



universität  
wien

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

**Gesetztes Unrecht -**

**Rekonstruktion der Reform des Wiener Betteleigesetzes**

Verfasser

**Mathias Kautzky**

angestrebter akademischer Grad

**Magister der Philosophie (Mag.phil)**

Wien, im Mai 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuerin:

Priv.-Doz.<sup>in</sup> Dr.<sup>in</sup> Karin Liebhart



## OBSTAT PRINCIPIIS

## Inhaltsverzeichnis

Themengebiet	3
Einleitung	3
Forschungsfrage	4

### Erster Teil: Wissen

Die Spielarten des Bettelns vs. das Gesetz	5
Die Definition des Bettelns	5
Das offene aktive Betteln	6
Das passive Betteln	7
In Bezug auf das WLSG relevante Formen des Bettelns	7
Abgrenzung zur öffentlichen Sammlung	9
Aufdringliches und Aggressives Betteln	10
Gewerbliches und organisiertes Betteln	11
Die EU: (Familien-)Repräsentation	12
Die EU: Wirtschaftliche Interessen im Zentrum	16
Feindbild BettlerIn: ökonomische Dysfunktionalität	18
Feindbild BettlerIn: körperliche Dysfunktionalität	20
Das Feindstrafrecht und die Bettlerinnen	22
Eigen- und Fremdwahrnehmung	28
Eigengruppe/Fremdgruppe im politischen Alltag	34
Festung Europa – Konstruktion einer europäischen Identität	35
Nationalstolz in Österreich	38
Konstruktion von verschiedenen Gruppen von AusländerInnen	39
Lohnarbeit vs. Unerwünschtheit	44
Inklusion/Exklusion	46
Exklusion in die Irrelevanz	49
BettlerInnen als Überflüssige?	54
Jenseits des Arbeitsmarkts	56
Die Ärmsten der Armen	57
Sozialhilfe und Exklusion	60
Betteln als Arbeit?	63
Exklusion in der Geschichte	65
Verwahrloste Asoziale	67
Die Bettlerrazzia vom September 1933	73
Die NS-Behandlung ‚Asozialer‘ ab 1938	79

## Zweiter Teil: Forschung

Methodische Verortung	80
Forschungsmethode	80
Theoretische Verortung	83
Definition: ‚Policy-Prozess‘	83
Ein neues Konzept zur Analyse des Policy-Prozesses	84
Der Advocacy-Koalitions-Ansatz von Paul Sabatier	85
Die Anwendung in der Praxis	90
Politisches Umfeld	90
Die Advocacy-Koalitionen	91
Die Akteure der GesetzesbefürworterInnen	91
Das Belief-System der GesetzesbefürworterInnen	93
Der Haupt-Kern des Belief-Systems der GesetzesbefürworterInnen	93
Der Policy-Kern des Belief-Systems der GesetzesbefürworterInnen	95
Die Sekundär-Aspekte des Belief Systems der GesetzesbefürworterInnen	97
Die Akteure der GesetzesgegnerInnen	98
Das Belief-System der GesetzesgegnerInnen	99
Der Haupt-Kern des Belief-Systems der GesetzesgegnerInnen	99
Der Policy-Kern des Belief-Systems der GesetzesgegnerInnen	101
Die Sekundär-Aspekte des Belief Systems der GesetzesgegnerInnen	104
Chronologie des Gesetzwerdungsprozesses der WLSG-Novellen	105
Dynamische externe Einflussfaktoren	109
Veränderungen in der öffentlichen Meinung	109
Auf dem Weg zur zweiten Reform binnen zweier Jahre	115
Die öffentlich-politische Diskussion nach der zweiten Reform	123
Veränderungen in der Regierungskonstellation	126
Stabile externe Einflussfaktoren	127
Grundlegende Rechtsstruktur	127
Kritische Betrachtung der Forschungsmethode	128
Conclusio	129
Resümee	132
Quellenverzeichnis	134
Partei- bzw. Akteursprogramme	137
Internetquellen	137
Durchgeführte Interviews	139
Faksimiles	139
Danksagung	155
Eidesstattliche Erklärung	156
Zusammenfassung/Abstract	157
Curriculum vitae	159

## **Themengebiet der Diplomarbeit**

Die Diplomarbeit befaßt sich mit der Reform des Wiener Bettelei-Gesetzes: der Gesetzwerdungsprozess innerhalb der 18. Legislaturperiode des Wiener Landtags in Form einer Policy-Analyse, vom ersten Auftreten der Umstände des gesetzlichen Regelungsbedarfs bis zur Veröffentlichung im Wiener Landesgesetzblatt am 4. Juni 2010 soll rekonstruiert werden.

## **Einleitung**

Diese Diplomarbeit befaßt sich mit der Bettelei, insbesondere mit jener auf Wiener Straßen. Betteln ist eine jahrtausendealte Kultur, die es in allen Gesellschaften gegeben hat. Zu allen Zeiten war die Zahl der BettlerInnen ein Indikator sowohl für die gerade aktuelle wirtschaftliche Situation, als auch für die vorherrschende Geisteshaltung den Armen und Schwachen gegenüber. Dementsprechend oft wurde das Betteln in der Geschichte verboten, die BettlerInnen verfolgt und eingesperrt. In Wien stieg die Zahl der BettlerInnen ab der Jahrtausendwende an, um etwa im Jahr 2007 einen vorläufigen Höhepunkt zu erreichen. Das Wiener Bettelei-Gesetz wurde in den Jahren 2008 und 2010 dahingehend novelliert, dass insbesondere das ‚Betteln mit Kindern‘ und das ‚gewerbliche Betteln‘ verboten wurde.

Ein überwiegender Teil der nichteinheimischen BettlerInnen auf Wiens Straßen stammt aus der Slowakei oder aus Rumänien, und zwar aus der ethnischen Gruppe der Roma: dies kann durch Interviews mit Betroffenen belegt werden, die sowohl Mihalj Lendjel als auch Marion Thuswald für ihre jeweiligen Diplomarbeiten durchgeführt haben (vgl. Lendjel 2007: 63, Thuswald 2008: 75-90). Auch Zeitungsartikel weisen auf die Roma-Abstammung der meisten BettlerInnen hin, insbesondere im Fall der Bettelei in Graz (‚Falter‘ 43/2006: ‚Lebenslänglich sitzen‘, ‚Profil‘ vom 26. Juli 1999: ‚Halbe Grazer‘). Ferdinand Koller schrieb seine Diplomarbeit über das ‚Betteln in Österreich‘ aus theologisch-ethischer Perspektive und beschreibt das Phänomen des Bettelns darin besonders ausführlich in all seinen Facetten: von den Formen der Bettelei, der Geschichte des Bettelns, dem öffentlichen Diskurs zum

Thema, ethisch-moralischen Fragen bis zu sozialen Projekten für BettlerInnen werden alle interessanten Aspekte beleuchtet.

Speziell die Herkunft, aber auch die konkreten Lebensumstände ausländischer BettlerInnen werden in den Filmen ‚Natascha‘ von Ulrike Gladik und ‚Bare Droma‘ von Norbert Pretenthaler anschaulich beschrieben.

Allen diesen bettelnden Menschen gemeinsam ist die Armutssituation in ihren jeweiligen Heimatorten, die u.a. durch Arbeitsmarktdiskriminierung, (Kinder-) Betreuungspflichten, schlechte (Aus-)Bildung und/oder ethnische Diskriminierung begründet ist und unter dem Begriff ‚soziale Exklusion‘ zusammengefasst werden kann - der einzig mögliche Ausweg aus dieser Lebenssituation liegt aus Sicht der Betroffenen in der Reise nach West-Europa bzw. nach Wien und der dortigen Bettelei (vgl. Thuswald 2008: 76-90, Lendjel 2007: 63-127).

Welche Gesichtspunkte hinsichtlich der gesellschaftlichen (Nicht-)Aufnahme der BettlerInnen in den West-Europäischen Staaten aus Sicht der Politikwissenschaft beachtet und welche sozialen Phänomene dadurch hervorgerufen werden können, darüber soll der erste Teil dieser Diplomarbeit einen Überblick geben.

Im zweiten Teil der Arbeit soll der Gesetzwerdungs- bzw. Policy-Prozeß der Reformen des Wiener Bettelei-Gesetzes hinsichtlich der handelnden Akteure und anderer Faktoren, die daran beteiligt waren, analysiert werden: Wien hat seit 1993 ein selektives Bettel-Verbot, das in den Jahren 2008 und 2010 mittels Gesetzesnovellen stufenweise verschärft wurde. Der Fokus der Diplomarbeit richtet sich auf die beiden Gesetzesnovellen, doch auch das vorangegangene Jahrhundert soll überblicksmäßig behandelt werden.

### **Forschungsfrage**

Schlußendlich sollen die politischen Umstände der Reformen des Wiener Betteleigesetzes rekonstruiert werden, sodaß die **zentrale Forschungsfrage** beantwortet werden kann, **wie und warum das Wiener Bettelverbot unter den aktuellen zeitlichen und politischen Bedingungen in der 18. Legislaturperiode des Wiener Landtags in dieser Art und Weise beschlossen worden ist.**

## Erster Teil: Wissen

### Die Spielarten des Bettelns vs. das Gesetz

#### Die Definition des Bettelns

‚Betteln – das Ansprechen von Fremden um Gaben, sei es aus wirklicher oder vorgespielder Bedürftigkeit. (...) Bettler hat es zu allen Zeiten in fast allen Gesellschaften gegeben‘ (Brockhaus-Enzyklopädie Band 3, 1987: 234).

Im Etymologischen Wörterbuch findet sich als Bedeutung für das Wort ‚betteln‘:

*‚Betteln (mhd. betelen, ahd. betalon) ist in der Regel von Wörtern für ‚Bettler‘ abgeleitet (mhd. beteloere, ahd. betalari). Semantisch ist wie bei lat. mendicus ‚Bettler‘ zu lat. mendum ‚Fehler, Gebrechen‘ oder bei griech. ptochos ‚Bettler‘ zu griech. ptoma ‚Fall, Unglück‘, griech. ptosso ‚ich gehe zusammengekauert‘ ein Ausdruck für einen unglücklichen Zustand als Grundlage zu erwarten, ein solcher könnte auch in lit. beda, akslavw. beda ‚Not, Sorge, Kummer‘ vorliegen.‘*

‚Bettel‘ wird auch als ‚minderwertiges Zeug‘ definiert, der Anschluß von Bettler‘ und ‚betteln‘ an ‚bitten‘ wird als sekundär betrachtet, während die Verbindung mit Armut und das Fordern und Erbetteln von Almosen deutlich werden (vgl. Kluge 1989: 80). Die Wendungen ‚sich betteln‘ oder ‚von einem Ort zum anderen fortbetteln‘ demonstrieren die grundsätzliche Mobilität der BettlerInnen (vgl. Grimm 1854: 1730).

Das Betteln bedingt soziale Handlungen, wobei ein Gabentransfer erfolgt. Der materielle Gabentransfer verläuft zwar augenscheinlich nur in eine Richtung, nämlich in jene der BettlerInnen: jedoch werden von diesen Gegenleistungen erbracht, die zumeist im Bereich der Transzendenz oder des Aberglaubens angesiedelt sind. Das obligatorische Moment der Gabenübermittlung an BettlerInnen (diese Gabe ist mit Almosen ident) ist einerseits als moralische Handlung definierbar (vgl. Mauss 1968: 47), andererseits als eine Handlung entsprechend der christlichen Nächstenliebe – allerdings sind kultische bzw. magische Vorstellungen, die in den Bereich des Aberglaubens gehören, teilweise bis heute subjektiv motivierend. Die ethischen

Handlungen sind eng mit den Gefühlen der Mildtätigkeit und der Barmherzigkeit verbunden (vgl. Schmid 1993: 146).

Traditionell werden BettlerInnen manchmal als Glücksbringer gesehen, öfter aber als Träger von Unglück. Aus Furcht vor dem ‚bösen Blick‘ insbesondere der alten BettlerInnen bringt man in vielen Ländern die Kinder und das Vieh vor ihnen in Sicherheit. Schutz dagegen bietet grundsätzlich das geleistete Almosen, alternativ aber auch ein alter Besen, eine Handvoll Salz, das den BettlerInnen nachgeworfen wird oder Wasser, das kreuzweise hinter ihnen vergossen wird. Den guten Wünschen der BettlerInnen im Allgemeinen bzw. ihrem ‚Vergelt’s Gott‘ oder dem Gebet der Beschenkten misst man besondere Kräfte bei – der Archetypus des/r BettlerIn beinhaltet in Sagen und Märchen häufig eine ethische Tendenz: während Mildtätigkeit belohnt wird, wird Hartherzigkeit bestraft (vgl. Hoffmann-Krayer 1927: 1188-1195).

In der Geschichte war die Einstellung gegenüber BettlerInnen stets ambivalent: das den BettlerInnen gegebene Almosen wurde einerseits durchwegs positiv gesehen, weil der Gebende auf diese Weise sein eigenes Seelenheil sicherer zu erreichen glaubte, auf der anderen Seite gab es oft Bettelverbote bzw. soziale Ausgrenzungen. In der heutigen KonsumentInnen-Gesellschaft ist der Umgang mit Bettelei hauptsächlich vom Motiv der ‚mildtätigen Gabe‘ bestimmt, deren stärkste Begründung ein schlechtes Gewissen sein kann, aber auch das Verurteilen und Sich-ausgebeutet-, Sich-ausgenützt- oder Sich-belästigt-fühlen können handlungsleitend wirken (vgl. Schmid 1993: 27).

Die Soziologie unterscheidet im Wesentlichen zwei Formen des Bettelns:

### **Das offene aktive Betteln**

Die Absicht der BettlerInnen wird bei dieser Form der Bettelei offen demonstriert – der/die Bettelnde geht auf die PassantInnen auf dem Gehsteig direkt zu und spricht sie um eine Spende an. Ist der/die BettlerIn gezwungen, am Gehsteigrand zu sitzen, so nimmt er/sie mit den PassantInnen durch Blicke oder Sprachäußerungen Kontakt auf. Diese, insbesondere durch Angehörige der Roma-Volksgruppe ausgeübte Form

der Bettelei, zeichnet sich also durch ein offensives Vorgehen der Bettelnden aus, obwohl die meisten PassantInnen tendenziell negativ darauf reagieren (vgl. Voß 1992: 52ff) – im Kontext des Wiener Bettelverbots entspricht sie dem ‚aufdringlichen oder aggressiven Betteln‘ laut WLSG.

### **Das passive Betteln**

Diese Form der Bettelei wird während oft mehrerer Stunden am gleichen Ort ausschließlich im Sitzen ausgeübt, häufig verbunden mit einem Hut, Becher o.ä., in welchen die PassantInnen Geld hineinwerfen können. Der Unterschied zum ‚offenen aktiven Betteln‘ besteht darin, dass die BettlerInnen mit den PassantInnen von sich aus keinen aktiven Kontakt aufnehmen (vgl. Voß 1992: 52ff). Gegebenenfalls nehmen sie allerdings durch einen Zettel oder ein Schild, den bzw. das sie halten oder vor sich aufgestellt haben, mit der ‚Bitte um eine milde Gabe‘, sozusagen ‚passiven Kontakt in schriftlicher Form‘ mit den PassantInnen auf (vgl. Schmid 1993: 27).

### **In Bezug auf das WLSG relevante Formen des Bettelns**

Diese Diplomarbeit beschäftigt sich mit der aktuellsten Fassung des Wiener Bettelei-Gesetzes im Rahmen der jüngsten Reform des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes (WLSG), das nach der Veröffentlichung im Wiener Landesgesetzblatt am 5. Juni 2010 in Kraft trat. Der unten stehende Wortlaut des Gesetzestexts<sup>1</sup> in der Fassung vom Juni 2010 definiert bestimmte Formen des Bettelns, die infolge-dessen verboten bzw. strafbar sind – diese und andere Formen der Bettelei werden im Folgenden genauer beschrieben:

---

<sup>1</sup> Quelle: [www.ris.bka.gv.at](http://www.ris.bka.gv.at)

Gesetz, mit dem Bestimmungen zum Schutz vor Beeinträchtigungen des örtlichen Gemeinschaftslebens erlassen werden und das Gesetz, mit dem der Bundespolizeidirektion Wien die Mitwirkung an der Vollziehung bestimmter ortspolizeilicher Verordnungen übertragen wird, geändert wird (Wiener Landes-Sicherheitsgesetz - WLSG)

#### Präambel

Ziel dieses Gesetzes ist es, unter vorrangiger Einbindung der vielfältigen Hilfestellungen und Einrichtungen im sozialen Bereich, welche die Gemeinschaft dem Menschen anbietet, Beeinträchtigungen des örtlichen Gemeinschaftslebens wirksam und rasch entgegenzutreten zu können.

(...)

#### 2. Abschnitt

##### Bettelei

§ 2. (1) Wer an einem öffentlichen Ort

a) in aufdringlicher oder aggressiver oder gewerbsmäßiger Weise oder als Beteiligter an einer organisierten Gruppe um Geld oder geldwerte Sachen bittelt, oder

b) eine unmündige minderjährige Person zum Betteln, in welcher Form auch immer, veranlasst oder diese bei der Bettelei mitführt,

begeht eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu 700 Euro, im Fall der Uneinbringlichkeit mit einer Ersatzfreiheitsstrafe bis zu einer Woche zu bestrafen.

(2) Geld und geldwerte Sachen, die durch eine Verwaltungsübertretung nach Abs. 1 erworben worden sind, können für verfallen erklärt werden.

(3) Eine Verwaltungsübertretung liegt nicht vor, wenn eine Tat gemäß Abs. 1 den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden strafbaren Handlungen bildet oder gemäß § 8 des Gesetzes betreffend die Regelung öffentlicher Sammlungen, LGBl. für Wien Nr. 16/1946, in der Fassung des Gesetzes LGBl. für Wien Nr. 3/1970 zu bestrafen ist.

(...)

#### 4. Abschnitt

##### Informations- und Verständigungspflichten

§ 4. Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes haben insbesondere bei Amtshandlungen nach dem 2. oder 3. Abschnitt solche Personen, die offensichtlich der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen, über die im Einzelfall in Frage kommenden Einrichtungen im sozialen Bereich zu informieren und den Magistrat hievon zu verständigen.

#### 5. Abschnitt

##### Eigener Wirkungsbereich und Behörde

§ 5. (1) Die Gemeinde hat mit Ausnahme des Verwaltungsstrafverfahrens ihre in diesem Gesetz geregelten Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen.

(2) Die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren nach dem 1. bis 3. Abschnitt wird der Bundespolizeidirektion Wien als Behörde erster Instanz übertragen.

(3) Für die Dauer der Geltung der Verordnung der Wiener Landesregierung vom 16. April 1968, LGBl. für Wien Nr. 27, mit der die Besorgung der Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei und der Sittlichkeitspolizei auf die Bundespolizeidirektion Wien übertragen wird, ist diese die in erster Instanz für Maßnahmen nach dem 1. bis 3. Abschnitt zuständige Behörde.

## Abgrenzung zur öffentlichen Sammlung

Der Gesetzgeber setzt im Wortlaut des WLSG bewusst die Abgrenzung zwischen dem Betteln und der öffentlichen Sammlung: hier handelt es sich um sogenanntes ‚Fundraising‘, also um organisiertes Spendensammeln für ‚anerkannte gemeinnützige Wohltätigkeitsorganisationen‘, wie z.B. Rotes Kreuz oder WWF, das oft von StudentInnen ausgeübt wird, die sich mit dieser (Arbeits-)Tätigkeit ihr Studium finanzieren. Diese rechtliche Abgrenzung ist von großer Bedeutung, da beide Tätigkeiten einander sehr ähnlich sind: beide Vorgangsweisen werden am selben Ort ausgeübt (nämlich meist auf gut frequentierten Wiener Einkaufsstraßen) und verfolgen – zumindest grundsätzlich – denselben Zweck (nämlich das Sammeln von Spenden). Der signifikante Unterschied ist jedoch – außer dass das ‚Fundraising‘ hauptsächlich von gut gekleideten, jung und gesund aussehenden Studenten ausgeübt wird (Eigenbeobachtung: Wien, Mariahilferstraße am 17. August 2010) -, dass die Bettelei keinem ‚gemeinnützigen‘ Zweck zugute kommt, sondern allein dem ‚eigennützigen‘ Zweck der BettlerInnen, die damit ihren Lebensunterhalt bestreiten. Allein diesem Umstand haben es die ‚Fundraiser‘ zu verdanken, dass sie – ohne den Widerstand der ‚Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes‘ befürchten zu müssen – durchaus in der Mitte des Gehsteigs in ‚aufdringlicher oder aggressiver Weise‘ Passanten ansprechen, auf diese zugehen bzw. diese sogar verfolgen dürfen. Auch das den Bettlern untersagte ‚in gewerbsmäßiger Weise oder als Beteiligter an einer organisierten Gruppe‘ um Geld zu betteln, ist den Fundraisern durchaus gestattet (die Gewerbsmäßigkeit sowie die ‚Beteiligung an einer organisierten Gruppe‘ ist durch die Ausübung des Fundraisings als z.B. Ferienjob für Studenten mit fixem Grundgehalt und Provision für große, anerkannte Hilfs-*Organisationen*), da es sich bei ihrer Tätigkeit ja nicht um Bettelei, sondern um eine ‚öffentliche Sammlung‘ handelt. Verkürzt könnte man zusammenfassen: ist der Zweck eigennützig, dann ist es Bettelei – ist der Zweck gemeinnützig, dann ist es eine öffentliche Sammlung (zur Differenzierung beider Tätigkeiten bezüglich der gesellschaftlichen Einstufung in ‚Arbeit‘ bzw. ‚Nicht-Arbeit‘ siehe Kapitel ‚Sozialhilfe und Exklusion‘).

Über die ‚öffentliche Sammlung‘ hinaus hat sich in den letzten Jahrzehnten ein institutionalisiertes bzw. organisiertes Sammel- und Spendewesen etabliert, dem in

Bezug auf das Prinzip der materiellen Gaben und zumeist immateriellen Gegen-  
gaben eine verstärkte Tätigkeit zu traditionellen Sammel- bzw. Spendenterrinen  
(Weihnachten, Ostern) und der in breiten Gesellschaftsschichten fast obligatorisch  
gewordenen ethischen bzw. karitativen Handlung, Elemente des Bettelns bzw.  
Heischens immanent sind. Jedoch erfolgt bei diesem Gabentransfersystem keinerlei  
unmittelbarer Kontakt zwischen Spender und Empfänger, weil eine Institution  
zwischengeschaltet ist. Der kommunikative Faktor ist zumeist also auf unpersönliche  
Briefsendungen mit beigelegtem Erlagschein, auf Medienberichte und –ereignisse,  
Benefizkonzerte und ähnliches beschränkt. Abseits dieses institutionalisierten  
Sammel- und Spendewesens wäre es durchaus angebracht, die persönlichen  
Kontaktaufnahmen zu forcieren, da zwar z.B. mittels Erlagschein viel Gutes getan  
wird, allerdings gleichzeitig nicht selten an existenziellen Nöten von in nächster Nähe  
lebenden Menschen vorbeigeschaut wird (vgl. Schmid 1993: 147f).

### **Aufdringliches und Aggressives Betteln**

‚Betteln durch gezieltes körpernahes Ansprechen von Personen‘ – so drückt es ‚§ 2 I  
Nr. 15, 5 I Nr. 5 der Zweiten Änderungssatzung der Satzung der Landeshauptstadt  
Saarbrücken über Sondernutzungen und § 6 der Münchener Altstadt-Fußgänger-  
bereichs-Satzung i. d. E v. 27. 5. 1994‘ aus, wenn ‚Aggressives Betteln‘ gemeint ist.  
Der Gesetzgeber des WLSG hielt den Begriff – wohl bewusst – undefiniert und  
übergab die Deutungsmacht somit den exekutierenden ‚Organen des öffentlichen  
Sicherheitsdienstes‘ bzw. der Bundespolizeidirektion Wien als ‚Behörde erster  
Instanz zur Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren‘. Der Begriff der Aggression  
ist vom Lateinischen Wort *aggredi* abgeleitet, dass mit ‚heranschreiten‘ oder ‚sich  
näheren‘ übersetzt werden kann – sie ist nicht zwingend durch Gewalt und/oder  
Schädigungsvorsatz definiert, sondern drückt wertfrei die bloße Annäherung bzw.  
das auf jemanden Zugehen bzw. das Ansprechen einer Person aus. Diese ‚milde‘  
Form der Begriffsdefinition der ‚Aggression‘ entspricht meinen eigenen Erfahrungen  
mit den BettlerInnen – die ‚härtere‘ Form der Begriffsdefinition, also in Verbindung mit  
Gewalt und/oder Schädigungsvorsatz, entspricht wohl eher dem alltäglichen Sprach-  
gebrauch der meisten Menschen. Diese Diskrepanz innerhalb der Terminologie liegt  
wohl im Interesse der Gesetzesbefürworter.

## Gewerbliches und organisiertes Betteln

Das ‚gewerbliche Betteln‘ ist in engem Zusammenhang mit dem ‚organisierten Betteln‘ zu betrachten: seitens der GesetzesbefürworterInnen wurde die Ansicht verbreitet, dass die BettlerInnen Teil einer (kriminellen) Bande bzw. der ‚Bettel-Mafia‘ seien, es also (u.U. gewalttätige) Hintermänner bzw. –frauen gibt, welche die Anreise und Unterkunft und die Bettelei organisieren und den BettlerInnen im Gegenzug das erbettelte Geld abnehmen würden. In den Reihen der GesetzesgegnerInnen wurde immer in Abrede gestellt, dass solche Organisationen existierten – die einzige Form der Organisiertheit, die vorhanden sei, ist der Zusammenschluß von BettlerInnen einer Familie und/oder eines Orts in den jeweiligen Heimatländern zu Fahr- und/oder Wohngemeinschaften, deren einziger Zweck die Vereinfachung der Anreise und die Einsparung finanzieller Ressourcen ist. Die Hintermänner bzw. –frauen seien durchwegs enge Verwandte der BettlerInnen, die das erbettelte Geld verwahren würden, um es vor der Beschlagnahme durch die Polizei zu schützen<sup>1</sup> (vgl. auch Thuswald 2008: 112ff). Die Wiener Grünen führen seit 2010 zusammen mit einer betroffenen Bettlerin einen Musterprozeß beim Verfassungsgerichtshof (mit einem Urteil wird im Juni 2011 gerechnet, vgl. Interview Ellensohn), in dessen Rahmen geklärt werden soll, was genau unter ‚gewerblichem Betteln‘ zu verstehen ist: die Argumentation der Bettlerin bzw. der Grünen als klagende Partei ist, daß der ureigene Zweck des Bettelns an sich das Sammeln von Geld ist – demzufolge gäbe es kein ‚nicht-gewerbliches Betteln‘<sup>2</sup> (vgl. auch Interview Ellensohn).

Die Selektion der BettlerInnen mittels Gesetzen ist in Österreich nichts gänzlich Neues: bereits im Jahr 1478 wurde in Wiener Neustadt die sogenannte Arme-Leute-Verordnung in Geltung gesetzt, die sich gegen ‚störende, falsche und auswärtige Bettler‘ richtete (vgl. Scheutz 2000: 462). Die soziale Differenzierung in ‚gute‘ und ‚böse‘ bzw. ‚legale‘ und ‚illegale‘ BettlerInnen ist also kein Wiener Phänomen des beginnenden 21. Jahrhunderts (mehr zum Thema Ausgrenzung in Bezug auf die BettlerInnen im Kapitel ‚Exklusion in der Geschichte‘).

---

<sup>1</sup> [www.bettelobbywien.wordpress.com/2009/11/26/infos-fur-menschen-mit-vorurteilen/#more-412](http://www.bettelobbywien.wordpress.com/2009/11/26/infos-fur-menschen-mit-vorurteilen/#more-412)

<sup>2</sup> vgl. [www.der-standard.at/1282978499245](http://www.der-standard.at/1282978499245)

## Die EU: (Familien-)Repräsentation

Zur (Selbst-)Repräsentation der EU werden häufig Bilder herangezogen: welche Motive häufig gewählt werden und in welchem Zusammenhang diese mit den Grundsätzen bzw. Werten der EU sowie deren Identität stehen, soll im Folgenden kurz kritisch erläutert werden. Insbesondere die (Nicht-)Zugehörigkeit zur EU-Gesellschaft ist stark durch Bildmotive und deren Bedeutung geprägt: die BettlerInnen auf den Straßen Wiens sind in den meisten Fällen EU-Bürger – ob bzw. inwiefern sie sich zur EU-Gesellschaft als zugehörig fühlen dürfen, soll im Anschluß behandelt werden.

Die Selbstrepräsentation der Europäischen Union wird häufig mittels der Metapher des ‚Familienverbandes‘ hergestellt. Die Familienmetapher gehört in unzähligen EUropäischen Kontexten, wie z.B. journalistischen Texten, historiographischen Darstellungen oder politischen Abhandlungen, zum stilistischen Repertoire – der Diskurs über die Europäische Union wird von ihr als zentrales Leitmotiv entscheidend geprägt. In diesem Sinne war im Rahmen der EU-Erweiterungen der Jahre 2004 und 2007 jeweils von ‚Familienzuwachs‘ die Rede, auch wird regelmäßig, insbesondere beim Stichwort ‚EU-Beitritt der Türkei‘, die Frage der Zugehörigkeit zum EUropäischen Familienverband gestellt – bei der Illustration all dieser Themen wurde die Familienmetapher jedes Mal verwendet, meist unmittelbar in Form des ‚Familienfotos‘ der versammelten EU-PolitikerInnen-‚Elite‘ (mit jeweils derselben Staatsfunktion), wobei zentrale Personen dabei kompositorisch betont werden und zumeist in der Mitte der Gruppe aufgestellt werden: der/m regierende/n RatspräsidentIn ist jeweils der Platz in der Mitte reserviert (vgl. Liebhart et al. 2009: 99f). Zumindest bildkompositorisch soll so der Eindruck von Einheit und Gleichheit erweckt werden, auch wenn ‚wichtige Familienmitglieder‘ jeweils an zentraler Position zu finden sind – im Umkehrschluß läßt sich möglicherweise eine Korrelation zwischen der politischen Bedeutung und der Position im EU-‚Familienfoto‘ herstellen.

Doch der Prozeß der EU-Integration findet nicht nur auf ‚Eliten‘-Ebene statt – man kann bereits durchaus von der Entfaltung einer, zwar immer noch im stetigen Aufbau begriffenen, jedoch bereits auf stabiler Grundlage existierenden, EUropäischen Zivilgesellschaft sprechen. Einige Dimensionen und Kernelemente dieser genuin-

EUropäischen, zivilgesellschaftlichen Infrastruktur und Öffentlichkeit kann man im Bereich der EU-gemeinschaftlich identitätsstiftenden Diskurse und Symbole aufzählen: es sind dies z.B. EU-Dokumente bzw. EU-Verträge, medial groß inszenierte europäische Gipfeltreffen, EuGH-Entscheidungen, der Wegfall der Personenkontrollen an den EU-Binnengrenzen („Schengen-Prozeß“), europäische Sportveranstaltungen oder auch EU-Landkarten und die EU-Fahne. Insbesondere die gemeinsame Währung des Euro bildet einen Referenzpunkt, dessen symbolischer Gehalt sich über die kommerziellen Tagesgeschäfte durchaus auf das Alltagsbewusstsein im Sinne eines ‚Europäisierungsschubes‘ ausgewirkt hat, man bedenke allein die Vereinfachung bei EU-Binnenreisen innerhalb der Euro-Länder (vgl. Bieling in: Kurswechsel 2001: 29f). Der Prozeß der EU-Integration läuft also auf zwei Ebenen parallel ab: sowohl auf der EU-‚Eliten‘-Ebene der Spitzenpolitiker und ihrer (Selbst-)Inszenierung mittels z.B. der ‚EU-Familienfotos‘, als auch auf privater Ebene durch z.B. EU-Rechtsmaterien, welche die einzelnen EU-Bürger in deren persönlichem Alltag betreffen oder durch deren Besuch von EU-Sportveranstaltungen.

Diese gemeinschaftlichen Diskurse und Symbole werden in ihrer EU-identitätsbildenden Kraft durch die Ausdifferenzierung einer weiterführenden EUropäischen zivilgesellschaftlichen Infrastruktur noch verstärkt, man kann als Beispiele die europaweite Verbreitung von Nachrichten in TV- und Printmedien, den Massentourismus, die transnationalen Think-Tanks, wissenschaftlichen Kooperationen oder universitäre Austauschprogramme (z.B. Erasmus) und auch den zunehmenden Einfluß von europäischen Parteien und Interessenorganisationen (z.B. EGB), die in die *politics* des EU-Systems miteinbezogen werden, nennen. Schließlich wird dieser Prozeß der Entfaltung einer EUropäischen Zivilgesellschaft noch massiv durch die Europäisierung der nationalen zivilgesellschaftlichen Strukturen unterstützt: konkret geht es um die supranationale Dimension, welche die nationalen *politics* und öffentlichen Diskurse zunehmend überdeterminiert – die Agenda der nationalen Parlamente wird heute, je nach *policy*, zu ca. 80 Prozent durch die Umsetzung EUropäischer Vorgaben (zumeist Richtlinien, welche von den nationalen Parlamenten ratifiziert werden) bestimmt (vgl. Bieling in: Kurswechsel 2001: 29f).

Im Rahmen der EU-Integration wird in letzter Zeit oftmals der Begriff der gemeinsamen historischen Grundlagen bzw. der europäischen Kultur ins Treffen geführt – allerdings in hauptsächlicher Verwendung als Pathosformel, die den funktionalen Prozeß der europäischen Integration in den hauptsächlich politisch-ökonomischen Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion, Sozialpolitik, Landwirtschaft, Verkehr, etc. emotional aufladen soll. Zwar wird in den Reden von einer ‚europäischen Kulturgemeinschaft‘ als auch von ‚kultureller Vielfalt‘ der Begriff der Kultur als Basis eines gemeinsamen Erbes ebenso wie als Kriterium für die Definition von nationaler und regionaler Verschiedenartigkeit herangezogen (vgl. Liebhart et al 2009: 103). Doch in der Realität erweist sich ebendiese vielbeschworene nationale bzw. regionale Verschiedenartigkeit mit gemeinsamem (hoch-)kulturellem Erbe dennoch eher als profane Zweck- bzw. Wirtschaftsgemeinschaft: nämlich immer dann, wenn man die diversen visuellen Darstellungen EUropäischer Politik betrachtet, die sich hauptsächlich auf das Berufsleben beziehen - und zwar insbesondere in der Porträtierung der EU-BürgerInnen vorrangig als VertreterInnen bestimmter, jedoch hauptsächlich bürgerlicher, Berufsgruppen und in ihrem beruflichen Alltag. In diesem Sinne findet die Berufszugehörigkeit als Element der politischen Repräsentation ihren Ausgangspunkt in der demokratischen Auffassung von Politik als Interessenvertretung. Werden die EU-BürgerInnen als RepräsentantInnen einer beruflichen Korporation abgebildet, so hängt dies eng mit der Ausweitung des Handels sowie dem ökonomischen Aufstieg einiger bürgerlicher Berufe zusammen. So gesehen entpuppt sich die idealisierte national bzw. regional verschiedenartige Kulturgemeinschaft eher als Konformismus im Rahmen einer angestrebten Gleichwertigkeit des wohlhabenden Bürgertums (vgl. Liebhart et al. 2009: 108f). Das hehre Ideal der EU, das im Bild der Kulturgemeinschaft nationaler bzw. regionaler Verschiedenartigkeit verbreitet werden soll, ist wohl eher als Luftschloß oder Trugbild zu deuten – denn ‚des Pudels Kern‘ ist wohl eher im Zweck des gemeinschaftlichen wirtschaftlichen Vorteils bzw. Wohlstands zu finden, dem die jüngsten EU-Mitgliedsländer im Osten eher (noch) nicht entsprechen, sowohl auf der kollektiven Ebene, als auch individuell. In diesem Sinne könnte das Bild des ‚Barcodes als EU-Symbol‘ (siehe Faksimile) durchaus in einem sinnvollen Zusammenhang in der Reihe der ‚EU-Familienfotos‘ stehen, nämlich als Symbol der EU-Familie als wirtschaftliche Zweckgemeinschaft.

,In Ergänzung zur Repräsentation über den beruflichen Alltag nimmt die Darstellung der/s EUropäers/in über Konsumwelten entlang des Selbstbildes der Europäischen Union als Wirtschaftsgemeinschaft einen zentralen Platz in EUropapolitischen Kampagnen ein – der/die EuropäerIn wird häufig als KonsumentIn visualisiert (Liebhart et al. 2009: 111).’ Ein Bild bzw. eine Rolle, mit der z.B. Rumänien (noch) nichts anfangen kann – mit den postulierten hehren Idealen einer gemeinsamen (hoch-)kulturellen Basis innerhalb der Europäischen Gemeinschaft weiß man dort eher wenig anzufangen, da man sich dort im Sinne Bert Brechts Ausspruch ‚Zuerst kommt das Fressen und dann erst die Moral‘ immer noch auf die unmittelbare Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse nach Essen, Kleidung, Wohnen und Arbeitsplatz konzentrieren muß, ehe man sich dereinst möglicherweise auf die Höhen der EUropäischen Kultur aufzuschwingen in der Lage sein wird:

’There is europe, conceived according to the model of an enlarged nation state - though this identification is based on what must be considered a rather abstract condition of cultural unity (vgl. Robins in: Liebhart et al. 2002: 261).’

Das ursprünglich positive Bild der Folgen des Falls des Eisernen Vorhangs ab 1989 hat sich in der (medialen) Öffentlichkeit stark ins Negative gewendet, und auch die (2004 bzw. 2007 vollzogene) Ost-Erweiterung der EU wird mit einer ablehnenden Haltung bedacht (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 95). Wenn also schon die in der Erfahrungswelt der meisten Menschen wohl eher abstrakte Vorstellung der Ost-Öffnung bzw. –Erweiterung solche negativen Ressentiments hervorruft, wie wirkt sich dann erst der konkrete persönliche Kontakt mit Menschen aus besagten Gegenden der EU aus, noch dazu exakt mit jenen, die den der negativen Einstellung zugrunde liegenden Konnotationen zum Thema ‚Osten‘ entsprechen, nämlich in Bezug auf Arbeitslosigkeit, Armut, Kriminaltourismus, ‚Alles wird schlechter‘?

Bilder von bettelnden, zerlumpten Menschen aus östlichen EU-Staaten auf Wiens (Einkaufs-)Straßen und das dadurch hervorgerufene allgemeine Unsicherheitsgefühl, welches in der Existenz bzw. (Verschärfungs-)Reform des Wiener Betteleigesetzes gemündet hat, sind auch auf den Verlauf von Exklusionslinien innerhalb der Gemeinschaft der EU-BürgerInnen abzustellen - denn im Werdegang der EU standen die gemeinschaftlichen wirtschaftlichen Vorteile stets im Zentrum:

## Die EU: Wirtschaftliche Interessen im Zentrum

Ausgehend von der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl EGKS bzw. der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft entwickelte sich die EGKS bzw. EWG und EG zwar zur in Angelegenheiten politischer Zusammenarbeit wesentlich umfangreicheren EU weiter (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 11). Das Hauptaugenmerk lag und liegt jedoch, wie schon in den Bezeichnungen der Gemeinschaft in den jeweiligen Entwicklungsphasen erkennbar ist (EGKS, EWG), immer auf der wirtschaftlichen Prosperität der einzelnen Mitgliedsländer bzw. der Gemeinschaft als Ganzes: ebenso wie die einzelnen Mitgliedsstaaten untereinander um wirtschaftlichen Erfolg wetteiferten, tun dies im kleinen Maßstab auch die einzelnen EU-BürgerInnen.

Gemäß der Metapher der EU-Mitgliedsstaaten als große Familie wurden die zehn neuen Mitgliedsländer, die der EU im Jahr 2004 beigetreten sind, visuell als Kinder dargestellt, die der künftigen Familie Pflanzen aus ihren Heimatländern als Gastgeschenke überbringen. Doch Kinder müssen von ihrer (neuen) Familie noch ‚geformt‘ bzw. ‚erzogen‘ werden - wenn man von tradierten Familienvorstellungen ausgeht –, dies bietet sich als äußerst treffende Analogie zur Behandlung der Beitrittsländer durch die angestammten EU-Mitgliedsländer im Rahmen der Beitrittsverhandlungen bzw. im Verband der EU-Staaten an. Auch in einer anderen Darstellungsvariante ist ein Gefälle zwischen der ‚Kernfamilie‘ und ihren neuen ‚Schützlingen‘ als so genannte ‚neue Nachbarn‘ klar erkennbar: in der Rede von den ‚neuen Nachbarn‘ (die ja keineswegs ‚neu‘ sind) wird eine historisch hergestellte Differenz zum südöstlichen Europa betont, welche in einer ‚Mitgliedschaft zweiter Klasse‘ mündet – denn Nachbarn gehören bekanntlich nie so ganz zur Familie (vgl. Liebhart et al. 2009: 103f).

Im Zusammenhang mit dem Wiener Policy-Problem der BettlerInnen geht aus diesem Blickwinkel die EUropäische Bildpolitik direkt in die allgemeine EU-Politik über: die BettlerInnen in Wien gehören einerseits durch ihr zerlumptes Äußeres eindeutig erkennbar nicht zur Gruppe der EUropäischen KonsumentInnen, wenn man den Begriff des/der KonsumentIn im aktuellen gesellschaftlichen Kontext definiert, also z.B. mittels Eigenschaften wie gebildet, gut bezahlt, freizeitorientiert.

Da Konsumgüter einen wesentlichen Beitrag zur gesellschaftlichen Identitätsstiftung leisten und damit zum Zu(sammen)gehörigkeitsgefühl beitragen (vgl. Liebhart et al. 2009: 112), läßt sich die (Nicht-)Zugehörigkeit zur EU-KonsumentInnenengesellschaft als Indikator für EUropäische Identität vermuten. Andererseits sind die BettlerInnen auch als Symbole für ihre Herkunftsländer, also meistens Slowakei und Rumänien, und deren Status innerhalb der EU-Gemeinschaft anzusehen: die jüngeren EU-Mitgliedsländer weisen eine signifikant niedrigere Wirtschafts- und damit auch Konsumkraft auf, als die ‚alteingesessenen‘, westlichen EU-Staaten und werden innerhalb der EU-Wirtschaftsgemeinschaft (noch) nicht den anderen Mitgliedsstaaten gleichgestellt – die konkrete Entsprechung im EU-Recht besteht in der eingeschränkten Arbeitnehmer- bzw. Dienstleistungsfreiheit bis 30. April 2011 für Angehörige der jüngsten EU-Länder. Die BettlerInnen erfahren somit als Symbole für ihre Herkunftsländer eine Exklusion aus der Gruppe der EU-Bürger.

In diesem Sinne sind auch einige andere Motive der EUropäischen Bildlogiken einzuordnen, nämlich jene der Abgrenzung, Konfrontation und Harmonisierung (vgl. Liebhart et al. 2009: 160f): betrachtet man die EU als eine Werte-, Wirtschafts- und Wohlstandsgemeinschaft, so passen die BettlerInnen (sowohl in ihrem Dasein als nicht zur Konsumgesellschaft gehörige Gruppe, als auch durch ihre Abstammung zumeist aus der Gruppe der Roma bzw. Sinti, vgl. Thuswald 2008: 75-90 und Lendjel 2007: 63) einerseits und die jüngsten EU-Mitgliedsländer andererseits nicht ins Bild, insofern findet eine ‚innere Abgrenzung nach außen‘ statt, die zu einer Konfrontation mit unerwünschten Elementen der Gesellschaft zwingt. Insbesondere die EU-Familienfotos (vgl. Liebhart et al. 2009: 127), die dem Betrachter eine Harmonisierung innerhalb der EU-Staatengemeinschaft in den Sinn rufen sollen, sind möglicherweise mit den Motiven der Abgrenzung und Konfrontation, deren Betroffene im Alltagsleben der EU-Bürger die BettlerInnen und auf EU-Gemeinschaftsebene die jungen EU-Staaten sind, mit anderen Augen und aus einem geänderten Blickwinkel zu sehen.

In diesem Sinne ist zu vermuten bzw. zu befürchten, dass nicht nur jene EU-Mitgliedsstaaten, die über unzureichende Wirtschaftskraft verfügen, nicht zu den Ländern gehören, die ‚in der EU das Sagen haben‘, sondern ebenso einzelne EU-Bürger auf gleiche Weise diskriminiert werden, da sie nicht dem *Common sense* der

„angestammten“ EU-Staaten bzw. deren Ideal des wirtschaftlichen Erfolgs entsprechen – ganz abgesehen von grundsätzlichen xenophoben Tendenzen, die zweifellos auch in der *gewollt* fortschrittlichen, auf libertären Idealen aufgebauten EU, insbesondere in breiten Schichten der Gesellschaften Mitteleuropas immer noch bzw. eben auch vorhanden sind (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 207ff; Jäger et al. in: Liebhart et al. 2002: 59ff; Miles in: Liebhart et al. 2002: 80ff):

### **Feindbild BettlerIn: ökonomische Dysfunktionalität**

Jede Gesellschaft hat ihre Feinde – wie und warum diese Feind-Gruppen konstruiert werden können, soll im Folgenden kurz erläutert werden:

Die Gemeinschaft der BürgerInnen hat sich nicht universell zu konstituieren vermocht, sondern sie hat sich in eine Reihe segmentärer Gemeinschaften parzelliert. (...) Im Zeichen der nationalen Feindbilder wird der Bürger einer anderen Nation unter Verdacht gestellt, Herrschaft anzustreben: Fremdherrschaft. Und weil ihm dies – mit oder ohne Grund – unterstellt wird, gilt er als Feind. Das aber heißt, dass er in aller Regel nicht darum als Feind gilt, weil er sich entschieden hat, einer zu sein und als solcher aufzutreten, sondern weil er einer bestimmten Nation angehört oder zugerechnet wird, die als Feind namhaft gemacht worden ist. Durch das Bild des Feindes ist er zu einem solchen erklärt worden. Diese Feindbilder können jedoch durchaus als *vorpolitisch* bezeichnet werden, da die in ihnen und durch sie vorgenommenen Zuordnungen auf Stereotypen beruhen, die vorwiegend auf kultureller oder ethnischer, klimageographischer oder religionssoziologischer, psychologischer oder physiognomischer, in den seltensten Fällen jedoch politischer Grundlage geformt worden sind. In der Folge wird diesen vorpolitischen Stereotypen eine politische Bedeutsamkeit beigemessen, sodaß sie zur Grundlage für die Attribution von Freundschaft oder Feindschaft werden können. In diesem komplexen Prozeß spielen oftmals Minderwertigkeitsempfindungen und Deklassierungsängste, Neidgefühle und Wunschvorstellungen eine größere Rolle als klare, bewusst getroffene Entscheidungen. Eine derart begründete Feindschaft bzw. Diskriminierung kann für den einzelnen als ein unbeeinflussbares Schicksal begriffen werden (vgl. Münkler 1994: 25). In Erweiterung bzw. Abwandlung oben beschriebener

Grundlagen zu Feindbild-Stereotypen von Münkler kann auch Armut bzw. in weiterer Folge Bettelei zu dieser Kategorie hinzugezählt werden - samt der im komplexen Prozeß damit verbundenen Emotionen bzw. psychischen Momente, wie Wünschen nach finanziellen Zuwendungen der Bettelnden bzw. Ängsten vor finanziellem Verlust der Angebettelten. Ebenso sind die beschriebenen ‚Minderwertigkeitsempfindungen und Deklassierungsängste, Neidgefühle und Wunschvorstellungen‘ in diesem Zusammenhang einzuordnen: demzufolge ist es kein Zufall, dass die Konstruktion von Feindbildern zuungunsten der BettlerInnen auf Wiens Straßen gerade in einer Zeit der Wirtschaftskrise (des Jahres 2008 und in den darauffolgenden Jahren) ihre Blütezeit hatte, in einer Zeit also, in der die Angst vor gesellschaftlicher Deklassierung wohl breite Schichten innerhalb der Bevölkerung getroffen hat.

In diesem Zusammenhang kann das Dasein der BettlerInnen als für die Eigen-Gruppe der Einheimischen ‚individuell als bedrohlich empfundene Lebenssituation‘ gedeutet werden: die Exklusion der als ‚Feinde‘ auserkorenen Menschen, die schlussendlich das Symptom der beschriebenen Feindbild-Konstruktion darstellt, ist letztlich ein Begriff, in dem sich das Bewusstsein einer tiefgreifenden gesellschaftlichen Veränderung bündelt - darin finden sich die Ängste beträchtlicher Teile der Bevölkerung wieder, die sich in ihrer eigenen sozialen Position gefährdet sehen (vgl. Kronauer 2002: 10). Hier handelt es sich im Sinne der Psychoanalyse um nichts anderes als um Projektion, also um einen neurotischen Abwehrmechanismus: ‚Sie definiert das Übertragen und Verlagern eines eigenen innerpsychischen Konfliktes durch die Abbildung von eigenen Gefühlen (Empfindungen/Affekten), Wünschen und Impulsen, die im Widerspruch zu eigenen und/oder gesellschaftlichen Normen stehen können, auf andere Menschen(-gruppen), Lebewesen oder auch sonstige Objekte der Außenwelt.‘<sup>1</sup> Laut Sigmund Freud handelte es sich also um einen Abwehrmechanismus, der eigene verdrängte Bedürfnisse, Triebimpulse bzw. minderwertig scheinende Eigenschaften sowie Wünsche oder Schuldgefühle zur psychischen Entlastung in die Außenwelt zu projizieren vermag (vgl. Brockhaus-Enzyklopädie Band 17, 1987: 527).

Der Anblick zerlumpfter, evtl. körperlich behinderter und/oder entstellter, offensichtlich ausländischer Bettlerinnen läßt in wirtschaftlichen Krisenzeiten wohl nur die

---

<sup>1</sup> vgl. [www.de.wikipedia.org/wiki/Projektion](http://www.de.wikipedia.org/wiki/Projektion)

wenigsten kalt: doch vor die Wahl gestellt, diesen Menschen Hilfe zu leisten oder sie psychisch und/oder physisch abzulehnen, läßt die meisten Passanten leider Letzteres auswählen (vgl. Thuswald 2008: 154ff). Letztlich handelt es sich hierbei letztlich nur um einen innerpsychischen Konflikt, welcher aus Gründen der Bequemlichkeit nach außen getragen wird. Es ist bedauerlich, dass gerade die Schwächsten der Gesellschaft, die Ärmsten der Armen, nämlich die BettlerInnen, dafür büßen müssen.

### **Feindbild BettlerIn: körperliche Dysfunktionalität**

Insbesondere die auffällig große Zahl an BettlerInnen mit weithin sichtbarer Krankheit oder (körperlicher) Behinderung bzw. Beeinträchtigung führt zu einer weiteren Möglichkeit der Konstruktion von Feindbildern:

Nicht nur die zivilisatorische Rückständigkeit ist, wie oben am Beispiel des wirtschaftlichen Erfolgs beschrieben, dazu geeignet, Feindbilder zu schaffen, sondern auch die (vermutete) Krankheitsübertragung. Mit zivilisatorisch Rückständigen hat man Mitleid oder man verachtet sie - hingegen übt man Gewalt insbesondere gegen diejenigen aus, die u.a. vermeintlich tödliche Seuchen verbreiten (vgl. Münkler 1994: 28). Die Angst vor – zumindest scheinbar – übertragbaren Krankheiten oder gar Seuchen stellt eine nicht zu unterschätzenden Faktor zur Feindbildkonstruktion dar, doch muß es gar nicht zur befürchteten Ansteckungsgefahr kommen, allein der Anblick von BettlerInnen, die ihre körperlichen Beeinträchtigungen (z.B. amputierte Gliedmaßen, Buckel, aus Krankheitsgründen verfärbte Körperteile, etc.) zur Schau stellen, reicht zur Feindbildkonstruktion aus:

Im Wege der psychischen Methode der Sicherung des Zusammenhalts der Gruppe sowie der Ableitung von innerverbandlich aufgestauten Aggressionen auf den Außenfeind werden die Fremden in Gestalt der BettlerInnen aus osteuropäischen Ländern, die oftmals nicht nur durch ihr Äußeres bzw. ihre Kleidung, sondern auch durch ihre weithin sichtbare körperliche Beeinträchtigung leicht erkennbar und somit als ‚fremd‘ zu identifizieren sind, stigmatisiert und als zugelassenes Objekt der Aggressionen kenntlich gemacht (vgl. Münkler 1994: 29). In diesem Sinne ist auch

der ‚autoritäre Populismus‘ als Form von staatlicher Politik einzuordnen: die Politik im Allgemeinen bzw. Regierungen im Besonderen verwenden gerne ein öffentliches Bewusstsein von gesellschaftlicher Krise, um einen Zustand der ‚Bereitschaft zum Verzicht für das Große & Ganze‘ herzustellen. Daher werden Ängste erzeugt und Feind-Konstellationen angeboten, zu deren Abwehr sich alle ‚Rechtschaffenen‘ hinter der Regierung zusammenschließen (vgl. ‚nationaler Schulterschuß‘) sollen. Es werden sowohl interne Feinde, wie z.B. ‚Sozialschmarotzer‘, gierige Manager, Arme oder Kriminelle, als auch Fremde, besonders wenn sie sich schon im Land aufhalten, zur Feindbild-Konstruktion verwendet (vgl. Steinert in: Klimke 2008: 21). Daß es also möglicherweise ein Symptom der Wirtschaftskrise der Zeit ab dem Jahr 2008 darstellt, dass die, wie oben beschrieben, durch z.B. Deklassierungsängste, Minderwertigkeitsempfindungen oder Neidgefühle evozierten Spannungen bzw. Aggressionen innerverbandlich der (ehedem) ‚Gesellschaft der wohlhabenden EU-Bürger‘ auf den ‚Außenfeind‘, also die BettlerInnen, abgeleitet worden sind, ist nahe liegend. Gerade in einer Zeit der zunehmenden Sorge z.B. um das Gehalt oder gar um den Arbeitsplatz will man nur äußerst ungern in seinem gewohnten Lebensumfeld auf BettlerInnen treffen, die möglicherweise in diesem – wirtschaftlichen – Zusammenhang höchst unerwünschte Assoziationen hervorzurufen vermögen.

Im archetypischen Sinn haben Feindbilder unter anderem die Funktion, die innerartlichen Aggressionshemmungen abzusenken - besonders einfach geschieht dies, wenn dem (Außen-)Feind die menschlichen Eigenschaften abgesprochen werden: Ausgrenzung führte ursprünglich zu einer Erleichterung des Tötens – sowohl durch das Verbreiten von Geschichten und Berichten, die den als Feind Ausgemachten grausame, unmenschliche und/oder heimtückische Verhaltensweisen zuschreiben, als auch durch physiognomische (hier im Sinne der gesamten äußeren Erscheinung des Menschen bzw. seiner gesamten Statur) Entstellung. Ein Beispiel für das Gelingen solcher Feindbildkonstruktionen ist die in der mittelalterlichen Gesellschaft den Juden immer wieder unterstellte Vergiftung der Brunnen – hier wurde eine bestimmte Gruppe kollektiv als Feind stigmatisiert (vgl. Münkler 1994: 29). Die BettlerInnen in den Straßen Wiens eignen sich ganz vortrefflich für eine Feindbildkonstruktion nach diesem ‚Bauplan‘: sie sind sehr einfach und von weitem erkennbar als ‚Fremde‘ einzuordnen, was in ihrer meist zerlumften Kleidung begründet ist, außerdem sind sie – ebenfalls leicht erkennbar - oftmals körperlich stark beein-

trächtig (vgl. Thuswald 2008: 166ff), was sie als ‚entstellte‘ Menschen ebenfalls stigmatisiert und zu guter Letzt werden, hauptsächlich in den Massenmedien, Berichte verbreitet, die den BettlerInnen kriminelle bzw. heimtückische Verhaltensweisen, nämlich insbesondere durch die Bildung einer organisierten (und schon allein dadurch, per Gesetzestext, kriminalisierten) ‚BettlerInnen-Mafia‘, unterstellen bzw. zuschreiben (siehe dazu Kapitel ‚Veränderungen in der öffentlichen Meinung‘). Insbesondere durch die stark belastete österreichische Vergangenheit hinsichtlich der Zeit des Nationalsozialismus ist man zwar in Bezug auf Diskriminierung bzw. Gewalt gegen bestimmte Menschengruppen in hohem Maß sensibilisiert, dennoch scheint das rasche und äußerst wirksame Reagieren der Wiener Politik auf das gehäufte Auftreten osteuropäischer BettlerInnen im Rahmen der Verschärfung des Betteleigesetzes durchaus – wenn auch auf Umwegen - den oben beschriebenen Schemata der Feindbildkonstruktion und darauffolgenden Vertreibung der ‚Feinde‘ zu entsprechen.

### **Das Feindstrafrecht und die BettlerInnen**

Die Konstruktion der Gruppe der Roma-BettlerInnen als Feind-Gruppe seitens der Eigen-Gruppe der Wiener ‚Gesellschaft der wohlhabenden EU-Bürger‘ in Bezug auf die oben erläuterte Nicht-Zugehörigkeit der BettlerInnen zur EU-KonsumentInnen-Gesellschaft bzw. durch die Weckung unerwünschter Assoziationen durch den Anblick der BettlerInnen in einer wirtschaftlich schwierigen Zeit, durch die durch die Bettler scheinbar ausgehende Bedrohung durch (ansteckende) Krankheiten sowie generell durch die Möglichkeit der innerverbandlichen Aggressionsableitung an eindeutig als ‚Fremde‘ erkennbare Menschen bzw. insbesondere im Falle der ihnen unterstellten kriminellen Verhaltensweisen, läßt die gesamte Thematik, insbesondere die Unterstellung der ‚kriminellen Bettler-Organisationen‘ bzw. der ‚Bettel-Mafia‘ durch Akteure der GesetzesbefürworterInnen (siehe dazu Kapitel ‚Veränderungen in der öffentlichen Meinung‘), samt dem daraus resultierenden entsprechenden § 2 des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes (WLSG) - ‚...wer in aufdringlicher oder aggressiver oder gewerbsmäßiger Weise oder als Beteiligter an einer organisierten Gruppe um Geld oder geldwerte Sachen bettelt...‘ - auch zur Problematik des

sogenannten Feindstrafrechts hinzugehören. Darunter versteht man die Diagnose einer Rechtsentwicklung bzw. folgenden Gedankengang:

„Während der bürgerliche Straftäter Mitglied der Rechtsgemeinschaft bleibt, deren Recht er grundsätzlich als für sich geltend anerkennt, wird der ‚Feind‘ rechtlich als ‚Externer‘ ausgesondert.“

Einerseits ist die Strafe für den bürgerlichen Normbrecher als Widerspruch der Gesellschaft gegen die von ihm begangene Straftat zu verstehen und bestätigt damit die Geltung der Norm und damit die ‚normative Identität‘ der Gruppe. Andererseits erledigt die Sanktion gegen den ‚Feind‘, z.B. einen Terroristen oder ‚Soldaten‘ einer Mafia-Organisation, eine ‚Störung‘ der normativen Ordnung ‚kognitiv‘ – der ‚Feind‘ wird ‚an seinen Unternehmungen gehindert‘. Es ist also ‚eine reine Zweckmäßigkeitsfrage, ob man ihn vernichtet oder sich mit ihm arrangiert‘ (vgl. Jakobs 1999: 109f). Es herrscht wohl Einigkeit darüber, dass die BettlerInnen auf Wiens Straßen keine Terroristen sind. Allerdings wird ihnen von diversen Medien bzw. von den Akteuren der Gesetzesbefürworter des Bettel-Verbotes unterstellt, Teil einer kriminellen ‚Bettel-Mafia‘ zu sein, zu deren Handlungsspielraum ja durchaus Drohung, Gewaltausübung, Erpressung, Diebstahl usw. gehören. In diesem Sinne ist eine Zugehörigkeit zum Thema des ‚Feindstrafrechts‘ durchaus gegeben:

Die Funktionen von Bürger- bzw. Feindstrafrecht unterscheiden sich grundsätzlich: während das Bürgerstrafrecht die Normgeltung erhält, bekämpft das Feindstrafrecht Gefahren. So kann ein und dasselbe Individuum vom (EU-)Bürger zum Feind einer Gesellschaft werden – abhängig allein von der Einordnung der von ihm begangenen rechtswidrigen Handlungen (vgl. Jakobs 2004: 90). Die Argumentation des Feindstrafrechts fokussiert sich deutlich zu einer Forderung nach rücksichtslosem Ausschluß der ‚Feinde‘ (vgl. Wrocklage in: Klimke 2008: 59). Es geht also um die Identifizierung einer Menschengruppe, die sich der Mehrheitsgesellschaft gegenüber ‚feindlich‘ verhält – und schlussendlich um den Ausschluß derselben mittels des Feindstrafrechts. Die methodische Grundstruktur der Konstruktion bzw. Erkennung der ‚Feinde‘ zwecks Anwendbarkeit des ‚Feindstrafrechts‘ seitens einer Zivilisationsgruppe, eines Staates oder bloß der ‚Eigen-Gruppe der Einheimischen‘ einer Stadt soll im Folgenden illustriert werden:

Die Initialzündung geschieht z.B. durch eine Boulevardzeitung, die bewusst ‚Akte der Feinderkennung‘ vornimmt, indem sie einer bestimmten Personengruppe, deren Mitglieder sie als ‚Feindbilder‘ in Großaufnahmen bzw. mittels Schlagzeilen vorführt, den publizistischen Krieg erklärt. Dieser Krieg wird sodann streng nach Jakobs’ Lehre (siehe oben) geführt, deren erklärtes Ziel es ist, dass die solchermaßen identifizierten und an den ‚öffentlichen Pranger‘ gestellten ‚Feinde‘ auszuschalten seien. Erfahrungsgemäß schaltet sich die (Makro- bzw. Lokal-)Politik schnellstmöglich dankbar ein, wonach – bei nur annähernd vorhandenen Anhaltspunkten für einen entsprechenden Tatsachenzusammenhang – auch die staatlichen Autoritäten, nämlich Polizei und Staatsanwaltschaft, in die Thematik eingreifen. Die medial auserkorenen bzw. konstruierten Feindbilder stellen während des gesamten Vorgangs den Ausgangspunkt jeglicher weiterführender Handlungen aller Akteure dar (vgl. Wrocklage in: Klimke 2008: 60). Letztendlich geht es nur um die Feindbild-Konstruktion durch die einheimische Mehrheitsgesellschaft zulasten einer Gruppe von Menschen anhand von oben erläuterten Motiven, Attributen bzw. (scheinbaren) Bedrohungen. Ob die spezifisch als ‚Feind‘ identifizierte Gruppe auch *tatsächlich* eine Bedrohung für die einheimische Mehrheits-Gesellschaft darstellt, ist angesichts der medial inszenierten ‚Kriegsführung‘ und den vonseiten der Feindstrafrechts-Befürworter daraufhin durchaus erwünschten Reaktionen der Mehrheits-Gesellschaft irrelevant. Man ist somit in der Lage, die einmal als ‚Gruppe der Gesellschafts-Feinde‘ kategorisierten mittels der Rechtsordnung aus der Gesellschaft auszusondern – wobei die Kategorisierung grundsätzlich nahezu willkürlich vonstatten gehen kann.

Sowohl diesbezüglich, bzw. insbesondere in Bezug auf das oben angesprochene ‚Feindbild BettlerInnen‘ für die EU-Konsumenten-Gesellschaft, entspricht die Thematik des Feindstrafrechts weitgehend dem dichotomen Freund-Feind-Schema nach Carl Schmitt:

‚Wer ist denn mein Feind? (...) Wen kann ich überhaupt als meinen Feind anerkennen? Offenbar nur den, der mich in Frage stellen kann. Indem ich ihn als Feind anerkenne, erkenne ich an, dass er mich in Frage stellen kann. Und wer kann mich wirklich in Frage stellen? Nur ich mich selbst. Oder mein Bruder. (...) Der

andere erweist sich als mein Bruder, und der Bruder erweist sich als mein Feind.’  
(vgl. Schmitt 2002: 89)

Ein Staat, in welchem eine solche ‚Feinderkennung‘ vollzogen wird, geht nicht mehr von seiner souveränen Überlegenheit aus und auch nicht mehr davon, dass es ihm mittels seines rechtsstaatlichen Justiz- und Verwaltungsapparats gelingt, Straftäter zur Verantwortung zu ziehen. Jedoch stellt der Staat mit Feinddenken, Feind-erklärung und Feindbekämpfung nicht nur den Feind, sondern zugleich sich selbst in Frage. In einem solchen Feindschaftsverhältnis, wie es Carl Schmitt beschreibt, geht es im Zweifel um die Existenz, um einen Kampf auf Leben und Tod – deswegen sind grundsätzlich alle Mittel nach der Zweckmäßigkeitsmaxime erlaubt, solange sie Schutz vor dem Feind etwa durch dessen Ausschaltung versprechen (vgl. Wrocklage in: Klimke 2008: 61).

Die willkürlich mögliche Feind-Kategorisierung schafft zusammen mit der Zweckmäßigkeitsmaxime des angewandten Feindstrafrechts somit einen Staat, der sich guten Gewissens nicht (mehr) als Rechtsstaat bezeichnen darf: sind doch bereits auf den ersten Blick die verfassungsmäßigen Prinzipien des Sachlichkeitsgebots sowie der Verhältnismäßigkeit allen staatlichen Handelns mehr als nur erschüttert. Willkür ist in Verbindung mit Gesetzgebung stets abzulehnen – ist doch eines der grundlegenden Rechtsprinzipien jenes der Rechtssicherheit, das sich naturgemäß mit jeglicher Form der Willkür nicht verträgt. Generell ist das angewandte Feindstrafrecht in Bezug zu den mühsam erkämpften bürgerlichen Freiheitsrechten als durchaus reaktionär zu kategorisieren – kann doch jeder Staatsbürger, der heute noch jeglicher Form eines Feindstrafrechts seine vorbehaltlose Zustimmung erteilt, schon morgen ebenfalls einer als ‚Feinde der Gesellschaft‘ ausgemachten Gruppe angehören:

‚In der Konsumgesellschaft ist kein Platz für mit Fehlern behaftete, unvollkommene, unausgefüllte Konsumenten. In diesem Sinne können Konsumenten mit menschlichen Schwächen nicht im Voraus wissen, wann sie möglicherweise zu Kriminellen erklärt werden‘ (vgl. Bauman 2005: 23f).

In diesem Sinne ist auch die Motivation Gustav Radbruchs einzuordnen, der den Satz: ‚Recht ist, was dem Volke nützt.‘ ersetzt haben will durch den Grundsatz: ‚Nur was Recht ist, nützt dem Volke.‘ (vgl. Radbruch in: Radbruch et al. 2003: Anhang 2).

Radbruch fasst die fatalen Konsequenzen der Doktrin maximaler Gefahrenbeseitigung nach Zweckmäßigkeit, wie sie basierend auf dem Feindstrafrecht wirksam würden, für die Rechtsstaatsidee in diesem Leitgedanken zusammen: die Rechtsidee und das Rechtsstaatsprinzip bzw. das Leitbild der Grundfreiheiten im Rechtsstaat würden verletzt, das Prinzip des Schuldstrafrechts würde verletzt – letztendlich wäre der Rechtsstaat diskreditiert und das Demokratieprinzip ausgehebelt. Das vermeintliche Unrecht bzw. die Bedrohung für die Mehrheits-Gesellschaft, die zu Beginn der Anwendung des Feindstrafrechts steht, steht letzten Endes tatsächlich am Ende des Prozesses der Feindstrafrechts-Anwendung: nämlich als Ergebnis desselben durch seine Konsequenzen auf die (verfassungsmäßigen) Grundsätze des modernen demokratischen Staates (vgl. Wrocklage in: Klimke 2008: 61). Die Versuchung, das sogenannte Feindstrafrecht als Mittel zum Zweck zur Abwehr von ‚Bedrohungen der Gesellschaft‘ zu gebrauchen, ist für alle oben beschriebenen Akteure aus Politik und Gesellschaft zweifellos äußerst hoch. Doch sollte man sich das vorher gut überlegen bzw. insbesondere alle möglichen Folgen, die sich aus der Anwendung des Feindstrafrechts auf das Recht und letztendlich die Gesellschaft ergeben können, aufzeigen und penibelst abwägen: sonst könnte es soweit kommen, dass man ‚die Geister nicht mehr loswird, die man gerufen hat‘:

Denkt man das Modell des Feindstrafrechts konsequent zu Ende, so wird sich bei konkreter Umsetzung desselben unser Gemeinwesen jedenfalls sukzessive vom Rechtsstaat über den Sicherheitsstaat zu einem in letzter Konsequenz totalitären Unrechtsstaat entwickeln – eine leviathanische Staatsmaschine ist zu befürchten, die unter dem legitimatorischen Dach der präventiven Gefahrenabwehr rücksichtslos alle funktional zweckmäßigen Mittel einsetzt, wenn ihre Existenz (vermeintlich) auf dem Spiel steht. Die Vorstellung, es ginge um Leben und Tod, ist dem Freund-Feind-Schema schließlich verwandt – wenn nicht gar dessen notwendiger Bestandteil. Die möglichen Maßnahmen, die bei einer solchen Entwicklung in Richtung Feindstrafrecht an der Tagesordnung sein könnten, sind z.B. eine zeitliche Überdehnung des vorbeugenden Polizeigewahrsams auf mehrere Wochen, eine gesteigerte

Überwachung der Zivilbevölkerung durch immer weitergehende Eingriffe in die Privatsphäre z.B. in Form des ‚Lauschangriffs‘, heimliche Online-Durchsuchungen, präventive Sicherheitsverwahrung auf unbefristete Zeit zur Isolierung von ‚Unpersonen‘ mit verschärften Vernehmungsmethoden bis hin zu Folter, um ‚Gefahrenverhütende Informationen‘ zu gewinnen. Makropolitisch bzw. international ist man in diesem Sinne schon um Einiges weiter: insbesondere in den Konflikt-herden, Afghanistan, Irak, Libyen und Palästina gehör(t)en gezielte Raketenangriffe auf Einzelpersonen oder Bombenangriffe auf Feindbastionen unter Inkaufnahme von ‚Kollateralschäden‘ unter der Zivilbevölkerung schon jetzt zum gängigen Maßnahmenkatalog (vgl. Wrocklage in: Klimke 2008: 62).

Angesichts dieser schockierenden Maßnahmen, die alle auch unter den Begriff des Feindstrafrechts eingeordnet werden können, erscheint es unter Gesichtspunkten der Rechtsstaatlichkeit bzw. des humanen Rechtsempfindens als dringend angebracht, alle Formen des Feindstrafrechts im Keim zu ersticken, um nicht einer solchen totalitären Staatsform Tür und Tor zu öffnen, welche die wesentlichen verfassungsmäßig garantierten Grundrechte zu missachten droht.

In diesem Sinne ist zu konstatieren, dass die österreichische Rechtskultur im Allgemeinen bzw. die Gesetzgebung im Speziellen latent an einem grundlegenden Mangel an Respekt vor den wesentlichen Verfassungsgrundsätzen leidet – wurde doch das Wiener Betteleigesetz in einer Stadt in Geltung gesetzt, in der man das Gesetz zur Regelung des Wiener Taxiwesens (VfSlg: 10.932/1986) aufgrund seiner Unvereinbarkeit mit dem verfassungsmäßigen Gleichheitsgrundsatz schlicht in formellen Verfassungsrang emporhob, um es somit für den Verfassungsgerichtshof unantastbar zu machen. Diese Gewohnheit des Gesetzgebers war allerdings nicht auf das Bundesland Wien bzw. dessen Landes-Gesetzgebung beschränkt – die schiere Anzahl der Bundesgesetze, die heute im formellen Verfassungsrang stehen und deren Summe zusammen mit der eigentlichen Bundesverfassung eine im hohen Maße unübersichtliche Gesetzesmaterie ergibt, lässt das Ausmaß der Problematik erahnen<sup>1</sup>. Jene Methodik, welche das Wiener Betteleigesetz hervorgebracht hat, steht in extremo stellvertretend für eine Kategorie der Rechtsetzung, die man als ‚Feindstrafrecht‘ kategorisieren kann: eine Form der Gesetzgebung, welche die

---

<sup>1</sup> vgl. [www.konvent.gv.at](http://www.konvent.gv.at) , [www.sbg.ac.at](http://www.sbg.ac.at)

verfassungsmäßigen Grund- und Freiheitsrechte des modernen demokratischen Staates nur ungenügend respektiert und letztendlich auszuhebeln droht. Es scheint die Frage berechtigt, ob man jenen Phänomenen, welche die heutigen Gesellschaften zur Anwendung dieses Feindstrafrechts zu ermächtigen scheinen, nicht ohne Weiteres mit den konventionellen, bereits durch die bestehende Rechtsordnung zur Verfügung stehenden, Mitteln des Rechtsstaates begegnen könnte – zugunsten der Integrität der bürgerlichen Grundfreiheiten im modernen Rechtsstaat und letztlich der Demokratie an sich.

### **Eigen- und Fremdwahrnehmung**

Die meisten BettlerInnen auf Wiens Straßen, die den Anlaß für die Verschärfung des WLSG gebildet haben, sind (EU-)ausländischer Herkunft, zudem sind sie u.a. durch ihre Kleidung, Sprache und Hautfarbe von den Einheimischen leicht als ‚fremd‘ zu identifizieren. Aus diesem Umständen ergeben sich einige Phänomene sozialen Handelns, die der Kategorie der ‚Eigen- und Fremdwahrnehmung‘ zuzuordnen sind. Im Folgenden soll ein Überblick über einige dieser Phänomene gegeben werden, wobei davon ausgegangen wird, dass es seitens der Einheimischen in Bezug auf Gruppen-Fremde, zu denen die BettlerInnen zu zählen sind, zu ‚Ausländerfeindlichkeit‘ kommt:

Abseits konventioneller, im Alltagsgebrauch stehender Begriffe wie Stereotype bzw. Heterostereotype existieren weitere, im Speziellen im politikwissenschaftlichen Teilgebiet der Bildanalyse verwendete Termini: die der Selbst- und Fremdbilder.

Diese sind jedoch – im Gegensatz zum Begriffsfeld der Stereotype – tendenziell unscharf bzw. uneindeutig, denn sie bauen auf einer Konstruktion unterschiedlicher Bezugssysteme wie ‚Mitteleuropa‘, ‚Europa‘, ‚Westen‘ oder ‚Osten‘ auf. Die Steigerung der diesbezüglichen Begriffsschärfe setzt zumindest eine Klärung der Fragen nach den charakteristischen Zügen europäischer Staaten, ihrer politischen, sozialen und kulturellen Landschaften bzw. nach den verbleibenden Besonderheiten sowie den gewonnenen Gemeinsamkeiten und ihrer Darstellung im Selbst- und Fremdbild voraus (vgl. Liebhart et al. 2000: 14).

Dieser Vergleich der Besonderheiten staatlicher Kollektive im Rahmen der EU muß an dieser Stelle unterbleiben, keineswegs jedoch die Benennung der Adressaten der angesprochenen Selbst- und Fremdbilder: beide Gruppen rekrutieren sich aus EU-Bürgern - die Adressaten der diesbezüglichen Selbstbilder sind solche, die in Österreich heimisch sind und deswegen die ‚heimatliche Öffentlichkeit‘ bilden, bei der Gruppe der Adressaten der Fremdbilder handelt es sich um die BettlerInnen, die sich, wie bereits oben beschrieben, in den allermeisten Fällen aus der ethnischen Gruppe der Roma rekrutieren und aus der Slowakei oder aus Rumänien nach Wien kommen. Die Adressaten der Selbstbilder stellen in diesem Zusammenhang eine ‚scheinbar homogene Wir-Gruppe im Sinn von ‚ein Volk, eine Nation, eine Kultur, eine Sprache‘ dar, welcher sie unter der Verwendung von ethnonymischen Referenzen (z.B. ‚die Österreicher und Österreicherinnen‘), auch in Form von nationalen Selbstglorifizierungen, fast durchgehend positive Eigenschaften zuschreiben: diese Wir-Gruppe wird mehrheitlich als ein homogenes Kollektiv von gebildeten und zivilisierten Menschen mit einer hochstehenden Kultur und einer jahrhundertealten Geschichte beschrieben, die nach demokratischen Prinzipien leben, den abendländisch-christlichen Werten entsprechend hilfsbereit und großzügig gegenüber anderen sind - und denen daher Rassismus fremd ist. Anzumerken ist, dass die Mitgliedschaft zu dieser nationalen Wir-Gruppe sowohl durch die ethnische Herkunft, als auch durch die Staatsbürgerschaft festgelegt ist. Solche Menschen mit einer anderen ethnischen Herkunft oder anderen Staatsbürgerschaft, insbesondere ImmigrantInnen aus anderen europäischen Staaten, sind davon, wie eben die Gruppe der bettelnden Roma aus der Slowakei und Rumänien, ausgeschlossen und bilden somit die meist negativ bewertete ‚Sie-Gruppe‘, die der Wir-Gruppe gegenübergestellt wird (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 205f). Die Problematik der scheinbar ‚puren‘ Ausländerfeindlichkeit betreffend die BettlerInnen aus der Slowakei und Rumänien auf Wiens Einkaufsstraßen, die sich aus der ethnischen Gruppe der Roma rekrutieren, muß also differenziert betrachtet werden, da es sich bei dieser Gruppe zwar um eine andere Ethnie handelt, andererseits aber auch um EU-Bürger. Der Status als Bürger eines anderen EU-Mitgliedslandes schützt die BettlerInnen also keineswegs vor Diskriminierung nicht nur aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit, sondern auch wegen ihres Status als ‚AusländerInnen‘.

Doch geschieht diese Form der Diskriminierung von EU-BürgerInnen wesentlich subtiler, als es bei ImmigrantInnen aus nicht-Europäischen Staaten der Fall ist (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 206). Aus der Tatsache dieser bestimmten Form der Diskriminierung ist eher nicht der Schluß zu ziehen, dass die BettlerInnen *vor* dem EU-Beitritt ihrer Heimatländer Slowakei und Rumänien in den Jahren 2004 und 2007 *nicht* wegen ihrer ethnischen Herkunft aus der Bevölkerungsgruppe der Roma bzw. als AusländerInnen diskriminiert worden wären - vielmehr ist es eher so, dass sie in der Zeit *nach* dem EU-Beitritt der Slowakei und Rumäniens *trotzdem* als Roma bzw. AusländerInnen diskriminiert wurden und werden. Dies läßt auf die heutige Wiener Gesellschaft einen durchaus pessimistischen Blick werfen: in erster Linie, weil (immer noch) Nationalismen bzw. Rassismen darin vorhanden sind und in zweiter Linie, weil die integrative Kraft der EU bzw. deren Erweiterung in der Wiener Gesellschaft scheinbar zu geringe Effekte erzielt haben – wobei man zugestehen muß, dass die Kenntnis über die (ethnische) Herkunft der BettlerInnen aus EU-Mitgliedsländern nicht vorausgesetzt werden kann, was allerdings am Nationalismus bzw. Rassismus nichts zu ändern vermag. Im Rahmen des politischen Diskurses einiger Akteure (Wirtschaftskammer Wien bzw. Verein Wiener Einkaufsstraßen, ÖVP, FPÖ – siehe dazu Kapitel ‚Der Policy-Kern der GesetzesbefürworterInnen‘) kommt es in Wien in Zusammenhang mit dem Phänomen des Bettelns, bzw. in Form des Bettel-Verbots als Reaktion darauf, zu besagter Ab- und Ausgrenzung von EU-BürgerInnen, nämlich der bettelnden Roma aus Rumänien und der Slowakei.

Bis dato scheinen also offenbar Nationalismen und Rassismen bzw. Diskriminierung an sich auch im mittels der EU vereinten Europa keineswegs überwunden zu sein – trotz der bereits vollzogenen EU-politischen Integration der mittel- und osteuropäischen Staaten, also den Herkunftsländern der allermeisten BettlerInnen auf Wiens Straßen. Es stellt sich die Frage, ob im neuen EUropa die alten Hierarchien von Über- und Unterlegenen bzw. von Ein- und Ausgeschlossenen nicht bloß konserviert, sondern sogar reproduziert werden (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 11):

Die inner-Europäische Öffnung der Binnengrenzen (‚Schengen-Prozeß‘) führte insbesondere mit der EU-Osterweiterung der Jahre 2004 und 2007 in den ‚angestammten‘ EU-Mitgliedsstaaten häufig nicht zu mehr mentaler Offenheit, sondern vielmehr zu einem Erstarren von Nationalismus, Xenophobie bzw.

Fremdenfeindlichkeit – ImmigrantInnen und Minderheiten werden als Kriminelle und VerursacherInnen von Arbeitslosigkeit betrachtet (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 12). Es scheint so, als ob die EU-Osterweiterung samt der Ausweitung des sog. Schengen-Prozesses keinen gravierenden Einfluß auf die Affekte und geistigen Strömungen innerhalb der Gesellschaften der ‚angestammten‘ EU-Mitgliedsstaaten Mitteleuropas gehabt hätte – denn die subjektiven ‚Bedrohungen‘ für die Integrität dieser Bevölkerungsgruppen haben im geographischen Sinn offenbar die Verschiebung der Schengen-Grenze in Richtung Osten überdauert: nicht anders ist es zu erklären, dass es zu vermehrten Ängsten und Nationalismen bzw. Rassismen in Bezug auf die Bevölkerungen (bzw. insbesondere Roma als Teile davon) aus ost-Europäischen Staaten gekommen ist. Während das ‚formale‘ EUropa in Brüssel offenbar der Auffassung ist, dass sich die Bedrohungen für die EU jenseits der Schengen-Grenze befänden, sieht sich ein wesentlicher Teil der ‚angestammten‘ EU-Bevölkerung immer noch durch östliche Staaten bzw. deren Bevölkerung bedroht, die sich längst ‚diesseits des Schengen-Zauns‘ befinden.

Man kann dies als weiteren Hinweis darauf deuten, dass die Entwicklung der EU, die bekanntlich nicht ‚von unten‘, also als gemeinsamer Willensakt der europäischen BürgerInnen, entsteht, sondern an den Verhandlungstischen der Regierenden und EU-Gremien konzipiert und ausgehandelt wird, von großen Teilen der Bevölkerungen der EU-Staaten nicht wirklich nachvollzogen worden ist (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 12). Dieses Dilemma ist auf die – immer noch – unzureichenden Ausbildung einer ‚Europäischen Zivilgesellschaft‘ zurückzuführen: das in diesem Zusammenhang vorgebrachte Standard-Argument lautet dabei, dass sich die EU weder auf eine klar konturierte Europäische Identität, noch auf hinreichend entwickelte demokratische Partizipationsformen stützen kann. Es ist noch nicht ausreichend zu erkennen, wie eine Europäische Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft als Voraussetzung und kontrollierendes Gegengewicht von supra- und transnationalen *politics* fungieren kann, da die grenzüberschreitende Vernetzung der Bevölkerung, der politischen Akteure und der sozialen Bewegungen noch zu schwach ausgebildet ist. Die EU bleibt in ihrem demokratischen Entwicklungspotential solange strukturell begrenzt, solange sie als Kommunikations-, Erinnerungs- und Erfahrungsgemeinschaft im Bewusstsein der nationalen Gesellschaften kaum präsent ist. Hierdurch wird wiederum die Herausbildung einer Europäischen Identität

erschwert bzw. sogar verhindert: es handelt sich also um die klassische Form eines Legitimationsdilemmas (vgl. Bieling in: Kurswechsel 2001: 26). Zur Lösung dieses Dilemmas wäre also eine verbindende Kraft, welche die Mitgliedsstaaten Europas bzw. deren Bevölkerungen aneinander bindet, dringend notwendig. Doch zunächst ist als diesbezügliche ‚Vorarbeit‘ das alleinige Zugehörigkeitsgefühl zu EUropa ins Zentrum der Aufmerksamkeit zu stellen:

Grundsätzlich ist festzustellen, dass sich das Zugehörigkeitsgefühl zu EUropa, also die ‚europäische Identität‘, erst langsam entwickelt: es handelt sich naturgemäß um eine supranationale EU-Identität, welche die traditionellen nationalstaatlichen Identitäten ergänzt und überlagert, aber – im Sinne multipler Identitätskonstruktionen – auch mit ihnen in Konflikt gerät (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 12): ‚One of the problems with this debate ist that there is a lot of potential confusion about the term ‚integration‘ or the ‚deepening‘ of the union. (...) It is increasingly obvious that more citizens and states are getting cold feet as we move towards a new stage in the process (vgl. Franklin et al. 1994: 455ff). Initially, at least, integration was taken to mean an integration of national economies (vgl. McGuinness in: Littlewood et al. 1999: 200). Aufgrund der ursprünglichen Gründung der EU als Wirtschaftsgemeinschaft (EGKS als Vorgängerorganisation der EU) stellt es sich nun also als schwierig heraus, eine Integration nicht-materieller Werte in der Gemeinschaft vorzunehmen: ‚But one still has to ask how far it is possible to create an European identity that can be transformed into an European nationalism: while most people appreciate the value of building an European identity, distrust remains. This distrust is based on two emotive deterrents: the threat to national sovereignty and the threat to national identity. In the former case, sovereignty is a legal concept which has a hold on national consciousness, but national identity is more pervasive, in that many Europeans can only comprehend the Union in terms of the nation state (vgl. McGuinness in: Littlewood et al. 1999: 200). Die Staaten der EU befinden sich demzufolge im Zeitabschnitt eines Übergangsprozesses von einzelnen Nationalstaaten mit jeweils eigener nationaler Identität sowie Staats-Souveränität, hin zu einer Europäischen Unions-Gemeinschaft, die in naher Zukunft in der Lage sein soll, eine entsprechende (supranationale) Nachfolge-Ebene für das Bedürfnis nach Identität anzubieten. Die Definition bzw. Konstruktion derselben steht aktuell ganz oben in der gemeinschaftlichen Prioritätenliste, trotzdem ist immer noch ein enormer

Spannungszustand zwischen dem alten, jahrhundertlang erprobten, Identitätsgefüge und der an den Reißbrettern der EU-,Eliten' entstandenen neuen Denkungsart spürbar. Wie kommt es nun aber zu solch einer (neuen) Identitäts-Konstruktion?

Definitionsgemäß konstruieren sich Identitäten immer auch durch Abgrenzung und Positionierung gegenüber anderen, daher kommt es im Zuge der Neukonstruktion einer ‚europäischen Identität‘ auch zu einer Neuordnung der Definition von Zugehörigkeit und Nichtzugehörigkeit, die auf unterschiedlichen Ebenen verortet ist: nicht nur auf der Ebene der *äußeren* Grenzen, wozu die EU-Außengrenzen und auch die EU-Erweiterung zu zählen sind, sondern auch auf der *inneren* Ebene des Verlaufs von Exklusionslinien innerhalb der Gesellschaften der EU-Staaten. Diese müssen sich in dieser neuen Situation möglicherweise unangenehmen Fragen stellen: wer gehört zur Eigengruppe, wer gehört zu den Fremden, wem wird der Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen bzw. wohlfahrtsstaatlichen Leistungen gewährt, wer ist davon ausgeschlossen (und warum?) – wer wird marginalisiert (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 12)? Im Zuge des Entstehungs- bzw. Erweiterungsprozesses der EU haben sich die althergebrachten nationalstaatlichen Identitäten analog zur Entwicklung der Gemeinschaft quasi auf EU-Ebene ergänzt bzw. erweitert: die geographischen Grenzen der früheren Länderidentitäten haben sich an die EU-Außengrenze verlagert, während sich die kulturellen Grenzen weitgehend an das ‚EUropa der Regionen‘ angenähert haben. Die ‚Eigengruppe der EU-Bürger‘ (insbesondere der ‚angestammten‘ Mitgliedsländer) gibt strenge Vorgaben zur Zugehörigkeit: dazu zählen eben neben den ‚EUropäischen Werten‘ wie Demokratie, Menschenrechte und Wirtschaftsliberalität auch eine hohe individuelle Bildung, wirtschaftlicher Erfolg - und die damit verbundene Zugehörigkeit zur europäischen Konsumgesellschaft. Davon ausgeschlossen sind nicht nur viele ‚Drittstaatsangehörige‘, also Nicht-EU-Bürger, sondern auch einige marginalisierte Bevölkerungsgruppen *innerhalb* der EU – wie z.B. die Gruppe der bettelnden Roma aus der Slowakei oder aus Rumänien.

## **Eigengruppe/Fremdgruppe im politischen Alltag**

Die Systematik der Eigengruppe/Fremdgruppe wird in der Tagespolitik von unterschiedlichen Parteien des politischen Spektrums gerne und oft verwendet:

Insbesondere rechtsgerichtete Parteien versuchen in ihrer Diktion häufig, die ‚Eigengruppe der (angestammten) EU-Bürger‘ vor solchen Schäden zu bewahren, die ihr durch Kriminalität, Missbrauch des Wohlfahrtsstaates oder gar ansteckenden Krankheiten zuteil werden könnten. Die nicht akzeptierten bzw. unerwünschten bzw. diskriminierten Individuen aus der ‚Fremdgruppe der Nicht-EU-BürgerInnen (hinsichtlich deren Staatsbürgerschaft eines Drittstaats und/oder kultureller Nicht-Zugehörigkeit zu Europäischen Werten)‘ werden einerseits durch verschärfte Grenzkontrollen, Überprüfung von befristeten Aufenthaltsgenehmigungen oder Abschiebungen (für Angehörige von Drittstaaten) und andererseits durch Maßnahmen wie die eingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit bis 30.4.2011 für Staatsangehörige jener Länder, die 2004 und 2007 der EU beigetreten sind, abgewehrt (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 13). Währenddessen beziehen sich auch Proponenten von liberal- und links-gerichteten Parteien auf das Schema der Eigengruppe/Fremdgruppe: nämlich immer dann, wenn sie von der ‚Eigengruppe der (angestammten) EU-Bürger‘ mehr Solidarität mit den ImmigrantInnen und AsylwerberInnen einfordern - mit der Wir-Gruppe wird dann ein hoch stehender Menschenrechtsstandard assoziiert.

Diese scheinbar unvereinbare Gegensätzlichkeit der politischen Positionen innerhalb der Gesellschaften der EU erscheint in einem wesentlich plausibleren Licht, wenn man zur Analyse auch die Politik der EU als solche in Betracht zieht: diese ist nämlich durchwegs mindestens ebenso ambivalent, denn einerseits wird größter Wert auf kontrollierte bis restriktive Asyl- und Einwanderungspolitik gelegt, wobei die EU-Außengrenzen intensiv besichert werden (vgl. Schengen-Prozeß, Aufgaben der FRONTEX), andererseits gibt es eben auch verstärkte Maßnahmen zur Integration und Gleichstellung von Zugewanderten (Vertrag von Amsterdam) (vgl. Liebhart et al. in: Liebhart et al. 2002: 13). Auch die scharfen Reaktionen der zuständigen EU-Organen zu Menschenrechtsfragen in jüngster Zeit - z.B. zur (rechts-)staatlichen Behandlung von Roma/Sinti in Frankreich (siehe Faksimile) – gehören zu dieser

Thematik: die Attribute, die der Eigen- bzw. Fremdgruppe zugeschrieben werden, sind offenbar keineswegs eindeutig, sondern stark ideologisch geprägt.

Unterschiedliche politische Parteien haben unterschiedliche Sichtweisen. Dieser Mehrdeutigkeit entspricht auch die EU als Institution, indem sie Menschen grundsätzlich ungleich behandelt - je nachdem, ob sie sich im Besitz einer EU-Staatsbürgerschaft befinden, oder eben nicht. Die Gesellschaften der EU-Mitgliedsländer wiederum differenzieren stark nach solchen kulturellen Werten, die der Mehrheit der EU-Bürger entsprechen und weniger nach dem Besitz der EU-Staatsbürgerschaft, wie man an der Behandlung einer bestimmten Gruppe von EU-Bürgern in einem EU-Staat in jüngster Zeit, nämlich jener der Roma/Sinti in Frankreich, leicht erkennen kann. Auch die BettlerInnen auf den Straßen Wiens rekrutieren sich in den allermeisten Fällen aus der (Eigen-)Gruppe der EU-Bürger (ihre Herkunftsländer sind meist Rumänien oder die Slowakei) – ohne jedoch jenen kulturellen bzw. wirtschaftlichen Werten zu entsprechen, welche die Mehrheit der EU-Bürger für sich beansprucht. Im Falle der Behandlung der Roma/Sinti in Frankreich und Ungarn kam es zu harten Zurechtweisungen der beiden Staaten vonseiten der für Fragen der Menschenrechte bzw. Personenfreizügigkeit zuständigen EU-Institutionen, während die Anliegen der BettlerInnen auf Wiens Straßen bislang ohne offizieller EU-Unterstützung blieben.

### **Festung Europa – Konstruktion einer europäischen Identität**

Insbesondere in West-Europa herrscht die Tendenz, eine europäische Wir- bzw. Eigen-Gruppe zu konstruieren, indem man sich auf die Zugehörigkeit zur EU bzw. darauf beruft, ein Teil (West-)Europas zu sein. Diese Wir-Gruppe rekrutiert sich aus der jeweils nationalen Eigen-Gruppe und den BürgerInnen der anderen EU-Staaten, wobei mit ihr sowohl mittels der ihr zugeschriebenen Funktion als Kulturträger, als auch durch Identifikation als Opfer von Migration aus Drittstaaten, positive Attribute assoziiert werden. Die Identität dieser Eigen-Gruppe wird u.a. mittels der Verwendung von Metaphern hergestellt – besonders häufig wird dabei jene des Tors bzw. des Hauses verwendet: die EU wird mit einem Haus gleichgesetzt, dessen Tore, die den einzelnen Mitgliedsstaaten entsprechen, je nach Bedarf bedient werden. Es ist nicht

verwunderlich, dass politisch links stehende Parteien diese Metapher sarkastisch als ‚Festung Europa‘ bezeichnen (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 207). Michael Walzers Zitat ‚Die Mauern des Staates niederzureißen heißt nicht, (...) eine Welt ohne Mauern zu schaffen, sondern vielmehr tausend kleine Festungen zu errichten.‘ (vgl. Walzer 1992: 75) erscheint an dieser Stelle sehr passend, denn die Problematik besteht in diesem Zusammenhang darin, die Funktionen der traditionellen nationalen Identitäten Europas auf supranationaler Ebene weiterzuführen. Doch wie kommen zunächst solche nationalen Identitäten zustande? Dazu sind zwei Konzeptionen, die der wissenschaftlichen Analyse unterzogen wurden, relevant:

In der konservativ-republikanischen Konzeption spricht man von der ‚Ausbildung einer kollektiven Identität, die zwar immer auch historisch und damit *künstlich*, d.h. über zivilgesellschaftliche und öffentliche Arenen diskursiv erzeugt wird, grundsätzlich jedoch ein *vorpolitisches* Phänomen darstellt. Es handelt sich um eine spezifische, auf ethnischen, kulturellen oder auch sprachlichen Bindungen beruhende Gemeinschaftlichkeit, welche zugleich jenen Grad an sozialer Homogenität gewährleisten soll, der für die Errichtung und Stabilisierung demokratischer Strukturen unerlässlich ist. Es besteht jedoch immer die Gefahr, dass die sozialen Identitäten und Abgrenzungen, wie auch immer sie zustande gekommen sind, in Form einer ‚zweiten Natur‘ existieren und sie dadurch als Produkt einer historischen, durch politische Entscheidungen herbei geführten Entwicklung aus dem Blick geraten (vgl. Bieling in: Kurswechsel 2001: 26).

Die sozial-liberale Konzeption wiederum stellt die Gesellschaften ihren staatlichen Organisationsformen voran: die nationale Gesellschaft bringt den Nationalstaat hervor - und nicht umgekehrt. Das Mittel der Wahl ist entweder ein Befreiungs- oder ein Einigungsmythos - wodurch es zustande gebracht wird, ein fragmentiertes Sozialgebilde zusammenzufügen. Insbesondere wenn auf ihrer Grundlage verschiedene soziale Rechte und demokratische Partizipationsformen erkämpft und durchgesetzt wurden, reproduzieren sich solche Mythen oft noch nach Jahrhunderten als Referenzpunkte einer gemeinsamen Identität. Im sozial-liberalen Modell kommt dem Komplex der Zivilgesellschaft außerordentliche Bedeutung zu, nämlich in der Rolle als öffentlich-demokratischer Gegenpol zum Staat - und nicht als dessen komplementäre Ergänzung (vgl. Bieling in: Kurswechsel 2001: 27).

Das politische Gebilde der EU wird also gerne und oft dazu benützt, sich (z.B. mittels der Metapher des Hauses bzw. der Tore) von Drittstaaten abzugrenzen, deren Kultur nicht der EUropäischen entspricht oder durch die man sich in seiner Funktion als Kulturträger bedroht sieht. Die EU bzw. ihre Mitgliedsstaaten werden in diesem Schema jeweils als positiv besetzt bezeichnet bzw. empfunden, während ‚die anderen‘, also Drittstaaten bzw. deren Angehörige, entsprechend negativ besetzt werden. Doch die europäische Identität ist nicht so eindeutig konstruiert, wie es auf den ersten Blick scheint:

Wird sie doch eher im Zusammenhang mit Asylthemen (z.B. Asylmissbrauch oder Asylkriterien), Sicherheitsangelegenheiten bzw. - insbesondere organisierter - Kriminalität verwendet: also bei solchen Fragen, bei denen die Eigen-Gruppe positiv besetzt wird und die Fremd-Gruppe als Bedrohung empfunden wird. Ausgesprochen selten wird die europäische Identität ins Treffen geführt, wenn es darum geht, die Fremd-Gruppe als positiv besetzt anzusehen bzw. ‚die Fremden‘ entsprechend der Menschenrechte, also z.B. in Fragen der Integration oder der Ausländerbeschäftigung am Arbeitsmarkt, zu behandeln (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 207f). Hier besteht die konkrete Gefahr, dass Ethnozentrismus entsteht und zugleich das Risiko wächst, dass kategoriales Denken in Stereotypisierung und Eigen-Gruppenpräferenz in Fremd-Gruppendiskriminierung umschlägt (vgl. Nummer-Winkler 1993: 801). Die Konstruktion der europäischen Identität bezieht sich auch großteils auf westeuropäische Staaten – Osteuropa bzw. die OsteuropäerInnen werden auffallend oft als negativ besetzt empfunden bzw. präsentiert. Demzufolge wird auch eine Immigration aus Osteuropa eher negativ gesehen und oft in Verbindung mit oben genannten Ressentiments gebracht. Osteuropa wird allerdings immer dann verlässlich zu einem Mitglied der europäischen Wir-Gruppe gemacht, wenn es darum geht, sich von Drittstaaten bzw. Nicht-EuropäerInnen abzugrenzen (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 207f): das Schema der Eigen- und Fremd-Gruppe in Bezug auf EUropa und Nicht-EUropa wird also nicht nur dazu verwendet, sich (positiv) von ‚den anderen‘ abzugrenzen, sondern auch dazu, (scheinbare) Vorteile zu erzielen – nämlich immer dann, wenn es an den EUropäern läge, ihre selbst empfundene kulturelle bzw. auf Fragen der Menschenrechte und der humanitären Entwicklung

bezogene Überlegenheit in die Realität des politischen Alltags umzusetzen und z.B. Angehörige von Drittstaaten, insbesondere im Arbeitsmarkt, zu integrieren.

### **Nationalstolz in Österreich**

Im speziellen Fall von Österreich existiert ein wesentlicher Faktor im nationalen Bewusstsein, der die Konstruktion von überwiegend positiv besetzter Eigen-Gruppe und überwiegend negativ besetzter Fremd-Gruppe erheblich erleichtert: nämlich der – im internationalen Vergleich besonders stark ausgeprägte – österreichische Nationalstolz, der etwa auch denjenigen Frankreichs übersteigt (vgl. Bruckmüller 1994: 25). Dieser ist unter den Oberbegriff des National-*Bewußtseins* einzuordnen – dieses ist in Österreich insgesamt überdurchschnittlich ausgeprägt, allerdings mit Ausnahme der Kategorie ‚Verständnis von Österreich als Nation‘ (vgl. Liebhart et al. 1995: 217ff). Der österreichische Nationalstolz begründet sich vor allem auf landschaftliche Schönheit, politischen und sozialen Frieden, Neutralität und kulturelle Leistungen – allesamt Begriffe, die mit dem in Österreich besonders positiv konnotierten Terminus ‚Heimat‘ subsumiert werden könnten. Das ausgeprägte österreichische National-Bewußtsein geht jedoch immer zugleich mit der Gefahr einher, mit einer chauvinistischen bzw. xenophoben Haltung verbunden zu werden – einer Haltung, die Österreich latent in die Nähe eines ‚dumpfen Provinzialismus‘ zu rücken imstande ist (vgl. Liebhart et al. 1995: 219f). Zu manchen Anlässen schafft es diese Geisteshaltung, die man auch unter den Überbegriff des *Neopatriotismus* stellen kann, sogar bis in höchste politische Kreise – etwa in der politischen Repräsentation der 80er und 90er Jahre: Beispiele dafür sind etwa der Waldheim-Wahlkampf oder der übermäßige Gebrauch von Nationalfarben und Symbolen des ‚Nationalstolzes‘, etwa in Form von Landschaftsmotiven und historischen Bauten, in der politischen Parteienwerbung (vgl. Pribersky in: Kurswechsel 2001: 8f). Generell scheinen jene Lücken, die in den nationalen Identitätskonstruktionen durch den Wegfall des Eisernen Vorhangs in den Grenzländern der ehemaligen West-Ost-Grenze Europas hinterlassen wurden und jene ‚Verwässerung‘ der nationalen Selbstbildkonstruktionen, die durch den Beitritt zur bzw. die Erweiterung der EU neu hinzugekommen ist, am Entstehen des ‚neuen‘ Nationalismus entscheidend beteiligt zu sein (vgl. Pribersky in: Kurswechsel 2001: 7f). Diese zeitgeschichtlich-politischen

Effekte sind jedoch entlang des gesamten ehemaligen Eisernen Vorhangs auszumachen – für den Spezialfall Österreich gilt nichtsdestotrotz, als ob die ÖsterreicherInnen ihr grundsätzlich eher gering ausgeprägtes ‚Verständnis von Österreich als Nation‘ mit einem dafür umso stärker ausgeprägten Nationalbewußtsein bzw. Nationalstolz überkompensierten, die noch dazu jederzeit Gefahr laufen, ins Extreme zu kippen und somit zu einer Geisteshaltung beitragen können, jeglicher Fremd- bzw. Andersartigkeit feindselig zu begegnen. Eine Haltung, die dem Respekt gegenüber den BettlerInnen auf Wiens Straßen bzw. ihrer Duldung bestimmt nicht weiterhilft.

### **Konstruktion von verschiedenen Gruppen von AusländerInnen**

Wird im EU-Raum der Begriff der ‚AusländerInnen‘ verwendet, so bezieht man sich selten auf EU-BürgerInnen, sondern so gut wie immer auf so genannte Drittstaatenangehörige – insbesondere auf MigrantInnen aus Ländern mit geringem Ansehen, also z.B. aus Osteuropa, aus islamischen Staaten, aus asiatischen, südamerikanischen oder afrikanischen Staaten. Diskursiv werden alle diese ‚AusländerInnen‘ als Sie-Gruppe angesprochen, wobei die MigrantInnen dabei je nach ihrer ethnischen bzw. geographischen Herkunft, nach der Dauer ihres Aufenthalts im betreffenden Land (‚alteingesessene‘ vs. ‚Neuankömmlinge‘), nach ihrem Aufenthaltsrechtstitel (‚legal‘ vs. ‚illegal‘), nach ihrer Religion (christliche vs. andere Religionen) und/oder ihrem Status als MigrantIn, AsylantIn etc., in unterschiedliche Gruppen unterteilt werden, die im EU-Raum je nachdem mehr oder weniger willkommen sind. Mit diesen konstruierten Gruppen werden meistens negative Eigenschaften assoziiert, die oft mit konkreten Bedrohungsszenarios einhergehen: häufig präsentieren rechtsgerichtete Parteien die ‚AusländerInnen‘ mittels der Strategie der Kriminalisierung als Gefährdung für die nationale bzw. europaweite Sicherheit, dabei werden Begriffe wie ‚illegale Immigration‘, ‚Schlepperunwesen‘ oder ‚organisierte Kriminalität‘ verwendet – die AusländerInnen werden in Verbindung mit ihrer als minderwertig angesehenen Kultur bzw. religiösen Überzeugung als konkretes Bedrohungsszenario für das ‚christliche Abendland und seine Wertetradition‘ präsentiert: so wurde z.B. von der FPÖ das Bild einer drohenden ‚Islamisierung‘ verbreitet, gegen welche man sich im Sinne eines ‚wehrhaften

Christentums' wehren müsse (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 209). Das Schema der Eigen-/Fremdgruppe samt der dazugehörigen Konstruktion von AusländerInnen-Gruppen als Bedrohungs- bzw. Feindbilder wird also in EUropa durchaus für konkrete politische Zwecke benutzt: Angehörige von Drittstaaten werden, je nach den ihnen zugeschriebenen Attributen, in unterschiedliche Gruppen eingeteilt, die dann für vielfältige politische Absichten herhalten müssen. Einigkeit herrscht in dieser politischen Kategorie jedoch durchaus in der Methode, dass als minderwertig angesehene Staatsangehörige (z.B. jene aus Osteuropa) über einen längeren Zeitraum mit negativ besetzten Begriffen (z.B. ‚organisierte Kriminalität‘) pauschal in Verbindung gebracht werden, um sodann aus dieser Konstruktion (die in der Psychologie unter dem Phänomen der ‚klassischen Konditionierung‘ bekannt ist) politisches Kapital zu schlagen. Anzumerken ist freilich, dass die scheinbare Minderwertigkeit der ‚AusländerInnen‘ so gut wie immer aus deren wirtschaftlicher Armut hervorgeht oder zumindest in Verbindung mit Armut steht und dass deren ‚Unangepaßtheit‘ in Bezug auf die Zugehörigkeit zum Kulturraum innerhalb der EU – vor allem - daraus herrührt. Dies erscheint in umso hellerem Licht, wenn man sich die unterschiedliche Behandlung von AusländerInnen, die z.B. als Wirtschaftsflüchtlinge aus Osteuropa und solchen, die z.B. als Manager eines Großkonzerns aus der Schweiz, also jeweils aus Drittstaaten, in den EU-Raum kommen, vor Augen führt.

Die Klassifikation von ‚AusländerInnen‘ durch Politiker in vielen EU-Mitgliedsstaaten mündet stets in einer hierarchischen Ordnung: ‚InländerInnen‘ stehen ‚AusländerInnen‘, gebürtige stehen eingebürgerten ‚InländerInnen‘ und unterschiedliche Gruppen von MigrantInnen stehen einander gegenüber. An der Spitze dieser Hierarchie steht logischerweise die jeweilige nationale Wir- bzw. Eigen-Gruppe, während an deren Ende - insbesondere illegale - ImmigrantInnen aus solchen Ländern stehen, welche besonders negative Konnotationen aufweisen: in Österreich handelt es sich dabei vor allem um Staatsangehörige der Türkei und aus afrikanischen Ländern, in Spanien bedient man sich insbesondere den MigrantInnen aus Algerien und aus Ländern südlich der Sahara. Rechtsgerichtete Parteien bedienen sich besonders häufig der Ausgrenzung bzw. Diskriminierung von MigrantInnen aus Drittstaaten, doch auch das politische Tagesgeschäft einiger Mainstream-Parteien besteht aus der Methode, ‚In- und AusländerInnen‘, ‚EU-BürgerInnen und Nicht-EU-BürgerInnen‘ sowie verschiedene MigrantInnen-Gruppen einander gegenüberzustellen und

sodann gegen einander auszuspielen (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 209ff). Eine wesentliche Rolle zum diesbezüglichen öffentlichen Diskurs trägt also die Politik bei, indem sie Ethnizität als Kategorie aufgreift und zum Problem erhebt – zumal sich die Kategorie Ethnizität für die politische Mobilisierung vorzüglich eignet (vgl. Dallmann 2002: 303): ‚Ethnizität wird in sozialen Verteilungskämpfen eingesetzt, die nun in einer pluralisierten, als multikulturell vorgestellten Gesellschaft, die auf formaler Rechtsgleichheit beruht, als Gegensätze zwischen den horizontal angeordneten Gruppen erscheinen. Sich gegenseitig ethnisch definierende Gruppen im unteren Abschnitt des sozialen Stratums konkurrieren gegeneinander oder werden gegeneinander ausgespielt‘ (vgl. Dittrich 1990: 28f). Die Roma-BettlerInnen aus Rumänien oder aus der Slowakei befinden sich zweifellos ‚im unteren Abschnitt des sozialen Stratums‘, allerdings finden sie sich in keiner Konkurrenz zu einer konkret definierten anderen Gruppe – vielmehr werden sie von der Politik als Gegensatz zum ‚Rest der Gesellschaft‘ verwendet, sie eignen sich also bestens, um alle möglichen (Wähler-)Gruppen gegen die BettlerInnen zu mobilisieren, die als (ausländische) Feindbild-Gruppe bzw. Bedrohung konstruiert werden.

Diese Konstruktion und darauffolgende Polarisierung von Eigen- und Fremd-Gruppen wird nur von wenigen antirassistisch engagierten PolitikerInnen thematisiert bzw. problematisiert (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 209ff). Die in der Politik beliebte und oft angewendete Strategie, verschiedene Bevölkerungsgruppen zu nominieren, einander gegenüberzustellen und daraufhin gegeneinander auszuspielen, um daraus – billiges – politisches Kapital zu schlagen, funktioniert offenbar nicht nur innerhalb der nationalen Bevölkerungsgruppe, wenn z.B. ‚arbeitslose Sozialschmarotzer‘ den ‚fleißigen und anständigen Österreichern‘ gegenübergestellt werden, sondern insbesondere bei den schwächsten Gliedern der Bevölkerung, nämlich jenen Menschen, die oft mit unsicherem rechtlichen Aufenthaltstitel, unzureichenden Sprach- bzw. Kulturkenntnissen sowie unzulänglicher Wirtschaftskraft ausgestattet sind, also AusländerInnen bzw. MigrantInnen - wie es die meisten der BettlerInnen auf Wiens Straßen sind.

Die nicht nur durch ihre dunklere Hautfarbe ‚fremd‘ wirkenden BettlerInnen auf Wiens Straßen, die sich hauptsächlich aus der Bevölkerungsgruppe der Roma rekrutieren, lösen unter Umständen solche negativen Assoziationen bei der ‚Wir-Gruppe‘ der

‚Einheimischen‘ aus, die ansonsten insbesondere durch MigrantInnen aus Drittstaaten ausgelöst werden:

Nämlich vermutete Bedrohungen und Gefahren z.B. durch Kriminalität, Missbrauch des Sozialrechts, drohende Arbeitslosigkeit oder auch ansteckende Krankheiten (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 211). Diese Befürchtungen haben wohl darin ihre Ursache, dass vielen Passanten auf Wiens Einkaufsstraßen nicht bekannt sein dürfte, dass es sich bei den bettelnden Roma keineswegs um MigrantInnen, Flüchtlinge oder Asylanten handelt - sondern schlicht und einfach um EU-Bürger, und zwar konkret meist aus der Slowakei oder aus Rumänien. Die politische Ausnutzung solcher Ressentiments findet stets in derselben Strategie ihre Anwendung:

Die betreffenden Parteien stellen jegliche Immigration als ‚Bedrohung der inneren Sicherheit‘ ins Zentrum ihres politischen Diskurses – die nationale bzw. die Europäische Wir-Gruppe müsste vor allen möglichen durch MigrantInnen verursachte Bedrohungen und Gefahren geschützt werden, wobei sowohl die Lebenssituation als auch die innerhalb der EU erbrachten Leistungen der legal ansässigen ‚AusländerInnen‘ meist keinerlei Beachtung finden. Man konzentriert sich in diesem Sicherheitsdiskurs sowohl auf die illegale Immigration, also auf einen effektiven Schutz der Schengen-Grenzen bzw. Abschiebungen, als auch auf die Kontrolle legaler Immigration, also mittels z.B. Quoten- oder Fristen-Regelungen und strengen Einreisebestimmungen. Die ‚Lösung‘ all dieser ‚Probleme‘ der Wir-Gruppe soll grundsätzlich durch die Anwendung der EU-Verträge erfolgen, wobei in diesem Zusammenhang durchaus auf die notwendige ‚Solidarität‘ der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten innerhalb der Ausländerpolitik hingewiesen wird – jedoch in evtl. unerwarteter Hinsicht, denn es wird größter Wert darauf gelegt, dass jeder einzelne EU-Staat seinen solidarischen Beitrag bei der Kooperation zur strikten Kontrolle der Immigration von ‚außen‘, insbesondere was ‚illegale‘ Einwanderung und die Bekämpfung der organisierten Kriminalität betrifft, leistet und außerdem seine Unterstützung bei Anliegen wie der kontinuierlichen Verschärfung der Einwanderungs-, Asyl- und Aufenthaltsbestimmungen, sowie bei der ‚konsequenten‘ Abschiebung krimineller ‚AusländerInnen‘ einbringt (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 211). Die augenfällige ‚Fremdheit‘ der bettelnden Roma auf Wiens Straßen samt der politischen ‚Deutung‘ jeglicher Immigration von ‚Außen‘ fallen in Verbindung mit der vermuteten Unkenntnis

der EU-Bürgerschaft der BettlerInnen (oder auch der Unkenntnis der EU-Personen-Freizügigkeitsregelungen, insbesondere jenen, welche die Reisefreiheit betreffen) durch die ‚Wir-Gruppe der Einheimischen‘ wohl auf fruchtbaren Boden, was das Aufflammen von entsprechend negativen (siehe oben) Ressentiments bzw. Bedrohungs- oder gar Aggressionsgefühlen betrifft. Wenn beim Anblick eines/r sichtlich ortsfremden Bettlers/in Assoziationen wie ‚illegal eingewanderteR AsylantIn, die/der Sozialmissbrauch betreibt‘ in den Sinn kommen, weil eben diese negativen Konnotationen zum Terminus ‚Fremde‘ politisch maßgeblich gewünscht sind, ist es für viele aus der Gruppe der ‚Wir-Gruppe der Einheimischen‘ wahrscheinlich schwer, den BettlerInnen neutral gegenüberzustehen.

Zusammenfassen kann man es in der Feststellung, dass ‚Andersartige und Andersdenkende unerwünscht sind‘ (vgl. Steiner 1990: 35f).

Die Konstruktion einer positiv besetzten Wir-Gruppe weist in diesem Zusammenhang stets supranationale Aspekte auf: sei es im Falle einer nationalen Wir-Gruppe, indem man sich von allen ‚anderen‘ abgrenzt (EU-BürgerInnen ebenso wie Drittstaaten-angehörigen), oder sei es im Falle einer europäischen Wir-Gruppe, die sich mittels der Zugehörigkeit zu einer größeren Staatengemeinschaft, nämlich der EU, definiert. Der Wir-Gruppe werden wiederum ausschließlich positive Attribute zugeschrieben - also z.B. die Identifikation als Helfer, Opfer und/oder Kulturträger (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 224). Hier handelt es sich um das Ausnutzen bzw. den Ausbau tief verwurzelter Vorurteile gegenüber Fremden, wie es auch schon in viel früherer Zeit, insbesondere in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, gang und gäbe war:

Die Vorurteilsforschung, die aus Abgrenzung zur Rassentheorie entstand, räumte jedoch mit solcherlei Vorstellungen, wie der ‚Überlegenheit der eigenen Rasse/ Gruppe‘, auf und setzte an deren Stelle die Wahrnehmung, dass das Problem nicht in den Eigenschaften der Diskriminierten, sondern in den Wahrnehmungen und Einstellungen der Diskriminierenden liegt (vgl. Dallmann 2002: 251): die Konstruktion solcher Gut/Böse-Schemata in Bezug auf die Wir-Gruppe/Sie-Gruppe-Thematik findet also ausschließlich in den Köpfen der Konstrukteure bzw. deren politischer Klientel statt, weil sie einerseits auf überholten bzw. irrationalen Konzepten wie der Rassentheorie und andererseits auf einer absichtlich äußerst einseitigen Betrachtung

basiert: ‚Social Problems are what people think they are (vgl. Hellmann in: Münkler et al. 1998: 424).‘ Diese Problematik ist in der offensichtlich auf ausschließlich negative Konnotationen konzentrierten Darstellung der Sie-Gruppe klar ersichtlich:

Die Sie-Gruppe also, die sich aus MigrantInnen aus anderen EU-Mitgliedsstaaten oder aus Drittstaaten rekrutiert, also z.B. aus Osteuropa, Afrika, Asien oder Südamerika, weist ausschließlich negative Eigenschaften auf, worunter z.B. die Identifikation als Täter im Rahmen einer Kriminalisierungsstrategie oder als Problemverursacher im Rahmen einer Problematisierungsstrategie fällt, und wird oft mittels negativ konnotierter Referenzformen wie ‚Fremdling‘ oder ‚ausländische Bande‘ präsentiert. Diese äußerst einseitige Darstellung bzw. die damit einhergehende Ausgrenzung bzw. Diskriminierung wird nur von wenigen PolitikerInnen thematisiert bzw. kritisiert (vgl. Arduc in: Liebhart et al. 2002: 224). Die negative Einstellung bzw. das ablehnende Verhalten großer Bevölkerungsgruppen in Bezug auf die Anwesenheit der Roma-BettlerInnen auf Wiens Straßen wird auch durch diese politischen Methoden leicht erklärt und durch das subjektiv leicht erkennbare ‚fremdländische‘ Aussehen der BettlerInnen massiv erleichtert, weil die BettlerInnen gemäß des oben beschriebenen Schemas gleich beiden Abgrenzungs-Impulsen der ‚einheimischen Wir-Gruppe‘ ausgesetzt sind – nämlich jener gegenüber ‚Angehörigen von anderen EU-Staaten‘ und auch jener gegenüber ‚Angehörigen von Drittstaaten‘.

### **Lohnarbeit vs. Unerwünschtheit**

Einen wesentlichen Faktor zur Anerkennung seitens der nationalen Wir-Gruppe scheinen die materiellen Ressourcen bzw. der (Lohn-)Arbeitsstatus von ‚Fremden‘ zu bilden, da diese sämtliche anderen Parameter zur Anfeindung/Anerkennung, wie z.B. die Hautfarbe, den Aufenthaltsstatus oder den Kleidungsstil, zu ‚overrulen‘ scheinen:

So ergeben sich jenseits aller anderen durch positive bzw. negative Konnotationen konstruierten Gruppen von ‚Fremden‘ (z.B. ‚organisierte Banden‘ oder ‚Tourismus-Quoten-Hilfskraft‘) zwei weitere autopoietische Gruppen von ‚AusländerInnen‘, nämlich diese der ‚guten Fremden‘, zu der jene AusländerInnen gehören, welche einer (Lohn-)Arbeit nachgehen, und jene der ‚schmarotzenden Fremden‘, welche

solche AusländerInnen in sich vereint, die aus welchen Gründen auch immer, sei es durch Arbeitslosigkeit, Invalidität oder Pensionierung, keiner (Lohn-)Arbeit nachgehen. Die Position in einer der beiden Gruppen ist keineswegs fixiert, da sie durch die Aufnahme bzw. Aufgabe einer (Lohn-)Arbeit jederzeit verändert werden kann. AusländerInnen scheinen also nur dann Anspruch auf soziale Akzeptanz erheben zu können, wenn sie (lohn-)arbeiten – der soziale Status der Erwünscht- bzw. Unerwünschtheit als AusländerIn leitet sich somit weder aus der nationalen noch aus der ethnischen Herkunft her, sondern allein aus der normativen Setzung durch die dominierende Gesellschaft, welche im Falle der BettlerInnen aus der Eigen-Gruppe der einheimischen EU-Bürger besteht, die wiederum auf (Lohn-)Arbeit und wirtschaftlichen Profit ausgerichtet ist und in der jegliche Migration primär nach Wirtschaftskalkülen geregelt ist (vgl. Neyer et al. in: Liebhart et al. 2002: 131). Nach den Regeln dieses Schemas der (Nicht-)Akzeptanz durch die Eigen-Gruppe der einheimischen EU-Bürger haben die BettlerInnen auf Wiens Straßen wohl besonders schlechte Karten, was die Chancen auf soziale Anerkennung betrifft: nicht nur, dass sie keiner (Lohn-)Arbeit nachgehen (zumindest nicht im konventionellen Sinn – darüber, dass mancherorts die Bettelei durchaus als Arbeit angesehen wird, siehe Kapitel ‚Sozialhilfe und Exklusion‘) – sie versuchen zudem, sich Geld zu erbetteln. Geht man nach obiger Darstellung davon aus, dass bereits solche AusländerInnen, die bereits längere Zeit einer (Lohn-)Arbeit nachgegangen sind und diese verloren haben, von der Eigen-Gruppe der Einheimischen u.U. als ‚schmarotzende Fremde‘ angesehen werden, so ist absehbar, welche Assoziationen wohl vielen Passanten auf Wiens Straßen zu den BettlerInnen in den Sinn kommen.

Die ‚Fremden‘ werden von der nationalen Eigen-Gruppe erst dann als ‚Gleiche‘ anerkannt, wenn sie sich im Sinne des ökonomischen Imperativs als ‚Gleichwertige‘ bewährt haben (vgl. Neyer et al. in: Liebhart et al. 2002: 132). Eine im Falle der Roma-BettlerInnen aus der Slowakei und aus Rumänien nur scheinbare Möglichkeit der Zukunftsgestaltung, da sie hinsichtlich deren Lebensumständen (insbesondere was Armut, Ausbildung und [ethnische] Diskriminierung am Arbeitsmarkt betrifft, vgl. Tremlett 2009: 129ff, Thuswald 2008: 78ff) wohl eher als - zynische - Utopie anzusehen ist.

## Inklusion/Exklusion

In den vorangegangenen Kapiteln wurde kurz erläutert, wie bzw. warum die BettlerInnen in der (EU-)Gesellschaft benachteiligt bzw. davon ausgeschlossen sind: dieses Phänomen kann man auch in die Kategorie der Inklusion/Exklusion einordnen. Im Folgenden soll ein kurzer theoretischer Überblick über diese Thematik gegeben werden:

Der Begriff der Exklusion wurde im sozialpolitischen Zusammenhang als erstes in Frankreich in den öffentlichen Diskurs eingeführt: in der Funktion einer Sammelkategorie für ‚sozial als problematisch angesehene Existenzweisen‘. Man sprach nicht mehr von ‚arm, am Rande der Gesellschaft oder zur Unterschicht gehörend‘, sondern von ‚exkludiert, ausgeschlossen, unsichtbar‘. Die Soziologie übernahm den Terminus dann aus dem Sprachgebrauch der Öffentlichkeit, zunächst wiederum in Frankreich, später auch in Deutschland (vgl. Farzin 2006: 9f). Der in Österreich gebräuchliche Begriff lautet ‚soziale Ausgrenzung‘ (vgl. Karazman-Morawetz in: Pilgram et al. 2000: 61).

Grundsätzlich ist der wichtigste Aspekt sozialer Ausgrenzung die (Einkommens-) Armut – in einer Gesellschaft, in der Lebenschancen hauptsächlich über das (Erwerbs-)Einkommen verteilt werden, sind Arbeitslosigkeit oder geringes Einkommen wesentliche Armutsfaktoren und damit Faktoren, die soziale Ausgrenzung fördern können. Darüber hinaus sind dauerhafte Diskriminierung und Stigmatisierung aufgrund von Haftstrafen, Rasse, Geschlecht, Nationalität, Behinderung oder Nichtsesshaftigkeit häufige Formen sozialer Ausgrenzung (vgl. Erste Österr. Armutskonferenz - Dokumentation 1996: 8). Die Gründe sozialer Ausgrenzung können also vielfältig sein, jedoch gehen sie in den meisten Fällen mit Armut einher. Was aber sind die gesellschaftlichen Bedingungen bzw. Konsequenzen von Exklusion?

Grundsätzlich versteht man unter Exklusion einen Ausschluß, bzw. einen Ausschluß von Teilhabe: ‚Sozialer Ausschluß ist ein Sammelbegriff für Ausgrenzung von Individuen aus Gruppen und sozialen Verbänden, formellen Organisationen oder gar Gesellschaften, unabhängig davon, aufgrund welcher Merkmale und mit welchen

Begründungen zwischen Ein- und Ausgeschlossenen differenziert wird' (Funk in: Kriminologisches Journal 27, 1995: 245). Ähnlich argumentiert Max Weber (1985: 201ff), auch der Begriff der sozialen Schließung führt in die Richtung, dass Exklusion zunächst ein Merkmal jeglicher Form von Vergemeinschaftung und Vergesellschaftung sei: Ausschluß bedingt Einschluß, Exklusion bedingt Inklusion. Von den Wahlen ausgeschlossene Frauen, von den Bürgerrechten ausgeschlossene Ausländer oder von kostspieligen wissenschaftlichen Tagungen ausgeschlossene mittellose StudentInnen sind alles Formen von Exklusion – einer Exklusion, die jedoch keine neue Qualität von Gesellschaft darstellt. Dies wäre erst im Falle einer neuen Quantität solcher Phänomene konstatierbar. Nachdem die Exklusion ein allgemeines Merkmal jeglicher Form von Gesellschaft ist, hat die Sozialwissenschaft die Aufgabe, die Gesellschaften dahingehend zu analysieren, inwieweit sie gleiche oder unterschiedliche Mechanismen für Exklusion herausbilden (vgl. Wehrheim in: Klimke 2008: 33). Exklusion ist also kein Merkmal einiger weniger Gesellschaften, sondern vielmehr ein Merkmal aller Formen von Gesellschaften – allein der Grad der Exklusion bzw. ihre politisch-strukturellen und/oder z.B. sprachlichen Bedingungen sind Forschungsgebiet der Wissenschaft.

Die Systemtheorie folgt freilich einem eigenen Verständnis von Exklusion: ‚Mit der funktionalen Differenzierung des Gesellschaftssystems ist die Regelung des Verhältnisses von Inklusion und Exklusion auf die Funktionssysteme übergegangen und es gibt keine Zentralinstanz mehr. Die Exklusion integriert viel stärker als die Inklusion – Integration verstanden als Einschränkung der Freiheitsgrade für Selektion' (vgl. Luhmann 1997: 630f): die einzelnen Funktionssysteme der Gesellschaft werden hier in den Vordergrund gerückt – es geht nicht um die Teilhabe an formellen Organisationen oder an der Gesellschaft an sich: Ökonomie, Recht, Religion, Wissenschaft usw. Die Begriffe der Inklusion/Exklusion beziehen sich nur auf die einzelnen Systeme, wobei keines die zentrale Inklusionsinstanz darstellt und jegliche Hierarchie fehlt. Inklusion/Exklusion ist als ein Entweder-Oder zu denken: fällt ein Individuum aus einem Funktionssystem hinaus, findet er sich automatisch in einem anderen wieder – die/der BettlerIn, die/der nur über minimale monetäre Mittel verfügt, ist trotzdem Teil des ökonomischen Systems. Laut der Systemtheorie ist es in funktional differenzierten Gesellschaften nicht möglich, an den Funktionssystemen *nicht* beteiligt zu sein. Allerdings ist anzumerken, dass die Systemtheorie wesentliche Aspekte wie z.B.

Ungleichheit, Macht oder Herrschaft vernachlässigt. Das Beispiel der BettlerInnen würde in der Systemtheorie eher als prekäre Inklusion, anstelle von Exklusion angesehen. Auch Verkettungen bzw. Kreisläufe in Bezug auf die Funktionssysteme sprechen gegen die Systemtheorie: keine Meldeadresse -> kein Schulbesuch, keine Bildung -> keine Arbeit, keine Arbeit -> keine Wohnung usw. Die empirische Grenze der Systemtheorie stellt allerdings Guantanamo dar, das aufgezeigt hat, dass es in funktional differenzierten Gesellschaften sehr wohl möglich ist, nicht Teil des Funktionssystems Recht zu sein (vgl. Wehrheim in: Klimke 2008: 33f).

Demzufolge erscheint die Erkenntnis der Systemtheorie, wonach die BettlerInnen aufgrund bzw. trotz ihrer minimalen monetären Ressourcen - zumindest in prekärer Weise - ins ökonomische bzw. Konsum-System inkludiert sind, als eher unpraktisch – kontextuell eher plausibel erscheint vielmehr, dass die BettlerInnen, gleich den Gefangenen in Guantanamo, aus einem bestimmten gesellschaftlichen Funktionssystem, nämlich aus dem ökonomischen, exkludiert sind.

In diesem Zusammenhang ist auf die Etymologie des Wortes ‚Betteln‘ hinzuweisen, durch welche die Wendung ‚jemandem den Bettel vor die Füße werfen‘ gleichsam die Bedeutung des ‚seine Mitarbeit aufkündigen‘ bekommt (vgl. Kluge 1989: 80) – im übertragenen Sinn entspricht die ursprüngliche Wortbedeutung sehr treffend der sozialen Situation der BettlerInnen: sie sind aus der Gesellschaft bzw. aus der Mitarbeit an deren Funktionssystemen exkludiert.

Im Sinne der konventionellen soziologischen Definition des Begriffs der Exklusion sind die BettlerInnen auf Wiens Straßen eindeutig als ‚exkludiert‘ zu bezeichnen, denn sie gehören nicht nur durch ihrer Rolle als BettlerInnen zur Gruppe jener Menschen, die als ‚arm, am Rande der Gesellschaft, ausgeschlossen bzw. zur Unterschicht gehörend‘ einzuordnen sind und die einen ‚Ausschluß von Teilhabe aus den wesentlichen gesellschaftlichen Funktionssystemen‘ erleiden müssen (die Rolle als BettlerInnen erzwingt eine Existenz in Armut - was Hand in Hand mit der Zugehörigkeit zur ‚Unterschicht‘ einhergeht; die nicht vorhandene wirtschaftliche bzw. finanzielle Prosperität der BettlerInnen bedingt ihre Ausgeschlossenheit bzw. ihre Existenz ‚am Rande der Gesellschaft‘ - die Semiotik des Bettelns gehört ebenso in diese Kategorie, denn das Betteln findet traditionell am Straßen- bzw. Gehsteigrand

statt -, insbesondere in Bezug auf die ‚EU-KonsumentInnenengesellschaft‘, ebenso wie ihre ärmliche, zerlumpete Kleidung bzw. ihr ungepflegtes Äußeres eine Inklusion in die Wiener ‚nationale Eigen-Gruppe‘ unmöglich machen, (siehe oben), sondern auch durch ihre Abstammung bzw. Ethnizität als Roma (vgl. Tremlett 2009: 129ff, Thuswald 2008: 78ff). Man könnte sie also durchaus als ‚doppelt exkludiert‘ bezeichnen. Im Sinne der Systemtheorie sind sie zwar – u.a. durch ihre minimalen (erbettelten) finanziellen Mittel als Teil des ökonomischen Systems – in die gesellschaftlichen Funktionssysteme (wenn auch prekär) integriert, jedoch erscheint es, unter Berücksichtigung jener massiven Zweifel, die an der wissenschaftlichen Statthaftigkeit der Systemtheorie bestehen, insbesondere was die Verkettung unglücklicher Umstände bzw. Kreisläufe zwischen den Funktionssystemen betrifft, wenig sinnvoll, die Systemtheorie zur Analyse der Inklusion/Exklusion der BettlerInnen anzuwenden.

Im Sinne Luhmanns bezeichnet Exklusion auch die wechselseitige Determination von geringen bzw. nicht vorhandenen Teilhabemöglichkeiten (vgl. Farzin 2006: 58): ‚Von Exklusion kann man sprechen, wenn die weitgehende Ausschließung aus einem Funktionssystem (z.B. extreme Armut) zur Ausschließung aus anderen Funktionssystemen (z.B. Schulerziehung, Rechtsschutz, stabile Familienbildung) führt (vgl. Luhmann 2000: 427). Auch nach Luhmann sind die BettlerInnen also unter den Terminus der Exklusion zu subsumieren, denn ihre extreme Armut (die das Betteln erst erfordert), ihre geringste Bildung sowie ihre, daraus resultierende als auch ethnisch begründete, Diskriminierung am Arbeitsmarkt (vgl. Tremlett 2009: 129ff, Thuswald 2008: 78ff) führen geradewegs in die Ausgeschlossenheit: nicht nur aus der ‚EU-KonsumentInnenengesellschaft‘, sondern auch aus damit eng zusammenhängenden Funktionssystemen wie z.B. dem Bildungssystem, dem Arbeitsmarkt oder der Freizeitgesellschaft (Reisen, Sport, Vergnügungen,...).

### **Exklusion in die Irrelevanz**

Diese strukturelle Exklusion der Roma-BettlerInnen nicht nur aus der nationalen Eigen-Gruppe der Wiener bzw. Österreichischen Bevölkerung, sondern auch aus der EU-Konsumentengesellschaft samt der damit verbundenen Funktionssysteme führt

direkt zu ihrer Zugehörigkeit zu jenen neuartigen Phänomenen von Marginalisierung bzw. sozialer Ungleichheit, welche man mit einer ‚zunehmenden Irrelevanz der unterprivilegierten Gruppen für das *normale* Funktionieren der Gesellschaft‘ charakterisieren kann – es handelt sich also nicht nur um eine konventionelle Form der Exklusion, sondern vielmehr um eine strukturelle Irrelevanz in Bezug auf sämtliche Gesellschaftsfunktionen (vgl. Farzin 2006: 61): mit anderen Worten handelt es sich bei den Menschen, die jenen neuen sozialen Phänomenen zugerechnet werden, um solche, die nicht mehr nur zeitweise aus den gesellschaftlichen Funktionssystemen exkludiert sind, sondern strukturell bzw. dauerhaft ausgeschlossen sind – in einem Ausmaß, in dem es für das *normale* Funktionieren der Gesellschaft so gut wie gleichgültig ist, ob es sie gibt oder nicht:

anders, als z.B. Arbeitslose in der Gesellschaft der Produzierenden, die vormals in Elend und Unglück gelebt haben, aber deren Platz innerhalb der Gesellschaft nicht in Frage stand und gesichert war, werden diese Menschen nicht mehr gebraucht – ohne Aussicht auf zukünftige Veränderung (vgl. Bauman 2005: 23).

Die bisherigen Erklärungsmodelle für Marginalisierung, wie z.B. eine hierarchische Grundstruktur der Gesellschaft oder bestimmte ökonomische Indikatoren, durch welche die weitere soziale Positionierung bestimmt wird, sind in Bezug auf diese neuartigen Phänomene hinfällig geworden – ebenso wie solche Modelle, welche auf Vorstellungen von Ausbeutung innerhalb hierarchischer Verteilungsstrukturen oder der funktionalen Notwendigkeit einer extrem benachteiligten Bevölkerungsgruppe als *Reservearmee* an Arbeitskräften für industrielle Wachstumsphasen basieren. Innerhalb dieser neuartigen Phänomene lassen diese neu beobachteten Soziallagen keine Rückschlüsse auf übergeordnete Interessenlagen mehr erkennen – sie zeichnen sich gerade durch ihre völlige Bedeutungslosigkeit innerhalb der Gesellschaft aus (vgl. Farzin 2006: 61).

Jene Menschen, die als BettlerInnen ihre Zeit auf Wiens Straßen verbringen, haben die Erfahrung gemacht, auch in ihren Heimatorten in Rumänien oder der Slowakei marginalisiert zu sein, nahezu an der Grenze zur Bedeutungslosigkeit (vgl. Tremlett 2009: 129ff, Thuswald 2008: 78ff). Dies wohlgermerkt in Regionen Europas, die gelinde gesagt als ‚unterentwickelt‘ in Bezug auf Wirtschaft, Bildung und Wohlstand bezeichnet werden können – entsprechend niedriger bzw. geringer kann ihr *Standing*

in Wien eingeschätzt werden, das bezüglich der Kaufkraft, dem durchschnittlichen Bildungsgrad und dem Grad des Wohlstands, also Entwicklungs-Parametern, denen das Dasein der Roma-BettlerInnen wohl kaum gerecht werden kann, wohl durchaus als Musterbeispiel für die ‚EU-KonsumentInnengesellschaft‘ angesehen werden kann: eine Gesellschaft, welcher die Roma-BettlerInnen sich kaum als zugehörig fühlen dürften (bzw. vice versa; auch die Hoffnung darauf dürfte eher schwach ausgeprägt sein [vgl. Farzin 2006: 63]) - drückt sich ihre Teilhabe daran doch noch nicht einmal durch Benachteiligung oder Ausbeutung aus, sondern vielmehr durch nahezu völlige Bedeutungslosigkeit für das *normale* Funktionieren sämtlicher Gesellschaftsfunktionen. Diese Selektion in solche Menschen, die eine relevante Bedeutung für die Aufrechterhaltung der wesentlichen Gesellschaftsfunktionen innehaben, also in die Gesellschaft *inkludiert* sind, und solche Menschen, deren Bedeutung für jene Gesellschaftsfunktionen irrelevant ist, die also *Exklusion* erfahren, ist allerdings kein gänzlich neues soziales Phänomen des beginnenden 21. Jahrhunderts:

Bereits im Jahr 1443 wurde in Wien mittels einer Bettler-Verordnung zwischen Arbeitsunfähigen und Arbeitsunwilligen unterschieden – ein amtlicherseits ausgestelltes ‚Bettelzeichen‘ galt als Genehmigung zum Betteln (vgl. Bräuer 1996: 47). Mit dem Tragen eines solchen ‚Bettelzeichens‘ ging allerdings auch eine Stigmatisierung einher – die Träger galten rasch als ‚abgestempelt‘. Die Entstehung einer quasi offiziellen ‚sozialen Schicht der Bedürftigen‘ wurde dadurch bereits im 15. Jahrhundert gefördert (vgl. Scheutz 2003: 19). Zwar wurden damals auch konkrete Forderungen zur Organisation der Sozialfürsorge in den Städten gemacht, wobei allerdings nur die nicht arbeitsfähigen und besitzlosen Armen Unterstützung erhalten sollten (siehe dazu auch Kapitel ‚Verwahrloste Asoziale‘) – gesunde, offensichtlich arbeitsfähige BettlerInnen und LandstreicherInnen wurden als ‚Diebe, Gauner, Faulenzer und Verbrecher‘ stigmatisiert, als gesellschaftsgefährdend betrachtet und daher ausgegrenzt (vgl. Schmid 1993: 28). Die Rationalisierung der Armenfürsorge begrenzte also weite Teile des Bettelwesens, das bis zur Mitte des 14. Jahrhunderts das Grundelement mittelalterlicher Fürsorge darstellte: es kam zu strikten Reglementierungen des Bettelns und Almosengebens, außerdem wurden zur gleichen Zeit von Seiten des Bürgertums bestimmte städtische Randgruppen wie

Bettler, Prostituierte oder Juden stigmatisiert und infolgedessen ausgegrenzt (vgl. Sachsze & Tennstedt 1983: 47).

Somit gab es also schon vor Jahrhunderten Menschen, deren Lebensweise jenseits aller gesellschaftlichen Funktionskontexte angesiedelt war und die unter Stigmatisierung und Ausgrenzung zu leiden hatten – und dies unter Duldung, ja sogar aktiver Förderung durch die Staats- bzw. Stadtverwaltung.

In der heutigen Zeit gibt es quasi eine Fortsetzung dieses Phänomens: während in EUropa Millionen Menschen in relativem Wohlstand leben, wächst die Gruppe jener, die für das Funktionieren der gesellschaftlichen Funktionssysteme irrelevant geworden sind, stetig an:

Man spricht von einer Vereinzelung der Individuen, die dazu führen kann, dass der Einzelne sich in einer Lage sieht, in der er aufgrund mangelnder kollektiver Einbindung für die Funktionssysteme nicht mehr adressierbar, also als Person in Funktionskontexten nicht mehr existent ist. Die daraus folgende soziale Lage ist durch das Herausfallen aus den klassisch organisationalen Einbindungen bedingt – sie wird für gewöhnlich als Situation der Ausgrenzung und des persönlichen Machtverlusts erfahren (vgl. Farzin 2006: 72). Es handelt sich also um eine persönliche Lebenssituation, die sich jenseits aller institutionellen gesellschaftlichen Auffangnetze befindet: konkret um menschliche Existenzen, für die der Weg zum Arbeitsmarktservice sinnlos ist, da sie schon lange unvermittelbar sind oder solche, die von den wohlfahrtsstaatlichen Sozialleistungen nur im Ausnahmefall profitieren können, da sie zu einer Kommunikation mit der Behörde nicht fähig und/oder nicht willens sind bzw. die bürokratischen Erfordernisse nicht zu erfüllen imstande sind – es handelt sich also um Menschen, die *wirklich* ausgeschlossen sind.

Welche konkreten gesellschaftlichen Konsequenzen hat nun diese Form der Exklusion für die BettlerInnen? In Bezug auf Interaktionssysteme ist *unbestimmte* Exklusion der Normalfall: durch das Kriterium der Anwesenheit definiert, wären alle Nicht-Anwesenden implizit exkludiert – es hat wohl keinen Sinn, jedem Interaktionssystem jeweils einige Milliarden potenziell exkludierte Menschen zuzuordnen. In Interaktionssystemen spricht man hingegen dann von *expliziter*

Exklusion, wenn Menschen der Zugang ‚z.B. durch Flüstern, Wegdrehen oder unmittelbare Aufforderung zu verschwinden, verwehrt wird‘ (vgl. Nassehi 2004: 337).

Die unmittelbaren Auswirkungen des Wiener Betteleigesetzes auf die BettlerInnen, nämlich von den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes regelmäßig perlustriert, weggewiesen und/oder festgenommen zu werden bzw. die Beschlagnahme des erbettelten Geldes (vgl. Thuswald 2008: 116ff), entsprechen somit im gesellschaftspolitischen Kontext der expliziten Exklusion – da den BettlerInnen der Zugang zum gesellschaftlichen Interaktionssystem durch (wenn auch gesetzlich legitimierte) ‚unmittelbare Aufforderung zu verschwinden‘ verwehrt wird. An dieser Stelle wird der Legitimationsversuch jener politischen Akteure, die das Wiener Bettelverbot unterstützt haben, durch die Kriminalisierung der BettlerInnen als ‚organisierte Banden bzw. Bettel-Mafia‘ zwingend notwendig – denn ohne das Element der (unterstellten) Kriminalität wird diese Form der expliziten Exklusion für das Funktionssystem der (Wiener) Gesellschaft zum Problem: explizite Exklusion steht in funktionalen Kommunikationskontexten deshalb unter massivem Legitimationszwang, weil diese über die Ausdifferenzierung von Publikumsrollen differenzieren, welche auf Universalität hin ausgelegt sind: explizite Exklusion kann nur durch funktionale Erfordernisse legitimiert werden – ansonsten steht sie unter hohem Rechtfertigungsdruck. So sind explizite Exklusionen aus Funktionssystemen, die nicht funktional gedeckt werden können und vielleicht sogar zu Exklusionen aus anderen Kontexten führen, für die Funktionssysteme zweckwidrig (vgl. Farzin 2006: 101f). Oben wurde bereits erläutert, warum bzw. inwiefern die bettelnden Roma auf Wiens Straßen sowohl in ihren Heimatorten, als auch in Bezug auf die Funktionssysteme der Wiener Gesellschaft exkludiert sind – es handelt sich um solche Formen der Exklusion, die durch individuelle Faktoren seitens der Roma begründet sind (Armut, Bildungsmangel, etc.). Jene Form der expliziten Exklusion aus der Wiener Öffentlichkeit bzw. aus dem Funktionssystem der Wiener Gesellschaft, die seitens der ‚Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes‘ als Vollzugsorgan der Legislative bzw. des WLSG an den BettlerInnen exekutiert wird, ist durch funktionale Erfordernisse keineswegs legitimiert – allerdings nur solange die BettlerInnen nicht durch negativ konnotierte Begriffe wie ‚organisierte Bande‘ oder ‚Bettel-Mafia‘ kriminalisiert und dadurch als gesellschaftliches Feindbild seitens der Wir-Gruppe‘ der ‚Einheimischen‘ konstruiert werden. Denn wenn die – subjektive – Sicherheit des

Funktionssystems der Gesellschaft bedroht wird, sind solche Formen der expliziten Exklusion, wie sie den Roma-BettlerInnen zuteil werden, aus funktionssystem-theoretischer Sicht durchaus legitim.

Doch die explizite Exklusion aus dem gesellschaftlichen Funktionssystem bleibt nicht ohne Folgen – auch für die Gesellschaft. Die unmittelbare Konsequenz expliziter Exklusion aus dem gesellschaftlichen Funktionssystem ist finanzieller Natur: die betroffenen Menschen müssen versorgt werden, das heißt, sie brauchen etwas zu essen, Gewand, Schuhe und ein Dach über dem Kopf. Auf sich gestellt würden sie gar nicht überleben – es fehlt ihnen an den nötigen ‚Mitteln zum Überleben‘. Hier handelt es sich in den meisten Fällen um vom Staat bereitgestellte, per Gesetz verfügte, gebilligte oder geförderte und nach dem Kriterium der Bedürftigkeit bewilligte Almosen, die zwar unterschiedliche, aber stets euphemistische Bezeichnungen tragen: Steuerfreibetrag, Unterstützung, Beihilfe, Zuschuß oder – Sozialhilfe (vgl. Bauman 2005: 21). Zum (Nicht-)Anspruch der BettlerInnen auf Sozialhilfe siehe Kapitel ‚Sozialhilfe und Exklusion‘.

### **BettlerInnen als Überflüssige?**

Die Art und Weise, durch die den BettlerInnen seitens der in die Gesellschaft inkludierten Menschen begegnet wird, drückt man in Wien üblicherweise mit ‚*net amal ignorieren*‘ aus. Dieses gesellschaftliche (bzw. eigentlich nicht-gesellschaftliche) Phänomen wird mittels einer neuen ‚Kategorie der Überflüssigen, die sich in hochmodernisierten Staaten bildet‘ eingeordnet: ‚Auf dem Weg in eine andere Moderne (...) müssen wir uns mit dem Bestand einer Bevölkerung abfinden, deren Lebensunterhalt ganz oder zum Teil vom Staat getragen wird‘ (vgl. Bude 1998: 366). Die ‚Kategorie der Überflüssigen‘ ist offenbar das soziologische Mittel der Wahl, um den Auswüchsen der heutigen westlichen, hochmodernisierten Staaten zu begegnen – nämlich dem Phänomen, dass es breite Gruppen innerhalb der Bevölkerung dieser Staaten gibt, die wohl aufgrund der letztendlich Arbeitsplätze vernichtenden, immer weiter fortschreitenden Technologisierung der Industrie bzw. der Wirtschaft tatsächlich ‚überflüssig‘ geworden sind, und zwar im Speziellen deshalb, weil ihr (Aus-)Bildungsstand bzw. ihre Qualifikation von der Wirtschaft bzw. am Arbeitsmarkt

nicht mehr nachgefragt werden, da die von ihnen in früherer Zeit durchgeführten (Arbeits-)Tätigkeiten bereits durch Roboter, Computer usw. ersetzt worden sind (vgl. Bauman 2005: 10-27). Man kommt so zwangsläufig zur ‚Produktion menschlichen Abfalls‘ bzw. ‚nutzloser Menschen‘ – damit ist der ‚überschüssige‘ bzw. ‚überzählige‘ Teil der Bevölkerung gemeint, der an seinem Wohnort entweder nicht bleiben konnte oder dem dort die notwendige Anerkennung oder Erlaubnis für weiteren Aufenthalt verweigert wurde (vgl. Bauman 2005: 12). Die Roma-BettlerInnen auf Wiens Straßen, deren Existenz in ihrem Heimatorten in Rumänien oder der Slowakei von tiefer Armut und Diskriminierung in Gesellschaft und Arbeitsmarkt geprägt ist (vgl. Tremlett 2009: 129ff, Thuswald 2008: 78ff), fallen wohl in diese Kategorie - zudem erfahren sie in ihrem Dasein als BettlerInnen in Wien keinerlei ‚notwendige Anerkennung‘ und gehen sogar Gefahr, unter bestimmten Umständen ihre Aufenthaltserlaubnis in Österreich zu verlieren, wenn sie dem novellierten Wiener Landes-Sicherheitsgesetz zuwiderhandeln (vgl. WLSG und Kapitel ‚Verwaarloste Asoziale‘ & ‚Die Spielarten des Bettelns vs. das Gesetz‘): aus Gründen der öffentlichen Ordnung bzw. der öffentlichen Sicherheit können EU-Staaten den UnionsbürgerInnen anderer EU-Mitgliedsstaaten die Einreise bzw. den Aufenthalt verwehren, auf diesem Wege kann auch die für die BettlerInnen aus der Slowakei und aus Rumänien gültige EU-Personenfreizügigkeit, insbesondere in Form der innereuropäischen Reisefreiheit, aufgehoben werden<sup>1</sup>.

Diese Kategorie der ‚Nutzlosen‘ bzw. ‚Überschüssigen Menschen‘ ist ein unvermeidliches Ergebnis der Modernisierung und eine untrennbare Begleiterscheinung der Moderne. Gleichfalls ist sie ein unvermeidlicher Nebeneffekt des Aufbaus einer gesellschaftlichen Ordnung (jede gesellschaftliche Ordnung stuft einen Teil ihrer Bevölkerung als ‚deplaziert‘, ‚ungeeignet‘ oder ‚unerwünscht‘ ein) und des wirtschaftlichen Fortschritts (der sich nicht weiterentwickeln kann, ohne vormals effektive Arten, ‚den eigenen Lebensunterhalt zu verdienen‘, herabzustufen und abzuwerten und damit den Menschen, die so wirtschaften, unweigerlich ihre Existenzgrundlage entzieht) (vgl. Bauman 2005: 12f). So gesehen ist sowohl die ‚nutzlose‘ Lebenssituation der BettlerInnen als auch ihre Behandlung durch die ‚EU-KonsumentInnen-Gesellschaft‘ als ‚Unerwünschte‘ einerseits Symptom des grundsätzlichen Aufbaus der Gesellschaft und andererseits des – insbesondere dem

---

<sup>1</sup> vgl. [www.ec.europa.eu/youreurope/citizens/travel/entry-exit/eu-citizen/index\\_de.htm?profile=0](http://www.ec.europa.eu/youreurope/citizens/travel/entry-exit/eu-citizen/index_de.htm?profile=0)

ureigenen ‚Wesenskern‘ der EU entsprechenden (vgl. Kapitel ‚Die EU: (Familien-) Repräsentation‘) – wirtschaftlichen Fortschritts.

Der Preis, den die Gesellschaft bzw. die EU an sich dafür zahlen muß, ist die – dauerhafte – Unterstützung solcher, für ‚überflüssig‘ erklärter Menschen, wenn sie am Leben bleiben sollen: es handelt sich um das Recht eines feststehend und ohne Chance auf Veränderung ‚überflüssigen‘ Teils der Bevölkerung auf Teilhabe an einem Wohlstand, zu dessen Herstellung er nicht beigetragen hat, ja für den er nicht einmal gebraucht wird, das akzeptiert werden muß (vgl. Bauman 2005: 22). So gesehen lohnt es sich für die Wiener Einheimischen nicht, die BettlerInnen nicht mit Spenden zu unterstützen bzw. ihnen das Betteln zu verbieten und/oder sie wegzuweisen: denn auf welchem Wege auch immer muß die EUropäische Gesellschaft jene Menschen, die auf das Betteln angewiesen sind, finanziell unterstützen, damit sie am Leben bleiben. Alles andere widerspräche eklatant den hohen Menschenrechtsstandards, die sich EUropa zugutehält (siehe oben).

### **Jenseits des Arbeitsmarkts**

Bisher ging der Begriff der Exklusion in der Soziologie stets mit ‚Ausbeutung‘ oder ‚Unterdrückung‘ einher – doch das Phänomen der Überflüssigen befindet sich jenseits dieser traditionellen Erklärungsversuche, da diese durchwegs auf ökonomischen Verteilungskriterien beruhen. Diese neue ‚Kategorie der Überflüssigen‘ jedoch rückt Aspekte der grundsätzlichen gesellschaftlichen Kommunikations- und Teilhabemöglichkeiten in den Vordergrund – es geht also konkret um die Teilhabe an den wesentlichen gesellschaftlichen Funktionssystemen der heutigen Zeit, die den Individuen aus dieser Menschengruppe verwehrt bleibt. Man spricht also über Menschen, die ganz unten angekommen sind, jenseits des Arbeitsmarkts, jenseits der EU-Konsumgesellschaft. Diese Leute werden – im Gegensatz zu den Proponenten der Exklusion in früherer Zeit - am Arbeitsmarkt weder ausgebeutet, noch unterdrückt – denn sie befinden sich in einer Lebenssituation *jenseits* des Arbeitsmarkts (vgl. Farzin 2006: 62): ‚Wenn man jedoch genau hinsieht, findet man nichts, was auszubeuten oder zu unterdrücken wäre (vgl. Luhmann 1995: 147)‘. Man spricht auch von der *urban underclass*, die im Unter-

schied zur traditionellen Unterschicht, welche als Arbeiterschaft funktional integriert war, nicht einmal mehr die Funktion der ‚industriellen Reservearmee‘ (vgl. Bauman 2005: 21) erfüllen kann. Die fehlende funktionale Integration wird durch den Ausgrenzungsbegriff hervorgehoben – man wird nicht einmal mehr ausgebeutet – und es wird eine Innen-Außen-Spaltung von Gesellschaft konstatiert, die vertikaler Ungleichheit eine neue Qualität verleiht. Man geht wohlgerne nicht von einer feststehenden sozialen Lage aus – die Brisanz liegt allerdings darin, dass der diesbezügliche Ausgrenzungsprozeß bereits die (ehemals) integrierten Mittelschichten erfasst hat, weil er bereits mit dem Gefühl der Vulnerabilität bzw. Verunsicherung seinen Anfang findet (vgl. Wehrheim in: Klimke 2008: 36): in der neuen globalen Ära wird es auch dort, wo genügend Arbeitsplätze vorhanden sind, eine wachsende Zahl von Menschen geben, die arm sind, obwohl sie arbeiten, die in Unsicherheit leben und gering bezahlte, monotone Tätigkeiten ausüben. Trotz des Anstiegs des Welt-Bruttosozialprodukts zwischen 1980 und 1993 haben eine Milliarde Menschen zwischen 1980 und 1993 Einkommensverluste hinnehmen müssen (Bhalla & Lapeyre in: Beck et al. 2010: 458). In Bezug auf das soziale Phänomen der *urban underclass* kann man zusammenfassen, dass offenbar breite Bevölkerungsschichten auf der sozialen Leiter eine Stufe nach unten abgestiegen sind: während Teile der ehemals stabil funktional integrierten Arbeiterschaft in einem Zustand der Ausgrenztheit ihr Dasein fristen, hat dieser soziale Abstiegsprozess bereits die (untere) Mittelschicht erfasst und – zumindest – mit einer breiten Verunsicherung belegt.

### **Die Ärmsten der Armen**

Dieser Grad von Armut wird von Michel Mollat folgendermaßen beschrieben: ‚Arm ist derjenige, der sich ständig oder vorübergehend in einer Situation der Schwäche, der Abhängigkeit oder der Erniedrigung befindet, (...), einer Situation der Ohnmacht und gesellschaftlichen Verachtung: den Armen fehlen Geld, Beziehungen, Einfluß, Macht, Wissen, technische Qualifikation, ehrenhafte Geburt (...). Er lebt von einem Tag auf den anderen und hat keine Chance, sich ohne Hilfe anderer aus seiner Lage zu befreien‘ (vgl. Mollat 1984: 13). Trefflicher kann die Lebenssituation der Roma-BettlerInnen auf Wiens Straßen wohl kaum beschrieben werden, denn ihre Situation

in ihren Heimatorten in Rumänien und der Slowakei ist genauso trist, wie es Mollat ausdrückt: drückende Armut, fehlende (Aus-)Bildung, ethnische Diskriminierung in Gesellschaft und am Arbeitsmarkt (vgl. Tremlett 2009: 129ff, Thuswald 2008: 78ff) ergeben exakt jenes Bild, das von Mollat im obigen Zitat gezeichnet wird. Insbesondere die Lebenssituation, die das Betteln erzwingt, wird in Mollats Zitat durch *„Er lebt von einem Tag auf den anderen und hat keine Chance, sich ohne Hilfe anderer aus seiner Lage zu befreien“* sehr anschaulich illustriert.

In diesen Kontext paßt auch eine Beschreibung Luhmanns, die eigentlich auf die Lage in den Favelas, also den Armenvierteln, in Südamerika gemünzt war: ‚Man findet eine in der Selbst- und Fremdwahrnehmung aufs Körperliche reduzierte Existenz, die den nächsten Tag zu erreichen sucht‘ (vgl. Luhmann 1995: 147). Der tageweise Überlebenskampf der BettlerInnen, dessen monetären Gehalt man auch mit ‚zum Leben zuwenig - zum Sterben zuviel‘ beschreiben könnte, wird mit Luhmanns Zitat erschreckend genau getroffen: denn tatsächlich ist der eigene Körper das wichtigste (und gleichzeitig meist auch das einzige) ‚Arbeitswerkzeug‘ der BettlerInnen - insbesondere bei (physischen) Behinderungen, die ostentativ zur Schau gestellt werden (vgl. Thuswald 2008: 166ff, 224f). Gleichzeitig ist das ‚Erreichen des nächsten Tages‘ in der durch Polizeikontrollen bzw. –wegweisungen (vgl. Thuswald 2008: 116ff), ausbleibende Spendenfreudigkeit der Passanten oder schlicht und einfach schlechtes Wetter geprägten Existenz der BettlerInnen ein zentrales Motiv und möglicherweise deren einzige Hoffnung:

‚Nicht allein materielle Unterversorgung, sondern auch Erfahrungen der Machtlosigkeit und Ausgrenzung aufgrund kommunikativer Isolierung scheinen die Gesellschaft zu teilen (vgl. Farzin 2006: 63).‘ Nicht nur die mangelnde Teilhabefähigkeit an der Arbeits- bzw. Konsumgesellschaft innerhalb der EU trifft die BettlerInnen mit voller Härte, sondern auch die Barriere, die ihnen durch die nahezu unmögliche unmittelbare Kommunikation mit dem ‚Rest der Gesellschaft‘ auferlegt wird: abgesehen von den in den meisten Fällen mangelnden österreichischen Sprachkenntnissen (vgl. Thuswald 2008: 200ff) und der daraus folgenden tatsächlichen ‚Sprachlosigkeit‘ der BettlerInnen sind die Formen von konkreter ‚Kommunikation‘ mit Exponenten der ‚Eigen-Gruppe der Einheimischen‘ in den meisten Fällen reduziert auf nonverbale Mimik/Gestik des Ekels bzw. der Verachtung

und verbale und/oder sogar körperliche Angriffe seitens der Passanten (vgl. Thuschwald 2008: 154ff). An dieser Stelle wird klar, dass die Problematik der BettlerInnen-Existenz nicht allein physische Züge trägt: auch wenn die Bedrohung des *biologischen* Lebens angegangen und effektiv beseitigt wird (z.B. im beginnenden Aufbau von (privaten) sozialen Einrichtungen in Wien, die – auch – für bedürftige EU-Bürger zugänglich sind <sup>1</sup>), bedeutet dies noch lange nicht, dass auch das *soziale* Überleben gesichert ist. Physisches Überleben reicht nicht aus für die Wiederezulassung der ‚Überflüssigen‘ zu einer Gesellschaft, aus der sie zuvor ausgeschlossen wurden. Das Gefühl des ‚Überflüssigseins‘ zeigt auch eine ‚soziale Heimatlosigkeit‘ an und ist u.a. mit einem Verlust von Selbstwertgefühl und Lebenssinn verbunden (vgl. Bauman 2005: 22). Ohne Zukunftsprojekte, ohne Orientierungspunkte und ohne das sichere Gefühl, den eigenen Lebenslauf steuern zu können sehen sich die betroffenen Menschen auch ihrer Würde als arbeitende Menschen beraubt, sie verlieren ihr Selbstwertgefühl sowie das Gefühl, nützlich zu sein und in der Gesellschaft einen festen eigenen Standort zu haben (vgl. Linhart 2002: 10ff). Hier wird klar, dass die von den BettlerInnen erlittene Armut nicht ausschließlich physischer Natur ist: es handelt sich um eine Abwärtsspirale, deren bedingende Elemente einerseits die materielle Not und andererseits die dadurch hervorgerufenen psychischen Momente des Verlusts von Selbstwertgefühl und Lebenssinn sind. Infolgedessen sei an dieser Stelle explizit infrage gestellt, ob die mancherorts behauptete ‚Möglichkeit des (wirtschaftlichen) Erfolgs von Jedermann/frau allein durch persönlichen Einsatz, Disziplin und Fleiß‘ insbesondere für die Roma-BettlerInnen praktikierbar ist.

Die aus (einheimischer) Sicht der EU-KonsumentInnen-Gesellschaft möglicherweise demütigend und/oder diskriminierend wirkende Tätigkeit der BettlerInnen, nämlich das mit zu Boden gerichtetem Blick und mit ausgestreckter Hand stundenlange Sitzen am Gehsteigrand oder auf U-Bahn-Treppen, ist aus diesem Blickwinkel viel leichter zu verstehen: für diejenigen, die sich, aus welchen Gründen auch immer, für das Betteln entscheiden mussten oder entschieden haben, ist die Diskriminierung ‚bereits gelaufen‘ – die Ausgeschlossenheit aus der Gesellschaft und das Gefühl des ‚Überflüssigseins‘ haben ihre Wirkung getan, in Anlehnung an die Etymologie des Wortes ‚Bettel‘ (siehe auch Kapitel ‚Inklusion/Exklusion‘) könnte umgekehrt sogar

---

<sup>1</sup> vgl. [www.derstandard.at/1288660033335](http://www.derstandard.at/1288660033335)

eine ‚Aufkündigung der Mitarbeit‘ am gesellschaftlichen Leben demonstriert werden - und die zu den Füßen geworfenen Münzen werden als Gaben dankbar angenommen (vgl. Schmid 1993: 27f).

Der Grad sozialer Ausgrenzung, den die Roma-BettlerInnen auf Wiens Straßen erleben, ist also kaum steigerbar: aus nahezu jeder beliebigen Kategorie des sozialen Miteinanders sind sie exkludiert – sei es die wirtschaftliche Kategorie mit der Nicht-Zugehörigkeit zum Arbeitsmarkt bzw. darauf aufbauend zur EU-KonsumentInnen-Gesellschaft, oder sei es das Ignoriert-Werden seitens der Wir-Gruppe der Einheimischen auf der Straße, das fallweise allerhöchstens durch - verbale oder nonverbale - verächtliche Unmutsäußerungen ersetzt wird, so es nicht sogar zu Beschimpfungen oder tätlichen Angriffen kommt. Ein treffenderes Anschauungsbeispiel für erlebte Marginalisierung bzw. Exklusion erscheint nur schwer vorstellbar.

Leider gibt es zunehmend Befürchtungen, dass in der neuen globalen Ära viele Menschen ausgegrenzt und zu dauerhaften Globalisierungsverlierern werden – wo es nicht genügend Arbeitsplätze gibt, wird die neue Sozialstruktur durch eine wachsende Zahl von marginalisierten und ausgegrenzten Gruppen geprägt sein, die von legalen oder illegalen Tätigkeiten in der Schattenwirtschaft oder von sozialen Transferleistungen abhängig sein werden (Bhalla & Lapeyre in: Beck et al. 2010: 457f).

### **Sozialhilfe und Exklusion**

Ein konkretes Symptom der expliziten Exklusion der Roma-BettlerInnen in Wien ist ihre Nicht-Berücksichtigung im Wiener Sozialhilfegesetz (‚Gesetz über die Regelung der Sozialhilfe‘ - WSHG): dieses Landesgesetz umfasst die Regelung über den Umfang bzw. die Voraussetzungen für den Anspruch auf Sozialhilfe. Dessen § 1 Abs.1 lautet: ‚Die Sozialhilfe hat jenen Menschen die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen, die dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen.‘ Abs.2 lautet: ‚Die Sozialhilfe umfaßt die Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes, die Hilfe in besonderen Lebenslagen und die sozialen Dienste.‘ Es handelt sich also um Hilfestellungen der Gemeinschaft bzw. Gesellschaft für solche Menschen, die aus

eigener Kraft nicht imstande sind, ein menschenwürdiges Leben zu führen – aus welchen Gründen auch immer. Dabei handelt es sich hauptsächlich – neben psychologischen und ähnlichen Hilfestellungen im Rahmen der ‚sozialen Dienste‘ um Geld- und Sachleistungs-Unterstützung<sup>1</sup>.

Jene Personen, die den Anspruchsvoraussetzungen des Wiener Sozialhilfegesetzes genügen, können verbindlich mit einer entsprechenden, auf ihre persönliche Notlage abgestimmten, Unterstützung durch die Gemeinde Wien rechnen, denn in § 7 steht geschrieben: ‚Auf die Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes hat der Hilfesuchende einen Rechtsanspruch.‘ Allerdings wird dieser Paragraph sogleich durch § 7a Abs.1 relativiert, der da lautet: ‚Leistungen nach diesem Gesetz stehen grundsätzlich nur Staatsbürgern zu.‘ Es handelt sich wohlgerne bei den ‚Staatsbürgern‘ ausschließlich um *österreichische* Staatsbürger, es sind nicht EU-Staatsbürger gemeint. In den Ausnahmen zu §7a Abs.1 werden die EU-Bürger zwar ausdrücklich erwähnt, allerdings nur in dem Zusammenhang, dass es sich bei ihnen um solche EU-Bürger handeln muß, die ‚in Österreich angemeldet gearbeitet haben‘<sup>2</sup>. Die Roma-BettlerInnen auf Wiens Straßen fallen wohl kaum in diese Ausnahmen-Kategorie, schon allein deshalb, weil sie in den meisten Fällen (aufgrund von mangelnder (Aus-) Bildung, (Arbeitsmarkt-)Diskriminierung etc.) nicht einmal in ihren Heimatländern Beschäftigung finden (vgl. Tremlett 2009: 129ff, Thuswald 2008: 78ff).

Insgesamt weist das Wiener Sozialhilfegesetz die ‚Zielgruppe‘ jener Menschen auf, die entweder eine österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, oder zumindest als EU-Bürger in Österreich einer angemeldeten Beschäftigung nachgegangen sein müssen. Andernfalls hat man in Wien keinen (Rechts-)Anspruch auf den Bezug der Sozialhilfe – und im Übrigen auch kein Zutrittsrecht zu Notschlafstellen der Stadt Wien, wie sie für obdachlose Menschen existieren<sup>3</sup>.

Seit 1.9.2010 sind die Transferleistungen der Sozialhilfe größtenteils in der sogenannten Mindestsicherung aufgegangen, seither gilt aber genauso weiterhin, dass der Anspruch auf *staatliche* Sozialfürsorge bzw. der Zugang zu *öffentlichen* (im Fall Wien vom ‚Fonds Soziales Wien‘ (mit-)finanzierten) Notschlafeinrichtungen nur für

---

<sup>1</sup> vgl. [www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=LrW&Dokumentnummer=LRWI\\_S060\\_000](http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=LrW&Dokumentnummer=LRWI_S060_000)

<sup>2</sup> vgl. [www.wien.gv.at/wirtschaft/eu-strategie/daseinsvorsorge/rtf/frabo-wien.rtf](http://www.wien.gv.at/wirtschaft/eu-strategie/daseinsvorsorge/rtf/frabo-wien.rtf)

<sup>3</sup> siehe dazu auch [www.derstandard.at/1231151553907](http://www.derstandard.at/1231151553907) , [www.derstandard.at/1288660033335](http://www.derstandard.at/1288660033335)

Staatsbürger bzw. EU-Bürger mit vorangegangener legaler Beschäftigung besteht. Eine *private* Fürsorgeeinrichtung, nämlich Cecily Cortis ‚VinziRast-CortiHaus‘, ist jedoch für alle Menschen in sozialer Notlage offen. Auch die Caritas Wien betreibt seit Dezember 2009 eine Notschlafstelle speziell für EU-Bürger („Zweite Gruft“), die insbesondere von Menschen aus den jüngsten EU-Mitgliedsstaaten zum Übernachten angesteuert wird<sup>1</sup>.

Die (öffentlich organisierte und finanzierte) Sozialfürsorge der Gemeinde Wien unterscheidet ihre Klientel also in Wiener Gemeindebürger und solche Menschen anderer Herkunft. Je nachdem werden sie unterstützt – oder eben nicht (und sind also z.B. auf oben genannte private Initiativen zur Unterstützung von EU-Bürgern angewiesen).

In diesem Sinne ist das Wiener Sozialhilfegesetz wohl ein passendes Symbol für explizite Exklusion – nämlich der BettlerInnen aus der Eigen-Gruppe der EU-Bürger, die insbesondere auf wirtschaftlichen Erfolg und infolgedessen auf Konsum ausgerichtet ist (siehe oben): denn die Diskriminierung der BettlerInnen in Bezug auf das Wiener Sozialhilfegesetz aufgrund ihrer Nationalität bzw. ihrer Lebensumstände ‚reproduziert geradezu jene Form sozialer Ausgrenzung in einer Gesellschaft, in der Lebenschancen hauptsächlich über das (Erwerbs-)Einkommen verteilt werden – hier ist Armut ein wesentlicher Faktor sozialer Ausgrenzung‘ (siehe oben). Außerdem bestätigt der Wortlaut des Wiener Sozialhilfegesetzes eindrucksvoll die Exklusions-Kategorie der ‚schmarotzenden Fremden‘, welcher die BettlerInnen durch das Sozialhilfegesetz zugeteilt werden, da sie als ‚AusländerInnen nur dann Anspruch auf soziale Akzeptanz erheben können, wenn sie (lohn-)arbeiten‘ (siehe oben, Kapitel ‚Lohnarbeit vs. Unerwünschtheit‘) – und infolgedessen einen (Rechts-)Anspruch auf den Bezug der Wiener Sozialhilfe erwerben.

---

<sup>1</sup> vgl. [www.caritas-wien.at/hilfe-einrichtungen/menschen-in-not/wohnungslos/notunterkuenfte/notschlafstellen-fuer-maenner](http://www.caritas-wien.at/hilfe-einrichtungen/menschen-in-not/wohnungslos/notunterkuenfte/notschlafstellen-fuer-maenner)

## Betteln als Arbeit?

An dieser Stelle soll auf die Diskrepanz bezüglich der Definition von Arbeit hingewiesen werden: die nicht der Norm entsprechende Lebensweise von bettelnden Menschen – zumeist wird das ‚Nicht-Arbeiten und Trotzdem-Geld-Verdienen‘ kritisiert – wird bis heute sowohl auf der Bewusstseinssebene vieler NormalbürgerInnen, PolitikerInnen und Verantwortlichen in Ämtern und Behörden als auch im alltäglichen Umgang diskriminiert und ausgegrenzt. Der gezwungenermaßen oder halbfreiwillig gewählte Broterwerb durch das Betteln ist Resultat einer durch eine Kumulation von Problemen entstandenen materiellen Armut und wird als Existenz sichernde Überlebensstrategie betrieben, jedoch jenseits jeglichen durchschnittlichen Lebensstandards (vgl. Schmid 1993: 150f).

Daß auch das Betteln als Arbeit aufgefasst werden kann bzw. wird (man bedenke den Aufwand für die Anreise, z.B. aus Rumänien, Unterkunft, Nahrungsmittelbeschaffung, das Ausharren bei jeglicher Witterung, die psychische Belastung durch die Lebensumstände im Allgemeinen und den Streß insbesondere durch negative Erlebnisse mit Passanten und/oder Polizei, vgl. Thuswald 2008: 107ff), war und ist bis heute in der Öffentlichkeit und in den Alltagstheorien der Mehrheit der Bevölkerung nicht internalisiert und daher unverständlich (vgl. Schmid 1993: 29). Wenn man von der Spezialform der Lohn-Arbeit absieht, so ist das Betteln durchaus als Arbeit anzusehen, nämlich dann, wenn auf die geleistete Tätigkeit an sich abgestellt wird: in diesem Sinne ist das Betteln ebenso wie auch z.B. die Hausarbeit oder die Nachbarschaftshilfe als ‚Arbeit‘ einzustufen (zum Ergebnis, dass Betteln für Nichtsesshafte als Arbeit gilt, kamen Girtler 1980, Schmid 1990, Schmid 1993 und Weber 1983 - die BettlerInnen auf Wiens Straßen sind zuallermeist Angehörige der traditionell nichtsesshaft lebenden Gruppe der Roma). Auch die (rechtliche) Abgrenzung zum sogenannten Fund-Raising (siehe Kapitel ‚Abgrenzung zur öffentlichen Sammlung‘) spricht dafür, das Betteln als ‚Arbeit‘ anzusehen: denn das legal ausgeübte, gut dotierte Fund-Raising unterscheidet sich in Bezug auf die tatsächlich ausgeübte Tätigkeit in keiner Weise von der Bettelei. Die Unterschiede liegen einzig bei den Empfängern des gespendeten Geldes – beim ‚gemeinnützigen‘ Fund-Raising sind es zumeist Menschen in sogenannten ‚Dritte-Welt-Staaten‘, während es beim ‚eigennützigen‘ Betteln die BettlerInnen selbst bzw. deren Familien

sind. In beiden Fällen handelt es sich bei den Begünstigten um bedürftige Menschen in sozialen Notlagen – die Spendenempfänger des Fund-Raisings ziehen nur einen mittelbaren Vorteil aus den Spenden, da sie nicht persönlich anwesend sind und von der Spendensumme sowohl die Verwaltungskosten der jeweiligen Organisation als auch die Gehälter der Fund-Raiser in Abzug gebracht werden, während den Spendenempfängern des Bettelns der Vorteil unmittelbar und ohne Abzug zugute kommt. Die Gründe für die gesellschaftliche Einordnung beider Tätigkeiten in ‚Arbeit‘ (Fund-Raising) und ‚Nicht-Arbeit‘ (Betteln) sind möglicherweise in der juristischen Differenzierung beider Tätigkeiten, in der Organisation des Fund-Raisings durch in der Bevölkerung weithin bekannte Spenden-Institutionen, in gesellschaftlichen (Vor-) Urteilen gegenüber den zerlumpten, fremd aussehenden BettlerInnen oder in anderen Bereichen zu suchen, da zwischen beiden Formen des Werbens bzw. ‚Heischens‘ um Spenden ansonsten grundsätzlich keinerlei sachliche Differenzen bestehen.

Das österreichische Fremdenrecht bzw. dessen Auslegung durch die damit befassten Behörden sieht diesen Umstand im Übrigen genauso: Menschen, die aus Dritt- bzw. Nicht-EU-Staaten nach Österreich einreisen wollen um hier zu betteln, benötigen dafür eine Arbeitserlaubnis bzw. einen entsprechenden Eintrag in ihrem Reisepaß, da das Betteln hierzulande seitens des Fremdenrechts bzw. der damit befassten Verantwortlichen als ‚Erwerbsarbeit‘ ausgelegt wird. Widrigenfalls handelt es sich um einen Verstoß gegen das Fremdenrecht und wird mit entsprechenden (rechtlichen) Konsequenzen belegt<sup>1</sup>. Ist es für die Eigen-Gruppe der Einheimischen nützlich, um die BettlerInnen aufgrund der fehlenden (Lohn-)Arbeit sozial ausgrenzen bzw. ihnen den Anspruch auf Sozialhilfe verwehren zu können, so wird die Tätigkeit der BettlerInnen *nicht* als Arbeit angesehen. Umgekehrt gilt das Betteln jedoch *sehr wohl* als (Erwerbs-)Arbeit, wenn es darum geht, aus einem Nicht-EU-Land nach Österreich einzureisen und dabei das geltende Fremdenrecht zu beachten – hier ist dieser Kunstgriff für die Eigen-Gruppe der Einheimischen (vertreten durch die Sicherheitsbehörden) insofern nützlich, um potenziellen BettlerInnen die Einreise nach Österreich zu verwehren. (Erwerbs-)Arbeit oder nicht - in jedem Fall wird die Lebensform der BettlerInnen von der Eigen-Gruppe der Einheimischen jeweils dazu

---

<sup>1</sup> vgl. [www.linksnet.de/de/artikel/21260](http://www.linksnet.de/de/artikel/21260)

benützt, den betroffenen Menschen die Inklusion in die Gesellschaft zu erschweren bzw. ganz zu verunmöglichen.

### **Exklusion in der Geschichte**

Die Roma-BettlerInnen auf den Wiener Straßen haben, wie im Kapitel ‚Sozialhilfe und Exklusion‘ beschrieben, keinen Anspruch auf Sozialhilfe, da sie weder einheimisch sind noch in Österreich (lohn-)arbeitstätig waren. Doch steht nicht einmal die (staatliche) Unterstützung von einheimischen oder (lohn-)arbeitenden EU-Bürgern abseits jeglicher Kontroverse – innerhalb der Eigen-Gruppe der Konsumenten gibt es durchwegs Menschen, die keinen Sinn und keine Verpflichtung darin sehen, in Not geratene Mitmenschen (finanziell) zu unterstützen:

Solche Menschen, die den Antworten des (Sozial-)Staats auf drückende Armut verständnislos gegenüberstehen, neigen oftmals zu einer Kritik, die sich – entsprechend zur Art des Problems der von Armut betroffenen – ebenfalls in finanziellen Begriffen äußert (‚Können wir uns das leisten?’), weil all diese Maßnahmen wie z.B. die Sozialhilfe den Steuerzahlern eine ‚Finanzlast‘ aufbürden. Die Antwort auf die Konsequenzen der expliziten Exklusion aus den gesellschaftlichen Funktionssystemen wird also ebenso in finanziellen Kategorien formuliert, wie die Definition des Problems: die Unterstützung der ‚Überflüssigen‘ erscheint manchen als ‚überflüssig‘ (vgl. Bauman 2005: 21). Am Beispiel des Brauchs des Sternsingers wird offenbar, dass auch solche gesellschaftlichen Strömungen keine Premiere im Lauf der Geschichte erleben: ab Ende des 16. Jahrhunderts übte man das Sternsingen weniger aus christlich-karitativen Motiven zugunsten der Unterstützung von ‚Entwicklungsländern‘, sondern vielmehr aus selbstisch-eigennützligen Gründen zugunsten des eigenen Lebensunterhalts aus – die Ausübenden befanden sich selbst in sozialen Notlagen und versuchten auf diese Weise, sich Mittel zum Lebensunterhalt zu verschaffen (vgl. Moser 1985: 79). Doch ab dem ausgehenden 18. Jahrhundert herrschte mehrheitlich eine ablehnende Einstellung zum Sternsingen und die soziale Notlage der ‚Heischenden‘ wurde in der Gesellschaft angezweifelt (vgl. Moser 1985: 88-90). Der Grund dafür war die massive Ausbreitung einer ‚neuen Armut‘, die insbesondere durch die Logik der manufakturrellen Produktion ausgelöst

worden war (vgl. Sachsze & Tennstedt 1983: 96). Die mobilen Unterschichten erfuhren durch gesellschaftliche Destabilisierungsprozesse einen enormen quantitativen Anstieg, was in einer zunehmenden Zahl an BettlerInnen mündete. In der Folge kam es zu Repressionen und Disziplinierungen gegenüber ‚arbeits-scheuen‘ BettlerInnen, die mitunter in der Anhaltung in Zwangsanstalten gipfelten, wo unter Umständen Maßnahmen wie Auspeitschen und Nahrungsreduzierung erduldet werden mussten (vgl. Schmid 1993: 149). Im 19. Jahrhundert verbreiteten sich die Unterschichten bzw. Randgruppen weiter, dazu wurden durch die ‚Heimat-gesetzgebungen‘ einheimische und ortsfremde BettlerInnen unterschiedlich unter-stützt – zudem gab es weitgehende Bettelverbote. Zum Alltag der umherziehenden BettlerInnen gehörten nicht nur Ausgrenzungen seitens staatlicher bzw. städtischer, kirchlicher und privater Wohltätigkeit, sondern auch Zwangseinweisungen in Zucht- und Arbeitshäuser sowie Stigmatisierungen durch BürgerInnen. Zu dieser Zeit existierten zudem explizite Verbote, an vagierende BettlerInnen Almosen zu verteilen: die ‚Blätter für das Armenwesen‘ richteten sich einerseits gegen Haus-, Straßen-, Brief- und Kinderbettelei, andererseits wurde die Bevölkerung dazu aufgerufen, ‚BettlerInnen keine Almosen zu geben, sondern diese dem Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit zukommen zu lassen‘ (vgl. Schmid 1993: 149f).

Dieser Aufruf erinnert frappierend an die entsprechende Durchsage, die in den Öffentlichen Verkehrsmitteln der Wiener Linien mit fast gleichlautendem Wortlaut im Jahr 2006 eingeführt worden ist<sup>1</sup>:

"Viele Fahrgäste fühlen sich durch organisiertes Betteln in der U-Bahn belästigt. Wir bitten Sie, dieser Entwicklung nicht durch aktive Unterstützung Vorschub zu leisten, sondern besser, durch Spenden an anerkannte Hilfsorganisationen zu helfen. Sie tragen dadurch zur Durchsetzung des Verbots von Betteln und Hausieren bei den Wiener Linien bei."

Professionellen BettlerInnen wurde schon im 19. Jahrhundert (bei erwiesener Nicht-Bedürftigkeit) mit polizeilicher Anzeige gedroht (vgl. Schmid 1993: 150), auch daran hat sich bis heute nichts Wesentliches geändert (vgl. WLSG § 2). Der repressive Umgang mit (wandernden) BettlerInnen setzte sich im 20. Jahrhundert nahtlos fort

---

<sup>1</sup> vgl. [www.wienweb.at/content.aspx?menu=1&cid=158515](http://www.wienweb.at/content.aspx?menu=1&cid=158515)

und erreichte durch die Vernichtungspolitik im NS-Regime seinen schrecklichen Höhepunkt (Schmid 1993: 150):

### **Verwahrloste Asoziale**

Im ursprünglichen Initiativantrag zur Novellierung bzw. Reform des Wiener Landessicherheits-Gesetzes (dessen Teil das Bettelei-Gesetz ist), der von den Wiener Gemeinderätinnen bzw. Landtagsabgeordneten Nurten Yilmaz, Barbara Novak, Silvia Rubik, Nicole Krotsch und Martina Faymann-Ludwig am 1. März 2010 in der Geschäftsstelle Landtag, Gemeinderat, Landesregierung und Stadtsenat der Wiener Magistratsdirektion eingelangt ist, fand sich der Passus: ‚In öffentlichen Einrichtungen wie Bahnhöfen und Parks kommt es immer wieder zu Belästigungen von Bürgerinnen und Bürgern bei der Benützung dieser Einrichtungen und somit zur Einschränkung des Gemeingebrauchs. Diese Belästigungen werden von Personen hervorgerufen, die sich vorwiegend in Gruppen aufhalten (z.B. Suchtmittelabhängige, Obdachlose, Mitglieder organisierter Bettelbanden) und bestehen darin, dass *diese Personen allein durch ihr verwahrlostes Auftreten eine erhebliche Verunsicherung auslösen* und die Bürgerinnen und Bürger von der widmungsgemäßen Nutzung der öffentlichen Einrichtungen abhalten bzw. in nicht zumutbarer Weise beeinträchtigen‘ (vgl. Initiativantrag 851-2010/0001 gemäß § 125 Abs.2 der Wr. Stadtverfassung, siehe Faksimile). Im weiteren Verlauf des zitierten Initiativantrages wird vorgeschlagen, dass ebendiese ‚verwahrlosten Personen‘, wenn sie ‚die Bürgerinnen und Bürger unzumutbar belästigen bzw. beeinträchtigen‘, von Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes dazu angewiesen werden können, das ‚Verhalten einzustellen oder, wenn dies nicht zweckmäßig ist, den öffentlichen Ort unverzüglich zu verlassen‘ (ebenda). Die rechtlichen Konsequenzen sind im Initiativantrag ebenfalls bereits fertig ausgearbeitet: ‚Wer sich bei einer Wegweisung gemäß Abs.3 der unmittelbaren Zwangsanwendung widersetzt oder innerhalb von zwölf Stunden in den Bereich von 150 Metern im Umkreis der Ortes, von dem er weggewiesen wurde, ohne rechtfertigenden Grund (beispielsweise zur kurzfristigen notwendigen Inanspruchnahme einer Hilfeleistung) zurückkehrt, begeht, sofern es sich dabei nicht um eine gerichtlich strafbare Handlung handelt, eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu 700 Euro, im Falle der Uneinbringlichkeit mit einer Ersatzfrei-

heitsstrafe bis zu einer Woche zu bestrafen' (ebenda). Die Zuständigkeit der Behörde ist ebenfalls geregelt, sie lautet: ‚Die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren nach dem 1. bis 3. Abschnitt wird der Bundespolizeidirektion Wien als Behörde erster Instanz übertragen' (ebenda).

Aus dem letztgültigen Gesetzesvorschlag zum WLSG wurde der Ausdruck der ‚Personen verwehrlosten Auftretens' entfernt, § 3 lautet schlussendlich folgendermaßen:

‚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

- in unzumutbarer Weise belästigen, insbesondere wenn auf Personen, die sich einer sozialen oder medizinischen Einrichtung nähern, psychischer Druck wie zum Beispiel durch nachdrückliches Ansprechen oder (versuchte) Übergabe von Gegenständen ausgeübt wird, oder
- beim Zugang zu öffentlichen Einrichtungen behindern, oder
- beim widmungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen Einrichtungen unzumutbar beeinträchtigen.

Eine unzumutbare Belästigung im Sinne des Abs. 1 Z 1 bzw. eine unzumutbare Beeinträchtigung im Sinne des Abs. 1 Z 3 ist auch dann gegeben, wenn das Verhalten geeignet ist, bei anderen Personen durch unmittelbare Wahrnehmung berechtigten Anstoß zu erregen, und wenn es entweder nicht bloß kurze Zeit aufrechterhalten oder in einem vom Verursacher offenbar nicht mehr kontrollierbaren Rauschzustand gesetzt wird.' (vgl. WLSG § 3)

Diese Politik des (u.U. möglichen) Einsperrens von unerwünschten Personen ist nichts völlig neues, bereits ab der zweiten Hälfte des 16. Jahrhunderts wurde sie praktiziert: ‚Ehe das Gefängnis in breitem Umfang zum Mittel der Bestrafung und Besserung von Verbrechern wurde, benutzte das moderne Europa es unter anderem als Instrument der ‚Sozialpolitik' gegenüber den BettlerInnen' (vgl. Gemerek 1988: 258).

Nun ist dieser Passus der ‚Personen verwehrlosten Auftretens‘ insbesondere deswegen bemerkenswert, weil sich der Ausdruck ‚Verwehrlosung‘ im Lauf der Geschichte bereits öfter im *gesetzten Recht* wiedergefunden hat:

Der NS-Faschismus stand unter dem Vorzeichen einer Volksgemeinschaft, die ihre Feinde bekämpft – darunter auch die Armen:

Das sozialpolitische Programm der Nationalsozialisten hatte den Grundsatz, dass die gesamte Gesellschaft bzw. jeder einzelne ‚Volksgenosse‘ dem Allgemeinwohl zu dienen hatte: und zwar in der Weise, dass das Gewaltmonopol des Staates nicht mehr Mittel des individuellen Fortkommens sein sollte, sondern dass jede soziale bzw. ökonomische Regelung in einer Stärkung der Nation, auch nach außen, aufzugehen hatte – was in krassem Widerspruch zu den Grundsätzen der Demokratie steht. Nicht nur in der Sozialpolitik wurde als wichtigste Maßnahme das Führerprinzip eingeführt, z.B. also die Abschaffung der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung. Auch die Arbeiterschaft spürte die radikale Organisation der nationalen Arbeit: so wurden die Gewerkschaften zerschlagen und die betriebliche Mitbestimmung auf den nationalen Erfolg des Unternehmens hin ausgerichtet. Doch Feinde wurden nicht nur nach außen hin entdeckt, sondern auch nach innen: dies war der Beginn des völkisch-rassistischen ‚Säuberungsprogramms‘, dem alle jene Individuen zum Opfer fielen, die im Verhältnis zur Nation einen – wenn auch nur scheinbaren – Makel bzw. eine Andersartigkeit aufwiesen, wodurch sie nicht der gesetzten Norm entsprachen und somit aus der ‚Volksgemeinschaft‘ ausgegrenzt wurden (vgl. Hinrichs in: Huster et al. 2008: 199). Darunter fielen auch ‚verwehrloste‘ Menschen: als z.B. ‚sittlich verwehrlost‘ bezeichneten die Nationalsozialisten solche Menschen, die der Prostitution nachgingen bzw. ‚sich herumtrieben‘, worunter man in der Deutung der NS-Funktionäre ein sexuell unangepasstes Verhalten verstand. Generell sanktionierte das NS-Regime jegliche soziale bzw. gesellschaftliche Unangepasstheit mit dem Aktenvermerk ‚Verwehrlosung‘, die aufgrund des in der NS-Zeit enormen Arbeitskräftemangels zunehmend auch als Arbeitsverweigerung angesehen wurde, was wiederum aufgrund von ‚asozialen Verhaltens‘ zur Internierung in Konzentrationslager führen konnte (vgl. Ayas 1995: 191ff, Schäfer 2000: 7ff). Die Begriffe ‚Asozial‘ und ‚Verwehrlost‘ bedingen einander also zum Teil bzw. gehen ineinander über. In jedem Fall handelte es sich bei den vom NS-Regime

als ‚Verwahrloste‘ bzw. ‚Asoziale‘ Definierten um Menschen, die aus Sicht der Nationalsozialisten außerhalb der Gesellschaft bzw. des ‚deutschen Volks‘ standen und somit als ‚schädliche Volksfeinde‘ angesehen bzw. ausgesondert wurden:

Dementsprechend wurde am 16. Februar 1939 vom NS-Reichsinnenministerium ein Entwurf für das ‚Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder‘ herausgegeben: in § 1 wurde der Personenkreis der ‚Gemeinschaftsfremden‘ (bezogen auf das ‚deutsche Volk‘ bzw. die ‚deutsche Volksgemeinschaft‘) taxativ bestimmt:

‚1. Nichtsesshafte Personen, die einen geordneten Erwerb ihres Lebensunterhaltes nicht nachweisen können, 2. Sesshafte Personen, die ihren Lebensunterhalt ganz oder teilweise nicht auf rechtmäßige Weise erwerben, 3. Arbeitsfähige, die trotz einer ihnen gebotenen Arbeitsmöglichkeit ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenem Verdienst bestreiten (Arbeitsscheue), 4. Personen, die durch ihre Lebensführung andere Volksgenossen in gesundheitlicher oder in sittlicher Hinsicht gefährden oder dadurch gegen ihre Verpflichtung gegenüber der Volksgemeinschaft verstoßen, dass sie ihre Unterhaltungspflicht oder ihre Erziehungspflicht schuldhaft verletzen, 5. Entlassene aus Vollzugsanstalten der Reichsjustizverwaltung und aus Besserungs- und Arbeitslagern der Polizei, die nicht nachweisen können, dass sie mit dem Tage der Entlassung in geordnete Verhältnisse zurückkehren‘ (vgl. Ayas 1995: 202).

Im Nationalsozialismus wurde versucht, alte soziale Probleme der Gesellschaft wie Armut, Krankheit und Kriminalität ein für allemal zu beseitigen: Mittel zum Zweck waren die ‚rassenhygienische‘ Forschung bzw. deren Praxis in Wissenschaft, Medizin, in Haftanstalten und schließlich in Konzentrationslagern. Es ging darum, alle Formen der ‚Minderwertigkeit‘, ‚Verwahrlosung‘ und ‚Asozialität‘ ‚auszumerzen‘ – konkret wurde versucht, durch (Zwangs-)Sterilisationen Betroffener, Euthanasie oder Internierung in Konzentrationslager samt ‚Endlösung‘ mittels Gaskammern oder ähnlichem, die ‚Erblasten‘ des ‚deutschen Volkskörpers‘ innerhalb weniger Generationen verschwinden zu lassen. Als diesbezüglicher Ansatzpunkt dienten zunächst die im Straßenbild sichtbaren ‚Asozialen‘ und ‚(sittlich) Verwahrlosten‘, also die BettlerInnen und Prostituierten, an denen der NS-Unrechtsstaat seine ersten ‚Asozialenrazzien‘ exekutierte. Von hier aus gerieten immer neue ‚Asozialentypen‘ ins Blickfeld des NS-Regimes, jegliches abweichendes Verhalten wurde zur ‚Asozialität‘ hochstilisiert. Schließlich kam es zum ‚Gemeinschaftsfremdengesetz‘,

welches die unterschiedlichen ‚Asozialentypen‘ zu den aus der ‚deutschen Volksgemeinschaft‘ ausgeschlossenen ‚Gemeinschaftsfremden‘ zusammenfasste. Anzumerken ist freilich, dass im Gegensatz zu von vornherein nicht zum ‚Volkskörper‘ gezählten ‚Artfremden‘, wie Juden und ‚Zigeunern‘ für ‚(sittlich) Verwahrloste‘ bzw. ‚Asoziale‘ gewisse Auswege bestanden, um der Internierung in KZs bzw. dem Tod zu entgehen: Selektionskriterium wurde immer mehr die aktive Teilnahme am Arbeitsprozeß oder an der Kriegsmaschinerie. Wer sich erzieherisch beeinflussbar zeigte, bewies damit, dass sein abweichendes Verhalten nicht erbbedingt war und konnte durch Ausübung einer, für die ‚Volksgemeinschaft‘ nützlichen Arbeit, am Leben bleiben (vgl. das NS-Dogma ‚Arbeit macht frei‘) – eine Möglichkeit, die den ‚erbbedingt Artfremden‘ Juden und ‚Zigeunern‘ nicht offenstand: diese wurden vom NS-Regime aus dem ‚Lebensraum des deutschen Volks‘ entfernt und zu Millionen vernichtet (vgl. Ayas 1995: 219).

Diese von den Nationalsozialisten zurechtdefinierten ‚Volksfeinde‘, also insbesondere Juden, ‚Zigeuner‘ und nicht arbeitsfähige ‚Verwahrloste‘ bzw. ‚Asoziale‘ wurden also nicht, im Gegensatz zu ‚arbeitsfähigen Volksgenossen‘, am Rande der Gesellschaft irgendwie am Leben gelassen, sondern sollten explizit *vernichtet* werden. Neben den Juden als ‚Hauptfeinde der Gesellschaft‘ waren auch viele sozial bedürftige Menschen darunter, die bis dahin von öffentlicher Fürsorge lebten: ‚Öffentliche Wohlfahrtspflege und Fürsorge tragen – ungewollte Nebenwirkung einer unabweisbaren Pflicht – dazu bei, Erbkrankte zu erhalten und zur weiteren Fortpflanzung zu bringen. Ein erdrückender und ständig wachsender Ballast von untauglichen, lebensunwerten Menschen wird unterhalten und in Anstalten verpflegt – aus Kosten der Gesunden, von denen heute Hunderttausende ohne eigene Wohnung sind und Millionen ohne Arbeit darben.‘ – schrieb die Zeitschrift ‚Eugenik‘ im Jahr 1930. Die konkrete Umsetzung dieses rassistischen Programms zeigt sich darin, dass neben hunderttausenden Zwangssterilisationen, die schon lange vor Kriegsbeginn gegen ‚lebensunwertes Leben‘ durchgeführt wurden, auch Razzien erfolgten, die gegen ‚Asoziale‘ gerichtet waren – ‚Arbeitsscheue‘, AlkoholikerInnen, BettlerInnen, Prostituierte und StraftäterInnen fielen darunter. Auch die schon länger möglichen Zwangseinweisungen in ‚Arbeitshäuser‘ oder ‚Lager für geschlossene Fürsorge‘ wurden von den Nationalsozialisten verstärkt angewendet. Eine weitere Folge war übrigens auch, dass jene politischen Gruppen, die die Opposition zu

dieser Vorgangsweise bildeten, verboten wurden – darunter fielen z.B. Sozialdemokratie, Kommunismus und die bürgerlich-demokratische Opposition – und deren Aktivisten ins Exil getrieben wurden, falls sie nicht vorher interniert und in weiterer Folge umgebracht wurden. Schließlich wurden Juden, Roma und Sinti, Homosexuelle, Behinderte und die große Gruppe der ‚Asozialen‘ in KZs bzw. in die Gaskammern gebracht, die solchermaßen die ‚Endlösung‘ der nationalsozialistischen Sozialfürsorgepolitik darstellten (vgl. Hinrichs in: Huster et al. 2008: 199f).

Doch der Beginn diese Geisteshaltung rund um die geplante Aussonderung der ‚Asozialen‘ aus der Gesellschaft läßt sich nicht mit dem Datum der Machtergreifung der Nationalsozialisten in Österreich oder viel früher in Deutschland festmachen – bereits in der Weimarer Republik waren erste Ansätze in diese Richtung durch die Entwicklung der ‚Rassenhygiene‘ und auch des ‚Bewahrungsgesetzes‘ feststellbar: im Wege einer sozialpolitischen Bewegung mit (pseudo-)wissenschaftlichem Anspruch wurden die Ideen der ‚Rassenhygiene‘ bereits in den 10er Jahren des 20. Jahrhunderts in Geltung gesetzt. Stammbäume ‚asozialer Dynastien‘ sollten die Vererbbarkeit minderwertiger Charaktereigenschaften beweisen – diese ‚minderwertigen Ballastexistenzen‘ sollten keinesfalls durch aufwendige, aber sinnlose Sozialleistungen künstlich hochgepäppelt werden, während gleichzeitig vollwertige, weil arbeitstaugliche Arbeitslose hungern mußten. Die Wurzeln sozialer Not wurden von der damaligen Sozialpolitik in ‚minderwertigem Erbgut‘ erkannt, welches man durch Sterilisation oder Internierung der Betroffenen von der Fortpflanzung ausschalten müsse. Die staatliche Wohlfahrt, die von ihren Kritikern damals als ‚naturwidrige Kontraselektion‘ angesehen wurde, nahm dieses Denken als radikale bzw. kostengünstige Alternative mehr und mehr an.

In der Weimarer Republik fungierte der Begriff der ‚Verwahrung‘ (bzw. später dann verharmlosend ‚Bewahrung‘) als Terminus technicus für ‚geschlossene Fürsorge‘: dahinter verbarg sich eine gegen den Willen des/der Hilfsbedürftigen, gegebenenfalls mit Zwang durchgeführte, fürsorgerische Behandlung, die jene in den zuvor bestehenden ‚Arbeitshäusern‘ ersetzte (Ayas 1995: 13ff). Eine große Gruppe der ‚Asozialen‘ bildete das Heer der Wohnungslosen: geschätzt mehrere hunderttausend Menschen. Bettelnde Arbeitslose, die allerdings noch über eine Unterkunft verfügten, verschmolzen im öffentlichen Bild mit den tatsächlich Wohnungslosen zu einer

umfassenden ‚Betterplage‘ und bildeten am Ende der Weimarer Republik ein Policy-Problem erster Ordnung. Die Wohnungslosen waren von den gewöhnlichen Leistungen der Fürsorgeämter weitgehend ausgeschlossen, nicht nur deshalb waren die Wohnungslosen unter den Millionen hungernden Arbeitslosen die schwächste und ungeschützte Gruppe (vgl. Ayas 1995: 19f).

### **Die ‚Bettlerrazzia‘ vom September 1933**

Diese tatsächlich Ärmsten der Armen wurden vom nationalsozialistischen Staat für den Auftakt seines umfassenden Angriffs auf ‚Asoziale‘ ausgewählt: Mitte Juli 1933 ergriff das nationalsozialistische ‚Ministerium für Volksaufklärung und Propaganda‘ die Initiative für eine umfassende ‚Bekämpfung des Bettelunwesens‘. Man stellte fest, dass ‚gerade die noch leistungsfähigsten und gebefreudigsten Bevölkerungskreise zur Zeit von den unwürdigsten Elementen, zum Teil ganz wohl situierten berufsmäßigen BettlerInnen, derart stark belastet werden, dass ihre Beiträge zur offiziell organisierten Winterhilfe entsprechend geringer sein müssen‘ (vgl. Ayas 1995: 20). Der Begriff ‚Winterhilfe‘ war im Nationalsozialismus der umgangssprachliche Ausdruck für das ‚Winterhilfswerk‘, worunter ein unter der Führung von Joseph Goebbels bestehender Dachverband der nationalsozialistischen Volkswohlfahrt verstanden wurde, der die meisten öffentlichen und privaten Wohlfahrtseinrichtungen von Staat bzw. Behörden und Wirtschaftsverbänden zusammenfasste. Dessen massenwirksam inszenierte Geld- und Naturaliensammlungen suggerierten eine kollektive Opferbereitschaft, welche als Beweis für die Verwirklichung der ‚Volksgemeinschaft‘ gedeutet wurde (Brockhaus-Enzyklopädie Band 24, 1987: 240). Beim Winterhilfswerk des Deutschen Volkes handelte es sich um eine Stiftung öffentlichen Rechts, die bedürftige ‚Volksgenossen‘ entweder unmittelbar oder über Nebenorganisationen der ‚Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt‘ (NSV) unterstützte. Durch das Winterhilfswerk konnte das NS-Regime die materielle Not von Teilen der Bevölkerung lindern und zur inneren Stabilisierung beitragen. Das Spendenaufkommen übertraf ab dem Rechnungsjahr 1939/1940 die Summe, die aus Steuermitteln für öffentliche Fürsorgeverbände aufgebracht wurde. Der Staatshaushalt wurde somit von Sozialausgaben entlastet<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> vgl. [www.de.wikipedia.org/wiki/Winterhilfe](http://www.de.wikipedia.org/wiki/Winterhilfe)

Diese sogenannte Winterhilfe kam naturgemäß nicht den ‚minderwertigen Ballastexistenzen‘ zugute, sondern vielmehr den ‚vollwertigen, weil arbeitstauglichen Arbeitslosen‘ – beides Bevölkerungsgruppen innerhalb des Deutschen Reiches, wobei die eine staatlicherseits benachteiligt und die andere offiziell durch staatliche Fürsorge bevorzugt wurde. Durch Spenden an die hunderttausenden BettlerInnen, die damals umherzogen, verminderte sich naturgemäß der Spendenbetrag der ‚Volksgenossen‘ für die offizielle Winterhilfe, die den von der Obrigkeit privilegierten ‚offiziellen‘, also ‚vollwertigen, weil arbeitstauglichen Arbeitslosen‘ zugute kommen sollte.

Die Lösung dieses Problems stellte sich dem nationalsozialistischen Propagandaministerium in einer einheitlichen, landes- bzw. reichsweiten BettlerInnenrazzia dar, bei der ‚schlagartig in einer bestimmten Zeitspanne mit ganzem Aufgebot aller Polizeikräfte sämtliche bettelnden Personen angehalten – und verhaftet - werden können‘. In einem Erlaß des nationalsozialistischen Reichs-Innenministeriums, der an die Polizeibehörden herausgegeben wurde, hieß es: ‚Trotz der Strafandrohung des § 361 Ziff. 4 StGB hat das Betteln auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen und das Betteln von Haus zu Haus in den letzten Jahren einen derartigen Umfang angenommen, dass darin eine ernstliche Gefahr für die öffentliche Ordnung zu erblicken ist. Dieser Missstand kann im Interesse des Ansehens des deutschen Volkes nicht länger geduldet werden. Der Bekämpfung des Bettelwesens ist daher erhöhte Bedeutung beizulegen.‘ Für Ende September 1933 wurde schließlich eine bislang einmalige Großrazzia gegen BettlerInnen festgesetzt. In Bezug auf das bevorstehende Winterhilfswerk kam es zu folgendem Erlaß: ‚Das Winterhilfswerk (...) wird nur dann einen vollen Erfolg erzielen können, wenn die zur Linderung der Notlage deutscher Volksgenossen freiwillig zur Verfügung gestellten Mittel nach einheitlichen Gesichtspunkten zur Verwendung kommen. Erfahrungsgemäß wird das Publikum häufig von bettelnden Personen getäuscht, da die Nachprüfung der Klagen (...) nicht möglich ist. In vielen Fällen sind Bettler nicht nur jeder Unterstützung unwürdig, sondern häufig haben sie ein nicht unbeträchtliches Einkommen.‘ Der Bevölkerung wurde schließlich empfohlen, die Beträge, die bisher direkt den BettlerInnen gegeben wurden, den Einrichtungen der öffentlichen und privaten Wohlfahrtspflege zukommen zu lassen (vgl. Ayas 1995: 20f). Es ging dem NS-Regime also um die Bevorzugung der inkludierten Gruppe der ‚vollwertigen, weil

arbeitstauglichen Arbeitslosen' gegenüber der exkludierten Gruppe der ‚minderwertigen Ballastexistenzen‘, die sich durch die Ausübung des Bettelns finanziell über Wasser zu halten versuchte.

Bereits einige Tage vor der tatsächlichen Durchführung der ‚Bettlerrazzia‘ begann eine massive Kampagne der (von NS-Funktionären unterwanderten und gleichgeschalteten) Presse gegen das ‚Bettelunwesen‘: die ‚Hamburger Nachrichten‘ veröffentlichten z.B. am 15. September 1933 einen Artikel mit dem Titel ‚Schluß mit dem Bettelunwesen‘, während das ‚Hamburger Fremdenblatt‘ am gleichen Tag zum Kampf gegen das ‚Unwesen des Berufsbettelns‘ aufrief. In den Artikeln unterstellte man den BettlerInnen, keinerlei existenzielle Not zu erleiden und außerdem durchwegs höhere Einnahmen als Arbeiter zu haben: die Bettelei sei ein *organisiertes, profitträchtiges Gewerbe*. In einer zweiten Argumentationsschiene beschwor man die Existenz ‚unterirdischer Bettlerorganisationen‘: das völlig aus der Luft gegriffene Bild einer *mafiaähnlichen Organisation falscher BettlerInnen* war am Ende der Weimarer Republik weitverbreitet, nicht zuletzt durch Bert Brechts ‚Dreigroschenoper‘ und Fritz Langs Film ‚M. Eine Stadt sucht einen Mörder‘. Die ‚Badische Presse‘ nahm am 16. September 1933 unter dem Titel ‚Falsches Mitleid und seine Folgen‘ sogar direkt auf solche Theater- und Filmszenen Bezug (vgl. Ayas 1995: 22f).

Parallel zur Durchführung der ‚Bettlerrazzia‘ setzte die Propagandakampagne in Presse und Rundfunk voll ein: in keiner Tageszeitung wurde in dieser Woche nicht über den ‚Kampf gegen das Bettelunwesen‘ berichtet. Der durch die BettlerInnen gefährdete Erfolg des Winterhilfswerks zugunsten der ‚vollwertigen, weil arbeitstauglichen Arbeitslosen‘ wurde in der Öffentlichkeit breit kommuniziert und direkt in Verbindung mit der ‚Bettlerrazzia‘ gebracht. Am ersten Tag der Razzia erschien z.B. in der gesamten bayerischen Presse unter der Überschrift ‚Schluß mit der Bettlerplage‘ ein Aufruf, wonach ‚Deutschland zu arm sei, um berufsmäßige Bettler, Arbeitsscheue, Trinker und Betrüger zu unterstützen‘. Weiter hieß es: ‚Wir brauchen unser Geld für die Anständigen und Gesunden!‘ Der Aufruf endete schließlich mit: ‚Volksgenossen! Helft alle mit, dass die berufsmäßigen Bettler verschwinden! Unterstützt die Polizei und die Hand in Hand mit ihr arbeitenden SA und SS in ihren Maßnahmen! Den Anständigen, unverschuldet Notleidenden, die sich nicht auf der

Straße und an Haustüren an andere herandrängen, soll geholfen werden. Wer mit der Regierung gegen Hunger und Kälte kämpfen will, gibt Spenden zum Winterhilfswerk des deutschen Volkes und weist den Bettlern die Tür. Schluß mit der Bettlerplage!' (vgl. Ayas 1995: 25f). Insbesondere die Fiktion einer gut organisierten BettlerInnenunterwelt wurde durch die Propagandakampagne der Presse genährt, die BettlerInnen wurden als homogene organisierte Gruppe mit eigener Struktur beschrieben, die ‚den öffentlichen bzw. privaten Wohlfahrtsverbänden und vor allem dem Winterhilfswerk wertvolle Mittel entzöge‘. Die Süddeutsche Zeitung schrieb: ‚Jeder Groschen, der an der Haustür oder auf der Straße einem Bettler in die Hand gedrückt wird, geht den falschen Weg.‘ (vgl. Ayas 1995: 27). Die Bevölkerung wurde also massiv gegen die – ebenfalls zur deutschen Bevölkerung gehörende und keineswegs homogen strukturierte oder gar organisierte – Gruppe der BettlerInnen aufgehetzt, insbesondere weil diese dem Wohlergehen der ‚Anständigen und Gesunden‘ bzw. ‚vollwertigen, weil arbeitstauglichen Arbeitslosen‘ im Wege standen.

Die Argumentation der Akteure der GesetzesbefürworterInnen der Novelle des WLSG bzw. des Bettel-Gesetzes (vgl. Kapitel ‚Der Policy-Kern des Belief-Systems der GesetzesbefürworterInnen‘) weist eklatante Ähnlichkeiten mit der Strategie des NS-Propagandaministeriums auf: insbesondere das Abstellen auf eine ‚organisierte Bettel zum Zwecke einer fortlaufenden Einnahmequelle‘ entspricht sowohl vom Sinngehalt der Diktion als auch von der Regelungsabsicht des Gesetzes exakt der NS-Propaganda.

Doch auch die Durchsage der Wiener Linien in den öffentlichen Verkehrsmitteln zur Verhinderung des ‚organisierten Bettelns‘ (siehe auch Kapitel ‚Sozialhilfe und Exklusion‘) erinnert frappierend an die Diktion im Rahmen des Policy-Prozesses des NS-Regimes:

"Viele Fahrgäste fühlen sich durch organisiertes Betteln in der U-Bahn belästigt. Wir bitten Sie, dieser Entwicklung nicht durch aktive Unterstützung Vorschub zu leisten, sondern besser, durch Spenden an anerkannte Hilfsorganisationen zu helfen. Sie tragen dadurch zur Durchsetzung des Verbots von Betteln und Hausieren bei den Wiener Linien bei."

Der Textinhalt des Plakats, das von der Wiener Wirtschaftskammer in vielen Geschäften der Wiener Einkaufstraßen affiziert wurde (siehe auch Kapitel ‚Die Akteure der GesetzesbefürworterInnen‘), weist ebenso eine verblüffende Ähnlichkeit mit der NS-Diktion auf, insbesondere was die Strategie der Konstruktion der angeblichen Illegalität betrifft: dort die Konstruktion des Bildes ‚unterirdischer Bettlerorganisationen‘ bzw. die Verunglimpfung des Bettelns als ‚organisiertes, profitträchtiges Gewerbe‘ und hier die Konstruktion des Bildes des ‚gewerblichen Bettelns, das wehrlosen Menschen von Kriminellen aufgezwungen wird‘. In Anbetracht der massiven Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Begriffs ‚gewerblich‘ im Zusammenhang mit der Bettelei, die von den Akteuren der Gruppe der GesetzesgegnerInnen als Argumentation gebracht werden (siehe Kapitel ‚Der Policy-Kern des Belief-Systems der GesetzesbefürworterInnen‘), erscheint die Aktion der Wirtschaftskammer als höchst problematisch, da sie diesem kriminalisierenden Vorurteil zusätzliche Legitimität verleiht:

‚Liebe Kundin! Lieber Kunde! Wenn Sie Menschen in Not helfen wollen, dann unterstützen Sie bitte anerkannte Hilfsorganisationen. Gut gemeinte Spenden vor Supermärkten und in Einkaufsstraßen können ungewollt das gewerbsmäßige Betteln fördern. In Wien ist das gewerbsmäßige Betteln verboten. Damit soll verhindert werden, dass wehrlose Menschen von Kriminellen zum Betteln gezwungen werden. Helfen ist wichtig. Aber tun Sie’s richtig.‘

Die Problematik all dieser textuellen Elemente aus dem Policy-Prozeß um die Gesetzesnovelle des WLSG bzw. des Betteleigesetzes ist allerdings weniger in der ganz oder teilweise den entsprechenden NS-Erlässen frappierend ähnlichen Diktion zu finden, sondern vielmehr in der rechtlichen Regelungsabsicht des Gesetzes bzw. dessen Interpretation: es läuft darauf hinaus, unerwünschte Elemente der Gesellschaft aus dieser zu entfernen bzw. unsichtbar zu machen (siehe dazu auch Kapitel ‚Der Policy-Kern des Belief-Systems der GesetzesgegnerInnen‘, insbesondere ‚Die Caritas‘). Im NS-Regime ging es darum, soziale Probleme wie z.B. Armut endgültig zu lösen, indem Personen mit abweichendem Verhalten als ‚Asoziale‘ aus der ‚Volksgemeinschaft‘ ausgesondert wurden. Allerdings gerieten immer neue ‚Asozialentypen‘ ins Blickfeld des NS-Regimes, bis schließlich jegliches abweichende Verhalten zur ‚Asozialität‘ hochstilisiert wurde: im NS-Regime begann

man mit der Aussonderung der BettlerInnen, die zunächst in polizeiliche Haft genommen wurden und/oder in ‚Arbeitshäuser‘ interniert wurden. Am Ende standen Millionen ermordete Juden, ‚Zigeuner‘, Homosexuelle, ‚Asoziale‘ etc. auf der ‚Erfolgsliste‘ des NS-Regimes, die ‚erfolgreich aus der deutschen Volksgemeinschaft ausgesondert wurden‘.

Die Bettlerrazzia vom September 1933 wurde schließlich tatsächlich durchgeführt und dauerte fünf Tage, in denen alle greifbaren BettlerInnen verhaftet wurden: allein in Hamburg gab es 1400 Verhaftungen. Die BettlerInnen sollten laut Weisung des NS-Reichs-Innenministeriums wegen Bettelei mit einer ‚Polizeilichen Strafverfügung‘ belegt werden, mit der die Polizei selbständig Haft bis zu vierzehn Tagen verhängen konnte. ‚Offensichtlich arbeitsscheue Bettler‘ sollten dagegen der Staatsanwaltschaft zur Bestrafung durch die Amtsgerichte übergeben werden, die wegen Bettelei Haft bis zu sechs Wochen und anschließende Arbeitshausunterbringung verhängen konnten (vgl. Ayas 1995: 23f). Tatsächlich ergaben sich für die BettlerInnen, die im Rahmen der ‚Bettlerrazzia‘ verhaftet wurden, unter Umständen mehrere Wochen Haft und anschließende ‚Arbeitshausunterbringung‘. Im südbadischen Ort Singen kam es allerdings zur Einrichtung eines - in Zeitungen damals offen als ‚erstes Konzentrationslager für Bettler‘ bezeichneten - speziell für die Gefangenen der Septemberrazzia gedachten Haftlagers, in welchem die BettlerInnen ‚mit landwirtschaftlichen Arbeiten beschäftigt und so wieder zu nützlichen Mitgliedern der Gesellschaft erzogen‘ wurden. Einige Tausend BettlerInnen wurden weiters zur ‚korrekzionellen Nachhaft‘ in den Arbeitshäusern verurteilt oder in geschlossenen ‚Fürsorgeanstalten‘ interniert. Nach der Bettlerrazzia im September 1933 waren die in der Weimarer Republik nur gering belegten Arbeitshäuser restlos überfüllt (vgl. Ayas 1995: 30ff).

Den (un-)rechtlichen Konsequenzen für die von der NS-‚Bettlerrazzia‘ Betroffenen (nämlich Bestrafung bzw. Strafhaft) ähnlich sind jene Rechtsfolgen, die sich durch das novellierte WLSG für von ‚Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes‘ verhaftete BettlerInnen auf Wiens Straßen ergeben – obwohl naturgemäß graduelle Differenzen bestehen - denn im WLSG heißt es: ‚§ 2. (1) Wer an einem öffentlichen Ort in aufdringlicher oder aggressiver oder gewerbsmäßiger Weise oder als Beteiligter an einer organisierten Gruppe um Geld oder geldwerte Sachen bittelt,

oder eine unmündige minderjährige Person zum Betteln, in welcher Form auch immer, veranlasst oder diese bei der Bettelei mitführt, begeht eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu 700 Euro, im Fall der Uneinbringlichkeit mit einer Ersatzfreiheitsstrafe bis zu einer Woche zu bestrafen.' Auch im Wien des 21. Jahrhunderts müssen BettlerInnen also mit Bestrafung bzw. Haftstrafe rechnen.

### **Die NS-Behandlung ‚Asozialer‘ ab 1938**

Generell waren vor 1938 vergleichsweise wenige ‚Asoziale‘ in die NS-Konzentrationslager verschleppt worden, nur vereinzelt erklärte die Gestapo schon vor 1938 ‚Arbeitsscheue‘ zu Staatsfeinden und verhängte Haft. In Einzelfällen wurden auch z.B. Alkoholiker in Konzentrationslager eingewiesen. Einige der im Rahmen der ‚Bettlerrazzia‘ vom September 1938 in Arbeitshäuser internierten BettlerInnen wurden 1934 ins KZ Dachau überführt, das nach § 20 der Reichsfürsorgepflichtverordnung als Arbeitsanstalt anerkannt war. ‚Arbeitsscheue Klienten‘ konnten von der öffentlichen Fürsorge auch direkt ins KZ Dachau eingewiesen werden, was insbesondere von der Augsburger Kommunalverwaltung als ‚wirksamstes Erziehungs- und Kampfmittel gegen Asoziale‘ gelobt wurde (vgl. Ayas 1995: 138). Nach einem Erlaß vom 14. Dezember 1937 wurde die Möglichkeit der Vorbeugehaft auf ‚Asoziale‘ ausgedehnt, darunter fielen z.B. auch Menschen, die sich ‚nicht ernsthaft um Arbeit bemühten‘ bzw. ‚durch asoziales Verhalten die Allgemeinheit gefährden‘. Am 15. Jänner 1938 veranlaßte Gestapo-Chef Heinrich Himmler eine auf München begrenzte Razzia gegen BettlerInnen, nachdem er von einer Mutter von vier Kindern, die bei einem landwirtschaftlichen Arbeitsunfall beide Beine verloren hatte, auf offener Straße angebettelt worden war: im entsprechenden Befehl befahl Himmler, dass ‚jeder Bettler, der arbeitsscheu ist, sofort einem KZ zuzuführen ist‘. Schließlich kam es im April 1938 zur einer Aktion der Gestapo gegen ‚Arbeitsscheue‘: die örtlichen Arbeitsämter wurden per Erlaß von Heinrich Himmler angewiesen, die ihnen bekannten ‚Arbeitsscheuen‘ festzustellen und den Staatspolizeistellen zu melden. Daraufhin wurden diese ‚asozialen Elemente‘ in von der Gestapo verhängte Schutzhaft (damit ist nicht der Schutz der Häftlinge gemeint, sondern der Schutz der Gesellschaft vor den Häftlingen, Anm.) genommen und schließlich ausnahmslos ins KZ Buchenwald überstellt (vgl. Ayas 1995: 140ff).

Dieser Blick in die Geschichte soll aufzeigen, welche Folgen sich in extremen Ausprägungen aus der gesellschaftlichen Ausgrenzung der BettlerInnen ergeben können: die Nationalsozialisten betrieben eine intensive Kriminalisierungsstrategie, im Zuge derer sie sich ihre ‚Volksfeinde‘ innerhalb der Bevölkerung zurechtdefinierten, was schließlich in der Verhaftung bzw. der Ermordung zahlloser ‚Verwahrloster‘ bzw. ‚Asozialer‘ endete. Begonnen hatte dieser Prozeß jedoch u.a. bei den BettlerInnen.

## **Zweiter Teil: Forschung**

### **Methodische Verortung**

#### **Forschungsmethode**

Die Forschungsmethode meiner Diplomarbeit muß differenziert betrachtet werden: so sollen einerseits in Schriftform vorhandene Textquellen (z.B. landesparlamentarische Anfragen bzw. deren Beantwortungen, Abänderungs-, Entschließungs- und sonstige Anträge, Stellungnahmen, Gesetzesvorlagen u.dgl. sowie Medienberichte (z.B. APA-Meldungen, Artikel in Tageszeitungen) analysiert werden und andererseits Interviews mit am Policy-Prozess beteiligten AkteurInnen durchgeführt werden, deren Transkripte ebenfalls analysiert werden sollen – die Ergebnisse dieser beiden Forschungsstränge sollen in die Advocacy-Koalitions-Theorie von Paul A. Sabatier eingebettet werden.

Die schriftlichen Quellen der Diplomarbeit, also z.B. Sitzungsprotokolle, APA-Meldungen oder Zeitungsartikel, sollen mittels der ‚Interpretationsregeln zur Auswertung sozialwissenschaftlich relevanter Texte mittels der Hermeneutik‘ nach Friedrich Heckmann analysiert werden – diese Methode ist insbesondere für die sozialwissenschaftliche Auswertung von Akten und Protokollen vorgesehen und daher für meine Diplomarbeit gut geeignet:

Grundsätzlich steht jede Form der qualitativen Auswertung sozialer Daten vor dem Problem des Verstehens menschlicher Äußerungen mittels der Sprache durch

andere. Im Rahmen einer Objektivierung der Sprache wird es ermöglicht, dass sich ein Kommunikationsvorgang zwischen Subjekten abspielen kann, die nicht wechselseitig präsent sein müssen. Heckmanns hermeneutische Methode setzt in diesem Zusammenhang u.a. auf die Kenntnis der im zu interpretierenden Text verwendeten Symbol- und Sprachmuster, sowie der spezifischen Fachsprache, wie sie in der jeweiligen Gruppe und Subkultur existiert, aus deren Zusammenhang der Text stammt (vgl. Heckmann in: Hoffmeyer-Zlotnik 1992: 145ff). Diesen Voraussetzungen hoffe ich durch mein regelmäßiges intensives Zeitungsstudium, allgemein politisches Interesse und nahezu abgeschlossenes Studium der Politikwissenschaft zu entsprechen.

Weiters legt Heckmann Wert auf die vom Verfasser des Textes intendierte Bedeutung, die Ziel des Interpretationsprozesses sein muß, großen Wert – ‚der Sinn, den es zu ermitteln gilt, darf nicht in die sinnhaltige Form hineingelegt, sondern soll im Gegenteil aus ihr herausgewonnen werden‘. Man soll bei dieser hermeneutischen Methode also ‚den Autor sprechen lassen‘ (vgl. Heckmann in: Hoffmeyer-Zlotnik 1992: 149). Die genaue Beachtung der Auswertungsregeln sowie die ‚interpretative Zurückhaltung‘ seitens der/s ForscherIn sind bei Heckmanns Methode also unabdingbar. Die neunte Regel in Friedrich Heckmanns Regelkanon seiner hermeneutischen Methode schreibt vor, dass ‚die Interpretation von Texten, die Element und Abbild sozialer Strukturen und Prozesse sind, versuchen muß, diese sozialen Strukturen und Prozesse zu rekonstruieren‘ (vgl. Heckmann in: Hoffmeyer-Zlotnik 1992: 153) – diese Regel ist für die geplante Diplomarbeit insbesondere anzuwenden, da deren Zweck mit dem Zweck meiner Diplomarbeit nahezu korreliert.

Die Interviews mit den am Policy-Prozess beteiligten AkteurInnen sollen in der Form von problemzentrierten Experten-Interviews nach Witzel (vgl. Witzel 1982: 66f) geführt werden: diese Interviewvariante gewährt eine lockere Bindung an einen knappen, der thematischen Orientierung dienenden Leitfaden, wobei den Befragten sehr weitgehende Artikulationschancen eingeräumt werden und sie zu freien Erzählungen angeregt werden – es handelt sich also um eine Mischform zwischen dem leitfadenorientierten und dem narrativen Interview (vgl. Hopf in: Flick et al. 1991: 178). Die Begründung für die Wahl dieser Interviewform ist die schlichte Notwendigkeit, das Thema und die näheren Umstände der erhofften Antwortstellung des

jeweiligen Interviewpartners mittels des Leitfadens einerseits vorzugeben, dem Gegenüber jedoch andererseits genügend Freiraum für etwaige, von mir in der Interviewleitfaden-Erstellung z.B. aus Unkenntnis der zugrunde liegenden Strukturen unberücksichtigte Sachverhalte udgl., insbesondere den Policy-Prozeß betreffend, zu überlassen.

Die Auswahl der Interviewpartner soll insbesondere auf deren Status als ExpertInnen abstellen: der Status als ExpertIn ist dann begründet, ‚wenn man annehmen kann, dass die Person über ein Wissen verfügt, welches ihr zwar nicht unbedingt alleine verfügbar ist, das aber doch nicht jeder/m zugänglich ist – die Person muß also in irgendeiner Weise für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle der Problemlösung im Rahmen des Policy-Prozesses Verantwortung tragen bzw. über einen privilegierten Zugang zu Informationen über relevante Personengruppen, Soziallagen und Entscheidungsprozesse verfügen‘ (vgl. Meuser/Nagel in: Bogner et al. 2005: 73). Grundsätzlich sollen die befragten Personen entweder unmittelbar persönlich im Policy-Prozeß tätig sein, also z.B. als LandtagsabgeordneteR, oder innerhalb einer als AkteurIn im Policy-Prozeß beteiligten Institution bzw. Organisation an einer zentralen operativen Position mittelbar persönlich im Policy-Prozeß tätig sein, also z.B. als Wiener Caritas-MitarbeiterIn.

Schließlich sollen die durchgeführten und transkribierten Interviews nach der interpretativen Auswertungsstrategie für leitfadenorientierte ExpertInneninterviews nach Meuser/Nagel analysiert werden: es handelt sich hierbei um eine sechsstufige Auswertungsmethode, die ein eher lockerer Umgang mit den Kriterien der kontextabhängigen Bedeutungsinterpretation von Äußerungen und der sequenziellen Textrekonstruktion kennzeichnet. Die einzelnen Auswertungsstufen sind die Transkription, die Paraphrase, die Überschriftenbildung, der Thematische Vergleich, die soziologische Konzeptualisierung und schließlich die Theoretische Generalisierung (vgl. Meuser/Nagel in: Bogner et al. 2005: 81ff). Die Ergebnisse der Interviewauswertungen fließen schließlich in die Rekonstruktion des Policy-Prozesses mittels der Theorie der Advocacy-Koalitionen ein.

## Theoretische Verortung

### Definition: ‚Policy-Prozess‘

Der Begriff des Policy-Prozesses ist in diesem Zusammenhang zwar grundsätzlich durch die Definition von Nakamura geprägt, wonach es sich beim Policy-Prozess um die Mitwirkung mehrerer Akteure mit jeweils unterschiedlichen Interessen am Entwicklungsprozess politischer Programme handelt – die Öffentlichkeit ist hier lediglich über den Wahlprozeß an den Entscheidungen beteiligt sowie im Wege einer etwaigen Einflussnahme von Verbänden auf das Parlament: es handelt sich also um eine mittelbare Mitwirkung der Bevölkerung, die weitgehend indirekt ist und früh im Entscheidungsprozeß stattfindet (vgl. Peters in: Heritienne 1993: 291). Der in meiner geplanten Diplomarbeit zu analysierende Policy-Prozess zur Reform des Wiener Betteleigesetzes entspricht jedoch weitgehend der weiterführenden Definition des Policy-Prozesses von Peters, wonach die Sicht des politischen Prozesses ‚von unten‘ davon ausgeht, dass die Implementation durch die Wünsche und Fähigkeiten der Akteure auf den unteren Ebenen des politisch-administrativen Systems und deren Klienten gesteuert werden soll: der ganze Policy-Prozess soll so organisiert werden, dass er unmittelbar die Forderungen der unteren Ebenen des Policy-Making-Prozesses sowie die Wünsche der breiten Bevölkerung reflektiert. Die Politikformulierung wäre danach offen für eine Vielzahl unterschiedlicher Einflussnahmen, anstatt durch die Vorstellungen gewählter Politiker und ernannter Beamter geprägt zu werden (vgl. Peters in: Heritienne 1993: 291). Insbesondere die Prägung des Policy-Prozesses der Reform des Wiener Betteleigesetzes durch zivilgesellschaftliche Akteure wie Caritas, SOS Mitmensch und einzelne freischaffende Journalisten entspricht dieser jüngeren Definition des Policy-Prozesses von Peters – denn schlussendlich ist die ‚öffentliche Meinung‘ der ‚breiten Bevölkerung‘ nichts anderes als die konsolidierten Forderungen nicht nur der gewählten Politiker, sondern auch von Akteuren auf den unteren Ebenen des Policy-Prozesses.

## Ein neues Konzept zur Analyse des Policy-Prozesses

Eines der Standard-Modelle zur Analyse und Erklärung des Policy-Prozesses stellte in den Jahren nach ihrer Veröffentlichung durch Jones im Jahr 1970 eine Phasen-Heuristik dar, durch welche der Politikprozeß in einzelne Abschnitte aufgeteilt wird: die Problemdefinition, die Politikevaluation und die Reformulierung.

Paul A. Sabatier veröffentlichte im Jahr 1993 sein alternatives Konzept zur Analyse des Policy-Prozesses: den sogenannten Advocacy-Koalitionsansatz.

Die Begründung für seine Entwicklung dieser Alternative war, dass er die Phasen-Heuristik in Bezug auf die ihr zugrunde liegende Logik sowie Empirie für fehlerhaft hielt und sie deswegen durch ein anderes, selbst entwickeltes Modell ablösen wollte:

Das weitgehend auf Arbeiten von David Easton und Harold Lasswell basierende Modell der Phasen-Heuristik setzte sich dadurch über den traditionellen institutionellen Ansatz der Politikwissenschaft hinweg, indem es sich nicht allein auf die Analyse bestimmter Institutionen, wie z.B. das gesetzgebende Gremium, die Parteien oder die öffentliche Meinung, konzentrierte, sondern über verschiedene politische Institutionen hinweg operierte. Dadurch kam es zu einer konzeptionellen Disaggregation des unübersichtlichen Policy-Prozesses in überschaubare Elemente, wovon insbesondere die Erforschung der Agendagestaltung wesentlich profitierte. Dennoch, so bemängelte Sabatier, wies die Phasen-Heuristik massive Schwächen auf (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 116ff):

- Das Phasenmodell ist kein Kausalmodell, weil es die exakten Kausalzusammenhänge nicht berücksichtigt.
- Dadurch können auf Basis der Phasen-Heuristik keinerlei empirische Hypothesen getestet werden.
- Die Beschreibung der Phasen-Abfolge leidet an deskriptiver Ungenauigkeit
- Top-Down-Einflüsse werden gegenüber Bottom-Up-Einflüssen bevorzugt.
- Der Policy-Zyklus wird chronologisch zu streng begrenzt.
- Die Rolle der Policy-Analyse und des policy-orientierten Lernens werden analytisch marginalisiert.

Sabatier war somit der Auffassung, dass die Phasen-Heuristik zwar während vieler Jahre nützliche Dienste geleistet, nun aber ihre Schuldigkeit getan hätte und dringend durch ein dem Stand der Wissenschaft entsprechendes Modell abgelöst werden sollte. Praktischerweise war er in der Lage, ein entsprechendes Modell vorzulegen, nämlich den Advocacy-Koalitionsansatz. Dieser bildet die theoretisch-methodische Grundlage meiner Arbeit:

### **Der Advocacy-Koalitionsansatz von Paul A. Sabatier**

Paul A. Sabatiers Advocacy-Koalitionsansatz ist 1993 in Adrienne Heritiers Sammelband ‚Policy-Analyse: Kritik und Neuorientierung‘ im Artikel ‚Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik‘ auf Deutsch veröffentlicht worden. Sabatiers Theorie wird in diesem Aufsatz am Beispiel des US-amerikanischen Policy-Problems der Luftreinhaltepolitik in den 60er Jahren illustriert:

Kurz gefaßt kommt ein Policy-Subsystem zur Anwendung, das sich als ein Set von politischen und nicht-politischen Akteuren, die sich mit dem betreffenden Policy-Problem auseinandersetzen, definiert. Es werden zudem diejenigen Akteure, die zu einem bestimmten Zeitpunkt am Policy-Subsystem beteiligt sind, von jenen latent vorhandenen Akteuren, die eingreifen würden, wenn sie ausreichend Informationen hätten, differenziert (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 126). Innerhalb des Policy-Subsystems schließen sich die beteiligten Akteure zu Advocacy-Koalitionen zusammen, die sich dadurch auszeichnen, daß gemeinsame Belief-Systems geteilt werden (also gemeinsame Sets von grundlegenden Wertvorstellungen), die wiederum in den Haupt-Kern, den Policy-Kern und die Sekundären Aspekte differenziert werden. Weiters existieren im Policy-Subsystem externe Faktoren sowie dynamische Elemente als zusätzliche Parameter.

Sabatier geht für den Einsatz seines Advocacy-Koalitionsansatzes von drei grundlegenden Annahmen aus:

Die **erste Grundannahme** ist, dass es nur sinnvoll ist, die Rolle des policy-orientierten Lernens bzw. den Prozeß des darauf aufbauenden Policy-Wandels in einem Zeitrahmen von mindestens einem Jahrzehnt zu analysieren, um zumindest einen Politikformulierungs-, Implementations- und Reformulierungszyklus zu durchlaufen (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 120).

Die **zweite Grundannahme** lautet, daß es zur Analyse des Policy-Wandels nicht ausreicht, die Akteurs-Aggregation einer singulären politischen oder administrativen Institution als Untersuchungsobjekt heranzuziehen, sondern dass es sinnvoller ist, die einzelnen Akteure, die auf verschiedenen Ebenen des politischen Systems aktiv am Politikformulierungs- und Politikimplementationsprozeß im Rahmen eines Policy-Problem beteiligt sind, in ein Policy-Subsystem zu integrieren (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 120).

Schließlich folgt die **dritte Grundannahme**, wonach sich innerhalb eines Policy-Subsystems jene Akteure zu Advocacy-Koalitionen (lat. *advocare*: herbei- oder hinzurufen) aggregieren, die in Bezug auf ihre Policy-Ziele ‚an einem Strang ziehen‘: jede Koalition wendet zu jedem Zeitpunkt solche Strategien an, deren Ziel eine oder mehrere institutionelle Innovationen sind, von denen angenommen wird, dass sie den Policy-Zielen förderlich sind. Sogenannte Policy-Broker vermitteln zwischen den konfligierenden Strategien einzelner Advocacy-Koalitionen und versuchen so, vernünftige Kompromisse zu erzielen.

Alle Akteure innerhalb einer spezifischen Advocacy-Koalition teilen ein gemeinsames Belief-System: also ein gemeinsames Set von grundlegenden Wertvorstellungen, Annahmen über wesentliche Kausalbeziehungen bzw. quasi eine ‚gemeinsame Weltanschauung‘ in Bezug auf das zugrunde liegende Policy-Problem. Die handlungsleitenden Orientierungen, die diesem Belief-System entsprechen, werden im Laufe des Policy-Prozesses von den Akteuren in Strategien zusammengefaßt, um öffentliche Maßnahmen, die dem Policy-Ziel der Advocacy-Koalition entsprechen, letztendlich umzusetzen.

Die einzelnen Belief-Systems der Advocacy-Koalitionen werden jeweils in den Haupt-Kern, den Policy-Kern und die Sekundär-Aspekte unterteilt:

- Der Haupt-Kern des Belief-Systems vereint grundlegende (Wert-)Normen der Akteure in sich, welche kaum abänderbar sind: dabei handelt es sich v.a. um grundlegende weltanschauliche Axiome, wie z.B. über grundlegende Merkmale der Verteilungsgerechtigkeit (wessen Wohlfahrt ist entscheidend?) oder die Natur des Menschen (Teil der Natur vs. Herrschaft über die Natur). Die Gültigkeit des Haupt-Kerns eines Belief-Systems erstreckt sich über alle Policy-Subsysteme, in denen betreffende Akteure involviert sind (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 132).
- Der Policy-Kern des Belief-Systems vereint solche fundamentalen normativen Lehrmeinungen der Akteure in Bezug auf jene Strategien in sich, die notwendig sind, um die Wertvorstellungen des Haupt-Kerns innerhalb des Policy-Subsystems zu verwirklichen: z.B. Regulierung vs. Deregulierung spezifischer politischer Materien oder die Identifikation von Gruppen, deren Wohlfahrt oberste Priorität hat. Es aggregieren sich solche Akteure zu Advocacy-Koalitionen, deren Positionen in Bezug auf das Policy-Problem sehr ähnlich sind und deren Wert-Normen des Policy-Kerns größtenteils übereinstimmen (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 132).

Veränderungen des Policy-Kerns sind normalerweise Resultat von Veränderungen solcher Faktoren, die außerhalb des Subsystems liegen – diese externen Faktoren werden in stabile und dynamische unterteilt: stabile externe Faktoren bleiben für gewöhnlich über mehrere Jahrzehnte weitgehend konstant - sie sind daher für die Akteure eines Subsystems berechenbar und bezüglich des Policy-Wandels wenig relevant. Dynamische externe Faktoren sind durch Veränderungen binnen weniger Jahre definiert – daher stellen sie für die Akteure eines Subsystems eine kontinuierliche Herausforderung dar, weil sie im Prozeß des Policy-Wandels lernen müssen, diese zu antizipieren bzw. auf sie in einer Weise zu reagieren, die mit ihren zentralen handlungsleitenden Orientierungen und Interessen (des Haupt-Kerns) vereinbar ist (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 123f).

Veränderungen in den stabilen externen Faktoren bedeuten Veränderungen von wesentlichen Eigenschaften des Policy-Problems: z.B. in der Verteilung natürlicher Ressourcen, den fundamentalen kulturellen Wertvorstellungen und sozialen Strukturen oder den grundlegenden Rechtsstrukturen: alle Aspekte, die grundsätzlich über mehrere Jahrzehnte gleich bleiben (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 123f).

Veränderungen in den dynamischen externen Faktoren bedeuten z.B. Veränderungen in den sozioökonomischen Bedingungen und der Technologie, in der öffentlichen Meinung, in den Regierungskonstellationen auf gesamtstaatlicher Ebene oder in Policy-Entscheidungen und -Wirkungen aus anderen Subsystemen, die allesamt außerhalb der Kontrolle durch Akteure des Policy-Subsystems stehen: sie verändern sich durchaus binnen weniger Jahre (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 125f).

- Die Sekundär-Aspekte des Belief Systems kann man als den ‚Verwaltungsapparat‘ des Policy-Subsystems bezeichnen: man versteht darunter jene für die Durchsetzung des Policy-Kerns notwendigen instrumentellen Entscheidungen sowie die Informationssuche.

Die Akteure einer Advocacy-Koalition weisen grundsätzlich im Bereich der Sekundär-Aspekte eher wenig Übereinstimmung auf, im Bereich des Policy-Kerns zeigen sie substanziellen Konsensus, bei den Überzeugungen des Haupt-Kerns herrscht Einstimmigkeit (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 134).

Positions-Veränderungen seitens der Akteure einer Advocacy-Koalition, die notwendig sind, um ihre Policy-Zielvorstellungen durchzusetzen, gehen im Bereich des Policy-Kerns weit langsamer vor sich, als es im Bereich der Sekundär-Aspekte der Fall ist (Überzeugungen des Haupt-Kerns wandeln sich grundsätzlich nicht) – im Falle von politischen Kompromissen geben Akteure bzw. Advocacy-Koalitionen zuerst Sekundär-Aspekte ihres Belief-Systems auf, bevor ein Wandel im Policy-Kern eintritt (vgl. Sabatier in: Heritier 1993: 134).

Die Richtung, in welche eine Advocacy-Koalition versucht, staatliche Programme bzw. die Policy innerhalb eines Policy-Problems zu bewegen, wird zentral durch das

Belief-System bestimmt – die Fähigkeit der Akteure allerdings, das zu tun, ist hauptsächlich von ihren Ressourcen abhängig: diese bestehen aus Geld, Informationen, der Anzahl der politischen Unterstützer und aus rechtlicher Autorität (vgl. Sabatier in: Heritienne 1993: 131).

Das Policy-orientierte Lernen ist wesentlich bei der Analyse des Policy-Prozesses: es läßt sich als relativ stabile Veränderung des Denkens oder von solchen Verhaltensweisen definieren, die aus Erfahrungen resultieren und die sich mit der Realisierung oder der Veränderung von Policy-Zielen befassen (vgl. Hecló 1974: 306). Es impliziert einen fortschreitenden Informationsgewinn, der insbesondere über den Zustand der Problemparameter und der Faktoren, welche diese beeinflussen sowie durch das Verständnis der externen Dynamik erreicht wird. Der Fokus des Policy-Lernens ist auf die Verbindung dieser Informationen mit den grundlegenden (Wert-) Normen des Belief-Systems der Advocacy-Koalitionen hin ausgerichtet. Abhängig von der Veränderbarkeit der (Wert-)Normen des Belief-Systems (Veränderbarkeit aufsteigend in der Reihenfolge: Haupt-Kern, Policy-Kern, Sekundär-Aspekte) transformieren die gewonnenen Informationen das Belief-System: um ihre Policy-Ziele zu verwirklichen, lernen die Akteure der Advocacy-Koalitionen es, solche Informationen zurückzuweisen, die nahe legen, dass ihre Grundannahmen ungültig und/oder nicht realisierbar sind und sie verwenden formale Policy-Analysen, um ihre Grundannahmen zu untermauern und weiterzuführen, sowie jene ihrer Gegner anzugreifen (vgl. Sabatier in: Heritienne 1993: 121ff).

Die Sekundär-Aspekte des Belief-Systems einer Advocacy-Koalition können durch das policy-orientierte Lernen oft und leicht verändert werden – Veränderungen des Policy-Kerns beruhen jedoch grundsätzlich auf Veränderungen von solchen Faktoren, die außerhalb des Policy-Subsystems (und also außerhalb der Kontrolle durch dessen Akteure) existieren: etwa der makro-ökonomischen Verhältnisse oder der übergeordneten politischen Machtverhältnisse (vgl. Sabatier in: Heritienne 1993: 123). Das policy-orientierte Lernen ist also essenziell, wenn es darum geht, mittels des Advocacy-Koalitions-Ansatzes politische Entwicklungen zu rekonstruieren.

## Die Anwendung in der Praxis

### Politisches Umfeld

Die Reform des Wiener Landessicherheits-Gesetzes (WLSG) bzw. die damit verbundene Novelle des Betteleigesetzes fand in der 18. Wiener Landes-Legislaturperiode statt, die vom 18. November 2005 bis zum 25. November 2010 dauerte. Nachdem die Wiener SPÖ bei der Gemeinderatswahl am 23. Oktober 2005 mit nur 49,09 Prozent der Wahlstimmen ganze 55% (konkret 55 von 100) der zu vergebenden Mandate auf sich vereinen konnte<sup>1</sup> – der Grund für diese Unverhältnismäßigkeit ist die Anwendung des d'Hondt'schen Höchstzahlenverfahrens im Rahmen der Gemeindewahlordnung<sup>2</sup>, welches zur Vergabe der Reststimmenmandate angewendet wird (für die Verteilung der Grundmandate im ersten Ermittlungsverfahren wird wiederum das Hagenbach-Bischoff'sche Verfahren benutzt – vgl. Pokay 2001: 14) und das aufgrund seiner Proporz verzerrenden Wirkung in Form systematischer Benachteiligung kleinerer Parteien besonders mehrheitsfreundlich ist<sup>3</sup> – und somit eine absolute Mehrheit der Landtagssitze innehatte, war damit war der Weg frei für eine Alleinregierung der Wiener SPÖ.

Die FPÖ verlor mit 14,8% die Position der zweitstärksten Partei an die ÖVP, die 18,8% der Stimmen erhielt. Die Grünen konnten einen Zuwachs von 2,2% verzeichnen und lagen bei 14,6% Stimmanteil. Das von der FPÖ abgespaltene BZÖ schaffte mit 1,2% den Einzug in den Wiener Gemeinderat ebenso wenig wie die KPÖ mit 1,5%. Bei der Gemeinderatswahl 2005 waren 1.142.126 Personen wahlberechtigt, die Wahlbeteiligung lag mit 60,8% deutlich unter jener der Wahl 2001 mit 66,6%<sup>4</sup>. Innerhalb des Wiener Landtags existiert die Usance, dass jene Parteien, die nicht Teil der Stadt-Exekutive bzw. Landes-Regierung (Wien ist gleichzeitig Bundeshauptstadt und Bundesland, somit sind alle Gemeinderats- bzw. Stadtsenatsmitglieder gleichzeitig Landtagsabgeordnete in Personalunion und der Wiener Bürgermeister ist ebenfalls Wiener Landeshauptmann) sind, jeweils einige ,nicht

---

<sup>1</sup> vgl. [www.wien.gv.at/wahl/NET/GR051/GR\\_051-109.htm](http://www.wien.gv.at/wahl/NET/GR051/GR_051-109.htm)

<sup>2</sup> vgl. [www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/v1000000.htm](http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/v1000000.htm)

<sup>3</sup> vgl. [www.de.wikipedia.org/wiki/D%E2%80%99Hondt-Verfahren](http://www.de.wikipedia.org/wiki/D%E2%80%99Hondt-Verfahren)

<sup>4</sup> vgl. [www.wien.gv.at/statistik/wahlen/regional/index.html](http://www.wien.gv.at/statistik/wahlen/regional/index.html)

amtsführende' Stadträte ernennen können, die allerdings keinerlei rechtliche Vollzugsgewalt innehaben bzw. denen kein Policy-Ressort zugeteilt ist: ihr Aufgabenbereich umfasst lediglich die oppositionelle Kontrollfunktion bzw. die Öffentlichkeitsarbeit ihrer Parteien zu den ihnen zugewiesenen Politikfeldern. Der Hintergrund dieser Wiener Eigenheit ist die Wiener Stadtverfassung<sup>1</sup>, wonach allen wahlwerbenden Parteien eine Stadtratsposition zusteht, jeweils gemäß ihrem Stimmenanteil. Allerdings werden tatsächliche politische Ressorts von den regierenden Parteien nur solchen Stadträten zugeteilt, die auch der(n) Regierungsfraktion(en) angehören – ‚nicht amtsführende' Landesräte existieren ausschließlich in Wien, da in den anderen Bundesländern die vorhandenen Ressorts auf die Landesräte aller im Landtag vertretenen Fraktionen aufgeteilt werden.

### **Die Advocacy-Koalitionen**

Im Folgenden sollen jene politischen und nichtpolitischen AkteurInnen, die wesentlichen Anteil am Gesetzwerdungsprozeß der Novelle des Wiener Landessicherheits-Gesetzes hatten, aufgrund ihres jeweils grundsätzlich übereinstimmenden Belief-Systems in Advocacy-Koalitionen eingeordnet werden: diese AkteurInnen, die **für** die Verschärfung des WLSG bzw. insbesondere des Bettelverbot eintraten, fallen in die im Folgenden so genannte Gruppe der **GesetzesbefürworterInnen**, während jene AkteurInnen, die sich **dagegen** aussprachen, der Gruppe der **GesetzesgegnerInnen** zugeordnet werden:

### **Die Akteure der GesetzesbefürworterInnen**

Die Hauptakteure im österreichischen politischen System sind die politischen Parteien – im § 1 des Parteiengesetzes wird den Parteien explizit die Aufgabe der Mitwirkung an der politischen Willensbildung zugewiesen. Ein wesentliches Symptom dieser Strukturen ist die faktische Unmöglichkeit, ohne Unterstützung durch eine Partei AbgeordneteR zu werden, da durch das Wahlrecht normiert wird, dass die Wahl auf Basis von Listen erfolgt, die von den wahlwerbenden Gruppierungen erstellt

---

<sup>1</sup> vgl. [www.wien.gv.at/recht/landesrechtwien/rechtsvorschriften/html/v0010000.htm](http://www.wien.gv.at/recht/landesrechtwien/rechtsvorschriften/html/v0010000.htm)

werden. Der Zusammenschluß von Abgeordneten zu Klubs eröffnet den Zugang zu Ausschüssen, Räumlichkeiten und Finanzmitteln (vgl. Talos 2001: 51).

Zu den politischen Kräfteverhältnissen während der Gesetzesnovellen des WLSG siehe Kapitel ‚Politisches Umfeld‘.

Von den AkteurInnen der Wiener **SPÖ** sind zuvorderst die Gemeinderätinnen bzw. Landtagsabgeordneten Nurten Yilmaz, Barbara Novak, Silvia Rubik, Nicole Krottsch und Martina Faymann-Ludwig zu nennen, da sie es waren, die den Initiativantrag 851-2010/0001 gemäß § 125 Abs.2 der Wr. Stadtverfassung zur Abänderung des WLSG am 1.März 2010 eingebracht haben. Außerdem waren weiters der damalige Klubchef des SPÖ-Landtagsklubs Landtagsabgeordneter Siegi Lindenmayr (siehe Interview Lindenmayr) und Landtagsabgeordneter Dr. Kurt Stürzenbecher an der Debatte im Wiener Landtag, in deren Rahmen über den Gesetzesabänderungs-Beschluß erfolgreich abgestimmt wurde (30. Landtagssitzung in der 18. Wahlperiode vom 26. März 2010) beteiligt und machten so und auch durch Presseaussendungen im Policy-Prozeß auf ihre Positionen aufmerksam.

Die Wiener **FPÖ** schickte ihren Klubobmann Landtagsabgeordneten Mag. Johann Gudenus, Landtagsabgeordnete Veronika Matiasek (siehe Interview Matiasek), Landtagsabgeordneten Mag. Dietbert Kowarik und Landtagsabgeordneten DDr. Eduard Schock ins Rennen, die sich mittels Debattenbeiträgen im Rathaus und Presseaussendungen am Policy-Prozeß beteiligten.

Vom Rathausklub der Wiener **ÖVP** waren Landtagsabgeordneter Dr. Wolfgang Ulm und Landtagsabgeordnete Mag. Barbara Feldmann persönlich an der Debatte in der 30.Landtagssitzung vom 26. März 2010 und mittels Presseaussendungen am Policy-Prozeß beteiligt.

Die Wiener **Wirtschaftskammer** trat in der Öffentlichkeit u.a. mittels Plakaten in Erscheinung, die in den Schaufenstern bzw. im Eingangsbereich von Geschäften, die Mitglied im der Wiener Wirtschaftskammer organisatorisch und personell nahe stehenden<sup>1</sup> Verein ‚Die Wiener Einkaufsstrassen‘ sind, in Wiener Einkaufsstrassen

---

<sup>1</sup> vgl. [www.einkaufsstrassen.at/impressum](http://www.einkaufsstrassen.at/impressum)

(z.B. Mariahilferstraße, Kärntner Straße, Landstraßer Hauptstraße) affiziert wurden - deren Text lautete: ‚Liebe Kundin! Lieber Kunde! Wenn Sie Menschen in Not helfen wollen, dann unterstützen Sie bitte anerkannte Hilfsorganisationen. Gut gemeinte Spenden vor Supermärkten und in Einkaufsstraßen können ungewollt das gewerbsmäßige Betteln fördern. In Wien ist das gewerbsmäßige Betteln verboten. Damit soll verhindert werden, dass wehrlose Menschen von Kriminellen zum Betteln gezwungen werden. Helfen ist wichtig. Aber tun Sie's richtig.‘ Zusätzlich sind die Logos der Polizei, der Wirtschaftskammer, des ‚Vereins Wiener Einkaufsstraßen‘ und der ‚Stadt Wien‘ unter dem Text abgebildet (siehe Faksimile ‚Plakat Wirtschaftskammer‘).

## **Das Belief-System der GesetzesbefürworterInnen**

### **Der Haupt-Kern des Belief-Systems der GesetzesbefürworterInnen**

Die **SPÖ** als (einzige) Regierungspartei der 18. Wiener Landtags-Legislaturperiode, stellt in ihrem aktuellen (Mai 2011) Parteiprogramm fest, dass sie sich „von einer Partei der Arbeiter zu einer Partei aller arbeitenden Menschen“ entwickelt hat. Der Primat liegt also auf Menschen, die eine (Lohn-)Arbeit ausüben (vgl. Parteiprogramm SPÖ: 4). Zwar wird auch Wert auf den Schutz vor ‚sozialer Ausgrenzung und Armut‘ gelegt, doch soll insbesondere darauf geachtet werden, dass ‚mittels den einzelnen Elementen des Wohlfahrtsstaates tatsächlich denen geholfen wird, die in Notlage geraten sind‘, wobei zur ‚Verantwortung der BürgerInnen auch gehört, selbst vorzusorgen, Leistungen der Gemeinschaft verantwortungsvoll zu gebrauchen und sich persönlichen und finanziellen Beiträgen für die Gemeinschaft nicht zu entziehen‘ (vgl. Parteiprogramm SPÖ: 12). Auch der ‚Kampf gegen die Ursachen der Kriminalität‘ zählt zu den programmatischen Zielen der SPÖ, wobei besonderes Augenmerk auf die Verbrechensvorbeugung durch eine wirksame Sozialpolitik gelegt wird (vgl. Parteiprogramm SPÖ: 21).

Die **FPÖ** legt die Freiheit in allen (gesellschaftlichen) Bereichen als übergeordnetes Ziel fest. Im Kapitel ‚Recht auf Heimat‘ werden die ‚historisch in Österreich ansässigen Volksgruppen‘, wie z.B. Roma und Slowaken, zwar in den Heimat-Begriff

der FPÖ miteinbezogen, allerdings wird besonderer Wert darauf gelegt, dass ‚die überwiegende Mehrheit der Österreicher der deutschen Volksgruppe angehört‘ (vgl. Parteiprogramm FPÖ: 4). Unter der Überschrift ‚Recht und Ordnung‘ wird von der FPÖ insbesondere die ‚Bekämpfung von Kriminalitätserscheinungen (...) wie dem organisierten Verbrechen und dem Banden- und Schlepperwesen (...)‘ als Zielsetzung angeführt (vgl. Parteiprogramm FPÖ: 16f). ‚Probleme der Daseinsbewältigung‘ sollen ‚durch den Betroffenen autonom gelöst werden‘, da die ‚zentralistische staatliche Sozialpolitik wenig treffsicher ist – der Staat soll lediglich eine Grundversorgung gewährleisten‘ (vgl. Parteiprogramm FPÖ: 22).

Die **ÖVP** legt ihre grundlegenden (Wert-)Vorstellungen in die Kategorien der Anständigkeit, Ehrlichkeit, Sparsamkeit, Mut, Fleiß, Verantwortungsbereitschaft und Verlässlichkeit – wobei die Prinzipien der Leistung und (eigenverantwortlichen) Wirtschaftsstärke obigen (Wert-)Vorstellungen vorangestellt werden. Grundsätzlich werden von der ÖVP unter dem Motto ‚Mehr Wien. Mehr Leistung.‘ alle jene Bestrebungen zusammengefasst, welche die individuelle Leistung als Basis für das Funktionieren der Gesellschaft wertschätzen, wobei sichergestellt werden soll, dass ‚Förderungen und Transferleistungen, die dazu führen, dass negative Leistungsanreize bestehen‘, auch in Wien überdacht werden müssen (vgl. Parteiprogramm ÖVP: 4). Das Betteln wird zusammen mit der Prostitution im Parteiprogramm der Wiener ÖVP (unmittelbar vor dem Kapitel ‚Schöne Straßen – sichere Wege) als konkretes Policy-Problem angesprochen und mit der Forderung nach einem ‚generellen Bettelverbot‘ verknüpft (vgl. Parteiprogramm ÖVP: 15).

Auch die **Wirtschaftskammer** setzt die Leistung als bestimmendes Prinzip fest, insbesondere zum ‚Schaffen von Wohlstand im freien Wettbewerb‘: im Sinne der Interessenvertretung von Österreichs Unternehmen durch die Wirtschaftskammer gehören zu den diesbezüglichen Zielsetzungen zuallererst die ‚Maßnahmen für ein nachhaltiges, stetiges Wirtschaftswachstum‘, aber auch der ‚Schutz des Privateigentums, um die unternehmerische Freiheit zu garantieren‘, sowie ‚ein hohes Niveau der beruflichen, schulischen und universitären Aus- und Weiterbildung‘<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> vgl. [www.portal.wko.at](http://www.portal.wko.at): Grundsätze der WKÖ vom 21.9.2009

Insgesamt vereint die Akteure der GesetzesbefürworterInnen im Haupt-Kern ihres Belief-Systems ein Primat der ‚individuellen Leistung‘ – das soziale Wohlergehen ist hauptsächlich Sache der Betroffenen, der Staat soll nur im Notfall unterstützend einspringen. Am wenigsten entspricht noch das Parteiprogramm der SPÖ diesem Dogma, ist doch die Solidarität innerhalb der Gesellschaft ein wesentliches sozialdemokratisches Ziel. Allerdings ruht das Hauptaugenmerk der SPÖ auf (lohn-) arbeitenden Menschen, die zwar im Falle von sozialer Not, z.B. durch (vorübergehende) Arbeitslosigkeit, finanzielle Leistungen der Gemeinschaft in Anspruch nehmen sollen dürfen, diese jedoch bei nächster Gelegenheit im Sinne der Solidarität wieder an die Gemeinschaft zurückzahlen sollen. Speziell bei ÖVP und Wirtschaftskammer wird die ‚individuelle Leistung‘ zur Schaffung von Wirtschaftsstärke und Wohlstand besonders hervorgehoben, während die FPÖ ‚Recht und Ordnung‘ auf ihre Fahnen geheftet hat, insbesondere um dem ‚organisierten Verbrechen und dem Banden- und Schlepperwesen‘ Einhalt zu gebieten. Der Kampf gegen die Kriminalität ist auch ein hohes Ziel der SPÖ, jedoch scheint einzig im Parteiprogramm der ÖVP die explizite Forderung nach einem ‚generellen Bettelverbot‘ auf.

### **Der Policy-Kern des Belief-Systems der GesetzesbefürworterInnen**

Innerhalb des Gesetzwerdungsprozesses der Novelle des WLSG vereinen innerhalb des Policy-Subsystems die Akteure der Gruppe der GesetzesbefürworterInnen einen Policy-Kern auf sich, der im Wesentlichen dem Inhalt des von der SPÖ-Landtags-Abgeordneten Nurten Yilmaz eingebrachten Initiativantrags entspricht: ausgehend vom Policy-Problem der ‚in letzter Zeit verstärkt auftretenden Personen, die Wien offensichtlich organisiert und ausschließlich deshalb aufsuchen, um zu betteln und sich auf diese Weise eine fortlaufende Einnahmequelle zu verschaffen.‘ soll diese Form des Bettelns, also die ‚organisierte Bettelei zum Zwecke einer fortlaufenden Einnahmequelle‘, unter Strafe gestellt werden – wohlgermerkt, ohne ein ‚generelles Bettelverbot‘ vorzusehen (vgl. Initiativantrag 851-2010/0001 gemäß § 125 Abs.2 der Wr. Stadtverfassung, siehe Faksimile). In diesem Zusammenhang ist auch ein Zitat des Wiener Bürgermeisters Dr. Michael Häupl interessant, der vom FPÖ-Klubchef Mag. Johann Gudenus im März 2003 hinsichtlich einer Verschärfung des

Bettelverbots befragt wurde und antwortete: ‚Völlig unabhängig von den Wahlen sage ich Ihnen: Mit Sicherheit gar nicht, solange ich hier Bürgermeister bin, denn das halte ich für menschenunwürdig!‘<sup>1</sup>.

Die Absicht, kein *generelles* Bettelverbot zu beschließen, wurde also von der, die Gesetzesnovelle initiierenden, Regierungspartei SPÖ besonders betont.

Dieser Initiativantrag zur Novellierung bzw. Reform des Wiener Landessicherheits-Gesetzes (dessen Teil das Bettelei-Gesetz ist), wurde zwar von den Wiener SPÖ-Gemeinderätinnen bzw. Landtagsabgeordneten Nurten Yilmaz, Barbara Novak, Silvia Rubik, Nicole Krotsch und Martina Faymann-Ludwig am 1. März 2010 in der Geschäftsstelle Landtag, Gemeinderat, Landesregierung und Stadtsenat der Wiener Magistratsdirektion eingebracht, jedoch bei der Abstimmung zum Gesetzesbeschluss im Rahmen der 30. Sitzung des Wiener Landtages in der 18. Landtags-Legislaturperiode vom 26. März 2010 (bei einzelner, namentlicher Abstimmung – diese wurde vom Abgeordneten der Grünen Dipl.-Ing. Martin Margulies beantragt und ist vorgesehen, wenn diesem Antrag mindestens 25 Landtagsabgeordnete zustimmen) nicht nur von den genannten SPÖ-Abgeordneten und deren Partei-Kolleginnen, sondern auch von den Abgeordneten der Landtagsparteien ÖVP und FPÖ angenommen. Der Antrag der Grünen auf einzelnen, namentlichen Aufruf in Rahmen der Abstimmung über die Gesetzesnovelle hatte wohl – wie auch andere derartige Anträge – eher ‚Showcharakter‘, da, trotz der formellen Geltung des ‚freien Mandats‘, die Abgeordneten im österreichischen politischen System aufgrund der Abhängigkeit von ihrer Partei für ihre weitere politische Karriere eine hohe Einheitlichkeit des Abstimmungsverhaltens nach der vom Klub vorgegebenen Linie aufweisen (Talos et al. 2001: 51).

Der Initiativantrag enthielt jedenfalls somit nicht nur eine (Kurz-)Beschreibung des der Gesetzesnovelle zugrunde liegenden Policy-Problems, sondern zugleich auch dessen (vorgeschlagene) Lösung - nämlich die Reformierung bzw. Verschärfung der entsprechenden Paragraphen des WLSG.

Den Prinzipien des Haupt-Kern des Belief-Systems der GesetzesbefürworterInnen wird innerhalb des Policy-Kerns insofern entsprochen, dass erstens die behauptete

---

<sup>1</sup> [www.wien.gv.at/mdb/ltg/2010/ltg-030-w-2010-03-26-019.htm](http://www.wien.gv.at/mdb/ltg/2010/ltg-030-w-2010-03-26-019.htm)

Kriminalität des ‚organisierten, gewerblichen Bettelns‘ bekämpft wird und zweitens die Wiener BürgerInnen, die ihre ‚individuelle Leistung zur Schaffung von Wirtschaftsstärke und Wohlstand‘ erbringen, nicht weiter (u.a. auf Wiens ‚schönen Straßen und sicheren Wegen‘, vgl. ÖVP-Parteiprogramm: 15) durch ein ‚Verhalten, das geeignet ist, bei anderen Personen durch unmittelbare Wahrnehmung berechtigten Anstoß zu erregen, in unzumutbarer Weise belästigt werden‘.

### **Die Sekundär-Aspekte des Belief Systems der GesetzesbefürworterInnen**

Zugleich mit dem Vorschlag für die Novellierung des Bettelei-Gesetzes enthielt der Initiativantrag der Abgeordneten Yilmaz und ihrer Partei-Kolleginnen auch den Vorschlag für die Novellierung des WLSG § 3, ‚Abwehr von Belästigungen und Sicherung des Gemeingebrauchs‘: das hier zugrunde liegende Policy-Problem bestand laut Initiativantrag in der ‚Belästigung von BürgerInnen in öffentlichen Einrichtungen wie Bahnhöfen und Parks bei der Benützung dieser Einrichtungen und somit zur Einschränkung des Gemeingebrauchs. Diese Belästigungen werden von Personen hervorgerufen, die sich vorwiegend in Gruppen aufhalten (z.B. Suchtmittel-abhängige, Obdachlose, Mitglieder organisierter Bettelbanden) und bestehen darin, dass diese Personen allein durch ihr verwehrlostes Auftreten eine erhebliche Verunsicherung auslösen und die BürgerInnen von der widmungsgemäßen Nutzung der öffentlichen Einrichtungen abhalten bzw. in nicht zumutbarer Weise beeinträchtigen.‘ (vgl. Initiativantrag 851-2010/0001 gemäß § 125 Abs.2 der Wr. Stadtverfassung, siehe Faksimile).

Der Passus der ‚Personen verwehrlostes Auftretens‘ wurde (wahrscheinlich aus historischen Gründen, die näher im Kapitel ‚Verwehrloste Asoziale‘ beschrieben sind) aus dem letztgültigen Gesetzesvorschlag zum WLSG entfernt, dort ist in § 3 schlussendlich nur mehr die Rede von ‚Eine unzumutbare Belästigung (...) bzw. eine unzumutbare Beeinträchtigung (...) ist auch dann gegeben, wenn das Verhalten geeignet ist, bei anderen Personen durch unmittelbare Wahrnehmung berechtigten Anstoß zu erregen‘ und solche Personen ‚den Zugang zu öffentlichen Einrichtungen behindern oder den widmungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen Einrichtungen unzumutbar beeinträchtigen‘ (vgl. WLSG § 3). Auf die Novelle des WLSG § 3, der die

‚Abwehr von Belästigungen und Sicherung des Gemeingebrauchs‘ behandelt und auf den ersten Blick nichts mit dem Bettelverbot bzw. dem WLSG § 2 ‚Bettelei‘ zu tun hat, fließt deshalb an dieser Stelle in die Analyse des Policy-Prozesses ein, weil die ‚Mitglieder organisierter Bettelbanden‘ auch Teil des zugrunde liegenden Policy-Problems waren und außerdem das Kapitel ‚Verwahrloste Asoziale‘ näher auf die (historische) Bedeutung des Ausdrucks ‚verwahrlost‘ eingeht.

Zusammenfassend kann man also den Policy-Kern und die Sekundär-Aspekte des Belief-Systems der GesetzesbefürworterInnen demgemäß beschreiben, dass man im Sinn hatte, das Policy-Problem, also ‚organisierte, gewerbliche BettlerInnen‘ und ‚unzumutbar belästigende Personen‘, durch die Verschärfung der entsprechenden Paragraphen des WLSG §§ 2,3, konkret durch die beabsichtigte Strafbarkeit des ‚organisierten Bettelns‘ und der ‚unzumutbaren Belästigung‘, zu lösen.

### **Die Akteure der GesetzesgegnerInnen**

Die **Grünen** beteiligten sich mittels Presseaussendungen und Debattenbeiträgen ihres Klubobmanns, des Landtagsabgeordneten und Stadtrats David Ellensohn, der Landtagsabgeordneten Mag. Maria Vassilakou und des Landtagsabgeordneten Dipl.-Ing. Martin Margulies im Zuge der 30. Landtagssitzung in der 18. Wahlperiode vom 26. März 2010, in welcher über die Abänderung des WLSG abgestimmt wurde, am Policy-Prozeß.

Die **Caritas** meldete sich im Policy-Prozeß um die Novelle des WLSG u.a. mittels Presseaussendungen zu Wort - konkret z.B. durch den Wiener Caritasdirektor Msgr. DDr. Michael Landau, der sich in dieser Form am 4.März 2010 gegen ein generelles Bettelverbot aussprach.

Die **BettelLobbyWien** rekrutierte sich ursprünglich aus einigen Personen, die auf der Armutskonferenz 2008 zu einer Arbeitsgruppe zum Thema Betteln zusammenkamen und die seit Dezember 2008 als BettelLobbyWien in Erscheinung treten. Seither hat sich die Gruppe personell vergrößert und kommuniziert hauptsächlich in Form ihres Internetauftritts unter [www.bettellobbywien.wordpress.com](http://www.bettellobbywien.wordpress.com) mit der Öffentlichkeit,

wobei sich die Mitglieder der BettelLobbyWien einmal im Monat persönlich treffen und ihre gesammelten Informationen über die Situation von Bettelnden untereinander austauschen. Weiters macht die Gruppe Forschung und Öffentlichkeitsarbeit und bietet Informationen, Vorträge und Workshops zum Thema an. Außerdem bietet die BettelLobbyWien Betroffenen Informationen zu medizinischen, sozialen und rechtlichen Fragen und sie vernetzt ExpertInnen und Betroffene<sup>1</sup>. Übrigens sind auch Marion Thuswald und Ferdinand Koller, die mit ihren jeweiligen Diplomarbeiten zum Thema Betteln bereits oben zitiert wurden, Mitglieder der BettelLobbyWien.

## **Das Belief-System der GesetzesgegnerInnen**

### **Der Haupt-Kern des Belief-Systems der GesetzesgegnerInnen**

Das Grundsatzprogramm der **Grünen** stellt insbesondere auf die Unverwechselbarkeit und Würde jedes Menschen ab: demnach ist jeder Versuch der Kategorisierung von Menschen auf Grund von Herkunft, Geschlecht, Religion, Behinderung oder anhand sozialer Kriterien ein eklatanter Bruch der umfassenden Würde jedes Menschen. Weiters wird eine ‚gleiche Freiheit‘ aller Menschen angestrebt, welche durch die Verknüpfung von Selbstbestimmung und Eigenverantwortung mit der Verantwortung anderen Menschen und der übrigen Natur gegenüber definiert ist. Im Rahmen einer ‚Grünen Gesellschaftstheorie‘ sollen sowohl die Auswirkungen von auf Herrschaft und Macht beruhenden wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen auf die Lebensbedingungen und Interessenlagen sozialer Gruppen und Klassen sowie auf das Bewusstsein und Empfinden der Menschen als auch die Folgen für die natürliche Umwelt analysiert und berücksichtigt werden (vgl. Grüne-Grundsatzprogramm: 3). Insbesondere Intoleranz, Ausgrenzung und Verhetzung werden von den Grünen nicht akzeptiert (vgl. Grüne-Grundsatzprogramm: 5). Gesellschaftspolitisch spielt weiters die Solidarität eine erhebliche Rolle – wobei sie nicht an erwartete Gegenleistung gebunden ist und das Recht auf gleichen Anspruch auf die natürlichen Lebensgrundlagen für alle inkludiert (vgl. Grüne-Grundsatzprogramm: 7). Aufgrund von Arbeitslosigkeit, Armut und anderen sozialen Problemen kritisieren die Grünen die freie Marktwirtschaft und streben eine Existenzsicherung

---

<sup>1</sup> vgl. [www.bettellobbywien.wordpress.com/wer-wir-sind](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/wer-wir-sind)

an, die vom konkreten Erwerbsarbeitsverhältnis abgekoppelt ist (vgl. Grüne-Grundsatzprogramm: 30). Die bestehenden einfachgesetzlichen Schutzbestimmungen für die gesellschaftlichen Minderheiten insbesondere der Slowaken, Roma und Sinti werden von den Grünen als unzureichend angesehen (vgl. Grüne-Grundsatzprogramm: 56).

Die **Caritas** berät, begleitet und unterstützt Menschen in schwierigen Lebenssituationen, mit Krankheit oder Behinderung, nach Unglücksfällen oder Katastrophen unabhängig von deren sozialer, nationaler oder religiöser Zugehörigkeit. Abgesehen von den neun Landes-Organisationen in Österreich stehen weltweit weitere 161 Caritas-Organisationen in über 200 Ländern zur Verfügung – aus diesem reichen Erfahrungsschatz der täglichen Arbeit heraus bezieht die Caritas das Mandat, öffentlich die Stimme für Menschen am Rande der Gesellschaft zu erheben. Als Hilfsorganisation der Katholischen Kirche wird hierbei stets im Sinne einer christlichen Barmherzigkeit gehandelt (vgl. Caritas-Leitbild).

Die **BettelLobbyWien** stellt ihr Handeln ganz in den Dienst der BettlerInnen: sie verteidigt das ‚Grundrecht auf Betteln‘ und ‚kämpft gegen Polizei- und Behördenwillkür, gegen Vorurteile, falsche Medienberichte und rassistische Hetze‘<sup>1</sup>. Generell ist die BettelLobbyWien der Ansicht, dass angesichts wachsender sozialer Unsicherheit ‚die Schuldzuweisungen an unerwünschte Gruppen zunehmen‘. In diesem Sinne wird gefordert, dass ‚das Thema Betteln unter dem Aspekt von Armut und sozialer Ausgrenzung sachlich diskutiert wird, ohne Vorverurteilung und Kriminalisierung - die Ursachen von Armut müssen bekämpft werden, nicht die Armen.‘ Weiters setzt sie sich dafür ein, dass ‚der öffentliche Raum allen gehören soll, nicht nur den Kaufkräftigen‘. Die BettelLobbyWien sieht den Grund, warum immer mehr Menschen aus Osteuropa nach Österreich zum Betteln kommen darin, dass sie in ihrer Heimat keine Arbeit finden, ausgegrenzt und verfolgt werden und die Sozialhilfen und Pensionen zu gering sind, um ihr Überleben zu sichern. Die jüngsten EU-Mitgliedsländer des ehemaligen Ostblocks dienten als ‚Selbstbedienungsläden der westlichen EU-Länder‘, Österreich hätte hier besonders profitiert und trage eine Mitschuld an der Armut in diesen Ländern. Anstatt Bettlerinnen und Bettler aus dem öffentlichen Raum zu vertreiben, um damit ‚Armut unsichtbar zu machen‘, sollten

---

<sup>1</sup> vgl. [www.bettellobbywien.wordpress.com/wer-wir-sind](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/wer-wir-sind)

nach Ansicht der BettelLobbyWien ‚die wirtschaftlichen und sozialen Strukturen, die Armut bedingen, geändert werden, in Österreich, in Europa und international‘<sup>1</sup>.

### **Der Policy-Kern des Belief-Systems der GesetzesgegnerInnen**

Die **Grünen** argumentieren damit, dass es ‚noch immer keine Beweise für das Vorhandensein von mafiösen Hintermännern und kriminellen Banden‘ in Bezug auf das Policy-Problem der Bettelei gibt. Sie sprechen sich explizit dagegen aus, dass ‚viele Strafen für Menschen, die aus Not betteln beziehungsweise auch Strafen gegen Obdachlose und Drogenkranke, die hin und wieder einen Euro schnorren‘ ausgestellt werden. Dies mit einem Verbot zu belegen, bringe niemandem etwas. Gemeinsam mit der BettellobbyWien haben die Grünen die Klage der Bettlerin Martina S. beim Verfassungsgerichtshof gegen die Kriminalisierung der ‚gewerbsmäßigen Bettelei‘ angestrengt (mit einer Entscheidung wird im Juni 2011 gerechnet, vgl. Interview Ellensohn), wobei die Verfassungsklage unter anderem mit der Freiheit der Erwerbstätigkeit (Art. 6 Staatsgrundgesetz) und der Verletzung des Gleichheitssatzes begründet wird. Grundsätzlich teilen die Grünen die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg, der festgehalten hat, dass ‚Betteln eine gesellschaftliche Erscheinung ist, die hinzunehmen ist, solange die öffentliche Ordnung nicht gestört werde‘. Da durch das in Wien bereits seit 1993 bestehende Verbot des ‚aggressiven Bettelns‘ (siehe Kapitel ‚Aufdringliches und Aggressives Betteln‘) eine eventuelle ‚Störung der öffentlichen Ordnung‘ damit bereits vorweggenommen wurde, orten die Grünen durch das einem generellen Bettelverbot gleichkommenden Verbot des ‚gewerblichen Bettelns‘ eine ‚Überschießung der gesetzlichen Regelungsabsicht‘ (vgl. Interview Ellensohn) und sehen dem Urteil des VfGH mit Gelassenheit entgegen. Grundsätzlich wird das Betteln von den Grünen als ‚ein Teil der Gesellschaft‘ angesehen. Es sei menschenunwürdig, die Armen zu bekämpfen, und nicht die Armut<sup>2</sup>.

Die **Caritas** hat zusammen mit anderen NGOs aus dem Sozialbereich (u.a. Rotes Kreuz, Samariterbund, Heilsarmee), die unter dem Dachverband des ‚Verbandes Wiener Wohnungslosenhilfe - VWW‘ gemeinsam tätig werden, am 23.3.2010 im

---

<sup>1</sup> vgl. [www.bettellobbywien.wordpress.com/forderungen-der-bettellobbywien](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/forderungen-der-bettellobbywien)

<sup>2</sup> vgl. [www.wien.gruene.at/2011/02/08/bettelverbot2](http://www.wien.gruene.at/2011/02/08/bettelverbot2)

Rahmen der Gesetzesentwurfs-Begutachtung, in welche die Caritas involviert war, eine Stellungnahme zum Initiativantrag zur Novellierung des WLSG abgegeben, in welcher die beabsichtigte Gesetzesänderung abgelehnt wird (siehe Faksimile). Der Grund dafür ist z.B. die im Initiativantrag nicht genauer ausgeführte Definition, was im Rahmen des Landes-Sicherheitsgesetzes unter „gewerbsmäßig“ zu verstehen ist, wodurch die Bettelerei de facto für alle Personen strafbar wird, die mit der Absicht betteln, dies mehr als einmal zu tun, da Mangels einer eigenen Begriffsbestimmung im Initiativantrag zur Klärung die Definition in § 70 StGB herangezogen werden muß, welcher bestimmt: ‚Gewerbsmäßig begeht eine strafbare Handlung, wer sie in der Absicht vornimmt, sich durch ihre wiederkehrende Begehen eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen‘. Das komme einem faktischen Bettelverbot gleich - woran auch die in der Begründung angeführte Versicherung, mit der Novellierung kein generelles Bettelverbot schaffen zu wollen, nichts ändere. Der VWW argumentiert allerdings, dass ‚ein faktisches Bettelverbot aus menschenrechtlicher Perspektive unzulässig sei, da es das durch Art.8 EMRK gewährleistete Recht auf Privatleben sowie das allgemeine aus § 16 ABGB ableitbare Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt: ‚nach der Rechtsprechung des EGMR beinhaltet das Recht auf Privatleben die freie Gestaltung der Lebensführung, wozu auch die Entscheidung, zu betteln, zählt. Einschränkungen sind nur dann legitim, wenn sie erforderlich und angemessen sind, um die Persönlichkeitsrechte und das Privatleben anderer sowie das Rechtsgut der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu schützen. Von der geforderten Erforderlichkeit und Angemessenheit kann im vorliegenden Novellierungsentwurf nicht ausgegangen werden‘. Grundsätzlich findet der VWW die Absicht bedenklich, aufgrund von subjektiven Vermutungen solche Strafbestimmungen und gesetzliche Regelungen auszuweiten, durch die letztendlich Persönlichkeitsrechte eingeschränkt werden: ‚der Wortlaut der Begründung, dass ‚in letzter Zeit (...) verstärkt Personen auftreten, (...) offensichtlich organisiert‘ ist eine subjektive Feststellung, ohne dass objektivierbare Belege angeführt werden. Wir erwarten, dass der Landesgesetzgeber nicht alleine aufgrund von subjektiven Vermutungen Gesetze, welche die Persönlichkeitsrechte von Personen einschränken, beschließt.‘ Schließlich lehnt der VWW bzw. die Caritas ein verschärftes Landes-Sicherheitsgesetz, wie es im Gesetzesentwurf vorgeschlagen wird, ausdrücklich ab, da es ‚unserer Meinung nach gegen die bestehenden integrativen Angebote wirkt und Ausschließungsmechanismen für bereits benachteiligte und ausgegrenzte Menschen in unserer

Gesellschaft begünstigt. Wir begrüßen es, wenn andere, integrative Wege gefunden werden, um mit desintegrierten und auffälligen Personen in Wien umzugehen.’ (vgl. Stellungnahme VWW, siehe Faksimile, vgl. auch Interview Kargl). Der Wiener Caritasdirektor Msgr. DDr. Michael Landau, sprach sich am 4.März 2010 mittels Presseaussendung gegen ein generelles Bettelverbot aus: ‚Betteln ist die sichtbarste Form der Armut’ so Landau. ‚Ein generelles Bettelverbot löst keine Probleme. Es gilt die Armut zu bekämpfen, nicht die Armen.’ Landau verwies auf bereits bestehende gesetzliche Bestimmungen, wonach aggressives Betteln oder das Betteln mit Kindern schon damals strafbar waren. ‚Es geht nicht darum, jedes Verhalten im Zusammenhang mit Bettelei zu tolerieren, aber die Frage ist zu stellen, ob nicht die vorhandenen gesetzlichen Bestimmungen völlig ausreichend sind.’ so der Caritasdirektor. Armut und Obdachlosigkeit seien auch in Österreich ein Stück Realität, betroffene Menschen wegzuweisen, könne keine Lösung sein. ‚Bettelnde Menschen sind ein Stachel im Fleisch der Wohlstandsgesellschaft. Aber sie aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit zu vertreiben wird nicht helfen. Ohne die Bereitschaft hinzusehen, wird es keine sinnvolle Armutsbekämpfung geben können’ so Landau abschließend<sup>1</sup>.

Die **BettelobbyWien** fordert unter dem Dogma ‚der öffentliche Raum muss allen gehören, nicht nur den Kaufkräftigen’ das ‚Ende der Kriminalisierung von bettelnden Menschen und einen differenzierten Umgang mit dem Thema Betteln’. Ebenso wird für ‚einen solidarischen und respektvollen Umgang mit bettelnden Menschen und Zivilcourage bei beobachteten Übergriffen’ eingetreten, da ‚Betteln für viele Menschen die einzige Möglichkeit zur Selbsthilfe ist. Und für die, die geben, ist es eine Möglichkeit zur Umverteilung – freiwillig, ohne Verwaltungsaufwand, ohne staatliche Einmischung. Direkte Hilfeleistung gehört zu den selbstverständlichen sozialen Taten in einer freien Gesellschaft.’ Die BettelobbyWien betrachtet das Betteln als ‚ein durch die Verfassung geschütztes Grundrecht’, somit ‚ist das Argument, mit den Bettelverboten Bettelnde zu schützen, zynisch und dient nur dazu, das Vorgehen gegen Bettelnde auch noch moralisch zu rechtfertigen. Sollte es, wie von Politik und Medien oft unterstellt, im Zusammenhang mit Betteln zu Nötigung oder Menschenhandel kommen, gibt es dafür entsprechende Gesetze im Strafrecht.’ Weiters ist die BettelobbyWien der Ansicht, dass beim Thema Betteln die Argumente

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100304\\_OTS0159](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100304_OTS0159)

vieler PolitikerInnen und die Berichterstattung vieler Medien auf Unterstellungen und antiziganistischen Mythen (die Mehrheit der BettlerInnen auf Wiens Straßen rekrutiert sich aus der Gruppe der Roma, vgl. Lendjel 2007: 63, Thuswald 2008: 75-90) beruhen, dass Polizei und Behörden oft willkürlich und mit brutaler Härte gegen Bettelnde vorgehen (vgl. Thuswald 2008: 116ff) und dass sich vermehrt Menschen berufen fühlen, eigenmächtig gegen Bettelnde vorzugehen (vgl. Thuswald 2008: 153ff), in einzelnen Fällen sogar mit körperlicher Gewalt<sup>1</sup>.

### **Die Sekundär-Aspekte des Belief Systems der GesetzesgegnerInnen**

Die **BettellobbyWien** forderte – als einzige Akteurin der GesetzesgegnerInnen - die Abschaffung der Bettelverbote jeglicher Form: also auch die Rückgängigmachung der bereits im Jahr 2008 erfolgten Novellierung des WLSG, konkret in Form der Abschaffung des Verbots des ‚Bettelns mit Kindern‘. Da die damals erfolgte Gesetzesreform aber bereits seit dem Jahr 2008 rechtsgültig ist (qua erfolgter positiver Abstimmung im Wiener Gemeinderat sowie der Veröffentlichung im Landesgesetzblatt), könnte dieser Forderung ausschließlich in Form der Durchführung eines eigenen Policy-Prozesses mit dem Effekt der Abänderung des bestehenden WLSG entsprochen werden.

In eine ähnliche Richtung geht die Auffassung der **Grünen**, wonach ‚Betteln eine gesellschaftliche Erscheinung ist, die hinzunehmen ist, solange die öffentliche Ordnung nicht gestört werde‘<sup>2</sup>. Nachdem derartige ‚Störungen der öffentlichen Ordnung‘ durch das bereits 2008 erlassene Verbot des ‚Aufdringlichen oder Aggressiven Bettelns‘ unter Strafe gestellt wurden, ist anzunehmen, dass die Grünen für die Abschaffung des Verbots des ‚Bettelns mit Kindern‘ eintreten, was analog zur oben stehenden Forderung der BettellobbyWien nur in Form der Durchführung eines eigenen Policy-Prozesses mit der Abänderung des bestehenden WLSG als Konsequenz denkbar wäre.

Man kann also den Policy-Kern und die Sekundär-Aspekte des Belief-Systems der GesetzesgegnerInnen zusammengefasst folgendermaßen beschreiben, dass alle

---

<sup>1</sup> vgl. [www.bettellobbywien.wordpress.com/forderungen-der-bettellobbywien](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/forderungen-der-bettellobbywien)

<sup>2</sup> vgl. [www.wien.gruene.at/2011/02/08/bettelverbot2](http://www.wien.gruene.at/2011/02/08/bettelverbot2)

Akteure in Bezug auf die Verschärfung des WLSG mit der Menschenrechts- bzw. Grundrechtswidrigkeit argumentieren: es wird die der Freiheit der Erwerbstätigkeit (Art. 6 Staatsgrundgesetz) und die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes der Verfassung herangezogen, außerdem wird das in Art.8 EMRK gewährleistete Recht auf Privatleben sowie das allgemeine aus § 16 ABGB ableitbare Persönlichkeitsrecht angeführt. Auch die mangelnde Definition des Begriffs ‚gewerbsmäßig‘ in Bezug auf die Bettelei wird kritisiert bzw. der darauf aufgebaute Straftatbestand infrage gestellt. Außerdem wird insbesondere die ‚subjektive Feststellung‘ der ‚organisierten Bettelei‘ heftig kritisiert, wobei mit den nicht erbrachten Beweisen für eine ‚kriminelle Bettler-Organisation‘ argumentiert wird. Insgesamt richtet man sich gegen die Novellierung des WLSG weil befürchtet wird, dass dadurch die Ausschließungsmechanismen für bereits exkludierte Menschen weiter ausgeweitet werden könnten.

### **Chronologie des Gesetzwerdungsprozesses der WLSG-Novellen**

Betteln ist in Mitteleuropa kein neues Phänomen des beginnenden 21. Jahrhunderts (vgl. z.B. Brockhaus-Enzyklopädie Band 3, 1987: 234; Scheutz 2000: 462). Exemplarisch ist ein Bericht der ‚Würzburger Almosenverordnung‘ aus dem Jahr 1532: ‚Bettler waren allgegenwärtig, überall traf man auf sie: auf den Landstraßen, in den Gassen der Städte, vor den Kirchen, auf dem Markt, in den Vorstädten und den verachteten Quartieren‘ (Frank 2005: 18). Im 20. Jahrhundert kam es insbesondere in der Zwischenkriegszeit zu einer regelrechten ‚Bettlerschwemme‘ (siehe dazu Kapitel ‚Verwahrloste Asoziale‘). In den 1930er Jahren waren die sozialen Zustände schließlich dermaßen schlimm, dass es allein in Wien bis zu 30.000 BettlerInnen auf den Straßen gab (vgl. Wadauer in: Althammer 2007: 257-299). In den 1990er Jahren kam es insbesondere in Graz zu einer massiven Vergrößerung der Zahl der BettlerInnen, die größtenteils aus der Slowakei stammten und der Volksgruppe der Roma angehörten (vgl. ‚Neue Zeit‘ vom 9. März 1997: ‚Gebettelt wird ums Überleben‘; ‚Profil‘ vom 26. Juli 1999: ‚Halbe Grazer‘). Doch auch in Wien war die Bettelei in dieser Zeit nicht unbekannt, schließlich wurde mittels des WLSG bereits 1993 das ‚aufdringliche, aggressive und organisierte Betteln‘ verboten.

Nichtsdestotrotz gab es auf Wiens Straßen rund um die Jahrtausendwende auffallend viele BettlerInnen, sodaß bereits damals von einigen Politikern ein Policy-Problem geortet wurde und bereits Mitte 2002 vom Wiener ÖVP-Landtagsabgeordneten Wolfgang Ulm ein ‚generelles Bettelverbot‘ gefordert wurde, da ‚in Wien die aggressive und organisierte Bettelei, die nicht aus Bedürftigkeit entsteht, in den letzten Monaten zunimmt‘<sup>1</sup>. Insbesondere von den Parteien ÖVP und FPÖ wurden auch in den folgenden Jahren weiter Gerüchte über ‚kriminelle organisierte Bettelbanden‘ aus den Ländern des ehemaligen Ostblocks in der Öffentlichkeit gestreut. Die Ursachen für das Agendasetting dieses Policy-Problems waren u.a. massive Beschwerden aus der Bevölkerung, die an Wiener Landespolitiker gerichtet waren (vgl. Interview Lindenmayr, Interview Matiassek).

Im Zuge der EU-Osterweiterung vom 1. Mai 2004 traten u.a. die Nachbarländer Österreichs Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn der EU bei. Allerdings wurden einige Bestimmungen des EU-Gemeinschaftsrechts, insbesondere die Arbeitnehmerfreizügigkeit, für die Staats- bzw. Unionsbürger der Beitrittsstaaten vorübergehend ausgesetzt (die Arbeitnehmerfreizügigkeit besteht für die Mitgliedsstaaten Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn seit 1. Mai 2011). Am 1. Jänner 2007 traten Bulgarien und Rumänien bei der jüngsten Erweiterungsrunde der EU bei, allerdings finden die Abkommen über die Arbeitnehmerfreizügigkeit sowie über den sogenannten Schengen-Raum auf diese Mitgliedsländer noch keine Anwendung. Am 21. Dezember 2007 wurden im Rahmen des Schengen-Abkommens die Land- und Seegrenzen der Mitgliedsstaaten Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn geöffnet.

Auch wenn die Arbeitnehmerfreizügigkeit und das Schengen-Abkommen insbesondere für Rumänien noch ausgesetzt sind, so ergeben sich dennoch weitreichende Vorteile bzw. neue Freiheiten für die neuen Unionsbürger: die Reise- und Niederlassungsfreiheit gelten auch für sie unumschränkt, sodaß Reisen z.B. nach Wien für sie ohne weiteres möglich sind. Dies könnte mit ein Grund dafür sein, dass nach dem EU-Beitritt Rumäniens vom 1. Jänner 2007 die Zahl der Roma-BettlerInnen insbesondere aus Rumänien auf Wiens Straßen sprunghaft angestiegen

---

<sup>1</sup> vgl. [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020627\\_OTS0125](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020627_OTS0125)

ist, was sich auch in der zu jener Zeit massiv gestiegenen Anzahl der entsprechenden Presseaussendungen und Zeitungsartikel zum Thema ausgedrückt hat<sup>1</sup>.

Schließlich wurde für Juni 2008 die Austragung der Fußball-Europameisterschaft in Wien geplant – im Zuge dieses Großereignisses sollte Wien von hunderttausenden Fußballfans besucht werden, welche naturgemäß u.a. in Wiener Hotels wohnen und in Wiener Geschäften einkaufen würden, was Wien beträchtliche zusätzliche Einnahmen liefern sollte (im Zuge der verschiedensten Großereignisse wird jeweils im Vor- und Nachhinein von Experten eine Schätzung abgegeben, mit welcher Summe an zusätzlichen Einnahmen der Austragungsort rechnen können wird bzw. tatsächlich rechnen konnte).

Im Vorhinein dieses Sportereignisses kam es von einigen Akteuren des Policy-Prozesses (ÖVP, FPÖ, Wirtschaftskammer) zu einer Verdichtung der Forderungen nach einem generellen Bettelverbot in Wien<sup>2</sup> (vgl. auch Interview Matiasek, Interview Ellensohn), während einige andere Akteure, u.a. die Grünen weiterhin dagegen protestierten<sup>3</sup>.

Die Wiener SPÖ betonte immer, dass sie gegen ein allgemeines Bettelverbot eintreten würde (vgl. Interview Lindenmayr), da ‚ein allgemeines Bettelverbot zahlreiche, sich in schwieriger sozialer Situation befindliche Menschen treffen würde‘<sup>4</sup>, und verwies auf die Geplante Verschärfung des WLSG, in deren Rahmen u.a. das Betteln mit Kindern verboten würde.

Schließlich wurde mit Wirkung ab 4.Juni 2008 – 3 Tage vor Beginn der Fußball-Europameisterschaft in Wien – vom Wiener Landtag das WLSG dahingehend novelliert, dass das ‚Betteln mit Kindern‘ unter (Verwaltungs-)Strafandrohung gesetzt wurde (vgl. Landesgesetzblatt für Wien, ausgegeben am 3.Juni 2008).

Während das Betteln mit Kindern nach dieser Gesetzesnovelle tatsächlich in der Öffentlichkeit kaum mehr auszumachen war<sup>5</sup> (vgl. auch Interview Ellensohn,

---

<sup>1</sup> vgl. z.B. [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070202\\_OTS0156](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070202_OTS0156)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070205\\_OTS0137](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070205_OTS0137)  
[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080123\\_OTS0129](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080123_OTS0129)

<sup>3</sup> vgl. z.B. [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080131\\_OTS0235](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080131_OTS0235)

<sup>4</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080131\\_OTS0217](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080131_OTS0217)

<sup>5</sup> [www.diepresse.com/home/panorama/integration/583929](http://www.diepresse.com/home/panorama/integration/583929)

Interview Matiasek, Interview Lindenmayr), verringerte sich die Zahl der ‚normalen‘ BettlerInnen auf Wiens Straßen kaum. Darum hielten die Forderungen von ÖVP und FPÖ und auch der Wiener Wirtschaftskammer nach einem generellen Bettelverbot an<sup>1</sup>. Im Herbst 2010 waren die Wiener Gemeinderatswahlen angesetzt – im Vorfeld kam es zu massiven politischen Debatten über Sicherheitsthemen im Allgemeinen und das Betteln im Speziellen. Die Wiener SPÖ nahm sich z.B. mittels der Einführung des Hundeführscheines und der ‚Wiener Hausordnung‘ des Sicherheitsthemas an<sup>2</sup> (vgl. auch Interview Lindenmayr) – am 26. Februar 2010 stellten die Wiener SPÖ-Abgeordnete Nurten Yilmaz et al. einen Initiativantrag auf Novellierung des WLSG. Schlussendlich wurde mit Wirkung ab 5. Juni 2010 auch das ‚gewerbsmäßige Betteln‘ in Wien unter Strafandrohung gesetzt (vgl. Landesgesetzblatt für Wien, ausgegeben am 4. Juni 2010).

Seither kommt es von den GegnerInnen des Bettelverbotes immer wieder zu Feststellungen, wonach ‚immer noch keine Beweise für die Existenz gewerbsmäßiger, organisierter Bettelbanden vorhanden seien‘<sup>3</sup> (vgl. auch Interview Ellensohn), während aus den Reihen der GesetzesbefürworterInnen die Forderungen nach einem generellen Bettelverbot weiter aufrecht bleiben und mit der weiterhin vorhandenen Existenz krimineller organisierter Bettelbanden begründet werden<sup>4</sup>. In der Landtagssitzung am 1. April 2011 ‚evaluierte‘ die Antragstellerin des Initiativantrages zur jüngsten Gesetzesnovelle des WLSG, SPÖ-Abgeordnete Nurten Yilmaz, das aktuelle Wiener Betteleigesetz: sie zitierte den Wiener Stadthauptmann Michael Lepuschitz, wonach ‚aktuell deutlich weniger Bettler in der Stadt unterwegs seien‘. Weiters sprach Yilmaz davon, dass ‚während früher zum Beispiel Fußgängerzonen und Einkaufszentren in ganzen Gruppen, die eindeutig organisiert waren, belagert wurden, geben die novellierten gesetzlichen Bestimmungen der Exekutive nun die Möglichkeit einzuschreiten‘<sup>5</sup>. In der medialen Diskussion um das Wiener Bettelverbot mehren sich seit Geltung des Verbots des gewerbsmäßigen Bettelns die Meldungen, wonach tatsächlich keinerlei Beweise für die Existenz krimineller Bettelorganisationen vorhanden seien bzw. diese von der Polizei nur schwer

---

<sup>1</sup> vgl. z.B. [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100325\\_OTS0173](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100325_OTS0173)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20101011\\_OTS0184](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101011_OTS0184)

<sup>3</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100830\\_OTS0137](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100830_OTS0137)

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100611\\_OTS0229](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100611_OTS0229)

<sup>4</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100907\\_OTS0176](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100907_OTS0176)

<sup>5</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110401\\_OTS0266](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110401_OTS0266)

nachzuweisen sei. Auch Einzelfälle von Einheimischen, die aus akuter finanzieller Not bettelten und mit bis zu 700.- Euro bestraft wurden, werden von den Medien thematisiert (siehe Faksimile). Die Argumente der GesetzesgegnerInnen gehen ebenfalls in diese Richtung (vgl. Interview Ellensohn; siehe auch Kapitel ‚Der Policy-Kern des Belief-Systems der GesetzesgegnerInnen‘). Die schwierige Nachweisbarkeit der organisierten Bettelerei ist wiederum für die GesetzesbefürworterInnen ein Argument für ihre Forderungen nach einem generellen Bettelverbot<sup>1</sup> (vgl. auch Interview Matiasek, siehe auch Faksimile).

## **Dynamische externe Einflussfaktoren**

### **Veränderungen in der öffentlichen Meinung**

Zur Illustration der öffentlichen (bzw. *veröffentlichten*) Meinung – welche insbesondere durch die Kommunikation der handelnden PolitikerInnen mit der Bevölkerung in Form von Presseaussendungen beeinflusst ist – werden im Folgenden u.a. die frei unter [www.ots.at](http://www.ots.at) zugänglichen Pressemeldungen der Austria Presse Agentur (APA) verwendet, da die veröffentlichten politischen Debattenbeiträge ein wesentliches Element zur Information der Öffentlichkeit bzw. Bevölkerung darstellen:

Bereits in den Jahren um die Jahrtausendwende gab es auf Wiens Straßen – trotz des seit 1993 bestehenden Verbots des ‚aggressiven oder organisierten Bettelns‘ - eine große Zahl von BettlerInnen. Dieses Phänomen veranlasste bereits lange vor der Novellierung des WLSG den ÖVP-Sicherheits Sprecher Dr. Wolfgang Ulm, der auch in der Diskussion um die jüngste Verschärfung des WLSG im März 2010 eine wesentliche Rolle spielte, am 27. Juni 2002 zu einer Presseaussendung:

*‚Bettlern Almosen zu geben und den Ärmsten unserer Gesellschaft zu helfen ist unsere christlich-soziale Pflicht, gleichzeitig nimmt in Wien die aggressive und organisierte Bettelerei, die nicht aus Bedürftigkeit entsteht, in den letzten Monaten zu<sup>2</sup>.‘*

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110401\\_OTS0271](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110401_OTS0271)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020627\\_OTS0125](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020627_OTS0125)

Obige Presseaussendung stand am Beginn eines Wandlungsprozesses der öffentlichen Meinung: die Zahl der BettlerInnen hatte dermaßen zugenommen, dass ihnen Organisiertheit und gleichzeitig mangelnde Bedürftigkeit vorgeworfen wurde.

Dieses Phänomen ist allerdings in der Geschichte nicht einzigartig: bereits Mitte Juli 1933 ergriff das nationalsozialistische ‚Ministerium für Volksaufklärung und Propaganda‘ die Initiative für eine umfassende ‚Bekämpfung des Bettelunwesens‘. Der Grund dafür war, dass die Beiträge der Bevölkerung an die staatliche ‚Winterhilfe‘, die bestimmten, vom NS-Regime bevorzugten verarmten Bevölkerungsgruppen, zugute kommen sollten, durch das Spenden an umherziehende BettlerInnen geringer wurden. Dieser Zustand des ‚Bettelunwesens‘ sollte insbesondere durch die ‚Bettlerrazzia‘ vom September 1933 geändert werden (vgl. Ayas 1995: 20, siehe auch Kapitel ‚Verwahrloste Asoziale‘).

An dieser Stelle ist eine Gegenüberstellung von Ulms Presseaussendung mit jenem Zeitungsartikel, den das ‚Hamburger Fremdenblatt‘ am 15. September 1933 unter dem Titel ‚Unwesen des Berufsbettelns‘ herausbrachte, angebracht: dort unterstellte man man den BettlerInnen ebenfalls, ‚keinerlei existenzielle Not zu erleiden und außerdem durchwegs höhere Einnahmen als Arbeiter zu haben‘ – das ‚Bettelunwesen sei ein organisiertes, profitträchtiges Gewerbe‘ (vgl. Ayas 1995: 22f).

Doch zurück ins Wien des 21. Jahrhunderts: den Begriff ‚Bettlerunwesen‘ verwendete auch FPÖ-Sicherheitssprecherin Abgeordnete Dr. Helene Partik-Pable, als sie am 6. Juni 2002 in einer Presseaussendung Wiens Bürgermeister Dr. Michael Häupl aufforderte, in Wien ein generelles Bettelverbot ‚zur Befreiung Wiens von den organisierten Bettlerbanden‘ einzuführen<sup>1</sup>.

Mitte des Jahres 2002 gab es eine erste Medien-Bilanz über die Tätigkeit der Wiener Polizei im Zusammenhang mit der Bettelei: der ‚Kurier‘ berichtete am 11. Juni unter dem Titel ‚In sechs Wochen 19 Bettler festgenommen‘ von den ‚aus dem Osten importierten Problemen mit organisierter Bettelei und Diebstahl‘, die Polizei hätte in den letzten sechs Wochen allein in der Wiener Innenstadt 19 Bettler festgenommen. Durch diesen Zeitungsartikel wurde nicht nur das auf Mutmaßungen basierende Bild

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020606\\_OTS0211](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020606_OTS0211)

der kriminellen ‚organisierten Bettelei‘ in der Öffentlichkeit aufgebaut bzw. gestärkt, sondern die Bettelei wurde auch in (negativ konnotierten) Zusammenhang mit ‚Diebstahl‘ gebracht.

Die politische Diskussion reichte bis in die Bundespolitik – so forderte auch der damalige FPÖ-Parlaments-Klubobmann Peter Westenthaler am 7. Juni 2002 den Wiener Bürgermeister auf, in Bezug auf das ‚Hereinkommen von ausländischen Trickdieben, Verbrecherbanden und organisierten Bettlerbanden entsprechende Gegenmaßnahmen zu setzen‘<sup>1</sup>.

Diese Presseaussendung war mit Teil eines Prozesses, in welchem die BettlerInnen in (negativen) Zusammenhang mit Kriminalität gebracht wurden: Westenthaler benutzte die Begriffe ‚ausländische Trickdiebe‘, ‚Verbrecherbanden‘ und ‚organisierte Bettlerbanden‘ in einem einzigen Satz, wodurch der – im Grunde wertneutrale - Begriff der Organisation durch diese und andere (öffentliche) Äußerungen, insbesondere von Politikern, in der Öffentlichkeit in den Zusammenhang mit Kriminalität gebracht wurde. Dass die Organisation von BettlerInnen auf den Straßen Wiens jedoch in den meisten Fällen durchaus legale Züge aufweist, dass sie nämlich im Zusammenschluß von mehreren BettlerInnen aus einer Familie bzw. aus einem Ort in deren Heimatländern besteht, aus Gründen der Reise- und/oder Lebenshaltungs- bzw. Wohnungskostensparnis, darauf weisen zum einen die Interviews hin, die Marion Thuswald in ihrer Diplomarbeit mit BettlerInnen in Wien geführt hat (vgl. Thuswald 2008: 112ff) und zum anderen die Polizei selbst, die bei ihren Einsätzen auf Wiens Straßen entsprechende Erfahrungen gemacht hat: ‚Laut Polizei operieren Bettlerringe in Wien in kleinem Stil. Gruppen von drei bis fünf Mitgliedern aus Großfamilien arbeiten in der Innenstadt nach dem Modell "Aufpasser und Abkassierer“, so lautet die Analyse von Oberstleutnant Alexander Schinnerl vom Stadtpolizeikommando Innere Stadt im August 2006<sup>2</sup>: die ‚organisierten Bettelbanden‘, die z.B. von Peter Westenthaler in einem Atemzug mit ‚Trickdieben und Verbrecherbanden‘ genannt wurden, bestehen also laut Erfahrungen der direkt damit befassten Polizei aus kleinen Gruppen von Familienmitgliedern.

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020607\\_OTS0172](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020607_OTS0172)

<sup>2</sup> [www.wien.orf.at/stories/131232](http://www.wien.orf.at/stories/131232)

Dennoch blieben die BefürworterInnen des Wiener Bettelverbots bei ihrer öffentlichen Darstellung des Bettel-Phänomens als Zusammenschluß organisierter gewerblicher, krimineller BettlerInnen ohne jegliche sozialer Bedürftigkeit:

So brachte FPÖ-Landtagsabgeordneter Mag. Helmut Kowarik am 26.Juli 2002 eine Presseaussendung heraus, in welcher er davon sprach, dass ‚Drogendealer und Drogenkonsumenten, Geheimprostituierte und organisierte Profi-Bettler‘ von einer ehemals beliebten Geschäftsstraße, nämlich der äußeren Mariahilferstraße, ‚Besitz ergriffen‘ hätten. Die Bewohner und die Geschäftsleute würden mittlerweile unter der unerträglichen Last dieser Missstände und der massiven Einschränkung ihrer Lebensqualität stöhnen<sup>1</sup>.

Aus dieser Pressemeldung kristallisiert sich auch ein weiterer Aspekt des Policy-Problems der Bettelei auf Wiener Straßen heraus, nämlich der wirtschaftliche: Inhaber von Geschäften auf Wiener Einkaufsstraßen beschwerten sich zunehmend über die steigende Zahl der BettlerInnen und machten sich Sorgen um ihren Umsatz, da sie durch die Bettelei einen geschäftsschädigenden Effekt befürchteten: so sprach der damalige Bezirksobmann der Mariahilfer FPÖ, Harald Vilimsky, am 8.Juli 2002 davon, dass ‚Geschäftsleute, Anrainer und Passanten uns ihr Leid klagen über die Zustände im Bereich des Mariahilfer Platzls. Es ist höchste Zeit, damit endlich etwas geschieht.‘ In derselben Presseaussendung kam auch der damalige stellvertretende Wiener FPÖ-Obmann Heinz-Christian Strache zu Wort, der ‚aggressive Bettelei, wegelagernde Punks, Lärmbelästigung, Abfall, etc.‘ beklagte. ‚Eine der renommiertesten Gegenden im Bereich der Wiener Innenstadt verlottert zusehends, während die Bezirksvorsteherin, die Bundespolizeidirektion Wien sowie die Stadtverwaltung zusehen. Jetzt reicht es. Die Wiener FPÖ mahnt ein sofortiges Einschreiten ein‘, so Strache<sup>2</sup>.

Zusammen mit der wirtschaftlichen Facette des BettlerInnen-Phänomens auf Wiens Straßen kam es durch diese und viele andere Äußerungen von Politikern zur Konstruktion eines öffentlichen Bildes der BettlerInnen, das einer kriminellen gewerblichen Organisation entsprach – gewaltbereite Kriminelle würden hilflose Bedürftige aus osteuropäischen Ländern zum Betteln zwingen und ihnen das

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020726\\_OTS0040](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020726_OTS0040)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020708\\_OTS0068](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020708_OTS0068)

erbettelte Geld unter Drohungen abnehmen, außerdem litte der Geschäftsgang unter dem Phänomen<sup>1</sup>.

Auf Seiten von ÖVP und FPÖ kam man zum Schluß, dass das bestehende WLSG mit seinem Verbot des ‚aggressiven oder organisierten Bettelns‘ gegenüber dem aktuellen Phänomen der großen Zahl der BettlerInnen wirkungslos sei und dass es einer Verschärfung des Bettelverbotes bedürfe: ÖVP-Abgeordneter Wolfgang Ulm formulierte dies am 16.März 2007 so: ‚Auch wenn bekannt ist, dass die Bettelei durch die Ostmafia betrieben wird, ist dem strafbaren Verhalten nur sehr schwer beizukommen, da ein Nachweis der organisierten oder auch aggressiven Bettelei oft nicht möglich ist. Es ist jedenfalls Aufgabe der Politik, der Polizei ein geeignetes Instrumentarium zur Bekämpfung des Bettelunwesens in die Hand zu geben.‘<sup>2</sup>

Gleichzeitig traten in Wien zunehmend BettlerInnen in Erscheinung, die Kinder mit sich führten oder diese alleine betteln ließen, was auch einen intensiven (print-) medialen Diskurs zur Folge hatte: in dramatischen Worten beschreibt ein Artikel im ‚Kurier‘ am 29.Dezember 2007 unter dem Titel ‚Wien will Kinderbettelei verbieten‘ die Situation einer bettelnden Frau mit ihrem Kind bei ‚vier Grad unter Null seit Stunden auf der Mariahilfer Straße‘. Es folgte eine sehr kontroverse öffentliche Diskussion, da es sowohl glühende Gegner dieser Entwicklung gab als auch AkteurInnen, die den faktischen Umständen mit Gelassenheit gegenüberstanden: FPÖ-Parlaments-Klubobmann Heinz-Christian Strache stellte am 5.April 2007 die ‚Belästigung der Passanten durch bettelnde Kinder‘ in den Vordergrund<sup>3</sup>, während ÖVP-Landtagsabgeordnete Karin Praniess-Kastner am 11.Mai 2007 feststellte, dass ‚U-Bahn-BenützerInnen dem Phänomen der bettelnden Kinder hilflos gegenüberstehen - denn es ist bekannt: Schaffen die zum Teil entführten, zum Teil verkauften Kinder ihre vorgeschriebenen Bettelquoten nicht, folgen Sanktionen: angefangen von Drohungen über Prügel bis hin zur Zwangsprostitution.‘<sup>4</sup>

Die Caritas, als Akteurin auf Seiten der Bettelverbots-GegnerInnen, sah das Problem der Bettelei mit Kindern auf differenzierte Weise, einerseits stand sie einem Verbot

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20060628\\_OTS0263](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20060628_OTS0263)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070316\\_OTS0167](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070316_OTS0167)

<sup>3</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070405\\_OTS0107](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070405_OTS0107)

<sup>4</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070511\\_OTS0170](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070511_OTS0170)

des ‚Betteln mit Kindern‘ zum Schutz der Kinder grundsätzlich positiv gegenüber. Es brauche aber unbedingt begleitende Maßnahmen, der wichtigste Punkt: der Schutz der Kinder müsse tatsächlich im Vordergrund stehen. Es ginge nicht darum, ‚uns vor dem - zumutbaren - Anblick von Bettelei und Armut zu schützen, sondern die Kinder vor Ausbeutung‘, so Werner Binnenstein-Bachstein, Bereichsleiter für Soziale Arbeit in der Caritas am 28.März 2008<sup>1</sup>.

Die Grünen, ebenfalls auf Seiten der Bettelverbots-GegnerInnen, vertraten am 28.März 2008 durch ihren Landtagsabgeordneten David Ellensohn die Meinung, daß Kinder durch diese Gesetzesnovelle von ihren Eltern getrennt würden. Er vertraue auch zahlreichen Polizisten des Ersten Bezirks nicht, da sie gegen Bettler übertrieben hart vorgehen würden. Es gehe nur darum, den Ersten Bezirk ‚EURO-tauglich‘ zu machen. Dagegen hielt SPÖ-Landtagsabgeordneter Godwin Schuster fest, dass mit den bettelnden Kindern brutal umgegangen werde. Daher verstehe er die Position der Grünen nicht - er sei überzeugt, dass diese Gesetzesvorlage den Betroffenen zugute käme. Es gehe ihm darum, Menschen zu helfen, die sich nicht wehren könnten. Die SPÖ hätte mit diesem Gesetz in erster Linie das Wohl des Kindes im Auge<sup>2</sup>. Die Grünen vermuteten also die drei Tage nach Beginn der Geltung des Verbots des Betteln mit Kindern beginnende Fußball-Europameisterschaft in Wien als wahren Grund für das Vorhaben der Regierungspartei SPÖ, das WLSG zu reformieren (aus Gründen des ‚Stadtbildes‘ während dieser medial inszenierten Großveranstaltung bzw. aus wirtschaftlichen Gründen), während die SPÖ in der Öffentlichkeit stets das Kindeswohl im Auge hatte.

Das Verbot des ‚Veranlassens unmündiger minderjähriger Personen zum Betteln bzw. deren Mitführung bei der Bettelei‘ war in Wien also mit Wirkung ab 4.Juni 2008 per Landtagsbeschluss in Geltung gesetzt worden (vgl. Landesgesetzblatt für Wien, ausgegeben am 3.Juni 2008): in Verbindung mit dem seit 1993 geltenden Verbot des ‚aufdringlichen oder aggressiven oder organisierten Betteln‘ war nun auch das ‚Betteln mit Kindern‘ unter Strafandrohung gestellt. Die Argumente der BefürworterInnen eines generellen Bettelverbots, nämlich dass das bestehende Verbot des organisierten Betteln in Zusammenhang mit der großen Zahl der BettlerInnen in Wien wirkungslos sei und man ‚der Polizei ein geeignetes Instrumentarium zur

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080328\\_OTS0053](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080328_OTS0053)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080328\\_OTS0289](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080328_OTS0289)

Bekämpfung des Bettelunwesens der Ostmafia in die Hand zu geben hätte' (vgl. ÖVP-Wolfgang Ulm am 16.März 2007), blieben allerdings parallel bestehen und der politische Diskurs wurde in der Öffentlichkeit weitergeführt:

### **Auf dem Weg zur zweiten Reform binnen zweier Jahre**

Am 5.Februar 2007 teilte Landtagsabgeordneter Dr. Wolfgang Ulm, Sicherheits-  
sprecher der ÖVP Wien, mit, daß ‚Verwahrlosung nicht zum großstädtischen Flair  
gehört, sondern ein Unsicherheitsgefühl verursacht‘. Weiters fordert Ulm ‚Null  
Toleranz gegen Ordnungsstörer - Anstandsverletzungen und Ordnungsdefizite  
müssen von der Stadt Wien geahndet werden!‘. In ebendieser Presseaussendung  
stellt Ulm das ÖVP-Anliegen eines generellen Bettelverbots fest, welches mittels der  
‚langjährigen Forderung der ÖVP Wien nach einer Stadtwache‘ durchgesetzt werden  
solle<sup>1</sup> (zur Verwendung des Begriffs ‚Verwahrlosung‘ im öffentlichen Diskurs siehe  
Kapitel ‚Verwahrloste Asoziale‘).

Wolfgang Ulm verband in obiger Presseaussendung das Policy-Problem der Bettelei  
mit seiner Forderung, wonach ‚Anstandsverletzungen‘ von der Stadt Wien geahndet  
werden sollten: dies betrifft das gehäufte Auftreten von Punks, die meist am  
Gehsteigrand von Wiener Einkaufsstraßen in Gruppen sitzend anzutreffen waren.  
Die WLSG-Novelle 2010 betraf deshalb nicht nur den 2.Abschnitt der Bettelei,  
sondern auch den 3.Abschnitt ‚Abwehr von Belästigungen und Sicherung des  
Gemeingebrauchs‘, in welchem der Absatz ‚Eine unzumutbare Belästigung im Sinne  
des Abs. 1 Z 1 bzw. eine unzumutbare Beeinträchtigung im Sinne des Abs. 1 Z 3 ist  
auch dann gegeben, wenn das Verhalten geeignet ist, bei anderen Personen durch  
unmittelbare Wahrnehmung berechtigten Anstoß zu erregen, und wenn es entweder  
nicht bloß kurze Zeit aufrechterhalten oder in einem vom Verursacher offenbar nicht  
mehr kontrollierbaren Rauschzustand gesetzt wird.‘ eingefügt wurde. Diese \_  
eigenständige – Problematik wurde jedoch im Rahmen des politischen Diskurses  
nicht nur von Wolfgang Ulm im Zusammenhang mit der Bettelei angeführt. Zugleich  
wurde jedoch ab Anfang 2007 die Konstruktion des Bildes der organisierten

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070205\\_OTS0137](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070205_OTS0137)

Kriminalität in Form des Bettelns bzw. der Bettelbanden ohne soziale Bedürftigkeit in der Öffentlichkeit massiver als zuvor weitergeführt:

So gab die FPÖ-Landtagsabgeordnete Veronika Matiasek am 2. Februar 2007 eine Presseaussendung heraus, in der sie die ‚dringend notwendige Verschärfung des WLSG fordert‘, da ‚der erfolgreiche Schlag der Fremdenpolizei gegen die organisierte Bettelei in Wien zwar erfreulich‘ sei, jedoch einmal mehr zeige, dass ‚Bettelei eine Form der organisierten Kriminalität ist. Die Banden missbrauchen nicht nur die Gutherzigkeit der Wienerinnen und Wiener, sondern haben auch eindeutig einen kriminellen Hintergrund‘<sup>1</sup> (zur rechtlichen Behandlung der BettlerInnen durch die Fremdenpolizei siehe Kapitel ‚Sozialhilfe und Exklusion‘).

Am 9. März 2007 gibt FPÖ-Abgeordnete Matiasek erneut eine Presseaussendung heraus, in der sie die Stadt Wien auffordert, die WienerInnen in ‚Informationsbroschüren über den Betrug und organisierte Bettelei aufzuklären‘. Weiters lobt sie die – seit 2006 durchgeführten – Durchsagen der Wiener Linien zum Thema Betteln (siehe Kapitel ‚Sozialhilfe und Exklusion‘), die ‚ein erster, begrüßenswerter Schritt in die richtige Richtung‘ seien, nämlich um ‚die Bevölkerung, die diesen Kriminellen aus Gutherzigkeit noch immer viel zu oft auf den Leim geht, ausreichend zu informieren‘<sup>2</sup>.

Auch in den Medien gibt es zu dieser Zeit gehäuft Berichte über die Problematik des Bettelns, im ‚Kurier‘ erscheint am 17. März 2007 unter dem Titel ‚Ruf nach Bettelverbot auf öffentlichem Grund‘ ein Artikel, in dem die Lautsprecherdurchsagen der Wiener Linien als Element ‚im Kampf gegen das Bettlerunwesen‘ dargestellt werden.

Als Reaktion auf das insbesondere von ÖVP und FPÖ geforderte generelle Bettelverbot meldete sich die Caritas in Form von Wiens Caritasdirektor Michael Landau per Presseaussendung zu Wort – am 30. März 2007 sprach er davon, dass ‚ein Bettelverbot die Betroffenen ein zweites Mal zu Opfern macht‘ und dass man ‚die Ursachen der Armut bekämpfen muß‘. In Bezug auf die Gerüchte über ‚organisierte kriminelle Bettelbanden‘, die insbesondere von ÖVP und FPÖ gestreut wurden, meinte Landau: ‚Wenn die Not von Menschen von kriminellen Banden ausgenützt

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070202\\_OTS0156](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070202_OTS0156)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070309\\_OTS0034](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070309_OTS0034)

werde, ist das nicht zu akzeptieren, aber auch hier gelte: Die Armut bekämpfen, nicht die Armen!<sup>1</sup>.

Die Wiener ÖVP veröffentlichte am 14. Jänner 2008 eine umfassende Presseaussendung, in der eine ‚Sicherheitsoffensive in Wien‘ gefordert wurde: darin erklärte der damalige Klubobmann der ÖVP Wien, Landtagsabgeordneter Matthias Tschirf: ‚Das Bettelunwesen in Wien ist ein Missstand. Die Politik ist gefordert, sich mit dem Problem auseinanderzusetzen und Lösungen anzubieten‘. Obwohl laut Wiener Landessicherheitsgesetz verboten, werde Bettelerei bandenmäßig aus Osteuropa organisiert betrieben. Behinderte, Frauen und Kinder werden von skrupellosen Menschen zum Betteln gezwungen und ausgebeutet.

Tschirf spricht hier also konkret aus, dass das damals bestehende Verbot des organisierten Bettelns offenbar wirkungslos sei und fordert weiters die Regierungspartei SPÖ auf, den Sicherheitsbehörden mehr Möglichkeiten ‚zur Bekämpfung des Bettlerunwesens‘ zu geben, eventuell in Zusammenhang mit der Einführung einer ‚Stadtwache‘<sup>2</sup>.

Dieses Argument unterstützt sinngemäß ein Bericht im ‚Kurier‘ vom 28.2.2008, in welchem Peter Goldgruber, der Leiter der Sicherheits- und Verkehrspolizeilichen Abteilung Wien, davon spricht, dass ‚es sich gezeigt hat, dass Betteln in Wien zu einem Problem wird‘.

Angesichts der großen Zahl der BettlerInnen war man sich in ÖVP, FPÖ also einig, dass das bestehende Bettelverbot (dass zwar 2008 um das Verbot des Bettelns mit Kindern ergänzt wurde, welches allerdings nur einen kleinen Teil des Policy-Problems abdeckte) erweitert werden sollte, um den Sicherheitsbehörden Mittel in die Hand zu geben, dem ‚Bettlerunwesen‘ Herr zu werden. Auch die Berichte in den Medien gingen in diese Richtung.

In der Fragestunde der Landtagssitzung vom 23. Jänner 2008 brachte FPÖ-Landtagsabgeordnete Matiassek eine Anfrage ein, welche die Einführung eines generellen Bettelverbotes zum Inhalt hatte. SPÖ-Bürgermeister Häupl beantwortete

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070330\\_OTS0162](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070330_OTS0162)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080114\\_OTS0140](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080114_OTS0140)

dies so, dass ‚er jederzeit offen für eine Diskussion in Sachen Kriminalitätsbekämpfung sei‘, den von der Wiener FPÖ verzeichneten Anstieg des organisierten Bettelns in Wien könne er jedoch nicht nachvollziehen. Er sprach sich gegen ein absolutes Bettelverbot aus<sup>1</sup>.

Die Wiener SPÖ als Regierungspartei blieb sich also in Bezug auf das Policy-Problem der Bettelei grundsätzlich ihrer Linie treu, wonach sie durchaus Bereit sei, einzelne, problematische Formen des Bettelns (siehe Verbot des aggressiven, aufdringlichen, organisierten Bettelns 1993 und des Bettelns mit Kindern 2008) per Gesetz zu verbieten, jedoch strikt gegen die Einführung eines *generellen* Bettelverbots sei.

Dafür spricht auch die Beantwortung einer Landesparlamentarischen Anfrage durch Bürgermeister Dr. Michael Häupl, dem vom FPÖ-Klubchef Mag. Johann Gudenus in der Landtagssitzung vom 26. März 2009 die Frage nach ‚dem generellen Bettelverbot für Wien‘ gestellt wurde: Häupl antwortete: ‚Völlig unabhängig von den Wahlen sage ich Ihnen: Mit Sicherheit gar nicht, so lange ich hier Bürgermeister bin! Denn das halte ich für menschenunwürdig. Man muss sehr genau differenzieren: Dort, wo Recht gebrochen wird, ist einzuschreiten, dort, wo ordnungspolitische Maßnahmen zu setzen sind, werden diese ordnungspolitischen Maßnahmen gesetzt. Aber selbstverständlich ist auch dort zu helfen, wo Hilfe benötigt wird. Daher wird es ein generelles Bettelverbot aus meiner Sicht nicht geben, denn dann werden wir auch jene Menschen, denen wir helfen wollen, nicht erreichen können. Daher wird es genau diese Differenzierung geben: Kriminalitätsbekämpfung, Ordnung einhalten und Hilfe für die Menschen.<sup>2</sup>‘

Der Druck seitens ÖVP und FPÖ zur Einführung eines generellen Bettelverbots wurde jedoch nicht geringer, es wurden im Diskurs immer wieder Beispiele für die Probleme der WienerInnen mit BettlerInnen angeführt, um zu illustrieren, dass sie bestehenden, selektiven Bettelverbote wirkungslos seien und einzig die Einführung eines generellen Bettelverbots sinnvoll sei:

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080123\\_OTS0129](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080123_OTS0129)

<sup>2</sup> [www.wien.gv.at/mdb/gr/2009/gr-045-w-2009-03-26-010.htm](http://www.wien.gv.at/mdb/gr/2009/gr-045-w-2009-03-26-010.htm)

So erklärte der Obmann der FPÖ-Währing, Ing. Udo Guggenbichler am 7. Dezember 2009 in seiner Presseaussendung, dass insbesondere ein Anstieg des aggressiven Bettelns zu bemerken sei. ‚Die Währinger fühlen sich teilweise durch die aggressive Vorgangsweise der Bettler bedroht. In den letzten Wochen gingen dazu wieder unzählige Beschwerden aus der Bevölkerung bei der FPÖ-Währing ein.‘ Dem Bettelunwesen müsse daher umgehend ein Ende gesetzt werden, da durch die immer schlimmer werdende Situation des Bettelunwesens die Lebensqualität der Anrainer massiv beeinträchtigt sei. Einzige Lösung sei ein generelles Bettelverbot<sup>1</sup>.

In die gleiche Richtung geht die Presseaussendung von ÖVP-Mandatar Wolfgang Ulm, der darauf aufmerksam macht, dass es ‚zunehmend Beschwerden über Auswüchse der Bettelei in Wien‘ gäbe. Ulm spricht vom ‚Bereich stark frequentierter Straßenkreuzungen, wo Autofahrer verkehrsbedingt anhalten müssen. Kaum hat man sein Fahrzeug angehalten, klopft ein Bettler an das Seitenfenster. Diese Zustände sind unerträglich. Dagegen muss endlich verstärkt vorgegangen werden.‘ Diese Umstände werden von Ulm als ‚gewerbsmäßige Bettelei‘ bezeichnet. Gegen diese gewerbsmäßige Bettelei könne aber von Gesetzeswegen nicht vorgegangen werden, da sie derzeit nicht unter Strafe gestellt sei.

In den Interviews, die ich mit Siegi Lindenmayr und Veronika Matiasek geführt habe, sprachen beide Gesprächspartner unabhängig voneinander davon, dass es tatsächlich massive Beschwerden über die große Zahl der BettlerInnen gegeben habe, welche also die wichtigsten Gründe für das Agendasetting des Policy-Problems der Bettelei gewesen seien (vgl. Interviews Lindenmayr, Matiasek).

Schließlich kam es Ende Februar 2010 zum Initiativantrag der SPÖ-Mandatarin Yilmaz, mit dem in Wien das ‚gewerbliche Betteln‘ verboten werden sollte. Dies hatte eine kontroverse Diskussion zur Folge, da der SPÖ von ÖVP und FPÖ vorgeworfen wurde, ‚politischen Ideenklau‘ zu betreiben. Die SPÖ am 3. März 2010 konterte damit, dass es sich nicht, wie von ÖVP und FPÖ gefordert, um ein generelles Bettelverbot handeln würde, sondern eben nur um ‚ausgewogene Maßnahmen, die in erster Linie

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20091207\\_OTS0085](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20091207_OTS0085)

gewerbsmäßiges Betteln verhindern sollen', so der damalige SPÖ-Klubchef Siegi Lindenmayr<sup>1</sup> (siehe auch Interview Lindenmayr).

David Ellensohn von den Wiener Grünen trat in seiner Presseaussendung vom 3.März 2010 dem geplanten Verbot des ‚gewerblichen Bettelns‘ in Verbindung mit der Erweiterung des WLSG um den Absatz, wonach ‚all jene des Ortes verwiesen werden dürfen, die andere Personen beim widmungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen Einrichtungen unzumutbar beeinträchtigen‘ entgegen, da er befürchtete, dass dies ‚ein Freibrief für die Polizei ist, all jene zu vertreiben, die etwas außerhalb der Norm liegen: Fünf langhaarige Studenten vor dem Westbahnhof oder ein Obdachloser auf der Mariahilfer Straße - verwahrlost, weg mit ihnen‘<sup>2</sup>. Im Initiativantrag waren nämlich die Personen, die andere Personen unzumutbar beeinträchtigen könnten, u.a. als ‚Menschen mit verwahrlostem Aussehen‘ definiert.

Caritasdirektor Michael Landau befürchtete im geplanten Verbot des gewerblichen Bettelns ein tatsächliches generelles Bettelverbot, als er am 4.März 2010 in seiner Presseaussendung meinte, dass ‚Betteln die sichtbarste Form der Armut ist‘. Ein generelles Bettelverbot würde keine Probleme lösen. ‚Es gilt die Armut zu bekämpfen, nicht die Armen‘ so Landau<sup>3</sup>.

Eine ähnliche Argumentation verfolgte die Österreichische Armutskonferenz, die am 25.März 2010 in ihrer Presseaussendung ebenfalls der Meinung war, dass das Verbot des gewerblichen Bettelns auf ein generelles Bettelverbot hinauslaufe: ‚Der Antrag läuft nicht nur auf ein generelles Bettelverbot hinaus, sondern auch auf Repression gegen alle ‚die eine erhebliche Verunsicherung‘ auslösen. Wer das aller sein könnte, wurde im - mittlerweile gestrichenen Absatz - benannt: ‚verwahrlost Auftretende‘, ‚Obdachlose‘, etc.‘ Weiters sprach man davon, dass ‚es kein Recht der Mehrheitsgesellschaft gibt, den Anblick anders aussehender Menschen nicht ertragen zu müssen. Es gibt auch kein Recht, alles was irgendjemanden in der Stadt subjektiv ‚verunsichert‘, aus dem Weg zu räumen. Generelle Bettelverbote und

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100303\\_OTS0114](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100303_OTS0114)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100303\\_OTS0256](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100303_OTS0256)

<sup>3</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100304\\_OTS0159](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100304_OTS0159)

menschenrechtswidrige Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte von sozialen Randgruppen sind jedenfalls Kennzeichen von Diktaturen, nicht von modernen Demokratien.<sup>1</sup>

Sehr erfreut zeigte sich hingegen ÖVP-Landtagsabgeordneter Wolfgang Ulm, der in seiner Presseaussendung vom 26.März 2010 davon sprach, dass ‚durch den heutigen Beschluss des Verbotes der gewerbsmäßigen Bettelei das Betteln in Wien, wie von der ÖVP Wien seit Jahren gefordert, sehr bald der Vergangenheit angehören wird‘. In Richtung der SPÖ, die ja den entsprechenden Antrag im Landtag eingebracht hatte, meinte er weiters: ‚Man glaubte anfänglich tatsächlich, dass Betteln für den Eigenbedarf auch in Zukunft noch erlaubt sein werde, übersah dabei allerdings, dass die Interpretation der Gewerbsmäßigkeit nicht der SPÖ obliegt, sondern gesetzlich vorgeschrieben ist. Was unter Gewerbsmäßigkeit zu verstehen ist, bestimmt einzig das Strafgesetzbuch. Darin heißt es in § 70: Gewerbsmäßigkeit liegt vor, wenn eine Handlung, im Konkreten die Bettelei, in der Absicht vorgenommen wird, sich durch wiederkehrende Begehung eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen. Durch diese Begriffsbestimmung wird praktisch jede Form der Bettelei, die derzeit in Wien auftritt, unter Strafe gestellt!‘<sup>2</sup>

Wolfgang Ulm interpretierte das geplante Verbot des ‚gewerblichen Bettelns‘ also als faktisches generelles Bettelverbot, da der Begriff der Gewerblichkeit vom StGB sehr umfassend ausgelegt wird, sodaß seiner Meinung nach ‚praktisch jede Form der Bettelei, die derzeit in Wien auftritt, unter Strafe gestellt wird‘.

Auch in den Medien gab es zahlreiche Berichte über die geplante Erweiterung des WLSG um das Verbot des gewerblichen Bettelns, so berichtete der ‚Kurier‘ am 4.März 2010 unter dem Titel ‚Betteln verboten – noch vor der Wahl‘ davon, daß ‚Was bisher von der Wiener SPÖ abgelehnt, wird wohl im Wahljahr von der SPÖ umgesetzt‘ werde. Gemeint war – analog zur obigen Argumentation von Wolfgang Ulm – dass das Verbot des gewerblichen Bettelns de facto einem generellen Bettelverbot entspräche.

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100325\\_OTS0195](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100325_OTS0195)

<sup>2</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100326\\_OTS0194](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100326_OTS0194)

Die Initiatorin der Gesetzesnovelle, Nurten Yilmaz von der SPÖ, bekräftigte allerdings in ihrer Presseaussendung vom 26.März 2010, dass die SPÖ keineswegs ein generelles Bettelverbot einführen wolle, sondern ‚wir beschließen eine Novelle zum Schutz von Personen, die von Organisationen auf niederträchtige Art und Weise ausgenutzt werden. Betteln für den Eigenbedarf wird weiterhin erlaubt sein‘. Die geplante selektive Wirkung der Gesetzesänderung illustrierte sie am Beispiel des Verbots des Bettelns mit Kindern, das bereits 2008 eingeführt worden war: ‚Vor zwei Jahren haben wir hier das Verbot des Bettelns mit Kindern und Kleinkindern beschlossen. Diese Art des Bettelns ist heute aus der Stadt verschwunden.‘<sup>1</sup>

Die BettelLobbyWien brachte sich in den medialen Diskurs hauptsächlich mittels Blog auf ihrer Internetplattform [www.bettellobbywien.wordpress.com](http://www.bettellobbywien.wordpress.com) ein – hier wurden regelmäßig Kommentare zum aktuellen Stand der Kontroverse um das Bettelverbot und auch (Augenzeugen-)Berichte, z.B. über die Behandlung von BettlerInnen durch die Wiener Polizei veröffentlicht. Am 22.April 2010 wurde ein entsprechender Vorfall beschrieben: es handelte sich um eine Amtshandlung von sechs Polizeibeamten an einer jungen, passiv bettelnden Frau, die in Wien nicht einheimisch war. Die junge Frau wurde von den Beamten aufgefordert, in ihren Funkstreifenwagen einzusteigen, was sie allerdings nicht tun wollte. Daraufhin mischten sich einige PassantInnen ein, worauf es zu einigen Personalienkontrollen und Wegweisungen kam. Schließlich wurde die junge Frau mit Gewalt zum Einsteigen gezwungen, eine Passantin wurde leicht verletzt. Die berichtende Augenzeugin, Frau Mag.<sup>a</sup> Birgit Mbwisi-Henökl, spricht in der Folge von ‚unglaublichen Zuständen‘, die sich aufgrund des im Wiener Landtag beschlossenen Bettelverbots ereignen<sup>2</sup>. Allerdings ereigneten sich oben geschilderte Szenen bereits am 12.April 2010 in Wien VII – also fast zwei Monate vor Geltungsbeginn des gewerblichen Bettelverbots, was die Berichterstatteerin offenbar nicht wusste. Diese Geschichte spricht dafür, dass die Behandlung von BettlerInnen durch die Wiener Sicherheitsbehörden offenbar mit einem großen Ermessens- und Gesetzesauslegungsspielraum behaftet ist. Im Interview mit David Ellensohn berichtete dieser, dass die Grünen Kenntnis davon hätten, dass die Wiener Polizei tendenziell unzufrieden mit der eher unbestimmten Definition der verbotenen Formen des Bettelns im WLSG sei: ‚Polizisten haben gerne *klare* Anweisungen.‘ Insgesamt erscheint es fraglich, ob die Regelungsabsicht des Gesetzgebers und die

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100326\\_OTS0221](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100326_OTS0221)

<sup>2</sup> [www.bettellobbywien.wordpress.com/2010/04/22](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/2010/04/22)

tatsächliche Gesetzesinterpretation des novellierten WLSG übereinstimmen, oder ob es gar die Absicht des Gesetzgebers gewesen ist, die Gesetzesinterpretation mit einem möglichst großen Spielraum zu versehen.

In der Sitzung des Wiener Landtags vom 26.März 2010 wurde die Novelle des WLSG schließlich beschlossen, mit Wirkung ab 5.Juni 2010 war das gewerbliche Betteln in Wien verboten worden.

### **Die öffentlich-politische Diskussion nach der zweiten Reform**

Die Beschwerden von Geschäftstreibenden waren Mitte des Jahres 2010 offenbar so massiv, dass sich die Wiener Wirtschaftskammer (in Kooperation mit dem ihr personell und organisatorisch nahe stehenden ‚Verein Wiener Einkaufsstraßen‘<sup>1</sup>, der Polizei und der ‚Stadt Wien‘ dazu entschloß, ein Plakat drucken zu lassen, dass im Eingangsbereich vieler Geschäfte affiziert wurde und sich an die PassantInnen bzw. KundInnen der Wiener Einkaufsstraßen richtete: darin wurden sie aufgefordert, BettlerInnen keine Spenden zukommen zu lassen, da ‚das gewerbsmäßige Betteln in Wien verboten‘ sei (siehe Faksimile ‚Plakat Wirtschaftskammer‘). Die tatsächliche Absicht, die mit der Verteilung bzw. Anbringung der Plakate verfolgt wurde, ist im Begleitbrief zu den Plakaten ersichtlich: darin ist nicht, wie am Plakattext, von ‚wehrlosen Menschen‘ die Rede, sondern vielmehr von der ‚Schädigung des Wirtschaftsstandortes‘ (vgl. ‚Die Presse‘ vom 28.Juli 2010, 11).

In den Interviews mit Siegi Lindenmayr und Veronika Matiassek wurde unabhängig voneinander berichtet, dass seit Einführung des gewerblichen Bettelverbots die Beschwerden von BürgerInnen über ‚Belästigungen durch BettlerInnen‘ stark zurückgegangen seien. Die Argumentation von ÖVP und FPÖ, wonach das seit 1993 bestehende Verbot des aufdringlichen, aggressiven und organisierten Bettelns mehr oder weniger wirkungslos gewesen sei und nur in Verbindung mit einer Erweiterung des WLSG, eben durch das Verbot des gewerblichen Bettelns, den Sicherheitsbehörden Möglichkeiten geben würde, mit der ‚BettlerInnenproblematik‘ fertig zu werden, stellt sich demnach als zutreffend heraus.

---

<sup>1</sup> vgl. [www.einkaufsstrassen.at/impressum](http://www.einkaufsstrassen.at/impressum)

Die Zahl der BettlerInnen ist auf Wiens Straßen – wahrscheinlich durch die Einführung des Verbots des gewerblichen Bettelns – deutlich gesunken. Doch die – öffentliche – Debatte über die Sinnhaftigkeit dieser Gesetzesnovelle bzw. über die tatsächlichen Umstände der Bettelei hat seither kaum nachgelassen: so kommen in regelmäßigen Abständen Berichte in den Medien heraus, die über die Lebensbedingungen insbesondere der Roma-BettlerInnen erzählen und die ‚Bandentheorie‘ infrage stellen. Exemplarisch ist hier ein Artikel im Kurier zu nennen, der am 22. Juli 2010 unter dem Titel ‚Beweise für Bandentheorien fehlen‘ auf Seite 16 die Lebenssituation von Roma beschreibt, die ‚aus dem Osten‘ nach Österreich kommen, um hier zu betteln: darin werden die BettlerInnen als Gruppen von Familienmitgliedern beschrieben, deren ‚Organisation‘ in Fahr- und/oder Wohngemeinschaften besteht, um Kosten zu sparen.

Auch zwei ganzseitige Berichte in der ‚Presse‘ beschäftigen sich mit dem Thema: darin werden insbesondere die Kritiker des Gesetzes bzw. deren Gegenargumente (Grund- bzw. Menschenrechtsverletzungen) ins Zentrum gerückt (‚Die Presse‘ vom 28. Juli 2010: 11; ‚Die Presse‘ vom 15. Februar 2011: 9, siehe auch Faksimile).

Die tatsächliche (verwaltungsrechtliche) Bilanz des gewerblichen Bettelverbots wird in einem Bericht des ‚Kurier‘ vom 17. März 2011 auf Seite 21 dargestellt: demnach wurden im ersten Jahr seit Beschluß der Novelle des WLSG 161 Anzeigen gegen BettlerInnen ausgestellt. Angesichts der großen Zahl der BettlerInnen, die im Wiener Straßenbild ehemals sichtbar gewesen sind, läßt diese eher geringe Zahl der Anzeigen darauf schließen, dass allein die Existenz eines formellen Bettelverbots abschreckende Wirkung auf die BettlerInnen ausübt.

Im ‚Kurier‘ kommt am 10. Februar 2011 auch Michael Lepuschitz von der Wiener Polizei zu Wort: ‚Wenn jemand Geld für ein Essen braucht, dann darf er betteln.‘ Der Umgang der Polizei als laut WLSG zuständige Sicherheitsbehörde mit den BettlerInnen bzw. die Interpretation des WLSG durch die Polizei läßt also offenbar viel Spielraum. In einer Presseaussendung der Grünen heißt es zu diesem Thema allerdings, dass ‚die Einführung des Verbots des gewerbsmäßigen Bettelns im Juni letzten Jahres besonders von Armut betroffene Einzelpersonen trifft, jedoch kein

wirksames Mittel gegen organisiertes Betteln ist'. Es gäbe noch immer keine Beweise für das Vorhandensein von mafiösen Hintermännern und kriminellen Banden, hingegen gäbe es viele Strafen für Menschen, die aus Not betteln beziehungsweise auch Strafen gegen Obdachlose und Drogenkranke, die hin und wieder einen Euro schnorren. Dies mit einem Verbot zu belegen, bringe niemandem etwas. Die Sozialsprecherin der Grünen Wien, Birgit Hebein, berichtet auch von der Klage beim VfGH, welche die Grünen zusammen mit ‚Martina S.‘, einer Bettlerin, angestrengt haben und die sich gegen das Verbot des gewerblichen Bettelns richtet. Die Verfassungsklage wird unter anderem mit der Freiheit der Erwerbstätigkeit (Art. 6 Staatsgrundgesetz) und der Verletzung des Gleichheitssatzes begründet. ‚Betteln ist ein Teil der Gesellschaft. Es ist menschenunwürdig, die Armen zu bekämpfen, und nicht die Armut‘, sagte Hebein abschließend<sup>1</sup>.

Die politische Kontroverse innerhalb des Policy-Prozesses um die Bettelei in Wien hat die öffentliche Meinung zum Thema zweifellos wesentlich beeinflusst. Die ersten, grundlegenden Bettelverbote existieren in Wien seit 1993 – seit damals ist das aggressive, aufdringliche und organisierte Betteln unter Strafandrohung gestellt. Als Ende der 90er Jahre die Zahl der BettlerInnen auf den Wiener Straßen deutlich anstieg, begannen die ersten politischen AkteurInnen von ÖVP und FPÖ damit, von einem ‚Bettlerunwesen‘ zu sprechen und die Bettelei, die in den allgemeinen Kriminalitäts-Kontext gerückt wurde bzw. in der öffentlichen Debatte mit zusätzlichen Attributen wie kriminell, organisiert oder gewerblich versehen wurde, sollte per generellem Bettelverbot untersagt werden. Doch die von 2001 bis 2010 einzige Wiener Regierungspartei SPÖ beharrte lange Jahre auf ihrem Entschluß, kein generelles Bettelverbot beschließen zu wollen. Als nach den beiden EU-Osterweiterungsrunden 2004 und 2007 die Zahl der Bettler erneut anstieg und insbesondere das Betteln mit Kindern zum Ärgernis der Bevölkerung wurde, reagierte man in den Reihen der SPÖ: man beschloß 2008 – drei Tage vor Beginn der Fußball-Europameisterschaft in Wien – das Verbot des Bettelns mit Kindern. Doch der politische Druck, der u.a. auch von der Wiener Wirtschaftskammer mit dem Argument der ‚Schädigung des Wirtschaftsstandortes Wien durch die BettlerInnen‘ ausgeübt wurde, ließ nicht nach: man blieb in den Parteien ÖVP und FPÖ bei der Forderung nach einem generellen Bettelverbot. Begründet wurde diese Forderung

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110207\\_OTS0133](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110207_OTS0133)

nach einer Verschärfung des WLSG u.a. damit, dass man ‚auf diese Weise der Polizei ein geeignetes Instrumentarium zur Bekämpfung des Bettlerunwesens in die Hand geben könnte‘, da die bestehenden Bettelverbote offenbar nicht wirksam waren. Im Gemeinderatswahljahr 2010 wurde schlussendlich aus der SPÖ ein Initiativantrag auf Erlass eines ‚gewerblichen Bettelverbotes‘ eingebracht, das am 5.Juni 2010, wenige Monate vor den Wiener Gemeinderatswahlen, die am 10.Oktober 2010 stattfanden, in Geltung gesetzt wurde. Seither hat sich die Zahl der BettlerInnen in Wien wesentlich verringert, allerdings herrscht in den Medien eine Kontroverse um die Frage, ob es tatsächlich ‚organisierte, gewerbliche Bettelbanden‘ gegeben hätte bzw. gibt, oder ob die ‚Organisation‘ der BettlerInnen nicht vielmehr im Zusammenschluß von Familienmitgliedern zwecks Reise- und Lebenskostensparnis bestünde.

### **Veränderungen in der Regierungskonstellation**

Der Policy-Prozeß um das Wiener Bettelverbot fand die längste Zeit unter der Alleinregierung der SPÖ statt: zwar befand sich die SPÖ in den Jahren 1996 bis 2001 in einer Koalition mit der ÖVP, doch sowohl bei den Gemeinderatswahlen 2001 als auch 2005 erreichte die SPÖ jeweils mehr als die Hälfte der zu vergebenden Mandate (2001: 52 von 100, 2005: 55 von 100). Erst bei den Gemeinderatswahlen am 10.Oktober 2010 fiel die absolute Mehrheit der SPÖ, da sie nur mehr 49 von 100 zu erreichenden Mandaten erhielt und somit auf einen Koalitionspartner angewiesen war: dieser fand sich in Gestalt der Wiener Grünen, die ihre elf erreichten Mandate zusammen mit denen der SPÖ in die Waagschale warfen – auf diese Weise verfügen beide Parteien gemeinsam über eine bequeme Mehrheit im Wiener Landtag, nämlich über 60 von 100 Mandaten<sup>1</sup>. Möglicherweise kam die kontroverse Entscheidung zur jüngsten Novelle des WLSG (Verbot des gewerblichen Bettelns) der SPÖ unter dem Druck von wenig optimistischen Umfragen in der Bevölkerung hinsichtlich des geplanten Wahlverhaltens bei der Wiener Gemeinderatswahl 2010 zustande: das Agendasetting diverser ‚Sicherheitsthemen‘, wie z.B. ‚Wiener Hausordnung‘ oder Hundeführschein, könnte durchaus mit dem Beschluß der WLSG-Novelle in Zusammenhang stehen – alles Maßnahmen, um den konkurrierenden Parteien,

---

<sup>1</sup> vgl. [www.wien.gv.at/politik/wahlen/grbv/index.html](http://www.wien.gv.at/politik/wahlen/grbv/index.html)

insbesondere ÖVP und FPÖ, nicht das Politikfeld der Sicherheit zu überlassen (siehe auch Interview Ellensohn).

In Bezug auf die beiden bereits vollzogenen Novellen des WLSG in den Jahren 2008 und 2010 hat diese Veränderung in der Regierungskonstellation keinerlei Einfluß – sehr wohl aber auf eventuelle künftige Gesetzesreformen: der politische Druck der Parteien ÖVP und FPÖ bezüglich des Erlasses eines generellen Bettelverbots in Wien ist immer noch vorhanden, wie entsprechende Presseaussendungen zweifelsfrei belegen<sup>1</sup>. In meinem Interview mit Klubchef David Ellensohn von den Wiener Grünen konnte ich aber in Erfahrung bringen, dass es in der aktuellen Legislaturperiode, die im Herbst 2010 begonnen hat, in Wien kein generelles Bettelverbot geben wird: ‚Mit uns sicher nicht!‘ (vgl. Interview Ellensohn).

## **Stabile externe Einflussfaktoren**

### **Grundlegende Rechtsstruktur**

Die unmittelbar gültige Rechtsstruktur, die in Bezug auf das Wiener Policy-Problem der Bettelei Anwendung findet, nämlich das positive (Verwaltungs-)Recht der Stadt Wien bzw. der Republik Österreich, hat sich im Zeitraum der Aktualität des Policy-Problems, also etwa ab der Jahrtausendwende, nicht verändert. Allerdings hat sich eine andere Rechtsstruktur, die mittelbare Auswirkungen auf das Policy-Problem hat, grundlegend geändert: es handelt sich um die seit dem EU-Beitritt der Nachbarländer Österreichs Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn 2004 bzw. seit dem EU-Beitritt Bulgariens und Rumäniens 2007 für diese Länder geltenden EU-Richtlinien, insbesondere um jene der sogenannten Personenfreizügigkeit – hierbei handelt es sich um eine supranationale Rechtsordnung. Während die sogenannte Arbeitnehmerfreizügigkeit und auch das Schengen-Abkommen für besagte EU-Mitgliedsstaaten noch ganz oder teilweise ausgesetzt waren (siehe Kapitel ‚Chronologie des Gesetzwerdungsprozesses der WLSG-Novellen‘), sind jene Richtlinien der Personenfreizügigkeit, die insbesondere die Reisefreiheit für UnionsbürgerInnen innerhalb der EU betreffen, seit dem EU-Beitrittsdatum generell

---

<sup>1</sup> vgl. z.B. FPÖ: [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20101212\\_OTS0026](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101212_OTS0026)  
z.B. ÖVP: [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20101212\\_OTS0012](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101212_OTS0012)

in Geltung: dies bedeutet, dass für die BettlerInnen auf den Straßen Wiens, die in den meisten Fällen aus der Slowakei oder aus Rumänien stammen (und der Volksgruppe der Roma angehören), diese Personenfreizügigkeit im Falle der Slowakei seit 2004 und im Falle Rumäniens seit 2007 in Kraft ist. Alle BürgerInnen dieser EU-Mitgliedsländer, also auch die Roma-BettlerInnen, haben seither das Recht, z.B. als Touristen in alle anderen EU-Länder einzureisen und sich dort – unter Mitnahme lediglich eines Personalausweises oder Reisepasses - für bis zu drei Monate aufzuhalten<sup>1</sup>. Zusätzlich ist die Slowakei seit 21. Dezember 2007 Teil des Schengen-Raums, wodurch der Grenzübertritt nach Österreich zusätzlich massiv erleichtert worden ist.

Durch diese neuen Umstände der EU-Rechtsstruktur, die als unmittelbares Primärrecht des Unions- bzw. Europarechts im engeren Sinne gelten und daher unmittelbare Anwendbarkeit in den Mitgliedstaaten, insbesondere in der Slowakei und in Rumänien, ohne nationalen Umsetzungsakt finden und den Vorrang des Unionsrechts vor mitgliedstaatlichem Recht genießen, haben sich die Einreisebestimmungen für UnionsbürgerInnen aus der Slowakei massiv und für UnionsbürgerInnen aus Rumänien in geringerem Ausmaß erleichtert.

Die große Zahl der BettlerInnen aus diesen EU-Mitgliedsstaaten, die ab 2004 und insbesondere ab 2007 im Wiener Straßenbild sichtbar wurde, hängt mit großer Wahrscheinlichkeit mit diesen Veränderungen der Rechtsstrukturen zusammen.

Dadurch haben die beschriebenen Veränderungen der mittelbar anwendbaren Rechtsstrukturen unmittelbare Auswirkungen auf den Policy-Prozeß.

### **Kritische Betrachtung der Forschungsmethode**

Die Advocacy-Koalitions-Analyse von Paul A. Sabatier erscheint mir grundsätzlich für die Analyse des Gesetzwerdungsprozesses des Wiener Bettelverbots als gut geeignet. Abstriche muß man allerhöchstens im Bereich der Umlegung der ursprünglichen Regelungsstrukturen der USA, die maßgebend für die Entwicklung

---

<sup>1</sup> vgl. [www.ec.europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/rights-conditions/index\\_de.htm](http://www.ec.europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/rights-conditions/index_de.htm)

der Methode waren, auf europäische bzw. österreichische Verhältnisse machen: z.B. sind manche analytischen Zeitabschnitte, wie sie von Sabatier vorgeschlagen werden, für österreichische (Rechts-)Verhältnisse schlicht unpraktisch in der Anwendung, da sich die Rechtsmaterien in den USA u.a. aufgrund der dortigen Anwendbarkeit des Case Law im Allgemeinen viel schneller verändern können.

Umgekehrt kann der spezielle Fall des Policy-Prozesses um das Wiener Bettelverbot aufgrund seiner scharf abgrenzbaren Belief-Systems der Akteurskoalitionen als gut geeignet für die Analyse mittels Sabatiers Theorie angesehen werden. Da die Argumente beider Akteursgruppen nahezu alle fundamentalen Werthaltungen der Gesellschaft abdecken und die einzelnen Motivationsfaktoren quasi auf den ersten Blick unterscheidbar waren, stellte es sich als sehr einfach heraus, den zentralen Handlungsstrang des Gesetzwerdungsprozesses zu beschreiben.

### **Conclusio**

Der Gesetzwerdungsprozeß der Novellen des WLSG ging über mehrere Etappen, die sich über einige Jahre erstreckten und wurde von unterschiedlichen Faktoren beeinflusst, die sich auf den Policy-Prozeß ausgewirkt haben:

Der Anlaß beider Novellen des WLSG (2008 und 2010) war die zunehmende Zahl der BettlerInnen auf den Straßen Wiens, die bereits in den Jahren nach der Jahrtausendwende wahrnehmbar gewesen ist: aufgrund von Beschwerden von BürgerInnen, aber auch aufgrund von Eigenbeobachtungen durch PolitikerInnen (vgl. Interviews Lindenmayr, Matiasek, Ellensohn) kam es damals durch PolitikerInnen der Parteien ÖVP und FPÖ zum Agendasetting des Policy-Problems. Da das ‚aufdringliche, aggressive und organisierte‘ Betteln in Wien bereits seit 1993 verboten ist, allerdings infolgedessen die Zahl der Bettler nicht gesunken, sondern vielmehr angestiegen ist, forderte man seitens der mit dem Thema befassten ÖVP- und FPÖ-PolitikerInnen ein ‚generelles‘ Bettelverbot, da man nur glaubte, dem ‚Bettlerunwesen Herr werden zu können‘, indem man der Polizei ‚ein geeignetes Instrumentarium in die Hände gibt‘. Zur Verstärkung des politischen bzw. öffentlichen Drucks wurden die BettlerInnen in den politischen Wortmeldungen, aber auch im medialen Diskurs

häufig in Verbindung mit Kriminalität gebracht (,Taschendiebe und BettlerInnen') bzw. wurde versucht, sie durch beigefügte, negativ konnotierte Begriffe wie ,kriminelle organisierte Bettelbanden ohne soziale Bedürftigkeit' zu diskreditieren.

Die meisten ausländischen BettlerInnen in Wien stammen aus der Slowakei und aus Rumänien und gehören der Volksgruppe der Roma an. Durch die EU-Beitritte der Slowakei 2004 und Rumäniens 2007 und die damit verbundene Geltung der EU-Peronenfreizügigkeitsregelungen in Form der Reisefreiheit für ebendiese Herkunftsländer vieler BettlerInnen, stieg damit deren Zahl ab 2004 bzw. ab 2007 massiv an, wodurch es u.a. zu Durchsagen der Wiener Linien in den Öffentlichen Verkehrsmitteln zum Thema kam. Nicht nur von Seiten lokaler PolitikerInnen, sondern auch seitens der Wiener Wirtschaftskammer wurden zudem Stimmen laut, die eine ,Schädigung des Wirtschaftsstandortes Wien' befürchteten. Zusätzlich kam es zum gehäuften Auftreten einer Sonderform des Bettelns, bei dem von bzw. in Begleitung von Kindern gebettelt wurde. Die politische Debatte wurde immer kontroverser, seitens Akteuren wie der Caritas warnte man vor den sozialen Auswirkungen eines generellen Bettelverbotes und stellte sich in der Frage des Bettelns mit Kindern grundsätzlich aufseiten der Kinder, was allerdings nicht automatisch in der Zustimmung zu einem Verbot des Bettelns mit Kindern mündete. Ähnlich die Argumentation der Grünen, die jedoch zusätzlich die nahende Austragung der Fußball-Europameisterschaft in Wien als Anlaß für die Verschärfung des Bettelverbots vermuteten. Die SPÖ beharrte immer darauf, nur ,das Wohl der Kinder' in den Vordergrund zu stellen. Drei Tage vor Beginn der EURO 2008 wurde schließlich das WLSG um das Verbot des Bettelns mit Kindern erweitert. Während das Betteln mit Kindern in der Zeit nach Einführung des Verbots in der Öffentlichkeit tatsächlich kaum mehr wahrnehmbar war, verringerte sich die Zahl der ,konventionellen' BettlerInnen nicht, sodaß der politische Druck seitens ÖVP, FPÖ und auch der Wirtschaftskammer zur Einführung eines generellen Bettelverbots weiterhin aufrecht blieb.

Als man seitens der einzigen Regierungspartei SPÖ plante, Mitte 2010 das Verbot ,gewerblichen' Bettelns einzuführen, erreichte die Kontroverse ihren bisherigen Höhepunkt: Akteure der GesetzesgegnerInnen (Grüne, Caritas, BettelLobbyWien) sprachen davon, dass dies ,auf ein generelles Bettelverbot hinausliefere' und zählten

u.a. soziale und ethisch-moralische bzw. Argumente aus dem Bereich der Grund- und Menschenrechte als Gründe gegen die Gesetzesnovelle auf, außerdem zweifelte man die Existenz ‚organisierter Bettelbanden‘ an, während sich die AkteurInnen der GesetzesbefürworterInnen (ÖVP, FPÖ) erfreut über die ‚Umsetzung ihrer langjährigen Forderungen‘ zeigten, da sie der Ansicht waren, dass das Verbot gewerblichen Bettelns tatsächlich einem generellen Bettelverbot gleichkomme. Die SPÖ als Initiatorin des Antrages auf Gesetzesänderung vertrat weiterhin ihren Standpunkt, wonach es sich ‚nicht um ein generelles Bettelverbot handeln würde‘. Im März 2009 erklärte Bürgermeister Häupl anlässlich einer Anfrage in einer Landtagssitzung nach einem generellen Bettelverbot: ‚Mit Sicherheit gar nicht, so lange ich hier Bürgermeister bin! Denn das halte ich für menschenunwürdig.‘

Mit dem Näherrücken der Wiener Gemeinderatswahlen vom Oktober 2010 kam es zu tendenziell negativen Wahlumfragen für die seit 2001 mit absoluter Mehrheit regierende SPÖ, denen sie mit einer ‚Sicherheits-Offensive‘ begegnete<sup>1</sup>: neben der Einführung eines Hundeführscheins und einer ‚Hausordnung für Wien‘ wurde das ‚gewerbliche Betteln‘ ab 5. Juni 2010 mit den Stimmen von SPÖ, ÖVP und FPÖ unter Strafandrohung gestellt. Nachdem sich die Zahl der BettlerInnen auf Wiens Straßen anschließend tatsächlich deutlich verringerte, konnte die SPÖ diesen Erfolg im Politikfeld Sicherheit für sich verbuchen und trotzdem ihr Gesicht bei all denen wahren, denen sie im Vorfeld versprochen hatte, ‚kein generelles Bettelverbot einzuführen‘. Bei den Gemeinderatswahlen brachte diese Vorgangsweise jedoch nicht den gewünschten Erfolg, da die SPÖ ihre absolute Mehrheit verlor und schließlich eine Koalition mit den Grünen einging.

Der Öffentlichkeit kam im Policy-Prozeß um das Bettelverbot in Wien die tragende Rolle zu: zum einen fand der Anlaß, nämlich das Betteln, in der Öffentlichkeit statt – schließlich waren es auch die Beschwerden vieler BürgerInnen, die die PolitikerInnen erst auf das Policy-Problem aufmerksam machten. Zum anderen wurde die Öffentlichkeit, u.a. durch die bewusste Kriminalisierungsstrategie einiger PolitikerInnen aus den Reihen der AkteurInnen der GesetzesbefürworterInnen, auch zum Zünglein an der Waage über den Entschluß zur Verschärfung des Bettelverbots.

---

<sup>1</sup> [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20101011\\_OTS0184](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101011_OTS0184)

Der öffentliche bzw. mediale Diskurs geht unterdessen weiter – da in vielen Teilen Österreichs aktuell (Mai 2011) über die Einführung von Bettelverboten diskutiert wird, ist das Thema in den Medien stets präsent. Die Argumente der AkteurInnen sind jedoch jenen des Wiener Policy-Prozesses stets auffallend ähnlich: während die BefürworterInnen der Bettelverbote diese als einziges Mittel gegen die große Zahl der BettlerInnen anpreisen, stellen die GesetzesgegnerInnen die Lebenssituation der Bettelnden in den Vordergrund und warnen vor Grundrechtsverletzungen und Exklusion bzw. Marginalisierung.

### **Resümee**

Die Kontroverse rund um das Wiener Bettelverbot fand bzw. findet nicht nur innerhalb politischer Kreise oder der Öffentlichkeit statt – das Thema fördert auch im privaten Kreis die unterschiedlichsten Reaktionen zutage. Grundsätzlich fand ich es sehr spannend und lohnend, ein aktuelles Politikfeld zu erforschen, das nahezu ‚vor der Haustür‘ stattfindet. Auch werden die unterschiedlichsten menschlichen Erlebniskategorien davon angesprochen – von der alltäglichen Lebenssituation der BettlerInnen und auch der PassantInnen, die mit ihnen zu tun haben, reicht die Spannweite bis in komplexe ethisch-moralische bzw. (Rechts-)Philosophische Sphären. Die ‚Feldforschung‘ sowohl mittels im Internet zugänglichen landesparlamentarischen Materialien als auch mittels Interviews mit im Policy-Prozeß wesentlichen PolitikerInnen war aus politikwissenschaftlicher Sicht äußerst interessant und aufregend, da ich insbesondere während der Interviews an Informationen gelangen konnte, die auf anderem Wege nicht zu bekommen sind.

Ich glaube, dass es sehr vielversprechend wäre, die Analyse hinsichtlich der tatsächlichen Lebenssituation der BettlerInnen, sowohl in Wien als auch in deren Heimatorten, fortzuführen, und auch manche Forschungsrichtungen, insbesondere im ethisch-moralischen Bereich, zu vertiefen. Persönlich habe ich durchaus Verständnis für manche Argumente der AkteurInnen der Gesetzesbefürworter, da auch ich fast täglich meine Heimatstadt Wien mit offenen Augen durchquere und mir die große Zahl der BettlerInnen durchaus nicht verborgen geblieben ist. Insbesondere bestimmte Formen der Bettelei, die unter die Definition ‚aufdringliches oder

aggressives Betteln' oder ‚Betteln mit Kindern' fallen, missfallen mir persönlich wahrscheinlich ebenso stark, wie manchen politischen Akteuren aus den Reihen jener Parteien, die das Bettelverbot beschlossen haben.

Aber weit schwerwiegender als meine persönlichen Animositäten sind die Auswirkungen, welche die wahren Regelungsabsichten des Bettelverbots, insbesondere in Verbindung mit dem Wegweiserecht des § 3 WLSG, aus generalpräventiver Sicht auf die Grund- und Menschenrechte haben: in diesem Sinne finde ich es mehr als nur bedenklich, dass es in einer grundsätzlich auf den Gleichheitsgrundsatz und den Minderheitenschutz verpflichteten Demokratie der wohlhabenden Mehrheit möglich ist, verarmte Menschen offenbar allein aufgrund deren ‚unzumutbaren Anblicks' der Öffentlichkeit zu verweisen.

Denn dass eine Gesellschaft ihre Feinde in Gestalt der Armen bekämpft, gab es in dieser Stadt schon einmal: vor 70 Jahren, im Nationalsozialismus.

Bettelnde Menschen sind ein Stachel im Fleisch der Wohlstandsgesellschaft.

Michael Landau

Die Wahrheit ist dem Menschen zumutbar.

Ingeborg Bachmann

Manches muss man aushalten.

Sibylle Hamann

## Quellenverzeichnis

- Arduc, Maria: Wir bauen eine Festung Europa..., in: Liebhart, Karin et al.: Fremdbilder, Feindbilder, Zerrbilder – Zur Wahrnehmung und diskursiven Konstruktion des Fremden, Klagenfurt 2002
- Ayas, Wolfgang: ‚Asoziale‘ im Nationalsozialismus, Stuttgart 1995
- Bauman, Zygmunt: Verworfenes Leben – Die Ausgegrenzten der Moderne, Hamburg 2005
- Bhalla, Ajit & Lapeyre, Frederic: Globalisierung und Exklusion, in: Beck, Ulrich et al.: Große Armut, großer Reichtum. Zur Transnationalisierung sozialer Ungleichheit, Berlin 2010
- Bieling, Hans-Jürgen: Staat, Zivilgesellschaft und New Governance in der Europäischen Union, in: Kurswechsel 3/2001
- Bräuer, Helmut: ‚...und hat seithero gebetlet.‘ – Bettler und Bettelwesen in Wien und Niederösterreich während der Zeit Kaiser Leopolds I., Wien 1996
- Brockhaus-Enzyklopädie Band 3, Mannheim 1987
- Brockhaus-Enzyklopädie Band 17, Mannheim 1987
- Brockhaus-Enzyklopädie Band 24, Mannheim 1987
- Bruckmüller, Ernst: Österreichbewusstsein im Wandel. Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung - Band 4, Wien 1994
- Bude, Heinz: Die Überflüssigen als transversale Kategorie, in: Berger, Peter et al.: Alte Ungleichheiten, neue Spaltungen; Opladen 1998
- Dallmann, Hans-Ulrich: Das Recht, verschieden zu sein, Gütersloh 2002
- Dittrich, Eckard et al.: Der Beitrag der Wissenschaften zur Konstruktion ethnischer Minderheiten, in: Dittrich, Eckard et al.: Ethnizität. Wissenschaft und Minderheiten, Opladen 1990
- Dokumentation Erste Österreichische Armutskonferenz 20.-21.Nov.1995 in: Erste Österreichische Armutskonferenz, Salzburg 1996
- Farzin, Sina: Inklusion/Exklusion, Bielefeld 2006
- Franklin et al.: Uncorking the Bottle: Popular Opposition to European Unification in the Wake of Maastricht, Journal of common market studies No.4, 1994
- Funk, Albrecht: Ausgeschlossene und Bürger: Das ambivalente Verhältnis von Rechtsgleichheit und sozialem Ausschluß, in: Kriminologisches Journal 27, 1995
- Gemerek, Bronislaw: Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa, München 1988
- Girtler, Roland: Vagabunden der Großstadt, Stuttgart 1980
- Grimm, Jakob und Wilhelm: Deutsches Wörterbuch, Leipzig 1854
- Heckmann, Friedrich: Interpretationsregeln zur Auswertung qualitativer Interviews und sozialwissenschaftlich relevanter Texte. In: Hoffmeyer-Zlotnik, Jürgen: Analyse verbaler Daten, Opladen 1992
- Heclo, Hugh: Social Policy in Britain and Sweden, New Haven 1974
- Hellmann, Kai-Uwe: Fremdheit als soziale Konstruktion, in: Münkler, Herfried et al.: Die Herausforderung durch das Fremde, Berlin 1998
- Hinrichs, Knut: Die Entwicklung des Rechts der Armut zum modernen Recht der Existenzsicherung, in: Huster et al.: Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung, Wiesbaden 2008
- Hoffmann-Krayer, Eduard et al.: Handbuch des deutschen Aberglaubens, Berlin 1927

- Hopf, Christel: Qualitative Interviews in der Sozialforschung. In: Flick, Uwe et al.: Handbuch Qualitative Sozialforschung, München 1991
- Jakobs, Günther: Norm, Person, Gesellschaft, Berlin 1999
- Jakobs, Günther: Bürgerstrafrecht und Feindstrafrecht, in: Höchstrichterliche Rechtsprechung Strafrecht, Deutschland 2004
- Jäger, Margret et al.: Zweierlei Maß, in: Liebhart, Karin et al.: Fremdbilder, Feindbilder, Zerrbilder – Zur Wahrnehmung und diskursiven Konstruktion des Fremden, Klagenfurt 2002
- Karazman-Morawetz, Inge et al.: Die politische Thematisierung von sozialer Exklusion in Österreich, in: Pilgram et al.: Sozialer Ausschluß – Begriffe, Praktiken und Gegenwehr, Baden-Baden 2000
- Kluge, Friedrich: Etymologisches Wörterbuch, Berlin 1989
- Koller, Ferdinand: Betteln in Österreich. Eine Untersuchung aus theologisch-ethischer Perspektive, Diplomarbeit, Wien 2009
- Kronauer, Martin: Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt 2002
- Lendjel, Mihajl: Das internationale Betteln im Wien des frühen 21. Jahrhunderts - eine Darstellung anhand von Beispielen der volkskundlich-empirischen Forschung, Diplomarbeit Wien 2007
- Liebhart, Karin et al.: Inszenierungen – Stichwörter zu Österreich, Wien 1995
- Liebhart, Karin et al.: Genug von Europa – Ein Reisejournal aus Ungarn und Österreich, Wien 2000
- Liebhart, Karin et al.: Die österreichische Ostgrenze – Zur Dynamik mentaler Grenzziehungen, in: Liebhart, Karin et al.: Fremdbilder – Feindbilder – Zerrbilder, Klagenfurt 2002
- Liebhart, Karin et al.: Europäische Bildpolitiken, Wien 2009
- Linhart, Daniele: ‚Travail emiette, citoyens deboussoles‘, in: Maniere de Voir 11-12/2002
- Luhmann, Niklas: Jenseits von Barbarei, Frankfurt 1995
- Luhmann, Niklas: Die Gesellschaft der Gesellschaft, Frankfurt 1997
- Luhmann, Niklas: Die Politik der Gesellschaft, Frankfurt 2000
- Mauss, Marcel: Die Gabe. Form und Funktion des Austausches in archaischen Gesellschaften, Frankfurt 1968
- McGuinness, Mike: Citizenship and Exclusion in the EU, in: Littlewood et al.: Social Exclusion in Europe, Hants 1999
- Meier, Frank: Gaukler, Dirnen, Rattenfänger. Außenseiter im Mittelalter, Ostfildern 2005
- Meuser, Michael / Nagel, Ulrike: Expertinneninterviews in: Bogner, Alexander et al.: Das Experteninterview, Wiesbaden 2005
- Miles, Robert: The Concept of Racism, in: Liebhart, Karin et al.: Fremdbilder, Feindbilder, Zerrbilder – Zur Wahrnehmung und diskursiven Konstruktion des Fremden, Klagenfurt 2002
- Mollat, Michel: Die Armen im Mittelalter, München 1984
- Moser, Hans: Volksbräuche im geschichtlichen Wandel, München 1985
- Münkler, Herfried: Politische Bilder - Politik der Metaphern, Frankfurt 1994
- Nassehi, Armin: Inklusion, Exklusion, Ungleichheit, in: Schwinn, Thomas: Differenzierung und soziale Ungleichheit, Frankfurt 2004
- Neyer, Gerda et al.: Leben in der Fremde – Leben mit Fremden, in: Liebhart, Karin et al.: Fremdbilder, Feindbilder, Zerrbilder – Zur Wahrnehmung und diskursiven Konstruktion des Fremden, Klagenfurt 2002
- Nummer-Winkler, Gertrud: Identitätsbildung und Ethnozentrismus, in: Schäfers, Bernhard: Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa, Düsseldorf 1993

- Peters, B. Guy: Alternative Modelle des Policy-Prozesses, in: Heritier, Adrienne: Policy Analyse. Kritik und Neuorientierung, Opladen 1993
- Pokay, Peter: Die Gemeinderatswahl und die Bezirksvertretungswahlen vom 25.3.2001 in Wien, Statistische Mitteilungen der Stadt Wien – Sonderheft 2001
- Pribersky, Andreas: Politische Kultur(en) in Ostmitteleuropa, in: Kurswechsel 3/2001
- Radbruch, Gustav: Fünf Minuten Rechtsphilosophie, in: Radbruch, Gustav et al.: Rechtsphilosophie, Heidelberg 2003
- Robins, Kevin: Imagined Community and Cultural Identity in Europe, in: Liebhart, Karin et al.: Fremdbilder, Feindbilder, Zerrbilder – Zur Wahrnehmung und diskursiven Konstruktion des Fremden, Klagenfurt 2002
- Sachsze, Christoph & Tennstedt, Florian: Bettler, Gauner und Proleten. Armut und Armenfürsorge in der deutschen Geschichte, Hamburg 1983
- Schäfer, Wolfgang: Fürsorgeerziehung im Nationalsozialismus, Vortrag in Breitenau am 22.2.2000: [www.archiv.ub.uni-marburg.de/sonst/2000/0005/0005.ps](http://www.archiv.ub.uni-marburg.de/sonst/2000/0005/0005.ps), abgerufen am 6.5.2011
- Scheutz, Martin: Alltag und Kriminalität – Disziplinierungsversuche im steirisch-österreichischen Grenzgebiet im 18. Jahrhundert, Wien 2000
- Scheutz, Martin: Ausgesperrt und gejagt, geduldet und versteckt. Bettlervisitationen im Niederösterreich des 18. Jahrhunderts, St. Pölten 2003
- Schmid, Carola: Die Randgruppe der Stadtstreicher, Wien 1990
- Schmid, Doris: Von der ‚Klostertsuppe‘ zum ‚Essen auf Rädern‘, Graz 1993
- Schmitt, Carl: Ex Captivitate Salus, Berlin 2002
- Steiner, Gertraud: Die Heimat-Macher. Wer bestimmte den österreichischen Heimat-Film nach 1945? in: iwK-Mitteilungen 1-2, Wien 1990
- Steinert, Heinz: ‚Soziale Ausschließung‘: Produktionsweisen und Begriffs-Konjunkturen, in: Klimke, Daniela: Exklusion in der Marktgesellschaft, Wiesbaden 2008
- Talos, Emmerich et al.: Gesetzgebung in Österreich, Wien 2001
- Thuswald, Marion: Betteln als Beruf? Wissensaneignung und Kompetenzerwerb von BettlerInnen in Wien, Diplomarbeit, Wien 2008
- Tremlett, Annabel: Comparing European Institutional and Hungarian Approaches to Roma (Gypsy) Minorities, in: Agarín et al.: Minority Integration in Central Eastern Europe – Between Ethnic Diversity and Equality, New York 2009
- Voß, Andreas: Betteln und Spenden, Berlin 1992
- Wadauer, Sigrid: Betteln – Arbeit – Arbeitsscheu, in: Althammer, Beate: Bettler in der europäischen Stadt der Moderne, Frankfurt 2007
- Walzer, Michael: Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit, Frankfurt 1992
- Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen 1985
- Weber, Roland: Lebensbedingungen und Alltag der Stadtstreicher in der Bundesrepublik, Bielefeld 1983
- Wehrheim, Jan: Ausgrenzung, Ausschließung, Exklusion, underclass, desaffiliation oder doch Prekariat? In: Klimke, Daniela: Exklusion in der Marktgesellschaft, Wiesbaden 2008
- Witzel, Andreas: Verfahren der qualitativen Sozialforschung, Frankfurt 1982
- Wrocklage, Hartmuth: Wider das Feindstrafrecht – ein Plädoyer für den Rechtsstaat, in: Klimke, Daniela: Exklusion in der Marktgesellschaft, Wiesbaden 2008

## Partei- bzw. Akteursprogramme

BettelLobbyWien-Grundsatzprogramm: [www.bettellobbywien.wordpress.com/wer-wir-sind](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/wer-wir-sind), abgerufen am 25.4.2011

Caritas-Leitbild: <http://www.caritas.at/ueber-uns/leitbild>, abgerufen am 7.5.2011

FPÖ-Parteiprogramm: [www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/2009/fp\\_parteiprogramm\\_neu.pdf](http://www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/2009/fp_parteiprogramm_neu.pdf), abgerufen am 7.5.2011

Grüne-Grundsatzprogramm: [www.gruene.at/uploads/media/Gruenes\\_Grundsatzprogramm2001\\_01.pdf](http://www.gruene.at/uploads/media/Gruenes_Grundsatzprogramm2001_01.pdf), abgerufen am 7.5.2011

ÖVP-Parteiprogramm: [www.oevp-wien.at/fileadmin/data/oevp-lp/doc/allgemeines/wahlprogramm2010.pdf](http://www.oevp-wien.at/fileadmin/data/oevp-lp/doc/allgemeines/wahlprogramm2010.pdf), abgerufen am 7.5.2011

SPÖ-Parteiprogramm: [www.spoe.at/bilder/d251/spoe\\_partei\\_programm.pdf](http://www.spoe.at/bilder/d251/spoe_partei_programm.pdf), abgerufen am 7.5.2011

Wirtschaftskammer-Grundsatzprogramm: [www.portal.wko.at/wk/format\\_detail.wk?stid=420707&angid=1](http://www.portal.wko.at/wk/format_detail.wk?stid=420707&angid=1), abgerufen am 20.4.2011

## Internetquellen

[www.bettellobbywien.wordpress.com/2009/11/26/infos-fur-menschen-mit-vorurteilen/#more-412](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/2009/11/26/infos-fur-menschen-mit-vorurteilen/#more-412), abgerufen am 25.4.2011

[www.bettellobbywien.wordpress.com/wer-wir-sind](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/wer-wir-sind), abgerufen am 25.4.2011

[www.bettellobbywien.wordpress.com/forderungen-der-bettellobbywien](http://www.bettellobbywien.wordpress.com/forderungen-der-bettellobbywien), abgerufen am 25.4.2011

[www.caritas-wien.at/hilfe-einrichtungen/menschen-in-not/wohnungslos/notunterkuenfte/notschlafstellen-fuer-maenner](http://www.caritas-wien.at/hilfe-einrichtungen/menschen-in-not/wohnungslos/notunterkuenfte/notschlafstellen-fuer-maenner), abgerufen am 20.4.2011

[www.de.wikipedia.org/wiki/Projektion\\_%28Psychoanalyse%29](http://www.de.wikipedia.org/wiki/Projektion_%28Psychoanalyse%29), abgerufen am 5.4.2011

[www.de.wikipedia.org/wiki/D%E2%80%99Hondt-Verfahren](http://www.de.wikipedia.org/wiki/D%E2%80%99Hondt-Verfahren), abgerufen am 18.4.2011

[www.derstandard.at/1231151553907/Integration-Kaum-Schlafstellen-fuer-obdachlose-EU-Buerger-in-Wien](http://www.derstandard.at/1231151553907/Integration-Kaum-Schlafstellen-fuer-obdachlose-EU-Buerger-in-Wien), abgerufen am 20.4.2011

[www.derstandard.at/1288660033335/VinziPort-Notschlafstelle-fuer-obdachlose-EU-Buerger-eroeffnet](http://www.derstandard.at/1288660033335/VinziPort-Notschlafstelle-fuer-obdachlose-EU-Buerger-eroeffnet), abgerufen am 20.4.2011

[www.der-standard.at/1282978499245/Verfassungsklage-Wienerin-kaempft-um-ihr-Recht-auf-Betteln](http://www.der-standard.at/1282978499245/Verfassungsklage-Wienerin-kaempft-um-ihr-Recht-auf-Betteln), abgerufen am 25.4.2011

[www.ec.europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/rights-conditions/index\\_de.htm](http://www.ec.europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/rights-conditions/index_de.htm), abgerufen am 7.5.2011

[www.einkaufsstrassen.at/impressum](http://www.einkaufsstrassen.at/impressum), abgerufen am 5.4.2011

[www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/2009/fp\\_parteiprogramm\\_neu.pdf](http://www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/2009/fp_parteiprogramm_neu.pdf), abgerufen am 7.5.2011

[www.gruene.at/uploads/media/Gruenes\\_Grundsatzprogramm2001\\_01.pdf](http://www.gruene.at/uploads/media/Gruenes_Grundsatzprogramm2001_01.pdf), abgerufen am 7.5.2011

[www.linksnet.de/de/artikel/21260](http://www.linksnet.de/de/artikel/21260), abgerufen am 24.4.2011

[www.konvent.gv.at/K/PRESSE/PAUSK/JAHR/OK0022/OK0022.shtml](http://www.konvent.gv.at/K/PRESSE/PAUSK/JAHR/OK0022/OK0022.shtml), abgerufen am 12.4.2011

[www.oevp-wien.at/fileadmin/data/oevp-lp/doc/allgemeines/wahlprogramm2010.pdf](http://www.oevp-wien.at/fileadmin/data/oevp-lp/doc/allgemeines/wahlprogramm2010.pdf), abgerufen am 7.5.2011

[www.portal.wko.at/wk/format\\_detail.wk?stid=420707&angid=1](http://www.portal.wko.at/wk/format_detail.wk?stid=420707&angid=1), abgerufen am 20.4.2011

[www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=LrW&Dokumentnummer=LRWI\\_I110\\_000&ResultFunctionToken=1345fcec-33a9-44fa-adaf-e457cc1ed651&Position=1&Titel=&Typ=&Index=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=50&Suchworte=betteln](http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=LrW&Dokumentnummer=LRWI_I110_000&ResultFunctionToken=1345fcec-33a9-44fa-adaf-e457cc1ed651&Position=1&Titel=&Typ=&Index=&ImRisSeit=Undefined&ResultPageSize=50&Suchworte=betteln), abgerufen am 6.4.2011

[www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=LrW&Dokumentnummer=LRWI\\_S060\\_000](http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=LrW&Dokumentnummer=LRWI_S060_000), abgerufen a 20.4.2011

[www.spoe.at/bilder/d251/spoe\\_partei\\_programm.pdf](http://www.spoe.at/bilder/d251/spoe_partei_programm.pdf), abgerufen am 7.5.2011

[www.sbg.ac.at/ver/people/akyuerek/lv/gr-rep-2.ppt](http://www.sbg.ac.at/ver/people/akyuerek/lv/gr-rep-2.ppt), abgerufen am 12.4.2011

[www.wien.gruene.at/2011/02/08/bettelverbot2](http://www.wien.gruene.at/2011/02/08/bettelverbot2), abgerufen am 4.5.2011

[www.wien.gv.at/wahl/NET/GR051/GR051-109.htm](http://www.wien.gv.at/wahl/NET/GR051/GR051-109.htm), abgerufen am 18.4.2011

[www.wien.gv.at/statistik/wahlen/regional/index.html](http://www.wien.gv.at/statistik/wahlen/regional/index.html), abgerufen am 18.4.2011

[www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/v1000000.htm](http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/v1000000.htm), abgerufen am 18.4.2011

[www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/v0010000.htm](http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/v0010000.htm), abgerufen am 18.4.2011

[www.wien.gv.at/mdb/gr/2009/gr-045-w-2009-03-26-010.htm](http://www.wien.gv.at/mdb/gr/2009/gr-045-w-2009-03-26-010.htm), abgerufen am 7.5.2011

[www.wienerlinien.at/media/download/2011/Befoederungsbedingungen\\_121210\\_28989.pdf](http://www.wienerlinien.at/media/download/2011/Befoederungsbedingungen_121210_28989.pdf), abgerufen am 24.4.2011

[www.wienweb.at/content.aspx?menu=1&cid=158515](http://www.wienweb.at/content.aspx?menu=1&cid=158515), abgerufen am 25.4.2011

[www.wien.gv.at/wirtschaft/eu-strategie/daseinsvorsorge/rtf/frabo-wien.rtf](http://www.wien.gv.at/wirtschaft/eu-strategie/daseinsvorsorge/rtf/frabo-wien.rtf), abgerufen am 20.4.2011

[www.wien.orf.at/stories/131232](http://www.wien.orf.at/stories/131232), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020627\\_OTS0125](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020627_OTS0125), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070205\\_OTS0137](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070205_OTS0137), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070202\\_OTS0156](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070202_OTS0156), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070309\\_OTS0034](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070309_OTS0034), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070330\\_OTS0162](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070330_OTS0162), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080123\\_OTS0129](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080123_OTS0129), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080131\\_OTS0235](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080131_OTS0235), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080131\\_OTS0217](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080131_OTS0217), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100325\\_OTS0173](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100325_OTS0173), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100830\\_OTS0137](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100830_OTS0137), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100611\\_OTS0229](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100611_OTS0229), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100907\\_OTS0176](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100907_OTS0176), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110401\\_OTS0266](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110401_OTS0266), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110401\\_OTS0271](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110401_OTS0271), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020606\\_OTS0211](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020606_OTS0211), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020607\\_OTS0172](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020607_OTS0172), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020726\\_OTS0040](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020726_OTS0040), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20020708\\_OTS0068](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020708_OTS0068), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20060628\\_OTS0263](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20060628_OTS0263), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070316\\_OTS0167](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070316_OTS0167), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070405\\_OTS0107](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070405_OTS0107), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080328\\_OTS0053](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080328_OTS0053), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080328\\_OTS0289](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080328_OTS0289), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20070511\\_OTS0170](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070511_OTS0170), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080114\\_OTS0140](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080114_OTS0140), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20080123\\_OTS0129](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20080123_OTS0129), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20091207\\_OTS0085](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20091207_OTS0085), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100114\\_OTS0064](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100114_OTS0064), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100303\\_OTS0114](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100303_OTS0114), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100303\\_OTS0256](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100303_OTS0256), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100304\\_OTS0159](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100304_OTS0159), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100325\\_OTS0195](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100325_OTS0195), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100326\\_OTS0194](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100326_OTS0194), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20100326\\_OTS0221](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100326_OTS0221), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20110207\\_OTS0133](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20110207_OTS0133), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20101212\\_OTS0026](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101212_OTS0026), abgerufen am 7.5.2011

[www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20101212\\_OTS0012](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101212_OTS0012), abgerufen am 7.5.2011

## Durchgeführte Interviews

Interview mit Veronika MATIASEK, am 21. April 2011

Interview mit Siegi LINDENMAYR, am 22. April 2011

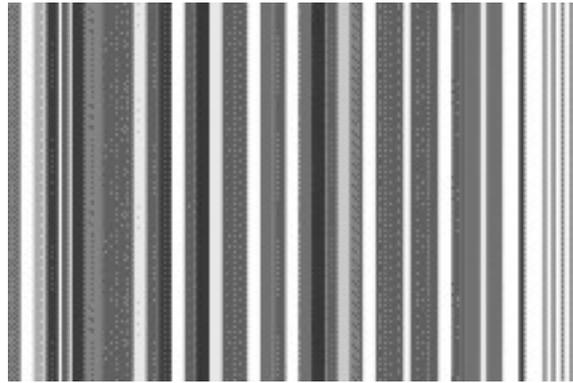
Schriftliches Interview mit Mag. Martina KARGL, am 3. Mai 2011

Interview mit David ELLENSOHN, am 4. Mai 2011

## Faksimiles



v.l.o.n.r.u.: Fotos 1-3: passives Betteln; Foto 4: Betteln mit Kind



Der Barcode als EU-Symbol (Rem Koolhaas/AMO)

## Liebe Kundin! Lieber Kunde!

Wenn Sie Menschen  
in Not helfen wollen,  
dann unterstützen Sie bitte  
anerkannte Hilfsorganisationen.

Gut gemeinte Spenden vor  
Supermärkten und in Einkaufs-  
straßen können ungewollt  
das gewerbmäßige Betteln  
fördern.

In Wien ist das gewerbmäßige  
Betteln verboten. Damit soll ver-  
hindert werden, dass rechtlose  
Menschen von Kriminalfällen zum  
Betteln gezwungen werden.

**Helfen ist wichtig.  
Aber tun Sie's richtig.**




Stadt Wien

## Ein Jahr Bettelverbot: Polizei stellte 161 Anzeigen aus

**Bilanz** - Ein Jahr ist es her, dass der Wiener Landtag die Verschärfung des Wiener Bettelverbots beschlossen hat. Gestern legte die Wiener Polizei eine erste Anzeigenbilanz vor. Das berichtete der ORF. Mit 78 Anzeigen wurde demnach das aufdringliche Betteln am häufigsten bestraft. Das gewerbmäßige Betteln wurde 56-mal geahndet. Wegen aggressiven Bettelns wurden 19 Personen angezeigt.

Die organisierte Bettelerei ist laut Polizei am schwierigsten festzustellen. Denn hier müssen die Beamten nachweisen, dass zumindest drei Personen beteiligt sind. In diesem Fall gab es heuer erst acht Anzeigen. Michael Lepeschütz von der Wiener Polizei ist überzeugt, dass heute deutlich weniger Bettler auf der Straße sind als noch vor einem Jahr.

„Das Verbot der gewerbmäßigen Bettelerei war eine notwendige Klarstellung und ein wesentlicher Beitrag zur Hebung der Sicherheit in Wien“, zeigt sich Wolfgang Ulm von der Wiener Volkspartei zufrieden.

„Das Verbot der gewerbmäßigen Bettelerei nützt nichts“, ist indes FP-Wien-Chef Johann Gudenus überzeugt. „weil diese für die Polizei kaum nachweisbar ist.“ Er fordert daher ein generelles Bettelverbot in der Stadt.

Auch die Grünen sind – aus anderen Gründen als die FPÖ – mit der Bilanz nicht glücklich. „Das Bettelverbot trifft Personen, die unter Armut leiden“, sagt Bligi Hebein. „Es gibt noch immer keine Beweise für das Vorhandensein von Banden.“

Bis zu 700 Euro Strafe müssen Menschen, die aus Not betteln, zahlen.

Plakat Wirtschaftskammer

Kurier: 17.3.2011



**2 Lokales**

**Meinung**

von  
Alexandra  
Lesbner

**Betteln: Gesetz  
bedarf Reformen**

154 Anzeigen – so die erste Bilanz des Bettelverbots, das im März des Vorjahres mit Stimmen der SPÖ, ÖVP und FPÖ im Landtag beschlossen wurde.

Der Aufschnel der Grünen (dannals noch auf der Oppositionsbank) wurde nicht gehört. Das Ergebnis fällt auf den ersten Blick positiv aus, die Exekutive könnte durchaus Erfolge verbuchen.

Auf den zweiten Blick wird jedoch klar: Nur in einem Fall wurde einem Bettler Bande das Handwerk gelegt – 78 Anzeigen sagten es wegen aufdringlicher Bettelerei (siehe Seite 8). Darüber war auch der Fall von Maria S. Die 46-jährige Wienerin bettelte ein paar Stunden in der Wache. Mit ihrer kargen Pension kommt sie nicht über die Bussen. Maria S. sitzt 10 vor einer Hausfahrt mit einem Becher in der Hand. Die Strafe: 700 Euro. Betteln aus Not darf nicht bestraft werden. Dafür wurde das Gesetz nicht geschaffen.

**Impressum**  
Medieninhaber, Herausgeber, Verleger:  
Media 2011 Verlagsgesellschaft mbH

**8 Lokales**



**Schnorren: Wienweit gab es  
154 Anzeigen.**

**Bettel-Banden:  
Nur eine Anzeige**

Vor allem das organisierte Betteln bereitet der Polizei weiter Kopfzerbrechen. Zwar gab es seit 1. Jänner schon 78 Anzeigen wegen aufdringlichen Bettelns, 56 wegen gewerbsmäßigen Bettelns und 19 wegen aggressiven Bettelns, doch nur eine Anzeige wurde wegen organisierter Bettelerei eingebracht. „Diese ist aber sehr schwer nachzuweisen, da zumindest drei Personen beteiligt sein müssen“, so Polizei-Sprecher Roman Hahslinger. Bei Nachweis drohen 700 Euro Buße oder eine Woche Arrest.

**Rot-Grün: Kein  
generelles  
Bettelverbot**

**Landtag** – Harte Bandagen hat es am Freitag im Wiener Landtag bei den Themen Fahrradstraßen sowie bei dem von der Opposition verlangten generellen Bettelverbot gegeben. Vizebürgermeisterin Maria Vassilakou (G) kündigte an, Fahrradstraßen auch ohne eine entsprechende Novelle der Straßenverkehrsordnung umsetzen zu wollen.

Heiß diskutiert wurde auch ein von der Opposition beantragtes generelles Bettelverbot für Wien. Die Bestimmungen seien erst kürzlich verschärft worden, betonte Bürgermeister Michael Häupl (SP). Ein absolutes Bettelverbot, das sich gegen arme Menschen richtet, werde es in Wien nicht geben.

FP-Klubobmann Johann Gudenus: „Spätestens unter einem FP-Bürgermeister aber sehr wohl.“

Bezirksblatt: 23.3. 2011; ebenda; Kurier: 2.4.2011

**„Sind die Roma nun Europäer  
oder doch nicht ganz?“**

**Frankreich** – 93 Roma sind am Donnerstag von Paris und Lyon aus nach Bukarest geflogen worden. Nach der Räumung von 51 nicht genehmigten Siedlungen sollen bis Ende des Monats rund 700 Menschen aus Frankreich in ihre Herkunftsländer zurückgebracht werden.

Mitglieder der französischen Regierung betonten mehrmals, dass es sich dabei um eine „freiwillige Rückführung“ handle und keine Abschiebung. Die Passagiere hätten Geld und Flugtickets von den Behörden zur Verfügung gestellt bekommen.

Aus Bulgarien, wo man ebenfalls Rückkehrer erwartet, kommt Kritik: „Merci. Wir nehmen die Roma gehorsam zurück, was sollen wir sonst tun“, schreibt die unabhängige Zeitung *Trud*. „Wir sind aber verwirrt. Sind die Roma nun Europäer oder doch nicht ganz?“

**Weitere Räumung** Umrissen setzte die Polizei die Räumung illegaler Siedlungen fort. Weitere „Heimflüge“ soll es in den nächsten Tagen geben – heute sollen 152 Roma in die westrumänische Stadt Temeswar fliegen. Eine weitere Gruppe wartet auf ihre Höhe nächsten Donnerstag.

Die französische Familien-Staatssekretärin Nadine Morano schlug nun ein Abkommen zwischen Frankreich und Rumänien über den Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Rumänen vor, die in Frankreich beim Betteln aufgegriffen werden.

**ÜBERBLICK**

**Frankreich reagiert  
empört auf Kritik der EU**

Frankreichs Europa-Staatssekretär Pierre Lellouche hat kritische Aussagen von EU-Justizkommissarin Viviane Reding über die Abschiebung von Roma als „Entgleisung“ zurückgewiesen. „So behandelt man keinen großen Staat.“ Die Kommissarin hatte die Situation der Roma mit jener der Juden im Zweiten Weltkrieg verglichen. Frankreichs Präsident Nicolas Sarkozy bzw. Redings Heimir Luxemburg könne die Roma gerne aufnehmen. Sarkozy will das Roma-Thema auch auf die Tagesordnung des EU-Gipfels am Donnerstag in Brüssel bringen. „Das Problem der Roma ist kein besonders französisches“.

Kurier: 20.8.2010; Kurier: 16.9.2010



**Auslieferung:** Romaneisen in Caserta, Rom-Vorort

Noch im Juli hatte die EU-Kommission den Prozess der Roma-Integration auf die EU-Agenda abgeschlossen. Doch seit Frankreichs Wahl wurde fraglich, dass 700 Roma von Frankreich nach Frankreich abgeschoben werden, sodass sich das Problem immer mehr auf EU-Ebene fruchtbar will. Frankreich will bereits am 6. September eine Haushalt-EU-Entscheidung zu einem „Integrations-Fund“ nach Paris einbringen. Teilnehmern werden dem Geographen die Inzentration von Deutschland, Italien, Spanien, Griechenland und Griechenland – aber keine der betroffenen Länder sind Belgien und Bulgarien, die die Roma ausreisen lassen. Auch Österreich hat nicht eingeleitet.

**Rechtliche** Privatrecht ist der Mehrheit der Sinti und Roma in Österreich. Die Sinti sind in der EU-Mitgliedschaft nicht anerkannt, was die Integration erschwert. Die Sinti sind in der EU-Mitgliedschaft nicht anerkannt, was die Integration erschwert. Die Sinti sind in der EU-Mitgliedschaft nicht anerkannt, was die Integration erschwert.

**Integration** Die Integration der Sinti und Roma in Österreich ist ein langwieriger Prozess. Die Sinti sind in der EU-Mitgliedschaft nicht anerkannt, was die Integration erschwert. Die Sinti sind in der EU-Mitgliedschaft nicht anerkannt, was die Integration erschwert.

Doch in Italien hat man eine andere Bewältigung zu kämpfen als in Frankreich. Die Österreichische Roma haben das Recht zu bleiben, da laut dem Artikel 10 des Grundgesetzes, wenn die Integration nicht möglich ist, können sie in Italien bleiben.

# 4 WELTPOLITIK

## Daten & Fakten

### Sinti und Roma

Mit acht Millionen Menschen stellt das Volk der Sinti und Roma die größte Minderheit in Europa. Mit der Erweiterung der EU im Jahr 2004 sind viele von ihnen Teil der europäischen Gemeinschaft geworden. Im Nationalsozialismus wurden etwa 250.000 Sinti und Roma in Konzentrationslagern ermordet. Die meisten Sinti und Roma leben im Südosten des Kontinents. Viele Familien sind arm, leben in Gettos oder Slums und haben oft nur begrenzte Bildungsmöglichkeiten. Da sich die Siedlungsgebiete der Sinti und Roma aber über die ganze Erde verteilen, haben sie keine einheitliche Kultur.



### ► Integration

#### Die Lebenssituation der Roma in Europa

Rudolf Sarközi, Vorsitzender des Volksgruppenrats und Obmann des Kulturvereins der Roma in Österreich, glaubt, dass die Roma von Brüssel „sicherlich die Angst in der Volksgruppe der Roma schüren wird“. Einen Anschlag wie diesen dürfe man nach nicht auf die leichte Schulter nehmen. „Die Politiker müssen stärker bezaubert“, meint Sarközi im Gespräch mit dem KURIER. „Es wird immer einen geben, der durchdreht. Es liegt in den Händen der Politik, was sie aus den Menschen macht.“

Rudolf Sarközi fordert mehr Aufklärung seitens der Politik, was die Frage, wer diese Volksgruppe ist, betrifft. „Wir sind ja bereit, über uns zu reden.“

Die Situation der Roma in Österreich ist laut Sarközi im Allgemeinen besser als in anderen europäischen Ländern. Die Volksgruppe der Sinti und Roma ist mit acht Millionen Menschen die größte Minderheit in Europa. Fast überall stehen sie unter Druck, ihre traditionelle Lebensweise aufzugeben, zudem sind sie immer wieder assistierten Hilfen ausgesetzt.

Die meisten Sinti und Roma leben im Südosten von Europa. Viele Familien sind arm, viele leben in Gettos oder Slums, oft haben sie nur begrenzte Bildungsmöglichkeiten.

Da sich die Siedlungsgebiete der Sinti und Roma über die ganze Erde verteilen, haben sie keine einheitliche Kultur. Ihre muttersprachliche Heimat war Indien, die gemeinsame Sprache heißt Romani.

In Österreich sind die Roma seit dem Jahr 1993 als Volksgruppe anerkannt. Dennoch ist ihre Lebensweise, Kultur und politische Situation nur wenigen Nicht-Roma bekannt. „Hier ist man nach den Anzeichen von Oberwart wirklich aufgewacht“, sagt Heinz Farnel von Amnesty International Österreich. Feste Wohnstätte, Nachhilfe für die Kinder, Jobs für die Erwachsenen und Zugang zum Gesundheitssystem seien die Schlüssel für die Integration der Roma-Volksgruppe. „Europa braucht etwas neu zu erfinden, wir müssen nur akzeptieren, dass es sich um unsere Staatsbürger handelt.“

— Alexander Kocic

# Am Rand der Gesellschaft: Roma in der Slowakei

**Lokalausgesehen.** Fast 100 Prozent Arbeitslosenrate in den Ghettos – und dadurch bedingt eine fast 100-prozentige Abhängigkeit vom staatlichen Sozialsystem.

VON CHRISTOPH THANER

[PRESSBURG] Mitleidiges Lächeln ist die typischste Reaktion, mit der Slowaken Berichte über „Roma-Probleme“ im westlichen Ausland zu quittieren pflegen. „Ihr seid völlig überfordert mit ein paar einzelnen oder wenigen hundert Roma, aber uns schimpft man Rassisten, obwohl wir mit fast einer halben Million Roma (Anm.: bei 5,4 Millionen Einwohnern insgesamt) weitgehend konfliktfrei zurechtkommen.“ So und ähnlich hört es der westliche Journalist immer wieder, wenn es um Roma geht.

Tatsächlich funktioniert das Zusammenleben zwischen Roma und Nicht-Roma in dem Land mit dem gemeinsam mit Rumänien höchsten Roma-Anteil zumindest weitgehend ohne solche Gewaltexzesse, wie man sie aus Italien, Tschechien oder Ungarn mit ihrem viel geringeren Roma-Anteil kennt. Dass es in der Slowakei keinen Rassismus gegenüber Roma gebe, ist aber dennoch weit gefehlt. „Die einzigen, die nichts arbeiten, sondern nur von Familienbeihilfe le-

ben, sind die Zigeuner.“ Dieser Satz wird tausendfach in leicht anderen Variationen, aber im selben Sinne beständig wiederholt, wenn es in der Slowakei um Roma geht.

Neben dem sprichwörtlichen Kinderreichtum und der fast hundertprozentigen Abhängigkeit von staatlichen Sozialleistungen ist es vor allem die Kleinkriminalität, die die slowakische Mehrheitsbevölkerung den Roma zum Vorwurf macht. Auch wenn es keine offiziellen Statistiken dazu gibt (weil es gesetzlich verboten ist, Kriminalität nach Ethnien aufzuschlüsseln), gehört es in der Slowakei quasi zur Allgemeinbildung, dass Roma generell kriminell seien und arbeitsscheu. In den Elendsquartieren, in denen fast die Hälfte der slowakischen Roma lebt, haben tatsächlich nur wenige Einzelne geregelte Arbeit, die Arbeitslosenquote in den Ghettos beträgt nur knapp unter hundert Prozent. Und wenn die privaten TV-Sender wieder einmal publikumswirksam einen der arbeitslos zu Hause sitzenden Familienväter ins Bild rücken, wie er sich darüber beklagt,

dass es seiner Familie in ihre arme Holzhütte regnet, weil der Staat nicht genug Sozialhilfe zahlt, dann kocht die Volksseele regelmäßig, und die Internetforen gehen über von rassistischen Beschimpfungen.

## Organisierter Betteltourismus

Fragt man aber einen der arbeitslosen Roma, bekommt man schnell die Kehrseite zu hören: „Leider ist die Stelle gerade vergeben worden“, hören Roma regelmäßig in Bewerbungsgesprächen, wenn sie mit ihrer dunkleren Hautfarbe als Roma erkennbar werden. Roma-Aktivist Miroslav Lacko, der Slowakei-Vorsitzende des Europäischen Netzwerks gegen Rassismus (ENAR), hat in der Ostslowakei zahlreiche solcher Fälle dokumentiert, als er noch Angestellter eines staatlichen Arbeitsamtes war. Doch statt die lokalen Arbeitsämter damit für Klagen gegen rassistische Arbeitgeber zu gewinnen, war er schließlich selbst seine Stelle los. Und auch die TV-Zuschauer aus der Mehrheitsbevölkerung bekamen Denk-

anstöße, dass wohl nicht für alle Roma das Klischee der Arbeitsscheu gelten könne, sobald Großbritannien und Irland (in Unterschied zu Österreich und Deutschland) ihre Arbeitsmärkte für die neuen EU-Länder öffneten: Plötzlich berichteten begeisterte slowakische Roma von ihrer Arbeit in England, die sie ohne Diskriminierung bekommen hätten.

In der Slowakei sitzen die Vorurteile schon so fest, dass Roma auch dann keine Chance haben, wenn sie sich noch so sehr bemühen, sind Lacko und andere Roma-Vertreter überzeugt. Für Lacko ist es kein Wunder, wenn für manche die Flucht in noch so zweifelhafte „Arbeiten“ im Ausland verlockender ist. Lacko will auch nicht ausschließen, dass der slowakische „Betteltourismus“ von Wucherern organisiert ist: Es gibt dieses Problem, auch wenn niemand gerne davon redet. Wenn der lokale Wucherer seine Schulden eintreibt, kann die Beteiligung am organisierten Betteln im Ausland ein Ausweg sein, um nicht seine Behausung zu verlieren.

Landeshauptmann Franz Voves selbst gegen ein generelles Bettelverbot ausgesprochen hat. Offiziell kommentieren will die Kritik zwar niemand, man setzt aber wenig getarnte Zeichen. So findet sich unter den 8500 Unterzeichnern von Pfarrer Puchers Online-Protestpetition auch der Name der Grazer SP-Sozialstadträtin Martina Schröck. Die rote Nationalratsabgeordnete und ehemalige Frauenministerin Heidrun Silhavy hat Samstagmittag an einer Demonstration in der Grazer Innenstadt teilgenommen, und für die Abstimmung heute im Landtag hat eine Hand voll SP-Mandatare angekündigt, den Saal zu verlassen.

Aufgrund anderer Motive ist auch die FPÖ dagegen. Ihr geht die Novelle, die heute im Landtag beschlossen wird, nicht weit genug.

## MATURA

✓ **BERUFSREIFEPRÜFUNG**  
in nur einem Jahr

✓ **AHS-MATURA**  
Verlorene Schuljahre können zurückgewonnen werden!

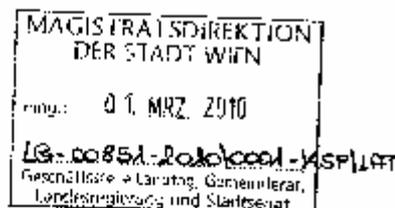
[www.roland.at](http://www.roland.at) / 01-523 14 88



Die Presse: 15.2.2011

Ich habe mich bemüht, sämtliche Inhaber der Bildrechte ausfindig zu machen und ihre Zustimmung zur Verwendung der Bilder in dieser Arbeit eingeholt. Sollte dennoch eine Urheberrechtsverletzung bekannt werden, ersuche ich um Meldung bei mir.

## INITIATIVANTRAG



gemäß § 125 Abs. 7 der Wiener Stadtverfassung  
der Landtagsabgeordneten Nurten Yilmaz und Genossinnen (SPÖ)  
betreffend Novellierung des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes.

### Begründung

In letzter Zeit treten verstärkt Personen auf, die Wien offensichtlich organisiert und ausschließlich deshalb aufsuchen um zu betteln und sich auf diese Weise eine fortlaufende Einnahmequelle zu verschaffen. Dieses Verhalten soll, sofern ausreichende Anhaltspunkte bestehen, dass die Betroffenen ausschließlich deshalb betteln, und sofern die Absicht der wiederkehrenden Begehung zur Verschaffung einer fortlaufenden Einnahme zu bejahen ist, strafbar sein, ohne jedoch ein generelles Bettelverbot vorzusehen. Daher soll § 2 Abs. 1 lit. a des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes um den Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettelns erweitert werden.

In öffentlichen Einrichtungen wie Bahnhöfen und Parks kommt es immer wieder zu Belästigungen von Bürgerinnen und Bürgern bei der Benützung dieser Einrichtungen und somit zur Einschränkung des Gemeingebrauchs. Diese Belästigungen werden von Personen hervorgerufen, die sich vorwiegend in Gruppen aufhalten (z. B. Suchtmittelabhängige, Obdachlose, Mitglieder organisierter Bettelbanden) und bestehen darin, dass diese Personen allein durch ihr verwahrlostes Auftreten eine erhebliche Verunsicherung auslösen und die Bürgerinnen und Bürger von der widmungsgemäßen Nutzung der öffentlichen Einrichtungen abhalten bzw. in nicht zumutbarer Weise beeinträchtigen. Aus diesem Grund soll der Anwendungsbereich von § 3 des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes erweitert werden. Gründe für eine Wegweisung sollen künftig auch die Behinderung beim Zugang zu öffentlichen Einrichtungen bzw. die unzumutbare Beeinträchtigung beim widmungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen Einrichtungen bilden.

Die Wegweisung soll aus Gründen der Verhältnismäßigkeit auf eine gewisse Dauer und einen gewissen Umfang beschränkt bleiben. Die Nichtbefolgung der Wegweisung soll unter Strafe gestellt werden. Gleichzeitig wird dadurch auch der bereits bestehende Fall der

Wegweisung aus Gründen der Belästigung durch Ansprechen und dgl. verwaltungsstrafrechtlich abgesichert.

Das gegenständliche Gesetz bedarf, weil die Wegweisung durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes und die Durchführung des Verwaltungsstrafverfahrens in erster Instanz durch die Bundespolizeidirektion Wien erfolgen soll, gemäß Art. 97 Abs. 2 B-VG der Zustimmung der Bundesregierung.

Die unterfertigten Landtagsabgeordneten stellen gemäß § 125 Abs. 2 der Wiener Stadtverfassung und gemäß § 30b der Geschäftsordnung des Landtages für Wien folgenden

### INITIATIVANTRAG

Der Wiener Landtag wolle beschließen:

Der Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Wiener Landes-Sicherheitsgesetz zur Erweiterung um den Tatbestand des gewerbsmäßigen Bettels sowie weiterer Anpassungen geändert wird, wird zum Beschluss erhoben.

Wien, am 26. Februar 2010

Beilage: Gesetzesentwurf

*Barbara ...*  
*fr. Ludwig ...*  
*...*  
*...*  
*...*  
*...*

## Entwurf

### Gesetz, mit dem das Wiener Landes-Sicherheitsgesetz geändert wird

Der Wiener Landtag hat beschlossen:

#### Artikel I

Das Wiener Landes-Sicherheitsgesetz, LGBl. Nr. 51/1993, zuletzt geändert durch das Gesetz LGBl. Nr. 33/2008, wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 1 lit. a wird nach dem Wort „aggressiver“ die Wendung „oder gewerbsmäßiger“ eingefügt.

2. § 3 Abs. 1 und 2 lauten:

„(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, insbesondere wenn auf Personen, die sich einer sozialen oder medizinischen Einrichtung nähern, psychischer Druck wie zum Beispiel durch nachdrückliches Ansprechen oder (versuchte) Übergabe von Gegenständen ausgeübt wird, oder

2. beim Zugang zu öffentlichen Einrichtungen behindern, oder

3. beim widnungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen Einrichtungen unzumutbar beeinträchtigen.

(2) Eine unzumutbare Belästigung im Sinne des Abs. 1 Z. 1 bzw. eine unzumutbare Beeinträchtigung im Sinne des Abs. 1 Z. 3 ist auch dann gegeben, wenn das Ver-

halten geeignet ist, bei anderen Personen durch unmittelbare Wahrnehmung berechtigten Anstoß zu erregen, und wenn es entweder nicht bloß kurze Zeit aufrechterhalten oder in einem vom Verursacher offenbar nicht mehr kontrollierbaren Rauschzustand gesetzt wird.“

3. § 3 wird folgender Abs. 4 angefügt:

„(4) Wer sich bei einer Wegweisung gemäß Abs. 3 der unmittelbaren Zwangsanwendung widersetzt oder innerhalb von zwölf Stunden in den Bereich von 150 Metern im Umkreis des Ortes, von dem er weggewiesen wurde, ohne rechtfertigenden Grund (beispielsweise zur kurzfristigen notwendigen Inanspruchnahme einer Hilfeleistung) zurückkehrt, begeht, sofern es sich dabei nicht um eine gerichtlich strafbare Handlung handelt, eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu 700 Euro, im Falle der Uneinbringlichkeit mit einer Ersatzfreiheitsstrafe bis zu einer Woche zu bestrafen.“

4. § 5 Abs. 2 lautet:

„(2) Die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren nach dem 1. bis 3. Abschnitt wird der Bundespolizeidirektion Wien als Behörde erster Instanz übertragen.“

## Artikel II

Dieses Gesetz tritt mit dem der Kundmachung folgenden Tag in Kraft.

Der Landeshauptmann:

Der Landesamtsdirektor:

## Textgegenübersetzung

### Gesetz, mit dem das Wiener Laudes-Sicherheitsgesetz geändert wird

All	Neu
2. Abschnitt	2. Abschnitt
Beteiligung	Beteiligung

§ 2. (1) Wer an einem öffentlichen Ort	§ 2. (1) Wer an einem öffentlichen Ort
a) in aufdringlicher oder aggressiver Weise oder als Beteiligter an einer organisierten Gruppe um Geld oder geldwerte Sachen beteiligt,	a) in aufdringlicher oder aggressiver oder <b>gewerbsmäßiger</b> Weise oder als <b>Beteiligter</b> an einer organisierten Gruppe um Geld oder geldwerte Sachen <b>beteiligt</b> , oder
oder	
b) ...	b) ...

3. Abschnitt	3. Abschnitt
Abwehr von Belästigungen und Sicherung des Gemeingebrauchs	Abwehr von Belästigungen und Sicherung des Gemeingebrauchs
§ 3. (1) Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können Personen anweisen, folgendes Verhalten einzustellen oder, wenn	§ 3. (1) Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes können Personen anweisen, folgendes Verhalten einzustellen oder, wenn

dies nicht zweckmäßig ist, den öffentlichen Ort unverzüglich zu verlassen;  
lassen:

Wenn diese Personen andere Personen an öffentlichen Orten  
1. in unzumutbarer Weise belästigen, insbesondere wenn  
auf Personen, die sich einer sozialen oder medizinischen Einrichtung  
näher, psychischer Druck wie zum Beispiel durch nachdrückliches  
Anspruchen oder (versuchte) Übergabe von Gegenständen ausgetübt  
wird, oder

2. am widmungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen Ein-  
richtungen nachdrücklich hindern,

3. beim widmungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen  
Einrichtungen unzumutbar beeinträchtigen.

(2) Eine unzumutbare Belästigung im Sinne des Abs. 1 Z 1 liegt  
auch dann vor, wenn das Verhalten geeignet ist, bei anderen Perso-  
nen durch unmittelbare Wahrnehmung berechtigten Anstoß zu erzeu-  
gen, und wenn es entweder nicht bloß kurze Zeit widerhalten  
oder in einem vom Verursacher offenbar nicht mehr kontrollierbaren  
Rauschzustand gesetzt wird.

(2) Eine unzumutbare Beeinträchtigung im Sinne des Abs. 1  
bzw. eine unzumutbare Beeinträchtigung im Sinne des Abs. 1  
Z 3 ist auch dann gegeben, wenn das Verhalten geeignet ist, bei  
anderen Personen durch unmittelbare Wahrnehmung berechtigten  
Anstoß zu erregen, und wenn es entweder nicht bloß kurze Zeit auf-  
rechtzuerhalten oder in einem vom Verursacher offenbar nicht mehr

kontrollierbaren Kauschzustand gesetzt wird.

(3) ...

(4) Wer sich bei einer Wegweisung gemäß Abs. 3 der unmittelbaren Zwangsanwendung widersetzt oder innerhalb von zwölf Stunden in den Bereich von 150 Metern im Umkreis des Ortes, von dem er wegweisen wurde, ohne rechtfertigenden Grund (beispielsweise zur kurzfristigen notwendigen Inanspruchnahme einer Hilfeleistung) zurückkehrt, begeht, sofern es sich dabei nicht um eine gerichtlich strafbare Handlung handelt, eine Verwaltungsübertretung und ist mit Geldstrafe bis zu 700 Euro, im Falle der Uneinbringlichkeit mit einer Ersatzfreiheitsstrafe bis zu einer Woche zu bestrafen.

(1) ...

§ 5 (1) ...

(2) Die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren nach dem 1. und 2. Abschnitt wird der Bundespolizeidirektion Wien als Behörde erster Instanz übertragen.

§ 5 (1) ...

(2) Die Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren nach dem 1. bis 3. Abschnitt wird der Bundespolizeidirektion Wien als Behörde erster Instanz übertragen.

SPÖ Klub im Rathaus  
zH Frau LAbg. GR Nurten Yilmaz  
Rathaus  
1082 Wien  
per Email: nurten.yilmaz@spoe.at

Wien, am 23. März 2010

**Stellungnahme zu Ihrem Initiativantrag vom 26.2.2010  
betreffend Novellierung des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes**

Sehr geehrte Frau Landtagsabgeordnete!

Bezugnehmend auf den von Ihnen am 26. Februar 2010 im Wiener Landtag eingebrachten Initiativantrag zur Novellierung des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes, nehmen wir, der Verband der Wiener Wohnungslosenhilfe, Stellung.

Wir sind die wienweite Vernetzungsplattform mehrerer in der Arbeit mit Wohnungslosen engagierter NGOs und verfolgen mit großer Aufmerksamkeit und Besorgnis Ihre Bestrebungen zur besagten Gesetzesänderung.

Wir halten die von Ihnen geplanten Änderungen im Landes-Sicherheitsgesetz aus mehreren Gründen für sehr bedenklich und fordern Sie auf, von der geplanten Gesetzesnovellierung abzurücken.

Aus folgenden Gründen lehnen wir die geplante Gesetzesänderung ab:

- (1) Der in §2 Abs. 1 des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes eingefügte Zusatz „oder **gewerbsmäßiger [Bettelei]**“ soll laut Begründung eingeführt werden, um Menschen, bei denen „die Absicht der wiederkehrenden Begehung zur Verschaffung einer fortlaufenden Einnahme zu bejahen ist“ dieses Verhalten zu verbieten und zu bestrafen. Es wird von Ihnen nicht genauer ausgeführt, was im Rahmen des Landes-Sicherheitsgesetzes unter „gewerbsmäßig“ zu verstehen ist. Mangels einer eigenen Begriffsbestimmung im Landesgesetz muss zur Klärung die Definition in § 70 StGB herangezogen werden, der bestimmt: „gewerbsmäßig begeht eine strafbare Handlung, wer sie in der Absicht vornimmt, sich durch ihre wiederkehrende Begehen eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen“. Damit wird Bettelei de facto für alle Personen strafbar, die mit der Absicht betteln, dies mehr als einmal zu tun. Das kommt einem faktischen Bettelverbot gleich, woran auch die in der Begründung angeführte Versicherung, mit der Novellierung kein generelles Bettelverbot schaffen zu wollen, nichts ändert. Ein faktisches Bettelverbot ist aus menschenrechtlicher

Perspektive unzulässig: Es beeinträchtigt das durch Art.8 EMRK gewährleistete Recht auf Privatleben sowie das allgemeine aus § 16 ABGB ableitbare Persönlichkeitsrecht. Nach der Rechtsprechung des EGMR beinhaltet das Recht auf Privatleben die freie Gestaltung der Lebensführung, wozu auch die Entscheidung, zu betteln, zählt. Einschränkungen sind nur dann legitim, wenn sie erforderlich und angemessen sind, um die Persönlichkeitsrechte und das Privatleben anderer sowie das Rechtsgut der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu schützen. Von der geforderten Erforderlichkeit und Angemessenheit kann im vorliegenden Novellierungsentwurf nicht ausgegangen werden.

- (2) § 3 Abs. 1 Z 3 des Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes wird um folgenden Tatbestand erweitert: „Wenn diese Personen andere Personen an öffentlichen Orten (...) beim widmungsgemäßen Gebrauch von öffentlichen Einrichtungen unzumutbar beeinträchtigen“. Unter § 3 Abs. 2 wird eine „unzumutbare Beeinträchtigung“ angenommen, wenn das Verhalten geeignet ist, bei anderen Personen durch unmittelbare Wahrnehmung berechtigten Anstoß zu erregen“. Auch in diesem Fall bleibt der Entwurf die Klärung unbestimmter Begriffe schuldig.

In Ihren Ausführungen in der modifizierten Begründung zum Initiativantrag führen Sie an, dass „Personen, die sich vorwiegend in Gruppen aufhalten, eine erhebliche Verunsicherung auslösen“ und Bürgerinnen und Bürger unzumutbar beeinträchtigen können. Welches sanktionierbare Verhalten diese Gruppen setzen müssen, geht aus der Begründung nicht hervor. Nachdrücklichkeit ist ebenso wenig gefordert wie Verschulden. Die Frage, vor welchen für die Allgemeinheit unzumutbaren Einschränkungen des Gebrauches öffentlicher Einrichtungen, die nicht unter den aktuellen Wortlaut von § 3 Abs. 1 Landes-Sicherheitsgesetz fallen, die vorgeschlagenen Ausweitung schützen soll, bleibt unbeantwortet. Das eröffnet enorme Interpretationsspielräume auf Seiten derer, die das Gesetz zu vollziehen haben, und damit die Gefahr von Willkür und überschießender Interpretation der gesetzlichen Bestimmungen.

Damit wird die Zulässigkeit eines inakzeptablen Umgangs mit einem ohnehin bereits benachteiligten Teil der Bevölkerung grundgelegt. Wir sehen dadurch unsere hervorragende Integrationsarbeit, auf die die Stadt Wien zu Recht – und mit uns Förderpartnern des Fonds Soziales Wien – stolz sein kann, konterkariert.

- (3) Wir möchten Sie darauf hinweisen, dass es bereits jetzt diverse Strafbestimmungen (insbesondere Störung der öffentlichen Ordnung nach §81 SPG oder Verletzung des öffentlichen Anstandes nach § 1 Abs. 1 Landes-Sicherheitsgesetz) gibt, die zum Ziel haben, der Allgemeinheit den uneingeschränkten Gebrauch öffentlicher Einrichtungen zu ermöglichen, und die von Ihnen angestrebten Verschärfungen des Landes-Sicherheitsgesetzes überflüssig machen.
- (4) Wir finden es bedenklich, dass eine Ausweitung von Strafbestimmungen und gesetzlichen Regelungen, durch die letztendlich Persönlichkeitsrechte eingeschränkt werden, aufgrund von subjektiven Vermutungen zustande kommen. Der Wortlaut der Begründung, dass „in letzter Zeit[...] verstärkt Personen auftreten,...offensichtlich organisiert...“ oder wie weiter unten „kommt es immer wieder zu Belästigungen“ ist eine subjektive Feststellung, ohne dass von Ihnen objektivierbare Belege angeführt

werden. Wir erwarten, dass der Landesgesetzgeber nicht alleine aufgrund von subjektiven Vermutungen Gesetze, die die Persönlichkeitsrechte von Personen einschränken, beschließt.

In den letzten Jahren wurden durch die sozialdemokratisch geführte Landes- und Stadtregierung erfolgreiche und professionelle Projekte der niederschweligen, aufsuchenden Straßenarbeit mit benachteiligten und desintegrierten Menschen aufgebaut und etabliert.

Wir lehnen ein verschärftes Landes-Sicherheitsgesetz, wie Sie es in Ihrem bestehenden Gesetzesentwurf vorschlagen, ausdrücklich ab, da es unserer Meinung nach gegen die bestehenden integrativen Angebote wirkt und Ausschließungsmechanismen für bereits benachteiligte und ausgegrenzte Menschen in unserer Gesellschaft begünstigt.

Wir begrüßen es, wenn andere, integrative Wege gefunden werden, um mit desintegrierten und auffälligen Personen in Wien umzugehen.

Wir, der Verband der Wiener Wohnungslosenhilfe, stehen gerne für konstruktive Gespräche, die zum Ziel haben, eine für ALLE zufrieden stellende Lösung zu finden, zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Karl-Dieter Brückner eh.  
Vorsitzender

Dr. Christian Wetschka eh.  
stv. Vorsitzender

Ergeht weiters an:

Sandra Frauenberger, amtsführende Stadträtin für Integration, Frauenfragen,  
KonsumentInnenschutz & Personal, per Email: [post@gif.wien.gv.at](mailto:post@gif.wien.gv.at)

Mag.<sup>a</sup> Sonja Wehsely, amtsführende Stadträtin für Gesundheit und Soziales, per Email:  
[post@ggs.wien.gv.at](mailto:post@ggs.wien.gv.at)

Zweite Landtagspräsidentin GR LAbg. Marianne Klicka, per Email:  
[marianne.klicka@spoe.at](mailto:marianne.klicka@spoe.at)

LABg. GR Siegi Lindenmayr, Vorsitzender des Wiener SPÖ Gemeinderatsklubs, per Email:  
[siegi.lindenmayr@spoe.at](mailto:siegi.lindenmayr@spoe.at)

LABg. GR Martina Ludwig-Faymann, per Email: [martina.ludwig@spoe.at](mailto:martina.ludwig@spoe.at)

LABg. GR Barbara Novak, per Email: [barbara.novak@spoe.at](mailto:barbara.novak@spoe.at)

LABg. GR Mag.<sup>a</sup> Nicole Krottsch, per Email: [nicole.krottsch@spw.at](mailto:nicole.krottsch@spw.at)

## **Danksagung**

Diese Diplomarbeit wäre nicht zustande gekommen, hätten mich nicht verschiedene Menschen – jede/r auf ihre/seine Weise – unterstützt:

Herzlichen Dank an meine Eltern und Verwandten, für unendliche Geduld.

Herzlichen Dank an meine FreundInnen, für Ablenkung, Diskussion und Vorbild.

Ganz besonders herzlichen Dank an meine Diplomarbeitsbetreuerin Karin Liebhart, für Ihre grundsätzliche Bereitschaft, meine Arbeit zu betreuen und für Ihre Kritik, Kompetenz und Herzlichkeit!

## Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende schriftliche Arbeit selbständig verfertigt habe und dass die verwendete Literatur beziehungsweise die verwendeten Quellen von mir korrekt und in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind. Mit ist bewusst, dass ich bei einem Verstoß gegen diese Regeln mit Konsequenzen zu rechnen habe.

---

Nachname, Vorname

---

Datum

---

Unterschrift

## Zusammenfassung

Diese Diplomarbeit behandelt die Rekonstruktion der Reform des Wiener Bettelei-Gesetzes aus politikwissenschaftlicher Sicht: ausgehend von einem kurzen geschichtlichen Überblick und grundsätzlichen Begriffs-Definitionen zum Thema Betteln werden verschiedene soziale Phänomene in Bezug sowohl auf die Existenz, als auch auf die Tätigkeit der BettlerInnen beschrieben. Im Speziellen geht es darum, wie und warum die BettlerInnen in der EU-Gesellschaft mehrheitlich abgelehnt werden: darunter fallen die Zugehörigkeit der BettlerInnen-Problematik zur (EU-) Bildpolitik, die Inklusion/Exklusion bzw. Marginalisierung der BettlerInnen in Bezug auf die EU-Gesellschaft - sowohl in ihren Heimatländern als auch in Wien bzw. West-Europa – u.a. aus wirtschaftlichen Gründen und/oder aus Gründen der körperlichen Dysfunktionalität, die Feindbildkonstruktion im Allgemeinen und die Anwendbarkeit des Feindstrafrechts in Zusammenhang mit gesetzlichen Bettelverboten, die Zugehörigkeit der BettlerInnen zur Gruppe der ‚Überflüssigen‘ und die historische Behandlung der BettlerInnen - insbesondere im Nationalsozialismus – und deren Parallelen zu den aktuellen Bettelverboten.

Im zweiten Teil der Arbeit wird mittels Policy-Analyse erforscht, wie und warum das Wiener Bettelei-Gesetz zustande gekommen ist – vom Anlaß über das Agendasetting und die öffentliche Diskussion bis hin zum Gesetzesbeschluß im Wiener Landtag: mittels der ‚Advocacy-Koalitions-Theorie‘ von Paul A. Sabatier werden die verschiedenen Faktoren, die zum Gesetzwerdungsprozeß des Wiener Bettel-Verbots beigetragen haben, also insbesondere politische und nicht-politische Akteure, die öffentliche Meinung und (veränderte) rechtliche Rahmenbedingungen, analysiert und hinsichtlich deren politischer Bedeutung eingeordnet.

Zusammenfassend sollen also die Gründe für sowie die Art und Weise des Zustandekommens des Wiener Bettelei-Gesetzes analysiert werden und einigen gesellschaftspolitischen Phänomenen, die sich in Bezug auf die Bettelei ergeben, gegenübergestellt werden.

## Abstract

From a political science perspective this thesis deals with the reconstruction of the reform of the Vienna begging-law: beginning with a short historical overview and basic definitions, various social phenomena caused by the existence and the activities of beggars shall be described.

An important topic is about how and why beggars are rejected by the majority in the EU society: this includes membership of the policy-problem to (EU) visual-politics, the inclusion/exclusion or marginalization of the beggars in relation to the EU society - both in their home countries and in Vienna and Western Europe – for example caused by economic reasons and/or reasons of physical dysfunction, the enemy construction in general and the applicability of enemy-criminal-law in connection with begging-laws, the affiliation of the beggars to the superfluous-group, and the historical treatment of the beggars - especially in National Socialism - and their parallels to the current begging-laws.

The second part of the thesis deals with a policy-analysis: how and why the Vienna begging-law has been developed - from the cause of the agenda setting and public debate to the enactment in the Vienna Landtag: using the 'advocacy-coalition-theory' by Paul A. Sabatier the various factors that have contributed to the Vienna begging-law, especially political and non-political actors, the public opinion and the (transformed) legal framework will be analyzed and categorized depending on their political importance.

In summary the reasons for and the nature and manner of the development of the Vienna begging-law are analyzed and compared with some socio-political phenomena caused by begging.

# CURRICULUM VITAE

## Angaben zur Person

Mathias Kautzky

geboren am 07.12.1979 in Wien

Österreichischer Staatsbürger

ledig

## Schulbildung

1986-1990 Volksschule Steinlechnergasse 5-7, 1130 Wien

1990-1998 Naturwissenschaftliches Realgymnasium Wenzgasse 7, 1130 Wien

1998 Reifeprüfung

## Zivildienst

1998-1999 Österreichisches Hilfswerk für Taubblinde

## Universitätsbildung

1999-2002 Studium der Rechtswissenschaft, abgebrochen

2003-2011 Studium der Politikwissenschaft

Diplomarbeit: Rekonstruktion des Wiener Bettel-Verbots