



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Armut als Problem öffentlicher Sicherheit? – Diskussionen zu Bettelverboten in Wien“

Verfasserin

Franziska Schulteß

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Individuelles Diplomstudium Internationale Entwicklung

Betreuerin:

Ao. Univ.-Prof. Dr. Margarete Maria Grandner

DANKE AN...

Meine Eltern, für ihre Unterstützung in den ganzen letzten Jahren und in allem, was ich entschieden und (v)erträumt habe, und ihre liebevolle Rücken-Stärkung mit allen Mitteln ihrer Kunst; und an Basti, Held der letzten Stunde(n)!

Meine Interviewpartner*innen, für ihr Vertrauen und ihre Offenheit.

Univ.-Prof. Dr. Margarete Maria Grandner, für geduldige, aufmerksame und wertschätzende Betreuung in Zeiten großen Trubels.

Ferdinand und Marion, für Tipps und Hilfe, und der BettelLobbyWien.

Teresa, für Übersetzung und super Zusammenarbeit.

Außerdem danke ich, in alphabetischer Reihenfolge, folgenden Menschen, ohne die es einfach nicht gegangen wäre...

Alex, fürs Da-Sein; Babsi und Geri, ihre Couch hat mich gerettet; Babsi, the historical wonder; Birgit, ach nichts; Buffy; Evi, für Ion; Emma G.; Gossen-Fränkje; Hamid for President; Hannah und Kirsch-Schoko; Irene, fürs lange Lesen und alles andere; Jessi, für Tussi; Ki, her Karlness, für alles; Karoooland; Lena, yes babe!; Marlen, Stefan und der Hornisse; Nia auf dem Tuche; Norma, ebenfalls für alles, beach and more; Sarah und Kakao; Teffi, für Poolwirbeln; Tillmann; Wien, whyever.

Und dann danke ich noch allen, die ich jetzt vergessen habe. Ihr seid die Besten!

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung.....	7
B. Vorhaben und Methode.....	11
I. Fragestellung.....	12
II. Methode.....	14
IV. Reflexion.....	17
V. Begriffe.....	18
C. Theorie: Zum Sicherheitsdiskurs.....	21
I. Wandel der politischen Sorge um die Sicherheit.....	23
II. Wandel im (Un-)Sicherheitsverständnis.....	25
1. Von negativer Sicherheit zu Sicherheit als Ware	26
2. Von objektiver zu subjektiver Sicherheit	27
3. Von 'Gefahr' zu 'Risiko'	29
4. Von sozialer zu öffentlicher Sicherheit	30
III. Zwei Konstruktionen von 'Risikogruppen'.....	31
1. 'Transnationale kriminelle Gruppen'	32
2. Marginalisierte Gruppen im öffentlichen Raum.....	35
IV. Politik öffentlicher Sicherheit: Die Bestrafung der Armen.....	39
1. Kontrolle im neoliberalen Staat	40
2. Die neue Sicherheitsarchitektur.....	43
V. (Un-)Sicherheitsdiskurse: österreichische Besonderheiten	48
D. Empirie.....	53
I. Betteln und Bettelverbote in Österreich: Überblick	53
1. Die Unterscheidung 'würdiger' und 'unwürdiger' Armer: Historisches.....	55
2. Armutspolitik: aktuelle Entwicklungen	58
3. Aktuelle Gesetze und Regelungen	61
<i>Exkurs: 'Antiziganismus' in Diskussionen über Betteln.....</i>	<i>64</i>
II. Diskussion im Wiener Landtag/Gemeinderat.....	67
1. Akteur*innen und Verlauf der Debatte	68
2. Standpunkte der Parteien/Beurteilung der Gesetze.....	72
3. Argumente	75
3.1. Demokratiepolitische Strategie: 'die Mehrheit will Betteln nicht'	76
3.2. Sozialpolitische Strategie: 'niemand muss hier Betteln gehen'	77

3.3. Bevölkerungspolitische Strategie: 'wir sind für deren Armut nicht..... zuständig'	80
3.4. Sicherheitspolitische Strategie: 'das sind organisierte Banden'	82
4. In den Debatten zitierte Quellen/Expertise.....	84
5. Thema 'Sicherheit'	87
6. Grenzziehungen und Stereotype	93
7. Zusammenfassung.....	99
III. Lebenslagen von Betroffenen, Praxis und Folgen der	104
1. Ausgestellte Strafverfügungen (Wien).....	105
2. Angaben der Polizeidirektionen.....	107
3. Lebenslagen: Ergebnisse früherer Studien	109
4. Interviews.....	112
5. Zusammenfassung	116
E. Resümee.....	119
Abkürzungsverzeichnis.....	124
Literaturverzeichnis.....	125
ANHANG.....	141

A. Einleitung

Im Oktober 2013 erließ die Regierung Viktor Orbáns in Ungarn ein Gesetz, nach dem Obdachlose sich an vielen Orten nicht mehr aufhalten dürfen (O.V. 2013). Solche Politiken, die unter dem Schlagwort der Sicherheitsprävention sogenannte „Randgruppen“ oder „Risikogruppen“ definieren und aus dem öffentlichen Raum vertreiben, scheinen im „Europa der Finanzkrise“ – zeitgleich mit einer Stärkung rechter Parteien und Bewegungen – neuen Auftrieb zu erhalten. Verschiedene Folgen von Armut und Erwerbsmöglichkeiten wie Betteln, der Verkauf von Zeitungen oder von anderen Gegenständen oder Dienstleistungen (z.B. Musizieren) im öffentlichen Raum werden unter Strafe gestellt.

Im Jahr 2010 wurde in Wien ein Verbot „gewerblichen“ Bettelns eingeführt. Schon zuvor gab es Arten und Weisen, Betteln zu kriminalisieren: so war „aggressives“, „aufdringliches“ und „organisiertes“ Betteln sowie „Betteln mit Kindern“ verboten (§2 WLSG, Wiener Landes-Sicherheitsgesetz). Außerdem werden gegen Bettler*innen Paragraphen der Straßenverkehrsordnung und anderer Bereiche angewandt, bei denen man eine Überschneidung mit sozialen Themen nicht vermuten würde (Eisenberger 2003).

Mit bis zu 700 Euro Strafgeld oder Gefängnisarrest muss rechnen, wer „gewerblich“, „organisiert“ oder „aggressiv“ bettelt. Die Formulierungen lassen einen weiten Spielraum offen: ob wiederholtes Betteln an einem öffentlichen Ort bereits als gewerblich gilt, oder ob bereits ein Handausstrecken am Gehsteig als aggressiv gewertet werden kann, liegt im Ermessen der Exekutive (Koller 2009: 36).

Verteidigt wurden die Gesetzesnovellen in Wien als „kommunale Kriminalprävention“ (Wolfgang Ulm, ÖVP) und als notwendige Bekämpfung „gewerbsmäßigen Bettelns und dessen Hintermänner“ (Nurten Yilmaz, SPÖ). Schließlich sei, um es mit den Worten des FPÖ-Mandatars Johann Gudenus auszudrücken, so gut wie jeder Bettler „ein Fußsoldat der Bettelmafia“ (Sitzung des Wiener Landtages vom 26.3.2010; P12). Diese Aussagen richteten sich vor allem gegen Menschen mit nicht-österreichischer Staatsbürger*innenschaft: den „ausländischen“ Bettler*innen wurde unterstellt, sie würden „organisierte Kriminalität“ nach Österreich tragen.

Die Rede von den „organisierten Bettelbanden“ fügt sich nicht nur in eine Anti-Migrations-Rhetorik und einen fremdenfeindlichen Diskurs ein. Mit dem Phänomen des Bettelns wird auch die Frage verhandelt, was die Sichtbarkeit von Armut bewirkt. Betteln wird als Aufforderung empfunden: zu helfen, über Ungleichheit und die eigenen Privilegien nachzudenken, sie zu hinterfragen. Zugleich wird die Sichtbarkeit von Armut verbunden mit den Gespenstern der sozialen Unruhe, der Kriminalität und des „Zerfalls öffentlicher Ordnung“. Im Namen der ‚öffentlichen Sicherheit‘ wird es möglich, bereits auf vielfache Weise marginalisierte Personengruppen mit Geld- und Haftstrafen einzudecken, sie aus öffentlichen Räumen zu vertreiben – und diese Maßnahmen als moralisch gerechtfertigt, als *notwendig* darzustellen.

Die Anwesenheit von Menschen, die am Boden sitzen und um Spenden bitten, wird als ‚Sicherheitsrisiko‘ aufgefasst: eine im Grunde absurde Vorstellung. Was wird mit dem Betteln verbunden, das so tiefliegende Ängste anzusprechen scheint? Und welche Vorstellungen von ‚Ordnung‘, von ‚ehrlicher Arbeit‘ und einem glücklichen Leben liegen dem zugrunde, dass Betteln so „große Wut und teilweise offenen Hass auslöst“ (End 2012)?

Von der Bekämpfung der Armut zur Bestrafung der Armen

Es ist nichts Neues, dass Armut als Bedrohung bzw. Sicherheitsproblem wahrgenommen wird. Allerdings hatte sich in Westeuropa nach 1945 ein Umgang mit dieser ‚Bedrohung‘ etabliert, der auf wohlfahrtsstaatlichen Prinzipien fußte. Unruhen sollten verhindert werden, indem man sozialstaatliche Mittel mobilisierte und entsprechende Institutionen schuf. Das (Selbst-)Bild staatlicher Verantwortung beruhte darauf, Notlagen durch „Gesellschaftsverträge“ und „soziale Entwicklung“ abzufedern.

In den letzten Jahrzehnten hat ein Bruch mit dieser Strategie stattgefunden. Die Errungenschaften des keynesianischen Wohlfahrtsstaates werden immer mehr zurückgefahren. Viele sehen hierin die These vom „schwindenden Staat“ bestätigt, der sich zugunsten eines expansiven Wirtschaftssystems zurücknehme. In Zeiten der Krise, der Globalisierung oder des Neoliberalismus (die Begriffe erscheinen hier austauschbar) verliere der Staat seine „Handlungsmacht“.

Dem widerspricht die Beobachtung, dass es wieder verstärkt zu staatlich gelenkten Kontrollen, zu Überwachung, Disziplinarmaßnahmen in der sozialen Verwaltung (z.B. durch Arbeitsämter) und zu polizeilichen Maßnahmen in öffentlichen Räumen kommt.

Armut wird zum Problem der Verwaltung und der 'öffentlichen Sicherheit' erklärt.

Der zunehmende Fokus auf 'öffentliche Sicherheit' äußert sich nicht nur ideologisch (Vorrangigkeit von Effizienz- und Sicherheitskriterien), sondern auch in der Form neuer Institutionen, neuer Gesetze und Programme. Die Kontrolle benachteiligter Gruppen, die unter Verdacht stehen, das sozial ungleiche Gefüge „von unten“ anzugreifen und zu destabilisieren, bildet eine Regierungsstrategie im sogenannten „neoliberalen Staat“. Der französische Soziologe Loic Wacquant verwendet hierfür den Ausdruck „Bestrafen der Armen“ (2009).

Bereits Ende der 1980 Jahre stellte Wacquant die These auf, sogenannte neoliberale Staatlichkeit sei nicht nur durch eine Öffnung der Märkte und den Rückbau des sozialstaatlichen Sektors gekennzeichnet, sondern auch durch (wieder) zunehmend repressive Formen staatlicher Kontrolle gegenüber denjenigen Gruppen, die sich am unteren Ende der Einkommensleiter befinden. Damit einher gehen rassistische, ausschließende und stigmatisierende Politiken.

Die neue Verwaltung von Ungleichheit ist gekennzeichnet durch eine liberale Strategie nach *oben* (gegenüber reichen Gruppen und in der Wirtschaftspolitik) und eine repressive Strategie nach *unten* (gegenüber armen und marginalisierten Gruppen). An die Stelle der 'Bedürftigkeit' wird die 'Arbeitsfähigkeit' gesetzt; an die Stelle der sozialen Verantwortung die 'Eigenverantwortung'. Ziel ist, den Verlust sozialer Sicherheiten (wie Einkommenssicherheit, Altersversorgung, Gesundheitsversorgung etc.) gegen gesellschaftliche Widerstände durchzusetzen. Allgemeine Unsicherheitsgefühle werden gebündelt im Bild der neuen „Risikogruppen“: den Gruppen, die angeblich die öffentliche Ordnung bedrohen. Der neoliberale Staat, der durch die steigende soziale Ungleichheit und Unsicherheit infrage gestellt ist, kann seine Stärke und Souveränität neu inszenieren, indem er die Armen bestraft (ebd.).

Anklang finden die neuen sicherheitspolitischen Ideen nicht nur bei konservativen oder rechten, sondern auch bei sozialdemokratischen und traditionell linken Parteien. Übernommen werden Vorstellungen über (städtische) Sicherheit, die nicht nur ein „hartes Durchgreifen“ gegenüber Kriminalität erfordere, sondern auch umfassende „präventive Maßnahmen“, „Null-Toleranz“ gegenüber Normbrüchen, die Herstellung 'subjektiver Sicherheit' und die Kontrolle von sogenannten Randgruppen im öffentlichen Raum (Wacquant 2000a).

In meiner Arbeit gehe ich der Frage nach, wie in Debatten um die Bettelverbote in Wien (sichtbare) Armut als Problem 'öffentlicher Sicherheit' konstruiert wurde. Tradierte Stereotype und Vorurteile, alte und neue Feindbilder und Grenzlinien wurden eingesetzt – Grenzlinien zwischen dem 'Eigenen', das zu beschützen sei, und einem 'Anderen', von dem angeblich die Bedrohung ausgehe.

Das erste Kapitel erklärt die Fragestellung und beschreibt, wie ich in der Erhebung und Interpretation meines Materials vorgegangen bin.

Im Theorieteil beleuchte ich Dimensionen des Sicherheitsbegriffs und die Entwicklung von (politischen) Sicherheitsdiskursen. Zwei Konstruktionen von 'Risikogruppen' werden ausgeführt: 'transnationale kriminelle Gruppen', denen unterstellt wird gesellschaftliche 'Systeme' zu destabilisieren, und marginalisierte Gruppen, die als 'Störer' des öffentlichen Raums behandelt werden. Mit Loic Wacquant begreife ich die aktuelle Politik 'öffentlicher Sicherheit' als eine Regierungsform, die Armut und Marginalität bestraft.

Im Empirieteil zeige ich, wie die Bettelverbote in Wien auf (partei-)politischer Ebene argumentiert wurden. Im Fokus steht die Debatte zu Betteln und Bettelverboten im Wiener Landtag und Gemeinderat von 1993 (Beschluss des Landessicherheitsgesetzes) bis 2013, die ich anhand von wörtlichen Sitzungsprotokollen analysiere. Den Argumenten, die für Bettelverbote eingebracht wurden, stelle ich Erkenntnisse über die Lebenslagen von Betroffenen, über die Praxis und die Folgen der Verbote gegenüber, insoweit ich sie im Rahmen einer Diplomarbeit ermitteln konnte.

B. Vorhaben und Methode

Obwohl Betteln in Österreich kein neues Thema ist (und über die aktuellen Regelungen seit drei Jahrzehnten in politischen Gremien gestritten wird), zeichnen sich öffentliche Debatten hierzu durch eine erstaunliche Distanz zum Gegenstand aus. *Wissen* über die Lebensumstände von Bettler*innen, im Sinne eines direkten Einblickes und Austausches, scheint kaum verbreitet zu sein. Stattdessen werden Vorurteile und stereotype Bilder als (*Fakten-*)*Wissen* behandelt; sie prägen die politische Diskussion und die mediale Berichterstattung (Reisinger 2011; Benedik/Tiefenbacher/Zettelbauer 2013).

In der Wissenschaft wurde Betteln lange Zeit nur historisch untersucht (Koller 2012: 1). Aktuelle Studien zu Armut in Österreich beschränkten sich lange auf die Randgruppenforschung und die sozialstaatliche Verwaltung, da man annahm, (absolute) Armut wäre kein Thema mehr für „entwickelte“ Staaten (Verwiebe 2011: 4). In den letzten Jahren erschienen dann einige engagierte Publikationen aus den Sozial- und Rechtswissenschaften. Während der Sammelband „Betteln in Wien“ (Koller 2012) neben historischen und soziologischen auch juristische Beiträge enthält, beschäftigt sich eine Studie über Betteln in Graz (Benedik/Tiefenbacher/Zettelbauer 2013) mit der Medienberichterstattung und der Lebenssituation von Bettler*innen, mit denen Interviews geführt wurden. Die zum Zeitpunkt aktuellste Studie (Schoibl 2013) gibt Auskunft über die Lebens- und Bedarfslagen von „Notreisenden und Armutsmigrant*innen“ in Salzburg.

Zuvor hatten eine Reihe von Diplomarbeiten¹, journalistische Artikel, Filme und Reportagen versucht, die (Wissens-)Lücke zu füllen (z.B. Bindzus/Lange 2000; Eisenberger 2003; Gladik 2008).

¹ Ferdinand Koller und Jürgen Reisinger untersuchten den gesellschaftlichen Kontext von Bettelverboten, ersterer aus einer theologischen, letzterer aus medien- und diskursanalytischer Perspektive (Koller 2009; Reisinger 2011). Interviews mit Bettler*innen führten Marion Thuswald und Mihalj Lendjel für ihre Diplomarbeiten (Thuswald 2008, Lendjel 2007). Außerdem wurden interviewgestützte Bedarfserhebungen von Studierenden der sozialen Arbeit erstellt (z.B. Karasz/Opitz/Ringhofer/Wurm 2011 und 2012). Mit juristischen Hintergründen beschäftigte sich z.B. die Diplomarbeit von Gerrit Nesitka über die „Bettelverordnung“ in Graz (Nesitka 1998). Auch erschienen bereits einige Abschlussarbeiten zu Bettelverboten, Bettelstereotypen und ‚Antiziganismus‘ (Woller 2010; Stigglechner 2012). Zeitgleich mit meiner Arbeit wird Teresa Wailzer ihre Diplomarbeit veröffentlichen, für die sie Interviews mit Passant*innen, Bettler*innen, Zeitungsverkäufer*innen und Geschäftstreibenden in Wien führte (Wailzer 2014).

Drei Diskussionen zu Betteln im Wiener Landtag, in denen die aktuellen Verbote für Wien beschlossen wurden (1993, 2008 und 2010) analysierte bereits Ferdinand Koller im Sammelband „Betteln in Wien“. Sein Artikel widerlegt die Argumente, die für Bettelverbote vorgebracht wurden: er zeigt, dass die gesetzten Maßnahmen nicht nur an den Lebensumständen der Betroffenen vorbeigehen, sondern ihnen durch Geldstrafen, Haft und Vertreibung erheblichen Schaden zufügen (Koller 2012).

Mit der Verbindung von Bettelpolitik und Sicherheitsdiskursen setzte sich bereits Clarissa Böck auseinander, allerdings nur am Rande ihrer Arbeit: in ihrer Studie über Sicherheitsdiskurse in Österreich bezeichnet sie das oft bemühte Bild von „kriminellen Bettelbanden“ als Teil stereotyper Wissensbestände über Osteuropa, die seit 1989 und in einer Zeit der Transformation zur Bündelung allgemeiner Unsicherheitsgefühle erhalten müssen (Böck 2011: 2).

I. Fragestellung

Ich gehe davon aus, dass es in Österreich, wie auch in anderen sogenannten parlamentarischen Demokratien (USA, Großbritannien u.a.), eine Tendenz zu einer (wieder) zunehmend repressiven Politik öffentlicher Sicherheit gibt. Einerseits treten Maßnahmen zur 'öffentlichen Sicherheit' verallgemeinert auf (Überwachung, „gläserner Mensch“), andererseits treffen sie gezielt marginalisierte Gruppen, etwa durch Praktiken der Kontrolle im öffentlichen Raum. Regelungen im öffentlichen Raum gelten *nicht für alle gleich* – so rechtfertigt „unbegründetes Stehenbleiben“ für Bettler*innen Strafen und Wegweisungen nach der Straßenverkehrsordnung, für andere Personengruppen dagegen nicht (Sommer 2011).

In der wissenschaftlichen Forschung ebenso wie in politischen Sicherheitsdebatten wird mit einem Risiko-Begriff gearbeitet, der von abstrakten Bedrohungsszenarien ausgeht. Es wird davon ausgegangen, die 'neuen Risiken' in einer 'globalisierten Weltgesellschaft' (Katastrophen, wirtschaftliche und soziale Krisen etc.; Beck 1986) seien für alle Menschen gleich gefährlich. Statt zu fragen, wie durch Maßnahmen der (öffentlichen) Sicherheit Ungleichheiten re-/produziert werden, übernimmt die Sicherheitsforschung die Konstruktion von 'Risikogruppen' – das heißt die Konstruktion von Gruppen, die als besonders bedrohlich gelten und über die die Intensivierung staatlicher Kontrolle gerechtfertigt wird. (Gedachte) Grenzlinien bestimmen, welche Personengruppen Objekte der Politik öffentlicher Sicherheit

werden. Die Konstruktion eines 'Eigenen', das geschützt werden soll, und eines 'Anderen', von dem angeblich eine Gefahr oder Bedrohung ausgeht, bilden ein grundlegendes Element in politischen Sicherheitsdiskursen.

So ist die Staatsgrenze Österreichs zum sogenannten 'Osten' offen für Personen, Güterverkehr etc., wird aber im öffentlichen Diskurs immer wieder neu gezogen, indem man sich abgrenzt gegen „das, was da von außen kommt“ und „uns“ bedroht. Stereotype über die 'Anderen' ersetzen die „reale Erfahrung“, das heißt, einen Wissensschatz, der statt auf einer Vorurteilsstruktur auf zwischenmenschlichem Austausch beruht. Je geringer diese reale Erfahrung ist, umso größer muss die Konstruktionsleistung über 'die Anderen' sein. Und je gefestigter die Vorurteile sind, umso mehr wird eine zwischenmenschliche Begegnung verunmöglicht.

Fragestellung

Wie wurde in Diskussionen um Bettelverbote in Wien (sichtbare) Armut als Problem öffentlicher Sicherheit verhandelt?

- Inwiefern wurden dabei 'Risikogruppen' konstruiert und eine Grenze zwischen dem 'Eigenen' und dem 'Fremden' gezogen?
- Inwiefern wurden rassistische, insbesondere 'antiziganistische'² Stereotype reproduziert?

Bettelverbote waren (bislang) nicht Tagesordnungspunkt im österreichischen Nationalrat. Sie fallen in die Zuständigkeit der Länder. Ich stütze mich in meiner Arbeit auf 16 wörtliche Protokolle von Sitzungen des Wiener Landtages und des Wiener Gemeinderates vom Frühjahr 1993 (Beschluss eines Landes-Sicherheitsgesetzes und erste Neuauflage der Bettelverbote) bis zum Herbst 2013, in denen die Regelungen zu Betteln diskutiert wurden, außerdem auf ein Protokoll aus dem steiermärkischen Landtag in Graz. Argumentationslinien, Bilder und Vorannahmen, die dazu dienten, die Kontrolle und den Ausschluss der 'Anderen' zu legitimieren, sollen *sichtbar* gemacht werden. Insbesondere soll untersucht werden, welche Rolle Vorstellungen über (öffentliche) Sicherheit spielten.

² Für eine Erklärung und Problematisierung des Begriffes 'Antiziganismus' siehe *Exkurs: 'Antiziganismus' in Diskussionen über Betteln*

Den Argumenten aus der parteipolitischen Debatte werden, im letzten Teil meiner Arbeit, Erkenntnisse über die Lebenslagen der Betroffenen, über die Praxis und die Folgen der Verbote gegenübergestellt, soweit mir dies in dem begrenzten Rahmen einer Diplomarbeit möglich ist. Was Betroffene von den Bettelverboten halten, wie sie ihre Situation und ihre Umgebung erleben, bringe ich durch zwei Interviews ein, die ich gemeinsam mit Teresa Wailzer im Herbst 2013 geführt habe.

II. Methode

Für meine Analyse der (partei-)politischen Debatte habe ich mich auf diskurs- und textanalytische Ansätze gestützt.

Untersucht werden die Standpunkte der Parteien zum Thema Betteln, zu den Verboten und zum Thema der 'Sicherheit', die verwendeten Argumente, Wortwahl und Sprechweisen, Trennlinien und Gegensatzpaare. Die Diskussionen setze ich mit einem jeweiligen zeitlichen und politischen Kontext in Bezug und verorte sie im 'sozialen Feld' (Bourdieu 2001) der Parteienpolitik in Wien.

Qualitative Textanalyse

Die qualitative Textanalyse fragt nach Bedeutungen und nach Bedeutungsgebung: wie wird z. B. 'Sicherheit' als Gegenstand und Norm hergestellt? Wie werden Ein- und Ausschlüsse reproduziert? Von Interesse sind nicht nur die offensichtlichen Inhalte eines Textes, sondern auch die versteckten (latenten) Inhalte: was angedeutet, mitgemeint ist. Wie Philipp Mayring betont, muss die Lesung und Auswertung eines Textes aber systematisch bleiben, „sonst muss sie sich Vorwürfe des Impressionistischen, des Beliebigen gefallen lassen“ (Mayring 1990: 27).

Für eine qualitative Analyse vor allem größerer Textmengen bietet sich ein *thesengenerierendes Verfahren* („*Grounded Theory*“) an. Die Aspekte, nach denen ausgewertet werden soll, werden aus dem Material selbst entwickelt. Die Analysekriterien sind nicht starr, sondern entstehen im Verlauf der Forschung und werden immer wieder überprüft (Glaser/Strauss 2012; Mayring 1990).

Für meine Arbeit habe ich zuerst aus zwei Sitzungsprotokollen aus Graz und Wien vier verschiedene argumentative Strategien herausgearbeitet. Das restliche Material wurde auf diese Argumentationslinien hin untersucht. Ein besonderer Fokus lag auf

Beschreibungen und Beurteilungen des Bettelns, auf den in den Protokollen zitierten Quellen, auf der Verwendung stereotyper Bilder, auf Definitionen von Sicherheit und auf dem Bezug zu (politischen) Sicherheitsdiskursen.

Zum Diskursbegriff

So wie Sprache mehr ist als nur das gesprochene Wort (de Saussure 1967), kann für den Bereich des Sozialen die Existenz einer überindividuellen Wissens- und Sinnstruktur angenommen werden. Gängige Symboliken und Redeweisen bestimmen, was sagbar und denkbar ist. Bedeutungen sind aber nicht starr: zu untersuchen ist die „Wechselwirkung zwischen (abstrakten) symbolischen Ordnungen und dem konkreten Sprach- bzw. Zeichengebrauch“ (Keller 2004: 14). *Diskurse* bilden eine „soziale Praxis“ (Fairclough/Wodak 1997), Prozesse, mit denen Bedeutung hergestellt wird. So bedienen sich politische Debatten, wie die zu den Bettelverboten, nicht nur vorhandener Bilder und Sinnstrukturen: sie bestätigen diese auch oder verändern sie (Jung 2001).

In Anlehnung an Arbeiten Michel Foucaults (Foucault 1973 u.a.) untersuchen Diskursanalysen, wie Bedeutungen, Sinn und *Wissen* produziert werden, welche Positionen und Zuschreibungen dadurch erneuert oder in Frage gestellt werden. Diskurse „konstituieren Welt – sind also ein Machtfaktor“ (Glasze/Pütz/Schreiber 2005: 333). Kategorien wie Geschlecht, „Rasse“ oder Nationalität werden in Szene gesetzt, verhandelt und (re-)konstruiert (Fairclough/Wodak 1997). So legen auch Sicherheitsdiskurse fest, wer oder was zum ‚Eigenen‘ zu zählen ist, das sicher und erhaltenswert sei, und wer oder was das ‚bedrohliche Fremde‘ verkörpert.

Soziale Probleme sind nicht einfach vorhanden: ein Teil sozialer Wirklichkeit muss als Problem erst definiert und entsprechend beurteilt werden (Schetsche 2008: 11). Abgesichert wird eine kollektive Problemwahrnehmung z.B. über gängige Symbole, über Mythen und Bilder. Dies erzeugt einen „Wahrnehmungskokon“, der den ursprünglichen Sachverhalt „immer dichter einspinnt, ja, ihn unsichtbar werden lässt“ (ebd.: 55). So wurde Betteln zum ‚Problem öffentlicher Sicherheit‘ erst durch eine bestimmte öffentliche Wahrnehmung, gestützt durch rhetorische Strategien und wiederkehrende, emotional aufgeladene Bilder.

Zur Verortung im 'Politischen Feld'

Politische Sitzungsprotokolle weisen einige Besonderheiten gegenüber anderen Textformen auf. Sie sind a) Dokumentationen stattgefundenen Treffen und b) in einem bestimmten Setting und in einem bestimmten sozialen *Feld* verortet.

Eine Interpretation, die nur auf den Text selbst Bezug nimmt, ist daher problematisch. Zu fragen ist: Welche Akteur*innen und Impulse beeinflussen die Diskussion? Wie stehen die Akteur*innen zueinander? Was wird verhandelt, was wird ausgelassen?

Was muss gesagt werden, um die eigene (Macht-)Position zu sichern? Wer darf sprechen, wer nicht?

Bourdieu verwendet den Begriff 'Feld' für einen „Mikrokosmos innerhalb des sozialen Makrokosmos“. Jedes soziale Feld ist relativ autonom und funktioniert nach seinen eigenen Regeln. Der Handlungsrahmen derjenigen, die im Feld agieren, ist dadurch bestimmt, dass sich die Felder selbst erhalten müssen. So ist es in der Parteienpolitik maßgeblich, das symbolische Kapital der eigenen Partei zu reproduzieren. Wenn ich ein Mandat im Parlament erringe, bedeutet dies zwar in der Theorie, dass ich als Vertretung von Interessensgruppen agiere, die sich *außerhalb* des 'Politischen Feldes' befinden. Nach Bourdieu ist die Praxis aber eine andere: eine ins „politische Spiel“ eintretende Person gestaltet ihre Handlungen entlang der *im* Feld wirkenden Kräfteverhältnisse (Bourdieu 2001).

Loic Wacquant verwendet den Bourdieu'schen Feldbegriff, um zu erforschen, wie eine 'neue Sicherheitsarchitektur', das heißt bestimmte Sicherheitspolitiken, Institutionen und ein Set an Begriffen und Theorien, in den USA und in Ländern Europas auf politischer Ebene durchgesetzt werden konnte (Wacquant 2000a). Bestimmte Suggestionen (z.B. 'Betteln fördert Kriminalität') werden von Politiker*innen ganz bewusst verbreitet: sei es, um sich selbst in ein gutes Licht zu rücken, sei es, um bestimmte Entscheidungen (wie die Verschärfung von Bettelverboten) voranzutreiben.

IV. Reflexion

Es ist schwer, eine Arbeit über Bettelverbote zu schreiben, und nicht früher oder später den eigenen Standpunkt als Forscherin zu hinterfragen. Zu Mittag, in der Pause zwischen meinen Arbeitsstunden, ging ich oft über den Karlsplatz oder den Platz vor der Votivkirche in Wien und wurde dort von Menschen angesprochen, die mich um Geld fragten. Dies konfrontierte mich mit meiner eigenen Position: als Studentin, als 'weiß' bzw. 'mitteleuropäisch' markierter Mensch, als jemand, die sich in öffentlichen (Konsum-)Räumen relativ ungehindert bewegen kann.

Marion Thuswald führte Interviews mit Bettler*innen in Wien. Sie schlägt vor, die Menschen, „für deren Leben sich die Forscherin interessiert, als ExpertInnen ihrer Lebenswelt anzusprechen“ (Thuswald 2008: 8; Schön 1999: 81). Dadurch soll das ungleiche Verhältnis zwischen Forscher*in und befragter Person, wenn schon nicht aufgehoben, so doch zumindest aufgebrochen werden. In meiner Beschäftigung mit den Bettelverboten habe ich ebenfalls versucht, diejenigen, die von den Gesetzen direkt betroffen sind, als Expert*innen hinzuzuziehen. Leider hätte es den Rahmen meiner Arbeit gesprengt, diesen Anspruch wirklich zu erfüllen. Die zwei gemeinsam mit Teresa Wailzer geführten Interviews werden aber eingebracht, wenn es um die Auswirkung der Verbote und die strafrechtliche Praxis geht.

Ich möchte an dieser Stelle betonen, dass ich *alle* Bettelverbote für eine Strategie halte, marginalisierte Personengruppen aus öffentlichen Räumen zu vertreiben und ein bestimmtes Normgefüge, das durch die Sichtbarkeit von Armut ins Wanken geraten ist, auf Kosten jener Gruppen aufrechtzuerhalten.

Gerade in der interpretativen Sozialforschung macht es wenig Sinn, die eigene Sichtweise auf einen Gegenstand als 'objektiv' oder allgemeingültig verkaufen zu wollen. Statt 'Objektivität' setze ich „intersubjektive Nachvollziehbarkeit“ als Kriterium für wissenschaftliches Arbeiten ein (Brosius/Koschel/Haas 2008: 19). Das heißt, die Arbeits- und Denkschritte, die zu meinen Schlussfolgerungen geführt haben, müssen sichtbar und nachvollziehbar sein. Ein/e Leser*in muss jeden Denkschritt *mitgehen* können. Ob sie/er dann zu derselben Schlussfolgerung kommt, bleibt der Leserin oder dem Leser selbst überlassen.

V. Begriffe

Betroffene: Diejenigen, deren Handlungsspielraum durch die Bettelverbote eingeschränkt wird, standen in der parteipolitischen Debatte im Mittelpunkt. Selbst kamen sie aber nicht zu Wort: die Möglichkeit, Einfluss zu nehmen, wurde ihnen konsequent verweigert.

In diesem Zusammenhang scheint der Begriff „Betroffene“ problematisch. Erstens sind von einem Verbot ja nicht nur die betroffenen, die die Folgen direkt zu spüren bekommen, sondern alle, die an dem gesellschaftlichen System teilhaben, das ein solches Verbot hervorbringt. Zweitens suggeriert der Begriff „Betroffene“ eine Passivität, die gerade für Bettler*innen nicht zutrifft. Betteln oder Straßenverkauf bilden eine Form aktiver und bewusster Selbsthilfe (Thuswald 2012).

Ich werde im Folgenden trotzdem, mangels eines besseren Begriffes, von „Betroffenen“ und „Betroffenen der Bettelverbote“ sprechen. Wie die Praxis der Verbote zeigt, werden nicht nur Bettler*innen (das heißt Personen, die Geld mit Betteln verdienen) abgestraft oder weggewiesen, sondern auch jene, die als Bettler*in *wahrgenommen* werden. Viele, die bereits Strafen auf Grundlage der Bettelverbote erhielten, grenzen sich selbst von der Bezeichnung Bettler*in ab (etwa Verkäufer*innen von Straßenzeitungen, siehe Empirieteil).

Straßenverkauf: Damit ist der Verkauf von Straßenzeitungen und anderen Gegenständen oder Dienstleistungen (z.B. Musizieren) im öffentlichen Raum gemeint, der nicht auf einem offiziell angemeldeten Platz oder Ort erfolgt und bei dem die verkaufende Person, nicht jedoch ein kommerzielles Unternehmen Gewinn macht (ausgenommen Gewinne zur Eigenfinanzierung z.B. bei gemeinnützigen Vereinen, die Straßenzeitungen drucken und vertreiben).

Betteln: Unter Betteln verstehe ich in Anlehnung an Voß das Bitten um Geld und geldwerte Sachen im öffentlichen Raum (Voß 1992); ich betrachte Betteln außerdem als eine Form der Kommunikation und der Selbsthilfe.

Marginalisierung, 'Randgruppen': Als 'Randgruppen' werden in öffentlichen Diskursen Personengruppen bezeichnet, die als außerhalb (oder am Rande) einer gesellschaftlichen 'Normalität' stehend begriffen werden (Schmincke 2009: 23). Ähnlich wie der Begriff der 'underclass', der im englischsprachigen Raum Verwendung findet, legt die Bezeichnung 'Randgruppe' einen eigenständigen „Charakter“ jener Gruppen nahe. Ausgrenzung oder Randständigkeit erscheinen als Folge des gruppenspezifischen Charakters oder Verhaltens.

Der Begriff der Marginalisierung betont demgegenüber, dass es sich bei der Herstellung randständiger Positionen um einen gesellschaftlichen Prozess handelt. Die gesellschaftliche 'Mitte' ist „konstitutiv auf den 'Rand' angewiesen“, weil sie sich über ihn definiert (ebd.: 25). Ausschlüsse aus der Mitte oder aus der gesellschaftlichen Normalität sind keine Folge des „Fehlverhaltens“ derjenigen Gruppen, die ausgeschlossen werden, sondern Exklusion und die Herstellung randständiger Positionen sind gesellschaftlich *vorgesehen* (vgl. Declerck 2006).

Marginalität meint eine „massive Benachteiligung bei der Verteilung allgemein begehrter Güter“ (Bude/Lantermann 2006: 234). Mit dem Begriff der Marginalisierung kann beschrieben werden, wie diese Ungleichverteilung zustande kommt und was sie bewirkt, ohne die Schuld daran den benachteiligten Gruppen selbst zuzuschreiben oder sie zu stigmatisieren (vgl. Schmincke 2009: 35).

Bilder, Vorurteile und Stereotypisierung: Als Bilder bezeichne ich oft verwendete sprachliche Formationen, die ein bestimmtes Phänomen beschreiben. Bilder bestehen aus verschiedenen Elementen. Wird nur eines der Elemente genannt (zum Beispiel „den Bettlern wird von einem unbekanntem Mann Geld abgenommen“) rekuriert dies auf das gesamte Bild (im hier genannten Beispiel: „kriminelle Bettelbanden“).

Vorurteile umfassen mehrere Bilder, bewerten und ordnen sie und stellen Kausalbezüge her. Die Existenz einer 'Vorurteilsstruktur' führt dazu, dass tradierte Bilder wiederholt und aktualisiert werden (End 2012: 59).

Stereotypisierung begreife ich mit Stuart Hall als eine Form der Repräsentation, die Personen nicht nur klassifiziert und in Gruppen einteilt, sondern die diese (gedachten) Gruppen auch auf bestimmte Merkmale reduziert und so tut, als seien diese Merkmale unabänderlich und naturgegeben (Hall 1997).

Selbst- und Fremdbezeichnungen: Ich verwende 'die Bettler', 'die Roma' etc. in einfachen Anführungsstrichen immer dann, wenn nicht die Selbstbezeichnung, sondern die spezielle Vorurteilsstruktur und die gewaltvolle Konstruktion einer Gruppe gemeint ist. Mit gewaltvoll meine ich: verbunden mit Fremdbestimmung, Diskriminierung und Ausschluss. Selbstbezeichnungen werden ohne Anführungsstriche verwendet.

Antiziganismus: Mit dem Begriff 'Antiziganismus' wird die in Europa seit dem 15. Jahrhundert tradierte und bis heute verbreitete Vorurteilsstruktur benannt, die sich gegen eine vermeintliche 'Gruppe der Zigeuner' richtet und mit der in der Vergangenheit Diskriminierungen und Ausschlüsse bis hin zu Vertreibungen, Verfolgung und Mord von Rom*nija, Sinti*ze und anderen Gruppen gerechtfertigt wurden (und heute noch werden).

Für eine Problematisierung des Begriffes Antiziganismus siehe *Exkurs: 'Antiziganismus' in Diskussionen über Betteln.*

C. Theorie: Zum Sicherheitsdiskurs

Der Begriff der 'Sicherheit' ist allgegenwärtig: wir begegnen ihm im Kindergarten, im Straßenverkehr, bei technischen Fragen ebenso wie in öffentlichen Debatten zu den unterschiedlichsten Themen, von Kriegsführung bis zu Rentenversicherung oder den EU-weiten Richtlinien für Gemüse. Sicherheit erscheint als universelles Ziel, das unabhängig von Standpunkten und politischen Interessen sei und dem man Vorrang vor anderen Problemen einräumen müsse. Dabei macht gerade die Unbestimmtheit des Sicherheitsbegriffes ihn für politische Projekte aller Art attraktiv. Je häufiger ein Begriff verwendet wird, desto offener muss er sein. Er wird zu einem „leeren Signifikanten“ (Stäheli 2001: 201), der mit verschiedenen Bedeutungsgehalten gefüllt werden kann.

Das deutsche Wort 'Sicherheit' umfasst so unterschiedliche Bedeutungen wie Schutz, Verlässlichkeit oder Garantie (Bibliographisches Institut 2013a). Das Englische ist hier genauer: unterschieden wird '*security*', (politische, soziale und biographische Sicherheit), '*safety*' (Gefahrlosigkeit und Unfallfreiheit; technische Sicherheit) und '*certainty*' (kognitive Sicherheit und Wahrscheinlichkeit) (Bonss 2011: 45).

Das Gefühl von Sicherheit bewegt sich zwischen den beiden Polen '*safety*' und '*security*': fühlt sich die Autofahrt sicher ('*safe*') an? Fühle ich mich sicher ('*secure*'), wenn ich an die Zukunft denke? Im täglichen Sprachgebrauch verwenden wir Sicherheit dagegen vor allem als '*certainty*': mit der Frage, ob das Wissen um etwas, ein vereinbartes Treffen oder eine persönliche Einschätzung 'sicher' sei („bist du sicher?“), erkundigen wir uns nach Wahrscheinlichkeiten. Wie wahrscheinlich ist es, dass ein Fakt zutrifft, dass das Treffen stattfinden wird oder dass ich mit meiner Einschätzung richtig liege?

Die Frage nach einem 'sicheren Wissen' prägt auch die Wissenschaften: die Wahrscheinlichkeit von Aussagen, das heißt der Wahrheitsgehalt von Wissensbeständen, kann hier durch bestimmte, gesellschaftlich ritualisierte Prozesse 'sicher gemacht' werden (Keller 2004: 8). Sicherheit ist ein Maßstab in der wissenschaftlichen Wahrheitsproduktion *und* ein eigener Forschungsgegenstand. Die größte Sparte der „Sicherheitsindustrie“ bildet mittlerweile die akademische Forschung (Zedner 2003). Viele neuere Veröffentlichungen der *Security Studies* sind darauf ausgelegt, 'Bedrohungen' zu definieren und zu überlegen, wie ihnen zu

begegnen sei.

Für meine Arbeit orientiere ich mich an der Herangehensweise der *Critical Security Studies*: sie begreifen (Un-)Sicherheit als sozial konstruiert und fragen danach, wie soziale Phänomene zu einem 'Sicherheitsproblem' (gemacht) werden (Collins 2013). Sobald ein Thema zum Sicherheitsproblem wird, legitimiert es staatliche Maßnahmen, die über die Grenzen des für den „Normalfall“ vorgesehenen Verfassungsrechtes („Notfallverordnungen“) reichen können. Die 'Versicherheitlichung' macht möglich, was in einer parlamentarischen Demokratie sonst nicht oder nur schwer legitimiert werden könnte, wie die Inhaftierung verdächtigter Personen ohne Prozess oder die Erhöhung militärischer und polizeilicher Budgets (Emmers 2013: 136).

Sicherheitsdiskurse legen nicht nur fest, wessen Sicherheitsdefinition der Vorzug zu geben ist, sondern auch, was (oder wer) als unsicher gilt und welche Maßnahmen erfolgen müssten, um die Sicherheit wieder herzustellen oder zu erhalten. Ein historisch geprägter Sicherheitsbegriff, der mit territorialer Staatlichkeit verbunden ist, vermischt sich in öffentlichen Debatten mit „einem sehr individuell gefärbten 'Erfahrungsbegriff'“, das heißt mit dem persönlichen Erleben von (Un-)Sicherheit (Böck 2013: 14). Ängste sind niemandem unbekannt, sie spielen in jedem Lebensbereich eine Rolle. Das macht (Un-)Sicherheit zu einem Thema, das politisch leicht zu instrumentalisieren ist. Individuelle Zukunfts- oder Abstiegsängste können kanalisiert werden, indem man das diffuse Unsicherheitsgefühl auf Themen richtet, die eingrenzbar und bewältigbar erscheinen, „über die gesprochen werden kann [und] für die Verantwortliche benannt werden können“ (Albrecht 2011: 122).

Das folgende Kapitel gibt einen Überblick über den Wandel von Sicherheitspolitiken. Genauer gehe ich auf vier Akzentverschiebungen in aktuellen (politischen) Sicherheitsdiskursen ein:

1. von negativ definierter Sicherheit zu 'Sicherheit als Ware'
2. von 'objektiver' zu 'subjektiver Sicherheit'
3. von 'Gefahr' zu 'Risiko' und zu einer Politik der 'Risikovorsorge', die sich (statt auf gegenwärtige 'Gefahren') auf zukünftige 'Bedrohungsszenarien' und auf die 'Instabilität von Systemen' bezieht
4. von 'sozialer' zu sogenannter 'öffentlicher Sicherheit'

Anschließend werde ich zwei Bilder von sogenannten 'Risikogruppen' genauer betrachten, die auch in der Diskussion um Bettelverbote in Wien eine Rolle gespielt haben. Solche Bilder liegen im Schnittpunkt der Interessen bestimmter Staatsapparate, Institutionen und Akteur*innen und werden durch diese „als wirkungsmächtige bedrohliche Allgemeinkategorien erst hergestellt“ (Kunz 2005: 11). Zu fragen ist, wieso und wie Menschen überhaupt als 'Risikogruppen' definiert werden und welche Machtverhältnisse dabei eine Rolle spielen.

Diskurse stehen nicht im luftleeren Raum: sie sind eingebettet in gesellschaftliche Kräfteverhältnisse. Um zu klären, wie sich aktuelle Ideen und Konzepte über Sicherheit in eine bestimmte Regierungsweise einfügen, beziehe ich mich auf den Ansatz Loic Wacquants: nach Wacquant dient die „Bestrafung der Armen“ dazu, Herrschaft im neoliberalen Staat abzusichern.

Im letzten Kapitel des Theorieteils verorte ich den Sicherheitsdiskurs: eingegangen wird auf die Besonderheiten von (Un-)Sicherheitsdiskursen im Wiener bzw. im österreichischen Kontext.

I. Wandel der politischen Sorge um die Sicherheit

Sicherheit ist ein „modernes“ Problem (Kaufmann 1973): sie bildete das Herzstück in der Begründung der „modernen Nationalstaaten“ in Europa. Der bürgerliche Staat setzte an die Stelle des 'Schutzes' (durch die Feudalherren im feudalen Staat) die 'Sicherheit' als zentrales Versprechen. Der staatliche Souverän versprach nicht nur das „nationale Territorium“ nach außen zu verteidigen und kollektive Güter zu sichern, sondern auch, „Gewalt zwischen seinen Bürgern“ zu verhindern. So schrieb Thomas Hobbes im 17. Jahrhundert, unter dem Eindruck des englischen Bürgerkrieges, die Menschen lebten „im Naturzustand“ in einem „Krieg aller gegen alle“ (Hobbes 1963: 96). Es brauche das staatliche Gewaltmonopol, um den „natürlichen Kriegszustand“ der Menschen zu zähmen und zu kontrollieren. Die vollkommene Freiheit bedeute Gewalt, deshalb müssten Freiheiten zugunsten der Sicherheit eingeschränkt werden.

Der staatliche Souverän, die staatlichen Institutionen werden hier als neutrale Instanzen gedacht. Ihr Zweck sei es, einen Ausgleich zwischen den

Interessensgruppen in einer Gesellschaft zu schaffen. Bei diesem Mythos der „neutralen Mitte“ (Reinfeldt 2000) bedienen sich bis heute Argumente, die Sicherheitsmaßnahmen und die „Freiheit des Einzelnen“ gegeneinander abwägen. So wiegte die österreichische Innenministerin Johanna Mikl-Leitner in zwei Parlamentssitzungen, in denen ein Datenaustauschabkommen mit den USA diskutiert wurde, „Bürgerfreiheit“ gegen „Sicherheit“ mit den Worten ab, es müsse „eine schöne Balance“ zwischen beiden gefunden werden (Republik Österreich Parlament 2011). Freiheit gilt zum einen „als das zu sichernde Vermögen, zum anderen ist es gerade das Versprechen der Sicherheit, welches die Freiheitseinschränkungen legitim erscheinen lässt“ (Krasmann/Opitz 2007: 139). Der Wert der Sicherheit sei dem der Freiheit und der Gleichheit *vorgelagert*: durch Sicherheit seien Freiheit und Gleichheit überhaupt erst möglich.

In der Begründung der (europäischen) Nationalstaaten wurde unter ‚politischer Sicherheit‘ zunächst territoriale Sicherheit verstanden: die Fähigkeit eines Staates, sich gegen Angriffe von ‚außen‘ zu verteidigen. Im 19. Jahrhundert galten die imperiale Durchdringung der Welt und die Beziehung der Großmächte untereinander, die wirtschaftlichen Austausch pflegten, als „gesichert“ (Luciani 1989). Auf die Erfahrung des Ersten Weltkrieges folgte 1920 die Gründung des Völkerbundes. Zwischenstaatliche Kooperationen und supra-staatliche Zusammenschlüsse galten nun als politische ‚Sicherheitsstrategie‘ (später z.B. NATO, UN, EU; de Larrinaga/Doucet 2010: 13).

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde der Begriff der Sicherheit relevant auch für andere Ressorts als das der Verteidigungspolitik. Die Ölkrisen in den 1970er Jahren schürten Bedenken um „ökonomische Sicherheit“ (Daase 2011: 145). „Ökologische Sicherheit“ fand insbesondere durch die Arbeit von NGOs Beachtung (de Larrinaga/Doucet: 14). Vor dem Hintergrund des Ost-West-Konfliktes, des Reaktorunglücks von Tschernobyl und der sich abzeichnenden Umweltzerstörung regte Ulrich Beck Mitte der 1980er Jahre (vor allem im deutschsprachigen Raum) Diskussionen über eine „Risikokultur“ an (Beck 1986). Mit dem Ende des Kalten Krieges 1989 hielt das Konzept der „humanitären Sicherheit“ Einzug in politische Sicherheitsdiskussionen und schließlich, mit dem UNDP Bericht von 1994, der den *‘feelings of insecurity’* einen zentralen Platz einräumte, wurde auch die „subjektive Sicherheit“ zum Gegenstand politischer Sicherheitsbestrebungen (UNDP 1994).

Eine Wunschvorstellung in den 1980er und 1990er Jahren war, mit der „Globalisierung von Risiken“ (Klimawandel, Ressourcenknappheit u.a.) werde eine Demokratisierung von Sicherheitspolitiken einhergehen, angeleitet durch die internationalen und multistaatlichen Organisationen (vgl. zum Teil Beck 1986). Rückblickend scheint dies nicht der Fall zu sein: territoriale Abgrenzung, militärische Maßnahmen und Segregation im Zeichen der Sicherheit sind nach wie vor aktuell, etwa in der restriktiven Flüchtlings- und Grenzpolitik der EU (Kreissl/Fischer 2003: 132f).

Unter dem Schlagwort „ziviler“, „innerer“ oder „öffentlicher Sicherheit“³ lassen sich heute die unterschiedlichsten Themen unter einem Begriff versammeln. Terrorismus, Unsicherheitsgefühle im öffentlichen Raum, Migrationen oder Naturkatastrophen: all diese Szenarien werden „auf ein grundlegendes Problem zurückgeführt – nämlich auf die Verwundbarkeit des modernen Lebens“ (Zocher/Haverkamp/Kaufmann 2011: 9).

II. Wandel im (Un-)Sicherheitsverständnis

Wie gezeigt können sehr unterschiedliche Akteur*innen, Interessen, Entwicklungen und Ereignisse eine Rolle in der Definition von Sicherheit und von Sicherheitspolitiken spielen. Je nach Weltregion, politischer Situation und dem historischen Moment wird über Sicherheit anders verhandelt. Veränderungen des Begriffes können durch bestimmte Ereignisse erfolgen (wie die Anschläge von 9/11), aber auch durch neue Gesetze, durch den Einfluss der Sicherheitsindustrie oder durch in den Medien heraufbeschworene Bedrohungsszenarien (Zedner 2003: 137).

Eine veränderte Sicherheitspolitik nur auf eine veränderte ‚Bedrohungslage‘ zurückzuführen, ist auf jeden Fall zu kurz gegriffen. So lautet eine gängige Erklärung für sicherheitspolitische Maßnahmen, die ‚Globalisierung‘ erschüttere den ‚sozialen Zusammenhalt‘ und die (national-)staatliche Kontrolle. Der Ausbau nationaler Sicherheitsapparate und deren Kompetenzen sei als „reaktive Tendenz auf die damit ausgelösten Sicherheitsbedürfnisse“ zu lesen (Stangl 2003: 26).

Wie eine ‚Bedrohungslage‘ aber definiert, gedeutet und inszeniert wird, ist ebenso Bestandteil von Sicherheitspolitik. Schaffen von Bedeutung und politisches Handeln

³ Die drei Begriffe werden in der Literatur teilweise synonym verwendet, teilweise wird überlegt, welcher Begriff zu welchem Zeitpunkt mehr politische Relevanz hatte (vgl. bei Thomas Kunz über ‚innere‘ und ‚öffentliche‘ Sicherheit, Kunz 2005: 21).

sind nicht zu trennen. Jeder Wandel von Sicherheitspolitiken korrespondiert mit Verschiebungen auf der Ebene der Bedeutungsgebung. Ein veränderter Sicherheitsbegriff beeinflusst die politische Bühne (bzw. das 'Politische Feld'); umgekehrt kann das Verständnis von Sicherheit durch politische Entscheidungen beeinflusst werden.

1. Von negativer Sicherheit zu Sicherheit als Ware

Sicherheit kann nicht nur negativ, als Abwesenheit von Bedrohung oder Gefahr definiert werden. Sie kann auch als Synonym für Geborgenheit stehen, für das Gefühl, in meinem Umfeld gut aufgehoben zu sein, mein Leben gut überblicken, einschätzen und beeinflussen zu können; oder das sprichwörtliche „gute Leben“ zu erreichen, in dem alle meine Bedürfnisse ausreichend gedeckt sind. Hier tritt 'Sicherheit' als ein erstrebenswerter Zustand auf, dem ein eigener Wert zugeschrieben wird. Sie wird zum *positiven Gut* – und kann als solches auch die Form einer Ware annehmen.

Die Bedeutung von Sicherheit als 'Ware' ist mit dem Wachstum der „Sicherheitsindustrie“ zunehmend relevant geworden (Zedner 2003: 143). Die zum Verkauf stehenden Güter können materielle Gegenstände wie Schlösser oder Zäune sein, die damit werben, 'Risiken' vermindern zu können (z.B. das Risiko eines Einbruchs). Sie können aber auch einen rein symbolischen Wert besitzen wie Sicherheitskameras, die gar nichts aufzeichnen, oder die Art und Weise, wie ein Veranstaltungsraum aufgebaut ist (freundlich, mit viel Licht etc.) (ebd.: 144). Gekauft wird Sicherheit nicht nur aus Angst, sondern auch, weil sie als Statussymbol gilt. Schließlich kann es sich nicht jede/r leisten, sicher zu leben. Dass (absolute) Sicherheit nie ganz verwirklicht werden kann, macht sie als Verkaufsversprechen erst recht interessant (ebd.: 140).

Sicherheit wird nach wie vor als Aufgabe von Staaten und Regierungen begriffen. Die Inszenierung von Gefahren/Bedrohungen in politischen Kampagnen oder in den Medien dient dazu, bestimmte Politiken und die Existenz staatlicher Institutionen zu legitimieren. Zugleich stellt der Konsum von Sicherheit eine Antwort auf all jene Regierungstechniken dar, die an 'Eigenverantwortung' appellieren: wer sich nicht rechtzeitig absichert, ist dieser Logik nach selber schuld am Unglück (ebd.: 143). Je nach Belieben kann entweder die staatliche Verantwortung, oder die Eigenverantwortung für Sicherheit betont werden. So ließ die ehemalige deutsche

Bildungsministerin Annette Schavan auf einem Kongress⁴ verlauten: „Sicherheit ist ein öffentliches Gut“ (Schavan 2011: 21). Im selben Vortrag hob sie hervor, wie wichtig es sei, den Verkauf von Sicherheit zu fördern: „eine Gesellschaft, die die zivile Sicherheitstechnik nicht abdeckt, vergibt große Chancen auf Zukunftsmärkten!“ (ebd.: 27).

2. Von objektiver zu subjektiver Sicherheit

Dabei müssen Sicherheitsmaßnahmen oder -produkte nicht mehr darüber getestet werden, ob sie 'Gefahren' wirklich begegnen können. Ihr Wert wird immer mehr über ihre symbolische Wirkung bestimmt. Eine sichtbare Präsenz von „Ordnungshüter*innen“ im öffentlichen Raum dient etwa dazu, „Repräsentation staatlicher oder auch privater Zuständigkeit, Überwachung und Regulierung“ symbolisch zu vermitteln. Diese Maßnahmen werden darüber gerechtfertigt, sie würden die sogenannte 'subjektive Sicherheit' oder das 'Sicherheitsgefühl' erhöhen (Diebäcker 2012).

Wie Studien über Kriminalitätsfurcht zeigen, besteht zwischen der subjektiven Einschätzung und der Wahrscheinlichkeit, 'Opfer' (hier: einer kriminalisierten Handlung) zu werden, oft eine große Lücke. Gerade in denjenigen europäischen Ländern, die die niedrigsten Viktimisierungsraten aufweisen, ist Angst vor Kriminalität weit verbreitet (*European Crime Survey*, van Djik/Manchin/van Kesteren/Sami/Gergely 2005: 3). In den Medien vermittelte Bilder lösen Ängste aus, die von einer gegenteiligen Erfahrung nicht unbedingt relativiert werden: wie Umfragen zeigen, wird zum Beispiel für die ganze Stadt oder das ganze Land oft von einem Kriminalitätsanstieg ausgegangen, während für die eigene Wohngegend festgestellt wird, dass die Kriminalität dort gleich geblieben ist (Albrecht 2011: 119). Angstbesetzte Bilder zu widerlegen, scheint schwierig. Wie Niklas Luhmann betont, ist Angstkommunikation authentische Kommunikation. Das heißt, man kann niemandem seine Ängste absprechen: „wer Angst um seine Sicherheit hat, hat Recht“ (Luhmann 1986: 241, zit. bei Böck 2013: 17).

Brisant am Konzept 'subjektiver Sicherheit' ist nun, dass sie zunehmend als eine eigene Aufgabe von Sicherheitspolitik betrachtet wird. Der Staat sei nicht nur für die

⁴ Kongress des deutschen Ministeriums für Bildung und Forschung: „... mit Sicherheit: für Freiheit – Die gesellschaftlichen Dimensionen der Sicherheitsforschung“, 5./6. November 2008 in Berlin; (Zoche/Kaufmann/Haverkamp 2011: 9)

Sicherheit „seiner“ Bürger*innen zuständig, sondern auch für deren Sicherheitsgefühl. Da die ‚parlamentarische Demokratie‘ sich auf die „Zustimmung ihrer Bürger“ gründe, müsse sie auf deren „Gefühlslage“ Rücksicht nehmen (Gusy 2011: 189). Subjektive und objektive Sicherheit müssten jede für sich „gemessen und gemanaged“ werden (ebd.: 286). Indem etwa „der Aufenthalt alkoholisierter Personen oder aggressiver Bettler in der Fußgängerzone beschränkt wird, so kann dies dort sinnvoll [...] sein“, auch wenn von diesen Gruppen keine ‚Gefahr‘ ausgeht (ebd.: 287).

Problematisch an dieser Sichtweise ist erstens, dass sie Willkürlichkeit das Wort redet: jede „als unangenehm wahrgenommene Störung des persönlichen Gefühls anderen gegenüber [kann] als Anlass aufgenommen werden, um einen Zugriff auf die verursachende Person zu legitimieren“ (Diebäcker 2012).

Zweitens wird davon ausgegangen, dass die „Gefühlslagen der Bürger“ der Politik hinreichend bekannt seien (was in dem Ausmaß, das hier vorausgesetzt wird, gar nicht möglich ist). Im deutschsprachigen Raum ist mittlerweile von einem ‚subjektiven Sicherheitsgefühl‘ die Rede. Der Ausdruck erscheint widersinnig: schließlich sind Gefühle an sich bereits subjektiv (Böck 2011: 20). Hier wird nahegelegt, dass es (als Gegenstück zum ‚subjektiven Sicherheitsgefühl‘) ein ‚objektives Sicherheitsgefühl‘ gebe, das überindividuell gemessen werden könnte.

Wie schon die Sicherheit, so wird auch das ‚Sicherheitsgefühl‘ als positives Gut gedeutet, das auf alle verallgemeinerbar und durch jede/n konsumierbar sei.

Drittens sind (Un-)Sicherheitsgefühle nicht einfach vorhanden, sondern sie sind von gesellschaftlichen Konstruktionen und Vorstellungen abhängig. Gefühle von Sicherheit und Unsicherheit reagieren auf emotional aufgeladene Bilder und sind auch in einem hohen Maß offen für Suggestionen rassistischer oder stigmatisierender Art. (Un-) Sicherheitsgefühle können somit (durch politische Kampagnen oder mediale Inszenierungen) leicht beeinflusst werden.

3. Von 'Gefahr' zu 'Risiko'

Neben der 'subjektiven Sicherheit' ist das Konzept des 'Risikos' in den Mittelpunkt öffentlicher Sicherheitsdiskussionen gerückt. 'Risiken' und 'Bedrohungen', die potenziell immer vorhanden sind, ersetzen die konkrete 'Gefahr', die, einmal überwunden, auch wirklich aus der Welt ist (Bonss 2011: 49).

Geprägt wurde das Risiko-Konzept vermutlich in den italienischen Stadtstaaten im 12./13. Jahrhundert: Kaufleute im See-Fernhandel „riskierten“ etwas (von ital. rischiare = wagen), sie „unterwarf[en] sich nicht den Unsicherheiten, sondern forderte[n] sie kalkulierend heraus“. Im Zentrum stand das berechnende, handlungsfähige Subjekt, das sich für ein Risiko bewusst entschied (ebd.: 49f).

Ähnlich markieren heute, im positiven Stereotyp des Unternehmers, „Intentionalität und Situationskontrolle“ ein nicht-defizientes Handeln, „das weiß, was es will und darauf abzielt, den Raum des Beherrschbaren zu vergrößern“ (ebd.: 57). Das Risiko-Konzept scheint sich gut einzufügen in die „neoliberale“ Sprechweise von Eigenverantwortung und Effizienz (Wacquant 2009). So haben wir heute oft, wenn von Risiken die Rede ist, im Grunde mit Gefahren zu tun: was für die Unternehmer*in ein Risiko darstellt, ist für die Arbeitnehmer*in eine Gefahr für ihren Arbeitsplatz (Bonss 2011: 51).

Während 'Risiko'- Kalkulationen also zum „unternehmerischen Selbst“ gehören und sogar positiv besetzt sind, werden Risiken im Reden über 'öffentliche Sicherheit' als potentielle Störungen gesellschaftlicher Systeme begriffen. Nicht zufällig werden in Veröffentlichungen der *Security Studies* Versorgungs- oder Verkehrsinfrastrukturen als „zentrale Lebensnerven“ der Gesellschaft bezeichnet (Zoche/Haverkamp/Kaufmann 2011; Schavan 2011). Dahinter steht das Bild von Gesellschaft als verletzlichem Organismus, angelehnt an den individuellen Körper, der vor negativen Einflüssen zu schützen sei. Aufgabe der Sicherheitsforschung (und von Sicherheitspolitiken) sei es, das berechnende Risiko-Kalkül zum Schutz dieses „empfindlichen Systems“ einzusetzen. Durch die Brille der „Risikoprognose“ liegt der Blick außerdem nicht mehr auf der Gegenwart, sondern auf einer schwer zu fassenden Zukunft. Als ein Ziel von Sicherheitsforschung bildet sich heraus, Zusammenhänge zu vereinfachen. Im Namen der Risikoprävention gilt es etwa als gerechtfertigt, Menschen in Gruppen einzuteilen und ihnen pauschal bestimmte Charakteristika zuzuordnen (vgl. Kuschej/Pilgram 2002: 39f). Dies wird durch Innovationen auf dem

Gebiet der Sicherheitstechnik unterstützt. Nora Heger, die über Videoüberwachungssysteme am Schwedenplatz in Wien schrieb, stellt fest, „dass diese Systeme darauf ausgerichtet sein werden, bestimmte Gruppen (dunkelhäutige Menschen, Obdachlose, Prostituierte, ...) oder Verhaltensweisen [...] automatisch zu selektieren“ (Heger 2010: 346). So ist zum Beispiel ‚Kriminalprävention‘ in öffentlichen Räumen nicht darauf konzentriert, was für Folgen eine bestimmte (kriminalisierte) Handlung für einzelne Personen hat, sondern vielmehr, welche „Risikogruppen“ potenziell in der Lage seien, die öffentliche Ordnung zu erschüttern oder das gesellschaftliche System zu destabilisieren. Im Zentrum steht „die Wahrscheinlichkeit von Abweichung und Störung“ (Nogala 2000: 75).

4. Von sozialer zu öffentlicher Sicherheit

Die Behauptung beim Wort genommen, dass das ‚Sicherheitsgefühl der Bürger*innen‘ eine zentrale Aufgabe des demokratischen Staates sei, müsste es in der Sicherheitspolitik eigentlich darum gehen, individuelle Lebenslagen, Lebensläufe und die individuelle Disposition gegenüber Gefahren in den Fokus zu stellen. Gerade das Gegenteil scheint aber der Fall zu sein, und zwar durch eine vierte Verschiebung im Sicherheitsdiskurs: von ‚sozialer‘ zu ‚öffentlicher‘ Sicherheit (Albrecht 2011: 115).

Das politische Programm sozialer Sicherheit ist mit der wohlfahrtsstaatlichen Idee verknüpft. Es zielte darauf ab, die „soziale Krise“ zu lösen, die durch die Industrialisierung entstanden war, indem man die Arbeiter*innen an das System der Sozialversicherung band:

[The aim was to] „*overlay and reorganise the effects of the labour market while maintaining its basic capitalist terms [...] The apparatus thus ensured that the worker was policed and regulated by a manipulation and utilisation of his own self-interest*“ (Garland 2001: 231f).

Die wohlfahrtsstaatliche Idee verschwindet nach Loic Wacquant zusehends seit dem Aufstieg des „neoliberalen Staates“ in den 1970er und 1980er Jahren (zunächst in den USA, später auch in Europa). An die Stelle „versorgender Wohlfahrtsstaatlichkeit“ treten prekäre Formen der Beschäftigung und eine „Politik der Aktivierung“ (‘*disciplinary workfare*’); statt über ‚soziale Sicherheit‘ wird zunehmend über ‚öffentliche Sicherheit‘ verhandelt (Wacquant 2012).

Anders als bei sozialer Sicherheit können unter ‚öffentliche Sicherheit‘ nicht nur der wirtschafts- und der sozialpolitische, sondern auch der polizeiliche und der strafrechtliche Bereich fallen (Stangl/Hanak 2003: 31). Während es bei sozialer

Sicherheit auch um individuelle Biographien und die Sicherheit von Personen geht, stehen bei 'öffentlicher Sicherheit' die öffentliche Ordnung und der „gesellschaftliche Funktionszusammenhang“ im Mittelpunkt (Müller-Tuckfeld 2000: 282).

Wie erwähnt gerät 'subjektive Sicherheit' immer mehr ins Zentrum von Sicherheitspolitiken. Zugleich – und paradoxerweise – scheint das Individuum immer weniger eine Rolle in politischen Sicherheitsdiskursen zu spielen. Über die verallgemeinerte 'Ware Sicherheit', über die 'Risikoprognose' und den Diskurs 'öffentlicher Sicherheit' verliert das Individuum als Ziel und Gegenstand von Sicherheitspolitiken an Bedeutung. An seine Stelle tritt das Bild vom 'Gesellschaftskörper' als komplexem und 'störanfälligem System'.

III. Zwei Konstruktionen von 'Risikogruppen'

(Un-)Sicherheitsdiskurse legen Grenzen fest: zwischen sicher und unsicher, zwischen einem 'Wir', das zu schützen sei, und einem 'Anderen', das als Bedrohung gilt.

Wie oben gezeigt, nimmt das 'Wir' in aktuellen Sicherheitsdiskursen immer mehr die Form zu schützender und abstrakter 'Systeme' an.

Die alte territoriale, kriegerische Sicherheitsdefinition, die immer auch die Definition eines 'Feindes' umfasste, ist aus Reden über 'öffentliche Sicherheit' aber nicht verschwunden. Aus dem militärisch definierten äußeren Feind ist der 'innere Feind' geworden, der die „äußere Bedrohung im Binnenraum des Staates“ wiederholt (Kreissl/Fischer 2003: 113). Die 'Anderen' treten im Diskurs über 'öffentliche Sicherheit' als 'bedrohliche Gruppen' oder 'Risikogruppen' auf. Diese 'Risikogruppen' werden als homogen, als ein- und abgrenzbar gedacht – und können somit als „beherrschbare Bedrohungen“ inszeniert werden.

Im Folgenden möchte ich auf zwei 'Risikogruppen' eingehen, die in Diskussionen um öffentliche Sicherheit in Europa und in den USA populär ins Spiel gebracht werden:

1. „transnationale Kriminalität“ oder „transnationale kriminelle Gruppen“
2. marginalisierte Gruppen als (potentielle) „Störer“ des öffentlichen Raumes

Wie noch zu zeigen sein wird, prägen diese beiden Bilder auch die Diskussionen um Bettelverbote in Österreich.

1. 'Transnationale kriminelle Gruppen'

Kriminalitätsdiskurse stehen bis heute im Fokus von Sicherheitsdiskursen (Bonss 2011: 115). Dies mag viele Gründe haben; einer davon ist sicherlich, dass für Kriminalität, leichter als für andere Bereiche von Sicherheitspolitik, 'Schuldige' markiert werden können (Hollway/Jefferson 1997). Fragen von Armut oder von Arbeitsmarktpolitik zum Beispiel werden in ein 'Kriminalitätsproblem' umgedeutet (Belina 2006: 12).

Der Fokus auf Kriminalität im Sicherheitsdiskurs entspricht nicht unbedingt den verbreiteten Ängsten. Eine mehrjährige Umfrage der R+V Versicherung in Deutschland ergab, dass Kriminalitätsfurcht – im Vergleich zur Angst vor Arbeitslosigkeit und steigenden Lebenshaltungskosten – eine untergeordnete Rolle spielt (Infocenter der R+V Versicherung 2013). Dennoch wird in Politik und Medien die Kriminalität zum Sicherheitsthema *schlechthin* stilisiert.

Die klassische Kriminologie hinterfragt nicht, wie Kriminalität zum gesellschaftlichen 'Problem' wird. Kriminalität wird als feststehende Kategorie behandelt und mit „abweichendem“ oder „delinquentem“ Verhalten gleichgesetzt. 'Delinquenz' (von lat. *delinquere*, „sich vergehen“) ist definiert als „Neigung, rechtliche Grenzen“, oder die Grenzen einer gesellschaftlichen Norm zu überschreiten (Greve/Montada 2008: 837f). Kriminelles Handeln wird entsprechend begriffen als Angelegenheit moralisch auf Abwege geratener Einzeltäter*innen oder Gruppen. Die 'Sozialisierungstheorien' zum Beispiel erklären Kriminalität durch Defizite in der Familie und in anderen sozialen Instanzen (Hermann 2003: 24). Oft schwingt ein biologistischer oder rassistischer Unterton mit, etwa bei Tilmann Moser, der in Bezug auf die „Unterschicht“ von „kriminogenen Belastungen“ (angelehnt an den Begriff „karzinogen“ aus der Medizin) spricht: „Sozialisierungsstörungen [sind] in der Gesellschaft ungleich verteilt, wobei vorwiegend die Unterschicht kriminogene Sozialisierungsbelastungen aufweist“ (Moser 1987: 283-313, zit. bei Hermann 2003: 24).

Das wichtigste Mittel zur Erstellung von Kriminalitätsraten – und damit auch für Aussagen über 'Kriminalitätsverteilung' – bildet die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Daraus wird das Niveau 'öffentlicher Sicherheit' abgeleitet⁵. Gerade die PKS zeigt aber anschaulich die Konstruktionsleistung, die die sogenannte öffentliche

⁵ So bezieht sich der jährlich erstellte 'Sicherheitsbericht' für Österreich vor allem auf die PKS (Republik Österreich Parlament 2012).

Meinung in Bezug auf Kriminalitäts- und Sicherheitsdiskurse erbringt. Erstens stellt die PKS nur einen Tätigkeitsbericht der Polizei dar: sie gibt darüber Auskunft, wie viele Fälle zur Anzeige gebracht und welche davon verfolgt wurden. Wie viele Fälle angezeigt werden, ist außerdem das Produkt öffentlicher Sensibilitäten gegenüber bestimmten Deliktformen (Zedner 2003: 139). Gesetzesänderungen oder gestiegene Kontrollen können die PKS in die Höhe treiben, ohne dass sich an den Delikten etwas ändert (Egg 2011: 135). Kriminalität „als objektiv zu messender Sachverhalt existiert nicht“ (Böck 2011: 26).

Anders als die klassische Kriminologie nimmt die 'Kritische Kriminologie' (ebenso wie die '*Critical Security Studies*') an, dass Kriminalität keine gegebene Größe ist. Gefragt werden muss nach den gesellschaftlichen Prozessen, mit denen ein bestimmtes Verhalten als 'kriminell' bezeichnet wird (Hermann 2003: 15). Wie die Sicherheit, so ist auch die Kriminalität „eine in öffentlichen Diskursen produzierte Konstruktion“ (Blinkert 2009: 7).

Kriminalitäts- und Sicherheitsdiskurse beeinflussen sich dabei gegenseitig. So hat etwa das neue 'Risikobewusstsein' Auswirkungen auf die Kriminalpolitik. Im Mittelpunkt steht nicht mehr die Verfolgung eines konkreten Tatverdächtigen, sondern „die Abwendung von Sicherheitsrisiken bereits im Vorfeld konkreter Gefahren“ (Albrecht 2011: 115). Als Beispiele dafür können Vorratsdatenspeicherung oder die „Anti-Terror“- Gesetze gelten, oder die Bestrafung der Mitgliedschaft an einer „kriminellen Organisation“, auch wenn gar keine Straftat begangen wurde (in Österreich: §278a StGB).

Transnationale Kriminalität als 'Risiko'

Nach dem Kalten Krieg wurden die alten, geopolitisch gefassten Feindbilder abgelöst, die man sich als von „außen“ kommend vorgestellt hatte. An ihre Stelle traten Bedrohungen der öffentlichen/inneren Sicherheit. Mit der zunehmenden wirtschaftlichen und politischen Verflechtung zwischen Weltregionen verknüpften sich dann 'innere' und 'äußere' Bedrohungen im Bild der 'transnationalen Kriminalität' (Giraldo/Trinkunas 2013: 347).

Damit ist vor allem der Handel illegalisierter Dienstleistungen und Güter gemeint (Drogen- Waffen- und Menschenhandel, Handel mit nuklearen oder sonstigen gefährlichen Substanzen). Als Kategorien von transnationaler Kriminalität nennt die UN Aktivitäten, für die es (bis zu einer bestimmten Grenze) eine legale oder halb-

legale Entsprechung in der Wirtschaft gibt, wie Ausbeutung, Drogenhandel oder Umweltverschmutzung (UN ODC 2010, zit. bei ebd.: 348).

Die Art und Weise, wie transnationale/organisierte Kriminalität gedacht wird, kann unterschiedlich sein. Sie bildet aber immer die düstere Blaupause sogenannter legitimer Herrschaftssysteme ab (kapitalistische globale Wirtschaft, staatliche oder supra-staatliche Institutionen, hierarchisierte Netzwerke). So kann sie als streng hierarchische „kriminelle Organisation“ entworfen werden, die staatliche Institutionen auszuhebeln imstande sei. Oder sie kann als „dezentrales Netzwerk“ oder „freier Markt“ gedacht werden. Während bei der „kriminellen Organisation“ die „Unterwanderung staatlicher Strukturen“ als gefährlich gilt, wird im Bild vom „kriminellen Markt“ der „unfaire Marktvorteil“ problematisiert. Dieser entsteht durch die Möglichkeit, die Konkurrenz einzuschüchtern und billig an Kapital zu kommen. Ein solches Monopol könne sich verheerend auf ein Wirtschaftssystem auswirken (vgl. bei Giraldo/Trinkunas 2013: 356).

Als das eigentlich Bedrohliche an transnationaler Kriminalität erscheint somit die Entwicklung „krimineller Parallel-Strukturen“.

Die „kriminelle Ökonomie“ verkörpert das düstere Spiegelbild einer neoliberalen, unbeschränkten Wirtschaft. In diesem Bild sind alle Negativattribute vereint, mit der eine „entfesselte Wirtschaft“ oft (und zum Teil mit verschwörungstheoretischen Anleihen wie die „Habgier und heimliche Kontrolle durch Eliten“) in Verbindung gebracht wird. Die „kriminelle Organisation“ dagegen fungiert als Schattenbild des Staates. Sie versinnbildlicht die „dunkle Vorzeit“ des Staates, die (angeblich) heute überwunden sei, das heißt sie steht für fehlende Demokratie, Unmenschlichkeit, Intransparenz, Unterdrückung und unbegründete Gewalt (vgl. z.B. bei Collins 2013).

Im Bild der „modernen Mafia“ treffen sich beide Vorstellungen (von „krimineller Organisation“ und vom „kriminellen Markt“). Faszination und Schrecken der ‚Globalisierung‘ werden darin angedeutet; außerdem liegen Ideal- und Zerrbild des ‚supranationalen Unternehmers‘ in diesem Bild „beunruhigend nah beisammen: der standortgebundene supranationale Konzernunternehmer, der neue Freiheiten und staatliche Kontrolllücken nutzt [...] oder eben dank Skrupellosigkeit und zumindest latenter Gewalt auch unheimliche und unstatthafte Macht erlangt“ (Kuschej/Pilgram 2002: 40).

Transnationale Kriminalität als Kriminalität der 'Anderen'

Anders als im Stereotyp des Unternehmers, der nach den 'legalen' Regeln spiele, auch wenn er rücksichtslos handle, wird bei 'transnationaler Kriminalität' aber davon ausgegangen, dass sie „versteckt“ oder „geheim“ erfolge. Die Art und Weise, wie die 'Kriminellen' untereinander agieren, sei unklar; ihr Zusammenhalt scheint obskur und schwer verständlich.

Die Vorstellung von zersetzenden, transnationalen Parallel-Strukturen kann hier leicht rassistische Denkmuster bedienen: etwa indem angenommen wird, eine bestimmte „ethnische Zugehörigkeit“ liege der kriminellen Organisation zugrunde.

So gelten im Diskurs über „Menschenhandel“ oder „Menschenschmuggel“ Migrant*innen prinzipiell als verdächtig, „eingeschleppt“ worden zu sein – oder selbst Kriminalität „einzuschleppen“ (Kuschej/Pilgram 2002: 43). Im Mittelpunkt stehen nicht die Bedürfnisse der „Geschmuggelten“, sondern zwei angebliche Bedrohungen: erstens, dass staatliche Grenzen illegal „unterwandert“ würden und zweitens, dass sich eine „Schattenökonomie“ aufbaue, mit unabsehbaren Folgen, über die offizielle Institutionen keine Kontrolle mehr hätten (vgl. ebd.).

Die 'Risikogruppe' der transnationalen Kriminalität, die 'unsere' gesellschaftlichen Systeme bedrohe, wird hier (in rassistischer Weise) über die „Herkunft“, „Abstammung“ oder „Zugehörigkeit“ definiert. Auf die 'Anderen' kann all das Schlechte und Negative projiziert werden, das nicht in das positive Bild ordnender und mächtiger Staatlichkeit oder einer „freien und globalen“ Wirtschaft passt.

2. Marginalisierte Gruppen im öffentlichen Raum

Das zweite Bild einer 'Risikogruppe', das ich problematisieren möchte, steht ebenfalls mit Kriminalitätsdiskursen in Verbindung. Es streift aber darüber hinaus sehr unterschiedliche Themen wie Armut, Obdachlosigkeit, Norm und Abweichung, Ungleichheit, öffentlicher Raum und städtisches Leben.

Der Raum, in dem öffentliche (Un-)Sicherheit stattfindet, inszeniert und verhandelt wird, ist gleichzusetzen mit dem 'öffentlichen Raum'. Wie aber ist dieser beschaffen, wer oder was definiert und gestaltet ihn? In Bezug auf den Sicherheitsdiskurs wäre außerdem zu fragen: wer bestimmt, wann der öffentliche Raum (un-)sicher sei, wer soll in ihm geschützt werden und wer gilt in ihm, im Gegenzug, als 'gefährlich'?

Der öffentliche Raum ist definiert als derjenige Raum, der nicht dem Privaten

vorbehalten ist (Arendt 2006). Er kann aber auch positiv definiert werden als „Raum der Gleichheit“, wo für alle „die gleichen Nutzungsrechte und Handlungsoptionen“ gelten würden, und als „Raum der Freiheit“, wo „unterschiedlichste Lebensentwürfe aufeinander treffen“ könnten (Gusy 2011: 281).

Diese Definition, nach der der öffentliche Raum eine Art Begegnungszone „gleicher und freier Menschen“ sei, die ihn gleichermaßen gestalten und nutzen könnten, korrespondiert mit der Vorstellung einer demokratischen „neutralen Mitte“, die alle gesellschaftlichen Interessen in sich vereine (siehe Kapitel C.I.). Aufgabe der Politik sei es, die Interessen im öffentlichen Raum gegeneinander abzuwiegen. Alle Erscheinungen, die zu sehr von einer bestimmten gesellschaftlichen Norm abweichen, gelten hier als störend, da sie das einwandfreie Funktionieren des öffentlichen Raumes als „Verwirklichungsort von Freiheit und Gleichheit“ behindern würden.

Eine Inanspruchnahme des öffentlichen Raumes z.B. durch Geschäftstreibende oder staatliche Institutionen gilt als legitim; dagegen wird eine Nutzung durch bestimmte marginalisierte Gruppen als „Okkupation“ verstanden (vgl. Gusy 2011: 283). Ein Matratzenlager von obdachlosen Menschen in einem Park gilt etwa als illegitime „Aneignung“ des öffentlichen Raumes; ein kommerzielles Café in demselben Park aber nicht.

Susanne Karstedt, die sich mit sozialer Ungleichheit in Städten beschäftigt hat, geht davon aus, dass öffentliche Räume keine „neutralen“ Räume sind. Sie sind sowohl Erscheinungs- als auch Verhandlungsorte gesellschaftlicher Strukturen und spiegeln Ungleichheiten wieder. So schließen die an soziale Positionen gebundenen „Aktionsräume“ (wer kann was, wann und wo machen) viele vom Zugang zu öffentlichen Institutionen oder vom öffentlichen Leben aus (Karstedt 2000: 26f).

Der öffentliche Raum erscheint somit nicht als Raum, in dem sich die „Freien und Gleichen“ treffen, sondern vielmehr als eine Bühne, auf der Identitäten, Positionen, Ein- und Ausschlüsse verhandelt und (re-)produziert werden. Dies schlägt sich z.B. im Stadtbild nieder: physische Barrieren (Schränken, Zäune, Türsteher*innen) dienen zur Durchsetzung sozialer Trennlinien (ebd.: 40).

‘Risikoprävention’ im öffentlichen Raum

Im Zentrum städtischer Sicherheitsmaßnahmen steht die „raumbezogene Risikoprävention“ bzw. die „raumbezogene Kriminalprävention“. Geachtet wird auf „Gelegenheitsstrukturen“ und darauf, wie bestimmte Verhaltensmuster durch die

Raumgestaltung beeinflusst und bestimmte Gruppen kontrolliert werden können. Architektur, Stadtplanung, soziale Institutionen sowie polizeiliche Kontrolle arbeiten im Namen der 'städtischen Sicherheit' zusammen (Nogala 2000: 58). Wenn ein Raum „als sozialer Brennpunkt charakterisiert wird (z. B. die Straße als Ort von Prostitution und Menschenhandel) [...] dann werden unter dem Stichwort der Prävention flexible Zugriffsmöglichkeiten“ eingefordert – auch ohne bereits erfolgte Gesetzesverstöße (Diebäcker 2012). Platzverweise von Obdachlosen und Bettler*innen zum Beispiel werden mit Hinweis auf ein angeblich „beunruhigendes Verhalten“ oder „potenzielle Straftaten“ ausgesprochen (Simon 2001: 57-64).

Dies wird oft gerechtfertigt mit Bezug auf die *Broken Windows Theory* aus den USA. In dieser Theorie wird behauptet, einzelne Anzeichen „städtischen Verfalls“ führten zu einem allgemeinen Anstieg der Kriminalitätsbereitschaft. Als solche 'Anzeichen' werden z.B. zerbrochene Fensterscheiben und Graffitis angesehen oder auch die Anwesenheit von als 'unberechenbar' geltenden Personen wie Bettler, Betrunkene oder Prostituierte (Kelling/Wilson 1982)⁶.

Es sei eine unbedingte Aufgabe städtischer Sicherheitspolitik, dem präventiv entgegenzuwirken, das heißt etwa die Strafen für Vandalismus zu erhöhen oder die Präsenz von als bedrohlich empfundenen Gruppen einzuschränken (ebd.). Dass die *Broken Windows Theory* empirisch nie belegt wurde⁷, hat ihre Popularität nicht geschmälert: auch in europäischen Städten werden Maßnahmen zur 'öffentlichen Sicherheit' damit gerechtfertigt, ein Bruch mit der gesellschaftlichen Norm oder der 'öffentlichen Ordnung' könne schlimme Konsequenzen haben (Wacquant 2000a).

⁶ „The citizen who fears the ill-smelling drunk, the rowdy teenager, or the importuning beggar is not merely expressing his distaste for unseemly behavior; he is also giving voice to a bit of folk wisdom that happens to be a correct generalization – namely, that serious street crime flourishes in areas in which disorderly behavior goes unchecked“ (Kelling/Wilson 1982: 33).

⁷ Die konservativen Politologen Wilson und Kelling veröffentlichten „*Broken Windows*“ nicht in einer Fachzeitschrift, wo die Theorie sich in einer fachwissenschaftlichen Diskussion hätte stellen müssen, sondern in einer populären Wochenzeitung. Der Zusammenhang zwischen dem „äußeren Verfall“ von Stadtvierteln und sozialem Verhalten konnte so, wie Wilson und Kelling das darstellen, nie empirisch nachgewiesen werden. Gezeigt werden kann dagegen (hier: für New York) ein Zusammenhang zwischen Kriminalisierung, Rassismus und Armut (Wacquant 2009: 268). Die These der 'eingeschlagenen Fensterscheiben' haben Polizeivertreter*innen in New York „erst im Nachhinein entdeckt und ins Spiel gebracht. Ursprünglich ging es [...] darum, bestimmte Maßnahmen als 'vernünftig' erscheinen zu lassen, die bei den mehrheitlich weißen, bürgerlichen Wählern gut ankamen, obwohl sie im Grundsatz und in ihrer Anwendung diskriminierend waren“ (Wacquant 2002).

Die 'Anderen' als 'Störer' des öffentlichen Raumes

Als 'Risikogruppen' im öffentlichen Raum gelten also die, deren Verhalten als *Bruch mit der Norm* aufgefasst wird. Das können Gruppen sein, die mit Kriminalität in Verbindung gebracht werden: 'Kriminalität', egal ob Mord oder der Diebstahl einer Haarbürste im Supermarkt, steht sinnbildlich für abweichendes Verhalten (Ludwig-Mayerhofer 2000: 271). Aber auch andere Verhaltensweisen gelten als Angriff auf die Norm und die 'öffentliche Ordnung', vor allem solche, die sich dem Konsum-Imperativ verweigern (Kammerer 2008: 100), oder die konträr zur Lohnarbeitsnorm zu stehen scheinen wie das Betteln.

Als besonders 'bedrohlich' werden Personen eingestuft, die am städtischen Konsumgeschehen nicht teilnehmen wollen oder können und die im öffentlichen Raum trotzdem sichtbar sind; und die dort Dinge tun wie essen, schlafen oder arbeiten, die der gesellschaftlichen Norm gemäß im Bereich des „Privaten“ (am Arbeitsplatz, Wohnort oder in ausgewiesenen Konsumzonen) stattzufinden haben. Der öffentliche Raum wird absichtlich so gestaltet, den Aufenthalt für diese Personen möglichst unangenehm zu machen: durch Abbau von Sitz- und Schlafgelegenheiten, von öffentlichen Toiletten usw. (Davis 2006). Als Beispiel in Wien kann der Rathauspark genannt werden: die alten, langgezogenen Sitzbänke wurden dort mit Armlehnen aus Eisen ausgestattet, die es unbequem machen, auf ihnen zu liegen. Der städtische Raum Wiens (wie der vieler anderer Städte) ist nicht „frei“, wie in dem Ideal des öffentlichen Raumes angedeutet, sondern im Gegenteil sehr reglementiert (Verein Spurensicherung 2013).

Eine Kontrolle 'störender' Gruppen erfolgt einerseits durch die (staatlich angeleitete) Politik öffentlicher Sicherheit, andererseits durch eine Selbstregulierung in semi-öffentlichen Räumen, z.B. in Bahnhöfen oder Einkaufszentren (Zedner 2003: 144).

Als Ziel (städtischer) Sicherheitspolitik gilt, wie erwähnt, das 'subjektive Sicherheitsgefühl' der 'Mehrheit'. Vorurteile und Ängste gegenüber den 'Anderen' werden hier zum Maßstab dafür, welche Maßnahmen erfolgen und wessen Freiheiten eingeschränkt werden sollen. Die Prämissen 'subjektiver Sicherheit' und der 'Risikovorsorge' bewirken, dass Vorurteile und Ängste regelrecht *kultiviert* werden - versteckt hinter der Fiktion einer demokratischen Teilhabe am öffentlichen Raum (Diebäcker 2012). Die 'Sicherheit', die hier produziert werden soll, hat nur mehr wenig mit persönlichem Schutz zu tun. Im Zentrum steht die „Abschottung“ gegen diejenigen, die „sozial nicht ebenso gut situiert sind wie man selbst oder die einen

anderen, bedrohlichen Lebensstil pflegen“ (Nogala 2000: 61f). Arme und/oder marginalisierte Gruppen werden zum Objekt der Politik öffentlicher Sicherheit: über ihre Kontrolle und ihren Ausschluss wird die Grenze zwischen Norm und Abweichung immer wieder neu gezogen (vgl. Sommer 2011: 9). Während 'transnationale Kriminalität' das negative Abziehbild realer Herrschaftssysteme und der gesellschaftlichen Norm verkörpert, stehen die 'Marginalisierten' im öffentlichen Raum für das, was passiert, wenn man die gesellschaftliche Norm infrage stellt.

IV. Politik öffentlicher Sicherheit: Die Bestrafung der Armen

Die beschriebenen Bilder und Diskurselemente – die verschiedenen Definitionen von Sicherheit, die Konstruktion von 'Risikogruppen' oder die Grenzlinien zwischen dem 'Eigenen' und dem 'Fremden' – sind eingebettet in gesellschaftliche Verhältnisse und Beziehungen. An der Definition von 'Sicherheit', an Sicherheitsdiskursen und an Sicherheitspolitiken beteiligen sich eine Vielzahl von Akteur*innen. Jede/r Akteur*in, die in der Formierung von Sicherheitspolitiken eine Rolle spielt, tut dies von ihrem ganz eigenen Standpunkt aus und mit einem sehr speziellen Interesse. Manche dieser Interessen können sich durchsetzen und andere nicht: je nachdem wie Ressourcen, Macht und Einfluss verteilt sind. So ist es kein Zufall, wer oder was in der Politik öffentlicher Sicherheit als 'schützenswert' deklariert wird; und wer als Objekt von Sicherheitsmaßnahmen und Restriktionen herhalten muss.

Der Zusammenhang zwischen Sicherheitsdiskursen, Machtverhältnissen und gesellschaftlichen Interessen ist in den Sozialwissenschaften auf sehr unterschiedliche Weise erklärt worden.

Ich beziehe mich im Folgenden auf den Ansatz Loic Wacquants: die gegenwärtige Tendenz in den USA und in Europa, arme und marginalisierte Gruppen aus öffentlichen Räumen zu vertreiben und zu kriminalisieren, bezeichnet er als Regierungsstrategie des „neoliberalen Staates“. In Zeiten allgemein steigender Unsicherheitsgefühle, die durch den Verlust sozialer Sicherheiten entstanden sind, versucht der neoliberale Staat seine Stärke zu demonstrieren, indem er – im Namen der 'öffentlichen Sicherheit' – die Armen bestraft.

1. Kontrolle im neoliberalen Staat

Loic Wacquant lehrt als Professor für Soziologie an der Universität von Berkeley in Kalifornien. Für seine Dissertation forschte er in *'Black Ghettos'* in Chicago und in französischen Vorstädten (*'Banlieues'*). Thema seiner Forschung war die Verwaltung und die (Re-)produktion von Marginalität (*'regimes of marginality'*) in den verarmten Teilen von Städten (Wacquant 2012).

In Chicago schrieb Wacquant sich in einem lokalen Boxclub ein. Dort stellte er fest, dass fast alle, die den Boxclub besuchten, schon einmal im Gefängnis gewesen waren. Diese Beobachtung brachte ihn dazu, über den Zustand des Strafsystems der USA nachzudenken und später, darüber zu schreiben. Für die 1960er bis zu den 1990er Jahren stellt er einen konservativen Wandel sowohl im System staatlicher Wohlfahrt der USA, als auch im Strafsystem fest. Statt Armut zu bekämpfen, gehe die Tendenz immer mehr in die Richtung, Armut zu kriminalisieren (ebd.). Eine Analyse dessen, was Wacquant „neoliberale Staatlichkeit“ nennt, unternimmt er in den Publikationen „Elend hinter Gittern“ (2000b) und „Bestrafen der Armen“ (2009).

„Neoliberalismus als Regierungsform erforschen“

Wacquant begreift Neoliberalismus nicht, wie andere zeitgenössische Theoretiker*innen, als ein Prinzip oder eine ideologische Ausrichtung, die mehr oder weniger jeden Lebensbereich beeinflusst (z.B. Foucault 2000). Ebenso wenig versteht er Neoliberalismus als ein ökonomisches Projekt mit dem Ziel unbeschränkten Wachstums, in dem der Staat und seine Institutionen an Macht verlieren. Märkte sind immer eingebettet in Formen von Staatlichkeit: „*Markets don't happen by themselves – there always have to be institutions and state apparatuses supporting and enabling them*“ (Wacquant 2012). Wer dies nicht erkennt, fällt auf einen (neo-)liberalen Mythos herein: den von der „unsichtbaren Hand des Marktes“, der fähig sei, sich selbst zu regieren. Tatsächlich ist eine *Neustrukturierung* von Staatlichkeit zu beobachten – und nicht deren Verschwinden zugunsten einer Vorherrschaft des Marktes. Dieses Missverständnis stellt Wacquant als fatal dar: sind doch soziale Ungleichheit und soziale Unsicherheit seit Aufkommen der neoliberalen Regierungsform immer weiter angestiegen. Diese Form der Herrschaft zu verstehen, muss ein dringender Auftrag der Sozialwissenschaften sein (ebd.).

Zu untersuchen ist der „real existierende Neoliberalismus“ als eine Regierungsform, die für ganz bestimmte Staaten und zu einer ganz bestimmten Zeit beobachtet werden kann. Wacquant bezieht sich in seinen Büchern vor allem auf die USA und die europäischen Staaten; welche anderen Staaten er zum „Neoliberalismus“ zählt und welche nicht, wird nicht ganz klar (vgl. Wacquant 2009).

Bislang gibt es nach Wacquant noch kein zusammenhängendes Konzept, um den „real existierenden Neoliberalismus“ (in Anlehnung an den ‚Realsozialismus‘) beschreiben zu können. Anstatt den Staat nur als Instrument des Marktes oder der herrschenden Klassen zu sehen, müssen Kämpfe *innerhalb* staatlicher Institutionen und Organisationen beobachtet werden, in Anlehnung an die Theorie des ‚sozialen Feldes‘ bei Pierre Bourdieu (Wacquant 2012).

Wacquant erkennt an, dass es Techniken der Macht auch in nicht-staatlichen Bereichen gibt. Zu betrachten sind z.B. Normalisierungsprozesse und die Herstellung von Wissensbeständen, die Herrschaft stabilisieren können, auch wenn keine direkte Gewalt oder Zwang im Spiel sind (Wacquant 2009: 17). Die heutige Ausprägung neoliberaler Staatlichkeit ist aber aus Grabenkämpfen im ‚Bürokratischen‘ und im ‚Politischen Feld‘ hervorgegangen. Das heißt, die neoliberale Regierungsform wurde zwischen Eliten ausgehandelt:

„Nichts von alledem war von schicksalhafter Notwendigkeit, alles war das Ergebnis von Kämpfen, an denen sich unzählige Akteure und Institutionen beteiligten, die bestrebt waren, einen bestimmten Sektor und ein bestimmtes Vorrecht des Staates im Sinne ihrer eigenen materiellen oder symbolischen Interessen neu zu gestalten“ (ebd.: 19).

Der Aufstieg des neoliberalen Staates bildet keine „mysteriöse Notwendigkeit (des Kapitalismus, Rassismus oder Panoptismus)“, sondern ist das Ergebnis bewusster Entscheidungen politischer Akteur*innen (ebd.).

Dabei grenzt Wacquant sich von Verschwörungstheorien ab, die oft antisemitischen Stereotypen folgen (Stern 2008) und hinter gesellschaftlichen Phänomenen das Wirken einer „geheimen und übermächtigen Elite“ vermuten. Die Akteur*innen, deren Einfluss und Handeln zu untersuchen ist, sind als „Materialisationen von materiellen und symbolischen Kräftesystemen“ zu sehen (Wacquant 2000a: 87f). Obwohl Wacquant also Elitenforschung betreibt, betrachtet er die Akteur*innen, mit denen er sich beschäftigt, immer eingebettet in gesellschaftliche Kräfteverhältnisse. So geht er von einer grundlegenden Ungleichheit im kapitalistischen System aus, das das Fundament neoliberaler Staatlichkeit bildet (Wacquant 2012).

Welfare, workfare, prisonfare

Neoliberalismus ist eine Reaktion auf den Keynesianismus und dessen Versuch, Güter (bis zu einem gewissen Grad) zu kollektivieren. Der neoliberale Staat vereint die reglementierende Regierungsweise des Keynesianismus mit den 'liberalen Prinzipien' von „freier Wirtschaft“ und „freier Konkurrenz“ (Wacquant 2012). Öffentliche Güter (wie Wohnraum, medizinische Versorgung oder 'Sicherheit') werden zunehmend zur Ware und durch private Unternehmen auf dem Markt gehandelt. Die Systeme sozialer Sicherung, die eine Errungenschaft von Arbeitskämpfen im wohlfahrtsstaatlichen System waren, werden abgebaut. Formen prekärer Arbeit nehmen zu und ersetzen das „Normalarbeitsverhältnis“ (eine gesicherte Arbeitsstelle auf Vollzeit). Damit einher geht eine „Pflicht zur Arbeit“, das heißt eine Disziplinierung der Arbeitskräfte durch die Arbeitsämter und andere Institutionen ('*workfare*' in den USA und Großbritannien, „Politik der Aktivierung“ im deutschsprachigen Raum), außerdem eine Ausweitung der Strafverfolgung (Wacquant 2009: 27).

Wacquant stellt – zunächst einmal für die USA – eine starke Zunahme der Häftlingspopulation fest, die innerhalb von 25 Jahren auf das fünffache angewachsen ist. Zeitgleich wurden strafrechtliche Institutionen, Budgets und Zugriffsmöglichkeiten ausgeweitet. Darin eine Antwort auf ein gestiegenes Kriminalitätsproblem zu sehen, ist nach Wacquant grundweg falsch (ebd.: 14f). Ebenso wenig ist das 'Anwachsen des Sektors der Strafe' ('*growth of the penal sector*', Wacquant 2012) eine logische Folge der „Risikogesellschaft“, wie Ulrich Beck sie beschrieben hat (Beck 1986). Zusammen mit den (wieder) restriktiver werdenden Verhältnissen in der Arbeitswelt bildet repressive Strafrechtspolitik einen Grundbaustein des neoliberalen Leviathan (Wacquant 2012).

In den Sozialwissenschaften werden Straf- und Sozialpolitik meist getrennt voneinander erforscht. Die Bereiche arbeiten aber zusammen. Im neoliberalen System ist das Prinzip der Strafe dabei zunehmend tonangebend. Zum Beispiel hat sich in den USA eine Kooperation des Erziehungswesens mit der Polizei etabliert: von den Schulen werden regelmäßig „Polizei-Berichte“ erstellt und an die Polizeistationen übermittelt (ebd.).

Die Ausweitung des Prinzips der Strafe nennt Wacquant *'prisonfare'*, in Analogie zu *'welfare'* und *'workfare'*⁸. Zu spüren ist die Erweiterung des Strafrechtsstaates vor allem in den „Niederungen der sich immer deutlicher polarisierenden Klassenstruktur“ (Wacquant 2009: 15), das heißt für die einkommensschwächsten und/oder marginalisierten Teile der Arbeiter*innenschaft. Während sich der neoliberale Staat nach „oben“, das heißt gegenüber dem Kapital und den Unternehmen liberal gibt und eine *laissez-faire* Strategie verfolgt, wirkt er nach „unten“ überwachend, kontrollierend und disziplinierend. Der größte Teil der Häftlingspopulation in den USA wird durch den ärmsten Teil der Bevölkerung gebildet. Daraus leitet Wacquant ab, dass das Ziel des Strafsystems nicht (mehr) die „Besserung“ von Täter*innen sei, sondern vielmehr die Kontrolle und Verwahrung marginalisierter Bevölkerungsteile⁹. Sanktionen im Strafrechtsbereich verschmelzen mit den Normen und Kategorien, die in der sozialstaatlichen Verwaltung zum Tragen kommen, zu einem „einzigem Apparat der kulturellen Vereinnahmung und Verhaltenskontrolle von marginalen Populationen“ (ebd.: 19).

2. Die neue Sicherheitsarchitektur

Wacquant nennt den neoliberalen Staat „neodarwinistisch“. Nach Darwin gilt in der Natur als zentrales Gesetz das Überleben der Stärksten (*'survival of the fittest'*). Der neoliberale Staat handelt so, als ob dieses Gesetz auch gesellschaftlichen Systemen zugrunde liege – und der Sinn staatlichen Eingreifens nur sein könne, den „natürlichen“ Kampf und die „natürliche“ Aussonderung auf eine Weise zu verwalten, die vernünftig sei und dem Ausbruch von Chaos oder offener Gewalt entgegenwirke (Wacquant 2009: 27). Es wird so getan, als sei die „Bestrafung der Armen“ notwendig oder ein Naturgesetz. Mit Wacquant kann sie dagegen als eine Strategie des

⁸ *'Prisonfare'* ist definiert als „Strom der politischen Maßnahmen, mit denen der Staat auf die sich verschärfenden Missstände in den Städten und sonstige sozio-moralische Turbulenzen reagiert, nämlich: Ausbau und Einsatz von Polizei, Gerichten, Haftanstalten [...] sowie von aggressiven Bildern, Laien- und Fachsprachen und Bergen von Expertenwissen, sorgfältig ausgearbeitet, um diesen Einsatz darzustellen und zu rechtfertigen (allen voran die Tropen von moralischer Entrüstung, staatsbürgerlicher Dringlichkeit und technischer Effizienz)“ (Wacquant 2009: 37f).

⁹ Nach Wacquant sind die Verhältnisse in Städten der USA anders als in europäischen Metropolen. Während in den Städten der USA die Frage von Armut und Klassenzugehörigkeit stark *'rassialisiert'* ist, sieht er in Europa eine *'Logik der Deprivation'* von sogenannten unteren Bevölkerungsschichten am Wirken: „*I asked for systems of (precarious) wage labor, processes of marginalization and the spread of stigma. The content of my field work could shortly be described as a comparison of the logics of the conjunction of race, class and poverty in US cities and the logics of deprivation of the underclass in European cities*“ (Wacquant 2012).

Machterhalts gelesen werden: das Spektakel um „*Law and order*“ dient dazu, das Legitimationsdefizit des neoliberalen Staates zu füllen. Der Sinn des erweiterten Strafsystems liegt in der Inszenierung von Staatssouveränität:

„*Politicians' actions can thus 'be seen', in a theater of morality performed on the political stage*“ (Wacquant 2012).

Über die „Bestrafung der Armen“ kann, in Zeiten steigender sozialer Unsicherheit und wirtschaftlicher Liberalisierung, die Souveränität des (National-)Staates neu betont werden (ebd.).

Eine wichtige Rolle spielt dabei der Sicherheitsdiskurs: er dient dazu, den „expansiven Strafrechtsstaat“ ideologisch zu unterfüttern. Wacquant geht von einer inszenierten und einer realen Unsicherheit aus: „echt“ ist die Unsicherheit, die durch die Auflösung der Systeme sozialer Sicherung entstanden ist. „Inszeniert“ hingegen sind die Bedrohungsszenarien, die sich aus Kriminalitäts- und Delinquenzdiskursen, und oft genug aus rassistischen Diskursen speisen:

„Die [...] Unsicherheit im Spätkapitalismus [...] die (objektiv) die Arbeiterfamilien trifft [...] und großen Sektoren der Mittelklasse (subjektiv) im Nacken sitzt, wurde [...] auf das alleinige Thema der physischen oder kriminellen Unsicherheit fixiert“ (Wacquant 2009: 26).

Während für die einkommensschwächsten Teile der Bevölkerung die Unsicherheit real steigt, nimmt für die Mittelklassen vor allem die „subjektive Unsicherheit“ zu - als Angst vor sozialem Abstieg (Wacquant 2012). Im Diskurs um 'öffentliche Sicherheit' wird diese Abstiegsangst in Kriminalitätsfurcht umgedeutet und umgelenkt. Verbrechensbekämpfung wird zum öffentlichen Ritual, indem zum Beispiel das Versprechen auf sinkende Kriminalitätsraten ständig wiederholt wird (Wacquant 2009: 12). Die inszenierte Unsicherheit (einschließlich der Maßnahmen zu ihrer „Bekämpfung“) ist eine Reaktion auf die Verhältnisse, die das „Umsichgreifen der desozialisierten Lohnarbeit“ mit sich bringt (ebd.: 15). Der Rückbau des Sozialstaates bedingt das Theater um Sicherheit und den „Glanz des Strafrechtsstaates“ (ebd.: 41).

Das neue „Recht auf Sicherheit“ ist im Grunde sehr eingeschränkt: gemeint ist der Schutz des Körpers vor unmittelbarer physischer Gewalteinwirkung, außerdem der Schutz des Eigentums. Unsicherheiten in anderen Bereichen (Arbeit, Altersversorgung etc.) bleiben ebenso ausgeblendet wie körperliche Beeinträchtigungen, die durch eine umfassende Gesundheitsversorgung abgefangen werden müssten (Wacquant 2000a: 86).

Trotzdem wird das „Recht auf Sicherheit“ und die härtere Strafverfolgung „inzwischen fast überall und von fast allen als gesunde Notwendigkeit präsentiert [...] als vitaler Selbstverteidigungsreflex eines vom Geschwür der Kriminalität [...] bedrohten Sozialkörpers“ (ebd.: 25). Zu dieser „Notwendigkeit“ haben sich mittlerweile auch Parteien der regierenden Linken bekannt (hier: in Staaten der USA und in Ländern Europas; Wacquant 2009: 25).

Die Reise von Ideen: von den USA nach Europa

Das „Ausufer des Strafrechtsstaats“ in den USA begreift Wacquant als eine der wichtigsten politischen Transformationen im letzten halben Jahrhundert. Dieser Wandel ist richtungsweisend auch für andere Weltregionen, „die den vom Neoliberalismus vorangetriebenen ‚Reformen‘ unterzogen werden“ (Wacquant 2009: 13).

In „Elend hinter Gittern“ (2000b) zeichnet Wacquant nach, wie die in den USA entwickelten Maßnahmen und Ideen sich in anderen Teilen der Welt durchsetzen konnten. Die USA bezeichnet er als „Labor für die neoliberale Zukunft“ und stellt sie so, etwas fatalistisch, als düstere Zukunftsvision für jene dar, die ihrem Beispiel folgen.

In den Vereinigten Staaten wurde die „neue Armutspolitik“ zwischen 1973 und 1996 erfunden, als Antwort der amerikanischen Rechten auf die progressiven Bewegungen des vorhergehenden Jahrzehnts (Wacquant 2009: 33). Die „öffentliche Mobilmachung zum Thema Sicherheit“ erfasste dann, 20 Jahre nach den USA, nach und nach sämtliche Länder der Europäischen Union (ebd.: 11).¹⁰

In der EU sorgt jedoch die „doppelte Regulation von Marginalität durch Straf- und Sozialmaßnahmen“ dafür, dass Armut eher über die Polizei und die Gerichte bestraft wird als über das Gefängnis. Statt der „Absonderungs- und Vergeltungslogik“ aus den USA wirkt hier die „panoptische Logik“ einer Zusammenarbeit der Sozial-Gesundheits- und Bildungsinstitutionen mit der Polizei und der Justiz (Wacquant 2009: 46). Ob dies eine Alternative zu den Verhältnissen in den USA bleibt oder doch zur Masseninhaftierung führt, wird sich laut Wacquant noch zeigen (ebd.: 47).

¹⁰ Wacquant behandelt, wohl weil dies sich mit seinen vorherigen Forschungsregionen deckt, vor allem die Verbindung „USA – Westeuropa“. Er schreibt aber selbst, dass „der wirtschaftliche und strafrechtliche Einfluss Washingtons in Lateinamerika und [...] auch in zahlreichen Ländern des ehemaligen sowjetischen Machtbereichs weitaus deutlicher spürbar ist“ (Wacquant 2000a: 87).

Der neue strafrechtliche Commonsense

Wacquants Analyse stützt sich auf Beobachtungen des 'Bürokratischen' bzw. des 'Politischen Feldes': welche Akteur*innen haben zu welcher Zeit welche Positionen vertreten, argumentiert und durchgebracht?

Anhand personeller Verflechtungen, Treffen auf Konferenzen, Verweisen in politischen Statements etc. zeichnet Wacquant die Verbreitung dessen nach, was er den „neuen strafrechtlichen Commonsense“ nennt. Die europäischen Regierungen verkaufen sicherheitspolitische Ideen meist als nationale Innovationen. Wacquant zeigt jedoch deutlich, wie Ideen, Strategien und institutionelle Neuerungen auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik, die zuerst in den USA populär waren, einige Zeit später von europäischen Regierungsbeteiligten übernommen wurden (Wacquant 2000b: 106). Dazu gehören auch bestimmte Begriffe und Theorien: zum Beispiel das Schlagwort „*Zero-Tolerance*“ („Null-Toleranz“) oder die *Broken Windows Theory*.

So trat im Jahr 2000 der Polizeichef von Cleveland vor der österreichischen Führungsakademie auf und hob die Vorzüge von „Null-Toleranz“ hervor. Von österreichischen Politiker*innen wurde dies begeistert aufgenommen (Wacquant 2000a: 96f), obwohl in New York, dem Ursprungsort der „Null-Toleranz“ und der *Broken Windows Theory*, längst eine Kritik dieser Ansätze eingesetzt hatte¹¹.

Die neue Doktrin nahm in Österreich, Deutschland und anderen Ländern Europas in der Folge vor allem die Form von „Null-Toleranz für straffällige Ausländer“ an (ebd.: 95).

Sichtbare Armut und schlechte Arme

Nicht die Sicherheitslage in öffentlichen Räumen oder die Kriminalität haben sich demnach verändert, sondern die Sichtweise auf marginalisierte Gruppen,

„der Blick, den die Gesellschaft auf bestimmte illegale Vorgänge auf den Straßen richtet, das heißt, letzten Endes, auf die (aufgrund von Status oder Herkunft) besitz- und ehrlosen Bevölkerungsteile, in denen sie die Täter vermutet“ (Wacquant 2009: 26).

¹¹ Es wurde kritisiert, dass die Kontrollen im Namen der „Null-Toleranz“ nur einen bestimmten Teil der Bevölkerung New Yorks betrafen: 'blacks' / 'coloured people' und Arme standen unter Generalverdacht (Wacquant 2000a: 99). Nach der „versehentlichen“ Ermordung des Asylbewerbers Amadou Diallo durch New Yorker Polizeibeamte im Jahr 1999, die auf der Suche nach einem Vergewaltiger waren, ging sogar die Polizeigewerkschaft eine Zeit lang auf Distanz zur „Null-Toleranz“-Politik in New York (ebd.: 97).

Zentral ist das Konzept des 'schlechten' oder 'unwürdigen Armen', das bei Wacquant als Teil neoliberaler Ideologie erscheint. Wie ich in Kapitel D.I.1. zeigen werde, ist dieses Konzept sehr viel älter als der neoliberale Staat. Es bildet aber heute eine gemeinsame Basis traditionell linker, sozialdemokratischer, konservativer und rechter Parteien, die im Namen der 'öffentlichen Sicherheit' zusammenarbeiten und die sich in der Vorstellung treffen, der Staat müsse die 'schlechten Armen' „erneut an die (eiserne) Hand“ nehmen (Wacquant 2000a: 100). Ziel ist nicht die Armutsbekämpfung, sondern die Behandlung „jener sichtbaren Armut, die [...] ein diffuses Gefühl der Unsicherheit erzeugt oder auch nur als Belästigung und Verschandelung empfunden wird“ (ebd.: 93).

Entsprechend ist das Ziel des erweiterten Strafsystems nicht nur, die neuen Lohnarbeitsverhältnisse durchzusetzen, sondern auch immer wieder aufs Neue „jene sakrosankte Grenze deutlich zu markieren und zu befestigen, die die ehrenwerten Bürger von den devianten sozialen Gruppen trennt“ (Wacquant 2009: 16f). Diese Linie zwischen der „Gemeinschaft der 'gesetzestreuen Bürger' und den Gesetzesbrechern“ wird so nachdrücklich betont, dass man letztere zum Sündenbock machen und ihnen all die negativen Eigenschaften aufbürden kann, wie Unmoral oder Armut, „die diese Gemeinschaft so gern aus sich ausscheiden würde“ (ebd.: 34). 'Deviante' Gruppen werden zum Sinnbild des gesellschaftlichen Wandels, zur Verkörperung der sozialen Unsicherheit. Ihre Anwesenheit wird allein deshalb als bedrohlich erlebt – und ihre Sichtbarkeit gilt mithin als „nicht mehr tolerierbar“ (ebd.: 26).

V. (Un-)Sicherheitsdiskurse: österreichische Besonderheiten

Kritisiert werden kann an Wacquants Ansatz, dass er bestimmte Einheiten ('USA', 'Europa') voraussetzt. Die Art und Weise, wie 'öffentliche Sicherheit' gerahmt und organisiert wird, ist aber z.B. zwischen den einzelnen europäischen Staaten sehr verschieden und kann auch innerhalb eines Staates differieren (Zedner 2003: 152f).

Das folgende Kapitel versucht, Sicherheitsdiskurse zu verorten. Eingegangen wird auf die Besonderheiten von (Un-)Sicherheitsdiskursen in Wien bzw. im österreichischen Kontext.

Alte und neue Feindbilder

An Bedrohungsszenarien werden in Österreich heute vor allem verhandelt: die EU-Erweiterung, Migration, 'Globalisierung' und transnationale Kriminalität. Eine Rolle in der Feindbildkonstruktion spielen neben Xenophobie/Rassismus insbesondere Anti-Slawismus, tradierte Vorstellungen über den „Osten“ bzw. „Osteuropa“ sowie 'Antiziganismus' und Antisemitismus (Böck 2013; zu 'Antiziganismus' und zu den Vorurteilen gegen die sogenannten „Ostjuden“ in Zusammenhang mit dem Thema Betteln siehe genauer Kapitel D.I.). Außerdem werden antiislamische Diskurse immer lauter (vgl. Sommer 2011: 15).

In (Un-)sicherheitsdiskursen kommen aber nicht nur verschiedene Konstruktionen des/der 'Anderen', sondern auch unterschiedliche „Wir-Ebenen“ (Reinfeldt 2000: 133) zum Tragen – die 'Wiener*innen', 'Österreich', 'Europa', 'der Westen' usw. Die Ebenen schließen sich gegenseitig nicht aus: sie bilden ein Netz von Bedeutungen, das je nach Belieben enger oder weiter gefasst werden kann.

Eine Rolle in der Konstruktion eines 'Wir' durch rechte Parteien oder Gruppen in Österreich spielt sowohl der österreichische Nationalismus als auch ein „Deutschnationalismus“ völkischer Prägung (Schiedel 2007: 24).

Österreich als 'Tor zum Osten'

Verschiedene Autor*innen machen einen Wandel im Selbstbild und damit auch in der Sicherheitsdefinition Österreichs am Ende des Kalten Krieges fest (Böck 2013/2011, Kuschej/Pilgram 2002, Stangl 2003).

Das „neutrale“ Österreich galt während des Kalten Krieges als

„Ort politischer Begegnung und 'Treffpunkt der Diplomatie', als 'äußerster Vorposten des freien Westens'. Durch den Zusammenbruch der Sowjetunion kam dieses außenpolitische Orientierungssystem abhanden, durch Österreichs EU-Beitritt schien es jedoch wenige Jahre danach eine neue Bedeutung – diesmal eben als 'Brücke' in den Osten – zu erhalten“ (Liebhart/Pribersky 2001: 115, zit. bei Böck 2011: 47).

Clarissa Böck untersuchte Aussendungen österreichischer Parteien und Medienartikel zum Thema 'Sicherheit' ab 1989. Sie stellt fest, dass Verunsicherungen, die durch die Transformationsprozesse nach 1989 entstanden sind, auf die (scheinbar) leichter zu fassende Frage der Kriminalität übertragen wurden. Typisch für den Diskurs über 'öffentliche Sicherheit' in Österreich wurden stereotype Wissensbestände über den 'Osten' und die „Vernachlässigung von differenzierten Erklärungsmodellen“ wie z.B. der sozioökonomische und politische Wandel nach 1989 (Böck 2011: 2).

Seit Mitte der 1990er Jahre sind in westeuropäischen Staaten die Adressaten öffentlicher Sicherheit vor allem „Fremde in Gestalt 'krimineller Ausländer'“ (Kunz 2005: 10). Diese Gruppe stellt im gegenwärtigen Sicherheitsdiskurs zwar nicht das alleinige, aber doch das Hauptfeindbild dar (ebd.). Anders als in anderen europäischen Ländern baut der Diskurs in Österreich dabei weniger auf der Angst vor Terrorismus auf. Als zentrale Bedrohung gilt die „Kriminalität aus Osteuropa“ (Böck 2011: 4). Sinnbildlich für diese Bedrohung stehen die „Ostbanden“: als Verkörperung sowohl des „rückständigen, armen und barbarischen Ostens“ als auch des „Kriminalitätsproblems“ (ebd.: 48).

Vor dem Hintergrund des ökonomischen Gefälles zwischen 'Osten' und 'Westen' wurden nach 1989 Sorgen um „Massenmigration“ laut, um „ökonomische Konkurrenz, die Gefährdung durch grenznahe Atomkraftwerke und die Problematik des zunehmenden Schwerverkehrs“ (Liebhart/Pribersky 2001: 117, zit. bei ebd.: 47). Eine Gefährdung der Wirtschaft und des Sozialsystems in Österreich wurde unterstellt: tradierte Vorurteile gegenüber den 'Anderen' konnten wieder hervorgeholt und als „vernünftige Einwände“ verkauft werden (vgl. Wodak/Matouschek/Januschek 1993).

Dies wiederholte sich mit dem Beitritt der östlich gelegenen Nachbarstaaten zur EU (2004 und 2007) bzw. mit dem Wegfall der Grenzkontrollen durch die Öffnung des Schengenraumes 2007 (Böck 2013: 43). Die 'Europäisierung' brachte jedenfalls keinen Abbau traditioneller Feindbilder (Kreissl/Fischer 2003: 120). Das „vereinigte Europa“ definiert sich nach wie vor über ein 'Außen' (ebd.). Dieses 'Außen', von dem ein „Sturm der Armen“ auf Europa drohe, kann im globalen Süden liegen; aus der Sicht Österreichs zählen dazu aber auch (nach wie vor) die neuen Mitgliedstaaten im 'Osten' (Böck 2013).

„Ostbanden“, „Finanzkrise“, „Armutimport“ und andere Bedrohungsszenarien

Im Bild der „Ostbanden“ zählt zu Osteuropa alles, was sich 'östlich von Österreich' und 'östlich von Deutschland' befindet (was also nicht 'Westeuropa' sei). Zwischen ostslawischem Raum, Ostmitteleuropa und Südosteuropa wird nicht unterschieden (Böck 2013: 100, Fußnote 49). 'Transnationale Kriminalität' ebenso wie Armut und Marginalisierung wird in Österreich vor allem als „aus dem Osten kommend“ verstanden. In Sicherheitsdiskursen schwingt der Verdacht mit,

„dass sich in unseren Nachbargesellschaften möglicherweise nicht nur in (etwa auch ethnisch formierten) Randgruppen informelle Solidarnormen erhalten hätten, sondern dass dies Ausdruck eines allgemeinen moralischen Desasters sein könnte, das der Kommunismus hinterlassen hat“ (Kuschej/Pilgram 2002: 42).

Zweifel an der Transformierbarkeit der ehemals kommunistischen Staaten werden geäußert (ebd.). Vor allem in Wien, das als eine der reichsten Städte Europas geographisch nah an der europäischen „Peripherie“ (das heißt, nahe der weniger reichen Länder Europas) liegt, wird außerdem die Angst davor geschürt, die 'Anderen' könnten etwas vom eigenen Wohlstand abhaben wollen. Gewarnt wird etwa vor den Folgen der Finanzkrise: Österreich könne durch die Nähe zum „strukturell schwachen“ Osten von den „sicherheitspolitischen Folgen besonders in Form von illegaler Migration und Organisierter Kriminalität“ betroffen sein (Frank 2011: 33). Zwar profitieren österreichische Unternehmen von dem Lohngefälle, das zwischen Österreich und seinen östlichen Nachbarstaaten herrscht (vgl. Sommer 2011: 147); dies lässt das Szenarium eines 'Beraubt-Werdens' aber nur umso bedrohlicher erscheinen. Wer weiß, ob die 'Anderen' nicht heimlich Rache für die erlebte Ungleichheit planen?

In der Diskussion über die Bettelverbote, die ich im folgenden Teil meiner Arbeit analysieren werde, verbinden sich die Bilder von 'transnationaler Kriminalität' und den 'bedrohlichen Gruppen' im öffentlichen Raum mit tradierten Stereotypen über den 'Osten' und über 'die Roma', mit der Angst zugleich vor der Armut und der Schwäche, als auch vor der Macht und der Stärke der 'Anderen'.

D. Empirie

I. Betteln und Bettelverbote in Österreich: Überblick

Die Tätigkeit des Bettelns wird oft mit der Bitte um Almosen gleichgesetzt. Sie ist aber mehr: wer an öffentlichen Plätzen bettelt, tritt in Kontakt, kommuniziert mit der Umgebung und gestaltet diese aktiv mit. Vielen Definitionen des Bettelns liegt eine Analyse von Beziehungen zugrunde: die Frage ist, wie die Person, die bettelt, und die, die etwas geben kann oder soll, einander begegnen.

Andreas Voß unterscheidet „aktives“ und „passives“ Betteln anhand der Wirkung, die das Betteln auf eine potenzielle Spender*in hat. Während beim „aktiven“ Betteln versucht wird, direkten Kontakt herzustellen, umfasst das „passive“ Betteln die Inszenierung eines sozialen Gefälles zwischen Bettler*in und Spender*in (Voß 1992). Auch die österreichischen Bettelverbote unterscheiden Formen des Bettelns, etwa „stilles“ und „aufdringliches“ Betteln, anhand der Wirkung auf Vorübergehende. Wie die Unstimmigkeiten um die Wiener Verbote zeigen (siehe Kapitel D.II.2), hängt es aber stark von der Betrachter*in ab, wie das Betteln erlebt wird. Das Verbot „aufdringlichen“ Bettelns, das auch bestraft, potentielle Spender*innen anzusprechen, tut so, als ob alle Vorübergehenden dies als unangenehm empfinden müssten als etwa eine gebückte, demütige Sitzposition der Bettelnden. Erst dadurch, dass eine bestimmte Form des Bettelns sanktioniert wird, erhält sie eine negative Zuschreibung.¹²

Bettler*innen können gesellschaftliche Zuschreibungen (zum Beispiel die einer 'Notlage') nutzen, um auf ihr Anliegen aufmerksam zu machen. Andere Zuschreibungen (wie die Etikettierung als 'aufdringlich', 'faul', 'arbeitsunwillig' oder 'kriminell') diskreditieren dagegen ihre Anliegen, unterstellen ihnen, sie würden die Hilfe „gar nicht wirklich brauchen“, und machen es den Vorübergehenden leicht, mit gutem Gewissen *nichts* zu spenden.

Eine wichtige Rolle dabei, wie das Betteln beurteilt wird, spielt die jeweils vorherrschende Sicht auf Armut. Die Definition von Armut variierte in der Geschichte stark, je nach sozialem und wirtschaftlichem Kontext (Bruckmüller 2010: 7). Als wichtigste Unterscheidung wird in der Literatur die zwischen relativer und absoluter Armut genannt. Während relative Armut sich am allgemeinen Lebensstandard und an

¹² Die Unterscheidung in „aktiv“ und „passiv“ ist außerdem irreführend, da es sich beim Betteln ja immer um eine *Tätigkeit*, um eine aktive Form von Kommunikation und Austausch handelt.

einem „soziokulturellen Existenzminimum“ misst, das heißt, nicht nur an einem Level materiellen Wohlstandes, sondern auch am Zugang zum kulturellen, sozialen und politischen Leben, meint absolute Armut einen Mangel an zur physischen Existenzsicherung nötigen Gütern (Kleidung, Nahrung, Unterkunft) (Verwiebe 2011: 4). Oft wird behauptet, absolute Armut sei in Österreich und anderen „Industrieländern“, im Gegensatz zu den „Entwicklungsländern“, weitgehend verschwunden (vgl. ebd.). Die Lebensrealität von Obdachlosen, Papierlosen (das heißt Menschen ohne einen gesicherten Aufenthaltstitel) und anderen marginalisierten Gruppen, die oft genug unter einem Mangel an überlebenswichtigen Gütern und Sicherheiten zu leiden haben (Thuswald 2012; Benedik/Tiefenbacher/Zettelbauer 2013), fällt in dieser Darstellungsweise unter den Tisch. Papierlose scheinen in vielen Armutsstatistiken gar nicht auf, obwohl sie in Europa leben.

Armut wird als soziale Kategorie erst über symbolische Zuschreibungen sichtbar. Eine wichtige Rolle spielt die Vergabe wohlfahrtsstaatlicher Leistungen: der Arme

„entsteht nicht durch ein bestimmtes Maß von Mangel und Entbehrung, sondern dadurch, daß er Unterstützung erhält oder sie nach sozialen Normen erhalten sollte [...] genau wie man das Verbrechen [...] definiert hat als ‘eine mit öffentlicher Strafe belegte Handlung‘“ (Simmel 1908: 371f).

In Diskussionen um Sozialstaatlichkeit geht es also auch darum, wer überhaupt als arm gelten darf. Dasselbe gilt für Diskussionen um Bettelverbote. Nur wer als ‘wirklich bedürftig’ angesehen wird, hat Anspruch auf Unterstützung. Im Umkehrschluss bedeutet dies: wem ein Anspruch auf Unterstützung verweigert wird, der gilt auch nicht als ‘wirklich arm’ – egal ob er seine Notlage (in den Augen der Sozialbehörden) nur nicht genug nachweisen kann, oder weil er nur die ‘falsche Herkunft’ hat. Armutspolitik bewirkt „Integration und Teilhabe *sowie* Exklusion und Deklassierung“ (Verwiebe 2011: 6). Kurz gesagt: wer durch das Netz fällt, gilt von vornherein als verdächtig.

Dieser Verdacht scheint umso schwerer zu wiegen, wenn man sich, wie Bettler*innen, nicht zu Hause versteckt, sondern offen auf die eigene Lage aufmerksam macht. Betteln ist nicht nur sichtbare, sondern auch absichtlich inszenierte Bedürftigkeit. Die beim Betteln eingesetzten Praktiken müssen Bedürftigkeit „bei gleichzeitiger Ungefährlichkeit zeigen sowie die Abgrenzung von kriminellen bzw. ‘unehrenhaften’ Tätigkeiten, wie Diebstahl, Betrug oder Prostitution verdeutlichen“ (Thuswald 2012: 131). Mit der Unterstellung, Bettler*innen spielten ihre Armut nur vor, deutet man die

notwendige Inszenierung in „Täuschung“ um und stilisiert den/die Bettler*in zum „Inbegriff des betrügerischen Armen“ (Scheutz 2003: 21).

Das folgende Kapitel führt in das Thema des Bettelns und der Bettelverbote in Österreich zuerst über einen historischen Rückblick ein: gezeigt wird, dass die Unterscheidung zwischen ‚würdigen‘ und ‚unwürdigen‘ Armen eine sehr alte ist und immer schon mit Ausschlüssen bestimmter Gruppen einherging. Anschließend wird kurz auf aktuelle Tendenzen in der Armutspolitik in Österreich, außerdem auf die aktuellen Regelungen zu Betteln eingegangen.

1. Die Unterscheidung ‚würdiger‘ und ‚unwürdiger‘ Armer:

Historisches

Ein wiederkehrendes Argument in Debatten um Sozialstaatlichkeit ist, man müsse die, die wirklich Unterstützung brauchen, von denen abgrenzen, die „nur so tun als ob“. Immer wieder wurde im Lauf der Geschichte behauptet, dass es eine Menge ‚falscher Armer‘ gebe, die die Hilfe der ‚Gemeinschaft‘ ausnützen würden. Tradition hat dieses Bewertungsschema auch in Bezug auf das Betteln: obwohl sich der Umgang mit und die Beurteilung von Bettler*innen immer wieder verändern, bildet „die Einstufung vieler als *deß Bettlens Unwuerdige*“ ein altes und hartnäckiges Vorurteil (Pichlkastner 2012: 2). Wie in einem folgenden Kapitel (*Exkurs*) nochmals genauer behandelt, bildet dieses Bild auch einen grundlegenden Baustein des diskriminierenden ‚Zigeuner‘- Stereotyps. Den ‚Zigeunern‘ wurde nachgesagt, in besonderer Weise zu jenen ‚unwürdigen‘ Armen zu gehören, die sich weigern würden eine geregelte Arbeit und einen ordentlichen Lebenswandel anzunehmen.

Die Unterscheidung zwischen ‚richtigen‘, der Hilfe ‚würdigen‘ und ‚falschen, unwürdigen‘ Armen lässt sich bis ins 12. Jahrhundert zurückverfolgen (Emmerich/Kronauer 2011: 24). Im Mittelalter besaß das Geben von Almosen noch einen hohen gesellschaftlich-religiösen Stellenwert. Gleichwohl findet sich bereits in der Almosenlehre von Thomas von Aquin eine Unterscheidung zwischen Notleidenden und solchen, die zum Arbeiten „stark genug“ seien:

„das bürgerliche Recht bestraft einen Bettler, der stark genug ist, um zu arbeiten [...] Und so kann man aus Geldgier betteln oder aus Faulheit – und solches Betteln ist unerlaubt“ (Thomas 1888).

Ab dem Ende des 14. Jahrhunderts wurden in vielen Städten Bestimmungen erlassen, die die Erlaubnis zu Betteln an die „Arbeitsunfähigkeit“ banden. Laut der ältesten bekannten Wiener Bettelverordnung von 1443 durften nur die um Almosen bitten, die das offizielle Bettelabzeichen in Form eines gelben Halstuches (später: ein gegossenes ‚Stadtzeichen‘) trugen. Um ein solches Abzeichen zu erhalten, musste „Arbeitsunfähigkeit“ (durch Krankheit, Alter etc.) nachgewiesen werden. Die sichtbare Trennung durch das Bettlerzeichen machte es leicht, einen großen Teil der Bettler*innen von der Unterstützung auszuschließen (Pichlkastner 2012: 6-12). Auch verschmolz ab dem 15. Jahrhundert das Bild des ‚unwürdigen Bettlers‘ immer mehr mit dem des ‚Zigeuners‘ (End 2012).

Mit Beginn des 15. Jahrhunderts stieg die Zahl der Bettler*innen stark an. Vorurteile gegenüber unterschiedlichen Gruppen kamen auf: darunter fahrende Schüler, Knechte und Spielleute. Nach und nach konzentrierte sich der Hass aber auf eine Gruppe, die man sich als besonders ‚fremd‘ vorstellte und die als leicht angreifbar galt: die „Gruppe der Zigeuner“. Parallel zur Bildung der territorialen Staaten und der innerstaatlichen Homogenisierung der Bevölkerung kam es zu einer Vereinheitlichung von Feindbildern. Die Platzierung des ‚Zigeuners‘ zwischen allen „sozial Marginalisierten“ (Spielleute, Bettler oder entlassene Soldaten) wich einer zunehmend exponierten Stellung (Maciejewski 1996: 18). Die fortschreitende Territorialstaatsbildung schloss den „fremdem Bettler“ aus und wies ihm die Rolle eines außerstaatlichen Fremden zu (ebd.: 17).

So wurde ab dem 18. Jahrhundert die Trennlinie zwischen ‚würdigen‘ und ‚unwürdigen‘ Armen nicht nur über das Kriterium der „Arbeitsunfähigkeit“, sondern auch vermehrt über die „Herkunft“ oder „Zugehörigkeit“ gezogen. Das „Reichsheimatgesetz“ von 1863 unterstützte nur die ‚Heimatberechtigten‘ (Antalovsky 1988: 22). Alle anderen waren von „armenpolizeilichen Maßnahmen“ wie Schub und Zwangsarbeit bedroht. Das Gesetz zur Zwangsarbeit sowie das „Vagabundengesetz“ von 1885 bestrafte Betteln, Vagabundieren und Arbeitslosigkeit mit Haft und der Einweisung in Arbeitsanstalten (Pichlkastner 2012: 18). Als legitime Form des (Über-)Lebens (zunächst in den Städten) war die kapitalistische Lohnarbeit definiert. Betteln, Umherziehen, Sexarbeit und Kleinkriminalität galten gleichermaßen als „abweichendes Verhalten“ und rückten semantisch in die Nähe der „Arbeitsscheue“ (Antalovsky 1988).

Ab 1921, unter sozialdemokratischer Verwaltung, wurde in Wien ein zentrales Wohlfahrtswesen eingeführt, das die Armenfürsorge als gesellschaftliche Pflicht definierte. Wie auch Wacquant beschreibt, ersetzte die Strategie der Fürsorge die der Repression aber nicht: vielmehr führten beide Strategien zusammen zu einer Diversifizierung sozialer Kontrolle (Wacquant 2009). Die Verarmung weiter Bevölkerungsteile im Zuge der Industrialisierung hatte durch den Ersten Weltkrieg (1914-1918) und die Wirtschaftskrise ab 1929 nochmals dramatisch zugenommen. Die Unterscheidung in 'würdige' und 'unwürdige' Arme wurde zunehmend zu einer Strategie, Armut als Massenphänomen zu kontrollieren.

Für Österreich lässt sich ein Zusammenhang des Bildes der 'unwürdigen Armen' nicht nur mit dem 'Antiziganismus', sondern auch mit dem Antisemitismus nachweisen. Juden und Jüdinnen aus der Bukowina und aus Galizien stellten einen großen Teil der Kriegsflüchtlinge nach dem Ersten Weltkrieg. Von staatlicher Seite wurden sie kaum unterstützt, so dass viele auf Betteln angewiesen waren. Galizien und die Bukowina wurden im Krieg zerstört; die Wenigsten konnten nach Kriegsende zurückkehren. Von staatlicher Seite wurde die „Abreisendmachung“ der sogenannten „Ostjuden“ in der Ersten Republik trotzdem forciert (Hoffmann-Holter: 1995).

Der faschistische Ständestaat ab 1934 verschärfte die repressiven Methoden gegen „Arbeitsunwillige“. So richtete man 1935 eine 'Bettlerbeschäftigungsanstalt' in Wien ein mit dem offiziellen Ziel, die „Faulheit“ der Bettler*innen zu beenden (Wadauer 2008).

Im Nationalsozialismus ab 1938 wurde das 'reichsdeutsche Fürsorgerecht' übernommen, das die aktive Verfolgung und Ermordung sogenannter „Volksfremder“ (Juden und Jüdinnen, 'Zigeuner') und „asozialer Elemente“ vorsah. Im Zuge der Aktion „Arbeitsscheu Reich“ wurden im April und Juni 1938 im gesamten Deutschen Reich mehr als 10.000 Männer als „Asoziale“ verhaftet und in Konzentrationslager deportiert (Ayaß 1995: 138-177). Die vordergründig mit 'asozialem' Verhalten begründete Verfolgung hatte bei Sinti*ze und Rom*nija aber auch einen rassistischen Hintergrund (ebd.: 197). Die Kennzeichnung als 'Zigeuner' war bereits vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges „untrennbar an die Konstruktion einer biologisch vererbaren *Asozialität* und *Devianz* gekoppelt“ (End/Herold/Robel 2009: 10).

Nach 1945, mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges, blieb das Gesetz zur Zwangsarbeit von 1885 in Österreich weiter gültig. Erst die Strafrechtsreform 1974 hob das Gesetz auf. Auf Bundesebene war Betteln nun wieder erlaubt, allerdings mit dem Vorbehalt, dass in den einzelnen Bundesländern Bettelverbote ausgesprochen werden konnten. Tirol und Salzburg machten nur wenige Jahre später den Anfang (Reisinger 2011: 16).

2. Armutspolitik: aktuelle Entwicklungen

Armut wird in Österreich heute vor allem mit Arbeitslosigkeit in Verbindung gebracht. Dies erleichtert eine „Umdeutung dahin, dass die Benachteiligten nicht schwere Lasten zu tragen haben, sondern selber Lasten sind“ (Keller/Groh-Samberg 2011: 58). Zum Vergleich: Menschen, die von ihrem Gehalt nicht leben können (*‘Working poor’*) machten 2010 bereits 38% der armen Haushalte in Österreich aus (Armutskonferenz 2013).

Sogenannte *‘marginale Armut’*, „deren Existenz die institutionelle Ordnung nicht in Frage stellt“ (Emmerich/Kronauer 2011: 26), ist in Österreich heute am meisten verbreitet. Sie ist allerdings nicht marginal, was ihren Umfang betrifft: laut Statistik Austria war im Jahr 2012 von rund 1,5 Millionen Armut- oder Ausgrenzungsgefährdeten auszugehen. Besonders armutsgefährdet sind alleinerziehende Frauen, alleinlebende ältere Personen, Migrant*innen und Erwerbslose (Statistik Austria 2013).

Die Armutsgefährdungsschwelle in Österreich liegt bei 1.090 Euro im Monat für eine alleinstehende Person (Daten für 2012; ebd.). Daran kommt die Mindestsicherung mit knapp 795 Euro nicht heran.

Armut legitimiert das Vorhandensein des Sozialstaates. Zugleich legitimieren sozialstaatliche Leistungen den Nationalstaat und damit auch die Ungleichheiten und Ausschlüsse, die im nationalstaatlichen System eingeschrieben sind. Bestimmt wird die Trennlinie, wer Unterstützung erhält und wer nicht, einerseits über die „Arbeitsbereitschaft“, andererseits über die Staatszugehörigkeit bzw. eine (angenommene) Herkunft von Personen. So kann, wer in Österreich nicht arbeitet oder nicht arbeiten darf, die Mindestsicherung nur dann beantragen, wenn er einen mehr als fünfjährigen Aufenthalt nachweisen kann (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz 2013). EU/EWR-Bürger*innen dürfen sich in Österreich

zwar aufhalten, die Arbeitserlaubnis gilt aber nicht für alle Staaten. Erst ab dem 1.1.2014 dürfen rumänische und bulgarische Staatsbürger*innen in Österreich Arbeit annehmen.

Der Diskurs um Armut und Verteilung ist in einem hohen Maße gestützt durch Vorstellungen ausgleichender, belohnender oder bestrafender Gerechtigkeit. Die Sozialpolitik bildet aber auch selbst einen Referenzrahmen: dem Urteil, wie etwas sein sollte, geht die Erfahrung dessen voraus, wie etwas *normalerweise* ist¹³. So gilt in kapitalistischen Staaten als normal, dass es eine stark ungleiche Verteilung von Ressourcen und Positionen gibt. Ungleichverteilung erscheint wie der Hobbesche „Naturzustand“, der durch einen Gesellschaftsvertrag zum Nutzen aller gezähmt und in die richtigen Bahnen gelenkt werden müsse. Unterschiedlich ist nur die Art und Weise der „Zähmung“.

Gøsta Esping-Andersen unterscheidet drei Typen kapitalistischer Wohlfahrtsstaaten: konservativ-korporatistische, sozial-demokratische und liberale. Das konservative Modell betont traditionelle Familienstrukturen und tradierte Statusunterschiede. Die Folge ist ein nach Status und Klasse segmentiertes System, in dessen Mittelpunkt der männliche Erwerbstätige (*male bread - winner*) steht. Im sozialdemokratischen Modell sind Zuwendungen vergleichsweise unabhängig vom sozialen Status (Esping-Andersen 1990). Staatliche Hilfen im liberalen System (mit Wacquant: im neoliberalen System, siehe Kapitel C.III) sind an die individuelle 'Arbeitsleistung' gekoppelt. Nur wer nachweisen kann, dass er in der Vergangenheit oder in der Zukunft (über die 'Arbeitswilligkeit') durch Lohnarbeit etwas zu 'leisten' imstande sei, gilt als bezugsberechtigt. Was als Leistung zählt, ist von der gesellschaftlichen Norm abhängig. Hausarbeit oder selbstständige Arbeiten berechtigten bis in die 1980er Jahre hinein nicht zur Teilhabe am Sozialversicherungssystem (Nullmeier/Vobruba 1994: 20). Wie Studien über Gerechtigkeitsvorstellungen zeigen, vermittelt das Prinzip der 'Leistungsgerechtigkeit', wer viel bekommt oder viel besitzt, habe bestimmt viel geleistet, auch wenn es hierfür keine Beweise gibt. Umgekehrt stehen die, die arm sind, unter Verdacht, nichts 'beigetragen' zu haben (Lewin-Epstein/Kaplan/Levanon 2003: 5). Wer aus dem Arbeitsmarkt herausfällt, wer nicht arbeiten kann oder darf oder wer sich nicht als 'arbeitswillig' zeigt (indem er

¹³ „As a consequence of beliefs about what is typically the case, expectations are formed about what one can legitimately claim ought to be the case“ (Arts/Gelissen 2001: 287).

sich zum Beispiel weigert, eine unterbezahlte Stelle anzunehmen), fällt aus dem sozialen Netz.

Österreich zählte Esping-Andersen 1990 noch zum konservativen Modell. Der österreichische Wohlfahrtsstaat orientierte sich an dem, was gesellschaftlich als 'normal' galt: einer Lohnarbeit auf Vollzeit, dem männlichen Erwerbstätigen und der traditionellen Kleinfamilie (Emmerich/Kronauer 2011: 39). Mit dem Anstieg sogenannter atypischer Beschäftigung (Teilzeit, Scheinselbstständigkeit u.a.) wird jedoch das 'Normalarbeitsverhältnis' auch in Österreich eher zur Ausnahme. Zu verzeichnen ist eine steigende Erwerbsarmut (*working poor*), außerdem eine wachsende Ungleichheit in Einkommen und Vermögen. Die reichsten 5% der österreichischen Gesellschaft besitzen heute die Hälfte der gesamten Vermögen (Armutskonferenz 2013).

In politischen Diskussionen (wie denen zu den Bettelverboten) finden sich außerdem Hinweise darauf, dass das 'Leistungsprinzip' auch in Österreich zunehmend die Vorstellungen von Verteilungsgerechtigkeit prägt. Seit 2010 ergänzt zwar die 'Bedarfsorientierte Mindestsicherung' die bisherigen staatlichen Hilfen, andererseits weisen z.B. Leistungskürzungen bei den Pensionen und die Betonung von „Aktivierungspolitik“ durch die Arbeitsämter wieder mehr in Richtung einer restriktiven Sozialpolitik (Emmerich/Kronauer 2011: 39). Die Mindestsicherung ist so niedrig angesetzt, dass sich Grundbedürfnisse kaum decken lassen, gemäß dem Prinzip der 'Subsidiarität', das besagt, staatliche Unterstützungen müssten unter den niedrigsten Gehältern liegen (ebd.: 35). Der Staat habe dafür zu sorgen, seine Klientel „in Arbeit“ zu bringen, er dürfe es ihnen in der Arbeitslosigkeit „nicht zu bequem“ machen. Nicht der Arbeitsmarkt oder die Arbeitsbedingungen, sondern die mangelnde Bereitschaft zur Arbeit sei schuld daran, dass die *soziale Sicherheit* für viele sinkt. Die Unterscheidung zwischen 'würdigen' und 'unwürdigen' Armen wirkt, versteckt hinter Reden über Leistung und „Hilfe zur Selbsthilfe“, bis heute weiter.

3. Aktuelle Gesetze und Regelungen

Betteln im öffentlichen Raum zu regulieren ist in Österreich Sache der Landesparlamente, der Gemeinden und Städte. In Wien sind seit 1993 „organisiertes, aufdringliches und aggressives“ Betteln, seit 2008 „Betteln mit Kindern“ und seit 2010 „gewerbliches Betteln“ verboten (§2 WLSG, Wiener Landes-Sicherheitsgesetz). Immer wieder gibt es auch auf politischer Ebene Diskussionen darüber, wie die Gesetze auszulegen seien, wie man etwa „aggressives“ oder „gewerbliches“ Betteln zu interpretieren habe.

Generelle Bettelverbote existierten in der Steiermark, in Kärnten und Oberösterreich. Im Februar 2012 klagte eine Betroffene vor dem Verfassungsgerichtshof: sie berief sich auf ihr Recht auf Achtung des Privatlebens und auf Erwerbsfreiheit (O.V. 2012b). Der Verfassungsgerichtshof stellte daraufhin fest, dass generelle Bettelverbote verfassungswidrig seien, da sie dem Recht auf freie Meinungsäußerung widersprechen (Art. 10 EMRK; Verfassungsgerichtshof Österreich 2012). Das Verbot ‚gewerbsmäßigen Bettelns‘ in Wien ließ der Gerichtshof aber gelten: die „stille Bettelei zur Überbrückung einer Notlage“ müsse erlaubt bleiben und sei damit nicht gemeint (O.V. 2012a). Außer in Tirol, wo nach Angaben der Landespolizeidirektion das generelle Verbot bald in eine Regelung nach Wiener Vorbild umgeschrieben werden soll (LDP Tirol 2013), ist das „stille Betteln“ heute in allen Bundesländern erlaubt.

Die verbliebenen Regelungen reichen aber aus, um nicht nur Betteln, sondern auch den Verkauf von Straßenzeitungen und anderen Gegenständen, das Musizieren gegen Spenden und andere Erwerbsmöglichkeiten im öffentlichen Raum zu kriminalisieren. Neben dem Wiener Landes-Sicherheitsgesetz, in dem auch die Bettelverbote enthalten sind, kommen in Wien das Sicherheitspolizeigesetz (§81, „Störung der öffentlichen Ordnung“), die Straßenverkehrsordnung (§78, „Verhalten auf Gehsteigen und Gehwegen“), das Wiener Veranstaltungsgesetz (§30, „Bettelmusizieren“) und Bestimmungen zum Wegweiserecht (§3 WLSG) gegen Bettler*innen zum Tragen, sowie Verbote in privaten und halbprivaten Räumen, etwa in den Verkehrsmitteln der ÖBB und der Wiener Linien.¹⁴ Auch Aufenthaltsverbote werden ausgesprochen

¹⁴ Die Wiener Linien verbieten es, in den Fahrzeugen „zu betteln oder andere Fahrgäste zu belästigen“ (Wiener Linien 2011). Das Eisenbahngesetz enthält die Formulierung, Fahrgäste hätten sich „bei Benützung der Eisenbahnanlagen und der Schienenfahrzeuge so zu verhalten, wie es die Sicherheit und Ordnung des Betriebes [...] sowie die Rücksicht auf andere gebieten“ (§47b). Dies wird gegen bettelnde Personen angewandt (Frühwirth 2013).

(Thuswald 2012: 127). Straßenzeitungsverkauf mit Ausweis ist zwar erlaubt, die Praxis zeigt aber, dass die Polizei mit unterschiedlichen Begründungen („Behinderung des Fußgängerverkehrs“, angeblich „aufdringliches Betteln“ etc.) Strafen auch an genehmigte Verkäufer*innen ausstellt (siehe Kapitel III).

Sozialpolitische Maßnahmen, die explizit bettelnde Menschen unterstützen, existieren in Österreich keine mehr. Während das Betteln in Österreich früher auch Gegenstand staatlicher Fürsorge war, kümmert sich darum heute fast ausschließlich die Polizei (Koller 2009: 60).

**Überblick über die Gesetzgebung in österreichischen Bundesländern, erstellt von
Teresa Wailzer (2014), Stand Herbst 2013**

Abkürzungen siehe Abkürzungsverzeichnis

	Tirol	Sbg.	Stmk	Vbg	OÖ	Ktn.	NÖ	Wien
Landesweite Gesetz- gebung ¹⁵	T- LPolG	S-LSG	St- LSG	V- LS G	Oö- PolSt G	K- LS G	Nö- PolSt G	W- LSG
INHALTE								
,aggressiv'	Noch ein allg. Verbot	x			x	x	x	x
,aufdringlich'		x			x	x	x	x
,mit unmündigen Minderjährigen'		x	x		x	x	x	x
,organisiert'					x	x	x	x
,gewerbsmäßig ,						x	x	x
PÖNALISIERUNG								
Geldstrafe in Euro	<360	<500 (<10.000 ¹⁶)	2.00 0		720	700	1.000	700
	Geld und geldwerte Sachen können aufgrund einer Verwaltungsübertretung verfallen/abgenommen werden.							
Ersatzfreiheits- strafe in Wochen	<2	<1 (<2)	keine		< 1	<2	<2	<1

¹⁵ Burgenland: keine landesgesetzlichen Regelungen

¹⁶ <500 Euro bei aufdringlichem, aggressivem Betteln oder entgegen einer Gemeindeverordnung;
<10.000 Euro wenn eine andere Person zum Betteln veranlasst wird oder organisiertes Betteln, §29

Exkurs: 'Antiziganismus' in Diskussionen über Betteln

'Antiziganismus' im Kontext mit Betteln zu verhandeln ist nicht unproblematisch. Auch einige Gegner*innen von Bettelverboten gehen davon aus, dass

- es vor allem 'die Roma' seien, die „nach Österreich kommen“ und hier betteln,
- 'die Roma' größtenteils arm seien und betteln müssten und
- der Grund hierfür (auch) in der Lebensweise und dem Charakter 'der Roma' liege

Genau diese Annahmen entsprechen aber der in Europa sehr alten Vorurteilsstruktur, die sich gegen eine gedachte 'Gruppe der Zigeuner' richtet.

Das Wort 'Zigeuner' ist als Fremdbezeichnung zu behandeln, die stets mit einer Stigmatisierung einhergegangen ist: „Die Definitionsmacht darüber, wer unter diese Kategorie fällt, hatte schon immer die stigmatisierende Mehrheitsgesellschaft inne“ (End 2013a: 53). Mit diesem Stigma belegt wurden im Lauf der Geschichte „Rom, Sinti, Lovara und andere Romanes sprechende Gruppen“, darüber hinaus Jenische, *Irish Traveller* und andere Gruppen (ebd.: 47).

Vorstellungen über Betteln als Bruch mit der (Arbeits-)Norm waren bereits seit dem 15. Jahrhundert mit dem diskriminierenden „Zigeuner-Bild“ (Busch 2009: 174) verknüpft. Dem tradierten Vorurteil nach seien 'die Zigeuner' „arbeitsscheu“, arm und verdienten sich ihr Leben durch Betteln, Stehlen und Hausieren. Wenn sie für ihr Geld eine Gegenleistung erbringen würden, dann in der Form „unziemlicher“ (auf heute übertragen: illegitimer) Arbeiten (Taschenspielertricks, Tanz, Wahrsagen oder Kunststücke) (End 2012: 96-100). Es wird behauptet, diese „spezielle Gruppe“ würde sich einer geregelten Arbeit entziehen. 'Die Zigeuner' seien (als „fahrendes Volk“) unwillig an einem Ort zu bleiben und würden ein selbsthaftes, ordentliches Leben verweigern (Maciejewski 1996: 18). Das Stereotyp dient als Ersatz für Faktenwissen. Außer Acht gelassen wird zum Beispiel, dass Vertreibungen und Verfolgungen von Personen als 'Zigeuner' in der Vergangenheit erzwungenermaßen zu Migrationen geführt haben (und heute noch führen, vgl. Winckel 2002: 19).

Tradierte 'Zigeuner-Bilder' zählen bis heute in allen europäischen Ländern zu den wirkmächtigsten Vorurteilen (End/Herold/Robel 2009: 14). Erschütterungen der persönlichen Sicherheit, etwa im Zuge einer Wirtschaftskrise wie momentan in Europa, führen nicht automatisch zu Hass und Aggressionen gegenüber bestimmten

Gruppen. Die Vorurteilsstruktur, der Hass ist vorher schon da. So antwortete Markus End auf die Frage, ob die Verunsicherung aufgrund der aktuellen Wirtschaftskrise Ursache für die 'antiziganistischen' Ausschreitungen der letzten Jahre/Jahrzehnte in Europa (z.B. in Ungarn, Polen, Italien oder Deutschland) sei:

„Die Krise ist eher als Anlass für die Ausschreitungen zu sehen, als ein Radikalisierungsfaktor, aber nicht als die Ursache. Es hängt natürlich davon ab, wie es der Gesellschaft gerade geht, aber der Antiziganismus ist ohnehin vorhanden“ (Gladik 2011).

Markus End diagnostiziert auch für viele der aktuellen Diskussionen in Ländern Westeuropas um einen angeblichen 'Armutsimport' eine „mehr oder weniger antiziganistische Komponente“, indem Betteln als 'zigeunerisches' oder 'romatypisches' Verhalten dargestellt wird (End 2012: 106).¹⁷ Vorstellungen über das Betteln als Bruch mit dem „Leiden an der Arbeit“ (ebd.: 103)¹⁸ sind eng verknüpft mit der Vorstellung von 'den Zigeunern', mittlerweile sogar von 'den Roma'.

So werden in aktuellen Diskussionen in Deutschland oder Österreich um „Armutseinwanderung“ oder „Kriminalitätsimport aus dem Osten“ 'die Roma' oder 'die Roma und Sinti' häufig als prinzipiell arm beschrieben, außerdem als unfähig, sich anzupassen (vgl. Winckel 2002).

In den Diskussionen über Bettelverbote werden 'die Bettler' als homogene Gruppe entworfen, als „osteuropäische Bettler“ oder als „Bettler aus der Volksgruppe der Roma“ (Ferdinand Koller, zit. in Mittendorfer 2013). Statt zu fragen wer sie sind, wie sie leben und was ihre Probleme sind, werden ihre Armut, ihr Betteln und ihre Migration durch ihre (unhinterfragte) Zugehörigkeit zur Gruppe 'der Roma' „erklärt“.

¹⁷ Die Bezeichnung 'Roma' scheint, wenn sie aus einer Position der „nationalen Mehrheit“ heraus verwendet wird, um die 'Anderen' zu definieren und sich von ihnen abzugrenzen, eine verdächtig ähnliche Funktion zu erfüllen wie der (mittlerweile auch im medialen Mainstream problematisierte) Begriff „Zigeuner“. Dies lässt sich etwa auch für den Ausdruck „Roma und Sinti“ vermuten, wenn er aus einer Mehrheitsposition heraus, in abwertender oder stereotypisierender Weise und wie ein einzelnes Wort – „RomaundSinti“ – verwendet wird (End 2013a: 52f).

¹⁸ Die Definition 'richtiger Arbeit' aus der protestantischen Ethik, wie sie in heutigen kapitalistischen Gesellschaften immer noch wirksam ist, feiert das 'Leiden an der Arbeit': Arbeit müsse betrieben werden, „auch wenn keine 'Not' und keine 'Lust' vorhanden sind“ (End 2012: 103). 'Die Zigeuner' boten „für die Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft eine Projektionsfläche, auf die sie die ihnen verbotenen jedoch trotzdem bestehenden Regungen projizieren und dort verfolgen konnten. So konstruierten sie sich die vermeintlich 'müßig' in den Tag hinein lebenden 'Zigeuner' als Hass- und Wunschbild ihrer eigenen Sehnsüchte“ (ebd.: 93).

‘Antiziganismus’: Problematisierung des Begriffes

Ich verwende in meiner Textanalyse (Kapitel D.II.) den Begriff ‘Antiziganismus’, um die spezielle Vorurteilsstruktur gegen Romn*ija, Sinti*ze und andere Gruppen zu bezeichnen.

Auch dies ist jedoch problematisch. Für den Begriff ‘Antiziganismus’ wird vorgebracht, dass die damit bezeichnete Vorurteilsstruktur ein Produkt der sogenannten „Mehrheitsgesellschaft“ ist. ‘Antiziganistische’ Vorurteile sagen nichts über die diskriminierten Gruppen aus, sondern sie stellen eine Projektion derjenigen dar, von denen die Diskriminierung ausgeht. Begriffe, die auf Selbstbezeichnungen aufbauen (wie ‘Antiromaismus’, vorgeschlagen z.B. bei Wippermann 2005), könnten nahelegen, „die rassistischen Vorurteile hätten etwas mit dem tatsächlichen Verhalten der Betroffenen zu tun“ (End 2013b).

Zwar sind Romn*ija, Sinti*ze und andere Gruppen Betroffene des ‘antiziganistischen’ Vorurteils. Klar muss aber sein, dass die in öffentlichen Diskussionen über „Armutseinwanderung“ oder über das Betteln konstruierte Gruppe ‘der Roma’ (so wie das Konstrukt ‘der Zigeuner’) mit den in Österreich lebenden Romn*ija, Sinti*ze und anderen Gruppen nichts zu tun hat. Eine *Vorurteilsstruktur* ist eine Weltansicht oder eine Einstellung, die nichts über die diskriminierte Gruppe, dafür eine Menge über die Diskriminierenden aussagt (End 2013a: 51f). Aufgabe der Vorurteilsforschung ist es nicht, zu fragen, ob die Vorurteile „nicht vielleicht doch stimmen“. Zu hinterfragen sind das Denken und das Verhalten derer, die die Vorurteile haben (vgl. ebd.: 54-56).

Das Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma (2012) gibt dagegen zu bedenken, ‘Antiziganismus’ rekurre „auf den von der diskriminierten Minderheit abgelehnten Begriff ‘Zigeuner’“ und führe die Vorstellung fort, dass es ‘die Zigeuner’ als Gruppe wirklich gibt. Das Recht, die Diskriminierung zu benennen, werde wiederum der ‘Mehrheitsgesellschaft’ zugesprochen.

Beide Bezeichnungen, ‘Antiziganismus’ und ‘Antiromaismus’, bringen demnach Probleme mit sich. Ich verwende ‘Antiziganismus’ in Ermangelung einer besseren Alternative. Weitere Diskussionen scheinen aber unumgänglich, insbesondere eine kritische Reflexion der Vorurteilsforschung, die oft genug die Diskriminierten selbst ausschließt – sowohl im Forschungsprozess, als auch in der Definition und Prägung von Konzepten, Bezeichnungen und Begriffen.

II. Diskussion im Wiener Landtag/Gemeinderat

Im Online-Archiv der Stadt- und Landesregierung Wiens (Magistrat der Stadt Wien 2013a) stehen alle veröffentlichten parteipolitischen Materialien ab dem 29.11.1996 zur Verfügung. Materialien vor diesem Zeitpunkt sind aufgelistet und beschrieben, aber nicht vollständig erfasst. Die Schlagwortsuche zum Begriff 'Betteln' ergab Treffer in zwölf Sitzungen des Wiener Landtages und in sechs Sitzungen des Gemeinderates (1.7.1993-5.4.2013).¹⁹

Meine Analyse der parteipolitischen Diskussion stützt sich auf 16 Sitzungsprotokolle aus Wien von 1993 bis 2013 (im Folgenden abgekürzt mit P1-P16). Hinzugezogen habe ich auch einige schriftliche Anträge der Parteien und ein Protokoll aus dem steiermärkischen Landtag vom 15.2.2011 (P17).

Betteln wurde in den Sitzungen nicht nur als Sicherheitsproblem, sondern auch im Kontext anderer Themen verhandelt.²⁰ Da der Gegenstand der Debatten das Wiener (bzw. das steiermärkische) Landes-Sicherheitsgesetz war, bildete 'Sicherheit' jedoch den *Rahmen* für die Diskussion. Das Thema war immer präsent, selbst wenn nicht explizit davon gesprochen wurde.

¹⁹ Von den 39 Treffern der Schlagwortsuche sind 27 Auszüge aus wörtlichen Protokollen der Landtags- und Gemeinderatssitzungen. Die restlichen 12 Dokumente sind Beilagen zu Sitzungen (Anträge, Anfragen, Gesetzesentwürfe). Die zwei Gemeinderatsprotokolle vom 18./19. und 20.12.1996 sind in meine Analyse nicht mit eingeflossen, da sie schwer zugänglich waren.

²⁰ An anderen Themen kamen vor:

Ausbeutung, Staatlichkeit, Zuständigkeit/Verantwortung, öffentlicher Raum, Belästigung, Stadtbild, soziale Gruppen, Ungleichheit/Gerechtigkeit, Armut, Obdachlosigkeit, Verwahrlosung, Ökonomie, Arbeitsmarkt, Arbeitsnorm, Mindestsicherung, Europa, Entwicklung, Demokratie, Zivilgesellschaft, Sozialpolitik, Parteienpolitik, Wahlkampf, Institutionen, Verwaltung, Grundrechte, Kinderrechte, Menschenrechte, Staatsbürger*innenschaft, Verfolgung, Diskriminierung

1. Akteur*innen und Verlauf der Debatte

Neben den politischen Parteien schalteten sich die Medien und staatliche/nicht-staatliche Gruppen immer wieder in die Diskussion um die Wiener Bettelverbote ein, so die Caritas oder die 'BettelLobbyWien', die Straßenzeitung Augustin oder engagierte Einzelpersonen aus Wissenschaft und Kunst (Thuswald 2012: 124). Kritische Interventionen erfolgten z.B. durch ein „Protest-Betteln“ auf der Mariahilfer-Straße (BettelLobbyWien 2013). In den Medien ebenso wie in der parteipolitischen Debatte wurden die Polizei und Mitarbeiter*innen sozialer Institutionen zitiert. Die Betroffenen der Bettelverbote kamen dagegen nur höchst selten zu Wort (in den von mir untersuchten parteipolitischen Debatten nur einmal).

An den Diskussionen beteiligten sich in Wien SPÖ, ÖVP, FPÖ und die Grünen (letztere als Gegner*innen der Verbote). Da Wien sowohl ein Bundesland als auch eine Gemeinde ist, wurde Betteln im Landtag sowie im Gemeinderat diskutiert. Die Gremien halten getrennte Sitzungen ab, es gehören ihnen aber die gleichen Mitglieder an. Der Gemeinderat verwaltet die „Sittlichkeitspolizei“ und die „örtliche Sicherheitspolizei“ (Wiener Stadtverfassung §76). Er wählt außerdem den/die Bürgermeister/in. Landesgesetze und Landesverfassungsgesetze werden im Landtag beschlossen (Magistrat der Stadt Wien 2013b). Seit 1945 ist die SPÖ in Wien die Partei mit den meisten Sitzen.

Die folgende Zeittafel soll helfen, die (partei-)politische²¹ Diskussion über die Bettelverbote einem jeweiligen zeitlichen und politischen Kontext zuzuordnen. Ab 1993 sind Ereignisse aufgeführt, die in den Sitzungen selbst zur Sprache kamen (z.B. die Fußball-Europameisterschaft 2008 in Wien oder die Erweiterung des Schengenraumes 2007).

²¹ Obwohl in der Alltagssprache 'politisch' oft mit 'parteipolitisch' gleichgesetzt wird, betrachte ich die Politik, die im parteipolitischen Setting ausgehandelt wird, nur als kleinen, wenn auch institutionell gesichertsten Teil politischer Bewegung(en) in Wien.

Zeittafel

Zeitraum	Hintergründe, Ereignisse	Das Thema Betteln in Wiener Landtags- u. Gemeinderatssitzungen ²²
1975	Aufhebung des Gesetzes zur Zwangsarbeit von 1885 Bundesregierung: SPÖ	(bis 1993 keine Angabe)
1983-1986	Bundesregierung: SPÖ-FPÖ	
1987-1997	Bundesregierung: SPÖ-ÖVP	
1989	Fall des 'Eisernen Vorhangs'	
1991	Wahlen in Wien	
1993		Landtagssitzung 1.7.1993: Beschluss eines Wiener Landes-Sicherheitsgesetzes, einschließlich des Verbotes 'aggressiven', 'aufdringlichen' und 'organisierten' Bettelns (§2 WLSG)
1995	Beitritt Österreichs zur EU	
1996	Wahlen in Wien	Gemeinderatssitzung 16.-18.12. 1996: Beschluss gegen Wegnahme von Kindern durch das Jugendamt mit der Begründung 'Bettelei' („Einsatz des gelindesten Mittels“) (auf Antrag der Grünen) Gemeinderatssitzung 20.12.1996: Anfrage der Grünen gegen Inhaftierung u. Vertreibung bettelnder Kinder
2000-2003	Bundesregierung: ÖVP-FPÖ	
2001	Wahlen in Wien	
2002		Landtagssitzungen 27.6. u. 25.9. 2002: Antrag der FPÖ auf Verschärfung des WLSG, u. a. „Einrichtung von Bettelverbotszonen“ [zugewiesen] u. Anfrage zum Vollzug des Jugendschutzgesetzes („Schutz von Kindern, die zur organisierten Bettelei missbraucht werden“)
2003-2007	Bundesregierung: ÖVP-FPÖ/BZÖ	
2004	Beitritt zur EU: Estland, Lettland, Litauen, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien, Polen, Malta, Zypern	
2005	Wahlen in Wien	Landtagssitzung 29.4.2005: Anfrage der FPÖ auf Reform des WLSG nach dem Vorbild der Steiermark („Bekämpfung der ausufernden Kriminalität in Wien“)
2007	Beitritt zur EU: Rumänien und Bulgarien Wegfall der Grenzkontrollen innerhalb des Schengenraumes: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn	Landtagssitzung 30.3.2007: Antrag der ÖVP auf generelles Bettelverbot (Bekämpfung der „Auswüchse organisierter Bettelei“) [zugewiesen], Antrag der FPÖ auf generelles Bettelverbot und Einrichtung eines „städtischen Ordnungsdienstes“ [abgelehnt]
2007 - heute	Bundesregierung SPÖ-ÖVP	

²² [zugewiesen] bedeutet, dass über einen Antrag nicht abgestimmt, sondern dass er an die zuständigen Ausschüsse/Ressorts weitergegeben wurde.

2008	Europa Fußballmeisterschaft in Wien	<p>Landtagssitzung 23.1.2008: Anfrage der FPÖ auf generelles Bettelverbot</p> <p>24.1.2008: Antrag der ÖVP auf generelles Bettelverbot [zugewiesen]</p> <p>Landtagssitzung 28.3.2008: Beschluss des Verbotes von Betteln unter 'Mitführung Minderjähriger' sowie der 'Anhaltung Minderjähriger' zum Betteln (§2 WLSG); Anfrage der FPÖ u. Antrag der ÖVP auf ein generelles Bettelverbot [abgelehnt]; Antrag der Grünen auf Verbesserung sozialer Projekte zur Hilfe für bettelnde Kinder [abgelehnt]</p> <p>Landtagssitzung 4.9.2008: Anfrage der ÖVP zum Vollzug des WLSG („Bettelmusizieren, Anstandsverletzung“)</p>
2009		<p>Gemeinderatssitzung 26.3.2009: Anfrage der FPÖ auf „Jobs bei der Gemeinde Wien, in denen einheimische Bettler eingesetzt werden können“</p> <p>Gemeinderatssitzung 29.4.2009: Antrag der FPÖ auf generelles Bettelverbot [abgelehnt]</p> <p>24.9.2009 Antrag der ÖVP auf „Kriminalprävention für Frauen“ („Belästigung durch Bettler“) [zugewiesen]</p> <p>26.11.2009: Antrag der ÖVP auf „Verbot gewerbsmäßigen Bettelns“ [zugewiesen]</p>
2010	<p>Wahlen in Wien</p> <p>Beschluss der 'Bedarfsorientierten Mindestsicherung' in Österreich (auf Bundesebene)</p>	<p>Gemeinderatssitzung 27.1.2010: Anfrage der FPÖ wegen „Kriminalitätsalarm in Wien“</p> <p>Landtagssitzung 26.3.2010: Beschluss des Verbotes 'gewerbsmäßigen' Bettelns (§2 WLSG) (auf Antrag der SPÖ); Antrag der Grünen auf Absetzung der WLSG-Novelle von der Tagesordnung [abgelehnt]; Antrag der ÖVP auf Verbot des Hundeführerscheins für Personen mit zwei oder mehr Strafen wegen Bettelns, Trunkenheit etc. [zugewiesen]</p> <p>Gemeinderatssitzung 30.6.2010: Antrag der ÖVP auf „Kriminalprävention für Frauen“ [abgelehnt]</p>

2011	Arbeitsmarktöffnung für Staatsbürger*innen Estlands, Lettlands, Litauens, Polens, Tschechiens, der Slowakei, Sloweniens und Ungarns	Landtagssitzung 1.4.2011: Anfrage u. Antrag der ÖVP u. der FPÖ auf generelles Bettelverbot und „entschlossenes Vorgehen gegen Bettelerei unter dem Vorwand des Zeitschriftenverkaufs“ [abgelehnt] Landtagssitzung 24.11.2011: Anfrage der ÖVP wegen „gewerbsmäßigen Bettelns unter dem Vorwand des Verkaufs von Zeitungen, Blumen u.a.“ 30.9.2011: Antrag der ÖVP „betreffend Bettelerei unter dem Vorwand des ‘Verkaufs ‘von Zeitschriften, Blumen oder anderem’“
2012	Entscheidung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes: „generelle Bettelverbote sind verfassungswidrig“	
2013	EU-Beitritt Kroatiens	Landtagssitzung 5.4.2013: Anfrage der FPÖ auf ein „Bettelverbot in neuralgischen Bereichen“
2014	Arbeitsmarktöffnung für Staatsbürger*innen Bulgariens und Rumäniens	

Tabelle: eigene Zusammenstellung

2. Standpunkte der Parteien/Beurteilung der Gesetze

Wie in der Tabelle zu sehen ist, brachten die FPÖ und die ÖVP immer wieder Anfragen und Anträge auf eine Verschärfung des Landes-Sicherheitsgesetzes ein. FPÖ und ÖVP stimmten für die Gesetzesnovellen von 1993 (Beschluss eines Landes-Sicherheitsgesetzes für Wien und des Verbotes 'aggressiven, aufdringlichen und organisierten Bettelns'), von 2008 ('Betteln mit Kindern') und 2010 ('gewerbliches Betteln'), betonten aber jedes Mal, dass sie ein generelles Bettelverbot sinnvoller fänden (P1, P7, P12). Die Grünen wandten sich in ihren Redebeiträgen grundsätzlich dagegen, Betteln zu verbieten, stimmten 1993 gegen das neue Landes-Sicherheitsgesetz und 2008 und 2010 gegen die Novellen.

2008 betonte Maria Vassilakou von den Grünen allerdings, zum Betteln „gemietete“ Kinder würden schon durch das Verbot organisierten Bettelns erfasst, das sei bereits verboten und „das ist gut so“ (P7: 52). Ob das ihrer Meinung entsprach oder ob dies gesagt werden musste, um den Vorwurf zu entkräften, den Grünen wäre das Schicksal der Kinder egal (wie dies z.B. die FPÖ verlauten ließ), sei dahingestellt. Deutlich wird, dass Verbote einen Gewöhnungseffekt haben können: ein Verbot, das bei seiner Einführung noch abgelehnt wurde, erschien im Nachhinein als 'normal'.²³ So war es 1993 auch innerhalb der SPÖ umstritten, ob es überhaupt vertretbar sei, ein Landes-Sicherheitsgesetz einzuführen, oder ob man sich damit in Richtung einer „Polizeistadt“ bewege (P1: 27-29).²⁴

Die Position der SPÖ erscheint ambivalent: 1993, 2008 und 2010 bestätigte sie die Novellen des Sicherheitsgesetzes ohne Gegenstimmen, betonte aber, das „Betteln für den Eigenbedarf“ müsse weiterhin möglich sein. Anträge auf ein generelles Bettelverbot lehnte sie ab (P7, P12).

²³ Zum Vergleich Susanne Jerusalem von den Grünen 2005: „Das Wiener Landes-Sicherheitsgesetz wird [...] abgelehnt, weil es demokratische Grundwerte außer Kraft setzt. Da sind wir dagegen und werden auch immer dagegen sein“ (P4: 11).

²⁴ Godwin Schuster von der SPÖ spricht 1993 noch sehr vorsichtig über die Einführung des Landes-Sicherheitsgesetzes: „Ich kann mich an eine Diskussion erinnern, als ich noch Jugendfunktionär war, wo ich zweifellos aus damaliger Sicht mit Recht gegen einen Entwurf eines Landespolizeigesetzes aufgetreten bin [...] Ich glaube aber nicht [...] dass hier ein Rechtsruck festzustellen ist und dass wir hier einen Angriff gegen – egal welche – Randgruppen pflegen. Ich glaube [...] dass wir mit diesem Entwurf [...] klar festgestellt haben, dass die Polizei [...] nicht Lösungsfaktor ist für Bereiche, in denen die sozialen Einrichtungen wirken müssen“ (P1: 43).

Nachdem die ÖVP 2009 mit ihrem Antrag zum 'gewerblichen Betteln' gescheitert war, brachte die SPÖ 2010 einen entsprechenden Gesetzesvorschlag selbst ein. Wie sich in der Beschlussdebatte 2010 zeigte, unterschieden sich SPÖ und ÖVP allerdings in der Deutung des Wortes 'gewerbsmäßig'. Während ÖVP, FPÖ und Grüne davon aus gingen, dass in Zukunft jegliches Betteln verboten sein werde, behauptete die SPÖ das Gegenteil. Das „normale Betteln, das stille Betteln von armen Leuten“ bliebe weiterhin erlaubt (P12: 46). Mit dem neuen Verbot wolle man nur die 'organisierten Bettelbanden' treffen. Die Erfahrung habe gezeigt, dass die „bisherigen Mittel“ hierfür nicht ausreichen. Wessen und welche Erfahrung damit gemeint war, wurde nicht gesagt, nur dass „die organisierte Kriminalität [...] mit der bisherigen Rechtslage nicht [...] zu stoppen war“ (Kurt Stürzenbecher, SPÖ; P12: 44).

FPÖ, ÖVP und Grüne hielten sich an die Definition aus dem österreichischen Strafgesetzbuch: „Gewerbsmäßig begeht eine strafbare Handlung, wer sie in der Absicht vornimmt, sich durch ihre wiederkehrende Begehung eine fortlaufende Einnahme zu verschaffen“ (§70 StGB). Damit mache sich jemand, der zweimal in Folge um Geld bittet, bereits strafbar.

Nach der SPÖ orientiere sich die Polizei dagegen an dem, was mit dem Gesetz politisch beabsichtigt wurde²⁵; und das sei, „nicht die Armen“ zu treffen (Siegfried Lindenmayr, P12: 26).

Die SPÖ inszenierte sich in der gesamten Diskussion als 'Partei der Mitte'. Die anderen Parteien agierten „extrem“ und ideologisch, die SPÖ dagegen mit einem bodenständigen Mittelmaß: „Einigen geht die Novelle [...] nicht weit genug. Anderen ist sie wesentlich zu streng. Beide vertreten extreme Standpunkte und alle blenden die Realität aus“ (ebd.: 27). Die Gesetzesnovellen stellte die SPÖ dar als Kompromiss zwischen Freiheit und Sicherheit:

„einerseits müssen sich die WienerInnen ohne zumutbare Belästigung und Drangsalierung bewegen können, andererseits ist jedes Zuviel an Verboten ein starker Eingriff in die Freiheits- und Menschenrechte“ (Nurten Yilmaz, P14: 45).

Indem man nur bestimmte Formen des Bettelns verbiete, gelinge die „Gratwanderung“ zwischen den Bedürfnissen Notleidender und der Notwendigkeit, „organisierte,

²⁵ „Unter 'gewerbsmäßig' versteht man, dass eine fortlaufende Einnahmequelle geschaffen wird, dass das geplant ist und dass eben der Rechtsanwender nach den Normen der Interpretation das anzuwenden hat [...] dazu gehört [...] auch die Debatte in der gesetzgebenden Körperschaft, was diejenigen Redner, die das Gesetz befürwortet haben, dazu gesagt haben“ (Kurt Stürzenbecher, P12: 46).

ausbeuterische Kriminalität“ zu bekämpfen (Kurt Stürzenbecher, P12: 47).²⁶ Die Regelungen seien eine „differenzierte“ und „maßvolle“ Lösung, die einer „sozialen Partei“ gut zu Gesicht stehe. Dies sei von den Gegner*innen der Bettelverbote, einschließlich der Caritas und anderer sozialer Institutionen in Wien, nur nicht richtig verstanden worden (ebd.: 44f).²⁷

Die FPÖ stellte sich als ‚demokratisches Gewissen‘ der SPÖ dar: immer wieder brachte sie deren „schrittweise Annäherung an die Position der FPÖ“ ins Spiel (z.B. P12: 19). Damit konnte die FPÖ sich selbst als diejenige Partei inszenieren, die „nicht nur Wahlkampf“ betreibe, sondern die wirklich „durchgreife“ und sich aufrichtig um Sicherheit in Wien bemühe. ‚Sicherheit‘ war in den Redebeiträgen der FPÖ am meisten präsent. Nicht nur seitens der FPÖ fielen Aussagen mit diskriminierendem Gehalt, bei dieser jedoch am häufigsten (z.B. „Landplage“ oder „explodierendes Bettlerunwesen“, P11: 64).

Die ÖVP argumentierte ebenfalls mit ‚Sicherheit‘, beschäftigte sich aber auch viel mit der Lohnarbeitsnorm. Das Betteln verbessere das Leben von Armutsbetroffenen nicht, es dürfe „kein Beruf“ werden. Insgesamt stellte die ÖVP sich als ‚vernunftbetonte‘ Partei dar, die Wert auf „Ordnung“ und „Effizienz“ lege (z.B. in P12: 24). In ihren Anträgen forderten FPÖ und ÖVP, zusätzlich zu einem generellen Bettelverbot, eine „Sicherheits“- bzw. „Ordnungswacht“ für Wien.

Die Grünen versuchten immer wieder, die Lebensrealitäten derer ins Spiel zu bringen, die „keine andere Wahl haben, als zu betteln“. Den anderen Parteien gehe es darum, Armut im öffentlichen Raum „nicht sehen“ zu wollen (z.B. P12: 40). Außerdem traten die Grünen als ‚Sprachrohr der Zivilgesellschaft‘ und sozialer Institutionen in Wien auf. In den drei Beschlusssitzungen 1993, 2008 und 2010 lasen sie Stellungnahmen von Einrichtungen und Gruppen vor, die sich gegen die Verbote ausgesprochen hatten

²⁶ Es gelinge die „Gratwanderung, dass man das erwünschte Ergebnis, nämlich, diese Banden zu bekämpfen, optimal erzielt und die Verhinderung unerwünschter Effekte möglichst auch erzielt, nämlich dass jene, die das normale, nichtgewerbsmäßige Betteln betreiben, in Ruhe gelassen werden“ (Kurt Stürzenbecher, P12: 44).

²⁷ Dieses Argument setzt die SPÖ 1993, in Bezug auf Drogensüchtige, ebenso ein wie 2010 in Bezug auf Bettler*innen: „Er [ein Vorredner der Grünen] hat [...] diese Gesetzesvorlage nicht gelesen, wenn er meint, dass wir Sozialdemokraten dieselbe Richtlinie einschlagen wie die FPÖ, dass Drogenkranke mit Polizeigewalt hier weggeführt werden sollen“ (Josefa Tomsik, 1993; P1: 56). „[M]it jenen Leuten, die im ersten Augenblick dieses Gesetz ablehnen, weil sie es falsch verstanden haben oder nicht genau kennen, werden wir den Dialog pflegen und versuchen, sie zu überzeugen“ (2010; Kurt Stürzenbecher, P12: 47).

(z.B. der Caritas, der Armutskonferenz²⁸, der BettelLobbyWien oder der Arbeiterkammer).

Aktivist*innen aus einigen dieser Gruppen waren in Sitzungen auf der Zuschauergalerie anwesend und hielten Schilder gegen Bettelverbote hoch (z.B. 2011 in Graz; 2010 in Wien war die Galerie für viele Aktivist*innen „leider schon voll“, P12: 22). Die Redner*innen der verschiedenen politischen Parteien gingen darauf nur punktuell ein.

3. Argumente

Zu Anfang meiner Recherche für diese Diplomarbeit habe ich die Debatte aus Wien vom 26. März 2010 einmal probeweise mit einem Protokoll aus Graz vom 15.2.2011 verglichen, als ein generelles Bettelverbot für die Steiermark beschlossen wurde. Die Argumente ähnelten sich auffallend. Dies brachte mich auf den Gedanken überregionaler oder überindividueller Argumentationsmuster zum Thema Betteln als 'Sicherheitsproblem'.

Um den gesamten Textkorpus zu erfassen, habe ich ein *thesengenerierendes Verfahren* (siehe Kapitel B.) angewandt: die zwei zuerst gelesenen Protokolle (Wien 2010 und Graz 2011) habe ich auf vier argumentative Strategien verdichtet²⁹. Diese vier Argumentationslinien wurden anhand des restlichen Materials überprüft und vertieft.

- **Demokratiapolitische Strategie: 'die Mehrheit will Betteln nicht'**
- **Sozialpolitische Strategie: 'niemand muss hier betteln gehen'**
- **Bevölkerungspolitische Strategie: 'wir sind für deren Armut nicht zuständig'**
- **Sicherheitspolitische Strategie: 'das sind organisierte Banden'**

²⁸ Die „Armutskonferenz“ beschreibt sich selbst als „Netzwerk gegen Armut und soziale Ausgrenzung“. Sie „thematisiert Hintergründe und Ursachen, Daten und Fakten, Strategien und Maßnahmen gegen Armut und soziale Ausgrenzung in Österreich. Gemeinsam mit Armutsbetroffenen engagiert sie sich für eine Verbesserung deren Lebenssituation“ (Armutskonferenz 2014).

²⁹ Dabei habe ich mich auch an Ferdinand Kollers Analyse der Debatte im Wiener Landtag orientiert: Koller unterscheidet die Argumentationslinien Schutz der Bevölkerung, Schutz der Bettler*innen, Kinder- und Jugendschutz, Ausländerfeindlichkeit/'Antiziganismus' sowie die Aussage, Almosen seien keine nachhaltige Hilfe und es sei besser für die Bettler*innen, eine Arbeitsstelle zu suchen (bei mir behandelt unter 'sozialpolitische Strategie') (Koller 2012).

3.1. Demokratiepolitische Strategie: 'die Mehrheit will Betteln nicht'

In Wien tauchten bereits in der Debatte von 1993 alle vier der genannten Argumentationsstrategien auf. Das Argument, im öffentlichen Raum müssten sich „alle wohlfühlen können“ und man müsse deshalb etwas gegen 'Belästigung' und Übergriffe tun, stand aber in der Begründung des Landes-Sicherheitsgesetzes im Vordergrund.

Das Landes-Sicherheitsgesetz bilde

„eine Antwort auf bestimmte [...] Erscheinungsformen, die es im menschlichen Zusammenleben gibt [...] es geht [...] ganz einfach darum, den einzelnen im Notfall vor rechtswidrigem Verhalten anderer mehr zu schützen als bisher“ (Johann Hatzl, SPÖ; P1: 61).

Als 'Störer' des öffentlichen Raumes wurden 1993 vor allem Drogensüchtige dargestellt. Später wiederholte sich das Argument in Bezug auf Bettler*innen: die „Mehrheit“ fühle sich durch ihre Anwesenheit „verunsichert“, „gestört“ oder „belästigt“. Die FPÖ legte es als demokratische Verpflichtung aus, „Beschwerden der Wähler“ ernst zu nehmen (P5: 54). Dazu gehöre, sich des „subjektiven Sicherheitsgefühls“ anzunehmen. Ebenso sei die „Besorgnis“ von Gewerbetreibenden ernst zu nehmen. Das Stadtbild leide unter dem Betteln, es dürfe nicht „verschandelt“ werden (ÖVP, FPÖ; P12: 20).

FPÖ, ÖVP sowie SPÖ präsentierten sich, wenn es um den öffentlichen Raum ging, als vermittelnde Instanzen, deren Aufgabe es sei, widersprüchliche Interessen zu vereinen. Allen Interessen, jenen der Reichen wie jenen der Armen, müsse Platz eingeräumt werden, um ein „friedvolles Miteinander“ zu schaffen: „Es geht hier um die Einhaltung der Regeln des öffentlichen Zusammenlebens“ (Eduard Schock, FPÖ; P5: 55). Die unterschiedlichen Zugangsmöglichkeiten sozialer Gruppen zum öffentlichen Leben, sehr ungleich verteilt nach Status und Einkommen, wurden nicht reflektiert. Stattdessen wurde das Anliegen, im öffentlichen Raum auf die eigene Situation aufmerksam zu machen, als (potentiell) störend beurteilt:

„Natürlich gehört der öffentliche Raum allen, aber nur unter Rücksichtnahme auch auf alle. Wenn man [...] ohne Rücksicht auf andere agiert, wird das natürlich zum Problem und ruft Regelungsbedarf hervor“ (Michael Häupl, SPÖ; P15: 11).

Auf eine gesellschaftliche Norm wurde verwiesen, durch die manche Verhaltensweisen als *abweichend* und andere als *normal* dargestellt werden konnten. So betonte die SPÖ, das Wiener Landes-Sicherheitsgesetz verbiete bestimmte Formen des Bettelns, „weil sie von der Gesellschaft zu Recht als verwerflich, gesetzwidrig und störend qualifiziert werden“ (ders., P16: 3).

Zur 'Gesellschaft' wurden hier die Bettler*innen offensichtlich nicht gezählt. Sie wurden als 'Störer', als 'Abweichende' behandelt. Ihre Interessen galten in Bezug auf den öffentlichen Raum eben gerade *nicht* gleich viel wie die Interessen der 'Normalen'. Entsprechend wurde an anderen Textstellen betont, den Interessen der 'Wiener*innen' sei der Vorrang zu geben, da diese ja die eigene Wählerschaft bilden würden: „Wir sind gewählt, damit wir unsere Bürger schützen“ (Barbara Feldmann, ÖVP; P16: 25).

Mit 'Wiener*innen' war, laut den Parteien, die Wohnbevölkerung Wiens gemeint. Darunter fielen aber nicht alle, die sich in Wien aufhalten: die österreichische Staatsbürger*innenschaft oder zumindest ein 'ordentlicher Wohnsitz' mit legaler Arbeit war Voraussetzung dafür, zu den 'Wiener*innen' gezählt zu werden. Wie sich anhand einiger Zitate zeigen lässt, beschränkte sich die Kategorie 'Wiener*innen' oft auch auf Gewerbetreibende und wohlhabendere Gesellschaftsschichten (z.B. zahlende Gäste). So helfe ein „konsequentes Vorgehen“ gegen Betteln nicht nur der „Wiener Bevölkerung“, sondern auch dem „Wiener Tourismus“ (Eduard Schock, FPÖ; P5: 55)³⁰.

3.2. Sozialpolitische Strategie: 'niemand muss hier betteln gehen'

Zur 'sozialpolitischen Strategie' rechne ich Aussagen, die das österreichische Sozialsystem lobend hervorheben. Hier (das heißt in Wien bzw. Österreich) „müsse niemand betteln“.

Das Vorhandensein von Armut in Wien stellte die SPÖ als „individuelles Schicksal“ dar; es sage nichts über die Qualität des „sozialen Netzes“ aus (Kurt Stürzenbecher, P7: 56). Zugleich wurde das Betteln, als sichtbare Armut, mit den „Schattenseiten einer Wohlfahrtsgesellschaft“ (P14: 12) und mit einer verfehlten sozialen Utopie in Verbindung gebracht: „Bettelei ist Ausdruck einer unsolidarischen Gesellschaft und Ausdruck mangelnder Nächstenliebe“ (Wolfgang Ulm, ÖVP; P7: 55).

³⁰ „Und wenn wir hier konsequent gegen die organisierte Bettelmafia vorgehen [...] dann helfen wir nicht nur der Wiener Bevölkerung [...] dann helfen wir auch – und das ist wirtschaftlich ein wichtiger Faktor – dem Wiener Tourismus“ (Eduard Schock; P5: 55).

Vgl. auch bei der ÖVP: „Wir [...] sind dafür verantwortlich, dass sich in unserem öffentlichen Raum alle Wiener, die Einwanderer, die Gastarbeiter, die Touristen wohl fühlen [...] jenen, die den öffentlichen Raum dazu benutzen, da kriminellen Machenschaften nachzugehen, denen müssen wir ein klares [...] Stoppschild entgegensetzen. In diesem Sinne gilt unser Kampf für unsere Wiener Bevölkerung“ (Wolfgang Aigner, ÖVP; P5: 65).

Die SPÖ berief sich sogar auf die sozialistische Utopie:

„[W]ie Karl Marx es ausgedrückt hat: Durch die Industrialisierung haben wir die Chance, von der Vorgeschichte der Menschheit in die eigentliche Geschichte der Menschheit einzutreten“
(Kurt Stürzenbecher, P14: 48).

Werte wie Solidarität, Nächstenliebe oder auch die Idee einer sozialistischen Revolution, wie sie in dem Marx-Zitat (vom Redner wohl ungewollt) angesprochen wurde, wurden als Argumente dafür eingesetzt, die Tätigkeit des Bettelns zu kriminalisieren.

Alle Parteien (auch die Grünen) belegten das Betteln mit negativen Attributen. Es sei eine 'unwürdige', 'demütigende' Tätigkeit, zu deren Entschuldigung es 'großer Not' bedürfe:

„Wer durch Betteln seine Mittellosigkeit sichtbar macht, wer sich so selbst auf die unterste Stufe in der gesellschaftlichen Hierarchie stellt, befindet sich in einer aktuellen Notlage“
(Caritas Direktor Landau, zitiert von Godwin Schuster, SPÖ; P5: 65).

Hier ist ein Vergleich mit der Sexarbeit interessant: auch die Rechte von Sexarbeiter*innen werden oft verweigert mit dem Argument, Sexarbeit sei 'demütigend' oder 'unmoralisch', geschehe nur unter Zwang und dürfe nicht mit einem regulären Beruf gleichgestellt werden (vgl. z.B. Le Breton 2011: 53). Mit derselben Begründung lehnten es vor allem die FPÖ und die ÖVP, zum Teil auch die SPÖ ab, Bettler*innen Rechte und Sicherheiten einzuräumen, die für andere (Berufs-)gruppen selbstverständlich wären.

Um zu belegen, dass das Betteln armen Menschen „nichts bringe“, ging die ÖVP nicht auf einzelne Schicksale ein, sondern argumentierte allgemein und moralisch:

„[D]ie Kernfrage ist wohl die: wollen wir die Bettelei in dieser Stadt als Beruf etablieren? [...] Wir wollen nicht, dass jemand seinen eigenen Lebensunterhalt durch Betteln bestreitet“
(Wolfgang Ulm, P12: 38).

Zwar wurde zugestanden, dass das Betteln helfen könne, eine Notlage zu überbrücken. Es dürfe aber 'richtige Arbeit' nicht ersetzen. Bürgermeister Michael Häupl berichtete, vielen Bettler*innen Arbeit angeboten zu haben, die diese jedoch nicht gewollt hätten³¹.

Wie viele einen solchen Job tatsächlich hätten erhalten können oder ob es

³¹ Verbessern müsse man in Wien nicht das „Hilfsangebot [...] sondern eher dahin gehend, Motivation und Bewusstsein zu schaffen, dass man diese Angebote auch annimmt. Denn ich darf Ihnen aus eigener Erfahrung sagen, da ich [...] Menschen, die ich auf der Straße bettelnderweise angetroffen habe, eingeladen habe, bei der Stadt Wien zu arbeiten [...] dass die Annahme solcher Angebote extrem überschaubar gewesen ist“ (Michael Häupl, P14: 14).

Pendler*innen (aus familiären und anderen Gründen) überhaupt möglich gewesen wäre, die Arbeitszeiten einzuhalten, wurde an dieser Stelle nicht gefragt. Die Diskussion beschränkte sich darauf, den Bettler*innen zu unterstellen, sie wollten einfach nicht arbeiten. Es wurde angedeutet, nicht schlechte Jobaussichten und fehlende soziale Unterstützung, sondern der Unwillen oder die Unfähigkeit der Betroffenen seien schuld daran, dass sie betteln müssten. Vorgeschlagen wurde etwa eine „Intensivierung der Sozialarbeit zur Schaffung von Motivation“, um die Annahme sozialer Leistungen zu fördern (Michael Häupl, SPÖ; P16: 3). Wie es gegenüber Menschen, die Arbeitslosengeld beziehen, oft geäußert wird, standen auch die Bettler*innen im Verdacht, ‚nicht wirklich bedürftig‘, sondern faul oder aufsässig zu sein:

„Da muss es jetzt Personen geben, die Kontakt aufnehmen mit diesen Bettlern und abklären: Wie hilfsbedürftig ist er? [...] Oder möchte er nur ein System ausnutzen?“ (Wolfgang Ulm, ÖVP; P9: 9).

In einer Landtagssitzung von 2008, in der die FPÖ einen Antrag auf ein generelles Bettelverbot einbrachte, wurde auch eine Reform der Sozialhilfe diskutiert. Sonja Wehsely von der SPÖ beschrieb, nach welchen Prinzipien soziale Unterstützung in Österreich erfolgen solle, nämlich als ‚Leistungsanreiz‘:

„Der wesentliche Unterschied zwischen einem Grundeinkommen, wofür ich nicht bin, und der bedarfsorientierten Mindestsicherung [...] ist, dass es nicht darum geht, den Menschen Geld zu geben und dann zu sagen: ‚Ihr interessiert uns nicht mehr‘ [...], sondern um die enge Verzahnung mit dem Arbeitsmarkt“ (P6: 5).

Dass es eine bewusste Entscheidung sein kann, die eigenen Lebensumstände zu verbessern, indem man bettelt (und andere *um Unterstützung bittet*, ohne eine Gegenleistung in Aussicht zu stellen), wurde in den Debatten entsprechend abgelehnt. Ein paar Jahre zuvor ging es um „Jobs für einheimische Bettler bei der Gemeinde Wien“. Häupl legte offen, an welche Jobs er gedacht habe: an Straßen- und Parkreinigung (P9: 8). Jede Lohnarbeit, egal unter welchen Bedingungen, sei ‚würdiger‘ als die *Nicht-Arbeit* des Bettelns.

3.3. Bevölkerungspolitische Strategie: 'wir sind für deren Armut nicht zuständig'

Es scheint wirkungsvoll, in einer politischen Diskussion verschiedene Argumentationslinien zu verwenden: wenn Lücken und Logikfehler in einem Argument deutlich werden, kann man sich auf eine andere argumentative Strategie verlegen. Der eigene Standpunkt bleibt dann (scheinbar) konsistent.

So setzte die SPÖ, angesprochen auf die hohe Arbeitslosigkeit in den osteuropäischen Nachbarstaaten und die fehlende Arbeitserlaubnis auch für viele EU-Bürger*innen in Wien (Tatsachen die das Argument, die Bettler*innen könnten doch „eine Arbeit suchen“, eigentlich ausgehebelt hätten), eine andere argumentative Strategie ein:

„Aber so [...] dass man sagt: Na hoffentlich kommen die 90 Prozent arbeitslosen Roma alle zu uns nach Wien und betteln dann, dann ist die Welt super!, das kann es auch nicht sein“ (Kurt Stürzenbecher, P12: 45).

Wie gezeigt wurde der Notwendigkeit, betteln zu gehen, die Utopie entgegengehalten, nach der es „niemand nötig“ habe zu betteln. Im selben Atemzug wurde Realismus im Umgang mit dem Thema gefordert:

„Ich werde versuchen [...] dieses Thema ohne Utopie zu diskutieren. Ich bitte auch alle, die heute das Rednerpult betreten [...] ohne Wunschvorstellungen zu diskutieren – so wie es sein sollte, aber eben leider nicht ist“ (Johann Gudenus, FPÖ; P16: 21)³².

Immer wieder wurde in den Debatten die Grenze zwischen denen betont, die „in Österreich ein Anrecht“ auf soziale Leistungen haben und denen, die die „Armut importieren“. Es wurde davon ausgegangen, dass die Ressourcen für sozialstaatliche Leistungen prinzipiell knapp seien. Demnach sei es „realistisch“, hier eine Grenze zu ziehen.

Dass die Gruppe der Menschen, über die man sprach, im Grunde sehr klein war, widerlegte diese Behauptung nicht. Nicht nur die FPÖ schürte die Angst, wenn man „denen“ helfe, würden „immer mehr“ nach Österreich kommen und das „bislang gute“ Sozialsystem würde nicht mehr funktionieren. Obwohl die Grenzen innerhalb der EU offen für Personen mit EU-Staatsbürger*innenschaft sind, wurden gedachte Grenzlinien beibehalten. Die FPÖ sprach sich dagegen aus, „diese Menschen hereinzulassen.“ Mit „Hereinlassen“ war nicht der physische Grenzübertritt, sondern die Aufnahme in die Gemeinschaft der Unterstützungsberechtigten gemeint: „Wenn

³² Die 'Tatsachen', an die die FPÖ an dieser Stelle gemahnte, waren nicht Armut, sondern die angebliche Herrschaft der „organisierten Bettelmafia“ (Johann Gudenus, FPÖ; P16: 21).

wir die Leute hereinlassen – man hat das ja explizit am Beispiel von Graz gesehen –, dann wird das immer mehr und mehr werden“ (Wolfgang Jung, FPÖ; P14:12). Nicht problematisiert wurde die Tatsache, dass sich viele Menschen (manche schon jahrelang) in Wien aufhalten, aber keinerlei Anspruch auf soziale Unterstützung haben.

Auch warum die ‚Österreicher‘ im Gegensatz zu ‚Menschen anderer Länder‘ im relativen Wohlstand leben, kam selten zur Sprache, noch weniger, wie dies zu rechtfertigen sei. Hilfen nur an einen Teil der ‚Anderen‘ zu geben, wurde dagegen durchaus moralisch bewertet und als „nicht fair“ beurteilt. Vor allem die ÖVP rekurrierte auf eine (neo-)liberale Vorstellung von Gerechtigkeit. Unter der Voraussetzung „knapper Ressourcen“ könne als gerecht nur gelten, Wettbewerbsvorteile einzuebnen. So sei es unfair, dass nur die etwas vom Betteln haben,

„die wendiger sind und [...] schneller sind und hierher abkassieren kommen und die anderen, die diese Schnelligkeit nicht haben [...] im Elend bleiben“ (Wolfgang Ulm, P12: 38).

Auch die Eurokrise kam zur Sprache, als Grund für zunehmende Armut (P5: 61), aber auch als Beleg dafür, dass man in Österreich nicht „die Sozialprobleme woanders lösen“ könne. ‚Woanders‘ war nicht nur über den Ort, sondern auch über eine (gedachte) nationale Zugehörigkeit bestimmt: gegen die Not derer, die sich in Wien aufhalten, die jedoch in Österreich nicht „leistungsberechtigt“ sind, könne man wenig tun. Die FPÖ legte nahe, der ‚Import‘ von Armut sei schuld daran, dass es überhaupt Armut in Wien gebe:

„Es kann ja nicht sein, dass [...] die Wiener und Österreicher, die nur deswegen in Armut geraten, weil immer mehr arme Menschen nach Österreich kommen, hier dann auch weniger von unserem Sozialsystem bekommen“ (Johann Gudenus, P16: 22).

Die Rede war von „Sozialeinwanderung“ und „Sozialtourismus“ (P16; P5: 68).

Zugleich behauptete die FPÖ, das Betteln habe „keinen sozialen Hintergrund“:

„Natürlich ist Betteln in seiner ursprünglichen Form von einem sozialen Aspekt begleitet [...], nur haben wir es hier und heute in Wien in ganz überwiegender Mehrheit mit einer Bettelei zu tun, die keinen sozialen Hintergrund hat“ (Veronika Matiasek; P5: 59).

Die ‚importierte Armut‘ sei gar keine echte Armut, sondern Kriminalität:

„Es kann nicht sein, dass [...] die Bettlermafia einfach so hingenommen wird und das Ganze gutmenschlich mit Armut gleichgesetzt wird“ (ebd.).

Was ‚woanders‘ soziale Bedürftigkeit war, wurde zu etwas ‚Kriminellem‘ und ‚Bedrohlichem‘, sobald es die (gedachte) Grenze zu Österreich überschritten hatte.

Während in der Debatte von 1993 noch einheitlich von „Bettlern“ die Rede war, wurde in späteren Debatten zwischen „einheimischen Sndlern“ oder „Schnorrern“ und den „ausländischen Bettlern“ unterschieden. Der fiktiven (da in der Einheitlichkeit, die ihr unterstellt wurde, gar nicht existierenden) Gruppe „ausländischer“ bzw. „osteuropäischer Bettler“ stülpte man das Stereotyp der „Banden“ über (von „Schnorrer“- oder „Sandlerbanden“ war nie die Rede). Im Lauf der Zeit wurde das Wort ‚Bettler‘ zum Synonym für ‚Bettler aus Osteuropa‘.

Unterstützung für ‚diese Gruppe‘ könne nicht in Österreich, sondern müsse in den ‚Herkunftsländern‘ und außerdem durch die EU erfolgen. Damit in Verbindung stand ein modernistischer Entwicklungsgedanke: die Länder „des Ostens“ (SPÖ; P7) müssten nur dem Beispiel Österreichs folgen. Dass Menschen aus ‚diesen Ländern‘ in Österreich betteln, würde eine solche Entwicklung nur behindern, da es die „archaischen Strukturen“ in den ‚Herkunftsgesellschaften‘ erhalte (Veronika Matiasek, FPÖ; P16: 27) oder weil das „organisierte Bettlertum“ dem „Aufbau eines funktionierenden, sozialen Rechtsstaates“ in den neuen (und ehemals kommunistischen) EU-Mitgliedsstaaten schade (Nurten Yilmaz, SPÖ; P12: 39).

Geleugnet wurden in diesem modernistischen Bild nicht nur das Vorhandensein von Armut und sozialer Ungleichheit im ‚eigenen‘ System, sondern auch jegliche Zusammenhänge zwischen dem Wohlstand in einer Weltregion und der Armut in einer anderen (etwa indem österreichische Unternehmen von den niedrigeren Löhnen in den östlichen Nachbarstaaten profitieren).

3.4. Sicherheitspolitische Strategie: ‚das sind organisierte Banden‘

Während also behauptet wurde, sozialstaatliche Leistungen für ‚diese Leute‘ überstiegen die eigene Kompetenz, galt für den sicherheitspolitischen Bereich das Gegenteil.

Es wurde behauptet, der „Großteil“ der in Wien bettelnden Menschen habe nichts vom dem erbettelten Geld, es werde ihnen von ‚kriminellen Bandenbossen‘ abgenommen. Hier wurde plötzlich die Verantwortung betont, die der Wiener Regierungen zufiele: „Man darf daher diese Bettler nicht [...] hilflos ihren kriminellen Hintermännern ausliefern“ (Eduard Schock, FPÖ; P5: 55). Eine Unterscheidung aufgrund von ‚Herkunft‘ wurde nicht mehr gemacht: gegen „das Ausbeuten von Armen, egal welcher Herkunft sie sind“, müsse man sich konsequent einsetzen (Michael Häupl, SPÖ; P16: 5).

Am Anfang des von mir untersuchten Zeitraums wurden sozialpolitische Aufgaben von sicherheitspolitischen Fragen noch relativ klar getrennt. In späteren Debatten wurden Fragen der Sozial- und der Sicherheitspolitik vermischt und 'Sicherheit' wurde als Ziel *für beide* Bereiche dargestellt. So grenzte die SPÖ 1993 „soziale Dienste“ deutlich von polizeilichen Maßnahmen ab. Das Landes-Sicherheitsgesetz solle so ausgelegt werden, „dass die Polizei nicht eingreift, wenn Personen, die der sozialen Hilfe bedürfen, vorgefunden werden“ (Godwin Schuster, P1: 47).³³ 2002 räumte selbst die FPÖ noch ein, dass es „unterschiedliche Meinungen“ gebe, wie weit beim Betteln mit Kindern „der Einsatz der Exekutive zu bevorzugen ist, wie weit es andere sozialpolitische Maßnahmen sind“ (Herbert Rudolph, P3: 12). 2008 konstatierte die SPÖ dann, Betreuungsangebote der Stadt Wien seien nicht zu trennen von der Kontrolle durch Polizei und Behörden, wenn man einen „Missbrauch der Kinder verhindern“ wolle. Die Strafmaßnahmen seien Teil eines „Maßnahmenpaketes“ (Kurt Stürzenbecher, P7: 57). Die Kooperation sozialer Institutionen mit Polizei und Justiz wurde gelobt (z.B. P16). Es hieße, den

„Weg der gemeinsamen Tätigkeit mit der Polizei fortzusetzen, um neben der Gewährleistung der landesgesetzlichen Vorschriften auch immer wieder Angebote zu machen für Leute, die unsere Hilfe in der Tat auch brauchen“ (Michael Häupl, SPÖ; P16: 3).

Eine zunehmende Betonung von 'öffentlicher' statt 'sozialer Sicherheit' zeigte sich auch darin, dass alle Parteien in fast jeder Debatte die „Unterbesetzung“ der Polizei beklagten. Dagegen wurden nur einmal mehr Stellen für soziale Institutionen in Wien gefordert (Grüne; P7). „Projekte zur Unterstützung im Herkunftsland“ wurden zwar immer wieder gefordert, die Diskussion beschränkte sich hier aber zumeist auf gute Vorsätze.

³³ „Wir werden zu diesem Zweck eine zentrale Sozialrufnummer verlangen [...], weil wir zu Recht glauben, dass eine Zusammenarbeit zwischen Polizei und den sozialen Diensten der Sache nicht dienen würde. Wir glauben, dass die Aufgabenstellung dieser zwei Gruppen [...] unterschiedliche Maßnahmen verlangt“ (Godwin Schuster, P1: 47).

4. In den Debatten zitierte Quellen/Expertise

Eine gefühlsbetonte Redeweise fiel nicht nur bei den Gegner*innen der Verbote auf, sondern auch bei den Befürworter*innen. Mehr als von Fakten wurde von Empfindungen gesprochen. Es wurde so getan, als fühlten die 'Wienerinnen und Wiener' so wie 'wir', das heißt wie die Politiker*innen bzw. die jeweilige Partei. So stellte Johann Gudenus fest, alleine auf der Mariahilferstraße treffe man auf „gefühlte tausend Bettler“: „natürlich sind es weniger, aber es kommt einem fast so vor, als wären es tausend“ (FPÖ; P16: 5).

Woher die (wenigen) präsentierten „Fakten“ kamen, wurde oft gar nicht offen gelegt. Als Beweis diente der eigene Eindruck, bzw. eine Art *Wahrheit der Wahrnehmung*. Der subjektive, sinnliche Eindruck sollte einen Anstieg der Kriminalität oder die 'Machenschaften der Bettelmafia' belegen: „jeder kann das sehen“, „das ist spürbar“ etc. Ein Beweis, dass hinter dem Betteln in Wien 'mafiöse Strukturen' stünden, sei zum Beispiel, dass Passant*innen Bettelnde „mit Behinderungen gesehen“ hätten, oder dass „immer dieselben Leute“ beim Betteln gesehen würden (FPÖ; P12: 27-29). Der ÖVP genügte ein „gleiches Aussehen“ der Bettler*innen: „es ist uns wohl allen klar [...] dass das organisierte Banden sind mit dem gleichen Outfit, mit gleichem Wollmützerl“ (Barbara Feldmann, P12: 25).

Bei allen Parteien fiel auf, wie oft Formulierungen mit „sehen“ verwendet wurden (man dürfe „die Augen vor Problemen nicht verschließen“, müsse nur „offenen Auges“ durch die Stadt gehen u.a.). Dies kann als Hinweis darauf gelesen werden, dass es um die Behandlung *sichtbarer Armut*, und nicht um Armut oder Ungleichheit an sich ging. Die *weithin sichtbare* Präsenz von Menschen, die Geld mit Betteln verdienen, galt als Seismograf für die „Bettelproblematik“. An der Sichtbarkeit von Bettler*innen (und nicht an deren Situation oder Lebenslagen) wurde gemessen, ob die Gesetze „funktionieren“. So stellte Nurten Yilmaz fest, es seien „jetzt deutlich weniger Bettler in der Stadt unterwegs, seit das Gesetz vor einem Jahr gemacht wurde [...] Das Gesetz wirkt“ (SPÖ; P14: 45).

Was mit den Menschen passiert, die nicht mehr zu *sehen* sind, kam selten zur Sprache. Wenn, dann wurde die Situation im „Herkunftsland“ und nicht in Wien diskutiert. Das heißt, was sich für die Betroffenen *in Wien* durch die Verbote und die polizeilichen Maßnahmen verändert, wurde nicht geklärt. Bürgermeister Häupl sprach zwar über eine Evaluierung der Gesetze, allerdings nur in der Form, man solle die Polizei fragen,

wie es der damit gehe (P15: 12).

Die Polizei galt als legitime Expertin sowohl für das Betteln als auch für 'organisierte Kriminalität'. In fast allen Debatten bildete die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) die Grundlage der Diskussion. Die PKS ist aber durch die Gesetze vordefiniert (was gilt als kriminell, wann muss die Polizei einschreiten etc.). Sie verändert sich mit der Einführung weiterer Verbote, mit einem verstärkten Anzeigeverhalten (z.B. durch Gewerbetreibende) und mit der polizeilichen Praxis und ist denkbar ungeeignet, etwas über die Situation von Bettler*innen auszusagen.

Aus der zitierten Anzeigestatistik ging nur in einem Fall (laut der SPÖ) hervor, dass acht Bettler*innen wegen 'organisiertem' Betteln angezeigt worden seien (P14: 45). Sonst machte die Statistik keinen Unterschied zwischen den Formen des Bettelns. Gestiegene Anzeigenzahlen wegen Bettelns wurden trotzdem als Beweis für den „Anstieg organisierter Bettelei“ zitiert (z.B. von Johann Gudenus, P16: 21).

Was unter 'Organisiertheit' zu verstehen sei, darüber waren sich die Abgeordneten so uneins wie über den Begriff 'gewerbsmäßig'. Meist wurde zwischen 'Organisiertheit', 'Kriminalität' und 'Ausbeutung' nicht unterschieden. So galt der FPÖ als Beweis für „mafiose Zusammenhänge“ bereits eine Anreise in Bussen oder eine gemeinsame Unterbringung (P14: 38)³⁴.

Die zitierten Beweise der Polizei, dass es sich bei den Bettler*innen in Wien um eine 'Mafia' handle, beschränkten sich auf subjektive Eindrücke von Beamten und des Bundeskriminalamtes, hier eines einzelnen Mitarbeiters, des Leiters der „Zentralstelle zur Bekämpfung der Schlepperkriminalität und des Menschenhandels“, Gerald Tatzgern.

Gegenüber den Medien hatte Tatzgern gesagt, die meisten „Roma aus Osteuropa“ kämen „organisiert“, ein kleiner Teil werde „sklavenartig ausgebeutet“ (Koschuh2011). Tatzgerns persönliche Einschätzung, der 'die Bettler' hier auch pauschal mit 'den Roma' gleichsetzte, wurde in den Parlamentsdebatten als Fakt behandelt. Außerdem wurde Tatzgern falsch zitiert, indem 'Organisiertheit' mit

³⁴ „Die Transportmodalitäten – [...] organisierte Anreise in Klein-Bussen aus osteuropäischen Ländern – , die strategische Verteilung der Bettler, ihre Unterbringung in Massenquartieren sowie die Kontrolle der Bettelnden und das regelmäßige Abkassieren des erbettelten Geldes [...] zeigen deutlich, dass es hier um ein gut organisiertes Bettelnetzwerk geht“ (Günter Kasal; P14: 38)

Dabei berief die FPÖ sich wiederum auf das, *was man sieht*: „da kommt einer und holt das Geld. Vielleicht mögen sie jetzt sagen, das wird damit gesichert – das wäre eine Ausrede oder Interpretation [...] – nein, da wird abkassiert, das ist überhaupt keine Frage“ (ebd.: 41f).

‘Ausbeutung’ gleichgesetzt wurde: SPÖ, ÖVP und FPÖ legten nahe, nicht ein „kleiner Teil“, sondern der „Großteil“ der in Wien bettelnden Menschen werde ausgebeutet und habe selbst nichts von dem Geld (P16)³⁵. Hinweise darauf, dass es ausbeuterische Beziehungen in Zusammenhang mit Betteln *geben könnte*, reichten aus, um zu behaupten, dass es sich bei den Bettler*innen in Wien nur zu „2, 8, 10 Prozent“ um „tatsächlich Bedürftige“ (Michael Häupl, SPÖ; P16: 4) handle und man den Betroffenen nicht helfe, wenn man ihnen Geld gebe. Nur „1, 2, 3 Prozent“ des Bettelns in Wien sei keine „organisierte Ausbeutung“ (Johann Herzog, FPÖ; P14: 46). Stattgefundene Ermittlungen wegen Menschenhandels und Nötigung wurden nur ein Mal erwähnt; die Beschreibung blieb hier außerdem sehr vage:

„es wurde letzten Sommer einer rumänischen Bande seitens österreichischer und rumänischer Kriminalisten das Handwerk gelegt. [...] Da wurden 60 Verdächtige in Wien und Rumänien verhaftet“ (Johann Gudenus, FPÖ, P14: 40).

An sozialen Institutionen kamen (außer in Redebeiträgen der Grünen, die Stellungnahmen verlasen) vor allem die „Drehscheibe“ zu Wort, eine Einrichtung in Wien, die minderjährige „Fremde“ betreut und sie „rückführt“ (Magistrat der Stadt Wien 2013c). Hier wurden subjektive Eindrücke des Leiters Norbert Ceipek,³⁶ außerdem die Rückführstatistik der Kinder in ihre „Heimatländer“ zitiert.

Darüber hinaus galten Eindrücke von Passant*innen, des Münchner Bürgermeisters, der Wiener Linien und der Wirtschaftskammer, von denen behauptet wurde, sie seien „der gleichen Meinung“, als Belege für die ‘Mafia’.³⁷

³⁵ In einem Vortrag von 2012 erklärte Tatzgern: „aus meiner Sicht ist ein relativ kleiner Teil [...] selbstbestimmte Bettelei. Selbstbestimmt meine ich, wann, wo, wie, völlig autark. Der größte Teil aus meiner Sicht ist organisiert, und davon wieder ein kleiner Teil ist Ausbeutung im Rahmen des Menschenhandels“ (Tatzgern 2012). 2011 war Tatzgern in den Medien noch dahingehend zitiert worden, etwas zu geben sei nicht gut, da in „fünfzig Prozent der Fälle jemand dahinter“ stecke (Pachner 2011). Zwischen ‘Organisiertheit’, Menschenhandel und Ausbeutung wurde hier nicht differenziert. Wie aus der Antwort des Justizministeriums auf eine parlamentarische Anfrage hervorging, stellen Tatzgerns Aussagen die „subjektive Einschätzung eines Beamten aus jahrelanger Erfahrung“ dar; *tatsächliche* Ermittlungen habe es aber (im Zeitraum von 2009-2011) in nur zwei Fällen gegeben (BettelLobbyWien 2011).

³⁶ Ceipek hatte sich für ein Bettelverbot mit Kindern ausgesprochen (er begründete dies in einem Interview normativ mit der „Wehrlosigkeit“ der Kinder, ohne näher auf die Folgen eines Verbotes einzugehen, Stuiber 2013b). Er wandte sich aber gegen generelle Bettelverbote: „das kriminalisiert alle“ (ebd.). Von der FPÖ und der ÖVP wurden seine Aussagen nichtsdestotrotz als Argumente für ein generelles Verbot und für die Existenz der „Mafia“ verwendet.

³⁷ 2010 hing die Wirtschaftskammer Plakate aus, man solle Bettler*innen nichts mehr spenden, weil dies das „gewerbsmäßige Betteln“ fördere (BettelLobbyWien 2010). Ein paar Jahre zuvor ließen die Wiener Linien per Lautsprecher durchsagen, besser an „anerkannte Organisationen“ als an Bettler*innen zu spenden (O.V. 2006).

Wissenschaftliche Studien über die Lebenslagen von Bettler*innen wurden nur dreimal kurz erwähnt (durch die Grünen 2007, 2008 und 2011). Zweimal berichteten die Grünen über Lebensgeschichten von Obdachlosen, einmal zitierten sie aus einem Dokumentarfilm über das Leben einer rumänischen Bettlerin („Natasha“ von Ulli Gladik, Gladik 2008). Wie Sandra Frauenberger von der SPÖ beteuerte, seien dies aber „nicht die Menschen, die hier sozusagen betroffen sein sollen“ (P12: 51). Betroffene von Bettelverboten kamen in der ganzen Zeit nur ein einziges Mal selbst zu Wort (eine Augustinverkäuferin).³⁸

Bei einem so strittigen Thema nimmt es Wunder, warum in den Debatten nicht angeregt wurde, die Folgen der Verbote für die Betroffenen zu eruieren und jene selbst zu befragen. Wahrscheinlich erscheint mir, dass davon ausgegangen wurde, durch eine Befragung von Bettler*innen könne man nichts herausfinden. Da diese ja „fast alle“ von „ihren Ausbeutern“ abhängig seien, seien sie als Quelle nicht verlässlich. Während subjektive Eindrücke der Redner*innen oder der Polizei als Tatsachen und „Fakten“ behandelt wurden, machte die Subjektivität der Betroffenen sie unglaubwürdig.

5. Thema 'Sicherheit'

Mit Loic Wacquant ist auch noch eine andere Deutung möglich: dass es in politischen Diskussionen gar nicht um Wahrheitsfindung geht, sondern um das „Spektakel“, das heißt um die Inszenierung von Staatsmacht (Wacquant 2009).

Tatsächlich wurde auf die 'neue Sicherheitsarchitektur', wie Wacquant sie für die USA beschreibt, durch die österreichischen Politiker*innen Bezug genommen. Die ÖVP zitierte 2013 die *Broken Windows Theory* (P11: 79), sowie die Bürgermeister von New York und München mit ihrer „Null-Toleranz-Politik“ als positive Beispiele:

„Wenn der New Yorker Bürgermeister die Macht hatte, dort Ruhe zu schaffen, wünsche ich mir [...], dass auch der Wiener Bürgermeister die Macht hat [...] um in Wien Ruhe zu schaffen“ (Barbara Feldmann, P16: 26).

Als Argument für generelle Bettelverbote wurde angeführt, dass äquivalente Regelungen in anderen österreichischen Bundesländern „funktionieren“ würden (Johann Gudenus, FPÖ, P12: 19).

³⁸ „Im Zuge der Diskussion, dürfen jetzt Zeitungsverkäufer, -verkäuferinnen auf Christkindlmärkten sein [...] meinte eine 'Augustin'-Verkäuferin Folgendes [...]: 'Der Herr Häupl schämt sich wegen uns'“ (Birgit Hebein, Grüne; P15:11).

Wie Wacquant beschreibt, wird mit dem Verweis auf andere Orte versucht, eine Art *Common Sense* herzustellen. Auffallend ist in diesem Zusammenhang die Mantra-artige Wiederholung des 'Banden'- Mythos in beinahe jedem Redebeitrag von SPÖ, ÖVP und FPÖ (ab 2007, vorher seltener). Wie sich hier zeigen lässt, kann ein *Common Sense* auch über Wiederholungen hergestellt werden.

Die FPÖ sprach bereits in der Debatte von 1993 davon, dass Frauen und Kinder Opfer „organisierten Bettelns“ seien. Die SPÖ ging 2002 auf „Kinder, die zum Betteln missbraucht werden“ ein; allerdings betonte sie noch, dem sei mit sozialen und nicht polizeilichen Maßnahmen beizukommen. Anstelle das Sicherheitsgesetz zu verschärfen, sei es Aufgabe der Wiener Politik

„dass, egal aus welchen sozialen Situationen diese Kinder kommen, in ihren Heimatländern das Recht auf Ausbildung, das Recht auf Kindeswohl in Geborgenheit [...] und die sozialen Kompetenzen der zuständigen Einrichtungen soweit sichergestellt wird, dass es funktioniert [...] *Dazu sind die jetzigen Gesetze vollkommen ausreichend*“ (Grete Laska, P3: 13).

2007 behaupteten dann die SPÖ ebenso wie die FPÖ und die ÖVP, auch erwachsene Bettler*innen würden ausgenutzt, ihnen bliebe selbst nichts von dem erbettelten Geld. Aus den missbrauchten Kindern wurden „ausgebeutete Bettler“, aus den sie missbrauchenden Personen die „Bettelmafia“, die die öffentliche Sicherheit bedrohe.

Wie in der *Broken Windows Theory*, so wurden auch in Debatten zum Bettelverbot unter der Frage der 'öffentlichen Sicherheit' sehr unterschiedliche Dinge verhandelt. Nicht nur wurde Betteln unhinterfragt mit Ausbeutung und Menschenhandel gleichgesetzt. Laut der FPÖ gehe „Bettelei“ auch Hand in Hand mit „Taschendiebstahl, Einbrüchen, Prostitution“ (Johann Herzog, P14: 46). Ein Antrag der ÖVP „betreffend kommunale Kriminalprävention für Frauen“ plädierte nicht nur für Sicherheitseinrichtungen, sondern drehte sich auch um Graffiti, die Einhaltung von Hundeverbotzonen, um das Reinhalte-Gesetz und um „Bettelei“.

Über das 'Sicherheitsgefühl' wurde sogar ein Zusammenhang zwischen Betteln und sexualisierten Übergriffen angedeutet:

„Es gibt in Wien Missstände, die in erster Linie Frauen und Mütter betreffen. Sie reduzieren nicht nur das subjektive Sicherheitsgefühl bei Frauen, es sinkt auch die objektive Sicherheit, weil mangelnde soziale Kontrolle die Hemmschwelle zur Begehung strafbarer Handlungen sinken lässt“ (Antrag der ÖVP vom 30.6.2010).

Die Bettelverbote bezeichnete die ÖVP als „großen Wurf“ (Wolfgang Ulm, P12: 22), der sowohl den Bettler*innen selbst, den „belästigten Passanten“ als auch der 'öffentlichen Sicherheit' diene:

„meist sind es Formen der organisierten, nicht selten aggressiven Bettelei, welche [...] das Bild des öffentlichen Raumes prägen. Und spätestens dann wird die Bettelei zu einem Sicherheitsproblem“ (Antrag der ÖVP vom 30.3.2007).

Ebenso wie Armutsbetroffene unter den „Machenschaften der Hintermänner“ zu leiden hätten, werde auch die „Gutherzigkeit der Wiener“ (P5: 59) ausgenützt. Außerdem steige mit der „Bettelei“ „selbstverständlich auch die Kriminalität“ (ebd.). Dass Betteln mit „Begleitkriminalität“ einher gehe, wurde auch von der SPÖ und den Grünen nahegelegt. Im Wahlkampfsjahr 2010 versuchte die SPÖ sich gegenüber der FPÖ und der ÖVP als die ‚bessere Sicherheitspartei‘ zu zeigen. Eine Sicherheitswacht lehnte sie nicht prinzipiell ab, sondern mit der Begründung, dies würde zu einer „Effizienzschwächung“ im Bereich des Sicherheitsmanagements führen (Kurt Stürzenbecher, P12: 46). Die SPÖ kritisierte zwar, dass Betteln und Kriminalität „in eins gesetzt werden“. Nichtsdestotrotz sei ‚organisiertes Betteln‘ eine Voraussetzung für Kriminalität (P14). Die Grünen setzten dem entgegen, dass es eher zu einem Anstieg der Kriminalität führen würde, wenn Betteln verboten werde (P7: 60). Dass Menschen, die „so arm sind, dass sie betteln“, als potenzielle Kriminelle zu behandeln seien, wurde aber auch hier suggeriert.

Laut der ÖVP belegte die steigende „Angst der Bürger“, dass Kriminalität „in Zusammenhang mit Betteln“ zu einem Problem geworden sei:

„Ich muss ehrlich sagen, man gibt dann kein Geld mehr, weil man spenden möchte, man gibt Geld, weil man Angst hat [...] Glauben Sie, dass die Wienerinnen und Wiener aus Spaß 1700 Anzeigen machen?“ (Barbara Feldmann, P16: 25).

Als *kriminalisiert* galten für die ÖVP seit dem Verbot gewerbsmäßigen Bettelns im Grunde alle Bettelformen, was sie nicht davon abhielt, das „rechtmäßige Betteln“ dem „Verbrechen“ gegenüberzustellen:

„Wir haben 1 Prozent rechtmäßige Bettelei und 99 Prozent gewerbsmäßige Bettelei. Und da verteidigen Sie die ganze Zeit *Verbrecher, die kriminalisiert betteln*, und schützen nicht unsere Leute, die Angst haben“ (ebd.: 25).

Indem sie von „kriminalisiertem Verbrechen“ sprach, wies die ÖVP hier (wohl unabsichtlich) darauf hin, wie sehr das Label ‚kriminell‘ von gesellschaftlichen Zuschreibungen abhängig ist.

Die Offenheit der Begriffe ‚aggressiv/aufdringlich‘, ‚organisiert‘ und ‚gewerblich‘ kritisierten nicht nur die Grünen, sondern auch FPÖ und ÖVP. Letztere sahen darin aber nichts, das gegen die Bettelverbote spricht, sondern setzten „mangelnde Nachweisbarkeit“ als Argument *für ein generelles Verbot* ein. Die schlechte

Beweislage zu „organisierter Bandenkriminalität“ spreche *dafür*, dass man die Arbeit der Polizei erleichtern müsse. ‚Nachweisbarkeit‘ beschrieb die FPÖ als manipulierbare Größe: „weil einfach bisher der Versuch gescheitert ist, die Nachweisbarkeit vor Gericht und vor der Polizei wirklich auch durchzusetzen“ (Johann Herzog, P14: 46). Auch die SPÖ ging davon aus, dass die bisherigen Bestimmungen nicht ausreichten, da der Beweis der ‚Organisiertheit‘ schwer zu erbringen sei (P12: 50).

Dieses Argument macht nur Sinn, wenn man davon ausgeht, dass (alle) Bettler*innen ‚aus Osteuropa‘ Teile krimineller Strukturen seien und dass sie durch geheim agierende „Hintermänner“ gelenkt werden. Dann nämlich müssten die Verbote weit genug auslegbar sein, um nicht nur erfolgte Gesetzesverstöße zu ahnden, sondern um die Entwicklung „geheimer“ und „krimineller Systeme“ zu behindern.

Das Bild von Banden, in denen mächtige „Bosse“ die Armut von Menschen ausnutzen, sie zum Betteln „aussetzen“ (P12: 19), schien so stark und der Glaube daran so unerschütterlich, dass eine mangelnde Beweislast einfach umgedreht werden konnte. Umso weniger Beweise es gab, umso trickreicher und gefährlicher seien die „Hintermänner“ und umso härter müsse durchgegriffen werden, um ihnen „das Handwerk zu legen“:

„Die Bettler verlegen ihren Standort, Aufpasser melden jeden Polizisten, der sich nähert. Die Hintermänner verstecken sich, wechseln ihre räumliche Situation. Nur wenn es ein generelles Verbot gibt, bekommen wir diese Unschärfen in den Griff und erleichtern dann auch der Polizei die Arbeit“ (Eduard Schock, FPÖ; P5: 54).

Der Einwand wurde nicht akzeptiert, dass es (gesetzt den Fall, dass Armutsbetroffene wirklich zu bestimmten Tätigkeiten genötigt werden) bereits Regelungen im Strafrecht gegen Ausbeutung, Menschenhandel, Nötigung und Erpressung gibt (Strafgesetzbuch §104a, 105, 106, 144, 145). Ein zusätzliches Gesetz wäre hier auch nach juristischen Maßstäben nicht nötig (vgl. Frühwirth 2012; Weichselbaum 2012).³⁹

³⁹ Bezeichnenderweise wurde die Notwendigkeit von Verwaltungsstrafen bei Tatbeständen, die durch das Strafrecht bereits geregelt sind, in den Debatten nur gegenüber bestimmten Deliktformen und Gruppen eingeräumt. So brauche es eine Sicherheitswacht für Wien, da die Bundespolizei „Besseres zu tun“ habe, als das Landes-Sicherheitsgesetz zu vollziehen (Wolfgang Ulm, P11: 80). Dagegen genügte der FPÖ, auf „Schmiergeld“-Affären angesprochen, das Strafrecht: „Sagen Sie etwas gegen Meischberger, sagen Sie etwas gegen Grasser [...]! Das sind die wirklich organisierten kriminellen Leute [...] (Abg Mag Johann Gudenus, MAIS: *Da gibt es das Strafrecht!*)“ (P14: 47). Auf die Idee einer eigenen Korruptionswacht für Wien etwa kam niemand.

Der Hauptunterschied in der Beurteilung der Bettelverbote besteht meines Erachtens nach darin, ob individuelle Lebensläufe betrachtet werden: ob etwa gefragt wird, was die direkten Folgen polizeilicher Maßnahmen auf Armutsbetroffene sind. Oder ob, wie in den von mir untersuchten Debatten, von „Zuständen“, „Systemen“ oder „Märkten“ ausgegangen wird, auf die man Einfluss nehmen müsse.

So ließ die SPÖ verlauten, man dulde keine „Parallelsysteme“, in denen „private Organisationen ihr eigenes System des Zwangs und der Drohung in Wien umsetzen“ (Nurten Yilmaz, P12: 39). Die FPÖ beschwor das Bild eines lukrativen, grenzüberschreitenden Marktes „verbunden mit anderen Kriminalitätszweigen“ (Veronika Matiasek, P7: 59). Nur wenn man den „Bossen der Bettlermafia ihre Erträge“ schmälere, würden sie „nicht mehr zu uns kommen“ (Eduard Schock, P5: 55).⁴⁰

Unklar blieb, wer die „Bettlermafia“ eigentlich sein solle: die „Hintermänner“, deren „Opfer“ oder beide zusammen? Wie sich anhand widersprüchlicher Textstellen zeigen lässt, wurden Bettler*innen und „Hintermänner“ nicht getrennt, sondern als Teile einer *Struktur* gedacht. Bei der SPÖ waren an einer Textstelle von 2010 die Bettler*innen selbst die „Bettelbanden“, die von „ihnen“ (das heißt den „Hintermännern“) gelenkt würden:

„Jetzt versuchen sie es anders, indem sie Bettelbanden einerseits mit Behinderungen und Verkrüppelungen, aber auch ohne Behinderungen und Verkrüppelungen nach Wien bringen“ (Siegfried Lindenmayr, P12: 26).

An einer anderen Textstelle sind die „Hintermänner“ die „Bettelbanden“: „dass es Banden gibt, die Bettlerinnen und Bettler ausbeuten“ (Kurt Stürzenbecher, ebd.: 34).

An einer dritten Stelle machen Bettler*innen und „Hintermänner“ zusammen die „organisierte Bettelei“ aus:

„Dieses Gesetz hat [...] die Intention zu verhindern, dass diese Menschen Opfer werden. Diese organisierte Bettelei ist etwas, dem man sehr schwer ankommt“ (Sandra Frauenberger, ebd.: 51).

Die FPÖ zählte zu den „Bettelbanden“ auch Obdachlose und Alkoholranke, die sie pauschal als aggressiv beschrieb und des Diebstahls bezichtigte:

„Aggressive Bettlerbanden, Obdachlose treiben seit Jahren beim Franz-Josef-Bahnhof ihr

⁴⁰ Die FPÖ ging von einer (in keiner bisherigen Studie belegten) riesigen Erfolgsquote beim Betteln aus: ein Großteil der Spender*innen verfüge „bei Weitem nicht über das Einkommen, das genau diese Berufsbettler erzielen [...] die betteln auf Kosten von RenterInnen, die 600, 700 Euro im Monat verdienen“ (Johann Herzog, FPÖ; P14: 46).

Unwesen [...] Die Polizei berichtet hier: Wenn die Bettler viel getrunken haben, werden einige besonders aggressiv [...] Wenn sie nicht gerade betteln, gehen einige zum benachbarten Supermarkt stehlen“ (Eduard Schock, FPÖ; P5: 54).

Auf das Argument, dass Bettelverbote den Betroffenen nicht helfen, wurde entgegnet, dass es immer noch besser sei *etwas* zu unternehmen, als „alles so zu lassen, wie es ist“ (P12). In der Diskussion um das Kinderbettelverbot etwa gab es nur bruchstückhafte Informationen darüber, wie sich das neue Verbot auf die Situation der Kinder auswirkt (geklärt wurde vor allem nicht, wieso das Verbot die Lage der Kinder wirklich verbessern sollte). Es wurde angenommen, das Betteln mit Kindern zu untersagen sei *per se* sinnvoll, weil man damit auf einen „Markt“ einwirke: „es führt auf jeden Fall eher dazu, dass weniger Kinder in dieses Schicksal gepresst werden, weil wir einen Markt unterbinden“ (Veronika Matiasek, FPÖ; P7: 59).

2008 wie 2010 wurde behauptet, mit den bisherigen Verboten habe sich etwas an „der Situation“ verbessert. Zugleich wurde betont, die Situation habe sich verschlimmert (P7, P12). Dieser Widerspruch vermittelte, dass es immer wieder eine neue Verschärfung brauche, um die Kontrolle (über die „kriminellen Parallelsysteme“/ den „kriminellen Markt“) zu bewahren und das Risiko für die ‚öffentliche Sicherheit‘ auf einem erträglichen Level zu halten. Der „Wille zu *law and order*“ wurde mit jeder – umgesetzten oder nur geforderten – Verschärfung des Landes-Sicherheitsgesetzes aufs Neue betont. Während die FPÖ, trotz der Verfassungsgerichtsbeschlüsse, 2013 immer noch ein generelles Bettelverbot an „neuralgischen Punkten“ verlangte (P16), verlegte sich die ÖVP darauf, einen „effizienteren Vollzug“ zu fordern (P16: 4). 2011 und 2013 ging es, in Anfragen der FPÖ und der ÖVP, fast gar nicht mehr um die „ausgebeuteten Bettler“, sondern nur noch um das „Straßenbild“ und um „Belästigung“: „Der Frühling ist da, es wird wärmer, die Bettler belästigen wieder in ganz Wien die Bürger“ (Johann Gudenus, FPÖ; P14: 39).

Aus welchen Motiven die Leute betteln, schien nun gar keine Rolle mehr zu spielen:

„Sehr viele Kunden empfinden es als Belästigung [...] Personen, die teils zwangsweise, teils freiwillig herkommen, weil es ein günstiger Gelderwerb ist“ (Wolfgang Ulm, ÖVP; P15: 10).

6. Grenzziehungen und Stereotype

Gerade wenn es darum geht, wer von welcher staatlichen Maßnahme betroffen sein bzw. wer von staatlicher Unterstützung profitieren soll⁴¹, werden Grenzziehungen relevant: wer zu welcher Gruppe gezählt wird, wer jeweils ein- und wer ausgeschlossen ist.

1993 zogen FPÖ und ÖVP bereits eine Grenze zwischen den „Bürgern“ und denen, „die das örtliche Gemeinschaftsleben in Wien stören“ (P1: 34). SPÖ und Grüne lehnten dies empört ab (P1). Grenzen zogen sie aber ebenfalls: z.B. wiederholte Bürgermeister Häupl die Trennung zwischen den ‚würdigen‘ und den ‚unwürdigen‘ Armen, indem er die „genehmigten“ von den „nicht-genehmigten“ Kolporteur*innen von Straßenzeitungen unterschied (P15).

Als „Opfer“ der „organisierten Bettelbanden“ wurden Frauen, Kinder, ältere und behinderte Menschen genannt: sowohl unter den Bettler*innen als auch den „Wienern und Wienerinnen“. Die Wiener Regierung sei „dazu da [...] dass nicht Frauen, Kinder und alte Menschen angegangen werden und aus Angst Geld geben“ (Barbara Feldmann, ÖVP; P16: 26).

Die „Täter“ wurden als männlich, als anonym und gesichtslos beschrieben. Eine solche Darstellung wirkt eindringlich, da sie gängige Stereotype über das ‚Männliche‘ (dominant, aktiv, rational) und das ‚Weibliche‘ (abhängig, passiv, emotional) wiederholt (vgl. auch Thuswald 2012). Für die „Opfer“ wurden passive Verben verwendet. Um die Verantwortlichkeit der Wiener Regierung zu betonen, setzte man eine Art verdoppeltes Passiv ein: „wie schaffen wir es, das Ausnutzen von abhängigen Menschen zu verhindern?“ (Nurten Yilmaz, SPÖ; P12: 39).

Siegi Lindenmayr vermischte in einem Blogeintrag beide Zuschreibungen (aktiv und passiv) in der absurden Formulierung, die Bettler*innen ließen sich „organisiert ausbeuten“: „Bettler, die sich absichtlich verstümmeln und danach organisiert das erbettelte Geld abnehmen lassen“ (P12: 32). Die „Täter“ blieben aber sonst unsichtbar („im Hintergrund“), was die Sichtbarkeit der „Opfer“ umso unerträglicher mache.

Sichtbarkeit machte hier nicht nur aus, dass man etwas visuell erfassen kann, sondern auch, dass dieses Etwas (sei es ein Gegenstand, eine Person oder eine Tätigkeit) im

⁴¹ Als „staatliche Unterstützung“ galten in Diskussionen um die Bettelverbote nicht nur sozialstaatliche Zuwendungen oder eine Unterstützung durch soziale Projekte, sondern auch, das Betteln einfach *nicht* zu verbieten – das heißt zuzulassen, dass Menschen aus einer eigenen Motivation heraus anderen Menschen helfen.

Gesamtbild ins Auge sticht. Wenn etwas im öffentlichen Raum als 'normal' gilt, wird es übersehen: es ist weder unsichtbar noch sichtbar. In den Debatten zum Bettelverbot waren Bettler*innen Opfer oder Täter. Eines waren sie in beiden Fällen nicht: 'normale Bürger*innen'. Ein Bürger*innenstatus würde implizieren, dass sie dazugehören, dass sie „sind wie wir“: weder unsichtbar noch sonderlich sichtbar, das heißt auch nicht auffällig, die Norm nicht überschreitend.

Der ÖVP galt gerade diese Sichtbarkeit als Provokation. Die 'würdigen Armen' seien die, die still und versteckt blieben; das heißt, die nicht versuchen, sich über Betteln oder Straßenverkauf selbst zu helfen und auf ihre Situation aufmerksam zu machen:

„Uns geht es vor allem um die versteckte Armut, um die Menschen, die trotz Arbeit nicht genug verdienen. Denen muss man helfen, die sich zu schade sind, sich irgendwo hinzustellen und ihre Armut oder ihre vorgeschützte Armut nach außen zu stellen und damit auf eine eher aufdringliche Weise aufmerksam zu machen“ (Wolfgang Aigner, P5: 64).

Wie erwähnt stand der Begriff 'Bettler' in den Debatten für 'Bettler*innen aus Osteuropa'. Wie Ferdinand Koller feststellt, wird 'Bettler' in der öffentlichen Diskussion auch oft mit 'den Roma' gleichgesetzt: in den Medien wird „ein sehr einseitiges Bild vermittelt, was dazu geführt hat, dass die Begriffe Bettler und Roma schon fast zu Synonymen geworden sind“ (Mittendorfer 2013).

Auch in den von mir untersuchten Debatten wurden 'die Bettler' zum Teil mit 'den Roma' gleichgesetzt. Es wurde suggeriert, dass alle 'Roma' arm seien und das Betteln einen Teil ihrer Lebensweise darstelle. So sprach Johann Gudenus in Bezug auf 'die Roma' plötzlich von Freiwilligkeit beim Betteln und betonte zugleich, 'diese Leute' seien in Wien nicht erwünscht:

„Es handelt sich natürlich nicht nur um Menschenhandel, es handelt sich auch um freiwillige Aktionen [...] Da gibt es ein slowakisches Dorf namens Hostice [...] mit 100-prozentiger Arbeitslosigkeit und 70-prozentiger Roma-Bevölkerung [...] und der dortige Bürgermeister, selbst ein Roma, beschreibt [...] [dass] Betteln bei uns eine Form der Selbsthilfe darstellt [...] Aber [...] wir brauchen diese Leute nicht, wir brauchen weder die Bettelmafia noch brauchen wir freiwilligen Bettlertourismus“ (FPÖ, P14: 40).

Viele der in den Debatten verwendeten Bilder und Sprechweisen verweisen auf 'antiziganistische' Einstellungen. So legten Befürworter*innen wie Gegner*innen der Verbote eine logische Verbindung zwischen Armut, Betteln, Kriminalität und Unaufrichtigkeit nahe. Dies ist Teil des 'antiziganistischen' Vorurteils: es liege in der „Natur der Zigeuner“, die sich an keine gesellschaftlichen Regeln halten wollten, zu betteln, zu stehlen und zu betrügen (End 2012).

Über die angebliche „Begleitkriminalität“ suggerierte die FPÖ, dass Bettler*innen, Einbrecher*innen und Betrüger*innen eine zusammengehörige Gruppe seien:

„glauben Sie, in den Bussen, die da tagtäglich in Wien ankommen, sitzen nur diese Bettler drinnen [...] In Wirklichkeit fahren da natürlich auch die mit, die dann auf Einbruchstour gehen oder die sich etwa in betrügerischer Absicht den Wienern, aber auch den Touristen nähern [...] Das gehört ja alles zu diesem Umfeld“ (Veronika Matiassek, P5: 59).

Das Stereotyp der „Trickbetrügerei“ fand sich in den Debatten auch in der Behauptung eines „betrügerischen Straßenzeitungsverkaufs“ wieder. Der bis dato letzte schriftliche Antrag, der zum Betteln in Wien eingereicht wurde, ist einer der ÖVP vom Herbst 2011 und richtete sich gegen „Betteln unter dem Vorwand des ‚Verkaufs‘ von Zeitschriften, Blumen oder anderem“ (Antrag der ÖVP vom 30.9.2011). Die ÖVP brachte, aus nicht genannten Gründen, mit einem „ordentlichen“ Verkauf die Zeitung ‚Augustin‘ in Verbindung, während es andere Zeitschriften gebe, die nur dazu dienten, „auszuweichen vor den [...] Bestimmungen im Landes-Sicherheitsgesetz“ (Wolfgang Ulm, ÖVP; P14: 13).⁴² Es wurde davon ausgegangen, dass Menschen mit rumänischer und bulgarischer Staatsbürger*innenschaft (beziehungsweise, mit einem „*rumänischen oder bulgarischen Aussehen*“), die auf der Straße Zeitungen verkaufen, immer auch irgendwie Bettler*innen seien. Dies mache sie verdächtig, ihre Tätigkeit „nur als Vorwand zum Betteln zu missbrauchen.“⁴³

Die Bettler*innen seien eine schwer zu fassende, schwer greif- und verstehbare ‚Population‘: „das Wandern der Szene durch Wien“ müsse durch Sozialarbeit und Polizei beobachtet werden (Sandra Frauenberger, SPÖ; P5: 55). Ihnen wurde mangelnde Bescheidenheit, Übergriffigkeit und emotionale „Zügellosigkeit“ unterstellt, wie in der tradierten Vorurteilsstruktur den „nicht- sesshaften Zigeunern“, die „keine Grenzen kennen“ würden. Auch „Arbeitsunfähigkeit“ und „Arbeitsscheue“ wurden angedeutet (siehe oben: ‚sozialpolitische Strategie‘). In der Diskussion um das Kinderbettelverbot wurde nahegelegt, Bettler*innen würden Kinder nur „benützen“.⁴⁴

⁴² Die Zeitungen, auf die hier angespielt wurde, wie zum Beispiel „Die Bunte“ in Wien, sind nicht minder legal oder anerkannt als der „Augustin“.

⁴³ Eine Kombination aus beidem, Zeitungen verkaufen und nach Geld fragen, wertete in dieser Darstellung den Verkauf automatisch als Betrug ab. Für eine gesellschaftlich anerkanntere Tätigkeit würde dies nicht funktionieren: sonst dürfte eine Bäckerin nicht mehr als „richtige Bäckerin“ gelten, sobald sie „ihre Position ausnützt“ und zum Beispiel Steuern hinterzieht.

⁴⁴ „Im Zuge des Umgehens des Bettelverbotes unter dem Vorwand, hier einen Zeitschriftenverkauf zu betreiben, findet eines wieder statt [...] dass kleine Kinder mitgenommen werden [...] Nur gibt es da keine Handhabe, weil ja angeblich die Mama die Zeitschriften verkauft; die Mama oder eine Frau, die das Kind mitgenommen hat“ (Veronika Matiassek, FPÖ; P14: 42).

Nach dem tradierten Vorurteil zeugten 'die Zigeuner' ihre Kinder vor allem deshalb, um „ihre Sippe zu erhalten“. Kinder hätten in dieser „archaischen“ Kultur keinen Wert als Individuen (Winckel 2002: 154-156). Das 'antiziganistische' Vorurteil nimmt jedoch die 'Anderen' selbst nicht als Einzelpersonen, sondern nur als Gruppe wahr. Damit zusammen hängt die Idee einer Parallelgesellschaft, die untereinander treu bleibe, auch wenn einige davon die anderen ausbeuten („eingeschworene Gemeinschaft“). Arbeitslosigkeit, Betteln, „Schmutz und Dreck“ bzw. mangelnde Hygiene gelten nicht als Folgen sozialer Umstände, sondern als Merkmale und Erkennungszeichen dieser 'Gruppe' (ebd.).

Ein Beitrag von Wolfgang Jung versammelte alle der genannten 'antiziganistischen' Stereotype im Bild der 'Bettlern vom Balkan':

„[I]ch bin in der Nachkriegszeit aufgewachsen [...] Da war wirklich sehr viel Armut [...] Aber ich erinnere mich sehr gut, gebettelt ist damals nicht worden [...] Die ersten Bettler habe ich in den 60er Jahren am Balkan gesehen und es hat mich zugegebenermaßen schockiert. Denn man kann arm sein [...] aber man muss nicht dreckig sein [...] sie scheuten sich überhaupt nicht, sich lautstark und penetrant bemerkbar zu machen. Ihre eigenen Landsleute haben uns damals vor ihnen gewarnt. Heute sitzen die gleichen Leute bei uns und wer warnt uns heute?“ (FPÖ, P5: 72)

Über das Bild einer („ethnisch“ begründeten) Mafia wurde angedeutet, die „unmoderne, unzivilisierte Kultur“ 'der Roma' störe sich nicht an Menschenrechtsverletzungen.

Nach dem 'antiziganistischen' Vorurteil leben 'die Zigeuner' in undurchschaubaren, patriarchalen und hierarchischen Gruppen- und Familienstrukturen (Busch 2009: 170). Die FPÖ sprach 1993 noch recht unspezifisch von „organisierter Gruppenbettelei“ (Johann Herzog, P1: 52), 2011 dann von einer „regelrechten Bettlerszene“ (P14: 12), 2013 von „archaischen Strukturen dort“ und von „Clans“ (P16: 27). Gerald Tatzgern wurde zitiert, der in einem Interview „reiche Roma-Clanchefs in Bulgarien und Rumänien“ ortete (Staat 2013), außerdem ein (später innerhalb seiner eigenen Magistratsabteilung umstrittenes) Interview von Norbert Ceipek. Ceipek behauptete unter anderem, „Roma-Clanchefs“ seien „von der eigenen Community so geschützt [...] dass man ihrer gar nicht richtig habhaft werden kann“ (Stuiber 2013a). Die FPÖ legte dies auf die Bettler*innen in Wien um: „Die Frage ist nur, was er mit Community meint. Er meint wahrscheinlich auch die Bettler, die hier auf der Straße sitzen müssen“ (Johann Gudenus, P16: 21). Die 'Roma-Bettler' wurden zu Mitschuldigen an ihrem eigenen Elend, zu „Mitverschwörern“.

Kritik an solchen Darstellungsweisen, die die seit dem 15. Jahrhundert existenten Vorurteile, die in der Vergangenheit vielfach zu Gewalt, Vertreibung und Verfolgung geführt haben, eins zu eins wiederholen, wurde abgewehrt mit dem Argument, man müsse „das Problem beim Namen nennen dürfen“.⁴⁵ „Probleme“ sind aber umso schwerer zu begreifen, je mehr sie von Vorurteilen überschrieben werden. So erklärt die Existenz einer ‚antiziganistischen‘ Vorurteilsstruktur, wieso es so wenige Belege brauchte, um die Thesen der „organisierten Kriminalität“, der „Arbeitsscheue“ und der „Ausbeutung“ zu verbreiten. Sie erklärt auch, wieso der Mythos, dass ‚die da‘ eine (gefährliche) Gruppe seien, von vielen einfach geglaubt wurde (und wird). Von der Gefährlichkeit wurde ausgegangen, sie musste nicht mehr bewiesen werden. Ein Mangel an Beweisen verstärkte den Glauben eher, als dass er ihn infrage stellte. Die ‚Anderen‘ seien eben ‚ganz anders‘ und für ‚uns‘ nicht zu verstehen. Deshalb bringe es auch nichts, mit ‚ihnen‘ über ihre Situation zu reden: erfolgversprechend bliebe einzig und allein ein „radikales Durchgreifen“ (FPÖ; P14).

Nach Siegfried Jäger stehen für den inneren Bereich, das heißt für ein ‚Wir‘, Symbole, die sich auf den menschlichen Körper (z.B. „Sicherheitsorgane“) oder Technik beziehen. Für den äußeren Bereich stehen Symbole des Unbeherrschbaren, z.B. Naturkatastrophen. Für innere und äußere Feinde stehen Symbole, die den ‚Anderen‘ ihren Subjektstatus absprechen, etwa Ungeziefer oder wilde Tiere (Jäger 2009: 137).

In den politischen Debatten um die Bettelverbote wurde sowohl eine Bedrohung von ‚außen‘ beschworen, nach der die ‚Gruppe der Bettler‘ stetig anwachse, Wien „überflute“ (Barbara Feldmann, ÖVP; P16: 25). Seitens der FPÖ und zum Teil der ÖVP wurden Metaphern aus dem Tierreich herangezogen („Landplage“ P14: 47, „Bettlerplage“ P5: 72, „ausschwärmen“ P14: 42, „quallenartig“ ebd.: 46) oder Bettler*innen wurden verdinglicht.⁴⁶ Auch fielen Ausdrücke, die an eine Mutation von Körpern (das heißt, des ‚Selbst‘) denken lassen: ÖVP und SPÖ sprachen von den „Auswüchsen der Bettelei“ (Antrag der ÖVP vom 26.11.2009; Kurt Stürzenbecher, P5: 74), die FPÖ von Armut, die man „nicht in Bettelei ausarten“ (!) lassen dürfe

⁴⁵ So verteidigte sich Norbert Ceipek, der innerhalb der Magistratsabteilung 11 und seitens der Gewerkschaft für seine Aussagen kritisiert worden war (eine Erklärung „gegen Rassismus und Menschenrechtseinschränkungen“ wurde veröffentlicht, Stuiber 2013b), in einer Podiumsdiskussion mit den Worten, er „sei kein Rassist“ und habe nur die Intention gehabt, auf „reale Probleme hinzuweisen“ (Podiumsdiskussion vom 6.6.2013).

⁴⁶ „Denn wenn Sie sich diese Leute wirklich anschauen, vor allem, was (!) da aus der Slowakei, aber teilweise auch aus Ungarn kommt“ (Wolfgang Jung, FPÖ; P14: 12)

(Johann Herzog, P14: 46).

Redner der FPÖ und auch der ÖVP wählten Formulierungen, die an die nationalsozialistische Rhetorik denken lassen: es brauche eine „endgültige [...] Lösung“ (ÖVP; P7)⁴⁷ und nicht schon wieder so eine „Halblösung“ (Johann Gudenus, FPÖ; P14: 39, P12: 20), das „Übel“ müsse „radikal bekämpft“ werden (Wolfgang Jung, FPÖ; P12: 14). Darauf aufmerksam gemacht, dass das Wort „Bettelunwesen“ bereits in einer Verordnung des preußischen Innenministeriums von 1933 verwendet worden war, bezeichnete Wolfgang Aigner den Begriff als ‚dezente Sprachweise‘:

„wenn es Missstände gibt, dann ist ja wohl der Terminus Unwesen durchaus eine sehr dezente Sprachweise, die auch der Political Correctness entsprechen sollte“ (P16: 24).

Auch Häupl sprach vom „Bettlerunwesen“, das bekämpft werden müsse (SPÖ, ebd.: 4), die ÖVP vom „Bettelmissstand in Wien“, der mit genügend „politischem Willen“ „binnen kürzester Zeit beseitigt“ werden könnte (durch „Geldstrafen, Ersatzarreststrafen, Festnahme, Abschiebung“; Wolfgang Ulm, ebd.: 22).

Zusammen mit der Suggestion, die Verfolgten seien „selbst schuld“ an ihrer Verfolgung, bildeten Viktimisierung (die Opfer und ihre Nachkommen als „unerwünschte moralische Instanzen“, Rommelspacher 1995) und die Verschwörungsthese (Adorno 1993) zwei Strategien von Schuldabwehr in der deutschen und österreichischen Debatte nach dem Zweiten Weltkrieg. Argumente aus der Bettelverbots-Diskussion scheinen in diesem Licht nochmals auffälliger. Bettler*innen wurden dargestellt als unmündige und objektivierte Opfer, zugleich wurden sie dargestellt als „Verschwörer von unten“, die „unsere geordnete, saubere Gesellschaft“ bedrohen: „Wir treten für die Opfer ein und nicht für die Täter, für die Belästigten und nicht für die Belästiger“ (Johann Herzog, FPÖ; P14: 47).

Diese Form der Schuldumkehr (Göderle/Tiefenbacher/Benedik) lässt, vor der jüngeren Geschichte Deutschlands und Österreich, mit der massenhaften Ermordung von sogenannten „Volksfremden“ und „Asozialen“ im Nationalsozialismus, besonders aufhorchen.

⁴⁷ „Die Lebensqualität der Bettler und der Wienerinnen und Wiener ist stark beeinträchtigt, solange sich die Sozialdemokratie nicht durchringen kann, hier zu einer endgültigen, sinnvollen Lösung zu kommen“ (Wolfgang Ulm, P7: 55).

7. Zusammenfassung

Die Argumente zu Betteln und Bettelverboten ähnelten sich in verschiedenen Teilen Österreichs und zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Dies zeigt, wie mächtig und weit verbreitet Bilder und Vorannahmen über das Betteln sind.

1993 wurde in Wien das aktuelle Landes-Sicherheitsgesetz und das Verbot „organisierten, aufdringlichen und aggressiven Bettelns“ beschlossen. 2008 wurde „Betteln mit Kindern“ und 2010 „gewerbliches Betteln“ verboten. Die Gestaltung der Landesgesetze stand in einem zeitlichen Zusammenhang zu Ereignissen wie der Schengenerweiterung 2007, der Fußball-Europameisterschaft 2008 oder der Landtagswahl 2010.

FPÖ, ÖVP und SPÖ stimmten in Wien jeweils für, die Grünen gegen die Gesetzesnovellen. In den Diskussionen im Landtag und Gemeinderat wurden verschiedene Themenbereiche (Ausbeutung, Armut, Kriminalität, öffentlicher Raum, Arbeitsnorm) ebenso vermischt wie Definitionen dessen, was mit den Verboten eigentlich gemeint sei.

Die SPÖ ging davon aus, die Verbote „organisierten“ und „gewerblichen“ Bettelns würden nur die „kriminellen Bettelbanden“, nicht jedoch die treffen, die nur „für sich selbst“ betteln. Die anderen drei Parteien definierten „Gewerbsmäßigkeit“ nach dem österreichischen Strafgesetzbuch: bereits die Absicht, sich durch das Betteln eine wiederkehrende Einnahmequelle zu verschaffen, sei strafbar. Unter „Organisiertheit“ verstand die FPÖ eine gemeinsame Anfahrt oder Unterbringung. SPÖ und ÖVP unternahmen gar nicht den Versuch, „Organisiertheit“ zu definieren, sondern setzten den Begriff pauschal mit Menschenhandel und Ausbeutung gleich, ohne dies zu erklären.

Während FPÖ und ÖVP dafür eintraten, ein generelles Bettelverbot einzuführen, betonte die SPÖ, das „stille Betteln armer Menschen“ müsse erlaubt bleiben. ÖVP und FPÖ präsentierten sich als ‚Sicherheitsparteien‘, die als einzige in der Lage seien, „vernunftbetont“ zu handeln (ÖVP) oder „richtig durchzugreifen“ (FPÖ). Die SPÖ inszenierte sich in der gesamten Diskussion als „Partei der Mitte“.

Die fiktive Position einer neutralen Mitte wurde je nach Belieben gesetzt: zwischen zu viel und zu wenig Kontrolle im öffentlichen Raum, zwischen „Arbeitsanreiz“ und Hilfe, zwischen strafrechtlichen und sozialpolitischen Zugängen. Die Positionierung der Parteien bewirkte, dass die SPÖ sich mittig platzieren konnte, obwohl sie sich,

was ihre Argumente und Formulierungen anging, auf dem Terrain rechter Politik bewegte. Die FPÖ legte die Messlatte hoch; dagegen konnten sich die Anderen als gemäßigt und „demokratisch“ präsentieren.

Die Ungenauigkeit der Verbote wurde von FPÖ, ÖVP und SPÖ als Argument nicht gegen, sondern *für* eine weitere Verschärfung von Verboten eingesetzt. Die mangelhafte Nachweisbarkeit von „ausbeuterischen“ und „kriminellen“ Handlungen in Bezug auf Betteln sei ein Grund, der Polizei „ihre Arbeit noch mehr zu erleichtern“. Dahinter stand die Annahme, der größte Teil des Bettelns in Wien werde durch eine „kriminelle Organisation“ und über „Hintermänner“ gelenkt. Fehlende Beweise für die „Machenschaften“ einer „Bettelmafia“ widerlegte diese Annahme nicht; vielmehr galt die „mangelhafte Nachweisbarkeit“ als Beleg dafür, wie trickreich und gefährlich die „Hintermänner“ seien. Obwohl gegen Erpressung oder Menschenhandel bereits über das österreichische Strafgesetz vorgegangen werden kann, sei eine Verschärfung des Landes-Sicherheitsgesetzes notwendig, um ihnen „das Handwerk zu legen“.

Die Bettler*innen wurden einerseits als passive Opfer dargestellt, die durch die „Hintermänner“ zum Betteln gezwungen würden, andererseits wurden sie selbst als *Teile* der „Bettelbanden“ oder der „kriminellen Strukturen“ beschrieben. Statt von Individuen mit jeweils eigenen Lebensgeschichten auszugehen, wurde eine homogene ‚Gruppe der osteuropäischen Bettler‘ entworfen und mit dem Bild der „Bettelbanden“ zur Deckung gebracht. Es sei notwendig, das Betteln in Wien einzuschränken, um die „Geschäfte der Mafia“ weniger einträglich zu machen; auch wenn dies hieß, die Bettler*innen selbst zu bestrafen.

Die Argumente, die in den Debatten für Bettelverbote eingebracht wurden, ließen sich in vier Strategien zusammenfassen:

- Demokratiepolitische Strategie: ‚die Mehrheit will Betteln nicht‘
- Sozialpolitische Strategie: ‚niemand muss hier betteln gehen‘
- Bevölkerungspolitische Strategie: ‚wir sind für deren Armut nicht zuständig‘
- Sicherheitspolitische Strategie: ‚das sind organisierte Banden‘

Beim Beschluss des Landes-Sicherheitsgesetzes (1993) stand das 'demokratiepolitische' Argument im Vordergrund. FPÖ, ÖVP und SPÖ inszenierten sich als vermittelnde Instanzen, die dafür zu sorgen hätten, einen Kompromiss zwischen widersprüchlichen Interessen herzustellen. Unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten zu öffentlichen Räumen aufgrund von Status, Einkommen etc. wurden hier nicht reflektiert. Das Anliegen, auf die eigene Lage aufmerksam zu machen, galt pauschal als „störend“, und marginalisierte Gruppen als (potenzielle) „Störer“. 1993, in der Begründung des Sicherheitsgesetzes, fiel diese Rolle noch vor allem Drogenabhängigen zu. Später galten Bettler*innen als Zielgruppe der Sicherheitsmaßnahmen.

Sich des „subjektiven Sicherheitsgefühls“ der Wähler*innen, außerdem des Erhalts eines „sauberen, ordentlichen Stadtbildes“ anzunehmen, wurde als demokratische Verpflichtung bezeichnet. Die Darstellung des öffentlichen Raumes als 'Treffpunkt der Freien und Gleichen', in dem für alle die gleichen Spielregeln zu gelten hätten, wurde allerdings durch die Tatsache ad absurdum geführt, dass in den Debatten immer wieder Grenzen gezogen wurden: zwischen denen, die zur eigenen Wählerschaft/zu den 'Wiener*innen'/zu 'uns' zu zählen seien, und denen, die man nicht integrieren wolle oder könne.

Diese Grenze wurde anhand der Staatsbürger*innenschaft oder anhand einer (angenommenen) Herkunft gezogen. An anderen Stellen verlief die Trennung entlang von Status und Kaufkraft: als 'Wiener*innen' waren etwa auch zahlende Gäste definiert, auf die, anders als auf die Bettler*innen, Rücksicht genommen werden müsse. Das 'Eigene', das heißt die eigene Stadt oder das eigene Sozialsystem, wurde aufgewertet, indem man es der „Kriminalität“, der „Rückständigkeit“, der „Unmenschlichkeit“ etc. der 'Anderen' gegenüberstellte. So wurde behauptet, Betteln sei in Österreich dank des „ausgeprägten sozialen Netzes“ nicht nötig. Armut wurde als Einzelschicksal, oder aber (vor allem durch die FPÖ) als Folge von „Sozialeinwanderung“ dargestellt. Zugleich behauptete die FPÖ, beim Betteln in Wien handle es sich nicht um ein soziales Problem, sondern um Kriminalität. Was 'woanders' ein Zeichen für (sozial-)staatliche Unzulänglichkeit und mangelnde „Entwicklung“ des Sozialstaates war, wurde zu 'Kriminalität', sobald es die (gedachten) Grenzen zu Österreich überschritten hatte. (Sichtbare) Armut in Wien wurde somit von einer sozialen Tatsache umgedeutet in ein *sicherheitspolitisches Problem*.

Parteienübergreifend wurde das Betteln negativ beurteilt. Es sei eine „unwürdige“, „demütigende“ Tätigkeit; Lohnarbeit, egal unter welchen Bedingungen, sei ihr in jedem Fall vorzuziehen. Statt aber Arbeitslosigkeit und fehlende Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt zu problematisieren, wurde nahegelegt, die Bettler*innen „wollten einfach nicht arbeiten“. Subjektivität und Entscheidungsmacht wurde den „armen, ausgebeuteten“ Bettler*innen einerseits abgesprochen. Andererseits wurden ihnen ständig böse Absichten oder „mangelnder Willen“ unterstellt: über die „einheimischen Sandler“ wurde gesagt, ihnen fehle nur der richtige Anstoß und die richtige Betreuung, um zu einer „ordentlichen“ Existenz zurückzufinden. Über die „ausländischen“ Bettler*innen, die ja nicht als nur *Opfer*, sondern auch als *Handlanger* der „kriminellen Banden“ dargestellt wurden, wurde angedeutet, man müsse sie mit in die Verantwortung für das „asoziale Verhalten“ der devianten/kriminellen Gruppen 'aus dem Osten' nehmen.

Während zu Beginn des Beobachtungszeitraums sozialpolitische von sicherheitspolitischen Strategien klar getrennt wurden, galt in späteren Debatten eine Zusammenarbeit der Bereiche der „Strafe“ und der „Fürsorge“ als erstrebenswert. Soziale Institutionen erhielten die Rolle von „Motivationsschaffern“ im Dienste der Arbeitsleistung und von Kontrollinstanzen im Dienste des öffentlichen (Sicherheits-) Interesses. 'Armut' war als Thema zwar wichtig; sie wurde aber nicht für sich diskutiert, sondern als (angebliche) Ursache von Kriminalität.

Der Notwendigkeit, betteln zu gehen, wurden Utopien vom Ende der Armut, von gerechter Verteilung u.a. gegenübergestellt. Gleichzeitig wurde 'Realismus' eingefordert: in Zeiten „knapper Ressourcen“ sei es unfair, nur einen Teil der 'Anderen' vom eigenen Wohlstand profitieren zu lassen. Bedrohungsszenarien – von einer nicht zu stoppenden „Armutseinwanderung“ bis hin zu einer „Unterwanderung“ rechtsstaatlicher Ordnung durch kriminelle Märkte oder Systeme – sollten belegen, dass eine Unterstützung 'dieser Leute' nicht zu verantworten sei; trotz der Tatsache, dass die Gruppe, über die man hier sprach, im Grunde sehr klein war und „Unterstützung“ auch nur bedeuteten konnte, das Betteln einfach *nicht* zu verbieten.

Insofern es sich bei den Betroffenen nicht um österreichische Staatsbürger*innen handelte, wurden die soziale Versorgung (soziale Sicherheit) sowie der Schutz vor staatlicher Willkür (z.B. durch individuelle Rechtssicherheit) wenig bis gar nicht als Aufgabe der Politik begriffen. So wurde der österreichische Souverän, in der Diskussion um das Kinderbettelverbot, als zuständig für den Schutz der Kinder vor

ihren eigenen Eltern gedacht, nicht jedoch für deren familiäres Schicksal (Armut).

Wie sich die Verbote und die polizeilichen Maßnahmen auf die Lebenslagen von Armutsbetroffenen auswirken, wurde in den Debatten nicht geklärt. Es reiche, dass die Verbote eine „abschreckende Wirkung“ auf „organisierte Kriminalität“ hätten. Unter anderem über die *Broken Windows Theory* wurde eine Verbindung des Bettelns zu Diebstählen, Einbrüchen oder „städtischem Verfall“ unterstellt. Die Bettelverbote wurden als Maßnahmen sowohl zur ‚Risikovorsorge‘ als auch zur Steigerung des ‚subjektiven Sicherheitsgefühls‘ präsentiert. Sicherheitspolitische Anliegen galten universell, sozialpolitische Anliegen blieben dagegen eingeschränkt auf Zeit, „Bevölkerung“ und Ort. Sozialen Unterstützungen wurde außerdem im Gegensatz zu Maßnahmen zur ‚öffentlichen Sicherheit‘ unterstellt, sie könnten die „öffentliche Moral und Ordnung“ untergraben.

Die in den Debatten zitierten Quellen beschränkten sich auf subjektive Eindrücke entweder der Redner*innen selbst oder von Polizeibeamt*innen, von Passant*innen oder auch des Vorstandes der Wiener Linien. Einschätzungen des Bundeskriminalamtes und eines Mitarbeiters der Stadt Wien, nach denen es Menschenhandel und Zwang in Zusammenhang mit Betteln *geben könne*, wurden als handfeste Beweise dafür präsentiert, dass *fast alle* Bettler*innen in Wien durch eine „Mafia“ ausgebeutet würden und man ihnen durch eine Spende eher schade als nütze. Als legitime Expert*innen für das Thema Betteln galten die Polizei, stellenweise auch soziale Institutionen in Wien. Wissenschaftliche Studien über die Lebenslagen von Bettler*innen kamen nur dreimal kurz vor, die Betroffenen der Bettelverbote kamen in allen Debatten nur ein einziges Mal selbst zu Wort. Da angenommen wurde, (fast alle) Bettler*innen seien von ihren „Ausbeutern“ abhängig, galten sie als unzuverlässige Quelle.

Das Wort ‚Bettler‘ wurde im Lauf der Zeit nicht nur zum Synonym für ‚Bettler*innen aus Osteuropa‘, sondern wurde auch mit ‚den Roma‘ gleichgesetzt. Teile des tradierten und diskriminierenden ‚Zigeuner‘-Stereotyps wurden in den Debatten wiederholt: die Verbindung von Betteln mit Kriminalität, ‚Arbeitsscheue‘ und Betrug, mangelnde Hygiene und Anstand, eine Ausnutzung von Kindern, eine rückständige Gesellschaftsstruktur, Zügellosigkeit und Schrankenlosigkeit, außerdem die Fiktion, ‚die da‘ seien eine homogene, von ‚außen‘ nicht verstehbare Gruppe.

Bezeichnungen wie „Bettelunwesen“, oder „unerwünschte Auswüchse“ für Bettler*innen, gegen die nur ein „radikales Durchgreifen“ helfe, ließen in Bezug auf rassistische Aggressionen (und in Bezug auf eine rassistische, sich nationalsozialistischer Rhetoriken bedienende Sprechweise) ebenso aufhorchen wie die Vorstellung, die ‚Roma-Bettler‘ seien „Mitverschwörer“ und Mitschuldige an ihrem eigenen Elend.

Die Existenz einer ‚antiziganistischen‘ Vorurteilsstruktur erklärt auch, wieso es so wenige Belege brauchte, um die These zu verbreiten, das Betteln in Wien sei mit „organisierter Kriminalität“ gleichzusetzen. Ein Mangel an Beweisen dafür, dass die Bettler*innen eine ‚gefährliche Gruppe‘ seien, verstärkte den Glauben eher, als dass er ihn infrage stellte.

III. Lebenslagen von Betroffenen, Praxis und Folgen der Bettelverbote

Es scheint dringend geboten, den Vorurteilen, die auf politischer und medialer Ebene verbreitet wurden (und werden), etwas entgegenzusetzen.

Im letzten Kapitel meiner Arbeit gebe ich, soweit es mir in dem begrenzten Rahmen einer Diplomarbeit möglich ist, einen Einblick in Lebensrealitäten von Betroffenen der Bettelverbote, außerdem in die strafrechtliche Praxis im Umgang mit Betteln und Straßenverkauf in Wien.

Die Perspektive derer einzubringen, die von den Bettelverboten betroffen sind – *über die die ganze Zeit gesprochen, aber mit denen nicht gesprochen wird* – wird durch zwei Interviews eingebracht, die ich gemeinsam mit Teresa Wailzer geführt habe. Befragt wurden Personen, die in Wien legal arbeiten (u.a. Zeitungsverkauf), die aber dennoch mit den Bettelverboten, den Maßnahmen der Polizei und den öffentlich verbreiteten Vorurteilen zu kämpfen haben.

Ich ziehe die Interviews als Expert*inneninterviews heran: die Befragten erleben den Umgang, der im öffentlichen Raum mit Straßenverkäufer*innen und Bettler*innen herrscht, außerdem haben sie Kontakt zu vielen anderen Personen in Wien, die von den Verboten betroffen sind, und können über die polizeiliche Praxis Auskunft geben. Des Weiteren habe ich 27 Strafverfügungen, die im Zeitraum von 2008 bis 2013 wegen Bettelns ausgestellt worden sind, exemplarisch ausgewertet. Sie sollen zeigen,

welche Strafen verteilt und wie diese begründet wurden. Zusätzlich habe ich per Email bei den Landespolizeidirektionen in österreichischen Bundesländern angefragt, welche Amtshandlungen es gab und wie die Bettelverbote exekutiert wurden.⁴⁸

1. Ausgestellte Strafverfügungen (Wien)

Aus den mir zur Verfügung stehenden Strafverfügungen lässt sich zeigen, dass *die Bettelverbote so weit ausgelegt werden, dass mit ihnen so gut wie jede Form des Bettelns bestraft werden kann.*

Der Verdacht liegt nahe, dass die Polizei auf Zuruf (in bestimmten Vierteln, auf Beschwerden hin) handelt. So ist einer der Strafverfügung zu entnehmen, die Strafe sei „anlässlich einer schwerpunktmäßigen Überwachung des [...] Museumsquartiers wegen zahlreicher Beschwerden von Besuchern [...] und der Geschäftsführung“ erfolgt.

Mehrfache Strafen: In den 27 Strafverfügungen wurde einmal 'organisiertes Betteln', zweimal 'Betteln mit Kindern', neunmal 'aufdringliches' und zwölfmal 'gewerbliches' Betteln bestraft, mit je 70 bis 200 Euro bzw. (bei Zahlungsunfähigkeit) mit 14 Stunden bis zu drei Tagen Ersatzarrest (§2 WLSG).

Zwölf Strafverfügungen bestraften *dieselbe Handlung* doppelt, einmal wurde derselbe Tatbestand sogar dreifach bestraft (insg. 300 Euro/150 Stunden Arrest). Zusätzlich zu den Strafen im Rahmen des Landes-Sicherheitsgesetzes wurden jeweils 80 bis 100 Euro auf Grundlage der Straßenverkehrsordnung (§78) oder des Sicherheitspolizeigesetzes (§81) veranschlagt.

Geldabnahme: Obschon dies in der parteipolitischen Diskussion bestritten wurde⁴⁹, geht aus acht der 27 Strafverfügungen hervor, dass die Polizei den Betroffenen Geld im Wert von ca. einem bis dreißig Euro abnahm. Zweimal wurde dies damit begründet, das Geld sei als „Bettelgeld identifiziert“ worden.

⁴⁸ Die mir zur Verfügung stehenden anonymisierten Kopien von Strafverfügungen wurden im Rahmen einer ehrenamtlichen Rechtsberatung für Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen gesammelt.

Für die Fragebögen an die Polizeidirektionen habe ich mich an Ferdinand Kollers Diplomarbeit orientiert, der 2009 schon einmal eine Anfrage gestellt hat (Koller 2009). Email-Anfrage siehe Anhang.

⁴⁹ „(Abg Mag Sirvan Ekici: *Bringen Sie mir einen Bettler, dem das Geld übrig bleibt!* – Abg Dipl-Ing Martin Margulies: *Die Polizei nimmt es ihnen ja ab!*) Die Polizei nimmt Menschen, die betteln, das Geld zur Gänze ab. (Abg Veronika Matiassek *sich auf die Stirne tippend: Wie kann man das behaupten!*)“ (P12: 36).

Um wegen **„aufdringlichen Bettelns“** bestraft zu werden, reichte es bereits, Hände oder Füße auszustrecken:

- Sie „saßen mit ausgestreckten Beinen in Richtung Gehsteig und mit ausgestreckten Händen in Richtung der vorbeigehenden Passanten und bettelten diese mit den Worten ‘Bitte, bitte’ an“
- Sie haben aufdringlich gebettelt, „indem sie vorbeigehenden Passanten ihre Hand zum Betteln hingestreckt haben“

Die Definition **„gewerbsmäßigen Bettelns“** richtete sich danach, ob die betreffende Person sich über das Betteln eine „wiederkehrende“ oder „fortlaufende Einnahmequelle“ verschaffe. Als Beweis hierfür galt bereits, dass jemand mehrmals beim Betteln gesehen, oder dass die Person schon einmal wegen Bettelns bestraft wurde. Auch wurde als Grund genannt, dass die betreffende Person angegeben hatte, arbeitslos zu sein:

- „Sie haben vorbeigehenden Passanten Zeitungen zum Kauf angeboten und sie wurden schon mehrmals an genannter Örtlichkeit beim Verkauf von Zeitungen bzw. beim Betteln betreten“
- „Da Sie [...] angaben, arbeitslos zu sein und sich durch Ihre Bettelei Ihren Lebensunterhalt zu verdienen“

In zwei Strafverfügungen wurde gar nicht erklärt, warum nach Einschätzung der Polizei das Betteln „gewerbsmäßig“ erfolgt sei:

- Sie haben auf gewerbsmäßige Weise gebettelt, „indem Sie am angeführten Ort auf dem Gehsteig [...] angelehnt an die Hausmauer mit ausgestreckten Füßen saßen“
- „Sie humpelten auf die Passanten zu und bettelten mit den Worten ‘Bitte, bitte, 1 Euro für den armen Mann’“

Bettler*innen galten, aufgrund ihrer schlechten finanziellen Situation, von vornherein verdächtig, „gewerbsmäßig“ zu betteln. In einer anderen Strafverfügung wurde dennoch angegeben, man richte die Höhe der Strafe nach einem „durchschnittlichen Einkommen“:

- „Die allseitigen Verhältnisse des Beschuldigten waren ha. nicht bekannt und es wurde daher von einem durchschnittlichen Einkommen ausgegangen.“

Um wegen **„organisierten Bettelns“** belangt zu werden, musste „in bewusster Verabredung von mindestens drei Personen“ gebettelt werden, wobei hierfür schon der „Sichtkontakt“ ausreichte:

- „In Ihrer unmittelbaren Nähe haben XX und XX ebenfalls gebettelt, wobei sie zu diesen Personen ständigen Sichtkontakt hatten“

Die Strafen nach der **Straßenverkehrsordnung** bezogen sich auf „Stehen, Sitzen oder Gehen auf dem Gehsteig“:

- „Sie haben auf dem Gehsteig sitzend [...] die Hand zum Betteln hingehalten“
- „Sie haben durch das Stehen auf dem Gehsteig [...] ein Verhalten gesetzt, dass zur Behinderung des Fußgängerverkehrs führte“
- „Sie haben durch Hin- und Herpendeln zwischen der Gehsteigkante und den Schaufenstern der umliegenden Geschäfte den Fußgängerverkehr behindert“

Eine „**Störung öffentlicher Ordnung**“ war bereits dadurch gegeben, dass andere sich über das Betteln „ärgerten“:

- „Sie haben die öffentliche Ordnung an einem öffentlichen Orte ungerechtfertigt gestört, indem sie die vorbeigehenden Personen durch ihr Betteln in Ärger versetzten“

2. Angaben der Polizeidirektionen

Die Antworten der Polizeidirektionen aus österreichischen Bundesländern waren mal mehr, mal weniger ausführlich. Die meisten gaben an, selbst über keine Statistiken zu verfügen; man müsse Daten der Bezirksbehörden/Magistrate zusammenstellen, was im Rahmen meiner Arbeit leider nicht möglich war. *Keine der angefragten Stellen erwähnte Verurteilungen oder gesichertes Wissen zu Ausbeutung oder Menschenhandel.* Nur die Landespolizeidirektion Wien schrieb über „großangelegte Ermittlungen gegen die Hintermänner der organisierten Bettelei“ vor einigen Jahren durch das Landes- und Bundeskriminalamt, jedoch nichts über die Ergebnisse jener Ermittlungen (LPD Wien 2013). „Organisierte Bettelei“ wurde nicht definiert. Laut der LPD Tirol sei „organisiertes Betteln“ vor allem deshalb problematisch, da es „Auswirkungen auf das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung“ habe (LPD Tirol 2013).

- Laut der Landespolizeidirektion Tirol seien in den Jahren 2011 und 2012 1010 Anzeigen wegen Bettelns (§10 TLPG) erfolgt. Ein Zusammenhang zu sonstigen Delikten (Betrug, Diebstahl) sei „mehrfach anzunehmen“ gewesen, aber nur „in Einzelfällen“ nachgewiesen worden (LPD Tirol 2013)
- Die Landespolizeidirektion Oberösterreich sprach für die Stadt Linz von durchschnittlich zehn Anzeigen pro Monat wegen Bettelns (Jahr 2012) (LPD Oberösterreich 2013)
- Die Landespolizeidirektion Salzburg erwähnte 100 Anzeigen für das Jahr 2013, davon 33 rechtskräftig. Zweimal sei wegen „Verdachts auf Betrug“, zweimal im Rahmen einer „Schengenkontrolle“ (Aufenthaltsrecht) ermittelt worden (LPD Salzburg 2013)

Definition 'gewerbsmäßig': Die „gewerbsmäßige Bettelei“ werde in Wien nach der Begriffsdefinition im § 70 StGB ausgelegt, das heißt als gewerbsmäßig gelte Betteln, wenn es „in der Absicht erfolgt, sich durch die wiederkehrende Begehung eine fortlaufende, wenn auch nicht regelmäßige Einnahme zu verschaffen“.⁵⁰ Da die Abgrenzung zu „erlaubtem Betteln“ sehr schwierig sei, seien in den letzten Monaten nahezu keine Anzeigen wegen gewerbsmäßigen Bettelns erfolgt (LPD Wien 2013).

Geldabnahme: Die Landespolizeidirektionen Wien und Osterösterreich bestätigten, wenn Geld vorgefunden werde, das „offensichtlich durch strafbares Betteln erworben wurde“ (LPD Wien 2013), werde dies sichergestellt und für verfallen erklärt.

Laut der LPD Wien gebe es keine konkrete Statistik über Verwaltungsstrafen gegen Bettler*innen. Es stehe aber ohne Zweifel fest, dass die Anzeigen in Wien fast ausschließlich wegen „aufdringlicher Bettelei“ und die meisten im Bereich des Ersten Bezirks erstattet werden. Durch den „Kontrolldruck“ der letzten Jahre habe die „Präsenz der Bettler in Wien“ insgesamt abgenommen, es sei aber auch, durch die „permanenten Bettlerstreifen im Ersten Bezirk“, zu einer Verlagerung in andere Bezirke oder Bundesländer gekommen (LPD Wien 2013).

Die LPD Tirol gab an, mit dem Betteln sei „eine vielschichtige Problemlage“ verbunden, die differenziert zu betrachten sei. Betteln werde von der Bevölkerung „häufig als 'Sicherheits-Thema' wahrgenommen“, es beeinflusse das subjektive Sicherheitsgefühl negativ (LPD Tirol 2013).

Aus einem Interview, das Teresa Wailzer im Rahmen ihrer Diplomarbeit mit einem Polizeibeamten führte, ergab sich, dass es bei den Maßnahmen gegen Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen auch um die Möglichkeit zur „Einvernahme“ geht. Der Polizeibeamte gab an, Bettler*innen würden „bestraft, ja, aber die Strafen werden nicht bezahlt und davon gehen wir auch aus [...] hauptsächlich geht es um die Einvernahme“ (Wailzer 2014). Das heißt, eine Bestrafung und Kontrolle von Personen erfolgt auch im Namen einer vorgeblichen 'Kriminalprävention'.

⁵⁰ Zudem habe der „UVS Wien in einem Berufungsbescheid vom 20.9.2012 erkannt, dass nur die berufsmäßige Bettelei (darunter wird eine solche Bettelei verstanden, die trotz vorhandener Alternativen an Stelle der Ausübung einer möglichen Erwerbstätigkeit das zum Beruf gemachte Betteln wählt, um sich dadurch zu erhalten) unterbunden werden soll, nicht aber das 'normale' Betteln von armen Leuten“ (LPD Wien 2013).

3. Lebenslagen: Ergebnisse früherer Studien

In den letzten Jahren erschienen einige aktuelle wissenschaftliche, unabhängige Studien über Betteln in Österreich. Für die aufgeführten Untersuchungen wurden jeweils Interviews mit Betroffenen in unterschiedlichen Sprachen geführt.

Wien. Marion Thuswald befragte bettelnde Frauen aus Rumänien, der Slowakei und Bulgarien (2005 und 2007 in Wien und Graz). Das Betteln stellten die Befragten als vorübergehende Notlösung und Chance dar, um z.B. den Kindern eine Ausbildung zu finanzieren. Betteln als Existenzsicherung erfordert keine Ausbildung oder Lohnarbeitsgenehmigung, kaum Investitionen, führt nicht zu einer Streichung staatlicher Hilfen und ist flexibel, lässt zum Beispiel Zeit für die Betreuung der Kinder. Die Bettlerinnen erschienen nicht passiv oder statisch, im Gegenteil: Thuswald spricht von der „Überlebenskompetenz“ der Frauen als Fähigkeit, „die eigene Handlungsfähigkeit sowie die eigene Integrität trotz Bedrohung zu erhalten [...] Gelegenheiten als Chance wahrzunehmen und zu nutzen“ (Thuswald 2012: 126-132). Die Interviewten gaben an, zum Teil gemeinsam Fahrzeuge oder Unterkünfte zu organisieren. Hinweise auf „kriminelle Strukturen“ gab es nicht. Betroffen waren die Befragten aber von Abhängigkeitsverhältnissen „nach der gängigen kapitalistischen Logik – etwa überzogene Zinsen oder Mietpreise“ z.B. auch im Rahmen einer legalen Vermietung von Zimmern durch Wiener Immobilienbesitzer*innen (ebd.: 133).

Auch mit dem Vorurteil, „ausgebeutet zu werden“, haben Bettelnde nach Marion Thuswald zu kämpfen: sie „müssen ihre Anliegen eindringlich aber nicht aufdringlich vermitteln; einerseits müssen sie Bedürftigkeit zeigen, andererseits dürfen sie nicht zu sehr als Opfer erscheinen“ (ebd.: 123).

Im Sammelband „Betteln in Wien“ wurde unter anderem der Begriff der ‚Organisiertheit‘ problematisiert. In der Gesetzgebung bleibt offen, ob bettelnde Menschen schon eine „organisierte Gruppe“ bilden, wenn sie sich absprechen und zusammenarbeiten. Das Verbot ‚organisierten Bettelns‘ trifft die bettelnden Menschen genau bei einer ihrer Stärken, die ihrem Überleben helfen: ihrem sozialen Netzwerk (Koller 2009: 48).

Ferdinand Kollers Ergebnis aus Anfragen an Polizeidirektionen von 2009 deckt sich mit meinem: auf die Frage nach „Banden mit Ausbeutungsstrukturen“ erfolgten keine positiven Antworten (Koller 2012: 143).

Graz. Eine Publikation aus Graz, die eine Medienanalyse (für die Steiermark) und eine Analyse von Interviews mit bettelnden Personen enthält, bestätigt die Ergebnisse aus den genannten Studien in Wien. In Medien und Politik werden vorurteilsbehaftete Bilder weitergetragen: Bettler*innen seien kriminell und 'fremd', würden ausgebeutet, seien 'arbeitsunwillig' etc. (Benedik/Tiefenbacher/Zettelbauer 2013: 35-81). Demgegenüber steht die Lebensrealität von Bettler*innen, die in einem hohen Maß Initiative zeigen und Entscheidungen treffen. Das erbettelte Geld wird zum Teil in die Ausbildung der Kinder investiert (ebd.: 30f). Interviewte, die sich selbst als Rom*nija bezeichnen, litten im Herkunftsland unter einem in allen Bereichen präsenten Rassismus. Auch Bettler*innen mit Behinderungen wurden befragt: sie gaben an, in ihrem Herkunftsland aufgrund ihrer Behinderung diskriminiert zu werden. Viele Gebrechen entstanden durch die fehlende Möglichkeit einer medizinischen Behandlung. Manche Bettler*innen kamen nur einmal nach Graz, um z.B. die Kosten für eine Operation zu decken (ebd.: 31f). Die Bettler*innen arbeiten zum Teil zusammen, Hinweise auf eine hierarchische Zuweisung von Plätzen, auf „kriminelle“, „mafiose“ oder „ausbeuterische Strukturen“ fanden sich dagegen nicht. Das Stereotyp des 'Bandenbosses' führen die Mitwirkenden der Grazer Studie etwa darauf zurück, dass sich manche Bettler*innen in solidarischen Fahrgemeinschaften zusammenschließen, eine/r das Auto fährt und die anderen am Abend wieder abholt (ebd.: 33). Die Betroffenen leiden unter den juristischen und ökonomischen Folgen des Bettelverbotes. Auch breche seit der Einführung eines Bettelverbotes für die Steiermark (seit 2011) die „Erfahrung der Toleranz und Akzeptanz“ in Graz immer mehr weg, die für sie, im Hinblick auf ihre oft von Diskriminierung geprägte Lebensgeschichte, einen besonderen Wert hatte (ebd.: 34)

Salzburg. Eine im Juni 2013 erstellte Studie führte in mehreren Erhebungsschleifen 175 Interviews mit „Notreisenden und Bettel-MigrantInnen“ im Raum Salzburg durch. Auch hier gaben die Befragten an, in ihren Herkunftsländern über kein ausreichendes Einkommen (aus Erwerbsarbeit oder staatlichen Leistungen) zu verfügen. Um sich und ihre Familien zu versorgen, entschieden sie sich zur Migration, entweder kurzfristig („Notreisen“) oder für länger; einen anderen Ausweg gab es nicht (Schoibl 2013: 16). Statt zu betteln, so gaben viele an, würden sie eine andere Arbeit bevorzugen, aber da diese Möglichkeit nicht besteht, brauchen sie das erbettelte Geld, um sich mit dem Nötigsten zu versorgen (ebd.: 60).

Ein „Organisationsmuster“ war dezidiert nicht zu erkennen. Bei rumänischen Notreisenden fanden sich Hinweise auf eine gemeinschaftliche Organisation der Reise: als „eher lose Fahrgemeinschaften“ innerhalb der Familie oder unter Nachbar*innen. Die Einschätzung darüber, wie sie in Salzburg behandelt werden, fiel ambivalent aus. Viele berichteten positiv über ihren Aufenthalt, andere beschrieben, beschimpft, kontrolliert oder vertrieben worden zu sein (ebd.: 21-33).

Schweiz. Vergleichsweise soll noch eine Studie aus der Schweiz zitiert werden.

Die befragten Bettler*innen reisten aus Rumänien, der Slowakei und Ungarn in Gruppen von Angehörigen oder Bekannten an. Als Gründe für die Migration nannten die Befragten stets Armut. Aus Interviews mit der Polizei, Sozial- und Gesundheitsarbeitenden sowie den Bettler*innen ließ sich

„erschließen, dass sich mit Betteln höchstens zwischen 10 und 20 Franken pro Tag erwirtschaften lassen. Diese Summe wird von den Bettelnden als wesentlich höher beschrieben als dasjenige, was sie in ihren Herkunftsländern pro Tag erwirtschaften könnten. Zugleich ist diese Summe jedoch zu klein, um sie für eine in Netzwerken organisierte Betteltätigkeit ökonomisch interessant zu machen“.

Auf organisierte oder kriminelle Netzwerke gab es keinen Hinweis, ebenso wenig auf eine Zunahme von Kriminalität durch das Betteln (Tabin 2014).

4. Interviews

Unsere Interviews führten wir im Herbst 2013 teils auf Deutsch, teils auf Rumänisch (Übersetzung von Teresa Wailzer). Das zweite Interview wurde mit zwei Personen geführt, von denen eine auch beim Übersetzen half. Um die Anonymität der Befragten zu wahren, werden im Folgenden nicht alle Details aus den Interviews aufgeführt.

Interview I. Unsere erste Interviewpartnerin ist um die zwanzig. Mit ihrer Familie ist sie aus Rumänien nach Österreich gekommen, weil sie dort „keine Chance hatten, zu arbeiten“. Hier verkaufen sie Zeitungen. Die Interviewte gab an, gerne eine andere Arbeit annehmen zu wollen, dies war aber bislang nicht möglich, da sie keine Arbeitsbewilligung hatte. Die finanzielle Situation ist sehr schwierig, staatliche Unterstützung erhält die Familie weder in Österreich noch in Rumänien.

Negative Erfahrungen mit der Polizei hat sie nicht gemacht, sie kennt aber Leute, die kontrolliert wurden:

- „Also ich habe keine Angst vor der Polizei. Weil man schon Probleme von Polizei kennt.“

Für Leute, die betteln, zeigte sie großes Verständnis:

- „Sie haben keine andere Möglichkeit. Nachdem man keine Zeitungen verkaufen kann, muss man Geld verdienen. Um Essen nach Hause zu bringen. Und wenn man Kinder hat, sie erwarten etwas von dir /Ich weiß nicht /Man muss etwas bringen (lacht)“
- „Wer glaubst du, wer gibt Geld, wer nicht?“
- „Wer möchte. Wer eine gute Seele hat. Wer versteht.“

Interview II. Unser zweites Interview führten wir mit einem Mann um die vierzig (im Folgenden G. genannt) und einer Frau (T.), die in dem Gespräch auch als Übersetzerin fungierte.

T. arbeitet in Wien. Ihr Zugang zum Thema Betteln und Straßenverkauf ist, dass sie mit ihren Deutschkenntnissen Rumänisch-sprachigen Menschen oft hilft, die Probleme mit österreichischen Behörden haben. Selbst kämpft sie seit Jahren um das Sorgerecht um ein Familienmitglied, das ihr aus unerfindlichen Gründen abgesprochen wurde. Sie berichtet außerdem, von den Behörden rassistisch diskriminiert worden zu sein:

- „Ich habe die österreichische Staatsbürgerschaft. Trotzdem stand in einem Dokument von der XX Behörde 'Rumänin' drin.“

G. verkauft Zeitungen in Wien. Er lebt seit einigen Monaten mit seiner Familie (Kinder und Ehefrau) in Österreich. Die Kinder gehen in die Schule, er ist tagsüber unterwegs, um den Lebensunterhalt seiner Familie zu decken. In Rumänien war er in einer Fabrik beschäftigt. Nachdem ein Österreicher die Fabrik kaufte, wurde G. gekündigt und fand keine neue Anstellung.

- „Sie haben das gekauft, wo ich angestellt war, dort wo meine Arbeit war. Und jetzt haben wir keine mehr.“

Wie G. erklärt, gibt es einen erhöhten Zuzug aus seiner Herkunftsregion nach Wien, seitdem österreichische und andere Unternehmen Land und Firmen aufgekauft und Menschen entlassen haben:

- „Es war nicht so, dass so viele Rumänen nach Wien gekommen sind. Das ist seit einigen Jahren, seit sie alles gekauft haben in Rumänien. [...] Und sie haben uns hinausgeworfen, auch Leute die studiert haben, mit Schulabschluss, mit Fakultät.“

Am liebsten würde G. eine Firma in Rumänien gründen, er hat aber keine Möglichkeit dazu. Eine Arbeitserlaubnis in Österreich hat er nicht, auch bekommt die Familie keinerlei soziale Unterstützung (weder in Österreich noch in Rumänien). Das Geld aus dem Zeitungsverkauf reicht gerade für Miete und Essen. G.s Frau ist zuhause, da seine Tochter eine schwere Krankheit hatte.

G. grenzt sich vom Betteln ab. Obwohl er Verständnis dafür hat, wenn Menschen betteln, legt er Wert auf seine Arbeit und ist stolz darauf. Immer wieder ist er aber damit konfrontiert, als „Bettler“ wahrgenommen und weggewiesen zu werden:

- „Also sie lassen uns keine Zeitungen verkaufen. Sie sagen uns, dass wir betteln. Aber wir betteln nicht. Wir verkaufen Zeitungen.“
- „Und was denken Sie über Personen, die betteln?“
„Sie haben keine Hilfe, kein Haus, nichts wohin sie gehen können. Wenn du den Druck hast, dann brauchst du es. Wenn du nichts hast zu arbeiten, dass du Brot bekommst. Und ich habe gesehen, dass auch hier viele keine Arbeit haben. Das sind Österreicher, die betteln, hier in Wien. [...] Sie benutzen die Gnade [...] Auch das Betteln ist legal, es ist legal um Geld zu betteln (nachdrücklich).“

Betteln müssen auch diejenigen, die körperlich beeinträchtigt sind:

- „Ja es gibt auch Bettler. Die sind ohne Beine, ohne Hände, welche die nicht sehen, die haben das Recht zu betteln.“

G. berichtet, von der Polizei kontrolliert und weggewiesen zu werden, obwohl er eine Genehmigung und einen Ausweis für den Straßenverkauf besitzt und nicht auf privatem Grund (z. B. in öffentlichen Verkehrsmitteln) verkauft. Seine Rechte werden ihm nicht erklärt oder übersetzt. Wenn er einen Ort nicht schnell genug verlässt, droht die Polizei mit Verhaftung:

- „Sie schauen auf dem Computer und was ich mache. Sie haben das in Deutsch gesagt. Aber ich habe es so verstanden [...] wenn ich bei der Straßenbahnlinie XX noch etwas suche, nehmen sie mich fest. Und zwei Mal haben sie mich schon gesehen (besorgt). Sie haben mich vom Auto aus gesehen, es bleibt stehen, man flieht und ich bin [...] nach Hause gefahren, schlafen. Und mir hat meine Frau gesagt: Was machst du da? Wir verhungern zu Hause.“

Das verdiente Geld wird von der Polizei abgenommen, auch ohne Angabe eines Straftatbestandes.

- „Fast XX Wochen später hat mich ein anderer Polizist aufgehalten auf der Straße und war ebenso aggressiv [...] Aggressiv heißt, dass wenn du nicht weggehst, dann nehmen sie das Geld weg oder drohen mit Festnahme. Und wenn du Geld hast, 15, 20 Euro vom Zeitungsverkauf, dann nehmen sie es. Sie wollten mir auch XX Euro aus der Hand wegnehmen“
- „[S]ie haben mir keine Rechnung gegeben, sie haben mir gar nichts gegeben.“
- „Bei einer anderen Person, die Person ist gesessen und sie haben den Ausweis und die Zeitungen angesehen. Und sie haben das Geld genommen, ohne es später wieder zurückzugeben.“

G. kritisiert, dass die Polizei sie in ihrer Arbeit behindert. Er weiß nicht, wie und wo er noch Zeitungen verkaufen soll, ohne weggewiesen zu werden. Neben den Gängelungen durch die Polizei sind im öffentlichen Raum Vorurteile und Aggressionen gegen die (angeblichen) 'Bettler' zu spüren.

- „Also sie lassen uns nicht die Arbeit machen, sie lassen uns kein Leben haben, dass auch wir arbeiten. [...] [I]ch habe gefragt: Ist es okay vor dem XX? *Nix gut XX*. Auf der Straße? *Nix gut Straße*. Wo ist es okay? habe ich gesagt.“
- „Sie sagen nicht, wieso sie das machen. Sie machen, dass man Angst hat [...] Und ich hatte Angst wieder zur Arbeit zu gehen.“
- „[N]achdem wir Zeitungen verkaufen und das unser Geschäft ist, ich habe einen Verlust. [...] wenn sie mich auf die Polizeistation mitnehmen, verliere ich Arbeitszeit und komme nach Hause ohne Geld, ohne Essen. Und die Kinder fragen: Was essen wir?“
- „Es gibt viele Leute, die uns nicht mögen. Einer [...] war sehr aggressiv und hat gesagt 'schießen', [...] Und er hat mir mit der Hand ins Gesicht geschlagen“.

Meistens wird nicht erklärt, auf welcher Gesetzesgrundlage die Amtshandlungen stattfinden, auch nicht bei Strafen gegen Bettler*innen. G. weiß, dass die Polizei hier nicht rechtmäßig handelt. Er vermeidet die Auseinandersetzung, fordert aber seine Rechte ein.

- „Sehr impulsiv reagieren sie. Und wir wissen, dass das, was sie machen, nicht legal ist. Aber wir vermeiden, dass wir mit ihnen streiten.“
- „Und ist das überall so in Wien?“ - „In ganz Wien.“
- „XX wurde auch von der Polizei mitgenommen. Sie haben sie zu Boden gebracht und eine Strafe von XX Euro gegeben. [...] Und sie hat ein Kind mit XX Monaten. Und sie hat eine Zeitung, einen Ausweis.“
- „Wir kommen aus Rumänien und sind in dieses Land gekommen. [...] weil wir das Recht hatten, sind wir gekommen. Das sind unsere Rechte.“

Befragt zum Thema der „Bettelmafia“ sagt G., dass es die Mafia nicht gibt. Dieses Vorurteil stellt Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen als *kriminell* dar.

- „Glauben Sie dass es viel Mafia gibt?“
„Nix. Mafia ist das keine. [...] Die Mafia wäre, wenn ein Mensch umgebracht wird [...] Aber Mafia ist nicht, wenn wir Zeitungen verkaufen. [...] sie haben mich angestellt mit den Zeitungen, das ist keine Mafia.“
- „Und Bettler sind Mafia?“
„Es ist erlaubt zu betteln, das ist keine Mafia.“

5. Zusammenfassung

Aus den Strafverfügungen, die mir zur Verfügung standen, ging hervor, dass die Bettelverbote und andere Regelungen (wie die Straßenverkehrsordnung) so weit ausgelegt werden, dass damit nahezu jede Form des Bettelns belangt werden kann. Die Definition von „gewerbsmäßig“, von der die SPÖ und auch der Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung über das Wiener Verbot ausgingen und nach der das „stille Betteln“ nicht bestraft werde, bestätigte sich nicht: sowohl die Angaben der Polizei als auch die Strafverfügungen wiesen darauf hin, dass in der Praxis jedes Betteln im Verdacht der ‚Gewerbsmäßigkeit‘ steht und bestraft werden kann.

In den Antworten der Landespolizeidirektionen auf meine Anfragen bestätigte sich außerdem der aus den Strafverfügungen gewonnene Eindruck, dass die Bettelverbote und andere Regelungen gegen Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen vor allem auf Zuruf, und nicht aufgrund des Verdachtes der „Ausbeutung“ (das heißt auch offiziell nicht „zugunsten der Bettler*innen“) zur Anwendung kommen; etwa wenn Gewerbetreibende in reicheren Stadtbezirken (wie im Ersten Bezirk in Wien) oder Passant*innen Anzeige erstatten, die sich durch die Präsenz von Bettler*innen „belästigt“ oder „verunsichert“ fühlen. Durch die Bettelverbote und andere Regelungen wie die Straßenverkehrsordnung ist es leicht, Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen wegzuweisen, wenn sich jemand von ihnen „gestört“ fühlt.

Keine der angefragten Polizeidirektionen erwähnte explizit Verurteilungen oder gesichertes Wissen zu Ausbeutung und Menschenhandel. Die LPD Wien schrieb von „Ermittlungen gegen die Hintermänner“, allerdings nicht, welches Ergebnis diese Ermittlungen hatten. Als Aufgabe der Polizei beschrieb die LPD Tirol, das „subjektive Sicherheitsgefühl“ im öffentlichen Raum zu verbessern. Laut einem Interview von Teresa Wailzer mit einem Polizeibeamten in Wien werden Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen auch zum Zweck der Einvernahme und der ‚Kriminalprävention‘ bestraft und kontrolliert.

Gerade das „subjektive Sicherheitsgefühl“ sowie die vage, in die Zukunft gerichtete ‚Risikoprävention‘ sind jedoch (wie im Theorieteil gezeigt) sehr anfällig gegenüber Stereotypisierungen, welche Gruppe als ‚bedrohlich‘ gilt, und somit gegenüber tradierten Bildern und Vorurteilen. Entsprechend werden in sogenannten Schwerpunktaktionen der Polizei immer wieder bestimmte Orte herausgesucht und bestimmte Gruppen gezielt belangt.⁵¹ Rechtsstaatliche Gesetze, die formell für „alle gleich“ gelten, werden (im öffentlichen Raum) selektiv und zielgerichtet gegen bestimmte Gruppen angewandt.

Wie aus bisherigen Studien, außerdem aus unseren Interviews hervor geht, sind die Lebensumstände in den Herkunftsländern für die Betroffenen geprägt von Armut, Ausschluss und Diskriminierung. Die Menschen migrieren, weil sie keine andere Möglichkeit sehen, ihren Lebensunterhalt und den ihrer Familie zu sichern bzw. um Notlagen zu überstehen. Das Betteln und der Straßenverkauf werden als Notlösungen beschrieben, da es vielfach (unter anderem durch die fehlende Arbeitsbewilligung) nicht möglich ist, anders Geld zu verdienen. Das auf der Straße verdiente Geld wird von den Betroffenen selbst verwendet. Viele gaben an, damit nur das Nötigste (Essen, Unterkunft) abdecken zu können, andere finanzieren auf diese Weise z.B. die Ausbildung ihrer Kinder mit. Während die Umstände in Österreich immer noch besser seien als im Herkunftsland und viele sich willkommen fühlen, berichten einige von Beschimpfungen, Diskriminierung und Übergriffen im öffentlichen Raum. Gängige Vorurteile seien zu spüren.

Unsere Interviewpartner*innen gaben außerdem an, weder in Rumänien noch in Österreich staatliche Hilfen zu erhalten. Sie wünschten sich, dem Zeitungsverkauf bzw. einer anderen Arbeit in Ruhe nachgehen, ihre Familien gut versorgen und sich eine Zukunft aufbauen zu können. Ein Interviewpartner führte die Arbeitslosigkeit/Not im Herkunftsort unter anderem auf die Übernahme von Firmen und Land durch österreichische Unternehmen zurück.

⁵¹ So wurde im letzten Jahr in Wien ein Haus von der Polizei gestürmt, in dem Armutsbetroffene untergekommen waren. Laut Berichten der BettelLobbyWien, die persönlich Kontakt zu den Bewohner*innen hatten, mussten diese „bei Minusgraden bis zu vier Stunden auf der Straße warten, bis sie kontrolliert wurden“ (Gladik 2013).

Hinweise auf „organisierte Ausbeutung“ und Fremdbestimmtheit im Zusammenhang mit Betteln und Straßenverkauf (abgesehen von den Zwangslagen der Armut, überkauerten Mieten in Wien oder den rechtlichen Einschränkungen) fanden sich weder in bisherigen Studien, noch in unseren Interviews.

Die Befragten gaben zum Teil an, gemeinsam Fahrten oder Unterkünfte zu organisieren oder sich (auch im Umgang mit der Polizei) gegenseitig zu helfen. Durch das weit verbreitete Vorurteil, die ‚Bettler aus Osteuropa‘ seien alle Teil „krimineller Strukturen“, reicht diese Tatsache der Zusammenarbeit aber anscheinend schon aus, um auf „Organisiertheit“ und damit auch auf die Existenz einer „Mafia“ zu schließen. Aus unseren Interviews ging hervor, dass auch gegen legale Formen des Bettelns und gegen den offiziell genehmigten Verkauf von Straßenzeitungen vorgegangen wird. Kontrollen, Geldabnahmen, Mitnahmen aufs Revier und Wegweisungen erfolgen oft ohne Erklärung von Gründen. So droht die Polizei mit Festnahmen, um Straßenverkäufer*innen von einer bestimmten Stelle zu vertreiben, auch ohne dass sie einen Straftatbestand (oder einen Verwaltungsstrafbestand wie bei den Strafen auf Grundlage des Landes-Sicherheitsgesetzes) vorlegt.

Wie Ferdinand Koller schreibt, kann die Existenz ausbeuterischer Beziehungen im Bereich des Bettelns (wie in jedem anderen sozialen Bereich auch) zwar nicht ausgeschlossen werden. Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen pauschal als Teile „krimineller Strukturen“ darzustellen und ihre Tätigkeit zu kriminalisieren, ist aber in keinem Fall zu rechtfertigen (Koller 2012: 143f).

Schlichtweg falsch ist auch die Annahme, nach der „fast alle“ Bettler*innen, die in Wien betteln, durch „Hintermänner“ zum Betteln gezwungen würden und man ihnen damit, dass man ihre Tätigkeit bestraft oder erheblich erschwert, „am meisten helfe“.

Über den Mafia-Mythos stehen ‚die Bettler‘ kollektiv unter Verdacht, werden mit Kriminalität, Betrug und der ‚Gefährdung öffentlicher Ordnung‘ in Verbindung gebracht. Betteln und Straßenverkauf zur Überbrückung von Notsituationen und als Selbsthilfen werden erheblich erschwert. Durch Strafen, Ausschlüsse und Diskriminierung im öffentlichen Raum werden die ohnehin prekären Lebenslagen von Betroffenen nochmals unerträglicher.

E. Resümee

“If the unfreedom of the poor should be acknowledged, how could they be punished for their crimes or blamed for their poverty? And how could this oppression, once admitted, be justified or maintained?”

(Garland 2001: 44)

Die Diskussion um Bettelverbote in Österreich kann nicht isoliert betrachtet werden. Überall in Europa scheint sichtbare Armut ein Thema zu sein: während in Ungarn Gesetze gegen Obdachlose erlassen werden, hetzen konservative Parteien in Deutschland gegen angebliche „Armutseinwanderer“. Das Problem ist nicht, dass über Armut gesprochen wird, sondern wie und wann. Im „Europa der Finanzkrise“ und in einer Zeit steigender sozialer Ungleichheit ist das Auftauchen von Sündenböcken in Medien und in politischen Debatten besonders verdächtig – umso mehr, wenn es sich um Personen mit geringem materiellen und symbolischen Kapital handelt, denen es systematisch schwer gemacht wird, ihre Stimme einzubringen und ihre Interessen zu vertreten.

In Wien behaupteten FPÖ, ÖVP und SPÖ in der Begründung der Bettelverbote, es ginge ihnen dabei um das Wohl der Bettler*innen. Diese würden von „Hintermännern“ ausgebeutet, ihnen bliebe nichts von dem erbettelten Geld. Betteln zu verbieten (oder zumindest erheblich zu erschweren) diene demnach nicht nur dem „Stadtbild“, dem „Wohlbefinden der Wiener Bevölkerung“ und der „öffentlichen Sicherheit“, sondern sei auch gut für die Bettler*innen selbst.

Wie in meiner Arbeit gezeigt, ist diese Behauptung schlichtweg falsch. Sie fußt auf stereotypen Bildern und Vorurteilen, die mit der Lebensrealität von Betroffenen nichts zu tun haben.

Befragt man die Betroffenen, kommt vor allem eines heraus: Betteln und Straßenverkauf sind Formen der Selbsthilfe und Bettelverbote (bzw. auch andere Regelungen, die im öffentlichen Raum gegen Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen eingesetzt werden) bedeuten, dass diese Selbsthilfe kriminalisiert wird. Die gesetzten Maßnahmen umfassen nicht nur Geld- oder Haftstrafen, sondern gehen auch mit der Wegnahme von Raum und Bewegungsfreiheit, mit Diskriminierung und Stigmatisierung einher. Überlebensstrategien in akuten Notlagen, oder auch längerfristige Strategien des (Über-)Lebens abseits sozialer Abhängigkeit oder prekärer Erwerbsarbeit werden

verunmöglicht.

Handfeste Beweise, dass hinter dem Betteln in Wien „kriminelle Banden“ oder eine „Bettelmafia“ stecken, ließen sowohl die Politiker*innen als auch die von ihnen zitierte Polizei vermissen. Es wurde so getan, als „wüssten dies ohnehin alle“, als sei dies eine so gesicherte Wahrheit, dass sie nicht mehr hinterfragt werden müsse. Allein aus der Möglichkeit, es *könne* ausbeuterische Beziehungen in Zusammenhang mit Betteln geben, schlossen die politischen Parteien, dass *fast alle* Bettler*innen in Wien durch „sich bereichernde Hintermänner“ gelenkt würden. Fehlende Beweise verstärkten eher noch den Glauben an die Gefährlichkeit der „geheimen Hintermänner“, als das sie das Bild infrage stellten.

In bisherigen Studien über die Lebenslagen von bettelnden Menschen in Österreich, wie auch in den von mir und Teresa Wailzer geführten Interviews, fanden sich keine Hinweise auf „organisierte Ausbeutung.“ Dafür ließen sich einige Hinweise auf gegenseitige Hilfe finden. Eben genau diese Stärke der Betroffenen – ihr soziales Netzwerk – wird über den Mafia-Mythos als ‚organisierte Kriminalität‘ gelesen und bestraft.

Das Problem mit Bildern, die emotional sehr intensiv sind (wie die „Ausbeutung armer Menschen“), die aber zugleich auf tradierte Stereotype zurückgreifen ist, dass sie einen direkten Austausch, ein Nachhaken und Nachfragen verhindern. Bettler*innen und Straßenverkäufer*innen erschienen in den politischen Debatten nicht als Individuen, die man selbst fragen, mit denen man sich austauschen könnte, sondern als Teile *krimineller Strukturen*. Außerdem standen sie sinnbildlich für einen *unerwünschten Zustand*: für das (sichtbare) Versagen sozialstaatlicher Systeme. Ein Redner der ÖVP brachte dies auf den Punkt: mit den Bettelverboten bekämpfe man ein „Phänomen, das unerwünscht ist“ (P15: 11).

Dass eine polizeiliche Behandlung des Bettelns keineswegs irgendwelche „Hintermänner“, sondern die Bettler*innen selbst bestraft, verblasste in den parteipolitischen Diskussionen angesichts des hehren Zieles, diesen „unerwünschten Zustand“ zu sanktionieren. Die Bestrafung derjenigen, die ursprünglich geschützt werden sollten, wurde als unangenehme, jedoch kaum vermeidbare Begleiterscheinung dargestellt.

Die Politiker*innen inszenierten die Debatten um Bettelverbote als Neuverhandlung sozialer Fragen und der Fairness, oder von Fragen der Demokratie und des geteilten öffentlichen Raums. Die politischen Agenden, die hinter der Einführung von Bettelverboten stehen – wie zum Beispiel, Armut im öffentlichen Raum unsichtbar zu machen, der „Sozialeinwanderung“ die Schuld an sozialer Unsicherheit zu geben oder sich als „Sicherheitspartei“ zu profilieren – konnten mit dem Argument verkleidet werden, dass es um das „Wohl der Armen“ gehe.

Es lässt sich aber vermuten, dass die Bettelverbote bestimmte (egoistische) Interessen bedienten: von Gewerbetreibenden, von Politiker*innen o.a., die mit sichtbarer Armut im öffentlichen Raum wirtschaftliche Verluste oder einen Verlust von Ansehen und Stellung verbanden.

Mit den Bettelverboten wurden Strategien und Ziele des Systems der Strafe neu bestimmt. Dabei wurden keine Gesetze verhandelt, die *für alle* gelten sollen. Die Regelungen, die gegen Bettler*innen zum Tragen kommen, lassen einen weiten Deutungsspielraum offen. Sie können gezielt *auf bestimmte Gruppen* angewendet werden: „unbegründetes Stehenbleiben“ oder „direktes Ansprechen“ rechtfertigt zum Beispiel nur bei Bettler*innen eine Strafe, bei allen anderen aber nicht.

Im bürgerlichen Staat ist der Status als ‚Bürger*in‘ an die Staatsangehörigkeit und die Teilnahme am kapitalistischen Klassensystem gebunden. Bettler*innen – von denen behauptet wird, sie würden „nicht arbeiten“ und „nicht dazugehören“ – werden aus der gedachten ‚Gemeinschaft der Bürger*innen‘ ausgeschlossen.

So wurde es in den parteipolitischen Debatten um die Wiener Bettelverbote einfach hingenommen, dass in Wien Menschen leben, die die Grundbedürfnisse auf Nahrung und Unterkunft nicht decken können. Personen, die weder in Österreich noch woanders Jobaussichten haben oder soziale Unterstützungen bekommen und die sich über das Betteln und den Straßenverkauf *selbst helfen*, wurde diese Möglichkeit zur Selbsthilfe aktiv verwehrt.

Laut den Politiker*innen fiel es der Wiener Regierung nicht zu, ‚diese Leute‘ mittels sozialstaatlicher Leistungen zu unterstützen (obwohl eine solche Unterstützung für die im Grunde sehr überschaubare Gruppe, um die es hier ging, nicht so schwer sein dürfte). Als „sozialstaatliche Unterstützung“ galt auch, das Betteln einfach *nicht* zu verbieten – und zuzulassen, dass Menschen aus einer eigenen und spontanen Regung heraus anderen Menschen helfen. Der solidarischen Regung, zu helfen, wurden Bedrohungsszenarien gegenüber gestellt: wer an die Bettler*innen spende, unterstütze

organisierte Kriminalität; und wer den Bettler*innen zu viel helfe, Sorge dafür, dass Österreich von Armut und Kriminalität aus dem 'Osten' „überflutet“ werde.

Im Bild von Gesellschaft als 'störanfälligem System' (oder 'störanfälligem Organismus') gelten all jene als bedrohlich, die mit *sichtbaren* Normbrüchen in Verbindung gebracht werden. Dies trifft in besonderem Maße auf Bettler*innen zu: Betteln wird nicht nur als Bruch mit der (Lohn-)Arbeitsnorm gelesen, sondern wird regelrecht als Verhöhnung dieser Norm aufgefasst. Mit Rückgriff auf tradierte 'antiziganistische' Vorurteile werden mit dem Betteln nicht nur Menschenhandel und Ausbeutung, sondern Kriminalität, Betrug und „Sittenverfall“ verbunden.

Ansteigende Armut ist in Europa eine Tatsache. Die Vorstellung „transnationaler krimineller Netzwerke“ wirkt als negatives Abziehbild dessen, was über die Ideologie des freien Marktes durchgesetzt wurde: offene Grenzen für Güter und Arbeitskräfte, nicht jedoch für Menschen oder soziale Leistungen. Während der österreichische Markt davon profitiert, dass in mittel- und osteuropäischen Ländern billige Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, gilt die Forderung nach Teilhabe seitens der Personen, die unter dem ökonomischen System zu leiden haben, als 'Bedrohung'.

Auch Sozialstaatlichkeit umfasst Trennlinien und Ausschlüsse: über Kriterien wie Herkunft oder 'Arbeitsfähigkeit' wird entschieden, wer an sozialer Sicherheit teilhaben kann und darf. Die „Zugehörigen“ werden den unwürdigen Armen, den „Ungehörigen“ (Sommer 2011), gegenübergestellt. Diese Trennlinien greift dann die Politik der Strafe auf, um den Willen zu *law and order* an denen zu inszenieren, die sich am wenigsten wehren können.

Sogenannte „Randgruppen“ in öffentlichen Räumen verkörpern nach Loic Wacquant die Abstiegsängste der Mittelschichten in einer Zeit schwindender sozialer Sicherheiten. Marginalisierte Gruppen werden (in rassistischer Weise) als „niedere Gesellschaftsschicht“ begriffen, der man nicht zu nahe kommen dürfe. Entsprechend ist das Betteln in Wien vor allem dann sanktioniert, wenn es direktes Ansprechen oder in die Augen sehen, das heißt einen *direkten Kontakt* umfasst.

Der „Bittlohn“ wurde im römischen Recht als „Precarium“ bezeichnet (von lat. *prex* = beten; Bibliographisches Institut 2013b). So hat schon das Wort „prekär“ mit dem Wort „bitten“ oder „betteln“ zu tun. Betteln macht Angst, weil es daran erinnert, wie prekär, das heißt unsicher Arbeits- und Lebensverhältnisse auch in Europa (geworden) sind. Während *unsichtbare Armut* in Europa im Bereich der Privathaushalte, hier vor allem im sogenannten *Care*-Bereich (Pflege, Versorgung) zu Hause ist und

hingenommen wird, weil billige Arbeitskräfte die Kosten für Reproduktion und Versorgung senken, provoziert am Betteln vor allem seine *Sichtbarkeit*.

Betteln wird als Versagen sozialer Systeme gelesen, als Symptom „äußerster Armut“. Zugleich ist Betteln eine Tätigkeit, die *ungehörig selbstbewusst* ist, da sie die Abhängigkeit sowohl von staatlichen Zuwendungen, als auch von Lohnarbeit ad absurdum zu führen scheint. Betteln beunruhigt nicht nur deshalb, weil es einem vor Augen führt, dass es „anderen schlechter geht“ oder weil es zeigt, „wo man landen könnte“. Betteln ruft auch eine Art zwischenmenschlicher Begegnung ins Gedächtnis, die eben gerade nicht vermittelt verläuft – das heißt, die nicht den Umweg über Medien, über die „Warenform“ oder über staatliche Institutionen nimmt. Betteln scheint vieles infrage zu stellen, worauf die Vorstellung von ‚Normalität‘ beruht, und scheint gerade deshalb Angst zu machen: wenn wir uns einfach so gegenseitig helfen können, wozu brauchen wir dann noch...?

Allein die Vorstellung eines *Verlustes institutioneller Kontrolle* reicht aber aus, um eine politische Reaktion einzufordern. So geht es auch in Debatten um Bettelverbote um eine Neuinszenierung jener Kontrolle. Das Ziel ist nicht eine schnelle Verbesserung von Armutslagen, sondern es geht darum, sichtbare Armut soweit zu reglementieren, dass sie nicht mehr als ‚Bedrohung‘ gelesen werden kann.

Der Mythos von den unmenschlichen „Hintermännern“, von denen angenommen wird, sie entstammten demselben „Clan“ wie ihre Opfer, kann hier auch als Projektionsfläche herhalten. Den „Bettelbanden“ wird das unterstellt, was man selbst mit den Bettler*innen macht: nämlich ihnen (statt Mitmenschlichkeit) Aggressionen entgegenzubringen, und sie für die eigenen Zwecke zu missbrauchen. So ist auch der Appell der BettelLobbyWien, „nachzufragen: Was sind die Vorurteile, was sind Geschichten, die aufgrund dieser Vorurteile erzählt werden und was passiert tatsächlich“ (Gladik 2012). Das über eine Vorurteilsstruktur transportierte „Wissen“ beruht nicht auf zwischenmenschlicher Erfahrung, sondern im Gegenteil, auf einer Distanz zum Gegenstand. Wie am Mythos der „Bettelbanden“ gezeigt werden konnte, verstärkt ein Mangel an Beweisen das Vorurteil eher, als dass es infrage gestellt wird. Eine solche Losgelöstheit von der Erfahrung – und damit eine gefährliche Einfachheit des Denkens – scheint mir der Argumentation zugrunde zu liegen, nach der man das Betteln verbieten müsse, um den Bettler*innen zu helfen.

Abkürzungsverzeichnis

- BZÖ** - Bündnis Zukunft Österreich
EMRK - Europäische Menschenrechtskonvention
EU - Europäische Union
FPÖ - Freiheitliche Partei Österreichs
Grüne - Grüne Partei Österreich
Ktn. - Kärnten
K-LSG - Kärnter Landessicherheitsgesetz
LDP - Landespolizeidirektion
NÖ - Niederösterreich
Nö-PolSTG - Niederösterreichisches Polizeistrafgesetz
OÖ - Oberösterreich
OÖ-PolSTG - Oberösterreichisches Polizeistrafgesetz
ÖBB - Österreichische Bundesbahnen
ÖVP - Österreichische Volkspartei
PKS - Polizeiliche Kriminalstatistik
Sbg. - Salzburg
S-LSG - Salzburger Landessicherheitsgesetz
StGB - Strafgesetzbuch
St-LSG - Steiermärkisches Landessicherheitsgesetz
Stm. - Steiermark
StVO - Straßenverkehrsordnung
SPÖ - Sozialdemokratische Partei Österreichs
T-LPolG - Tiroler Landespolizeigesetz
WLSG - Wiener Landessicherheitsgesetz
Vbg. - Vorarlberg

Literaturverzeichnis

Adorno, Theodor W. (1993): Antisemitismus und faschistische Propaganda. In: Simmel, Ernst (Hg.): Antisemitismus. Frankfurt a.M: Fischer. 148-161

Albrecht, Hans-Jörg (2011): Neue Bedrohungen? Wandel von Sicherheit und Sicherheitserwartungen. In: Zoche, Peter; Kaufmann, Stefan; Haverkamp, Rita (Hg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken. Bielefeld: transcript. 111-127

Antalovsky, Eugen (1988): Historische Aspekte der Armenfürsorgepolitik. In: Althaler, Karl S.; Stadler, Sabine: Risse im Netz. Verwaltete Armut in Österreich. Wien: VS Verlag für Gesellschaftskritik. 20-31

Arendt, Hannah (2006) [1960]: Der Raum des Öffentlichen und der Bereich des Privaten. In: Dünne, Jörg; Günzel, Stephan (Hg.): Raumtheorie. Grundlagentexte aus Philosophie und Kulturwissenschaften. Frankfurt a.M.: suhrkamp. 420-433

Armutskonferenz (2013): Aktuelle Armuts- und Verteilungszahlen.
http://www.armutskonferenz.at/index.php?option=com_content&task=view&id=243&Itemid=236#Ausgew%C3%A4hlte%20Gruppen; Download 26.12.2013

Armutskonferenz (2014): Über uns – Netzwerk.
http://www.armutskonferenz.at/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=86; Download 31.1.2014

Arts, Will; Gelissen, John (2001): Welfare States, Solidarity and Justice Principles: Does the Type Really Matter? In: Acta Sociologica 44/4. 283- 299

Ayaß, Wolfgang (1995): 'Asoziale' im Nationalsozialismus. Stuttgart: Klett-Cotta

Beck, Ulrich (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt a.M.: suhrkamp

Belina, Bernd (2006): Raum, Überwachung, Kontrolle: vom staatlichen Zugriff auf städtische Bevölkerung. Münster: Westfälisches Dampfboot.

Benedik, Stefan; Tiefenbacher, Barbara; Zettelbauer, Heidrun (2013): 'Die imaginierte Bettlerflut'. Betteln in Graz. Temporäre Migrationen von Roma/Romnija – Konstrukte und Positionen. Klagenfurt/Wien: Drava

BettelLobbyWien (2010): Wirtschaftskammer startet breit angelegte Hetzkampagne gegen BettlerInnen.
<http://bettellobbywien.wordpress.com/2010/07/03/wirtschaftskammer-startet-breit-angelegte-hetzkampagne-gegen-bettlerinnen/>; Download 28.1.2014

BettelLobbyWien (2011): Nur in zwei Fällen ermittelt, trotzdem spricht Polizeiobersst immer wieder von 'Bettelmafia'.

<http://bettellobbywien.wordpress.com/2011/10/04/in-nur-zwei-fallen-ermittelt/>;

Download 30.12.2013

BettelLobbyWien (2013): Ich geh betteln. Wer geht mit.

<http://bettellobbywien.wordpress.com/page/3/>; Download 5.1.2014

Bibliographisches Institut (2013a): 'Sicherheit'. Duden online.

<http://www.duden.de/rechtschreibung/Sicherheit>; Download 25.11.2013

Bibliographisches Institut (2013b): 'Prekarium'. Duden online.

<http://www.duden.de/rechtschreibung/Prekarium>; Download 25.1.2014

Bindzus, Dieter; Lange, Jérôme (2000): Ist Betteln rechtswidrig? Ein historischer Abriss mit Ausblick. Saarbrücken.

<http://www.jurawelt.com/aufsaeetze/strafr/3554>; Download 26.7.2006

Blinkert, Baldo (2009): Sozialwissenschaftliche Sicherheitsforschung: Dimensionen und Kontexte.

http://www.soziologie.uniFreiburg.de/blinkert/Publikationen/BBlinkert_sozialwissenschaftliche_sicherheitsforschung2.pdf; Download 25.11.2013

Böck, Clarissa (2011): 'Ostbanden' im 'Sicherfühlland'. Politik im (Un-) Sicherheitsdiskurs vor dem Hintergrund der Transformationsprozesse nach 1989. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien

Böck, Clarissa (2013): 'Ostbanden' im 'Sicherfühlland'. Der politische Diskurs um Kriminalität 'aus Osteuropa'. Wien: Institut für höhere Studien

Bonss, Wolfgang (2011): (Un-)Sicherheit in der Moderne. In: Zoche, Peter; Kaufmann, Stefan; Haverkamp, Rita (Hg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken. Bielefeld: transcript. 44-69

Bourdieu, Pierre (2001): Das politische Feld: Zur Kritik der politischen Vernunft. Konstanz: UVK

Brosius, Hans-Bernd; Koschel, Friederike; Haas, Alexander (2008): Methoden der empirischen Kommunikationsforschung. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Bruckmüller, Ernst (2010): Armut und Reichtum in der österreichischen Geschichte. In: Ders. (Hg.): Armut und Reichtum in der Geschichte Österreichs. Wien: Böhlau

Bude, Heinz; Lantermann, Ernst-Dieter (2006): Soziale Exklusion und Exklusionsempfinden. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 58/2. 223-252

- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2013):
Bedarfsorientierte Mindestsicherung.
<https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/169/Seite.1693906.html>;
Download 10.1.2014
- Busch, Ines (2009): Das Spektakel vom 'Zigeuner'. Visuelle Repräsentation und Antiziganismus. In: End, Markus; Herold, Kathrin; Robel, Yvonne (Hg.): Antiziganistische Zustände. Zur Kritik eines allgegenwärtigen Ressentiments. Münster: unrast. 158-177
- Collins, Alan (2013): Introduction – What is security studies? In: Ders. (Hg.): Contemporary security studies. Oxford: Oxford university press. 1-12
- Daase, Christopher (2011): Der Wandel der Sicherheitskultur – Ursachen und Folgen des erweiterten Sicherheitsbegriffs. In: Zoche, Peter; Kaufmann, Stefan; Haverkamp, Rita (Hg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken. Bielefeld: transcript. 139-158
- Davis, Mike (2006) [1990]: City of Quartz. Excavating the future in Los Angeles. London: Verso
- Declerck, Patrick (2006): On the necessary suffering of the homeless. In: Scholar, Richard (Hg.): Divided cities. New York: Oxford university press. 161-176
- de Larrinaga, Miguel; Doucet, Marc G. (2010): Security and global governmentality. Globalization, governance and the state. London/New York: Routledge
- de Saussure, Ferdinand (1967): Grundfragen der allgemeinen Sprachwissenschaft. Berlin: De Gruyter
- Diebäcker, Marc (2012): Broken Windows, soziale Arbeit und das Regieren von Marginalisierten im öffentlichen Raum. In: Sozialarbeit in Österreich, Sondernummer. <http://i-dk.org/2012/05/07/broken-windows-soziale-arbeit-und-das-regieren-von-marginalisierten-im-offentlichen-raum-marc-diebacker/>; Download 25.11.2013
- Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma (2012): CfP Antiziganismus.
<http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/termine/id=18534>; Download 4.9.2012
- Egg, Rudolf (2011): Kriminalität: Furcht und Realität. In: Zoche, Peter; Kaufmann, Stefan; Haverkamp, Rita (Hg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken. Bielefeld: transcript. 129-138
- Eisenberger, Iris (2003): §78 StVO oder was man damit alles machen kann! In: Juridikum. Zeitschrift im Rechtsstaat 2.73-74
- Emmerich, Tálos; Kronauer, Martin (2011): Armut und Wohlfahrtsstaat. In: Verwiebe, Roland (Hg.): Armut in Österreich. Bestandsaufnahme, Trends, Risikogruppen. Wien: Braumüller. 23-40

- Emmers, Ralf (2013): Securitization. In: Collins, Alan (Hg.): Contemporary security studies. Oxford: Oxford university press.131-144
- End, Markus (2012): 'Wer nicht arbeiten will, der soll auch nicht essen'. Zur historischen und soziologischen Dimension des Bettelns im Antiziganismus. In: Koller, Ferdinand (Hg.): Betteln in Wien. Fakten und Analysen aus unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen. Wien: Lit Verlag. 91-106
- End, Markus (2013a): Antiziganismus. Zur Verteidigung eines wissenschaftlichen Begriffs in kritischer Absicht. In: Bartels, Alexandra; von Borcke, Andreas; End, Markus; Friedrich, Anna (Hg.): Antiziganistische Zustände 2. Kritische Positionen gegen gewaltvolle Verhältnisse. Münster: unrast. 39-72
- End, Markus (2013b): Was ist Antiziganismus? In: Koller, Ferdinand; Bartl, Nadine; Fennesz-Juhasz, Christiane; Härle, Andrea; Tiefenbacher, Barbara; Weiss, Thomas: Antiziganismus in Österreich. Dokumentation rassistischer Vorfälle gegen Roma/Romnja und Sinti/Sintize. Informationen für Opfer und ZeugInnen von Rassismus. Wien: Romano Centro. 4-5
- End, Markus; Herold, Kathrin; Robel, Yvonne (2009): Antiziganistische Zustände – eine Einleitung. Virulenzen des Antiziganismus und Defizite in der Kritik. In: Dies. (Hg.): Antiziganistische Zustände. Zur Kritik eines allgegenwärtigen Ressentiments. Münster: unrast. 9-24
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): The three worlds of welfare capitalism. Princeton/New Jersey: University Press
- Fairclough, Norman; Wodak, Ruth (1997): Critical Discourse Analysis. In: Van Dijk, Teun A. (Hg.): Discourse as social interaction. London: Sage. 258-284
- Foucault, Michel (1973): Archäologie des Wissens. Frankfurt a.M.: suhrkamp
- Foucault, Michel (2000): Die Gouvernamentalität. In: Bröckling, Ulrich; Krasmann, Susanne; Lemke, Thomas (Hg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt a.M.: suhrkamp.41-67
- Frank, Johann (2011): Risikoanalyse und Bedrohungswahrnehmung in Österreich. In: Jäger, Thomas; Thiele, Ralph (Hg.): Transformation der Sicherheitspolitik. Deutschland, Österreich, Schweiz im Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 27-38
- Frühwirth, Ronald (2012): Zur Pönalisierung des Bettelns – Grundrechte als Ärgernis. In: Koller, Ferdinand (Hg.): Betteln in Wien. Fakten und Analysen aus unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen. Wien: Lit Verlag. 59-71
- Frühwirth, Roland (2013): Das Eisenbahngesetz und die Bettlerin. Leserkommentar. <http://derstandard.at/1385170875652/Das-Eisenbahngesetz-und-die-Bettlerin>; Download 11.1.2014

Garland, David (2001) [1985]: The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society. New York: Oxford University Press

Giraldo, Jeanne; Trinkunas, Harold (2013): Transnational crime. In: Collins, Alan (Hg.): Contemporary security studies. Oxford: Oxford university press. 346-361

Gladik, Ulli (2008): Natasha.
<http://www.natasha-der-film.at/?nID=14>; Download 11.1.2014

Gladik, Ulli (2011): 'Zigeuner' = böse, lernen schon die Kinder. Antiziganismus von Politiker_innen benutzt, von Medien verbreitet. Interview mit Markus End. In: Augustin 11.
<http://www.augustin.or.at/article1844.htm>; Download 25.1.2014

Gladik, Ulli (2013): Hochburg der 'Bettelmafia'?
<http://bettelobbywien.wordpress.com/2013/03/06/hochburg-der-bettelmafia/>;
Download 9.1.2014

Glaser, Barney G.; Strauss, Anselm L. (2012) [1967]: The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research. London/New Brunswick: Aldine Transaction

Glasze, Georg; Pütz, Robert; Schreiber, Verena (2005): (Un-)Sicherheitsdiskurse: Grenzziehungen in Gesellschaft und Stadt. In: Berichte zur deutschen Landeskunde 79. 329-340

Greve, Werner; Montana, Leo (2008): Delinquenz und antisoziales Verhalten im Jugendalter. In: Oerter, Rolf; Montada, Leo (Hg.): Entwicklungspsychologie. München: Urban und Schwarzenberg. 837-858

Gusy, Christoph (2011): Der öffentliche Raum – Ein Raum der Freiheit, der (Un-)Sicherheit und des Rechts. In: Zoche, Peter; Kaufmann, Stefan; Haverkamp, Rita (Hg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken. Bielefeld: transcript. 279-302

Göderle, Wolfgang; Tiefenbacher, Barbara; Benedik, Stefan (2012): 'Augustin'-Nöte und Jargonprobleme. Kommentar der Anderen.
[http://derstandard.at/1338558535475/Wolfgang-Goederle-Barbara-Tiefenbacher-Stefan-Benedik-Augustin-Noete-und-Jargonprobleme](http://derstandard.at/1338558535475/Wolfgang-Goederle-Barbara-Tiefenbacher-Stefan-Benedik-Augustin-Noete-und-Jargonprobleme;); Download 24.1.2014

Hall, Stuart (1997): The spectacle of the 'Other'. In: Ders. (Hg.): Representation. Cultural representations and signifying practices. London: Sage. 223-290

Heger, Nora (2010): Die Entwicklung der Sicherheitsgesellschaft am Beispiel der Videoüberwachung am Wiener Schwedenplatz. In: Groenemeyer, Axel (Hg.): Wege der Sicherheitsgesellschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 343-357

Hermann, Dieter (2003): Werte und Kriminalität. Konzeption einer allgemeinen Kriminalitätstheorie. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag

Hobbes, Thomas (1963) [1651]: Leviathan, oder von Materie, Form und Gewalt des kirchlichen und bürgerlichen Staates. Zürich: Rascher

Hoffmann-Holter, Beatrix (1995): 'Abreisendmachung'. Jüdische Kriegsflüchtlinge in Wien 1914-1923. Wien: Böhlau

Hollway, Wendy; Jefferson, Tony (1997): The Risk Society in an Age of Anxiety. Situating Fear of Crime. British Journal of Sociology 48/2. 255-266

Infocenter der R+V Versicherung (2013): Die Ängste der Deutschen. Die sieben größten Ängste 1992 bis 2013.

http://www.ruv.de/de/presse/r_v_infocenter/studien/aengste-der-deutschen.jsp;

Download 18.1.2014

Jäger, Siegfried (2009): Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung. Münster: Unrast

Jung, Mathias (2001): Diskurshistorische Analyse – eine linguistische Perspektive. In: Keller, Rainer; Hirsland, Andreas; Viehöver, Willy; Schneider, Werner (Hg.): Handbuch sozialwissenschaftliche Diskursanalyse Band 1: Theorien und Methoden. Opladen: Leske und Budrich. 81-113

Kammerer, Dietmar (2008): Bilder der Überwachung. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Karasz, Daniel; Opitz, Jan; Ringhofer, Hannah; Scholz, Valentin; Wurm, Florian (2011): Bettelnde Menschen in Wien. Eine sozialarbeiterische Grundlagenforschung. Bachelorarbeit. Wien: Fachhochschule Campus Wien

Karasz, Daniel; Opitz, Jan; Ringhofer, Hannah; Scholz, Valentin (2012): Grenzenlos Denken und Handeln. Sozialarbeiterische Unterstützung zwischen strukturellen Grenzen und transnationalen Ressourcen am Beispiel rumänischer BettlerInnen. In: soziales_kapital 8.

<http://www.soziales-kapital.at/index.php/sozialeskapital/article/viewFile/246/388.pdf>;

Download 13.1.2014

Karstedt, Susanne (2000): Der urbane Raum als Zentrum sozialer Prozesse – Kriminalität in der polarisierten Stadt. In: Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang: Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung. Opladen: Leske und Budrich. 23-47

Kaufmann, Xaver F. (1973): Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Untersuchung zu einer Wertidee hochdifferenzierter Gesellschaften. Stuttgart: Enke

Keller, Carsten; Groh-Samberg, Olaf (2011): Symbolische Kategorisierungen und Reproduktion von Armut. Zu den Konturen einer aktuellen Debatte. In: Verwiebe, Roland (Hg.): Armut in Österreich. Bestandsaufnahme, Trends, Risikogruppen. Wien: Braumüller. 43-62

Keller, Reiner (2004): Diskursforschung. Eine Einführung für SozialwissenschaftlerInnen. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften

- Kelling, George L.; Wilson, James Q. (1982): Broken windows: the police and neighborhood safety. In: Atlantic Monthly 249/3. 29-38
- Koller, Ferdinand (2009): Betteln in Österreich. Eine Untersuchung aus theologisch-ethischer Perspektive. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien
- Koller, Ferdinand (2012): Argumente und Beweggründe für die Einschränkung des Bettelns in Wien. In: Ders. (Hg.): Betteln in Wien. Fakten und Analysen aus unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen. Wien: Lit Verlag. 139-152
- Krasmann, Susanne; Opitz, Sven (2007): Regierung und Exklusion. Zur Konstruktion des Politischen im Feld der Gouvernementalität. In: Krasmann, Susanne; Volkmer, Michael (Hg.): Michel Foucaults 'Geschichte der Gouvernementalität' in den Sozialwissenschaften. Internationale Beiträge. Bielefeld: transcript. 127-156
- Kreissl, Reinhard; Fischer, Michael (2003): European Folkdevils und die Politik Innerer Sicherheit in der Festung Europa. In: Stangl, Wolfgang; Hanak, Gerald (Hg.): Innere Sicherheiten. Baden-Baden: Nomos. 113-135
- Kunz, Thomas (2005): Der Sicherheitsdiskurs. Die Innere Sicherheitspolitik und ihre Kritik. Bielefeld: transcript
- Kuschej, Hermann; Pilgram, Arno (2002): Fremdenfeindlichkeit im Diskurs um 'Organisierte Kriminalität'. In: Liebhart, Karin; Menasse, Elisabeth; Steinert, Heinz (Hg.): Fremdbilder Feindbilder Zerrbilder. Zur Wahrnehmung und diskursiven Konstruktion des Fremden. Klagenfurt/Celovec: Drava. 39-57
- Le Breton, Maritza (2011): Sexarbeit als transnationale Zone der Prekarität. Migrierende Sexarbeiterinnen im Spannungsfeld von Gewalterfahrungen und Handlungsoptionen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Lendjel, Mihalj (2007): Das internationale Betteln im Wien des frühen 21. Jahrhunderts. Eine Darstellung anhand von Beispielen der volkskundlich-empirischen Forschung. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien
- Lewin-Epstein, Noah; Kaplan, Amit; Levanon, Asaf (2003): Distributive justice and attitudes towards the welfare state. In: Social Justice Research 16/1. 1-27
- Liebhart, Karin; Pribersky, Andreas (2001): 'Wir sind Europa!' Österreich und seine Nachbarn am 'Goldenen Vorhang'. In: Karlhofer, Ferdinand; Melchior, Josef; Sickinger, Hubert (Hg.): Anlaßfall Österreich. Die Europäische Union auf dem Weg zu einer Wertegemeinschaft. Baden-Baden: Nomos. 115-130
- Luciani, Giacomo (1989): The Economic Content of Security. In: Journal of Public Policy 8/2. 151-173
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (2000): Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung heute. In: Ders. (Hg.): Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung. Opladen: Leske und Budrich. 9-20

- Luhmann, Niklas (1986): Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen? Opladen: Westdeutscher Verlag
- Maciejewski, Franz (1996): Elemente des Antiziganismus. In: Giere, Jacqueline (Hg.): Die gesellschaftliche Konstruktion des Zigeuners. Zur Genese eines Vorurteils. Frankfurt/New York: campus. 9-28
- Magistrat der Stadt Wien (2013a): Informationsdatenbank des Wiener Landtages und Gemeinderates.
<https://www.wien.gv.at/infodat/>; Download 20.12.2013
- Magistrat der Stadt Wien (2013b): Der Wiener Landtag.
<http://www.wien.gv.at/politik/landtag/>; Download 20.12.2013
- Magistrat der Stadt Wien (2013c): Fachbereich Drehscheibe – Sozialpädagogische Einrichtung der MAG ELF.
<http://www.wien.gv.at/menschen/magelf/kinder/drehscheibe.html>; Download 5.1.2014
- Mayring, Philipp (1990): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim: Deutscher Studien Verlag
- Müller-Tuckfeld, Jens Christian (2000): Expressionistische Straftheorie. In: Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang: Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung. Opladen: Leske und Budrich. 263-287
- Moser, Tilmann (1987): Jugendkriminalität und Gesellschaftsstruktur. Berlin: suhrkamp
- Nesitka, Gerrit (1998): Die rechtlichen Probleme der 'Grazer Bettelverordnung'. Entwicklung und Regelungsinhalt. Diplomarbeit. Graz: Universität Graz
- Nogala, Detlef (2000): Gating the Rich – Barcoding the Poor: Konturen einer neoliberalen Sicherheitskonfiguration. In: Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang: Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung. Opladen: Leske und Budrich. 49- 83
- Nullmeier, Frank; Vobruba, Georg (1994): Gerechtigkeit im sozialpolitischen Diskurs. In: Döring, Dieter; Nullmeier, Frank; Pioch, Roswitha (Hg.): Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat. Marburg: schüren. 11-66
- Ohlemacher, Thomas (2000): How far can you go? Empirische Sozialforschung, Kriminologie und Kriminalisierung. Das Beispiel Armut und Kriminalität. In: Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang: Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung. Opladen: Leske und Budrich. 203-233
- Pichlkastner, Sarah (2012): 'zu petln und almusen ze nemen' – Ein Querschnitt durch die Geschichte des Bettel(n)s in Wien. In: Koller, Ferdinand (Hg.): Betteln in Wien. Fakten und Analysen aus unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen. Wien: Lit Verlag. 3-20

Reinfeldt, Sebastian (2000): Nicht-Wir und Die-Da. Studien zum rechten Populismus. Wien: Braumüller

Reisinger, Jürgen (2011): Bettelverbote in Österreich. Ein Abgleich von medialer Darstellung und öffentlicher Meinung. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien

Republik Österreich Parlament (2011): Innenausschuss diskutiert aktuelle sicherheitspolitische Fragen. Parlamentskorrespondenz Nr. 1130.
http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2011/PK1130/; Download 20.1.2014

Republik Österreich Parlament (2012): Parlamentarische Materialien. Sicherheitsbericht 2012: Kriminalität leicht gestiegen. Mehr rechtsextreme Taten, weiterhin hohe Zahl Strafgefangener.
http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2013/PK0805/; Download 25.11.2013

Rommelspacher, Birgit (1995): Schuldlos – Schuldig? Wie sich junge Frauen mit dem Antisemitismus auseinandersetzen. Hamburg: Konkret

Schavan, Annette (2011): Eröffnungsansprache. In: Zoche, Peter; Kaufmann, Stefan; Haverkamp, Rita (Hg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken. Bielefeld: transcript. 21-28

Schetsche, Michael (2008): Empirische Analyse sozialer Probleme. Das wissenssoziologische Programm. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Scheutz, Martin (2003): Ausgesperrt und gejagt, geduldet und versteckt. Bettlervisitationen im Niederösterreich des 18. Jahrhunderts. St Pölten: Amt der niederösterreichischen Landesregierung

Schiedel, Heribert (2007): Der rechte Rand. Extremistische Gesinnungen in unserer Gesellschaft. Wien: Steinbauer

Schmincke, Imke (2009): Gefährliche Körper an gefährlichen Orten. Eine Studie zum Verhältnis von Körper, Raum und Marginalisierung. Bielefeld: transcript

Schoibl, Heinz (2013): 'Solange es mir hier, auf der Straße, besser geht als Zuhause, werde ich herkommen und betteln'. Notreisende und BettelmigrantInnen in Salzburg. Erhebung der Lebens- und Bedarfslagen.
http://www.helixaustria.com/uploads/media/NotReisen_und_BettelMigration_Bericht_131001.pdf; Download 11.1.2014

Schön, Elke (1999): '... da nehm' ich meine Rollschuh' und fahr' hin ...' – Mädchen als Expertinnen ihrer sozialräumlichen Lebenswelt: Zur Bedeutung der Sicht- und Erfahrungsweisen 8- bis 15-jähriger Mädchen eines Stadtgebiets für die Mädchenforschung und die Mädchenpolitik. Bielefeld: Kleine Verlag

Simmel, Georg (1908): Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung. Berlin: Duncker und Humblot

Simon, Titus (2001): Wem gehört der öffentliche Raum? Zum Umgang mit Armen und Randgruppen in Deutschlands Städten. Gesellschaftspolitische Entwicklungen, rechtliche Grundlagen und empirische Befunde. Opladen: Leske und Budrich

Sommer, Robert (2011): Wie bleibt der Rand am Rand. Reportagen vom Alltag der Repression und Exklusion. Wien: mandelbaum

Stäheli, Urs (2001): Die politische Theorie der Hegemonie: Ernesto Laclau und Chantal Mouffe. In: Brodocz, André; Schaal, Gary S. (Hg.): Politische Theorien der Gegenwart II. Opladen: Leske und Budrich. 193-224

Stangl, Wolfgang (2003): Innere Sicherheiten durch und nach dem Wohlfahrtsstaat, In: Stangl, Wolfgang; Hanak, Gerald (Hg.): Innere Sicherheiten. Baden-Baden: Nomos. 17-37

Stangl, Wolfgang; Hanak, Gerhard (2003): Gegenwartsdiagnose: von der Disziplinar- zur Kontroll- bzw. Sicherheitsgesellschaft. In: Dies. (Hg.) (2003): Innere Sicherheiten. Baden-Baden: Nomos. 7-14

Statistik Austria (2013): Tabellenband EU-SILC 2012. Einkommen, Armut und Lebensbedingungen.
http://www.statistik.at/web_de/static/ergebnisse_im_ueberblick_europaeische_indikatoren_zur_sozialen_eingliederu_070464.pdf; Download 10.1.2014

Stern, Frank (2008): Gibt es einen neuen Antisemitismus – oder nur neue Antisemiten? Kulturgeschichtlicher Einwurf. In: Dokumentationsarchiv des österreichischen Widerstandes (Hg.): Jahrbuch 2008. Schwerpunkt Antisemitismus. 20-30

Stiglechner, Leonore (2012): 'Lustig ist das Zigeunerleben...?!'. Dimensionen des Antiziganismus und die Bedeutung für die Soziale Arbeit. Bachelorarbeit. Wien: Fachhochschule Campus Wien

Tabin, Jean-Pierre (2014): 'Bettelnde Roma'? Forschungsergebnisse aus Lausanne. In: Schär, Bernhard C.; Ziegler, Beatrice (Hg.): Antiziganismus in der Schweiz und in Europa. Geschichte, Kontinuitäten und Reflexionen. Zürich: Chronos. o.S.

Tatzgern, Gerald (2012): Phänomen des Kinder- und Menschenhandels – ist Österreich betroffen? Kongress Kinderrechte Kinderschutz 2012.
http://www.youtube.com/watch?v=uykk19N-r_4; Download 30.12.2013

Thuswald, Marion (2008): Betteln als Beruf? Wissensaneignung und Kompetenzerwerb von Bettlerinnen in Wien. Diplomarbeit. Wien: Universität Wien

Thuswald, Marion (2012): Betteln als Frauenarbeit? Zur Situation von Pendlerbettlerinnen in Wien. In Koller, Ferdinand (Hg.): Betteln in Wien. Fakten und Analysen aus unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen. Wien: Lit Verlag. 121-138

Thomas, von Aquin (1888) [1266-1273]: Summa theologica. Secunda Pars secundae partis, quaestio 187, articulus 5. Deutsch von Ceslaus Maria Schneider. In Schneider, Ceslaus Maria (1886-1892): Die katholische Wahrheit oder die theologische Summa des Thomas von Aquin.

<http://www.unifr.ch/bkv/summa/kapitel703-5.htm>; Download 16.12.2013

UN ODC (2010): The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment. United Nations Office on Drugs and Crime. Wien: United Nations Publication

UNDP (1994): Human development report. New dimensions of human security.

<http://origin-hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/>; Download 3.12.2013

van Djik, Jan; Manchin, Robert; van Kesteren, John; Nevala, Sami; Hideg, Gergely (2005): The burden of crime in the EU. Research report: A comparative analysis of the european crime and safety survey (EU ICS) 2005.

<http://www.europeansafetyobservatory.eu/downloads/EUICS%20%20The%20Burden%20of%20Crime%20in%20the%20EU.pdf>; Download 31.1.2014

Verein Spurensicherung (2013): 'Ich will nicht betteln, aber dürfen muss ich'. Das Recht, andere um Hilfe zu bitten. Gehörgänge – hörbare Stadtpaziergänge an Orte politischer Selbstberechtigung.

<http://www.gehoergaenge.at/8-ich-will-nicht-betteln-aber-duerfen-muss-ich-das-recht-andere-um-hilfe-zu-bitten/>; Download 22.1.2014

Verfassungsgerichtshof Österreich (2012): Grundsatzentscheidungen zu den Bettelverboten in Österreich.

http://www.etcgraz.at/typo3/fileadmin/user_upload/ETCHauptseite/themen/MRS/bettelverbote_-_ladenschluss_-_obsorge_presseinfo.pdf; Download 20.12.2013

Verwiebe, Roland (2011): Armut in Österreich – Bestandsaufnahme der sozialwissenschaftlichen Diskussion und Trends im europäischen Kontext. In: Ders. (Hg.): Armut in Österreich. Bestandsaufnahme, Trends, Risikogruppen. Wien: Braumüller. 3-23

Voß, Andreas (1992): Betteln und Spenden. Eine soziologische Studie über Rituale freiwilliger Armenunterstützung, ihre historischen und aktuellen Formen sowie ihre sozialen Leistungen. Berlin: Degruyter

Wacquant, Loic (2000a): Der Import des neuen strafrechtlichen Commonsense. In: Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang: Soziale Ungleichheit, Kriminalität und Kriminalisierung. Opladen: Leske und Budrich. 85-117

Wacquant, Loic (2000b): Elend hinter Gittern. Konstanz: UVK

Wacquant, Loic (2002): Null Toleranz für die Mär von der Sicherheit. Die New Yorker Polizeistrategie auf dem Prüfstand. In: Le Monde Diplomatique 6751.

[http://www.monde-diplomatique.de/pm/2002/05/17.mondeText.artikel.a0056.idx.14](http://www.monde-diplomatique.de/pm/2002/05/17.mondeText.artikel.a0056.idx.14;); Download 27.1.2014

Wacquant, Loic (2009): Bestrafen der Armen. Zur neoliberalen Regulierung der sozialen Unsicherheit. Opladen/Farmington Hills: Barbara Budrich

Wacquant, Loic (2012): Three steps to a historical sociology of neoliberalism. Vortrag vom 5.6.2012 in der Universität Wien. Eigene Mitschrift

Wadauer, Sigrid (2008): Without purpose and destination? Vagrancy and the itinerant unemployed. Austria in the 1920s and 1930s.

http://pow.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/proj_pow/Texte/Working_Paper_Vagrancy.pdf; Download 16.1.2014

Wailzer, Teresa (2014): Merk.Würdig.Arm. Betteln aus unterschiedlichen Perspektiven.Über Stereotype, Vorurteile und Selbstbilder rumänischsprachiger Bettler_innen in Wien.Unveröffentlichtes Manuskript

Weichselbaum, Barbara (2012): Betteln in Wien. Verfassungsrechtliche Überlegungen zur Einführung des Verbots des 'gewerbsmäßigen Bettelns'. In Koller, Ferdinand (Hg.): Betteln in Wien. Fakten und Analysen aus unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen. Wien: Lit Verlag. 33-58

Wiener Linien (2011): Leitlinien für ein geregeltes Miteinander.

https://www.wienerlinien.at/media/files/2011/wl_fahrgastregeln_leitlinien_web_61776.pdf; Download 11.1.2014

Winckel, Anneke (2002): Antiziganismus. Rassismus gegen Roma und Sinti im vereinigten Deutschland. Münster: unrast

Wippermann, Wolfgang (2005): Was ist Antiziganismus? Zweite Internationale Antiziganismuskonferenz. Workshop papers.

<http://ezaf.org/down/IIAZK19.pdf>; Download 6.12.2013

Wodak, Ruth; Matouschek, Bernd; Januschek, Franz (1993): Österreichs Einstellungen zu seinen ostmitteleuropäischen Nachbarn. Studien zum fremdenfeindlichen öffentlichen Diskurs Österreichs während und nach der 'Wende' von 1989. Wien: Universität Wien

Woller, Martin (2010): 'Der Traum vom bettelfreien Graz'. Antiziganismus in der Diskussion um das Grazer Bettelverbot. Diplomarbeit. Innsbruck: Universität Innsbruck

Zedner, Lucia (2003): The Concept of Security: an agenda for comparative analysis. In: Stangl, Wolfgang; Hanak, Gerald (Hg.) (2003): Innere Sicherheiten. Baden-Baden: Nomos. 137-162

Zoche, Peter; Kaufmann, Stefan; Haverkamp, Rita (2011): Einführung. In: Dies. (Hg.): Zivile Sicherheit. Gesellschaftliche Dimensionen gegenwärtiger Sicherheitspolitiken. Bielefeld: transcript. 9-20

Tagesaktuelle Medien

Koschuh, Bernt (2011): Betteln: Menschenrecht und Ärgernis. Oder Ausbeutung durch Menschenhandel? ORF Mittagsjournal vom 21.12.2011.

<http://oe1.orf.at/artikel/293615>; Download 8.1.2014

Mittendorfer, Elisabeth (2013): Antiziganismus: Internet zentraler Ort der Hetze. Der Standard vom 5.12.2013.

<http://derstandard.at/1385170007944/Erstmals-Bericht-zu-Antiziganismus-in-Oesterreich>; Download 11.1.2014

O.V. (2006): Neue Durchsagen gegen organisiertes Betteln. Der Standard vom 19.7.2006.

<http://derstandard.at/2471997>; Download 28.1.2014

O.V. (2012a): Bettelverbot bleibt: VfGH weist Beschwerde zurück. Die Presse vom 16.11.2012.

http://diepresse.com/home/panorama/wien/1313657/Bettelverbot-bleibt_VfGH-weist-Beschwerde-zuruck; Download 11.1.2014

O.V. (2012b): Frau in Wien klagt gegen Bettelverbot. Der Standard vom 27.2.2012.

<http://derstandard.at/1329870414563/Verfassungsgerichtshof-Frau-in-Wien-klagt-gegen-Bettelverbot>; Download vom 20.4.2012

O.V. (2013): Ungarns Parlament verabschiedet hartes Gesetz gegen Obdachlose. Der Standard vom 1.10.2013.

<http://derstandard.at/1379292627609/Ungarns-Parlament-verabschiedete-hartes-Gesetz-gegen-Obdachlose>; Download 22.1.2014

Pachner, Carina (2011): Zum Betteln gezwungen? Was wirklich hinter dem Mythos 'Bettelbanden' steckt. News.at vom 9.2.2011.

http://www.news.at/articles/1038/11/288521_s2/zum-betteln-was-mythos-bettelbanden; Download 11.1.2014

Staat, Yvonne (2013): Roma-Clans. Elend als Geschäftsmodell. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.2.2013.

<http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/europa/roma-clans-elend-als-geschaeftsmodell-12092059.html>; Download 11.1.2014

Stuiber, Petra (2013a): 'Erwachsene können sich wehren, Kinder nicht'. Interview mit dem Leiter der Wiener Drehscheibe. Der Standard vom 30.3.2013.

<http://derstandard.at/1363706495954/Leiter-der-Wiener-Drehscheibe-Erwachsene-koennen-sich-wehren-Kinder-nicht>; Download 11.1.2014

Stuiber, Petra (2013b): Rassismusvorwurf: Sprechverbot für Wiener Jugendamtmitarbeiter. Der Standard vom 12.5.2013.

<http://derstandard.at/1363710732864/Rassismusvorwurf-Sprechverbot-fuer-Wiener-Jugendamt-Mitarbeiter>; Download 11.1.2014

Wörtliche Protokolle von Landtags- und Gemeinderatssitzungen

- P1 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 1.7.1993
- P2 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 27.6.2002
- P3 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 25.9.2002
- P4 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 29.4.2005
- P5 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 30.3.2007
- P6 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 23.1.2008
- P7 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 28.3.2008
- P8 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 4.9.2008
- P9 - Protokoll der Wiener Gemeinderatssitzung vom 26.3.2009
- P10 - Protokoll der Wiener Gemeinderatssitzung vom 29.4.2009
- P11 - Protokoll der Wiener Gemeinderatssitzung vom 27.1.2010
- P12 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 26.3.2010
- P13 - Protokoll der Wiener Gemeinderatssitzung vom 30.6.2010
- P14 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 1.4.2011
- P15 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 24.11.2011
- P16 - Protokoll der Wiener Landtagssitzung vom 5.4.2013
- P 17 - Protokoll der Grazer Landtagsitzung vom 15.2.2011

Parlamentarische Anträge

Antrag der ÖVP vom 30.3.2007: Betreffend entschlossenes Vorgehen gegen die Auswüchse der Bettelei in Wien.

<http://www.wien.gv.at/ma08/infodat/2007/lg-01562-2007-0001-kvp-lat.pdf>;

Download 28.12.2013

Antrag der ÖVP vom 26.11.2009: Betreffend gewerbsmäßiges Betteln.

<http://www.wien.gv.at/ma08/infodat/2009/lg-5021-2009-0001-kvp-lat.pdf>; Download

28.12.2013

Antrag der ÖVP vom 30.6.2010: Betreffend kommunale Kriminalprävention für Frauen.

<http://www.wien.gv.at/ma08/infodat/2010/pgl-02967-2010-0001-kvp-gat.pdf>;

Download 28.12.2013

Antrag der ÖVP vom 30.9.2011: Betreffend Bettelei unter dem Vorwand des 'Verkaufs' von Zeitschriften, Blumen oder anderem.

<http://www.wien.gv.at/ma08/infodat/2011/pgl-03945-2011-0001-kvp-lat.pdf>;

Download 28.12.2013

Gesetzestexte

Eisenbahngesetz § 47b: Bahnbenützer.

<http://www.jusline.at/index.phpcpid=ba688068a8c8a95352ed951ddb88783e&lawid=289&paid=47b&mypa=129>; Download 11.1.2014

Europäische Menschenrechtskonvention §10: Freiheit der Meinungsäußerung.

<http://dejure.org/gesetze/MRK/10.html>; Download 31.1.2014

Sicherheitspolizeigesetz §81: Störung der öffentlichen Ordnung.

http://www.jusline.at/81_Stoerung_der_oeffentlichen_Ordnung_SPG.html;

Download 3.12.2013

Strafgesetzbuch §70: Gewerbsmäßige Begehung.

http://www.jusline.at/70_Gewerbsm%C3%A4%C3%9Fige_Begehung_StGB.html;

Download 31.12.2013

Strafgesetzbuch §104a: Menschenhandel.

http://www.jusline.at/104a_Menschenhandel_StGB.html; Download 31.12.2013

Strafgesetzbuch §105: Nötigung.

http://www.jusline.at/105_N%C3%B6tigung_StGB.html; Download 31.12.2013

Strafgesetzbuch §106: Schwere Nötigung.

<http://www.jusline.at/index.phpcpid=ba688068a8c8a95352ed951ddb88783e&lawid=11&paid=106&mypa=116>; Download 31.12.2013

Strafgesetzbuch §144: Erpressung.

http://www.jusline.at/144_Erpressung_StGB.html; Download 31.12.2013

Strafgesetzbuch §145: Schwere Erpressung.

<http://www.jusline.at/index.phpcpid=ba688068a8c8a95352ed951ddb88783e&lawid=11&paid=145&mypa=162>; Download 31.12.2013

Strafgesetzbuch §278a: Kriminelle Organisation.

http://www.jusline.at/278a_Kriminelle_Organisation_StGB.html;

Download 22.1.2014

Straßenverkehrsordnung §78: Verhalten auf Gehsteigen und Gehwegen in Ortsgebieten.

http://www.jusline.at/78_Verhalten_auf_Gehsteigen_und_Gehwegen_in_Ortsgebieten_StVO.html; Download 31.12.2013

Wiener Landes-Sicherheitsgesetz §2: Bettelei.

<http://www.jusline.at/index.php?cpid=ba688068a8c8a95352ed951ddb88783e&lawid=724&paid=2>; Download 25.4.2012

Wiener Landes-Sicherheitsgesetz §3: Abwehr von Belästigungen und Sicherung des Gemeindegebrauchs.

http://www.jusline.at/3_Abwehr_von_Bel%C3%A4stigungen_und_Sicherung_des_Gemeindegebrauchs_WLSG.html; Download 25.4.2012

Wiener Stadtverfassung §76: Vom Wirkungsbereich der Gemeinde und ihrer Verwaltungsorgane.

<http://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/html/v0010000.htm>; Download 11.1.2014

Wiener Veranstaltungsgesetz §30: Verbotene Veranstaltungen.

http://www.jusline.at/78_Verhalten_auf_Gehsteigen_und_Gehwegen_in_Ortsgebieten_StVO.html; Download 31.12.2013

Eigene Interviews

Interview I, gemeinsam geführt mit Teresa Wailzer am 13.11.2013

Interview II, gemeinsam geführt mit Teresa Wailzer am 2.12.2013

Anfragen an Landespolizeidirektionen

LPD Tirol (2013): Antwort auf meine Anfrage zum Thema Betteln vom 31.10.2013

LPD Oberösterreich (2013): Antwort auf meine Anfrage zum Thema Betteln vom 11.11.2013

LPD Salzburg (2013): Antwort auf meine Anfrage zum Thema Betteln vom 28.11. 2013

LPD Wien (2013): Antwort auf meine Anfrage zum Thema Betteln vom 5.12.2013

Podiumsdiskussionen

Podiumsdiskussion vom 6.6.2013: Roma unter Generalverdacht.

<http://wien.gruene.at/soziales/roma-unter-generalverdacht>; Download 11.1.2014

ANHANG - Email-Anfrage an Landespolizeidirektionen der Bundesländer

Sehr geehrte Damen und Herren,

Im Rahmen meiner **Diplomarbeit zum Thema Betteln**, am Institut für „Internationale Entwicklung“ der Universität Wien, befasse ich mich auch mit dem Vollzug der landesspezifischen Regelungen.

Hierzu möchte ich höflich um untenstehende Information anfragen.

Falls meine Anfrage zu umfangreich für eine Beantwortung sein sollte, würden mir Daten über den jüngsten Zeitraum (2011-2013) ebenfalls weiterhelfen.

- Wie viele Anzeigen und Verfahren hat es seit der Einführung der entsprechenden Regelung [regionale Gesetzgebung] gegeben?
- Wie hoch fielen die Geldstrafen aus? Wie oft kam es zu einer Ersatzfreiheitsstrafe?
- In wie vielen Fällen wurde das erbettelte Geld für verfallen erklärt?
- In welchen regionalen Bezirken kam es am häufigsten zu einer Anzeige?
- Welche Ermittlungsergebnisse/Fahndungserfolge gab es im Zusammenhang mit Bettelerei und sog. „organisierter Kriminalität“?
- Gibt es weitere gesetzliche Regelungen, die im Umgang mit bettelnden Personen zum Tragen kommen?
- Wie verläuft die Zusammenarbeit mit den sozialen Institutionen des Landes?
- Hat die Präsenz bettelnder Personen zu- oder abgenommen?

Für Ihre Bemühungen im Voraus vielen Dank!

Mit freundlichen Grüßen,

XX

Abstract

In den Sozialwissenschaften ist Armut bislang als Gegenstand der Sozial- und weniger der Strafrechtspolitik verhandelt worden. Sogenannte neoliberale Staatlichkeit ist aber nicht nur durch den Rückbau des Sozialstaates gekennzeichnet, sondern auch durch (wieder) zunehmend repressive Formen staatlicher Kontrolle. Einerseits treten diese verallgemeinert auf, als Überwachung und Durchsetzung von Normen, andererseits treffen sie gezielt marginalisierte Gruppen. Durch Praktiken der Kontrolle im öffentlichen Raum werden verschiedene Folgen von Armut kriminalisiert und Strategien der Selbsthilfe, wie Betteln oder der Verkauf von Gegenständen auf der Straße, werden verunmöglicht. Unsicherheitsgefühle, die durch den Abbau sozialer Sicherheiten entstanden sind, werden gebündelt im Bild von 'Risikogruppen', die angeblich die öffentliche Ordnung bedrohen.

Seit 2010 ist in Wien „aggressives, organisiertes und gewerbliches Betteln“ sowie „Betteln mit Kindern“ verboten. In meiner Arbeit analysiere ich wörtliche Protokolle von Sitzungen des Wiener Landtages und Gemeinderates von 1993 bis 2013, in denen über Betteln und die Bettelverbote diskutiert wurde. Ich gehe der Frage nach, wie (sichtbare) Armut als Problem 'öffentlicher Sicherheit' konstruiert wird.

In den parteipolitischen Debatten wurden Grenzlinien (re-)produziert – zwischen dem 'Eigenen', das zu beschützen sei, und einem 'Anderen', von dem angeblich die Bedrohung ausgehe. Stereotype Bilder und tradierte Vorurteile wurden als Faktenwissen behandelt, um die Kriminalisierung von Armut zu rechtfertigen.

Den Argumenten aus der parteipolitischen Debatte habe ich Erkenntnisse über die Situation von Betroffenen, über die Praxis und die Folgen der Verbote gegenübergestellt. Durch polizeiliche Maßnahmen, Vertreibung und Diskriminierung im öffentlichen Raum im Namen der 'öffentlichen Sicherheit' werden die ohnehin prekären Lebenslagen von Betroffenen nochmals verschärft.

Abstract (engl.)

In the social sciences, poverty is perceived mostly as a problem in the field of social rather than penal policies. Despite this common understanding, neoliberal statehood is not only characterised by the dismantling of the welfare state, but also by a growth of the penal sector.

Governmental control is broadly active through techniques of observation and a generalised normativity. At the same time, measures of control concentrate on marginalised groups.

In Vienna, Austria, it is illegal since 2010 either to beg with children or to beg in an „aggressive, organised or commercial“ manner. In my thesis, I examine verbatim minutes of Viennese parliamentary debates on the regional and municipal levels (*Landtag* and *Gemeinderat*) in a periode from 1993 to 2013, where begging and its prohibitions were discussed. I analyse how (visible) poverty is perceived as a threat to ‘public security’. In the political discussions, stereotypes and deep-rooted prejudices are handled as given facts in order to legitimatise the criminalisation of poverty. Feelings of insecurity arising from the cutback of welfare securities are transformed into fears of ‘risk groups’ that are blamed to disturb public order.

The arguments that were brought up in the political debate are contrasted with empirical findings concerning the situation of beggars and other groups which are affected by the politics of public security in Vienna. Additionally, current police practices and the consequences of penal strategies are addressed. Measures of public security carried out in public spaces tend to worsen the precarious living conditions of already marginalised groups. Forms of controlling public space criminalise different strategies of the poor, rendering it difficult to maintain practices of self-help, such as begging or selling magazines on the streets.

Curriculum vitae

Name: Franziska Schulteß

Ausbildung:

1991-1995: Grundschule Neubiberg/Landkreis München

1995-2004: Gymnasium Neubiberg/Landkreis München

2005- 2014: Individuelles Diplomstudium „Internationale Entwicklung“
an der Universität Wien