

Antrag

der Abg. Nico Weinmann u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration

Organisiertes Betteln in Baden-Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Erscheinungsformen des organisierten Bettelns ihr bekannt sind, jeweils unter Darstellung des betreffenden Modus Operandi sowie etwaiger mitverwirklichter Straf- und Ordnungswidrigkeitentatbestände;
2. welche Maßnahmen gegen das organisierte Betteln sie seit Beantwortung der Drucksache 15/2360 unternommen hat, auch unter Benennung des Zeitpunkts der einzelnen Maßnahme;
3. über die Eckpunkte der Kriminalitätsstatistik im Zusammenhang mit dem organisierten Betteln (Zahl der Straftaten, Angaben über die Täter, Örtliche Schwerpunkte, Tatbegehung etc.), beziehungsweise soweit statistische Daten dazu weiterhin nicht erfasst werden, über die subjektiven Eindrücke aus den einzelnen Polizeipräsidien zu diesen Punkten;
4. welche Strategien die Polizei mit den kommunalen Ordnungskräften zur Eindämmung des organisierten Bettelns verfolgt;
5. über Allgemeinverfügungen der Gemeinden zur Eindämmung des organisierten Bettelns, zumindest unter Angabe der Gemeinde und des wesentlichen Regelungsinhalts;
6. ob ein signifikanter Zusammenhang zwischen organisiertem Betteln und typischen Delikten für die Innenstädte, etwa Diebstahl, Trickbetrug u. ä., besteht;
7. welche Hinweise ihr über die Drahtzieher des organisierten Bettelns bekannt sind, nicht zuletzt auch dazu, ob diese aus dem Ausland agieren und wie erfolgreich strafrechtliche Maßnahmen gegen diese waren;

8. was sie zum Schutz von als Bettlern eingesetzten Minderjährigen unternimmt;
9. wie sie die Schulpflicht bei minderjährigen Bettlern durchsetzt;
10. über Details der größeren Strafverfahren im Zusammenhang mit organisiertem Betteln seit dem Jahr 2015;
11. welche Maßnahmen sie gegen das verstärkt aufkommende organisierte Betteln in der Vorweihnachtszeit und den Weihnachtsferien unternimmt;
12. wie sie die Sicherheitssituation im Zusammenhang mit organisiertem Betteln in der Stuttgarter Innenstadt einschätzt, insbesondere auch die Zustände im Oberen Schlossgarten;
13. wie groß die Problematik des organisierten Bettelns in Heilbronn ist;
14. über die Ergebnisse der Behandlung des Phänomens des organisierten Bettelns im Rahmen der Innenministerkonferenzen der vergangenen Jahre beziehungsweise für den Fall, dass dieses Thema noch nicht in diesem Rahmen besprochen wurde, über die Gründe darüber.

26. 11. 2019

Weinmann, Haußmann, Brauer, Hoher,
Dr. Schweickert, Keck, Reich-Gutjahr FDP/DVP

Begründung

Mit dem Antrag soll der Frage nachgegangen werden, welche Schritte die Landesregierung zur Eindämmung des organisierten Bettelns in den vergangenen Jahren unternommen hat und wo noch Potenzial für Verbesserungen besteht. Dabei geht es aus Sicht der Antragssteller darum, Stigmatisierungen zu vermeiden, die Probleme aber anzusprechen. Dies dient nicht nur dem Schutz der Bürgerinnen und Bürger, sondern auch dem Schutz der oftmals eingesetzten Minderjährigen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 23. Dezember 2019 Nr. 3-0141.5/1/1037 nimmt das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration im Einvernehmen mit dem Ministerium für Soziales und Integration sowie dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport sowie dem Ministerium für Verkehr zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. welche Erscheinungsformen des organisierten Bettelns ihr bekannt sind, jeweils unter Darstellung des betreffenden Modus Operandi sowie etwaiger mitverwirklichter Straf- und Ordnungswidrigkeitentatbestände;*

Zu 1.:

Unter Betteln wird im Allgemeinen das Sammeln von Almosen ohne Gegenleistung bzw. das Bitten um eine Gabe bei anderen Menschen verstanden. Die Bettelei in ihrer Grundform, insbesondere das sogenannte „stille Betteln“, ist grundsätzlich straffrei. Liegt allerdings eine aktive Handlung vor, die eine Belästigung oder Gefährdung der Allgemeinheit darstellt, kann der Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit nach § 118 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten erfüllt sein. Diese Form wird auch als „aufdringliches Betteln“ bezeichnet. Verfolgt die bettelnde Person

darüber hinaus ihre Zielperson oder versucht sie diese durch körperliche Berührungen unter Druck zu setzen, ist von „aggressivem Betteln“ die Rede. Zudem stellt das „gewerbsmäßige Betteln“ auf öffentlichen Verkehrsflächen in Stadtgebieten gem. § 16 Absatz 1 des Straßengesetzes Baden-Württemberg (StrG BW) eine erlaubnispflichtige Sondernutzung dar. Entsprechende Handlungen können ohne Sondernutzungserlaubnis als Ordnungswidrigkeit i. S. d. § 54 Absatz 1 Nr. 1 StrG BW mit einem Bußgeld in Höhe von 100 Euro geahndet werden. Außerdem ist in mehreren Gemeinden das aggressive Betteln durch Stadt- bzw. Polizeiverordnungen untersagt. Hierfür können ebenfalls Bußgelder erhoben werden.

Wird bei der Bettelei besonders aufdringlich vorgegangen und eine Person dadurch zu einer Gabe gedrängt, kann der Straftatbestand der Nötigung gemäß § 240 des Strafgesetzbuches (StGB) erfüllt sein. Bei bewusster Täuschung über einen Zustand, beispielsweise bei Vortäuschen einer Behinderung, kann ein Betrug i. S. d. § 263 StGB vorliegen.

Die spezifischere Bezeichnung „organisiertes Betteln“ umfasst das Zusammenwirken mehrerer Personen zum gemeinsamen und arbeitsteiligen Erbetteln von Geld- oder Sachwerten. Das organisierte Betteln stellt in der Bundesrepublik Deutschland selbst keine eigenständige Strafnorm dar. Lediglich die daraus resultierende Erscheinungsform der Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei nach § 232 Abs. 1 Nr. 1 c StGB, bildet seit der Neufassung der strafrechtlichen Vorschriften im Jahr 2016 einen eigenständigen Straftatbestand. Im Einzelfall kann stattdessen auch der Tatbestand der Arbeitsausbeutung nach § 232 Abs. 1 Nr. 1 b StGB in Betracht kommen. Das Veranlassen zur Ausübung der Bettelei ist in § 232 b Abs. 1 Nr. 3 StGB strafrechtlich normiert. Die ausbeuterische Komponente der Bettelei ist gemäß § 233 Abs. 1 Nr. 2 StGB eine Form der Ausbeutung der Arbeitskraft. Liegt eine Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung vor, ist § 233 a Abs. 1 Nr. 3 StGB einschlägig. Innerhalb der jeweiligen Straftatbestände gibt es jeweils Qualifikationen, die bei Hinzutreten weiteren strafwürdigen Verhaltens erhöhte Strafen ermöglichen. Gleichzeitig sind die genannten Strafnormen stets so ausgestaltet, dass sich die Voraussetzungen der Bettelei und der ausbeuterischen Beschäftigung ergänzen.

Nachfolgend aufgeführte Erscheinungsformen können im Einzelfall dem organisierten Betteln zugerechnet werden:

Wie bereits dargestellt, fordern Personen beim *aggressiven Betteln* in aufdringlicher Art und Weise monetäre Unterstützung bzw. Bargeld. Hierbei kann es mitunter zu Körperkontakt, Verstellen des Weges oder auch Beschimpfungen kommen.

Eine weitere Erscheinungsform ist das *Betteln in Personengruppen oder durch Kinder*. Bei letztem Sachverhalten werden Kinder gezielt durch Erwachsene zum Betteln angestiftet.

Beim sogenannten *Demutsbetteln* wird eine Notlage, teilweise unter Zurschaustellung von scheinbaren oder tatsächlich existenten Missbildungen, vorgetäuscht. Hierbei handelt es sich um eine Form des Betrugs, bei der häufig unter Verwendung vorbereiteter „Bettelkarten“ eine Notlage suggeriert wird, die objektiv jedoch nicht besteht. Hierdurch soll beim Opfer Mitleid erregt werden, um monetäre Unterstützung zu erhalten.

Auch der *Sammlungsbetrug* kann im Einzelfall dem organisierten Betteln zugerechnet werden. Hierbei werden unter Vortäuschen einer Legende Spenden für nicht existente Spendenorganisationen gesammelt.

Organisiertes Betteln kann mitunter auch im Zusammenhang mit *Trickdiebstählen* stehen. Hierbei werden die Opfer durch Bettelei abgelenkt, während eine weitere Person unbemerkt Geld oder Wertgegenstände entwendet.

Im Zusammenhang mit der *Darbietung angeblicher Kleinkunst* (Musik, Gesang, Pantomimik oder Luftballonknüpfung) in Fußgängerzonen werden aufdringlich Geldspenden erbettelt. Teilweise werden Kinder mit dem „Hut“ in Straßencafés zum Geld sammeln/betteln eingesetzt.

2. *welche Maßnahmen gegen das organisierte Betteln sie seit Beantwortung der Drucksache 15/2360 unternommen hat, auch unter Benennung des Zeitpunkts der einzelnen Maßnahme;*

4. *welche Strategien die Polizei mit den kommunalen Ordnungskräften zur Eindämmung des organisierten Bettelns verfolgt;*

Zu 2. und 4.:

Eine Abfrage der regionalen Polizeipräsidien sowie des Gemeinde- und des Städtetags bestätigte, dass zur Eindämmung des organisierten Bettelns regelmäßig eine enge Abstimmung zwischen den kommunalen Ordnungskräften und dem Polizeivollzugsdienst sinnvoll ist. So konzipierte beispielsweise das Polizeipräsidium Stuttgart zusammen mit der Bußgeldstelle der Stadt Stuttgart den Maßnahmenkatalog „Ordnungsstörungen durch Betteln, Nächtigen und Lagern“ sowie eine Handlungsanleitung zu unterschiedlichen Fallkonstellationen des gewerbsmäßigen und aggressiven Bettelns.

Beim Polizeipräsidium Mannheim wurde bereits im Oktober 2012 die Besondere Aufbauorganisation Südosteuropa (BAO SOE) eingerichtet und im November 2015 in die BAO Migration überführt. Kernaufgaben dieser BAO sind:

- Informationsaustausch mit beteiligten Stellen und Institutionen (Stadt Mannheim – Staatsanwaltschaft und anderen Polizeidienststellen),
- Erhöhung des Kontrolldrucks durch Sondereinsätze der besonders betroffenen Reviere Mannheim-Innenstadt, Mannheim-Oststadt, Mannheim-Neckarau und Mannheim-Neckarstadt,
- Aufsuchen und ggf. Räumen von Wohnlagern.

Um den im Zusammenhang mit aggressivem Betteln stehenden Straftaten entgegenzuwirken, werden im Rahmen eines lageangepassten, ganzheitlichen Ansatzes präventive wie auch repressive Maßnahmen durchgeführt. So werden z. B. im Bereich der Betrugs- und Diebstahlsprävention Bürgerinnen und Bürgern Informationen zu betrügerischen Vorgehensweisen vermittelt und entsprechende Verhaltenshinweise gegeben. Darüber hinaus erfolgen lageorientierte Presseveröffentlichungen mit präventiven Hinweisen für die Bevölkerung.

Um eine konsequente Ahndung von Verstößen im Zusammenhang mit organisiertem Betteln zu gewährleisten, bedarf es auch gegenseitiger Absprachen sowie der Weiterleitung verdächtiger Wahrnehmungen durch die Ordnungskräfte an die Polizei. Verstärkten Präsenz- und Kontrollmaßnahmen, inklusive dem Einsatz ziviler Kräfte, kommt zur Eindämmung des organisierten Bettelns eine besondere Bedeutung zu. Diese Kontroll- und Präsenzstreifen führt die Landespolizei regelmäßig auch gemeinsam mit den kommunalen Ordnungskräften sowie mit Beamtinnen und Beamten der Bundespolizei und der Zollverwaltung durch. Bei Vorliegen von Verstößen werden bei Personen ohne festen Wohnsitz konsequent Sicherheitsleistungen erhoben bzw. Einziehungsverfahren eingeleitet sowie Platzverweise ausgesprochen. Zudem kommen Aufenthaltsverbote gemäß § 27 a Abs. 2 Polizeigesetz BW durch die Polizeibehörde in Betracht. Beim Antreffen minderjähriger Bettler werden die zuständigen Jugendämter über den Sachverhalt in Kenntnis gesetzt und diese ggf. in deren Obhut übergeben.

Eine weitere Maßnahme kann, bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen, eine ausländerrechtliche Prüfung hinsichtlich des Verlusts der Freizügigkeit von EU-Bürgern sein.

Im Übrigen wird auf die Beantwortung der LT-Drs. 15/2360, Ziffern 5 und 6 verwiesen.

3. *über die Eckpunkte der Kriminalitätsstatistik im Zusammenhang mit dem organisierten Betteln (Zahl der Straftaten, Angaben über die Täter, Örtliche Schwerpunkte, Tatbegehung etc.), beziehungsweise soweit statistische Daten dazu weiterhin nicht erfasst werden, über die subjektiven Eindrücke aus den einzelnen Polizeipräsidien zu diesen Punkten;*

Zu 3.:

Eine statistische Erfassung von organisiertem Betteln in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) erfolgt nicht, da die Bettelei in ihrer Grundform nicht strafbewehrt ist und keinen eigenen Straftatbestand erfüllt. Ordnungswidrigkeiten werden ebenfalls in der PKS nicht erfasst.

Eine landesweit durchgeführte Abfrage der regionalen Polizeipräsidien zu deren Einschätzung hinsichtlich der Entwicklung von organisiertem Betteln ergab, dass dem Phänomen eine eher untergeordnete Rolle zukommt und in den vergangenen Jahren rückläufige Zahlen für polizeilich relevante Sachverhalte im Zusammenhang mit Bettelei im Allgemeinen festgestellt wurden.

Lediglich in größeren Städten, wie z. B. Mannheim, Stuttgart und Ulm ist das Phänomen nach wie vor präsent. Insbesondere an Örtlichkeiten in den Innenstadtbereichen, die stark von Fußgängern frequentiert werden, wie beispielsweise in Fußgängerzonen, an Bahnhöfen, in Parkhäusern und in Einkaufspassagen komme es immer wieder zu polizeilichen Vorkommnissen im Zusammenhang mit Bettelei. Die festgestellten Personen stammen häufig aus Südosteuropa.

Hinsichtlich der festgestellten Tatbegehungsweisen bzw. der unterschiedlichen Erscheinungsformen wird auf die Beantwortung der Ziffer 1 verwiesen.

5. *über Allgemeinverfügungen der Gemeinden zur Eindämmung des organisierten Bettelns, zumindest unter Angabe der Gemeinde und des wesentlichen Regelungsinhalts;*

Zu 5.:

Sofern örtliche oder regionale Schwerpunkte im Kontext organisierter Bettelei festgestellt werden, können im Einzelfall Allgemeinverfügungen durch die jeweilige Gemeinde erlassen werden. Statistische Daten zu solchen Allgemeinverfügungen liegen nicht vor. Diese sowie deren Inhalte ließen sich nur durch eine umfangreiche Einzelaktenauswertung bei den einzelnen Gemeinden Baden-Württembergs erheben. Mit Blick auf den unverhältnismäßig großen Verwaltungsaufwand wurde auf eine solche Einzelaktenauswertung verzichtet.

6. *ob ein signifikanter Zusammenhang zwischen organisiertem Betteln und typischen Delikten für die Innenstädte, etwa Diebstahl, Trickbetrug u. ä., besteht;*

7. *welche Hinweise ihr über die Drahtzieher des organisierten Bettelns bekannt sind, nicht zuletzt auch dazu, ob diese aus dem Ausland agieren und wie erfolgreich strafrechtliche Maßnahmen gegen diese waren;*

Zu 6. und 7.:

Der Landesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

8. *was sie zum Schutz von als Bettlern eingesetzten Minderjährigen unternimmt;*

Zu 8.:

Werden dem örtlich zuständigen Jugendamt gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen bekannt, so hat dieses gemäß § 8 a SGB VIII das Gefährdungsrisiko im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte einzuschätzen. Dies gilt selbstverständlich auch für bettelnde Minderjährige. Entsprechende Hinweise durch Polizei und Ordnungsbehörden werden von den örtlich zuständigen Jugendämtern aufgegriffen.

Darüber hinaus wird auf die Beantwortung der Ziffer 7 der LT-Drs. 15/2360 verwiesen.

9. wie sie die Schulpflicht bei minderjährigen Bettlern durchsetzt;

Zu 9.:

Die allgemeine Schulpflicht ist ausdrücklich in Art. 14 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg geregelt worden. Sie wird zunächst auf der Ebene des Schulgesetzes für Baden-Württemberg (SchG) konkretisiert. Danach besteht für alle Kinder und Jugendlichen, die im Land Baden-Württemberg ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt oder ihre Ausbildungs- und Arbeitsstätte haben, Schulpflicht (§ 72 Absatz 1 Satz 1 SchG). Die Schulpflicht gliedert sich in die Pflicht zum Besuch der Grundschule und einer auf ihr aufbauenden Schule sowie in die Pflicht zum Besuch der Berufsschule; sie erstreckt sich auf den regelmäßigen Besuch des Unterrichts und der übrigen verbindlichen Veranstaltungen der Schule sowie auf die Einhaltung der Schulordnung (§ 72 Absatz 2 und 3 SchG).

Die Schulbesuchsverordnung regelt darüber hinaus Fälle, in denen ausnahmsweise kein Schulversäumnis vorliegt, obwohl der Schulbesuchspflicht nicht entsprochen wird:

- Verhinderung der Teilnahme am Schulbesuch aus zwingenden Gründen,
- Befreiung vom Unterricht in einzelnen Fällen oder von sonstigen einzelnen Schulveranstaltungen,
- Beurlaubung vom Besuch der Schule.

Die Ausnahmetatbestände der Schulbesuchsverordnung sind in den von dem Antrag in den Blick genommenen Fällen nicht erfüllt.

Gemäß § 86 Absatz 2 Satz 1 SchG können Schulpflichtige, die ihre Schulpflicht nicht erfüllen, der Schule zwangsweise zugeführt werden. Die Zuführung wird von der für den Wohn- oder Aufenthaltsort der Schulpflichtigen zuständigen Polizeibehörde angeordnet (§ 86 Absatz 2 Satz 2 SchG). Schulpflichtige, die vorsätzlich oder fahrlässig der Schulbesuchspflicht nicht nachkommen, handeln ordnungswidrig. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden (s. § 92 SchG).

Das Kultusministerium und das Innenministerium haben eine gemeinsame Verwaltungsvorschrift zur Durchsetzung der Schulpflicht erlassen (Verwaltungsvorschrift vom 1. September 2015 [GABl. S. 658]). Diese Verwaltungsvorschrift regelt u. a. die Übermittlung der personenbezogenen Daten zu künftig oder bereits aktuell schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen an die Schulen und das Verfahren bei den Schulen. Zur zwangsweisen Zuführung zur Schule wird bestimmt, dass diese erst angeordnet werden soll, wenn ein Bußgeldverfahren wegen Verletzung der Schulpflicht durchgeführt worden ist und wenn nach Mitteilung der Schule die Schulpflicht weiterhin nicht oder nicht regelmäßig erfüllt wird (Nummer 3.2). Daneben hat der Polizeivollzugsdienst einen „Antreffbericht“ (eine Information an Schule und ggf. auch ans Elternhaus) zu erstellen, wenn er während der üblichen Schulzeit Kinder oder Jugendliche antrifft, bei denen der Verdacht einer Schulpflichtverletzung besteht (Nummer 4).

10. über Details der größeren Strafverfahren im Zusammenhang mit organisiertem Betteln seit dem Jahr 2015;

Zu 10.:

Dem Landeskriminalamt BW sind in diesem Zeitraum keine Strafverfahren aus dem Bereich der Banden- oder Organisierten Kriminalität im Zusammenhang mit organisiertem Betteln bekannt geworden.

11. welche Maßnahmen sie gegen das verstärkt aufkommende organisierte Betteln in der Vorweihnachtszeit und den Weihnachtsferien unternimmt;

Zu 11.:

Die sogenannte „dunkle Jahreszeit“, in die auch die Weihnachtsmärkte in der Vorweihnachtszeit fallen, ist aufgrund des erhöhten Personenaufkommens in den Innenstädten, auch bedingt durch diese Märkte, im besonderen polizeilichen Fokus. Jährlich wiederkehrend wird die polizeiliche Lage in den Fußgängerzonen der Innenstädte diesbezüglich einer besonderen Bewertung unterzogen. In der Folge werden lageangepasst polizeiliche Maßnahmen, zum Beispiel verstärkte Präsenzmaßnahmen, durchgeführt.

12. wie sie die Sicherheitssituation im Zusammenhang mit organisiertem Betteln in der Stuttgarter Innenstadt einschätzt, insbesondere auch die Zustände im Oberen Schlossgarten;

Zu 12.:

Im Zuständigkeitsbereich des Polizeipräsidiums Stuttgart ist sowohl das gewerbsmäßige, als auch das aggressive Betteln, insbesondere im innerstädtischen Bereich, nach wie vor virulent.

Die Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigen, dass die Bettelei um den Jahreswechsel stark zurückgeht, da sich viele Angehörige dieser Szene laut eigener Aussagen in ihre Heimatländer begeben. Erfahrungsgemäß kehren sie ab Ende Januar zurück, sodass danach wieder mit einer erneuten Zunahme zu rechnen ist.

Insbesondere in den Sommermonaten konnten im Oberen Schlossgarten größere Gruppen von bis zu 30 Personen angetroffen werden, die mutmaßlich der Bettlerszene angehören. Ordnungsstörungen oder Straftaten im Zusammenhang mit Bettelei können dort hingegen in der kalten Jahreszeit kaum festgestellt werden.

13. wie groß die Problematik des organisierten Bettelns in Heilbronn ist;

Zu 13.:

In Heilbronn kommt es nur vereinzelt zu polizeilich relevanten Vorkommnissen im Zusammenhang mit organisiertem Betteln. In der Gesamtschau kann die Kriminalität durch organisiertes Betteln in Heilbronn als untergeordnetes Phänomen betrachtet werden.

14. über die Ergebnisse der Behandlung des Phänomens des organisierten Bettelns im Rahmen der Innenministerkonferenzen der vergangenen Jahre beziehungsweise für den Fall, dass dieses Thema noch nicht in diesem Rahmen besprochen wurde, über die Gründe darüber.

Zu 14.:

Eine Befassung mit der Thematik im Rahmen der Innenministerkonferenz (IMK) erfolgte in den vergangenen Jahren nicht, da bundesweit keine entsprechende Themenanmeldung erfolgte. Aus Sicht der Landesregierung besteht auch kein Bedarf für eine bundesweite Abstimmung der Maßnahmen gegen organisierte Bettelei. Die bestehende Rechtslage und die entsprechenden behördlichen Handlungsmöglichkeiten werden als ausreichend erachtet.

In Vertretung

Klenk

Staatssekretär