

Vorlage Nr.: 2025/0449

Verantwortlich: **Dez. 2**  
Dienststelle: **Ordnungs- und Bürgeramt**

## Zufahrtsschutz Christkindlesmarkt – Barriereplanung zum Schutz des öffentlichen Raums

Gremien	Termin	TOP	Ö / N	Zuständigkeit
Haupt- und Finanzausschuss	15.07.2025	3	Ö	Kenntnisnahme

### Kurzfassung

Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt die Ausführungen zum Zufahrtsschutz Christkindlesmarkt im Besonderen und zur Barriereplanung im Allgemeinen zur Kenntnis.

<b>Finanzielle Auswirkungen</b>	Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>	
<input checked="" type="checkbox"/> Investition <input type="checkbox"/> Konsumtive Maßnahme	Gesamtkosten: Jährliche/r Budgetbedarf/Folgekosten:	Gesamteinzahlung: Jährlicher Ertrag:
<b>Finanzierung</b> <input type="checkbox"/> bereits vollständig budgetiert <input type="checkbox"/> teilweise budgetiert <input checked="" type="checkbox"/> nicht budgetiert	<b>Gegenfinanzierung durch</b> <input type="checkbox"/> Mehrerträge/-einzahlung <input type="checkbox"/> Wegfall bestehender Aufgaben <input checked="" type="checkbox"/> Umschichtung innerhalb des Dezernates	Die Gegenfinanzierung ist im Erläuterungsteil dargestellt.

<b>CO<sub>2</sub>-Relevanz: Auswirkung auf den Klimaschutz</b> Bei Ja: Begründung   Optimierung (im Text ergänzende Erläuterungen)	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/> positiv <input type="checkbox"/> negativ <input type="checkbox"/>	geringfügig <input type="checkbox"/> erheblich <input type="checkbox"/>
<b>IQ-relevant</b>	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	Korridortheema:
<b>Abstimmung mit städtischen Gesellschaften</b>	Nein <input checked="" type="checkbox"/>	Ja <input type="checkbox"/>	abgestimmt mit

## Erläuterungen

Die Sicherheit von Veranstaltungen und Versammlungen ist zuletzt, nochmals bestärkt und ausgelöst durch die Attentate von Magdeburg, München und Mannheim, erheblich in den Fokus der öffentlichen Diskussion gerückt. Angriffe auf Teilnehmende, insbesondere durch das gezielte Einsetzen – auch von kleineren – Fahrzeugen als Tatwaffe, haben die faktische Notwendigkeit präventiver Schutzmaßnahmen verdeutlicht. Bundesweit besteht weiterhin eine anhaltende abstrakt erhöhte Gefährdungslage, was zu gesteigerten Erwartungen der Öffentlichkeit an effektive Schutzkonzepte für öffentlich zugängliche Veranstaltungen führt.

Die Stadtverwaltung hat auf die Attentate jeweils unmittelbar reagiert. So wurde das bestehende Sicherheitskonzept für den Christkindlesmarkt 2024 weiter optimiert und punktuell ergänzt. Auch bei den diesjährigen Faschingsumzügen wurde, nach der klaren Entscheidung der Veranstaltenden für eine Durchführung, durch erheblichen materiellen und personellen Ressourceneinsatz der Stadtverwaltung eine bestmögliche Absicherung gegen Überfahrten gewährleistet.

Nachfolgend informiert die Verwaltung über die aktuellen Entwicklungen. Dabei werden rechtliche Aspekte und insbesondere der Ressourcenbedarf bei Veranstaltungen und Versammlungen bewertet und im Kontext der generellen Absicherung des öffentlichen Raumes vor Überfahrtaten betrachtet.

In Baden-Württemberg – wie auch in anderen Bundesländern – besteht bislang weder eine spezifische gesetzliche Rechtsgrundlage für den Raum- und Zufahrtsschutz bei Veranstaltungen und Versammlungen, noch sind finanzielle Mittel hierfür vorgesehen, da keine standardisierte Aufgabenzuweisung oder -beschreibung besteht. Dies kann zurecht die Frage aufwerfen, inwieweit die staatliche Schutzpflicht gegenüber den Grundrechten der Veranstaltenden und Versammlungsteilnehmenden angemessen erfüllt wird. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive ergibt sich die staatliche Verantwortung zum Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit aus der aus Artikel 1 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz (GG). Der Staat ist demnach verpflichtet, geeignete und zumutbare Maßnahmen zu ergreifen, um erhebliche Gefahren für Leib und Leben – wie etwa durch Fahrzeugangriffe bei Veranstaltungen oder Versammlungen – abzuwehren. Diese Verpflichtung ist jedoch weder eine absolute Schutzgarantie noch sind überhaupt Anlass und Niveau der Schutzverpflichtung definiert, sondern verlangen eine Einzelfallprüfung anhand des ebenfalls von Verfassung wegen zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.

Dies bedeutet, dass sich eine etwaige Schutzverpflichtung des Staates stets auf die konkrete Gefährdungslage und die individuellen Umstände der jeweiligen Veranstaltung oder Versammlung bezieht. Es handelt sich folglich nicht um eine pauschale oder flächendeckende Verpflichtung, sämtliche Veranstaltungen und Versammlungen unabhängig von Größe, Lage oder Art abzusichern. Die Entscheidung über Schutzmaßnahmen muss sich daher immer an den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit orientieren und in jedem Einzelfall die Erforderlichkeit, Geeignetheit und Zumutbarkeit der Maßnahme bewerten. Diese differenzierte Sichtweise wird von der Öffentlichkeit oft übersehen – was zu unrealistischen Erwartungen an die Stadtverwaltung führt.

Maßgeblich ist in diesem Kontext auch eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Berlin vom 14.08.2019 (Az.: VG 24 K 301.18), die feststellt, dass der Schutz vor terroristischen Angriffen weder faktisch noch in der Kostenfolge den Veranstaltenden auferlegt werden kann, sondern – sofern tatsächlich erforderlich – eine rein staatliche Aufgabe darstellt. Die Sicherstellung von Schutzmaßnahmen – etwa durch mobile oder feste Sperrungen, bauliche Maßnahmen oder andere Zufahrtssicherungen – liegt somit in der Verantwortung der öffentlichen Hand. Diese Schutzmaßnahmen gelten bislang – eben mangels gesetzlicher Verpflichtung und konkreter Gefährdungslage – als rein freiwillige Aufgabe, soweit es keine konkreten Gefahrenhinweise über eine allgemeine Gefährdungslage hinaus gibt. Dies ist deshalb von großer Bedeutung, da in den zuständigen Fachbereichen aktuell weder personelle noch sachliche Ressourcen für die Planung, Organisation, das Vorhalten oder die Umsetzung entsprechender Schutzmaßnahmen vorhanden sind.

Die regelmäßige Absicherung von Veranstaltungen und Versammlungen stößt damit an praktische und kapazitive Grenzen.

Da sich aber aufdrängt, je nach Anlass entsprechende Schutzmaßnahmen zu ergreifen, auch wenn dazu keine dezidierte klare umrissene Rechtspflicht besteht, arbeitet im Auftrag der Verwaltungsspitze mittlerweile unter Federführung des Ordnungs- und Bürgeramtes seit Jahresbeginn eine dezernats- und ämterübergreifende Arbeitsgruppe an der Fortentwicklung der Barriereplanung für einen Zufahrtsschutz, insbesondere zur Absicherung des Christkindlesmarktes 2025. In diesem Zuge wurde ein Schutzkonzept zur Verhinderung von Überfahrtaten für den Christkindlesmarkt 2025 erstellt.

Derzeit setzt Karlsruhe zertifizierte, mobile Fahrzeugsperrn des Typs „ARMIS ONE“ der Firma Consel Group ein. Insgesamt stehen 23 Einzelelemente zur Verfügung, mit denen – je nach Breite – circa sieben Zufahrtbereiche gesichert werden können. Die Einzelmodule der Zufahrtssperre „ARMIS ONE“ können mehrfach aneinandergereiht werden. Eine Zufahrtsmöglichkeit für Rettungsfahrzeuge, Lieferfahrzeuge und Feuerwehr kann dann sichergestellt werden, wenn mindestens drei Einzelmodule miteinander kombiniert werden. Die Karlsruher Marketing und Event GmbH hat darüber hinaus im Rahmen der Zufahrtssicherung für das „Fest der Sinne“ ergänzend 30 sogenannte „IBC-Container“ (Wasserbehälter mit einem Fassungsvermögen von circa 1.000 Liter) beschafft.

Um unerlaubte, angreifende oder durch Unfall herbeigeführte Einfahrten von Kraftfahrzeugen auf das Veranstaltungsgelände zu verhindern oder wenigstens zu erschweren, empfiehlt sich eine abgestufte Vorgehensweise. Hinsichtlich der Finanzierung wird dabei versucht, über das Förderprogramm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ (ZIZ) einen Teil der dort eingestellten Finanzmittel für Maßnahmen zum Zufahrtsschutz umzuschichten (circa 120.000 Euro). Ein entsprechender Antrag wurde bei der zuständigen Stelle gestellt. Zum Zeitpunkt der Vorlagenerstellung steht eine finale Entscheidung hierüber allerdings noch aus.

Mit Blick auf die logistischen Herausforderungen beim Einsatz mobiler Elemente und der nachhaltigen Verwendbarkeit wird der Fokus, wo immer möglich, unmittelbar auf festverbaute Elemente gelegt. Denn gerade für diejenigen öffentlichen Flächen, die häufig für Veranstaltungen und Versammlungen genutzt werden können, bedarf es einer größtmöglichen Flexibilität.

Dies gilt insbesondere in der Peripherie des Marktplatzes. Sofern statisch und bautechnisch möglich, sollen dort festverbaute und zertifizierte Elemente nachgerüstet werden, mit denen kurzfristig und ohne größere logistische Herausforderungen eine Zufahrtssicherung ermöglicht werden kann. Gegebenenfalls kommen auch andere (zertifizierte) Elemente zum Einsatz, die im Bedarfsfall auch über mehrere Tage platziert bleiben können.

An Stellen, an denen dies nicht erforderlich oder nicht (mehr) möglich ist, werden die vorhandenen, mobilen Fahrzeugsperrn durch weitere, nicht zertifizierte Zufahrtshindernisse ergänzt. Bei Bedarf erfolgt eine ergänzende Beschaffung weiterer mobiler zertifizierter oder anderer Elemente. Der Einsatz nicht zertifizierter Zufahrtshindernisse stellt aus Gründen der kurzfristigen Verfügbarkeit und unter finanziellen Gesichtspunkten dabei eine pragmatische Lösung dar, die mittel- und langfristige durch nachhaltigere Sicherungsmittel soweit möglich ersetzt werden sollten. Die Elemente bieten eine grundsätzliche Barrierewirkung, auch wenn sie nicht den strengen Zertifizierungsanforderungen entsprechen. Sie sind relativ kostengünstig, vergleichbar schnell zu installieren und bieten eine robuste Möglichkeit, Zufahrtswege zu blockieren. Neben den bereits bestehenden Maßnahmen, wie der Nutzung von Stadtmöbeln und Stadtgrün zur optischen Begrenzung von Zufahrten würde dies die Gefahr möglicher Überfahrtaten weiter verringern.

Die erforderlichen Prüfungen sind derzeit noch nicht abgeschlossen.

Inwieweit die Umschichtung der ZIZ – Fördermittel den erforderlichen Finanzierungsbedarf decken, lässt sich daher aktuell nicht endgültig beantworten. Ziel ist es jedoch, die kurzfristige Sicherung des

diesjährigen Christkindlmarktes mit diesen Mitteln zu bewältigen. Sofern weitere Finanzmittel erforderlich werden, bedarf es einer politischen Entscheidung, ob und in welchem Umfang weitere Zufahrtsschutzmaßnahmen getroffen werden.

Die regelmäßige Sicherung von Veranstaltungen verursacht erhebliche, bisher und künftig nicht budgetierte Mehrkosten. Sie stellt generell eine aktuell nicht leistbare Zusatzaufgabe dar, die insbesondere in den regulären Arbeitsprozessen der technischen Ämter nicht abbildbar ist. Zur Verdeutlichung dessen, hat eine Grobkalkulation für die Absicherung der beiden Faschingsumzüge in Durlach und Karlsruhe ergeben, dass sich die Kosten für die Absicherung mit (Groß-)Fahrzeugen und dem erforderlichen Personal auf jeweils circa 20.000 Euro belaufen haben.

Aufgrund dessen können nicht alle an die Verwaltung herangetragenen Erwartungen und Wünsche zur Absicherung von Veranstaltungen und Versammlungen erfüllt werden. Neben der bereits getroffenen Feststellung, dass es sich bei einer abstrakten Gefahr um eine freiwillige Aufgabe handelt und der bereits erwähnten fehlenden gesetzlichen Grundlage (ohne konkrete Gefahrenlage), ist eine konkrete Festlegung des Schutzerfordernisses auf einfache Art nach Veranstaltungs- oder Versammlungsart, Zahl der Teilnehmenden oder anderen abstrakten, festen Parametern nicht praktikabel, weil die Entscheidung bislang nur einzelfallbezogen aus der Summe der tatsächlichen und absehbaren Gegebenheiten ableitbar ist. Die Verwaltung ist bestrebt, hier konzeptionell und transparent die Entscheidungsfindung zu vereinfachen, etwa durch Etablierung einer soweit als möglich „festen“ Bewertungsmatrix.

Generell wird die zukünftige Gestaltung öffentlicher Räume darauf abzielen müssen, Sicherheit und Ästhetik harmonisch zu verbinden. Durch unauffällige Schutzmaßnahmen wie beispielsweise Begrünungsmaßnahmen, Wasserbrunnen, stabile Sitzbänke oder kreative Stadtmöbel können mögliche potenzielle Gefahren durch Fahrzeugangriffe minimiert werden, ohne die Offenheit und Aufenthaltsqualität der Orte zu beeinträchtigen. Ziel muss es sein, den öffentlichen Raum so zu gestalten, dass er einladend bleibt, ohne die Freiheit und das Sicherheitsgefühl der Menschen einzuschränken. Neben der anstehenden Umgestaltung des Friedrichsplatzes betrifft dies insbesondere die Fußgängerzonen die, je nach Wetterlage, auch außerhalb von Veranstaltungen hoch frequentiert sein können.

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass der Hauptausschuss die Verwaltung im Jahr 2018 beauftragt hat, eine Barriereplanung für einen Mindestschutz von Plätzen und Veranstaltungen im öffentlichen Raum zu erarbeiten. Die Verwaltung ist diesem Auftrag gefolgt; in diesem Kontext wird inhaltlich auf die Vorlage 2019/0995 verwiesen. An dieser Stelle ist hervorzuheben, dass damals von potenziellen Angriffen durch große und schwere Fahrzeuge ausgegangen wurde, sodass sich der Mindestschutz auf die Sicherung von zentralen „Einfahrtsschneisen“ konzentrierte. Die jüngsten Überfahrtaten haben jedoch deutlich gezeigt, dass mittlerweile andere Tatmittel vermehrt gewählt werden, nämlich reguläre Kraftfahrzeuge, sodass sich aus jetziger Betrachtungsweise im benannten Mindestschutzkonzept Schutzlücken ergeben (beispielsweise links und rechts der Hochsicherheitspoller am Marktplatz auf Seiten der Hebelstraße), die zu schließen sind.

Die Umsetzung erfolgt dabei schrittweise und in Abhängigkeit zur Neugestaltung der Innenstadt sowie der weiteren Planung für den Bereich der Kaiserstraße.

So wurden – wie bereits erwähnt - mit dem Umbau des Marktplatzes an dessen Südseite Hochsicherheitspoller installiert. Im Bereich der östlichen Kaiserstraße (Berliner Platz/Waldhornstraße) ist der Einbau von Schutzvorrichtungen geplant. Sie sollen im Zuge des Umbaus der Kaiserstraße umgesetzt werden. Derzeit überprüft die Verwaltung das Liefer- und Verkehrskonzept für die Innenstadt. Von dessen Ergebnissen abhängig sind die technischen Anforderungen und – damit verbunden – die Gestaltung beziehungsweise Umsetzung des weiteren Zufahrtsschutzes. Die Maßgaben, die aus dem Liefer- und Verkehrskonzept abzuleiten sind, gelten auch für die Zufahrtssperren in den Strahlenstraßen im Innenstadtbereich.

Für den Bereich der Karlstraße und den Europaplatz stehen die politischen Entscheidungen bezüglich der zukünftigen Nutzung noch aus. Sobald diese Entscheidung getroffen wurde, wird auch der Zufahrtsschutz für diese Bereiche konzipiert, gegebenenfalls muss das Konzept an dieser Stelle fortgeschrieben werden.

Die Sicherung des Friedrichsplatzes muss, wie bereits dargelegt, im Rahmen der Neugestaltung des Platzes erfolgen. Planerische Vorgaben, wie beispielsweise die Unterbrechung der geradlinigen Führung der Erbprinzenstraße, wurden bereits entwickelt und fließen in die weiteren Schritte ein.

Einzig für den Bereich Schlossplatz wird seit 2020 vergeblich nach einer technischen Lösung zur baulichen Umsetzung des Basisbeschlusses aus dem Jahr 2018 gesucht. Aufgrund der baulichen Gegebenheiten und der Minderüberdeckung durch bauliche Anlagen im Untergrund sind bisher keine Sicherungsmittel identifiziert worden, die eine technische Umsetzung ermöglichen.

### **Erläuterungen zu finanziellen Auswirkungen**

Konkrete Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen der Sicherheitsmaßnahmen lassen sich derzeit noch nicht abschließend treffen. Die Prüfung möglicher baulicher und organisatorischer Maßnahmen sowie deren Kosten ist noch nicht abgeschlossen. Ziel ist es, die kurzfristige Sicherung des diesjährigen Christkindlesmarktes mit Mitteln aus dem Programm „Zukunftsfähige Innenstädte und Zentren“ in Höhe von rund 120.000 Euro zu bewältigen. Ob darüber hinaus weitere Mittel erforderlich werden, hängt von den Ergebnissen laufender Planungen und politischen Entscheidungen ab.