

### **Berichtsvorlage**

zur Behandlung im: **Verwaltungsausschuss**

zur Kenntnis im:

---

**Betreff: Alkoholkonsum im öffentlichen Raum**

Bezug: Anfrage der WUT-Fraktion vom 19.06.2008, Vorlage 460/07, Vorlage 327/2008

Anlagen: Bezeichnung:

---

#### **Zusammenfassung:**

Im Rahmen einer gemeinsamen Konzeption der Universitätsstadt Tübingen und dem Polizeirevier Tübingen soll dem exzessiven Alkoholkonsum Jugendlicher durch verstärkte Kontrollen entgegen gewirkt werden. Begleitet werden soll die ordnungsrechtlichen Maßnahmen durch die aufsuchende Jugendarbeit (siehe Vorlage 327/2008).

Die Verwaltung will aber dem Beispiel anderer Städte nicht folgen und sieht (derzeit) vom Erlass einer Polizeiverordnung ab.

#### **Ziel:**

Beantwortung der Anfrage der UFW/WUT-Fraktion vom 19.06.2008

## **Bericht:**

### 1. Anlass / Problemstellung

Die Anfrage der UFW/WUT-Fraktion vom 19.06.2008 lautet wie folgt:

*Welche Möglichkeiten sieht die Verwaltung, den Verbrauch von Alkohol im öffentlichen Raum einzuschränken? Welche Erfahrungen gibt es damit in anderen Städten?*

#### *Begründung*

*Zunehmend ist der Konsum von Alkohol in Anlagen, Unterführungen und auf den Plätzen der Tübinger Innenstadt zum Problem geworden. Zurückgelassener Müll, mutwillige Verwüstungen, Anpöbelungen und Lärm sind die Folgen. Die Gefährdung der Jugendlichen selber durch den übermäßigen, unkontrollierten Konsum von Alkohol ist das andere große Problem.*

Nachfolgend die Stellungnahme der Verwaltung.

### 2. Sachstand

#### 2.1 Ausgangslage in Tübingen

Der Aufenthalt im Freien verbunden mit dem Konsum von Alkohol ist zum Bestandteil der Jugendkultur geworden. So sind vermehrt Gruppen zu beobachten, die von Anfang an nicht den Besuch der Kneipen oder anderen Vergnügungsstätten beabsichtigen, sondern die Platanenallee, Volksgarten, Uhlandstraße, Unterführung Steinlachallee, Alter Botanischer Garten oder den Marktplatz als Treffpunkt nutzen und dabei Alkohol konsumieren. Andere Jugendliche treffen sich in der Nähe von Diskotheken oder Gaststätten zum sogenannten „vorglühchen“ und konsumieren dabei den mitgebrachten und im Vergleich zu Gaststätten weit aus billiger erworbenen Alkohol, um anschließend die dortigen Diskotheken oder Kneipen bereits alkoholisiert aufzusuchen. Zu diesen frequentierten Stellen gehört auch das Umfeld der Diskothek TOP 10, die Straßen um die Gaststätten Blauer Turm und Zoo, aber auch die Einzugsbereiche von Veranstaltungen im Clubhaus oder in Studentenverbindungen. Dadurch hat die Anzahl der Ordnungsstörungen wie Lärmbelästigungen, Ruhestörungen und Verschmutzungen zugenommen.

Für die Zunahme des teilweise exzessiven Alkoholkonsums bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen gibt es vielschichtige Ursachen, wie mannigfaltige persönliche Probleme und Schwierigkeiten in Schule, Familie und anderen Lebensbereichen oder Integrationsschwierigkeiten. Dabei spielt aber auch die Verfügbarkeit und der niedrige Preis von alkoholischen Getränken und der „Einstiegsdroge“ der Alkopops eine Rolle, die dazu beitragen, die Hemmschwelle zum Konsum von Spirituosen - wie Rum und Wodka - zu senken. Die Eindämmung des Alkoholmissbrauchs bei Jugendlichen ist daher eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

#### 2.2 Maßnahmen gegen Alkoholmissbrauch

Vor dem Hintergrund der zunehmende Anzahl der Ordnungsstörungen auch im Zusammenhang mit Alkoholkonsum, wurde von der Verwaltung gemeinsam mit der Polizeidirektion Tübingen eine Konzeption für eine „Sichere und saubere Innenstadt“ erarbeitet (siehe Vorlage 460/2007). Zur Umsetzung der Konzeption wurden zwei Mitarbeiter beim städtischen Vollzugsdienst speziell für diese Aufgabe ausgebildet (im Stellenplan 2008 wurde hierfür eine

zusätzliche Stelle geschaffen). Im Rahmen einer sogenannten Ordnungspartnerschaft sind Mitarbeiter des städtischen Vollzugsdienst und der Polizei zu kritischen Nachtzeiten gemeinsam an Brennpunkten unterwegs und haben schon positive Resonanzen aus der Bevölkerung erhalten.

Die Aufgabenschwerpunkte der gemeinsamen Streifen sind u.a. die Kontrolle des Gaststätten- und Jugendschutzrechts, hier insbesondere auch die Abgabe von Alkohol in Gaststätten und Verkaufsstellen an unter 16 Jährige bzw. brandweinhaltige Getränke an unter 18 Jährige. Ebenso soll durch verstärkte Kontrollen der verschiedenen Plätze dem Konsum von mitgebrachtem Alkohol und dem sogenannten Vorglühen und den damit einhergehenden Ordnungsstörungen, entgegengewirkt werden.

Parallel zur Konzeption „Sichere und saubere Innenstadt“ soll mit den Trägern der Jugendhilfe sozialpädagogische Maßnahmen im Wege der aufsuchenden Jugendhilfe auf den Weg gebracht werden (siehe Vorlage 327/2008). Eine Vernetzung der Akteure ist Voraussetzung für eine Verbesserung der Situation; insoweit müssen Repression und Prävention sich gegenseitig ergänzen.

Die Verwaltung wird entsprechend der Zusage im Verwaltungsausschuss über die bisherigen Erfahrungen mit dem gemeinsamen Streifendienst mit der Polizei mündlich berichten.

### 2.3 Erfahrungen in anderen Städten mit Alkoholverbot im öffentlichen Straßenraum

In der Vergangenheit haben Städte in Baden-Württemberg Versuche unternommen, den Alkoholkonsum im öffentlichen Straßenraum bzw. an bestimmten Plätzen auf der Grundlage einer Polizeiverordnung oder einer Allgemeinverfügung zu verbieten. Nach einer Entscheidung des VGH Baden-Württemberg vom 06.10.1998 verstößt das schlichte, auch alkoholtrinkende Verweilen einer Person im öffentlichen Straßenraum noch nicht gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung und beeinträchtigt auch nicht unzumutbar den Gemeingebrauch Dritter. Ordnungsrechtlich bedeutet diese Einschätzung, dass allein der Aufenthalt von Personen auf den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Flächen zum Zwecke des Alkoholkonsums keinen polizeiwidrigen Zustand darstellt. Es kann deswegen jedenfalls nicht präventiv ohne weitere Anhaltspunkte durch eine Polizeiverordnung verboten werden.

#### 2.3.1 Freiburg

Die bundesweite Presse berichtete über den Beschluss des Freiburger Gemeinderates zum Alkoholverbot. Ab dem 01. Januar 2008 ist das öffentliche Trinken von Alkohol außerhalb von Gaststätten in einem speziell ausgewiesenen Bereich der Freiburger Altstadt, dem sogenannten „Bermuda-Dreieck“ an Wochenenden – Freitag auf Samstag, Samstag auf Sonntag, Sonntag auf Montag – sowie vor Feiertagen in der Zeit von 22.00 Uhr – 6.00 Uhr verboten.

Grundlage für das Verbot war die zunehmende Gewaltdelinquenz in der Freiburger Altstadt und der offenkundige, auch belegte Zusammenhang zwischen der Anzahl der Gewaltdelikte und dem Alkoholisierungsgrad der Personen. Im „Bermuda-Dreieck“, das ungefähr ein zehntel der Freiburger Altstadt umfasst, ist die Anzahl der Gewaltdelikte im Vergleich zur restlichen Altstadt überproportional hoch. Hier werden sowohl 2007 als auch 2008 fast 50% aller Gewaltstraftaten in der Altstadt begangen. Nach polizeilichen Beobachtungen wurde in erheblichem Maße mitgebrachter Alkohol verkonsumiert.

Im „Bermuda-Dreieck“ konzentrieren sich Kneipen, Diskotheken und Vergnügungsstätten sowie drei Fast-Food-Restaurants auf sehr engem Raum entlang enger, innerstädtischer Straßen.

Bei den Körperverletzungen (2006 und erstes Halbjahr 2007) in der Altstadt stand jede zweite tatverdächtige Person unter Alkoholeinfluss. Widerstandshandlungen gegen eingesetzte Polizeikräfte geschehen in 2/3 aller Fälle in alkoholisiertem Zustand. Daraus zogen Stadtverwaltung und Polizei in Freiburg den Schluss, dass der Konsum von mitgebrachtem Alkohol im Bermuda-Dreieck nach den gewonnenen Erfahrungen zumindest mitursächlich zu der Begehung von Körperverletzungsdelikten führt und damit eine abstrakte Gefahr für die körperliche Unversehrtheit darstellt.

Aufgrund der positiven Erfahrungen hat der Gemeinderat am 22.07.2008 die Geltungsdauer der Polizeiverordnung, die ursprünglich bis 31.07.2008 in Kraft bleiben sollte, bis 31.07.2010 verlängert, weil die Zahl der Gewaltdelikte in dem betroffenen Altstadtbereich der Polizei zufolge um 16 Prozent zurückgegangen seien, nachdem es hier in den Jahren zuvor eine stetige Steigerung der Zahl der Delikte gegeben hatte. Außerdem konnte die Polizei keine räumliche Verlagerung von Gewaltdelikten in der Innenstadt beobachten.

Die Polizeiverordnung beinhaltet ein rechtliches Risiko. Es ist davon auszugehen, dass dazu der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg eine Grundsatzentscheidung treffen wird.

Die Verhältnisse in Freiburg sind nicht mit den Gegebenheiten in Tübingen vergleichbar.

### 2.3.2 Konstanz und Marburg

Andere Städte, wie Konstanz oder Marburg haben durch Allgemeinverfügungen ein generelles Alkoholverbot für bestimmte Straßen oder Plätze angeordnet. Diese Straßen und Plätze sind beliebte Treffpunkte vor allem für Jugendliche und junge Erwachsene. In den Abendstunden werden dort zunehmend alkoholische Getränke konsumiert, was unter anderem zu Ruhestörungen, Vandalismus, Belästigungen aber auch zu Straftaten wie Körperverletzungen und Sachbeschädigungen führte. Sowohl in Konstanz als auch Marburg waren die Allgemeinverfügungen zeitlich befristet und sind außer Kraft getreten. In Konstanz ist es den Berichten zufolge beim Vollzug des Verbots zu Verlagerungen in andere Bereiche gekommen.

## 3. Maßnahmen und Lösungsansätze

### 3.1 Umsetzung der Konzeption „Sichere und saubere Innenstadt“

Wie oben ausgeführt soll durch die sichtbare Präsenz von gemeinsamen Streifen des städtischen Vollzugsdienst und Polizeibeamten des Polizeireviers Tübingen der Kontrolldruck vor allem in den späten Abend- und Nachtstunden auf bestimmte Personen und Personengruppen erhöht und damit die Anzahl der Ordnungsstörungen deutlich reduziert werden. Im Rahmen dieser Ordnungspartnerschaft werden verstärkt Jugendschutzkontrollen vorgenommen und dadurch dem exzessiven Alkoholkonsum gegengesteuert. Jugendliche, die entgegen den Vorschriften des Jugendschutzgesetzes Alkohol trinkend angetroffen werden, wird dieser abgenommen und die Eltern werden schriftlich auf ihre Verantwortung hingewiesen.

### 3.2 Erlass einer Polizeiverordnung

Wie oben ausgeführt, sieht die Verwaltung keine ausreichende rechtliche Grundlage für den Erlass einer Polizeiverordnung nach dem Vorbild von Freiburg.

### 3.3 Erlass einer Allgemeinverfügung

Es könnten für einzelne Plätze bzw. Straßen zeitlich begrenzte Alkoholverbote auf der Grundlage einer Allgemeinverfügung erlassen werden, in denen im Zusammenhang mit dem Konsum von Alkohol eine Vielzahl von Ruhestörungen, Verschmutzungen und Sachbeschädigung begangen wurden.

Allerdings muss hier der Nachweis geführt werden, dass aufgrund des Alkoholkonsums nachhaltig Vorschriften der Polizeiverordnung ( § 2 Schutz der Nachtruhe, § 15 Abs. 1 Nr. 3 Urinieren, § 15 Abs. 1 Nr. 5 Vermüllung im öffentlichen Raum) verletzt werden.

Die Verwaltung möchte derzeit vom Erlass einer Allgemeinverfügung absehen.

## 4. Vorgehen der Verwaltung

Die Verwaltung empfiehlt zunächst die Konzeption für eine „Sichere und saubere Innenstadt“ umzusetzen. Werden diese in der Polizeiverordnung begründeten Verhaltenspflichten verletzt, liegt eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor, der durch verhältnismäßige polizeiliche Maßnahmen begegnet werden kann und bspw. auch Platzverweise ausgesprochen werden können.

Ergänzt werden soll die polizeiliche Arbeit durch entsprechende aufsuchende Jugendarbeit und weitere sozialpädagogische Maßnahmen (siehe Vorlage 327/2008).

## 5. Finanzielle Auswirkungen

Die Personalkosten für die zwei Vollzugsbediensteten zur Umsetzung des Konzeptes „Sichere und saubere Innenstadt“ sind im Haushalt eingestellt.

## 6. Anlagen

-/-