

Anlage 2

Einzelbegründung zu der Polizeiverordnung der Stadt Karlsruhe über ein Alkoholkonsumverbot auf dem Werderplatz in Karlsruhe

Zu § 1 – Geltungsbereich

Das Alkoholkonsumverbot wird für den Werderplatz als örtlichen Brennpunkt alkoholbedingter Straftaten und Ordnungswidrigkeiten erlassen. Der Geltungsbereich „Werderplatz“ wird durch die Benennung der den Werderplatz umgrenzenden Straßen sowie den beigefügten Lageplan hinreichend bestimmt.

Zu § 2 – Alkoholkonsumverbot

Durch die Polizeiverordnung kann auf öffentlich zugänglichen Flächen außerhalb von Gebäuden und konzessionierter Außengastronomie untersagt werden, alkoholische Getränke zu konsumieren oder zum Konsum vor Ort mit sich zu führen. Die Privilegierung konzessionierter Außengastronomie war auf die jeweiligen Öffnungszeiten zu beschränken.

Voraussetzung ist aber das Vorliegen eines „Brennpunktes“.

Ob ein solcher besteht, richtet sich nach der Gesamtbetrachtung aller Umstände, insbesondere der absoluten Anzahl alkoholbedingter Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, der relativen Belastung im Vergleich zu anderen Plätzen und der Anzahl regelmäßig anwesender Personen.

1. Absolute Anzahl alkoholbedingter Straftaten und Ordnungswidrigkeiten

Der Brennpunkt setzt eine Mindestbelastung der Fläche mit typischerweise alkoholbedingten Straftaten und/oder Ordnungswidrigkeiten voraus. Bei einer absoluten Belastung von mehr als 100 alkoholbedingten Straftaten und Ordnungswidrigkeiten pro Jahr geht die Gesetzesbegründung von einem Brennpunkt aus. Bei Werten unter 50 wird ein örtlicher Brennpunkt in der Regel zu verneinen sein. Bei einem Wert zwischen 50 und 100 kommt es auf die Umstände des Einzelfalls an.

Die polizeiliche Statistik weist für den Werderplatz für das Jahr 2017 eine Anzahl von 25 alkoholbeeinflussten Straftaten und zwei alkoholbeeinflussten Ordnungswidrigkeiten auf. Hinzu kommen 58 vom kommunalen Ordnungsdienst festgestellte alkoholbedingte Ordnungswidrigkeiten. Demnach wurden für das Jahr 2017 statistisch 85 alkoholbedingte Straftaten und Ordnungswidrigkeiten erfasst.

Im Zeitraum 1. Januar bis 31. August 2018 hat der Polizeivollzugsdienst 24 alkoholbeeinflusste Straftaten und drei alkoholbeeinflusste Ordnungswidrigkeiten erfasst. Dazu kommen 47 alkoholbedingte Ordnungswidrigkeiten, welche durch den Kommunalen Ordnungsdienst festgestellt wurden. Demnach wurden allein in dem Zeitraum 1. Januar bis 31. August 2018 74 alkoholbedingte Straftaten und Ordnungswidrigkeiten registriert.

Neben der Anzahl statistisch erfasster alkoholbedingter Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sprechen weitere Tatsachen für die Annahme eines örtlichen Brennpunkts:

- a) Die tatsächliche Zahl alkoholbedingt begangener Straftaten und Ordnungswidrigkeiten dürfte deutlich höher liegen. Straftaten werden oft unter den Szeneangehörigen selbst

begangen. Diese zeigen jedoch nur selten ein Interesse an Strafverfolgung und bringen die Vorfälle nur in Einzelfällen zur Anzeige. Aussagen als Zeuge werden oft verweigert.

- b) Der kommunale Ordnungsdienst bestätigt, bei nahezu jeder Kontrolle des Werderplatzes Sachverhalte festzustellen, die den Tatbestand einer alkoholbedingten Ordnungswidrigkeit erfüllen, aber keiner Person zugeordnet und damit nicht verfolgt werden können.

So werden beispielsweise Verunreinigungen durch zerbrochene oder leere Spirituosen- und Bierflaschen, aber auch durch Erbrochenes und Urinieren festgestellt. Aber auch sonstige Störungen, die typischerweise mit dem Alkoholkonsum auf dem Platz auftreten, wie die Verunreinigung und Beschädigung der WC-Anlage, die aufgrund des Zustandes nur von den Angehörigen der Szene genutzt wird.

- c) In einer Umfrage unter den Anwohnenden, den Geschäftsbetrieben und sozialen Einrichtungen um den Werderplatz berichten diese, dass alkoholindizierte Störungen regelmäßig mehrmals am Tag stattfinden. Lautstarke Auseinandersetzungen und Handgreiflichkeiten seien an der Tagesordnung. Rücksichtnahme auf Anwohnende oder Besucherinnen und Besucher des Werderplatzes sei nicht vorhanden. Sie schildern alkoholbedingte Ordnungsstörungen und Straftaten, wie beispielsweise Lärm, illegal entsorgter Abfall und Urinieren in der Öffentlichkeit, aber auch Schlägereien innerhalb der Szene. Oft kann bei Eintreffen der Ordnungskräfte nicht nachvollzogen werden, wer die Störung begangen hat und das dann gezeigte Verhalten ist unauffällig.
- d) Aber auch nicht jede festgestellte alkoholbedingte Ordnungswidrigkeit findet Eingang in die Statistik des kommunalen Ordnungsdienstes. Die häufig stattfindenden mündlichen Verwarnungen oder Aufforderungen werden nicht dokumentiert.
- e) Die vorhandene Infrastruktur am Werderplatz (Supermarkt, Sitzgelegenheiten, Toilettenanlage et cetera) übt auf die szenearaffinen Personen eine besondere Anziehungskraft aus.
- f) Der Werderplatz ist vergleichsweise klein. Alkoholbedingten Ordnungswidrigkeiten und Straftaten kommt daher eine konzentrierte Bedeutung zu.
- g) Südlich und nördlich wird der (relativ kleine) Werderplatz vollständig durch vorhandene Wohnbebauung eingerahmt. Alkoholbedingte Ordnungswidrigkeiten, insbesondere auch Lärmbelästigungen, sind daher besonders stark wahrnehmbar und werden durch die vorhandene Bebauung noch verstärkt.

2. Relative Belastung des Werderplatzes durch alkoholbedingte Straftaten und Ordnungswidrigkeiten im Vergleich zu anderen Flächen

Ein weiteres Indiz für das Vorliegen eines örtlichen „Brennpunkts“ ist eine deutlich höhere, in der Regel vier- bis fünffache Anzahl von alkoholbedingten Straftaten und/oder Ordnungswidrigkeiten im Verhältnis zu anderen geeigneten Vergleichsflächen.

Aufgrund einer ähnlichen Prägung und Charakteristik bieten sich insbesondere der Gutenberg- und der Friedrichsplatz als Vergleichsflächen zum Werderplatz an. Beiden Plätzen kommt eine ähnlich hohe Aufenthaltsfunktion mit vergleichbarer Infrastruktur, Brunnen- und öffentlichen Toilettenanlagen zu.

Die Anzahl statistisch erfasster alkoholbedingter Straftaten und Ordnungswidrigkeiten von Polizeivollzugsdienst und Kommunalen Ordnungsdienst belegen die deutlich höhere Belastung am Werderplatz im Verhältnis zu den Vergleichsflächen.

alkoholbedingte Ereignisse im Jahr 2017		
Bereich	Straftaten	Ordnungswidrigkeiten
Werderplatz	25	60
Friedrichsplatz	3	32
Gutenbergplatz	0	0

alkoholbedingte Ereignisse im Zeitraum 1. Januar bis 31. August 2018		
Bereich	Straftaten	Ordnungswidrigkeiten
Werderplatz	24	50
Friedrichsplatz	2	27
Gutenbergplatz	0	0

3. Anzahl der regelmäßig anwesenden Personen

Auch eine regelmäßig hohe Anzahl an Personen auf dem Platz spricht für das Vorliegen eines „Brennpunktes“. Dabei stellt die Gesetzesbegründung auf die Unübersichtlichkeit ab, die mit einer Menschenmenge als solches verbunden ist und die eine Bewältigung der Situation mit polizeilichen Mitteln erschwert. Eine solche unüberschaubare Menschenmenge dürfte regelmäßig bei mehr als 100 Personen zu bejahen sein. Bei weniger als 50 Personen dürfte dieses Kriterium in der Regel nicht erfüllt sein. Bei Personenzahlen zwischen 50 und 100 kommt es vor allem auf die Umstände im Einzelfall an.

Die Szene auf dem Werderplatz ist im Jahresverlauf unterschiedlich groß. Beobachtungen des Kommunalen Ordnungsdienstes zufolge halten sich zwischen April und Oktober durchschnittlich 40 bis 60 Personen tagsüber dauerhaft auf dem Platz auf, um Alkohol zu konsumieren. Anwohnende und Sozialarbeit/Streetwork sprechen von bis zu 80 Personen zu Spitzenzeiten.

Seit Mai 2018 führt das Polizeipräsidium Karlsruhe mit Unterstützung des Polizeipräsidiums Einsatz zwei Mal wöchentlich etwa eineinhalbstündige Großkontrollen auf dem Werderplatz durch. Im Rahmen dieser Kontrollen konnte bislang insgesamt circa 300 regelmäßig wiederkehrende Personen festgestellt werden.

Die Übersichtlichkeit wird durch andere hinzukommende Personen erschwert. Die Gruppe ist stark heterogen und geprägt von Angehörigen der Trinkerszene, Drogenkonsumenten, Substituierten und insbesondere osteuropäischen Wanderarbeitern.

Für das Vorliegen eines Brennpunktes spricht auch die Belastung des Platzes in zeitlicher Hinsicht. Die Szene trifft sich mit Ausnahme des Sonntags täglich auf dem Platz und hält sich von morgens durchgängig bis in die Abendstunden auf dem Platz auf.

4. Verhältnismäßigkeit

Das Alkoholkonsumverbot auf dem Werderplatz ist geeignet, künftig Störungen der öffentlichen Sicherheit durch Alkoholkonsumenten auf dem Werderplatz zu vermeiden und die sich dort regelmäßig versammelnde Gruppe Szenenangehöriger zu minimieren.

Durch das gezielte Zusammenwirken mit dem alkoholakzeptierenden Aufenthaltsraum der Diakonie – in unmittelbarer Nähe zum Werderplatz – wird auch einer bloßen Verlagerung der Störungen für die öffentliche Sicherheit an andere öffentliche Orte vermieden. Das Alkoholkonsumverbot ist damit integraler Bestandteil des Gesamtkonzepts zur Suchtprävention. Die allgemeine Handlungsfreiheit wird in möglichst milder Weise eingeschränkt, indem ein sichererer Ort bereit-

gestellt wird, an dem Alkoholkonsum akzeptiert ist und durch Sozialarbeiter begleitet werden kann.

Andere, mildere Mittel zeigten in der Vergangenheit keine Wirkung. Die bereits seit dem Jahr 2010 stattfindenden Arbeitstreffen unter Mitarbeit von Anwohnerinnen und Anwohnern, Gewerbetreibenden sowie Vertreterinnen und Vertreter sozialer und kirchlicher Einrichtungen, Polizei und Stadtverwaltung konnten keine dauerhafte Lösung für den Werderplatz erreichen. Auch die durch eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe erarbeiteten Maßnahmen erreichten nicht dieses Ziel (vgl. Abschlussbericht der AG Werderplatz, der im Hauptausschuss am 14. November 2017 vorgestellt wurde, Vorlage 2017/0633).

Auch andere polizeiliche Mittel zeigten keine Wirkung. Weder der viele Jahre unmittelbar am Werderplatz vorhandene Polizeiposten konnte zu einer Befriedung der Örtlichkeit führen, noch die Steigerung der Präsenz des Kommunalen Ordnungsdienstes beziehungsweise die deutlich ausgeweiteten Kontrollen des Polizeipräsidiums Karlsruhe, die seit dem Frühjahr 2018 zusätzliche Einheiten der Bereitschaftspolizei auch am Werderplatz im Einsatz hatten. Auch mit dem konsequenten Erlass polizeirechtlicher Einzelmaßnahmen, wie Platzverweis und Aufenthaltsverbot, konnte ebenfalls keine spürbare Entspannung am Werderplatz erreicht werden.

Das Alkoholkonsumverbot ist dabei örtlich eng auf den Brennpunkt „Werderplatz“ beschränkt und zeitlich auf die Zeiten begrenzt, zu denen statistisch die meisten alkoholbedingten Vorfälle erfasst wurden. Die Geltungszeiten orientieren sich dabei an den nach Statistiken und Auswertungen der Umfragen sich ergebenden Zeiten, zu denen sich die meisten Menschen regelmäßig und zum Zwecke des Alkoholkonsums auf dem Werderplatz treffen und zu denen es regelmäßig zu den meisten Störungen der öffentlichen Sicherheit auf dem Werderplatz kommt. Dies ist in den wärmeren Monaten (1. April bis 31. Oktober) täglich von Montag bis Samstag in den Zeiten von 10 bis 20 Uhr der Fall. An den Abenden und an Sonntagen kommt es regelmäßig nicht zu derartig großen Ansammlungen von Alkohol trinkenden Personen und damit einhergehenden Störungen, so dass diese Zeiten zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit vom Verbot ausgenommen werden können. Durch die örtlichen und zeitlichen Einschränkungen wird ein möglichst schonender Ausgleich zwischen dem Interesse der Betroffenen, ihre allgemeine Handlungsfreiheit auszuüben, und dem Interesse des Schutzes der öffentlichen Sicherheit vor alkoholbedingten Störungen erreicht.

Die nicht veränderlichen örtlichen Gegebenheiten am Werderplatz, insbesondere die Nähe zu den umliegenden Substitutionspraxen, begünstigen ein Treffen der Trinkerszene mit der Rauschgiftszene an diesem Ort. Der Platz entfaltet eine hohe Anziehungskraft auf das Umland. Zahlreiche der kontrollierten Szene-Angehörigen kamen aus der Region. Die Erfahrungen der letzten Jahre und die Entwicklung der polizeilichen Statistiken zeigen, dass der Alkoholkonsum und die Zahl der damit einhergehenden Straftaten und Ordnungswidrigkeiten am Werderplatz nicht ab-, sondern kontinuierlich zunehmen. Diese Tatsachen rechtfertigen die Prognose, dass dort auch künftig mit der Begehung alkoholbedingter Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten zu rechnen ist.

Zu § 3 – Ausnahmen

Um einen möglichst geringen Eingriff in das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit sicherzustellen, muss die Möglichkeit eingeräumt sein, in Ausnahmefällen den Alkoholkonsum auf dem Platz zuzulassen.

Zu § 4 – Ordnungswidrigkeiten

Gemäß § 18 Abs. 1 PolG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer auf Grund des Polizeigesetzes erlassenen Polizeiverordnung zuwiderhandelt, soweit die Polizeiverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist. § 4 der Polizeiverordnung enthält diesen Verweis bei Verstößen gegen die Verbote nach § 2 der Polizeiverordnung. Die Anordnung der Ordnungswidrigkeit ist zur Durchsetzung des Verbotes der Polizeiverordnung erforderlich. In § 18 Abs. 2 PolG ist bestimmt, dass Ordnungswidrigkeiten mit einer Geldbuße von mindestens fünf Euro und höchstens 5000 Euro geahndet werden können.

Zu § 5 – Inkrafttreten

Polizeiverordnungen sollen den Tag bestimmen, an dem sie in Kraft treten. Der Tag, an dem die Polizeiverordnung außer Kraft tritt, ist anzugeben, da Polizeiverordnungen, die ein Alkoholkonsumverbot aussprechen, zu befristen sind.