



**Vollzug des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes (LStVG) und des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes (BayStrWG);
Allgemeinverfügung zur Untersagung des Bettelns im Gemeindegebiet Frasdorf**

Die Gemeinde Frasdorf erlässt folgende

Allgemeinverfügung

1. Im Verbotsbereich der Ziffer 3 dieser Allgemeinverfügung ist es untersagt, in folgenden Formen zu betteln:
 - a) **aggressiv**,
 - b) **bandenmäßig** bzw. organisiert,
 - c) **verkehrlich hindernd**
 - d) **durch Vortäuschen von künstlerischen Darbietungen** mit nicht gebrauchsfähigen Musikinstrumenten,
 - e) durch **Vortäuschen von nicht vorhandenen körperlichen Behinderungen** oder Krankheiten sowie persönlichen Notlagen, in Begleitung von Kindern oder durch Kinder oder
 - f) **mit Tieren**, ohne dass die erforderlichen sowie vollständig und wahrheitsgetreu ausgefüllten tierseuchenrechtlichen Nachweise oder sonstige zur Haltung notwendigen Papiere mitgeführt werden (z. B. Negativzeugnis oder Erlaubnisbescheid bei Kampfhunden).
2. Im Verbotsbereich der Ziffer 3 ist es untersagt, zu campieren, zu lagern, zu zelten oder zu nächtigen.
3. Die Verbote der Ziffer 1 und 2 gelten im gesamten öffentlichen Raum (öffentlichen Straßen, Wege und Plätze) im Gemeindegebiet Frasdorf. Die Verbote der Ziffer 2 gelten ausdrücklich nicht auf dafür geschaffenen Campingplätzen.
4. Personen, die beim Betteln (Ziffer 1) und Nächtigen (Ziffer 2) im Verbotsbereich nach Ziffer 3 angetroffen werden, haben diesen Bereich unverzüglich zu verlassen.
5. Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1, 2 und 4 wird angeordnet.
6. Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen Ziffer 1, 2 und 4 wird das Zwangsmittel des unmittelbaren Zwanges angedroht.
7. Diese Allgemeinverfügung gilt gem. Art. 41 Abs. 4 Satz 4 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung als bekanntgegeben.

Gründe

I.

Bereits in den vergangenen Jahren gab es im Gemeindegebiet Frasdorf vermehrt Feststellungen hinsichtlich Bettelei. Diese trat in verschiedenen Formen auf: Passanten wurden von Bettlerinnen und Bettlern aktiv angesprochen und um Geld gebeten.

Die Bettlerinnen und Bettler treten auch nie vereinzelt auf, sondern es ist zu beobachten, dass sich eine Gruppe dieses Personenkreises immer kurzfristig im Gemeindegebiet aufhält und dann weiterzieht.

Vermutlich handelt es sich in den meisten Fällen um die bereits aus anderen (Groß-)Städten und Gemeinden bekannten, bandenmäßig organisierten und bandenmäßig agierenden Gruppen – überwiegend aus Osteuropa stammend, die sich in der jeweiligen Gemeinde nur zum Zweck des Bettelns aus erwerbswirtschaftlichen Motiven aufhalten und nicht um „echte“ Armutsbettelei durch bedürftige Ortsansässige.

Im jährlichen Sicherheitsgespräch mit der Polizeiinspektion Prien, Herrn Bezold, hat sich ergeben, dass derzeit eine Rechtsgrundlage fehlt, um die Bettler von ihren eingenommenen Plätzen innerhalb des öffentlichen Verkehrsraumes zu vertreiben oder die speziellen Formen des Bettelns zu unterbinden.

Um für die Polizeiinspektion einen geeigneten Handlungsrahmen zu schaffen, ist es sinnvoll, dass die von der Bettelei betroffenen Gemeinden analoge Regelungen erlassen, so dass überall gleich eingegriffen werden kann.

Nachdem es sich hier nicht um bloße Einzelfälle handelt und erfahrungsgemäß in den warmen Frühjahrs- und Sommermonaten, sowie in der Weihnachtszeit mit einer starken Zunahme der vorgenannten Probleme zu rechnen ist, hat der Gemeinderat nach einer Beratung in öffentlicher Sitzung am 20.11.2018 vorgegeben, dass eine Allgemeinverfügung verabschiedet werden soll, damit gegen die aggressiven Formen der Bettelei, das bandenmäßige Betteln und das Nächtigen und Campieren im öffentlichen Raum vorgegangen werden kann.

II.

Die sachliche und örtliche Zuständigkeit der Gemeinde Frasdorf zum Erlass dieser Allgemeinverfügung ergibt sich aus Art. 7 Abs. 2 und Art. 6 LStVG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG.

Grundlage für die Anordnungen in Ziffer 1 Buchst. a) bis d) dieser Allgemeinverfügung sind Art. 18 a Abs. 1 Satz 1 BayStrWG sowie Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG i. V. m. Art. 66 Nr. 2 BayStrWG.

Nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG ist jedermann die Benutzung von Straßen im Rahmen ihrer Widmung für Verkehrszwecke gestattet (= Gemeingebrauch). Es ist kein Gemeingebrauch, wenn jemand die Straße nicht vorwiegend zum Verkehr, sondern zu anderen Zwecken benutzt (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG).

Betteln (Ziffer 1)

Betteln, welches grundsätzlich dem straßen- und wegerechtlichen Gemeingebrauch unterliegt, ist in der Regel zulässig. Darunter ist das stille bzw. passive Betteln zu verstehen. Das stille Betteln ist deshalb unter den straßenrechtlichen Gemeingebrauch subsumiert, weil dieses den Gemeingebrauch anderer nicht unzumutbar beeinträchtigt (s. VGH Mannheim Beschluss vom 06.07. 1998 – Az. 1 S 2630/97). Wie andere Verkehrsteilnehmer auch nutzen die Bettlerinnen und Bettler die öffentlichen Flächen zur Fortbewegung oder zum Verweilen.

Die Benutzung der Straßen über den Gemeingebrauch hinaus stellt eine Sondernutzung dar und bedarf der Erlaubnis der Straßenbaubehörde, wenn durch die Benutzung der Gemeingebrauch beeinträchtigt werden kann (Art. 18 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG).

Mit der vorliegenden Allgemeinverfügung soll eine differenzierte Regelung gegen nähere bezeichnete Formen der Bettelei getroffen werden, aber nicht das im Rahmen des Gemeingebrauchs zulässige Betteln i. S. d. stillen bzw. passiven Bettelns verboten werden. Bedürftige Bettlerinnen und Bettler, die für sich oder für ihre Familie in nicht störender Weise einen Beitrag zum Lebensunterhalt auf öffentlichem Verkehrsgrund erbetteln, werden auch weiterhin geduldet.

Anders zu betrachten sind die unter Ziffer 1 Buchst. a) bis d) dieser Verfügung aufgeführten Formen des Bettelns, da diese nicht mehr dem Gemeingebrauch von öffentlichem Verkehrsgrund unterliegen. Diese Bettelformen werden künftig im Rahmen von Ordnungswidrigkeitsverfahren verfolgt.

Maßgebend bei der Einordnung in Gemeingebrauch einerseits und Sondernutzung andererseits ist stets der Widmungszweck. Die öffentlichen Straßen, Wege und Plätze im Gemeindegebiet der Gemeinde Frasdorf sind dem Fahrzeug- und Fußgängerverkehr gewidmet. Danach ist der Gemeingebrauch der Straße vorwiegend auf Verkehrszwecke beschränkt; darunter ist auch der „kommunikative Verkehr“, also Meinungs austausch zu verstehen. Inhaltsschranke des Gemeingebrauchs ist also die Zweckorientierung auf den Verkehr; wer diese Inhaltsschranke überschreitet, begibt sich in den Bereich der Sondernutzung.

Somit liegt in den Fällen der Ziffer 1 Buchst. a) bis d) eine erlaubnispflichtige Sondernutzung vor. Zu den einzelnen Fallgruppen:

Die Form des **aggressiven Bettelns** (Ziffer 1 Buchst. a) wird beschrieben in „Kappeler, Öffentliche Sicherheit und Ordnung, Stuttgart, S.81“ u.a. als unerwünschte Kontaktaufnahme in den verschiedensten Schattierungen (z.B. Ansprechen von Passanten in mehr oder weniger eindringlicher Weise, Verfolgen des Angebettelten, Zupfen an der Kleidung, „In den Weg stellen“, Beleidigen).

Bei dieser Form des Bettelns wird der öffentliche Raum nicht vorwiegend zum Verkehr, sondern zu anderen Zwecken, nämlich denen der systematischen Bedrängung von Passanten zum Zwecke der Erzielung von Einnahmen aus der Bettelei benutzt. Weil der Gemeingebrauch anderer beeinträchtigt werden kann, da diese nicht mehr „ungehindert ihren Weg gehen können“, liegt eine erlaubnispflichtige Sondernutzung vor.

Bandenmäßiges bzw. organisiertes Betteln (Ziffer 1 Buchst. b)) kann vorliegen, wenn Bettlerinnen und Bettler z. B. durch Dritte erkennbar „dirigiert“ und ihren Bettelplätzen „zugewiesen“ werden. Weitere Indizien können das Einsammeln der Bettelerlöse durch Dritte, die „Verteidigung“ bestimmter Plätze gegen Konkurrenten sowie die Bewachung bettelnder Minderjähriger durch Erwachsene darstellen. Gleichzeitiges Auftreten mehrerer Bettler mit identischem „Equipment“, „Bettelkarte“ oder „Spendenlisten“ oder als Rosenverteiler im Gemeindegebiet deutet ebenfalls auf bandenmäßiges bzw. organisiertes Vorgehen hin. In dieser Form dient das Betteln nicht mehr der Beseitigung einer Notlage des Einzelnen, sondern ausschließlich der systematischen Einnahmeerzielung. Dadurch unterliegt diese Form des Bettelns ebenfalls nicht mehr dem Gemeingebrauch von öffentlichen Verkehrsflächen, da diese nicht ihrem Widmungszweck entsprechend zum Verkehr sondern für gewerbsmäßige Aktionen benutzt werden. Daher liegt in diesen Fällen eine erlaubnispflichtige Sondernutzung vor.

Verkehrlich hinderndes Betteln (Ziffer 1 Buchst. c)) liegt dann vor, wenn Bettlerinnen und Bettler auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen sich oder ihr mitgeführtes Eigentum so positionieren, dass Passanten eine normale Nutzung des öffentlichen Verkehrsraumes

nicht oder nur eingeschränkt möglich ist und die Verkehrsteilnehmer deshalb ausweichen oder über das Hindernis steigen müssen. Bei dieser Form des Bettelns ergibt sich bereits aus dem Begriff, dass andere bei ihrer Teilnahme am Straßenverkehr behindert werden. Dies stellt daher ebenfalls eine Sondernutzung dar, die erlaubnispflichtig ist.

Betteln durch Vortäuschen von künstlichen Darbietungen mit nicht gebrauchsfähigen Musikinstrumenten (Ziffer 1 Buchst. d)) liegt vor, wenn Bettlerinnen und Bettler Musikdarbietungen im öffentlichen Verkehrsraum vortäuschen. Dies kann z.B. durch nicht mehr funktionsfähige oder in ihrer Funktion stark eingeschränkte, echte Musikinstrumente geschehen. Bei dieser Form des Bettelns liegt klar erkennbar keine Nutzung des öffentlichen Verkehrsraumes im Rahmen des Gemeingebrauchs zu Verkehrs- oder Kommunikationszwecken vor; auch eine tatsächliche künstlerische Darbietung welche grundsätzlich genehmigungsfähig wäre, liegt nicht vor. Somit stellt auch diese Form des Bettelns eine erlaubnispflichtige Sondernutzung dar.

Das Betteln durch Vortäuschen von nicht vorhandenen körperlichen Behinderungen oder Krankheiten sowie persönlichen Notlagen ist dann erfüllt, wenn Personen z. B. mittels Schilder auf eine erfundene Krankheit oder persönliche / familiäre Notlagen hinweisen oder durch Vorzeigen / Vorspielen eines nicht vorhandenen Gebrechens (z. B. Verwendung eines Rollstuhls, obwohl die Person in der Lage ist zu gehen) sowie durch Nutzung unvorteilhafter medizinischer Produkte (z. B. Verwendung von Kinderkrücken bei Erwachsenen) bei den Passanten Mitleid erregen und so ihren Bettelerlös steigern wollen. Diese Form des Bettelns durch Vortäuschen von in Wirklichkeit nicht vorliegenden Umständen erfüllt regelmäßig den Tatbestand des Betrugs i. S. d. § 263 Abs. 1 StGB. Der Schaden für die Betrogenen liegt darin, dass deren Leistung den von ihr verfolgten sozialen Zweck (Behebung bzw. Milderung einer vorliegenden Notlage) nicht erreichen kann, da tatsächlich gar keine Notlage vorliegt. Der Betrogene wird regelmäßig gerade wegen der vermeintlichen Behinderung bzw. der geglaubten Notlage seinen Geldbetrag gegeben haben.

Das Betteln in Begleitung von Kindern oder durch Kinder kann gewichtige Anhaltspunkte für eine Gefährdung des Wohls eines Kindes oder Jugendlichen im Sinne von § 8 a SGB VIII begründen. Im Sinne dieser Allgemeinverfügung ist „Kind“, wer noch nicht 18 Jahre alt ist (vgl. § 7 Abs. 2 SGB VIII; also Kinder und Jugendliche i. S. d. § 7 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 SGB VIII; mithin also Minderjährige).

Betteln mit Tieren, insbesondere mit ungefährlichen und ordnungsgemäß geimpften Tieren ist grundsätzlich erlaubt. Unberührt davon bleiben allerdings ordnungsrechtliche Verstöße, welche die Hundehaltung allgemein betreffen, wie Hundehaltung ohne die erforderliche Erlaubnis für Kampfhunde oder ohne das erforderliche Negativzeugnis gem. Art. 37 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 LStVG i. V. m. § 1 KampfhundeVO oder Verstöße gegen Leinenzwang und Maulkorbpflicht gem. Art. 18 Abs. 2 und 3 LStVG.

Rechtliche Würdigung:

Wird eine Straße ohne erforderlicher Sondernutzungserlaubnis über den Gemeingebrauch hinaus benutzt, kann die Straßenbaubehörde die erforderlichen Anordnungen treffen, um diesen Zustand zu beenden (Art. 18 a Abs. 1 BayStrWG). In Anbetracht der Tatsache, dass kein offensichtlicher Anspruch auf Erteilung einer entsprechenden Erlaubnis besteht, genügt für das Einschreiten das Fehlen der erforderlichen Erlaubnis.

Darüber hinaus handelt ordnungswidrig und kann mit Bußgeld belegt werden, wer eine Straße unbefugt zur Sondernutzung gebraucht (Art. 66 Nr. 2 BayStrWG).

Nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG können die Sicherheitsbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben (die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch Abwehr von Gefahren und durch Unterbringung und Beseitigung von Störungen aufrechtzuerhalten; Art. 6 LStVG) Anordnungen treffen, um rechtswidrige Taten zu verhüten und zu unterbinden, die den Tatbestand eines Strafgesetzes oder einer Ordnungswidrigkeit verwirklichen.

Die unter **Ziffer 1 Buchst. a) bis d)** aufgeführten Formen des Bettelns stellen – wie oben dargelegt – eine erlaubnispflichtige, jedoch nicht erlaubnisfähige Sondernutzung nach Art. 18 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG dar. Wer in einer dieser Formen bettelt, handelt somit zumindest fahrlässig ordnungswidrig. Die Gemeinde Frasdorf konnte daher als Sicherheitsbehörde ein Verbot für bestimmte Formen des Bettelns aussprechen, um rechtswidrige Taten zu verhindern und zu unterbinden.

Grundlage für die Anordnung in **Ziffer 1 Buchst. e)** dieser Allgemeinverfügung ist Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG i. V. m. § 263 StGB. Nach § 263 Abs. 1 StGB wird mit Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren oder mit Geldstrafe belegt, wer in der Absicht, sich oder einem Dritten einen rechtswidrigen Vermögensvorteil zu verschaffen, das Vermögen eines anderen dadurch beschädigt, dass er durch Vorspiegelung falscher oder durch Entstellung oder Unterdrückung wahrer Tatsachen einen Irrtum erregt oder unterhält. Bereits der Versuch ist strafbar (§ 263 Abs. 2 StGB).

Grundlage für die Anordnung in **Ziffer 1 Buchst. f)** dieser Allgemeinverfügung ist Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG i. V. m. § 32 Abs. 2 Nr. 8 Tiergesundheitsgesetz i. V. m. § 41 Abs. 5 Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung sowie § 2 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 12 Abs. 1 Nr. 1 Tierschutz-Hundeverordnung.

Campieren, Lagern, Nächtigen, Zelten (Ziffer 2)

Wie oben ausgeführt, liegt Sondernutzung stets dann vor, wenn eine Straße über ihren Widmungszweck hinaus in Anspruch genommen wird. Genau dies ist beim Campieren / Lagern / Zelten und Nächtigen der Fall. Einzelpersonen oder Gruppen bestimmter Personen nutzen einen Teil der öffentlichen Verkehrsfläche für ganz private Interessen, nämlich das Schlafen. Wer jedoch schläft, nimmt in dieser Zeit keine Ortsveränderung vor; nutzt die Straße also nur zu Verweilzwecken.

Durch Campieren / Lagern / Zelten und Nächtigen auf öffentlichen Flächen wird der Gemeingebrauch anderer Personen eingeschränkt. Demnach liegt in diesen Fällen eine genehmigungspflichtige Sondernutzung vor.

Über die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis entscheidet die Straßenbaubehörde nach pflichtgemäßem Ermessen (Art. 18 Abs. 1 BayStrWG). Hier ist zu prüfen, ob die Erlaubniserteilung überhaupt möglich wäre oder ob eine sogenannte Ermessensreduzierung auf Null liegt. Die ist unter anderem der Fall, wenn die Erteilung der Erlaubnis gegen Bestimmungen in anderen Gesetzen verstoßen würde.

Die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis zum Campieren / Lagern / Zelten oder Nächtigen auf öffentlichem Verkehrsraum würde dem Schutzzweck des Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG entgegenlaufen; zugleich würde die Straßenbaubehörde bei entsprechender Erlaubniserteilung wissentlich eine Beeinträchtigung und Schädigung der Gesundheit der Antragsteller in Kauf nehmen. Die Erteilung einer Erlaubnis kann auch durch die Bestimmung von Auflagen nicht erfolgen.

Wird eine Straße ohne erforderlicher Sondernutzungserlaubnis über den Gemeingebrauch hinaus benutzt, kann die Straßenbaubehörde die erforderlichen Anordnungen treffen, um diesen Zustand zu beenden (Art. 18 a Abs. 1 BayStrWG). In Anbetracht der Tatsache, dass kein offensichtlicher Anspruch auf Erteilung einer entsprechenden Erlaubnis besteht, genügt für das Einschreiten das Fehlen der erforderlichen Erlaubnis. Darüber hinaus handelt

ordnungswidrig und kann mit Bußgeld belegt werden, wer eine Straße unbefugt zur Sondernutzung gebraucht (Art. 66 Nr. 2 BayStrWG).

Die Gemeinde Frasdorf konnte daher als Sicherheitsbehörde ein Verbot des Campierens / Lagern / Zelten und Nächtigen außerhalb hierfür geschaffener Campingplätze aussprechen, um rechtswidrige Taten zu verhindern und zu unterbinden.

Öffentlicher Raum (Ziffer 3)

Der Regelungsbereich dieser Allgemeinverfügung erstreckt sich auf alle öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen im Sinne des BayStrWG im Gemeindegebiet der Gemeinde Frasdorf.

Zusätzlich zu den (gewidmeten) Flächen nach BayStrWG erstreckt sich die Verfügung auch auf alle weiteren Flächen im Gemeindegebiet der Gemeinde Frasdorf, auf denen tatsächlich öffentlicher Verkehr im Sinne der StVO stattfindet. Öffentlicher Verkehr findet auch auf nicht gewidmeten Straßen statt, wenn diese mit Zustimmung oder unter Duldung des Verfügungsberechtigten tatsächlich allgemein benutzt werden (VwV-StVO zu § 1, Ziffer II). Grundlage für die in dieser Allgemeinverfügung getroffenen Anordnungen in diesem Bereich stellt § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO dar. Demnach können die Straßenverkehrsbehörden hinsichtlich der Erhaltung der öffentlichen Sicherheit die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken beschränken oder verbieten. Dies hat grundsätzlich durch die Aufstellung von Verkehrszeichen oder Verkehrseinrichtungen zu geschehen (§ 45 Abs. 4 Halbsatz 1 StVO); die in vorliegender Allgemeinverfügung getroffener Anordnungen konnten jedoch auch auf andere Weise bekanntgemacht werden, da eine Aufstellung von Verkehrszeichen hier nicht möglich ist (§ 45 Abs. 4 Halbsatz 2 StVO).

Ermessensausübung

Der Erlass der Allgemeinverfügung entspricht auch pflichtgemäßem Ermessen.

Die Gemeinde Frasdorf konnte als Straßenbaubehörde und als Sicherheitsbehörde nach Art. 18 a Abs. 1 Satz 1 BayStrWG und Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 LStVG entsprechende Anordnungen erlassen, um eine rechtmäßige und ordnungsgemäße Nutzung der Verkehrsflächen nach BayStrWG zu gewährleisten und um sicherzustellen, dass ordnungswidriges und den Tatbestand von Straftaten verwirklichendes Verhalten im Gemeindegebiet Frasdorf unterbunden wird.

Insbesondere im Bereich des Sicherheitsrechts kann das Entschließungsermessen (also ob eine Behörde tätig wird) gegen Null tendieren. Die mit dieser Allgemeinverfügung verbotenen Formen des Bettelns sowie das Nächtigen auf öffentlichen Verkehrsflächen sind geeignet, Straftatbestände zu verwirklichen oder stellen Ordnungswidrigkeiten dar – die Gemeinde Frasdorf musste hier zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gegensteuern.

Verhältnismäßigkeit

Die getroffenen Anordnungen dieser Allgemeinverfügung sind auch verhältnismäßig:

Die Untersagung unter Ziffer 1 aufgeführten Formen des Bettelns, die Untersagung des Nächtigen im öffentlichen Verkehrsraum unter Ziffer 2 sowie die Anordnung, den Verbotsbereich nach Ziffer 3 bei Verstößen gegen Ziffer 1 und Ziffer 2 zu verlassen (Ziffer 4) sind geeignet, die Begehung von Ordnungswidrigkeiten im Gemeindegebiet der Gemeinde Frasdorf zu verhindern oder zu unterbinden. Hier kommen nach Abwägung und Würdigung aller der Gemeinde Frasdorf bekannten Tatsachen auch unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit (Art. 8 LStVG) nur die unter Ziffer 1, 2 und 4 getroffenen Anordnungen in Betracht. Es ist nicht erkennbar, dass andere Anordnungen rechtlich möglich oder erfolgversprechend wären. Mildere Mittel sind nicht erkennbar, auch deshalb nicht, weil das sogenannte „stille Betteln“ im Verbotsbereich nach Ziffer 3 weiterhin geduldet wird bzw. weiterhin erlaubt ist.

Erforderlichkeit

Aufgrund der Vielzahl von bettelnden Personen, die eine unerlaubte Sondernutzung und damit eine Ordnungswidrigkeit begehen, oder zur Verhütung von anderen rechtswidrigen Taten, die den Tatbestand eines Strafgesetzes (insbesondere §§ 171, 263 StGB) verwirklichen würden, ist die Einrichtung eines Verbotsbereiches im genannten Umfang erforderlich. Die getroffenen Maßnahmen liegen im Interesse der Bewohnerinnen und Bewohner sowie Passanten und Geschäftsleute in der Ausübung ihres Gemeingebrauchs an der Straße.

Angemessenheit

Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, die Sicherstellung eines möglichst ungehinderten Gemeingebrauchs an den öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen sowie der Schutz von Anwohnern, Passanten und Geschäftsleuten vor Belästigung stellen schutzwürdige Rechtsgüter der Allgemeinheit dar. Diesen Rechtsgütern stehen die privaten Interessen der einzelnen Bettlerinnen und Bettler gegenüber, weiterhin ihrer „Tätigkeit“ nachzugehen oder im öffentlichen Verkehrsraum zu nächtigen. Ein gesetzlicher Anspruch hierauf besteht jedoch insbesondere nach BayStrWG nicht; auch liegt durch die Verbote dieser Allgemeinverfügung keine Verletzung der durch Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz gewährleisteten allgemeinen Handlungsfreiheit vor.

Sofortige Vollziehung (Ziffer 5)

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung liegt im besonderen öffentlichen Interesse (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO). Zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und zur Verhinderung von weiteren Ordnungswidrigkeiten ist ein sofortiges sicherheitsbehördliches Handeln erforderlich.

Das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung ergibt sich zunächst aus der dringenden Notwendigkeit, rechtswidrige Taten, die den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit oder Straftat verwirklichen, mit sofortiger Wirkung zu verhüten oder zu unterbinden. Auf Grund der oben näher beschriebenen Situation muss die Gemeinde Frasdorf davon ausgehen, dass jederzeit die konkrete Gefahr erneuter Begehung von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten besteht.

Das öffentliche Interesse, im Verbotsbereich bestimmte Formen der Bettlei sowie das Nächtigen zu verbieten, überwiegt das Interesse der Bettlerinnen und Bettler an einer Fortsetzung dieser Handlungen.

Zwangsmittel (Ziffer 6)

Die Androhung des unmittelbaren Zwangs für den Fall des Bettelns (Ziffer 1) oder des Nächtigens (Ziffer 2) im Verbotsbereich nach Ziffer 3 beruht auf Art. 29 Abs. 3, Art. 34 Satz 1 mit Art. 36 des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes (BayVwZVG).

Entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz schränkt Art. 34 BayVwZVG die Anwendung des unmittelbaren Zwangs ein. Unmittelbarer Zwang ist als regelmäßig schärferes Mittel nur zulässig, wenn die sonstigen zulässigen Zwangsmittel nicht zum Ziel führen, z. B. wenn ein angedrohtes Zwangsgeld nichts bewirkt hat oder uneinbringlich ist. Die unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorzunehmenden Abwägung ergibt, dass mit einer anderen Maßnahme mit geringerem Eingriff in die Rechte der Bettlerinnen und Bettler der verfolgte Zweck in gleicher Weise nicht erreicht werden kann. Die Androhung des unmittelbaren Zwanges ist daher die erforderliche und geeignete Maßnahme, um die Bettlerinnen und Bettler zu den aufgegebenen Verpflichtungen aus Ziffer 1 und 2 des Tenors anzuhalten.

Die Androhung des unmittelbaren Zwangs ist angemessen und somit auch verhältnismäßig (Art. 40 BayVwVfG). Sie ist das am wenigsten beeinträchtigende Mittel, die Betroffenen an weiteren Verstößen gegen die Allgemeinverfügung zu hindern.

Die mit dieser Allgemeinverfügung angedrohte Maßnahme des unmittelbaren Zwanges wird bei der nächsten festgestellten Zuwiderhandlung gegen die Allgemeinverfügung angewendet. Die Durchsetzung des unmittelbaren Zwanges erfolgt durch Polizeibeamte.

Zwangsmittel können so oft und so lange angewendet werden, bis der Anordnungszweck tatsächlich erreicht ist. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass im Falle von fortgesetzten Verstößen gegen die Allgemeinverfügung beim Verwaltungsgericht ein Antrag auf Anordnung von Ersatzzwangshaft gestellt wird.

Sofortige Vollziehung (Ziffer 5)

Die sofortige Vollziehung der angedrohten Zwangsmittel besteht kraft Gesetzes (Art. 2 1 a BayVwZVG).

Allgemeinverfügung

Die Anordnungen der Ziffer 1 bis 6 konnten als Allgemeinverfügung gem. Art. 35 Satz 2 BayVwVfG getroffen werden. Eine Anordnung für den Einzelfall ist ein Gebot oder Verbot, das auch als Allgemeinverfügung an eine bestimmte oder bestimmbare Mehrheit von Personen gerichtet werden kann. In diesem Fall richtet sich das Bettelverbot sowie das Verbot des Nüchterns an nicht näher bestimmbare einzelne Personen bzw. Personengruppen im Gemeindegebiet Frasdorf.

Von einer Anhörung konnte gem. Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 Alt. 1 BayVwVfG abgesehen werden, dass diese nach den Umständen des Einzelfalles nicht geboten ist, wenn die Behörde eine Allgemeinverfügung erlassen will.

Diese Allgemeinverfügung (Art. 35 Satz 2 BayVwVfG) wird im verfügbaren Teil gem. Art. 41 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 BayVwVfG an den Amtstafeln der Gemeinde Frasdorf öffentlich bekannt gemacht, da ein Verantwortlicher nicht auszumachen ist.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Klage erhoben werden beim

Bayerischen Verwaltungsgericht in 80335 München,

Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München,
Hausanschrift: Bayerstr. 30, 80335 München

Schriftlich, zur Niederschrift oder elektronisch in einer für die Schriftformersatz zugelassenen 1) Form.

Hinweise zur Rechtsbehelfsbelehrung:

- 1) Die Einlegung eines Rechtsbehelfs per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen! Nähere Informationen zur elektronischen Einlegung von Rechtsbehelfen entnehmen Sie bitte der Internetpräsenz der Bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit (www.vgh.bayern.de).

Kraft Bundesrecht wird in Prozessverfahren von Verwaltungsgerichten infolge der Klageerhebung eine Verfahrensgebühr fällig.

Frasdorf, 23.11.2018



Marianne Steindlmüller
1. Bürgermeisterin