

**Beschlussvorlage**

 zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**
**Betreff**
**Konzept "Straßenkarneval in Köln - Mehr Spaß ohne Glas"**

- 1. Befristetes Verbot Glas und Glasflaschen in stark frequentierten Innenstadtbereichen (Altstadt, Zülpicher Viertel und Ringe) mitzuführen und zu verkaufen**
- 2. Verstärkte Alkoholprävention für Jugendliche**

**Beschlussorgan**

Rat

Beratungsfolge	Abstimmungsergebnis							
	Gremium	Datum/ Top	zugestimmt Änderungen s. Anlage Nr.	abge- lehnt	zu- rück- ge- stellt	verwiesen in	ein- stim- mig	mehr- heitlich gegen
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	07.12.2009	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Gesundheitsausschuss	10.12.2009	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Jugendhilfeausschuss	08.12.2009	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Bezirksvertretung 1 (Innenstadt)	14.12.2009	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	
Rat	17.12.2009	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	

**Beschlussvorschlag einschl. Deckungsvorschlag, Alternative**

1. Der Rat stimmt dem von Stadt, Polizei und Festkomitee des Kölner Karnevals von 1823 e.V. gemeinsam entwickelten Konzept

**Konzept „Straßenkarneval in Köln - Mehr Spaß ohne Glas“**

- 1. Befristetes Verbot Glas und Glasflaschen in stark frequentierten Innenstadtbereichen (Altstadt, Zülpicher Viertel und Ringe) mitzuführen und zu verkaufen**
- 2. Verstärkte Alkoholprävention für Jugendliche**

ZU.

2. Der Rat beschließt ab 2010 von Weiberfastnacht bis Aschermittwoch sowie für den 11.11. die unter III. beschriebenen Maßnahmen. Der Rat beauftragt die Verwaltung auf der Grundlage des Konzeptes, eine entsprechende Allgemeinverfügung mit räumlichen und zeitlichen Vorgaben zu erlassen.

3. Die Verwaltung wird den Ausschüssen „Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen/ Vergabe/ Internationales“, „Gesundheit“, „Jugendhilfe“ sowie der Bezirksvertretung Innenstadt jeweils einen kurzen Erfahrungsbericht über den Zeitraum von Weiberfastnacht bis Karnevalsdienstag sowie dem 11.11.2010 vorlegen.

Alternative:

Der Rat stimmt dem Konzept und den darin vorgesehenen Maßnahmen nicht zu.

**Haushaltmäßige Auswirkungen**

<input type="checkbox"/> Nein	<input checked="" type="checkbox"/> ja, Kosten der Maßnahme 60.000,- €	Zuschussfähige Maßnahme ggf. Höhe des Zuschusses _____ %	<input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ja	Jährliche Folgekosten a) Personalkosten    b) Sachkosten _____ €    _____ €
Jährliche Folgeeinnahmen (Art, Euro)		Einsparungen (Euro)		

**Problemstellung des Beschlussvorschlages, Begründung, ggf. Auswirkungen****Konzept „Straßenkarneval in Köln - Mehr Spaß ohne Glas“**

1. **Befristetes Verbot Glas und Glasflaschen in stark frequentierten Innenstadtbereichen (Altstadt, Zülpicher Viertel und Ringe) mitzuführen und zu verkaufen**
2. **Verstärkte Alkoholprävention für Jugendliche**

**I. Situationsbeschreibung Kölner Straßenkarneval****1. Ausgangssituation**

Mit langer Tradition wird in Köln alljährlich am 11.11. die Karnevalssession eröffnet (siehe I. Punkt 3. bzw. Anlage 1 – Erfahrungsbericht vom 11.11.2009), die ihren Höhepunkt zwischen Weiberfastnacht und Aschermittwoch erreicht (siehe Anlage 2). Durch die überregionale Bekanntheit und Beliebtheit des Kölner Karnevals kommen Hunderttausende von „Jecken“ insbesondere in die Kölner Innenstadt, um im bunten und vielfältigen Straßenkarneval gemeinsam und friedlich ein großes Fest zu feiern.

Der bundesweit zu beobachtende Trend der Aufweichung von moralischen und ethischen Werten und dem damit einhergehenden Niveauverlust - hin zu spontaner Bedürfnisbefriedigung und Rücksichtslosigkeit - zeigt sich leider mit all seinen negativen Begleiterscheinungen auch im Kölner Straßenkarneval.

**a) Auswirkungen der Einführung des Pfandes auf Einweg-Getränkeverpackungen: Von der Dose zur Flasche**

Mit der Einführung des sogenannten Dosenpfandes zum 1. Januar 2003 besteht die Situation, dass ehemals pfandfreie Getränkedosen (insbesondere Bierdosen) mit einem Pfand in Höhe von 0,25 EUR belegt sind. Angesichts der neuen Gesetzeslage ist die Produktion von Getränkedosen insbesondere im Biersektor rückläufig, da die Verbraucherinnen und Verbraucher vermehrt in Glasflaschen abgefülltes Bier konsumieren. Auf solche Bierflaschen wird ein vergleichsweise geringes Pfandentgelt von 0,08 EUR - unabhängig ob 0,33l oder 0,5l Inhalt - erhoben. Zum einen verzichten viele Konsumentinnen und Konsumenten darauf, geleerte Glasflaschen dem Pfandsystem wieder zuzuführen. Zum anderen werden jedoch auch leere Flaschen im öffentlichen Straßenland in der Absicht abgestellt, dass so genannte „Flaschensammler“ sich ein kleines Zubrot verdienen können, indem sie die Flaschen einsammeln und dem Mehrwegsystem gegen Erstattung des Pfandgeldes wieder zuführen. Dieses System der Flaschensammlung funktioniert nach hiesiger Erfahrung jedoch nur bei einer überschaubaren Menge an Personen und Pfandflaschen im öffentlichen Straßenland. Bei Großveranstaltungen hingegen, wo auf engem Raum sehr viele Menschen sehr viele

Getränke aus Glasflaschen konsumieren - wie zum Beispiel im Kölner Straßenkarneval - zeigt dieses private und nicht organisierte „Entsorgungssystem“ deutlich seine Schwächen. So schnell wie die Flaschen entleert und im Straßenland abgestellt werden, können diese nicht durch Flaschensammler zeitnah entfernt werden. Abhilfe kann hier nur ein professionell aufgezogenes logistisches Entsorgungssystem schaffen.

Auch eine zeitnahe Reinigung durch die Abfallwirtschaftsbetriebe der Stadt Köln (AWB) ist bedingt durch die Menschendichte und das Gedränge praktisch nicht möglich. In den vergangenen Jahren zusätzlich aufgestellte Abfallbehälter konnten keine nennenswerte Verbesserung bewirken.

Die Berge an Glasflaschen und Glasscherben wuchsen kontinuierlich rasant an. Sie werden zu Stolperfallen, verursachen Verletzungen, werden bei körperlichen Auseinandersetzungen als gefährliche Waffen eingesetzt und führen schließlich bei Dienst- und Einsatzfahrzeugen der Polizei, Feuerwehr, Rettungs- und Hilfsdienste, des Ordnungsdienstes der Stadt Köln sowie der AWB regelmäßig zu Reifenschäden. Hierdurch besteht die Gefahr, dass insbesondere lebensrettende Einsätze nur mit erheblicher Verzögerung durchgeführt werden können.

Da die Entsorgung der Scherben in gepflasterten Straßenbereichen, auf Plätzen und in Grünflächen nicht maschinell vorgenommen werden kann, muss im Anschluss an eine solche Großveranstaltung die Reinigung manuell und damit sehr zeitaufwändig durchgeführt werden. Deshalb besteht auch noch Tage nach den Feierlichkeiten ein erhöhtes Gefährdungspotential (eingeschränkter Radverkehr, mögliche Schnittverletzungen für Mensch und Tier auf Grün- und Platzflächen etc.).

Genau dieses Bild der Vermüllung bietet sich insbesondere am 11.11. und an den Karnevalstagen (von Weiberfastnacht bis einschließlich Aschermittwoch) in der Kölner Innenstadt, auf den Ringen zwischen Rudolfplatz und Gladbacher Straße sowie im Quartier Lateng (Zülpicher Viertel).

Neben der Vermüllung ist der exzessive Konsum von Alkoholika und hier insbesondere durch Jugendliche ein weiteres gravierendes Problem und die Ursache nicht nur für erhebliche gesundheitliche Beeinträchtigungen, sondern auch für ein stark gesteigertes Aggressionspotential.

Dem exzessiven Konsum von Alkohol im Jugendalter begegnet die Stadtverwaltung ämterübergreifend in Kooperation mit dem Paritätischen Wohlfahrtsverband und dem Festkomitee des Kölner Karnevals u. a. seit 1999 mit der bekannten Kampagne „Keine Kurzen für Kurze“. Die bisherigen Ansätze reichen allerdings nicht aus, um u.a. das so genannte „Komatrinken“ nachhaltig zu beeinflussen.

## **b) Gewerberechtliche Liberalisierung im Einzelhandel**

Mit der Absicht, die Rechtslage den veränderten Arbeits- und Lebensgewohnheiten der Bevölkerung anzupassen, hat der Landesgesetzgeber NRW mit Wirkung zum 21. November 2006 die Ladenschlusszeiten für den Einzelhandel liberalisiert und im Ladenöffnungsgesetz NRW (LÖG NW) wie folgt neu festgelegt: An Werktagen werden die Öffnungszeiten vollständig freigegeben. Von Montag bis Samstag können die Geschäfte auf Grundlage LÖG NW rund um die Uhr geöffnet bleiben.

Hinzu kommt, dass das Gaststättengesetz NRW (GastG NW) mit Wirkung zum 1. Juli 2005 geändert wurde. Demzufolge ist der Ausschank von nicht alkoholischen Getränken erlaubnisfrei und bedarf lediglich einer Gewerbeanmeldung.

Die Änderung des Gaststättengesetzes in Kombination mit dem neuen Ladenöffnungsgesetz führt dazu, dass Kioske nunmehr an sieben Tagen in der Woche geöffnet haben und Einzelhandel betreiben dürfen.

## 2. Lagebild der Polizei, der Berufsfeuerwehr und des Ordnungsdienstes zur Karnevalswoche in 2009

Nach Einschätzung der Polizeiinspektion Mitte (Anlage 3) hat es in der Karnevalswoche im Jahr 2009 gegenüber den Vorjahren eine signifikante Steigerung der Aggressionsbereitschaft und damit einhergehend einen Zuwachs an Straftaten insbesondere im Bereich der Körperverletzungen gegeben. Das gestiegene Aggressionspotential zeigte sich auch gegenüber eingesetzten Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten.

Ein Großteil von Körperverletzungsdelikten wurde mit gefährlichen Gegenständen oder Waffen (gefährliche Körperverletzungen) begangen. Zu den gefährlichen Gegenständen zählen hauptsächlich Gläser und Glasflaschen. Trauriger Höhepunkt im Karneval 2009 war ein versuchtes Tötungsdelikt unter Einsatz einer abgeschlagenen Bierflasche im Zülpicher Viertel.

Bezogen auf die Gesamtstadt ist eine eindeutige Deliktskonzentration im Bereich der Innenstadt festzustellen. So fielen über den gesamten Karnevalszeitraum allein in den Bereichen Altstadt-Nord 480, im Bereich Neustadt-Süd 263, im Bereich Altstadt-Süd 177 und im Bereich Neustadt-Nord 137 Delikte an. Erst an fünfter Stelle folgt mit Ehrenfeld und 53 Delikten das erste Stadtviertel, das nicht im Bereich der Innenstadt liegt. Auf den weiteren Plätzen folgen die Stadtviertel Deutz (51), Mülheim (51), Sülz (42), Nippes (39), Kalk (34), Lindenthal (31), Rodenkirchen (29), Dellbrück (28), Zollstock (27), Wahn (25), Dünnwald (24), Chorweiler (23), Porz (21), Niehl (20), Höhenberg (19), Neuhrenfeld (18), Weiden (17), Longerich (16) und Vogelsang (12).

Bezogen auf die einzelnen Polizeiinspektionen ergibt sich folgendes Bild:

<b>Polizeiinspektion</b>	<b>Delikte</b>	<b>Prozent</b>
Mitte	1.057	64,57
Nord-Ost	154	9,41
Süd-West	129	7,88
West	100	6,11
Süd-Ost	99	6,05
Nord-West	98	5,99

Rund 65% aller Delikte fallen im Bereich der PI Mitte (Innenstadt, Zülpicher Viertel, Ringe) an. Für den gesamten Bereich der PI Mitte ergibt sich folgendes Bild:

<b>Delikt</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Prozent</b>
Taschendiebstahl	544	51,47
Körperverletzung	266	25,17
Verstöße BtmG*	80	7,57
Sachbeschädigungen	62	5,87
Diebstahl	59	5,58
Raubdelikte	31	2,93
Einbrüche	15	1,42

\* = Betäubungsmittelgesetz

Gegenüber dem Jahr 2008 ergab sich folgende Entwicklung bei den einzelnen Delikten:

<b>Delikt</b>	<b>Prozent</b>
Raubdelikte	+ 46,9
Taschendiebstahl	+ 29,8
Einbrüche	+ 25,0
Körperverletzung	+ 20,6
Diebstahl	- 83,0
Sachbeschädigungen	- 14,8
Verstöße BtmG	- 11,8

Im Weiteren wurde ausgewertet, auf welche Wochentage innerhalb des Karnevalszeitraums sich die Delikte konzentrieren. Dabei ist folgendes festzustellen:

<b>Wochentag</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Prozent</b>
Weiberfastnacht	315	33,19
Karnevalsfreitag	74	7,80
Karnevalssamstag	149	15,70
Karnevalssonntag	132	13,91
Rosenmontag	210	22,13
Karnevalsdienstag	69	7,27

Erwartungsgemäß ereigneten sich die meisten Delikte innerhalb der PI Mitte an Weiberfastnacht und an Rosenmontag.

Hinsichtlich der Herkunft der Beschuldigten kamen 76,8% aus Köln, 9,2% aus Leverkusen, der Rest verteilt sich auf den Einzugsbereich der Stadt Köln (max. Umkreis 50 Kilometer). Dabei waren 77,9% Deutsche, 7,4% Türken, 2% Italiener, 1,5% Bosnier, 1,4% Serben und 1,3% Polen. Der Rest von 8,5% der Beschuldigten stammt hauptsächlich aus dem osteuropäischen Raum.

Zur Altersstruktur lässt sich feststellen, dass 65,0% der Beschuldigten über 21 Jahre, 18,9%

zwischen 18 und 21 Jahren, 15,3% zwischen 14 und 18 Jahren sowie 0,8% unter 14 Jahre alt und somit strafunmündig sind; 88,3% der Beschuldigten waren männlich, 11,7% weiblich. Ein ähnliches Verhältnis bestand auch in den Vorjahren.

Auch die Berufsfeuerwehr berichtete zu Karneval 2009 von gesteigener Gewaltbereitschaft und den daraus resultierenden zu behandelnden Verletzungen. Innerhalb der letzten sieben Jahre ist die Anzahl der Rettungsdiensteinsätze an Karneval um 54,2% gestiegen.

Nach Angaben der Berufsfeuerwehr waren die Haupteinsatzorte die Altstadt, Heumarkt, Alter Markt sowie das Quartier Lateng. In diesen Bereichen wurden auch die meisten Schnittverletzungen an Weiberfastnacht 2009 registriert (54). Darüber hinaus mussten zahlreiche Stürze und Gewalteinwirkungen in kausalem Zusammenhang mit Glas- und Glasflaschen rettungsärztlich behandelt werden.

Viele polizeiliche Einsätze aus Anlass von Aggressionsdelikten machten den Einsatz von Kräften der Bereitschaftspolizei in Halbgruppenstärke (fünf bis sechs Polizeibeamtinnen und -beamte) erforderlich, um die am Einsatzort herrschende höchst aggressive Stimmung nicht weiter eskalieren zu lassen bzw. zu beruhigen.

Durchgängig ist zu beobachten, dass der Respekt gegenüber den im Dienst befindlichen und/oder einschreitenden Einsatzkräften weitgehend verloren gegangen ist. So sehen sich die Einsatzkräfte – neben den schon fast als normal empfundenen Beleidigungen und Pöbeleien – immer wieder mit Gruppen konfrontiert, die sich mit dem störenden Gegenüber solidarisieren ohne Berücksichtigung der Tatsache, dass der Anlass des Einschreitens zuvor durch eben diese Personen gesetzt wurde.

Der exzessive Konsum von Alkoholika und hier insbesondere der Hochprozentigen ist auch aus Sicht des Ordnungsdienstes der Stadt Köln ein gravierendes Problem. Noch nie war die Zahl der Übergriffe auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Ordnungsbehörde so hoch wie in der Karnevalssession 2008/2009.

Ebenso verzeichnen die Hilfsorganisationen wie Johanniter, DRK usw. von Jahr zu Jahr steigende Zahlen von Hilfsbedürftigen und zu versorgenden Personen an den Unfallhilfsstationen. Neben Herz-Kreislaufproblemen aufgrund von übermäßigem Alkoholgenuss treten Schnittverletzungen und orthopädische Verletzungen aufgrund von Glasflaschen und Glascherben im öffentlichen Straßenland am häufigsten auf.

Da der exzessive Konsum von Alkohol nicht lediglich ein Problem von Erwachsenen, sondern auch eines von Jugendlichen ist, versucht das Ordnungsamt in Kooperation mit dem Jugendamt diesem Phänomen durch verstärkte Prävention und Kontrollen sowohl der Jugendlichen als auch der Verkaufsstellen entgegenzuwirken.

Die Zahl der Sicherstellungen von Alkohol bzw. Alkoholentnahmen (bei Jugendlichen, die verbotenerweise Alkohol mit sich führen und der vernichtet wird) und die Zahl der mit Bußgeldern belegten Gewerbe- und Gaststättenbetriebe sind stetig gestiegen. Dies reicht jedoch bei Weitem nicht aus, um die Gefahr erfolgreich und nachhaltig zu bekämpfen.

Die Erfahrung zeigt auch, dass präventive Angebote an Karneval wie z.B. „Keine Kurzen für Kurze“ und „Jeck Dance“ dringend notwendig sind, weil sie Jugendlichen eine sinnvolle Alternative zu ausgelassener „Partystimmung“ ohne Alkohol vermitteln. Es ist jedoch festzustellen, dass die von einer breiten Gesellschaftsschicht unterstützten Aktionen im Kreise der Jugendlichen nicht durchgängig etabliert sind.

Diese Wandlung der einst friedlichen Brauchtumpflege führt bei allen Beteiligten zu Unverständnis und Missbilligung. Das Aufgebot an Polizei, Ordnungsamt, Amt für Kinder, Jugend und Familie, Hilfsorganisationen und nicht zuletzt der Reinigungsstrupps der AWB musste in den letzten Jahren stetig verstärkt werden. Dadurch konnte die negative Entwicklung lediglich abgemildert, aber nicht zum Positiven gewendet werden.

Nicht nur Köln sah sich in den letzten Jahren bei Großveranstaltungen mit dieser Problematik konfrontiert; auch andere große und kleine Städte im gesamten Bundesgebiet verzeichnen die gleiche Entwicklung. Aus den Erfahrungen anderer Städte wie z. B. Siegburg, Hamburg, Dortmund, Dresden etc. scheint das einzig wirksame und probate Mittel ein regional begrenztes und zeitlich befristetes Verbot des Verkaufes und Mitführens von Glas und Glasflaschen in den am stärksten frequentierten Bereichen.

### 3. Erfahrungsbericht zum 11.11.2009

Einen ausführlichen Erfahrungsbericht der Sicherheitspartner Polizei, Ordnungsdienst der Stadt Köln, Feuerwehr und der Abfallwirtschaftsbetriebe der Stadt Köln inklusive fotografischer Dokumentation und Presseberichterstattungen können der Anlage 1 – Erfahrungsbericht zum 11.11.2009 entnommen werden. An Ergebnissen ist festzuhalten, dass im Vergleich zum Vorjahr deutlich mehr aggressive Feiernde in Gewahrsam genommen werden mussten. Nicht zuletzt aufgrund von Flaschenwürfen auch gegen Polizeibeamtinnen und -beamte. Die Sanitäterinnen und Sanitäter mussten bis zum Abend 71 Feiernde verarzten, darunter 8 mit Verletzungen durch Glasscherben. 3 Minderjährige waren volltrunken, 23 weitere Feiernde ebenfalls so stark betrunken, dass sie ärztlicher Hilfe bedurften. Der Ordnungsdienst der Stadt Köln musste im Rahmen des Jugendschutzes 197 Alkoholentnahmen durchführen, im Vorjahr 186.

Für die Sicherheitspartner war darüber hinaus das mit zunehmendem Tagesverlauf steigende Glasflaschenaufkommen problematisch. Dies führte einmal mehr zu erheblichen Gefahren für die Sicherheitspartner sowie für die feiernden „Jecken“. Auch kam es wieder zu Reifenschäden bei Einsatzfahrzeugen der Sicherheitspartner. Damit ist die Gefahr verbunden, dass lebensrettende Einsätze nur mit erheblicher Verzögerung durchgeführt werden konnten.

#### Zülpicher Straße





## Altstadt/Heumarkt



Die Stadt Köln, die Polizei wie auch das Festkomitee des Kölner Karnevals von 1823 e.V. sind sich nach eingehender Abwägung aller Rechtsgüter dahingehend einig, dass nur ein konsequentes und gemeinsam abgestimmtes Handeln zu einer Verbesserung der Situation führen kann. Dazu gibt es verschiedene modulare Handlungsalternativen, die im Folgenden dargestellt werden.

## II. Rechtslage

Im Zuge der Erstellung der Ratsvorlage sind von der Verwaltung mehrere Handlungsalternativen unter rechtlichen Gesichtspunkten ausführlich geprüft worden. Die Ergebnisse werden im Folgenden dargestellt.

### 1. Alkoholverbot

In der Vergangenheit und auch in Vorbereitung dieser Vorlage hat die Verwaltung mehrfach geprüft, ob es möglich ist, ein präventives, zeitlich und örtlich begrenztes Alkoholverbot auszusprechen, denn in der Folge des Alkoholkonsums kommt es wegen der Enthemmung durch den Alkohol häufig zu gewalttätigen Ausschreitungen, zu Sachbeschädigungen und zum Anpöbeln anderer Passanten. In der Regel ist dann auch ein Einschreiten der Polizei erforderlich.

Ein allgemeines, präventives Alkoholverbot mit dem Ziel, bereits im Vorfeld Gefahrensituationen zu verhindern, ist jedoch nicht möglich.

Eine Vorreiterin in Sachen Alkoholverbot war u.a. die Stadt Freiburg, in der bis vor Kurzem ein Alkoholverbot für alle öffentlichen Freiflächen im „Bermuda-Dreieck“, dem innerstädtischen Kneipenviertel, von Freitag bis Sonntag - jeweils acht Stunden - zwischen 22 Uhr und 6 Uhr galt. Die Gewalt- und Alkoholdelikte sind daraufhin in diesem Gebiet auch erheblich zurückgegangen. Doch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg entschied mit Urteil

vom 28.07.2009 (Az.:1S 2200/08), dass diese Regelung der städtischen Polizeiverordnung unwirksam ist.

Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs stellt hohe, nach Ansicht der Verwaltung nur schwer erfüllbare Anforderungen an den Gefahrennachweis. Das Gericht hält die für ein Verbot erforderliche abstrakte Gefahr nicht für nachgewiesen, sondern nur einen Gefahrenverdacht. Es sei - auch nicht durch die polizeilichen Erkenntnisse erwiesen - dass Alkoholkonsum regelmäßig und typischerweise die Gefahr von Körperverletzungen mit sich bringe. Alkohol führe nicht generell zu Aggressivität, sondern es hänge von den äußeren Umständen und den individuellen Gegebenheiten ab.

Das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen hat als Reaktion auf das Urteil erklärt, in Nordrhein-Westfalen müssten die Kommunen selbst entscheiden, ob konkrete Gefahren vorlägen, die ein Einschreiten rechtfertigten. Anders als in Baden-Württemberg reichten die bestehenden Rechtsgrundlagen aus.

In konkreten Einzelfällen erlassen einige deutsche Städte zeitlich und lokal begrenzte Alkoholverbote für Straßen, Plätze oder Stadtviertel (z.B. so kürzlich die Stadt Mönchengladbach anlässlich des Fußballspiels des 1. FC Köln gegen Borussia Mönchengladbach). Derartige Verbote setzen jedoch eine nachweisbare, durch den Alkohol verursachte konkrete, erhebliche Gefahrenlage voraus. Dies ist im Fall rivalisierender, gewaltbereiter und alkoholisierter Fußballfans vorstellbar. Eine mit der Situation in Mönchengladbach vergleichbare erhebliche Gefahrenlage liegt an den Karnevalstagen in Köln nicht vor, so dass von einer konkreten Gefahrensituation nicht gesprochen werden kann.

Die Rechtmäßigkeit eines Alkoholverbotes hängt entscheidend von dem Sachverhalt und dem genauen Nachweis der Gefahrenlage ab. Aufgrund der aktuellen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes und der dortigen hohen Anforderungen an die Gefahrenschwelle, sieht die Verwaltung zumindest nach derzeitiger Rechtslage keine Chance, ein zeitlich und örtlich begrenztes Alkoholverbot an den Karnevalstagen zu verfügen.

## **2. Dosenverbot**

In der Vergangenheit und auch in Vorbereitung dieser Vorlage hat die Verwaltung mehrfach geprüft, ob es möglich und sinnvoll ist, ein präventives, zeitlich und örtlich begrenztes Dosenverbot auszusprechen. Ein solches Verkaufs- und Mitführverbot von Dosen ist jedoch nicht notwendig.

Nach den Erfahrungen der Sicherheitspartner insbesondere unter Berücksichtigung der Ereignisse vom 11.11.2009 gehen von Dosen und Flaschen unterschiedliche Gefährdungspotentiale aus. Während Flaschen zersplittern und somit ein erhebliches gesundheitliches Gefährdungspotential darstellen, geht von Dosen aufgrund ihrer Beschaffenheit grundsätzlich keine konkrete Gefahr aus. Dosen führen grundsätzlich nicht zu Schnittverletzungen und Reifenschäden bei Einsatzfahrzeugen.

## **3. Glas- und Glasflaschenverbot**

Aufgrund der bundesweiten Beliebtheit des Kölner Straßenkarnevals ist auch künftig zu erwarten, dass die Bereiche Altstadt, Quartier Lateng und Ringe zu gewissen Zeiten sehr stark von mehreren Zehntausend Menschen frequentiert sein werden. Erfahrungen aus dem Kölner Straßenkarneval der Vorjahre haben gezeigt, dass die Verwendung von Gläsern und Glasflaschen grundsätzlich mit erheblichen Gefahren verbunden ist. Aufgrund der enormen Besucheranzahl kam es bei den letztjährigen Veranstaltungen, bedingt durch die zahlreich

mitgeführten Gläser und Glasflaschen und ihrer unsachgemäßen Entsorgung, schon in kürzester Zeit zu ganz erheblichem Glasbruch im unmittelbaren Veranstaltungsbereich. Trotz bereitgestellter Glascontainer und unter diesen Bedingungen schnellstmöglicher Reinigung durch die Abfallwirtschaftsbetriebe waren die genutzten öffentlichen Straßen, Wege und Plätze von einem regelrechten „Scherbenmeer“ übersät. Personenschäden in Form von Schnittverletzungen und Sachschäden (u.a. Reifenschäden an Einsatzfahrzeugen der Polizei, der Rettungsdienste, des Ordnungsdienstes der Stadt Köln und der Abfallwirtschaftsbetriebe) waren die Folge dieser nicht ordnungsgemäßen Glasentsorgung. Insbesondere die Reifenschäden an Einsatzfahrzeugen stellen ein erhebliches Gefahrenpotential dar, da akute Rettungsdienstesätze nur mit erheblicher Zeitverzögerung durchgeführt werden können.

Um diesen Gefahren begegnen zu können, wurde ein Mitführ- und Verkaufsverbot von Glas und Glasflaschen geprüft.

Auf Grundlage des § 14 Abs. 1 Ordnungsbehördengesetz (OBG) NRW können die Ordnungsbehörden notwendige Maßnahmen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.

Durch ein Mitführ- und Verkaufsverbot von Gläsern und Glasflaschen soll sichergestellt werden, dass diese nicht in den Veranstaltungsbereich gelangen. Die Verbote sind geeignet, die oben aufgezeigten Gefahren von Glas und Glasbruch in einem stark besuchten Bereich abzuwehren. Sie sind zudem erforderlich, da kein milderes Mittel erkennbar ist. Darüber hinaus sind die Verbote verhältnismäßig und leisten einen wesentlichen Beitrag zur körperlichen Unversehrtheit der Feiernden, des im Dienst befindlichen Personals sowie unbeteiligter Dritter. Die Verhältnismäßigkeit ist auch deshalb gewährleistet, weil ein Glas- und Glasflaschenverbot, wie die Erfahrungen aus anderen Städten zeigen, ein wirksames Mittel ist, um Gefahren abzuwehren. Gleichzeitig hemmt ein solches Verbot nicht den Spaß am Feiern, da Alternativen wie Dosen, Plastikbecher und Plastikflaschen in vielen Varianten erhältlich sind und sich einer breiten Akzeptanz erfreuen.

Um diese Gefährdungsreduzierung nachhaltig zu gewährleisten und dem Mitführverbot einen Sinn zu geben, muss für den genannten Personenkreis jedoch auch der Nachschub von Gläsern und Glasflaschen unterbunden werden. Vor diesem Hintergrund ist neben dem Mitführverbot auch ein Verkaufsverbot (III./1.1) für die in dem räumlichen Geltungsbereich ansässigen Einzelhändler die folgerichtige Konsequenz. Die Inanspruchnahme basiert dabei auf der Grundlage des § 19 OBG NRW, wonach die Ordnungsbehörde auch Maßnahmen gegen andere Personen richten kann, wenn die Inanspruchnahme der Verhaltens- oder Zustandsstörer keinen Erfolg versprechen, die Ordnungsbehörde die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig selbst oder durch Beauftragte abwehren kann und die Personen ohne erhebliche eigene Gefährdung und ohne Verletzung höherwertiger Pflichten in Anspruch genommen werden können. Diese Maßnahmen dürfen nur aufrechterhalten werden, solange die Abwehr der Gefahr nicht auf andere Weise möglich ist.

Diese Verbote nach §§ 14 und 19 OBG NRW werden im Rahmen einer Allgemeinverfügung nach § 35 S.2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) NRW zur Abwehr einer konkreten Gefahr umgesetzt. Im Gegensatz zu einer ordnungsbehördlichen Verordnung, die sich an eine unbestimmte Anzahl von Personen, für eine unbestimmte Anzahl von Fällen richtet (abstrakt – generelle Regelung), regelt ein Verwaltungsakt, zu dem auch die Allgemeinverfügung zählt, einen konkreten Einzelfall. Sofern für bestimmte Bereiche und Zeiten ein Glasflaschenverbot erlassen werden soll, wird damit eine bestimmte Verhaltensweise aus Anlass einer konkreten Situation geregelt. Im Unterschied zur abstrakten Regelung stehen hier Ort und Zeit der möglichen Schäden bereits fest und sind damit konkret. Dabei spielt es keine Rolle, dass die ver-

letzungsgefährdeten Personen zum Zeitpunkt der Verfügung noch nicht individuell benannt werden können. Sie sind jedoch bestimmbar.

Ein Bußgeld kann bei Verstoß gegen die Allgemeinverfügung nicht verhängt werden. Jedoch können in der Allgemeinverfügung bei Zuwiderhandlung Zwangsmittel (Zwangsgeld, Ersatzvornahmen oder unmittelbarer Zwang) angedroht werden.

Dementsprechend haben auch die Städte Mönchengladbach (Glasflaschenverbot am 24.10.2009 auf bestimmten Flächen) und Dortmund (Glasflaschenverbot bei der Loveparade vom 19.07.2008 bis 20.07.2008 auf bestimmten Flächen) diese Verbote jeweils durch Allgemeinverfügung erlassen.

Nach der derzeitigen Gefahren- und Gefährdungseinschätzung gibt es keine Notwendigkeit bei anderen Großveranstaltungen in Köln vergleichbare Regelungen zu erlassen.

#### **4. Gewerberechtliche Einschränkungen**

Der Verzicht auf Glas stellt eine Einschränkung des Grundsatzes der Gewerbefreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG; § 1 Abs.1 GewO) dar. Das Verkaufsverbot ist jedoch auf einen kurzen Zeitraum begrenzt und umfasst ausschließlich die aus ordnungsbehördlicher Sicht stark betroffenen Bereiche der Veranstaltung. Durch eine frühzeitige Bekanntgabe einer noch zu erlassenden Allgemeinverfügung mit einem mehrwöchigen Vorlauf sowie einer parallel laufenden Presse- und Öffentlichkeitsarbeit können sich die betroffenen Einzelhändler rechtzeitig auf den Einsatz alternativer Materialien (z.B. Dosen/Kunststoff/ Hartplastik) einstellen. Organisatorisch und logistisch dürfte es kein Problem darstellen, für den weiter unten genannten engen Zeitkorridor auf alternative Verpackungen umzustellen, zumal nicht der generelle Verkauf alkoholischer Getränke ausgeschlossen ist, sondern nur der Verkauf von Getränken in Gläsern und Glasflaschen. Insofern sind die wirtschaftlichen Interessen der Einzelhändler nur in geringem Maße beeinträchtigt. Dem gegenüber steht das erhebliche Gefährdungspotential für Besucherinnen und Besucher des Kölner Straßenkarnevals sowie auch eines unbeteiligten Personenkreises von Nichtkarnevalistinnen und -karnevalisten. In Abwägung des Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit ist diesen Aspekten im konkreten Fall eine höhere Gewichtung einzuräumen. Den aus der Erfahrung zurückliegender Veranstaltungen zu befürchtenden Gefährdungslagen mit dem Risiko erheblicher Personenschäden muss bei der Entscheidung für ein umfassendes Glasverbot Vorrang eingeräumt werden gegenüber den Einzelinteressen an einer uneingeschränkten Gewerbeausübung.

Um die oben beschriebenen Gefahren nachhaltig und wirksam zu bekämpfen, ist es zudem erforderlich, weitere „Glasquellen“ und damit Ursachen für die beschriebenen Gefahrenlagen im definierten örtlichen Verfügungsbereich auszuschließen. Ergänzend zu dem Mitführ- und Verkaufsverbot wird gemäß § 5 Abs. 1 und 2 Gaststättengesetz (GastG) – vom 05.05.1970 in der zurzeit gültigen Fassung die Verwendung von Gläsern und Glasflaschen in Außengastronomien von Gaststätten untersagt.

#### **5. Einschreiten nach den Bestimmungen der Kölner Straßenordnung**

Nach den Bestimmungen der Kölner Straßenordnung (KStO) kann im Einzelfall bei einer konkreten Störung eingegriffen werden. Im Geltungsbereich der Kölner Straßenordnung kann der Ordnungsdienst der Stadt Köln gemäß § 12 KStO gegen störendes Verhalten in der Öffentlichkeit vorgehen. Darunter fallen insbesondere:

- wiederkehrende Ansammlung von Personen, von denen Störungen ausgehen, wie z.B. Verunreinigungen, Belästigungen von Passanten etc.

- Störungen in Verbindung mit Alkoholkonsum

## 6. Fazit

Aus den vielfältigen Prüfungen hat sich ergeben, dass ein befristetes Verbot, Glas und Glasflaschen in stark frequentierten Innenstadtbereichen (Altstadt, Zülpicher Viertel und Ringe), mitzuführen und zu verkaufen, rechtlich zulässig und begründet ist.

Die entsprechende Anweisung kann im Wege einer Allgemeinverfügung (§ 35 S.2 VwVfG NRW) bezogen auf die Karnevalstage, beginnend Weiberfastnacht und endend Aschermittwoch und den 11.11., erlassen werden.

## III. Maßnahmenkatalog

Der folgende Maßnahmenkatalog soll dazu beitragen, den Kölner Straßenkarneval fröhlicher, friedlicher und sicherer als bisher erleben zu können.

Die Einsatzkräfte der Polizei und des Ordnungsdienstes der Stadt Köln werden durch das Glas- und Glasflaschenverbot in die Lage versetzt, handeln zu können, bevor es durch Glas- oder Glasflaschenwürfe zu Verletzungen und zu strafbaren Handlungen kommt.

Dieses Verbot erstreckt sich ebenso auf die in den definierten Bereichen gelegenen Außenverkaufsstellen von Gastronomiebetrieben, Kioske und Imbissbetriebe ohne Alkoholausschank. Ihnen wird per Allgemeinverfügung bzw. per Ordnungsverfügung der Verkauf von Glasflaschen sowie der Ausschank in Gläsern im öffentlichen Straßenland untersagt.

Um den Feiernden die Entsorgung ihrer Glasflaschen, Dosen und sonstigen Verpackungsmülls zu erleichtern, werden an den Grenzen der Verbotszonen Container aufgestellt, auf die mit großen Werbebannern hingewiesen wird. Die Stadtverwaltung Köln wird darüber hinaus bemüht sein, einen oder mehrere freie Träger zu gewinnen, so dass für jeden Bereich (Altstadt, Quartier Lateng und Ringe) ein funktionsfähiges Entsorgungssystem eingerichtet werden kann. Dort sollen größere Mengen von Glasflaschen und Pfanddosen gesammelt werden, damit sie dem Pfandsystem wieder zugeführt werden können. Die Reinerlöse fließen den beteiligten freien Trägern zu.

Dass ein solches System von den Menschen akzeptiert und eingehalten wird, zeigt auch das bei Heimspielen des 1. FC Köln seit dem 05.04.2009 praktizierte Glas-, Glasflaschen- und Dosenverbot rund um das RheinEnergie Stadion herum. Seither hat sich die Anzahl der durch Glasflaschen und Glasscherben verletzten Menschen sowie das durch Glasflaschen und Glasscherben bedingte Müllaufkommen gleichsam erheblich reduziert.

Gleichwohl nehmen auch die unmittelbar betroffenen Gewerbetreibenden dieses System mit hoher Akzeptanz an.

## 1. Verbote und Gestattungen

Die folgenden zeitlich und örtlich befristeten ordnungsrechtlichen Maßnahmen gelten am **11. im 11. und von Weiberfastnacht bis Aschermittwoch** und erstrecken sich auf die Besucherinnen und Besucher der Feierlichkeiten wie auch auf die ortsansässigen Gewerbetreibenden in Citylagen.

## 1.1 Mitführ- und Verkaufsverbot von Gläsern und Glasflaschen

Innerhalb des im Weiteren beschriebenen räumlichen und zeitlichen Geltungsbereiches ist es verboten:

1. Gläser und Glasflaschen mitzuführen,
2. Gläser und Glasflaschen zu verkaufen.

Erlaubt ist jedoch:

- a) das Mitführen von Gläsern und Glasflaschen im geschlossenen Fahrgastraum eines Fahrzeuges oder in einem am Fahrzeug befestigten verschlossenen Anhänger (Durchfahrtsverkehr),
- b) das Mitführen von Gläsern und Glasflaschen durch Gewerbetreibende, deren Betrieb in dem in den beschriebenen Gebieten (siehe III./2) liegt, sowie deren Angestellte und Zulieferer zum Zwecke der betrieblichen Versorgung (Anlieferverkehr),
- c) original verschlossene Gläser und Glasflaschen mit sich zu führen, um sie innerhalb des beschriebenen räumlichen und zeitlichen Geltungsbereiches außerhalb des öffentlichen Straßenlandes aus nachvollziehbaren Gründen zu konsumieren (z.B. in Privaträumen, etc).

## 1.2 Zeitlich befristete Gestattung für Kioske und andere Gewerbebetriebe zum Ausschank von Alkohol

Um die Kioskbetriebe in den bezeichneten Bereichen durch das ausgesprochene Verbot nicht in ihrer Existenz zu gefährden, könnte diesen an den betreffenden Tagen ausnahmsweise auf Antrag hin der Ausschank von alkoholischen Getränken gestattet werden.

Nach § 12 GastG kann aus besonderem Anlass der Betrieb eines erlaubnisbedürftigen Gaststättengewerbes unter erleichterten Voraussetzungen vorübergehend auf Widerruf gestattet werden.

Ein besonderer Anlass ist gegeben, wenn ein nicht alltäglicher Umstand vorliegt, der den Betrieb des Gaststättengewerbes erforderlich macht, so z.B. eine Großveranstaltung, bei der regelmäßig alkoholische Getränke konsumiert werden.

Nach § 12 Abs. 2 GastG können dem Gewerbetreibenden mit der Gestattung Auflagen erteilt werden.

In welchen besonderen Fällen Auflagen erteilt werden können, ist in § 5 GastG geregelt. Danach kann dem Gewerbetreibenden eine Auflage zum Schutz vor erheblichen Nachteilen, Gefahren oder Belästigungen für die Allgemeinheit erteilt werden. Aus den konkreten Erfahrungen mit dem Ausschank von hochprozentigem Alkohol bei Großveranstaltungen ist eine Auflage, die die Gültigkeit der Gestattung nur auf den Ausschank von Bier und Wein beschränkt, zum Schutz der Allgemeinheit gerechtfertigt und damit rechtssicher anwendbar.

Diese Auffassung wird unterstützt durch die Regelung des § 19 GastG, wonach aus besonderem Anlass der gewerbsmäßige Ausschank alkoholischer Getränke vorübergehend für bestimmte Zeit und für einen bestimmten örtlichen Bereich ganz oder teilweise verboten werden kann (generelles Verbot für den Ausschank von alkoholischen Getränken oder aber Einschränkung auf niedrigprozentigen Alkohol wie z.B. Bier, Sekt und Wein).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Kioskbetrieben und Imbissbetrieben ohne Alkoholausschank (die Alkohol in Flaschen außer Haus verkaufen dürfen) zeitlich befristet und örtlich begrenzt Gestattungen für den vorübergehenden Ausschank von alkoholischen Getränken erteilt werden können und der Ausschank mittels einer Auflage auf niedrigprozentigen Alkohol beschränkt werden kann.

Vor diesem Hintergrund werden zeitlich befristete Ausschankgenehmigungen für Bier, Wein, Sekt und alkoholhaltige Getränke unter 15% Vol erteilt.

Zur Verbesserung der Toilettensituation in den genannten Bereichen wird eine Gestattung nur dann erteilt, wenn der Gewerbetreibende sich verpflichtet, im genehmigten Zeitraum zusätzliche mobile Toiletten – in annehmbarem Zustand, also benutzbar - bereit zu stellen. Die Toilettenanlagen können in eigener Verantwortung der Gewerbetreibenden in unmittelbarer Nähe der Betriebsstätte oder über die Beteiligung an einem Gesamt-Toilettenkonzept bereit gestellt werden.

### 1.3 Kontrollmechanismen

Die Stadtverwaltung Köln definiert Kontrolle als die Überzeugung bzw. das Bestreben, erwünschte Zustände herbeizuführen und nicht erwünschte Zustände zu vermeiden oder zumindest reduzieren zu können. Vor diesem Hintergrund beginnt das System der Kontrolle bereits mit einem breit angelegten Kommunikationskonzept (siehe weiter unten Punkt 5.) und endet mit der Bereitstellung von Handlungsalternativen zur Vermeidung von Ordnungswidrigkeiten vor Ort (z.B. zusätzliche Abfallbehälter bzw. Glascontainer, zeitlich begrenzte Ausschankgenehmigung etc.).

Im Vorfeld werden Vorkehrungen getroffen, um mitgeführte Glasflaschen und Gläser ordnungsgemäß vor Eintritt in die Verbotszonen entsorgen zu können. Zu diesem Zweck werden an ausgesuchten Standorten zusätzliche Glascontainer aufgestellt. Ordner werden an diesen Standorten die Besucherinnen und Besucher darauf hinweisen, Glasflaschen und Gläser vor Eintritt in die ausgewiesenen Zonen zu entsorgen.

Darüber hinaus wird in den Zonen selbst zusätzliches Personal eingesetzt, das durch Signalwesten gut erkennbar ist. Mit der erhöhten Präsenz soll präventiv eine Verhaltensänderung bewirkt werden. Durch persönliche Ansprachen wird dafür Sorge getragen, dass das Verbot beachtet und eingehalten wird. Die Sicherheitspartner werden diese Kontrollen unterstützen und bei Bedarf notwendige Sanktionen durchführen.

## 2. Geltungsbereiche

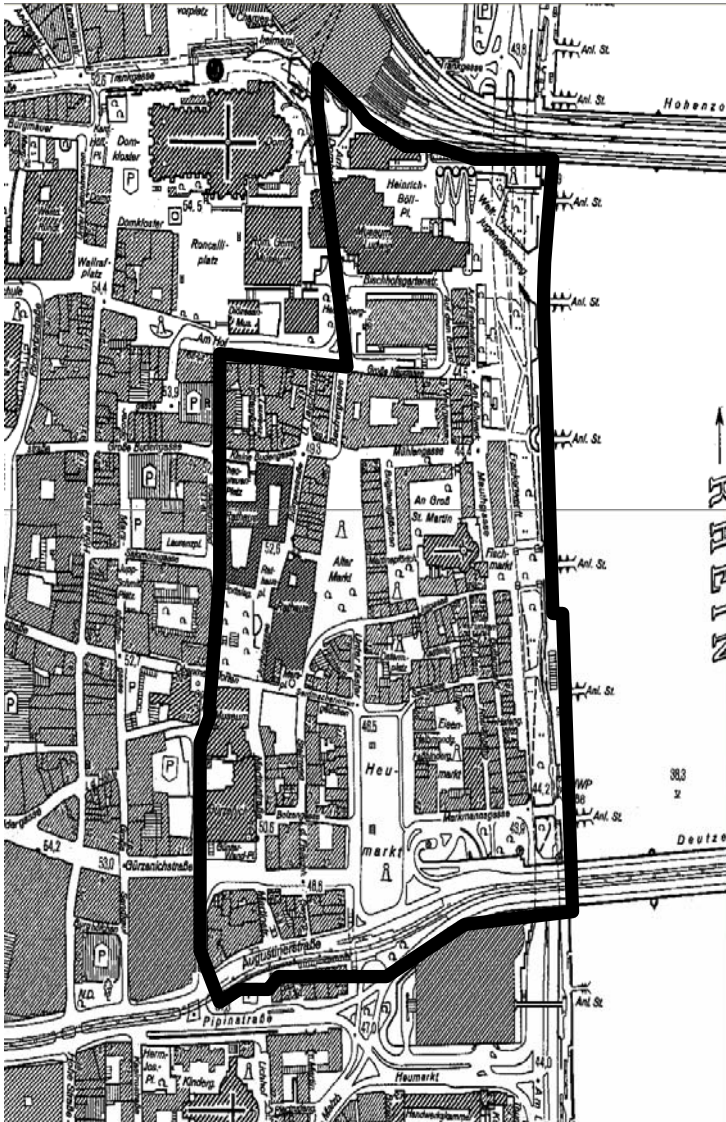
Die o.g. ordnungsrechtlichen Maßnahmen gelten in folgenden Bereichen:

### 2.1 Altstadt

#### a) Räumliche Begrenzung

Nördliche Begrenzung:	Hohenzollernbrücke, Frankenplatz, Am Domhof, Kurt-Hackenberg-Platz, Am Hof (ausschließlich)
Westliche Begrenzung:	Unter Goldschmied, Quatermarkt, Kleine Sandkaul (ausschließlich)
Südliche Begrenzung:	einschließlich Augustinerstr. (Fahrbahn Rtg. Westen), Rampe Deutzer Brücke
Östliche Begrenzung:	Rheinufer





## b) Zeitliche Begrenzung

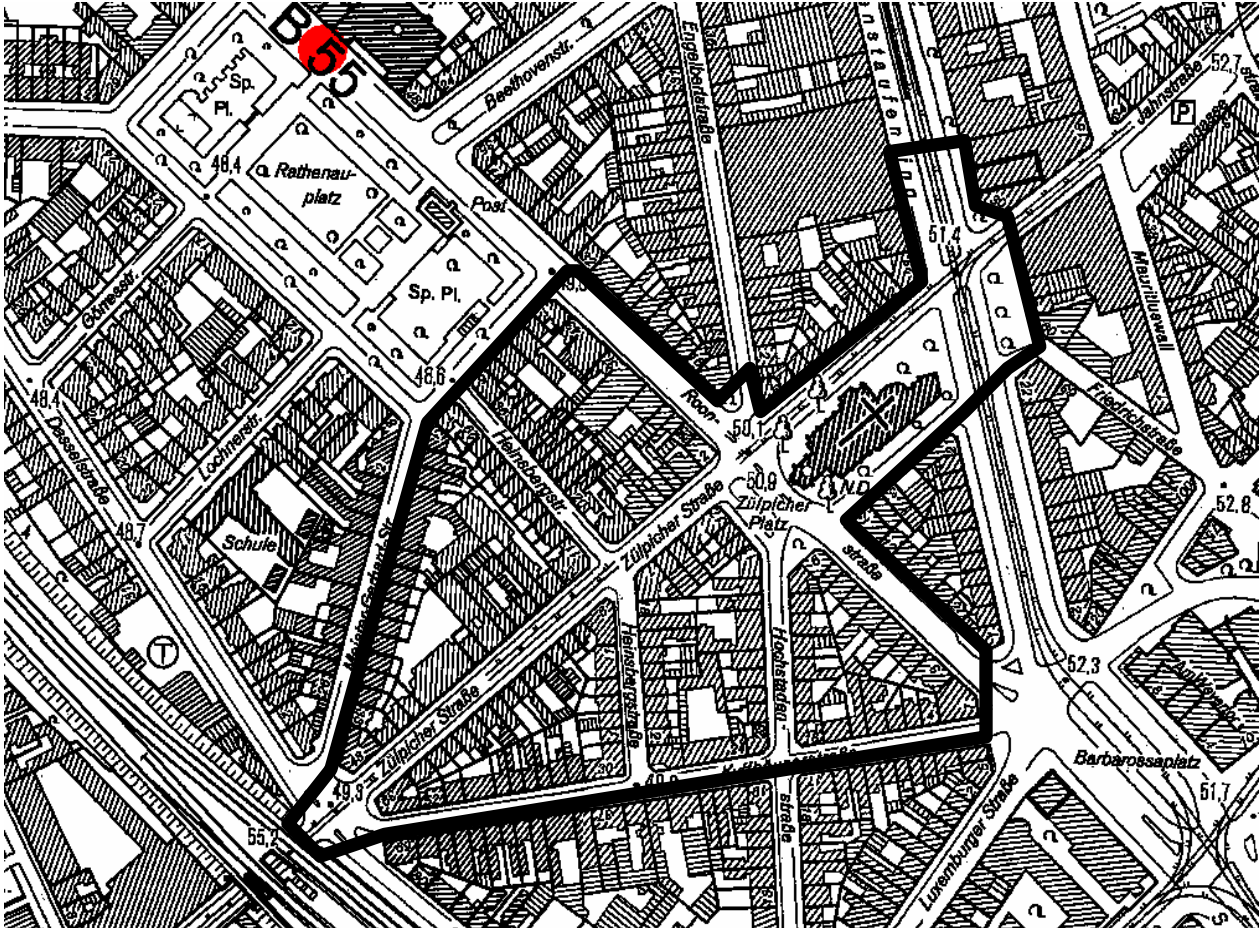
Wochentag	Altstadt
Weiberfastnacht/Karnevalsfreitag	08.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalsfreitag	
Karnevalssamstag/Karnevalssonntag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalssonntag/Rosenmontag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Rosenmontag/Karnevalsdienstag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalsdienstag	
11.11./12.11.	08.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr



## 2.2 Zülpicher Viertel

### a) Räumliche Begrenzung

Nördliche Begrenzung: Zülpicher Platz, Roonstr. (einschließlich),  
 Westliche Begrenzung: Rathenauplatz, Meister-Gerhard-Str. (ausschließlich)  
 Südliche Begrenzung: Kyffhäuser Str. (einschließlich)  
 Östliche Begrenzung: Barbarosaplatz (ausschließlich), Roonstr., Zülpicher Platz (einschließlich) Hohenstaufenring (einschließlich)



### b) Zeitliche Begrenzung

Wochentag	Zülpicher Viertel
Weiberfastnacht/Karnevalsfreitag	08.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalsfreitag	
Karnevalssamstag/Karnevalssonntag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalssonntag/Rosenmontag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Rosenmontag/Karnevalsdienstag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalsdienstag	
11.11./12.11.	08.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr

## 2.3 Die Ringe

### a) Räumliche Begrenzung

Nördliche Begrenzung: Kaiser-Wilhelm-Ring, Gladbacher Str. (ausschließlich)  
Christophstr. (ausschließlich), Gereonshof (einschließlich)  
Westliche Begrenzung: Bismarckstr. bis Venloer Str., Brabanter Str. (einschließlich)  
Südliche Begrenzung: Rudolfplatz (einschließlich)  
Östliche Begrenzung: Mittelstr. (einschließlich), Friesenwall, Friesenstr., Norbertstr. (einschließlich)





## b) Zeitliche Begrenzung

Wochentag	Ringe
Weiberfastnacht/Karnevalsfreitag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalsfreitag/Karnevalssamstag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalssamstag/Karnevalssonntag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalssonntag/Rosenmontag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Rosenmontag/Karnevalsdienstag	18.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr
Karnevalsdienstag	
11.11./12.11.	08.00 - 24.00 / 00.00 - 08.00 Uhr

## 2.4 Zusammenfassung

Wochentag	Altstadt	Zülpicher Viertel	Ringe
Weiberfastnacht	08.00 – 08.00 Uhr	08.00 – 08.00 Uhr	18.00 – 08.00 Uhr
Karnevalsfreitag	-	-	18.00 – 08.00 Uhr
Karnevalssamstag	18.00 – 08.00 Uhr	18.00 – 08.00 Uhr	18.00 – 08.00 Uhr
Karnevalssonntag	18.00 – 08.00 Uhr	18.00 – 08.00 Uhr	18.00 – 08.00 Uhr
Rosenmontag	18.00 – 08.00 Uhr	18.00 – 08.00 Uhr	18.00 – 08.00 Uhr
Karnevalsdienstag	-	-	-
11.11./12.11.	08.00 - 08.00 Uhr	08.00 - 08.00 Uhr	18.00 – 08.00 Uhr

## 3. Jugendschutz-Maßnahmen

Alkohol ist als Teil unserer genuss- und konsumorientierten Gesellschaft nicht mehr wegzu-denken. Der wachsende Missbrauch von Alkohol unter Erwachsenen, aber auch bei Kindern und Jugendlichen, macht daraus ein gesellschaftliches und gesundheitliches Problem, das es zu lösen gilt. Dabei findet Alkoholkonsum bei Jugendlichen immer unter bestimmten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen statt. Alkohol ist eine in Deutschland gesellschaftlich akzeptierte Droge mit psychoaktiven Wirkungen. Die Wirkungen auf die Emotionalität sind vielfältig (Entspannung, Lockerheit bis hin zur Enthemmung). Dieser Effekt wird von Jugendlichen in der Phase der Pubertät sehr geschätzt (Möglichkeit aus sich herauszugehen, Überwindung von Kontaktängsten, gemeinschaftlich in Stimmung zu kommen etc.).

Außerdem ist der Konsum von alkoholischen Getränken bei Erwachsenen innerhalb und außerhalb der Familie fester Bestandteil der Geselligkeit und des Freizeitverhaltens. Es gibt in der Erwachsenenwelt traditionell viele Trinkanlässe, die Kindern und Jugendlichen unreflektiert vorgelebt werden. Die kritische Reflexion des Trinkverhaltens ist daher eine der vorrangigen Aufgaben der Alkoholprävention.

Die beabsichtigten Maßnahmen des Jugendamtes zur Gewalt- und Alkoholprävention für Jugendliche an den Karnevalstagen setzen daher auf Nachhaltigkeit und auf einen Umdenkungsprozess. Die **Botschaft an die Jugendlichen** sollte klar sein:

**Wer übermäßig trinkt, ist nicht cool, sondern stellt sich selbst ins Abseits.**

**Wer dazu noch die Kontrolle über sich verliert und gewalttätig wird, macht sich strafbar und muss mit dem konsequenten Einschreiten der zuständigen Behörden rechnen.**

Leider hält der Trend zum exzessiven Alkoholkonsum unter Jugendlichen weiter an. Wie akut das Thema ist, verdeutlicht der Drogenbericht der Bundesbeauftragten für das Jahr 2008: Exzessiver Alkoholkonsum bis hin zum „Komasaufen“ gehört bei vielen Jugendlichen weiterhin zum Alltag. Mehr als 20% der Minderjährigen sind im vergangenen Jahr mindestens einmal pro Monat betrunken gewesen. Fast jeder zehnte Jugendliche im Alter von 12 bis 17 Jahren weist einen riskanten oder gefährlichen Alkoholkonsum auf. Mehr als 23.000 Kinder und Jugendliche wurden stark betrunken und teils bewusstlos ins Krankenhaus gebracht, so viele wie nie zuvor.

Doch Alkohol birgt nicht nur gesundheitliche Risiken. Vielmehr ist er ein ernstzunehmender Gewaltkatalysator. Auch in der polizeilichen Kriminalstatistik des Jahres 2008 setzt sich dieser Negativtrend fort. Bundesweit wurde nahezu jede dritte Gewalttat unter Alkoholeinfluss begangen. Zudem standen bei mehr als 65% der Widerstandsdelikte die Tatverdächtigen unter Alkoholeinfluss.

Wissenschaftliche Studien bestätigen den Zusammenhang zwischen Alkoholkonsum und erhöhter Gewaltbereitschaft. Gruppenzwang ist oft entscheidend. Wer durch heftige Auseinandersetzungen mit der Polizei auffällt, ist meist betrunken und nicht allein.

Vor diesem Hintergrund plant das Jugendamt folgende Maßnahmen:

### **3.1 Einsatz von „Streetwork“ auf den Rheinwiesen und in der Altstadt**

Die Streetworkerinnen und Streetworker des Amtes für Kinder, Jugend und Familie (Jugendamt) sind mit 8 Teams (= 16 Fachkräfte) an Weiberfastnacht am Fischmarkt anzutreffen und auf den Rheinwiesen sowie mobil in der Altstadt im Einsatz. Dabei wird das Jugendamt mit 2 Pavillons im Bereich Fischmarkt präsent sein. Das Konzept sieht vor, dass die mobil eingesetzten Streetworker „ratsuchende“ Jugendliche den Pavillons zuführen sowie bei drohenden Konflikten durch beruhigendes Einwirken auf die Streitparteien deeskalierend wirken. In den Pavillons selber sollen folgende Dienstleistungen angeboten werden:

- Ansprechpartner für die Belange der Jugendlichen und jungen Erwachsenen z.B. bei karnevalsbedingten Partnerschaftsproblemen, übersteigertem Alkohol- oder Drogenkonsum, Erschöpfungszuständen, bei Diebstählen und Raub
- Beratung zu jugendspezifischen Problemen
- Angebot von nichtalkoholischen Getränken und Nahrungsmitteln (kostenlos)
- Benachrichtigung des Rettungsdienstes bei erhöhtem Alkoholkonsum von Jugendlichen

Die eingesetzten Streetworkerinnen und Streetworker werden zur Erkennbarkeit einheitliche Westen mit dem Aufdruck „Streetwork“ tragen.

### **3.2 Einführung des Bundesmodellprojekts zur Hilfe für Jugendliche nach stationärem Aufenthalt wegen Alkoholmissbrauch „Hart am Limit (HaLt)“**

Der Kölner Rettungsdienst transportierte 2008 von Weiberfastnacht bis Karnevalsdienstag insgesamt 57 Jugendliche unter 18 Jahren mit Alkoholintoxikation in die Krankenhäuser im Innenstadtbereich. 2009 waren es im gleichen Zeitraum 60 Jugendliche. Die Verwaltung geht davon aus, dass sich diese Zahl, über das gesamte Jahr verteilt, verdoppelt. Daher ist HaLt als Hilfeangebot ganzjährig angelegt. Aus anderen Standorten des Bundesmodellprojektes

HaLT ist bekannt, dass 1 bis 2 speziell ausgebildete pädagogische Fachkräfte mit psychotherapeutischen Kenntnissen eingesetzt werden. Das Amt für Kinder, Jugend und Familie führt in Kooperation mit dem Gesundheitsamt Gespräche mit dem Bundesministerium, um ggf. eine Unterstützung durch Sponsoring zu erhalten. Alternativ wird HaLT sukzessive durch die Umschichtung von kommunalen Mitteln im Drogenhilfesystem kostenneutral angelegt.

Das Bundesmodellprogramm HaLT – Hart am Limit verfolgt zwei Ziele: erstens, exzessivem Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen früh und präventiv zu begegnen; zweitens, den verantwortungsbewussten Umgang mit Alkohol auf kommunaler Ebene zu fördern.



Die HaLT-Projekte haben einen reaktiven und einen proaktiven Baustein. Der reaktive Baustein zielt darauf ab, Kinder und Jugendliche mit riskantem Alkoholkonsum frühzeitig zur Reflexion ihres Verhaltens zu bewegen. Als „riskanter Konsum“ gilt das sogenannte „Kampfrinken“.

Der reaktive Konzeptteil wird wie folgt umgesetzt:

- Die professionelle Ansprache von Jugendlichen erfolgt noch im Krankenhaus im Beisein von nüchternen Jugendlichen sowie mit Eltern und anderen Bezugspersonen
- Vorab führt das Gesundheitsamt Gespräche mit der Feuerwehr zwecks Datenerhebung und ggf. Steuerung in ausgewählte Krankenhäuser
- Alternativ wird die Zusammenarbeit mit den sechs Krankenhäusern in der Innenstadt angestrebt

Der proaktive Baustein zielt auf eine Sensibilisierung von Jugendlichen und Erwachsenen im öffentlichen Raum ab. Jugendliche lernen, mit Alkohol verantwortungsbewusst umzugehen. In Gaststätten, im Einzelhandel und bei öffentlichen Veranstaltungen wirbt HaLT für eine konsequente Umsetzung des Jugendschutzgesetzes.

Diesen Konzeptteil von HaLT ergänzt die Kampagne „Keine Kurzen für Kurze“.

### 3.3 Internetauftritt zur Kampagne „Keine Kurzen für Kurze“ und „Jeck Dance“

Für die Kampagne „Keine Kurzen für Kurze“ sowie „Jeck Dance“ soll jeweils eine eigene Internetplattform errichtet werden. Hierzu sollen Gespräche zwischen dem Jugendamt und dem Presseamt geführt werden. Alternativ will das Jugendamt die Drogenhilfe Köln zwecks Erstellung einer eigenen Internetplattform zu Karneval, analog zu [www.partyrack.de](http://www.partyrack.de) und [www.schuelervz.de](http://www.schuelervz.de), im Rahmen von HaLT ansprechen.

### 3.4 Ansprache von Schulen

Der Karneval hat einen festen Platz im Kölner Schulleben. In zahlreichen Schulen werden mit großem Engagement eigene Sitzungen vorbereitet und durchgeführt. Zur Alkoholprävention und zur Vermeidung bereits stark alkoholisierter Jugendlicher in den frühen Morgenstunden

im Innenstadtbereich schlägt das Jugendamt vor, die Bezirksregierung Köln bereits im Vorfeld des Karnevals darum zu bitten, alle weiterführende Schulen im Regierungsbezirk Köln anzuschreiben. Dies wird verbunden mit der Aufforderung, an Weiberfastnacht die reguläre Unterrichtszeit einzuhalten. Darüber hinaus sollte an die Schulen appelliert werden, den beweglichen Ferientag nicht auf Weiberfastnacht zu legen, sondern diesen als Brauchtumstag in der Schule zu gestalten.

Das „Netzwerk Erziehung in Schule“ (NEIS) wird in die ganzjährige Alkohol- und Gewaltprävention mit eingebunden. NEIS entstand durch Umbenennung des Netzwerkes gegen Gewalt an Schule und im schulischen Umfeld. Die Arbeitsgemeinschaft versteht Gewaltprävention als Teil des schulischen Erziehungsauftrags.

Folgende Institutionen arbeiten regelmäßig mit:

Schulamt für die Stadt Köln mit Schulleiterinnen und Schulleitern aller Schulformen und Schulstufen, Zentrum für Schülerförderung, Bildungsberatung und Schulpsychologie in Vertretung des Schulverwaltungsamtes, Jugendamt Köln, städtische Familienberatungsstelle und Polizei Köln.

Im Rahmen der Alkohol- und Gewaltprävention ist es beabsichtigt, dass über das dezentrale NEIS ein Wettbewerb zu wirksamer Präventionsarbeit ausgelobt wird. Des Weiteren erarbeitet das NEIS Innenstadt ein gesondertes umfassendes Konzept zur Alkoholprävention in Zusammenarbeit mit der Drogenhilfe Köln als ganzjährig angelegter Baustein von HaLT.

Auf der Grundlage des „local monitoring“ der Katholischen Hochschule NRW, Abt. Köln, zum Thema „Rauschtrinken“, die belegt, dass „Rauschtrinken“ insbesondere an Gymnasien und Gesamtschulen zu beobachten ist, will das Jugendamt gemeinsam mit der Bezirksregierung und dem Paritätischen Wohlfahrtsverband alle Gymnasien und Gesamtschulen zu einer gesonderten Informationsveranstaltung zum Thema „Alkoholproblematik an Weiberfastnacht“ einladen.

### **3.5 Verbreitung des Konzeptes „Jeck Dance“ in den Bezirken**

Die Bezirksjugendpflege prüft, ob es Sinn macht, nach dem Vorbild des „Jeck Dance“ Veranstaltungen ggfls. in den Bezirken durchzuführen und diese entsprechend zu planen. Die konzeptionelle Unterstützung erfolgt durch die Träger der Drogenhilfe im Rahmen von Suchtprävention, wobei die Kapazität durch Leistungsverchiebung erreicht werden soll. Das Konzept der dezentralen Veranstaltungen an Weiberfastnacht in Jugendfreizeiteinrichtungen soll verstärkt werden.

### **3.6 Verhältnispräventive Ansätze zur Eindämmung der Alkoholproblematik**

Die dort gemachten Vorschläge vom Jugendamt sind identisch mit den Zielsetzungen des Ordnungsamtes und werden daher nicht nochmals gesondert aufgeführt.

### **3.7 Einschränkung von Alkoholwerbung**

Der Werbevertrag zwischen der Stadt Köln und der Kölner Außenwerbung läuft bis 2014. Bei der anschließenden Vertragsregelung sollen aus Sicht des Jugendamtes u.a. folgende Einschränkungen verhandelt werden:

- Reduzierung der Alkoholwerbung, insbesondere von Branntwein und branntweinhaltigen Getränken
- Keine Alkoholwerbung in der Nähe von Jugendveranstaltungen

Nach den bisher geführten Gesprächen erklärt die Kölner Außenwerbung (KAW) ihre Bereitschaft, auf die Werbekunden zuzugehen und diese nach Möglichkeit von einem freiwilligen Verzicht auf Alkoholwerbung, zumindest für hochprozentiges Alkoholika, im Vorfeld und während der Karnevalszeiten in bestimmten städtischen Bereichen zu überzeugen.

#### **4. Maßnahmen des Festkomitees des Kölner Karnevals von 1823 e.V.**

Das Festkomitee des Kölner Karnevals stellt fest, dass die Ausschweifungen und Exzesse von Jugendlichen im Umgang mit Alkohol auch während der Karnevalszeit angestiegen sind. Ebenso verzeichnet das Festkomitee einen Anstieg von Gewalt insbesondere bei Jugendlichen. Beide Phänomene sind jedoch durch die gesellschaftliche Entwicklung begründet und zeigen sich häufig bei Großveranstaltungen, so auch beim Kölner Straßenkarneval. Vor diesem Hintergrund hat das Festkomitee Qualitätskriterien und Leitsätze formuliert (Anlage 4). Damit ist das Festkomitee bereit, gesellschaftliche Verantwortung zu übernehmen, und alles in seiner Kraft stehende zu unternehmen, ein friedliches und qualitätsorientiertes Brauchtumsfest zu veranstalten.

#### **5. Kommunikationskonzept**

Die Aufgabe der Kommune kann nicht darin bestehen, die Menschen in ihrer Entscheidungsfreiheit einzuschränken oder sogar zu gängeln. Vielmehr muss es Aufgabe sein, den Bürgerinnen und Bürgern mehr Spielraum für Selbstverantwortung und Mitbestimmung in der Gesellschaft einzuräumen. Dies gilt auch in besonderem Maße für eine sichere und ordnungsgemäße Durchführung von Brauchtumsveranstaltungen im öffentlichen Straßenland. Daher setzt die Stadt Köln auf Einsicht, Rücksichtnahme und Verantwortungsbewusstsein jedes einzelnen Menschen. Dies setzt nicht zuletzt überschaubare und jedermann verständliche Verhaltensregeln voraus.

Mehr als alle anderen gesellschaftlichen Großereignisse verlangt der Straßenkarneval von Teilnehmenden verantwortungsbewusstes und rücksichtsvolles Verhalten.

Bisherige elementare Übertretungen von sozial und ethisch anerkannten Verhaltensregeln im Straßenkarneval können nicht länger akzeptiert werden, da sie nachweislich zu mannigfaltigen Gefahren für die allgemeine Sicherheit und Ordnung führen.

Neue Verhaltensregeln wirken nur, wenn sie die Zielgruppen erreichen und akzeptiert werden. Deswegen gilt es, klare Botschaften zu vermitteln und moderne Kommunikationsstrategien zu nutzen, damit das Ziel, die Bürgerinnen und Bürger auch wirksam anzusprechen, erreicht werden kann.

Da erfahrungsgemäß viele Touristinnen und Touristen die Stadt Köln zu Karneval besuchen, erstreckt sich das Kommunikationskonzept nicht allein auf das Kölner Stadtgebiet, sondern auch auf das Umland. Ziel soll es sein, die nach Köln reisenden Gäste bereits an ihrem Heimatort über das Glasverbot zu informieren, so dass diese die Gelegenheit haben, sich frühzeitig auf ein Feiern ohne Glas einzustellen.

Unter dem Motto „Straßenkarneval in Köln - Mehr Spaß ohne Glas“ sollen folgende begleitende öffentlichkeitswirksame Maßnahmen durchgeführt werden:

- Gemeinsame Pressekonferenz der Stadt Köln mit der Polizei, dem Festkomitee des Kölner Karnevals von 1823 e. V., der AWB, der Berufsfeuerwehr, den privaten Rettungsdiensten und der DEHOGA zur gesamten Thematik rund um den Kölner Straßenkarneval



- Bereitstellung von Informationen im städtischen Internet-Auftritt
- Bereitstellung von Informationen über die Vario-Tafeln der Verkehrsleitzentrale
- Mündliche und schriftliche Hinweise durch die KVB, VRS, VRR, DB AG und Mittelrheinbahn in ihren Zügen und Bussen
- Bereitstellung von Informationsmaterial (Flyer) für die DEHOGA, ortsansässige Brauereien, Kölner Karnevalsvereine und Kioske
- Gefährdungsansprachen durch den Ordnungsdienst und die Polizei
- Pressekonferenzen in angrenzenden Umlandsgemeinden
- Pressemitteilungen, die bundesweit versendet werden

Darüber hinaus finden Abstimmungsgespräche mit den Interessens- und Anwohnerververtretungen statt.

Um die Wirkungskraft dieser Kampagne zu unterstützen sowie die Akzeptanz für ein Feiern ohne Glas zu erhalten, wird versucht, Prominente für Testimonials zu gewinnen.

#### **IV. Dokumentation**

Unabhängig voneinander werden Polizei und der Ordnungsdienst der Stadt Köln das Geschehen an den kommenden Karnevalstagen und dem 11.11. in 2010 fotografisch dokumentieren. Diese Bilder werden in den Erfahrungsbericht, der den o.g. Fachausschüssen des Rates der Stadt Köln und der Bezirksvertretung Innenstadt vorgelegt wird, aufgenommen. Polizei und Stadt werden darüber hinaus den o.g. Maßnahmenkatalog in Abstimmung mit dem Festkomitee bewerten und eine Empfehlung für das weitere Vorgehen erarbeiten.

#### **V. Finanzielle Auswirkungen**

Das oben beschriebene Konzept „Straßenkarneval in Köln - Mehr Spaß ohne Glas“ ist ein Beitrag zur Abwehr von Gefahren und Reduzierung von Verletzungen im Kölner Straßenkarneval.

Jeder Exzess und jeder Verletzte weniger im Kölner Straßenkarneval ist zum einen ein Beitrag zur Sicherung des positiven Images des Kölner Karnevals. Zum anderen bedeutet dies eine Reduzierung des volkswirtschaftlichen Schadens, bedingt durch Gesundheitsschäden und ärztliche Behandlungskosten.

Die finanziellen Auswirkungen beschränken sich einerseits auf die Produktion von Informationsmaterial und die Bereitstellung von zusätzlichen Müllcontainern. Zur Finanzierung sollen die an Karneval kommerziell beteiligten Institutionen und Unternehmen herangezogen werden. Dem gegenüber stehen Einsparungen in noch nicht bezifferbarer Höhe auf Grund eines verringerten Reinigungsaufwandes der AWB.

Im Gesamten werden finanzielle Mittel in Höhe von rund 60.000,- EUR aus dem Haushalt des Ordnungs- und Verkehrsdienstes verwendet, um zusätzliches Personal für die Einrichtung des oben beschriebenen Präsenz-, Informations- und Kontrollsystems finanzieren zu können.

Das zusätzliche Personal soll wie folgt akquiriert werden:

Die Stadtverwaltung Köln wird erst einmal versuchen, städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf freiwilliger Basis gegen die Entrichtung eines Entgeltes zu gewinnen. Sollte nicht

ausreichendes Personal zur Verfügung stehen, wird ein privates Sicherheitsunternehmen in Anspruch genommen.

Die personellen und finanziellen Auswirkungen seitens des Jugendamtes werden in der Anlage 5 detailliert dargestellt.

**Weitere Erläuterungen, Pläne, Übersichten siehe Anlage(n) Nr.**

Anlagen:

- 1) Erfahrungsbericht zum 11.11.2009
- 2) Die Entwicklung des Kölner Karnevals in ihren Grundzügen
- 3) Erfahrungsbericht Polizei zu Karneval 2008/2009
- 4) Positionspapier des Festkomitees des Kölner Karnevals von 1823 e.V. zur Problematik „Jugendliche im Umgang mit Alkohol“ und „Gewaltprävention im Kölner Karneval“
- 5) Anlage Jugendamt