

Stadt Heidelberg  
Dezernat I, Amt für öffentliche Ordnung

### Handlungskonzept "Gelbe Karte"

## Informationsvorlage

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Behandlung	Kenntnis genommen	Handzeichen
Haupt- und Finanzausschuss	21.06.2006	Ö	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein	
Gemeinderat	06.07.2006	Ö	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein	

**Inhalt der Information:**

*Der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen die nachstehende Information über das Handlungskonzept „Gelbe Karte“ zur Kenntnis.*

## **Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg**

### 1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

<b>Nummer/n: (Codierung)</b>	<b>+ / - berührt:</b>	<b>Ziel/e:</b>
SL 11	+	<p>Straßen und Plätze als Lebensraum zurückgewinnen, Aufenthaltsqualität verbessern</p> <p><b>Begründung:</b> Es handelt sich zwar um eine polizeiliche und kriminalpräventive Maßnahme und damit um keine städtebauliche Konzeption. Ihr Ziel ist es aber, die innerstädtische Aufenthalts- und Lebensqualität beim Aufenthalt im öffentlichen Raum zu verbessern und zu sichern.</p>

### 2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

keine

## **Begründung:**

### 1. Ausgangslage

Durch die Berichterstattung in der Rhein-Neckar-Zeitung und anderen Zeitungen im Sommer und Herbst 2005 sowie im Frühjahr 2006 wurde die Öffentlichkeit wegen des Themas „Gewalt in der Altstadt“ stark sensibilisiert. Die Zahlen der Polizeidirektion Heidelberg ergaben, dass es in den Monaten Januar und April 2005 zu einem deutlichen Anstieg der Körperverletzungsdelikte gekommen war. Insgesamt stieg die Zahl von 90 Delikten im ersten Halbjahr 2004 auf 120 Delikte im ersten Halbjahr 2005.

Bereits seit etwa drei Jahren stellen die Polizei und die Stadt Heidelberg fest, dass die Anzahl der Körperverletzungen in der Altstadt deutlich zugenommen hat. Damit steht Heidelberg nicht allein, sondern es handelt sich um einen landes- und bundesweiten Trend, der vor allem bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen festzustellen ist. In Heidelberg werden Straftaten wie Körperverletzungen vor allem durch Menschen zwischen 18 und 30 Jahren begangen. Die Altersgruppe zwischen 18 und 25 Jahren ist besonders präsent. Neben den Körperverletzungen hat auch die Anzahl der Ordnungsstörungen wie Urinieren in der Öffentlichkeit, Grölen, Belästigungen und Sachbeschädigungen deutlich zugenommen. Die etwa 11.000 Anwohner/innen der Altstadt, aber auch viele Besucher/innen und die Gastronomen der Altstadt sehen diese Entwicklung mit großer Skepsis.

Trauriger Höhepunkt war der Tod eines amerikanischen Besuchers in der Altstadt im Dezember 2005, der im Zusammenhang mit einem Gaststättenbesuch nach einem Hausverbot stürzte und verstarb. Die genaue Ursache seines Todes konnte leider nicht aufgeklärt werden.

Als Hauptursache von Gewalttätigkeiten in der Altstadt oder auf dem Neckarvorland ist der Alkoholkonsum anzusehen. Der Alkoholkonsum führt zu sinkenden Hemmschwellen und zu höherer Aggressivität. Dabei zeigt sich aufgrund der Zahlen der Polizeidirektion Heidelberg, dass die Hauptgruppe der Täter zwischen 18 und 25 Jahre alt ist (s. o.) und dass Körperverletzungsdelikte überwiegend außerhalb des klassischen Kneipenviertels begangen werden.

Dennoch sind Wege zu suchen, die Innenstadt für die Besucher/innen sicherer und für die Bewohner/innen lebenswerter zu machen. Die Oberbürgermeisterin hat in der Sitzung des Gemeinderats vom 27.07.2005 angekündigt, dass entsprechende Lösungen erarbeitet werden.

## 2. Erarbeitung eines Konzepts

Im Herbst 2005 wurde vom Leiter des Polizeireviers Mitte (Herr Loy) dem Leiter des Amts für öffentliche Ordnung ein Maßnahmenkatalog vorgeschlagen, mit dem aus polizeilicher Sicht angemessen auf die Situation in der Altstadt reagiert werden kann. Vom Leiter des Amts für öffentliche Ordnung wurde als ergänzende Komponente dieses Konzepts die Idee der „Gelben Karte“ entwickelt, die als Symbol für die Aktion steht. Zudem wurde vom Leiter des Amts für öffentliche Ordnung vorgeschlagen, Hausverbote der Gastronomie nicht nur für einen Betrieb, sondern für eine Vielzahl von Betrieben gelten zu lassen, damit das Konzept nicht nur im öffentlichen Raum, sondern auch im Privatbereich der Gaststätten greift. Die Gastronomie hat diesen Vorschlag gerne aufgegriffen. Ähnliches wird bereits seit Jahren von Diskotheken in Karlsruhe umgesetzt.

Das Konzept wurde zwischen allen Beteiligten abgestimmt. Die Staatsanwaltschaft Heidelberg und das Amtsgericht Heidelberg wurden über die geplanten Maßnahmen informiert und um Unterstützung gebeten. Das Konzept wurde der Öffentlichkeit durch Oberbürgermeisterin Weber, den Leiter der Polizeidirektion Heidelberg, Herr Ltd. Kriminaldirektor Fuchs, sowie den Hotel- und Gaststättenverband in einer Pressekonferenz am 12.04.2006 vorgestellt. Seit Ostern 2006 wird das Konzept um- und die „Gelbe Karte“ eingesetzt.

## 3. Inhalt der Konzeption

### a) Grundgedanke

In Relation zu den vielen tausend Besucher/innen in der Altstadt an warmen Nächten im Sommer ist die Anzahl der gewalttätigen Auseinandersetzungen und Ordnungsstörungen als gering anzusehen. Altstadt und Innenstadt sind für normale Besucher/innen nach wie vor sicher. Die Konzeption soll die Aufenthalts- und Lebensqualität in der Altstadt verbessern. Wegen der Vergleichbarkeit der Situation wird auch das Neckarvorland in die Konzeption einbezogen.

Die Konzeption soll Ordnungstörer sofort und nachhaltig erfassen: Wehret den Anfängen! Dabei sollen nicht die Polizei und die staatliche Macht im Vordergrund stehen. Vielmehr soll zum Ausdruck kommen, dass ungebührliches Verhalten in der Altstadt und am Neckarvorland generell gesellschaftlich nicht toleriert wird. Daher ist es wichtig, dass die Aktion von verschiedenen Partnern (Polizei, Stadt, Gastronomie) getragen wird. Gleichzeitig wird den Ordnungstörern eine Chance zur Besserung eingeräumt, verbunden mit einer deutlichen Warnung.

Mit der „Gelben Karte“ soll keine Bestrafung sich falsch benehmender Personen erfolgen, sondern die Aktion dient vor allem – zugunsten der Anwohner/innen und der anderen Besucher/innen – der Verbesserung der Aufenthalts- und Lebensqualität in der Altstadt.

### b) Funktion der „Gelben Karte“

Die „Gelbe Karte“ hat keine eigenständige rechtliche Bedeutung. Sie ist zum einen Symbol für die Aktion und soll deutlich machen, dass die Heidelberger/innen ein rechtswidriges Verhalten und gesellschaftlich falsches Benehmen nicht zu akzeptieren bereit sind. Sie hat zum anderen eine Warnfunktion, indem sie dem Betroffenen deutlich macht, dass ihm weitere rechtliche Maßnahmen drohen, wenn er sein Verhalten wiederholt. Außerdem wird ihm deutlich gemacht, dass ihm evtl. bei falschem Verhalten auch ein Hausverbot in den Gaststätten droht, das von den Gastonomen ausgesprochen wird, wenn er dazu Anlass gibt.

Aus dem Text der „Gelben Karte“ ergibt sich, dass in Wiederholungsfällen ggf. ein befristetes Aufenthaltsverbot ausgesprochen werden kann. In den schwerwiegenden Fällen, in denen eine „Gelbe Karte“ von der Polizei ausgehändigt wird, werden die Personalien des Betroffenen aufgenommen und durch die Polizei ein Lichtbild gefertigt, das gespeichert wird. Die von der Polizei aufgenommenen Daten werden weder der Stadt Heidelberg noch den Gastronomen zur Verfügung gestellt, sondern verbleiben bei der Polizei. Auf der ausgehändigten „Gelben Karte“ wird der Betroffene von der Datenspeicherung schriftlich in Kenntnis gesetzt.

#### c) Maßnahmen im Allgemeinen

Ordnungsstörer werden bereits beim ersten Mal Ertappen auf frischer Tat verwarnt. Ordnungsstörungen sind u. A. das Grölen in der Öffentlichkeit, das Urinieren an die Hauswand, das Belästigen von Passanten, das Herausreißen von Blumen etc. Die Verwarnung erfolgt durch die Polizei bei gleichzeitiger Warnung vor einer Wiederholung. Dem Rechtsamt der Stadt Heidelberg wird bei gravierenderen Verstößen eine schriftliche Anzeige zum Erlass eines Bußgeldbescheids vorgelegt. Die Personalien des Betroffenen werden aufgenommen und bei der Polizei in einer Datei erfasst. Neben der Anzeige werden die Daten bei einer Häufung der Delikte an die Stadt Heidelberg als Ortspolizeibehörde zur Verhängung weiterer Maßnahmen mitgeteilt. Die Warnung des Polizeivollzugsdiensts wird durch das Aushändigen der „Gelben Karte“ bekräftigt. Die „Gelbe Karte“ enthält auf der Vorderseite die Aufschrift „Gelbe Karte für Störer“ und auf der Rückseite kurze Informationen über die Folgen einer Wiederholungstat.

Bei gravierenden oder wiederholten Ordnungsstörungen oder der Begehung von Straftaten (Gewaldelikte) werden die Täter grundsätzlich bei der Stadt bzw. der Staatsanwaltschaft Heidelberg angezeigt und es erfolgen durch die Polizei situative Platzverweise. Das Amt für öffentliche Ordnung prüft in jedem Einzelfall den Erlass eines befristeten, örtlich beschränkten Aufenthaltsverbots für den Täter. Die Gastronomen sprechen für ihre Gaststätten Hausverbote für Störer aus.

#### d) Konkrete Maßnahmen

- Erste Ordnungsstörung:

Deutliche Ermahnung mit Verwarnung; Aushändigung der „Gelben Karte“; Aufnahme der Personalien; Platzverweis

Die Personalien des Betroffenen werden bei der Polizei erfasst, um im Wiederholungsfall reagieren zu können.

Ist die erste Ordnungsstörung gravierender, kann auch bereits ein Platzverweis durch die Polizei erfolgen, wenn eine öffentliche Störung der Sicherheit oder Ordnung vorliegt. Die Einleitung von Ordnungswidrigkeiten- und Strafverfahren bleibt in diesem Fall daneben möglich.

- Wiederholte Ordnungsstörungen oder Straftaten:

Erste Ordnungsstörung – noch ohne Aufenthaltsverbot;  
Wiederholung – Aufenthaltsverbot von ein bis vier Wochen;  
Straftat – Aufenthaltsverbot von bis zu drei Monaten.

Die Prüfung muss jeweils im Einzelfall mit pflichtgemäßem Ermessen erfolgen. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist zu beachten. Die zeitliche und örtliche Ausdehnung des Aufenthaltsverbots ist dem Einzelfall angemessen anzupassen. Aus Gründen der Gleichbehandlung sind die vorstehenden zeitlichen Richtwerte zugrunde zu legen.

Bei Verstößen gegen Platzverweis und Aufenthaltsverbot ist die Anwendung unmittelbaren Zwangs oder der Erlass eines Zwangsgelds (Androhung erfolgt bereits bei der Verfügung durch die Ortpolizeibehörde) möglich.

- Hausverbot durch Gastronomie:

Die Gastronomie sollte auf Störungen in den Gaststätten konsequent reagieren. Sofern ein Gast in einer Gaststätte negativ auffällt und dort ein Hausverbot erhält, wird dieses Hausverbot auch von anderen Gaststätten des betroffenen Bereichs ausgesprochen. Dies ist für den Betroffenen „schmerzhaft“ und wichtig, weil damit im Interesse der Allgemeinheit ein Ausweichen auf eine andere Gaststätte ausscheidet.

Eine generelle Weitergabe der Personalien an die Gastronomen bei Platzverweisen der Polizei oder bei Aufenthaltsverboten der Stadt Heidelberg ist mit den datenschutzrechtlichen Bestimmungen nicht vereinbar. Daher kann in diesen Fällen kein zusätzliches Hausverbot in den Gaststätten ausgesprochen werden. Da sich Platzverweis und Aufenthaltsverbot allerdings auf die öffentlichen Straßen und Plätze beziehen, wird auch der Weg zur Gaststätte erfasst.

e) Deeskalationsschulungen

Bei den Sicherheitswochen 2005 wurde von der Polizeidirektion Heidelberg eine Veranstaltung für Gastronomen angeboten, bei der die Gastronomen über Möglichkeiten der Deeskalation informiert wurden. Das Amt für öffentliche Ordnung war beteiligt. Diese Idee wurde von den Gastronomen aufgegriffen und in das Positionspapier der Heidelberger Altstadt-Gastronomie unter Ziff. III als Vorschlag aufgenommen. Im Rahmen des Konzepts „Gelbe Karte“ bieten die Polizeidirektion Heidelberg, der Hotel- und Gaststättenverband, die Stadt Heidelberg und die IHK Rhein-Neckar eine gemeinsam entwickelte Deeskalations-Schulung an, die auf Anregung der Heidelberger Gastronomen zustande kam. Mitarbeiter/innen der Gastronomie werden hierbei rechtliche Rahmenbedingungen und Deeskalationstechniken im Umgang mit schwierigen Kunden vermittelt. Der erste Kurs wurde bereits erfolgreich durchgeführt. Auch diese Maßnahme soll dazu beitragen, die Situation in der Altstadt weiter zu verbessern.

#### 4. Umsetzung/Bewertung

Die Polizeidirektion Heidelberg hat die Anzahl der Polizeibeamten in der Innenstadt vor allem an Wochenenden erheblich erhöht. Sie geht damit an die Grenze des Leistbaren. Von den Mitarbeiter/innen des Polizeivollzugsdiensts werden die „Gelben Karten“ in gravierenderen Fällen ausgehändigt. Es wird dabei darauf geachtet, dass die Karten nicht „inflationär“ verteilt werden, sondern dass eine Aushändigung nur in schwerwiegenden Fällen erfolgt, bei denen einer Wiederholungsgefahr vorgebeugt werden muss.

In einem Fall wurde vom Amt für öffentliche Ordnung im Mai 2006 ein Aufenthaltsverbot bis Ende Juli 2006 ausgesprochen („Rote Karte“). Der im Rhein-Neckar-Kreis lebende Adressat der Verfügung war in zahlreichen Fällen mit der Begehung von Körperverletzungen im öffentlichen Raum in Erscheinung getreten. Weitere Wiederholungen waren sicher zu erwarten. Das Aufenthaltsverbot wurde für die Innenstadt einschließlich des Neckarvorlands ausgesprochen. Es war vor allem sicherzustellen, dass sich der Adressat der Verfügung bis nach der Fußball-Weltmeisterschaft nicht mehr zu relevanten Zeiten (Abende am Wochenende) in der Innenstadt aufhält.

Für eine Bewertung des Erfolgs der Aktion ist es noch zu früh. In jedem Fall wurde das Ziel erreicht, die Öffentlichkeit für das Thema zu sensibilisieren und damit auch einen Teil der möglichen „Täter“ zu erreichen. Aus verschiedenen deutschen Großstädten (u. A. Freiburg und Nürnberg) wurde wegen der Konzeption angefragt, weil ähnliche Problemlagen bestehen.

gez.

Beate Weber

<b>Anlage zur Drucksache:</b>	
<b>Lfd. Nr.</b>	<b>Bezeichnung</b>
A 1	Muster einer "Gelben Karte"