

BETTELVERBOT IN SALZBURG – SPIELCHEN RUND UMS MENSCHENRECHT?

Heinz Schoibl

Helix – Forschung und Beratung, Salzburg

Juli 2014

Registrieren, lizenzieren, sanktionieren, ethnisieren – in der Diktion der BefürworterInnen möglichst umfassender Bettelverbote ist jede/r, die sich mit Betteln ihr Überleben sichern will, zu viel. Im Angesicht ausgestreckter Hände und / oder dem Bettelbecher kocht die geplagte, in alltäglichen Arbeitszusammenhängen befangene Volksseele hoch und schlägt (zumeist noch verbal, aber guten Gewissens) zurück. Der kleine Alltags-Rassismus zwischendurch lässt grüßen und Schlimmes befürchten.

Betteln ist Menschenrecht und darf nicht verboten werden

Salzburg hatte als Reaktion auf die Armutszuwanderung aus südöstlichen EU-Ländern, die in den vergangenen ca. 20 Jahren verstärkt einsetzte, ein totales Bettelverbot im Landessicherheitsgesetz verankert. Diese Bestimmung wurde im Jahr 2011 vom Verfassungsgerichtshof (OGH) als verfassungswidrig aufgehoben. Betteln ist diesem OGH-Spruch gemäß als Meinungsäußerung über konkrete Armutsverhältnisse und als Aufforderung zu verstehen, durch eine milde Gabe bei der Bewältigung der akuten Not zu helfen. In diesem Sinne stellt Betteln ein legitimes Menschenrecht dar und darf nicht verboten werden. Gemäß Erkenntnis des OGH ist es jedoch möglich, bestimmte Formen des Bettelns wie aggressives Betteln oder den Einsatz von Minderjährigen zum Betteln zu untersagen.

Tatsächlich hat der OGH mit der Auslegung von Betteln als Meinungsäußerung Spielräume dafür eröffnet, weitergehende Aktivitäten rund ums Betteln unter Strafe zu stellen. Für die Situation in Salzburg von besonderer Relevanz erscheint diesbezüglich der Tatbestand der Organisation von Betteln, des organisierten Bettelns also.

Ist das Bettelverbot in Salzburg menschenrechtskonform?

Dem OGH-Spruch entsprechend hat das Bundesland Salzburg das Landessicherheitsgesetz novelliert und im § 29 differenzierte Bestimmungen festgelegt, unter welchen Bedingungen Betteln verboten werden kann. Im Sinne dieses Gesetzes ist zum einen zwar „stilles Betteln“ erlaubt, zum anderen wird jedoch einschränkend festgelegt, dass neben aggressiven Formen des Bettelns und der Beteiligung oder Mitwirkung von Minderjährigen auch die Organisation von Betteln verboten ist und bestraft werden kann.

Weiters ist es gemäß § 29 den Gemeinden und Bezirksverwaltungsbehörden freigestellt, bestimmte Zonen des Gemeindegebiets als bettelfreie Zonen auszuweisen und ein sektorales Bettelverbot zu erlassen, um so allfällige zu erwartende „örtliche Missstände“ präventiv zu unterbinden. In einem entsprechenden Amtsvorschlag, der vom Ordnungsamt des Magistrats Salzburg ausgearbeitet wurde, werden Teile der Altstadt sowie Bereiche des öffentlichen Raums (Schranne, Einkaufszentren etc.) als sensible Zonen ausgewiesen. Dieser Amtsvorschlag wurde mit dem Verweis begründet, dass in diesen „sensiblen“ Gebieten der Stadt auch stilles Betteln zu einem örtlichen Missstand und mithin zu einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung führen kann. Ohne im Detail zu begründen, was denn diesen Tatbestand eines örtlichen Missstands auszeichnet, wird für ein sektorales Bettelverbot argumentiert, das auch stilles Betteln unter Strafe stellt und es der Polizei ermöglicht, bettelnde Menschen wegzuweisen. Dieser Verordnungsvorschlag fand jedoch im Frühjahr 2014 – wie ich meine: zum Glück und mit gutem Grund – im Gemeinderat keine Mehrheit.

Im Salzburger Landtag wurde zudem im Frühjahr 2014 von der FPÖ ein Antrag eingebracht, in dem eine Verschärfung des gültigen Bettelverbots durch die Aufnahme des Tatbestands gewerblichen Bettelns vorgeschlagen wird, um so die Anzahl der nach Salzburg kommenden BettlerInnen nachhaltig reduzieren zu können. Anders als im benachbarten Bundesland Oberösterreich hat sich der Salzburger Landtag nach ausführlicher Diskussion jedoch mehrheitlich dagegen entschieden, diesen Passus in das Sicherheitspolizeigesetz aufzunehmen. Eine entsprechende Sanktionierung durch die Polizei ist in Salzburg damit nicht möglich.

Straftatbestände und Strafpraxis

Im Wortlaut des Salzburger Landessicherheitsgesetzes, § 29, ist aktuell folgender Tatbestand gegeben:

„(1) Eine Verwaltungsübertretung begeht, wer

1. in aufdringlicher oder aggressiver Weise, wie durch Anfassen, unaufgefordertes Begleiten oder Beschimpfen, bettelt;
2. unter Mitwirkung einer unmündigen minderjährigen Person in welcher Form auch immer bettelt;
3. eine andere Person zum Betteln, in welcher Form auch immer, veranlasst oder Betteln organisiert;
4. entgegen einer Verordnung gemäß Abs. 2 bettelt.“¹

Im Absatz (5) wird der entsprechende Strafraum festgelegt und normiert:

„Verwaltungsübertretungen gemäß Abs. 1 sind zu ahnden:

1. in den Fällen des Abs 1 Z 1, 2 und 4 sowie des Versuchs dazu mit Geldstrafe bis 500 € und für den Fall der Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe bis zu einer Woche;
2. in den Fällen des Abs 1 Z 3 sowie des Versuchs dazu mit Geldstrafe bis zu 10.000 € und für den Fall der Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Wochen.

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

Soweit erscheint alles klar und im Sinne der OGH-Entscheidung. Zu bekritteln ist hier jedoch in erster Linie, dass der Strafraum extrem hoch bemessen wird, vor allem wenn man/frau sich die ökonomische Ausgangssituation der Notreisenden vor Augen hält. Für Notreisende aus Armutsregionen Süd-Ost-Europas sind Geldstrafen mangels Rücklagen oder Vermögen uneinbringlich. Beträge bis zu € 10.000 muten vor diesem Hintergrund jenseitig an. Selbst wenn nun in Ermangelung einer entsprechenden Barschaft eine Ersatzfreiheitsstrafe verhängt wird, so ist damit auch noch die kleine Chance dahin, ein wenig Bargeld erbetteln zu können → Geld, auf das die Familien zuhause dringendst angewiesen sind. Diese Form der Bestrafung von Armut stellt genau genommen auf eine Existenzbedrohung dieser armen Menschen ab und widerspricht mithin der in rechtsstaatlicher Hinsicht gebotenen Verhältnismäßigkeit.

¹ Mit Verweis auf Absatz 2 wird auf die Möglichkeit verwiesen, dass Gemeinden sektorale Bettelverbote ausweisen, was aktuell in Salzburg nicht der Fall ist.

Organisation von Betteln

Dazu kommt, dass der Straftatbestand des organisierten Bettelns letztlich nur ungenügend erläutert und definiert wird. Während der Gesetzeswortlaut lediglich darauf abstellt, die „Veranlassung“ anderer Personen zum Betteln oder Handlungen anderer Form zu setzen, um Betteln zu organisieren, mit Strafe zu bedrohen, eröffnen die Erläuterungen zu dieser Bestimmung einen ausgesprochen weiten Interpretationsspielraum. Demnach geht es um jede Form einer Mitwirkung an der Logistik, die hinter dem konkreten Bettelvorgang steckt. Unter die Organisation von Betteln fällt dann auch die Bereitstellung einer Mitfahrgelegenheit an den Ort, wo gebettelt wird. Strafbar ist in diesem weiten Sinn auch die Beihilfe zu Nächtigung, Verpflegung und / oder anderen Überlebenshilfen (Hygiene? Gesundheit?). Unter diesen Vorzeichen erscheint es völlig irrelevant, ob die der Organisation von Betteln verdächtigen Personen sich an das Gebot des stillen Bettelns halten. Der Verdacht auf einen zugrundeliegenden logistischen Hintergrund genügt und ermöglicht es, eine Strafe von bis zu € 10.000 zu verhängen. Besonders verhängnisvoll erscheint in weiterer Folge, dass auch Personen belangt werden können, die sich der Anwesenheit bzw. der Mitwirkung schuldig gemacht haben, z.B. ein bereitgestelltes Transportmittel genützt zu haben. Damit ist danach der Tatbestand der Mittäterschaft erfüllt, die – zumindest theoretisch – bestraft werden kann.

Damit wird andererseits jedoch klar, dass es den handelnden PolizeijuristInnen und den ExekutivbeamtInnen eben nicht darum geht, die (nicht nur) von Boulevardmedien wie der Krone häufig zitierten Hintermänner und ‚Mafia-Bosse‘ auszuforschen und abzustrafen. Der Blick auf die bisher vorliegenden Strafverfügungen macht deutlich, dass eben nicht bestraft wird, wer Betteltouren organisiert, wer arme Personen zum Betteln zwingt und wer letztlich den gesammelten Profit abkassiert. In der Strafpraxis geht es stattdessen schlicht und einfach um die Sanktionierung von Betteln – letztlich unter Umgehung des per Verweis auf die Menschenrechte erlaubten stillen Bettelns.

Strafpraxis in Salzburg

In Salzburg wurden in den vergangenen Monaten (1 – 6/2014) viele Strafbescheide ausgestellt. Schwerpunktmäßig handelte es sich dabei um den Tatbestand des organisierten Bettelns.

„Sie haben am um, in 5020 Salzburg, unterhalb der Staatsbrücke Betteln, in welcher Form auch immer, organisiert, da sie sich mit zum Betteln verabredeten und anschließend im Stadtgebiet von Salzburg der Bettelei nachgingen.“

Für den hier inkriminierten Verstoß gegen § 29, Abs. 1, wurde ein männlicher Rumäne per Strafmandat zur Zahlung von € 150 oder zu einer Ersatzfreiheitsstrafe von zwei Tagen verurteilt. Noch lapidarer liest sich ein weitgehend analoger Strafbescheid gegen eine Rumänin, die sich morgens gemeinsam mit ihrem Mann auf den Weg in die Altstadt machte, um in der Getreidegasse zu betteln. Ihr wird mit Verweis auf die Getreidegasse lediglich vorgeworfen, „Betteln, in welcher Form auch immer, organisiert“ zu haben“. Wie ihr Mann wird auch sie mit der gleichlautenden Begründung zur Zahlung von € 150 bzw. zur Ersatzfreiheitsstrafe von zwei Tagen verurteilt.

Gegen Strafbescheide wie diese wurde inzwischen von unterschiedlichen Kontakt- und Vertrauenspersonen der BettlerInnen in Salzburg Einspruch eingelegt. Bis dato liegen jedoch keine Informationen bzgl. der Einleitung eines Beweisverfahrens vor. Es sind auch noch keine Ergebnisse entsprechender Verfahren bekannt. ²

Das Verbot organisierten Bettelns erscheint unter den Vorzeichen der tatsächlichen Strafpraxis als Vorwand für ein Totalverbot von Betteln.

Der Verweis auf eine Bettellogistik und die Inkriminierung gezielter und systematischer Formen der Organisation von Betteln zur Bewältigung der ursächlichen Notlage geht an den Motiven, Hintergründen und real möglichen Perspektiven von Armutsmigration vorbei. Die Praxis der Umsetzung des Bettelverbots in Salzburg erweist sich bei näherer Betrachtung der Lebenslage der Notreisenden und ihrer Familien als haltlos. So geartete Definitionsversuche laufen letztlich darauf hinaus, auch ‚stilles Betteln‘ unter Strafe stellen zu können. Die aktuelle Strafpraxis (nicht nur in Salzburg) mutet vor dem Hintergrund der tatsächlichen Existenzgefährdung dieser Menschen zynisch an und ist aus menschenrechtlicher sowie rechtsstaatlicher Sicht nicht legitim.

² Mit Blick auf Wien, wo MitarbeiterInnen der Wiener Bettellobby Einsprüche gegen diese Strafbescheide eingelegt haben, kann festgestellt werden, dass die Spruchpraxis der Polizei letztlich nicht hält. In den Fällen, in denen entsprechende Beweisverfahren durch die höhere Instanz abgewickelt wurden, kam es zur Aufhebung der Strafverfügungen.