diesbezüglich auf den Salzburger Landesgesetzgeber, welcher sich in den Materialien zum Gesetz LGBl 1979/13¹²⁶ auf eben diesen Kompetenztatbestand berufe. Die Regelung der Sammlung von Spenden – so die Salzburger Landesregierung

123 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 19, 21.

124 Als „Kompetenztatbestände“ werden üblicherweise – und richtig nur – die rechtlich abgeschlossenen Einzelzuständigkeiten der Gebietskörperschaften bezeichnet (im B-VG mit „Angelegenheit“ bzw „-wesen“ umschrieben). Vergleichbar mit der strafrechtlichen Terminologie, soll mit dem Begriff „Tatbestand“ der rechtlich eindeutig determinierte Inhalt ausgedrückt werden; dieser wird jedoch erst durch die Judikatur des VfGH (mit Hilfe verschiedener Interpretationsmethoden der Kompetenzverteilung; s II.A.1) gewonnen. Es entspricht durchaus der gängigen Praxis, dass – so wie hier – auch Landeskompetenzen, welche als „Angelegenheiten“ aufgrund der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG „im selbstständigen Wirkungsbereich der Länder [verbleiben]“, als „Kompetenztatbestände“ bezeichnet und ausgelegt werden (vgl *Pernthaler*, Bundesstaatsrecht 332). An dieser Stelle soll jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass eben dieser Praxis äußerst kritisch gegenübergestellt werden muss (vgl dazu ausführlich *Pernthaler/Weber*, Versteinerung von Landeskompetenzen? in FS Erwin Melichar [1983] 149); da sich dieses Kapitel jedoch ganz an dem Erkenntnis VfGH 30.6.2012, G 132/11 orientieren will (vgl II.B) und darin – von Seiten der Länder – durchgängig vom „Kompetenztatbestand Sammlungswesen“ gesprochen wird, soll diese Terminologie – welche gleichsam als eine heuristische Begriffsbildung verstanden werden kann – der Einfachheit halber aufgegriffen und in der Folge auch hier verwendet werden.

125 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 31 ff.

126 Gesetz vom 25. Oktober 1978, mit dem das Salzburger Landes-Polizeistrafgesetz geändert wird.

weiter – falle nämlich nach VfSlg 5.573/1967 gemäß Art 15 Abs 1 B-VG jedenfalls insoweit in die Zuständigkeit der Länder, als sich nicht etwa aus den speziellen Kompetenztatbeständen zugunsten des Bundes oder aus sonstigen Verfassungsvorschriften ausnahmsweise etwas anderes ergebe.¹²⁷

Folgt man dem Materialienverweis, so zeichnet sich folgendes Bild: Mit der Gesetzesnovelle LGBl 1979/13 wurde in das Salzburger Landes-Polizeistrafgesetz¹²⁸ (unter anderem¹²⁹) § 3a mit der Überschrift „Bettel“ eingefügt, welcher ein absolutes Bettelverbot zum Inhalt hatte. In den Erläuterungen ist zu lesen, dass die damit erfasste Tätigkeit „als eine bestimmte Art der Sammlung“ anzusehen sei. Weiters wird darin festgestellt, dass der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg 5.573/1976 eine Landeskompentenz zur Regelung der Sammlung von Spenden bestätigt habe. Da diese Kompetenz durch das Salzburger Sammlungsgesetz 1969 teilweise ausgeschöpft sei, wolle man nunmehr die „als Bettel zu qualifizierende Form der Sammlung von Spenden“ in Form eines Verwaltungsstraftatbestandes, unter Wahrnehmung eben dieser Kompetenz, einer rechtlichen Regelung zuführen.¹³⁰

Zusammengefasst führt die Salzburger Landesregierung weiters noch aus, dass selbst wenn von einem anderen Kompetenztatbestand auszugehen sei, ein und dasselbe Verhalten durchaus unter verschiedenen kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten regelbar sei;¹³¹ hierzu werden exemplarisch drei Erkenntnisse des VfGH¹³² angeführt. Anschließend wird noch hinsichtlich des Umstandes, wonach nur eine „Sammlung zugunsten gemeinnütziger und wohltätiger Zwecke“ – auf welche sich der Rechtssatz des Kompetenzfeststellungserkenntnisses VfSlg 9.337/1982 beziehe – in die Zuständigkeit der Länder falle, ausführlich erörtert, dass „die Spende an einen Bettler jedenfalls als mildtätig zu qualifizieren sein wird“.¹³³

127 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 19.

128 Gesetz vom 23. April 1975, mit dem verwaltungsstrafrechtliche Bestimmungen erlassen werden (Salzburger Landes-Polizeistrafgesetz), LGBl 1975/58.

129 Überdies wurden auch die „Landstreicherei“ und die „unzulässige Tierhaltung“ als neue Verwaltungsstraftatbestände in das Salzburger Landes-Polizeistrafgesetz implementiert.

130 Vgl ErIRV Sbg LGBl 1979/13.

131 Die Salzburger Landesregierung verweist damit also auf die „Gesichtspunkte-theorie“ – s dazu II.A.1.b.

132 VfSlg 14.178/1995, 15.552/1999, 18.096/2007.

133 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 19.

Die Vorarlberger Landesregierung leitet ihre Stellungnahme mit der bereits zitierten Feststellung (s I.B.3) ein, dass „*das Betteln an öffentlichen Orten als Sammeln von Spenden für sich selbst oder für Dritte anzusehen ist*“. Ebenfalls wird auf das VfGH-Erkenntnis VfSlg 9.337/1982 verwiesen und schließlich die Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG als Kompetenzgrundlage für das Sammlungswesen angeführt.¹³⁴

Beide Stellungnahmen wollen also eine Zuständigkeit des Landesgesetzgebers mit dem Kompetenztatbestand Sammlungswesen nach Art 15 Abs 1 B-VG begründen. Für die Salzburger Landesregierung ist dies – kurz gesagt – allerdings nur die zweitbeste Variante, da sie primär die „Sittlichkeitspolizei“ als maßgeblichen Kompetenztatbestand erkennen will (s I.B.3). Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle noch erwähnt, dass der Kompetenztatbestand Sammlungswesen auch als ausdrückliche Gesetzgebungszuständigkeit auf Grund einer Verfassungsbestimmung außerhalb des B-VG – nämlich in Art IV BGBl 1988/685¹³⁵ – zu finden ist.¹³⁶ Demnach sind Regelungen, die eine auf Gewinn gerichtete Tätigkeit in Verbindung mit Sammlungen für gemeinnützige oder wohlthätige Zwecke verwaltungsbehördlichen Beschränkungen unterwerfen, in Gesetzgebung und Vollziehung Landesache.

Meines Erachtens wäre es sehr wohl denkbar, ein Gesetz, welches das Betteln einer Regulierung zuführt, per se oder zumindest – so wie die Salzburger Landesregierung im Sinne der Gesichtspunktetheorie – auch auf den Kompetenztatbestand Sammlungswesen zu stützen und damit die Zuständigkeit in Gesetzgebung und Vollziehung der Länder zu begründen. Argumentieren lässt sich dies, meiner Auffassung nach, eben mit der Wesensverwandtschaft des Bettelns und Sammelns. Wenn man hingegen die Meinung vertritt, dass eine Sammlung – auch in kompetenzrechtlicher Hinsicht – immer ein Sammeln (ausschließlich) für Dritte bedeutet¹³⁷, so ist die Prüfung bereits hier zu Ende.

Scheitern muss eine kompetenzrechtliche Zuordnung zum Sammlungswesen aber jedenfalls aus anderen Gründen; es gilt nämlich dasselbe, wie schon zum Kompetenztatbestand Armenwesen Gesagte – kurzum: Auf den Inhalt kommt es an. Die dem Erkenntnis zugrunde

134 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 21.

135 Gesetz vom 29. November 1988, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 geändert wird (Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988).

136 Siehe dazu auch die Übersicht des Bundes- und Landeskompetenzen von Bußjäger/Kroneder-Partisch, abrufbar unter <konvent.gv.at> (15.7.2016).

137 Im materiell-rechtlichen Zusammenhang wurde dieser Aspekt bereits in Bezug auf das Sammlungsgesetz 1977 erörtert (vgl I.B.3).

gelegene Oberösterreichische Bettelregelung hat nämlich, wie nunmehr auch § 10 Tir LPolG, allein die Hintanhaltung von unerwünschten Erscheinungsformen des Bettelns zum Inhalt; der sammlungsrechtliche Aspekt der Regelung¹³⁸ – sofern man einen solchen überhaupt erkennen will – tritt damit mE soweit in den Hintergrund, dass eine Subsumtion unter den Kompetenztatbestand Sammlungswesen ausgeschlossen erscheint.

3. *Sittlichkeitspolizei*

Auch eine Zuordnung zum Kompetenztatbestand Sittlichkeitspolizei wurde ausführlich diskutiert. Die Möglichkeit auf diesen gestützte Gesetze zu erlassen, kommt aufgrund der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG wiederum den Ländern zu.¹³⁹ Die Sittlichkeitspolizei findet sich in Art 118 Abs 3 Z 8 B-VG als eine demonstrativ angeführte Angelegenheit, welche von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen ist und kann wie folgt definiert werden:

Zur Sittlichkeitspolizei können Maßnahmen gezählt werden, die der Verhütung und Bekämpfung von Gefahren, welche der Sittlichkeit bzw den typischen guten Sitten des örtlichen Gemeinschaftslebens drohen, dienen. Die Sittlichkeitspolizei soll ein Benehmen von Menschen verhindern, das die herrschenden sittlichen Anschauungen der Gemeinschaft öffentlich grob verletzt, soweit es sich nicht um die Wahrung des öffentlichen Anstandes (Art 15 Abs 2 B-VG) handelt.¹⁴⁰ Die Ordnung und Überwachung der Prostitution, von welcher eine Gefahr für die Sittlichkeit ausgeht, kann als deren „Hauptanwendungsfall“ bezeichnet werden.¹⁴¹

Noch vor dem Oberösterreich-Erkenntnis prüfte *Weichselbaum* anlässlich einer Gesetzesnovelle¹⁴², mit welcher die Bettelbestimmungen des WLSG um den Tatbestand des „gewerbsmäßigen Bettelns“ erweitert wurde, die Sittlichkeitspolizei als mögliche Kompetenzgrundlage. Sie stellte – vor dem Hintergrund des klassischen Anwendungsfalles – im Ergebnis fest, dass das Betteln an öffentlichen Orten nur dann eine Angelegenheit der Sittlichkeitspolizei darstellen könne,

138 Vgl den Wortlaut in der Stellungnahme der Salzburger Landesregierung, VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 19.

139 Vgl VfSlg 8.445/1978, 9.252/1981, 11.860/1988.

140 VfSlg 7.960/1976.

141 Vgl *Stolzlechner*, Art 118 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (2004, 2013) Rz 17; *Weber*, Art 118 Abs 1-7 B-VG, in: Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1999) Rz 21.

142 Gesetz, mit dem das Wiener Landes-Sicherheitsgesetz geändert wird, LGBI 2010/25.

wenn damit eine Verletzung der herrschenden sittlichen Anschauung verbunden sei. Hinsichtlich der getroffenen Wertentscheidung des Bundesgesetzgebers, das Betteln nicht mehr unter gerichtliche Strafe stellen zu wollen (s dazu weiter unten), stellt sich ihr überhaupt die Frage, inwieweit eine Strafbarkeit des Bettelns an öffentlichen Orten noch legitimiert werden könne.¹⁴³

Im Oberösterreich-Erkenntnis sind die Argumente in Bezug auf die Sittlichkeitspolizei jeweils historisch getragen. Um nicht den Rahmen zu sprengen, seien an dieser Stelle die maßgeblichen Ausführungen nur stark zusammengefasst wiedergegeben:

Die Antragsteller selbst weisen darauf hin, dass der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis VfSlg 11.195/1986, die Frage der Zuordnung der Bettelei zur örtlichen Sicherheitspolizei oder zur Sittlichkeitspolizei, mangels Relevanz für den zu entscheidenden Fall, ausdrücklich offengelassen habe und orten schließlich – indem sie die Bettelei mit der Landstreicherei vergleichen – die allgemeine Sicherheitspolizei als maßgeblichen Kompetenztatbestand¹⁴⁴; während die Gegenseite betont, dass die Betteleibestimmungen gerade nicht unter dem Aspekt der Anstandswahrung oder der Sittlichkeit getroffen worden seien, sondern sich auf den Kompetenztatbestand der örtlichen Sicherheitspolizei stützen würden¹⁴⁵.

Die Salzburger Landesregierung kommt in Ihrer Stellungnahme zu dem Ergebnis, dass das Betteln der örtlichen Sicherheitspolizei zuzuordnen und unter einen eigenen Tatbestand „Sittlichkeitspolizei“, welcher von Art 15 Abs 1 B-VG erfasst werde, zu subsumieren sei.¹⁴⁶

Die Vorarlberger Landesregierung vergleicht hinsichtlich der „örtliche[n] Interessenlage der Gemeinde“ die Bettelei mit der Straßenprostitution, welche eine Angelegenheit der Sittlichkeitspolizei darstelle und benennt schließlich die örtliche Sicherheitspolizei als maßgeblichen Kompetenztatbestand, welcher ebenso im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde liege.¹⁴⁷

Die Tiroler Landesregierung möchte Regelungen betreffend die Bettelei zumindest für jenen Fall auf den Kompetenztatbestand Sitt-

143 Vgl Weichselbaum, Betteln in Wien. Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Einführung des Verbots des „gewerbsmäßigen Bettelns“, in: Koller (Hg), Betteln in Wien (2012) 33 (50 f).

144 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 6.

145 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 10.

146 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 19.

147 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 21.

lichkeitspolizei gestützt wissen, sollte der Verfassungsgerichtshof der Ansicht sein, dass die örtliche Sicherheitspolizei als Kompetenzgrundlage nicht in Frage kommt.¹⁴⁸

Ausführlicher und auch dem historischen Verständnis geschuldet, soll nun aber auf das ehemalige strafrechtliche Bettelverbot eingegangen werden; diesbezügliche Ausführungen stellt der VfGH seinen kompetenzrechtlichen Überlegungen insgesamt voran.¹⁴⁹ Die Salzburger und die Tiroler Landesregierung beziehen sich in Ihren Stellungnahmen auf das historische strafrechtliche Bettelverbot, wenn sie die Sittlichkeitspolizei als (möglichen) Kompetenztatbestand ins Treffen führen.

Im Strafgesetz 1852¹⁵⁰ wurde im XIII. Hauptstück unter dem Titel „Von Vergehen und Uebertretungen gegen die öffentliche Sittlichkeit“ in § 517 der Tatbestand „Betteln“ geregelt:

„Die Vorkehrung gegen das Betteln steht mit den Armenversorgungsanstalten in Verbindung, und ist im Allgemeinen der Ortspolizei übertragen. Das Betteln wird aber zu einer Uebertretung, wenn bei bestehenden Versorgungsanstalten eine mehrmalige Betretung, Hang zum Müssigange und Fruchtlosigkeit der geschehenen Abmahnung oder ersten Bestrafung bezeugt“.

Mit anderen Worten waren also Maßnahmen, um das Betteln hintanzuhalten, grundsätzlich Sache der Ortspolizei und wurden erst unter bestimmten erschwerenden Umständen zu einer Übertretung nach § 517 Strafgesetz 1852.

In den §§ 519, 520 und 521 leg cit waren darüber hinaus noch qualifizierte Formen des Bettelns angeführt; wie das „Betteln mit verstellten körperlichen Gebrechen, Wunden, Krankheiten und dergleichen“, „Betteln der Kinder“ und das „Herleihen der Kinder zum Betteln“.

Diese Bestimmungen wurden schließlich durch § 2 RGBl 1885/89¹⁵¹ vollständig ersetzt; demnach war wegen Bettelns zu bestrafen, „[w]er

148 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 22.

149 Vgl in der Folge insgesamt VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 34-37.

150 Kaiserliches Patent, wodurch eine neue, durch die späteren Gesetze ergänzte, Ausgabe des Strafgesetzbuches über Verbrechen und schwere Polizei-Uebertretungen vom 3. September 1803, mit Aufnahme mehrerer neuer Bestimmungen, als alleiniges Strafgesetz über Verbrechen, Vergehen und Uebertretungen für den ganzen Umfang des Reiches, mit Ausnahme der Militärgrenze, kundgemacht, und vom 1. September 1852 angefangen in Wirksamkeit gesetzt wird (RGBl 1852/117).

an öffentlichen Orten oder von Haus zu Haus bettelt oder aus Arbeitsscheu die öffentliche Mildtätigkeit in Anspruch nimmt“, sowie „[w]er Unmündige zum Betteln verleitet, ausschickt oder Anderen überlässt“. Keine Auswirkung hat diese Neuregelung der Bettelei aber an deren Zuordnung zum Strafrecht, wie der Verfassungsgerichtshof in seinen Ausführungen ausdrücklich betont.¹⁵²

Durch das Strafrechtsanpassungsgesetz 1974 wurde dieses Gesetz mit Ablauf des 31. Dezember 1974¹⁵³ schlussendlich aufgehoben und die Bettelei stellte ab diesem Zeitpunkt auch keinen gerichtlichen Straftatbestand mehr dar.

Soweit auch im Wesentlichen der historische Vorlauf des Verfassungsgerichtshofes in seinen Erwägungen. Dieser zitiert dann noch Materialien¹⁵⁴ zur Aufhebung des Gesetzes RGBl 1885/89, welche Aufschluss darüber geben sollen, dass laut Justizausschuss geplant gewesen sei, solcherlei Ordnungswidrigkeiten durch Bundesgesetze zu regeln. Weiters weist er darauf hin, dass im Rahmen der EGVG-Novelle 1975 in Aussicht genommen worden sei, die Bettelei – als Angelegenheit der allgemeinen Sicherheitspolizei und damit bundesgesetzlich – bei Verwaltungsstrafe zu verbieten, wozu es jedoch nicht gekommen sei.¹⁵⁵

Der Verfassungsgerichtshof schließt seine historische Betrachtung letztlich mit dem Ergebnis ab, dass aus dem Umstand eines vormaligen Bestehens eines strafrechtlichen Bettelverbots in kompetenzrechtlicher Hinsicht nichts zu gewinnen sei; insbesondere nicht, dass eine generelle Zuständigkeit des Bundes für Regelungen, welche die Hintanhaltung der Bettelei zum Ziel haben, bestehen würde.¹⁵⁶ Dem Verfassungsgerichtshof erscheint es deshalb auch erklärbar, dass der

151 Gesetz vom 24. Mai 1885, womit strafrechtliche Bestimmungen in Betreff der Zulässigkeit der Anhaltung in Zwangsarbeits- und Besserungsanstalten getroffen werden.

152 VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 36.

153 Vgl Art XI Abs 2 Z 8 Bundesgesetz vom 11. Juli 1974 über die Anpassung von Bundesgesetzen an das Strafgesetzbuch (Strafrechtsanpassungsgesetz), BGBl 1974/422.

154 JAB 1236 BlgNR 13. GP 4.

155 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 37.

156 *Schmoll* merkt an, dass dieses Argument soweit im Urteil selbst ersichtlich, jedoch von keiner Seite vorgebracht wurde – vgl *Schmoll*, ZfV 2013, FN 29.

Verwaltungsstraftatbestand – welcher im Entwurf einer EGVG Novelle enthalten war – schließlich bei der Beratung dazu ausfiel.¹⁵⁷

Der weiter oben angeführten Argumentationslinie der Antragsteller – gestützt auf das Erkenntnis VfSlg 11.195/1986 – eine kompetenzrechtliche Parallelität zwischen der Bettelei und der Landstreicherei ziehen zu wollen, tritt der VfGH entgegen, indem er ausführt, dass in diesem Erkenntnis nun mal explizit auf den unterschiedlichen Unwert beider Verhaltensweisen hingewiesen worden sei. Bevor er dann auch diese bezüglich mit dem Ergebnis abschließt, dass daraus kompetenzrechtlich nichts zu gewinnen sei, betont er aber noch, dass mangels Relevanz damals die Frage, ob die Bettelei dem Kompetenztatbestand der Sittlichkeitspolizei zuzuordnen wäre, offengelassen worden sei.¹⁵⁸

Damit geht der Verfassungsgerichtshof jedoch selbst nicht direkt auf eine mögliche kompetenzrechtliche Zuordnung der (Oberösterreichischen) Bettelbestimmungen zur Sittlichkeitspolizei ein. Ein Umstand, der in der Literatur durchaus kritisiert wird: So bezeichnet *Schmoll* die Vorgehensweise des VfGH – den Fokus zunächst auf eine Fragestellung zu lenken und diese dann nicht zu beantworten – als wortwörtlich „ungeschickt“; darüber hinaus vermisst sie auch neue Erkenntnisse bezüglich der Abgrenzung der Sittlichkeitspolizei von der Sicherheitspolizei.¹⁵⁹

Aufgrund der Tatsache, dass der VfGH an einer anderen Stelle in seinen Ausführungen darauf hinweist, dass, abgesehen von Angelegenheiten des Strafrechtswesens iSd Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG, der Bundesgesetzgeber nicht befugt sei, Regelungen zu treffen, welche spezifische, die örtliche Gemeinschaft störende Formen der Bettelei verbieten¹⁶⁰ und damit implizit – so *Schmoll* – feststelle, dass es dem Bundesgesetzgeber jederzeit offenstehe, künftige Regelungen der Bettelei auf dem Gebiet des gerichtlichen Strafrechts zu regeln, könne ihrer Meinung nach der Schluss gezogen werden, „das Strafrecht als gleichsam ‚kompetenzrechtlich neutral‘ zu erachten“; demnach könne

157 Vgl hierzu insgesamt VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 38, 39. *Weichselbaum* bezeichnet die Argumentationslinie des Verfassungsgerichtshofs insgesamt als „nicht wirklich konsistent“ und merkt insbesondere zu letztgenannter Folgerung an, dass dies – auch im Lichte der B-VG-Novelle 1974 – nun einmal entweder die richtige Entscheidung des Bundesgesetzgeber war, oder eben nicht – *Weichselbaum*, Bettelverbote 51.

158 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 46.

159 *Schmoll*, ZfV 2013, 19.

160 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 55.

für den Bereich des Strafrechts von einer „Bedarfskompetenz“¹⁶¹ des Bundesgesetzgebers gesprochen werden.¹⁶²

Schlussendlich kann zusammengefasst werden, dass sich der Verfassungsgerichtshof einer Argumentation mit der Zielrichtung, eine Bundeskompetenz aufgrund historischer strafrechtlicher Überlegungen herleiten zu wollen, klar verschließt. Die Sittlichkeitspolizei als möglichen Kompetenztatbestand erwähnt er zwar im Hinblick auf seine Vorjudikatur, geht jedoch nicht weiter darauf ein. In der Literatur stoßen seine Ausführungen zum einen auf Kritik, zum anderen werden daraus aber auch neue Erkenntnisse in Bezug auf den Kompetenztatbestand „Strafrechtswesen“ gewonnen.

4. Allgemeine Sicherheitspolizei und örtliche Sicherheitspolizei

Nunmehr beim maßgeblichen Kompetenztatbestand angelangt, seien im Sinne eines besseren Verständnisses, zunächst allgemeine Bemerkungen zum (historischen) Begriff der Sicherheitspolizei und die kompetenzrechtliche Ausgangssituation ihrer beiden Teilbereiche (allgemeine und örtliche Sicherheitspolizei) vorangestellt, ehe auf die Prüfung des Verfassungsgerichtshofs einzugehen sein wird.

a) Begriffsbestimmung und Grundlagen

Eine schlichte wie einprägsame Definition des Polizeibegriffs findet sich bei *Merkl*; demnach gilt als Polizei „*jene Verwaltungstätigkeit, die unter Drohung oder Anwendung von Zwang auf die Vorbeugung oder Abwendung von Gefahren oder Störungen der Ordnung abzielt*“.¹⁶³

Davon ausgehend, gilt es noch die Begriffe Verwaltungspolizei und Sicherheitspolizei zu definieren und voneinander abzugrenzen. Unter Verwaltungspolizei versteht man jene Polizei, mit der *besondere Gefahren*, welche einer konkreten Verwaltungsmaterie zugeordnet werden können¹⁶⁴, abgewehrt werden. Aufgabe der Sicherheitspolizei ist demgegenüber die Abwehr *allgemeiner Gefahren* für die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit.¹⁶⁵ Schließlich sei noch auf den aus der

161 Zum Begriff der Bedarfskompetenz vgl nur *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht Rz 252 f.

162 *Schmoll*, ZfV 2013, 15.

163 *Merkel*, Allgemeines Verwaltungsrecht (1927) 242.

164 Die Verwaltungspolizei wird als eine „Annexmaterie“ verstanden – vgl nur *Adamovich/Funk*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (1987) 161.

165 Vgl VfSlg 3.201/1957; *Antonioli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (1996) 639. § 3 SPG, BGBl 1991/566, nennt daneben auch noch die „erste allgemeine Hilfeleistungspflicht“ als eine weitere Aufgabe der Sicherheitspolizei.

Rsp und Lehre altbekannten Stehsatz¹⁶⁶ verwiesen, wonach alle Polizei, die nicht Verwaltungspolizei ist, daher Sicherheitspolizei ist.

Ebenso bekannt dürfte aber auch die Kritik an dieser Form der Definition der Sicherheitspolizei durch den VfGH sein. Die hL hat demgegenüber aber auch nie eigene, originäre Thesen entwickelt.¹⁶⁷ Es wird bemängelt, dass zu keiner Zeit der konkrete Inhalt des Kompetenztatbestandes der „Sicherheitspolizei“ positiv im Wege der Versteinerungstheorie ermittelt werde¹⁶⁸; sondern die Bedeutung des Kompetenztatbestandes der „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe Ordnung und Sicherheit“ nur durch Subtraktion gewonnen und so zu einem „generalklauselartigen Rest- oder Auffangtatbestand“ verkommen würde.¹⁶⁹ Darüber hinaus wird schon ganz generell kritisiert, dass die (allgemeine) Sicherheitspolizei als „unumstößliches Synonym“ für die komplexe Wendung „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe Ordnung und Sicherheit“ verwendet wird.¹⁷⁰

Die „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung“ ist nach Art 10 Abs 7 B-VG in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache. Ausgenommen davon ist nach dem Gesetzeswortlaut explizit die „örtliche Sicherheitspolizei“. Diese wird gemäß Art 15 Abs 2 B-VG als jener Teil „der Sicherheitspolizei, der im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden“ beschrieben. Das Gesetz nennt seit der B-VG-Novelle 1974¹⁷¹ dafür beispielhaft „die Wahrung des öffentlichen Anstandes und die Abwehr ungebührlicherweise hervorgerufenen störenden Lärmes“. Dadurch ist es zu einer Kompetenzerweiterung zugunsten der Länder gekommen, welche allerdings nur als eine „punktuelle Korrektur“ verstanden werden darf.¹⁷² Im Übrigen sieht Art 15 Abs 2 B-VG eine gewisse Beschränkung vor, wonach dem Bund nämlich die Befugnis zusteht, „die Führung dieser Angelegen-

166 Dieser hat seinen Ursprung im Erkenntnis VfSlg 3.650/1959.

167 Vgl Hauer, Ruhe, Ordnung, Sicherheit (2000) 85.

168 Die Literatur hat dies sehr wohl versucht: vgl Davy/Davy, Gezähmte Polizeigewalt? (1991) 36 ff oder Wiederin, Einführung in das Sicherheitspolizeirecht (1998) Rz 143 ff bzw s die diesbezügliche Zusammenfassung bei Schmoll, ZfV 2013, 14 f.

169 Vgl Weber/Schlag, Sicherheitspolizei und Föderalismus (1995) 74.

170 Vgl Hauer, Ruhe 82 ff.

171 BGBl 1974/444.

172 Vgl Wiederin, Art 15 Abs 2 B-VG, in: Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (2005) Rz 6. So auch der VfGH in seinem Erkenntnis vom 30.6.2012, G 132/11 Rz 43 f.

heiten durch die Gemeinde zu beaufsichtigen und wahrgenommene Mängel durch Weisungen an den Landeshauptmann [...] abzustellen“.¹⁷³

Art 118 Abs 3 Z 3 B-VG weißt die örtliche Sicherheitspolizei ausdrücklich als eine Angelegenheit aus, deren Besorgung der behördlichen Aufgaben der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zukommt. Hervorgehoben sei der Umstand, dass sich die Legaldefinition der örtlichen Sicherheitspolizei in Art 15 Abs 2 B-VG (s oben) mit der Generalklausel des Art 118 Abs 2 B-VG¹⁷⁴, welche den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde anhand der beiden Kriterien „Interesse“ und „Eignung“ abgrenzt, deckt.¹⁷⁵

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiet der *allgemeinen Sicherheitspolizei* gemäß Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG Bundessache ist; wohingegen dies hinsichtlich der *örtlichen Sicherheitspolizei* aufgrund der Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG den Ländern zukommt.

b) *Das Erkenntnis VfGH 30.6.2012, G 132/11*

Dreh- und Angelpunkt im Oberösterreich-Erkenntnis war die Frage, ob Maßnahmen zur Regulierung der Bettelei in den Kompetenzbereich der örtlichen Sicherheitspolizei und damit in die (volle) Zuständigkeit der Länder fällt oder aber eine Angelegenheit der allgemeinen Sicherheitspolizei darstellt und sohin dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung und Vollziehung zukommt.

Der Verfassungsgerichtshof nennt zunächst Art 15 Abs 2 B-VG als maßgebliche Kompetenzgrundlage der örtlichen Sicherheitspolizei.¹⁷⁶ – Ein Umstand der etwas verwundern könnte, da wie eben unter II.B.4.a dargestellt, die Generalklausel des Art 15 Abs 1 B-VG die eigentliche Kompetenzgrundlage bildet. Die örtliche Sicherheitspolizei erfährt in Art 15 Abs 2 B-VG zwar einerseits eine Definition, aber anderseits – hinsichtlich der Länderkompetenz – auch eine Einschränkung^{177, 178}

173 *Weber/Schlag* sprechen daher von einer de facto Vollziehungszuständigkeit des Bundes – vgl *Weber/Schlag*, Sicherheitspolizei 31.

174 Vgl *Stolzlechner*, Art 118 Rz 2; *Weber*, Art 118 Abs 1-7 Rz 6.

175 Vgl *Wiederin*, Art 15 Abs 2 Rz 6.

176 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 40.

177 *Wiederin* bezeichnet diese Einschränkung, in der Form einer Verankerung einer Aufsichtsbefugnis des Bundes, überhaupt als den eigentlichen Regelungsgegenstand des Art 15 Abs 2 B-VG – vgl *Wiederin*, Art 15 Abs 2 Rz 6.

178 Vgl *Schmoll*, ZfV 2013, FN 32 mwN.

Weiters stellt der VfGH zunächst noch allgemeine Überlegungen zum Begriff der örtlichen Sicherheitspolizei an, indem er darauf verweist, dass dieser unter Anknüpfung an den allgemeinen Sicherheitspolizeibegriff nach Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG sowie an die Kriterien des Art 118 Abs 2 B-VG definiert werde. Auch auf die B-VG-Novelle 1974 – und der damit verbundenen Kompetenzerweiterung der Länder – geht der Verfassungsgerichtshof vor seiner eigentlichen Kompetenzprüfung noch ein; dabei zitiert er seine Vorjudikatur (VfSlg 8.159/1977), wonach diese eng auszulegen sei (vgl auch dazu schon die Ausführungen unter II.B.4.a).¹⁷⁹

Mittendrin findet sich die Feststellung des VfGH, dass zwischen der allgemeinen und der örtlichen Sicherheitspolizei „kein Unterschied grundsätzlicher Natur“ bestehe und die Abgrenzung „verfassungsrechtlich nach den selben Kriterien vorgenommen [wird,] wie nach jenen, durch die der eigene Wirkungsbereich der Gemeinden bestimmt wird“. Danach präsentiert der VfGH noch eine überholte¹⁸⁰ verfassungsrechtliche Definition, um den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und damit also gleichzeitig die örtliche Sicherheitspolizei näher darzustellen, bevor er die nunmehr geltenden Abgrenzungskriterien des Art 15 Abs 2 B-VG wörtlich zitiert.¹⁸¹

Zum Abschluss der allgemeinen kompetenzrechtlichen Ausführungen kommt der VfGH, indem er abermals aus seiner Vorjudikatur zitiert, zu einem vorläufigen Ergebnis: „Die Anwendung der Kriterien des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zur Abgrenzung der Zuständigkeiten (VfSlg. 8155/1977) ergibt, dass Maßnahmen zum Schutz von ‚nur den örtlichen Verhältnissen zuzuordnenden Rechtsgütern‘ sowie zum Schutz vor ‚in sachlicher [sowie] in persönlicher Hinsicht‘ mit den lokalen Verhältnissen notwendig verknüpften Beeinträchtigungen für die Zuordnung zur Zuständigkeit der örtlichen Sicherheitspolizei sprechen (VfSlg. 11.195/1986)“.¹⁸²

In weiterer Folge zerstreut der VfGH noch die Argumentationslinie der Antragsteller, mithilfe des Landstreicherei-Erkenntnisses (VfSlg 11.195/1986), die allgemeine Sicherheitspolizei als maßgebliche Kompetenzgrundlage herleiten zu wollen (s dazu bereits unter II.B.3), bevor er schließlich zu seiner eigentlichen Prüfung kommt.¹⁸³

179 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 40, 43, 44.

180 Vgl dazu ausführlich Schmall, ZfV 2013, 15 f mwN.

181 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 41, 42.

182 VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 45.

183 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 46.

Zunächst analysiert er die Zielrichtung der angefochtenen Oberösterreichischen Bettelbestimmung, indem er unter anderem feststellt, dass vom landesgesetzlichen Verbot bestimmte Erscheinungsformen der Bettelei erfasst werden und die pönalisierten Verhaltensweisen, im Gegensatz zur stillen Bettelei, als im besonderen Maße geeignet erachtet werden, das örtliche Zusammenleben zu stören.¹⁸⁴ Selbst wenn diese Erscheinungsformen der Bettelei überregional verbreitet sind – so der VfGH wörtlich – könne daraus für die Frage, in wessen Interesse diese Regelungen liegen, nichts gewonnen werden. Aus dem Umstand allein, *„dass eine Gefahr der zu begegnen der örtlichen Sicherheitspolizei obliegt, auch an anderen Orten auftreten kann und auch auftritt, könne nicht dazu führen, dass damit automatisch eine Subsumation zur Materie ‚örtliche Sicherheitspolizei‘ ausscheidet“*.¹⁸⁵

Der VfGH ortet schließlich in Bezug auf Regelungen gegen die Bettelei *„ein überwiegendes Interesse der örtlichen Gemeinschaft“*, indem er zwar einräumt, dass ein ausschließliches Interesse der Gemeinde wohl zu verneinen ist, aber die Folgen der Nichtregelung, vorrangig auch bloß diese treffe. Von der Befähigung der Gemeinden entsprechende Regelungen zu normieren, könne ausgegangen werden. Als vergleichbare Aufgaben führt der VfGH die *„örtliche Straßenpolizei“* und die *„örtliche Veranstaltungspolizei“* an. Diese seien nämlich aufgrund ihrer Zuordnung *„gemäß Art. 118 Abs. 3 B-VG von der Überzeugung getragen [...], dass hiefür die Gemeinden besonders befähigt sind“*.¹⁸⁶ Hiezu komme, *„dass Regelungen bestimmter, bei den Zielpersonen als besonders bedrängende Form des Betteln wahrgenommener Verhaltensweisen jedenfalls auch noch der Wahrung des öffentlichen Anstandes iSd Art. 15 Abs. 2 B-VG dienen [...]“*. Diesbezüglich sei also eine Zuständigkeit des Bundes zur Regelung unter dem Kompetenztatbestand der allgemeinen Sicherheitspolizei jedenfalls ausgeschlossen.¹⁸⁷

Ergebnis des Verfassungsgerichtshofes: Dem Landesgesetzgeber stehe es zu, *„Regelungen betreffend unerwünschte Erscheinungsformen der Bettelei auf Basis des Kompetenztatbestandes des Art 15 Abs 2 B-VG als Angelegenheit der örtlichen Sicherheitspolizei zu erlassen“*.¹⁸⁸

184 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 47, 48.

185 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 49, 50.

186 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 52.

187 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 53.

188 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 55. Auf den Umstand, dass dieser Art 15 Abs 2 B-VG als maßgebliche Kompetenzgrundlage der örtlichen Sicherheitspolizei anführt, wurde bereits hingewiesen.

c) *Kritik*

Hinsichtlich seines kompetenzrechtlichen Gehalts wurde das gegenständliche Erkenntnis in der Literatur durchaus zwiespältig diskutiert. So wird dieses auf der einen Seite in manchen Aspekten – überspitzt formuliert – als fast schon revolutionär eingestuft und dem VfGH eine gelungene Subsumtion anhand der verfassungsgesetzlichen Kriterien attestiert¹⁸⁹; auf der anderen Seite wird die Argumentation des VfGH aber auch als „nicht wirklich konsistent“¹⁹⁰ bezeichnet und darüber hinaus eine mangelhafte bzw unzureichende Begründung moniert (s dazu sogleich weiter unten).

Als wesentliche Neuerung gegenüber der Vorjudikatur wird die Strategie des VfGH bezeichnet, seine Entscheidung hinsichtlich der Subsumtion unter die örtliche Sicherheitspolizei von Art 15 Abs 2 bzw Art 118 Abs 2 B-VG ausgehend aufzubauen; auf die geltende Formel des Art 15 Abs 2 B-VG – so wird angemerkt – habe er in der Vorjudikatur höchstens unterstützend Bezug genommen. Auch der vom VfGH angestrebte Vergleich mit der örtlichen Straßenpolizei bzw der örtlichen Veranstaltungspolizei (s oben unter II.B.4.b) als Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches, um so die zwei Kompetenzbereiche der Sicherheitspolizei zu differenzieren, wird als Novität und letztlich sogar als „geschickte Argumentation“ gelobt.¹⁹¹

Was jedoch die konkrete Zuordnung der Bettelregulierung zur örtlichen Sicherheitspolizei betrifft, so wird von anderer Seite kritisch angemerkt, dass sich der VfGH von seiner im Landstreicher-Erkenntnis vertretenen Auffassung, wonach die Landstreicherei ein europaweites Phänomen darstelle, hinsichtlich des Bettelns im Ergebnis nur ungenügend distanzieren. So geschehe dies bloß mit der Begründung, dass nicht jede Gefahr, nur weil sie auch anderswo auftrete, eine Zuordnung zur örtlichen Sicherheitspolizei unmöglich mache (oben unter II.B.4.b wörtlich zitiert). Auch bezüglich des Aspektes der „Eignung“ für die Frage der Zuordnung zum eigenen Wirkungsbereich habe der VfGH „keine wirkliche Begründung“ geliefert. Darüber hinaus sei für den VfGH das Betteln von Ort zu Ort kein Argument, das örtliche Interesse zu verneinen – ganz im Gegenteil werde dieses in der Entscheidungsbegründung sogar gänzlich negiert.¹⁹²

189 So Schmoll, ZfV 2013, 18.

190 So Weichselbaum; s dazu schon FN 157.

191 Vgl Schmoll, ZfV 2013, 17 ff.

192 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 52 f.

Unterschiedlich wird auch jene Feststellung des VfGH aufgenommen, wonach *„Regelungen bestimmter, bei den Zielpersonen als besonders bedrängende Form des Bettelns wahrgenommener Verhaltensweisen jedenfalls auch noch der Wahrung des öffentlichen Anstandes iSd Art. 15 Abs. 2 B-VG dienen“* sollen.¹⁹³ Schmoll bezeichnet dies zunächst als eine „Geschmacksfrage“, merkt aber mit Verweis auf die – ihrer Meinung nach gelungenen – Ausführungen des Bundeskanzleramt-Verfassungsdienstes¹⁹⁴ an, dass die undifferenzierte Gleichsetzung besonders störender Formen mit Anstandsverletzungen nicht recht zu überzeugen vermag.¹⁹⁵ Weichselbaum hingegen fragt sich, welche Form der Ordnungsstörung bei Bettellei überhaupt vorliege und sieht sich durch die gegenständlichen Feststellung nur bestätigt, wenn sie dieser entnimmt, dass nach Meinung des VfGH offenbar *„nicht alle entscheidungsgegenständlichen Bettelverbote die Wahrung des öffentlichen Anstandes bezwecken sollten“*.¹⁹⁶

193 VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 53 – s bereits oben unter II.B.4.b.

194 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 23.

195 Vgl Schmoll, ZfV 2013, 18.

196 Weichselbaum, Bettelverbote 53.

III. § 10 Landes-Polizeigesetz

A) Historische Entwicklung

Mit dem Gesetz vom 6. Juli 1976 zur Regelung bestimmter polizeilicher Angelegenheiten (Landes-Polizeigesetz), LGBl 1976/60, welches mit 17.9.1976 in Kraft getreten ist, wurde im 3. Abschnitt unter der Überschrift „Landstreicherei und Bettel“ mit § 10 leg cit das Betteln in Tirol erstmals einer verwaltungsrechtlichen Regulierung auf Landesebene¹⁹⁷ zugeführt. Dies geschah in der Form, dass das Betteln an öffentlichen Orten und von Haus zu Haus zur Verwaltungsübertretung erklärt und unter Strafe gestellt wurde. Die Bestimmung lautete wie folgt:

*„§ 10
Bettel*

(1) Wer an einem öffentlichen Ort oder von Haus zu Haus von fremden Personen unter Berufung auf wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit zu eigennützigen Zwecken Geld oder geldwerte Sachen für sich oder andere erbittet, begeht eine Verwaltungsübertretung und ist mit einer Geldstrafe bis zu 3.000.- Schilling oder mit Arrest bis zu zwei Wochen zu bestrafen.

(2) Bei Vorliegen von erschwerenden Umständen kann der Verfall des Geldes und der Gegenstände, die durch eine nach Abs. 1 strafbare Handlung erworben wurden, sowie der Erlös aus der Verwertung solcher Gegenstände ausgesprochen werden.“

Zuvor war das Betteln vom Gesetz vom 24. Mai 1885, womit strafrechtliche Bestimmungen in Betreff der Zulässigkeit der Anhaltung in Zwangsarbeits- oder Besserungsanstalten getroffen werden, RGBl 1885/89, erfasst und stellte sohin einen gerichtlichen Straftatbestand dar. Mit 1. Jänner 1975 wurde dieses im Rahmen des Strafrechtsanpassungsgesetzes ersatzlos aufgehoben.¹⁹⁸ Dies wird auch in den Erläuterungen als Ausgangssituation beschrieben, wenn dann in

¹⁹⁷ Auf Gemeindeebene geschah dies, im Fall der Stadtgemeinde Innsbruck, schon früher mittels ortspolizeilicher Verordnung; Beschluss des Gemeinderates der Landeshauptstadt Innsbruck vom 9.5.1975 – vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 2.

¹⁹⁸ Vgl Art XI Abs 2 Z 8 Strafrechtsanpassungsgesetz, BGBl 1974/422. Zum historischen strafrechtlichen Bettelverbot und zu dessen Entwicklung s bereits ausführlich unter II.B.3. Daneben haben auch die Tatbestände der Prostitution und Landstreicherei keinen Einzug in das Strafgesetzbuch gefunden – StGB, BGBl 1974/60.

weiterer Folge die Beweggründe für eine Aufnahme des Tatbestandes des Bettelns in das Tir LPolG dargelegt werden und von einer „*wirk-same[n] Bekämpfung des Bettelns*“ die Rede ist (s dazu sogleich unter III.A.2).¹⁹⁹

Ehe darauf näher eingegangen wird, seien aber noch ein paar allgemeine Bemerkungen zur Erlassung des Tir LPolG, LGBl 1976/60 und den diesbezüglichen Motiven des Gesetzgebers vorangestellt, um ein Verständnis für die rechtlichen wie politischen Rahmenbedingungen zu schaffen.

1. Ausgangssituation

Bevor das Tir LPolG, LGBl 1976/60, erlassen wurde, ortete man auf dem Gebiet der örtlichen Sicherheitspolizei – abgesehen von einem kleinen Teilbereich²⁰⁰ – einen gesetzesfreien Raum, welchen man mit dem gegenständlichen Gesetz zumindest partiell auszufüllen suchte. Auch wenn eingeräumt wird, dass diese Lücke durch ortspolizeiliche Verordnungen nach Art 118 Abs 6 B-VG von Gemeinden teilweise ausgefüllt werde, so wollte der Gesetzgeber diesen „*eine im Sinne des Art 18 B-VG ausreichende Grundlage für ihre Vollziehungstätigkeit*“ geben.²⁰¹

Auf den Umstand, dass den Gemeinden damit zwar die Möglichkeit genommen wird, diesbezüglich selbstständig ortspolizeiliche Verordnungen²⁰² zu erlassen, da diese nicht gegen bestehende Gesetze und

199 ErlRV Tir LGBl 1976/60, 6.

200 Durch die Neufassung des Art 15 Abs 2 B-VG durch Art 1 Z 15 Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974, BGBl 1974/444, kam es hinsichtlich der „*Wahrung des öffentlichen Anstandes*“ sowie der „*Abwehr ungebührlicherweise hervorgerufenen störenden Lärmes*“ zu einer Kompetenzerweiterung der Länder auf dem Gebiet der örtlichen Sicherheitspolizei (s dazu bereits oben unter II.B.4.a). Diese neugewonnene Kompetenz schöpfte der Landesgesetzgeber seinerzeit sogleich mit dem Gesetz vom 28. November 1974, mit dem Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei geregelt werden, LGBl 1975/11, aus, indem die dazu vormals bestanden bundesrechtlichen Vorschriften wortgleich übernommen wurden. Als weiterer Teilbereich ist auch das Gesetz vom 24. Februar 1975 über die Verfolgung von Ehrenkränkungen, LGBl 1975/36, zu nennen – vgl dazu ausführlich ErlRV Tir LGBl 1976/60, 1.

201 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 1.

202 Ortspolizeiliche Verordnungen definieren sich als „*verfassungsunmittelbare, gesetzesvertretende oder gesetzesändernde Verordnungen der Gemeinde, die in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches zur Missstandsabwehr erlassen werden*“ – Weber, Art 118 Abs 1–7 Rz 34.

Verordnungen des Bundes und des Landes verstoßen dürfen²⁰³, wird explizit hingewiesen. Dafür würden die Gemeinden aber die Möglichkeit erhalten, „gestützt auf die Ermächtigung des Art 18 Abs 2 B-VG, Durchführungsverordnungen zu den landesgesetzlichen Vorschriften zu erlassen“ – ist der Gesetzgeber scheinbar sogleich um Beschwich-tigung bemüht.²⁰⁴

Insgesamt ging es dem Gesetzgeber, den Erläuterungen zufolge, jedenfalls um eine Verrechtlichung von Teilbereichen – wenn auch nicht ausschließlich²⁰⁵ – auf dem Verwaltungsgebiet der örtlichen Sicherheitspolizei. Der Gesetzgeber wollte dabei aber nur jene Bereiche einer Regelung unterwerfen, wo diesem eine einheitliche Regelung für sämtliche Gemeinden Tirols „sinnvoll und wünschenswert“ erscheint. Dass dies, neben den Bereichen Lärmschutz, Tierhaltung, Landstreicherei und Anstandsverletzung nun mal auch beim „Bettel“ der Fall sein soll, wird dabei mittels abschließender Aufzählung unmissverständlich klargestellt.²⁰⁶

Letztlich wird noch die EntschlieÙung des Tiroler Landtages²⁰⁷ vom 24. November 1975 wörtlich zitiert, wonach die Tiroler Landesregierung aufgefordert wird, „*ehebaldigst ein Landespolizeistrafgesetz vorzubereiten und dem Landtag zur Beschlußfassung vorzulegen*,“

203 So auch der Gesetzeswortlaut des Art 118 Abs 6 letzter Satz B-VG seit der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1962, BGBl 1962/205. Werden Regelungen getroffen, die einen gleichen oder ähnlichen Inhalt wie ein staatliches Gesetz bzw eine Verordnung haben, so ist das Bestehen eines allfälligen Widerspruchs mittels Interpretation zu klären. Letztlich ist entscheidend, „*ob das staatliche Recht Anordnungen enthält, die eine effiziente und ausreichende Bekämpfung des in einer Gemeinde bestehenden Missstandes erlauben*“ – Stolzlechner, Art 118 Rz 35. Durch die Bundesverfassungsgesetz-Novelle 1984, BGBl 1984/490, mit welcher das Forde-rungsprogramm der Bundesländer 1976 teilweise umgesetzt wurde, erhielt Art 118 Abs 6 schließlich seine nunmehrige Gestalt.

204 ErlRV Tir LGBl 1976/60, 1 f. Zur Durchführungsverordnung allgemein s auch unter III.C.6.b.

205 So wurden hinsichtlich der Prostitution und Landstreicherei auch erstmals landesgesetzliche Regelungen auf dem Gebiet der Sittlichkeitspolizei erlassen. Dies wird in den Erläuterungen damit begründet, dass zwischen Prostitution und der örtlichen Sicherheitspolizei ein sachlicher Konnex bestehe, welcher es richtig erscheinen lasse, die diesbezüglichen Vorschriften zu einem einzigen Landes-gesetz zusammenzufassen. Als Beispiel dafür wird § 3 Salzburger Landes-Poli-zeistrafgesetz, LGBl 1975/58, angeführt – vgl dazu ErlRV Tir LGBl 1976/60, 2 unter Punkt 2.

206 ErlRV Tir LGBl 1976/60, 1 f.

207 Nach § 32 Tiroler Landesordnung – TLO 1953, LGBl 1953/24 (Wv), war der Landtag ua befugt „*seinen Wünschen über die Ausübung der Vollziehung des Landes in EntschlieÙungen Ausdruck zu geben*“. Nunmehr findet sich das „EntschlieÙungs-recht“ in Art 66 Tiroler Landesordnung 1989, LGBl 1988/61 idF LGBl 2015/61, mit folgendem Wortlaut: „*Der Landtag kann die Geschäftsführung der Landesregierung und ihrer Mitglieder prüfen und seine Wünsche über die Führung der Landes-verwaltung in EntschlieÙungen äußern*“.

damit die Kleinkriminalität, wie Landstreicherei, Bettel und Geheimpstitution, erfolgreich bekämpft werden kann“. – Durch die Aufnahme von Vorschriften über Prostitution und Landstreicherei werde dieser Entschließung Rechnung getragen.²⁰⁸

Soweit zu den Motiven, wie sie aus den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf insgesamt hervorleuchten. Aufschlussreich ist auch ein Blick in den stenographischen Bericht zur Sitzung des Tiroler Landtages: So wird von Abgeordnetenseite zur Frage, welche Bereiche einer ortspolizeilichen Verordnung zugänglich sind, wörtlich von einer „Wissenschaft“ gesprochen, „die wahrscheinlich kaum ein Bürgermeister einer Landeshauptstadt beherrscht“.²⁰⁹ Landstreicherei und Bettel seien „sicherlich gesellschaftlich verpönte Tatbestände“, von denen niemand wolle, „daß diese Dinge überhandnehmen und Nährboden für Kleinkriminalität bieten“.²¹⁰ Mit dem Gesetz sei „der Versuch unternommen worden, der Behörde [...] einige Kompetenzen an die Hand zu geben, um Mißstände zu beseitigen“; zugleich werden aber auch Bedenken hinsichtlich der Vollziehung laut, wenn davon die Rede ist, dass es „eine Reihe von Gemeinden [gibt], die keine entsprechenden Organe haben [...]“.²¹¹

Diese aus den teilweise umfangreichen Wortmeldungen exemplarisch herausgegriffenen Zitate, sollen nur grob die politische Stimmungslage wiedergegeben. Hervorgehoben sei aber insbesondere noch die Wortmeldung des damaligen Landtagspräsidenten und zugleich Bürgermeisters der Landeshauptstadt Innsbruck, Alois Lugger, wenn sich dieser nach positiver Abstimmung als sehr froh darüber äußert, endlich „eine klare Rechtssituation bei der Bekämpfung der Landstreicherei, beim Bettel- und beim Prostituiertenunwesen zu haben“.²¹²

2. „Die Bekämpfung des Bettelns“

Als das Bettelverbot in seiner ursprünglichen und umfassenden Form – wohlgermerkt im Jahre 1976 – beschlossen wurde, war man der Auf-

208 Vgl ErlRV Tir LGBI 1976/60, 3.

209 Stenographische Berichte des Tiroler Landtages, VIII. Periode, 8. Tagung, 1. Sitzung am 6. Juli 1976, 42.

210 Stenographische Berichte des Tiroler Landtages, VIII. Periode, 8. Tagung, 1. Sitzung am 6. Juli 1976, 44.

211 Stenographische Berichte des Tiroler Landtages, VIII. Periode, 8. Tagung, 1. Sitzung am 6. Juli 1976, 46.

212 Stenographische Berichte des Tiroler Landtages, VIII. Periode, 8. Tagung, 1. Sitzung am 6. Juli 1976, 49.

fassung, dass das Betteln „heutzutage dank der weitgehend gewährleisteten sozialen Sicherheit nicht mehr die Rolle wie noch vor wenigen Jahrzehnten [spielt], es ist aber gerade im Bereich der Städte nicht ganz bedeutungslos geworden“.²¹³ – Eine Aussage die rund 40 Jahre später, in Anbetracht der nunmehr heftig wie kontroversiell geführten Diskussionen²¹⁴, fast schon etwas hämisch klingt.

Die Bekämpfung des Bettelns sei umso mehr gerechtfertigt, so die Erläuterungen weiter, „als heutzutage kaum mehr Fälle vorkommen, in denen eine wirtschaftliche Notlage dazu treibt, sich die notwendigsten Mittel zur Fristung des Lebens durch Betteln zu verschaffen“.²¹⁵ Der Gesetzgeber begründete seine Entscheidung, ein umfassendes Bettelverbot zu normieren, also auch damit, dass ohnehin keine Notwendigkeit zum Betteln mehr bestehen würde. Dies erweckt – jedenfalls aus heutiger Sicht betrachtet – nahezu den Eindruck, als wollte sich dieser von einer weitergehenden sozialen Verantwortungen gleichsam freizeichnen.²¹⁶

Als ein weiterer Beweggrund wird außerdem noch umfangreich dargelegt, dass mit den Vorschriften des Sammlungsgesetzes 1949, eine wirksame Bekämpfung des Bettelns nicht gewährleistet sei. Um eine genaue Abgrenzung zum Wesen der „öffentlichen Sammlung“ bemüht²¹⁷, liefert der Gesetzgeber schließlich eine Art von Definition, was er unter dem Begriff Betteln verstanden wissen will: „Das Betteln besteht [...] darin, daß Geld oder geldwerte Sachen von fremden, nicht von vornherein bestimmten Personen ausdrücklich oder konkludent wegen wirklich vorhandener oder angeblicher Bedürftigkeit für eigennützige Zwecke erbeten werden, ohne daß hiefür eine Gegenleistung erbracht wird“.²¹⁸

3. Änderungen

Bis zur Neufassung gab es lediglich zwei geringfügige Gesetzesänderungen. Nach Art I Z 4 LGBl 1992/4 wurde der in § 10 Abs 1 Tir LPolG,

213 ErlRV Tir LGBl 1976/60, 3 unter Punkt 4.

214 Siehe dazu bereits unter I.A.

215 ErlRV Tir LGBl 1976/60, 3 unter Punkt 4.

216 Derartige Aussagen, heute getroffen, würden wohl für reichlich Diskussionsstoff sorgen. Man werfe etwa nur einen Blick in die Wortprotokolle des Sitzungsberichtes anlässlich der Neufassung des § 10 Tir LPolG und verinnerliche wie nunmehr die Diskussionen geführt werden. Der Gesetzgeber sieht sich demnach ständig mit dem Vorwurf konfrontiert, er würde soziale Unterschichten durch derartige Regelungen aus dem öffentlichen Raum verdrängen wollen.

217 Siehe dazu bereits ausführlich I.B.3.

218 ErlRV Tir LGBl 1976/60, 3 unter Punkt 4.

LGBI 1976/60, enthaltene Höchststrafbetrag von 3.000,- Schilling auf 5.000,- Schilling erhöht und im Zuge der Euro-Umstellung gemäß Art II Z 3 LGBI 2001/110 durch 360,- Euro ersetzt.

B) Die Neufassung

Die Gründe für die Neufassung des § 10 Tir LPolG, welche vom Gesetzgeber selbst genannt werden, wurden bereits in der Einleitung der Arbeit überblicksmäßig skizziert (s dazu unter I.A). An dieser Stelle soll nochmals in aller Kürze die Ausgangssituation beschrieben werden, ehe schließlich das Gesetz selbst einer ausführlichen Analyse unterzogen wird (s III.C).

1. Ausgangssituation

Im Jahr 2012 hatte sich der Verfassungsgerichtshof mit insgesamt fünf landesgesetzlichen Bettelbestimmungen zu befassen. In concreto waren dies jene der Länder Oberösterreich, Kärnten, Salzburg, Steiermark und Wien. Bereits in einer Presseinformation des VfGH im Februar war vom *„außergewöhnlich umfangreichen und komplexen Thema Bettelverbote“*²¹⁹ zu lesen, ehe am 30. Juni 2012 drei Erkenntnisse – nämlich zu den Bettelbestimmungen in Salzburg, Kärnten und Oberösterreich – gefällt wurden. Im Herbst folgte die Entscheidung hinsichtlich der Wiener Bettelbestimmung und im Dezember schließlich das letzte Erkenntnis betreffend die Steiermärkische Regelung.²²⁰

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass der VfGH sowohl die Salzburger als auch die Steiermärkische Bestimmung als verfassungswidrig aufgehoben hat. Dies deshalb, da die Regelungen jeweils ein absolutes (undifferenziertes) Bettelverbot enthielten, während der VfGH bei den anderen landesgesetzlichen Bestimmungen ein solches nicht zu erkennen vermochte. Letztere würden nur bestimmte, nämlich besonders unerwünschte und störende Formen des Bettelns, verbieten; so könnte der Grundtenor zusammengefasst werden.²²¹

Vor diesem Hintergrund nimmt es nicht wunder, dass der Tiroler Landesgesetzgeber hinsichtlich des hiesigen Bettelverbots einen drin-

219 Presseinformation des VfGH vom 24.2.2012; abrufbar unter <vfgh.gv.at> (15.7.2016)

220 Die Entscheidungen des VfGH im Überblick: Oberösterreich (VfGH 30.6.2012, G 132/11), Kärnten (VfGH 30.6.2012, G 118/11), Salzburg (VfGH 30.6.2012, G 155/10), Wien (VfGH 12.10.2012, G 134/10), Steiermark (VfGH 6.12.2012, G 64/11).

221 Vgl ferner auch die Presseinformation des VfGH vom 11.7.2012; abrufbar unter <vfgh.gv.at> (15.7.2016).

genden Handlungsbedarf sah; entsprach doch die Stammfassung des § 10 Tir LPolG wörtlich jener, der vom VfGH als verfassungswidrig erkannt und deshalb aufgehobenen Salzburger Bestimmung.

2. Begutachtungsverfahren

Im Zuge des Begutachtungsverfahrens wurden (soweit ersichtlich²²²) insgesamt sechs Stellungnahmen²²³ abgegeben; wobei jene der Landespolizeidirektion Tirol mit Abstand die umfangreichste darstellt. Darin wurde etwa für das erlaubte Betteln die Einführung einer Anzeigepflicht bei der Gemeinde vorgeschlagen oder auch die Schaffung einer Grundlage für den Datenaustausch im Rahmen der Amts- und Rechtshilfe angeregt. Neben konkreten Vorschlägen für Textänderungen bzw -ergänzungen – sowohl hinsichtlich des Gesetzeswortlautes selbst als auch der Erläuterungen – wird naturgemäß der noch im Begutachtungsentwurf in Aussicht genommenen Verschiebung der Behördenzuständigkeit im Gebiet der Stadt Innsbruck²²⁴ viel Platz eingeräumt.

Die Stellungnahme des Bundesministerium für Inneres (BMI) ist in ihrem Umfang geringer, aber im Übrigen nahezu wortgleich zur Stellungnahme der Landespolizeidirektion Tirol (LPD Tirol); mit anderen Worten handelt es sich bei der Stellungnahme der Landespolizeidirektion Tirol also gleichsam um eine erweiterte – und stellenweise auch marginal abgeänderte – Fassung der Stellungnahme des Bundesministeriums für Inneres.

Sowohl in der Stellungnahme der Tiroler Rechtsanwaltskammer als auch in jener der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol (AK Tirol) werden Bedenken hinsichtlich des Tatbestandes des „gewerbsmäßigen Bettelns“ laut. In Bezug auf die „Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person“ beim Betteln werden ebenso von beiden Seiten Änderungen bzw Klarstellungen gefordert; wenn auch unterschiedlicher Natur. Daneben hat auch der Landtagsklub SPÖ von der Möglichkeit, eine Stellungnahme abzugeben, Gebrauch gemacht und will in der in Aussicht genommenen Verordnungsermächtigung eine „Hintertüre“ erkennen, welche es den Gemeinden erlauben würde, absolute Bettelverbote zu verhängen. Der Tiroler Gemeinde-

222 Siehe die veröffentlichten Stellungnahmen auf der Homepage des Landes Tirol; abrufbar unter <tirol.gv.at> (15.7.2016).

223 Veröffentlichte Stellungnahmen nach Datum sortiert: Tiroler Gemeindeverband (15.7.2013), AK Tirol (2.8.2013), Landtagsklub SPÖ (5.8.2013), LPD Tirol (12.8.2013), BMI (13.8.2013), Tiroler RAK (14.8.2013).

224 Siehe dazu BE Tir LGBl 2014/1 Art I Punkt 2 sowie ErlBE Tir LGBl 2014/1, 7.

verband begnügt sich in seiner Stellungnahme lediglich mit Aussage, dass gegen die beabsichtigte Gesetzesänderung kein Einwand bestehe.

Anstelle die abgegebenen Stellungnahmen hier im Detail wiederzugeben und zu kommentieren, finden diese in der Folge bei der Analyse des geltenden Gesetzestextes bzw an den sonst passenden Stellen ihre Berücksichtigung und werden so, gleichsam als Anregung für eine vertiefte Diskussion, genutzt.

Im Übrigen scheint es so, als habe die eine oder andere vorgebrachte Anregung durchaus ihre Berücksichtigung gefunden. Diesen Eindruck könnte man jedenfalls gewinnen, wenn man den letztlich beschlossenen Gesetzesentwurf mit der Begutachtungsvorlage in der Fassung vom 11.7.2013 vergleicht. So wurde die oben erwähnte Verschiebung der Behördenzuständigkeit im Gebiet der Stadt Innsbruck dann doch nicht umgesetzt. Auch die Erläuterungen haben, gegenüber der ursprünglichen Fassung, teils deutliche Änderungen erfahren; gleichermaßen wird auch darauf – an den entsprechenden Stellen – näher einzugehen sein.

C) § 10 Landes-Polizeigesetz im Einzelnen

§ 10 Landes-Polizeigesetz, LBGl 1976/60, zuletzt geändert durch LGBI 2014/1, lautet wie folgt:

„§ 10 Bettel

(1) Betteln ist, insbesondere in ausschließlich stiller und passiver Form, erlaubt, es sei denn, es erfolgt

- a) in aufdringlicher oder aggressiver Weise, wie durch Anfassen, unaufgefordertes Begleiten, Beschimpfen oder lautstarkes Klagen,*
- b) in gewerbsmäßiger Weise,*
- c) unter aktiver Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person,*
- d) entgegen einer Verordnung nach Abs. 2.*

(2) Durch Verordnung der Gemeinde kann an bestimmten öffentlichen Orten auch Betteln in einer nicht im Abs. 1 lit. a, b und c genannten Form untersagt werden, wenn aufgrund der Anzahl an bettelnden Personen die Benützung der betreffenden öffentlichen Orte durch andere Personen derart erschwert wird, dass dadurch ein Missstand, der das örtliche Gemeinschaftsleben stört, vorliegt oder unmittelbar bevorsteht.

(3) Als Betteln gilt das Erbitten von Geld oder geldwerten Sachen von fremden Personen an einem öffentlichen Ort oder im Umherziehen von Haus zu Haus oder von Wohnung zu Wohnung unter Berufung auf eine wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit für sich oder andere zu eigennützigen Zwecken.

(4) Eine Verwaltungsübertretung begeht, wer

- a) in einer im Abs. 1 lit. a, b und c genannten Form bettelt,
- b) entgegen einer Verordnung nach Abs. 2 bettelt,
- c) eine andere Person zum Betteln veranlasst oder Betteln organisiert.

Der Versuch ist strafbar.

(5) Verwaltungsübertretungen

- a) nach Abs. 4 lit. a in Verbindung mit Abs. 1 lit. a und b sowie nach Abs. 4 lit. b sind mit einer Geldstrafe bis zu 500,- Euro und für den Fall der Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe bis zu einer Woche,
- b) nach Abs. 4 lit. a in Verbindung mit Abs. 1 lit. c sowie nach Abs. 4 lit. c mit einer Geldstrafe bis zu 5.000,- Euro und für den Fall der Uneinbringlichkeit mit einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Wochen zu bestrafen. Bei Vorliegen von Erschwerungsgründen kann auch der Verfall des Erbettelten oder des daraus Erlösten ausgesprochen werden.“

1. Aufbau und Legistik

Im Abs 1 wird zunächst klargestellt, dass das Betteln – insbesondere in ausschließlich stiller und passiver Form – erlaubt ist (s III.C.3), dann folgt mit lit a bis c eine Aufzählung jener Begehungsformen des Bettelns, welche unerwünscht und damit verboten sind; der Gesetzgeber selbst spricht dabei von den „qualifizierten Formen des Bettelns“ (s III.C.4). Lit d benennt demgegenüber nicht eine spezifische – gesetzlich determinierte – verbotene Form des Bettelns, sondern verweist auf Abs 2 und erklärt damit auch ein Betteln entgegen einer Verordnung einer Gemeinde als verboten. Abs 2 enthält eine Ermächtigung, wonach die Gemeinde unter bestimmten

Voraussetzungen Betteln in einer nicht qualifizierten Form untersagen kann (s III.C.6). In Abs 3 findet sich eine Legaldefinition des Bettelbegriffs (s III.C.2). Der Abs 4 erklärt die qualifizierten Formen des Bettelns sowie das Betteln entgegen einer Gemeindeverordnung nach Abs 2 zu Verwaltungsübertretungen. Daneben macht sich nach lit c auch strafbar, wer eine andere Person zum Betteln veranlasst oder dieses organisiert (s III.C.5); ganz generell wird noch die Strafbarkeit des Versuchs normiert (s III.C.7). In Abs 5 werden schließlich die Strafbestimmungen in Form zweier unterschiedlicher Strafraumen inklusive Ersatzfreiheitsstrafen festgelegt. Darüber hinaus wird auch noch der Verfall des Erbettelten – bei Vorliegen von Erschwerungsgründen – als mögliche Strafsanktion vorgesehen (s III.C.8).

§ 10 Tir LPolG ist von seinem Aufbau her etwas eigenwillig geraten. Diese Tatsache ist wohl vor allem dem ungewöhnlichen Einleitungssatz des Abs 1 geschuldet, welcher sich in seiner Legistik deutlich von den sonstigen („reinen“) Verbotsbestimmungen des Tir LPolG²²⁵ – ja, sogar ganz generell vom österreichischen Polizeistrafrecht – abhebt. In Abs 1 wird zunächst nämlich ausdrücklich festgeschrieben, was erlaubt ist, und erst im Anschluss die davon abweichenden, respektive verbotenen Begehungsformen benannt. Dort werden jedoch nicht alle Verbotstatbestände normiert; eine abschließende Aufzählung derselben findet sich nämlich – nach altvertrauter Formel *„Eine Verwaltungsübertretung begeht, wer...“* – erst in Abs 4. Dass dabei wiederum in lit a auf Abs 1 lit a-c verwiesen wird, dient nicht unbedingt der leichten Lesbarkeit.

Es hat ganz so den Eindruck, als habe man die ganze Bestimmung im Endeffekt um den Einleitungssatz des Abs 1 herumkonstruiert. Dieser Schluss liegt auch nahe, vergleicht man den ursprünglichen Begutachtungsentwurf²²⁶ mit der letztlich beschlossenen Regierungsvorlage²²⁷. So lässt sich nämlich ein deutlicher Unterschied im Aufbau feststellen; wurde doch im Begutachtungsentwurf ein – für ein Polizeigesetz – noch ganz traditioneller Aufbau in Aussicht genommen:

225 Vgl die §§ 1, 11, 14 Tir LPolG.

226 BE Tir LGBI 2014/1.

227 RV Tir LGBI 2014/1.

„(1) Eine Verwaltungsübertretung begeht, wer

- a) in **aufdringlicher** oder **aggressiver Weise**, wie durch **Anfassen**, **unaufgefordertes Begleiten**, **Beschimpfen** oder **lautstarkes Klagen bettelt**,
- b) **in gewerbsmäßiger Weise bettelt**,
- c) **unter Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person bettelt**,
- d) **eine andere Person zum Betteln veranlasst oder Betteln organisiert**,
- e) **entgegen einer Verordnung nach Abs. 2 bettelt**.

(2) Durch Verordnung der **Gemeinde** kann auch ein nicht unter Abs. 1 lit. a bis d fallendes **Betteln an bestimmten öffentlichen Orten untersagt werden**, wenn **aufgrund der Anzahl an bettelnden Personen die Benützung der betreffenden öffentlichen Orte durch andere Personen derart erschwert wird**, dass dadurch ein Missstand, der das örtliche Gemeinschaftsleben stört, vorliegt oder unmittelbar bevorsteht.

(3) Als Betteln gilt das Erbitten von **Geld oder geldwerten Sachen** von fremden Personen an einem **öffentlichen Ort** oder im Umherziehen von Haus zu Haus oder von Wohnung zu Wohnung unter **Berufung** auf eine wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit für **sich oder andere** zu eigennützigen Zwecken.

(4) Verwaltungsübertretungen

- a) nach Abs. 1 lit. a, b und e sind mit einer Geldstrafe bis zu 500,- Euro und für den Fall der Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe bis zu einer Woche,
- b) nach Abs. 1 lit. c und d mit Geldstrafe bis zu 10.000,- Euro und für den Fall der Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Wochen

zu bestrafen. Bei Vorliegen von Erschwerungsgründen kann auch der Verfall des Erbettelten oder des daraus Erlösten ausgesprochen werden.

(5) Der Versuch einer Verwaltungsübertretung nach Abs. 1 ist strafbar.“

Im Begutachtungsentwurf fehlt der Hinweis, dass Betteln in stiller und passiver Form erlaubt ist gänzlich. Stattdessen werden in Abs 1 lit a bis d – vergleichbar mit Abs 4 der Regierungsvorlage – sämtliche Verbotstatbestände aufgezählt. Abs 2 und Abs 3 unterscheiden sich unterdessen nicht; lediglich der erste Halbsatz in Abs 2 lautet – bedingt durch den geänderten Aufbau– etwas anders. Der Abs 4 entspricht, abgesehen von einer höheren Geldstrafandrohung in lit b (s dazu III.C.8.a), dem Abs 5 der Regierungsvorlage; dort werden also die Straf-

rahmen festgelegt; wobei, im Unterschied zur Regierungsvorlage, der Regelung hinsichtlich der Strafbarkeit des Versuchs ein eigener Abs 5 gewidmet wurde. – Die beiden Varianten sind demnach in der Summe ihrer Absätze gleich geblieben.

Insgesamt betrachtet würde sich meines Erachtens der Begutachtungsentwurf vom Aufbau her weit besser in das Tir LPolG einfügen (s FN 225). Vor allem aber erschiene diese Variante auch viel übersichtlicher; will man sich nämlich einen raschen Überblick über die Verbotstatbestände verschaffen, genügt ein kurzer Blick auf Abs 1 lit a-e; wohingegen man beim nunmehrigen Gesetzestext erst in Abs 4 – welcher wiederum mit Abs 1 zusammengelesen werden muss – fündig wird. Diese Kritik mag zwar auf den ersten Blick vielleicht etwas kleinlich anmuten, aber gerade bei einem Polizeigesetz²²⁸, welches seinem Wesen nach ja in erster Linie dazu dient Verbote bzw die Grundlage für solche zu normieren, erscheint dies doch ein wichtiger Punkt zu sein.²²⁹

Vergleicht man § 10 Tir LPolG im Übrigen mit den Bettelbestimmungen anderer Bundesländer, so kann festgestellt werden, dass dieser von seinem Aufbau her einzigartig ist. Der Begutachtungsentwurf entsprach dagegen – legistisch betrachtet – noch weitgehend § 29 S.LSG, LGBl 2009/57 (Wv).²³⁰

2. Legaldefinition „Betteln“ (Abs 3)

Eine erste Annäherung an die in Abs 3 enthaltene Legaldefinition des Bettelbegriffs hat bereits im Rahmen der allgemeinen Begriffsbestimmungen und Abgrenzungsfragen unter I.B.1 stattgefunden; an dieser Stelle soll nunmehr eine ausführlichere Analyse derselben erfolgen.

228 Der Gesetzgeber hat sich bei der Erlassung des Tir LPolG, LGBl 1976/60, im Übrigen ganz bewusst für die Bezeichnung als „Polizeigesetz“ und nicht als „Polizeistrafgesetz“ entschieden. Dies begründet er damit, dass neben bloßen Verboten, auch Bewilligungspflichten, Genehmigungsvorbehalte normiert, sowie die Rechtsgrundlage für polizeiliche Maßnahmen auf dem Gebiet der örtlichen Sicherheitspolizei geschaffen werden. Die Bezeichnung als „Polizeistrafgesetz“ würde sich deshalb, nach Meinung des Gesetzgebers, als zu eng erweisen – vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 5.

229 Zu den vermuteten Gründen für den nunmehr anderslautenden Abs 1 im Vergleich zur Begutachtungsvorlage, welcher – wie erwähnt – zugleich auch ausschlaggebend für den unterschiedlichen Aufbau gewesen sein muss; s noch ausführlich III.C.3.

230 Da die Salzburger Bestimmung bereits Ende 2012 novelliert wurde (LGBl 2012/94), nachdem sie kurz zuvor vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig aufgehoben wurde (VfGH 30.6.2012, 155/10), liegt die Vermutung nahe, dass diese zunächst auch als Vorlage für den Begutachtungsentwurf der hiesigen Bettelbestimmung gedient haben könnte.

Zunächst darf in Erinnerung gerufen werden, dass die Legaldefinition – in nahezu identischer Form – bereits als Tatbildbeschreibung in § 10 Abs 1 Tir LPolG, LGBl 1976/60, enthalten war; diese lautete wie folgt:

„Wer an einem öffentlichen Ort oder von Haus zu Haus von fremden Personen unter Berufung auf wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit zu eigennützigen Zwecken Geld oder geldwerte Sachen für sich oder andere erbittet [...]“

Stellt man § 10 Abs 3 Tir LPolG dem direkt gegenüber, wird deutlich, dass sich zunächst, bedingt durch den Satzbau, die Wortstellung geändert hat und lediglich „im Umherziehen“ und „von Wohnung zu Wohnung“ zusätzlich eingefügt wurden:

„Als Betteln gilt das Erbitten von Geld oder geldwerten Sachen von fremden Personen an einem öffentlichen Ort oder im Umherziehen von Haus zu Haus oder von Wohnung zu Wohnung unter Berufung auf eine wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit für sich oder andere zu eigennützigen Zwecken.“

Dass es sich dabei, aus Sicht des Tiroler Gesetzgebers, aber nicht – wie man zunächst vermuten möchte – um eine originäre Weiterentwicklung der ursprünglichen Tatbildbeschreibung handeln wird, liegt insofern nahe, als die nunmehrige Legaldefinition wörtlich jener des § 29 Abs 3 S.LSG entspricht. – Mit anderen Worten kann also von einer direkten Übernahme derselben ausgegangen werden (s schon FN 230).

Anders verhält es sich demgegenüber bei der ursprünglichen Tatbildbeschreibung; während in Tirol die Bettelbestimmung bereits in der Stammfassung des Tir LPolG, LGBl 1976/60, enthalten war (s oben III.A), wurde diese in Salzburg – nahezu wortgleich²³¹ – erst mit LGBl 1979/13, als § 3b Landes-Polizeistrafgesetz eingefügt. Die Tatbildbeschreibung kann dabei wiederum in ihren Grundzügen bereits auf § 2 RGrBl 1885/89²³² zurückgeführt werden (s bereits III.A). Dies ist auch den Erläuterungen zu LGBl 1976/60 zu entnehmen, wenn davon ein-

231 Lediglich bei Vorliegen von Erschwerungsgründen – der Tiroler Gesetzestext sprach ursprünglich noch von „erschwerenden Umständen“ – war die Salzburger Bestimmung etwas strenger gestaltet; während in Tirol der Verfall des Geldes bzw der Gegenstände angedroht wurde, konnten in Salzburg, neben dem Verfall, auch Geld- und Arreststrafen nebeneinander verhängt werden.

232 Wörtlich zitiert unter II.B.3.

leitend die Rede ist, dass das Tatbild des Bettelns unter Bedachtnahme auf eben dieses Gesetz abgegrenzt wurde.²³³

Orientiert hat sich der Tiroler Gesetzgeber bei der Formulierung der Tatbildbeschreibung sowie den Erläuterungen freilich auch an der einschlägigen Literatur. So definierte der bekannte Innsbrucker Strafrechtsprofessor *Theodor Rittler* den Bettelbegriff in seinem Lehrbuch des österreichischen Strafrechts wie folgt: *„Betteln heißt, von einem Fremden ein Geschenk für sich oder Angehörige ansprechen, unter Hinweis auf Bedürftigkeit, mag diese wirklich bestehen oder nur vorgetäuscht sein“*²³⁴ – die Nähe zur Tatbildbeschreibung in § 10 Abs 1 Tir LPolG, LGBl 1976/60, ist dabei wohl nicht zu übersehen.

Darüber hinaus hat der OGH im Jahr 1968 schließlich festgestellt, dass dem im „Vagabundengesetz“ nicht definierten Bettelbegriff derjenige Sinngehalt zukomme, wie ihn der allgemeine Sprachgebrauch nahelegt: *„Danach wird unter ‚Betteln‘ die (eigennützige) Bitte um Almosen für sich oder andere [...], nicht aber die Inanspruchnahme einer allen offenstehenden Einrichtung [...] verstanden“*²³⁵.

Im Übrigen sei auch erwähnt, dass Tirol und Salzburg die einzigen Bundesländer sind, welche sich in ihren Bettelbestimmungen einer eigenen Legaldefinition bedienen; lediglich die Fragmente *„an einem öffentlichen Ort“* und/oder *„von Haus zu Haus“*, welche ja bereits auf § 2 RGBl 1885/89 zurückgehen, finden sich in den jeweiligen Bestimmungen der Länder Oberösterreich²³⁶, Niederösterreich²³⁷ und Vorarlberg²³⁸ wieder.

Diese erste Annäherung führt zunächst zu der Erkenntnis, dass primär die Materialien zur Stammfassung des Tir LPolG, LGBl 1976/60, sowie jene zum S.LSG, LGBl 2012/94, als wichtige Grundlage für eine weitergehende Untersuchung der Legaldefinition herangezogen werden müssen. Im Übrigen ist diese, mit Blick auf Lehre und Rechtsprechung zu § 2 RGBl 1885/89 – wie soeben aufgezeigt wurde –, durchaus auch einer historischen Auslegung zugänglich; die Erläuterungen zu LGBl 2014/1 selbst erschöpfen sich diesbezüglich in einem einzigen Satz.

233 ErlRV Tir LGBl 1976/60, 12.

234 *Rittler*, Lehrbuch des österreichischen Strafrechts II² (1962) 475 mwN.

235 OGH 16.2.1968, 10 Os 31/68.

236 § 1a Oö PolStG.

237 § 1a NPolStG.

238 § 7 VlbG LSG. – Hier ist der gesamte Passus *„im Umherziehen von Haus zu Haus oder von Wohnung zu Wohnung“* enthalten.

a) Die einzelnen Elemente

In der Folge soll eine nähere Analyse der einzelnen Definitionselemente unternommen werden; diese müssen als solche kumulativ vorliegen, damit von einem Betteln iSd § 10 Tir LPolG gesprochen werden kann.

(1) Das Erbitten

Das Betteln setzt zunächst ein „Erbitten“ von Gaben voraus. Im einfachsten Fall wird es sich dabei um ein verbales Erbitten handeln. Der Bettler spricht also potentielle Spender an, indem er diese zur Erbringung einer Gabe bittet. Dabei ist nicht nur an ein individuelles (gezieltes) Ansprechen potentieller Spender zu denken, sondern zB auch an ein ständiges, unaufhörliches wiederholen des Wortes „Bitte“; etwa am Straßenrand sitzend mit wippendem Oberkörper und zum Beten gefalteter Hände. Die Bitte richtet sich dabei nicht gezielt an eine einzelne Person, sondern an jeden zufällig vorbeikommenden Passanten, ohne dass der Bettler diese – etwa zusätzlich mittels Blickkontakt – persönlich anzusprechen sucht.

Wie verhält es sich aber in jenen Fällen, in denen der Bettler nur einen umgedrehten Hut vor sich liegen hat und ein Stück Karton mit der Aufschrift „Bitte Kleingeld“ in Händen hält; oder überhaupt bloß die offene Hand ausgestreckt wird. – Gemeint sind damit also sämtliche Fälle, in denen nonverbal (also „still“) um eine Gabe gebeten wird. Dass es sich nach dem Willen des Gesetzgebers auch bei diesen Handlungsweisen um ein Erbitten iSd Legaldefinition handeln muss, könnte bereits aus Abs 1 abgeleitet werden; dort ist nämlich *expressis verbis* vom Betteln in *stiller* Form die Rede. Darüber hinaus wurde aber auch in den Erläuterungen der Hinweis aufgenommen, dass das Begriffselement des Erbittens kein verbales Erbitten voraussetzt; dies könne nämlich auch durch einen schriftlichen oder symbolischen Hinweis (Tafel oder Hut) zum Ausdruck kommen.²³⁹

Während diese Formulierung, inkl der Beispiele, wörtlich dem Erkenntnis VfGH 30.6.2012, 155/10, entnommen wurde (auf die entsprechende Stelle wird in den Erläuterungen verwiesen), findet sich eine sinngemäße Umschreibung bereits auch in den Materialien zur Stammfassung des Tir LPolG. Das Erbitten einer Gabe müsse demnach nicht ausdrücklich erfolgen; auch konkludente Handlungen, etwa

239 Vgl ErlRV Tir LGBI 2014/1, 3 – s bereits unter I.B.1.

Gebärden oder entsprechende Mienen, würden dieses Tatbildmerkmal erfüllen.²⁴⁰

Alles in allem lässt sich zusammenfassen, dass die Anforderungen an das „Erbitten“ äußerst Niederschwellig anzusetzen sein werden. Bereits ein Hut, eine ausgestreckte Hand – ja sogar ein Gesichtsausdruck („Miene“) – können dafür schon ausreichend sein; abstrakt formuliert bedeutet dies im Ergebnis, dass der Bettler überhaupt nur irgendeine *Handlung* setzen muss, welche nach der allgemeinen Lebenserfahrung dazu geeignet ist, einen potentiellen Spender zur Leistung einer Gabe zu veranlassen.

Würde hingegen ein Obdachloser einfach nur auf dem Gehsteig sitzen, ohne dass eine weitere qualifizierte Handlung (Halten einer Tafel, Hinstellen eines Hutes oder Bechers, Ausstrecken der Hand, flehender Blick usw) hinzukommt und ein Passant übergibt diesem aus Mitleid, ob der alten und löchrigen Kleidung, ein paar Münzen, nimmt dieser allenfalls ein ihm freiwillig angebotenes Geschenk an. – In diesem Fall wurde keine Gabe erbeten; der Empfänger ist damit *ex lege* auch nicht als Bettler zu qualifizieren.²⁴¹

(2) Die Gabe

Beim Betteln werden „*Geld oder geldwerte Sachen*“ erbeten (sog Almosen). Werden hingegen Passanten beispielsweise dazu aufgefordert eine Unterstützungsunterschrift zu leisten – also weder Geld noch eine (geldwerte) Sache – liegt schon deshalb kein Betteln vor; es handelt es sich um das Erbitten einer Leistung.²⁴² Ist nicht zu erkennen, um was gebeten wird (zu den niedrigen Anforderungen an das Erbitten s unter III.C.2.a.1), entspricht es der allgemeinen Lebenserfahrung, dass die Bitte (jedenfalls auch) auf Geld gerichtet ist.

Während der Begriff „Geld“ selbst keiner näheren Erörterung mehr bedarf, könnte man den Begriff der „geldwerten Sachen“ sehr wohl näher hinterfragen. Dabei sei aber freilich vorausgeschickt, dass eine derartige Diskussion wohl als eine solche rein akademischer Natur bezeichnet werden muss; dies umso mehr, wenn man sich vor Augen führt, dass selbst ohne das Begriffselement der „geldwerten Sachen“, in der Praxis wohl immer noch nahezu alle Fälle erfasst wären, in

240 Vgl ErRV Tir LGBl 1976/60, 12.

241 Vgl ErRV Tir LGBl 1976/60, 12.

242 Dass das Erbitten von Leistungen kein Betteln darstellt, war schon bezogen auf das strafrechtliche Bettelverbot unumstritten. Als Beispiele wurden von der Lehre etwa die Mitnahme im Auto oder das Übernachtenlassen in einer Scheune angeführt. Vgl dazu *Rittler*, Lehrbuch II 475.

denen man ex definitione von Betteln sprechen müsste. Nicht erfasst wäre allenfalls jener Bettler, welcher ausdrücklich²⁴³ nur etwas zu Essen erbittet.²⁴⁴ – Dass es sich bei Lebensmitteln nämlich jedenfalls um „geldwerte Sachen“ handeln wird, steht wohl außerhalb jeder Diskussion.

Das Gegenteil einer geldwerten Sache ist eine wertlose Sache. Fraglich ist, wo die Grenze liegt. Anknüpfen könnte man diesbezüglich an die „Diebstahlsfähigkeit“ von Sachen im Strafrecht: Sachen nämlich, welche wertlos sind bzw keinen Tauschwert haben, können nicht gestohlen werden; an ihnen kann kein Vermögensdelikt begangen werden. Als wertlos werden von der Judikatur etwa eine beschriebene Postkarte oder eine alte Zeitung bezeichnet.²⁴⁵

Umgelegt auf das Betteln bedeutet dies, dass in den wenigen Fällen, in denen ausdrücklich nicht Geld erbeten wird (sondern zB Essen), jedenfalls von geldwerten Sachen auszugehen sein wird; dass jemand ausdrücklich um wertlose Sachen bittet, ist damit also nur theoretisch denkbar.²⁴⁶

Ferner muss es sich bei den erbetenen Gaben um „Geschenke“ handeln. Das bedeutet, dass dafür keine – auch noch so geringfügige – Gegenleistung erbracht werden darf²⁴⁷; andernfalls nicht von Betteln gesprochen werden kann. Demnach handelt es sich bei jemandem, der beispielsweise am Gehsteig sitzend, selbstgebastelte Aschenbecher aus Bierdosen verkauft²⁴⁸, nicht um einen Bettler sondern um einen „Straßenverkäufer“. – Eine andere Auffassung wird demgegenüber in Vorarlberg vertreten: Dort sprechen die Materialien ausdrücklich davon, dass auch dann Betteln vorliege, wenn von der bettelnden Person Gegenstände, wie zB ein Bild, angeboten werden; gefordert wird aber, dass das „Erbitten um Almosen“ dabei im Vordergrund steht.²⁴⁹ Der hier als Beispiel genannte Straßenverkäufer wäre in Vorarlberg also möglicherweise als Bettler zu qualifizieren.

243 Die Bitte muss in diesem Fall ausdrücklich erfolgen, da es darauf **ankommt**, worauf die Bitte gerichtet ist („*das Erbitten von...*“) und nicht darauf, was der Bettler erhält.

244 Dies dürfte auch schon der einzig realistische Fall sein, in welchem nicht um Geld gebettelt wird; s aber auch FN 246.

245 Vgl *Bertel/Schwaighofer/Venier*, Strafrecht I § 127 Rz 3 f mwN.

246 Um dennoch ein (nicht vollkommen hypothetisches) Beispiel zu nennen: Derjenige, der im Winter ausdrücklich um alte Decken und abgetragener Kleidung bittet, um nicht frieren zu müssen, bettelt nach den *verba legalia* gemäß § 10 Abs 3 Tir LPoIG nicht.

247 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 12.

248 Das angeführte Beispiel entspringt einer Beobachtung des Autors.

249 Vgl ErlRV VIbg LGBl 2013/61, 8.

Bezogen auf das ehemalige strafrechtliche Bettelverbot war man der Auffassung, dass das Bitten um Gegenstände, welche nur einen „Genusswert“ aufweisen – als Beispiel aus der Rsp werden Zigaretten angeführt –, kein Betteln darstellt.²⁵⁰ Abgesehen davon, dass dieses Beispiel aus heutiger Sicht, in Anbetracht der Preisentwicklung auf dem Sektor der Tabakerzeugnisse, ohnehin untauglich geworden ist („nur“ Genusswert), sind mit dem Definitionselement „geldwerten Sachen“ – wie soeben erörtert – nun einmal auch solche Sachen erfasst, welche einen auch noch so geringen Geldwert aufweisen; dies trifft heutzutage zweifellos auch auf eine einzelne Zigarette zu.

(3) Der (potentielle) Spender der Gabe

Die Gabe muss „von fremden Personen“ erbeten werden. Als fremde Person wird nach dem allgemeinen Sprachgebrauch zunächst prinzipiell jeder zu bezeichnen sein, der kein wie immer geartetes Verhältnis zum Bettler aufweist; diesem also vollkommen unbekannt, nicht vertraut ist. Wiederum stellt sich die Frage, wo die Grenze zu ziehen ist. Beispielsweise könnte von einem weiten Begriffsverständnis ausgehend hinterfragt werden, ob derjenige, der den Bettler bereits ein, zweimal im Vorbeigehen begrüßt hat, diesem gegenüber bereits nicht mehr als „fremd“ zu bezeichnen ist.²⁵¹

Eine mE gelungene und praktikable Abgrenzung liefert der Gesetzgeber in den Erläuterungen zu LGBI 1976/60 selbst: *„Fremde sind alle Personen, die zur Unterstützung desjenigen, für den die Gaben erbeten werden, weder rechtlich noch moralisch verpflichtet sind.“*²⁵² Letzteres treffe etwa auf Verwandte, Freunde und Berufskollegen zu; so die dazu demonstrativ angeführten Beispiele. Es kommt demzufolge also nicht auf ein loses Bekanntsein (etwa „vom Sehen her“) an, sondern darauf, ob gegenüber dem Bettler bzw demjenigen, für den die Gabe erbeten wird, eine *rechtliche oder moralische Verpflichtung* zur Unterstützung besteht. Eine solche wird nämlich, um auf das eingangs erwähnte Beispiel zurückzukommen, nach mehrmaligem Grüßen jedenfalls nicht anzunehmen sein.

250 Vgl Rittler, Lehrbuch II 475.

251 So fragt sich etwa die „Salzburger Armutskonferenz“ in ihrer (grundsätzlich ablehnenden) Stellungnahme zur Entwurfsfassung der Salzburger Bettelbestimmung: *„Ist fremd jemand, der aus dem Ausland kommt? Jemand, den man nicht persönlich kennt? Ist eine Person, die jemand mehrfach anbettelt, die man also schon 'kennt', noch 'fremd'? Und dürfen folglich 'nicht-fremde' Personen in allen verbotenen Formen angebettelt werden?“* – SN Salzburger Armutskonferenz 7.9.2012 (BV Sbg LGBI 2012/94).

252 ErlRV Tir LGBI 1976/60, 12.

Während sich die Frage ob eine rechtliche Verpflichtung besteht, denkbar leicht und eindeutig klären lässt und wohl keiner näheren Erörterung mehr bedarf, wird von einer moralischen Verpflichtung immer dann zu sprechen sein, wenn die Beziehung zwischen Erbittenden und Spender zumindest die Intensität einer Kameradschaft aufweist; dies wird etwa bei Berufskollegen der Fall sein.

Weiters wird in den Erläuterungen noch betont, dass es ferner zum Tatbild gehöre, dass jeder beliebige Fremde um Spenden gebeten wird und nicht nur solche Personen, zu denen der eine Gabe Erbittende in persönlicher Beziehung steht. Als Gegenbeispiel wird angeführt, dass vom Betteln dann nicht die Rede sein könne, wenn sich jemand an einen ihm bekannten Wohltäter wendet.²⁵³ – Damit stellt der Gesetzgeber nochmals ausdrücklich klar, dass es ihm um eine Regelung der typischen Erscheinungsformen des Bettelns geht und derjenige, der sich gezielt an seine Freunde oder Verwandte mit der Bitte um eine Gabe wendet, nicht davon erfasst sein soll.²⁵⁴

(4) Die Örtlichkeit

Nur das Betteln, welches an einem „*öffentlichen Ort*“ oder im Umherziehen „*von Haus zu Haus oder von Wohnung zu Wohnung*“ stattfindet, ist unter § 10 Tir LPolG als solches zu subsumieren; letztlich sind damit aber so gut wie alle relevanten Örtlichkeiten, an denen typischerweise gebettelt wird, von der Legaldefinition erfasst.

Vergleicht man wiederum die Legaldefinition in § 10 Abs 3 Tir LPolG mit der Tatbestandsbeschreibung in Abs 1 der Stammfassung, so fällt auf, dass das Betteln „*von Wohnung zu Wohnung*“ demgegenüber dazugekommen ist; auch die nähere Konkretisierung „*im Umherziehen*“ ist neu. Letzterer wird jedoch keinerlei rechtliche Bedeutung beizumessen sein und ist insofern als eine reine Ausformulierung zu verstehen; oder wie sonst soll Betteln von Haus zu Haus oder von Wohnung zu Wohnung möglich sein, wenn nicht eben durch ein „Umherziehen“ – im Sinne eines sich Bewegens²⁵⁵ – zwischen diesen Objekten?

Aufschluss über den Hintergrund soeben aufgezeigter Novitäten, würde man zunächst von den Erläuterungen zu § 29 S.LSG erwarten;

253 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 12.

254 Freilich kann ein Betteln iSd Legaldefinition aber schon dann vorliegen, wenn nur eine einzelne „fremde Person“ um eine Gabe gebeten wird. – Die Anzahl der Personen, an welche die Bitte gerichtet wird, kann nicht ausschlaggebend sein.

255 Die niederösterreichische Bettelbestimmung verwendet an Stelle des Begriffs „umherziehen“, etwas schlichter, den Begriff „gehen“ – vgl § 1a Abs 1 NPolStG.

war es doch auch der Salzburger Landesgesetzgeber, der die ursprüngliche Tatbestandsbeschreibung des vormaligen (absoluten) Bettelverbots mit § 29 Abs 3 S.LSG, LGBl 2012/94, in eine Legaldefinition gegossen hat (s III.C.2). Dieser scheint sich jedoch selbst ob der Neuerungen gar nicht bewusst zu sein; ist doch in den Erläuterungen ausdrücklich zu lesen, dass Abs 3 die Definition²⁵⁶ aus dem bisher geltenden § 29 S.LSG, LGBl 2009/57 (Wv), enthalte.²⁵⁷

Schließlich wird der Grund für den nunmehrigen Wortlaut darin zu finden sein, dass bei der Novellierung des § 29 S.LSG naturgemäß die einschlägigen Gesetze anderer Bundesländer ausführlich studiert wurden; so findet sich der Begriff des „Umherziehens“ etwa in der Bettelbestimmung des § 1a Oö PolStG, LGBl 2011/36, und das Betteln von „Wohnung zu Wohnung“ ist sogar auf den Tiroler Landesgesetzgeber selbst zurückzuführen (s dazu sogleich weiter unten).

Unter „öffentlicher Ort“ wird kurzgefasst jeder Ort²⁵⁸ zu verstehen sein, der jedermann frei zugänglich ist; das sind also in erster Linie Straßen, Plätze, Parkanlagen, aber auch Kaufhäuser etc.²⁵⁹ Im Steiermark-Erkenntnis²⁶⁰ äußert der Antragsteller mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot des Art 7 EMRK Bedenken, wonach der Begriff des „öffentlichen Ortes“ mehrdeutig sei. Die Steiermärkische Landesregierung entgegnet, dass sich die Bedeutung dieses Begriffes klar aus der Rechtsprechung des Verfassungs- und Verwaltungsgerichtshofes zum seinerzeitigen Art IX EGVG, welcher die Ordnungsstörung an öffentlichen Orten geregelt hat, ergebe und daher unter Rückgriff auf die Rechtsprechung interpretierbar sei – eine Ansicht welche vom Verfassungsgerichtshof letztlich geteilt wird.²⁶¹

256 Streng genommen handelt es sich dabei um keine Definition sondern um eine Tatbestandsbeschreibung.

257 Vgl ErlRV Sbg LGBl 2012/94, 6. Erklären lässt sich dies damit, dass der Satz wohl noch aus den Erläuterungen zur Entwurfsfassung herrührt; darin wurde nämlich noch folgende (kurze) Legaldefinition in Aussicht genommen: „Als Betteln gilt das Erbitten von Geld oder geldwerten Sachen von fremden Personen unter Berufung auf eine wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit für sich oder andere zu eigen-nützigen Zwecken“ – ErlBE Sbg LGBl 2012/94.

258 Der Oberösterreichische Gesetzgeber sieht sich in den Erläuterungen zu LGBl 2014/66 zur Klarstellung veranlasst, wonach der Begriff „Ort“ als Örtlichkeit, Platz oder Stelle und nicht im Sinne des Begriffs „Gemeinde“ zu verstehen sei (vgl ErlRV Oö LGBl 2014/66, 3). – Diese Klarstellung erscheint in Bezug auf die Oberösterreichische Bettelbestimmung auch insofern angebracht, als § 1a Abs 1 Oö PolStG vom Umherziehen von „Ort zu Ort“ spricht; eine Formulierung, welche durchaus eine andere Interpretation nahelegen könnte.

259 So auch der Tiroler Landesgesetzgeber zur alten Bettelbestimmung mit weiteren Beispielen – vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 12.

260 VfGH 6.12.2012, G 64/11.

261 Vgl VfGH 6.12.2012, G 64/11 Rz 5, 14, 36.

Durchforstet man die Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts, kann dieser folgende Definition entnommen werden: „Als öffentlicher Ort [...] hat jeder Ort zu gelten, der jederzeit von einem nicht von vornherein beschränkten Personenkreis betreten werden kann“.²⁶² Im Lichte dieser Rechtsprechung muss es also darauf ankommen, ob der Ort, ohne dass es dafür einer besonderen Berechtigung oder eines besonderen Grundes bedarf, grundsätzlich von jeder Person und zu jeder Zeit (bzw innerhalb der jeweiligen Öffnungszeiten) zu den gleichen Bedingungen betreten werden kann.²⁶³ Im Übrigen findet sich der „öffentliche Ort“ auch als zentraler Begriff in § 27 Abs 2 SPG²⁶⁴, wobei oben genannte Definition aus der Judikatur übernommen wurde.²⁶⁵

Beim Betteln im Umherziehen „von Haus zu Haus“ wird man zunächst wohl an ein Wohnhaus (mit mehreren Parteien) oder ein Einfamilienhaus denken; also an ein Gebäude, welches in erster Linie Wohnzwecken dient. Unter dem Begriff „Haus“ wird aber im weiteren Sinn auch ein Bürohaus bzw Geschäftslokal zu verstehen sein, sofern es sich dabei um ein eigenständiges Objekt handelt.²⁶⁶ Auch das Betteln „von Wohnung zu Wohnung“ ist als möglicher „Tatort“ expressis verbis von der Legaldefinition mitumfasst; eine Wohnung ist ein abgetrennter Teilbereich innerhalb eines Gebäudes (Wohnhauses, Wohnanlage).

In den Erläuterungen zur Stammfassung des § 10 Tir LPolG, in welchem ja im Gesetzestext selbst – neben dem öffentlichen – nur das Betteln von Haus zu Haus festgeschrieben wurde, ist zu lesen, dass das Verbot des Bettelns von Haus zu Haus auch jenes von Wohnung zu Wohnung innerhalb desselben Hauses mit einschließe.²⁶⁷ Diesbezüglich hat sich im Ergebnis also nur scheinbar eine Erweiterung gegenüber der Stammfassung ergeben; der Gesetzgeber war – wohl

262 Siehe nur VwGH 8.2.1965, 1330/64; 30.3.1987, 68/10/0197; VfGH 25.2.1988, B 805/87.

263 Ähnlich auch die Definition des Vorarlberger Landesgesetzgebers – vgl ErlRV VlbG LGBl 2013/61, 8.

264 Siehe dazu etwa die Ausführungen mit zahlreichen Beispielen aus der Judikatur bei Giese, § 27 SPG, in: Thanner/Vogl (Hg), Sicherheitspolizeigesetz² (2013) Anm 6.

265 Vgl Weichselbaum, Betteln 57.

266 In der Stellungnahme der Landespolizeidirektion Tirol bzw des Bundesministerium für Inneres zum Begutachtungsentwurf wird eine Klarstellung in den Erläuterungen dahingehend gefordert, dass mit dem „Umherziehen von Haus zu Haus oder von Wohnung zu Wohnung“ sämtliche Räumlichkeiten für Wohn- und Arbeitszwecke gemeint seien. Diesem Wunsch ist der Gesetzgeber nicht nachgekommen. – Vgl SN LPD Tirol 12.8.2013, P3/69403/2013-B1 bzw SN BMI 13.8.2013, BMI-LR1437/0009-III/1/a/2013 (BV Tir LGBl 2014/1).

267 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 12.

mit Blick auf die Strafrechtslehre zu § 2 RGBI 1885/89²⁶⁸ – immer schon dieser Auffassung.

Den Erläuterungen zum ursprünglichen Bettelverbot kann darüber hinaus noch entnommen werden, weshalb überhaupt bestimmte Örtlichkeiten als eigenes Tatbestandsmerkmal in das Gesetz aufgenommen wurden; so wollte man das Tatbild auf den sogenannten „Straßenbettel“ (an öffentlichen Orten) und den sogenannten „Hausbettel“ (von Haus zu Haus)²⁶⁹ einschränken, um damit iSd § 2 RGBI 1885/89 Verhaltensweisen zu erfassen, die – nach Ansicht des damaligen Gesetzgebers – als eine Störung des örtlichen Gemeinschaftslebens anzusehen sind.²⁷⁰

Schlussendlich stellt sich die Frage, ob die Aufnahme der soeben analysierten Lokalitäten als ein eigenständiges Element in die Legaldefinition überhaupt sinnvoll gewesen ist. Abgesehen davon, dass eine diesbezügliche einschränkende Funktion – wie sie der historische Gesetzgeber beschreibt – im heutigen Kontext nicht mehr notwendig ist, würde es keinen Unterschied machen, hätte man darauf gänzlich verzichtet.²⁷¹ Meines Erachtens kann dieses letztlich nur noch dazu dienen, die verschiedenen Erscheinungsformen des Bettelns explizit hervorzuheben.

(5) Die Berufung auf eine Bedürftigkeit

Weiters wird nur der Erbittende, welcher sich *„auf eine wirkliche oder angebliche Bedürftigkeit“* beruft, von der Legaldefinition als Bettler erfasst. Der Begriff der „Bedürftigkeit“ wird im Zusammenhang mit Betteln als ein Angewiesensein auf fremde finanzielle Hilfe zu ver-

268 Unter das strafbare Betteln von Haus zu Haus ist auch das Aufsuchen verschiedener Mietparteien desselben Hauses zu beziehen – vgl. Rittler, Lehrbuch II 476.

269 In OGH 16.2.1968, 10 Os 31/68 wurden diese beiden Formen terminologisch wiederum als sog. „Streifbettel“ zusammengefasst.

270 Vgl. ErlRV Tir LGBI 1976/60, 12.

271 An dieser Stelle sei in Erinnerung gerufen, dass der Salzburger Gesetzgeber ursprünglich eine kürzere Legaldefinition ins Auge gefasst hatte (s. FN 257). Der Grund, weshalb die verschiedenen Örtlichkeiten als eigenes Element schließlich in diese hineingekommen sind, wird in den Erläuterungen dargelegt: Demnach wiesen der Bund sowie der Österreichische Städtebund, Landesgruppe Salzburg, darauf hin, dass unklar sei, ob nach wie vor auch das Betteln im Umherziehen von Haus zu Haus oder nur jenes an öffentlichen Orten vom Verwaltungsstraftatbestand erfasst sei. Dieser Vorhalt erschien dem Gesetzgeber *expressis verbis* als berechtigt (vgl. ErlRV Sbg LGBI 2012/94, 5; SN Österreichischer Städtebund Landesgruppe Salzburg 24.8.2012, MD/00/45812/2012/004 und SN BMI 10.9.2012, BMI-LR1435/0033-III/1/a/2012 [BV Sbg LGBI 2012/94]). – ME erscheint das Verständnis des Gesetzgebers aber nur auf rein praktischer Ebene nachvollziehbar; man wollte wohl schlichtweg keine Verwirrung stiften. Ein Nicht-Nennen bestimmter Örtlichkeiten hätte nämlich lediglich zum Ergebnis, dass *jeder Ort* von der Bettelbestimmung erfasst wäre.

stehen sein, welches wiederum aus einer nicht näher zu definierenden Armut²⁷² resultiert.²⁷³ Ob eine solche Bedürftigkeit aber tatsächlich vorliegt oder nicht, spielt dabei – dem ausdrücklichen Wortlaut zu folge – keine Rolle; der Erbittende muss diese bloß behaupten – sich darauf „berufen“.²⁷⁴

Wie beim Erbitten führt der Gesetzgeber in den Erläuterungen zu LGBI 1976/60 aus, dass dies nicht nur ausdrücklich, sondern auch durch konkludente Handlungen erfolgen könne.²⁷⁵ Dabei dürfen die Anforderungen an „konkludente Handlungen“ wiederum nicht überspannt werden. Fraglich ist letztlich überhaupt, ob eine Handlung im Sinne eines aktiven Tuns notwendig ist.

Ausdrücklich beruft sich derjenige auf eine Bedürftigkeit, der darum bittet man möge ihm Geld für ein Essen geben, da er großen Hunger habe und sich nichts leisten könne.²⁷⁶ Eine *konkludente Handlung* wäre – um in diesem Kontext zu bleiben – etwa das kreisförmige Reiben des Bauches oder eine mehrmalige Handbewegung zum Mund (so als würde man einen Löffel halten); im Zusammenwirken mit einem flehenden Blick signalisiert dies wohl unmissverständlich eine Bedürftigkeit.

Wie bereits angesprochen, wird es aber nicht einmal notwendig sein, dass durch den Erbittenden überhaupt eine Handlung im engeren Sinn gesetzt wird. Meines Erachtens muss nämlich schon ein bloßer *Hinweis*²⁷⁷, welcher allgemein darauf schließen lässt, dass der Erbittende von einer Bedürftigkeit bzw Armut betroffen ist, genügen. Ein solcher kann sich etwa im Tragen alter, lumpiger Kleidung (allgemeiner Habitus) bzw schon ganz generell im Umstand, dass der Erbittende auf dem Straßenrand sitzt, manifestieren.²⁷⁸ Derjenige aber, der – unabhängig von seinem Erscheinungsbild oder sonstigem Verhalten – Passanten auf der Straße darauf anspricht, ob man ihm nicht einen Euro zum telefonieren „borgen“ könnte, da er die Geldtasche zu

272 Zum Begriff der Armut s I.B.2.

273 Eine wichtige und differenzierte Bedeutung kommt dem Begriff der „Bedürftigkeit“ etwa im Sozialrecht zu.

274 Vgl ErlRV Tir LGBI 1976/60, 12.

275 Vgl ErlRV Tir LGBI 1976/60, 12.

276 In diesem Beispiel fällt das Element des „Erbittens“ mit der „Berufung auf eine tatsächliche oder angebliche Bedürftigkeit“ zusammen.

277 Ausdrücklich von einem „Hinweis auf Bedürftigkeit“ spricht etwa Rittler – Betteldefinition; s bereits oben unter III.C.2.

278 Es entspricht unter diesen Umständen nämlich der allgemeinen Lebenserfahrung, dass der Erbittende von einer Bedürftigkeit betroffen sein wird, ohne dass sich dieser noch zusätzlich – in welcher Form auch immer – darauf berufen muss.

Hause vergessen habe²⁷⁹, beruft sich ausdrücklich nicht auf eine (grundsätzliche) Bedürftigkeit²⁸⁰; er bittet vielmehr um einen Gefallen. – Dieser ist daher ex lege auch nicht als Bettler von der Legaldefinition erfasst.

(6) Der Empfänger der Gabe

Nach dem Wortlaut der Legaldefinition ist es nicht notwendig, dass es sich beim Empfänger der Gabe – als demjenigen dem diese zugute kommen soll – um den Erbittenden selbst handelt; dies wird unmissverständlich durch den Passus „für sich oder andere“ klargestellt.

Somit ist auch derjenige, welcher mit einem Foto seiner Kinder um Gaben bittet und damit signalisieren will, dass diese (ua auch) seinen Kindern zugutekommen sollen, von der Legaldefinition erfasst.²⁸¹ – Jedoch ist mit dem Wort „andere“ nicht jeder beliebige Dritte gemeint; dies ergibt sich mE zwingend aus dem Definitionselement „zu eigennützigen Zwecken“ (s sogleich im nächsten Punkt).

(7) Der eigennützige Zweck

Schlussendlich muss die Gabe „zu eigennützigen Zwecken“ erbeten werden. – Dieses Definitionselement dient der Abgrenzung des Bettelns vom Sammeln²⁸²; s bereits ausführlich I.B.3.

Zusammenfassend meint der Begriff „zu eigennützigen Zwecken“ somit nichts anderes, als dass die Gabe zu *persönlichen Zwecken* erbeten wird.²⁸³ Diese soll also dem Erbittenden selbst oder zB (auch) dessen Kindern, Verwandten usw zugutekommen. In jedem Fall muss demnach ein direkter Konnex (Naheverhältnis) zwischen dem oder den Empfänger(n) der Gabe und dem Erbittenden selbst bestehen.²⁸⁴

Im soeben gesagten kann laut Gesetzgeber „der wesentliche“ – und meiner Meinung nach auch der einzige – Unterschied zur Sammlung iSd Sammlungsgesetzes gefunden werden.²⁸⁵ Der Gesetzgeber unterscheidet vom persönlichen Zweck nämlich den „öffentlichen Zweck“,

279 Dieser Beispiel entspringt der persönlichen Erfahrung des Autors.

280 Freilich könnte man in diesem Fall von einer „akuten Bedürftigkeit“ sprechen; eine derart ausufernde Auslegung erscheint mE aber als zu weit gegriffen.

281 Vgl ErlRV Tir LGBI 1976/60, 12.

282 So auch ausdrücklich der Salzburger Gesetzgeber – ErlRV Sbg LGBI 2012/94, 6.

283 Vgl ErlRV Tir LGBI 1976/60, 12.

284 Der Vorarlberger Gesetzgeber möchte aber auch dann von „eigennützigen Zwecken“ sprechen, wenn die Spende an dritte Personen – etwa im Rahmen des organisierten Bettelns – abgegeben werden *muss* – vgl ErlRV VlbG LGBI 2013/61. Eine Auslegung die mE mit dem Wortlaut jedoch nicht in Einklang zu bringen ist.

285 Vgl ErlRV Tir LGBI 1976/60, 3.

zu dem die Gaben bei einer Sammlung dienen sollen; ein solcher solle etwa dann vorliegen, wenn die Gaben für Kriegsoffer bestimmt sind.²⁸⁶ Noch deutlicher wäre es, man würde in diesem Zusammenhang vom „*außereigenen Zweck*“²⁸⁷ sprechen; da, wie bereits ausgeführt, mit der Spende an einen Bettler in aller Regel ein mildtätiger Zweck verfolgt werden wird, an deren Erfüllung sich mE durchaus auch ein öffentliches Interesse argumentieren lässt (s I.B.3).

Angesichts dieses Bedeutungsgehalts, erscheint der Begriff „*zu eigennützigen Zwecken*“ – im Gesamtkontext betrachtet – auf sprachlicher Ebene misslungen zu sein. Denkt man an weitläufig synonyme Begriffe für „eigennützig“, wie „egoistisch“, „ichbezogen“ oder „selbstsüchtig“²⁸⁸, dann mutet es zunächst nämlich durchaus paradox an, eine Gabe „*für andere zu eigennützigen Zwecken*“ zu erbitten. Der Gesetzgeber, der ja offenbar selbst das Wort „persönlich“ synonym zu „eigennützig“ verwendet²⁸⁹ – ein Begriff, der zumindest nach heutigem Sprachverständnis nicht mit jenem negativen Beigeschmack behaftet ist wie das Wort „eigennützig“ – hätte mE gut daran getan, auch im Gesetzestext selbst von den „persönlichen Zwecken“ zu sprechen; im vormaligen Sammlungsgesetz 1949, LGBl 1950/16, war dies im Übrigen, wenn mit § 4 Abs 2 leg cit ein „Ausschluss“ der Bettler implementiert war, auch der Fall.

b) Eigene Bemerkungen

Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol hinterfragt in ihrer Stellungnahme, ob es zielführend sei, „*den Begriff des Bettelns in eine Legaldefinition – ohne detaillierte Erläuterungen – festzuschreiben*“.²⁹⁰ Man könnte dabei allerdings noch einen Schritt weiter gehen und unabhängig von zusätzlichen Erläuterungen – welche im Übrigen auch dringend geboten erscheinen – ganz generell die Frage nach der Existenzberichtigung einer solchen aufwerfen.

In ihrer jetzigen Form erscheint diese zumindest unnötig überladen zu sein. Wie bereits oben unter III.C.2.a.4 dargestellt, hätte man jeden-

286 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 12.

287 In den Erläuterungen zum Sammlungsgesetz 1977, LGBl 1977/40, wird – neben der bereits wiedergegebenen Abgrenzung – diesbezüglich auch auf *Rittler* verwiesen, auf den diese Begriffsschöpfung zurückgeht; vgl ErlRV Tir LGBl 1977/40, 2 bzw *Rittler*, Lehrbuch II 475.

288 Vgl „Synonyme zu eigennützig“ etwa unter <duden.de> (15.7.2016).

289 Bettel liege dann nicht vor – so die Erläuterungen zur Stammfassung – „*wenn die Gabe nicht persönlichen (»eigennützigen«), sondern öffentlichen Zwecken dient*“ – ErlRV Tir LGBl 1976/60, 12.

290 SN AK Tirol 2.8.2013, RA-2013-18510-Ob-ak,sl (BV Tir LGBl 2014/1).

falls auf die Aufzählung verschiedener Örtlichkeiten verzichten und den Bettelbegriff somit kurzerhand ortsunabhängig – wie ursprünglich auch im Salzburger Begutachtungsentwurf in Aussicht genommen – definieren können. Definitionselemente wie „*von fremden Personen*“ oder „*zu eigennützigen Zwecken*“ erscheinen eher als missverständlich, als dass diese zu einer präzisen Umschreibung beitragen würden. Vor allem hinsichtlich letzterem Definitionselement muss sich der Gesetzgeber zumindest die Kritik gefallen lassen, dieses sprachlich unglücklich gewählt zu haben.

In Anbetracht der Tatsache, dass der Tiroler Gesetzgeber die Definition offensichtlich aus der Salzburger Bettelbestimmung wörtlich übernommen hat, verwundert dies zwar nicht, wäre es aber dennoch wünschenswert gewesen, man hätte es den Erläuterungen dabei nicht gleich getan. Diese begnügen sich nämlich im Wesentlichen jeweils mit einem einzigen Satz, welcher als solcher ein Zitat aus der Rechtsprechung darstellt.²⁹¹ Jedenfalls wäre es durchaus angezeigt gewesen, man hätte die einzelnen Definitionselemente zumindest in jenem Umfang erläutert, wie dies bereits beim vormaligen (absoluten) Bettelverbot geschehen ist.

Der Umstand, dass dies nicht erfolgt ist, zeigt jedoch eindrücklich den rechtlichen Bedeutungsgehalt der gegenständlichen Legaldefinition auf; diese muss nämlich, gelinde gesagt, als äußerst gering eingestuft werden. Ihre Existenzberichtigung kann allenfalls darin gefunden werden, eine mehr oder weniger deutliche Abgrenzung zum Sammeln zu offerieren. Eine Definition des Bettelbegriffs ist nämlich insofern obsolet geworden, als es sich beim Betteln nun mal nicht mehr per se um einen Straftatbestand handelt, der nach „*einer eindeutigen Umschreibung des strafbaren Verhaltens*“ verlangen würde.²⁹² – Um es mit den Worten des Obersten Gerichtshofes zu sagen: Dem Bettelbegriff käme ohne einer eigenen Definition schlichtweg derjenige Sinngehalt zu, „*den ihm der allgemeine Sprachgebrauch beilegt*“.²⁹³

291 Immerhin führt der Salzburger Gesetzgeber noch zusätzlich aus, dass im Passus „*zu eigennützigen Zwecken*“ die Abgrenzung zur Sammlung liege – vgl. ErlRV Sbg LGBl 2012/94, 6.

292 So die Erläuterungen zum absoluten Bettelverbot – ErlRV Tir LGBl 1976/60, 3.

293 OGH 16.2.1968, 10 Os 31/68 (s bereits oben unter III.C.2).

3. *Betteln in stiller und passiver Form erlaubt (Abs 1 – Einleitungssatz)*

„Betteln ist, insbesondere in ausschließlich stiller und passiver Form, erlaubt [...]“

Mit diesem Satz wird – so die Erläuterungen – im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes einleitend klargestellt, dass Betteln, insbesondere in ausschließlich stiller und passiver Form, grundsätzlich erlaubt sei. Hinsichtlich des demonstrativen Beispiels (*„insbesondere“*) für erlaubtes Betteln sieht sich der Gesetzgeber noch zu einer weiteren Erklärung bemüht, wenn er diesem Satzeinschub im Klammerausdruck hinzufügt: *„also ohne, dass damit gleichzeitig auch eine andere nach Abs. 1 verpönte Form des Bettelns verwirklicht wird“*.²⁹⁴

Auf den Umstand, dass dieser Einleitungssatz für ein Polizeigesetz als äußerst ungewöhnlich zu bezeichnen ist, wurde bereits unter III.C.1 aufmerksam gemacht. Auch, dass sich dessen Implementierung offensichtlich auf den gesamten – ursprünglich beabsichtigten – Aufbau der Bestimmung ausgewirkt hat, wurde dort näher erörtert. In weiterer Folge soll eine genauere Analyse desselben unternommen werden.

Das (insbesondere erlaubte) *„stille“* bzw. *„passive Betteln“* taucht in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum ersten Mal im sog. *„Fürstenfeld-Erkenntnis“* auf, wo es um eine, über das (nicht absolut ausgestaltete) landesgesetzliche Bettelverbot hinausgehende, ortspolizeiliche Verordnung ging; diese würde, so der Antragsteller, ein *„Verbot des passiven (stillen) Bettelns“* enthalten.²⁹⁵ Während der Antragsteller in seinem Vorbringen *„passiv“* und *„still“* jeweils synonym bzw. abwechselnd zueinander verwendet, spricht der VfGH in den Erwägungen nur vom *„passiven Betteln“* – interessanterweise in allen seinen späteren Entscheidungen zu den Bettelverboten der verschiedenen Bundesländer²⁹⁶ aber ausschließlich nur noch vom *„stillen Betteln“*.

Einzig in der Kärntner Bettelbestimmung findet sich *expressis verbis „stilles (passives) Betteln“* auch im Gesetzestext selbst wieder; dort aber an weit weniger prominenter Stelle, als lediglich in Abs 3 klargestellt wird, dass keine Verwaltungsübertretung vorliegt, *„wenn eine*

294 Vgl ErIRV Tir LGBl 2014/1, 2.

295 Vgl VfGH 5.12.2007, V 41/07.

296 Siehe FN 220.

Sammlung im Sinne des Kärntner Sammlungsgesetzes, LGBl. Nr. 4/1984, in der jeweils geltenden Fassung, stilles (passives) Betteln oder Sammeln im Rahmen einer Brauchtumsveranstaltung vorliegt“.²⁹⁷

Der Einleitungssatz mutet auf den ersten Blick als ein „Erlaubnistatbestand“ an. Ein solcher findet sich beispielsweise in § 33 Abs 1 Forstgesetz 1975, BGBl 1975/440 idF BGBl 1987/576, worin ein „Betretungsrecht“ in Form eines öffentlich-rechtlichen subjektiven Rechtsanspruchs festgeschrieben ist, welches jedermann dazu ermächtigt, den Wald zu Erholungszwecken zu betreten und sich dort aufzuhalten²⁹⁸; es geht also um einen *gesetzlich erlaubten Eingriff in fremde Rechte* (in diesem Fall des Waldeigentümers). – Nur in derartigen Fällen kann auch tatsächlich von einem Erlaubnistatbestand gesprochen werden.

Der gegenständlichen Formulierung – bei der es nun einmal nicht um den Eingriff in fremde Rechte geht – kann hingegen keinerlei normative Bedeutung beigemessen werden; alles, was nicht per se verboten ist, ist folglich erlaubt; dies bedarf grundsätzlich auch keiner expliziten (gesetzlichen) Erwähnung. Der Einleitungssatz stellt damit also im Ergebnis nur eine rechtlich irrelevante „Klarstellung“, ganz im umgangssprachlichen Sinne, dar.

Freilich wird diesem aber eine umso größere Relevanz beizumessen sein, wenn es um die öffentliche Wahrnehmung der Bettelbestimmung (insgesamt) geht. Medienwirksame Schlagzeilen, wie *„Betteln still und passiv künftig erlaubt“*²⁹⁹, werden dadurch geradezu forciert. Dass eine derartige Wirkung wohl zweifellos nur politisch gewollt gewesen sein kann, liegt auf der Hand. Einzig mit einem entsprechend großen politischen Willen ist es letztlich auch zu erklären, dass ein derartig legistischer Aufwand betrieben wurde, nur um eine *normativ* bedeutungslose Aussage in einen Gesetzestext einfließen zu lassen. Hier muss sich der Gesetzgeber aber jedenfalls die Kritik gefallen lassen, eine übersichtliche und logische Legistik einer politisch motivierten „Klarstellung“ geopfert zu haben (s unter III.C.1). – Inwieweit eine solche überhaupt in einem Gesetzestext ihren Platz finden sollte, ist ohnehin mehr als fragwürdig.

297 § 27 Abs 3 K-LSiG.

298 Vgl Weber, Forstgesetz, in: Rath-Kathrein/Weber (Hg), Besonderes Verwaltungsrecht⁸ (2013) 264 (279).

299 Betteln still und passiv künftig erlaubt, Bericht ORF Tirol vom 6.11.2013 <tirol.orf.at> (15.7.2016).

4. Die qualifizierten Formen des Bettelns (Abs 1)

Als sogenannte „qualifizierte Formen des Bettelns“³⁰⁰, welche die öffentliche Ordnung beeinträchtigen, bezeichnet der Gesetzgeber das Betteln in aufdringlicher, aggressiver und gewerbsmäßiger Weise sowie das Betteln unter aktiver Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person. Diese Formen des Bettelns sind allesamt verboten und werden in Abs 4 lit a zur Verwaltungsübertretung erklärt.³⁰¹

a) Betteln in aufdringlicher oder aggressiver Weise (lit a)

Auf die Frage, was unter Betteln in aufdringlicher oder aggressiver Weise zu verstehen ist, liefert der Gesetzestext selbst zunächst vier Beispiele: Anfassen, unaufgefordertes Begleiten, Beschimpfen und lautstarkes Klagen.³⁰² Einige mehr finden sich darüber hinaus noch in den Erläuterungen; so werden als „weitere ähnliche Verhaltensweisen“ noch das Versperren des Weges, ein penetrantes Einreden auf die angebettelte Person, ein unerwünschtes Betreten von privaten Grundstücken, Häusern und Wohnungen³⁰³ genannt.³⁰⁴

Dies ist aber auch schon alles, was der Gesetzgeber selbst „zur Präzisierung der Begriffe“³⁰⁵ beiträgt. Weder ist erkennbar welches Beispiel im Einzelnen ein aufdringliches und welches ein aggressives Betteln darstellen soll, noch wird sonst in irgendeiner Art und Weise eine nähere Definition geboten. Die Tiroler Rechtsanwaltskammer urteilte in ihrer Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf deshalb hart: „[D]ie Tatbestandsmerkmale „aufdringlich“ und „aggressiv“ [scheinen] nicht hinreichend bestimmt, sodass bei der Rechtsdurchsetzung mit erheblichen Problemen gerechnet werden muss“.³⁰⁶ Dass

300 Diese Diktion wurde von den Bettel-Entscheidungen des VfGH übernommen.

301 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2.

302 Vgl § 10 Abs 1 lit a Tir LPolG.

303 Letzteres Beispiel war in den Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf noch nicht enthalten; man ist damit wohl – zumindest teilweise – der Anregung der LPD Tirol nachgekommen. In ihrer Stellungnahme wurde nämlich die Aufnahme eben dieses Beispiels im Gesetzestext gefordert und hinsichtlich der Erläuterungen der Vorschlag gemacht, darin zu erwähnen, „dass diese Form der Bettelei, bei der Liegenschaften erkennbar unerwünscht betreten werden, von Betroffenen als besonders störend empfunden wird und auch dem Sicherheitsgefühl abträglich ist“. Darüber hinaus wurde noch angemerkt, dass diese Form aktuell in Innsbruck auftrete und die Umstände im Regelfall durch Meldung bzw Anzeigeerstattung bei der Polizei zum Ausdruck gebracht werden würden. – SN LPD Tirol 12.8.2013, P3/69403/2013-B1 (BV Tir LGBl 2014/1).

304 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2.

305 So wörtlich die Erläuterungen – ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2.

306 SN RAK Tirol 14.8.2013 (BV Tir LGBl 2014/1).

diese Bedenken angesichts des großen Interpretationsspielraums und in Ermangelung einer gesicherten Rechtsprechung mE auch als durchaus berechtigt erscheinen, liegt auf der Hand; ja, selbst die Rechtsprechung bezeichnet eine Grenzziehung zwischen dem erlaubten Betteln und aufdringlichem oder aggressivem Betteln expressis verbis als „meist schwierig“.³⁰⁷

In weiterer Folge soll nach einem kurzen Vergleich zwischen den Bundesländern versucht werden, die in Rede stehenden Begriffe einer möglichst sachgerechten Auslegung zuzuführen, ehe noch weiterführende Fragen in diesem Zusammenhang zu analysieren sind.

(1) Ländervergleich

Zunächst kann festgehalten werden, dass das Verbot des Bettelns in aufdringlicher oder aggressiver Weise erstmals von der Wiener Bettelbestimmung³⁰⁸ – welche als solche im Übrigen auch das älteste, nicht absolut ausgestaltete, Bettelverbot darstellt – untersagt wurde.³⁰⁹ Nunmehr findet sich das „*Betteln in aufdringlicher oder aggressiver Weise*“ in nahezu jeder landesrechtlichen Bettelbestimmung³¹⁰. Einzig die Steiermärkische Regelung³¹¹ spricht im Gesetzestext nur vom Betteln „*in aufdringlicher Weise*“; wobei in den Erläuterungen wiederum ausdrücklich vom hinzugekommenen „*Verbot von aggressivem und aufdringlichem Betteln und Kinderbetteln*“ die Rede ist.³¹² – Demnach handelt es sich also entweder um eine legistische Fehlleistung oder aber der Steiermärkische Gesetzgeber betrachtet das „aufdringliche Betteln“ als einen Überbegriff; eine Sichtweise, die mE aber jedenfalls nicht geteilt werden kann.³¹³

Vergleicht man die einzelnen Bestimmungen der Länder untereinander ist augenfällig, dass diese sich in ihren exemplarischen Beispielen für aufdringliches oder aggressives Betteln mitunter durchaus

307 LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

308 Art 1 § 2 Abs 1 WLSG, LGBl 1993/51.

309 Es darf an dieser Stelle in Erinnerung gerufen werden, dass der Tiroler Gesetzgeber die Wiener Bestimmung, neben der Kärntner, ausdrücklich als Vorbild bezeichnet (s bereits I.A.).

310 § 27 Abs 1 lit a K-LSiG; § 1a Abs 1 lit a NPolStG; § 1a Abs 1 Oö PolStG; § 29 Abs 1 Z 1 S.LSG; § 10 Abs 1 lit a Tir LPolG; § 7 Abs 1 lit a VlbG LSG; Art 1 § 2 Abs 1 lit a WLSG.

311 § 3a Abs 1 StLSG.

312 Vgl auch bei *Weichselbaum*, welche diesbezüglich von einer Erweiterung der demonstrativen Definition des Begriffs „aufdringlich“ spricht; aber auch auf einen Artikel aus „Die Presse“ vom 11.1.2013 verweist, in dem eine Definition unter Berufung auf die Wiener Polizei wiedergegeben wird, wonach diese sehr wohl zwischen „aufdringlich“ und „aggressiv“ differenziere – *Weichselbaum*, Bettelverbote 42 und aaO FN 103 mwN.

313 Vgl hierzu sogleich die einleitenden Ausführungen unter III.C.4.a.2.

voneinander unterscheiden; überhaupt scheinen die Länder zum Teil verschiedener Auffassung darüber zu sein, wenn es um die Definition dieser Begrifflichkeiten geht. – Den größten gemeinsamen Nenner bilden jedenfalls noch die exemplarisch angeführten Verhaltensweisen *Anfassen*, *unaufgefordertes Begleiten* und *Beschimpfen*; diese finden sich in den jeweiligen Bestimmungen in Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark sowie Vorarlberg und eben auch in Tirol (s bereits eingangs unter III.C.4.a) wieder. Hiesige Bestimmung erweitert die Aufzählung aber noch um das „lautstarke Klagen“, während der Vorarlberger Gesetzgeber demgegenüber das „Nachgehen“ als ein weiteres demonstratives Beispiel im Gesetzestext benennt. Wien und Niederösterreich verzichten in ihren Bestimmungen dagegen gänzlich auf das Anführen von bestimmten Verhaltensweisen; wobei in der Niederösterreichischen Bestimmung dafür aber gleichsam eine allgemeine Definition enthalten ist: Nach § 1a Abs 1 lit a NPolStG wird unter aufdringlicher und aggressiver Weise nämlich jede Aktivität, die über das bloße, kein Hindernis bildende Sitzen oder Stehen hinausgeht, verstanden.³¹⁴

Wirft man zudem noch einen Blick in die jeweiligen Erläuterungen, so finden sich teilweise auch dort noch weitere Beispiele und Definitionen. Bei der folgenden Analyse sollen diese ebenfalls ihre Berücksichtigung finden.

(2) Aufdringliches Verhalten (1. Fall)

Stellt man sich die Frage, welche Verhaltensweisen im Zusammenhang mit dem Betteln als aufdringlich zu werten sind, beginnt man – ausgehend von der Rsp des VfGH – zunächst am besten damit abzuklären, welche Verhaltensweisen nach dieser jedenfalls noch als erlaubt – iS eines „stillen und passiven“ Bettelns – angesehen werden müssen. Mit anderen Worten also soll eine Grenzziehung zwischen dem erlaubten und dem verbotenen, weil aufdringlichem, Bettelverhalten versucht werden. Eine weitere Grenze wird im Anschluss zwischen dem aufdringlichen und dem aggressiven Betteln zu ziehen sein (s einleitend unter III.C.4.a.3).

Dieser soeben dargestellten Herangehensweise liegt zunächst die Grundwertung inne, dass ein aufdringliches Verhalten zu einem als aggressiv zu wertendem gesteigert werden kann bzw ein solches gleichsam eine Intensivierung des Ersteren darstellt. Eine derartige Sichtweise lässt sich mE durchaus auch mit dem allgemeinen und weitläufigen Verständnis der in Rede stehenden Begrifflichkeiten in

314 Vgl § 1a Abs 1 lit a NPolStG.

Einklang bringen.³¹⁵ Das LVwG Tirol scheint jedenfalls auch ganz dieser Auffassung zu sein, wenn in einer ersten Entscheidung ausgeführt wird, dass *„ein Verhalten, das anfangs noch als aufdringlich empfunden wird, sich derart steigern [kann], dass die Schwelle der Aggressivität überschritten wird“*³¹⁶; auch das VwG Wien spricht in diesem Zusammenhang von einer *„Steigerungsstufe“*.³¹⁷

Als nicht qualifiziertes und damit auch als nicht aufdringliches Verhalten muss der Rsp des VfGH folgend, jedenfalls das sog „stille Betteln“ – also all jene Verhaltensweisen, bei denen das Erbitten nonverbal, beispielsweise nur schriftlich oder symbolisch zum Ausdruck gebracht wird³¹⁸ – gewertet werden; aber auch ein Erbitten, nur weil es in verbaler Form geschieht, stellt, im Lichte der Rsp des VfGH, allein deshalb noch kein aufdringliches Verhalten dar. Dies geht ebenfalls aus dem Salzburg-Erkenntnis hervor, wenn der VfGH dort in Bezug auf die Kommunikationsfreiheit³¹⁹ ausführt: *„§ 29 Abs. 1 S-LSG verbietet [...] an öffentlichen Orten von fremden Personen finanzielle Zuwendungen zu erbitten. Damit untersagt es diese Bestimmung jedermann ausnahmslos, an öffentlichen Orten andere Menschen auf seine individuelle Notlage aufmerksam zu machen [...] oder sie in unaufdringlicher und nicht aggressiver Weise verbal um Hilfe zu bitten“*.³²⁰

Aber auch ein gezieltes (einmaliges) Ansprechen – selbst in Verbindung mit einem aktiven Zugehen auf die Person – wird, unter dem Eindruck oben genannter Rechtsprechung, für sich allein betrachtet

315 AA scheint hier *Ley-Schabus* zu sein: Diese vermutet – speziell in Bezug auf das aggressive Betteln – dass dem verwendeten Begriff gerade nicht der Sinngehalt zukomme, den ihm der allgemeine Sprachgebrauch und der strafrechtliche Zusammenhang nahelege; so sei bei dem aggressiven Betteln nicht von einem gewalttätigen Angriff oder einer Vorstufe gegenüber Passanten auszugehen, sondern dafür – der Literatur folgend – vielmehr etwa das gezielt körpernahe Ansprechen, das Verfolgen über einige Meter oder das Zupfen an der Kleidung typisch (vgl. *Ley-Schabus*, Bettelverbote aus rechtlicher und rechtspolitischer Sicht, in FS Charlotte Havranek [2007] 137 [154 f mwN]). Alles Verhaltensweisen, welche mE Paradebeispiele für ein *aufdringliches* Betteln darstellen; eben diese Ansicht scheint im Lichte der jüngsten Entscheidungen – vorderhand des LVwG Vorarlberg – auch größtenteils geteilt zu werden (s insbesondere FN 341).

316 LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

317 Vgl VwG Wien 1.3.2016, VGW-031/074/13475/2015/A-8.

318 Vgl dazu insgesamt die Ausführungen unter III.C.2.a.1.

319 Siehe zu den einzelnen Grundrechten insgesamt Kapitel IV.

320 VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 33.

wohl noch nicht als aufdringlich zu werten sein.³²¹ Der VfGH verweist darauf, dass sich die Unsachlichkeit des ausnahmslosen Verbots (des stillen Bettelns) auch darin zeige, dass der Gesetzgeber an öffentlichen Orten eine Reihe anderer Nutzungsformen toleriere, bei denen Menschen etwa mit dem Ziel angesprochen werden, eine Spende für gemeinnützige Zwecke zu geben, Zeitungen oder Zeitschriften zu erwerben oder bestimmte Vergnügungs- oder Gastgewerbebetriebe zu besuchen.³²² Dies lässt mE zumindest eine entsprechende Wertschätzung des VfGH durchleuchten.

Weichselbaum kommt in ihrer Judikaturanalyse zu dem Ergebnis, dass der Verfassungsgerichtshof den Begriff „passives“ bzw. „stilles“ Betteln eindeutig nicht so eng interpretiere, dass eine völlige Bewegungslosigkeit oder eine Unterlassung jeglicher Ansprache von Personen verlangt werde³²³; dem kann zugestimmt werden. Überhaupt bezeichnet der VfGH in seinen Ausführungen betreffend das Bestimmtheitsgebot im Oberösterreich-Erkenntnis aufdringliches oder aggressives Betteln als „eine besonders aktive, insistierende Form“.³²⁴ Eben darauf bezieht sich das VwG Wien in seiner Entscheidung vom 7. April 2015, wenn im Ergebnis schließlich festgestellt wird, dass das Sitzen auf dem Boden und das Entgegenstrecken der Hand allein noch keine besonders aktive und insistierende Form darstelle.³²⁵

Aus dem bisher Gesagten lässt sich für die Niederösterreichische Bettelbestimmung – welche ja im Gesetzestext selbst eine Definition festschreibt, wonach unter Betteln in aufdringlicher oder aggressiver Weise jede Aktivität zu verstehen ist, die über das bloße kein Hindernis bildende Sitzen oder Stehen hinausgeht (s auch oben unter III.C.4.a.1) – bereits ableiten, dass diese damit jedenfalls als überschießend gewertet werden muss. Weichselbaum ist zuzustimmen, dass die Bestimmung, sowohl nach der Rsp des VfGH als auch aus

321 IdS auch *Felnhöfer-Luksch*, Die verwaltungsrechtlichen Bettelverbote in der jüngsten Judikatur des VfGH, RFG 2013, 127 (129). Im aufgehobenen Steiermärkischen Bettelverbot wurde in § 3a Abs 3 Z 2 StLSG, LGBl 2005/88 idF LGBl 2011/37, noch das „Zugehen auf eine Person“ explizit als weiteres Beispiel für ein „aufdringliches Betteln“ aufgenommen. In der nunmehr mit Stmk LGBl 2013/3 wieder in Kraft getretenen (ursprünglichen) Bestimmung des § 3a Abs 1 StLSG, LGBl 2005/88 idF LGBl 2013/3, ist dieses nicht (mehr) enthalten.

322 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 30. Weichselbaum führt aus, dass sich auch an diesem Hinweis des VfGH zeige, dass man die Grenze zum straflosen „stillen“ Betteln nicht zu niederschwellig ansetzen dürfe – vgl Weichselbaum, Bettelverbote FN 114.

323 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 61 mwN.

324 VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 60.

325 VwG Wien 7.4.2015, VGW-031/028/25277/2014/A.

grundrechtlichen Verhältnismäßigkeitsüberlegungen, verfassungskonform einschränkend zu interpretieren sein wird.³²⁶

Das LVwG Tirol ist in seiner Erstentscheidung zu § 10 Tir LPolG sichtlich bemüht auch eine allgemeine Definition zur Fragestellung zu präsentieren, wann von einem aufdringlichen Bettelverhalten gesprochen werden kann. Mit der Entscheidung selbst wurde die Beschwerde einer Bettlerin gegen ein Straferkenntnis der LPD Tirol, welches ihr zur Last legt, in aufdringlicher oder aggressiver Weise gebettelt und dadurch eine Verwaltungsübertretung nach § 10 Abs 4 lit a iVm Abs 1 lit a Abs 3 Tir LPolG begangen zu haben, als unbegründet abgewiesen. Das Gericht traf die Feststellung, dass die Beschwerdeführerin, entgegen ihrem ausdrücklichen Vorbringen, in aufdringlicher Weise gebettelt habe: Sie sei auf zwei Passanten mit einem Becher in der Hand zugegangen und habe mit den Worten „Bitte, Bitte“ auf ihre Notsituation aufmerksam gemacht. Durch Kopfschütteln sei signalisiert worden, dass man ihr nichts geben werde. – Danach werden die Feststellung kurzzeitig konfus: *„Das Pärchen [sic] wollte der Beschwerdeführerin ausstellen und weitergehen. Dies war jedoch nicht möglich, da die Beschwerdeführerin ihnen ein paar Meter nachging [...]“*; weshalb ein Weitergehen durch ein Nachgehen verhindert sein soll, ist rätselhaft. Auch ergibt es in diesem Zusammenhang begrifflich keinen Sinn, dass die Passanten „ausstellen“³²⁷ wollten. – Jedenfalls, so der festgestellte Sachverhalt weiter, habe sich die Beschwerdeführerin den Passanten erneut in den Weg gestellt und diesen abermals den Becher entgegengestreckt.³²⁸ Darin manifestiere sich die Hartnäckigkeit der Beschwerdeführerin und der mangelnde Wille, dem durch Gestik geäußerten Wunsch (Kopfschütteln) nachzukommen.³²⁹

Das Gericht bietet schließlich, nachdem es ja selbst von der Schwierigkeit einer Grenzziehung zwischen erlaubten und aufdringlichem Betteln oder aggressiven Betteln spricht (s bereits eingangs unter III.C.4.a), zunächst eine allgemein gehaltene Definition an: *„Ein gezieltes Ansprechen, das Nachgehen einer Person sowie jegliches*

326 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 61 f; s auch aaO FN 114.

327 Gemeint ist hier wohl „ausweichen“ – zum „Ausweichen müssen“ s auch FN 343.

328 Die wiedergegebenen Feststellungen sind wohl dahingehend aufzufassen, dass die Passanten – nachdem sie bereits zuvor von der Bettlerin aufgehalten wurden – unbehelligt weitergehen wollten, jedoch nach wenigen Metern von der nachgehenden Bettlerin eingeholt wurden, welche sich ihnen abermals in den Weg stellte und einen Becher entgegengestreckte. Dies ergibt sich durch die um Urteil wiedergegebenen und als schlüssig und nachvollziehbar bezeichneten Zeugenausagen zweier Polizisten vor dem LVwG Tirol.

329 Vgl LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

*Verhalten, das über das stille Betteln bzw dem Aufzeigen der individuellen Notlage hinausgeht, ist, wenn es geeignet ist, die vorbeigehenden Passanten in ungebührlicher Weise zu beeinträchtigen als aufdringlich zu qualifizieren“.*³³⁰

In weiterer Folge beschäftigt sich das Gericht mit dem aggressiven Betteln und dabei insbesondere mit der Grenzziehung gegenüber dem Betteln in aufdringlicher Weise (s dazu unter III.C.4.a.3). Hierzu, so das Gericht, diene die Konstruktion eines außenstehenden Beobachters als Abgrenzungshilfe.³³¹ – Dass eine derartige Herangehensweise jedoch auch bereits bei der Grenzziehung zwischen erlaubtem und aufdringlichen Betteln sehr hilfreich sein kann, soll sogleich weiter unten dargestellt werden.

Wenn es schließlich um die konkrete Subsumtion des festgestellten Sachverhaltes geht, führt das Gericht aus wie folgt: Im vorliegenden Fall sei das Verhalten der Beschwerdeführerin zumindest als aufdringliches Betteln zu werten. Insbesondere äußere sich dies durch das abermalige Zugehen mit einem Becher auf die Passanten, welche ihr bereits signalisiert hätten, nichts geben zu wollen. Die Hartnäckigkeit der Beschwerdeführerin, für sich etwas zu erbitten, könne nicht als eine stille und passive Form des Bettelns angesehen werden; auch das Versperren des Weges stelle ein aufdringliches Verhalten dar.³³²

Der oben wiedergegebene Versuch des Gerichtes, eine allgemeine Definition des Tatbestands „Betteln in aufdringlicher Weise“ zu liefern, geht mE durchaus in die richtige Richtung. Es muss nämlich geprüft werden, ob das jeweilige Bettelverhalten abstrakt dazu geeignet ist, *„die vorbeigehenden Passanten in ungebührlicher Weise zu beeinträchtigen“*, oder allgemein gesprochen: Die *„öffentliche Ordnung“*³³³ zu beeinträchtigen³³⁴; dabei ist stets von einer Durchschnittsbetrachtung auszugehen. Zu einer solchen gelangt man – eben auch hier – über die Hilfskonstruktion eines außenstehenden, objektiven Beobachters. Man fragt sich dabei, ob ein solcher das jeweilige Bettelverhalten schlechthin als „aufdringlich“ bezeichnen würde. Als Korrektiv ist dabei stets im Auge zu behalten, dass ein verbales Erbitten oder

330 LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

331 Vgl LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

332 Vgl LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

333 *„Der Begriff ‚öffentliche Ordnung‘ umfasst die Gesamtheit jener ungeschriebenen Regeln für das Verhalten des einzelnen in der Öffentlichkeit, deren Befolgung als unentbehrliche Voraussetzung für ein gedeihliches Miteinanderleben der Menschen angesehen wird.“* – VwSlg 543 A/1949.

334 Vgl den Wortlaut in den ErlRV Tir LGBI 2014/1, 2.

ein gezieltes Zugehen für sich allein – dh ohne Hinzukommen einer besonderen Qualifikation – jedenfalls noch nicht ausreichen wird (s dazu bereits oben). Vielmehr muss man zu dem Ergebnis gelangen, dass das Verhalten objektiv betrachtet auch als *besonders aktiv und insistierend* bezeichnet werden kann; nur dann – wenn all diese Kriterien erfüllt sind – kann, im Einklang mit der Rsp des VfGH, von einem Betteln in aufdringlicher Weise iSd § 10 Abs 1 lit a Tir LPoIG ausgegangen werden.

Auch das VwG Wien versucht sich in einem jüngeren Erkenntnis, nachdem dieses feststellen musste, dass weder dem Gesetzestext selbst noch den Materialien eine Definition des aufdringlichen Bettelns entnommen werden kann, darin, eine allgemein gültige Definition zu entwickeln und kommt, mit Blick auf die Gesetzesmaterialien zu einer Novelle des Wiener Prostitutionsgesetzes³³⁵ und der darin gebotenen Definition der „aufdringlichen Anbahnung“, zu einem ganz ähnlichem Ergebnis; demnach sei eine Bettelei dann als aufdringlich anzusehen, wenn diese abstrakt dazu geeignet ist, *„einen Dritten nach dem Maßstab eines mit den rechtlichen Werten des österreichischen Rechts verbundenen Durchschnittsmenschen mit zeitverbundenen soziologisch aufgeschlossenen Ansichten zu belästigen“*.³³⁶

Zusammenfassend wird mE ein Bettelverhalten immer dann als „aufdringlich“ zu werten sein, wenn man sich der Bitte eines Bettlers nicht alleine durch ein schlichtes Ignorieren bzw durch eine entsprechende Gestik (zB Kopfschütteln, Abwinken) oder eine eindeutige verbale Äußerung („Nein!“) entziehen kann³³⁷; aber auch dann, wenn die Bitte von vornherein in einer derartigen Intensität oder in einer solchen Art und Weise vorgetragen wird, dass sich ein durchschnittlich empfindsamer Mensch jedenfalls davon gestört fühlen muss. – Es kommt im Kern also letztlich immer darauf an, mit welcher Eindringlichkeit und Vehemenz die Bitte um eine Gabe zum Ausdruck gebracht wird.

335 Gesetz, mit dem das Wiener Prostitutionsgesetz und das Wiener Landes-Sicherheitsgesetz geändert werden, Wr LGBl 2004/17.

336 VwG Wien 1.3.2016, VwG-031/074/13475/2015/A-8.

337 Der Salzburger Gesetzgeber trifft es auf den Punkt, wenn er in den Erläuterungen wörtlich ausführt: *„Allgemein gesagt, kann bei Verursachen von de-facto-Zwangssituationen für die angebettelten Personen von keinem einfachen, stillen Betteln mehr gesprochen werden“* – EriRV Sbg LGBl 94/2012, 6. Vgl idS auch das Erkenntnis LVwG Vorarlberg vom 26.2.2016, LVwG-1-370/2015-3-R2, worin das Betteln von Tisch zu Tisch im Gastgarten eines Cafés, wobei sich der Bettler nicht abweisen ließ, zurecht als Betteln in aufdringlicher Art und Weise – und nicht wie von der Strafbehörde als ein aggressives Betteln – erkannt wurde.

Nunmehr sollen abschließend – im Hinblick auf die im Gesetz und den Erläuterungen angeführten Beispiele – noch einige Verhaltensweisen bzw Fallgruppen besprochen werden:

Der Gesetzgeber nennt im Gesetzestext exemplarisch das „*unaufgeforderte Begleiten*“.³³⁸ Ein solches kann, nach den soeben dargestellten Grundsätzen, durchaus als „aufdringlich“ gewertet werden. Insbesondere dann, wenn man dem Bettler bereits zu erkennen gegeben hat – egal in welcher Form – dass man nicht dazu bereit ist etwas zu geben; folgt einem der Bettler in diesem Fall dennoch und wiederholt seine Bitte dabei mehrmals („penetrantes Einreden“³³⁹) – oder wird etwa sogar versucht, der Bitte durch „Anfassen“³⁴⁰ Nachdruck zu verleihen – kann jedenfalls von einem aufdringlichen Bettelverhalten gesprochen werden.³⁴¹ Ein *kurzes Mitgehen* über zwei, drei Meter um seine Bitte erstmals vorzutragen, wird mE aber noch nicht dafür ausreichen; von einem solchen Verhalten kann im öffentlichen Raum, in welchem Menschen ständig miteinander in Interaktion treten, nämlich noch keine Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung ausgehen. Ein absichtliches „In-den-Weg-Stellen“ (bzw ein „Versperren des Weges“³⁴²) erreicht, für sich allein betrachtet, hingegen schon eine derart hohe Intensität, dass von einer „ungebührlichen Beeinträchtigung des einzelnen Passanten“ – und damit von einem aufdringlichen Bettelverhalten – ausgegangen werden muss.³⁴³

338 § 10 Abs 1 lit a Tir LPolG.

339 ErIRV Tir LGBI 2014/1, 2.

340 § 10 Abs 1 lit a Tir LPolG.

341 Das gleiche gilt freilich, wenn einem beim Begleiten zu einer Schale geformte Hände direkt vor das Gesicht gehalten werden (vgl LVwG Vorarlberg 15.12.2015, LVwG-1-488/R7-2015-7). – Zum aufdringlichen Betteln durch Nachgehen mit einem Becher, Entwenden eines Einkaufswagens um das Pfandgeld zu erhalten bzw Ziehen an der Kleidung; vgl LVwG Vorarlberg 15.12.2015, LVwG-1-117/2015-6-R7. Auch das dichte, an eine Person gedrängte Mitgehen während die Hand zu einer Schale geformt und entgegengestreckt wird, stellt mE (noch) ein aufdringliches Bettelverhalten dar (das LVwG Vorarlberg geht diesbezüglich aber von einem aggressiven Betteln aus; vgl LVwG Vorarlberg 15.12.2015, LVwG-1-46/2015-7-R7).

342 ErIRV Tir LGBI 2014/1, 2.

343 Vgl LVwG Vorarlberg 9.12.2015, LVwG-1-508/R4-2015-6; in dieser Entscheidung ging es um eine Bettlerin, welche unter Vorhalt eines Bechers auf Passanten derart knapp zuzug (Distanz von 1,5 m), dass diese zum Ausweichen in einem Bogen gezwungen waren. Letzteres stellt insofern ein charakteristisches Merkmal dar, als sich ein aufdringliches Bettelverhalten eben insbesondere darin manifestiert, dass die angebettelten Personen zu einem „positiven Handeln“ (Ausweichen, Ausstellen usw) gezwungen werden (vgl FN 337), welches die Schwelle einer alltäglichen Interaktion im öffentlichen Raum (Ablehnende Gestik, Kopfschütteln) erheblich übersteigt. S dazu auch die Erkenntnisse des LVwG Vorarlberg vom 22.2.2016, LVwG-1-23/2015-1-R4 und vom 1.6.2016, LVwG-1-226/2015-R13 sowie das Erkenntnis des VwG Wien vom 1.3.2016, VGW-031/074/13475/2015/A-8.

Auch das in den Erläuterungen angeführte unerwünschte Betreten von privaten Grundstücken, Häusern und Wohnungen zum Zweck des Bettelns ist als „aufdringlich“ anzusehen. Hierbei wird dem Bettler entweder bereits im Vorfeld erkennbar sein müssen, dass das Betreten eines Grundstückes unerwünscht ist – etwa durch ein entsprechendes Hinweisschild „Betreten des Grundstücks verboten“ – oder aber dieser wird an der Haus- bzw Wohnungstür unmissverständlich abgewiesen; wird in diesen Fällen das Grundstück dennoch betreten oder gar versucht in das Haus/die Wohnung zu gelangen, indem etwa die Türe mit einem Fuß aufgehalten wird, kann mE zweifellos von einem aufdringlichen Bettelverhalten gesprochen werden.³⁴⁴ Eben diese Ansicht wurde in der Salzburger Bettelbestimmung in § 29 Abs 3 2. Satz S.LSG gesetzlich festgeschrieben und in den Erläuterungen³⁴⁵ mit ähnlichen Beispielen näher ausgeführt.

In der Tiroler Bettelbestimmung wird speziell noch das Betteln durch „*lautstarkes Klagen*“³⁴⁶ als ein weiteres Beispiel angeführt (s schon unter III.C.4.a.1). Hierzu ist zu sagen, dass von einem lautstarken Klagen, für sich allein betrachtet, aber wohl nur dann eine Störung der öffentlichen Ordnung ausgehen kann, wenn dieses auch tatsächlich in einer derartigen Lautstärke erfolgt, welche es beispielsweise vorbeigehenden Passanten unmöglich macht, eine Konversation in normaler Gesprächslautstärke zu führen; sich diese also dem Klagen des Bettlers und der damit verbundenen Bitte um eine Gabe nicht entziehen, ja, eine solche gleichsam nicht „überhören“ können. – Aus diesem Blickwinkel betrachtet, kann das Verbot des aufdringlichen Bettelns durch lautstarkes Klagen gleichsam als „*lex specialis*“ zum Verbot der ungebührlichen Lärmerregung nach § 1 Abs 1 Tir LPolG verstanden werden.³⁴⁷

In der bereits weiter oben zitierten Entscheidung des VwG Wien wurde ein Straferkenntnis der LPD Wien aufgehoben, in welchem einem Bettler aufdringliches Betteln zur Last gelegt wurde, da dieser,

344 Ein bloßes Klingeln an der Haus- bzw Wohnungstür wird für sich allein jedenfalls noch nicht als aufdringlich zu werten sein – vgl in diesem Sinne ErlRV VIbg LGBl 2013/61, 8.

345 Vgl ErlRV Sbg LGBl 2012/94, 6.

346 § 10 Abs 1 lit a Tir LPolG.

347 Das Verbot des aufdringlichen Bettelns durch lautstarkes Klagen ist gegenüber dem (allgemeinen) Verbot einer ungebührlichen Lärmerregung speziell, als mit Ersterem implizit die Bitte um eine Gabe verbunden ist; der Bettler sucht die Aufmerksamkeit potentieller Spender akustisch auf sich zu ziehen und diese, ob des lautstark vorgetragenen Leidens, zur Gabe einer Spende zu bewegen. Vgl allgemein zur „Spezialität“ Lewisch/Fister/Weilguni, Verwaltungsstrafgesetz 1991 (2013) § 22 Rz 13.

dem Straferkenntnis zufolge, in unmittelbarer Nähe eines Geschäftslokals auf dem Boden gesessen habe, potentielle Kunden verbal um Geld anbettelt und ihnen das Vorbeigehen an den Auslagen erschwert habe, sodass diese zum Ausweichen gezwungen worden seien. Nach erfolgter Beweisaufnahme durch das Gericht blieb als „festgestellter Sachverhalt“ schließlich übrig, dass sich der Beschwerdeführer neben einem Geschäft am Boden sitzend aufgehalten und um Geld gebettelt habe, indem er Passanten die Hand entgegenstreckte und diese verbal kontaktierte. Auf Grundlage der vorhandenen Beweismittel, so das VwG Wien, sei nicht mehr feststellbar in welcher Art der Beschwerdeführer verbal an die Passanten herantreten sei. Das Gericht führte in seiner rechtlichen Beurteilung deshalb weiter wörtlich aus: „Wenn der Beschwerdeführer also leise um Geld gebeten haben sollte, wäre der angeführte Tatbestand nicht verwirklicht, da darin kein besonders aktives oder insistierendes Betteln zu erblicken ist“.³⁴⁸ Diese Begründung des Gerichts könnte freilich den Eindruck erwecken, als käme es letztlich allein auf die Lautstärke des Erbittens an und dabei sogar zum Schluss verleiten, dass schon ein Bitten in *normaler Lautstärke* – also nicht leise – ausreichen würde, um den Tatbestand des Bettelns in aufdringlicher Weise zu verwirklichen.³⁴⁹ – Eine solche Sichtweise wäre jedoch, unter dem Blickwinkel der soeben dargestellten und hier vertretenen Auffassung, entschieden abzulehnen.

Vollkommen zurecht hat das LVwG Vorarlberg daher festgestellt, dass bei der Aufforderung zur Abgabe von Almosen mit den Worten „bitte, bitte“ in *normaler Lautstärke* – auch im Zusammenwirken mit dem gleichzeitigen Ausstrecken der Hände – nicht von einem Betteln in aufdringlicher oder aggressiver Weise gesprochen werden könne.³⁵⁰ Anders gelegen ist freilich der Fall, wenn die Bitte mit *lauter Stimme* und *forderndem Tonfall* vorgetragen wird; kommt dazu noch ein mehr-

348 VwG Wien 7.4.2015, VGW-031/028/25277/2014/A.

349 Anmerkung: Soweit ersichtlich, wurde das „leise“ Erbitten vom Gericht selbst ins Spiel gebracht. Sollte dies jedoch vom Beschwerdeführer eingewendet worden sein – was der Entscheidung jedoch nicht entnommen werden kann – wäre diese Schlussfolgerung freilich falsch.

350 Vgl LVwG Vorarlberg 4.9.2015, LVwG-1-067/R4-2015. Zu kritisieren ist aber, dass es dem Gericht scheinbar auch darauf angekommen ist, ob sich die angebettelten Personen in einer Tiefgarage durch dieses Verhalten dazu veranlasst sahen, einen von der Bettlerin weiter entfernten Kassenautomaten zum Bezahlen der Parktickets aufzusuchen (diese saß im Bereich zweier Kassenautomaten). Dieser Umstand muss nämlich für die Frage, ob ein aufdringliches oder aggressives Bettelverhalten vorgelegen ist, unerheblich sein; anders gelegen ist der Fall aber freilich, wenn Personen am Bezahlen der Parktickets aktiv gehindert werden (etwa durch direktes vor den Automaten stellen; gleichzusetzen mit einem „Versperren des Weges“ – s dazu bereits weiter oben) oder aber die Hand direkt zur Wechselgeldlade gestreckt wird (zu letzterem Fall s LVwG Vorarlberg 23.12.2015, LVwG-1-64/2015-6-R2).

maliges Ansprechen und Entgegenstrecken der Handinnenflächen ist der Tatbestand des aufdringlichen Bettelns in objektiver Hinsicht zweifellos erfüllt.³⁵¹

(3) Aggressives Verhalten (2. Fall)

Wie weiter oben schon ausgeführt, wird hier die Auffassung vertreten, dass das aggressive Verhalten gleichsam eine Steigerung zum aufdringlichen Verhalten darstellt; beide Verhaltensweisen also nicht auf gleicher Ebene nebeneinander anzusiedeln sind. Daraus folgt, dass sich etwaige Abgrenzungsprobleme lediglich hin zum aufdringlichen – nicht aber zum erlaubten – Bettelverhalten stellen können.³⁵²

In der Praxis wird vor allem auch an einen fließenden Übergang der beiden inkriminierten Verhaltensweisen zu denken sein. Eine scharfe Abgrenzung kann somit wohl meist nur schwer gezogen werden. Die Rsp wird deshalb auch oft dazu verleitet sein, sich im Einzelfall mit Feststellungen, wie jener, dass das Verhalten *„als zumindest aufdringlich zu werten“*³⁵³ sei, zu behelfen.

In der bereits mehrfach zitierten Entscheidung des LVwG Tirol wird zur Frage, ab wann im Gegensatz zu einem aufdringlichen Verhalten von einem aggressiven Verhalten auszugehen ist (s bereits unter III.C.4.a.2), auf die Durchschnittsbetrachtung eines außenstehenden Beobachters abgestellt und dabei ganz allgemein davon gesprochen, dass dies von der jeweiligen Situation abhängt und nach objektiven Gesichtspunkten beurteilt werden müsse. Überschreite das Verhalten die Schwelle der Aufdringlichkeit hin zur Aggressivität – so das Gericht – werde dadurch die öffentliche Ruhe ebenso gestört, wie das individuelle Wohlbefinden des jeweiligen Passanten; keinesfalls müsse

351 Vgl LVwG Vorarlberg 22.2.2016, LVwG-1-21/2015-7-R4. Es muss aber bemerkt werden, dass der zeugenschaftlich einvernommene Polizeibeamte laut Erkenntnis lediglich ein Anbetteln mit *„deutlich vernehmbarer Stimme“* (und forderndem Tonfall) zu Protokoll gegeben hat; dies würde mE aber eher auf ein Sprechen in normaler Lautstärke und nicht – wie vom Gericht festgestellt – mit lauter Stimme schließen lassen. Auch der ebenfalls wiedergegebene Nachsatz des Polizeibeamten *„Der Beschuldigte hat mit Sicherheit nicht stumm gebettelt“* geht in diese Richtung. Unabhängig davon dürften jedoch bereits der fordernde Tonfall und das mehrmalige Ansprechen allein für die Annahme eines aufdringlichen Bettelverhaltens hinreichend sein.

352 So auch ganz idS, aber etwas missverständlich ausgedrückt, das VwG Wien vom 13.2.2016, VGW-031/074/13475/2015/A-8, wenn davon die Rede ist, dass die Verneinung des aufdringlichen Bettelns zugleich die Verneinung aggressiven Bettelns beinhalte, handle es sich dabei doch um die Steigerungsstufe des aufdringlichen Bettelns – gemeint ist hier, dass ergibt sich im Zusammenhang, die Verneinung einer Bettelform, welche für sich betrachtet *noch nicht* als aufdringlich zu werten ist.

353 LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

damit aber eine körperliche Attacke einhergehen. Letztlich werden die vorangestellten Überlegungen wie folgt heruntergebrochen: „*Wird die Situation sowohl nach individuellen als auch nach allgemeinen Gesichtspunkten instinktiv als gefährlich empfunden, so liegt ein aggressives Verhalten jedenfalls vor.*“³⁵⁴

Was das Abstellen auf eine Durchschnittsbetrachtung über die Konstruktion eines außenstehenden Beobachters, sowie ganz generell einer Beurteilung nach „objektiven Gesichtspunkten“ angeht, kann jedenfalls noch zugestimmt werden. Die weiteren Ausführungen – und dabei insbesondere die oben wörtlich wiedergegebene conclusio – erscheinen jedoch weit weniger hilfreich, als irreführend zu sein. So kann es unter der Prämisse einer Durchschnittsbetrachtung (außenstehender Beobachter, Maßfigur), eben gerade nicht darauf ankommen, ob das individuelle Wohlbefinden eines *Passanten* gestört ist oder eine Situation nach *individuellen* Gesichtspunkten instinktiv als gefährlich empfunden wird.³⁵⁵ Zur eigentlichen Kernfrage, wann nun eine „instinktiv als gefährlich empfundene Situation“ vorliegen soll und damit von einem aggressiven Verhalten auszugehen ist, tragen die Ausführungen aber letztlich nichts weiter bei.

Die in der Entscheidung nahegelegte und vom Gericht selbst entwickelte Abgrenzungsformel überzeugt damit nicht. Viel zielführender erscheint es, bei der Auslegung des aggressiven Verhaltens auf jene Formeln abzustellen, welche von der Rechtsprechung der Gerichtshöfe des Öffentlichen Rechts in Bezug auf § 82 Abs 1 SPG entwickelt wurden. Da das „aggressive Verhalten“³⁵⁶ in dieser Bestimmung das zentrale Tatbestandsmerkmal darstellt, kann demnach auch auf eine äußerst umfangreiche Rechtsprechung und dazu ergangene Kommentierung zurückgegriffen werden. Freilich geht es bei der in Rede stehenden Bestimmung um ein (allgemeines) aggressives

354 LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

355 So auch das LVwG Vorarlberg, wenn dieses ausführt, dass es beim aufdringlichen oder aggressiven Betteln nicht auf das subjektive Empfinden der angebettelten Person ankomme – vgl LVwG Vorarlberg 15.12.2015, LVwG-1-488/R7-2015-7. Dieselbe Aussage findet sich auch in LVwG Vorarlberg 22.2.2016, LVwG-1-23/2015-1-R4 und zuletzt noch näher Erläutert in LVwG Vorarlberg 1.6.2016, LVwG-1-226/2015-R13.

356 Die Vorgängerbestimmung des Art IX Abs 1 Z 2 EGVG, BGBl 1950/172 idF BGBl 1977/232, stellte noch auf ein „ungestümes Benehmen“ ab. Jedoch kann die dazu ergangene Rsp durchwegs auch auf das „aggressive Verhalten“ übertragen werden, da nach einhelliger Meinung mit der Wortumstellung keine inhaltliche Änderung verbunden war. Vgl *Hauer/Keplinger*, Sicherheitspolizeigesetz⁴ (2011) § 82 Anm 5.1.; *Pürstl/Zirnsack*, Sicherheitspolizeigesetz² (2011) § 82 Anm 8. Insgesamt zur historischen Entwicklung des § 82 SPG s *Raschauer/Schilchegger*, § 82 SPG, in: Thanner/Vogl (Hg), Sicherheitspolizeigesetz² (2013) Anm 1.

Verhalten, welches sich gegen Organe der öffentlichen Aufsicht oder Militärwachen richtet, wobei dadurch eine Amtshandlung behindert wird³⁵⁷; die dazu entwickelten Definitionen bzw Formeln lassen sich aber im Kern ohne weiteres auch sachgerecht auf ein „aggressives Bettelverhalten“ gegenüber potentiellen Spendern übertragen. Mit anderen Worten also, stellt der unterschiedliche Regelungszweck bzw Sachkontext³⁵⁸ der Bestimmungen a priori kein Hindernis dar.

Rein vom Wortsinn ausgehend, bedeutet „aggressiv“ zunächst etwa „angreifend“ oder „angriffslustig“. Das Substantiv „Aggression“ kann demgegenüber mit „Überfall“, „Angriff“ oder „Feindseligkeit“ umschrieben werden.³⁵⁹ Hinsichtlich § 82 SPG wird die Ansicht vertreten, dass das aggressive Verhalten keiner besonderen Aggressivität bedürfe³⁶⁰; keinesfalls müsse damit die Anwendung von Gewalt verbunden sein. Argumentiert wird diesbezüglich damit, dass § 82 SPG aufgrund seiner in § 85 SPG festgeschriebenen Subsidiarität zu strafbaren Handlungen, welche in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte fallen, andernfalls überhaupt keinen Anwendungsbereich hätte.³⁶¹ Nichts anderes gilt auch für das aggressive Bettelverhalten aufgrund der (allgemeinen) Subsidiaritätsregel des § 22 Abs 1 VStG.³⁶² Im Übrigen betont auch das LVwG Tirol bei seinen Ausführungen zum aggressiven Bettelverhalten, dass damit „keinesfalls eine körperliche Attacke einhergehen muss“³⁶³ (s bereits weiter oben).

Nach den bereits oben erwähnten, von der Rechtsprechung zu § 82 SPG entwickelten Formeln zur Definition des aggressiven Verhaltens, ist unter einem aggressiven Verhalten (bzw ungestümen Benehmen; s

357 Im Rahmen der sog „Präventions-Novelle 2016“ wird eine Änderung des § 82 SPG in Aussicht genommen, wonach das Erfordernis der Behinderung einer Amtshandlung wegfallen soll; die Gesetzesänderung wurde schließlich mit 6.7.2016 im Nationalrat und mit 14.7.2016 im Bundesrat beschlossen – sämtliche Materialien und dazu ergangenen Stellungnahmen können unter <parlament.gv.at> abgerufen werden.

358 § 82 SPG dient dem Schutz der staatlichen Macht und stellt damit einen sog „Funktionsschutz“ dar. Vgl hierzu ausführlich *Raschauer/Schilchegger*, § 82 Anm 2.

359 So *Hauer/Keplinger*, Sicherheitspolizeigesetz § 82 Anm 5.1.

360 Vgl VwGH 27.11.1988, 88/10/0184.

361 Vgl *Hauer/Keplinger*, Sicherheitspolizeigesetz § 82 Anm 5.1.

362 Diese Subsidiaritätsregel besagt, dass eine Verwaltungsübertretung nur dann strafbar ist, wenn sie nicht auch unter einen gerichtlichen Straftatbestand zu subsumieren ist. Diesem gesetzlich festgelegten (grundsätzlichen) Vorrang des Kriminalstrafrechts gegenüber dem Verwaltungsstrafrecht liegt die Grundwertung inne, dass aufgrund der „spezifischen Tadelfunktion“ des Kriminalstrafrechts der Unwert eines parallel begangenen verwaltungsstrafrechtlichen Tatbestands regelmäßig mit abgedeckt wird – vgl zu § 22 Abs 1 VStG insgesamt *Lewisch/Fisterl/Weilguni*, Verwaltungsstrafgesetz § 22 Rz 3 ff.

363 LVwG Tirol 6.2.2015, LVwG-2014/24/2387-6.

FN 356) ein „sowohl in der Sprache als auch in der Bewegung der gebotenen Ruhe entbehrendes, mit ungewöhnlicher Heftigkeit verbundenes Verhalten anzusehen“.³⁶⁴ Nach einer zweiten (jüngeren) Formel versteht man darunter ein Verhalten, „durch das die jedermann gegen das Einschreiten eines behördlichen Organs zuzubilligende Abwehr vermeintlichen Unrechts derart überschritten wird, dass diese Abwehr zufolge des Tones des Vorbringens, der zur Schau gestellten Gestik, oder durch beides zusammen als aggressives Verhalten gedeutet werden muss“^{365, 366}

Hinsichtlich der zuletzt zitierten Formel kann festgehalten werden, dass demzufolge das Schreien sowie das heftige Gestikulieren als tatbestandlich zu bezeichnen sind. Beides in Kombination oder für sich allein betrachtet, ist damit als „Ausdruck der Aggressivität“ zu werten. Bloßes Gestikulieren³⁶⁷ reicht für den Tatbestand aber ebenso wenig aus wie etwa reine Unmutsäußerungen, solange diese nicht schreiend vorgebracht werden. Nach der Rsp ist „der Gebrauch lautstarker Worte schreiend vorgebrachten Worten gleichzusetzen“.³⁶⁸ Worte hingegen, welche nur in „lautem und barschem Ton“ vorgebracht werden, reichen noch nicht aus.³⁶⁹ Im Übrigen kommt es regelmäßig nicht auf den Inhalt der Worte an; ausschlaggebend allein ist die Lautstärke. Raschauer/Schilchegger³⁷⁰ leiten aus der Rechtsprechung aber ab, dass dort, wo Schreien und Gestikulieren zusammentreffen, die Notwendigkeit einer besonderen Lautstärke entfallen würde.³⁷¹

Nunmehr gilt es, die soeben dargelegten, von der Rsp zu § 82 SPG entwickelten Grundsätze, auf das Bettelverhalten zu übertragen; um so möglichst objektive und sachgerechte Kriterien zur Frage herauszuarbeiten, wann von einem „Betteln in aggressiver Weise“ iSd § 10 Abs 1 lit a Tir LPoIG gesprochen werden kann.

364 Vgl VfSlg 7.464/1974, 9.229/1981, 10.957/1986, 11.810/1988, 12.253/1990, VwGH 25.1.1979, 2845/77, 21.2.1994, 93/10/0092.

365 Vgl VfSlg 7.987/1977, 9.730/1983, VwGH 27.1.1976, 1377/75, 14.12.1981, 2517/80, 12.9.1983, 81/10/0101, 9.2.1987, 86/10/0182, 20.12.1990, 90/10/0056.

366 Vgl hierzu insgesamt Hauer/Keplinger, Sicherheitspolizeigesetz § 82 Anm 5.1.1. mwN.

367 Auch mit theatralischen oder herrischen Gesten – vgl VfSlg 10.957/1986.

368 VwGH 12.9.1983, 81/10/0101.

369 VwSlg 6987/A/1966; 10.727/A/1982.

370 Vgl Raschauer/Schilchegger, § 82 Anm 5.

371 Vgl hierzu insgesamt Raschauer/Schilchegger, § 82 Anm 5 sowie Hauer/Keplinger, Sicherheitspolizeigesetz § 82 Anm 5.1.2., 5.1.3. mit zahlreichen weiteren Judikaturverweisen.

Zweifelsfrei wird ein solches vorliegen, wenn der Bettler körperliche Gewalt anwendet; einen potentiellen Spender etwa am Arm packt, ihn rüttelt oder festhält. Ein lautes Beschimpfen des potentiellen Spenders (verbale Gewalt) weil dieser nichts gibt, muss ebenfalls als aggressiv gewertet werden.³⁷² Eine abfällige Bemerkung in Richtung eines potentiellen Spenders – auch gut hörbar ausgesprochen – wird für sich allein dagegen noch nicht ausreichen (dies gilt auch für ein bloßes „hinten-nach-Schimpfen“); wohl aber, wenn dazu etwa die Faust erhoben wird – der potentielle Spender also gleichsam „verflucht“ wird.

Allgemein gesprochen wird mE von einem aggressiven Betteln immer dann auszugehen sein, wenn ein außenstehender objektiver Beobachter das Verhalten des Bettlers gegenüber einem potentiellen Spender – unter Berücksichtigung sämtlicher Faktoren wie Lautstärke, Gestik, Körperkontakt – als feindselig bis drohend beschreiben würde. Das Verhalten muss im Ergebnis also abstrakt dazu geeignet sein, bei einem Durchschnittsmenschen zumindest ein Gefühl der Einschüchterung hervorzurufen.

Die Grenze hin zum aufdringlichen Betteln wird demnach regelmäßig dort zu ziehen sein, wo zur reinen Eindringlichkeit, mit der um eine Gabe gebeten wird, ein gewisses Drohmoment bzw Aggressionspotential hinzukommt. Dieses wird – ganz iSd oben dargestellten Judikatur zu § 82 SPC – bereits bei Vorliegen eines lauten Beschimpfens und/oder einer drohenden Gestik zu bejahen sein. Sämtliche in der Bestimmung oder in den Erläuterungen exemplarisch genannten Beispiele (vgl dazu auch unter III.C.4.a.2) können demnach, je nach Lage des Falles, sowohl ein aufdringliches oder eben ein aggressives Bettelverhalten darstellen.

372 Ähnlich wie es sich beim „lautstarken Klagen“ verhält (vgl FN 347), kann ein aggressives Bettelverhalten durch lautes Beschimpfen als „lex specialis“ zur Ehrenkränkung nach § 20 lit c Tir LPoIG gesehen werden.

(4) Verhältnis zu § 81 SPG

Nach § 81 Abs 1 SPG begeht derjenige eine Verwaltungsübertretung, der durch besonders rücksichtsloses Verhalten die öffentliche Ordnung ungerechtfertigt stört.³⁷³

Unter dem Eindruck soeben gewonnener Erkenntnisse zum aufdringlichen und aggressiven Bettelverhalten gilt es zu erörtern, in welchem Verhältnis eben dieses zu einem „besonders rücksichtslosen Verhalten“ stehen mag und ob nicht zumindest fallweise an die Verwirklichung eben beider Tatbestände zu denken ist. Unweigerlich damit verbunden stellt sich freilich die Frage nach der prinzipiellen Zulässigkeit einer etwaigen Doppelbestrafung; auch diese gilt es im Anschluss zu klären.

Vorweg kann festgehalten werden, dass sowohl § 81 SPG als auch § 10 Abs 1 lit a Tir LPoLG ein und demselben Schutzzweck dienen; namentlich der Hintanhaltung einer Störung der öffentlichen Ordnung. Während sich dies im Fall des § 81 Abs 1 SPG unschwer bereits aus dem Gesetzestext selbst ablesen lässt, spricht der Landesgesetzgeber in den Erläuterungen *expressis verbis* von den „die öffentliche Ordnung beeinträchtigenden Formen des Bettelns“³⁷⁴, welche – im Gegensatz zum stillen und passiven Betteln – unter Strafe gestellt werden und benennt damit eindeutig den Schutzzweck (s bereits oben unter III.C.4).³⁷⁵ Zu beachten ist jedoch ferner, dass nach § 81 Abs 1 SPG nur derjenige zu bestrafen ist, der „ungerechtfertigt“ stört; damit wird zum einen auf die allgemeinen Rechtfertigungs-

373 Mit der Präventions-Novelle 2016 (s bereits FN 357) wurde nunmehr auch eine grundlegende Änderung des § 81 Abs 1 SPG beschlossen; demnach soll ua „besonders Rücksichtsloses Verhalten“ einem (niederschwelligeren) „Verhalten, das geeignet ist, berechtigtes Ärgernis zu erregen“, weichen. Im Ausschussbericht werden als exemplarische Verhaltensweisen dazu das „aufdringliche Nachgehen bzw. Verfolgen einer Person oder das Verstellen von Geschäftspassagen“ angeführt. Eine ungerechtfertigte Störung der öffentlichen Ordnung, so die Materialien weiter, würde sich dadurch begründen, dass „Betroffene dazu bewogen werden, sich anders zu verhalten, als ohne die Störung“. – Eine deutliche Nähe zu dem hier vertretenen Verständnis vom Tatbestand des aufdringlichen Bettelverhaltens ist dabei wohl nicht zu verkennen.

374 ERI RV Tir LGBI 2014/1, 2. In den Erläuterungen zum vormaligen absoluten Bettelverbot war wörtlich von „Verhaltensweisen [...] die als Störung des örtlichen Gemeinschaftslebens anzusehen sind“ die Rede – ERI RV Tir LGBI 1976/60, 12.

375 Darüber hinaus findet sich in § 10 Tir LPoLG die Öffentlichkeit aber in gewisser Weise in der Legaldefinition des Abs 3 wieder. Dort wird mit dem „öffentlichen Ort“ – zweifelsohne – die wichtigste Lokalität als Definitionselement benannt (s dazu bereits ausführlich III.C.2.a.4).

gründe nach § 6 VStG und zum anderen auf die grundrechtliche Verhältnismäßigkeitsprüfung verwiesen.³⁷⁶

Bei § 81 Abs 1 SPG handelt es sich um ein Erfolgsdelikt, welches beim kumulativen Vorliegen folgender vier Voraussetzungen verwirklicht wird: Die Störung als solche muss an einem öffentlichen Ort erfolgen; das störende Verhalten muss von den unmittelbar Beteiligten und den einschreitenden Beamten verschiedenen Personen wahrgenommen werden; es muss ein Zustand geschaffen werden, der den geordneten Verhältnissen an einem öffentlichen Ort widerspricht; und letztlich muss das Täterverhalten für die Störung ursächlich sein.³⁷⁷

Der Tatbestand des besonders rücksichtslosen Verhaltens, welcher als solcher auf eine „bestimmte Qualifikation des Täterverhaltens“ abstellt, ist insbesondere dadurch gekennzeichnet, dass eben nicht schon ein bloß ordnungsstörendes Verhalten für sich alleine ausreicht, sondern dieses muss vielmehr mit einem besonderen Übermaß mangelnder Rücksichtnahme einhergehen³⁷⁸; damit ist eine Bestrafung wegen nur „einfacher“ Rücksichtslosigkeit per se ausgeschlossen. Da es bei der konkreten Subsumtion insbesondere auf einzelfallbezogene Umstände bzw nun mal auf das genaue Täterverhalten ankommt, wurden von der Literatur – aus praktikablen Erwägungen heraus – typische Fallgruppen gebildet und mit einschlägigen Beispielen aus der Rechtsprechung versehen:³⁷⁹

So findet sich in der Fallgruppe „Pöbeleien und Belästigungen“ etwa das lautstarke Schreien sowie gröbliche Beschimpfungen und wenn es um Eingriffe in die körperliche Integrität anderer geht (zusammengefasst als Kategorie „Tätlichkeiten aller Art“), wird explizit das Blockieren, Behindern und Abdrängen von Personen genannt.³⁸⁰ Diese Beispiele seien hier freilich nicht bloß zufällig herausgegriffenen; vielmehr handelt es sich dabei nämlich genau um solche Verhaltensweisen, welche – in Verbindung mit der Bitte um eine Gabe – typischerweise auch den Tatbestand eines aufdringlichen oder aggressiven Bettelverhaltens verwirklichen können.

376 Vgl Raschauer/Schilchegger, § 81 SPG, in: Thanner/Vogl (Hg), Sicherheitspolizeigesetz² (2013) Anm 4.

377 Vgl ausführlich Raschauer/Schilchegger, § 81 Anm 5 mit zahlreichen Judikaturnachweisen.

378 Dabei handelt es sich im Übrigen um die ständige Rsp zur StVO – vgl VwGH 9.3.2001, 2000/02/0128.

379 Vgl insgesamt Raschauer/Schilchegger, § 81 Anm 6.

380 Vgl hierzu die Beispiele samt Judikaturverweisen bei Raschauer/Schilchegger, § 81 Anm 7.

Die Frage, ob im Falle einer solchen „Überschneidung“ von Tatbestandselementen der Täter immer nur nach einer oder nach beiden Bestimmungen bestraft werden kann, ist – wie Eingangs bereits erwähnt – neben der grundsätzlichen Frage nach der Zulässigkeit einer Kumulation³⁸¹, letztlich auch eine solche nach der Zulässigkeit einer Doppelbestrafung. Vom Blickwinkel des § 81 SPG aus betrachtet, wurde in der Literatur vor allem das Verhältnis dieser Bestimmung zu den polizeistrafrechtlichen Tatbeständen der „Anstandsverletzung“ und der „ungebührlichen Lärmerregung“ der Länder näher untersucht; mit dem grundsätzlichen Ergebnis, dass die kumulative Strafbarkeit ein- und desselben Verhaltens, einerseits nach § 81 SPG und andererseits den eben genannten landesrechtlichen Bestimmungen, „*nicht schlechthin ausgeschlossen*“ sei.³⁸² – Nichts anderes muss meines Erachtens auch für das hier in Rede stehende aggressive oder aufdringliche Betteln gelten.

Ob der jeweilige Täter nun tatsächlich nach beiden Bestimmungen zu bestrafen ist, bedarf – ganz nach den von der Literatur zu § 81 SPG entwickelten Grundsätzen – stets einer wertenden Betrachtung des Einzelfalles. Ausgehend von der Maxime, dass auch der Tatbestand des aufdringlichen oder aggressiven Bettelns einen besonderen Teilaspekt „*im breiten Spektrum ordnungsstörenden Verhaltens*“ sanktionieren will und damit gegenüber § 81 Abs 1 SPG, welcher „*der Abwehr von tatsächlich erfolgten Ärgerniserregungen allgemein-funktioneller Natur dient*“, einen Sondertatbestand bildet, kommt eine zusätzliche Bestrafung nach § 81 Abs 1 SPG im konkreten Einzelfall immer nur dann in Betracht, wenn die verursachte Ordnungstörung durch unerlaubtes Betteln durch ein *zusätzliches Unwertelement* überlagert oder ergänzt wird.³⁸³

Ein solches könnte etwa die Störung einer (öffentlichen) Veranstaltung (zB einer Wahlveranstaltung) darstellen. Etwa verursacht durch einen Bettler, der sich unter die Menschenmenge mischt und dabei mehrere Teilnehmer aufdringlich oder aggressiv anbettelt – indem er diese zB anrempelt, abdrängt oder lautstark beschimpft – und ihnen dadurch die Teilnahme an der Veranstaltung gleichsam verleidet. Die Störung der Veranstaltung muss tatsächlich erfolgen; es genügt nicht,

381 Vgl zum „Kumulationsprinzip“ bzw zur Konkurrenzlehre im Verwaltungsstrafrecht etwa insgesamt die Ausführungen zu § 22 und § 30 VStG in *Lewis/Fister/Weilguni, Verwaltungsstrafgesetz*.

382 Vgl *Raschauer/Schilchegger*, § 81 Anm 8.

383 Vgl die umfangreichen Ausführungen bei *Raschauer/Schilchegger*, § 81 Anm 8 f, welche hier analog für das aufdringliche oder aggressive Betteln herangezogen werden.

dass am Rande einer Veranstaltung vereinzelt Personen aufdringlich oder aggressiv angebettelt werden. Nur wenn die Veranstaltung als solche durch ein unerlaubtes Bettelverhalten effektiv gestört wird, kann auch von einem *zusätzlichen* Unwertelement gesprochen werden.³⁸⁴

Grundsätzlich ist die Doppelbestrafung – wie auch die Doppelverfolgung – wegen derselben strafbaren Handlung gemäß Art 4 7. ZPMRK ausgeschlossen („ne bis in idem“). Da diese Bestimmung auf alle Strafen iSd Art 6 MRK Anwendung findet, werden davon auch Verwaltungsstrafen erfasst.³⁸⁵ So eindeutig dies zunächst auch klingen mag, bereitet diese Bestimmung der Judikatur – insbesondere was die Auslegung des Begriffs „derselben strafbaren Handlung“ betrifft – seit jeher erhebliche Probleme.³⁸⁶ Letztlich kann gesagt werden, dass sich die Rechtsprechung des EGMR nunmehr in Richtung eines prozessualen Verständnisses des Doppelbestrafungsverbots hin entwickelt hat (die Sperrwirkung einer Erledigung erfasst damit den gesamten ihr zugrundeliegenden Lebenssachverhalt); während die österreichischen Höchstgerichte bisweilen die Ansicht vertreten haben, dass eine weitere Verfolgung und Verurteilung solange möglich sei, bis der materiell-rechtliche Gesamtunwert einer Tat ausgeschöpft ist.³⁸⁷

Da sich diese verfassungsrechtliche Garantie jedoch lediglich auf das Verfahren bezieht und die rechtliche Würdigung davon unberührt bleibt, bedeutet dies, dass einer Doppelbestrafung iS der Verhängung

384 Ganz idS hat das LVwG Vorarlberg unlängst festgestellt, dass, soweit die behauptete Störung der öffentlichen Ordnung nach § 81 Abs 1 SPG in einem Verhalten bestehe, das zweifelsfrei ausschließlich als aufdringliches und aggressives Betteln zu qualifizieren sei, und sich demgemäß die Störung der öffentlichen Ordnung in einer solchen Form des Bettelns erschöpfe, dem Bund die Kompetenz fehle, ein solches Verhalten unter Strafe zu stellen. Zum Wesen einer Ordnungsstörung im Sinne des § 81 Abs 1 SPG gehöre nämlich – so das LVwG wörtlich – „dass am konkreten Zustand der öffentlichen Ordnung durch das Verhalten des Beschuldigten eine Änderung eingetreten ist.“ – LVwG Vorarlberg 1.6.2016, LVwG-1-226/2015-R13; damit ist das zusätzliche Unwertelement angesprochen. Ähnlich spricht auch das VwG Wien bei der aufdringlichen Bettelei von einem „Belästigungstatbestand“, der sich durch das Erfordernis einer bloß abstrakten Eignung zur Belästigung von der weiter dem bundesrechtlichen Kompetenztatbestand der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit zuzuordnenden Delikt nach § 81 Abs 1 SPG unterscheidet – vgl VwG Wien 1.3.2016, VGW-031/074/13475/2015/A-8.

385 Vgl Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger, Grundriss Rz 1561 f.

386 Vgl Oberndorfer, Das Verbot der Doppelbestrafung (Art 4 VII. ZPEMRK) in der Rechtsprechung des EGMR und des österreichischen VfGH, in FS Norbert Wimmer (2008) 429 (430); zur Entwicklung des Begriffsverständnisses von „derselben strafbaren Handlung“ des EGMR vgl ausführlich Mayer/Muzak, Bundes-Verfassungsrecht 7. ZPMRK Anm III.

387 Vgl hierzu ausführlich Lewisch/Fister/Weilguni, Verwaltungsstrafgesetz § 30 Rz 3 mwN.

mehrfacher Strafen aufgrund verschiedener Delikte aber dann nichts im Wege steht, wenn darüber in einem einheitlichen Strafverfahren abgesprochen wird.³⁸⁸ Unter dieser Prämisse erscheint also auch aus dem Blickwinkel des Art 4 7. ZPMRK die Bestrafung eines aufdringlichen und aggressiven Bettlers sowohl nach § 10 Abs 1 lit a Tir LPoLG als auch nach § 81 Abs 1 SPG jedenfalls denkbar zu sein.

Weichselbaum steht einer Doppelbestrafung von Bettlern sowohl nach § 81 SPG als auch nach landesrechtlichen Bettelbestimmungen äußerst kritisch gegenüber und bezeichnet eine solche jedenfalls als verfassungswidrig, sofern „nicht mehrere Tathandlungen“ gesetzt werden, welche sich unter die verschiedenen Tatbestände subsumieren lassen.³⁸⁹ Da es aber – wie oben aufgezeigt – nicht auf mehrere Tathandlungen, sondern vielmehr auf das Vorhandensein eines zusätzlichen Unwertelementes ankommen muss, erscheint diese Aussage im konkreten Zusammenhang mE als nicht zutreffend. Auch der VfGH scheint bei Vorliegen eines an sich „identen Tatvorwurfs“ (aufdringliches Betteln vorm Domeingang), welcher zu einer zweifachen Bestrafung nach Landes- und Bundesgesetz führt (in concreto nach § 81 Abs 1 SPG und Art 1 § 2 Abs 1 WLSG), nicht a priori von einer Verfassungswidrigkeit auszugehen; von diesem wird aber richtigerweise moniert, dass sich die belangte Behörde sehr wohl mit dem Verhältnis der beiden Tatbestände und der grundsätzlichen Zulässigkeit einer Bestrafung nach beiden Tatbeständen auseinandersetzen hätte müssen.³⁹⁰

Abschließend kann zusammenfassend festgehalten werden, dass nach der hier vertretenen Auffassung die zweifache Bestrafung eines Bettlers wegen „Betteln in aufdringlicher oder aggressiver Weise“ gemäß § 10 Abs 1 lit a Tir LPoLG einerseits und „besonders rücksichtslosem Verhalten“ nach § 81 SPG andererseits, zwar grundsätzlich als möglich erscheint, aber sich dies wohl nur in äußerst seltenen Fallkonstellationen auch rechtlich haltbar argumentieren lässt. Insofern

388 Vgl Raschauer/Schilchegger, § 81 Anm 8; Mayer/Muzak, Bundes-Verfassungsrecht 7. ZPMRK Anm II.1. mit Judikaturverweisen.

389 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 72 f.

390 Vgl VfGH 1.10.2013, B 1208/2012-15 Rz 18.

sollte es sich demnach in keinem Fall um die „gängige Praxis“³⁹¹ handeln.

b) Gewerbsmäßiges Betteln (lit b)

Auch das Betteln „in gewerbsmäßiger Weise“ ist als eine sog „qualifizierte Form“ des Bettelns verpönt. Im Gegensatz zum Verbot des aufdringlichen oder aggressiven Bettelns³⁹², findet sich das Verbot des gewerbsmäßigen Bettelns – neben dem Tir LPolG – jedoch nur in den jeweiligen Bestimmungen in vier weiteren Bundesländern wieder; namentlich in Kärnten³⁹³, Niederösterreich³⁹⁴, Oberösterreich³⁹⁵ und Wien³⁹⁶ – wobei dies im Fall der beiden letztgenannten erst nachträglich eingefügt wurde³⁹⁷. Aus Tiroler Sicht ist dabei an dieser Stelle hervorzuheben, dass die Salzburger Bettelbestimmung ohne ein solches Verbot auskommt; das ist nämlich insofern erwähnenswert, als dies belegt, dass der Tiroler Gesetzgeber sich beim ersten Begutachtungsentwurf nicht allein an der Salzburger Bestimmung orientiert haben kann.³⁹⁸

(1) Vorbemerkungen

Aufgrund der Tatsache, dass der Gesetzestext selbst keine Legaldefinition des Begriffs „gewerbsmäßig“ enthält, liegt es bei einer ersten Annäherung zunächst nahe, vom Begriffsverständnis des § 70 StGB auszugehen. Dieser hat durch das Strafrechtsänderungsgesetz 2015, BGBl I 2015/12, erst kürzlich eine vollständige Novellierung erfahren; so wurde die „Gewerbsmäßige Begehung“³⁹⁹ mit 1.1.2016 vollkommen neu definiert. Die folgenden Ausführungen, welche zunächst die historische Entwicklung der Auslegung des Tatbestands des gewerbsmäßigen Bettelns nachzeichnen wollen, beziehen sich dabei

391 Dies vermutet aber *Weichselbaum*. Im Übrigen spricht sie auch von einer „Zwickmühle“, in der sich die über eine Strafe nach landesrechtlichen Vorschriften verfügende Behörde befinde, da diese einerseits die kompetenzrechtliche Grenze zur Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers und andererseits auch jene zum strafflosen stillen Betteln beachten müsse. Vgl. *Weichselbaum*, Bettelverbote 74 mwN.

392 Siehe den diesbezüglichen Ländervergleich unter III.C.4.a.1.

393 § 27 Abs 1 lit a K-LSiG.

394 § 1a Abs 1 lit b NPolStG.

395 § 1a Abs 1 Oö PolStG.

396 Art 1 § 2 Abs 1 lit a WLSG.

397 In Oberösterreich mit LGBl 2014/66 und in Wien mit LGBl 2010/25.

398 Zur Ähnlichkeit des ursprünglichen Begutachtungsentwurfs mit der Salzburger Bettelbestimmung s unter III.C.1.

399 In der Regierungsvorlage wurde noch in Aussicht genommen die „Gewerbsmäßige Begehung“ in „Erwerbsmäßige Begehung“ umzubenennen.

allesamt noch auf die vormalige Fassung der Gesetzesbestimmung. Unter III.C.4.b.4 soll abschließend der Frage einer möglichen Auswirkung der vorgenannten Novellierung auf die Auslegung des Tatbestands des gewerbsmäßigen Bettelns nachgegangen werden.

Nach § 70 StGB (aF) begeht derjenige gewerbsmäßig eine strafbare Handlung, „wer sie in der Absicht vornimmt, sich durch ihre wiederkehrende Begehung eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen“. Der dazu ergangenen Literatur und Rechtsprechung kann entnommen werden, dass es für die Frage einer gewerbsmäßigen Begehung immer auf das innere Vorhaben des Täters ankomme, welches sich jedoch nicht in einem äußeren Geschehen widerspiegeln müsse und bereits eine einzige – ja selbst nur versuchte – Tat könne genügen, sofern dem Täter aufgrund der Umstände eine entsprechende Zielsetzung nachweisbar sei.⁴⁰⁰

Bezogen auf das Betteln würde dies bedeuten, dass der Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns bereits dann erfüllt wäre, sobald der Bettler mit der Absicht handelt, sich durch wiederholtes – wohlge-merkt auch stilles und passives⁴⁰¹ – Betteln eine „fortlaufende Einnahme“ zu verschaffen. – Ein entsprechender Nachweis wäre dann beispielsweise im Fall eines Bettlers, der an zwei Tagen hintereinander beim Erbitten von Almosen angetroffen wird, denkbar leicht zu erbringen.

Eben von diesem Verständnis geht auch die Tiroler Rechtsanwaltskammer in ihrer Stellungnahme aus, wenn sie darin feststellt, dass die generelle Pönalisierung des gewerbsmäßigen Bettelns nicht sachgerecht erscheint. Wörtlich wird auch von „der Pönalisierung einer Lebenseinstellung, mit der keine Gefährdung der Allgemeinheit verbunden ist“, gesprochen.⁴⁰² Auch die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol äußerte sich kritisch zum gegenständlichen Verbotstatbestand und merkt an, dass damit in vielen Fällen wohl auch

400 Vgl. Jerabek, § 70 StGB, in: Höpfel/Ratz (Hg), Wiener Kommentar zum StGB² (Stand: 1.7.2013, rdb.at) Rz 2, 6 mwN.

401 Dies ist – dem ausdrücklichen Gesetzestext zufolge – nämlich kein Widerspruch: Das gewerbsmäßige Betteln erfolgt dann zwar auch in stiller und passiver Form, aber nun mal nicht in „ausschließlich“ dieser – vgl. § 10 Abs 1 Einleitungssatz Tir LPolG. Insbesondere im Landtag wurde aber thematisiert, dass durch die VfGH Erkenntnisse nicht abschließend geklärt sei, ob das „stille Betteln“ auch erlaubt sei, wenn es gewerbsmäßig bzw. organisiert erfolge – vgl. dazu die Wortmeldungen LR Bauer (GRÜNE) bzw. Abg. Demir (GRÜNE), Sitzungsbericht der 6. Sitzung der XVI. Gesetzgebungsperiode des Tiroler Landtages vom 6. November 2013, 35 und 43.

402 Vgl. SN RAK Tirol 14.8.2013 (BV Tir LGBI 2014/1).

ortsansässige „Sandler“⁴⁰³ erfasst sein würden, deren Qualifizierung als gewerbsmäßige Bettler „hinterfragenswert“ erscheine.⁴⁰⁴

Aber auch die Diskussion im Landtag hat gezeigt, dass, wenn es um den in Rede stehenden Tatbestand geht, erhebliche Bedenken und Unklarheiten bestehen: So wird einerseits auch eine Auslegung iSd § 1 GewO 1994⁴⁰⁵ nahegelegt, was – so wird argumentiert – zur Folge habe, dass Betteln, eben an diesen Kriterien gemessen, immer gewerbsmäßig sei; und das könne nicht so gemeint sein.⁴⁰⁶ Andererseits wird aber sehr wohl die Auffassung vertreten, dass hinsichtlich des Begriffs „gewerbsmäßig“ schlicht darauf abzustellen ist, ob *„etwas regelmäßig gemacht wird“*; und regelmäßiges Betteln sei in Tirol aufgrund des „sozialen Netzes“ nun mal nicht notwendig – so der Nachsatz.⁴⁰⁷

(2) Die Wien-Entscheidung als Richtschnur

Die Erläuterungen stützen sich bei ihren Ausführungen zum Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns ganz auf die Wien-Entscheidung⁴⁰⁸:

In dieser ging es um den Individualantrag einer Bezieherin einer Invaliditätspension, welche sich durch den erst nachträglich in das Wiener-Landessicherheitsgesetz implementierten Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns auch am stillen und passiven Betteln gehindert sah, wenn sie ausführt, dass ein nicht gewerbsmäßiges Betteln schon rein begrifflich nicht denkbar sei: *„Ein Betteln, das nicht in der Absicht erfolgt, sich eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen, stellt nach dem allgemeinen Sprachgebrauch kein Betteln dar“* – so die Antragstellerin wörtlich. Letztlich ergebe sich dadurch nämlich ein absolutes Bettelverbot.⁴⁰⁹

403 Zu diesem lokalen Begriff s bereits I.B.5.

404 Vgl SN AK Tirol 2.8.2013, RA-2013-18510-Ob-ak,sl (BV Tir LGBI 2014/1).

405 Nach § 1 Abs 2 GewO 1994 wird eine Tätigkeit gewerbsmäßig ausgeübt, *„wenn sie selbständig, regelmäßig und in der Absicht betrieben wird, einen Ertrag oder sonstigen wirtschaftlichen Vorteil zu erzielen, gleichgültig für welche Zwecke dieser bestimmt ist“*.

406 Vgl die Wortmeldung von Abg Haselwanter-Schneider (FRITZ), Sitzungsbericht der 6. Sitzung der XVI. Gesetzgebungsperiode des Tiroler Landtages vom 6. November 2013, 42.

407 Vgl die Wortmeldung LR Zoller-Frischauf (ÖVP), Sitzungsbericht der 6. Sitzung der XVI. Gesetzgebungsperiode des Tiroler Landtages vom 6. November 2013, 43.

408 VfGH 12.10.2012, G 134/10.

409 VfGH 12.10.2012, G 134/10 Rz 3.

Die Wiener Landesregierung entgegnete, dass der Gesetzgeber keineswegs ein aus Not gesetztes Verhalten sanktionieren wolle; vielmehr ginge es um ein Betreiben der Bettelei als „*eigene ‚Erwerbsentscheidung‘ zur Verschaffung einer fortlaufenden Einnahmequelle verbunden mit der entsprechenden vorausschauenden Planung eines solchen ‚berufsmäßigen‘ Verhaltens*“.⁴¹⁰ Eben dies wiederholt der VfGH in seinen Erwägungen⁴¹¹; und genau darauf wird auch in den Erläuterungen verwiesen, wenn davon die Rede ist, dass der Verfassungsgerichtshof dieser Auslegung durch die Wiener Landesregierung nicht entgegengetreten sei.⁴¹²

Darüber hinaus macht sich der Tiroler Gesetzgeber aber noch eine weitere Argumentation aus der Wien-Entscheidung – jedoch ohne explizit darauf zu verweisen – zunutze: Vom Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns „*sollen vor allem auch Personen erfasst sein, die Tirol offensichtlich ausschließlich und gezielt deshalb aufsuchen, um zu betteln und sich auf diese Weise eine fortlaufende Einnahmequelle zu verschaffen*“⁴¹³ (s dazu noch ausführlich unter III.C.4.b.4). Dieser Satz ist der Begründung des Initiativantrags zum WLSG entlehnt⁴¹⁴ und es ist der VfGH selbst der diesen teils wörtlich zitiert⁴¹⁵, wenn auch dadurch verdeutlicht werden soll, dass der Wiener Landesgesetzgeber gerade kein absolutes Bettelverbot normieren wollte.

Schließlich kommt der VfGH zum Ergebnis, dass mit dem Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns kein absolutes Bettelverbot normiert worden sei, sondern „*bloß eine weitere, qualifizierte Form der Bettelei*“ erfasst werde; zur Überbrückung einer Notlage sei zumindest die stille Bettelei weiterhin erlaubt. Damit treffe die Prämisse der Antragstellerin nicht zu. Der Antragstellerin wurde die erforderliche Antragslegitimation abgesprochen und der Antrag als unzulässig zurückgewiesen.⁴¹⁶ – Der Tiroler Gesetzgeber zieht aus dieser Entscheidung schließlich das Resümee: „*Folglich wird Bettelei dann nicht als ge-*

410 VfGH 12.10.2012, G 134/10 Rz 4.

411 VfGH 12.10.2012, G 134/10 Rz 19.

412 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2.

413 ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2.

414 Initiativantrag der SPÖ betreffend die Novellierung des Wiener-Landessicherheitsgesetz, LG-00851-2010/0001-KSP/LAT.

415 VfGH 12.10.2012, G 134/10 Rz 18.

416 VfGH 12.10.2012, G 134/10 Rz 21 ff.

werbsmäßig zu qualifizieren sein, wenn diese *der Überbrückung einer aktuellen Notlage dient und jedenfalls zeitlich begrenzt ist*“.⁴¹⁷

(3) Kritik und verfassungskonformer Auslegungsversuch

Weichselbaum bezeichnet die Ausführungen des VfGH zum Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns wörtlich als „sehr kryptisch“ und als besonders fragwürdig erschien ihr dabei die Anknüpfung des VfGH an die – wie sie sagt – „*eigenartige Begründung*“ im Initiativantrag zum Wiener-Landessicherheitsgesetz.⁴¹⁸ Im Übrigen ist sie es, die mit ihren Untersuchungen das Verständnis vom Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns maßgeblich geprägt hat. Ihrem – noch vor der Wien-Entscheidung erfolgten – Versuch einer verfassungskonformen Auslegung sind dabei sowohl die Kärntner Landesregierung als auch der Oberösterreichische Gesetzgeber gefolgt: So bezieht sich zum einen die Kärntner Landesregierung in ihrer Stellungnahme im Kärnten-Erkenntnis darauf⁴¹⁹ und zum anderen wird in den Erläuterungen zur Oberösterreichischen Bettelbestimmung⁴²⁰ ebenfalls auf diese verwiesen.

Wie sich unschwer bereits an den eingangs unter III.C.4.b.1 gemachten Ausführungen erkennen lässt, birgt der Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns mE tatsächlich die Gefahr einer sehr weiten Auslegung in sich. Weichselbaum ist daher insofern auch zuzustimmen, wenn sie diesem attestiert, vor dem Hintergrund der anderen Bettel-Tatbestände prima facie unter Verdacht zu stehen, „*der Vollziehung eine besonders weite Einfallsporte zu einer rigorosen Vorgangsweise gegen Bettler zu bieten*“ und schließlich – so wie es in den einschlägigen Entscheidungen von den jeweiligen Antragstellern dann ja auch vorgebracht wurde – zu bedenken gibt, dass eine sehr weite

417 ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2. Dieser abschließende Satz zum Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns war in den Erläuterungen zum Begutachtungsentwurf noch nicht enthalten – vgl ErlBE Tir LGBl 2014/1, 4.

418 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 62.

419 Vgl VfGH 30.6.2012, G 118/11 Rz 10. Im Kärnten-Erkenntnis wurde mittels Drittelantrag (zu diesem Begriff s bereits ausführlich FN 107) die Aufhebung des Tatbestands des gewerbsmäßigen Bettelns begehrt. Ähnlich dem Vorbringen der Antragstellerin in der Wien-Entscheidung gingen die antragstellenden Mitglieder des Kärntner-Landtages davon aus, dass dadurch ein absolutes Verbot jedweder Form der Bettelei bewirkt werde. Dieser Auffassung ist der VfGH nicht gefolgt, da – so dieser wörtlich – „in § 27 Abs. 3 K-LSG *expressis verbis* das stille Betteln vom Verbotstatbestand *ausgenommen ist*“ (aaO Rz 21); der Antrag wurde abgewiesen.

420 Vgl ErlRV Oö LGBl 2014/66, 4.

Auslegung dieses Begriffs dazu führen könne, dass der Tatbestand de facto wie ein generelles Bettelverbot gehandhabt werde.⁴²¹

Weiters sei noch auf den Umstand hingewiesen, dass das gewerbsmäßige Betteln auch stets in einen gewissen Konnex zum organisierten Betteln gebracht zu werden scheint. So ist es eben jener vom VfGH zitierte Initiativantrag zum Wiener-Landessicherheitsgesetz, der in seiner Begründung ausdrücklich von Personen, die Wien offensichtlich *organisiert* zum Betteln aufsuchen würden – bzw auch von „organisierten Bettelbanden“ – spricht, obwohl der Antrag selbst ja eigentlich auf die Erweiterung der Wiener-Bettelbestimmung um den Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns abzielt und der Tatbestand des organisierten Bettelns dagegen schon in der Stammfassung des Wiener-Landessicherheitsgesetzes⁴²² enthalten war.⁴²³ Obendrein sprach die Wiener SPÖ in der Landtagsdiskussion auch tatsächlich davon, dass die Polizei durch die Aufnahme des gegenständlichen Tatbestandes, ein zusätzliches Instrument zur Bekämpfung des organisierten Bettelns in die Hand bekommen würde.⁴²⁴

Auch hierzulande wurde bei der entsprechenden Debatte im Landtag organisiertes und gewerbsmäßiges Betteln in einem Atemzug genannt.⁴²⁵ In Tirol ist die Auslegungsproblematik, welche sich aufgrund einer derartigen „Verwischung“ beider Tatbestände⁴²⁶ ergeben kann, aber insofern entschärft, als nach der hiesigen Bestimmung nicht die Beteiligten einer organisierten Bettlergruppe, sondern lediglich die Organisatoren selbst zu bestrafen sind (s dazu ausführlich III.C.5.b); wohlweislich wird der Tiroler Gesetzgeber deshalb auch das Wort „organisiert“ bei seinem – ohnehin nicht als ein solches erkennbaren und adaptierten – Zitat aus der Begründung im Initiativantrag zum

421 Weichselbaum, Betteln als Verwaltungsstraftatbestand – die grundrechtliche Sicht am Beispiel des Verbots „gewerbsmäßigen Bettelns“, JRP 2011, 93 (97).

422 Vgl § 2 Abs 1 Wiener-Landessicherheitsgesetz, LGBl 1993/51.

423 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 62; dieselbe, JRP 2011, 97.

424 Vgl Weichselbaum, JRP 2011, 100 mit Verweis auf die entsprechende Stelle im Sitzungsprotokoll des Wiener Landtages.

425 Vgl etwa die Wortmeldung von Abg Kirchmair (ÖVP), Sitzungsbericht der 6. Sitzung der XVI. Gesetzgebungsperiode des Tiroler Landtages vom 6. November 2013, 37: „Aber das Gefährlichste an der ganzen Sache ist natürlich [...] der Missbrauch durch dieses organisierte und gewerbsmäßige Betteln. Ich glaube deshalb [...] müssen wir alles daran setzen, unserer Exekutive, unserer Polizei [...] jedes Rüstzeug und Werkzeug zu überlassen an Gesetzen, das dieser organisierten gesetzlichen [sic] Vorgangsweise, diesem gewerbsmäßigen Betteln, ein Riegel vorgeschoben werden muss, um für die Erleichterung der Exekutive gerade dahingehend zu sorgen“.

426 Vgl insbesondere die Erläuterungen zur Oberösterreichischen Bettelbestimmung, wo Indizien benannt werden, bei deren Vorliegen von organisiertem oder gewerbsmäßigem Betteln ausgegangen werden könne – vgl ErlRV Oö LGBl 2014/66, 4.

Wiener-Landessicherheitsgesetz in den Erläuterungen weggelassen haben (oben unter III.C.4.b.2 bereits wörtlich wiedergegeben).

Dem von *Weichselbaum* entwickelten Lösungsansatz einer verfassungskonformen Auslegung des Tatbestands des gewerbsmäßigen Bettelns, wonach eine Strafbarkeit nur gegeben sein soll, wenn sich der Bettler im Sinne einer Verletzung des öffentlichen Anstandes „*unschicklicher Vorgangsweisen bzw Handlungen bedient*“ – indem etwa nicht erforderliche Fortbewegungsmittel genutzt oder körperliche Defizite ostentativ zur Schau gestellt werden – ist der VfGH in der Wien-Entscheidung zwar schlussendlich nicht gefolgt⁴²⁷; im Übrigen wird aber auch hier vertreten, dass der Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns jedenfalls einschränkend zu interpretieren ist⁴²⁸ und weiters wird man auch von einer Deutung iSd § 70 StGB (aF) – aber auch einer solchen nach § 1 GewO 1994 – Abstand nehmen müssen, wenn man nicht jedem Bettler von vornherein unterstellen möchte, in gewerbsmäßiger Weise zu handeln.⁴²⁹

Diese grundsätzlichen Überlegungen seien auch hier vorangestellt, wenn in weiterer Folge eine eigene Annäherung an den in Rede stehenden Tatbestand unternommen werden soll. Alles in allem liefert der VfGH für eine zweckmäßige Interpretation – geschweige denn für eine scharfe Abgrenzung desselben – nämlich äußerst wenig Substrat. Keine große Hilfe kommt an dieser Stelle auch vom Landesgesetzgeber, der im Wesentlichen ja nur die vom VfGH getätigten und weitgehend schwammigen Ausführungen aus der Wien-Entscheidung wiedergibt. Auch aus Tiroler Sicht kann beim gewerbsmäßigen Betteln daher insgesamt von einem „*nach allen Richtungen ausfransende[n] Begriff*“⁴³⁰ gesprochen werden.

(4) Eigene Beurteilung und eine erste Judikatur

Nimmt man die Erläuterungen beim Wort, kann diesen zunächst folgende Prämisse entnommen werden: Wird die Bettelei zur Er-

427 Vgl *Weichselbaum*, JRP 2011, 106 f bzw *diesselbe*, Bettelverbote 62.

428 Vgl *Weichselbaum*, JRP 2011, 105.

429 *Weichselbaum* merkt im Zusammenhang mit § 70 StGB (aF) an, dass nicht zwingend von einer derartigen Bezugnahme ausgegangen werden müsse, da es sich um eine bundesgesetzliche Regelung handle und die Vermutung eines identen Begriffsverständnisses nur für Regelungen ein und desselben Gesetzgebers greifen würde – vgl *Weichselbaum*, JRP 2011, 98 mwN. Dasselbe muss naturgemäß auch für § 1 GewO 1994 gelten. Im Übrigen kann man, ob der Tatsache, dass darin eben eine andere Definition des Begriffs „gewerbsmäßig“ festgeschrieben ist, ableiten, dass dieser durchaus einer unterschiedlichen Deutung zugänglich ist – vgl aaO 108.

430 So die treffende Formulierung im Beitrag vom 20.6.2014 von *Dzugas/Zöchling/Meinhart*, Armutszeugnisse: Betteln steht in Österreich unter dem Generalverdacht der Geschäftemacherei, <profil.at> (15.7.2016).

schließung einer fortlaufenden Einnahmequelle berufsmäßig ausgeübt, ist grundsätzlich von einer „Gewerbsmäßigkeit“ auszugehen.

Schwierig zu beurteilen ist dabei freilich, was man sich im Kern unter einer „berufsmäßigen Ausübung“ des Bettelns vorzustellen hat. Der Gesetzgeber spricht in diesem Zusammenhang auch von der Bettelei „im Rahmen eines Lebenskonzeptes“ bzw – indem eben auf die Stellungnahme der Wiener Landesregierung rekurriert wird – von einer „eigenen Erwerbsentscheidung“ verbunden mit einer „vorausschauenden Planung“.⁴³¹ Dies wird mE wohl dahingehend zu verstehen sein, dass es darauf ankommt, ob der Bettler bei seiner Tätigkeit mit einem hohen Maß an Kalkül und einem besonderen Grad der Selbstorganisation vorgeht. Das Betteln wird dabei, insgesamt betrachtet, also nicht nur als das letzte Mittel der Wahl – um sich ein gewisses „Mindesteinkommen“ sichern zu können – betrieben, sondern dieses ist vielmehr dauerhaft angelegt und erfolgt in einer systematischen wie professionellen Art und Weise. Der Bettler macht das Betteln zu seinem erklärten Lebensinhalt und verschließt sich dabei jedweder Alternative, sein weiteres Fortkommen durch andere (legale) Möglichkeiten zu sichern.

Letzteres ist insofern auch entscheidend, als der Gesetzgeber nämlich eine bedeutende Einschränkung macht, indem er davon spricht, dass die Bettelei „*sohin als Alternative zu tatsächlich offenstehenden legalen Einnahme- und Verdienstmöglichkeiten ausgeübt wird*“.⁴³² Es reicht also nicht aus, dass der Bettler die Bettelei zwar „berufsmäßig“ und demnach abstrakt als Alternative zu anderen legalen Einnahme- und Verdienstmöglichkeiten betreibt, sondern solche müssen dem Bettler ad personam auch *tatsächlich offenstehen*. Dies bedeutet, dass demjenigen kein Vorwurf zu machen ist, der zwar regelmäßig und professionell der Bettelei nachgeht, aber dies eben nur mangels ihm offenstehender Alternativen tut; weil er entweder aus unterschiedlichen Gründen (etwa aufgrund körperlicher Gebrechen, fehlender Qualifikationen etc) schlichtweg keine Arbeit findet⁴³³ oder sonst von einer persönlichen Notlage betroffen ist.

431 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2. Schon teils wörtlich wiedergegeben unter III.C.4.b.2.

432 ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2. Dabei handelt es sich – soweit ersichtlich – um eine originäre Aussage des Tiroler Landesgesetzgebers.

433 Vgl diesbezüglich auch Weigel, der in seiner rechtsökonomischen Analyse des verwaltungsstrafrechtlichen Tatbestands Betteln verschiedene Ursachenkomplexe für die Einschränkung der Alternativen benennt und zu dem Ergebnis gelangt, dass eben derjenige gewerbsmäßig bettelt, der auf alternative (legale) Wege der Daseinsvorsorge verzichten würde – Weigel, Gedankensplitter zu einer rechtsökonomischen Analyse des verwaltungsstrafrechtlichen Tatbestands Betteln, JRP 2011, 81 (84 f).

Mit der *persönlichen Notlage* ist zugleich auch eine weitere gewichtige Einschränkung benannt. Wird die Bettelei nämlich zur „Überbrückung einer aktuellen Notlage“ betrieben und erfolgt diese „jedenfalls zeitlich begrenzt“, so soll, der ausdrücklichen Auffassung des Gesetzgebers zufolge, jedenfalls kein gewerbsmäßiges Betteln vorliegen.⁴³⁴ Eine „Notlage“ könnte dabei ganz iSd § 1 lit h Tiroler Grundversorgungsgesetz, LGBl 2006/21 idF LGBl 2015/78, als eine Situation verstanden werden, in welcher die eigenen Mittel und Kräfte zur Abdeckung der Grundbedürfnisse nicht ausreichen und diese Mittel auch nicht von anderen Personen oder Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden. Vollkommen unbedeutend muss dabei aber freilich sein, welche Umstände zu dieser Notlage geführt haben und ob diese selbstverschuldet ist oder nicht. – Auch derjenige, der aufgrund einer schweren Alkoholkrankheit nicht mehr dazu imstande ist einer geordneten Beschäftigung nachzugehen, kann sich auf eine „aktuellen Notlage“ berufen.

In den Erläuterungen wird zudem betont, dass vom Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns vor allem auch Personen erfasst sein sollen, die Tirol offensichtlich ausschließlich und gezielt zum Betteln aufsuchen.⁴³⁵ Diese erklärte Zielsetzung des Gesetzgebers steht mE im eklatanten Spannungsverhältnis zum BVG zur Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung, wonach Gesetzgebung und Vollziehung jede Unterscheidung aus dem alleinigen Grund der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft zu unterlassen haben.⁴³⁶ – Insofern besteht nämlich die Gefahr, dass einem Bettler allein nur deshalb ein tatbestandliches Handeln unterstellt wird, weil dieser etwa rumänischer oder bulgarischer Abstammung ist.⁴³⁷

Dies ist alles, was den Erläuterungen hinsichtlich des Tatbestands des gewerbsmäßigen Bettelns zu entnehmen ist. – Weit hilfreicher und praxisorientierter erscheinen dagegen die diesbezüglichen Ausführungen des Oberösterreichischen Gesetzgebers; insbesondere wenn dieser dann von einem gewerbsmäßigen Betteln ausgehen will, wenn das Betteln eben auch in der Absicht betrieben wird, damit einen Ertrag oder sonstigen wirtschaftlichen Vorteil zu erzielen, der über die

434 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2 (wörtlich bereits oben unter III.C.4.b.2 wiedergegeben).

435 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2 (wörtlich bereits oben unter III.C.4.b.2 wiedergegeben).

436 Vgl Art 1 2. Satz Bundesverfassungsgesetz vom 3. Juli 1973 zur Durchführung des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung, BGBl 1973/390.

437 Vgl in diesem Sinne insgesamt Weichselbaum, JRP 2011, 103 f bzw dieselbe, Bettelverbote 62.

eigene persönliche Notlage oder die Notlage naher Angehöriger hinausgeht.⁴³⁸ Eine derartiges Verständnis erscheint insofern auch vollkommen sachgerecht, als damit nämlich sichergestellt ist, dass nur jenes Betteln als gewerbsmäßig erkannt wird, welches nicht zum Zweck des persönlichen Fortkommens – also für den „Eigenbedarf“ – betrieben wird. Im Übrigen stellt es mE nämlich einen gewichtigen Wertungsunterschied dar, ob man darauf abstellt, dass das Betteln auch in „Gewinnabsicht“ betrieben wird oder eben nur prüft, ob keine „aktuelle Notlage“ vorliegt.

Hilfreich und zweckmäßig erscheinen in diesem Zusammenhang auch die vom Oberösterreichischen Gesetzgeber benannten „Indizien“⁴³⁹, welche ebenfalls auf ein gewerbsmäßiges Betteln hinweisen sollen (vgl FN 426). Demnach soll eine Gewerbsmäßigkeit angezeigt sein, wenn vom Bettler etwa andere Gaben als Geld (zB Lebensmittel oder Gutscheine dafür) abgelehnt bzw nicht angenommen werden oder das Betteln in der erkennbaren Absicht erfolgt, Dritte über die Verwendung des Bettelergebnisses zu täuschen bzw eine tatsächliche Bedürftigkeit überhaupt nicht besteht. Auch der Umstand, dass von der bettelnden Person das Angebot auf Hilfe – sei es von Behördenseite oder von Seiten sonstiger Stellen bzw Organisationen – abgelehnt wird, soll eine mögliche Gewerbsmäßigkeit indizieren.⁴⁴⁰ – Diese Einschätzungen sind mE allesamt sachgerecht und als grobe Richtschnur durchaus zu gebrauchen.

Zusammengefasst muss der Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns, nach der hier vertretenen Auffassung, dahingehend verstanden werden, dass nur derjenige zu bestrafen ist, der dem Betteln in berufsmäßiger Weise und auch tendenziell mit der Absicht nachgeht, einen höheren Betrag (Gewinn; s oben) zu erzielen, als für das eigene Fortkommen bzw das naher Angehöriger tatsächlich benötigt wird; all dies, obwohl der bettelnden Person legale Einnahme- und Verdienstmöglichkeiten auch tatsächlich offenstehen würden. Es müsste dabei gleichsam nachgewiesen werden, dass sich der Bettler bewusst dazu entschieden hat, sein Leben als solcher fristen zu wollen. – Nicht zu bestrafen wird aber jedenfalls derjenige sein, der eine aktuelle Notlage für sich ins Treffen führen kann; und zwar vollkommen unabhängig davon, welche Zielstrebigkeit und Professionalität ansonsten beim

438 Vgl ErRV Oö LGBl 2014/66, 3.

439 *Cargnelli-Weichselbaum* spricht indes wörtlich von „fragwürdige[n] Kriterien“ – *Cargnelli-Weichselbaum*, Sichtbare Armut durch bettelnde Menschen – aktuelle Fragestellungen zu Bettelverboten aus verfassungsrechtlicher Perspektive, JRP 2016, 85 (102).

440 Vgl ErRV Oö LGBl 2014/66, 4.

Betteln an den Tag gelegt wird. Dies aber freilich nur, solange man sich dabei nicht einer anderen verbotenen Form des Bettelns bedient.

Die hier vertretene Auffassung scheint zumindest teilweise Deckung in einer ersten, den Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns betreffenden, Entscheidung des LVwG Tirol⁴⁴¹ zu erfahren: Darin wurde die Beschwerde einer rumänischen Bettlerin dem Grunde nach abgewiesen, wonach diese entgegen dem Straferkenntnis der Landespolizeidirektion Tirol behauptete, nicht in Form einer eigenen „Erwerbsentscheidung“ bzw im Rahmen eines „berufsmäßigen“ Verhaltens und sohin gewerbsmäßig dem Betteln nachzugehen, sondern dieses vielmehr zur Überbrückung einer Notlage ausüben würde.

Ihren Ausführungen, wonach sie gerne einer Erwerbstätigkeit nachgehen würde, dies jedoch bislang nicht möglich gewesen sei, ist das Gericht nicht gefolgt. Vollkommen richtig wurde diesbezüglich ausführlich geprüft, ob die Beschwerdeführerin ernsthafte tatsächliche Bemühungen angestellt hat, um eine Arbeitsstelle in Österreich zu erhalten, wozu sie als rumänische Staatsangehörige auch grundsätzlich berechtigt wäre. Hierzu benannte das Gericht schließlich ein ganzes Bündel an Indizien, welche insgesamt das Gegenteil beweisen sollen: Abgesehen davon, dass die Rechtsmittelwerberin seit etwa ihrem 20. Lebensjahr keiner Arbeit nachgegangen sei, sie sich auf keine einzige Arbeitsstelle in Österreich beworben und keinen Sprachkurs besucht habe etc, sah sich das Gericht vor allem durch die im Zuge der Befragung getätigten Aussage der Beschwerdeführerin bestätigt, wonach sie in Rumänien gehört habe, dass man in Österreich gut vom Betteln leben könne. All dies ergebe, nach der Auffassung des Landesverwaltungsgerichts Tirol, nämlich ein Gesamtbild, welches beweisen würde, dass es *„der Beschwerdeführerin entgegen ihrer Erklärung nicht wirklich ernst ist mit einer Arbeitsaufnahme, sondern sie durchaus auch bereit ist, ihr Leben so zu führen, dass sie ihren Lebensunterhalt mit Bettelei bestreitet [...]“*. Insgesamt *„[...] kann die [...] mehrjährig ausgeübte Betteltätigkeit [...] auch als ‚berufsmäßiges‘ Verhalten beurteilt werden“*; so das Gericht dazu abschließend.

Auch ist dem Landesverwaltungsgericht Tirol dahingehend beizupflichten, *„dass allein die Anzahl der Bestrafungen wegen verbotenen Bettelns nichts darüber aussagt, ob die Betteltätigkeit in ‚gewerbsmäßiger‘ Weise ausgeübt wird“*; nur den verhältnismäßig langen Zeitraum, über welchen sich die Bestrafungen verteilen (ca drei Jahre), vermochte das Gericht doch als Indiz dafür zu werten, dass der

441 Vgl im Folgenden insgesamt LVwG Tirol 28.9.2015, LVwG-2015/26/1030-7.

Bettelei „mehr oder weniger offensichtlich durchgängig nachgegangen“ worden sei.

Hinsichtlich der behaupteten Überbrückung einer Notlage führte das Landesverwaltungsgericht aus, dass, angesichts der aufgezeigten Umstände, sicherlich nicht mehr von einer solchen gesprochen werden könne; dauere diese doch schon seit 19 Jahren an und sei die Beschwerdeführerin seit etwa ihrem 20. Lebensjahr keiner Arbeits-tätigkeit mehr nachgegangen (beides wurde von dieser selbst eingestanden). – Dazu ist zu sagen, dass auch dieser Auffassung wohl nur wenig entgegen zu halten sein wird; wobei jedoch schon festgehalten werden muss, dass die Materialien zwar eindeutig von einer *aktuellen* Notlage sprechen, welche „*jedenfalls zeitlich begrenzt ist*“ (s oben), aber eine solche – wie von der Beschwerdeführerin zurecht vorgebracht wurde – durchaus auch längere Zeit andauern kann und sicher muss diese nicht von vornherein bestimmt sein.⁴⁴² Vielmehr wird diesbezüglich unter Berücksichtigung aller Umstände eine Prognose zu erfolgen haben. – Im konkreten Fall wird diese jedoch wohl negativ ausfallen müssen.

Mit seinen allgemeinen Ausführungen zum Begriff der „Gewerbsmäßigkeit“ hat es sich das Gericht jedoch eindeutig zu leicht gemacht. Hier werden einleitend lediglich zwei Definitionen aus Erkenntnissen des Verwaltungsgerichtshofes⁴⁴³ wiedergegeben, welche im Wesentlichen ein Begriffsverständnis iSd § 70 StGB (aF) bzw des § 1 GewO 1994 vermitteln.⁴⁴⁴ Dieser Herangehensweise mag zwar methodisch nichts entgegenzuhalten sein und führt in der Regel auch zu einem zweckmäßigen Ergebnis, aber gerade was das „gewerbsmäßige Betteln“ betrifft, ist dieses – s weiter oben und unter III.C.4.b.1 – mE jedoch weitgehend unbrauchbar. Dies deshalb, da die Bettelei eben an den Kriterien gemessen, ob diese „*selbstständig, regelmäßig und in der Absicht betrieben wird, einen Ertrag oder sonstigen wirtschaftlichen Vorteil zu erzielen*“ (wiederkehrende Einnahmen), wohl immer als

442 Siehe auch die insgesamt sehr kritischen Ausführungen zur gegenständlichen Entscheidung bei *Cargnelli-Weichselbaum*; diese hinterfragt insbesondere die vom Gericht angestellten Überlegungen zur zeitlichen Komponente bei der „Überbrückung einer Notlage“ und vermag dahingehend auch eine generelle Über- bis Fehlinterpretation der Wien-Entscheidung zu erkennen – vgl *Cargnelli-Weichselbaum*, JRP 2016, 100 f.

443 Das LVwG Tirol zitiert dabei die Erkenntnisse VwGH 15.5.2009, 2009/09/0094 (Fehl-zitat); 15.10.2009, 2008/09/0011.

444 Siehe dazu auch *Cargnelli-Weichselbaum*, welche in diesem Zusammenhang auf die zum Entscheidungszeitpunkt schon kundgemachte, aber noch nicht in Kraft getretene Novellierung des § 70 StGB verweist – vgl *Cargnelli-Weichselbaum*, JRP 2016, 101.

gewerbsmäßig angesehen werden muss.⁴⁴⁵ Angesichts dieser Tatsache verwundert es auch nicht, dass das Gericht bei seiner Subsumtion auch gar nicht mehr auf diese Begriffsbestimmung zurückgekommen ist, sondern nur pauschal und überleitend kurz festhält: „[...] [D]ie aufgezeigte Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes in Wien zum Kriterium der ‚Gewerbsmäßigkeit‘ [ist] durchaus auf den Beschwerdefall übertragbar“.

Eine vollkommen neue Perspektive eröffnet sich demgegenüber, sobald man dem Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns ein Begriffsverständnis im Sinne der neu geschaffenen Legaldefinition der justizstrafrechtlichen „Gewerbsmäßigen Begehung“ zugrunde legt. Auf den ersten Blick scheint damit das – insbesondere unter III.C.4.b.1 – aufgezeigte und vieldiskutierte Spannungsverhältnis zwischen diesem und dem ursprünglichen Wortlaut des § 70 StGB (aF) sogar vollständig beseitigt zu werden. – Mehr noch, ließe sich die novellierte Fassung des § 70 StGB meines Erachtens überhaupt sachgerecht auf den Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns übertragen und durchaus mit der hier vertretenen Auffassung vereinbaren.⁴⁴⁶

Nach dem nunmehrigen Wortlaut des § 70 StGB begeht derjenige eine gewerbsmäßige Tat, „wer sie in der Absicht ausführt, sich durch ihre wiederkehrende Begehung längere Zeit hindurch ein nicht bloß geringfügiges fortlaufendes Einkommen zu verschaffen“; zudem muss auch eines der taxativ aufgezählten objektiven Kriterien erfüllt werden: ZB der Einsatz besonderer Fähigkeiten oder Mittel oder es wurden bereits zwei solche Taten begangen (§ 70 Abs 1 Z 1 und Z 3 1. Fall StGB). Was ein „nicht bloß geringfügiges fortlaufendes Einkommen“ darstellt, wird schließlich in Abs 2 leg cit näher definiert; demnach handelt es sich dabei um ein solches, „das nach einer jährlichen Durchschnittsbetrachtung monatlich den Betrag von 400 Euro übersteigt“.

In Zusammenschau mit oben dargelegten Überlegungen ergibt sich demzufolge zunächst das Erfordernis, wonach ein gewerbsmäßiges Betteln a priori immer nur dann vorliegen kann, wenn mit der Bettelei längere Zeit hindurch ein monatliches Einkommen von (durchschnitt-

445 Im Ergebnis käme dies dann tatsächlich einem absoluten Bettelverbot gleich – vgl dbzgl schon Fuchs, Örtliche Sicherheitspolizei und Sittlichkeitspolizei, in: Pürgy (Hg), Das Recht der Länder II/1 (2012) 195 (Rz 30), welche sich angesichts der Auslegungsschwierigkeiten wiederum auf Weichselbaum beruft.

446 Auch Cargnelli-Weichselbaum scheint einer Interpretation des „gewerbsmäßigen Bettelns“ iSd neugefassten § 70 StGB grundsätzlich positiv gegenüberzustehen – vgl Cargnelli-Weichselbaum, JRP 2016, 87.

lich) über 400 Euro erzielt werden soll.⁴⁴⁷ Als zusätzliches objektives Kriterium käme im Sinne eines „Einsatzes besonderer Mittel“ (§ 70 Abs 1 Z 1 StGB) – wie ursprünglich von *Weichselbaum* auch vorgeschlagen – etwa vorderhand das Nutzen nicht erforderlicher Fortbewegungsmittel (zB Rollstuhl, Krücken) oder das ostentative zur Schau stellen körperlicher Defizite in Betracht.⁴⁴⁸ Da das Betteln nicht per se verboten ist, können als „solche Taten“ (s § 70 Abs 1 Z 2 und Z 3 StGB) freilich nur andere qualifizierte Formen des Bettelns erkannt werden. Am Ende bleibt aber schließlich dennoch zu prüfen, ob nicht eine „aktuelle Notlage“ vorliegt und daneben auch keine tatsächlich offenstehenden (legalen) Verdienstmöglichkeiten bestehen; bejahendenfalls sich dies nämlich jedenfalls als Strafausschließungsgrund auf subjektiver Tatseite auswirken muss.

c) *Betteln unter aktiver Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person (lit c)*

Beim Verbot des Bettelns unter aktiver Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person handelt es sich insgesamt betrachtet wohl um den unumstrittensten Straftatbestand der gegenständlichen Bettelbestimmung. Zum einen wird dies freilich daran liegen, dass dieser zugleich eine Schutzfunktion gegenüber Kindern entfaltet – der Gesetzgeber möchte wortwörtlich den „*Missbrauch von Kindern zur Bettelei*“ zurückdrängen⁴⁴⁹; zum anderen ist dieser Tatbestand aber auch aufgrund seines unmissverständlichen Wortlauts sofort einer eindeutigen Auslegung zugänglich.

Bundesweit gesehen lässt sich allenfalls noch eine vereinzelte Kritik ausmachen, was dessen konkrete Ausgestaltung in den verschiedenen Landesgesetzen betrifft (s III.C.4.c.3), aber summa summarum wird einer derartigen Regelung ob ihrer grundsätzlichen Sinnhaftigkeit so gut wie nichts entgegengebracht. Auch der VfGH findet diesbezüglich deutliche Worte, wenn es seiner Meinung nach „*aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden [ist], dass der Landesgesetzgeber bestimmte Formen der Bettelei verbietet, insbesondere, wenn diese Formen in besonderem Maße das Gemeinschaftsleben stören*“

447 Damit scheidet etwa der „Gelegenheitsbettler“, der nur ein paar mal im Monat seine Sozialhilfe durch Betteln aufbessern will, bereits von vornherein aus.

448 Siehe dazu bereits unter III.C.4.b.3.

449 Vgl ErlRV Tir LGBI 2014/1, 3.

und bzw. oder dies zum Schutz bestimmter Personengruppen (wie etwa Kindern) geboten ist“.⁴⁵⁰

Im Übrigen lässt sich eine derartige Bestimmung schon im (ursprünglichen) justizstrafrechtlichen Bettelverbot nachweisen, wenn dort das „Betteln der Kinder“, vom Grunddelikt verschieden, mit Strafe bedroht war; die entsprechende Bestimmung lautete wie folgt:

*„Wenn ein Kind unter vierzehn Jahren im Betteln betreten wird, sind die Eltern, oder Diejenigen, unter deren Aufsicht oder Pflege das bettelnde Kind, sofern sie davon Kenntniß gehabt oder es selbst dazu veranlaßt hätten, mit Arrest von acht Tagen bis zu einem Monate für diese Uebertretung zu bestrafen“.*⁴⁵¹

Wie gesagt, kann eine Regelung über das Betteln mit Kindern – in unterschiedlich strenger Ausgestaltung – mittlerweile in allen landesgesetzlicher Bettelbestimmung gefunden werden⁴⁵²; auch dies wird als Beleg für die grundsätzliche Akzeptanz einer derartigen Bestimmung zu werten sein. Die Vorreiterrolle hat dabei die Steiermärkische Bettelbestimmung übernommen; diese sah als Erste ihrer Art eine entsprechende Regelung vor. Als grundsätzliches Motiv wurde dabei angeführt, dass durch das Veranlassen oder Mitführen der Kinder zum bzw. beim Betteln die Freigiebigkeit potentieller Spender forciert werde. Im Vordergrund würde dabei – mit Blick auf die (ortspolizeiliche) Grazer Betteleiverordnung⁴⁵³ – vor allem der präventive Charakter stehen; nach deren Inkrafttreten seien nämlich bettelnde Kinder und bettelnde Frauen mit Säuglingen kaum mehr auf den Straßen zu sehen gewesen – so der Steiermärkische Gesetzgeber.⁴⁵⁴

Auch der Wiener Gesetzgeber sprach in diesem Zusammenhang drei Jahre später von einem erhöhten „Mitleidseffekt“, mit welchem bessere Erträge aus der Bettelei erzielt werden sollen und implementierte deshalb mit einer eigenen Novelle zum Wiener-Landes-sicherheitsgesetz⁴⁵⁵ ein entsprechendes Verbot in die Wiener Bettel-

450 VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 27. Eben darauf berufen sich auch die Erläuterungen – vgl. diesbezüglich ErlRV Tir LGBI 2014/1, 2.

451 § 520 RGBI 1852/117.

452 Vgl. § 27 Abs 1 lit b K-LSiG; § 1a Abs 1 lit c NPolStG; § 1a Abs 3 Oö PolStG; § 29 Abs 1 Z 2 S.LSG; § 3a Abs 2 StLSG; § 7 Abs 1 lit b und Abs 2 lit b VlbG LSG.

453 Kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz Nr 19 vom 19.12.1996.

454 Vgl. ErlRV Stmk LGBI 2005/88.

455 Gesetz, mit dem das Wiener Landes-Sicherheitsgesetz geändert wird, Wr LGBI 2008/33.

bestimmung⁴⁵⁶; im Sinne des Kinder- und Jugendschutzes sei dies, seiner Ansicht nach, nämlich unbedingt erforderlich. Im Übrigen weiß der Gesetzgeber in seinen ausführlichen Erläuterungen darauf hin, dass die unmündigen minderjährigen Personen, bei jeder Wetterlage stundenlang an einer Stelle im öffentlichen Raum ausharren und in der Folge das erzielte Betteleinkommen sofort an Hintermänner abliefern müssten. Letztlich – so der Gesetzgeber wörtlich – würden die unmündigen minderjährigen Personen durch das eigene Betteln bzw das Mitführen beim Betteln durch strafmündige Personen in ihrer gesunden physischen und psychischen Entwicklung stark beeinträchtigt werden.⁴⁵⁷

(1) Die unmündige minderjährige Person

Im Zentrum des gegenständlichen Tatbestandes steht die „unmündige minderjährige Person“. Die Begrifflichkeiten sind dabei dem Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch entlehnt und finden sich dort in § 21 Abs 2 leg cit⁴⁵⁸ in Form von Legaldefinitionen – der Landesgesetzgeber verweist in seinen Erläuterungen ausdrücklich auf diese Bestimmung.⁴⁵⁹ Als „unmündig“ gilt eine Person die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat und „minderjährig“ ist sie, solange das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet wurde⁴⁶⁰; bei einer unmündigen minderjährigen Personen handelt es sich demnach um eine Person unter 14 Lebensjahren.

Die Landespolizeidirektion Tirol kritisiert in ihrer Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf den Ausdruck der „unmündigen minderjährigen Person“ und schlägt stattdessen vor, im Einklang mit dem StGB und JGG, den ihrer Meinung nach präziseren Begriff der „unmündigen Person“ für Personen unter 14 Lebensjahren zu verwenden.⁴⁶¹ Abgesehen davon, dass der Ausdruck „der unmündigen minderjährigen Person“ in Wahrheit gar nicht im Widerspruch zum StGB

456 Bereits in den Erläuterungen zur Stammfassung des WLSG war von einer fallweise zu beobachtenden Bettelei durch Kinder die Rede; dieser wollte man damals aber noch mit verstärkter Anwendung der den Jugendschutz regelnden Bestimmungen entgegenwirken – vgl ErlRV Wr LGBl 1993/51.

457 Vgl insgesamt ErlRV Wr LGBl 2008/33.

458 § 21 Abs 2 ABGB, JGS 1811/946 idF BGBl I 2000/135.

459 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 2.

460 Vgl hierzu insgesamt Schauer, § 21 ABGB, in: Kletečka/Schauer (Hg), ABGB-ON^{1.01} (Stand 1.10.2013, rdb.at) Rz 10.

461 Vgl SN LPD Tirol 12.8.2013, P3/69403/2013-B1 (BV Tir LGBl 2014/1).

bzw JGG steht⁴⁶², erscheint diese Kritik mE höchstens noch aus dem privatrechtlichen Blickwinkel in Bezug auf die Geschäftsfähigkeitslehre verständlich zu sein: Dort bilden nämlich die „unmündigen Minderjährigen“ – neben Kindern, mündigen Minderjährigen und Volljährigen – für sich eine eigene Kategorie der beschränkt geschäftsfähigen Personen; das sind Personen zwischen dem vollendeten 7. und dem vollendeten 14. Lebensjahr.⁴⁶³

Dem Gesetzgeber ging es freilich allein darum, dass ab dem zurückgelegten 14. Lebensjahr gemäß § 4 Abs 1 VStG die Strafmündigkeit eintritt⁴⁶⁴ und Personen ab diesem Lebensalter dann selbst als Bettler dem Regelungsregime des § 10 Tir LPolG unterliegen.

(2) Die aktive Mitwirkung

Wer unter „aktiver Mitwirkung“ einer unmündigen minderjährigen Person bittelt, begeht eine Verwaltungsübertretung. Dem Gesetzgeber geht es dabei um eine „aktive Mithilfe“ (beim Betteln) und nicht nur um ein bloßes Mitführen (s dazu sogleich unter III.C.4.c.3) einer unmündigen minderjährigen Person.⁴⁶⁵ Diese muss also entweder selbst einen Beitrag in Form einer tatsächlichen und kausalen⁴⁶⁶ Handlung leisten („aktives Tun“) oder sie wird ohne ihr eigenes Zutun instrumentalisiert – dh in den Bettelprozess (aktiv) eingebunden – damit eine Strafbarkeit der (straft-)mündigen Begleit- bzw Aufsichtsperson gegeben ist.

Im erstgenannten Fall könnte eine so beschriebene Handlung beispielsweise im Zugehen und Ansprechen von potentiellen Spendern, im Aufhalten der Hand oder auch im bloßen Halten einer Tafel bestehen. Keine aktive Mitwirkung bzw Mithilfe beim Betteln muss hingegen das bloße Danebensitzen, aber auch ein Mitgehen darstellen, sofern keine weitere kausale Handlung gesetzt wird.⁴⁶⁷ An eine Instrumentalisierung (zweiter Fall) ist vor allem bei Kleinkindern zu denken; strafbar macht sich beispielsweise derjenige, der einer anderen Person ein Kleinkind vorhält, wobei auf dieses gedeutet und eine

462 Auch § 74 Abs 1 Z 1 StGB und § 1 Z 1 JGG determinieren, dass „Unmündiger“ eine Person bezeichnet, die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat und solange das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet ist, handelt es sich gemäß § 74 Abs 1 Z 3 StGB darüber hinaus auch um eine „minderjährige“ Person.

463 Vgl den Begriff „unmündige Minderjährige“ etwa bei Aicher, § 21 ABGB, in: Rummel/Lukas (Hg), ABGB⁴ (Stand 1.7.2015, rdb.at) Rz 9.

464 Vgl Lewisch/Fister/Weilguni, Verwaltungsstrafgesetz § 4 Rz 2.

465 Vgl ErlRV Tir LGBI 2014/1, 2.

466 Die Handlung ist kausal, wenn sie nach der allgemeinen Lebenserfahrung dazu im Stande ist, einen potentiellen Spender zu einer Gabe von Almosen zu bewegen.

467 Ähnlich etwa auch ErlRV VlbG LGBI 2013/61, 9 oder ErlRV Sbg LGBI 2012/94, 5.

Hand – mit der Absicht, dass Almosen in diese gegeben werden – entgegenstreckt wird.⁴⁶⁸

Mit dem Ausdruck der *aktiven* Mitwirkung unterscheidet sich die Tiroler Bettelbestimmung, was den gegenständlichen Tatbestand betrifft, von allen anderen Bundesländern. Das zusätzliche Wort „aktiv“ war dabei im ursprünglichen Begutachtungsentwurf auch noch gar nicht enthalten und stellt damit den einzigen Unterschied zwischen diesem und der Regierungsvorlage dar, wenn man die Tatbestände für sich allein betrachtet (zum großen Unterschied was den Aufbau betrifft, s schon unter III.C.1). Ein Grund für die Aufnahme des Wortes „aktiv“ könnte die Stellungnahme der Tiroler Rechtsanwaltskammer gewesen sein; diese moniert nämlich darin, dass den Erläuterungen zufolge unter Mitwirkung zwar eine „aktive Mithilfe“ zu verstehen sei, aber der Begriff „Mitwirkung“ dennoch nicht ausreichend determiniert erscheine.⁴⁶⁹

Meines Erachtens hat das Wort „aktiv“ im gegenständlichen Zusammenhang jedoch keine eigenständige normative Bedeutung und stellt allenfalls eine zusätzliche Betonung dar. – Freilich werden dadurch aber bereits von vornherein etwaige Diskussionen hintangehalten, wie etwa jene, ob der Gesetzgeber auch eine „passive Mitwirkung“ verbieten wollte, welche eben in einem „Mitleid erwecken“ durch bloßes Danebensitzen bestehen könnte; aber dann wäre das Wort „Mitwirkung“ an sich schon irreführend und unpassend gewählt. Im Übrigen meinen auch die anderen Landesgesetzgeber, wenn sie im Gesetzestext (nur) von „Mitwirkung“ sprechen, stets eine *aktive* Mitwirkung bzw Mithilfe.⁴⁷⁰

Letztlich sei auch noch explizit darauf hingewiesen, dass mit der aktiven Mithilfe nicht eine sonst verbotene Form des Bettelns – also beispielsweise aufdringliches oder aggressives Betteln – verbunden

468 Vgl LVwG Vorarlberg 10.12.2015, LVwG-1-528/R4-2015-5.

469 Vgl SN RAK Tirol 14.8.2013 (BV Tir LGBl 2014/1). Überdies wurde auch der – offensichtlich nicht berücksichtigte – Vorschlag gemacht, das Wort „missbräuchlich“ in die Tatbestandsbeschreibung aufzunehmen, damit der Zweck der Bestimmung bereits aus dem Gesetzeswortlaut erkennbar sei – vgl aaO.

470 Vgl wiederum ErlRV Sbg LGBl 2012/94, 5 oder ErlRV VlbG LGBl 2013/61, 9 (seit VlbG LGBl 2015/121 ist nunmehr aber bereits das bloße „Mitführen“ verboten; s FN 474).

sein muss⁴⁷¹, sondern der Tatbestand gerade (auch) dann erfüllt ist, wenn sich die unmündige minderjährige Person einer „erlaubten“ Form des Bettelns (s dazu III.C.3) bedient bzw die strafmündige Person selbst sonst keine (weiteren) verpönten Handlungen setzt. Würde die unmündige minderjährige Person nämlich in „qualifizierter Form“ am Betteln mitwirken, dann wäre eine Strafbarkeit der Begleitperson ohnehin als „Anstiftung“ nach der einschlägigen Regelung des § 7 VStG zu prüfen; die Begleitperson würde sich in diesem Fall als „agent provocateur“ wegen aufdringlichen oder aggressiven Bettelns strafbar machen.⁴⁷²

Im Übrigen kann von einer „Mitwirkung“ am Betteln logischerweise immer nur dann gesprochen werden, wenn eine strafmündige Begleit- bzw Aufsichtsperson auch tatsächlich anwesend ist; andernfalls wäre eventuell zu prüfen, ob die unmündige minderjährige Person zum Betteln veranlasst wurde (s dazu noch ausführlich unter III.C.5.a).

(3) Sonstiges

Keine Rolle für den in Rede stehenden Tatbestand darf die Art der Beziehung zwischen der Begleit- bzw Aufsichtsperson und der am Betteln mitwirkenden unmündigen minderjährigen Person spielen; ob also ein Verwandtschaftsverhältnis besteht oder nicht, muss für die mögliche Strafbarkeit der (mündigen) Begleitperson unerheblich sein.⁴⁷³

Wie bereits eingangs unter III.C.4.c ausgeführt, finden sich nunmehr in allen landesgesetzlichen Bettelbestimmung entsprechende Regelungen, welche das Betteln mit Kindern zum Gegenstand haben. Unterschiede gibt es dabei aber, was deren konkrete Ausgestaltung anbelangt; so kann im Wesentlichen zwischen zwei Gruppen differenziert werden: Zum einen sind das Regelungen, welche nur das (aktive) Mitwirken einer unmündigen minderjährigen Person verbieten und zum anderen sind das solche, bei welchen schon das bloße Mitführen strafbewehrt ist.

471 Mit Ausnahme der Tiroler und Vorarlberger Bettelbestimmung, findet sich in allen anderen landesgesetzlichen Regelungen betreffend das Betteln mit Kindern der Passus „in welcher Form auch immer“ im Gesetzestext wieder. Hinsichtlich der Vorarlberger Bestimmung wurde, bezüglich des ursprünglichen Verbots des Mitwirkens, eine derartige Klarstellung in die Erläuterungen aufgenommen – vgl ErlRV VIbg LGBl 2013/61, 9. ME hat der Tiroler Gesetzgeber gut daran getan im Gesetzestext darauf zu verzichten, da sich dies ohnehin von selbst erschließt; in den Erläuterungen hätte man allenfalls kurz darauf hinweisen können.

472 Vgl hierzu insgesamt Muzak, Der „agent provocateur“ im Verwaltungsstrafrecht, in FS Heinz Mayer (2011) 413 (417 ff).

473 Ganz in diesem Sinne ErlRV Wr LGBl 2008/33.

Das letztere und damit restriktivere, weil gleichsam absolute Verbot, ist dabei deutlich häufiger anzutreffen; lediglich hierzulande und in Salzburg⁴⁷⁴ ist ausschließlich das (aktive) Mitwirken einer unmündigen minderjährigen Person beim Betteln mit Strafe bedroht. Gute Argumente lassen sich dabei mE für bzw gegen beide Varianten finden; so kritisierte etwa die Salzburger Armutskonferenz in ihrer Stellungnahme, dass der noch im Begutachtungsentwurf der Salzburger Bettelbestimmung in Aussicht genommene Tatbestand der „Mitnahme einer unmündigen minderjährigen Person“⁴⁷⁵ zu undifferenziert sei, da dadurch zB die alleinerziehende Mutter eines einjährigen Kindes, welche keine anderen Alternativen habe, als dieses mitzunehmen, ihrer Möglichkeit des (stillen) Bettelns insgesamt beraubt werden würde.⁴⁷⁶ – Diesem Einwand wurde vom Salzburger Gesetzgeber mit der nunmehrigen Regelung ausdrücklich Rechnung getragen.⁴⁷⁷ Umgekehrt bemängelt die Kammer für Arbeiter und Angestellte in Tirol, dass lediglich das Verbot der Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person beim Betteln zu wenig weitreichend sei; argumentiert wird dahingehend, dass der Schutz der Kinder vor einer Zurschaustellung – und sei sie auch noch so unaufdringlich – höher wiege.⁴⁷⁸

Nur ein scheinbarer Unterschied besteht hingegen auf den ersten Blick, was das Veranlassen einer unmündigen minderjährigen Person zum (erlaubten) Betteln betrifft (vgl oben unter III.C.4.c.2). Dieses ist bei näherer Betrachtung nämlich ausnahmslos nach allen landesgesetzlichen Bettelbestimmungen verboten. Die Mehrzahl sieht dabei ein spezielles Verbot – dh dieses bezieht sich ausschließlich auf unmündige minderjährige Personen – vor; im Fall der Tiroler Bestimmung ergibt sich ein solches, argumentum a maiore ad minus, aber aus einem generellen Verbot des Veranlassens zum Betteln (s III.C.5.a).

474 Vgl FN 452. Erst Ende des Jahres 2015 hat sich der Vorarlberger Landesgesetzgeber ebenfalls für eine Strafbarkeit des bloßen Mitführens entschieden (VlbG LGBI 2015/121). Argumentiert wurde im Selbstständigen Antrag ua damit, dass eine stetige Zunahme an bettelnden Personen in Vorarlberg zu beobachten sei, was – so die Vermutung der Antragsteller – auf teilweise weniger strengen Regelungen im Vergleich zu anderen Bundesländern zurückzuführen sein könnte. Die Verschärfung diene insgesamt dem Schutz der Kinder; in gesundheitlicher Hinsicht (Kälte, Nässe) sowie dem Schutz vor Ausbeutung und Kinderhandel – vgl dazu insgesamt SA 105/2015 BlgLT (VlbG) 30. GP.

475 Begutachtungsentwurf § 29 Abs 1 Z 2 S.LSG.

476 Vgl SN Salzburger Armutskonferenz 7.9.2012 (BV Sbg LGBI 2012/94).

477 Vgl ErlRV Sbg LGBI 2012/94, 4 f.

478 Vgl SN AK Tirol 2.8.2013, RA-2013-18510-Ob-ak,sl (BV Tir LGBI 2014/1).

Im Zusammenhang mit der Kinderbettelei sei abschließend noch auf einen möglichen Konnex mit dem Menschen- bzw Kinderhandel hingewiesen⁴⁷⁹ (s auch unter III.C.5.c).

5. Verbot des Veranlassens zum Betteln und Organisieren des Bettelns (Abs 4 lit c)

In Abs 4 lit c Tir LPOG sind mit dem Verbot des Veranlassens zum Betteln (1. Fall) und Organisieren des Bettelns (2. Fall) – etwas „versteckt“⁴⁸⁰ – zwei weitere Tatbestände normiert. Wirft man einen Blick über die Landesgrenzen hinaus, erscheint vor allem eine rechtsvergleichende Betrachtung sehr reizvoll, da im Zusammenhang mit eben diesen Tatbeständen die größten Unterschiede zwischen den verschiedenen landesgesetzlichen Bettelbestimmungen auszumachen sind.

a) Das Veranlassen zum Betteln (1. Fall)

Zum Tatbestand des Veranlassens zum Betteln verschweigen sich die Erläuterungen fast vollkommen; dieser wird darin bloß als eine weitere Verwaltungsübertretung kurz erwähnt.⁴⁸¹ Aber auch ein Blick in die Materialien der anderen landesgesetzlichen Bettelbestimmungen ist diesbezüglich nicht wirklich ergiebig. Augenfällig ist aber jedenfalls, dass – wie bereits oben unter III.C.4.c.3 angesprochen – die meisten Regelungen ausschließlich ein Veranlassen von unmündigen minderjährigen Personen zum Betteln sanktionieren. Tirol und Salzburg⁴⁸² bilden dabei mit einem allgemein gehaltenen, generellen Verbot des Veranlassens die Ausnahme; kurz gesagt spielt es hierzulande also keine Rolle wer zum Betteln veranlasst wird.

Eine eigene Stellung nimmt daneben noch die Vorarlberger Bettelbestimmung ein; diese normiert zwar einerseits auch ein Verbot des Veranlassens von unmündigen minderjährigen Personen⁴⁸³; sieht aber zusätzlich noch ein spezielles Verbot des Veranlassen zum Betteln in einer organisierten Gruppe⁴⁸⁴ vor. Der Tatbestand stellt damit also

479 Siehe dazu ausführlich *Tatzgern/Brombacher*, Kinderbettelei betrachtet unter dem Aspekt Kinderhandel, StAK 2010, 50; vgl insgesamt auch Sax, Rechtliche, politische und organisatorische Rahmenbedingungen zur Bekämpfung des Kinderhandels in Österreich, in: Sax (Hg), Kinderhandel (2014) 11.

480 Siehe dazu schon oben unter III.C.1.

481 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3.

482 § 29 Abs 1 Z 3 1. Fall S.LSG.

483 § 7 Abs 2 lit b VlbG LSG.

484 § 7 Abs 2 lit a VlbG LSG.

gleichsam eine Verschränkung zwischen den beiden hier zu diskutierenden Verboten – nach § 10 Abs 4 lit c Tir LPolG – dar. Bei dieser bundesweit einzigartigen Bestimmung kommt es demnach zwar ebenfalls nicht auf das „wer“ an; dafür wird aber das „wozu“ noch näher spezifiziert.

Abgesehen von diesem Fall beschränkt sich letzteres nämlich immer nur – und so auch in der hiesigen Bettelbestimmung – auf das bloße „zum Betteln“. Das bedeutet, dass die Form in welcher gebettelt werden soll bzw effektiv gebettelt wird – also aufdringlich, aggressiv, gewerbsmäßig etc – und zwar auch ohne expliziter gesetzlicher Klarstellung⁴⁸⁵, für die Frage der Strafbarkeit des Veranlassers vollkommen unerheblich ist. Würde dieser aber jemanden beispielsweise ausdrücklich zum aggressiven Betteln auffordern, so wäre eine Strafbarkeit, wie bereits oben unter III.C.4.c.2 dargestellt, möglicherweise schon allein aufgrund der Bestimmung des § 7 VStG zu bejahen.

Unter dem Begriff des „Veranlassens“ wird, ganz nach dem allgemeinen Sprachgebrauch, ein Beauftragen bzw ein Anordnen zu verstehen sein; aber auch ein – sprachlich etwas niederschwelliger angesiedeltes – „Anstiften“ wird schon darunter zu subsumieren sein.⁴⁸⁶

Abstrakt formuliert wird schlussendlich jedwede Handlung des Täters, die darauf gerichtet ist eine andere Person zum (eigenständigen) Betteln zu verleiten, für sich allein schon ausreichend sein, um von einem „Veranlassen zum Betteln“ – und damit von einer Verwaltungsübertretung nach § 10 Abs 4 lit c 1. Fall Tir LPolG – ausgehen zu können.

b) Das Organisieren des Bettelns (2. Fall)

Nach § 10 Abs 4 lit c 2. Fall Tir LPolG begeht derjenige eine Verwaltungsübertretung, der Betteln organisiert. Damit steht also der „Bettelorganisator“ als Strafsubjekt im Fokus der gegenständlichen Bestimmung. Stellt man wiederum einen Vergleich mit den Bettelbestimmungen der anderen Bundesländer an, so kann man feststellen, dass

485 Wie beim Betteln im Zusammenhang mit unmündigen minderjährigen Personen, verzichtet der Tiroler Gesetzgeber auch hier – und mE vollkommen zurecht – im Gesetzestext auf einen Passus wie „in welcher Form auch immer“ – vgl diesbezüglich schon FN 471.

486 Der Tiroler wie auch der Salzburger Gesetzgeber verwenden den Begriff „Anstiften“ vollkommen synonym zu „Veranlassen“ – vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3 bzw ErlRV Sbg LGBl 2012/94, 5. Vgl auch sinngemäß die knappen Ausführungen des Vorarlberger Gesetzgebers – ErlRV VlbG LGBl 2013/61, 9.

sich rund um das „organisierte Betteln“ insgesamt drei Tatbestandsvarianten voneinander unterscheiden lassen.

Zunächst ist das eben jene Variante, welche ausschließlich eine Strafe für den Organisator selbst vorsieht; hier sind es wieder Tirol und Salzburg⁴⁸⁷, die für sich eine eigene Gruppe bilden. Mit den Bundesländern Kärnten⁴⁸⁸, Niederösterreich⁴⁸⁹ und Wien⁴⁹⁰ kann eine weitere Variante benannt werden; nach dieser ist nicht der Bettelorganisator zu bestrafen, sondern derjenige, der sich an einer organisierten Bettlergruppe beteiligt. Demgegenüber macht sich nach den Bettelbestimmungen der Länder Oberösterreich⁴⁹¹ und Vorarlberg⁴⁹² sowohl der Organisator als auch der Beteiligte einer organisierten Gruppe strafbar; wobei hinsichtlich der Vorarlberger Bestimmung nochmals auf die Besonderheit hinzuweisen ist, dass auch das Veranlassen einer Person zum Betteln in einer organisierten Gruppe mit Strafe bedroht ist⁴⁹³. – Überhaupt keinen Tatbestand im Zusammenhang mit dem organisierten Betteln enthält dagegen die steiermärkische Regelung.

Der Hauptunterschied zwischen den Tatbeständen der Beteiligung an einer organisierten Bettelgruppe und dem Organisieren des Bettelns kann darin gefunden werden, dass der Organisator nicht selbst als Bettler tätig werden muss⁴⁹⁴; insofern ist also eine scharfe Grenzziehung zwischen diesen zwei Tatbestandsformen durchaus möglich; wobei damit natürlich nicht ausgeschlossen ist, dass sich jemand nach beiden Verwaltungsstraftatbeständen zu verantworten hat – was im Fall der Oberösterreichischen oder der Vorarlberger Bettelbestimmung auch praktisch möglich ist.

Bevor auf den hier interessierenden Tatbestand des Organisierens näher eingegangen wird, seien zunächst noch ein paar allgemeine Bemerkungen vorangestellt. Wie bereits unter III.C.4.b.3 angesprochen, wird das organisierte Betteln gerne in Zusammenhang mit dem gewerbsmäßigen Betteln gebracht; diesbezüglich wird dann oft pauschal von „kriminellen Bettelbanden“ gesprochen, welche als solche organisiert und gewerbsmäßig vorgehen würden und eben darin ein besonderer Unwertgehalt erkannt (dies schlägt sich im

487 § 29 Abs 1 Z 3 2. Fall S.LSG.

488 § 27 Abs 1 lit a 3. Fall K-LSiG.

489 § 1a Abs 1 lit b 2. Fall NPolStG.

490 Art 1 § 2 Abs 1 lit a 3. Fall WLSG.

491 § 1a Abs 1 3. Fall und Abs 2 2. Fall Oö PolStG.

492 § 7 Abs 1 lit c und Abs 2 lit a 2. Fall VlbG LSG.

493 § 7 Abs 2 lit a 1. Fall VlbG LSG; s dazu bereits oben unter III.C.5.a.

494 So ausdrücklich ErlRV Oö LGBl 2011/36, 4; ErlRV Sbg LGBl 2012/94, 6.

Übrigen auch in einer wesentlich höheren Strafandrohung nieder; s III.C.8.a). Bereits die Materialien zur Stammfassung der Wiener Bettelbestimmung sprechen von der organisierten „Bettelei von Banden“, welche es zu bestrafen gilt⁴⁹⁵ und auch die jüngsten Bestimmungen scheinen eben unter diesem Eindruck erlassen worden zu sein⁴⁹⁶. Weiters kann den Materialien dabei auch verschiedentlich entnommen werden, dass man mit der Bestrafung der organisierten Bettelei eine Ausbeutung der bettelnden Personen durch Hintermänner hintanhaltend wolle, da diese die Zwangslage bzw die „(besondere) persönliche Situation“ der Bettler ausnützen würden.⁴⁹⁷

Diese Auffassung hat auch ihre entschiedenen Gegner: So ist beispielsweise von der Verbreitung von „Bettler-Mythen“ die Rede, da sich die Existenz etwaiger „Hintermänner“ und eine damit einhergehende Ausbeutung von Bettlern – im Sinne „mafioser Strukturen“ – insgesamt nicht nachweisen lassen würde. Im Übrigen wird auch auf die kulturellen Hintergründe der unterschiedlichen Roma-Gruppen verwiesen, welche oftmals eine starke Gruppen- und Familienidentität aufweisen würden, wodurch auch die Überlebensstrategien geprägt seien; so würden sich diese „beim ‚Überlebenskampf‘ auf den Straßen der (westlichen) Städte“ eben als Gruppe oder als Familienverband – mit all den traditionellen Strukturen, Traditionen, Abhängigkeiten und Hierarchien – organisieren. Mit dem Verbot des organisierten Bettelns werde demnach indirekt auch eine kulturell geprägte Lebensweise kriminalisiert.⁴⁹⁸

Was nun den konkreten Tatbestand anbelangt, so zeigen sich die Erläuterungen – welche dabei nahezu gleichlautend mit den jeweiligen Materialien betreffend die Salzburger und Vorarlberger Bestimmung sind – relativ aufschlussreich: Der Begriff des „Organisierens“ sei diesen zufolge weit zu verstehen und umfasse insbesondere Maßnahmen, welche dem Aufbau und der Erhaltung einer entsprechenden Logistik dienen würden. Als konkrete Beispiele werden diesbezüglich

495 Vgl ErlRV Wr LGBl 1993/51.

496 Vgl etwa die Materialien zur Vorarlberger Bettelbestimmung, wenn darin davon die Rede ist, dass als organisierte Gruppen „insbesondere so genannte Bettelbanden“ gelten würden – vgl ErlRV VlbG LGBl 2013/61, 9.

497 Vgl jeweils gleichlautend ErlRV Oö LGBl 2011/36, 5; ErlRV Sbg LGBl 2012/94; ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3. Vgl auch Weichselbaum, welche eben diese Regelungsintention beim Wiener Gesetzgeber, hinsichtlich der Einfügung des Verwaltungsstraftatbestandes des „gewerbsmäßigen Bettelns“ in die Wiener Bettelbestimmung, vermutet – Weichselbaum, JRP 2011, 108.

498 Vgl dazu insgesamt SN Salzburger Armutskonferenz 7.9.2012 (BV Sbg LGBl 2012/94). Diesbezüglich wird mE aber verkannt, dass die Salzburger Bettelbestimmung – wie auch die Tiroler – kein (pauschales) Verbot des organisierten Bettelns normiert, sondern, wie bereits erläutert, lediglich das Organisieren selbst mit Strafe bedroht.

das Bereitstellen von Fahrzeugen zur Anreise zu den Orten, an denen gebettelt werden soll, Abmachungen zwischen Bettlern betreffend Plätze, an denen eine bestimmte Person oder bestimmte Personen betteln sollen, oder die Übernahme und Verwahrung des erbettelten Geldes genannt.⁴⁹⁹ Der Vorarlberger Gesetzgeber führt außerdem auch die (passive) Anwerbung von Personen zum Betteln, ohne sie zum Betteln zu veranlassen (zB durch Aufruf im Internet), als weitere „organisatorische Maßnahme“ an.⁵⁰⁰

Dem Landesgesetzgeber geht es zusammengefasst also darum, sämtliche Maßnahmen, welche dazu führen können eine organisierte Struktur zwischen bettelnden Personen herzustellen, zu unterbinden. Vorsicht ist meines Erachtens aber geboten, wenn darunter – so wie vom Gesetzgeber ja ausdrücklich genannt – zB auch „Abmachungen zwischen Bettlern“ hinsichtlich der Plätze fallen sollen. Hier sollte nicht schon ein Bettler deshalb zum „Organisator“ gemacht werden, bloß weil er sich etwa mit einem befreundeten Bettler abspricht. Solchen „Abmachungen“ sollte, nach meinem Dafürhalten, nämlich schon eine gewisse Qualität abverlangt werden, um für sich als tatbestandlich zu gelten; denn auch wenn der Gesetzgeber offensichtlich auf eine weite Auslegung abzielt („*der Begriff des ‚Organisierens‘ ist weit zu verstehen*“; s oben), so hat dies immer noch in einem verhältnismäßigen Ausmaß⁵⁰¹ zu geschehen und darf freilich nicht dazu führen, dass etwa jedwede Kommunikation zwischen Bettlern für sich von vornherein als eine „organisatorische Maßnahme“ erkannt wird.

Insgesamt betrachtet, erscheint der hier in Rede stehende Tatbestand damit aber dennoch weit maßvoller als jener, wonach bereits die Beteiligung an einer organisierten Bettlergruppe mit Strafe bedroht ist. Dies liegt vor allem daran, dass der Terminus einer „organisierten Bettlergruppe“ wohl schwieriger zu erfassen ist und gerade hier von den Ländern mE eine relativ ausufernde Interpretation nahegelegt wird. So will etwa der Vorarlberger Gesetzgeber jedenfalls dann von einer organisierten Gruppe ausgehen, „*wenn drei oder mehrere Personen systematisch (in organisatorischer, inhaltlicher oder funktio-*

499 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3 und fast gleichlautend: ErlRV Sbg LGBl 2012/94, 6; ErlRV VlbG LGBl 2013/61, 9.

500 Vgl ErlRV VlbG LGBl 2013/61, 9.

501 Zum (allgemeinen) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vgl nur Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht Rz 798.

neller Hinsicht) *betteln*“; und dies sei beispielsweise dann schon gegeben, „wenn nach demselben Muster gebettelt wird“.⁵⁰²

Unabhängig davon, ob man nun die Existenz von ausbeuterischen und organisiert agierenden „Bettelbanden“ mit kriminellem Einschlag samt Drahtziehern im Hintergrund als eine reale Bedrohung wahrnimmt oder nicht; so scheint die hierzulande gewählte Variante mE jedenfalls die bessere und zweckmäßigere zu sein. Begründen lässt sich dies damit, dass die Strafbarkeit einer Beteiligung an einer organisierten Bettlergruppe, im Lichte einer allzu weiten Auslegung, nämlich schnell zu einer Strafbarkeit wegen bloßem „organisiert sein“ führen kann; und es erscheint wohl nur allzu verständlich, dass Menschen, welche sich in ähnlichen Lebenssituationen befinden und in demselben Milieu bewegen, fast zwangsweise miteinander in Kontakt treten und auf diesem Weg eine natürliche soziale Vernetzung stattfindet. – Hier besteht jedoch die Gefahr, eine derartige Vernetzung bereits als „Beteiligung an einer organisierten Gruppe“ misszuinterpretieren und eine Verwaltungsübertretung allein schon deshalb anzunehmen, weil sich etwa mehrere Personen nachdem sie gebettelt haben, zum gemeinsamen Essen treffen, in derselben Unterkunft schlafen oder sich mehrere Schließfächer am Bahnhof teilen, worin Sitzunterlagen, Jacken und dergleichen verstaut werden⁵⁰³.

Eben diese Bedenken scheinen sich in einer ersten Judikatur zum organisierten Betteln auch weitgehend zu bestätigen. Während das LVwG Vorarlberg⁵⁰⁴ erst unlängst zwei Straferkenntnisse, in denen den Beschwerdeführern jeweils vorgeworfen wurde, als Beteiligte einer organisierten Gruppe gebettelt zu haben, mit teils fragwürdigen Begründungen⁵⁰⁵ bestätigte – alle Personen hätten in einheitlicher Weise gebettelt; es sei eine Absprache mit Handzeichen unter den Bettlern über die einzunehmenden Bettelstandorte erfolgt etc – wurde

502 Vgl ErlRV VIbg LGBl 2013/61, 9. Vgl insgesamt auch die sehr kritische Auseinandersetzung mit dem Begriff des „organisierten Bettelns“ bei *Weichselbaum*, Bettelverbote 68 ff.

503 Letzteres Beispiel fußt auf zufällig gemachten Beobachtungen des Autors am Innsbrucker Hauptbahnhof.

504 Siehe jeweils LVwG Vorarlberg vom 22.6.2016, LVwG-1-507/R14-2015 und vom 24.6.2016, LVwG-1-176/2015-R14.

505 Dem Gericht kann dabei aber insofern kein Vorwurf gemacht werden, als es sich bei seinen Begründungen hauptsächlich an den vom Gesetzgeber vorgegebenen – für sich schon fragwürdigen – Definitionen orientiert hat (s oben).

vom LVwG Salzburg⁵⁰⁶ der Beschwerde eines Bettlers gegen ein Straferkenntnis, wonach dieser Betteln organisiert haben soll, Folge gegeben, da ihm keine konkreten Organisationshandlungen nachgewiesen werden konnten.

Alles in allem erscheint eine Bestrafung allein des Organisators – gerade vor dem Hintergrund mit dem gegenständlichen Tatbestand auch eine Ausbeutung verhindern zu wollen – jedenfalls die sachgerechtere Lösung zu sein. So wird eine Strafbarkeit vor allem dann zu bejahen sein, wenn etwa neben dem Zurverfügungstellen einer der Bettelei dienenden „Logistik“ bzw Infrastruktur auch ein gewisser „Zwangsmoment“ gegenüber den bettelnden Personen hinzukommt; zu hinterfragen bleibt diesbezüglich freilich, ab wann in diesen Fällen nicht schon von einer kriminalstrafrechtlich relevanten Handlung ausgegangen werden muss (s dazu sogleich im nächsten Punkt).

c) Abgrenzung zu § 104a StGB

Sowohl in der Stellungnahme der LPD Tirol als auch in jener des BMI wurde auf eine mögliche Konkurrenz zum justizstrafrechtlichen Tatbestand „Menschenhandel“ nach § 104a StGB hingewiesen. Diesbezüglich wurde deshalb konkret vorgeschlagen, eine Bestimmung ähnlich zu der des § 21 Abs 2 Tir LPolG aufzunehmen, wonach Betteln dann nicht als Verwaltungsübertretung gelten soll, wenn die Tat den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden strafbaren Handlung bildet.⁵⁰⁷ Noch einen Schritt weiter ging hier die Tiroler Rechtsanwaltskammer; diese hält nämlich, angesichts des genannten justizstrafrechtlichen Tatbestands, eine weitergehende verwaltungsrechtliche Bestrafung des Veranlassens und Organisierens des Bettelns überhaupt für nicht erforderlich.⁵⁰⁸

Auf den der LPD Tirol bzw des BMI gemachten Vorschlag, eine Subsidiaritätsklausel in die Bettelbestimmung aufzunehmen, ging der Gesetzgeber insofern ein, als die Erläuterungen in der Version der Regierungsvorlage um eine Klarstellung ergänzt wurden, wonach eine derartige Klausel mit Novellierung des § 22 VStG (BGBl I 2013/33)

506 LVwG Salzburg 9.4.2015, LVwG-10/268/14-2015. Siehe dazu auch die Ausführungen von *Cargnelli-Weichselbaum*, welche dieses Entscheidung wegen der darin vorgenommenen einschränkenden Auslegung des Tatbestandes des Organisierens des Bettelns gegenüber den diesbezüglich weit gefassten Gesetzesmaterialien positiv hervorhebt – vgl *Cargnelli-Weichselbaum*, JRP 2016, 100.

507 Vgl SN LPD Tirol 12.8.2013, P3/69403/2013-B1 und SN BMI 13.8.2013, BMI-LR1437/0009-III/1/a/2013 (BV Tir LGBl 2014/1).

508 Vgl SN RAK Tirol 14.8.2013 (BV Tir LGBl 2014/1).

obsolet geworden sei.⁵⁰⁹ Hintergrund ist dabei, dass mit § 22 Abs 1 leg cit nunmehr – „soweit in den Verwaltungsvorschriften nichts anderes bestimmt ist“ – ein grundsätzlicher Vorrang des gerichtlichen Strafrechts gegenüber dem Verwaltungsstrafrecht statuiert worden ist (generelle Subsidiaritätsklausel). Zuvor normierte § 22 Abs 2 VStG, BGBl 1991/52 idF BGBl 2011/100, nämlich ein Konkurrenzverhältnis zwischen diesen beiden Rechtsbereichen, was dazu führte, dass in zahlreichen Verwaltungsgesetzen Subsidiaritätsklauseln als *lex specialis* – so eben auch in § 21 Abs 2 Tir LPOG hinsichtlich des Tatbestandes der „Ehrenkränkung“ – vorgesehen wurden.⁵¹⁰

Mit dem Sexualstrafrechtsänderungsgesetz 2013 wurde „die Ausbeutung zur Bettelei“ als eine neue Ausbeutungsform in § 104a Abs 3 StGB („Menschenhandel“) eingefügt und damit die Richtlinie 2011/36/EU umgesetzt⁵¹¹; Abs 1 der genannten Bestimmung lautet wie folgt:

„Wer eine volljährige Person mit dem Vorsatz, dass sie ausgebeutet werde (Abs. 3), unter Einsatz unlauterer Mittel (Abs. 2) gegen diese Person anwirbt, beherbergt oder sonst aufnimmt, befördert oder einem anderen anbietet oder weitergibt, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen.“

Nach Abs 2 leg cit gelten als unlautere Mittel: *„der Einsatz von Gewalt oder gefährlicher Drohung, die Täuschung über Tatsachen, die Ausnützung einer Autoritätsstellung, einer Zwangslage, einer Geisteskrankheit oder eines Zustands, der die Person wehrlos macht, die Einschüchterung und die Gewährung oder Annahme eines Vorteils für die Übergabe der Herrschaft über die Person.“*

Wer demnach einen Erwachsenen mit dem Vorsatz, dass dieser zur Bettelei ausgebeutet wird, unter Einsatz eines der (taxativ) aufgezählten unlauteren Mittel – und in einer wiederum taxativ aufgezählten Begehungsweise – zB befördert, beherbergt oder weitergibt, begeht eine gerichtlich strafbare Handlung und keine Verwaltungsübertretung nach dem Tir LPOG. Dasselbe gilt freilich, wenn eine minderjährige Person zur Bettelei ausgebeutet werden soll; aufgrund der höheren

509 Vgl ErlRV Tir LGBI 2014/1, 3.

510 Vgl hierzu insgesamt *Lewisch/Fister/Weilguni*, Verwaltungsstrafgesetz § 22 Rz 3 ff.

511 Die Umsetzung der Richtlinie erfolgte dabei aber überschießend, da nach dieser nur die erzwungene Bettelei erfasst werden hätte müssen – vgl *Schwaighofer*, § 104a StGB, in: Höpfel/Ratz (Hg), Wiener Kommentar zum StGB² (Stand: 1.6.2016, rdb.at) Rz 13/1. Den Erläuterungen zufolge, wollte man die Umsetzung der Richtlinie bei der Ausbeutung bzw Ausnützung zur Bettelei nicht auf das absolute Mindestmaß beschränkt wissen – vgl ErlRV 2319 BlgNR 24. GP 6.

Schutzbedürftigkeit ist diesfalls nach § 104a Abs 5 StGB der Einsatz eines unlauteren Mittels jedoch nicht notwendig.⁵¹²

In den Erläuterungen zum Sexualstrafrechtsänderungsgesetz 2013 wird ausgeführt, dass eine Ausbeutung zur Bettelerei insbesondere dann anzunehmen sei, wenn dem Opfer das durch das Betteln erzielte Einkommen zur Gänze oder zu einem überwiegenden Teil – vom Täter oder einem Dritten – abgenommen wird. Dabei erfasse die Ausbeutung zur Bettelerei nicht nur das „aktive Betteln“ einer Person, sondern auch die bloße Anwesenheit, etwa von kleinen Kindern, wenn deren Anwesenheit dazu diene, durch den „erhöhten Mitleidseffekt“ bessere Erträge aus der Bettelerei zu erzielen (vgl die ähnlich Diktion des Wiener Gesetzgebers hinsichtlich der Einführung des Verwaltungsstraftatbestandes des Veranlassens oder Mitführens einer unmündigen minderjährigen Person; s oben unter III.C.4.c).⁵¹³

Weiters wird darin auch dargelegt, dass Eltern, welche sich aus Not zum Betteln gezwungen sehen und dabei ihre Kinder mitnehmen, „regelmäßig keine Menschenhändler sein werden“; der Gesetzgeber führt dies in Bezug darauf aus, dass – wie oben dargestellt – bei minderjährigen Personen ex lege keine „unlauteren Mittel“ notwendig sind. Im Übrigen, so die Erläuterungen weiter, sei auch zu berücksichtigen, inwieweit dem Opfer bestimmte, vitale Interessen gefährdende Bedingungen für die Ausübung der Betteltätigkeit vorgegeschrieben werden würden; beispielsweise wird das stundenlange Ausharren bei jeder Wetterlage im Freien oder die Verrichtung der Bettelerei auf den Knien genannt.⁵¹⁴

Aufgrund des verhältnismäßig komplexen justizstrafrechtlichen Tatbestands des Menschenhandels gegenüber der sehr einfach gehaltenen landesgesetzlichen Verwaltungsübertretung des Veranlassens zum Betteln bzw Organisieren des Bettelns gestaltet sich eine effektive und scharfe Abgrenzung durchaus diffizil:

Kein Unterschied wird sich zunächst hinsichtlich der *Begehungsweisen* finden lassen. Sowohl beim Veranlassen zum Betteln als auch beim Organisieren des Bettelns wird nämlich regelmäßig eine solche iSd § 104a Abs 1 StGB vorliegen. Während beim Organisieren insbesondere an „sonstiges Aufnehmen“ oder „Befördern“ zu denken ist,

512 Vgl *Schwaighofer*, § 104a Rz 3/1.

513 Vgl ErlRV 2319 BlgNR 24. GP 6.

514 Vgl ErlRV 2319 BlgNR 24. GP 6; s dazu insgesamt auch *Schwaighofer*, § 104a Rz 13/1-13/3.

kommt beim Veranlassen vor allem ein „Anwerben“ in Betracht.⁵¹⁵ Letztlich handelt es sich dabei aber auch um durchaus weit gefächerte Begrifflichkeiten, welche sich als solche ohnehin überwiegend neutral und sozialadäquat darstellen.⁵¹⁶

Ausschlaggebend könnte jedoch das Vorhandensein einer *Ausbeutung* im Sinne der oben dargestellten Auffassung der Erläuterungen zum Sexualstrafrechtsänderungsgesetz 2013 sein. Obzwar der Landesgesetzgeber eine eben solche mit den hier besprochenen Verwaltungsübertretungen verhindern will, stellt ihr tatsächliches Vorliegen – iS eines Tatbestandsmerkmals – freilich keine Notwendigkeit dar; vielmehr wird auch der aus reiner Gefälligkeit handelnde Bettelorganisator als ein solcher nach dem Tir LPoLG zu bestrafen sein.

Das Hauptaugenmerk wird aber schließlich darauf zu legen sein, ob beim Veranlassen zum Betteln bzw beim Organisieren desselben ein *unlauteres Mittel* iSd § 104a Abs 2 StGB zum Einsatz kommt oder nicht. Abgesehen davon, dass ein solches für sich allein genommen schon justizstrafrechtlich relevant sein wird (Gewalt, gefährliche Drohung etc) und damit eine Verwaltungsübertretung nach dem Tir LPoLG aufgrund des § 22 Abs 1 VStG von vornherein nicht (mehr) in Betracht kommen wird (in der Verwaltungsbestimmung ist auch „nichts anderes bestimmt“; s oben), kann darin wohl der markanteste Unterschied gefunden werden.

Wenn nun der Landesgesetzgeber in den Erläuterungen – wie oben unter III.C.5.b dargelegt – zwar davon spricht, dass beim organisierten Betteln „oft“ die persönliche Situation und Zwangslage der unmittelbar bettelnden Personen ausgenutzt werde und eben damit eine „wesentlich höhere Strafandrohung“ (s auch unter III.C.8.a) rechtfertigt, darf nicht übersehen werden, dass es sich dabei um eines der in § 104a Abs 2 StGB taxativ aufgezählten „unlauteren Mittel“ handelt („Ausnützung einer Autoritätsstellung, einer Zwangslage“) und daher im konkreten Verdachtsfall in erster Linie auch von der Verwirklichung eines justizstrafrechtlichen Tatbestand ausgegangen werden muss, denn von einer Verwaltungsübertretung nach dem Tir LPoLG.

Damit ist zugleich auch der Stellenwert der hier in Rede stehenden Verwaltungsübertretungen aufgezeigt; diese werden insbesondere dann von Relevanz sein, wenn sich ein Ausbeutungsvorsatz nicht direkt nachweisen lässt oder aber ein „unlauteres Mittel“ nicht vorliegt

515 Zum Gehalt der einzelnen Begrifflichkeiten in strafrechtlicher Hinsicht s *Schwaighofer*, § 104a Rz 5/1 ff.

516 Vgl *Schwaighofer*, § 104a Rz 5.

bzw ein solches zu niederschwellig ist. Da bei minderjährigen Personen der Einsatz eines unlauteren Mittels aber ohnehin nicht notwendig ist (s oben), bedeutet dies umgekehrt auch, dass der soeben aufgezeigte Anwendungsbereich des § 10 Tir LPoLG – bezogen auf diese Personengruppe – noch eingeschränkter sein wird. Damit erweist sich die Entscheidung des hiesigen Gesetzgebers, ein generelles Verbot des Veranlassens zum Betteln zu statuieren – so betrachtet – als die sinnvollere Variante.

6. **Verordnungsermächtigung (Abs 2)**

Der Abs 2 enthält eine Ermächtigung, wonach eine Gemeinde an bestimmten öffentlichen Orten (s III.C.2.a.4) auch eine nicht qualifizierte Form des Bettelns – dh also auch stilles Betteln – mittels Verordnung untersagen kann. Dies aber ausdrücklich nur dann, *„wenn aufgrund der Anzahl an bettelnden Personen die Benützung der betreffenden öffentlichen Orte durch andere Personen derart erschwert wird, dass dadurch ein Missstand, der das örtliche Gemeinschaftsleben stört, vorliegt oder unmittelbar bevorsteht“*.⁵¹⁷

Eine solche Ermächtigung sehen in ganz ähnlicher Form auch die Salzburger, die Oberösterreichische sowie die Vorarlberger Bettelbestimmungen vor; wobei hierzu zu sagen ist, dass diese noch etwas differenzierter ausgestaltet sind. So wird in der Salzburger und Oberösterreichischen Variante vorgeschrieben, dass vor Erlassung einer solchen Verordnung den Landespolizeidirektionen jeweils Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zu geben ist; und während die Salzburger, wie auch die Vorarlberger Bestimmung, neben der *„zu erwartenden Anzahl an bettelnden Personen“* auch die *„örtlichen Verhältnisse“* als ein zusätzliches Erfordernis für eine entsprechende Verordnung berücksichtigt wissen wollen, enthält die Oberösterreichische Regelung demgegenüber eine demonstrative Aufzählung verschiedener Örtlichkeiten, welche potentiell als „bestimmte öffentliche Orte“ von einer Verordnung erfasst sein könnten (zB Haltestellen, Eingangsbereiche von Geschäftslokalen uam). Daneben ist auch noch bemerkenswert, dass sich die Ermächtigung in allen drei Bestimmungen⁵¹⁸ – im Gegensatz zur Tiroler – neben dem Eingangs er-

517 § 10 Abs 2 Tir LPoLG.

518 Vgl jeweils § 29 Abs 2 S.LSG; § 1a Abs 4 Oö PolStG; § 7 Abs 3 VlbG LSG.

währten Missstand, zusätzlich auch auf einen *sonstigen* örtlichen Bettelmissstand erstreckt (s dazu näher unter III.C.6.a und III.C.6.d).⁵¹⁹

Eine Ermächtigung entgegengesetzter Natur enthielt § 3a Abs 2 StLSG, LGBl 2005/88 idF LGBl 2011/37. Mit dieser wurde eine Gemeinde dazu ermächtigt, an bestimmten öffentlichen Orten und zu bestimmten Zeiten sogenannte „Erlaubnisbereiche“ festzulegen. Das Landesgesetz selbst normierte in Abs 1 *leg cit* grundsätzlich ein absolut ausgestaltetes Bettelverbot. Diese als „umgekehrte Regelungstechnik“ bezeichnete Vorgehensweise des Steiermärkischen Landesgesetzgebers⁵²⁰ wurde mittels Individualantrag erfolgreich angefochten. Der VfGH kam unter der Prämisse, wonach keine Gemeinde zur Erlassung einer entsprechenden Verordnung im eigenen Wirkungsbereich gezwungen werden könne – und auch noch keine Gemeinde eine solche tatsächlich erlassen hatte⁵²¹ – schließlich zu dem Ergebnis, dass das Verbot des § 3a StLSG unmittelbar wirke und hob die Bestimmung deshalb (zur Gänze) als verfassungswidrig auf.⁵²²

Der hiesige Landesgesetzgeber sieht sich im Übrigen aufgrund des Salzburger VfGH Erkenntnisses (30.6.2012, G 155/10) zur Normierung eben dieser Ermächtigung legitimiert. – Wenn darin nämlich das vormalige absolute Salzburger Bettelverbot am Gleichheitssatz des Art 7 Abs 1 B-VG gemessen wird, trifft der VfGH zwar einerseits die grundsätzliche Aussage, dass eine Störung der öffentlichen Ordnung von der bloßen Anwesenheit einzelner Menschen an öffentlichen Orten, welche um finanzielle Unterstützung werben, ohne sich dabei qualifizierte Verhaltensweisen zu bedienen, nicht ausgehen könne⁵²³;

519 Vgl aber die diesbezüglich differenzierte Betrachtungsweise von *Cargnelli-Weichselbaum*: Diese vermag in der vom Landesgesetzgeber – zugegeben nicht ganz glücklich – gewählten Formulierung hinsichtlich der Anzahl der bettelnden Personen, welche unter Umständen zu einer erschwerten Benützung des öffentlichen Orts führen können, zunächst einen bloßen „Erschwerungstatbestand“ (1. Tatbestand) zu erkennen und erst in Betreff „sonstiger durch bettelnder Menschen generierter Phänomene“ – so ihre Formulierung – einen „Missstandstatbestand“ (2. Tatbestand) – vgl *Cargnelli-Weichselbaum*, JRP 2016, 93. ME ist das Wort „sonstiger“ in diesem Zusammenhang aber im Sinne von „abgesehen vom Genannten“ zu lesen, was demnach bedeutet, dass sich der Begriff des Missstandes auch auf den ersten Tatbestand bezieht. Es wäre auch nicht ersichtlich, weshalb der Landesgesetzgeber derart ungeschickt von dem vom VfGH in der Salzburg-Entscheidung getroffenen Wortlaut (s sogleich weiter unten) abweichen sollte.

520 Vgl die diesbezügliche Kritik bei *Weichselbaum*, JRP 2011, FN 19; *dieselbe*, Bettelverbote 56.

521 Ob die Entscheidung ansonsten anders ausgefallen wäre, ist äußerst fraglich – so auch *Felnhöfer-Luksch*, RFG 2013, 131.

522 Vgl VfGH 6.12.2012, G 64/11.

523 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 30.

nennt aber andererseits auch als Gegenbeispiel („etwa“) eine Situation, „in der die Anzahl der Bettler die Benützung des öffentlichen Orts derart erschwert, dass ein Missstand vorliegt“.⁵²⁴ Die gegenständliche Verordnungsermächtigung ist dergestalt mithin als ein direkter Einfluss der Diktion des Verfassungsgerichtshofes zu betrachten.⁵²⁵

Mit der Ermächtigung werde den Gemeinden vor allem eine Handhabe gegeben, das Betteln aus einem bestimmten Anlass für einen bestimmten Zeitraum zu untersagen, um etwa ein verstärktes Auftreten von Bettelei am Rande oder aus Anlass von Veranstaltungen und Ereignissen im öffentlichen Raum zu unterbinden, wenn sich dies als Missstand darstellen sollte – so die erklärte Zielsetzung des Gesetzgebers in den Erläuterungen.⁵²⁶

a) *Der Missstand*

Hinsichtlich des Missstandes – welcher ja das zentrale Erfordernis für eine Verordnung iSd gegenständlichen Ermächtigung darstellt – wird in den Erläuterungen die Vermutung aufgestellt, dass aufgrund der im Salzburg-Erkenntnis gewählten Formulierung der Verfassungsgerichtshof auf solche Missstände abstelle, welche „das örtliche Gemeinschaftsleben stören“.⁵²⁷

Wenngleich der Gesetzgeber in diesem Zusammenhang zwar nicht ausdrücklich auf Art 118 Abs 6 B-VG verweist, ist damit freilich genau diese Verfassungsbestimmung gemeint. Im Gegensatz dazu wird in der Salzburger Verordnungsermächtigung sogar im Gesetzestext selbst⁵²⁸ und hinsichtlich der Oberösterreichischen⁵²⁹ und Vorarlberger Bestimmung zumindest in den jeweiligen Erläuterungen eben darauf verwiesen, wenn dort beispielsweise davon die Rede ist, dass der Verfassungsgerichtshof „wohl mit Blick auf Art. 118 Abs. 6 B-VG“⁵³⁰ seine – oben unter III.C.6 wörtlich wiedergegebene – Formulierung getroffen habe. Möglicherweise hat der Gesetzgeber hierzulande auf einen ausdrücklichen Verweis auch deshalb verzichtet, um keine Unklarheit

524 VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 30.

525 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3.

526 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3.

527 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3.

528 § 29 Abs 2 S.LSG.

529 Vgl ErlRV Oö LGBl 2014/66, 5.

530 Vgl ErlRV VIbg LGBl 2013/61, 9. Auch *Haidenhofer* kommt zu diesem Ergebnis – vgl *Haidenhofer*, Zur Rechtmäßigkeit von sektoralen absoluten Bettelverboten auf Gemeindeebene, RFG 2015, 144 (147).

über den Typus einer Verordnung nach § 10 Abs 2 Tir LPolG aufkommen zu lassen (s dazu unter III.C.6.b).

Jedenfalls ist es ob der gewählten Ausdrucksweise des VfGH auch nur vernünftig, hinsichtlich des „Missstandes“ von einem Verständnis des Art 118 Abs 6 B-VG auszugehen und sohin auf die dazu von Rechtsprechung und Lehre entwickelten Grundsätze zurückzugreifen. So wird zum Teil vertreten, dass eine allgemeine Definition oder auch nur eine allgemeine Umschreibung des Missstandsbegriffs nicht möglich sei⁵³¹; bei dessen Ermittlung sei vielmehr auf die konkrete Gemeinde und die in ihr verkörperten Wertevorstellungen Bezug zu nehmen. Jedenfalls dürfe dabei keinesfalls auf eine abstrakte Einheitsgemeinde abgestellt werden – auf diesen konkreten Wertebezug würde nämlich die Anbindung des Missstandes an das örtliche Gemeinschaftsleben hinweisen.⁵³²

Andere aus der Lehre bekannte Grundsätze sind dagegen überhaupt direkt in den Gesetzestext oder in die Erläuterungen eingeflossen. So wird nämlich in § 10 Abs 2 Tir LPolG zunächst in Anlehnung an Art 118 Abs 6 B-VG als Voraussetzung für eine Verordnung normiert, dass der das örtliche Gemeinschaftsleben störende Missstand bereits „vorliegt oder unmittelbar bevorsteht“⁵³³; und in den Erläuterungen findet sich dazu schließlich – ganz ähnlich zu Stolzlechner⁵³⁴ – folgende Direktive: „Ob ein Missstand bereits besteht oder unmittelbar einzutreten droht, ist nach den konkreten Verhältnissen in der jeweiligen Gemeinde zu beurteilen und wird durch entsprechende amtswegige Erhebungen nachzuweisen sein“.⁵³⁵

Dem ausdrücklichen Wortlaut des § 10 Abs 2 Tir LPolG zufolge muss der Missstand daraus resultieren, dass die Benützung eines öffentlichen Ortes durch die Anzahl der bettelnden Personen erschwert

531 So Weber, Art 118 Abs 1–7 Rz 40. Unter Bezugnahme auf die Rsp findet sich bei Stolzlechner eine allgemein gehaltene Begriffsdefinition, welche jedoch aufgrund ihrer hohen Abstraktionsebene insgesamt nur wenig hilfreich erscheint: Demnach verstehe man unter „Missstand“ „ein Ubel, näherhin einen einzelnen, eher eng abzugrenzenden, gemeinschaftsrelevanten Lebenssachverhalt, der negativ bewertet wird“ – Stolzlechner, Art 118 Rz 34 mwN. Vgl in diese Richtung auch Ley-Schabus, Bettelverbote 146.

532 Vgl Weber, Art 118 Abs 1–7 Rz 40.

533 Vgl wiederum Weber, wonach der Missstand bereits bestehen oder doch „mit Sicherheit zu erwarten“ sein muss – Weber, Art 118 Abs 1–7 Rz 40 mwN.

534 Dort heißt es: „Ob ein Missstand bereits eingetreten ist oder die Wahrscheinlichkeit (Gefahr) des Eintritts unmittelbar bevorsteht, hat die Behörde durch entsprechende amtswegige Erhebungen bzw durch konkrete Beschwerden von Anrainern und Nachbarn nachzuweisen“ – Stolzlechner, Art 118 Rz 34.

535 ErIRV Tir LGBl 2014/1, 3.

wird. Damit kann aufgrund der gegenständlichen Ermächtigung auch nur dieser eine, spezielle Bettelmissstand bekämpft werden; andere Missstände, welche sich in Zusammenhang mit dem Betteln ergeben könnten, sind dadurch bereits von vornherein ausgeschlossen. – Anderes sehen hier die jeweiligen Verordnungsermächtigungen in Salzburg, Oberösterreich und Vorarlberg vor: In allen drei Bestimmungen ist nämlich im Gesetzestext auch von „sonst“ durch Betteln verursachten Missständen die Rede.⁵³⁶ Auch wenn die vom VfGH beschriebene „Situation“ unverkennbar nur als ein Beispiel⁵³⁷ zu begreifen ist (wörtlich oben unter III.C.6 wiedergegeben)⁵³⁸, hat sich der Gesetzgeber hiezulande offenbar bewusst für eine solche Beschränkung entschieden. Meines Erachtens stellt dies, vor dem Hintergrund betrachtet, dass eine derartige Verordnungsermächtigung keinesfalls dazu führen sollte, absolute Bettelverbote über diesen Umweg wieder flächendeckend (auf Gemeindeebene) einzuführen, auch eine durchaus sinnvolle Maßnahme dar.

b) Wesen einer Verordnung nach Abs 2

Der Gesetzgeber ist in den Erläuterungen darum bemüht zu betonen, dass es sich bei einer Verordnung nach § 10 Abs 2 Tir LPolG nicht um eine ortspolizeiliche Verordnung iSd Art 118 Abs 6 B-VG, sondern um eine *Durchführungsverordnung* iSd Art 18 Abs 2 B-VG handelt.⁵³⁹

Letztere Verfassungsbestimmung enthält nämlich eine allgemeine Ermächtigung, wonach jede Verwaltungsbehörde dazu berechtigt ist, aufgrund der Gesetze (innerhalb ihres Wirkungsbereiches) Verordnungen zu erlassen. Eben solche Verordnungen werden namentlich als Durchführungsverordnungen bezeichnet; innerhalb derer wiederum zwischen „bloßen Durchführungsverordnungen“ und „Durchführungsverordnungen“ unterschieden werden kann. Für letztgenannte müssen *spezielle einfachgesetzliche Ermächtigungen* vorliegen; wohingegen dies im Fall der bloßen Durchführungsverordnungen nicht

536 Vgl FN 518. Siehe insbesondere zur Salzburger Verordnungsermächtigung *Haidenhofer*, RFG 2015, 146 f; dieser weist außerdem darauf hin, dass das Vorliegen eines (sonstigen) Missstandes nicht jedenfalls absolute Bettelverbote rechtfertigen würde: Erreiche Bettelei etwa bloß aufgrund des Qualifizierungsmerkmals „Gewerbsmäßigkeit“ die Qualität eines Missstandes (das gewerbsmäßige Betteln ist nach der Salzburger Bettelbestimmung ja nicht grundsätzlich verboten; s unter III.C.4.b), dürfe bloß diese untersagt werden – aaO 147.

537 Auch die Erläuterungen zu § 10 Abs 2 Tir LPolG sprechen diesbezüglich wörtlich von einem „Beispiel“ – vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3.

538 Der VfGH verwendet das Wort „etwa“ – VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 30. Eben darauf weist auch der Vorarlberger Gesetzgeber in seinen Erläuterungen hin – vgl ErlRV VlbG LGBl 2013/61, 9.

539 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3.

erforderlich ist, da mit solchen Gesetze lediglich präzisiert werden. Im Gegensatz dazu findet mit Durchführungsverordnungen aber eine genuine Gestaltung der Rechtslage statt.⁵⁴⁰ Bei Verordnungen, welche sich auf § 10 Abs 2 Tir LPolG stützen, handelt es sich unzweifelhaft um eine solche genuine Gestaltung der Rechtslage, da mit diesen örtlich beschränkte (absolute) Bettelverbote geschaffen werden.

Demgegenüber wird im Fall einer ortspolizeilichen Verordnung nämlich keine gesetzliche Grundlage benötigt; hier ist Art 118 Abs 6 B-VG selbst die maßgebliche Grundlage (und zugleich Schranke). Ortspolizeiliche Verordnungen stellen damit gleichsam eine Ausnahme vom allgemeinen Verordnungsrecht nach Art 18 Abs 2 B-VG dar und können als selbstständige, verfassungsunmittelbare Verordnungen⁵⁴¹ charakterisiert werden.⁵⁴²

Ist unklar, ob es sich bei einer Verordnung um eine solche nach Art 18 Abs 2 B-VG oder nach Art 118 Abs 6 B-VG handelt, kommt es im Einzelfall darauf an, ob – wie hier – eine einfachgesetzliche Verordnungsermächtigung vorliegt oder nicht.⁵⁴³ Eben dies zeigt auch der Gesetzgeber in den Erläuterungen auf und fügt dem unter Verweis auf VfSlg 14.384/1995 hinzu, dass die Erlassung einer ortspolizeilichen Verordnung schon allein deshalb unzulässig wäre, da eine solche bestehende Gesetze jedenfalls nicht abändern dürfe.⁵⁴⁴ Inwieweit ortspolizeiliche Verordnungen bestehende Gesetze jedoch ergänzen dürfen, kann im Einzelfall fraglich sein.⁵⁴⁵

Aus dem historischen Blickwinkel betrachtet, erscheint in diesem Zusammenhang insbesondere die Fürstenfelder Bettelverordnung⁵⁴⁶ erwähnenswert. Sollten mit dieser doch über § 3a StLSG, LGBI 2005/88, hinausgehend – und damit *praeter legem* – auch die unerwünschten Formen des passiven Bettelns⁵⁴⁷ im Stadtgebiet von Fürstenfeld verboten werden (s schon oben unter III.C.3). Mit seinem Erkenntnis vom

540 Vgl zum Ganzen Kahl/Weber, Allgemeines Verwaltungsrecht⁵ (2015) Rz 46, 401; Rill, Art 18 Abs 1, 2 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (2001) Rz 73 ff.

541 Vgl VfSlg 14.384/1995.

542 Vgl Stolzlechner, Art 118 Rz 31, 34.

543 Vgl Stolzlechner, Art 118 Rz 31.

544 Vgl insgesamt EIRV Tir LGBI 2014/1, 3. Siehe dazu auch ausführlich bei Weber, Art 118 Abs 1-7 Rz 41.

545 Siehe auch VfSlg 11.726/1988.

546 Verordnung vom 4. Oktober 2006 des Gemeinderates der Stadtgemeinde Fürstenfeld gemäß § 41 Steiermärkische Gemeindeordnung.

547 § 1 der genannten Verordnung lautete: „Wer in nicht aufdringlicher Weise wie durch Sitzen und Stehen vor Gebäuden, durch Knien auf Straßen um Geld oder geldwerte Sachen bettelt, begeht eine Verwaltungsübertretung“.

5.12.2007, V 41/07, hat der Verfassungsgerichtshof die gegenständliche Verordnung als gesetzwidrig aufgehoben, da die Stadtgemeinde Fürstenfeld seiner Ansicht nach keinen gemeindespezifischen Missstand iSd Art 118 Abs 6 B-VG nachzuweisen vermochte; ob im Fall eines ausreichenden Nachweises eine das Landesgesetz ergänzende ortspolizeiliche Verordnung aber insofern zulässig gewesen wäre, als dies im Ergebnis zu einem absoluten Bettelverbot geführt hätte, ist damals jedoch offen geblieben.⁵⁴⁸ – In Anbetracht seiner nunmehr im Salzburg-Erkenntnis getroffenen Aussage scheint dies aber grundsätzlich der Fall zu sein (beachte aber auch die Ausführungen in Kapitel V).

c) *Exkurs: Bettelverbotsverordnung der Stadtgemeinde Innsbruck*

Mit Beschluss des Gemeinderates der Stadtgemeinde Innsbruck vom 19.3.2015 wurde auf Grundlage der Verordnungsermächtigung in § 10 Abs 2 Tir LPolG eine sog „Bettelverbotsverordnung“ erlassen. § 1 der Verordnung lautet wie folgt:

„§ 1

In der Maria-Theresien-Straße und in der Herzog-Friedrich-Straße ist während der Abhaltung eines Gelegenheitsmarktes Betteln in einer nicht im § 10 Abs. 1 lit. a, b und c des Landes-Polizeigesetzes, LGBl. Nr. 60/1976, zuletzt geändert durch LGBl. Nr. 1/2014, genannten Form in der Zeit von 08.00 bis 21.00 Uhr verboten.“

Dieser Verordnung sind mitunter heftige Diskussionen auf politischer Ebene vorausgegangen, welche von den Medien entsprechend aufgegriffen wurden⁵⁴⁹; auch nach deren Inkrafttreten kam diese, etwa aufgrund von Protestveranstaltungen ziviler Organisationen, nicht aus den regionalen Schlagzeilen.⁵⁵⁰

Das verordnete absolute Bettelverbot ist gleich in mehrfacher Hinsicht beschränkt: Namentlich findet eine örtliche, zeitliche und

548 Vgl dazu insgesamt Pflug, Grenzen des ortspolizeilichen Ordnungsrechts, RFC 2011, 27.

549 Vgl etwa die Berichte, jeweils von ORF Tirol: Diskussion über Bettelverbot in Innsbruck, vom 2.3.2014; Neuer Anlauf für begrenztes Bettelverbot, vom 9.3.2015; Stadtssenat beschließt zeitweises Bettelverbot, vom 11.3.2015; Zeitweises Bettelverbot in Innsbruck beschlossen, vom 20.3.2015 – alle abrufbar unter <tirol.orf.at> (15.7.2016).

550 Vgl Bericht ORF Tirol vom 4.4.2015, Aktion gegen Bettelverbot in Innsbruck <tirol.orf.at> (15.7.2016).

anlassbezogene Beschränkung statt. So gilt dieses nur in zwei Straßenzügen, ist auf ein tägliches Zeitfenster von 08.00 bis 21.00 Uhr eingegrenzt und überdies an die Abhaltung eines sogenannten „Gelegenheitsmarktes“ gebunden. – Unter Gelegenheits- bzw. Quasimarkt wird nach § 286 Abs 2 GewO 1994 eine marktähnliche Verkaufsveranstaltung verstanden, die nur gelegentlich aus besonderen Anlässen – unter der Voraussetzung, dass eine entsprechenden Bewilligung der jeweiligen Gemeinde vorliegt – abgehalten wird.

Gemessen an der Intention des Landesgesetzgebers, wie sie aus den Erläuterungen hervorgeht, den Gemeinden vor allem die Möglichkeit einräumen zu wollen, das Betteln anlässlich bestimmter Veranstaltungen für einen bestimmten Zeitraum zu untersagen (vollständig schon unter III.C.6 wiedergegeben), scheint die gegenständliche Verordnung auch genau diese Kriterien zu erfüllen.⁵⁵¹ Unschwer zu erkennen, ging es der Stadtgemeinde Innsbruck darum, das Betteln vor allem in der Zeit während des sogenannten Christkindl- und Ostermarktes zu unterbinden.⁵⁵²

Dass diese Bettelverbotsverordnung auf der Homepage der Stadtgemeinde Innsbruck unter den „ortspolizeilichen Vorschriften“ eingeordnet wurde⁵⁵³, mag zwar verwundern, ändert an deren Gültigkeit als Durchführungsverordnung (s unter III.C.6.b) aber freilich nichts.

d) *Verfassungsrechtliche Bedenken*

In der Verordnungsermächtigung des § 10 Abs 2 Tir LPOIG will der Landtagsklub SPÖ – so dieser in seiner Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf – eine „Hintertüre“ erblicken, wonach den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt werde, per Verordnung absolute Bettelverbote zu erlassen und damit das stille, unaufdringliche Betteln auch weiterhin zu verbieten.⁵⁵⁴ Auch in der Debatte im Tiroler Landtag wurde darüber ausführlich diskutiert und die gegenständliche Ge-

551 Auch *Cargnelli-Weichselbaum* erscheinen Bettelverbotszonen auf Märkten, während diese abgehalten werden, grundsätzlich als gerechtfertigt. Allerdings bezweifelt diese ua unter ausführlicher Bezugnahme auf den Amtsbericht Innsbruck vom 4.3.2015, dass überhaupt ein örtlicher Missstand vorliegen würde – vgl *Cargnelli-Weichselbaum*, JRP 2016, 93 ff. Im Übrigen darf in diesem Zusammenhang auch insgesamt auf ihre ausführliche Kritik an der Kundmachungspraxis von Bettelverbotszonen verwiesen werden – vgl aaO 96 ff.

552 Vgl dazu auch den Beitrag von *Mitterwachauer*, Bettelverbot tritt wieder in Kraft, *Tiroler Tageszeitung* vom 13.11.2015, 37.

553 Als „E-16“ abrufbar unter <innsbruck.gv.at> (15.7.2016).

554 Vgl SN Landtagsklub SPÖ 5.8.2013 (BV Tir LGBl 2014/1).

setzesnovelle schließlich ohne die Stimmen der Tiroler SPÖ beschlossen.⁵⁵⁵

In dem vom VfGH stammenden Nebensatz aus dem Salzburg-Erkenntnis, wonach sich ein Missstand aus der Anzahl der Bettler insofern ergeben könne, als dadurch die Benützung eines öffentlichen Orts erschwert werde, will *Weichselbaum* – im Gegensatz zum Landesgesetzgeber, der darin ja offensichtlich die Grundlage zur Erlassung der in Rede stehenden Verordnungsermächtigung erblickt (s unter III.C.6) – vielmehr einen Hinweis auf die Meinung des VfGH gegenüber dem organisierten Betteln erkennen.⁵⁵⁶ Eine Ermächtigung, wie sie die nunmehrige Bettelbestimmung des S.LSG – und damit folglich auch die hiesige, fast wortgleiche Regelung des Tir LPolG – vorsieht, ist ihrer Auffassung nach im Lichte der Rechtsprechung des VfGH als Verletzung des Gleichheitssatzes sowie des Grundrechts auf Meinungsfreiheit zu qualifizieren.⁵⁵⁷ Auch von anderer Seite ist man der Meinung, dass ein „sektorales Bettelverbot“ – wie eben konkret jenes der Stadtgemeinde Innsbruck – aufgrund seiner Verfassungswidrigkeit „nicht halten“ werde.⁵⁵⁸

Weichselbaum stellt sich – wiederum in Bezug auf die Salzburger Verordnungsermächtigung – außerdem noch die Frage, welcher „Missstand“ mit der (dortigen) Formulierung⁵⁵⁹ überhaupt gemeint sein könne, der nicht ohnehin von den einzelnen Tatbeständen bereits erfasst wäre und verweist, wenn es um eine erschwerte Benützung von öffentlichen Orten verursacht durch andere Personen geht, darauf, dass darunter – im Sinne einer Behinderung des Fußgängerverkehrs – wohl nur eine Problematik des Straßenverkehrsrechts⁵⁶⁰ und nicht der örtlichen Sicherheitspolizei zu verstehen sei.⁵⁶¹

555 Vgl insbesondere die Wortmeldungen von Abg *Schiessling* (SPÖ) und Abg *Pupp* (SPÖ), aber auch jene von Abg *Haselwanter-Schneider* (FRITZ), Sitzungsbericht der 6. Sitzung der XVI. Gesetzgebungsperiode des Tiroler Landtages vom 6. November 2013, 36, 40 f, 42, 43 f.

556 Vgl *Weichselbaum*, Bettelverbote 68.

557 Vgl *Weichselbaum*, Bettelverbote 56.

558 So die Aussage von *Frühwirth*, wie sie zumindest in einem Zeitungsartikel wiedergegeben wird – Beitrag von *Gassler*, „Das sektorale Bettelverbot in Innsbruck wird nicht halten!“, *Kronen Zeitung* vom 27.7.2015, 24.

559 Die Verordnungsermächtigung in § 29 Abs 2 S.LSG ist weiter gefasst als, jene in § 10 Abs 2 Tir LPolG, da sie auch auf „sonstige Missstände“ Bezug nimmt – s dazu bereits III.C.6.a.

560 Vgl dazu weiterführend auch *Weichselbaum*, § 78 StVO – oder was man damit immer noch macht ..., *juridikum* 2010, 252.

561 Vgl *Weichselbaum*, Bettelverbote FN 41 bzw S 69.

Etwas weniger kritisch äußert sich demgegenüber *Felnhöfer-Luksch*. Die Frage nach der Grundrechtskonformität von etwaigen „Bettelverbotszonen“ im Verhältnis zu einer allgemeinen Erlaubnis des stillen Bettelns bezeichnet diese, im Lichte der Ausführungen des VfGH, aber zumindest als „*schwierig zu beantworten*“. Zuzustimmen ist ihr jedenfalls dahingehend, dass die Errichtung von solchen Zonen allein aus dem Grund, weil auch ein stilles Betteln an bestimmten Orten und zu bestimmten Zeiten als störend empfunden wird, bezogen auf den Gleichheitssatz, wohl nicht als grundrechtskonform angesehen werden könne.⁵⁶²

Eine „Sachlichkeit“ eines derartigen Bettelverbotes – so diese weiter – könne sich allenfalls aus dem Vergleich mit anderen Nutzungsbeschränkungen des öffentlichen Raums ergeben. Als Beispiel nennt sie § 7 Salzburger Sammlungsgesetz 1969⁵⁶³, in welchem ein Verbot von öffentlichen Sammlungen während der Salzburger Festspiele verankert ist; merkt zugleich aber an, dass dieses Verbot – vorausgesetzt man geht diesbezüglich überhaupt von einer sachlichen Rechtfertigung aus – nicht ohne Weiteres auf das Betteln übertragbar sei. Eine Differenzierung könne nämlich insofern geboten sein, als das stille Betteln – im Gegensatz zum Sammeln – zu dem Zweck erfolge, die *eigene* Notlage zu lindern oder zu beheben.⁵⁶⁴ – Anderer Ansicht scheint hier wohl *Vašek* zu sein; dieser vermag nämlich keinen verfassungsrechtlichen Grund zur Privilegierung von Personen, die zu eigenen Zwecken um eine Zuwendungen in der Öffentlichkeit bitten, gegenüber gemeinnützigen Sammlungen zu erkennen.⁵⁶⁵

Meines Erachtens erscheint die Verordnungsermächtigung, wie sie sich in § 10 Abs 2 Tir LPoLG darstellt, weitgehend unbedenklich zu sein. Zum einen muss man sich vor Augen führen, dass eine sogenannte „Verbotszone“ – nach der klaren Intention des Gesetzgebers – nur in sehr engen Schranken von der jeweiligen Gemeinde erlassen werden sollte⁵⁶⁶ („aus einem bestimmten Anlass“, „für einen bestimmten

562 Vgl. *Felnhöfer-Luksch*, RFG 2013, 131.

563 Nach § 7 Abs 2 Salzburger Sammlungsgesetz 1969, LGBl 1969/107, dürfen während der Dauer der Salzburger Festspiele in der Stadt Salzburg keine öffentlichen Sammlungen bewilligt oder abgehalten werden.

564 Vgl. *Felnhöfer-Luksch*, RFG 2013, 131.

565 Vgl. *Vašek*, Verwaltungsrechtliche Bettelverbote – grundrechtliche Fragen, ZfV 2013, 21 (26).

566 Zum Erfordernis einer grundrechtskonformen engen Auslegung vgl. auch *Haidenhofer*, RFG 2015, 147.

Zeitraum⁵⁶⁷); zum anderen ist eine solche aber tatsächlich nur zur Beseitigung eines einzigen, vom Gesetzgeber explizit umschriebenen Missstandes überhaupt zulässig. Damit ist wohl auch weitgehend sichergestellt, dass von keiner Gemeinde ein „sonstiger“ Missstand – nach der Salzburger Bettelverbotsermächtigung wäre dies ja grundsätzlich möglich – „vorgeschoben“ wird, nur um eine unliebsame soziale Erscheinung zu unterbinden.

Nach der hier vertretenen Auffassung muss mit der „erschweren Benützung eines bestimmten öffentlichen Ortes (verursacht) durch andere Personen“ im Übrigen auch nicht zwingend eine Problematik des Straßenverkehrsrechts angesprochen sein. Vielmehr erscheint es durchaus plausibel, dass von einer hohen Anzahl an Bettlern, welche gleichzeitig größere Menschenansammlungen mit der Bitte um eine Spende durchstreifen⁵⁶⁸, tatsächlich auch ein Missstand in dergestalt ausgehen kann, wonach etwa die Abhaltung eines Marktes⁵⁶⁹ oder einer öffentlichen Kundgebung mitunter empfindlich gestört wird.⁵⁷⁰

Ganz im Sinne von Weber ist dabei freilich stets im Auge zu behalten, dass zur Bekämpfung eines (das örtliche Gemeinschaftsleben störenden) Missstandes, keinesfalls diskriminierende Regelungen getroffen werden dürfen, welche allein auf Minderheiten und Randgruppen abzielen⁵⁷¹; damit soll mE aber wohl nicht gesagt sein, dass eine Bestimmung, nur weil sie die Beseitigung eines spezifischen Missstandes zum Inhalt hat – wofür sich nun mal in aller Regel eben jene Personengruppen ursächlich zeichnen – per se unter den Generalverdacht gestellt werden muss, gegen den Gleichheitsgrundsatz zu verstoßen.

567 Der Vorarlberger Landesgesetzgeber sieht eine örtliche und zeitliche Beschränkung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten – vgl ErlRV Vbg LGBl 2013/61, 10; ganz ähnlich auch der Oberösterreichische Gesetzgeber – vgl ErlRV Oö LGBl 2014/66, 5.

568 Dabei wird es sich grundsätzlich (noch) um eine erlaubte Form des Bettelns handeln; vgl dazu ausführlich unter III.C.4.a.2.

569 Hierbei sei explizit auf den sogenannten Christkindl- und Ostermarkt in Innsbruck verwiesen (s unter III.C.6.c).

570 Haidenhofer nennt als Beispiel etwa auch, dass durch eine große Anzahl stiller Bettler die Benützung einer kleinen Bus- oder Bahnhaltestelle derart erschwert wird, dass kaum mehr Sitzplätze für andere wartende Personen zu Verfügung stehen – vgl Haidenhofer, RFG 2015, 147.

571 Vgl Weber, Art 118 Abs 1-7 Rz 40.

7. Strafbarkeit des Versuchs (Abs 4 zweiter Satz)

Nach § 10 Abs 4 letzter Satz Tir LPolG wird auch jeder Versuch einer Verwaltungsübertretung als strafbar erklärt. Die Erläuterungen sprechen diesbezüglich nur knapp von der „ausdrücklich notwendigen Regelung“ iSd § 8 VStG.⁵⁷² Hintergrund dieser Anmerkung ist, dass dem Versuchsstadium im Verwaltungsstrafrecht – im Gegensatz zum Justizstrafrecht – nämlich keine generelle Relevanz zukommt, sondern die Entscheidung darüber dem jeweiligen Materiengesetzgeber überlassen ist.⁵⁷³

So sind es neben dem hiesigen Landesgesetzgeber im Übrigen aber nur die Gesetzgeber der Länder Salzburg und Oberösterreich, welche sich hinsichtlich ihrer Bettelbestimmung ausdrücklich auch für die Strafbarkeit des Versuchs entschieden haben.⁵⁷⁴ Die Bedeutung dieser Entscheidungen wird aber als äußerst gering einzustufen sein.

Damit eine Strafbarkeit gegeben ist, wird nach § 8 Abs 1 VStG nämlich ein *vorsätzliches Tätigwerden* in Bezug auf eine „zur wirklichen Ausübung führende Handlung“ verlangt⁵⁷⁵; mit anderen Worten muss die Handlung als solche dazu geeignet sein, zur Vollendung des Delikts zu führen („objektive Versuchstheorie“)⁵⁷⁶. Auch sog „ausführungsnahe Handlungen“ (zeitliches, örtliches und aktionsmäßiges Naheverhältnis) sind wohl regelmäßig ausreichend; nicht jedoch reine Vorbereitungshandlungen.⁵⁷⁷

Nun muss man sich mit Blick auf § 10 Tir LPolG aber schon die Frage stellen, welche Handlungen das im Einzelnen sein sollen, die etwa einem Betteln in aggressiver oder aufdringlicher Weise als ausfahrungsnahe Handlungen vorgelagert sein könnten? – Primär lassen sich hier wohl nur rein theoretische Fallkonstruktionen erdenken; um an dieser Stelle dennoch ein halbwegs praxisbezogenes Beispiel zu präsentieren, sei hinsichtlich des „aufdringlichen Bettelns“ der Fall genannt, bei dem ein Bettler zunächst ein privates Grundstück betritt, obwohl ihm die Missbilligung seiner Handlung bereits im Vorfeld

572 Vgl ErlRV Tir LGBl 2014/1, 3.

573 Vgl Wessely, § 8 VStG, in: Raschauer/Wessely (Hg), Kommentar zum VStG² (2016) Rz 1.

574 Vgl § 29 Abs 4 Salzburger-Landessicherheitsgesetz; § 1a Abs 5 Oö PolStG.

575 Lewisch bezeichnet diese Formulierung zurecht als „etwas unglücklich“ – Lewisch/Fister/Weilguni, Verwaltungsstrafgesetz § 8 Rz 4.

576 Vgl Wessely, § 8 Rz 2.

577 So die überwiegende Lehre vgl Wessely, § 8 Rz 4; Lewisch/Fister/Weilguni, Verwaltungsstrafgesetz § 8 Rz 4, 7.

erkennbar sein muss (Schild: „Betreten verboten!“⁵⁷⁸; oder er wurde schon zuvor abgewiesen) und anschließend, ohne dass seine Bitte um eine Spende zum Ausdruck gebracht werden konnte⁵⁷⁹, sogleich wieder verlässt (weil ihm etwa die Haustüre nicht geöffnet wird).

Im Oberösterreich-Erkenntnis⁵⁸⁰ wurde die Strafbarkeit des Versuchs insofern thematisiert, als nach Ansicht der Antragsteller damit „[d]ie Grenze zwischen erlaubtem und nicht erlaubtem Betteln vollends [...] verwischt [wird]“.⁵⁸¹ Die Antragsteller wollten dadurch den – ihrer Meinung nach vorhandenen – Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot der Oberösterreichischen Bettelbestimmung⁵⁸² also zusätzlich untermauern; was vom VfGH⁵⁸³ jedoch ausdrücklich negiert wurde. Kritik kommt diesbezüglich von Weichselbaum, die in der gesamten Beurteilung des VfGH in Betreff des Bestimmtheitsgebotes eine „bloße Behauptung“ erkennen will und insbesondere hinsichtlich der Strafbarkeit des Versuchs die Frage aufwirft, wann beim Betteln etwa der Versuch der Aufdringlichkeit vorliegen soll.⁵⁸⁴

Alles in allem lässt sich demnach zusammenfassen, dass die Strafbarkeit des Versuchs im Fall der Bettelbestimmung in der Praxis wohl eine – wenn überhaupt – nur sehr untergeordnete Rolle spielen wird. Letztlich scheint es mE jedenfalls so, als wäre die Versuchsstrafbarkeit hier vollkommen unsubstantiiert und bloß der Vorsicht halber statuiert worden.

8. *Strafbestimmungen (Abs 5)*

In Abs 5 werden zum einen zwei unterschiedliche Strafraumen für die unerwünschten Formen des Bettelns – bzw dem Betteln entgegen einer Durchführungsverordnung einer Gemeinde – festgelegt und zum anderen wird darin auch die Möglichkeit eingeräumt, dass bei Vorliegen von Erschwerungsgründen der Verfall der Betteleinnahmen ausgesprochen werden kann.

578 Dass wohl eine Vielzahl der Bettler der deutschen Sprache nicht mächtig sind, sei hier nur am Rande erwähnt.

579 Andernfalls wäre der Tatbestand des Bettelns in aufdringlicher Weise, nach der hier vertretenen Auffassung, nämlich bereits vollendet – vgl unter III.C.4.a.2.

580 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11.

581 VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 8.

582 § 1a Oö PolStG, 1979/36 idF LGBl 2011/36.

583 VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 61.

584 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 57.

Nur am Rande sei hier erwähnt, dass auch die Strafbestimmungen äußerst umständlich zu lesen sind; wiederum zeichnet sich dabei der eigenwillige Aufbau der gegenständlichen Bestimmung als verantwortlich (s dazu III.C.1). Wobei aber schon zu Gute gehalten werden muss, dass sich die Strafbestimmungen – anders als dies teilweise in anderen Landesgesetzen der Fall ist⁵⁸⁵ – zumindest in demselben Paragraphen, in welchem auch die Tatbestände selbst normiert werden, wiederfinden.

a) *Strafrahmen und Ländervergleich*

In lit a findet sich die Strafandrohung für das Betteln in aufdringlicher, aggressiver oder gewerbsmäßiger Weise sowie für das Betteln entgegen einer nach Abs 2 erlassenen Gemeindeverordnung. Der Strafrahmen reicht in diesen Fällen bis zu einer Geldstrafe in der Höhe von maximal 500,- Euro oder einer Ersatzfreiheitsstrafe von bis zu einer Woche⁵⁸⁶.

Ein wesentlich höherer Strafrahmen wurde demgegenüber in lit b statuiert; wer unter aktiver Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person bettelt, eine andere Person zum Betteln veranlasst oder als Bettelorganisator tätig wird, hat mit einer Geldstrafe von bis zu 5.000,- Euro bzw einer Ersatzfreiheitsstrafe bis maximal zwei Wochen zu rechnen. Im Begutachtungsentwurf wurde als Höchststrafe ursprünglich sogar ein Betrag von bis zu 10.000,- Euro in Aussicht genommen; wohingegen die Ersatzfreiheitsstrafe immer schon bei höchstens zwei Wochen liegen sollte.⁵⁸⁷

Begründet wird die empfindlich höhere Strafandrohung in lit b mit dem „besonderen Unrechtsgehalt“, welcher nach Meinung des Gesetzgebers von den eben angeführten Verhaltensweisen ausgehen würde (Ausnutzen einer Zwangslage, „Missbrauch“ zum Betteln); s dazu schon ausführlich unter III.C.4.c bzw III.C.5. Daneben wird in den Erläuterungen aber betont, dass der „bisher in der Strafbestimmung vorgesehene Primärarrest“ ersatzlos entfallen soll.⁵⁸⁸ Im absoluten

585 Vgl nur die diesbezüglich äußerst schwierig zu erfassende Vorarlberger Bettelbestimmung (s FN 594).

586 Anmerkung: Selbst wenn die gegenständliche Strafbestimmung eine Ersatzfreiheitsstrafe nicht ausdrücklich vorsehen würde, wäre aufgrund der Bestimmung des § 16 Abs 1 VStG eine solche gleichzeitig mit einer Geldstrafe im Straferkenntnis festzusetzen; andernfalls wäre der Bescheid mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit belastet. Das Ausmaß der festzusetzenden Ersatzfreiheitsstrafe würde in diesem Fall gemäß Abs 2 *leg cit* jedoch höher, bei maximal zwei Wochen liegen. – Vgl dazu insgesamt *Lewisch/Fister/Weilguni*, Verwaltungsstrafgesetz § 16 Rz 1 ff.

587 Vgl § 10 Abs 4 lit b Tir LPOIG (BE Tir LGBI 2014/1).

588 ErlRV Tir LGBI 2014/1, 3.

Bettelverbot des § 10 Abs 1 Tir LPolG, LGBl 1976/60 idF LGBl 2001/110, war nämlich noch die Verhängung einer Freiheitsstrafe⁵⁸⁹ als mögliche Alternative⁵⁹⁰ („oder“) zu einer Geldstrafe vorgesehen.

Was die Höhe der Strafandrohung im Vergleich mit den anderen Bundesländern betrifft, liegt Tirol dabei – insgesamt betrachtet⁵⁹¹ – ungefähr im Mittelfeld. Wobei anzumerken ist, dass neben der hiesigen Regelung im Übrigen nur jene der Länder Salzburg⁵⁹², Oberösterreich⁵⁹³ und Vorarlberg⁵⁹⁴ auch derart ausgestaltet sind, dass darin jeweils höhere Strafandrohungen für bestimmte Betteltatbestände⁵⁹⁵ vorgesehen werden. Dabei ist Oberösterreich mit einer Strafandrohung von bis zu 14.500,- Euro für das Veranlassen zum Betteln oder das Organisieren des Bettelns der einsame Spitzenreiter; auch mit einer Ersatzfreiheitsstrafe von bis zu sechs Wochen hat man das gesetzlich zulässige Höchstmaß⁵⁹⁶ voll ausgeschöpft.

Eine pauschale Kritik, was gemeinhin die Strafandrohungen im Zusammenhang mit den Bettelbestimmungen betrifft, kommt wiederum von *Weichselbaum*: Diese gibt zu bedenken, dass für Bettler, welche ja notorisch über keine finanziellen Mittel verfügen würden, eine Ersatzfreiheitsstrafe einer primären Freiheitsstrafe gleichkomme und vermag eben darin eine materielle Diskriminierung zu erblicken; gleichzeitig erscheinen ihr auch die vorgesehenen Geldstrafen als unverhältnismäßig hoch bemessen.⁵⁹⁷

589 In der vormaligen Diktion des Verwaltungsstrafgesetzes noch als „Arrest“ bezeichnet.

590 Bereits seit der Stammfassung des Verwaltungsstrafgesetz 1991 – VStG, BGBl 1991/52 wird in § 11 leg cit jedoch bestimmt, dass eine Freiheitsstrafe nur verhängt werden darf, wenn dies notwendig ist um den Täter von weiteren Verwaltungsübertretungen gleicher Art abzuhalten (Spezialprävention). Insofern war es der Strafbehörde aufgrund dieser Bestimmung also nicht (mehr) vollkommen freigestellt, eine (primäre) Freiheitsstrafe als „gleichwertige“ Alternative zu einer Geldstrafe zu verhängen.

591 Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Tirol zwei unterschiedliche Strafraumen existieren.

592 § 29 Abs 5 Z 1, 2 iVm Abs 1 Z 1, 2, 3 und 4 S.LSG.

593 § 10 Abs 1 lit b, c iVm § 1a Abs 1, 2, 3 und 4 Oö PolStG.

594 § 15 Abs 2 lit a, c iVm § 15 Abs 1 lit d, e iVm § 7 Abs 1, 2 und 3 sowie § 8 Abs 1, 3 VlbG LSG.

595 Im Fokus stehen dabei stets das Veranlassen zum Betteln und Organisieren des Bettelns. Im Gegensatz zur Salzburger Bestimmung, unterliegt in Tirol aber auch die (aktive) Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person beim Betteln einer wesentlich höheren Strafandrohung.

596 Nach § 16 Abs 2 2. Satz VStG ist eine Ersatzfreiheitsstrafe von mehr als sechs Wochen nicht zulässig.

597 Vgl *Weichselbaum*, JRP 2011, 108 f.

b) Verfall bei Vorliegen von Erschwerungsgründen

Schließlich wird in Abs 5 letzter Satz eine fakultativ ausgestaltete Strafsanktion statuiert, wonach bei Vorliegen von *Erschwerungsgründen* auch der Verfall des Erbettelten oder des daraus Erlösten – also insgesamt der Betteleinnahmen (s dazu noch ausführlich weiter unten) – ausgesprochen werden kann.

Eine Verfallsbestimmung ist ausnahmslos in allen landesgesetzlichen Bettelregelungen enthalten; jedoch wird ein Verfall, neben der Tiroler, nur in der Salzburger⁵⁹⁸ und Kärntner⁵⁹⁹ Bestimmung auch dezidiert an das Vorliegen von Erschwerungsgründen geknüpft. Die Steiermärkische Bestimmung ist im Übrigen die Einzige, welche den Verfall der Betteleinnahmen nicht als mögliche, sondern als zwingende Strafsanktion vorsieht.⁶⁰⁰

Die Verfallsbestimmung hat hierzulande insofern Tradition, als diese bereits unter genau denselben Kautelen im vormaligen Bettelverbot in § 10 Abs 2 Tir LPolG, LGBl 1976/60, enthalten war. Während sich die Erläuterungen zur Neufassung der Bettelbestimmung dazu vollkommen verschweigen, zeigen sich dagegen jene zur Stammfassung als umso aufschlussreicher: Zum einen wird darin beschrieben, dass hinsichtlich der erschwerenden Umstände, die im gerichtlichen Strafverfahren maßgebenden Bestimmungen sinngemäß zur Anwendung gelangen und zum anderen wird ausdrücklich klargestellt, dass sich ein Verfall nicht nur auf durch das Betteln (unmittelbar) erworbenes Geld oder Gegenstände, sondern etwa auch auf (mittelbare) Betteleinnahmen bezieht welche etwa durch den Verkauf von erbettelten Sachen erzielt werden; hinsichtlich der Verwertung etwaiger Verfallsgegenstände wird zudem auf die im VStG enthaltene Verfallsverordnung verwiesen.⁶⁰¹

Nunmehr ergibt sich freilich der Verweis auf das gerichtliche Strafrecht bereits aus den einschlägigen Bestimmungen des VStG selbst. So wird in § 19 3. Satz leg cit normiert, dass unter Berücksichtigung der Eigenart des Verwaltungsstrafrechts die §§ 32–35 StGB sinngemäß anzuwenden sind. Ebendort findet sich in § 33 leg cit eine demonstrative Aufzählung von (besonderen) Erschwerungsgründen.⁶⁰² Im Zusammenhang mit dem Betteln kommt als solcher vor allem die Verur-

598 § 29 Abs 5 letzter Satz S.LSG.

599 § 27 Abs 2 K-LSiG.

600 § 4 Abs 5 StLSG.

601 Vgl ErlRV Tir LGBl 1976/60, 12.

602 Vgl auch *Lewis/Fister/Weilguni*, Verwaltungsstrafgesetz § 19 Rz 10.

teilung „wegen einer auf der gleichen schädlichen Neigung beruhenden Tat“⁶⁰³ in Frage; in concreto: der Bettler wurde schon zuvor wegen einer Verwaltungsübertretung nach § 10 Tir LPolG bestraft. Jedoch scheint theoretisch auch das Verführen einer anderen Person zu einer strafbaren Handlung⁶⁰⁴ als möglicher Erschwerungsgrund per se nicht ausgeschlossen zu sein. Man denke nur an jenen Täter, der jemanden ausdrücklich zu einer qualifizierten Form des Betteln veranlasst; in diesem Fall würde auch ein sog „Doppelverwertungsverbot“⁶⁰⁵ nicht entgegenstehen, da es bei der Verwaltungsübertretung nach § 10 Abs 4 lit c 1. Fall Tir LPolG nicht darauf ankommt, dass das Betteln in einer qualifizierten Form erfolgen muss (s unter III.C.5.a).⁶⁰⁶

Eben dieser Sachzusammenhang wird in der Stellungnahme der LPD Tirol bzw des BMI jedoch vollkommen verkannt, wenn darin argumentiert wird, dass bei den qualifizierten Formen der Bettelei stets von der Verwirklichung von Erschwerungsgründen auszugehen sei und deshalb der Verfall des Erbettelten oder des daraus Erlösten zwingend und ex lege vorgesehen werden sollte.⁶⁰⁷

Der Verfall von Gegenständen kann im Zusammenhang mit der Bettelei wohl als bedeutungslos eingestuft werden; nähere Regelungen über den Verfall von Gegenständen und deren Verwertung finden sich in den §§ 17 und 18 VStG.⁶⁰⁸

603 § 33 Z 2 StGB.

604 § 33 Z 3 StGB.

605 Vgl dazu *Lewis/Fister/Weilguni*, Verwaltungsstrafgesetz § 19 Rz 12.

606 Zum Umstand, dass der Täter im beschriebenen Fall aber wohl ohnehin als agent provocateur zu bestrafen sein wird s unter III.C.4.c.2.

607 Vgl SN LPD Tirol 12.8.2013, P3/69403/2013-B1 bzw SN BMI 13.8.2013, BMI-LR1437/0009-III/1/a/2013 (BV Tir LGBI 2014/1).

608 Vgl dazu etwa die ausführliche Kommentierung der §§ 17, 18 in: Raschauer/Wessely (Hg), Kommentar zum VStG² (2016).

IV. Grundrechtliche Aspekte

A) Allgemeines

In diesem Kapitel soll nunmehr ein Überblick über die vom VfGH im Zusammenhang mit den Bettelregulierungen geprüften Grundrechte geboten werden. Dieser hat insbesondere in seinen zwei Erkenntnissen betreffend die (vormaligen) Bettelbestimmungen der Länder Oberösterreich⁶⁰⁹ und Salzburg⁶¹⁰ potentielle Eingriffe in die jeweiligen Schutzbereiche von insgesamt vier Grundrechten geprüft.

Um das Ergebnis vorwegzunehmen: Geprüft wurde eine mögliche Verletzung des Grundrechts auf Freiheit der Erwerbsbetätigung (Art 6 StGG), des Grundrechts auf Privatleben (Art 8 EMRK), des Grundrechts auf Gleichheit vor dem Gesetz (Art 7 B-VG) sowie eine Verletzung des Grundrechts auf Freiheit der Meinungsäußerung (Art 10 EMRK); während der VfGH einen Eingriff in den Schutzbereich der zwei erstgenannten Grundrechte per se verneinte, sah er die beiden letztgenannten insofern als verletzt, als ein undifferenziertes und damit absolutes Bettelverbot vorliegt.

Mit den eben genannten – und in der Folge noch näher vorzustellenden – Grundrechten hat der Verfassungsgerichtshof jedoch freilich nicht alle der in Diskussion gewesenen potentiellen Grundrechtsverletzungen einer Prüfung unterzogen. So wurde von den jeweiligen Antragstellern daneben auch noch das Grundrecht auf Eigentum (Art 5 StGG, Art 1 1. ZPMRK)⁶¹¹ sowie das Verbot unmenschlicher und erniedrigender Behandlung (Art 3 EMRK)⁶¹² ins Treffen geführt⁶¹³; außerdem hat sich die einschlägige Literatur noch für eine mögliche Verletzung des Rechts auf Leben (Art 2 EMRK) ausgesprochen.

Letzteres könne nämlich dann betroffen sein, wenn sich der Bettler in einer finanziellen bzw wirtschaftlichen Extremsituationen befinde

609 §§ 1a, 1b, 10 Oö PolStG, LGBl 1979/36 idF LGBl 2011/36.

610 § 29 S.LSG, LGBl 2009/57 (Wv).

611 Vgl VfGH 6.12.2012, G 64/11 Rz 4.

612 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 8, 64.

613 Weshalb diese Grundrechte vom VfGH nicht geprüft worden sind, kann aus den Erkenntnissen selbst, ob der nur gekürzt wiedergegebenen Vorbringen, nicht erschlossen werden; insofern könnte es nämlich durchaus sein, dass es jeweils an einem konkretisierten Vorbringen fehlte – so *Weichselbaum*, Bettelverbote 58. Diese zieht außerdem auch noch die Möglichkeit in Betracht, dass „sich der VfGH mit diesen Grundrechten schlicht nicht auseinandersetzen wollte“ – aaO.

und zum Überleben auf Almosen in Form von Nahrung und warmer Kleidung angewiesen sei.⁶¹⁴ Eine Verletzung des Grundrechts auf Eigentum wurde in der Literatur vor allem unter dem Gesichtspunkt der Vertragsabschlussfreiheit diskutiert: So betrachtet würde das Betteln nämlich auf den Abschluss eines Schenkungsvertrages abzielen, welcher mit der tatsächlichen Übergabe einer Spende abgeschlossen werde.⁶¹⁵ Schließlich sei das Verbot unmenschlicher und erniedrigender Behandlung zumindest indirekt tangiert, als Bettelverbote dazu führen würden, dass Bettler – welche sich ja in einer persönlichen Notlage befänden – noch tiefer in eine menschenunwürdige Situation geraten könnten.⁶¹⁶

B) Die geprüften Grundrechte im Einzelnen

1. Freiheit der Erwerbsbetätigung (Art 6 StGG)

Nach Art 6 StGG ist jede Form der Erwerbsbetätigung geschützt. Nicht nur die selbstständigen, gewerblichen Betätigungen fallen in den Schutzbereich des Grundrechts, sondern auch die Ausübung der freien Berufe – wie etwa jener der Wirtschaftstreuhänder oder der Rechtsanwälte – sind von diesem umfasst; das gleiche gilt auch für die unselbstständigen Erwerbstätigkeiten einschließlich der Beamten.⁶¹⁷

Mit dem Hinweis auf das weite Verständnis des eben umschriebenen Schutzbereichs hat sich die Literatur – zumindest wenn Staatsbürger davon betroffen sind⁶¹⁸ – grundsätzlich für eine Subsumtion des Bettelns unter diesen ausgesprochen; und zwar „*unabhängig davon, ob man darin Arbeit im engeren Sinn sieht*“.⁶¹⁹

Im Verfahren hinsichtlich der Oberösterreichischen Bettelregelung wurde von den antragstellenden Mitgliedern des Oberösterreichischen Landtages vorgebracht, dass die Verwaltungsstrafatbestände des aufdringlichen und aggressiven Bettelns unter anderem eine

614 Vgl. Weichselbaum, JRP 2011, 104 bzw. *dieselbe*, Betteln 44 f.

615 Vgl. Weichselbaum, JRP 2011, 102 f.; Frühwirth, Zur Pönalisierung des Bettelns – Grundrechte als Ärgernis, in: Koller (Hg), Betteln in Wien (2012) 59 (68 f.).

616 Vgl. insgesamt Weichselbaum, Bettelverbote 58 mwN.

617 Vgl. Adamovich/Funk/Holzinger/Frank, Österreichisches Staatsrecht III² (2015) Rz 42.243 mit zahlreichen Judikaturverweisen; s. zum gegenständlichen Grundrecht auch insgesamt Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht 404 ff.

618 Die Freiheit der Erwerbsbetätigung ist nämlich grundsätzlich nur ein sog. Staatsbürgerrecht – vgl. Adamovich/Funk/Holzinger/Frank, Staatsrecht III Rz 42.244.

619 So Weichselbaum, JRP 2011, 103 bzw. *dieselbe*, Betteln 42 f.; ähnlich auch Frühwirth, Pönalisierung 70.

unverhältnismäßige und verfassungswidrige Beschränkung des Grundrechts der Erwerbsfreiheit sei.⁶²⁰ Dieser Ansicht trat die Oberösterreichische Landesregierung insofern entgegen, als diese ausführte, dass Bettelerei nicht als Beruf gelte und keine in den Schutzbereich des Art 6 StGG fallende Erwerbstätigkeit darstelle.⁶²¹

Eben diesen Standpunkt vertritt auch der VfGH, wenn er feststellt, dass die Bettelerei, in welcher Form auch immer, kein durch Art 6 StGG geschützter Erwerbszweig sei. Zwar wird eingeräumt, dass diese sehr wohl eine Methode darstellen könne, um sich eine fortlaufende Einnahmequelle zu verschaffen, doch genüge weder die Intention noch das Ergebnis der Tätigkeit der Bettelerei, um in den Schutzbereich des gegenständlichen Grundrechts zu fallen. – Abschließend heißt es noch in aller Deutlichkeit: *„Der Verfassungsgerichtshof ist der Auffassung, dass jedwede Form der Bettelerei keinen Beruf und keine in den Schutzbereich von Art. 6 StGG fallende Erwerbstätigkeit darstellt“*.⁶²²

Angesichts der einleitend wiedergegebenen Auffassung in der Literatur ist es nicht verwunderlich, dass der VfGH aus dieser Richtung kommend zunächst auch heftige Kritik für seine Ausführungen erntete. So wird diesem vorgeworfen, sich einer schlichten Behauptung zu bedienen, die nicht mit der herrschenden Lehre zu vereinbaren sei, welche ihrerseits ja wiederum den Ursprung in der Rechtsprechung des VfGH haben würde. Nicht nachvollziehbar sei in diesem Zusammenhang, weshalb der VfGH – was sich aus seinen Ausführungen zu Art 8 EMRK ableiten lasse (s unter IV.B.2) – nunmehr ausschließlich auf die Ausübung eines Berufes abstelle, wenn er selbst bereits im Jahr 1956 im Hinblick auf den Schutzbereich von der freien Ausübung eines Erwerbes oder Berufes gesprochen habe.⁶²³

Von anderer Seite vermag man in den Ausführungen des VfGH indes *„eine prägnante Abgrenzung des Schutzbereiches“* zu erkennen.⁶²⁴ Ebenfalls der Ansicht, dass von der herrschenden Lehre abgegangen werde, stellt man sich aber die Frage, auf welches zusätzliche – vom VfGH nicht genannte – Kriterium es neben der Erwerbsintention ankommen müsse, will man das Betteln aus dem Schutzbereich der Erwerbsfreiheit ausgeklammert wissen. Diese Frage wird unter der Prämisse, wonach einer Erwerbstätigkeit regelmäßig ein

620 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 8.

621 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 13.

622 VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 67.

623 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 61 mwN.

624 So Vašek, ZfV 2013, 21.

Austauschverhältnis zugrunde liegen würde, zunächst dahingehend beantwortet, dass der Bettler keine Gegenleistung erbringen wolle bzw könne; dem Bettler würde es an jeglicher Form einer Anspannung seiner Arbeitskraft fehlen, welche aber für eine Erwerbstätigkeit vorhanden sein müsse. Im Ergebnis würde der VfGH die Erwerbsfreiheit im Lichte seiner Zuordnung zu den Freiheiten des wirtschaftlichen Lebens interpretieren; gerade an diesem habe der Bettler jedoch keinen Anteil.⁶²⁵

Ganz im Einklang mit dieser Analyse schließt auch *Bezemek* seinen entwicklungsgeschichtlichen Abriss zum Schutzbereich der freien Erwerbstätigkeit ab, wenn er in der gegenständlichen Judikatur des VfGH eine „synallagmatische Grundausrichtung“ erblicken will und so zum Ergebnis gelangt, dass „jede auf ein Austauschverhältnis rückführbare Art, Vermögen zu erwerben“, von der Erwerbsfreiheit geschützt sei; der Ausschluss des Bettlers sei insofern nur konsequent.⁶²⁶ Der in der Literatur aufgezeigte Widerspruch des VfGH zu seiner eigenen Rechtsprechung sei nur ein scheinbarer; denn alle vom VfGH als schutzgegenständlich beurteilten Einzelfälle würden funktional vom „Homo Faber“ ausgehen, „der [...] aus einem synallagmatischen Grundverhältnis heraus oder auf ein synallagmatisches Grundverhältnis hin agiert“.⁶²⁷

2. **Recht auf Privatleben (Art 8 EMRK)**

In dem jedermann nach Art 8 Abs 1 EMRK zustehenden Anspruch auf Achtung des Privat- und Familienlebens darf von einer öffentlichen Behörde nur insoweit eingegriffen werden, als dies gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für einen der in Abs 2 leg cit taxativ aufgezählten Zwecke – wie etwa der nationalen Sicherheit oder der öffentliche Ruhe und Ordnung – notwendig ist (materieller Gesetzesvorbehalt). Durch das Recht auf Achtung des Privatlebens wird dem Einzelnen ein Bereich garantiert, in welchem er seine Persönlichkeit frei entfalten kann; es wird die menschliche Persönlichkeit selbst in ihrer Identität, Individualität und Integrität unter Schutz gestellt. Mitunter ist die Verfügung über den eigenen Körper, die körperliche und geistige Befindlichkeit oder auch das private Tun als persönlicher Bereich eines Menschen

625 Vgl Vašek, ZfV 2013, 21 ff.

626 *Bezemek*, Die Erwerbsfreiheit im StGG – Schutzgegenstand und Stellung, JBl 2014, 477 (486).

627 *Bezemek*, JBl 2014, 479.

geschützt.⁶²⁸ Im Übrigen wird die Meinung vertreten, dass eine genaue Definition des Schutzbereichs nicht möglich sei.⁶²⁹

Schon früh hatte man sich in der Literatur dafür ausgesprochen, dass ein generelles Bettelverbot dem Grundrecht auf Privatleben zuwiderlaufen würde.⁶³⁰ In weiterer Folge wurde unter dem Aspekt eines Vertrauensschutzes betreffend die Berufsausübung etwa auch vertreten, dass die dahingehend gedeutete Rechtsprechung des EGMR jedenfalls Anlass zur Annahme geben würde, dass dieser auch das Betteln – welches zwar keinen Beruf im engeren Sinn, aber eine Möglichkeit seinen Lebensunterhalt zu verdienen, darstelle – als vom Schutzbereich des gegenständlichen Grundrechts erfasst sehen würde⁶³¹; jedenfalls – und so lässt sich wohl der Grundtenor auch am besten beschreiben – könnten (unter anderem auch) im Lichte des Rechts auf Privatleben erhebliche Bedenken gegen Verbote, welche auch das passive Betteln umfassen würden, formuliert werden.⁶³²

Insgesamt lässt sich also vollkommen zurecht von einer in der Literatur favorisierten Grundrechtsbestimmung sprechen, was sich auch darin zeigt, dass selbst die Oberösterreichische Landesregierung⁶³³ von ihrer grundsätzlichen Anwendbarkeit auf die Bettelei ausging.⁶³⁴ Der VfGH gestaltet seine Ausführungen zum behaupteten Verstoß gegen Art 8 EMRK im Oberösterreich-Erkenntnis und im Salzburg-Erkenntnis schließlich verhältnismäßig umfangreich:

Einleitend wird darin zunächst festgestellt, dass sich aufgrund der Rechtsprechung des EGMR aus der gegenständlichen Bestimmung kein Recht darauf ableiten lasse, die Bettelei als Beruf oder Erwerbszweig zu wählen; es handle sich nämlich keineswegs um ein mit Art 18 StGG vergleichbares Grundrecht auf Berufsfreiheit. Zwar wird eingeräumt, dass in bestimmten Konstellationen das Ergreifen eines Berufes als Bestandteil des durch Art 8 EMRK geschützten Rechtes auf Privatleben angesehen werde, die Bettelei stelle aber – mit Verweis auf die

628 Vgl. *Adamovich/Funk/Holzinger/Frank*, Staatsrecht III Rz 42.073 f mit zahlreichen Judikaturverweisen.

629 So *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht Rz 812; s zum gegenständlichen Grundrecht auch insgesamt aaO S 365 ff.

630 Vgl. *Frühwirth*, Betteln: Ein Grundrecht als Ärgernis, *juridikum* 2007, 3.

631 Vgl. *Weichselbaum*, JRP 2011, 102.

632 Vgl. *Fuchs*, Sicherheitspolizei Rz 31.

633 Vgl. VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 14.

634 Vgl. *Weichselbaum*, Bettelverbote 59 mwN.

bisherige Rechtsprechung des EGMR in diesem Zusammenhang – keine Form der Teilhabe am Wirtschaftsleben dar.⁶³⁵

Anschließend geht der VfGH auf den Schutzbereich des gegenständlichen Grundrechts ein und führt dabei aus, dass dieser nach ständiger Rechtsprechung des EGMR das Recht auf freie Gestaltung der Lebensführung beinhalte.⁶³⁶ Bezüglich der Reichweite des Art 8 EMRK verweist er auf die Entscheidung „Chapman“⁶³⁷; in diesem Fall sei zwar eine Berücksichtigungspflicht des besonderen Lebensstils einer Minderheit erkannt worden, eine positive Verpflichtung der Mitgliedstaaten, diesbezügliche Maßnahmen zu treffen, sei aber aus der in Rede stehenden Bestimmung nicht abgeleitet worden. Nach weiteren Ausführungen zum Schutzbereich, wonach etwa auch die menschliche Persönlichkeit selbst unter Schutz stehe oder Art 8 EMRK auf den Schutz der unterschiedlichen Ausdrucksformen der menschlichen Persönlichkeit gerichtet sei, kommt der VfGH schließlich zu einer entscheidenden Einschränkung⁶³⁸: Nicht umfasst sei nämlich eine allgemeine Handlungsfreiheit; nicht jedes menschliche Handeln stelle zugleich eine von Art 8 EMRK geschützte Ausdrucksform der Persönlichkeit dar.⁶³⁹

Aus dieser Rechtslage folge – so der VfGH seine Prüfung abschließend –, dass Bettellei, welche im Kern die Behebung oder Linderung einer persönlichen Notlage bezwecke, nicht als Ausdrucksform eines individuellen Lebensstils angesehen werden könne.⁶⁴⁰

Auch in diesem Fall wurde kritisiert, dass der Eingriff in den Schutzbereich mit einem eher pauschalen Hinweis verneint worden sei. In der Rechtsprechung habe sich außerdem herauskristallisiert, dass ein Verhalten in der Öffentlichkeit nicht per se eine Berufung auf das gegenständliche Grundrecht ausschließen würde; nichts anderes stelle die Nutzung des öffentlichen Raumes durch Bettler dar. Insbesondere wurde der Begründungsweg des VfGH in Frage gestellt: So sei nicht nachvollziehbar, weshalb dieser darauf hinweise, dass den Staat keine Schutzpflichten in Bezug auf die Ermöglichung eines individuellen Lebensstils von Minderheiten treffe; bei der Erlassung

635 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 69 bzw 30.6.2012, G 155/10 Rz 21.

636 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 70 bzw 30.6.2012, G 155/10 Rz 22.

637 EGMR 18.1.2001 (GK), 27238/95, *Chapmann*.

638 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 71 bzw 30.6.2012, G 155/10 Rz 23.

639 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 72 bzw 30.6.2012, G 155/10 Rz 24.

640 Vgl VfGH 30.6.2012, G 132/11 Rz 73 bzw 30.6.2012, G 155/10 Rz 25.

von Bettelverboten ginge es nämlich nicht um Schutzpflichten, sondern um das Nicht-Eingreifen in deren grundrechtliche Position.⁶⁴¹

Auch die Interpretation des VfGH der Ableitung einer Berufsfreiheit aus Art 8 EMRK durch den EGMR sei wenig überzeugend; so sei mit kritischem Auge zu beobachten, ob dieser in Richtung einer rigorosen Eingrenzung des Schutzbereichs tendieren würde. Abschließend wird noch angemerkt, dass, wenn der VfGH schon eine Auffassung vertrete, wonach Art 8 EMRK keine allgemeine Handlungsfreiheit gewährleiste, dieser zumindest dazu gehalten sei, nachvollziehbar zu begründen, warum gewisse Ausdrucksformen geschützt seien und andere nicht.⁶⁴²

Eine meines Erachtens bestechende Begründung findet sich bei Vašek; diesem zufolge gebe es nämlich bei den unzähligen Facetten, welche das gegenständliche Grundrecht aufweise, einen entscheidenden Bezugspunkt: Der Konnex zur menschlichen Persönlichkeit würde den Schutzbereich des Grundrechts auf Privatleben zugleich eröffnen und begrenzen. Dies würden etwa die vom VfGH selbst angeführten Entscheidungen des EGMR belegen⁶⁴³; im Sinne dieser Judikatur liege auch beim Betteln weder eine Verhaltensweise vor, die eng mit der eigenen Persönlichkeit verbunden sei, noch ein individueller Lebensstil.⁶⁴⁴

Abschließend stellt Vašek resümierend fest, dass der VfGH die Bettelei mit überzeugenden Argumenten aus dem Schutzbereich des Art 8 EMRK ausschließe und so die Erweiterung des Grundrechts hin in Richtung einer allgemeinen Handlungsfreiheit verhindere. – Im Übrigen sei mit dem Betteln auch nicht die Aufnahme von Beziehungen mit anderen Menschen notwendig; der Bettler suche zwar den Kontakt, dieser sei aber zu breit und unbestimmt.⁶⁴⁵

3. Kommunikationsfreiheit (Art 10 EMRK)

Als sog „Jedermannsrecht“ schützt Art 10 EMRK jede mögliche Ausdrucksform: Man spricht daher vom Schutz aller offenen Kommunikationsprozesse; dies grundsätzlich unabhängig von Inhalt und Medium. In den Schutzbereich des gegenständlichen Grundrechts fallen etwa Tatsachen, Werturteile, kommerzielle Kommunikation

641 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 60.

642 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 61.

643 Dieser verweist auf EGMR 24.11.2009, 16072/06 und 27809/08, *Friend, Countryside Alliance ua/Vereinigtes Königreich*.

644 Vgl Vašek, ZfV 2013, 23 f mwN.

645 Vgl Vašek, ZfV 2013, 24. Siehe idS auch die Ausführungen unter III.C.2.a.1.

(Werbung), wissenschaftliche Äußerungen oder künstlerische Ausdrucksformen. Aber auch sonstige Verhaltensweisen sind vom Schutzbereich umfasst, sofern diesen ein kommunikativer Gehalt zukommt.⁶⁴⁶ Art 10 Abs 2 EMRK enthält einen materiellen Gesetzesvorbehalt; demnach sind Beschränkungen nur zulässig, wenn diese gesetzlich vorgesehen und zur Erreichung bestimmter, taxativ aufgezählter Ziele in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich sind.⁶⁴⁷

Der Frage, ob absolute Bettelverbote das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung verletzen, ist *Bezemek* in einer ausführlichen Abhandlung nachgegangen und kam dabei zum eindeutigen Ergebnis, dass diese – dahingehend betrachtet – nicht haltbar seien.⁶⁴⁸ Aber auch *Weichselbaum* hielt das in Rede stehende Grundrecht, vor allem für die Auslegung der Begriffe des aufdringlichen bzw aggressiven Bettelns, für durchaus relevant.⁶⁴⁹ Abgesehen von weiteren Befürwortern in der Literatur⁶⁵⁰, bleibt noch anzumerken, dass sich bereits der Antragsteller im Fürstenfeld-Erkenntnis eben darauf berief⁶⁵¹.

Relativ umfangreich – soweit sich dies, ob des freilich nur auszugsweise (wörtlich) wiedergegebenen Antragsvorbringens überhaupt, feststellen lässt⁶⁵² – fallen auch die Ausführungen des Antragstellers im Salzburg-Erkenntnis aus. Demzufolge könne stilles, passives Betteln jedenfalls als Äußerung einer Tatsache, nämlich bedürftig und damit auf ein Almosen angewiesen zu sein, gewertet werden und unterliege – so das Antragsvorbringen weiter – auch die meist körpersprachlich artikuliert Äußerung eines Bettlers der Meinungsfreiheit.⁶⁵³ Die Salzburger Landesregierung ist demgegenüber der Meinung, dass beim Betteln die Interaktion der Geldübergabe an den Bettler im Vordergrund stehen würde bzw sei dessen faktisches Handeln darauf gerichtet, sodass es nicht in den Schutzbereich des Art 10 EMRK falle.⁶⁵⁴

646 Vgl *Holoubek*, § 15 Kommunikationsfreiheit, in: Merten/Papier (Hg), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa VII/12 (2014) Rz 5.

647 Vgl *Holoubek*, Kommunikationsfreiheit Rz 25; s zum gegenständlichen Grundrecht auch insgesamt *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht 418 ff.

648 Vgl insgesamt *Bezemek*, Einen Schilling zum telefonieren... Bettelverbote im Lichte freier Meinungsäußerung, JRP 2011, 279.

649 Vgl *Weichselbaum*, JRP 2011, 101.

650 Vgl *Fuchs*, Sicherheitspolizei Rz 31; *Frühwirth*, Pönalisierung 67 f.

651 Vgl VfGH 5.12.2007, V 41/07.

652 Vgl FN 613.

653 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 5.

654 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 7.

Der Verfassungsgerichtshof beginnt seine Prüfung mit allgemeinen Ausführungen. Dabei beschreibt er zunächst den – hier eingangs dargestellten – Schutzzumfang unter Verweisung auf zahlreiche Beispiele aus seiner und aus der Rechtsprechung des EGMR. Abschließend wird noch hervorgehoben, dass der grundsätzliche Schutz kommunikativer Verhaltensweisen unabhängig davon gewährleistet werde, ob Mitteilungen als belästigend oder störend bis schockierend empfunden würden, oder diese primär aus finanziellen Anreizen gesetzt werden.⁶⁵⁵

Im Anschluss daran führt der VfGH aus, dass § 29 Abs 1 Salzburger-Landessicherheitsgesetz (LGBl 2009/57 [Wv]) es jedermann ausnahmslos untersagen würde, andere Menschen auf seine individuelle Notlage aufmerksam zu machen.⁶⁵⁶ Auch ein solcher Appell an die Solidarität und finanzielle Hilfsbereitschaft anderer sei von der Kommunikationsfreiheit des Art 10 Abs 1 EMRK geschützt; der VfGH hält unter Verweis auf *Bezemek* (s weiter oben) fest: „Eine gesetzliche Bestimmung, die auch solches verbietet, greift in die [...] geschützte Kommunikationsfreiheit derjenigen ein, die an öffentlichen Orten anderen Menschen ihre Bitte [...] unterbreiten wollen [...]“.⁶⁵⁷

Nachdem der VfGH damit den Eingriff in das in Rede stehende Grundrecht festgestellt hat, lässt er – wiederum unter Anführung einer Fülle von Judikatur – noch allgemeine Ausführungen zum materiellen Gesetzesvorbehalt des Art 10 Abs 2 EMRK folgen⁶⁵⁸, ehe er schließlich zu seinem Endergebnis gelangt: Demnach sei das ausnahmslose Verbot auch der stillen Formen der Bettelei – im Gegensatz zu den qualifizierten Formen, mögen diese auch mit kommunikativen Verhalten verbunden sein – in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig; § 29 Abs 1 Salzburger-Landessicherheitsgesetz (LGBl 2009/57 [Wv]) verstoße daher gegen Art 10 EMRK.⁶⁵⁹

In der Literatur wurden die dargelegten Ausführungen des VfGH – soweit ersichtlich – durchwegs positiv aufgenommen. *Weichselbaum* zeigt sich allerdings überrascht über den vom VfGH eingeschlagenen Weg, seine Entscheidung auf das Grundrecht der Meinungsfreiheit zu

655 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 32.

656 In diesem Zusammenhang nennt der VfGH als Beispiel auch das *verbale* „um Hilfe bitten“ in unaufdringliche und nicht aggressiver Weise; eben daraus lässt sich schließen, dass das „erlaubte“ Bitten um eine Spende nicht ausschließlich wortlos erfolgen muss – s diesbezüglich III.C.4.a.2.

657 VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 33.

658 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 34.

659 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 35.

stützen; wenngleich sie einen dahingehenden, generellen Trend in der Rechtsprechung erkennen will.⁶⁶⁰ Ähnlich spricht auch Vašek von einer der „aufsehererregendsten Passagen“, wenn er in den diesbezüglichen Ausführungen des VfGH wohl eine Art Selbstbewusstsein erblicken will, wonach dieser nämlich nicht nur die Judikatur des EGMR getreulich umsetzen, sondern auch eigene Akzente zu setzen vermögen würde. Im Kern ging es nämlich um die Frage, ob das öffentliche Erbitten von Zuwendungen einen kommunikativen Bedeutungsgehalt aufweise, welcher über den bloßen Realakt hinausgehe; dies hänge maßgeblich vom Kontext der in Frage stehenden Handlung ab. Im Fall des Bettelns – so zeigt sich Vašek mit dem VfGH übereinstimmend – sei jedenfalls denkbar, dass die entgegengestreckte Hand des Bittenden in ihrem symbolischen Bedeutungsgehalt über den realen Vorgang der Körperbewegung hinausgehe.⁶⁶¹

4. Gleichheitssatz (Art 7 Abs 1 B-VG)

Der Gleichheitssatz stellt in Österreich wohl unangefochten das wichtigste Grundrecht dar. Dies zeigt sich auch an seiner hochfrequenten Anwendung in der Judikatur.⁶⁶² Grundrechtsträger sind nach Art 7 Abs 1 1. Satz B-VG ausschließlich Staatsbürger, wobei aber anzumerken ist, dass in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs auch eine „punktuelle Ausdehnung auf Fremde“ beobachtet werden kann. Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass der VfGH die Gleichheitswidrigkeit eines Gesetzes unabhängig davon prüft, ob im konkreten Fall ein Österreicher oder Fremder betroffen ist.⁶⁶³ Primär wohnt dem Gleichheitssatz das Gebot inne, (wesentlich) Gleiches gleich zu behandeln (*Gleichbehandlungsgebot*); umgekehrt enthält er aber auch ein sog *Differenzierungsgebot*, wonach (wesentlich) Ungleiches ungleich zu behandeln ist. Dem Gesetzgeber kommt dabei aber freilich stets ein Gestaltungsspielraum zu – dh wenn zwei Sachverhalte wesentliche Unterschiede und wesentliche Gemeinsamkeiten aufweisen, obliegt es diesem, ob er sie gleich oder ungleich behandeln will; nur wenn die Unterschiede deutlich überwiegen, greift das Differenzierungsgebot.⁶⁶⁴

660 Vgl Weichselbaum, Bettelverbote 59 f.

661 Vgl Vašek, ZfV 2013, 24 f.

662 Vgl Pöschl, § 14 Gleichheitsrechte, in: Merten/Papier (Hg), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa VII/1² (2014) Rz 1.

663 Vgl Pöschl, Gleichheitsrechte Rz 18 f.

664 Vgl Pöschl, Gleichheitsrechte Rz 32 ff; s zum gegenständlichen Grundrecht auch insgesamt Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht 334 ff.

Dass absolute Bettelverbote in irgendeiner Form den Gleichheitsatz verletzen würden, wurde in der einschlägigen Literatur wohl weitgehend angenommen.⁶⁶⁵ Im Verfahren betreffend das (absolute) Salzburger Bettelverbot⁶⁶⁶ wurde mittels Individualantrag unter anderem auch vorgebracht, dass dieses, mangels Differenzierung zwischen sozial unschädlichem und sozial schädlichem Betteln, dem Sachlichkeitsgebot widerspreche.⁶⁶⁷ Der VfGH leitet seine Prüfung in Bezug auf das gegenständliche Grundrecht mit den Worten ein, dass der Antragsteller mit der Auffassung im Recht sei, wonach es im Ergebnis unsachlich sei, die Bettelei schlechthin ohne jegliche Differenzierung zu verbieten.⁶⁶⁸

Im Anschluss verweist er auf das Oberösterreich-Erkenntnis und führt aus, dass es nicht zu beanstanden sei, wenn der Landesgesetzgeber bestimmte **Formen** der Bettelei verbiete.⁶⁶⁹ Das Salzburger Bettelverbot würde diese aber schlechthin verbieten; auch das stille Betteln sei damit erfasst. Für eine solche Gleichbehandlung dieser wesentlich unterschiedlichen Formen der Bettelei bedürfe es jedoch einer sachlichen Rechtfertigung; eine solche sei jedoch nicht zu erkennen.⁶⁷⁰ Öffentlichen Orten sei die Begegnung mit anderen Menschen immanent. *„Ein ausnahmsloses Verbot, als ‚stiller‘ Bettler den öffentlichen Ort zu nutzen, grenzt ohne sachliche Rechtfertigung bestimmte Menschen davon aus, öffentliche Orte wie andere zu ihrem selbstgewählten Zweck zu nutzen und verstößt daher gegen den Gleichheitsgrundsatz“* – so der Verfassungsgerichtshof wörtlich. Abschließend wird außerdem noch angemerkt, dass sich die Unsachlichkeit des ausnahmslosen Verbots auch darin zeigen würde, dass der Gesetzgeber an öffentlichen Orten eine Reihe anderer Nutzungsformen – wie etwa Spendensammlungen, Zeitungsverkauf etc – toleriere.⁶⁷¹

Eine derartige Entscheidung des VfGH wurde von der Literatur – so scheint es – geradezu erwartet. So wird mit Blick auf das Erkenntnis zum Wiener Prostitutionsgesetz (VfSlg 13.363/1993) darauf hingewiesen, dass der VfGH eine Differenzierung nach der im öffentlichen

665 So führt etwa Weichselbaum das „allgemeine Sachlichkeitsgebot“ sowie das „Willkürverbot“ ins Treffen – vgl Weichselbaum, JRP 2011, 103. Vgl auch undifferenziert Fuchs, Sicherheitspolizei Rz 31.

666 § 29 S.LSG, LGBI 2009/57 (Wv).

667 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 4.

668 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 26.

669 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 27.

670 Vgl VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 28 f.

671 VfGH 30.6.2012, G 155/10 Rz 30.

Raum in Erscheinung tretenden Art der verbotenen Handlung nicht zum ersten Mal vorgenommen habe.⁶⁷² Indem dieser sonstige zulässige Nutzungsformen des öffentlichen Raums als Vergleichsobjekt heranziehe, zeige sich außerdem – etwa am Beispiel des Salzburger Sammlungsgesetzes 1969 –, dass der Landesgesetzgeber auch durchaus offensive Sammlungsformen tolerieren würde. Vor diesem Hintergrund ließen sich absolute Bettelverbote tatsächlich nur schwer rechtfertigen; ob nämlich allein die unterschiedliche Zweckwidmung der Zuwendungen für sich eine sachliche Rechtfertigung darstellen könne, erscheine eher fraglich.⁶⁷³

672 Vgl. Vašek, ZfV 2013, 25. Auch Weichselbaum hat in diesem Zusammenhang schon auf das genannte Erkenntnis verwiesen – vgl. Weichselbaum, JRP 2011, FN 63.

673 Vgl. Vašek, ZfV 2013, 25 f. Zur weiterführenden Diskussion, wonach sich aufgrund dieses Vergleichs aber möglicherweise ein Argument für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Bettelverbotszonen gewinnen lässt, s. schon unter III.C.6.d.

V. Schlussbemerkungen und weiterführende Fragen

Auch wenn der Landesgesetzgeber in § 10 Abs 1 Tir LPolG zwar programmatisch festhält, dass Betteln grundsätzlich erlaubt sei (s III.C.3), so dient die gegenständliche Bestimmung freilich einzig und allein der Hintanhaltung bestimmter, sog qualifizierter Formen der Bettellei. Historisch betrachtet hat sich damit die landesgesetzliche Bettelbestimmung – ob der vorangegangenen Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes natürlich nicht ganz freiwillig – von einem absoluten Verbot, hin zu einem ausdifferenzierten Regelwerk entwickelt, welches mit einem abgestuften Strafraum (s III.C.8.a) und einer Verordnungsermächtigung aufzuwarten weiß. Das vormalige absolute Bettelverbot wurde dabei in eine Legaldefinition gegossen und findet sich nunmehr, gleichsam als historisches Versatzstück, in Abs 3 leg cit wieder.

Eben die qualifizierten Formen – die einzelnen Tatbestände – sind es, die bei näherer Betrachtung jedoch schnell mehr Fragen aufwerfen, wie sie die teils sehr knapp gehaltenen Erläuterungen zunächst zu beantworten vermögen. Während sich das aufdringliche bzw aggressive Betteln wohl noch eher einer sinnvollen Auslegung erschließen lässt, stößt man bei der Frage, was nun genau der Gesetzgeber unter gewerbsmäßigem Betteln verstanden wissen will, – allein mit den vorhandenen Materialien – schnell an seine Grenzen. Nicht umsonst werden von mancher Seite auch erhebliche Bedenken im Lichte des Bestimmtheitsgebotes laut und dem Gesetzgeber sogar attestiert, seinem sich aus Art 18 B VG und Art 7 EMRK ergebenden Verfassungsauftrag, nicht nachgekommen zu sein.⁶⁷⁴

Das ist mE zu weit gegriffen. Aber der Autor hofft doch, gerade mit der vorliegenden Arbeit, einen nicht ganz unerheblichen Teil daran geleistet zu haben, was eine zweckmäßige und praxisorientierte Auslegung der in Rede stehenden Begrifflichkeiten anbelangt. Dass die hier entwickelten Lösungsansätze nicht an der Landesgrenze halt machen müssen, versteht sich – in Anbetracht der österreichweit sehr ähnlich gehaltenen Bettelbestimmungen – freilich von selbst. Auch wenn sich der Autor im Übrigen bewusst gegen eine rechtsvergleichende Arbeit entschieden hat (der Titel der Arbeit spricht hier wohl für sich), so muss abschließend dennoch festgestellt werden, dass sie dies an manchen Stellen aber sicher geworden ist. – Dies soll für sich allein

674 So Weichselbaum, Bettelverbote 56 ff; etwas weniger drastisch ausgedrückt idS schon Ley-Schabus – vgl Ley-Schabus, Bettelverbote 155.

jedoch freilich keinen Nachteil darstellen und ist schlicht dem Umstand geschuldet, dass sich ein rechtsvergleichendes Vorgehen in vielerlei Hinsicht geradezu aufgedrängt hat.

Die Bestimmung als Ganzes betrachtet muss sich jedenfalls die Kritik gefallen lassen, legistisch zumindest „eigenartig“ – und damit nicht gerade übersichtlich – geraten zu sein; dass dies in erster Linie dem ungewöhnlichen Einleitungssatz geschuldet ist, wurde ausführlich dargelegt (s III.C.1). Etwas Überladen erscheint diese mE aber auch aus anderen Gründen: So hätte man auf die Legaldefinition in Abs 3 leg cit wohl getrost verzichten können, ohne dabei an wesentlicher normativer Substanz zu verlieren (s III.C.2.b); und wenn man doch dazu bereit gewesen wäre, auch in letzterer Hinsicht Abstriche zu machen, dann erschiene der Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns mE zweifellos als am entbehrlichsten.⁶⁷⁵ Dass der Landesgesetzgeber naturgemäß anderes im Sinn hat, versteht sich freilich von selbst; aber es soll damit jedenfalls aufgezeigt sein, dass sich die gegenständliche Bestimmung auch wesentlich schlanker und übersichtlicher gestalten ließe. – Ihr Hauptanwendungsbereich wird wohl ohnehin in der Bekämpfung des aufdringlichen und aggressiven Bettelns liegen.

Was die Verordnungsermächtigung in Abs 2 leg cit betrifft, so stellt diese mE ein durchaus gelungenes wie zweckmäßiges Instrument dar. Hierbei wird den Gemeinden nämlich eine sinnvolle Möglichkeit an die Hand gegeben, sich insbesondere im Rahmen von öffentlichen Veranstaltungen einer ungewöhnlich hohen Anzahl von Bettlern zur Wehr zu setzen. Die dazu von manchen geäußerten (verfassungsrechtlichen) Bedenken werden – insbesondere im Hinblick auf die hiesige Ausgestaltung⁶⁷⁶ – nicht geteilt (s III.C.6.d). An dieser Stelle sei im Übrigen auch noch ausdrücklich erwähnt, dass es den Gemeinden daneben keineswegs unbenommen ist, auch beliebige andere „Bettel-Missstände“ mittels ortspolizeilicher Verordnungen zu bekämpfen; es muss nämlich jedenfalls davon ausgegangen werden, dass der Landes-

675 Hierbei zu einer zweckmäßigen und vor allem sinnvollen Auslegung zu gelangen, hat sich für den Autor schlussendlich als eine der größten Herausforderungen entpuppt (s III.C.4.b.4); in Ansehung des erst unlängst neu gefassten § 70 StGB mag der Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns zwar – wie dargestellt – einer sinnvollen Auslegung nunmehr eher zugänglich sein, dies macht ihn aber mE keineswegs weniger entbehrlich.

676 So ist etwa die Salzburger Bestimmung – wie bereits dargelegt wurde – weiter gefasst und ermächtigt die Gemeinden dazu, auch einen „sonst“ durch Betteln verursachten Missstand mittels Durchführungsverordnung zu verbieten (s III.C.6.a).

gesetzgeber mit § 10 Tir LPolG doch eine abschließende Regelung des Bettelns treffen wollte.⁶⁷⁷

Eben diese Regelung stellt mE, in der nunmehrigen differenzierten Form – all ihren aufgezeigten Unklarheiten und Schwächen zum Trotz – letztlich dennoch eine sinnvolle und notwendige Ergänzung der landesgesetzlichen Vorschriften dar. Das Betteln hat in den letzten Jahren einen Wandel erfahren, welcher nicht wegzudiskutieren ist. Insbesondere lässt sich eine Zunahme der bettelnden Personen, wie vielfach auch ein – nicht unbedingt zum Positiven – geändertes Bettelverhalten beobachten.⁶⁷⁸ Dies ausschließlich als Ursache einer stetig steigenden Armut aufzufassen, ist mE ebenso verfehlt, wie der pauschale Verweis auf mafiose Machenschaften im Hintergrund. Die Thematik emotionalisiert und polarisiert; dies lässt sich in politischer wie medialer Hinsicht – aber nicht zuletzt auch bezogen auf ihre rechtswissenschaftliche Aufarbeitung hin – beobachten.

Beim Erstellen dieser Arbeit wurden an den Autor die unterschiedlichsten Fragen im Zusammenhang mit der gegenständlichen Thematik herangetragen: So etwa jene, wie es denn um die zahlreichen Straßenzeitungsverkäufer stünde, welche zunächst ein Verkaufsangebot unterbreiten und bei Ablehnung desselben – teilweise auch höchst aufdringlich – um eine Spende bitten würden; oder aber, was rechtlich von diversen Spendensammlungen zu halten sei, die oftmals in durchaus zweifelhafter Art und Weise durchgeführt werden würden. Hierbei wurde der Autor speziell auf jene Schüler und Studenten aufmerksam gemacht, die alljährlich in den Sommermonaten – von diversen NGOs (mittelbar⁶⁷⁹) auf Provisionsbasis angeheuert – mitunter besonders hartnäckig auf den Abschluss eines Dauerspendenvertrags drängen würden (Mitgehen über weite Strecken, penetrantes Einreden etc).

Im Fall des Straßenzeitungsverkäufers muss die Antwort mE folgendermaßen ausfallen: Bei diesem handelt es sich zunächst schlicht um einen Verkäufer. In dem Augenblick aber, in dem dieser (auch) um eine Spende bittet, wird er zum Bettler und unterliegt – ab diesem Zeitpunkt – selbstverständlich auch dem vollen Regelungsregime des § 10 Tir LPolG. Wird der Verkauf einer Straßenzeitung aber bereits von vornherein als ein bloßer Vorwand genutzt, um sich potentiellen

677 Vgl Weber, Art 118 Abs 1-7 Rz 41. In diesem Sinne auch Haidenhofer, RFG 2015, 149.

678 Dabei handelt es sich freilich nicht mehr, als um das rein subjektive Empfinden des Autors.

679 Anmerkung: Nach den Recherchen des Autors wenden sich die NGOs nämlich in aller Regel an Dienstleistungsunternehmen, welche ihrerseits Arbeitsverträge mit den Spendensammlern abschließen.

Spendern in aufdringlicher Weise zu nähern (zB durch „in-den-Weg-stellen“; s III.C.4.a.2), sollte dieser, nach dem Dafürhalten des Autors, bereits im Vorfeld – und nicht erst ab der Bitte um eine Spende – rechtlich als Bettler angesehen und sein gesamtes Handeln eben danach beurteilt werden.⁶⁸⁰

Was jedoch die unterschiedlichsten Formen der Spendensammlungen betrifft, so ist anzumerken, dass der Gesetzgeber hier nun mal eine klare Entscheidung getroffen hat. Im Sammlungsgesetz 1977⁶⁸¹ sind keine Strafen für ein aufdringliches oder aggressives Sammeln vorgesehen.⁶⁸² Dass dieses aber wohl von den meisten Menschen – vollkommen unterschiedslos zum aufdringlichen oder aggressiven Betteln – als ebenso störend empfunden wird, ändert daran nichts. – So lange nicht eine andere Bestimmung greift, wie etwa § 81 SPG (s III.C.4.a.4), besteht dagegen schlichtweg keine rechtliche Handhabe. Ob dies nun gut, schlecht oder gegenüber den Bettlern gar „ungerecht“ ist, obliegt jedem selbst zu beurteilen.

Wie dies bereits einleitend dargestellt wurde, kann dies abschließend nur noch einmal bekräftigt werden: Die Thematik ist und bleibt eine hochaktuelle! – Dies zeigt sich mitunter auch daran, dass sich erst gegen Ende des Jahres 2015 nunmehr auch der Vorarlberger Landesgesetzgeber dazu entschieden hat, bereits das bloße Mitführen einer unmündigen minderjährigen Person beim Betteln sanktionieren zu wollen (s FN 474), oder aber jüngst in der Steiermark, wo aktuell in Aussicht genommen wird, die bis dato insgesamt sehr schlank gehaltene Bettelbestimmung um den Tatbestand des Organisierens zu erweitern und insgesamt stark zu novellieren („StLSG-Novelle 2015“); im dazu ergangenen Begutachtungsentwurf sind darüber hinaus – als österreichweites Novum – auch Bestimmungen zur Identitätsfeststel-

680 Erst kürzlich wurde in einem Erkenntnis des VwG Wien die gegenständliche Problematik thematisiert; wenn darin aber ausgeführt wird, dass das Verhalten einer Zeitungsverkäuferin, welche sich vor Passanten hinstellt und mit den Worten „Bitte, Bitte“ um das Abkaufen einer Zeitung bittet, bei wiederholtem Verstellen des Weges von Durchschnittspassanten durchaus als Betteln aufgefasst werden könne, ist zu sagen, dass dies im umgangssprachlichen Sinn zwar sicher zutreffen mag, sich jedoch, in Anbetracht der hiesigen Legaldefinition des Betteln, rechtlich nicht haltbar argumentieren lässt, da wie unter III.C.2.a.2 ausgeführt, die Gabe jedenfalls ein Geschenk darstellen muss – vgl VwG Wien 1.3.2016, VGW-031/074/13475/2015/A-8.

681 Sammlungsgesetz 1977, LGBl 1977/40 idF 2012/94.

682 Dafür unterliegt eine öffentliche Sammlung aber freilich sonst umfangreichen Reglementierungen; s zum Ganzen auch I.B.3.

lung der Bettler vorgesehen⁶⁸³. Derweil ist auch die Rechtsprechung nicht untätig geblieben; war im RIS⁶⁸⁴, als der Autor mit seinen ersten Recherchen im Jahr 2014 begonnen hatte, noch keine einzige (einschlägige) Entscheidung der Landesverwaltungsgerichte betreffend die Bettelverbote zu finden, sind ebendort nunmehr insgesamt 18 an der Zahl verzeichnet⁶⁸⁵.

Interessant bleibt jedenfalls zu beobachten, wie sich das Betteln – sowohl in seiner faktischen als auch in seiner rechtlichen Dimension – weiterentwickeln wird. Wurden mE schon anlässlich des Begutachtungsverfahrens durchaus diskussionswürdige Vorschläge gemacht – wie etwa jener eines Anmeldesystems für Bettler bei den jeweiligen Gemeinden⁶⁸⁶ – so ist abzuwarten, wie der Gesetzgeber auf die stetig vorherrschende und unermüdlich geführte Debatte rund um das Thema Betteln reagieren wird oder – wie dies die jüngste Vergangenheit eben gezeigt hat – unter Umständen noch reagieren muss. Abschließend steht mE aber jedenfalls fest, dass die Bettelbestimmungen – und zwar so, wie sie sich momentan österreichweit darstellen – wohl keineswegs in Stein gemeißelt sind.

683 Sämtliche Unterlagen zum Begutachtungsverfahren abrufbar unter <landtag.steiermark.at> (15.7.2016). *Cargnelli-Weichselbaum* vermutet allerdings, dass dieses Novellierungsvorhaben aufgrund umfassender Kritik aktuell „auf Eis liegen“ dürfte – vgl. *Cargnelli-Weichselbaum*, JRP 2016, 91.

684 Rechtsinformationssystem des Bundeskanzleramtes Österreich; abrufbar unter <ris.bka.gv.at>.

685 Stand: 15.7.2016 (die meisten davon wurden vom LVwG Vorarlberg erlassen).

686 So in der SN LPD Tirol 12.8.2013, P3/69403/2013-B1 (BV Tir LGBl 2014/1); s FN 46.

Literaturverzeichnis

- Adamovich Ludwig K./Funk Bernd-Christian/Holzinger Gerhart/Frank Stefan Leo*, Österreichisches Staatsrecht III² (2015)
- Adamovich Ludwig/Funk Christian-Bernd*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (1987)
- Aicher Josef*, § 21 ABGB, in: Rummel/Lukas (Hg), ABGB⁴ (Stand 1.7.2015, rdb.at)
- Antoniolli Walter/Koja Friedrich*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (1996)
- Berka Walter*, Verfassungsrecht⁶ (2016)
- Bertel Christian/Schwaighofer Klaus/Venier Andreas*, Österreichisches Strafrecht Besonderer Teil I¹³ (2015)
- Bezemek Christoph*, Die Erwerbsfreiheit im StGG – Schutzgegenstand und Stellung, JBl 2014, 477
- Bezemek Christoph*, Einen Schilling zum telefonieren... Bettelverbote im Lichte freier Meinungsäußerung, JRP 2011, 279
- BKA-VD (Hg)*, Neuordnung der Kompetenzverteilung in Österreich (1991)
- Bräuer Helmut*, „... und hat seithero gebetlet“ (1996)
- Cargnelli-Weichselbaum Barbara*, Sichtbare Armut durch bettelnde Menschen – aktuelle Fragestellungen zu Bettelverboten aus verfassungsrechtlicher Perspektive, JRP 2016, 85
- Davy Benjamin/Davy Ulrike*, Gezähmte Polizeigewalt? (1991)
- Felnhöfer-Luksch Karin*, Die verwaltungsrechtlichen Bettelverbote in der jüngsten Judikatur des VfGH, RFG 2013, 127
- Frühwirth Ronald*, Betteln: Ein Grundrecht als Ärgernis, juridikum 2007, 3
- Frühwirth Ronald*, Zur Pönalisierung des Bettelns – Grundrechte als Ärgernis, in: Koller (Hg), Betteln in Wien (2012) 59
- Fuchs Claudia*, Örtliche Sicherheitspolizei und Sittlichkeitspolizei, in: Pürgy (Hg), Das Recht der Länder II/1 (2012) 195

- Funk Bernd-Christian*, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung (1980)
- Gamper Anna*, Regeln der Verfassungsinterpretation (2012)
- Giese Karim*, § 27 SPG, in: Thanner/Vogl (Hg), Sicherheitspolizeigesetz² (2013)
- Girtler Roland*, Interaktion und Kommunikation großstädtischer Vagabunden Wiens – die Wirklichkeit der Gaunersprache, in: Soeffner (Hg), Beiträge zu einer Soziologie der Interaktion (1984) 215
- Haidenhofer Gernot*, Zur Rechtmäßigkeit von sektoralen absoluten Bettelverboten auf Gemeindeebene, RFG 2015, 144
- Hauer Andreas*, Ruhe, Ordnung, Sicherheit (2000)
- Hauer Andreas/Keplinger Rudolf*, Sicherheitspolizeigesetz⁴ (2011)
- Holoubek Michael*, § 15 Kommunikationsfreiheit, in: Merten/Papier (Hg), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa VII/1² (2014)
- Jerabek Robert*, § 70 StGB, in: Höpfel/Ratz (Hg), Wiener Kommentar zum StGB² (Stand: 1.7.2013, rdb.at)
- Kahl Arno/Weber Karl*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁵ (2015)
- Kluge Friedrich*, Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache²⁵ (2011)
- Lewisch Peter/Fister Mathis/Weilguni Johanna*, Verwaltungsstrafgesetz 1991 (2013)
- Ley-Schabus Michaela*, Bettelverbote aus rechtlicher und rechtspolitischer Sicht, in: Abteilung 2V – Verfassungsdienst Amt der Kärntner Landesregierung (Hg), Landesgesetzgebung – Beruf und Berufung – FS Charlotte Havranek (2007) 137
- Mayer Heinz/Kucsko-Stadlmayer Gabriele/Stöger Karl*, Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts¹¹ (2015)
- Mayer Heinz/Muzak Gerhard*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht⁵ (2015)
- Merkl Adolf*, Allgemeines Verwaltungsrecht (1927)

- Muzak Gerhard*, Armut und öffentliches Recht, in *Juridicum Spotlight I*, Armut und Recht (2010) 85
- Muzak Gerhard*, Der „agent provocateur“ im Verwaltungsstrafrecht, in: Jabloner et al (Hg), Vom praktischen Wert der Methode – FS Heinz Mayer (2011) 413
- Oberndorfer Peter*, Das Verbot der Doppelbestrafung (Art 4 VII. ZPEMRK) in der Rechtsprechung des EGMR und des österreichischen VfGH, in: Arnold et al (Hg), Recht Politik Wirtschaft Dynamische Perspektiven – FS Norbert Wimmer (2008) 429
- Öhlinger Theo/Eberhard Harald*, Verfassungsrecht¹⁰ (2014)
- Pernthaler Peter*, Österreichisches Bundesstaatsrecht (2004)
- Pernthaler Peter/Weber Karl*, Versteinerung von Landeskompetenzen? in: Schäffer (Hg), Im Dienst an Staat und Recht – FS Erwin Melichar (1983) 149
- Pflug Natalie*, Grenzen des ortspolizeilichen Ordnungsrechts, RFG 2011, 27
- Pöschl Magdalena*, § 14 Gleichheitsrechte, in: Merten/Papier (Hg), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa VII/1²* (2014)
- Pürstl Gerhard/Zirnsack Manfred*, Sicherheitspolizeigesetz² (2011)
- Raschauer Nicolas/Schilchegger Michael*, § 81 SPG, in: Thanner/Vogl (Hg), Sicherheitspolizeigesetz² (2013)
- Raschauer Nicolas/Schilchegger Michael*, § 82 SPG, in: Thanner/Vogl (Hg), Sicherheitspolizeigesetz² (2013)
- Rill Heinz Peter*, Art 18 Abs 1, 2 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (2001)
- Rittler Theodor*, Lehrbuch des österreichischen Strafrechts II² (1962)
- Rowntree Benjamin Seebohm*, Poverty. A study of town life (1901)
- Sax Helmut*, Rechtliche, politische und organisatorische Rahmenbedingungen zur Bekämpfung des Kinderhandels in Österreich, in: Sax (Hg), Kinderhandel (2014) 11

- Schauer Martin*, § 21 ABGB, in: Kletečka/Schauer (Hg), ABGB-ON^{1.01} (Stand 1.10.2013, rdb.at)
- Schmoll Julia*, Verwaltungsrechtliche Bettelverbote – kompetenzrechtliche Fragen, ZfV 2013, 12
- Schneidewind Peter*, Mindestlebensstandard in Österreich (1985)
- Schwaighofer Klaus*, § 104a StGB, in: Höpfel/Ratz (Hg), Wiener Kommentar zum StGB² (Stand: 1.6.2016, rdb.at)
- Smith Adam*, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations (1776)
- Stolzlechner Harald*, Art 118 B-VG, in: Kneihls/Lienbacher (Hg), Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht (2004, 2013)
- Tatzgern Gerald/Brombacher Tanja*, Kinderbettelei betrachtet unter dem Aspekt Kinderhandel, SIAK 2010, 50
- Thurner Gerhard*, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung (1994)
- Townsend Peter*, Poverty in the United Kingdom (1979)
- Vašek Markus*, Verwaltungsrechtliche Bettelverbote – grundrechtliche Fragen, ZfV 2013, 21
- Wahrig Gerhard et al* (Hg), Brockhaus Wahrig Deutsches Wörterbuch in sechs Bänden (1980–1984)
- Weber Karl*, Art 118 Abs 1–7 B-VG, in: Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1999)
- Weber Karl*, Forstgesetz, in: Rath-Kathrein/Weber (Hg), Besonderes Verwaltungsrecht⁸ (2013) 264
- Weber Karl/Schlag Martin*, Sicherheitspolizei und Föderalismus (1995)
- Weichselbaum Barbara*, § 78 StVO – oder was man damit immer noch macht ..., juridikum 2010, 252
- Weichselbaum Barbara*, Betteln als Verwaltungsstraftatbestand – die grundrechtliche Sicht am Beispiel des Verbots „gewerbsmäßigen Bettelns“, JRP 2011, 93

- Weichselbaum Barbara*, Betteln in Wien. Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Einführung des Verbots des „gewerbsmäßigen Bettelns“, in: Koller (Hg), Betteln in Wien (2012) 33
- Weichselbaum Barbara*, Die Bettelverbote in der Judikatur des VfGH, in: Baumgartner (Hg), Jahrbuch Öffentliches Recht 2013 (2013) 37
- Weigel Wolfgang*, Gedankensplitter zu einer rechtsökonomischen Analyse des verwaltungsstrafrechtlichen Tatbestands Betteln, JRP 2011, 81
- Wessely Wolfgang*, § 8 VStG, in: Raschauer/Wessely (Hg), Kommentar zum VStG² (2016)
- Wiederin Ewald*, Anmerkungen zur Versteinerungstheorie, in: Haller (Hg), Staat und Recht – FS Günther Winkler (1997) 1231
- Wiederin Ewald*, Art 15 Abs 2 B-VG, in: Korinek/Holoubek (Hg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (2005)
- Wiederin Ewald*, Einführung in das Sicherheitspolizeirecht (1998)
- Wiesinger Georg*, Ursachen und Wirkungszusammenhänge der ländlichen Armut im Spannungsfeld des sozialen Wandels, SWS-Rundschau 2003, 47

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. ISBN 3-7003-0479-X (€ 7,21)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (€ 4,94)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (vergriffen)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (vergriffen)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (vergriffen)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer/Guy Heraud/Peter Pernthaler (Herausgeber)**, Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (vergriffen)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (vergriffen)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (€ 17,44)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (vergriffen)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (vergriffen)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (vergriffen)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (€ 7,99)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (€ 12,21)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (€ 21,66)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler (Herausgeber)**, Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (€ 14,39)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. ISBN 3-7003-0247-9 (vergriffen)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. ISBN 3-7003-0250-9 (vergriffen)

- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. ISBN 3-7003-0251-7 (vergriffen)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (€ 28,34)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (€ 20,35)
- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (vergriffen)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (vergriffen)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. ISBN 3-7003-0308-4 (€ 24,20)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (€ 13,44)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik – Bund – Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (€ 14,39)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler/Irmgard Kathrein/Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (€ 49,42)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (€ 11,63)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (€ 20,35)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (€ 14,54)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell/Karl Fink/Werner Plunger/Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. ISBN 3-7003-0524-9 (vergriffen)
- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. ISBN 3-7003-0519-2 (vergriffen)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. ISBN 3-7003-0566-4 (€ 26,96)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie – Praxis – Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (€ 33,07)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (vergriffen)

- Bd. 35 **Christian Smekal/Manfried Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 – 1983. 1985. ISBN 3-7003-0608-3 (vergriffen)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 – 1873. 1985. ISBN 3-7003-0636-9 (€ 47,96)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986. ISBN 3-7003-0687-3 (vergriffen)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. ISBN 3-7003-0685-7 (vergriffen)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. ISBN 3-7003-0810-1 (€ 23,26)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompentenz. 1987. ISBN 3-7003-0723-3 (vergriffen)
- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (€ 59,59)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (€ 20,35)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (vergriffen)
- Bd. 44 **Stefan Huber/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (vergriffen)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. ISBN 3-7003-0798-5 (€ 18,17)
- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (€ 24,71)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (€ 21,08)
- Bd. 48 **Wolfgang Bartscher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (vergriffen)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (€ 23,98)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (€ 23,26)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (€ 23,26)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk/Joseph Marko/Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (vergriffen)

- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (€ 15,26)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (€ 31,61)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (vergriffen)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (€ 42,44)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer/Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (€ 17,49)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung – eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (€ 15,99)
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (€ 35,61)
- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (€ 37,79)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (€ 23,26)
- Bd. 62 **Karl Weber/Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (€ 23,26)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (€ 23,26)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945 – 1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (€ 13,08)
- Bd. 65 **Peter Pernthaler/Georg Lukasser/Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe – Landwirtschaft – Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompentzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (€ 20,35)
- Bd. 66 **Fritz Staudigl/Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (€ 13,44)
- Bd. 67 **Karl Weber/Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (€ 20,35)
- Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (€ 16,42)

- Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (€ 15,99)
- Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (€ 31,83)
- Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen – Praxis – Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (vergriffen)
- Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (€ 23,26)
- Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (€ 27,62)
- Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (€ 27,62)
- Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (€ 45,78)
- Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (€ 27,62)
- Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9 (€ 21,66)
- Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7 (€ 40,70)
- Bd. 79 **Karl Weber/Magdalena Pöschl**, Die Haftung der Länder in der mittelbaren Bundesverwaltung. 2000. ISBN 3-7003-1326-8 (€ 20,35)
- Bd. 80 **Peter Bußjäger**, Die Zustimmungsrechte des Bundesrates. 2001. ISBN 3-7003-1357-8 (€ 20,35)
- Bd. 81 **Sigrid Lebitsch-Buchsteiner**, Die bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht. 2001. ISBN 3-7003-1358-6 (€ 18,89)
- Bd. 82 **Peter Bußjäger/Friedrich Lachmayer** (Herausgeber), Rechtsbereinigung und Landesrechtsdokumentation. 2001. ISBN 3-7003-1361-6 (€ 18,00)
- Bd. 83 **Peter Pernthaler/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Ökonomische Aspekte des Föderalismus. 2001. ISBN 3-7003-1369-1 (€ 21,00)
- Bd. 84 **Peter Bußjäger/Christoph Kleiser** (Herausgeber), Legistik und Gemeinschaftsrecht. 2001. ISBN 3-7003-1370-5 (€ 20,00)
- Bd. 85 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Vollzug von Bundesrecht durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1401-9 (€ 26,00)
- Bd. 86 **Christian Ranacher**, Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1420-5 (€ 49,90)
- Bd. 87 **Stefan Mayer**, Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998. 2002. ISBN 3-7003-1396-9 (€ 47,90)

- Bd. 88 **Harald Stolzlechner**, Zur rechtlichen Behandlung von Sportanlagen. 2002. ISBN 3-7003-1425-6 (€ 10,90)
- Bd. 89 **Peter Bußjäger**, Katastrophenprävention und Katastrophenbekämpfung im Bundesstaat. 2003. ISBN 3-7003-1431-0 (vergriffen)
- Bd. 90 **Gernot Meirer**, Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisation der Länder. 2003. ISBN 3-7003-1435-3 (€ 42,90)
- Bd. 91 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Moderner Staat und innovative Verwaltung. 2003. ISBN 3-7003-1445-0 (€ 21,00)
- Bd. 92 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (editors), The Homogeneity of Democracy, Rights and the Rule of Law in Federal or Confederal Systems. 2003. ISBN 3-7003-1453-1 (€ 24,90)
- Bd. 93 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Föderalistische Lösungen für die Finanzierung des Gesundheitswesens. 2004. ISBN 3-7003-1486-8 (€ 13,90)
- Bd. 94 **Peter Bußjäger/Jürgen Weiss** (Herausgeber), Die Zukunft der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung. 2004. ISBN 3-7003-1487-6 (€ 20,90)
- Bd. 95 **Helmut Kramer**, Ökonomische Aspekte der Bundesstaatsreform. 2004. ISBN 3-7003-1491-4 (vergriffen)
- Bd. 96 **Peter Bußjäger/Rudolf Hrbek** (Herausgeber), Projekte der Föderalismusreform – Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich. 2005. ISBN 3-7003-1528-3 (vergriffen)
- Bd. 97 **Ulrich Willi**, Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“, 2005. ISBN 3-7003-1563-5 (€ 22,90)
- Bd. 98 **Anna Gamper/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union. La sussidiarietà applicata: Regioni, Stati, Unione Europea. 2006. ISBN 3-7003-1580-5 (€ 32,90)
- Bd. 99 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Finanzausgleich und Finanzverfassung auf dem Prüfstand. 2006. ISBN 3-7003-1589-9 (€ 20,90)
- Bd. 100 **Peter Bußjäger**, Homogenität und Differenz – Grundlegung einer Theorie der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in Österreich vor dem Hintergrund der Europäischen Union. 2006. ISBN 3-7003-1595-3 (€ 32,90)
- Bd. 101 **Werner Schroeder/Karl Weber**, Die Kompetenzrechtsreform. Aus österreichischer und europäischer Perspektive. 2006. ISBN 3-7003-1608-9 (€ 29,90)
- Bd. 102 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Katastrophenschutz als Aufgabe und Verantwortung im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1631-2 (€ 22,90)
- Bd. 103 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Beiträge zum Länderparlamentarismus. Zur Arbeit der Landtage. 2007. ISBN 978-3-7003-1632-9 (€ 27,90)
- Bd. 104 **Gerhard Lehner**, Länderausgaben. Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen. 2007. ISBN 978-3-7003-1653-4 (€ 19,90)
- Bd. 105 **Stefan Hammer/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Außenbeziehungen der Länder im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1668-8 (€ 22,90)

- Bd. 106 **Peter Bußjäger/Felix Knüpling** (Herausgeber), Können Verfassungsreformen gelingen? 2008. ISBN 978-3-7003-1671-8 (€ 32,90)
- Bd. 107 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus. 2008. ISBN 978-3-7003-1675-6 (€ 22,90)
- Bd. 108 **Astrid Berger**, Netzwerk Raumplanung – im Spannungsfeld der Kompetenzverteilung. 2008. ISBN 978-3-7003-1685-5 (€ 32,90)
- Bd. 109 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Die Zukunft der parlamentarischen Kontrolle. 2009. ISBN 978-3-7003-1708-1 (€ 26,90)
- Bd. 110 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Parlamentarische Kontrolle und Ausgliederung. 2009. ISBN 978-3-7003-1738-8 (24,90)
- Bd. 111 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Kooperativer Föderalismus in Österreich. Beiträge zur Verflechtung von Bund und Ländern. 2010. ISBN 978-3-7003-1748-7 (€ 27,90)
- Bd. 112 **Andreas Rosner/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Im Dienste der Länder – im Interesse des Gesamtstaates. Festschrift 60 Jahre Verbindungsstelle der Bundesländer. 2011. ISBN 978-3-7003-1787-6 (€ 49,90)
- Bd. 113 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Esther Happacher/Jens Woelk** (Herausgeber), Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (ETVZ): Neue Chancen für die Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino. 2011. ISBN 978-3-7003-1811-8 (€ 26,90)
- Bd. 114 **Martin C. Wittmann**, Der Senat der Italienischen Republik und der Bundesrat der Republik Österreich. Ein rechts- und politikwissenschaftlicher Vergleich. 2012. ISBN 978-3-7003-1831-6 (€ 58,00)
- Bd. 115 **Peter Bußjäger/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Gemeindekooperationen. Chancen nutzen – Potenziale erschließen. 2012. ISBN 978-3-7003-1852-1 (€ 20,00)
- Bd. 116 **Peter Bußjäger/Christian Gsodam** (Herausgeber), Multi-Level-Governance im Alpenraum – Die Praxis der Zusammenarbeit im Mehrebenensystem. 2013. ISBN 978-3-7003-1853-8 (€ 32,00)
- Bd. 117 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Christian Ranacher/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Die neuen Landesverwaltungsgerichte. Grundlagen – Organisation – Verfahren. 2013. ISBN 978-3-7003-1879-8 (€ 30,90)
- Bd. 118 **Peter Bußjäger/Alexander Balthasar/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Direkte Demokratie im Diskurs. Beiträge zur Reform der Demokratie in Österreich. 2014. ISBN 978-3-7003-1897-2 (€ 29,90)
- Bd. 119 **Gudrun M. Grabher/Ursula Mathis-Moser** (editors), Regionalism(s). A Variety of Perspectives from Europe and the Americas. 2014. ISBN 978-3-7003-1926-9 (€ 20,00)
- Bd. 120 **Martin P. Schennach**, Vom k.k. Ärar zum Bundesschatz? Das Staatsvermögen der Habsburgermonarchie und die Entstehung des österreichischen Bundesstaates. 2015. ISBN 978-3-7003-1936-8 (€ 32,00)
- Bd. 121 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (Herausgeber), Demokratische Innovation und Partizipation in der Europaregion. 2015. ISBN 978-3-7003-1949-8 (€ 23,00)

SCHRIFTENREIHE

VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. ISBN 3-7003-0809-4 (vergriffen)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. ISBN 3-7003-0922-8 (vergriffen)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler/Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (€ 19,62)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. ISBN 3-7003-0950-3 (€ 26,16)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger/Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (vergriffen)
- Bd. 6 **Eugen Kanonier**, Rechtliche Aspekte der Wegefreiheit im Bergland. 1997. ISBN 3-7003-1209-1 (€ 28,34)
- Bd. 7 **Harald Kraft**, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil I: Abgabenverfahrensrecht. 2001. ISBN 3-7003-1383-7.
Harald Kraft, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil II: Materielles Abgabenrecht. 2001. ISBN 3-7003-1384-5 (€ 58,-)
- Bd. 8 **Klaus Heißenberger**, Das NÖ Landesgesetzblatt – Ein Modell für eine Konsolidierung von Rechtsvorschriften. 2005. ISBN 3-7003-1537-6 (€ 39,90)
- Bd. 9 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Verwaltungsmodernisierung in den Ländern 2000-2010 – Prozesse und Resultate. 2011. ISBN 978-3-7003-1789-0 (€ 26,90)
- Bd. 10 **Alexander Balthasar/Peter Bußjäger/Manfred Matzka** (Herausgeber), Effiziente Regierungsorganisation. Das Reformvorhaben „Amt der Bundesregierung“ im internationalen Vergleich. 2015. ISBN 978-3-7003-1934-4 (29,90)
- Bd. 11 **Vereinbarungen gemäß Artikel 15a B-VG**. Ein Leitfaden für die Praxis mit Mustern, Textbausteinen und Erläuterungen. 2015. ISBN 978-3-7003-1944-3 (€ 34,90)
- Bd. 12 **Johannes Warner**, Betteln in Tirol. Vom absoluten Verbot bis zum Versuch einer Regulierung. Eine verwaltungs- und verfassungsrechtliche Bestandsaufnahme und Analyse. 2016. ISBN 978-3-7003-1997-9 (€ 23,50)

SCHRIFTENREIHE

POLITISCHE BILDUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Föderalismus – Bundesstaat – Europäische Union. 25 Grundsätze. 2000. ISBN 3-7003-1324-1 (€ 10,76)
- Bd. 2 **Peter Bundschuh**, Vergleichende Untersuchung der Organisation und Funktion der 2. Kammer im föderalen System. 2000. ISBN 3-7003-1327-6 (€ 10,76)
- Bd. 3 **Peter Bußjäger**, Föderale und konföderale Systeme im Vergleich: Basisdaten und Grundstrukturen. 2003. ISBN 3-7003-1469-8 (€ 9,90)
- Bd. 4 **Anna Gamper**, Legislative and Executive Governance in Austria. 2004. ISBN 3-7003-1504-X (vergriffen)
- Bd. 5 **Peter Bußjäger/Andreas Rosner**, Mitwirken und Mitgestalten – Europa und die österreichischen Länder. 2005. ISBN 3-7003-1564-3 (€ 12,90)
- Bd. 6 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), 60 Jahre Länderkonferenzen 1945 – Die Länder und die Wiederbegründung der Republik. 2006. ISBN 3-7003-1582-1 (€ 12,90)
- Bd. 7 **Peter Bußjäger/Ferdinand Karhofer/Günther Pallaver** (Herausgeber), Die Besten im Westen? Die westlichen Bundesländer und ihre Rolle seit 1945. 2008. ISBN 978-3-7003-1703-6 (€ 16,90)
- Bd. 8 **Peter Bußjäger/Günther Pallaver/Ferdinand Karhofer**, Föderalistisches Bewusstsein in Österreich. Regionale Identitätsbildung und Einstellung der Bevölkerung zum Föderalismus. 2010. ISBN 978-3-7003-1751-7 (€ 9,90)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

6020 Innsbruck, Maria-Theresien-Straße 38b

Tel. +43 / 512 / 574594, e-mail: institut@foederalismus.at

www.foederalismus.at

Direktor: Univ.-Prof. Dr. Peter BUSSJÄGER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Erich WATZL, Oberösterreich

Landtagsdirektor Dr. Wolfgang STEINER, Oberösterreich

Landesamtsdirektor-Stellv. Dr. Rudolf Ferdinand WATSCHINGER,
Oberösterreich

Dr. Gerald GRABENSTEINER, Oberösterreich

Landesamtsdirektor Dr. Josef LIENER, Tirol

Landesamtsdirektor-Stellv. Dr. Dietmar SCHENNACH, Tirol

Dr. Christian RANACHER, Tirol

Landtagsdirektor Dr. Thomas HOFBAUER, Tirol

Landesamtsdirektor Dr. Günther EBERLE, Vorarlberg

Dr. Matthias GERMANN, Vorarlberg

Landtagsdirektorin Dr. Borghild GOLDGRUBER-REINER, Vorarlberg

Dr. Harald SCHNEIDER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Oberösterreich. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über den Föderalismus in Österreich sowie eine periodisch erscheinende Föderalismus-Info heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.