

Mitteilung des Senats vom 10. Juni 2014

Polizeiverordnung zur Änderung der Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen

Der Senat überreicht der Stadtbürgerschaft die Polizeiverordnung zur Änderung der Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen mit der Bitte um Zustimmung nach § 50 Abs. 2 des Bremischen Polizeigesetzes.

1. Seit 2009 gelten im Bereich der Discomeile Verbote in Bezug auf das Mitführen von Waffen und gefährlichen Gegenständen. Immer wieder kam es jedoch auch zu Gewaltvorfällen unter Einsatz von Glasbehältnissen, vor allem Getränkeflaschen. Als Reaktion auf diese dokumentierte Gewaltentwicklung im Bereich der Discomeile wird nunmehr ein Verbot auch von Glasflaschen und Trinkgläsern befürwortet. Das Verbot umfasst jedoch nicht nur das Mitführen von Glasflaschen und Trinkgläsern, sondern auch den Verkauf sowie die sonstige Abgabe im Bereich der Waffenverbotszone. Hierbei werden auch gleichzeitig die zeitlichen Regelungen an die neuen Erfordernisse angeglichen. Einzelheiten sind in der Begründung zur Polizeiverordnung dargestellt. Aus räumlicher Sicht wird die Zone auf die ursprünglichen, engeren Grenzen zurückgeführt.
2. Die städtische Deputation für Inneres hat der Polizeiverordnung auf ihrer Sitzung am 4. Juni 2014 zugestimmt.
3. Für die neue Beschilderung der Waffenverbotszonen entstehen Kosten, die zurzeit noch nicht genau beziffert werden können. Es wird von Kosten von etwa 5 000 € ausgegangen.

Polizeiverordnung zur Änderung der Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen

Aufgrund des § 49 in Verbindung mit § 50 Absatz 2 des Bremischen Polizeigesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Dezember 2001 (Brem.GBl. S. 441, 2002 S. 47 – 205-a-1), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 8. Mai 2012 (Brem.GBl. S. 160) geändert worden ist, wird für die Stadtgemeinde Bremen mit Zustimmung der Stadtbürgerschaft verordnet:

Artikel 1

Die Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen vom 21. Januar 2009 (Brem.GBl. S. 31, 53 – 2190-e-3), die zuletzt durch die Polizeiverordnung vom 19. November 2013 (Brem.GBl. S. 683) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

In Absatz 1 werden die Wörter „20 Uhr und 8 Uhr“ durch die Wörter „22 Uhr und 6 Uhr“ ersetzt.

In Absatz 2 Nummer 5 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 6 angefügt:

„6. Glasflaschen oder Trinkgläser.“

- a) Folgender Absatz 4 wird angefügt:
 „(4) Innerhalb des in der Anlage farbig markierten Gebiets ist in der Zeit zwischen 22 Uhr und 6 Uhr die Abgabe von Glasflaschen oder Trinkgläsern verboten, soweit nichts anderes bestimmt ist.“
2. § 2 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 werden die Wörter „von dem Verbot“ durch die Wörter „von den Verboten“ ersetzt.
- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
- aa) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden die Wörter „von dem Verbot“ durch die Wörter „von den Verboten“ ersetzt.
- bb) In Nummer 4 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummern 5 und 6 werden angefügt:
- „5. die Belieferung von Gewerbebetrieben in dem in der Anlage beschriebenen Gebiet mit Glasflaschen oder Trinkgläsern,
6. die Abgabe und das Führen von Glasflaschen oder Trinkgläsern in einer Gaststätte und dem behördlich erlaubten Außenbereich einer Gaststätte, wobei die oder der Gewerbetreibende durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen hat, dass diese Gegenstände in den Räumlichkeiten oder dem behördlich erlaubten Außenbereich der Gaststätte verbleiben.“
- c) In Absatz 3 werden die Wörter „von dem Verbot“ durch die Wörter „von den Verboten“ ersetzt.
3. § 3 wird wie folgt gefasst:

„§ 3

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig im Sinne des § 54 Absatz 1 des Bremischen Polizeigesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 1 Absatz 1 innerhalb des in der Anlage farbig markierten Gebiets in der Zeit zwischen 22 Uhr und 6 Uhr einen in § 1 Absatz 2 bestimmten gefährlichen Gegenstand führt,
2. entgegen § 1 Absatz 4 innerhalb des in der Anlage farbig markierten Gebiets in der Zeit zwischen 22 Uhr und 6 Uhr eine Glasflasche oder ein Trinkglas abgibt,
3. entgegen § 2 Absatz 2 Nummer 6 keine geeigneten Maßnahmen trifft, um sicherzustellen, dass Glasflaschen und Trinkgläser in den Räumlichkeiten oder dem behördlich erlaubten Außenbereich der Gaststätte verbleiben.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 5 000 Euro geahndet werden.

(3) Gegenstände, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder die zu ihrer Vorbereitung oder Begehung verwendet worden sind, können nach § 54 Absatz 3 des Bremischen Polizeigesetzes eingezogen werden.

(4) Sachlich zuständig für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 ist das Stadtamt.“

Die Anlage zu § 1 erhält die aus dem Anhang zu dieser Polizeiverordnung ersichtliche Fassung.

Artikel 2

Diese Polizeiverordnung tritt am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die sogenannte Discomeile erstreckt sich derzeit entlang des Breitenwegs und Rembertirings von der Höhe der Bürgermeister-Smidt-Straße im Nordwesten bis zum

Rembertikreisel im Südosten. Der Einflussbereich schließt auch den Bahnhofplatz und die Seitenstraßen ein. Vor allem in den Nächten des Wochenendes häufen sich meist unter Alkoholeinfluss begangene Straftaten unter Verwendung gefährlicher Gegenstände, teilweise sogar Waffen. Um die abstrakte Gefahr ernsthafter Verletzungen bei den offenbar nicht zu vermeidenden tätlichen Auseinandersetzungen zu minimieren und das Sicherheitsgefühl der Besucherinnen und Besucher der Discomeile zu verbessern, hat die Stadtgemeinde Bremen mit Zustimmung der Stadtbürgerschaft im Jahr 2009 für einen Korridor entlang der Discomeile, der nach Nordosten durch die Straßen An der Weide/Außer der Schleifmühle und nach Südwesten durch die Contrescarpe begrenzt ist, auf der Grundlage des § 49 in Verbindung mit § 50 Absatz 2 des Bremischen Polizeigesetzes eine Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen erlassen. Flankiert wird diese Verordnung durch eine vom Senat auf der Grundlage des § 42 Absatz 5 des Waffengesetzes erlassene Verordnung über das Verbot des Führens von Waffen aus dem Jahr 2008.

Die fortlaufende Auswertung dieser beiden Verordnungen durch die Polizei Bremen hat zum einen ergeben, dass es vor allem am Wochenende vermehrt zu Straftaten unter Verwendung von Glasflaschen und Trinkgläsern kommt. Anders als bei Getränkedosen und Kunststoffflaschen geht von abgeschlagenen Glasflaschen und Glasscherben je nach der konkreten Art der Verwendung eine hohe Verletzungsgefahr aus, bis hin zur Lebensgefahr. Vorsätzliche Straftaten mit derartigen gefährlichen Gegenständen werden mindestens als gefährliche Körperverletzung gemäß § 224 Absatz 1 Nummer 2 des Strafgesetzbuches geahndet. Die Strafandrohung beträgt sechs Monate bis zu zehn Jahre. Glasflaschen und Trinkgläser sind bislang nicht von der Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen erfasst. Die vorliegende Verordnung trägt der Forderung der Polizei Bremen Rechnung, diese gefährlichen Gegenstände in die Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen aufzunehmen. Auf diese Weise soll bereits im Vorfeld strafbaren Handlungen vorgebeugt werden.

Darüber hinaus hat die Polizei Bremen sich dahingehend geäußert, dass die Zeitspanne, während der das Verbot gilt, von bislang 20 Uhr bis 8 Uhr ohne erhebliche Nachteile auf die Zeitspanne von 22 Uhr bis 6 Uhr verkürzt werden kann. Die vorliegende Polizeiverordnung zur Änderung der Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen folgt diesem Vorschlag.

Abschließend lässt die Auswertung des Lagebildes durch die Polizei Bremen eine Rückführung der geografischen Ausdehnung der Schutzzone auf die ursprünglichen Grenzen zu.

B. Besonderer Teil

Geschütztes Rechtsgut ist die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere der menschliche Körper in seiner Unversehrtheit. Die Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen entfaltet präventive Schutzwirkung vor Straftaten im Sinne der §§ 223 ff. des Strafgesetzbuches.

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a)

Der geänderte § 1 Absatz 1 bestimmt, dass das Verbot von gefährlichen Gegenständen täglich von 22 Uhr bis 6 Uhr gilt.

Zu Buchstabe b)

Durch das Anfügen eines neuen Absatzes 2 Nummer 6 wird das Verbot von gefährlichen Gegenständen auf Glasflaschen oder Trinkgläser erstreckt. Es ist unerheblich, ob die Glasflaschen oder Trinkgläser offen oder geschlossen, gefüllt oder leer sind.

Rechtlich lässt sich das Verbot mit der abstrakten Gefahr begründen, die sich aus der Härte und Scharfkantigkeit von – gegebenenfalls zerschlagenen – Glasflaschen oder Trinkgläsern ergibt. Obwohl es sich um Alltagsgegenstände handelt, sind sie geeignet, bei missbräuchlicher Verwendung Hieb-, Stich- und Schnittverletzungen zuzufügen. Eine abstrakte Gefahr liegt vor, wenn Anhaltspunkte den Schluss rechtfertigen, dass ein bestimmtes Verhalten mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden führt (BVerwG, Urteil vom 3. Juli 2002 – 6 CN 8.01 – BVerwGE 116, 347 –,

juris Rn. 35). Es ist nicht erforderlich, dass jede Mitnahme bzw. Abgabe von Glasflaschen oder Trinkgläsern zu einem Schaden bzw. einer konkreten Gefahr führt. Da es um den Schutz eines hochrangigen Rechtsguts – der menschlichen Gesundheit – geht, reicht es aus, wenn das zu verbietende Verhalten mit mehr als nur geringfügiger Wahrscheinlichkeit zum Schadenseintritt oder zumindest zu einer konkreten Gefahr führt. Dieser Kausalzusammenhang muss auch nicht unmittelbar wissenschaftlich gesichert sein, sondern kann sich aus Indizien und der allgemeinen Lebenserfahrung ergeben (OVG Lüneburg, Urteil vom 30. November 2012 – 11 KN 187/12 –, NordÖR 2013, 113 – zitiert nach juris Rn. 70 bis 72; ähnl. VGH Mannheim, Urteil vom 26. Juli 2012 – 1 S 2603/11 –, zitiert nach juris Rn. 30: Das Verhalten muss nicht in der Mehrzahl oder auch nur in einer größeren Zahl von Fällen zum Eintritt eines Schadens oder einer konkreten Gefahr führen; bei besonders hochwertigen Rechtsgütern reicht es vielmehr aus, wenn der Schadens- bzw. Gefahren Eintritt ein nicht „seltener und atypischer“ Kausalverlauf ist). Dass das Abgeben, Mitführen und Benutzen von Glasbehältnissen im Freien für sich genommen üblicherweise keine Gefahr begründet und gesellschaftlich akzeptiert ist, schließt es nicht aus, dagegen unter besonderen Umständen, bei denen viele Menschen zusammenkommen und mit ausgelassenem und alkoholbedingt aggressivem Verhalten zu rechnen ist, polizeirechtlich einzuschreiten (vergleiche OVG Münster, Urteil vom 9. Februar 2012 – 5 A 2375/10 –, NVwZ-RR 2012, 470 – zitiert nach juris Rn. 41). Diese Voraussetzungen sind nach allgemeiner Lebenserfahrung auf der sogenannten Discomeile gegeben, wenn nächtliches Treiben herrscht. Unerheblich ist, dass die Anzahl der Verletzten bzw. Verletzenden sich gemessen an der Gesamtzahl der Feierenden regelmäßig nur im Promillebereich bewegt (OVG Münster, aaO., zitiert nach juris Rn. 47).

In tatsächlicher Hinsicht lässt sich feststellen, dass deliktische Vorfälle mit Gegenständen aus Glas nicht gleichmäßig verteilt über die Woche stattfinden. Im elektronischen Vorgangserfassungssystem der Polizei Bremen wurden in den letzten drei Jahre folgende Vorfälle, bei denen Glas oder Flaschen verwendet wurden und die sich im Geltungsbereich der Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen zwischen 20 Uhr und 8 Uhr ereignet haben, erfasst:

2011 98 Vorfälle (davon Bahnhofplatz 15, Rembertiring 53),
 2012 85 Vorfälle (davon Bahnhofplatz 13, Rembertiring 40),
 2013 56 Vorfälle (davon Bahnhofplatz 20, Rembertiring 6).

Die Verteilung auf die Wochentage in der Gesamtjahresbetrachtung stellt sich im Geltungsbereich der Polizeiverordnung über das Verbot des Führens von gefährlichen Gegenständen nach der polizeilichen Statistik wie folgt dar:

2011	Montag	3 Vorfälle,
	Dienstag	5 Vorfälle,
	Mittwoch	3 Vorfälle,
	Donnerstag	5 Vorfälle,
	Freitag	7 Vorfälle,
	Sonnabend	36 Vorfälle,
	Sonntag	39 Vorfälle.
2012	Montag	1 Vorfall,
	Dienstag	1 Vorfall,
	Mittwoch	2 Vorfälle,
	Donnerstag	1 Vorfall,
	Freitag	10 Vorfälle,
	Sonnabend	36 Vorfälle,
	Sonntag	34 Vorfälle.
2013	Montag	4 Vorfälle,
	Dienstag	1 Vorfall,
	Mittwoch	9 Vorfälle,

Donnerstag	4 Vorfälle,
Freitag	1 Vorfall,
Sonnabend	15 Vorfälle,
Sonntag	22 Vorfälle.

Im polizeilichen Vorgangserfassungssystem ist kein gesondertes Feld für die Erfassung von Vorfällen mit Glas und Flaschen vorgesehen. Die statistische Auswertung beruht auf den Angaben der diensthabenden Beamtinnen und Beamten im Kurzsachverhalt. Zudem erlangt die Polizei Bremen nicht von jeder Tat Kenntnis. Daher kann die Dunkelziffer der Delikte unter Verwendung von Glasflaschen und Trinkgläsern höher liegen. Die weit überwiegende Zahl der verfolgten Straftaten war eine gefährliche Körperverletzung, in Einzelfällen auch Raub und räuberische Erpressung.

Es ist anzumerken, dass die Discothek „Stubu“ in der Zeit vom 9. Oktober 2012 bis 12. September 2013 geschlossen war. Mutmaßlich ist dies ein Grund für den deutlichen Rückgang der Vorfälle im Bereich des Rembertirings in den Jahren 2012 und vor allem 2013.

Aus den empirischen Daten über die Häufung deliktischer Vorfälle unter Verwendung von Gegenständen aus Glas am Wochenende lässt sich der Schluss ziehen, dass am Wochenende mehr Personen die Discomeile besuchen und auch die Problematik der Alkoholisierung in absoluten Zahlen stärker ausgeprägt ist. Gleichwohl ist nach den Erkenntnissen der Polizei auch an gewöhnlichen Werktagen mit spät-abendlichen Veranstaltungen in den Discotheken zu rechnen, sodass es angezeigt erscheint, das Verbot von Glasflaschen und Trinkgläsern in seiner zeitlichen Ausdehnung an dem ganzwöchigen Verbot von sonstigen gefährlichen Gegenständen und Waffen auszurichten. Wird die Zahl der registrierten Vorfälle ins Verhältnis gesetzt zu der an gewöhnlichen Wochentagen geringeren Zahl der nächtlichen Besucher der Discomeile, ist die relative Gefahr, in der Nacht von einem gewöhnlichen Wochentag auf den nächsten Opfer eines Angriffs mit einer bestimmungswidrig als gefährlichen Gegenstand eingesetzten Glasflasche oder eines Trinkglases zu werden, nur unwesentlich geringer als am Wochenende. Eine Differenzierung dahingehend, dass Glasflaschen und Trinkgläser nur in den Nächten von Freitag auf Sonnabend sowie von Sonnabend auf Sonntag (sowie in den Nächten vor gesetzlichen Feiertagen) verboten sind, wäre zwar rechtlich möglich. Allerdings ließe eine solche Regelung im Verhältnis zum unverändert ganzwöchigen Verbot sonstiger gefährlicher Gegenstände und Waffen die Stimmigkeit vermissen, sodass der Grundsatz der Normenklarheit verletzt und somit die Vermittelbarkeit der Norm und letztlich die Normakzeptanz leiden würden. Der Gesetzentwurf bietet – entsprechender Vollzug vorausgesetzt – unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit ein Höchstmaß an Sicherheit für die Bevölkerung.

Zu Buchstabe c)

Da eine Versorgung der Besucherinnen und Besucher innerhalb der Discomeile mit Glasflaschen und Trinkgläsern ausgeschlossen werden soll, verbietet der neu angefügte Absatz 4 konsequenterweise die Abgabe dieser gefährlichen Gegenstände. Mit Abgabe sind alle Arten der Abgabe im Rahmen der Ausübung eines Gewerbes gemeint: Entgeltlich oder unentgeltlich, händisch oder durch einen Warenverkaufsautomaten. Eine Einschränkung auf den Verkauf von Glasflaschen und Trinkgläsern erscheint nicht opportun, da dann Umgehungen durch Leihe, Pfand und Schenkung denkbar sind.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a)

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Buchstabe b)

Zu Buchstabe aa)

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Buchstabe bb)

§ 2 Absatz 2 Nummer 3 bleibt unverändert, um sicherzustellen, dass Anwohnerinnen und Anwohner auch während der Geltungsdauer des Verbots Glasflaschen und Trink-

gläser, die in verschlossenen Behältnissen oder Verpackungen, die den unmittelbaren Zugriff verhindern, transportiert werden, in ihre Wohnungen bringen können.

Die neu eingefügten Ausnahmen mit den Nummern 5 und 6 ermöglichen es, den Gastronomiebetrieb im Bereich der Discomeile auch während der Geltungsdauer des Verbots von Glasflaschen und Trinkgläsern aufrechtzuerhalten.

So ist die Belieferung von Gewerbebetrieben innerhalb der Verbotszone mit Glasflaschen und Trinkgläsern während der Geltungsdauer des Verbots vom Verbot ausgenommen, um den Geschäftsbetrieb nicht zu stören. Gewerbebetriebe können sowohl Gaststätten als auch Einzelhandelsgeschäfte sein. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass die Belieferung unmittelbar an die oder den Gewerbetreibenden stattfindet und keine Endverbraucher Zugriff auf die gefährlichen Gegenstände erhalten.

Ferner sind Gaststätten von dem Verbot der Abgabe und des Führens von Glasflaschen oder Trinkgläsern ausgenommen. Die Ausnahme steht allerdings unter der Einschränkung, dass die oder der Gewerbetreibende durch geeignete Maßnahmen sicherstellt, dass die genannten gefährlichen Gegenstände in den Räumlichkeiten oder dem behördlich erlaubten Außenbereich der Gaststätte verbleiben. Besondere Herausforderungen stellen sich insoweit im Bereich der Außengastronomie. Sollte sich nicht sicherstellen lassen, dass Glasflaschen oder Trinkgläser den Bereich der Außengastronomie nicht nach außerhalb verlassen, muss die oder der Gewerbetreibende im Außenbereich Dosen, Kunststoff- oder Pappbecher einsetzen.

Zu Buchstabe c)

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 3

Die geänderte Vorschrift berücksichtigt das neue Verbot des Führens und der Abgabe von Glasflaschen und Trinkgläsern.

Zu Nummer 4

Der Austausch der Anlage zu § 1 dient der Rückführung der Verbotszone auf die ursprünglichen Grenzen. Der östliche Teil der Verbotszone endet künftig wieder entlang des südöstlichen Randes der Rembertistraße und des nordöstlichen Randes des Richtwegs.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

