



Sachbearbeitung BD - Bürgerdienste
Datum 07.06.2011
Geschäftszeichen
Beschlussorgan Hauptausschuss Sitzung am 07.07.2011 TOP
Behandlung öffentlich GD 243/11

Betreff: Öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Ulmer Innenstadt - Bericht der
Polizeidirektion Ulm und der Bürgerdienste -

Anlagen: 4

Antrag:

Den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Türke

Genehmigt:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
_____	Gemeinderats:
_____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	nein
Auswirkungen auf den Stellenplan:	nein

I. Lagebild Innenstadt

1. Allgemeines

Sicherheit und Ordnung in einer Stadt bestimmen wesentlich die Lebens- und Wohnqualität der Bürgerinnen und Bürger. Sie sind wichtig für die Entwicklung der Innenstädte und von erheblicher Bedeutung für die ortsansässige Wirtschaft.

Die Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung ist eine vorrangig öffentliche Aufgabe, die in Ulm von der Polizei und der Stadt gemeinsam wahrgenommen werden.

Die Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger im Bereich der öffentlichen Ordnung und der allgemeinen Gefahrenabwehr ist deutlich gewachsen. Ordnungstörungen, wie Alkohol- und Drogenkonsum mit ihren Folgen, sowie Verwahrlosungen von Straßen und Plätzen durch wildes Plakatieren, Schmutz und Unrat, beeinträchtigen das Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger erheblich.

Vor dem Hintergrund einer wachsenden "Event-Kultur", in der Sport- und Kulturveranstaltungen zu "Medien-Spektakeln" mit hoher Besucherfrequenz erwachsen, sind intensive Sicherheits- und Ordnungsvorkehrungen erforderlich, bei denen die Städte eine wichtige Rolle übernehmen. Aber auch ein grundsätzlich geändertes Freizeitverhalten, auch mit negativen Begleitumständen, wie Alkoholkonsum im öffentlichen Raum, Gewalt und Pöbeleien gegen Personen neben den "alltäglichen" Ordnungswidrigkeiten des Wegwerfens von Müll und Unrat verlangen und binden erhebliches Kräftepotential bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in unserer Stadt.

2. Kriminalitätslagebild 2010 der Polizeidirektion Ulm

Auf die zusammenfassende Darstellung (Anlage 1) wird verwiesen.
Herr Keller, Leiter der Polizeidirektion Ulm, wird die Situation mündlich erläutern.

II. Aktuelle Herausforderungen und Handlungsansätze

1. Alkoholkonsum im öffentlichen Raum

a) Ausgangslage

Der Genuss von Alkohol in der Öffentlichkeit stellt keine neue Erscheinungsform des öffentlichen Lebens dar. Über Jahre und Jahrzehnte ist das öffentliche Trinken von Alkohol allerdings mehr und mehr gesellschaftsfähig geworden, es gehört mittlerweile zum urbanen Leben in bundesdeutschen Großstädten. Diese gesellschaftliche Entwicklung hat ihre Ursachen u.a. in einem veränderten Freizeitverhalten weiter Teile der

Bevölkerung. Andererseits sind Suchterkrankungen und ihre Folgen, psychische und soziale Probleme gleichermaßen Ursache und Wirkung sozialer Auffälligkeiten im Zusammenhang mit öffentlichem Alkoholverzehr.

Von je her gehörte der Aufenthalt in Biergärten und Außengastronomien oder das Verweilen auf öffentlichen Plätzen und in Grün- und Erholungsanlagen in der "Freiluftsaison" in den Ferienregionen und Urlaubsorten vor allem in südeuropäischen Ländern zu den als selbstverständlich empfundenen Aktivitäten. Heute wird dieses Freizeitverhalten auch in den Stadt(-teil-)zentren und in den Wohnquartieren, quer durch alle gesellschaftlichen Schichten "gelebt". Dazu gehört auch das durch extensive Ladenöffnungszeiten und liberalisierte Sperrzeitregelungen in der Gastronomie geförderte Einkaufen und Konsumieren "rund um die Uhr".

b) Rechtliche Möglichkeiten eines Alkoholverbotes

Alkoholkonsum im öffentlichen Raum ist nicht verboten. Zuletzt wurde mit Urteil vom 28.07.2009 vom VGH Mannheim die Polizeiverordnung der Stadt Freiburg zur Begrenzung des Alkoholkonsums im öffentlichen Straßenraum für unzulässig erklärt. Der bloße Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit stellt gem. o.g. Urteil des VGH Mannheim keine Gefahr oder Störung dar. Bloße "Belästigungen" von Gruppen, die sich im Freien aufhalten, im Zusammenhang mit dem Alkoholkonsum bzw. -missbrauch überschreiten nicht die polizeirechtliche Gefahrenschwelle und rechtfertigen deshalb kein ordnungsrechtliches Einschreiten.

Seit dem o.g. Urteil des VGH Mannheim wird u.a. auch vom Städtetag Baden-Württemberg die Forderung an die Landesregierung herangetragen eine Ermächtigungsgrundlage für ein Alkoholverbot an Brennpunkten des öffentlichen Straßenraums im Polizeigesetz Baden-Württemberg zu schaffen. Bisher hat die Landesregierung auf die o.g. Forderung nicht reagiert.

c) Kommunale Strategie - welche Möglichkeiten bleiben?

Die o.g. Gruppen überschreiten in aller Regel durch ihr Verhalten die Grenze zu Ordnungswidrigkeitentatbeständen nicht, weil sie sich der für sie unangenehmen Folgen repressiver Maßnahmen (ständiges Kontrollieren, Platzverweise, Ordnungswidrigkeitenverfahren) bewusst sind. Sie bieten damit oftmals keinen Anlass für ein Einschreiten von Polizei und Ordnungsamt.

Eine wirksame und nachhaltige Kontrolle und Vollzug von Vorschriften durch Polizei und Ordnungsämter ist aber dennoch erforderlich. Die Forderungen der Bevölkerung nach (eher verstärkter) Präsenz von Ordnungskräften und einem Unterbinden gesellschaftlich nicht akzeptierter Verhaltensweisen müssen ernst genommen werden.

2. Sauberkeit

Die Verwaltung hat zur Pflege der Sauberkeit und des Erscheinungsbildes in der Stadt - insbesondere in der Innenstadt ein mittelfristiges Handlungskonzept "Ulm ist sauber" vorbereitet.

Dieses Konzept gründet sich auf 3 Säulen:

- Vorbeugen durch Sensibilisierung
- Städtische Leistungen und Angebote
- Sanktionen und Maßnahmen gegen Verschmutzer

Der Betriebsausschuss Entsorgung und der Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt haben in der gemeinsamen Sitzung am 02.05.2007 dem Handlungskonzept "Ulm ist sauber" zugestimmt (Niederschrift § 158, GD 141/07).

Ziel ist es, das Bewusstsein der Bürgerschaft, insbesondere in der Innenstadt, für eine saubere Stadt zu schärfen.

Mit Beschluss vom 08.07.2007 (GD 108/05) hat der Gemeinderat der Einrichtung eines kommunalen Ordnungsdienstes (KOD) zugestimmt.

Demnach soll der kommunale Ordnungsdienst nicht nur für Sauberkeit in der Innenstadt eingesetzt werden, sondern auch für die Beseitigung von Ordnungsstörungen gem. der Polizeiverordnung der Stadt Ulm und für die Überwachung der gewerblichen Betriebe. Indem sich die Städte für die Gestaltung eines sauberen und freundlichen Lebensumfeldes der Bürgerinnen und Bürger einsetzen, wirken sie zugleich der Entstehung kriminovalenter Faktoren entgegen. Der unmittelbare Zusammenhang zwischen Sauberkeit und Sicherheit, subjektiv zwischen Bedürfnis nach Sauberkeit und Sicherheitsempfinden, ist heute ein wichtiges Element kommunaler Sicherheitspolitik.

3. Videoüberwachung

Die Rechtsgrundlage für eine Videoüberwachung im öffentlichen Raum ist § 21 Abs. 3 Polizeigesetz für Baden Württemberg (PolG). Danach können der Polizeivollzugsdienst oder die Ortspolizeibehörden an öffentlich zugänglichen Orten Bild- und Tonaufzeichnungen von Personen anfertigen, wenn sich die Kriminalitätsbelastung dort von der des Gemeindegebietes deutlich abhebt und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort auch künftig mit der Begehung von Straftaten zu rechnen ist.

D.h., eine Videoüberwachung im öffentlichen Raum ist nur an Kriminalitätsschwerpunkten möglich.

Die Polizeidirektion Ulm hat aktuell auf Grund der Daten aus dem Jahr 2010 einen Bericht zur Kriminalitätslage in Ulm erstellt. Relevante Deliktbereiche wurden dabei möglichst kleinräumig ausgewertet und auf öffentliche Brennpunkte überprüft.

Im Stadtkreis Ulm bewegen sich die Fallzahlen für Straftaten im Jahr 2010 innerhalb der üblichen Schwankungsbreite auf niedrigem Niveau.

Erwartungsgemäß werden im Stadtgebiet die meisten Straftaten - entsprechend der vorhandenen Tatgelegenheitsstruktur - in den Geschäftszentren der Fußgängerzone (Hirschstraße/Bahnhofstraße) und im Blautalcenter verübt. Ein beträchtlicher Teil der Fallzahlen ist auf Ladendiebstähle zurück zu führen.

Insgesamt ist keine auffällige Entwicklung - insbesondere kein außergewöhnlicher, sich deutlich abhebender örtlicher Kriminalitätsschwerpunkt - festzustellen.

Die Überwachung besonders kriminalitätsbelastender Räume - hierbei handelt es sich nicht um Kriminalitätsschwerpunkte - mittels Video ist wegen der weiträumigen kriminalgeographischen Verteilung der Straftaten rechtlich nicht begründbar und nicht Erfolg versprechend.

4. Kontrollen

Die Polizeidirektion Ulm führt an den Orten mit erhöhter Kriminalitätsbelastung im

Innenstadtbereich im Rahmen ihrer Gewaltkonzeption verstärkt Präsenz- und Kontrollmaßnahmen an den Szenetreffpunkten durch.

Auch der kommunale Ordnungsdienst der Bürgerdienste kontrolliert in Abstimmung mit der Polizeidirektion Ulm die o.g. Örtlichkeiten. Die Kontrollen werden hierbei insbesondere auch an den Wochenenden spät nachts an den szenerelevanten Treffpunkten durchgeführt. Hierbei werden Ordnungswidrigkeitenverfahren bei Ordnungsstörungen eingeleitet und polizeiliche Maßnahmen (z.B. Platzverweise) durchgeführt.

Bei besonders "auffälligen Personen" werden Aufenthaltsverbote durch die Bürgerdienste in Abstimmung mit der Polizei im Innenstadtbereich verfügt.

So wurden im Mai 2011 zwei Aufenthaltsverbote über eine Zeitdauer von 3 Monaten gegen Jugendliche für den Innenstadtbereich verfügt.

Desweiteren werden Jugendschutzkontrollen, Gaststättenkontrollen und Spielhallenkontrollen regelmäßig von der Polizei in Abstimmung mit den Bürgerdiensten durchgeführt.

5. Gelbe Karte

Immer mehr Jugendliche fallen durch Drogen- und/oder Alkoholmissbrauch auf. Immer wieder werden auch Gewalttaten Jugendlicher bekannt, wie z.B. Schlägereien aus nichtigen Anlässen in der Diskothek oder auch Gewalttaten im häuslichen Bereich.

Darüber hinaus können jugendliche Täter auch ohne Alkohol-/Drogeneinfluss Aggressionspotential besitzen und aus nichtigen Gründen Straftaten begehen. Hier sind neben den pädagogischen Arbeiten von Jugendhäusern weitere Maßnahmen erforderlich.

Die Aktion "Gelbe Karte" soll die Betroffenen schon vor Einleitung der gesetzlich vorgeschriebenen Maßnahmen aufrütteln und darauf aufmerksam machen, dass ihr bisher an den Tag gelegtes Verhalten den Führerschein kosten kann.

Im Straßenverkehrsgesetz ist eine Berichtspflicht der Polizeidienststellen geregelt. Danach übermittelt die Polizei "Informationen über Tatsachen, die auf nicht nur vorübergehende Mängel hinsichtlich der Eignung/Befähigung hinweisen, den Erlaubnisbehörden, soweit diese für deren Aufgabenerfüllung erforderlich sind". Durch Erlass hat das Land dazu Handlungsempfehlungen veröffentlicht.

Zielgruppe dieser Empfehlungen sind insbesondere die "jugendlichen Intensivtäter", die durch die von ihnen beschriebenen Maßnahmen "auf den richtigen Weg" gebracht werden sollen.

Insbesondere im Bereich der Polizeidirektion Ulm wird seit vielen Jahren eine äußerst effektive und vorbildliche Berichtspflicht an die Führerscheinstelle der Stadt Ulm geleistet.

Im Zusammenhang mit dem erstmaligen Erwerb der Fahrerlaubnis wurden z.B. seit 2009 insgesamt 55 Antragsteller verwarnt.

6. Testkäufe

Mit Erlass vom 19. April 2010 hat das Sozialministerium Baden-Württemberg seine bisherige kritische Haltung modifiziert und ermöglicht den Kommunen und der Polizei nunmehr unter bestimmten Voraussetzungen den Einsatz von Jugendlichen zu Testkäufen, um die Einhaltung jugendschutzrechtlicher Bestimmungen zu gewährleisten. So kann dem Alkoholmissbrauch durch Jugendliche neben gezielten erzieherischen (Schule, Elternhaus) und betreuerischen (Gesundheitsberatung und -fürsorge) Maßnahmen gegenüber

Betroffenen durch ordnungsrechtliche Maßnahmen begegnet werden, die zur konsequenten Durchsetzung bestehender gesetzlicher Regelungen beitragen. Zugleich wird dem Einzelhandel auf diese Weise partnerschaftlich vermittelt, die eigenen Kontrollmechanismen durch technische Hilfsmittel weiter zu entwickeln (Stop-Signal an Scannerkassen u.ä.).

Bisher wurden die Testkäufe nur auf Grund von Hinweisen der Polizeidirektion Ulm, des kommunalen Ordnungsdienstes oder aus der Bevölkerung durchgeführt. Die weiteren Planungen sehen auch Testkäufe ohne konkrete Hinweise vor, da die Ergebnisse eindeutig sind:

Bei 27 Testkäufen wurden 15 Verstöße festgestellt, die mit Bußgeldern in Höhe bis zu 2.000 € geahndet wurden.

Die Testkäufe werden in enger Zusammenarbeit und mit Beteiligung der Polizeidirektion Ulm durchgeführt.

III. Organisatorische Strukturen und Zusammenarbeit

1. Kommunalen Ordnungsdienst

Kommunale Ordnungsdienste sind vor allem entstanden, um Lücken zu schließen, die die Polizei im Stadtbild hinterlässt. Nicht zuletzt durch Sparzwänge in den Landeshaushalten verursacht, sind seit langem Rückzugstendenzen der Polizei auch im Bereich der öffentlichen Ordnung festzustellen.

Kommunale Ordnungsdienste haben ein eigenes Ordnungsprofil. Es handelt sich um Mitarbeiter der Ordnungsbehörden, die Streifendienste verrichten.

Der kommunale Ordnungsdienst der Stadt Ulm ist bei den Bürgerdiensten angegliedert.

Der kommunale Ordnungsdienst überwacht und schreitet beim Auftreten von Ordnungsstörungen, insbesondere im Innenstadtbereich, in Grün- und Erholungsanlagen, im Bereich von Spielplätzen sowie durch den Betrieb von Gaststätten und bei Veranstaltungen ein, damit es zu keinen unzumutbaren Beeinträchtigungen kommt (GD 116/10). Grundlage hierfür ist die städtische Polizeiverordnung.

2. Jugendarbeit

Gemeinsam mit der Polizeidirektion Ulm stellt die Abteilung FAM einen Antrag zur Aufnahme in das Förderprogramm "Prävention alkoholbedingter Jugendgewalt" PAJ. In diesem landesweiten Programm des Innenministeriums ist das Ziel die Verhinderung, bzw. Reduzierung alkoholbedingter Jugendgewalt, sowohl präventiv als auch mittels Intervention. Hierfür werden max. 20.000 € pro Jahr als Fördersumme bereitgestellt. Start ist zum 01.01.2012 (sofern ein positiver Bescheid ergeht).

Grobe Verstöße gegen das Jugendschutzgesetz werden bisher von BD und der Polizei dem Jugendamt gemeldet, welches auf die sorgeberechtigten Eltern zugeht und dieses veranlasst im Einzelfall eine Überweisung an die Caritas-Suchtberatungsstelle (stop and go).

Bei einzelnen Jugendlichen, die besonders und mehrfach auffallen, wird im Rahmen von Hilfen zur Erziehung intensiv unterstützt und interveniert. Wenn die Sorgeberechtigten diesem nicht zustimmen, wird - wie in einem aktuellen Fall derzeit - über das Familiengericht ein Antrag auf zeitweilige geschlossene Unterbringung gestellt. Bei Jugendlichen aus den umliegenden Landkreisen, die hierunter fallen, werden die entsprechenden Jugendämter informiert, mit der Bitte ebenfalls geeignete Maßnahmen einzuleiten.

Folgende Maßnahmen werden außerdem durchgeführt:

Die mobile Jugendarbeit der Abteilung Familie, Kinder und Jugendliche (FAM) ist an Brennpunkten (z.B. Büchsenstadel, Bahnhofsvorplatz, Donauwiese) im Rahmen des Streetworks präsent.

Die Mitarbeiter des Jugendhauses Büchsenstadel bieten seit kurzem Freitag Nachmittag im Rahmen der Erlebnispädagogik "Klettern für Kinder und Jugendliche" im HaLo Sportzentrum des SSV Ulm 1846 an.

14-tägig findet freitags von 21.00 bis 23.00 Uhr für ältere Jugendliche und junge Heranwachsende "Nightball" in der Keplerturnhalle statt.

Für beide Angebote können die Besucher der Donauwiese einbezogen werden.

3. Kooperation zwischen Stadt Ulm/Polizeidirektion Ulm/Gastronomen/ Großveranstalter

Am 20.05.2010 wurde mit den Gastronomen der relevanten "Szenetreffs" eine Informationsveranstaltung der Bürgerdienste und der Polizeidirektion Ulm zum Thema "Jugendschutz in Gaststätten" durchgeführt.

Vor der Fußball-WM 2010 wurden Gespräche von den Bürgerdiensten und der Polizeidirektion Ulm mit den Veranstaltern des "Public-Viewing" geführt. Hierbei wurden Sicherheitskonzepte abgestimmt und Auflagen erteilt, um die Belästigung für die Innenstadtbewohner so gering wie möglich zu halten.

Auch bei Großveranstaltungen, wie dem Donaufest, Schwörmontag, etc., werden im Vorfeld Gespräche mit den Veranstaltern und den betroffenen Anwohnern geführt.

Bei Verstößen gegen die Auflagen der öffentlich rechtlichen Genehmigungen werden Bußgeldverfahren eingeleitet.

IV. Personelle Rahmenbedingungen

Die haushaltsbedingten Einsparverpflichtungen haben in den Städten auch die personellen Rahmenbedingungen von Ordnungs- und Sicherheitsaufgaben verändert. Für den kommunalen Sicherheitsauftrag gibt es bisher keine bundesweit akzeptierte Beurteilungs- und Bemessungsmethode notwendiger Personalressourcen (vergleichbar der auf maximal akzeptierten Alarmierungs- und Einsatzzeiten beruhenden Bemessungsgrundlagen für Personalstärken bei Polizei und Feuerwehr sowie Rettungsdienste).

Der kommunale Ordnungsdienst (KOD) der Stadt Ulm besteht aus 2 Vollzugsbediensteten und hat am 15.11.2008 seine Arbeit aufgenommen.

Die Streifendienstgänge/Außendiensttätigkeiten erfolgen in der Regel aus Gründen der Eigensicherung als Doppelstreife. Darüber hinaus wird der kommunale Ordnungsdienst flexibel und bedarfsorientiert eingesetzt.

Auch in Zukunft werden die oben angeführten vernetzten Konzepte fortgesetzt.

Eine wichtige Rolle werden nicht nur die Kontrollen sondern auch die Präventionsarbeit spielen.

Insbesondere die Kommunikation mit den Gastronomen, Großveranstaltern und Bewohnern der Innenstädte gewinnen immer mehr an Gewicht. Diese Maßnahmen sind jedoch sehr personalintensiv.

