

Telefon: 0 233-44650  
Telefax: 0 233-44642

**Kreisverwaltungsreferat**  
Hauptabteilung I  
Sicherheit und  
Ordnung.Gewerbe  
Allgemeine Gefahrenabwehr  
KVR-I/22

## **Bettler in der Innenstadt, Betteln mit Tieren**

### **Zwei Jahre Allgemeinverfügung „Betteln in der Altstadt“ - Erfahrungsbericht vorlegen (Anlage 1)**

Antrag Nr. 14-20 / A 02403 der Stadtratsfraktion Bürgerliche Mitte – BAYERNPARTEI / FREIE  
WÄHLER vom 16.08.2016

### **Stadtweites Bettelverbot unter der Zuhilfenahme von Tieren (Anlage 2)**

Antrag Nr. 14-20 / A 02553 von Frau Stadträtin Dr. Evelyne Menges, Frau Stadträtin Sabine Pfeiler, Frau Stadträtin Alexandra Gaßmann, Herrn Stadtrat Dr. Reinhold Babor und Herrn Stadtrat Thomas Schmid vom 19.10.2016

## **Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 07566**

Anlagen:

Anlage 1: Antrag Nr. 14-20 / A 02403 vom 16.08.2016

Anlage 2: Antrag Nr. 14-20 / A 02553 vom 19.10.2016

Anlage 3: Antwortschreiben vom 13.09.2016 zum Antrag Nr. 14-20 / A 02362 der Bayernpartei

## **Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 13.12.2016 (SB)**

Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>I. Vortrag des Referenten</b>	<b>2</b>
<b>1. Grundsätzliches zum Betteln</b>	<b>2</b>
<b>2. Erfahrungsbericht zur Allgemeinverfügung im Innenstadtbereich</b>	<b>3</b>
2.1 Vorgehensweise im Rahmen der Allgemeinverfügung	4
2.2 Entwicklung der unerlaubten Bettelvorfälle	4
2.3 Praxistauglichkeit und kein Nachbesserungsbedarf	7
2.4 Kontrollen durch das Ordnungsamt	9
<b>3. Betteln mit Tieren</b>	<b>9</b>
3.1 Gemeingebrauch und Verstoß gegen bestehende Vorschriften	9
3.2 Festgestellte tierschutz- und tierseuchenrechtlichen Verstöße	10
3.3 Verstärkung der Kontrollen	12
3.4 Kennzeichnungspflicht	13

<b>4. Abstimmung mit Refereaten/ Dienststellen</b>	<b>14</b>
<b>5. Unterrichtung des Korreferenten und des Verwaltungsbeirats</b>	<b>14</b>
<b>6. Anhörung Bezirksausschuss</b>	<b>14</b>
<b>II. Antrag des Referenten</b>	<b>14</b>
<b>III. Beschluss</b>	<b>15</b>
<b>I. Vortrag des Referenten</b>	
<b>1. Ausgangslage</b>	

Durch die EU-Osterweiterung in den Jahren 2004 bis 2007 hat sich das Stadtbild Münchens stark verändert. Randgruppen, insbesondere ethnische Minderheiten der Bevölkerungsgruppe der Roma aus den Ländern Slowenien, Slowakei, Rumänien und Bulgarien versuchen hier, ihren Lebensunterhalt unter anderem auch durch verbotene Bettelformen zu bestreiten. Seit dem Jahr 2007 gehen Polizei und Kreisverwaltungsreferat deshalb gemeinsam gegen diverse Formen des organisierten beziehungsweise bandenmäßigen Bettelns vor.

Bis Mitte 2012 waren regelmäßig durchschnittlich 20 Bettlerinnen und Bettler aus Südosteuropa im Stadtgebiet zu verzeichnen. Inzwischen ist die Anzahl insbesondere an südosteuropäischen Bettelnden, die regelmäßig im Stadtbereich anzutreffen sind, um ein Vielfaches angestiegen. Mit zunehmender „Konkurrenz“ hat sich das Betteln nach Erkenntnissen der Polizei auch in seiner Ausprägung verändert. Insbesondere aggressive Formen des Bettelns wie In-den-Weg-Stellen oder Festhalten wurden zunehmend festgestellt.

Aus diesen Gründen hat das Kreisverwaltungsreferat eine sicherheitsrechtliche **Allgemeinverfügung über die Untersagung bestimmter Formen des Bettelns in Teilen des Stadtgebietes München** (im Folgenden Allgemeinverfügung genannt) für die Altstadt sowie für den Bereich um den Hauptbahnhof erlassen, die am 12.08.2014 bekannt gegeben wurde.

Im Geltungsbereich der Allgemeinverfügung sind folgende Formen des Bettelns untersagt:

- aggressives Betteln
- organisiertes Betteln
- verkehrlich hinderndes Betteln

- Betteln durch Vortäuschen von Behinderungen, Krankheiten oder persönlichen Notlagen
- Betteln durch oder mit Kinder(n)
- Betteln mit Tieren, ohne dass die erforderlichen sowie vollständig und wahrheitsgetreu ausgefüllten tierseuchenrechtlichen Nachweise mitgeführt werden

Grundsätzlich ist es in München weiterhin erlaubt, auf öffentlichem Grund „still“ (sogenanntes „Demutsbetteln“) zu betteln. Lediglich im Bereich der Altstadt-Fußgängerbereiche-Satzung, der Oktoberfestverordnung und der Markthallen-Satzung, der Grünanlagen-Satzung und der Stachusbauwerk-Satzung ist Betteln in jeglicher Form untersagt.

In Ziffer 2 dieser Beschlussvorlage wird der Erfahrungsbericht zum zweijährigen Bestehen der Allgemeinverfügung vorgestellt. Aufgrund der thematischen Verknüpfung wird sodann in Ziffer 3 speziell zum Betteln mit Tieren Stellung genommen.

## **2. Erfahrungsbericht zur Allgemeinverfügung im Innenstadtbereich**

Im Antrag Nr. 14-20 / A 02403 vom 16.08.2016 zum Thema „Zwei Jahre Allgemeinverfügung „Betteln in der Altstadt“- Erfahrungsbericht vorlegen“ (Anlage 1) bittet die Stadtratsfraktion Bürgerliche Mitte – BAYERNPARTEI / FREIE WÄHLER am 16.08.2016 dem Stadtrat darzustellen:

- Wie hat sich die im August 2014 in Kraft getretene sicherheitsrechtliche Allgemeinverfügung über die Untersagung bestimmter Formen des Bettelns in Teilen des Stadtgebietes München“ in der Praxis bewährt?
- Welche Punkte der Allgemeinverfügung haben sich als praxistauglich erwiesen, wo muss unter Umständen nachgebessert werden?
- Wie viele Fälle gab es seit Inkrafttreten, in denen die Polizei und/oder das Kreisverwaltungsreferat aufgrund der Allgemeinverfügung einschreiten musste bzw. konnte?
- Werden in diesen Fällen die Personalien der betroffenen Personen festgehalten?
- Was geschieht mit den betroffenen Personen im Wiederholungsfall?
- Stimmt der Eindruck, dass unmittelbar nach Inkrafttreten der Allgemeinverfügung eine Verbesserung eingetreten ist, die Situation sich aber nach einigen Monaten wieder auf dem alten Niveau eingependelt hat?

Zu den vorstehenden Fragen führt das KVR Folgendes aus:

## **2.1 Vorgehensweise im Rahmen der Allgemeinverfügung**

KVR und Polizei vollziehen die Allgemeinverfügung Hand in Hand und ergreifen bei Verstößen entsprechende Maßnahmen im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeit. Zuwiderhandlungen gegen die Allgemeinverfügung, das Bayerische Straßen- und Wegegesetz und die Altstadt-Fußgängerbereiche-Satzung stellt die Polizei vor Ort fest und meldet diese anschließend unter Weitergabe der ermittelten Personalien der Betroffenen dem KVR (2015: 432 Meldungen; 2016 - Jan. bis Okt.: 336 Meldungen). Parallel dazu erteilt die Polizei an Ort und Stelle Platzverweise nach dem Polizeiaufgabengesetz. Außerdem werden die verbotenen Bettelformen durch die Bußgeldstelle im KVR gem. Art. 18 Abs. 4 Bayerisches Straßen- und Wegegesetz mittels Geldbuße verfolgt (2015 wurden 261 Bußgelder, 2016 bis Okt. 292 Bußgelder verhängt).

Im Falle von wiederholten Verstößen gegen die Allgemeinverfügung erlässt das KVR einen individualisierten Bescheid, in dem den Bettelnden unmittelbarer Zwang angedroht wird. Die Zustellung erfolgt in diesen Fällen durch die Polizei.

In bisher einem Fall hat das Kreisverwaltungsreferat, da auch die Androhung des unmittelbaren Zwanges keine Anpassung des Bettelverhaltens gezeigt hat, beim Verwaltungsgericht einen Antrag auf Verhängung einer Ersatzzwangshaft gestellt. Eine Entscheidung hierzu steht noch aus.

Auch außerhalb des Bereiches der Allgemeinverfügung gehen die Unterabteilungen Gefahrenabwehr und Bußgeldstelle des Kreisverwaltungsreferates sowie die Polizei gemeinsam gegen namentlich bekannt gewordene Störungen durch Platzverweise, Verhängung von Bußgeldern und Aufenthaltsverbote gegen verbotene Bettelformen vor. Die hierbei erfassten Fälle werden durch die Polizei in Zusammenarbeit mit dem KVR bewertet. Sobald dadurch bedeutsame Verdrängungseffekte oder neue örtliche Schwerpunkte von unerlaubtem Betteln festgestellt werden können, ist eine Anpassung der Allgemeinverfügung möglich. Bisher liegen jedoch noch keine Erkenntnisse zur Bildung von neuen Brennpunkten vor (siehe Ziffer 2.3).

## **2.2 Entwicklung der unerlaubten Bettelvorfälle**

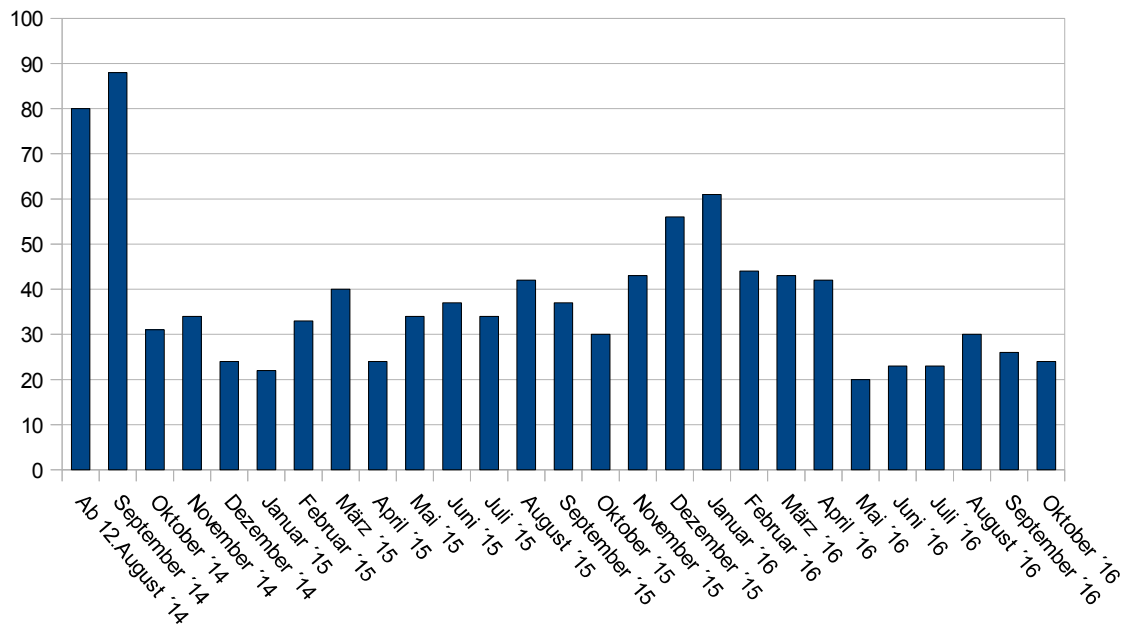
Dem Kreisverwaltungsreferat wurden im Zeitraum vom 12.08.2014 bis 11.08.2016 **955 Verstöße gegen die Allgemeinverfügung** von der Polizei gemeldet.

Die aktuelle Anzahl der „still“ Bettelnden im Geltungsbereich der Allgemeinverfügung und in den übrigen Stadtbereichen wird nicht erfasst, da das „stille“ Betteln zum erlaubten Gemeingebrauch zählt. Insofern liegt auch keine Gesamtzahl über die Summe der in

München zulässig bettelnden Personen vor. Lediglich im Bereich der Altstadt-Fußgängerbereiche-Satzung, der Oktoberfestverordnung und der Markthallen-Satzung, der Grünanlagen-Satzung und der Stachusbauwerk-Satzung ist Betteln in jeglicher Form, auch das sogenannte Demutsbetteln, verboten und dadurch bußgeldbewehrt. Diese Verstöße werden erfasst und unterbunden.

### beanstandete Bettelvorfälle

im Bereich der Allgemeinverfügung seit Inkrafttreten am 12.08.2014



Bereits zwei Monate nach Bekanntgabe der Allgemeinverfügung am 12.08.2014 war ein sehr deutlicher Rückgang (annähernd 60 %) von angezeigten Verstößen zu verzeichnen. Der Durchschnitt liegt derzeit bei monatlich ca. 35 Verstößen gegen die Allgemeinverfügung.

Das Polizeipräsidium stellt fest, dass die Gesamtzahl der bettelnden Personen, die von der Polizei kontrolliert wurden, im Vergleich zu den Jahren 2013/2014 merklich zurückgegangen ist. Vor Erlass der Allgemeinverfügung (in den Jahren 2012 bis 2014) kontrollierte die Münchner Polizei jährlich zwischen 1677 und 2927 Bettlerinnen und Bettler, nach Erlass fanden im Jahr 2015 nur 707 Kontrollen statt, im Jahr 2016 bis einschließlich September 622. In mehr als der Hälfte dieser Fälle erfolgte eine Anzeige. Die rückläufige Kontrollzahl beruht darauf, dass die Allgemeinverfügung Wirkung zeigte und verbotene Bettelformen seltener anlassbezogen von der Polizei kontrolliert werden mussten.

Gleichwohl sind bettelnde Personen durch die Allgemeinverfügung und Kontrollmaßnahmen nicht aus dem Stadtbild verschwunden. Grundsätzlich unterliegt die Anzahl der bettelnden Personen witterungsbedingt saisonalen und lokalen Schwankungen. Wie das Polizeipräsidium München mitteilt, waren temporäre örtliche Anstiege zu verzeichnen, die vermutlich auf häufig den Standort wechselnde Bettlergruppen zurückzuführen sind.

Das Stadtjugendamt berichtet, dass im Jahr 2014 im Stadtgebiet München eine Zunahme von bettelnden Kindern und Jugendlichen festzustellen war, die entweder in Begleitung mit Erwachsenen oder alleine unterwegs gewesen seien. Mit der Bekanntgabe der Allgemeinverfügung konnte dieser Entwicklung begegnet werden. Darüber hinaus seien nach Aussage des Stadtjugendamtes keine Fälle von bettelnden Personen mit Kindern im zuständigen Sozialbürgerhaus bekannt geworden.

Aus Sicht der Polizei hat allein die Bekanntgabe der Allgemeinverfügung sowie die konsequente Belehrung der bettelnden Personen über die „neue“ Rechtslage durch die kontrollierenden Polizeibeamten zwischenzeitlich dazu geführt, dass es zu einem deutlichen Rückgang der in der Allgemeinverfügung untersagten Bettelformen gekommen ist.

Mit dem Aushändigen der Allgemeinverfügung in der Muttersprache (Slowakisch, Rumänisch, Bulgarisch, Ungarisch und Englisch) an die Betroffenen durch die Polizei konnten die für München geltenden Regelungen und die Verbotsbereiche klargestellt werden. Demnach kann sich keine bettelnde Person ein zweites Mal darauf berufen, die geltenden Regelungen zum Betteln in der Landeshauptstadt München nicht zu kennen.

Fazit:

Insgesamt ist festzustellen, dass die Allgemeinverfügung die untersagten Bettelformen deutlich eingedämmt hat und damit bis heute Wirkung zeigt.

Ein eklatanter Wiederanstieg der Zahlen ist derzeit nicht zu erwarten.

### **2.3 Praxistauglichkeit und kein Nachbesserungsbedarf**

In den letzten 26 Monaten sind seit dem Erlass der Allgemeinverfügung 1245 Anzeigen der Polizei beim Kreisverwaltungsreferat eingegangen (Verteilung siehe Seite 8).

Darin enthalten sind Anzeigen über aggressiv Bettelnde, die außerhalb des Geltungsbereichs der Allgemeinverfügung von der Polizei angetroffen worden sind. Kreisverwaltungsreferat und Polizei beobachten mögliche Verdrängungseffekte, um gegebenenfalls frühzeitig darauf reagieren zu können.

Zunehmend wird neben der Innenstadt auch in anderen Stadtteilen gebettelt. So wurden bereits im Jahr der Einführung der Allgemeinverfügung 9% aller Anzeigen außerhalb des festgesetzten Bereiches erstellt. 2015 erhöhte sich dieser Anteil auf nahezu 16% und liegt im aktuellen Jahr bei 25%.

Für diesen Anstieg in den Stadtteilen außerhalb des Geltungsbereiches der Allgemeinverfügung sind aus Sicht des KVR der Kontrolldruck im Stadtzentrum und die Erschließung weiterer Bettelörtlichkeiten verantwortlich.

75% der bisher im Jahr 2016 angezeigten Bettelvorfälle wurden im Bereich der Allgemeinverfügung registriert. Von den 112 Anzeigen, die im restlichen Stadtbereich aufgenommen wurden, waren im Bereich des Pasinger Bahnhofes 29 (entspricht 6%) und am Zentralen Omnibusbahnhof 17 Bettelvorfälle (entspricht 4%) und damit dort die größten Anzeigenhäufungen außerhalb des Allgemeinverbotsbereiches festzustellen. Somit ergibt sich als Höchstbelastung außerhalb des Stadtzentrums ein rechnerischer Schnitt von zwei bis drei zu beanstandenden Bettelvorfällen pro Monat in Pasing. Diese Zahlen lassen derzeit noch keinen Schluss auf einen Verdrängungseffekt zu.

Die Praxistauglichkeit der Allgemeinverfügung zeigt sich anhand der seit Bekanntgabe konstant niedrigeren Bettelvorfälle. Dieser Rückgang ist nach Ansicht des KVR auf die weitaus größeren Folgewirkungen bei Verstößen zurückzuführen. Anders als ein polizeilicher Platzverweis, der nur ein Entfernen aus einem eng umgrenzten Straßenzug ermöglicht, müssen Bettlerinnen oder Bettler bei einem Verstoß gegen die Allgemeinverfügung den gesamten räumlichen Geltungsbereich der Regelung verlassen.

Die Gesamtzahl der Anlässe und damit der durchgeführten Kontrollen ist 2015 mit 707 Kontrollen gegenüber den im Mittel 2302 Kontrollen in den Jahren zuvor (Durchschnittswert der Jahre 2013 und 2014) um rund 70% zurückgegangen. Die Regelungsziele der Allgemeinverfügung sind damit weitgehend erreicht.

Fazit:

Eine Ausweitung des Allgemeinverfügungsbereiches ist derzeit aufgrund der aktuellen Zahlen nicht erforderlich. Ein Nachbesserungsbedarf ist auch wegen der erwiesenen Praxistauglichkeit nicht feststellbar. Die Entwicklung wird aber weiterhin beobachtet, um Anpassungen, etwa zum Geltungsbereich der Allgemeinverfügung, vorzunehmen.

<b>Bettlervorfälle</b>	<b>im Bereich der Allgemeinverfügung</b>	<b>außerhalb der Allgemeinverfügung</b>	<b>gesamt in München</b>
<b>2014</b>			
ab 14. Aug.	80	5	85
Sep	88	8	96
Okt	31	8	39
Nov	34	1	35
Dez	24	4	28
<b>14.08.2014 – 31.12.2014</b>	<b>257</b>	<b>26</b>	<b>283</b>
	<b>Ø 57</b>	<b>Ø 6</b>	<b>Ø 62</b>
<b>2015</b>			
Jan	22	2	24
Feb	33	9	42
Mrz	40	7	47
Apr	24	6	30
Mai	34	6	40
Jun	37	4	41
Jul	34	2	36
Aug	42	3	45
Sep	37	6	43
Okt	30	12	42
Nov	43	14	57
Dez	56	11	67
<b>2015 insgesamt</b>	<b>432</b>	<b>82</b>	<b>514</b>
	<b>Ø 36</b>	<b>Ø 7</b>	<b>Ø 43</b>
<b>2016</b>			
Jan	61	7	68
Feb	44	14	58
Mrz	43	8	51
Apr	42	16	58
Mai	20	16	36
Jun	23	14	37
Jul	23	11	34
Aug	30	17	47
Sep	26	7	33
Okt	24	2	26
<b>2016 bis Oktober</b>	<b>336</b>	<b>112</b>	<b>448</b>
	<b>Ø 34</b>	<b>Ø 11</b>	<b>Ø 45</b>



## **2.4 Kontrollen durch das Ordnungsamt**

Bezüglich des Hinweises in der Begründung des Antrags, der Umgang mit nichtzulässigen Formen des Bettelns müsse klar in der Verantwortung einer städtischen Ordnungsbehörde bzw. Stadtpolizei liegen, wird auf das Antwortschreiben vom 13.09.2016 zum Antrag Nr. 14-20 / A 02362 der BAYERNPARTEI verwiesen (siehe Anlage 3). Darin wurde dargestellt, dass die Einführung einer kommunalen Polizei mit Aufhebung des Bayerischen Gemeindepolizeigesetzes im Jahr 2005 rechtlich nicht mehr zulässig ist.

Das Kreisverwaltungsreferat wurde jedoch im Kreisverwaltungsausschuss am 14.06.2016 beauftragt, in Kooperation mit den betroffenen Referaten und der Polizei ein Feinkonzept zur Errichtung eines KVR - Außendienstes für die beiden Bereiche „Ordnungsstörungen im öffentlichen Raum“ und „Störungen im Zusammenhang mit dem Nachtleben“ zu erstellen und dieses dem Stadtrat zur Entscheidung vorzulegen. Die hierzu eingerichtete Projektgruppe hat unter Einbindung des Polizeipräsidiums München und verschiedener städtischer Referate mit der Erarbeitung des Feinkonzeptes begonnen, welches im Mai 2017 dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden soll.

## **3. Betteln mit Tieren**

Im Antrag Nr. 14-20 / A 02553 zum Thema „Stadtweites Bettelverbot unter der Zuhilfenahme von Tieren“ (Anlage 2) beantragten Frau Stadträtin Dr. Evelyne Menges, Frau Stadträtin Sabine Pfeiler, Frau Stadträtin Alexandra Gaßmann, Herr Stadtrat Dr. Reinhold Babor und Herr Stadtrat Thomas Schmid am 19.10.2016 den Erlass eines stadtweiten Verbotes zum Betteln unter der Zuhilfenahme von Tieren jeglicher Art.

### **3.1 Gemeingebrauch und Verstoß gegen bestehende Vorschriften**

Stille Bettlerinnen und Bettler beeinträchtigen den Gemeingebrauch anderer nach geltendem Recht nicht unzumutbar. Auch Bettler/ innen mit Tieren nutzen die öffentlichen Flächen zur Fortbewegung oder zum Verweilen in zulässiger Weise. Ein Verbot zum Mitführen eines Tieres im öffentlichen Raum kann einer/ einem Tierhalter/ Tierhalterin ausnahmsweise nur dann erteilt werden, wenn (massive) sicherheitsrechtliche, tierschutz- oder tierseuchenrechtliche Störungen aufgetreten sind.

Nur bei **Verstößen gegen bestehende Vorschriften** kann gegen Tierbesitzer/ innen

vorgegangen werden. Dies ist der Fall, wenn z.B. die erforderlichen tierseuchenrechtlichen Nachweise (z.B. keine Kennzeichnung, keine gültige Tollwutimpfung) nicht mitgeführt werden oder gegen Ordnungsrecht verstoßen wird (z.B. Kampfhunde, Leinenzwang, Maulkorbpflicht). Verstöße gegen diese Bestimmungen werden in der Regel als Ordnungswidrigkeit geahndet.

Verstöße gegen das Tierschutzgesetz (z.B. zu frühe Trennung des Welpen vom Muttertier; verletzte Tiere, die dadurch Leiden/ Schmerzen erfahren) können – je nach Schwere – entweder als Ordnungswidrigkeit oder als Straftat verfolgt werden. Die Wegnahme eines Tieres ist jedoch im Regelfall rechtlich nicht möglich bzw. unverhältnismäßig.

Das **gewerbsmäßige** Zurschaustellen von Tieren unterliegt der Erlaubnispflicht des § 11 Tierschutzgesetz (TierSchG). Unter den Begriff des Zurschaustellens fällt nach den geltenden Vorschriften auch das Mitführen von Tieren zum Zwecke des Spendensammelns (z.B. Zirkus, der mit Tieren um Spenden für Futter o.ä. bettelt).

Eine Gewerbsmäßigkeit liegt dann vor, wenn die betreffende Tätigkeit selbständig, planmäßig, fortgesetzt und mit der Absicht der Gewinnerzielung ausgeübt wird.

In der Praxis hat es sich gezeigt, dass der Nachweis von gewerbsmäßigem Handeln im Einzelfall nicht bzw. nur sehr schwer zu führen ist. Unabhängig davon darf einer bettelnden Person, die keine andere Unterbringungsmöglichkeit für das Tier hat und dieses deshalb zum Betteln mitführt, nicht die Möglichkeit genommen werden, für ihren/ seinen Lebensunterhalt zu sorgen.

Die bloße Anwesenheit eines Tieres während des Bettelns kann daher nur zusammen mit weiteren Indizien (z.B. Vorführen von Kunststücken, erkennbare Absicht das Tier verkaufen zu wollen, Verlangen von Geld für Fotos mit dem Tier, Betteln um Futter für das Tier) als gewerbsmäßiges Zurschaustellen unter den Erlaubnisvorbehalt fallen.

Letztendlich wird es immer einer genauen Bewertung im Einzelfall bedürfen.

Sollte die gewerbliche Tätigkeit nachweisbar sein, können vom KVR weitere Schritte (z.B. Einleiten eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens) unternommen werden.

### **3.2 Festgestellte tierschutz- und tierseuchenrechtliche Verstöße**

Das Städtische Veterinäramt München überprüft regelmäßig zusammen mit den örtlich zuständigen Polizeidienststellen sowohl anlassbezogen (aufgrund von Beschwerden) als auch im Rahmen von gezielten Kontrollaktionen die Hunde der in der Innenstadt anzutreffenden bettelnden Personen. Werden im Rahmen dieser Kontrollen Verstöße oder offensichtlich tierschutzwidrige Haltebedingungen (z.B. abgemagerte, verletzte Tiere) festgestellt, werden sofort Maßnahmen ergriffen (Personendaten bekannt). Eine (vorübergehende) Wegnahme kommt allerdings nur dann in Betracht, wenn es sich um

gravierende Verstöße handelt.

Im Oktober 2015 hat das Veterinäramt eine sogenannte „Task Force Tierschutz“ eingerichtet, welche den aktuell eingehenden Beschwerden der Münchner Bevölkerung in Tierschutzangelegenheiten nachgeht. Seit deren Einführung sind die Kontrollen von Bettlerhunden verstärkt durchgeführt worden.

#### **Hundekontrollen des Veterinäramtes im Zusammenhang mit Betteln:**

	Kontrollen	Tiere	Verstoß gegen Tierschutzrecht	Verstoß gegen Tierseuchenrecht
2015	17	30	2	4
2016 (bis Oktober)	20	30	3	4
Gesamt	37	60	5	8

Nur in wenigen Fällen gaben die Kontrollen Anlass zu **tierschutzfachlichen** Beanstandungen. Alle in Augenschein genommenen Hunde zeigten im Hinblick auf mögliche Sedierung ein unauffälliges Verhalten, d.h. Hinweise darauf, dass die Hunde betäubt werden/ waren, gab es bei keiner einzigen Kontrolle. Der Hund, über den mehrere Zeitungsartikel Ende Oktober 2016 wegen angeblicher Sedierung erschienen, wurde ebenfalls vom Veterinäramt kontrolliert. Dabei konnten keinerlei Anhaltspunkte für die Verabreichung eines Betäubungsmittels gefunden werden.

Mehr im Vordergrund stehen Verstöße gegen **tierseuchenrechtliche** Vorschriften, die verwaltungsrechtliche Maßnahmen (z.B. Isolierung der Hunde in der Quarantänestation des Tierheimes München bis ein gültiger Tollwutschutz besteht) nach sich ziehen. Festgestellte Verstöße werden konsequent verfolgt und – sofern möglich – geahndet.

Die Task Force hält sogar für die Fälle, bei denen im Rahmen der Kontrollen **keine Beanstandungen in tierschutz- und tierseuchenrechtlicher Sicht** festzustellen sind, die Daten zu den vorgefundenen Hunden der bettelnden Personen in einem „Bettlerhundtagebuch“ fest. Erfasst sind Name des Hundes, EU-Heimtierausweis, Herkunftsland des Hundes sowie die/ der Aussteller/ in des EU-Heimtierausweises. Zusätzlich wird eine Fotodokumentation der Tiere zum besseren Abgleich angelegt. Die Personalien der Besitzer werden nicht erfasst.

Damit werden über das normale Maß hinaus Daten erfasst, die ansonsten verloren gingen und auch nicht anderweitig (über die Polizei) beschafft werden können.

Dadurch war eine Auswertung möglich (Stand 01.11.2016). Diese ergab, dass alle darin vermerkten Hunde einen slowakischen EU-Heimtierausweis hatten. Zudem stimmten oftmals die Personalien der mit dem Tier bettelnden Person nicht mit denen der im mitgeführten EU-Heimtierausweis als Halter/-in eingetragenen Person überein.

In 67 % aller Fälle führten zudem zwei Veterinäre aus der Slowakei die Erstimpfung durch.

Dies legt den Verdacht nahe, dass einzelne Hunde zum Zwecke des Bettelns vermietet oder überlassen werden und damit gleichsam als „Bettelinstrument“ dienen.

Fazit:

Ein „Nachschärfen“ der Allgemeinverfügung in Ziffer 1 Buchstabe a (aggressives Betteln) in Bezug auf tierschutzrechtliche Aspekte ist entbehrlich. Die bestehenden rechtlichen Vorgaben bieten ausreichend Grundlage für erforderliche Maßnahmen.

Es bestehen sowohl Anhaltspunkte für ein Zur-Schau-Stellen von Tieren beim Betteln ohne erforderliche Genehmigung als auch für ein organisiertes und bandenmäßiges Betteln im Sinne der Ziffer 1 Buchstabe b der Allgemeinverfügung. Dies stellt einen Ansatzpunkt für weitere Ermittlungen bzw. Kontrollen dar.

### **3.3 Verstärkung der Kontrollen**

#### **Veterinäramt**

Bisher wurden in den Fällen, in denen bei der Kontrolle von Bettlerinnen und Bettlern mit Tieren durch das Veterinäramt Beanstandungen nicht festzustellen waren (siehe Ziffer 3.2), keine Personendaten erhoben. Das schließt eine Zuordnung der Hunde zu den bettelnden Personen aus. Ein Nachweis für ein möglicherweise organisiertes bandenmäßiges Betteln bzw. ein gewerbsmäßiges Zur-Schau-Stellen von Tieren beim Betteln ohne erforderliche Genehmigung kann somit nicht erbracht werden. Dies gelingt nur, wenn zukünftig zur Erkenntnisgewinnung eine verstärkte Kontrolle der beim Betteln mitgeführten Hunde und der jeweiligen Halterin/ des Halters erfolgt.

Bei zukünftigen Kontrollen wird daher versucht, die Personendaten stets zusätzlich zu den Daten des Hundes nebst EU-Heimtierausweis zu erheben. Nur so ist zu ermitteln, ob bestimmte Bettlerhunde regelmäßig die Besitzerin / den Besitzer in in einem bestimmten Personenkreis wechseln. Falls keine Mitwirkungsbereitschaft der Bettelnden bei der Personalienfeststellung besteht, werden die Daten mit Unterstützung der Polizei erhoben.

Um genügend auswertbare Daten zu erhalten, wird zukünftig im Rahmen anlassbezogener Kontrollen auch gleichzeitig zusätzlich innerhalb des Geltungsbereiches der Allgemeinverfügung kontrolliert. Sofern keine Anzeigen (anlassbezogen) eingehen/ gemeldet werden, erfolgen im genannten Bereich mindestens zwei Routinekontrollen im Monat.

### **Hunde-Kontrolldienst des KVR**

Im Mai 2013 hat der Stadtrat die Einrichtung von zunächst zwei befristeten Stellen für Außendienst-Kontroll-Personal im KVR beschlossen. Dieses ist im gesamten Stadtgebiet im Einsatz und überwacht die Einhaltung der bestehenden Vorschriften (z.B. Hundeverordnung), kontrolliert Anordnungen sowie Auflagen und ist gleichzeitig Ansprechpartner für die Bürgerinnen und Bürger vor Ort. Darüber hinaus geht es Hinweisen aus der Bevölkerung in Bezug auf gefährliche Hundehaltung nach. Da sich der Einsatz in der Praxis bewährt hat, stimmte der Stadtrat einer dauerhaften Einrichtung sowie einer Erhöhung um zwei Personen zu (siehe Stadtratsbeschluss vom 29.04.2015 zum Thema „Erfahrungsbericht zur „Neuen Münchner Linie“ im Umgang mit Hunden“, Vorlagen Nr. 14-20 / V02904).

Das KVR schlägt vor, den Hunde-Kontrolldienst im Rahmen seiner routinemäßigen Kontrolltätigkeit regelmäßig auch die Bettlerinnen und Bettler mit Hund kontrollieren zu lassen, insbesondere im Hinblick auf die Herkunft (EU-Heimtierausweis) sowie die Personendaten der bettelnden Person.

Der Kontrolldienst hat die Befugnis, die zur Feststellung der Identität eines einer Ordnungswidrigkeit Verdächtigen erforderlichen Maßnahmen (z.B. Befragung oder Benutzung des Ausweises) zu treffen. Bei Weigerung einer Person, die Personalien offenzulegen oder bei Entfernen von der Örtlichkeit, muss allerdings die Polizei zur Unterstützung angefordert werden. Ansonsten sind die Maßnahmen des Kontrolldienstes insoweit begrenzt als dieser bei gleichzeitig festgestellten tierschutzrechtlichen und/ oder tierseuchenrechtlichen Verstößen keine Befugnis zum Erlass von Anordnungen hat.

Die Polizei sicherte ihre Unterstützung bedarfsweise insbesondere bei der Personalienfeststellung zu. Daneben hat das KVR gebeten, bei Polizeikontrollen nicht nur die Personalien der bettelnden Personen, sondern auch die Daten der mitgeführten Tiere zu erfassen, um ggf. den Verdacht des Zur-Schau-Stellens von Tieren beim Betteln ohne erforderliche Genehmigung oder das bandenmäßige organisierte Betteln mit Tieren verifizieren bzw. ausräumen zu können.

### **3.4 Keine Kennzeichnungspflicht**

Wie bereits unter Ziffer 3.1 dargestellt, ist das Betteln mit Tieren grundsätzlich nicht erlaubnispflichtig. Insofern ist die Einführung von sogenannten „Bettelerlaubnissen“ (vergleichbar mit einer Sondernutzungserlaubnis für Straßenmusikanten) für Bettelnde mit Tieren rechtlich nicht umsetzbar.

Das KVR hält ebenso eine spezielle Kennzeichnung etwa für besonders bedürftige und/ oder einheimische bettelnde Personen mit Tieren für rechtlich bedenklich, da der Besitz

von Tieren weder an Staatsangehörigkeit noch an Einkommensverhältnisse gekoppelt werden kann. Der Wunsch von Bürgerinnen und Bürgern nach einer Entscheidungshilfe für die Gabe von Spenden, um die Unterstützung organisierter Bettelbanden zu verhindern, ist zwar verständlich. Von einer/ einem mündigen Bürger/ in ausgehend, sieht das KVR jedoch auch hier keine Notwendigkeit für behördliches Einschreiten.

#### **4. Abstimmung mit Referaten/ Dienststellen**

Die Beschlussvorlage ist mit dem Sozialreferat abgestimmt.

#### **5. Unterrichtung des Korreferenten und dem Verwaltungsbeirat**

Dem Korreferenten des Kreisverwaltungsreferates, Herrn Stadtrat Michael Kuffer, und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Dominik Krause, ist ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet worden.

#### **6. Anhörung Bezirksausschuss**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen.

## **II. Antrag des Referenten**

1. Vom Bericht in Ziffer 2 der Beschlussvorlage wird Kenntnis genommen.  
Der Antrag Nr. 14-20 / A 02403 der Fraktion Bürgerliche Mitte – BAYERNPARTEI/FREIE WÄHLER „Zwei Jahre Allgemeinverfügung „Betteln in der Altstadt“ - Erfahrungsbericht vorlegen“ vom 16.08.2016 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
2. Dem Antrag Nr. 14-20 / A 02553 von Frau Stadtratin Dr. Evelyne Menges, Frau Stadträtin Sabine Pfeiler, Frau Stadträtin Alexandra Gaßmann, Herrn Stadtrat Dr. Reinhold Babor und Herrn Stadtrat Thomas Schmid „Stadtweites Bettelverbot unter der Zuhilfenahme von Tieren“ vom 19.10.2016 kann, wie im Vortrag unter Ziffer 3 dargestellt, nicht entsprochen werden. Der Antrag ist damit geschäftsmäßig behandelt.
3. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

**III. Beschluss**

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober/Bürgermeister/-in

Dr. Böhle  
Berufsmäßiger Stadtrat

• **IV. Abdruck von I. mit III.**

über D-II-V/SP  
an das Direktorium Dokumentationsstelle  
an die Stadtkämmerei  
an das Revisionsamt  
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

**V. Wv. bei Kreisverwaltungsreferat - GL 24**

Zu V.:

Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

1. An die Stadtkämmerei SKA-KaStA2.2
2. An das Sozialreferat
3. An das Kreisverwaltungsreferat KVR I / 5
4. An das Polizeipräsidium München  
zur Kenntnis.
5. Mit Vorgang zurück zum Kreisverwaltungsreferat HA  
zur weiteren Veranlassung.

Am . . . . .  
Kreisverwaltungsreferat - GL 24