

Bayerischer Landtag

2. Legislaturperiode
Tagung 1952/53

Beilage 4139**Der Bayerische Ministerpräsident**

München, den 15. Mai 1953

An den
**Herrn Präsidenten
des Bayerischen Landtags
München**

Betreff:
Entwurf einer Landfahrerordnung

Auf Grund Beschlusses des Ministerrats vom 12. Mai 1953 unterbreite ich anliegend unter Bezugnahme auf den Landtagsbeschuß vom 10. Februar 1953 (Beilage 3853) den vorbezeichneten Gesetzentwurf der Staatsregierung mit der Bitte um weitere verfassungsmäßige Behandlung.

Der Entwurf ist gleichzeitig dem Bayerischen Senat mit der Bitte um Kenntnisnahme und etwaige gutachtliche Stellungnahme zugeleitet worden.

(gez.) **Dr. Ehard,**
Bayerischer Ministerpräsident

*

Entwurf einer Landfahrerordnung**Art. 1**

Landfahrer im Sinn dieses Gesetzes ist, wer aus eingewurzelttem Hang zum Umherziehen oder aus eingewurzelter Abneigung gegen eine Selbsthaftmachung mit Fahrzeugen, insbesondere mit Wohnwagen oder Wohnkarren, oder sonst mit beweglicher Habe im Land umherzieht.

Art. 2

(1) Landfahrer bedürfen zum Umherziehen mit Fahrzeugen, insbesondere mit Wohnwagen oder Wohnkarren, der Erlaubnis der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde.

(2) Die Erlaubnis darf nur versagt werden bei Landfahrern,

- a) die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, oder die noch der Berufsschulpflicht unterliegen;
- b) gegen die auf Zulässigkeit von Polizeiaufsicht oder auf Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte erkannt worden ist, für die Dauer der Zulässigkeit der Polizeiaufsicht oder des Verlustes der bürgerlichen Ehrenrechte;

- c) die wegen Hochverrats, Staatsgefährdung oder Landesverrats verurteilt sind;
- d) die wegen vorsätzlichen Angriffs auf Leib oder Leben, wegen Land- oder Hausfriedensbruchs, wegen Widerstands gegen die Staatsgewalt, wegen eines gemeingefährlichen Verbrechens oder Vergehens, wegen Raubes, Erpressung, Diebstahls, Betrugs, Hehlerei, Verbrechens oder Vergehens gegen die Sittlichkeit, gewerbsmäßigen Glückspiels, Landstreicherei, Arbeitsverweigerung, Bettels oder Übertretung des § 361 Abs. 1 Nr. 6—6c StGB., wegen Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften über Einschleppen oder Verbreiten übertragbarer Krankheiten bei Mensch und Tier, zu einer oder mehreren Freiheitsstrafen von zusammen mindestens drei Monaten verurteilt sind, wenn seit Verbüßung der letzten Strafe drei Jahre noch nicht verflossen sind.

In den Fällen des Satzes 1 Buchstabe d sind, wenn eine Gesamtstrafe ausgesprochen worden ist (§ 74 StGB., § 460 StPO.), die verhängten Einzelstrafen maßgebend. Der Verbüßung der Freiheitsstrafe steht die Verjährung der Strafvollstreckung, der Erlaß der Strafe oder ihre Umwandlung in eine Geldstrafe gleich; in diesem Falle beginnt die dreijährige Frist mit dem Tage, an dem die Strafvollstreckung verjährt oder die Freiheitsstrafe erlassen oder in eine Geldstrafe umgewandelt worden ist. Ist die Strafe nach einer Probezeit ganz oder teilweise erlassen, so wird die Probezeit auf die Frist angerechnet.

(3) Die Erlaubnis wird höchstens für die Dauer eines Kalenderjahres erteilt. Sie kann zurückgenommen werden, wenn Tatsachen bekannt werden, welche die Versagung der Erlaubnis gerechtfertigt hätten, oder wenn eine der Voraussetzungen des Abs. 2 eintritt.

(4) Der Erlaubnisschein ist den zuständigen Stellen oder Beauftragten der Kreisverwaltungsbehörden, der Gemeindeverwaltungen, der Gesundheitsverwaltung und der Polizei auf Verlangen zur Prüfung auszuhändigen.

Art. 3

(1) Landfahrer dürfen nicht mit Schulpflichtigen umherziehen. Ausnahmsweise kann die Erlaubnis für einzelne Schulpflichtige durch die zuständige Kreisverwaltungsbehörde in widerruflicher Weise erteilt werden, wenn für den Unterricht der Schulpflichtigen ausreichend gesorgt ist.

(2) Art. 2 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 gilt entsprechend. Die Pflicht zur Aushändigung des Erlaubnis-scheins besteht auch gegenüber den zuständigen Stellen oder Beauftragten der Schulverwaltung.

Art. 4

(1) Landfahrer dürfen mit Einhufern oder Hunden sowie mit Tieren, die gewerblichen Zwecken dienen, nur umherziehen, wenn die zuständige Kreisverwaltungsbehörde ihnen die Erlaubnis erteilt hat, diese Tiere mit sich zu führen.

(2) Die Erlaubnis darf nur versagt werden, wenn dies aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder des Tierschutzes geboten erscheint. Sie kann aus den gleichen Gründen zurückgenommen werden.

(3) Art. 2 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 gilt entsprechend.

Art. 5

(1) Landfahrer dürfen Hieb- oder Stichwaffen, Messer, die im Griff feststehen oder feststellbar sind, Schußwaffen oder Munition nur besitzen, wenn ihnen die zuständige Kreisverwaltungsbehörde für einen oder mehrere dieser Gegenstände eine besondere Erlaubnis erteilt hat. Die Erlaubnis ist widerruflich. Art. 2 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 gilt entsprechend.

(2) Abs. 1 gilt nicht für Haushaltsmesser mit abgerundeter Klinge.

Art. 6

(1) Landfahrer, die im Familienverband oder in einer Horde umherziehen, müssen in einem gemeinsamen Landfahrerbuch eingetragen sein, das von dem Oberhaupt der Familie oder Horde mitzuführen ist.

(2) Als Horde gilt die Vereinigung mehrerer einzelstehender Personen oder mehrerer Familien und die Vereinigung einzelstehender Personen mit einer Familie, der sie nicht angehören. Als Horde gilt auch eine familienähnlich zusammenlebende Personengruppe.

(3) Das Landfahrerbuch wird von der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde nach einem einheitlichen Muster ausgestellt, das vom Staatsministerium des Innern bestimmt wird. Es hat alle in dem Muster vorgesehenen Angaben zu enthalten. Fingerabdrucke aller Angehörigen der Familie oder Horde sind darin aufzunehmen.

(4) Das Oberhaupt der Familie oder Horde hat jede Veränderung in der Zusammensetzung der Familie oder Horde unverzüglich durch die zuständige Kreisverwaltungsbehörde eintragen zu lassen.

(5) Art. 2 Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 gilt entsprechend.

Art. 7

(1) Landfahrer dürfen nur an Plätzen, die ihnen vom Gemeinderat angewiesen werden, und, vorbehaltlich der Vorschriften der Verordnung über das Mitführen von Einhufern durch Landfahrer, nur für die vom Gemeinderat bestimmte Zeitdauer unter freiem Himmel lagern oder ihre Fahrzeuge aufstellen. Mit der Anweisung des Platzes könne Auflagen in Bezug auf Benutzung und Sicherheitsleistung verbunden werden.

(2) Der Gemeinderat kann mehreren selbständigen Landfahrern einen gemeinsamen Lagerplatz in der Gemeinde auch dann anweisen, wenn sie nicht in einem gemeinsamen Landfahrerbuch eingetragen sind.

(3) In gemeindefreien Gebieten ist Landfahrern das Lagern und das Aufstellen von Fahrzeugen verboten.

(4) Das Recht, durch Beschaffung einer Wohnung oder eines anderen für einen länger dauernden Aufenthalt geeigneten Unterkommens einen Wohnsitz zu begründen, bleibt gewährleistet.

Art. 8

(1) Landfahrer haben sich beim Gemeinderat ihres jeweiligen Übernachtungsorts sofort nach der Ankunft anzumelden und über ihre Person und die von ihnen mitgeführten Tiere (Art. 4) auszuweisen.

(2) Die Erlaubnisscheine nach Art. 2—5 haben sie für die Dauer ihres Aufenthaltes beim Gemeinderat zu hinterlegen.

(3) Das Oberhaupt einer Familie oder Horde (Art. 6) hat sich die Anmeldung beim Gemeinderat in dem Landfahrerbuch bestätigen zu lassen.

Art. 9

(1) Außer den in anderen gesetzlichen Bestimmungen vorgesehenen Fällen kann die zuständige Kreisverwaltungsbehörde zur Vorbeugung gegen strafbare Handlungen Landfahrer, die mit Zuchthaus oder wegen vorsätzlichen Angriffs auf Leib oder Leben, wegen Land- oder Hausfriedensbruchs, wegen Widerstands gegen die Staatsgewalt, wegen eines gemeingefährlichen Verbrechens oder Vergehens, wegen Raubes, Erpressung, Diebstahls, Betrugs, Hehlerei, Verbrechens oder Vergehens gegen die Sittlichkeit, gewerbsmäßigen Glückspiels, Landstreicherei, Arbeitsverweigerung, Bettels oder Übertretung des § 361 Abs. 1 Nr. 6—6c StGB. mit einer oder mehreren Freiheitsstrafen von zusammen mindestens drei Monaten vorbestraft sind, folgenden Aufenthaltsbeschränkungen unterwerfen:

- a) Es kann auf die Dauer von drei Jahren der Aufenthalt in bestimmten Gemeinden oder gemeindefreien Gebieten verboten werden.
- b) Es kann eine bestimmte Reiserichtung vorgeschrieben werden.

(2) Verurteilungen, die im Strafregister getilgt sind oder der beschränkten Auskunft unterliegen, bleiben außer Betracht.

(3) Die Aufenthaltsbeschränkungen nach Abs. 1 können nur innerhalb eines Zeitraumes von zwei Jahren seit der Verbüßung der letzten Freiheitsstrafe angeordnet werden.

(4) Die Vorschrift des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.

Art. 10

(1) Zuständige Kreisverwaltungsbehörde ist die Kreisverwaltungsbehörde, in deren Bereich der Landfahrer bei Beginn des Verfahrens seinen Aufenthalt hat. In Zweifelsfällen entscheidet über die Zuständigkeit die Regierung, bei Kreisverwaltungsbehörden, die verschiedenen Regierungsbezirken angehören, das Staatsministerium des Innern.

(2) Vor Erteilung einer Erlaubnis nach Art. 2, 3, 4 oder 5 hat die Kreisverwaltungsbehörde ein Gutachten des Landeskriminalamtes einzuholen. Beruft sich der Landfahrer auf einen Wohnsitz, so ist auch

der Gemeinderat der Wohnsitzgemeinde und, wenn diese nicht über eine eigene Polizei verfügt, die zuständige Landpolizeiinspektion zu hören.

Art. 11

Sofern nicht nach anderen Vorschriften eine höhere Strafe verwirkt ist, wird mit Haft bis zu 6 Wochen oder mit Geldstrafe bis zu 150.— Deutsche Mark bestraft, wer als Landfahrer vorsätzlich oder fahrlässig

1. ohne die vorgeschriebene Erlaubnis mit Fahrzeugen, insbesondere mit Wohnwagen oder Wohnkarren, umherzieht (Art. 2 Abs. 1),
2. ohne die vorgeschriebene Erlaubnis mit Schulpflichtigen umherzieht (Art. 3 Abs. 1),
3. ohne die vorgeschriebene Erlaubnis mit Einhufern, Hunden oder Tieren, die gewerblichen Zwecken dienen, umherzieht (Art. 4 Abs. 1),
4. ohne die vorgeschriebene Erlaubnis Hieb- oder Stichwaffen, Messer, die im Griff feststehen oder feststellbar sind, Schußwaffen oder Munition besitzt (Art. 5),
5. im Familienverband oder in einer Horde umherzieht und den Vorschriften über das Landfahrerbuch (Art. 6) zuwiderhandelt,
6. in einem gemeindefreien Gebiet (Art. 7 Abs. 3) oder an einem Platz, der ihm vom Gemeinderat nicht angewiesen ist, oder über die vom Gemeinderat bestimmte Zeitdauer hinaus unter freiem Himmel lagert oder sein Fahrzeug aufstellt (Art. 7 Abs. 1 Satz 1) oder den mit der Anweisung des Platzes verbundenen Auflagen zuwiderhandelt (Art. 7 Abs. 1 Satz 2),
7. den Vorschriften über die Melde- und Ausweispflicht (Art. 8) zuwiderhandelt,
8. seinen Erlaubnisschein entgegen den Vorschriften des Art. 2 Abs. 4, Art. 3 Abs. 2, Art. 4 Abs. 3 oder Art. 5 Satz 3 nicht auf Verlangen einer berechtigten Person zur Prüfung aushändigt,
9. einer Aufenthaltsbeschränkung gemäß Art. 9 Abs. 1 zuwiderhandelt.

Art. 12

Bei einer Verurteilung nach Art. 11 Nr. 1, 3 oder 4 kann neben der Strafe auf Einziehung der dort angeführten Gegenstände erkannt werden, sofern sie dem Täter oder einem Teilnehmer an der Tat gehören.

Art. 13

Durch die Bestimmungen dieses Gesetzes werden die Grundrechte der Freiheit der Person und der Freizügigkeit (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 11 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland und Art. 102 und 109 der Verfassung des Freistaates Bayern) eingeschränkt.

Art. 14

Das Staatsministerium des Innern erläßt im Einvernehmen mit den Staatsministerien der Justiz und für Unterricht und Kultus die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

Art. 15

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

*

Begründung

I. Allgemeines

1. Der Bayer. Landtag hat am 21. Juni 1951 folgenden Beschluß gefaßt:

„Die Staatsregierung wird ersucht, beschleunigt einen Gesetzentwurf über das Zigeunerwesen und die Regelung der Rechtsverhältnisse des sogenannten fahrenden Volkes ohne festen Wohnsitz vorzulegen. Darin sind insbesondere die Fürsorgepflichten des Staates und der Gemeinden genau zu begrenzen.“

Am 10. Februar 1953 hat der Bayer. Landtag die Staatsregierung erneut ersucht, den Entwurf einer Landfahrerordnung vorzulegen.

2. Rechtsentwicklung

Das sogenannte fahrende Volk, bestehend aus Zigeunern und anderen Landfahrern, stellt in Europa seit Jahrhunderten eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Gesundheit dar, die besonders im Gefolge von Kriegen in Erscheinung tritt. Zahlreich sind die Versuche verschiedener europäischer Staaten, durch gesetzliche Regelungen den notwendigen Schutz der Allgemeinheit gegenüber dieser Gefahr zu gewährleisten.

In Bayern wurde zu diesem Zweck nach dem ersten Weltkrieg das Gesetz zur Bekämpfung von Zigeunern, Landfahrern und Arbeitsscheuen vom 16. Juli 1926 (GVBl. S. 559) erlassen, das eine Reihe von Einschränkungen und Kontrollen der Tätigkeit und Bewegung der Landfahrer einführt und als schärfstes Sicherungsmittel, zugleich auch für gefährliche Arbeitsscheue, die Unterbringung in einer Arbeitsanstalt vorsah. Das Gesetz hat sich in der Praxis sehr gut bewährt. Es wurde durch Befehl des Amtes der Militärregierung für Bayern vom 28. November 1947 (AG 014.1 MGBLA) aufgehoben und außer Kraft gesetzt (vgl. Bek. d. Bayer. Ministerpräsidenten vom 3. Dezember 1947 — GVBl. S. 247).

Im Zusammenhang mit den Nachkriegsverhältnissen hat das Landfahrerwesen in Bayern wieder außerordentlich zugenommen, so daß es vielfach zu einer wahren Landplage geworden ist. Die Landfahrer ziehen in Horden im Lande umher und bestreiten ihren Lebensunterhalt in der Hauptsache mit den Erträgen von strafbaren Handlungen, wie Betrug, Diebstahl, Wahrsagen, Bettel usw. Die Ausübung eines Gewerbes als Händler, Scherenschleifer, Siebmacher und dgl. erfolgt in der Regel nur zum Schein und dient dazu, günstige Gelegenheiten zur Begehung von Straftaten zu schaffen. Ein Teil der Landfahrer reist mit bespannten Wohnwagen, andere lassen ihren unbespannten Wohnwagen auf Kosten der Gemeinden von Ort zu Ort schleppen, wieder ein anderer Teil

hat sich in jüngster Zeit motorisiert und ist dadurch von gesteigerter Gefährlichkeit. Die Zahl der Landfahrer in Bayern beträgt ca. 10 — 12 000. Darunter befinden sich nach den Feststellungen des Bayer. Landes kriminalamts 50—60% Kriminelle, die zum großen Teil vielfach vorbestraft sind.

Zur Bekämpfung der gesundheitlichen Gefahren, die das Umherziehen der Landfahrer mit bespannten Fahrzeugen mit sich bringt, hat das Staatsministerium des Innern am 24. Mai 1949 bereits die Verordnung über das Mitführen von Einhufern durch Landfahrer (GVBl. S. 143) erlassen, die auf Grund des Viehseuchengesetzes vom 26. Juni 1909 (RGBl. S. 519) eine regelmäßige Untersuchung der mitgeführten Einhufer anordnet und hierüber nähere Vorschriften trifft. Das Präsidium der Landpolizei von Bayern hat mit Verfügung vom 5. August 1950 im Rahmen der verbliebenen gesetzlichen Möglichkeiten ein schärferes Vorgehen gegen die Landfahrer unter sicherheitspolizeilichen Gesichtspunkten angeordnet. Doch hat sich gezeigt, daß diese rechtlichen Grundlagen für durchgreifende Maßnahmen, wie sie die öffentliche Sicherheit erfordert, nicht ausreichen. Es bedarf deshalb eines besonderen Gesetzes zur Bekämpfung des Landfahrerunwesens. Der Ruf nach einem solchen ist allgemein. Ihm entspricht der Beschluß des Bayer. Landtags vom 21. Juni 1951.

5. Grundgedanken des Gesetzentwurfs

Der vorliegende Entwurf greift zum Teil bewährte Grundgedanken des Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetzes von 1926 wieder auf. So sieht er bei Landfahrern eine Erlaubnispflicht für das Umherziehen mit Fahrzeugen, das Mitführen bestimmter Tiere und den Besitz von Waffen und Munition sowie ein grundsätzliches Verbot des Umherziehens mit schulpflichtigen Kindern, Beschränkungen für das Lagern im Freien und das Aufstellen von Fahrzeugen und schließlich eine besondere Melde- und Ausweispflicht vor. Zur Vorbeugung gegen strafbare Handlungen gibt er die Möglichkeit, bestimmte Aufenthaltsbeschränkungen anzuordnen. Andererseits konnte die in der Zwischenzeit eingetretene Änderung in der Verfassungsrechtslage nicht unbeachtet bleiben. So berücksichtigt das Gesetz Art. 3 Abs. 3 des Grundgesetzes, wonach niemand wegen seiner Abstammung oder Rasse benachteiligt werden darf, verzichtet auf die besondere Erfassung der Rassezigeuner und bezieht sich nur auf den als Begriff rassistisch indifferenten Landfahrer, der allerdings im Einzelfall auch Zigeuner sein kann. Auch konnte das frühere Verbot des Reisens in Herden mit Rücksicht auf das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG.) nicht aufrechterhalten bleiben. Das Gesetz führt daher, insoweit einem Gedanken eines französischen Gesetzes folgend, zur Kontrolle der im Familienverband oder in einer Horde umherziehenden Landfahrer ein besonderes gemeinsames Landfahrerbuch ein, um so wenigstens eine gewisse Überwachung dieser besonders gefährlichen Gruppen zu ermöglichen.

Dem Wunsch des Bayer. Landtags, in dem Gesetz die Fürsorgepflichten des Staates und der Gemeinden genau zu begrenzen, kann auf Grund der einschlägigen verfassungsrechtlichen Bestimmungen nicht Rechnung getragen werden. Die öffentliche Fürsorge ist nach Art. 74 Nr. 7 des Grundgesetzes Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit. Die auf diesem Gebiet bestehenden materiellrechtlichen Vorschriften sind durchwegs ehemaliges Reichsrecht und gem. Art. 125 GG. Bundesrecht geworden. Für eine landesrechtliche Sonderregelung ist daher nach Art. 72 Abs. 1 GG. kein Raum. Es ist lediglich möglich, im

Wege einer Verwaltungsvorschrift anzuordnen, daß bei Landfahrern die Voraussetzungen der Hilfsbedürftigkeit streng zu prüfen sind und die Gewährung von Unterstützung, soweit möglich, von der Leistung gemeinnütziger Arbeit abhängig zu machen ist. Für den Erlaß einer solchen Anordnung kommen die Ausführungsvorschriften zum Gesetz in Betracht.

Seinem Gesamtcharakter nach verfolgt das Gesetz lediglich sicherheitsrechtliche Zwecke. Es will diejenigen Vorschriften schaffen, die bei der besonderen Lebensweise und Eigenart der Landfahrer unerlässlich sind, um Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu verhüten, und damit die Landfahrer einer in einem dichtbesiedelten modernen Massenstaat unverzichtbaren Mindestordnung unterwerfen. Aus diesem Grund trägt das Gesetz die Bezeichnung „Landfahrerordnung“. Gleichwohl konnte auf die Form des Gesetzes schon im Hinblick darauf nicht verzichtet werden, daß verschiedene Bestimmungen des Entwurfs einzelnen verfassungsrechtlich gewährleisteten Grundrechten notwendigerweise Schranken setzen müssen; dies ist nur durch Gesetz möglich (Art. 19 GG.).

4. Gesetzgebungszuständigkeit; Grundrechte

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes Bayern wird jeweils in den Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Entwurfs begründet werden. Dort wird auch jeweils zu der Frage Stellung genommen, welche Grundrechte durch die Bestimmungen des Gesetzes eingeschränkt werden sollen und inwieweit dies nach den Vorschriften des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland zulässig ist. Soweit die berührten Grundrechte gleichzeitig in der Bayer. Verfassung gewährleistet sind (vgl. Art. 142 GG.), können sie nach Art. 98 Satz 2 BV. durch Gesetz eingeschränkt werden, wenn die öffentliche Sicherheit, Sittlichkeit, Gesundheit und Wohlfahrt es zwingend erfordern. Das Landfahrerunwesen hat in den letzten Jahren mangels einer gesetzlichen Regelung zu derartigen Mißständen und Gefahren vor allem für die öffentliche Sicherheit und Ordnung geführt, daß die unter Ziff. 5 in den Grundgedanken umrissenen Maßnahmen dringend geboten und die damit verbundenen Einschränkungen von Grundrechten unter diesen Gesichtspunkten unumgänglich notwendig und damit gerechtfertigt sind. Von einer Erörterung des Art. 98 Satz 2 BV. bei den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs wird deshalb abgesehen.

II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs

Zu Art. 1:

Dieser Artikel legt den Begriff des Landfahrers im Sinn des Gesetzes fest. Soziologisch gesehen stellen die Landfahrer eine verhältnismäßig genau umschriebene Personengruppe dar, deren charakteristisches Merkmal in ihrer nomadisierenden Lebensweise, d. h. darin besteht, daß sie grundsätzlich unstet im Lande umherziehen und dabei die Bindung an einen Wohnsitz völlig oder nahezu völlig aufgegeben haben, mag ein Wohnsitz auch zuweilen aus Täuschungsgründen und, um schärfere Kontrollen zu vermeiden, beibehalten werden. Der Entwurf umschreibt dieses grundlegende, allen Landfahrern gemeinsame Merkmal mit den Worten: „Eingewurzelter Hang zum Umherziehen oder eingewurzelte Abneigung gegen eine Sesshaftmachung“. Die Feststellung dieses charakteristischen Kennzeichens in einer seiner beiden Ausprägungen wird den Verwaltungsbehörden ebenso möglich sein wie den Gerichten, zumal ihnen stets das Gutachten des Landes kriminalamtes, das die

beim Zentralamt für Kriminalidentifizierung und Polizeistatistik des Landes Bayern eingerichtete Nachrichtensammelstelle für Landfahrer übernommen hat, zur Verfügung steht.

Mit den weiteren in Art. 1 genannten Voraussetzungen der Landfahrereigenschaft werden sämtliche in der Praxis auftretende Spielarten dieser Personengruppe umfaßt.

Zu Art. 2:

1. Art. 2 trifft Bestimmungen über das Umherziehen von Landfahrern mit Fahrzeugen, insbesondere Wohnwagen und Wohnkarren. Das Fahren mit bespannten Wohnwagen und Wohnkarren, an dem sich die ganze Familie und auch familienfremde Personen beteiligen, ist alte Sitte der Landfahrer; es ist erfahrungsgemäß eine besondere Gefahrenquelle für die öffentliche Sicherheit, das Eigentum und die Gesundheit. Erst in jüngster Zeit ist eine neue, noch gefährlichere Personengruppe aufgetreten: die motorisierten Landfahrer. Diese fahren in Personenkraftwagen durch das Land und lassen ihre Autos jeweils versteckt oder am Ortsausgang stehen; dies gibt ihnen die Möglichkeit, sich nach der Vornahme unlauterer Geschäfte und Begehung strafbarer Handlungen rasch und unerkannt zu entfernen und so der strafgerichtlichen Verfolgung zu entziehen.
2. a) Abs. 1 macht das Umherziehen mit Fahrzeugen von einer Erlaubnis abhängig. Da die Erteilung der Erlaubnis nur nach genauer Feststellung der Personalien erfolgt und der Erlaubnisschein stets den zuständigen Beamten vorzuzeigen ist (Abs. 4), ist die Erlaubnispflicht ein geeignetes Mittel zu der aus sicherheitsrechtlichen Gründen erforderlichen Kontrolle der Landfahrer. Die Vorschrift dient somit der Vorbeugung gegen strafbare Handlungen und stellt reines Sicherheitsrecht dar, das nach Art. 30 und 70 GG. in die ausschließliche Zuständigkeit der Länder fällt.
- b) Das Grundrecht der Freizügigkeit, das in Art. 11 GG. und Art. 109 BV. gewährleistet ist und dessen nähere gesetzliche Regelung nach Art. 73 Nr. 3 GG. der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes vorbehalten ist, wird durch diese Vorschrift nicht berührt. Dieses Grundrecht hat, soweit es hier in Betracht kommt, den gleichen Gehalt wie schon in Art. 111 der Weimarer Verfassung (VGH. Stuttgart, ÖV. 50, 346). Es gewährleistet nach seiner historischen Entwicklung das Recht, sich an jedem beliebigen Ort aufzuhalten und niederzulassen (vgl. Art. 109 BV.; Bonner Kommentar Anm. II 1b zu Art. 11), nur unter der Voraussetzung, daß die betreffende Person die Absicht hat und imstande ist, sich an dem gewählten Ort eine Wohnung oder ein Unterkommen für eine längere Dauer zu verschaffen (vgl. Mangolt, Anm. 2 zu Art. 11 GG.; E. des Bayer. Verfassungsgerichtshofs vom 24. November 1950 Vf. 45 — VI — 50). Da diese Voraussetzung bei dem von dem Gesetz erfaßten Personenkreis grundsätzlich nicht vorliegt, kommt das Grundrecht der Freizügigkeit hier überhaupt nicht in Betracht, so daß die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes nach Art. 73 Nr. 3 GG. unberührt bleibt.
- c) Art. 2 Abs. 1 GG. (Grundrecht der freien Persönlichkeitsentfaltung) steht der Regelung des Gesetzes gleichfalls nicht entgegen. Diese Bestimmung stellt eine Generalklausel für die in den folgenden Grundrechtsbestimmungen aufgestellten individuellen Freiheiten dar, die insofern als Spezialgesetze zu Art. 2 Abs. 1 GG. anzusehen sind; sie konkreti-

siert sich erst in diesen Einzelbestimmungen und läßt weder weitergehende Eingriffe in Grundrechte zu als sie dort vorgesehen sind noch verstärkt sie deren Schutz darüber hinaus. Wenn aber das Grundrecht der Freizügigkeit nach Art. 11 Abs. 2 GG. zum Zweck der Vorbeugung gegen strafbare Handlungen durch Gesetz eingeschränkt werden darf, kann das Umherziehen im Land, das nicht unter das Grundrecht der Freizügigkeit fällt, nicht einen stärkeren Schutz auf dem Wege über Art. 2 Abs. 1 GG. erfahren.

Hinsichtlich des Art. 101 BV. (Recht der freien Betätigung) wird auf die Bemerkungen in Abschnitt I Ziff. 4 Bezug genommen.

3. Abs. 2 enthält die aus rechtsstaatlichen Gründen notwendige Festlegung der Gründe, die allein eine Versagung der Erlaubnis rechtfertigen. Bei Landfahrern unter 18 Jahren und bei Landfahrern, die noch über das 18. Lebensjahr hinaus gem. § 15 des Schulpflichtgesetzes vom 15. Januar 1952 (GVBl. S. 11) der Berufsschulpflicht unterliegen (Buchst. a), ist eine solche Versagung notwendig, wenn sie allein durchs Land ziehen wollen. Denn ein derartiges Streunen ist mit größten Gefahren für das geistige und leibliche Wohl des Jugendlichen verbunden und muß bereits als ein Fall von Verwahrlosung angesehen werden. Soweit Jugendliche mit ihrer Familie umherziehen, wird die Erlaubnis, vorbehaltlich sonstiger Hindernisse, erteilt werden können; die Eintragung in das Landfahrerbuch (Art. 6) ermöglicht dann eine besondere Kontrolle. Zum Mitführen schulpflichtiger Landfahrer bedarf es der zusätzlichen Erlaubnis nach Art. 3.

Im übrigen lehnt sich die Regelung bei der engen sachlichen Berührung der Landfahrerei und des Wandergewerbes teilweise an die Vorschriften der Gewerbeordnung über die Erteilung des Wandergewerbescheines an. Buchstabe b) nimmt auf die §§ 58 und 52 StGB. Bezug. Buchstabe c) entspricht dem § 57 Abs. 1 Nr. 2 a der GewO. und bezieht sich auf den ersten, zweiten und dritten Abschnitt des zweiten Teils des Strafgesetzbuches in der Fassung des Strafrechtsänderungsgesetzes vom 30. August 1951 (BGBl. I S. 759). Buchstabe d) entspricht weitgehend § 57 Abs. 1 Nr. 3 der GewO. Es handelt sich hier um eine Aufzählung schwerer Straftaten, die bei Landfahrern vor allem in Betracht kommen. Einem in diesem Sinn vorbestraften Landfahrer muß die Erlaubnis zum weiteren Umherziehen mit Fahrzeugen aus Gründen der öffentlichen Sicherheit versagt werden können.

Abs. 2 Satz 2 sieht vor, daß zur Beurteilung, ob die Voraussetzungen des Satzes 1 Buchst. d) vorliegen, bei Gesamtstrafen, in denen die Strafen wegen mehrerer Einzeldelikte zusammengefaßt sind, die zugrunde liegenden Einzelstrafen maßgebend sind. Nur auf diese Weise läßt sich die Gefährlichkeit des einzelnen bestraften Landfahrers entsprechend würdigen und erreichen, daß Strafen, die im Sinne des Buchstaben d) nicht anrechenbar sind, außer Betracht bleiben. Die Regelung ist zulässig, da sie nicht das bundesrechtlich geordnete Strafverfahren, sondern die verwaltungsrechtliche Bewertung eines strafgerichtlichen Urteils betrifft. Die Sätze 3 und 4 dieses Absatzes entsprechen einem bereits in § 57 Abs. 2 und 3 GewO. zum Ausdruck gebrachten Rechtsgedanken.

4. Die Bestimmungen des Abs. 3 über die Geltungsdauer der Erlaubnis und ihre Rücknahme dienen dazu, eine regelmäßige Kontrolle dieses Personenkreises zu ermöglichen. Das gleiche gilt von der Vorschrift des Abs. 4. Das Recht, die Aushändigung der Erlaubnis zu verlangen, mußte dabei den zuständigen Stellen oder Beauftragten der Kreisverwaltungsbehörde als

der für die Ausstellung der Erlaubnis und für weitere Eintragungen zuständigen Behörde, ferner denen der Gemeindeverwaltung, die für die örtliche Sicherheit verantwortlich ist, weiterhin den Beamten der Gesundheitsverwaltung (Gesundheitsämter, städtische und Regierungsveterinärärzte), denen die Sorge für die durch Landfahrer besonders gefährdete öffentliche Gesundheit obliegt, und schließlich den Beamten des polizeilichen Vollzugsdienstes zur Verhütung strafbarer Handlungen gegeben werden.

Zu Art. 5:

1. a) Diese Bestimmung verbietet Landfahrern das Umherziehen mit schulpflichtigen Kindern. Sie beruht auf der Erwägung, daß das Wanderleben der Landfahrer schwere Nachteile für die Erziehung der heranwachsenden Kinder mit sich bringt. Die Teilnahme am Landfahrerleben führt rasch zu Müßiggang und Streunertum und eröffnet so die Bahn zum Verbrechen, sofern nicht die Kinder durch die Landfahrer selbst zu strafbaren Handlungen wie Bettel, Diebereien usw. geradezu angehalten werden. Art. 5 beruht somit auf Gesichtspunkten der Erziehung und des Unterrichts und auf solchen des Sicherheitsrechts. Beide Materien gehören nach Art. 30, 70 GG zur ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit der Länder.

b) Das Verbot des Abs. 1 zwingt Landfahrer, die Eltern schulpflichtiger Kinder sind, dazu, entweder für entsprechenden Privatunterricht ihrer Kinder oder auch für deren Schulbesuch an jedem Aufenthaltsort zu sorgen und sich dazu die Erlaubnis nach Abs. 1 Satz 2 zu verschaffen oder aber die Kinder während der Dauer ihrer Schulpflicht an einer Stelle unterzubringen, wo für den Schulbesuch gesorgt wird, und sich so lange von ihren Kindern zu trennen oder schließlich das Umherziehen einzustellen. Das in Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG (Art. 126 Abs. 1 Satz 1 BV.) gewährleistete natürliche Recht der Eltern auf Pflege und Erziehung ihrer Kinder wird dadurch nicht beeinträchtigt; denn Art. 5 läßt den Landfahrern die Möglichkeit, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß sie auch ihren schulpflichtigen Kindern Pflege und Erziehung angeeignen lassen können.

2. Das Verbot des Abs. 1 Satz 1 bezieht sich nicht nur auf eigene schulpflichtige Kinder, die von Landfahrern mitgeführt werden, sondern auch auf fremde. Da der Schulpflicht nach § 1 Abs. 2 des Schulpflichtgesetzes vom 15. Januar 1952 (GVBl. S. 11) alle Kinder unterliegen, die in Bayern ihren Aufenthalt haben, dürfen Landfahrer auch ausländische und staatenlose Kinder im schulpflichtigen Alter nicht mitführen.

Satz 2 des Abs. 1 läßt Ausnahmen von dem Verbot zu, wenn für den Unterricht der Schulpflichtigen ausreichend gesorgt ist. Dies wird einmal im Fall schulaufsichtlich genehmigten Privatunterrichts (§ 8 Abs. 2 des Schulpflichtgesetzes) sowie dann angenommen werden können, wenn für die betreffenden Kinder durch einen mitzuführenden Schulbesuchsnachweis der Besuch der Schule des jeweiligen Aufenthaltsortes nachgewiesen wird (Abschn. B Ziff. 3 der Ausführungsbestimmungen zum Schulpflichtgesetz vom 7. April 1952 — KMBI. S. 121). Die Erteilung der Erlaubnis erfolgt in stets widerruflicher Weise, damit sie bei Mißbrauch oder Wegfall der Voraussetzungen sofort wieder entzogen werden kann. Die Vorschriften des Art. 2 über die Geltungsdauer der Erlaubnis und die Aushändigungspflicht gelten nach Abs. 2 entsprechend. Eine Verpflichtung zur Aushändigung des Erlaubnis-scheines wird in diesem Falle auch gegenüber den

Stellen und Beauftragten der Schulverwaltung begründet.

Zu Art. 4:

1. Art. 4 macht das Mitführen bestimmter Tiere von der Erlaubnis der Kreisverwaltungsbehörde abhängig. Dies geschieht vor allem aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und des Tierschutzes, für die die ausschließliche Landeszuständigkeit gegeben ist.
2. Die Erlaubnispflicht des Art. 4 Abs. 1 bezieht sich auf Hunde und Einhufer uneingeschränkt. Durch die Möglichkeit der Versagung der Erlaubnis aus Gründen der öffentlichen Sicherheit (Abs. 2) soll hier dem häufig vorkommenden Pferdediebstahl durch Landfahrer entgegengewirkt und auch eine Einschränkung der Zahl der mitgeführten Hunde ermöglicht werden, die vielfach zum Angriff auf Menschen oder zum Wildern benutzt werden. Für andere Tiere gilt die Erlaubnispflicht nur, sofern sie zu gewerblichen Zwecken mitgeführt werden, weil aus diesem Grunde eine besondere Überwachung erforderlich ist. Außer dem Gesichtspunkt der öffentlichen Sicherheit kommen nach Abs. 2 für die Versagung vorbehaltlich der bundesrechtlichen oder auf Bundesrecht beruhenden Vorschriften zur Bekämpfung von Viehseuchen Gründe des Tierschutzes in Betracht. Die Rücknahme der Erlaubnis kann aus den gleichen Gründen ausgesprochen werden (Abs. 2 Satz 2).

Für die Bestimmungen über die Geltungsdauer der Erlaubnis und die Aushändigungspflicht gelten die bei Art. 2 unter Ziff. 4) bereits angeführten Gründe.

Zu Art. 5:

Art. 5 enthält Vorschriften über den Waffenbesitz der Landfahrer. Das Waffenrecht, das, abgesehen von den Anordnungen der Besatzungsmacht und den auf ihrer Grundlage erlassenen Vorschriften, vor allem im Waffengesetz vom 18. März 1938 (RGBl. I S. 265) und seinen Durchführungsverordnungen geregelt ist, hat nach Zweck und Inhalt überwiegend sicherheitsrechtlichen Charakter und stellt daher insoweit nach der Zuständigkeitsverteilung des Grundgesetzes Landesrecht dar, das durch Landesgesetz auch ergänzt oder geändert werden kann.

Art. 5 ist unter dem Gesichtspunkt der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit von besonderer Wichtigkeit, da große Gefahr besteht, daß Landfahrer die in ihren Händen befindlichen Waffen zu Erpressungen, zum Wildern oder zu sonstigen verbotenen Zwecken benutzen. Auch kommt ein Polizeibeamter auf dem Land häufig in die Lage, einer Landfahrerfamilie oder -horde allein entgegentreten zu müssen.

Verschiedene Vorfälle der letzten Zeit zeigen, daß er in diesen Fällen die notwendigen Kontrollen angesichts des vielfach aggressiven Charakters der Landfahrer nur durchführen kann, wenn er waffenmäßig überlegen ist.

Bei der Aufzählung der erlaubnispflichtigen Gegenstände bezieht Abs. 1 nicht nur Waffen im Sinn des Waffengesetzes ein, sondern auch Messer, die im Griff feststehen oder feststellbar sind, da bei diesen die Gefahr des Gebrauchs als Waffe besonders groß ist. Die Erlaubnis zum Waffenbesitz wird nur erteilt werden können, wenn hierfür eine Notwendigkeit nachgewiesen wird und eine unzulässige Verwendung der Waffe nicht zu befürchten ist. Sie wird vor allem in Betracht kommen, wenn der Besitz gewerblichen Zwecken, z. B. schauustellerischen Leistungen und dgl., dienen soll. Bezüglich der Widerruflichkeit der Erlaubnis (Satz 2) wird auf Ziffer 2 der Bemerkungen zu Art. 3, bezüglich ihrer Geltungsdauer und der Aushändigungspflicht auf Ziff. 4 der Bemerkungen zu Art. 2 Bezug genommen.

Abs. 2 nimmt zur Vermeidung unnötiger Erschwerungen Haushaltsmesser mit abgerundeter Klinge von der Erlaubnispflicht aus, da bei diesen ein sicherheitsrechtliches Bedürfnis dafür nicht besteht.

Zu Art. 6:

1. Die Gefährlichkeit der Landfahrer wächst mit der Zahl der zusammen umherziehenden Personen. Große Landfahrerfamilien oder -banden sind in der Lage, ganze Ortschaften zu terrorisieren. Das Gesetz von 1926 enthielt deshalb für die Landfahrer ein völliges Verbot des Reisens oder Rastens in Horden. Ein solches Verbot kann nach jetzigem Verfassungsrecht mit Rücksicht auf das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG.) nicht ausgesprochen werden. Vereine im Sinn des Art. 9 GG. sind nicht nur die Gesellschaftsverhältnisse des bürgerlichen Rechts, sondern alle auf die Dauer geplanten freiwilligen Zusammenschlüsse mehrerer Personen zu einem bestimmten gemeinschaftlichen Zweck (vgl. v. Mangoldt, „Das Bonner Grundgesetz“ Anm. 2 zu Art. 9). Hierunter kann auch der Zusammenschluß von Landfahrern zum Zweck der gemeinsamen Ausübung ihrer Tätigkeit fallen. Er kann daher weder verboten noch eingeschränkt werden.

Um trotzdem eine gewisse Überwachung der im Familien- oder Hordenverband ziehenden Landfahrer, die unbedingt notwendig ist, zu ermöglichen, greift der Entwurf einen Gedanken des französischen Gesetzes über die Ausübung ambulanten Gewerbes und die Verkehrsregelung der Nomaden vom 16. Juli 1912 auf und sieht die Einführung eines besonderen gemeinsamen Landfahrerbuches vor, in dem alle in einem solchen Verband umherziehenden Landfahrer eingetragen sein müssen. Es handelt sich dabei um eine besondere Art eines Sammelausweises. Auf dem Gebiet des Melde- und Ausweiswesens hat der Bund nach Art. 75 Nr. 5 GG. das Recht der Rahmengesetzgebung. Er hat von diesem Recht lediglich durch den Erlaß des Gesetzes über Personalausweise vom 19. Dezember 1950 (BGBl. I S. 807) Gebrauch gemacht, das eine persönliche Ausweispflicht für alle über 16 Jahre alten meldepflichtigen Personen einführt. Von diesen Personalausweisen unterscheidet sich das Landfahrerbuch nach Anwendungsbereich, Zweck und Inhalt. Gegen die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers zu seiner Einführung bestehen daher keine Bedenken.

2. Abs. 1 spricht die Verpflichtung aller im Familienverband oder in einer Horde umherziehenden Landfahrer aus, sich in ein gemeinsames Landfahrerbuch eintragen zu lassen und ordnet zugleich an, daß das Buch von dem Oberhaupt der Familie oder Horde mitzuführen ist. Den Begriff der Horde erläutert Abs. 2 in Übereinstimmung mit dem bewährten früheren Recht. Darunter fällt jede irgendwie geartete Vereinigung mehrerer Landfahrer zu einer Gruppe mit Ausnahme der Familie. Abs. 3 enthält Vorschriften über die Ausstellung des Landfahrerbuches und über seinen Inhalt. Dieser soll im einzelnen in den Ausführungsbestimmungen festgelegt werden. Da das Landfahrerbuch eine sorgfältige Überwachung der Familien und Horden ermöglichen soll, wird es genaue Angaben über die Personalien aller Mitglieder enthalten müssen einschließlich der Kennbuchstaben, -ziffern und Ausweisnummern der Personalausweise, ferner eine Bezeichnung der jeweiligen Verwandtschafts- oder sonstigen Beziehungen sowie Angaben über mitgeführte Fahrzeuge, Tiere, Waffen usw. Darüber hinaus ist die Aufnahme von Fingerabdrücken der Gruppenangehörigen vorgesehen. Diese erkennungsdienstliche Behandlung hat eine Registrie-

rung aller in Gruppen ziehenden Landfahrer beim Landeskriminalamt zur Folge. Sie ist notwendig, da die Landfahrerfamilien und -horden erfahrungsgemäß ein häufiger Unterschlupf für asoziale und kriminelle Elemente sind, und erleichtert die Kontrolle und die Verfolgung etwaiger strafbarer Handlungen erheblich.

Dem gleichen Überwachungszweck dient die Vorschrift des Abs. 4, wonach das Oberhaupt der Gruppe jede Veränderung in deren Zusammensetzung unverzüglich in das Landfahrerbuch eintragen lassen muß, und die bei den Meldevorschriften des Art. 8 in Abs. 3 enthaltene Bestimmung, daß das Oberhaupt sich die Anmeldung beim Gemeinderat des jeweiligen Übernachtungsortes im Landfahrerbuch bestätigen lassen muß. Für Abs. 5 gelten die Ausführungen zu Art. 2 Ziff. 4) entsprechend.

Zu Art. 7:

1. Die Bestimmungen des Art. 7 macht das Lagern der Landfahrer und die Aufstellung ihrer Fahrzeuge von einer Platzanweisung durch den Gemeinderat abhängig und beschränkt es auf die vom Gemeinderat bestimmte Zeitdauer. Die Vorschrift ist unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Sicherheit von großer Bedeutung, da sie einmal eine nächtliche Überwachung der Landfahrer ermöglicht und zum anderen das unangemeldete versteckte Aufstellen von Kraftfahrzeugen, mit denen sich die Landfahrer nach Begehung strafbarer Handlungen rasch entfernen, erschwert und mit Strafe bedroht (Art. 11). Die Beschränkung der Landfahrer auf Plätze, die ihnen vom Gemeinderat angewiesen werden, widerspricht nicht dem Grundrecht der Freizügigkeit, da dieses für Landfahrer überhaupt nicht in Betracht kommt. Insoweit wird auf die Ausführungen zu Art. 2 unter Ziff. 2 b Bezug genommen. Im Hinblick auf den rein sicherheitsrechtlichen Charakter der Bestimmung ist die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes Bayern gegeben.
2. Die Möglichkeit, eine zeitliche Grenze für den Aufenthalt der Landfahrer zu setzen, findet ihre Schranke in den Bestimmungen der Verordnung über das Mitführen von Einhufern, soweit diese Bestimmungen ein Verbot des Aufenthaltswechsels während der Untersuchung und bei Krankheit der Tiere enthalten. Satz 2 des Abs. 1 sieht vor, daß mit der Platzanweisung besondere Auflagen in Bezug auf Benutzung und Sicherheitsleistung verbunden werden können. Benutzungsbedingungen werden sich vor allem aus Gründen des Feuer- und Gesundheitsschutzes ergeben. Sicherheitsleistungen sollen dafür bürgen, daß der angewiesene Platz in einem ordentlichen Zustand wieder verlassen wird. Etwaige Schäden können aus der Sicherheit gedeckt werden.
3. Da ein gemeinsames Lagern verschiedener Landfahrer, die in der gleichen Gemeinde einen Platz suchen, nicht zu vermeiden sein wird, wenn nicht genügend viele getrennte Lagerplätze zur Verfügung stehen oder diese nicht hinreichend überwacht werden können, wird der Gemeinderat in Abs. 2 ermächtigt, Ausnahmen von der Vorschrift des Art. 6 zuzulassen. Doch muß in diesem Fall dafür gesorgt werden, daß die Landfahrer den Lagerplatz getrennt wieder verlassen.
4. Abs. 3 verbietet das Lagern und das Aufstellen von Fahrzeugen in gemeindefreien Gebieten überhaupt, um zu verhindern, daß sich in diesen der Überwachung weniger zugänglichen Gebieten gefährliche Schlupfwinkel der Landfahrer bilden.
5. Das Recht der Freizügigkeit wird in Abs. 4 ausdrücklich gewährleistet, um jede Gefahr auszuschließen, daß Landfahrer etwa an der Sesshaftmachung gehindert

werden. Allerdings kann eine Seßhaftmachung und damit eine Niederlassung im Sinn des Grundrechts der Freizügigkeit in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bayer. Verfassungsgerichtshofs (Entscheidung vom 24. November 1950, Vf. 45 — VI — 50) nur angenommen werden, wenn die Voraussetzungen für einen Aufenthalt von längerer Dauer vorliegen. Es muß also eine Wohnung oder ein anderes entsprechendes geeignetes Unterkommen beschafft worden sein, wenn die Berufung auf eine Seßhaftmachungsabsicht anerkannt werden soll. Andernfalls würden Mißbrauch und Täuschungsmanöver drohen.

Zu Art. 8:

1. Diese Bestimmung begründet eine besondere Melde- und Ausweispflicht für die Landfahrer, die dazu dienen soll, dem Gemeinderat des jeweiligen Übernachtungsortes sofort von der Anwesenheit eines oder mehrerer Landfahrer Kenntnis zu geben und gegebenenfalls entsprechende Vorsichts- und Überwachungsmaßnahmen zu ermöglichen. Solche besondere Bestimmungen für „Zigeuner und die nach Zigeunerart wandernden Personen“ sind in § 25 Abs. 2 der Reichsmeldeordnung vom 6. Januar 1958 (RGBl. I S. 13) ausdrücklich vorbehalten. Hinsichtlich der Gesetzgebungszuständigkeit bestehen deshalb keine Bedenken.
2. Die Melde- und Ausweispflicht des Abs. 1 gilt für jede Übernachtung von Landfahrern, die im Gebiet einer bestimmten Gemeinde stattfinden soll, mag sie innerhalb der geschlossenen Ortschaft oder auf freiem Feld beabsichtigt sein. Sie gilt nicht für gemeindefreie Gebiete, doch kommt hier eine Übernachtung von Landfahrern nicht in Betracht, da sie auf diesen Gebieten nicht im Freien lagern dürfen (vgl. Art. 7 Abs. 3).
3. Abs. 2 schreibt die Hinterlegung der Erlaubnisscheine nach Art. 2—5 vor und soll damit verhindern, daß Landfahrer spurlos aus dem Übernachtungsort verschwinden. Die Hinterlegungspflicht ist auf die genannten Erlaubnisscheine beschränkt, da die übrigen in Betracht kommenden Papiere (Personalausweis, Reisepaß, Wandergewerbeschein usw.) von dem Inhaber bei sich getragen werden müssen. Die in Abs. 3 vorgesehene Bestätigung jeder Anmeldung einer Familie oder Horde im Landfahrerbuch ermöglicht es, den gesamten Wanderweg einer solchen Gruppe nach rückwärts zu verfolgen und ist für die Aufdeckung strafbarer Handlungen von großer Bedeutung.

Zu Art. 9:

1. Art. 9 sieht gegenüber Landfahrern, die in bestimmter Weise vorbestraft sind, die Verfügung gewisser Aufenthaltsbeschränkungen vor. Da durch diese die räumliche Bewegungsfreiheit in bestimmter Richtung eingeschränkt wird, berührt Art. 9 das Grundrecht der persönlichen Freiheit. In dieses darf nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG. und Art. 98 BV. auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden. Im übrigen handelt es sich lediglich um eine Freiheitsbeschränkung im Sinn des Art. 104 Abs. 1 GG., nicht dagegen um eine Freiheitsentziehung im Sinn des Art. 104 Abs. 2. Da nur für die letztere die Mitwirkung des Gerichts vorgeschrieben ist, steht das Grundgesetz auch der Regelung nicht entgegen, daß die Aufenthaltsbeschränkung, die hier ihrem Wesen nach eine Verwaltungsaufgabe ist, durch die Kreisverwaltungsbehörde angeordnet wird. Dem Formerfordernis des Art. 104 Abs. 1 GG. ist entsprochen.

Ein Aufenthaltsverbot im Sinn des Abs. 1 Buchst. a wirkt auch gegenüber Landfahrern, die sich zur Seßhaftmachung gem. Art. 7 Abs. 4 entschließen, und hindert sie, sich in der ihnen verbotenen Gemeinde

niederzulassen. Insoweit wird dann das Grundrecht der Freizügigkeit einer Person, die nicht mehr als Landfahrer angesehen werden kann und sich mit Recht auf dieses Grundrecht zu berufen vermag, eingeschränkt. Zur Zulässigkeit dieser Einschränkung und zur Zuständigkeit des Landesgesetzgebers ist folgendes zu bemerken:

Nach Art. 11 Abs. 2 GG. darf das Recht der Freizügigkeit durch Gesetz, und zwar u. a. für die Fälle eingeschränkt werden, in denen es, um strafbaren Handlungen vorzubeugen, erforderlich ist. Die Regelung der Freizügigkeit ist in Art. 73 Nr. 3 GG. der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes vorbehalten. Die derzeit maßgebenden Vorschriften finden sich in dem Gesetz über die Freizügigkeit vom 1. November 1867 (BGBl. S. 55), das noch in Geltung (VGH. Stuttgart. U. vom 15. April 1948 in Verw.Rsp. Bd. 1 S. 61; VGH. Karlsruhe, U. vom 25. Juni 1948 a. a. O. Bd. 1 S. 179) und nach Art. 125, 124 GG. Bundesrecht geworden ist. § 3 Abs. 1 dieses Gesetzes bestimmt: „Insoweit bestrafte Personen nach den Landesgesetzen Aufenthaltsbeschränkungen durch die Polizeibehörden unterworfen werden können, behält es dabei sein Bewenden.“ Diese Bestimmung hat, wie das Bayer. Oberste Landesgericht in seinem Urteil vom 21. März 1927 (Entscheidungen in Strafsachen Bd. 27 S. 85 ff.) zu Art. 8 des Zigeunergesetzes von 1926 ausgeführt hat, „nicht bloß die zur Zeit der Einführung des Freizügigkeitsgesetzes bestehenden landesgesetzlichen Vorschriften über die Zulässigkeit von Aufenthaltsbeschränkungen bestraffter Personen aufrechterhalten; sie gestattet vielmehr auch die spätere Erlassung solcher landesgesetzlicher Vorschriften.“ Die Bestimmung enthält somit eine ausdrückliche bundesgesetzliche Ermächtigung an die Länder im Sinn des Art. 71 GG. (ebenso Bonner Kommentar zu Art. 73 Ziff. 3), die den formellen und materiellen Erfordernissen des Art. 11 Abs. 2 GG. entspricht und den Landesgesetzgeber zum Erlaß der vorliegenden Bestimmung berechtigt.

2. Aufenthaltsbeschränkungen nach Art. 9 dürfen nur zur Vorbeugung gegen strafbare Handlungen verfügt werden. Diesem Erfordernis kann schon dadurch genügt sein, daß ein Landfahrer in einem nahen Zeitpunkt straffällig geworden ist, wenn aus der Straftat auf das Vorliegen einer gefährlichen Anlage geschlossen werden kann. Die Gefahr erneuter Straffälligkeit kann sich aber auch daraus ergeben, daß einem vorbestraften Landfahrer z. B. der Umgang mit Verbrechern oder unerlaubter Waffenbesitz nachgewiesen wird.

Den Kreis der maßgebenden Vorstrafen schränkt Abs. 1 auf Zuchthausstrafen sowie andere Freiheitsstrafen von zusammen mindestens drei Monaten wegen besonders schwerwiegender oder einschlägiger Delikte ein. Wenn die Vorstrafen im Strafregister getilgt sind oder der beschränkten Auskunft unterliegen, sowie wenn die Beendigung des Strafvollzugs mehr als zwei Jahre zurückliegt, ist die Anordnung von Aufenthaltsbeschränkungen nach Abs. 2 und 3 ausgeschlossen.

3. Zu den zulässigen Aufenthaltsbeschränkungen wird bemerkt: Das Verbot des Aufenthalts in bestimmten Gemeinden oder gemeindefreien Gebieten soll vor allem dazu dienen, Landfahrer von Orten fernzuhalten, an denen sie bereits einmal straffällig geworden sind und die auf sie eine besondere Anziehungskraft ausüben, wie z. B. Gestüte. Es soll dadurch also die Wiederholung strafbarer Handlungen an besonderen Gefahrenpunkten ausgeschlossen werden. Für das Aufenthaltsverbot ist eine zeitliche Begrenzung auf drei Jahre vorgeschrieben. Die Festsetzung einer kürzeren Frist ist zulässig.

Das Vorschreiben einer bestimmten Reiserichtung ist ein geeignetes Mittel, um eine ohne Erlaubnis als Horde reisende Gruppe vorbestrafter Landfahrer nachhaltig zu trennen. Es wird auch in Betracht kommen, wenn Landfahrer, ohne in Horden zu reisen, in auffallend großer Zahl eine bestimmte Gegend aufsuchen und die dort wohnende Bevölkerung in Unruhe versetzen oder bedrohen. Die Reiserichtung wird vor allem nach der Heimat vorzuschreiben sein, soweit diese bekannt ist.

Auf diese Weise können auch Landfahrer, die von außerhalb Bayerns kommen, an ihr Herkunftsland verwiesen werden, indem ihnen die Reise an die Landesgrenze vorgeschrieben und die Einhaltung dieser Richtung überwacht wird. Da diese Maßnahmen aus Sicherheitsgründen notwendig und gerechtfertigt sind, kann es sich dabei auch nicht um eine pflichtwidrige Abschiebung im Sinn des Fürsorgerechts handeln.

Zu Art. 10:

1. Art. 10 bestimmt in Abs. 1 die örtliche Zuständigkeit der Kreisverwaltungsbehörde für die Aufgaben, die ihr nach den Vorschriften des Gesetzes obliegen. Dabei handelt es sich um die Maßnahmen nach den Art. 2—6 und 9. Aufenthalt im Sinn des Art. 10 ist auch ein nur vorübergehendes Verweilen. Da bei dem unsteten Wanderleben der Landfahrer eine betroffene Person nicht selten das Gebiet einer Kreisverwaltungsbehörde wieder verlassen haben wird, ehe die vorgesehene Maßnahme getroffen werden konnte, ist zur Klarstellung für solche Fälle der Beginn des Verfahrens, d. h. der Zeitpunkt, in dem die Behörde mit der Sache befaßt wird, als maßgebend für die Zuständigkeit erklärt. In Zweifelsfällen entscheidet die nächsthöhere Verwaltungsbehörde.

2. Abs. 2 schreibt für das Verfahren der Erlaubniserteilung nach Art. 2, 3, 4 oder 5 vor, daß das Gutachten des Landeskriminalamtes einzuholen ist, das über umfassende Unterlagen über kriminelle Landfahrer verfügt. Seine Auskunft wird vielfach erst zur Aufdeckung von Versagungsgründen im Sinn der genannten Artikel führen.

Darüber hinaus wird die Anhörung der Wohnsitzgemeinde und der für sie zuständigen Polizeidienststelle vorgeschrieben, falls ein Landfahrer sich auf einen Wohnsitz beruft. Diese Anhörung ermöglicht erst die Nachprüfung, ob es sich dabei um einen echten Wohnsitz, d. h. den wirklichen Mittelpunkt der Lebensbeziehungen handelt, oder um eine Vorspiegelung, die die Anwendung der Bestimmungen dieses Gesetzes ausschließen soll.

Zu Art. 11 und 12:

1. Die Art. 11 und 12 bedrohen Zuwiderhandlungen gegen eine Reihe von Vorschriften des Gesetzes mit Haft oder Geldstrafe oder mit Einziehung. Es handelt sich hier nicht um selbständiges Strafrecht im Sinn des Art. 74 Nr. 1 GG., sondern um ergänzende Vorschriften, die der Sicherung einer außerstrafrechtlichen gesetzlichen Materie dienen und deshalb von vornherein in die Zuständigkeit des Gesetzgebers fallen, der zur Regelung dieser Materie zuständig ist (vgl. Dreher, NJW. 1952, 1282). Die Befugnis des bayerischen Gesetzgebers zum Erlaß dieser Vorschriften steht deshalb außer Frage.
2. Art. 11 enthält die einzelnen Tatbestände, die mit Haft bis zu 6 Wochen oder mit Geldstrafe bis zu 150.— DM bedroht sind. Die Bestimmung schließt sich dabei an die materiellen Bestimmungen der Art. 2—9 an. Der vorgesehene Strafrahmen ist nach § 5 EG-StGB. zulässig.

Der Tatbestand der Nr. 9 (Zuwiderhandlungen gegen Aufenthaltsbeschränkungen) stellt eine Sondervorschrift gegenüber den Art. 28 und 45 PStGB. dar und geht diesen daher vor. Diese Regelung erscheint im Interesse einer einheitlichen Ahndung sämtlicher einfachen Zuwiderhandlungen gegen Bestimmungen dieses Gesetzes notwendig.

3. Art. 12 sieht bei einer Bestrafung nach Art. 11 die Möglichkeit der Einziehung der in Art. 11 Nr. 1, 3 und 4 aufgeführten Gegenstände vor. Die Einziehung wird vielfach erforderlich sein, um weitere Verstöße zu verhüten.

Zu Art. 13:

In diesem Artikel werden im Hinblick auf Art. 19 Abs. 1 GG. die im Grundgesetz geschützten Grundrechte unter Angabe des Artikels aufgezählt, die durch dieses Gesetz eingeschränkt werden. Es handelt sich um die Grundrechte der Freiheit der Person und der Freizügigkeit, die beide durch Art. 9 berührt werden (vgl. die Begründung zu diesem Artikel). Die Aufzählung auch der entsprechenden Grundrechte der Bayerischen Verfassung ist an sich verfassungsrechtlich nicht vorgeschrieben, entspricht aber der bisherigen Übung in der bayerischen Gesetzgebung seit Inkrafttreten des Grundgesetzes.

Zu Art. 14:

Diese Vorschrift beruht auf Art. 55 Nr. 2 BV.