

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Fünfter Vizepräsident Jörg Rohde

Staatsminister Joachim Herrmann

Abg. Reinhold Perlak

Abg. Andreas Lorenz

Abg. Joachim Hanisch

Abg. Christine Kamm

Abg. Dr. Andreas Fischer

Fünfter Vizepräsident Jörg Rohde: Ich rufe Tagesordnungspunkt 3 c auf:

Gesetzentwurf der Staatsregierung

zur Änderung des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes (Drs. 16/15831)

- Erste Lesung -

Der Gesetzentwurf wird vonseiten der Staatsregierung begründet. Zu Wort gemeldet hat sich Innenminister Joachim Herrmann. Bitte schön.

Staatsminister Joachim Herrmann (Innenministerium): Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Staatsregierung legt Ihnen einen Gesetzentwurf vor, der durch eine kleine Änderung des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes die Kommunen künftig in die Lage versetzen soll, den öffentlichen Alkoholverzehr auf Straßen und Plätzen zu Nachtzeiten zu verbieten, wenn sie es vor Ort aufgrund aufgetretener Probleme für nötig halten.

Hintergrund ist, wie sich auch aus der neuesten polizeilichen Kriminalstatistik ergeben hat, dass der Alkohol eine immer größere Rolle, gerade auch bei Gewalttätigkeiten, spielt. Bei gefährlichen Körperverletzungen, schweren Körperverletzungen sind landesweit über 40 % der festgestellten Täter zum Zeitpunkt der Tat alkoholisiert. Bei den Heranwachsenden im Alter zwischen 18 und 21 Jahren sind es sogar über 50 %. Angesichts dieser Zahlen wird deutlich, dass der Alkohol leider eine sehr negative Rolle spielt, dass Alkohol enthemmt, dass er Aggressionsverstärker ist und dass deshalb nicht nur die Betroffenen sich selbst schädigen, sondern zugleich vielerorts zu einem Risiko für ihre Mitmenschen werden.

Keiner von uns will Alkohol generell in irgendeiner Weise diskreditieren. Niemandem soll verwehrt sein, ein gutes Glas Bier, ein schönes Glas Wein zu trinken. Aber es ist wichtig, zu erkennen, dass leider manche Mitbürger ihre eigenen Grenzen nicht richtig einschätzen. Vor diesem Hintergrund haben viele Kommunen schon länger mehr Handlungsmöglichkeiten gefordert. Diese Handlungsmöglichkeiten wollen wir ihnen mit diesem Gesetzentwurf geben. Es ist ein vernünftiger Mittelweg. Wir erlassen nicht

landesweit irgendwelche Verbote, sondern wir setzen die Kommunen in die Lage, dort, wo es Probleme gibt, angemessen zu handeln. Es geht nicht darum, dass für die gesamte Stadt ein entsprechendes Verbot erlassen wird. Dieses soll vielmehr zielgenau dort zur Anwendung kommen, wo es immer wieder zu Problemen kommt, konkret: zu Störungen der Sicherheit auf öffentlichen Plätzen.

Ich denke, dass wir einen vernünftigen Vorschlag unterbreitet haben. Ich hoffe, dass das Hohe Haus dem Gesetzentwurf nach den Beratungen in den kommenden Wochen zustimmen wird, damit die Kommunen, wenn es notwendig ist, von den Möglichkeiten Gebrauch machen können.

Es kommt aber auch darauf an, dass die Kommunen ihren Handlungsspielraum tatsächlich wahrnehmen. In den letzten Tagen gab es manche öffentliche Äußerung zu diesem Thema, auch zu Auswüchsen des Spielhallenwesens. Ich habe festgestellt, dass sich Vertreter von Kommunen zu Wort gemeldet haben, die bereits vorhandene Aktionsspielräume nicht nutzen. Man beschwert sich zum Beispiel über das Spielhallenwesen, ignoriert aber die Möglichkeit, die Sperrzeiten für Spielhallen zu verlängern. Diese Möglichkeit eröffnet bereits das geltende Gesetz. Es ist zwar die ureigene Entscheidung der Kommunen, diese Möglichkeit nicht zu nutzen; aber dann sollen sie sich bitte nicht über den Landesgesetzgeber beschweren.

Der vorliegende Gesetzentwurf enthält einen vernünftigen Vorschlag, um genau den Kommunen, die selbst aktiv werden wollen, den nötigen Spielraum zu eröffnen. Gleichzeitig sollen nicht alle Bürgerinnen und Bürger mit unnötigen landesweiten Verböten eingeengt werden.

Ich bitte Sie um wohlwollende Beratung des Gesetzentwurfs.

(Beifall bei der CSU und der FDP)

Fünfter Vizepräsident Jörg Rohde: Vielen Dank, Herr Staatsminister. – Ich eröffne die Aussprache. Es ist eine Redezeit von fünf Minuten pro Fraktion vereinbart worden. Erster Redner ist Herr Kollege Reinhold Perlak von der SPD-Fraktion. Bitte schön.

Reinhold Perlak (SPD): Sehr geehrter Herr Präsident, verehrte Kolleginnen und Kollegen, meine Damen, meine Herren! Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf sollen Kommunen ermächtigt werden, per Verordnung – ich zitiere wörtlich – "den Verzehr sowie das Mitführen alkoholischer Getränke zum Zwecke des Verzehrs auf bestimmten öffentlichen Flächen zu verbieten." Mit einem solchermaßen festgelegten Erlass könne die Verhütung alkoholbedingter Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erreicht werden, heißt es weiter, jedoch nur dann – das ist unsere Auffassung -, wenn hierfür eine absolut rechtssichere Grundlage mit klar ausgearbeiteten flankierenden Maßnahmen geschaffen wird.

Sehr verehrter Herr Staatsminister, grundsätzlich stimmen wir der Einschätzung zu, dass präventive Maßnahmen notwendig sind, weil die Entwicklung dramatisch ist. Die anhaltend steigende Tendenz bei Gewaltdelikten, Sachbeschädigungen und Sicherheitsstörungen unter Alkoholeinfluss ist besorgniserregend.

Nach eingehender Prüfung und Beratung vertreten wir jedoch die Auffassung, dass der vorgelegte Gesetzentwurf keine rechtssicheren Anwendungsgrundlagen für die Kommunen schaffen kann. Noch deutlicher verfestigt sich unser Eindruck, dass einmal mehr eine ordnungs- und sicherheitsrelevante Aufgabe auf die Kommunen abgewälzt werden soll, obwohl sie der Zuständigkeit wegen besser eine Polizei- als eine Staatsaufgabe wäre. Den Kommunen fiele erneut ohne Beachtung des Konnexitätsprinzips eine Aufgabe zu, zu deren Erfüllung sie unserer Auffassung nach weder personell noch organisatorisch - schon gar nicht finanziell - aufgestellt sind. Den kommunalen Entscheidungsträgern würde zudem zugemutet, in rechtsunsicherem Rahmen Verordnungen zu erlassen, ohne flächendeckend eine Lösung des Problems zu erzielen. Es käme wohl lediglich zu einer Pseudofestlegung, die den Eindruck erwecken soll, der Freistaat schaffe die Grundlage für die Beseitigung besorgniserregender Entwicklun-

gen, obwohl in Wirklichkeit nichts klar geregelt wird, eben weil rechtssichere Normen fehlen.

Es besteht durchaus die Gefahr, dass in der Bürgerschaft eine Erwartungshaltung hinsichtlich der Beseitigung von Sicherheitsstörungen geweckt wird mit rechtlichem Anspruch für sämtliche Bereiche, obwohl diese Erwartungshaltung, wie schon dargelegt, nicht erfüllbar ist, was den Vollzug angeht. Dies gilt insbesondere dann, wenn frei bestimmbare Ermessensspielräume bestehen. Die Beschränkung des Verbots auf die Zeit von 22.00 bis 6.00 Uhr lässt völlig unberücksichtigt, dass die Alkoholproblematik auch tagsüber und vor allem an Wochenenden besteht.

Auch die vorgesehene räumliche Eingrenzung auf bestimmte öffentliche Flächen - außerhalb von Gebäuden und genehmigten Freischankflächen - erscheint uns praxisfremd. Nach unserer Wahrnehmung findet unmäßiger Alkoholkonsum, insbesondere das hochbegehrte "Vorglühen", auch jenseits solcher Räume statt. Wenn derartige Festlegungen erfolgen, müssen größere Stadtteile erfasst werden können, weil es sonst erfahrungsgemäß zur Abwanderung in nicht vom Verbot umfasste Gebiete kommt.

Wenig hilfreich erscheint uns auch die rechtsunsichere Festlegung, dass vor Verordnungserlass "tatsächliche Anhaltspunkte" vorliegen müssen, dass "auf Grund übermäßigen Alkoholkonsums regelmäßig Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung oder Straftaten begangen werden." Die Beurteilung, ob hierzu ausreichende Anhaltspunkte vorliegen, ist von Kommunen wohl schwer zu leisten, erst recht nicht in personeller Hinsicht, da der anfallende Verwaltungsaufwand nicht gering sein dürfte. Bürgermeister und ihre Kommunen wären nicht zu beneiden, wenn sie nach einer so entstandenen Erwartungshaltung die Umsetzung veranlassen müssten.

Zusammenfassend stelle ich fest: In der Ersten Lesung erkennen wir ein hohes Maß an Verbesserungsnotwendigkeit bezüglich des Inhalts des Gesetzentwurfs. Ziel muss es sein, dass die Kommunen ausreichend Rechtssicherheit erlangen. Für die gegen-

wärtige Fassung können wir keine Zustimmung signalisieren. Statt diesen Entwurf zur Abstimmung zu stellen, wäre es nach unserer Auffassung besser, es beim gegenwärtigen gesetzlichen Zustand zu belassen.

Hinweisen will ich noch auf die vorgebrachten umfangreichen Einwendungen des Bayerischen Städtetages, die unserer Auffassung nach der Berücksichtigung bedürfen. Der Städtetag ist anzuhören, aber auch der Bayerische Jugendring und die Landesessenorenvertretung sind zu beteiligen. Wir gehen davon aus, dass danach eine überarbeitete Fassung für die weitere Beratung vorgelegt wird, um realistische Umsetzungsmöglichkeiten für die Kommunen zu erreichen.

Wir freuen uns auf die weitere Beratung in den Ausschüssen.

(Beifall bei der SPD)

Fünfter Vizepräsident Jörg Rohde: Vielen Dank, Herr Kollege. – Für die CSU-Fraktion hat Kollege Andreas Lorenz das Wort. Bitte schön.

Andreas Lorenz (CSU): Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, werte Kollegen! Wir haben heute im Rahmen der Aktuellen Stunde ausführlich über die allgemeine Sicherheitslage in Bayern debattiert. Dabei ist auch die aktuelle Kriminalitätsstatistik erwähnt worden. Im Allgemeinen ist die Entwicklung positiv: Wir verzeichnen eine hohe Aufklärungsquote, und die Zahl der Straftaten ist insgesamt niedrig. Daneben gibt es in einigen Bereichen eine Entwicklung, die weniger erfreulich ist. Zu dieser Einschätzung kommt man insbesondere dann, wenn man die Langfristperspektive einbezieht. Die polizeiliche "Arbeitsgruppe Alkoholmissbrauch" hat erschreckende Ergebnisse ans Licht gebracht.

Von 2001 bis 2011 ist die Zahl der polizeilich registrierten Straftaten um 11,4 % zurückgegangen; die Zahl der unter Alkoholeinwirkung begangenen Straftaten ist jedoch im gleichen Zeitraum um 44,6 % gestiegen. Schon an diesem Missverhältnis erkennen

Sie eine gewisse gesellschaftliche Tendenz. Die Zahlen sind in dem Gesetzentwurf nachzulesen. Man kann zum Beleg auch andere Zahlen hernehmen.

Es ist offensichtlich, dass ein Zusammenhang zwischen Straftaten und Alkohol besteht. Die Steigerungsraten betreffen nicht nur Jugendliche, sondern alle Menschen, die Straftaten unter Alkoholeinfluss begehen. Auch in zeitlicher Hinsicht ist der Zusammenhang klar: Es ist eine Fokussierung auf die Nachtzeit festzustellen. Natürlich gibt es auch tagsüber Alkoholmissbrauch. Bezüglich der Häufigkeit liegt der Schwerpunkt jedoch in der Nacht. Insofern ist der vorliegende Gesetzentwurf ein logischer, konsequenter und schlüssiger Ansatz, um dem Problem Herr zu werden. Ich habe ein bisschen mehr Vertrauen in die Arbeit der Gemeinden als mein Vorredner von der SPD. Hier ist der Zusammenhang offensichtlich. Die Zahlen der Kriminalitätsstatistik liegen vor. Deshalb dürfte es nicht schwierig sein, eine rechtliche Verordnung zu schaffen.

Die Kommunen wissen selbst am besten, wo der Schuh drückt. Das kann innerhalb der einzelnen Stadtteile und sogar von Platz zu Platz ganz unterschiedlich sein. Ungleiches kann nicht gleich behandelt werden. Wo es keine Probleme gibt, sollten auch keine geschaffen werden. Wenn es jedoch Probleme gibt, müssen sie angegangen werden. Ich traue das den bayerischen Kommunen zu und hoffe auf Ihre Unterstützung.

Die bayerischen Kommunen haben dies als Schritt in die richtige Richtung bezeichnet. Dem einen oder anderen wäre vielleicht ein bisschen mehr recht gewesen. Wenn es an gewissen Stellen noch Nachjustierungsbedarf gibt, kann dieser Schritt immer noch gegangen werden. Vertrauen wir auf die Umsetzungskraft der bayerischen Kommunen.

(Beifall bei der CSU)

Fünfter Vizepräsident Jörg Rohde: Für die Fraktion der FREIEN WÄHLER darf ich Joachim Hanisch das Wort erteilen.

Joachim Hanisch (FREIE WÄHLER): Sehr geehrter Herr Präsident, meine Damen und Herren! Nun geht es heute zum dritten Mal um die Sicherheit. Die statistischen Zahlen sprechen dafür, dass hier ein Problem vorliegt. 44,6 % der Straftaten werden unter Alkoholeinfluss verübt. Bei den Straftaten Jugendlicher und Heranwachsender ist der Prozentsatz noch höher. Die derzeitige Gesetzeslage ermöglicht keine Bewältigung des Problems des Alkoholkonsums im öffentlichen Raum. Nach Artikel 24 Absatz 1 Nummer 1 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern besteht zwar die Möglichkeit, dass die Kommunen über Satzungen Regelungen schaffen, aber eben nur dort, wo es um ihr Eigentum geht, um ihre eigene Halle, um ihr eigenes Wirtshaus usw. Das Thema kann damit nicht erschöpfend geregelt werden.

Wir begrüßen deshalb den Vorstoß. In den Kommunen gibt es große Probleme mit randalierenden Jugendlichen unter Alkoholeinfluss, mit Ruhestörung, Vandalismus und Ähnlichem. Allerdings passt uns die zeitliche Festlegung von 22.00 Uhr bis 6.00 Uhr überhaupt nicht. Die Dunkelheit bricht im Winter und in anderen Jahreszeiten wesentlich früher als 22.00 Uhr ein. Viele Jugendliche treffen sich dann in der Dunkelheit, trinken Alkohol, werden auffällig und stellen etwas an. Dieses Problem können wir mit der zeitlichen Komponente 22.00 Uhr bis 6.00 Uhr nicht in den Griff bekommen.

Wir werden deshalb bei den Beratungen im Ausschuss darauf hinwirken, dass diese Regelung den Kommunen selbst überlassen wird; denn der Staat soll nur das regeln, was er regeln muss. Die Kommunen sollen einen Spielraum erhalten; denn sie sind nicht gezwungen, eine solche Verordnung zu erlassen. Sie können wählen, ob sie eine solche Verordnung haben wollen oder nicht. Wenn diese Entscheidung in die Hände der Kommunen gegeben wird, sollten sie auch über die zeitliche Komponente entscheiden können.

Schwierig wird es auch bei Begriffen, die man drehen und wenden kann, wie man will. "Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung": Wann hat eine Ordnungswidrigkeit erhebliche Bedeutung und ab wann nur störenden Charakter? Diese Formulierung

ist uns zu weich. Hier sollte eine klare Regelung getroffen werden. Welche Bedeutung der Begriff "Ordnungswidrigkeit" hat, müssen wir hier nicht im Detail klären.

Wir sehen der Diskussion positiv entgegen. Sofern einige Passagen geändert werden, könnten wir uns vorstellen, dem Gesetzentwurf zuzustimmen.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

Fünfter Vizepräsident Jörg Rohde: Für die Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN erhält nun Frau Kollegin Christine Kamm das Wort.

Christine Kamm (GRÜNE): Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Herr Innenminister, es klingt wunderbar, wenn Sie den Kommunen Handlungskompetenzen geben wollen. Das wünschen wir uns in anderen Bereichen häufiger, beispielsweise beim Genehmigungsvorbehalt bei der Eigentumsu mwandlung in Satzungsgebieten, bei Klimaschutzmaßnahmen der Kommunen und vielem anderem mehr.

Kritisch sehen wir jedoch, dass Sie mit diesem Gesetzentwurf suggerieren, durch ein Verbot des Alkoholkonsums und ein Verbot des Mitführens alkoholischer Getränke könnten Straftaten und Ordnungswidrigkeiten in nennenswertem Umfang zurückgedrängt werden. Wir sehen außerdem erhebliche Probleme bezüglich der Verhältnismäßigkeit, wenn versucht wird, den Alkoholkonsum im öffentlichen Raum zu unterbinden, dies jedoch in Diskotheken, Kneipen, auf dem Oktoberfest oder sonstigen Volksfesten nicht geschieht, obwohl von den dort Alkoholisierten in einem durchaus erheblichen Umfang Ordnungswidrigkeiten und Straftaten begangen werden. Als Bahnpendler zu Oktoberfestzeiten kann man einiges erleben.

Wir meinen, die Kommunen sollten das Geld, das in diesem Gesetzentwurf für Ordnungsdienste vorgesehen ist, lieber für Streetworker ausgeben. Das Problem des Alkoholmissbrauchs muss grundsätzlich angegangen werden. Die Argumentation der Staatsregierung, mit diesem Alkoholverbot könnte Jugendkriminalität eingedämmt

werden, halten wir für außerordentlich fragwürdig. Die Eindämmung von Gewalt und Kriminalität ist Aufgabe der Polizei. Ein Alkoholverbot verbunden mit kommunalen Ordnungsdiensten, die nachts zwischen 22.00 Uhr und 6.00 Uhr morgens tätig sein sollen, ist keine Lösung des Problems.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Fünfter Vizepräsident Jörg Rohde: Für die FDP hat nun Herr Kollege Dr. Andreas Fischer das Wort.

Dr. Andreas Fischer (FDP): Herr Präsident, sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Richtig ist, der Faktor Alkohol hat in den letzten Jahren bei der Begehung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten an Bedeutung zugenommen. Richtig ist auch, dass der Anteil der unter Alkoholeinfluss begangenen Straftaten besonders bei Jugendlichen und Heranwachsenden angestiegen ist. Ebenso richtig ist aber, dass Alkoholverbote im öffentlichen Raum kein Allheilmittel darstellen. Frau Kollegin Kamm, ich sehe sehr wohl Probleme bei der Verhältnismäßigkeit, ich glaube aber nicht, dass diese Probleme dadurch gelöst werden könnten, dass der Alkoholkonsum auf Volksfesten ebenfalls reglementiert wird, wie dies in Ihrem Beitrag angeklungen ist.

Viele bayerische Gemeinden haben durch rechtliche Regelungen den Konsum von Alkohol auf öffentlichen Plätzen bereits auf der Basis der Gemeindeordnung oder des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes untersagt. Dies wurde von den Gerichten beanstandet. So kam es zu einer rechtlichen Grauzone und einem rechtsunsicheren Rahmen, den Herr Kollege Perlak beklagt hat.

Was gilt es zu tun? Wir stehen vor der Aufgabe, einerseits Exzesse wirksam einzudämmen und andererseits die Freiheit nicht über Gebühr einzuschränken. Deswegen handeln wir nach dem Grundsatz: So viel Regelung wie nötig und so viel Freiheit wie möglich. Ich denke, der von der Staatsregierung vorgelegte Entwurf wird genau diesen Anforderungen gerecht.

In der Ersten Lesung möchte ich nur auf fünf Punkte hinweisen:

Erstens. Wir haben keine landesweite Regelung, sondern eine Ermächtigung der Gemeinden zum Handeln. Die Gemeinden können Verordnungen erlassen, müssen dies aber nicht tun. Hier soll kein Beitrag dazu geleistet werden, den Gemeinden Verantwortung zuzuschieben, wie das die SPD offensichtlich zu glauben scheint, sondern es geht um das Subsidiaritätsprinzip. Die Verantwortung ist nämlich vor Ort am besten aufgehoben, wo sie auch wahrgenommen werden kann.

Zweitens gibt es eine räumliche Einschränkung für die in Privateigentum stehenden Flächen nur dann, wenn sie für den öffentlichen Verkehr freigegeben sind, und ansonsten nur für öffentliche Flächen. Das ist eine wichtige Begrenzung.

Der dritte Punkt ist die schon mehrfach angesprochene zeitliche Begrenzung. Ich sage es ganz offen: Ich möchte den Handwerker, der in der Mittagspause sein Bier zur Brotzeit trinkt, nicht in den Geltungsbereich der Verordnung einbezogen wissen. Dafür brauchen wir doch keine Regelung, Kolleginnen und Kollegen.

(Beifall des Abgeordneten Tobias Thalhammer (FDP))

Wofür wir eine Regelung brauchen, sind Exzesse, und die finden ganz überwiegend zur Nachtzeit statt.

Der vierte Bereich ist die Anknüpfung an Tatsachen im Zusammenhang mit dem Alkoholkonsum, die entweder Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung oder Straftaten nahelegen. Auch das halten wir für sachgerecht. Denn wenn es keine Probleme gibt, dann brauchen wir keine Verordnung, und dann sollten wir auch die Finger davon lassen.

Der fünfte Punkt schließlich bedeutet auch eine Begrenzung, dass nämlich diese Verordnung längstens auf vier Jahre zu befristen ist. Auch das halten wir für notwendig, weil sich die Lage eben ändern kann. Wo heute ein Brennpunkt ist, besteht vielleicht vier Jahre später eine ganz andere Situation.

Unter all diesen Einschränkungen halten wir diesen Gesetzentwurf für verantwortbar, und wir freuen uns auf die Beratung im Ausschuss.

(Beifall des Abgeordneten Tobias Thalhammer (FDP))

Fünfter Vizepräsident Jörg Rohde: Vielen herzlichen Dank. Damit ist die Aussprache geschlossen. Im Einvernehmen mit dem Ältestenrat schlage ich vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuss für Kommunale Fragen und Innere Sicherheit als federführendem Ausschuss zu überweisen. Besteht Einverständnis? – Das ist der Fall. Dann ist dies so beschlossen.