

**Sitzungsvorlage 2022/047**

Verfasser:  
Ordnungsamt, Birgit Brenner, Alfred Oswald

Stand: 26.01.2022

Beteiligung:

Az.

Verwaltungs- und Wirtschaftsausschuss	07.02.2022	öffentlich
Gemeinderat	21.02.2022	öffentlich

**Erlass eines zeitlich und örtlich befristeten Alkoholkonsumverbots am  
"Serpentinenweg" in Ravensburg**

**Beschlussvorschlag:**

Der Gemeinderat stimmt der Polizeiverordnung über ein Alkoholkonsumverbot im Bereich des Veitsburghangs (Veitburgplateau, Mehlsackplateau mit der Treppenanlage bis zur Federburgstraße, Serpentineweg, Philosophenweg) für das Jahr 2022 zu.

## Sachverhalt:

Im Jahr 2016 wurde der so genannte "Serpentinenweg" eingeweiht, der die wichtigen stadt-historischen Orte Mehlsack und Veitsburg barrierefrei verbindet. Erschlossen wird dadurch der gesamte Bereich um den Veitsburghang von der Federburgstraße zum Mehlsackplateau, vom Philosophenweg mit dem historischen Torkel hoch zum Areal auf der Veitsburg selbst. Es wurden großzügig Plattformen und Bänke zum Verweilen angelegt. Ziel der Planung war, dass die Anlage von den Menschen barrierefrei für Spaziergänge mit geringer Steigung bzw. wenig Gefälle genutzt werden kann, etwa von Familien mit Kleinkindern und Kinderwägen, für alte Menschen, aber auch von Nordic-Walking- und Laufgruppen und von Menschen mit Einschränkungen beim Treppensteigen.

Die idyllische Sicht vom Serpentinweg aus auf die Stadt und die schöne, stadtnahe Natur lockte von Anfang an viele Besucher insbesondere an Sommerabenden an den grünen Hang.

Auf dem so genannten Veitsburgplateau befinden sich eine Gastronomie und die Ravensburger Jugendherberge. Unterhalb der Veitsburg auf Höhe des Mehlsackplateaus und in der gesamten Hanglage darunter befinden sich zahlreiche Wohnhäuser (etwa in der Marktstraße, Federburgstraße, Oberamteigasse, Banneggstraße).

Bedingt durch die Corona-Pandemie und der damit verbundenen zeitweiligen Schließung der Gastronomie sowie eines großen Teils von Freizeitangeboten wie Kinos, Bars, Diskotheken im ersten Halbjahr 2021, zog der Bereich wegen seiner attraktiven, stadtnahen Lage an milden Abenden immer mehr Jugendliche und junge Erwachsene an. Die negative Folge waren allerdings immer mehr lautstarke und vor allem von erheblichem Alkoholkonsum geprägte Partys und Feiern im öffentlichen Raum bis in die späte Nacht.

Nach Beschwerden aus der Anwohnerschaft über massive Störungen der Nachtruhe und starke Vermüllung des gesamten Hanges, versuchte die Stadt über den kommunalen Ordnungsdienst (KOD) und mithilfe der Polizei, durch ständige Präsenz und direktes Ansprechen einzelner Störer und der Gruppen, die Lage zu beruhigen. Eine Beruhigung entstand zeitweilig im ersten Quartal 2021, was tatsächlich aber vor allem an den allgemeinen Ausgangesbeschränkungen auf Grundlage der Corona-Verordnung lag.

Mit Lockerungen der CoronaVO, Öffnung der Gastronomie und milderem Wetter nahmen auch die immer stärker besuchten Treffen am Hang wieder zu. Versuche, in einzelnen Gruppen für Ruhe zu sorgen, indem weniger stark alkoholisierte Personen aus den Gruppen gebeten wurden, für die Einhaltung der Regeln zu sorgen, waren wirkungslos. Sobald sich die Einsatzkräfte entfernten, gingen die Störungen unvermindert weiter.

In der - **Anlage 1** - findet sich eine Übersicht über die im Jahr 2021 polizeilich festgestellten Ordnungsstörungen und Straftaten im Bereich Veitsburghang/Serpentinenweg.

Bis Anfang November 2021 führten die Polizei, der KOD und eine beauftragte private Sicherheitsfirma eine massive Bestreifung der Örtlichkeit durch. Erst mit einer spürbaren Änderung der Wetterlage nahmen die Anzahl der Feiernden und somit auch die Anzahl der Störungen ab. Die Kosten für die zusätzlich erforderliche Überwachung durch einen privaten Sicherheitsdienst beliefen sich für das Jahr 2021 auf insgesamt ca. 25.000 Euro.

### **Besondere Lage am Serpentinweg zwischen Mehlsack und Veitsburg**

Besonders auffallend ist die Tatsache, dass es im Vergleich zu anderen Örtlichkeiten in Ravensburg nur im Bereich Serpentinweg, Veitsburg und Mehlsackplateau die genannten Einsätze aufgrund der großen Ansammlungen erforderlich waren. Das Polizeirevier nimmt

dazu wie folgt Stellung: „Die dargestellten Einsatzlagen zeigen die Schwierigkeiten, mit welchen sich die Einsatzkräfte des PVD und Ordnungsamt beim Einschreiten am Veitsburghang im Jahr 2021 konfrontiert sahen. In keinem Bereich der Stadt kam es in diesem Jahr zu einer ähnlichen Massierung an polizeilichen Einsätzen gegenüber großen Ansammlungen von feiernden Personen wie am Veitsburghang.“

Zu beachten sind neben den regelmäßigen Störungen der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung auch Verstöße gegen das Jugendschutzgesetz. Mehrfach konnten durch den KOD und/oder den PVD alkoholisierte Minderjährige angetroffen werden. Außerdem stellte die Bewältigung der erheblichen Vermüllung und Umweltverschmutzung die Stadtverwaltung vor eine große Herausforderung. Trotz der im Juni aufgestellten großen Mülltonnen, wurde der Abfall durch die Feiernden kaum darin entsorgt.

Der Betriebshof der Stadt hatte den Bereich nach den Wochenenden zu reinigen. Der Leiter des Betriebshofs nimmt wie folgt Stellung:

"Vor 2016, d. h. vor Aufwertung des Areals durch den Serpentinweg war es noch ein Mitarbeiter mit jeweils einer Stunde an 5 Tagen, der mit der Reinigung beauftragt war. Danach wurden zwei Mitarbeiter an sieben Tagen für die Arbeiten erforderlich. Wenn die sog. "Partynächte" hinzukommen, sind Sonderreinigungen vorzunehmen." Es reicht laut der Leitung des Betriebshofs nicht mehr aus, nur die Wege zu säubern, sondern der Hang ist großflächig zu reinigen. Dafür sind zusätzlich zwei bis drei Mitarbeiter für sechs bis sieben Stunden erforderlich. Die Müllmengen nach Partynächten liegen nochmals deutlich höher. Dadurch, dass es sich fast ausschließlich um To-Go-Verpackungen, Pizzaschachteln, Flaschen, Zigarettenkippen handelt, kann ein Müllgewicht oder -volumen kaum beziffert werden.

Besonders kritisch sind Zigarettenkippen und Flaschen und dadurch bedingt Glasscherben. Sie sind kleinteilig und treten sich in den Grünanlagen fest. Diese gefährden das Personal bei den Mäharbeiten. Bis jetzt konnten Unfälle und Personenschäden dadurch vermieden werden, dass die Flächen vor Mähdurchgängen nochmals explizit nach Fremdkörpern abgesehen wurden. Der Aufwand, das Personal des Betriebshofs vor Verletzungen zu schützen, ist beträchtlich."

Neben den Problemen für die Mitarbeiter des Betriebshofs stellen der Müll und da vor allem die Zigarettenkippen und der Glasbruch eine Gefahr für Tiere und Pflanzen auf den Wiesen und Grünflächen am Hang dar. Sie schädigen die Umwelt nachhaltig.

Das Ordnungsamt führte Gespräche mit Anwohnern. Diese haben nach eigenen Angaben immer wieder versucht, selbst auf die Feiernden einzuwirken und sind dabei häufig beleidigt worden. Eine Anwohnerin teilte mit, dass sie wegen der massiven Störungen in den Sommermonaten über die Wochenenden ihren Wohnsitz verlassen hätte. Ein Hauseigentümer berichtete, dass die überwiegend Jugendlichen über den Zaun kletterten und die Terrassenmöbel als Sitzgelegenheiten verwendet hätten. Der verursachte Müll blieb auf dem Grundstück liegen. Außerdem wurde die Notdurft der anwesenden Personen am Zaun oder sogar auf dem Grundstück des Anliegers verrichtet. Es kam zu Sachbeschädigungen am Zaun und infolge von Glasbruch zu Reifenschäden am Fahrzeug des Eigentümers. Seine Versuche ein klärendes Gespräch zu führen, stellte er nach Beleidigungen aus Gründen des Eigenschutzes ein.

Zum Thema wurden auch der Schülerrat der Stadt Ravensburg (als Jugendvertretung nach § 41a Gemeindeordnung) und der städtische Jugendreferent beteiligt. Der Schülerrat anerkennt die Problematik für die Anwohner, sieht aber auch einen Bedarf an Plätzen, an denen sich junge Leute treffen können, ohne Konflikte zu verursachen (Sitzungen vom 16.6.21, 15.7.21 und 11.12.21). Ein klares Votum für oder gegen ein Alkoholkonsumverbot gab es nicht.

Ein Antrag der Gemeinderatsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen vom 27.06.21 beschäftigt sich auch mit diesem Thema.

Der "Runde Tisch lebenswerter öffentlicher Raum" mit Vertreter/innen aus dem Gemeinderat, Gastronomie, Schülerrat, Jugendarbeit und Altstadtbewohner sprach sich in seiner Sitzung im Oktober 2021 klar für ein Alkoholkonsumverbot aus. In der örtlichen Presse wurde das Thema rege diskutiert.

### **Tatbestandsvoraussetzungen für den Erlass eines Alkoholkonsumverbots nach § 18 Polizeigesetz**

§ 18 PolG gibt strenge Kriterien vor, um ein örtliches Alkoholkonsumverbot zu erlassen. Danach können die Ortspolizeibehörden durch Polizeiverordnung untersagen, an öffentlich zugänglichen Orten außerhalb von Gebäuden und Außenbewirtschaftungsflächen von Gewerbebetrieben, für die eine Erlaubnis oder Gestattung nach gaststättenrechtlichen Vorschriften vorliegt, alkoholische Getränke zu konsumieren oder zum Konsum im Geltungsbereich des Verbots mitzuführen

#### **1:**

"wenn sich die Belastung dort durch die Häufigkeit alkoholbedingter Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten oder deren Bedeutung von der des übrigen Gemeindegebiets deutlich abhebt" (§ 18 Abs.1 Nr. 1 PolG).

In Ravensburg gibt es kein Areal, auf dem sich über mehrere Monate hinweg in der Regelmäßigkeit so viele Jugendliche und junge Erwachsene außerhalb von Diskotheken und Clubs an öffentlichen zugänglichen Orten getroffen haben, um zu feiern und dabei Alkohol zu konsumieren. Die Bedeutung der Örtlichkeit hebt sich aufgrund der Vorfälle deutlich von der des übrigen Stadtgebietes von Ravensburg ab.

Der Bereich Veitsburg/Serpentinenweg wurde im Jahr 2021 überregional zur Partylocation. Vor allem aufgrund des Alkoholkonsums wurden die Feiernden am jeweiligen Abend immer enthemmter. Es kam zu Ruhestörungen, Vermüllung, Urinieren und Verrichten der Notdurft in der Öffentlichkeit, Beleidigungen, Körperverletzungen, Sachbeschädigungen, Übergriffe gegenüber Einsatzkräften, Verstöße gegen das Jugendschutzgesetz. Anwohner waren erheblich gestört. Gegen das Recht der Anwohner auf Nachtruhe und Schutz des Eigentums wurde über Monate hinweg verstoßen.

Es wurden zahlreiche Ordnungswidrigkeiten begangen, die aber nur zu einem vergleichsweise kleinen Teil geahndet werden konnten. Das Polizeirevier hatte in der Zeit vom 01.01.2021 bis 30.11.2021 eine Gesamtzahl von 202 registrierten Ereignissen mit dem Ereignisschlüssel "Ruhestörung/Lärmbelästigung" im Stadtgebiet von Ravensburg. Davon entfallen von Mai bis September 22 auf den Bereich Veitsburghang. Auf den ersten Blick sind dies knapp 11 %. Das Polizeirevier merkt dabei an, dass bei mehreren Meldungen zu Ruhestörungen im gleichen Gebiet und zur gleichen Zeit von einem Ereignis ausgegangen wird. Ebenso gibt es bei Lärm, der von hunderten Personen an einem Ort ausgeht, einen Ereigniseintrag. Tatsächlich geht von einer Gruppe von 30 bis teilweise zu 450 Personen eine entsprechende Anzahl von Ordnungswidrigkeiten aus.

Im ganzen Stadtgebiet gab es 2021 nur am Veitsburghang diese Anzahl und Häufigkeit von Störern. Somit ist den Ereignissen dort eine weitaus höhere Bedeutung beizumessen.

#### **2:**

"wenn dort regelmäßig eine Menschenmenge anzutreffen ist" (§ 18 Abs.1 Nr.2 PolG)

Ab Mai 2021 bis einschließlich Oktober war an den Wochenenden, teilweise auch unter der Woche ab den frühen Abendstunden regelmäßig eine Menschenmenge von mehr als 200 und bis zu 450 Personen anzutreffen. Es gab Aufrufe in den sozialen Netzwerken, an der Partyszene am Veitsburghang teilzunehmen.

### 3:

"wenn dort mit anderen polizeilichen Maßnahmen keine nachhaltige Entlastung erreicht werden kann" (§ 18 Abs.1 Nr.3 PolG)

Von Beginn an wurde durch die Polizei, den KOD und später zusätzlich durch einen Sicherheitsdienst versucht, durch ständige Präsenz und direkte Ansprache auf die Gruppen einzuwirken. An den Abendenden wurden Einzelne und Gruppen gezielt angesprochen, das Beschlagnahmen der Musikboxen angedroht, die Musikboxen auch beschlagnahmt und Platzverweise erteilt. Da dies nicht zum dauerhaften Erfolg, hier die Beseitigung der oben genannten Störungen, führte, wurde eine Allgemeinverfügung erlassen, wonach die Grünanlage Serpentinweg zeitweise nicht mehr betreten werden durfte. Während der Wochen, in denen die Allgemeinverfügung galt und überwacht wurde, gab es keine Vorkommnisse. Während des Zutrittsverbots wurden Hinweistafeln angebracht.

Auch nach Ablauf des Zutrittsverbots und den weiteren Verstößen erfolgten durch die Polizei, den KOD und den Sicherheitsdienst gezielte Ansprachen, Ermahnungen, Platzverweise sowie Beschlagnahme von Musikboxen. Die Regelungen auf den Hinweistafeln wurden kaum beachtet.

Zudem ist es weder für den PVD noch für das Ordnungsamt oder für einen beauftragten Sicherheitsdienst möglich, über mehrere Monate hinweg an Wochenenden die Störungen zu verhindern. Die personellen Kräfte sind nicht vorhanden. Dazu kommen die Vermüllung und Sachbeschädigungen, die in den großen Gruppen keiner Einzelperson oder –personen konkret zugeordnet werden können.

Besonders erschwerend kommt hinzu, dass der Serpentinweg als schmaler und kurviger Fußweg, nicht mit Polizeifahrzeugen befahren werden kann. Dort sind ausschließlich Fußstreifen möglich. Personen können sich leicht über das Gelände entfernen, nur selten können Personalien festgestellt werden. Dies führte auch dazu, dass die absolute Zahl der aufgenommenen Ordnungswidrigkeiten-Anzeigen erheblich geringer ist als die Anzahl der Ordnungswidrigkeiten, die tatsächlich von ganzen Gruppen begangen wurden.

### 4:

"wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort auch künftig mit der Begehung alkoholbedingter Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten zu rechnen ist" (§ 18 Abs.1 Nr.4 PolG)

Nach dem Ablauf des Zutrittsverbots aufgrund der Allgemeinverfügung waren eine Woche später bereits wieder Personen in dem Bereich, um Party zu machen. Es zeigte sich, dass ohne Verbotsregelungen keine Besserung eintritt. Das Areal würde weiterhin - auch nach Ende der Pandemie - ein beliebter Aufenthaltsort bleiben. Gerade Jugendliche und junge Erwachsene, die nicht in Diskotheken, Clubs oder Kneipen in der Stadt gehen wollen, haben für sich einen attraktiven Ort gefunden, um zu feiern und Alkohol zu konsumieren.

Die Einsicht der alkoholisierten Feiernden, dass gerade auch im Sommer an hellen und warmen Abenden die Wege von Abendspaziergängern genutzt werden, ist in keiner Weise vorhanden. Außerdem ist keinerlei Einsicht gegeben, die (zum großen Teil alkoholbedingten) Straftaten und Ordnungswidrigkeiten zu unterlassen.

Das Verbot, in dem Bereich alkoholische Getränke zu konsumieren oder zum Konsum im Geltungsbereich des Verbots mitzuführen, ist aus den vorgenannten Gründen verhältnismäßig, geeignet und angemessen. Insbesondere gibt es kein milderes Mittel, um den angestrebten Erfolg – insbesondere das Einhalten der Nachtruhe – zu erreichen. Eine Sperrung des Bereiches etwa durch Tore oder Einzäunungen, wäre ein erheblich stärkerer Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG. Eine Sperrung kommt erst in Betracht, wenn sich die Situation auch durch das Alkoholkonsumverbot nicht bessert.

**5:**

"Das Verbot soll auf bestimmte Tage und an diesen zeitlich beschränkt werden". (§ 18 Abs.2 PolG)

Das Verbot gilt ausschließlich an den Abenden und in den Nächten von Freitag auf Samstag, von Samstag auf Sonntag und an den Tagen vor gesetzlichen Feiertagen jeweils von 18.00 Uhr bis zum Morgen des Folgetags 6.00 Uhr. Dies entspricht der Zeit, in der bisher die größten Ansammlungen mit alkoholbedingten Straftaten und Ordnungswidrigkeiten stattgefunden haben und damit zu rechnen ist, dass sie im Jahr 2022 wieder stattfinden werden. Die Verordnung verbietet nicht den Zutritt des Bereichs, sondern lediglich das Konsumieren und Mitführen von Alkohol zum Konsum (§ 18 Abs. 2 PolG).

**6:**

"Polizeiverordnungen nach Absatz 1 sind zu befristen." (§ 18 Abs.3 PolG)

Die Polizeiverordnung ist befristet vom 01.04.2022 bis 01.11.2022. In dieser Zeit ist, wie im vergangenen Jahr, mit den meisten Verstößen zu rechnen.

**Ergebnis**

Der Gemeinderat stimmt dem Erlass der Polizeiverordnung über ein Alkoholkonsumverbot im Bereich des Veitsburghangs, wie in Anlage 2 dieser Sitzungsvorlage dargestellt, zu.

**Kosten und Finanzierung:**

Keine finanziellen Auswirkungen.

**Anlage/n:**

Anlage 1: Übersicht über Ordnungsstörungen und Straftaten im Gebiet des vorgesehenen Alkoholkonsumverbots im Jahr 2021

Anlage 2: Polizeiverordnung über ein Alkoholkonsumverbot im Bereich des Veitsburghangs (Veitburgplateau, Mehlsackplateau mit der Treppenanlage bis zur Federburgstraße, Serpentinweg, Philosophenweg)

Anlage 3: Lageplan zur Polizeiverordnung