

Vorlage

der Oberösterreichischen Landesregierung für ein Landesgesetz, mit dem das Oö. Polizeistrafgesetz geändert wird (Oö. Polizeistrafgesetz-Novelle 2014)

[Direktion Verfassungsdienst: Verf-2013-28888/9]

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Inhalt des Gesetzentwurfs

Das Oö. Polizeistrafgesetz enthält seit dem Jahr 2011 im § 1a erstmals Bestimmungen über die Bettelerei. Von einigen Vollzugsbehörden wurde dazu allerdings darauf hingewiesen, dass die Vollziehung schwierig sei. Aus diesem Grund wurde einerseits die Ergänzung um ein Verbot der "gewerbsmäßigen Bettelerei" angeregt, andererseits wurden zur Erleichterung des Vollzugs zusätzliche gesetzliche Instrumentarien gefordert.

Als wesentliche Punkte dieses Gesetzentwurfs sind anzuführen:

- Normierung des gewerbsmäßigen Bettelns als Verwaltungsübertretung
- Bettel-Verordnungsermächtigung für Gemeinden
- Normierung einer Regelung zur Sicherung des Gemeingebrauchs
- Festlegung der gesetzlichen Befugnisse für Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes
- Gesetzliche Grundlage zur Verwendung personenbezogener Daten

II. Kompetenzgrundlagen

Die Kompetenz des Landesgesetzgebers ergibt sich aus Art. 15 Abs. 2 B-VG (örtliche Sicherheitspolizei).

III. Finanzielle Auswirkungen auf die Gebietskörperschaften

Für die Erstellung der Datenbank werden voraussichtlich ca. zwei bis vier Personenmonate benötigt; das sind ca. 25.000 bis 50.000 Euro Einmalaufwand.

Für den laufenden Betrieb ist ca. 1/10 zu veranschlagen; das sind maximal ca. 2.500 bis 5.000 Euro jährlicher Aufwand.

Die zuvor genannten Infrastrukturkosten wird das Land übernehmen, da einerseits das Gesetz die Landesregierung als Betreiberin einrichtet und andererseits der Betrieb der gemeindeübergreifenden Datenbank keine Aufgabe des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde mehr ist. Die konkrete Datenerfassung übernimmt hingegen die jeweilige Organisation. Da die Gemeinden über den nötigen Portalzugang bereits verfügen, entstehen für sie keine weiteren Kosten.

IV. Finanzielle Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger und auf Unternehmen

Die in diesem Landesgesetz enthaltenen Regelungen bringen keinerlei finanzielle Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen und für Wirtschaftstreibende im Besonderen mit sich.

V. Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union

Diesem Landesgesetz stehen - soweit ersichtlich - keine zwingenden EU-Rechtsvorschriften (unionsrechtlichen Vorschriften) entgegen.

VI. Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen der Gesellschaft, insbesondere auf Frauen und Männer

Die in diesem Landesgesetz enthaltenen Regelungen haben - soweit ersichtlich - weder direkt noch indirekt unterschiedliche Auswirkungen auf die verschiedenen Gruppen der Gesellschaft, insbesondere auf Frauen und Männer.

VII. Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit

Die in diesem Landesgesetz enthaltenen Regelungen weisen keinerlei umweltpolitische Relevanz auf.

VIII. Besonderheiten des Gesetzgebungsverfahrens

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält keine Verfassungsbestimmungen.

Da der Gesetzentwurf im § 9 eine Mitwirkung von Bundesorganen im Sinn des Art. 97 Abs. 2 B-VG vorsieht, ist er vor seiner Kundmachung dem Bundeskanzleramt bekanntzugeben und die Zustimmung der Bundesregierung einzuholen.

B. Besonderer Teil

Zu Art. I Z 1 (§ 1a Abs. 1):

Das Oö. Polizeistrafgesetz enthält seit dem Jahr 2011 im § 1a erstmals Bestimmungen über die Bettelei. So qualifiziert § 1a Abs. 1 aufdringliches oder aggressives Betteln an einem öffentlichen Ort oder im Umherziehen (von Haus zu Haus oder von Ort zu Ort, wobei der Begriff "Ort" als Örtlichkeit, Platz oder Stelle und nicht im Sinn des Begriffs "Gemeinde" zu verstehen ist) sowie Betteln an einem öffentlichen Ort oder im Umherziehen als Beteiligter einer organisierten Gruppe, § 1a Abs. 2 das Veranlassen anderer zum Betteln sowie das Organisieren von Betteln und § 1a Abs. 3 das Mitführen von Minderjährigen beim Betteln als Verwaltungsübertretung. Von einigen Vollzugsbehörden wurde dazu allerdings darauf hingewiesen, dass die Vollziehung schwierig ist und eine Ergänzung um ein Verbot der "gewerbsmäßigen Bettelei" angeregt.

Ziel der Ergänzung ist es, durch die Einbeziehung des Tatbestandes des "gewerbsmäßigen" Bettelns - neben den anderen nicht gewünschten Formen der Bettelei - eine weitere unerwünschte Erscheinungsform des Bettelns zu verbieten (vgl. in diesem Sinn auch die Ausführungen in der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs [VfGH] VfSlg. 19.697/2012 zum Wiener Landes-Sicherheitsgesetz, das genau die gleiche Formulierung enthält), um so mögliche Lücken zu schließen und Unsicherheiten für die Vollziehung zu vermeiden. Dabei wird nicht übersehen, dass auch der Nachweis der Gewerbsmäßigkeit in der Vollzugspraxis mit Schwierigkeiten verbunden sein kann.

Im Ergebnis soll klargestellt werden, dass grundsätzlich nur ein passives, stilles Betteln zur Überbrückung einer persönlichen Notlage einschließlich der naher Angehöriger zulässig ist.

Von der Gewerbsmäßigkeit im Sinn dieser Bestimmung wird jedenfalls dann auszugehen sein, wenn das Betteln geplant, regelmäßig, also wiederholt oder in Wiederholungsabsicht, sowie in der Absicht betrieben wird, einen Ertrag oder sonstigen wirtschaftlichen Vorteil, der über die eigene persönliche Notlage oder die Notlage naher Angehöriger hinausgeht, zu erzielen. Damit sollen die rechtlichen Möglichkeiten ergänzt werden, gezielt gegen Personen vorzugehen, welche die oberösterreichischen Städte und Gemeinden offensichtlich organisiert und zum Betteln aufsuchen und die "Bettelei" als eigene "Erwerbsentscheidung" zur Verschaffung einer fortlaufenden Einnahmequelle verbunden mit der entsprechenden vorausschauenden Planung eines solchen "quasi-berufsmäßigen" Verhaltens betreiben (vgl. auch insoweit die bereits genannte Entscheidung des VfGH).

Von organisiertem oder gewerbsmäßigem Betteln wird insbesondere dann ausgegangen werden können, wenn beispielweise folgende Indizien gegeben sind (vgl. auch Weichselbaum, Betteln als Verwaltungsstraftatbestand - die grundrechtliche Sicht am Beispiel des Verbots "gewerbsmäßigen Bettelns", JRP 2011, 107):

- Gewisse Planung des Vorgehens im Sinn einer fortlaufenden Einnahmequelle, die über das hinausgeht, was die bettelnde Person für sich oder für nahe Angehörige für das Mindest-Fortkommen benötigt.
- Andere Gaben als Geld (Lebensmittel oder Gutscheine dafür) werden von der bettelnden Person nicht angenommen oder abgelehnt.
- Die bettelnde Person lehnt - soweit vorhanden - das Angebot zu einer Beratung durch die Behörde oder sonstigen Stellen oder Organisationen der Sozialhilfe bzw. der Kinder- und Jugendhilfe ab oder kommt entsprechenden Einladungen nicht nach.
- Das Betteln erfolgt in der erkennbaren oder erschließbaren Absicht, Dritte insofern zu täuschen, als das Bettelergebnis ganz oder teilweise anderen Zwecken als dem persönlichen Mindest-Fortkommen bzw. dem naher Angehöriger dient bzw. zugeführt wird oder eine tatsächliche Bedürftigkeit nicht besteht.
- Vom Wohnsitz zum Ort, an dem gebettelt wird, werden von der bettelnden Person längere Anfahrtswege zum Zweck des Bettelns in Kauf genommen.
- Das Betteln erfolgte in einem zeitlichen Zusammenhang auch in anderen Gemeinden und Städten.
- Gemeinsames Ausströmen der Personen zum Betteln.

Zu Art. I Z 2 (§ 1a Abs. 2 und 3):

Durch die Streichung der Wortfolge "im Sinn des Abs. 1" soll klargestellt werden, dass das Veranlassen anderer Personen zum Betteln und das Organisieren von Betteln (Abs. 2) sowie das Betteln mit Kindern (Abs. 3) in jedem Fall unerwünscht und strafbar ist. Dies ist insbesondere auch aus Gründen des Schutzes der bettelnden Personen vor Ausbeutung sowie des Schutzes der Kinder gerechtfertigt. Allfällige Härtefälle können im Verwaltungsstrafverfahren im Einzelfall auf Verschuldensebene berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang wird festgehalten, dass in jedem Fall von Bettelei mit oder von Kindern, Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe angezeigt sind und alle Vollzugsorgane solche Fälle daher unverzüglich den dafür zuständigen Stellen zu melden haben.

Zu Art. I Z 3 (§ 1a Abs. 4 und 5):

Mit dieser Verordnungsermächtigung wird der Gemeinde ermöglicht - in Durchführung der gesetzlichen Rahmenbestimmungen - zusätzliche zeitlich und/oder örtlich anlassbezogene Bettelverbote festzulegen. Dies kann etwa auch bei Demonstrationen, Veranstaltungen, Hauptgeschäftszeiten, stark frequentierten Einkaufstagen oder sonst zu erwartenden größeren Menschenansammlungen bzw. so genannten neuralgischen Punkten wie Bankomaten oder

Haltestellen sein. Da der öffentliche Raum gerade dadurch definiert wird, dass er allen Personen zur freien Benützung offensteht, hat die Gemeinde beim zeitlichen und örtlichen Anwendungsbereich dieser Verordnungen insbesondere den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren. Das heißt, dass diese anlassbezogenen Bettelverbote geeignet und erforderlich sein müssen, um die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung im Gemeindegebiet zu gewährleisten oder sonstigen Missständen im Sinn des Art. 118 Abs. 6 B-VG vorzubeugen.

Durch die Einführung der Verordnungsermächtigung im § 1a Abs. 4 wurde die bereits bestehende Regelung über die Strafbarkeit des Versuchs im Abs. 5 verankert.

Zu Art. I Z 4 (§ 1b Abs. 3 Z 3):

Durch die Einführung der Verordnungsermächtigung im § 1a Abs. 4 war diese legislative Anpassung erforderlich.

Zu Art. I Z 5 (§ 2):

An öffentlichen Orten bzw. in öffentlichen Einrichtungen kommt es vermehrt zu unzumutbaren Belästigungen der Bürgerinnen und Bürger durch andere Personen, die mitunter zu einer Einschränkung des Gemeingebrauchs führen. Diese Personen, welche nicht notwendigerweise, aber sehr oft in Gruppen auftreten, lösen durch ihr Auftreten und Verhalten eine erhebliche Verunsicherung bei der Bevölkerung aus, welche öffentliche Orte bzw. Einrichtungen selbst gar nicht oder kaum mehr widmungsgemäß nutzen oder nur unter Inkaufnahme unzumutbarer Beeinträchtigungen. Vor diesem Hintergrund wird - in Anlehnung an § 3 Wiener Landes-Sicherheitsgesetz - der neue Verwaltungsstraftatbestand "Abwehr von Belästigungen und Sicherung des Gemeingebrauchs" in das Oö. Polizeistrafgesetz aufgenommen.

Bei der Auslegung des Begriffs der "unzumutbaren Belästigung" ist - unter Berücksichtigung der konkreten Umstände, die insbesondere je nach Ort, Tageszeit und Gesamtsituation unterschiedlich sein können - die Dauer, Häufigkeit und/oder Intensität der verursachten Einwirkung auf Dritte im Verhältnis zu einer in der gegebenen Grundsituation sonst üblichen Form der Benutzung des öffentlichen Raums abzuwägen. Eine in diesem Sinn unzumutbare Belästigung kann unter Umständen in einem mehrfachen bzw. "nachdrücklichen" Nachgehen und Ansprechen von Personen erfolgen, obwohl diese erkennbar zum Ausdruck gebracht haben, dass sie sich durch diese Vorgehensweise belästigt fühlen.

Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können Personen in den gesetzlich vorgesehenen Fällen anweisen, ihr Verhalten einzustellen oder, wenn dies nicht zweckmäßig ist, den öffentlichen Ort unverzüglich zu verlassen. Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes haben darüber hinaus die rechtliche Möglichkeit, die Wegweisung zwangsweise durchzusetzen (Abs. 2).

Zu Art. I Z 6, 7 und 8 (§ 9):

Die bisherige Formulierung sah lediglich die Mitwirkung von Organen der Bundespolizei, nicht jedoch von Organen der Gemeindegewachkörper vor. Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes umfassen Angehörige des Wachkörpers Bundespolizei und der Gemeindegewachkörper (vgl. dazu § 5 Abs. 2 SPG), weswegen dieser weiter gefasste "Oberbegriff" - wie bereits in anderen Landesgesetzen (vgl. dazu beispielsweise § 16 Oö. SDLG) - zu verwenden ist.

Da die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes bei der Vollziehung des Oö. Polizeistrafgesetzes nicht im Rahmen der allgemeinen Sicherheitspolizei, sondern im Rahmen der örtlichen Sicherheitspolizei tätig werden, sind ihre Befugnisse gesetzlich festzulegen.

Zu Art. I Z 9 (§ 9a):

Der Begriff "verarbeiten" umfasst nach § 4 Z 9 DSG 2000 insbesondere das Ermitteln, Erfassen und Speichern von Daten. Dabei ist festzuhalten, dass nach § 6 Abs. 1 Z 5 DSG 2000 personenbezogene Daten grundsätzlich nur solange aufbewahrt werden dürfen, als dies für die Erreichung der Zwecke, für die sie ermittelt wurden, erforderlich ist. In jenen Fällen, in denen kein Verwaltungsstrafverfahren eingeleitet wird, wird dies in der Regel nach Ablauf der Frist nach § 31 Abs. 1 VStG (Verfolgungsverjährungsfrist von einem Jahr) der Fall sein.

Identitätsdaten sind gemäß § 1 Abs. 5a Meldegesetz die Namen, das Geschlecht, die Geburtsdaten (Ort, Datum, Bundesland, wenn im Inland gelegen, und Staat, wenn im Ausland gelegen), die Melderegisterzahl (ZMR-Zahl) und die Staatsangehörigkeit, bei Fremden überdies Art, Nummer, Ausstellungsbehörde und Ausstellungsdatum sowie der Staat der Ausstellung ihres Reisedokumentes.

Zu Art. I Z 10 bis 12 (§ 10):

Durch die vorliegende Novelle werden neue Verwaltungsstraftatbestände normiert, welche eine entsprechende Anpassung der Strafbestimmungen erfordern.

Durch die Einführung der Verordnungsermächtigung im § 1a Abs. 4 war diese legislative Anpassung erforderlich.

Zu Art. II (Inkrafttreten):

Artikel II enthält die Inkrafttretensbestimmung.

Die Oberösterreichische Landesregierung beantragt, der Oberösterreichische Landtag möge

- 1. diese Regierungsvorlage gemäß § 25 Abs. 5 der Oö. Landtagsgeschäftsordnung 2009 keinem Ausschuss zur Vorberatung zuweisen sowie**
- 2. das Landesgesetz, mit dem das Oö. Polizeistrafgesetz (Oö. Polizeistrafgesetz-Novelle 2014) geändert wird, beschließen.**

Linz, am 30. Juni 2014

Für die Oö. Landesregierung:

Ing. Entholzer

Landeshauptmann-Stellvertreter

**Landesgesetz,
mit dem das Oö. Polizeistrafgesetz geändert wird
(Oö. Polizeistrafgesetz-Novelle 2014)**

Der Oö. Landtag hat beschlossen:

Artikel I

Das Oö. Polizeistrafgesetz, LGBl. Nr. 36/1979, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 90/2013, wird wie folgt geändert:

1. *Im § 1a Abs. 1 wird nach der Wortfolge "um so zu betteln" die Wortfolge ", oder gewerbsmäßig" eingefügt.*

2. *Im § 1a Abs. 2 und 3 wird jeweils die Wortfolge "im Sinn des Abs. 1" gestrichen.*

3. *§ 1a Abs. 4 und 5 lauten:*

"(4) Die Gemeinde kann durch Verordnung auch ein nicht nach Abs. 1 verbotenes Betteln an bestimmten öffentlichen Orten, insbesondere bei Haltestellen (Aufnahmestellen) des öffentlichen Verkehrs und deren näheren Umkreis sowie im Eingangsbereich von Lokalen, Geschäften und öffentlichen Gebäuden sowie im Mündungsbereich von Fluchtwegen von Gebäuden, untersagen, wenn aufgrund der dort zu erwartenden Anzahl an bettelnden Personen und der örtlichen Verhältnisse zu befürchten ist, dass die Benützung des öffentlichen Orts durch andere Personen erschwert wird, oder durch solches Betteln sonst ein das örtliche Gemeinschaftsleben störender Missstand bereits besteht oder unmittelbar zu erwarten ist. Vor Erlassung einer solchen Verordnung ist der Landespolizeidirektion Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Wer entgegen einer solchen Verordnung bettelt, begeht eine Verwaltungsübertretung.

(5) Bei Verwaltungsübertretungen nach Abs. 1 bis 4 ist jeweils auch der Versuch strafbar."

4. *Im § 1b Abs. 3 Z 3 wird das Zitat "§ 1a Abs. 1 bis 4" durch das Zitat "§ 1a Abs. 1 bis 5" ersetzt.*

5. *§ 2 lautet:*

"§ 2

Abwehr von Belästigungen und Sicherung des Gemeingebrauchs

(1) Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können Personen anweisen, folgendes Verhalten einzustellen oder, wenn dies nicht zweckmäßig ist, den öffentlichen Ort unverzüglich zu verlassen:

Wenn diese Personen andere Personen an öffentlichen Orten

1. in unzumutbarer Weise belästigen, oder
2. beim Zugang zu öffentlichen Einrichtungen behindern, oder
3. beim widmungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen Einrichtungen einschließlich solcher des öffentlichen Personennahverkehrs unzumutbar beeinträchtigen.

(2) Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können Personen, die eine Anweisung gemäß Abs. 1 trotz Abmahnung nicht befolgen, durch unmittelbare Zwangsanwendung vom Ort des Geschehens wegweisen. Dabei ist mit möglichster Schonung der Rechte und schutzwürdigen Interessen der Person vorzugehen. Bei Personen, die offensichtlich zur Wahrnehmung einer Anweisung bzw. Abmahnung nicht fähig sind, entfallen diese Voraussetzungen vor einer solchen Wegweisung. Wer sich dieser Wegweisung widersetzt, begeht eine Verwaltungsübertretung."

6. Die Überschrift zu § 9 lautet:

"Mitwirkung der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes"

7. § 9 Abs. 1 lautet:

(1) Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes haben - mit Ausnahme der Vollziehung von § 4 durch die Organe der Bundespolizei - bei der Vollziehung dieses Gesetzes durch

- a) Vorbeugungsmaßnahmen gegen drohende Verwaltungsübertretungen und
- b) Maßnahmen, die für die Einleitung oder Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren erforderlich sind,

mitzuwirken. Ferner haben die Organe der Bundespolizei die von ihnen dienstlich wahrgenommenen Verstöße gegen die auf Grund des § 4 erlassenen Verordnungen der zuständigen Behörde anzuzeigen.

8. Im § 9 wird folgender Abs. 3 angefügt:

"(3) Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes haben zum Zweck der Kontrolle der Einhaltung des § 1a alle im § 1b Abs. 3 und 4 genannten Befugnisse. Darüber hinaus ist es zulässig, dass die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zum Zweck der Kontrolle der Einhaltung des § 1a personenbezogene Daten durch Beobachten ermitteln."

9. § 9a lautet:

"§ 9a

Verwendung personenbezogener Daten

(1) Zum Zweck der Kontrolle der Einhaltung des § 1a dürfen folgende Daten von Personen, die betteln, in einem Informationsverbundsystem verarbeitet sowie insbesondere zum Zweck der Strafrechtspflege und der Sicherheitsverwaltung an die Sicherheitsbehörden übermittelt werden:

1. Identitätsdaten;
2. Adress- und Kontaktdaten;
3. Bilddaten;

4. Angaben über Feststellungen gemäß § 1a, insbesondere Art, Ort und Zeitpunkt der festgestellten Bettelei.

(2) Teilnehmer an diesem Informationssystem und zugleich auch dessen Auftraggeber sind die Gemeinden, die Bezirksverwaltungsbehörden, die Landesregierung und - nach Maßgabe des § 9 - die Landespolizeidirektion sowie die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes. Betreiber des Informationsverbundsystems ist die Landesregierung.

(3) Auftraggeber und Betreiber haben die erforderlichen Datensicherheitsmaßnahmen zu treffen. Jedenfalls sind alle Datenverwendungen zu protokollieren. Sensible Daten dürfen nur verschlüsselt übermittelt werden.

(4) Die verarbeiteten Daten dürfen nur so lange aufbewahrt werden, als es für die Zwecke, für die sie verarbeitet wurden, erforderlich ist. Im Fall ihrer Unrichtigkeit sind die Daten sofort zu löschen."

10. Im § 10 Abs. 1 wird im Einleitungssatz das Zitat "§§ 1, 1a und 3" durch das Zitat "§§ 1, 1a, § 2 Abs. 2 und § 3" ersetzt.

11. Im § 10 Abs. 1 lit. b wird das Zitat "§ 1a Abs. 1 und 3" durch das Zitat "§ 1a Abs. 1, 3 und 4 und § 2 Abs. 2" ersetzt.

12. Im § 10 Abs. 5 wird das Zitat "§ 1a Abs. 1 bis 3" durch das Zitat "§ 1a Abs. 1 bis 4" ersetzt.

Artikel II

Dieses Landesgesetz tritt mit Ablauf des Tages seiner Kundmachung im Landesgesetzblatt für Oberösterreich in Kraft.