

Bericht der Projektgruppe des UA FEK

„Sicherheit im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)

–

Alkoholverbot“

Leitung:
Bundespolizeipräsidium Potsdam

Stand: 3. März 2010

Inhaltsverzeichnis

1. Beschlusslage	4
1.1 IMK	4
1.2 AK II	4
1.3 UA FEK	5
2. Auftragsumsetzung	5
2.1 Begriffsbestimmungen	5
2.1.1 Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)	5
2.1.2 Verkehrsbetriebe	6
2.1.3 Alkoholverbot in den Beförderungsbedingungen bzw. Haus-/ Benutzungsordnungen	6
2.1.4 Beförderungsbedingungen	6
2.2 Vorgehensweise	7
2.2.1 Beschreibung der Informationsbasis	8
2.2.2 Innenministerien/ -senate der Länder / Bundespolizeidirektionen	8
2.2.3 Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)	8
2.2.4 Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V (BDO)	10
3. Bestandsaufnahme	10
3.1 Innenministerien/ -senate der Länder/ Bundespolizeidirektionen	10
3.1.1 Baden-Württemberg	10
3.1.2 Bayern	12
3.1.3 Berlin	13
3.1.4 Brandenburg	13
3.1.5 Bremen	14
3.1.6 Hamburg	14
3.1.7 Hessen	15
3.1.8 Mecklenburg-Vorpommern	15
3.1.9 Niedersachsen	16
3.1.10 Nordrhein-Westfalen	17
3.1.11 Rheinland-Pfalz	18
3.1.12 Saarland	19
3.1.13 Sachsen	19
3.1.14 Sachsen-Anhalt	20
3.1.15 Schleswig-Holstein	21
3.1.16 Thüringen	21
3.2 Verkehrsunternehmen ÖPNV mit Alkoholverboten	21
4. Wirkungen / Bewertungen	22
4.1 Gründe für die Einführung von Alkoholverboten	22
4.1.1 Verkehrsunternehmen	22
4.1.2 Innenministerien/ -senate der Länder / Bundespolizei	23
4.2 Eingetretene Wirkungen nach Einführung von Alkoholverboten	23
4.2.1 Verkehrsunternehmen	23
4.2.2 Innenministerien/ -senate der Länder / Bundespolizei	24

5. Inhaltliche Darstellung der vorhandenen wissenschaftlichen Arbeiten zu den Wirkungszusammenhängen von Alkohol und Delinquenz im ÖPNV	25
5.1 Stand der Forschung zum Thema Alkohol und Gewalt.....	25
5.2 Freiburger Street Talk: Ergebnisse einer Befragung in der Freiburger Innenstadt zu Alkoholkonsum und Gewalterleben	26
5.3 Ergebnisse einer Untersuchung der Münchner Verkehrsgesellschaft (MVG)	27
5.4 Sicherheitsgefühle im ÖPNV – die Perspektive der Verkehrsunternehmen...	28
5.5 Internationale Erkenntnisse	29
5.6 Fazit aus themenbenachbarten Studien	29
6. Ergebnisse - Empfehlungen der Projektgruppe	30

Anlagen:

- 1) Fragebogen Innenministerien der Länder und Bundespolizeidirektionen
- 2) Fragebogen Verkehrsunternehmen
- 3) Übersicht: Ergebnisse der Umfrage bei den Innenministerien der Länder und den Bundespolizeidirektionen
- 4) Übersicht: Ergebnisse der Umfrage bei den Verkehrsunternehmen
- 5) Exemplarische und auszugsweise Darstellung von Beförderungsbedingungen

1 Beschlusslage

1.1 IMK

Die Innenminister und –senatoren der Länder haben in der 189. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder am 3./ 4. Dezember 2009 in Bremen zu TOP 20 „Sicherheit im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) folgenden Beschluss gefasst:

1. Angesichts der zurückliegenden Gewaltdelikte in Einrichtungen des öffentlichen Personennahverkehrs hält es die IMK für dringend erforderlich, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um die Sicherheit auf Bahnanlagen und in Fahrzeugen zu verbessern. Angemessene Präsenz von Bundespolizei, Landespolizei und Sicherheitskräften, Videoüberwachung im Rahmen der geltenden Gesetze sowie effiziente Notrufeinrichtungen gehören zu den selbstverständlichen Sicherheitsmaßnahmen. Eine geeignete Maßnahme zur Präsenzerhöhung in öffentlichen Verkehrsmitteln ist nach Auffassung der IMK die kostenfreie Nutzung durch uniformierte Polizeibeamte.

2. Die IMK begrüßt den von der Verkehrsministerkonferenz gefassten Beschluss, den Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zu bitten, gemeinsam mit den Verkehrsunternehmen und Infrastrukturbetreibern nach Wegen zu suchen, die Ausstattung von Bahnhöfen und ihren S-Bahnzügen mit Videoanlagen zu erweitern sowie die Präsenz von Sicherheitskräften zu verstärken.

3. Die IMK beauftragt den AK II zu prüfen, inwieweit das bereits durch einzelne Verkehrsbetriebe in die Beförderungsbedingungen aufgenommene Alkoholverbot eine geeignete Maßnahme zur Erhöhung der Sicherheit im Öffentlichen Personennahverkehr ist.

Protokollnotiz NW:

Nordrhein-Westfalen enthält sich zu Ziffer 2.

Nordrhein-Westfalen weist darauf hin, dass Ordnungspartnerschaften mit Unternehmen des ÖPNV und Kooperationen mit Verkehrsbetrieben, Verkehrsverbänden und der Deutschen Bahn AG sowie der regelmäßige Einsatz von Zugbegleitern wichtige Maßnahmen zur dauerhaften Verbesserung der Sicherheit im ÖPNV sind. Videokameras können allenfalls die Sicherheitsvorkehrungen ergänzen, sind aber kein Allheilmittel zur Verbesserung der Sicherheit.

1.2 AK II

Der Vorsitzende des Arbeitskreises II „Innere Sicherheit“ der Ständigen Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder greift mit Schreiben vom 22. Dezember 2009 die Nummer 3 des Beschlusses der 189. Sitzung IMK auf und bittet *den UA FEK (federführend) unter Einbindung des UA RV, sich der Thematik anzunehmen und zu prüfen, inwieweit das bereits durch einzelne Verkehrsbetriebe in die Beförderungsbedingungen aufgenommene Alkoholverbot eine geeignete Maßnahme*

zur Erhöhung der Sicherheit im ÖPNV darstellt. Um Berichterstattung an den AK II bis spätestens zur Frühjahrssitzung 2010 wird gebeten.

1.3 UA FEK

Der UA FEK hat daraufhin in seiner 43. Sitzung zu TOP 3 „Sicherheit im ÖPNV – Alkoholverbot“ am 11. Januar 2010 folgenden Beschluss gefasst:

- 1. Der UA FEK richtet eine Projektgruppe unter Federführung des Bundes und Beteiligung der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen sowie der DHPol ein.*
- 2. Die Projektgruppe wird gebeten, rechtzeitig vor der nächsten IMK dem UA FEK einen Bericht vorzulegen.*
- 3. Der Bericht soll im Wesentlichen aufzeigen, wo es bereits durch einzelne Verkehrsbetriebe ein Alkoholverbot in den Beförderungsbedingungen gibt und welche Wirkungen bisher festgestellt werden können. Er soll hierbei auch die Bewertung der betreffenden Verkehrsbetriebe wiedergeben und die vorhandenen wissenschaftlichen Arbeiten zu der Wirkungszusammenhängen von Alkohol und Delinquenz im ÖPNV einbeziehen.*
- 4. Der UA FEK bittet den UA RV, sich an der Projektgruppe zu beteiligen.*
- 5. Der UA FEK bittet seinen Vorsitzenden, die Vorsitzenden des AK II und des UA RV über diesen Beschluss zu informieren.*

2 Auftragsumsetzung

Auf Grundlage des Auftrages des UA FEK bezieht sich der folgende Bericht auf die tatsächliche Personenbeförderung der Verkehrsunternehmen.

Bestehende Hausordnungen, die Alkoholverbote in stationären Infrastruktureinrichtungen (z.B. Bahnhöfe, Verkehrseinrichtungen) untersagen und damit nicht in den Verkehrsmitteln gelten, sind deshalb in die Betrachtungen nicht einbezogen worden.

2.1 Begriffsbestimmungen

2.1.1 Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)

Gemäß § 2 Regionalisierungsgesetz (RegG) umfasst ÖPNV die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Verkehrsmitteln im Linienverkehr, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.

Zur Abgrenzung der Verkehrsleistung zwischen Fern- und Nahverkehr ist die Zweckbestimmung des Verkehrsträgers entscheidend. Die Reiselänge oder Gesamtfahrzeit des Verkehrsmittels (z.B. Zug) ist nicht maßgeblich.¹

2.1.2 Verkehrsbetriebe

Bei Verkehrsbetrieben handelt es sich um organisierte Wirtschaftseinheiten, deren ökonomische Leistungen überwiegend Verkehrsleistungen sind und deren Tätigkeitsschwerpunkt die unmittelbare physische Ortsveränderung von Personen und Gütern im Straßen – und Schienenverkehr (...) ist.²

2.1.3 Alkoholverbot in den Beförderungsbedingungen bzw. Haus-/ Benutzungsordnungen

Der Begriff Alkoholverbot umfasst nach Recherche der Projektgruppe im Wesentlichen folgende Regelungstatbestände, die einzeln oder kombiniert Anwendung finden:

- Verbot des Konsums von Alkohol in Fahrzeugen³ (z.B. Züge, Straßenbahnen, Busse).
- Verbot der Mitnahme von Alkohol in Fahrzeugen (z.B. Züge, Straßenbahnen, Busse)
 - in offenen Behältnissen,
 - in verschlossenen Behältnissen.
- Verbot der Mitnahme von alkoholisierten Personen.

Einige Verkehrsunternehmen haben generelle Lebensmittelverzehrverbote und – mitnahmeverbote (damit auch Alkohol) in den Beförderungsbedingungen aufgenommen.

Die Projektgruppe hat diese Regelungsmöglichkeiten in den Fragebogen berücksichtigt, um eine möglichst umfassende und eine ganzheitliche Betrachtung vornehmen zu können.

2.1.4 Beförderungsbedingungen

Die Beförderungsbedingungen regeln im Öffentlichen Personennahverkehr das Zusammenspiel zwischen Verkehrsunternehmen und Fahrgästen, ihre jeweiligen Rechte und Pflichten sowie die Benutzungsmöglichkeiten der öffentlichen Verkehrsmittel.

Rechtliche Grundlage für die Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen bilden §§ 39 (Besondere Beförderungsbedingungen) und 57 Personenbeförderungsgesetz (PBefG)⁴. Rechtsgrundlage für die Verordnung über die Allgemeinen

¹ Quelle: Beck'scher AEG Kommentar, Ausgabe 2006, zu § 2 Abs 5 AEG

² Quelle: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/54825/verkehrsbetrieb-v4.html> 3.02.2010, 19.00 Uhr

³ Fahrzeuge i.S. des Berichtes gemäß § 4 PBefG bzw. § 34 EBO

⁴ Personenbeförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 4 Abs. 21 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2258) geändert worden ist.

Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Omnibusverkehr sowie den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen (im Folgenden: VOAllgBefBed) ist § 57 Abs 1 Nr. 5 PBefG. Die Besonderen Beförderungsbedingungen sind vor ihrer Einführung der Genehmigungsbehörde zur Zustimmung vorzulegen, soweit sie von den in der VOAllgBefBed genannten Allgemeinen Beförderungsbedingungen abweichen (§39 Abs. 6 PBefG). Gemäß § 3 VOAllgBefBed sind Personen von der Beförderung ausgeschlossen, die eine Gefahr für die Sicherheit und Ordnung des Betriebes oder für die Fahrgäste darstellen. Soweit diese Voraussetzungen vorliegen, sind insbesondere Personen, die unter dem Einfluss geistiger Getränke oder anderer berauschender Mittel stehen, ausgeschlossen.

Rechtliche Grundlage für die Beförderungsbedingungen für öffentliche Eisenbahnen bilden §§ 12 (Tarife⁵) und 26 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG)^{6,7}. Rechtsgrundlage für die Eisenbahnverkehrsordnung (EVO)⁸ ist § 26 Abs. 1 Nr. 1a AEG. Die Genehmigungshoheit für die Beförderungsbedingungen im Personennahverkehr ergibt sich aus § 12 Abs. 3 AEG.

Gemäß § 8 Abs. 2 der EVO können Personen, die eine Gefahr für die Sicherheit und Ordnung des Betriebes oder für die Sicherheit der Mitreisenden darstellen oder den Anordnungen des Eisenbahnpersonals nicht folgen, von der Beförderung ausgeschlossen werden.

Die Allgemeinen Beförderungsbedingungen umfassen kein Alkoholkonsum- oder – mitnahmeverbot. Insbesondere enthalten die in § 4 Abs. 2 VOAllgBefBed genannten untersagten Verhaltensweisen nicht den bloßen Konsum oder die Mitnahme (offen oder in verschlossenen Behältnissen) von Alkohol. Einen Beförderungsausschluss begründet erst die Gefahr für die Sicherheit und Ordnung des Betriebes oder der Fahrgäste.

Verkehrsverbünde und –unternehmen können auch weitere Bedingungen (z.B. Haus-/ Benutzungsordnungen) einführen. Diese sind vor ihrer Einführung von der Genehmigungsbehörde zu billigen.

2.2 Vorgehensweise

Die Projektgruppe hat insgesamt drei Projektgruppensitzungen durchgeführt. In der ersten wurden im Wesentlichen die Methode, die Vorgehensweise und die Fragebögen abgestimmt. In der zweiten Sitzung wurden die aufbereiteten Ergebnisse bewertet, Bedarf an Nacherhebung festgelegt und die Berichtsstruktur abgestimmt. In der dritten Sitzung hat die Projektgruppe den Bericht und den Beschluss einvernehmlich abgestimmt.

⁵ Tarife sind Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen der Eisenbahnverkehrsunternehmen.

⁶ Allgemeines Eisenbahngesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378 (2396) (1994, 2439)), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542) geändert worden ist.

⁷ siehe auch Verordnung (EWG) Nr. 1191/69, Verordnung (EWG) Nr. 1893/91

⁸ Eisenbahn-Verkehrsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. April 1999 (BGBl. I S. 782), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. Mai 2009 (BGBl. I S. 1146) geändert worden ist.

2.2.1 Beschreibung der Informationsbasis

Unter Einbeziehung der Rückkopplung der Innenministerien / -senate der Länder, der Bundespolizeidirektionen und der Verkehrsunternehmen bzw. des VDV flossen in der Gesamtschau Erkenntnisse von ca. 700 Verkehrsunternehmen⁹ in die Erhebung ein. Von diesen haben ca. 380 Verkehrsunternehmen konkrete Alkoholverbotsregelungen¹⁰ in den Beförderungsbedingungen bzw. Haus-/ Benutzungsordnungen.

Die 700 Unternehmen spiegeln ca. 21,6 % der gesamten Verkehrsunternehmen im ÖPNV (3.297) wider und befördern ca. 72 % vom Gesamtfahrgastaufkommen von 10,67 Milliarden.^{11 12}

Die Beantwortung der Fragebögen erfolgte in sehr unterschiedlicher Detailtiefe, insbesondere von den Verkehrsunternehmen. Eine Vielzahl von widersprüchlichen Angaben konnte durch die Projektgruppe in der zur Verfügung stehenden Zeit überwiegend ausgeräumt werden. Die Quantität und Qualität der Informationen ist nach Auffassung der Projektgruppe für die Beschlussfassung ausreichend.

2.2.2 Innenministerien/ -senate der Länder / Bundespolizeidirektionen

Zur Umsetzung des Auftrages hat die Projektgruppe einen Fragebogen (Anlage 1) an die Innenministerien der Länder und an die Bundespolizeidirektion gerichtet.

Von allen Ländern und Bundespolizeidirektionen gingen Rückantworten ein.

Nach Auswertung der beantworteten Fragebögen der Verkehrsunternehmen führte die Projektgruppe zur Ergänzung der Informationsbasis bei den zuständigen Polizeibehörden der

- Kölner Verkehrsbetriebe AG
- Rheinbahn AG Düsseldorf
- Stadtwerke Verkehrsgesellschaft Frankfurt/ Main (VGF)

Nacherhebungen durch. Zu diesen Unternehmen, die eine Alkoholverbot nach eigenen Angaben eingeführt haben, lagen bis dato keine Bewertungen der Behörden vor.

2.2.3 Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

Einen weiteren Fragebogen (Anlage 2) hat die Projektgruppe für eine Umfrage an den VDV gesandt.

⁹ Die Anzahl der Verkehrsunternehmen ergibt sich i.d.R. über die Rückantworten der Innenministerien /- senate der Länder bzw. Bundespolizeidirektionen, die teilweise Verkehrsverbünde aufführten.

¹⁰ Der Begriff Alkoholverbot umfasst in diesem Zusammenhang folgende Regelungstatbestände:

- Verbot des Konsums von Alkohol in Fahrzeugen (z.B. Züge, Straßenbahnen, Busse).
- Verbot der Mitnahme von Alkohol in Fahrzeugen (z.B. Züge, Straßenbahnen, Busse)
 - in offenen Behältnissen oder
 - in geschlossenen Behältnissen zum Zwecke des unmittelbaren Konsums.

Generelle Lebensmittelverzehrverbote und – mitnahmeverbote umfassen auch alkoholische Getränke.

¹¹ Quelle: Statistisches Bundesamt, Personenverkehr mit Bussen und Bahnen 2008, Fachserie 8, Reihe 3.1, erschienen am 16. November 2009

¹² Mitteilung VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010 bzw. ergänzende Angaben zum Fahrgastaufkommen der Verkehrsverbünde/ - unternehmen in ihren Internetveröffentlichungen.

Die Unternehmen im VDV nehmen ca. 92,6 % des Gesamtfahrgastaufkommens des ÖPNV wahr.¹³

Über den VDV erfolgte eine Beteiligung folgender Unternehmen:

- Städtische Verkehrsunternehmen (alle mit Bus sowie Straßenbahn und/ oder U-Bahn):
 - Hamburger Hochbahn AG (Hochbahnwache)
 - Verkehrsbetriebe Potsdam
 - Berliner Verkehrsgesellschaft
 - Münchener Verkehrsgesellschaft
 - Stuttgarter Straßenbahnen
 - Kölner Verkehrsbetriebe
 - Stadtwerke Dortmund
 - Bremer Straßenbahnen
 - Üstra Verkehrsgesellschaft Hannover
 - Mainzer Verkehrsgesellschaft
 - Verkehrsgesellschaft Frankfurt/Main
 - Verkehrsaktiengesellschaft Nürnberg
 - Rostocker Straßenbahn
 - Bochum-Gelsenkirchener Straßenbahn AG (BOGESTRA)
 - Rheinbahn AG Düsseldorf

- Verkehrsunternehmen im Schienenpersonennahverkehr (SPNV), teilweise auch Bus):
 - Deutsche Bahn AG
 - Bayerische Oberlandbahn
 - Westerwaldbahn
 - *metronom* Eisenbahngesellschaft mbH
 - Nordwestbahn (Veolia-Gruppe)
 - Niederbarnimer Eisenbahn (Veolia-Gruppe)
 - Ostdeutsche Eisenbahngesellschaft
 - Prignitzer Eisenbahngesellschaft (Arriva Gruppe)
 - Länderbahn (Arriva Gruppe)
 - Eurobahn
 - Hessische Landesbahn
 - Transregio
 - BeNex

Die beteiligten Unternehmen, an die der Fragebogen gesandt wurde, repräsentieren ca. 60 % der VDV-Gesamtpersonenbeförderungsleistung.¹⁴

Von den vom VDV angeschriebenen 28 Verkehrsunternehmen nahmen an der Erhebung mittels Fragebogen neun Verkehrsunternehmen teil.¹⁵

¹³ Quelle: Mitteilung VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010, Gesamtfahrgastaufkommen bezieht sich auf das Jahr 2008.

¹⁴ Quelle: Mitteilung VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010

¹⁵ Kölner Verkehrsbetriebe AG (KVB), Hamburger Hochbahn AG, Dortmunder Stadtwerke AG

Im November/ Dezember 2009 hatte der VDV im Nachgang der Verkehrs- bzw. Innenministerkonferenz u.a. auch zum Thema Alkoholverbot eine Kurzumfrage durchgeführt. Dadurch liegen der Projektgruppe Erkenntnisse weiterer vier Verkehrsunternehmen vor.¹⁶

Ausweislich der Berichterstattung der Innenministerien der Länder und der Bundespolizeidirektion konnten weitere Unternehmen mit Alkoholkonsumverbotsregelungen identifiziert werden. Auch bei diesen hat die Projektgruppe zur Ergänzung der Informationsbasis Fragebögen zugesandt.¹⁷ (Von neun angeschriebenen gingen sechs Antworten ein).

2.2.4 Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V (BDO)

Im Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmen sind ca. 3.000 Unternehmen Mitglied¹⁸, die u.a.

- eigenwirtschaftlich Öffentlichen Personennahverkehr erbringen oder als
- Subunternehmer kommunaler Verkehrsbetriebe agieren.

Die Projektgruppe hat den Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmen gebeten, zur Vervollständigung des Datenmaterials, sich an der Erhebung zu beteiligen. Aufgrund der Strukturen des BDO konnte nach Auskunft des BDO die Beteiligung im Zeitraum der Projektarbeit nicht durchgeführt werden. Der BDO gab an, einen längeren mehrmonatigen zeitlichen Vorlauf zu benötigen, um die Fragebögen über die Landesverbände an die jeweiligen Busunternehmen umsetzen zu können.

3 Bestandsaufnahme

3.1 Innenministerien/ -senate der Länder/ Bundespolizeidirektionen

3.1.1 Baden-Württemberg

Das Innenministerium des Landes Baden-Württemberg berichtet von folgenden Verkehrsverbänden/ -unternehmen, bei denen ein Alkoholverbot gemäß Ziff. 2.1.3 bekannt ist:

- Verkehrsverbund Stuttgart (VVS)
- Karlsruher Verkehrsverbund GmbH (KVV)
- Albtalverkehrsgesellschaft Karlsruhe (AVG KA), dem KVV zugehörig

Nordwestbahn, Berliner Verkehrsgesellschaft (BVG), Deutsche Bahn AG (DB Regio AG, S-Bahn Berlin GmbH, S-Bahn Hamburg GmbH), Verkehrsaktiengesellschaft Nürnberg, metronom Eisenbahngesellschaft mbH, Stadtwerke Verkehrsgesellschaft Frankfurt/ Main (VGF)

¹⁶ Bremer Straßenbahn AG (BSAG), Stadtwerke München (MVG), Verkehrsbetriebe Potsdam, Stuttgarter Straßenbahnen (SSB)

¹⁷ Mitteldeutscher Verkehrsverbund (MDV), Bremer Straßenbahn AG (BSAG), Rheinbahn AG Düsseldorf, Stadtwerke Verkehrsgesellschaft Frankfurt/ Main (VGF), Stadtwerke München GmbH (MVG), Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart GmbH (VVS), Ingolstädter Verkehrsgesellschaft (INVG), Niederrheinischen Versorgung und Verkehr AG (NVV), Karlsruher Verkehrsverbund GmbH (KVV)

¹⁸ Quelle: Mitteilung BDO per E-Mail vom 2. Februar 2010

„Sicherheit im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) – Alkoholverbot“

- Stadtwerke Konstanz, dem Hegau-Bodensee-Verbund (VHB) zugehörig
- Südbaden Bus GmbH (SBG), dem VHB zugehörig
- Stadtwerke Radolfzell, dem VHB zugehörig
- Freiburger Verkehrs AG (VAG), dem Regio-Verkehrsverbund Freiburg (RVF) zugehörig
- Verkehrsverbund Schwarzwald-Baar GmbH (VSB), Verkehrsverbund Tuttlingen (TUTicket), Verkehrsverbund Rottweil (VVR) mit gemeinsam gültigen Beförderungsbedingungen
- DB Zugbus Regionalverkehr Alb-Bodensee (RAB), auf bestimmten Linien im VVS

Die genannten Verkehrsverbünde/ -unternehmen befördern ca. 5,8 %¹⁹ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Einige Alkoholverbotsregelungen sind nicht in den Beförderungsbedingungen bzw. nur als Kann-Vorschrift enthalten. In diesen wird auf unternehmensinterne Regelungen verwiesen. Die Alkoholverbotsregelungen sind nur bedingt in Schriftform, z.B. Hausordnungen, im Internet veröffentlicht. Den Fahrgästen werden sie durch Piktogramme in den Fahrzeugen verdeutlicht.

Bei Nicht-Einhaltung der Alkoholverbotsregelung besteht bei allen genannten Betrieben die Möglichkeit des Beförderungsausschlusses. Vertragsstrafen in Zusammenhang mit Alkohol sind nicht vorgesehen.

Zur Durchsetzung der Verbote liegen sehr unterschiedliche behördliche Erkenntnisse zu den unternehmerischen Maßnahmen vor. Zum Großteil wurden entweder keine Maßnahmen benannt oder es wird angeführt, dass durch das Fahrpersonal in der Regel kaum Maßnahmen zur Durchsetzung erfolgen, um Konflikte zu vermeiden. Bei dem KVV führen Fahrscheinprüfer und eine Sicherheitsfirma Kontrollen durch.

Teilweise hat die Polizei bei der Einführung des Alkoholverbotes mit begleitenden Maßnahmen unterstützt. In zwei Fällen sind gezielte Abstimmungsmaßnahmen mit der Polizei erfolgt. Alle anderen polizeilichen Maßnahmen beziehen sich auf Einzelfälle bei Vorkommnissen.

Nach Angaben der Polizei wird im Bereich VVS geprüft, inwieweit auch ein Alkoholverbot im Haltestellenbereich durchsetzbar wäre. Im Bereich der Rhein-Neckar-Verbund GmbH (RNV) soll ein Alkoholverbot in Planung sein. Die Ausgestaltung der Regelung und der Zeitpunkt der Einführung sind aber derzeit nicht absehbar.

Von Seiten der Behörden in Baden-Württemberg liegen keine Erkenntnisse zu weiteren geplanten Alkoholverboten vor.

Die Bundespolizeidirektion Stuttgart berichtet ergänzend für ihren Zuständigkeitsbereich zu dem Alkoholkonsumverbot des Verkehrsverbundes Stuttgart, dass dies für den Zugverkehr auf bestimmten Strecken sowie der S-

¹⁹ Datenbasis sind i.d.R. die Angaben der Verkehrsverbünde / -unternehmen in ihren Internetveröffentlichungen, teilweise ergänzt durch Mitteilung vom VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010 oder den Angaben auf den Fragebögen. Aufgrund nicht feststellbarer Fahrgastzahlen konnten die Beförderungsleistungen der Stadtwerke Radolfzell und der Verkehrsverbünde VSB, TUTicket sowie VVR nicht berücksichtigt werden.

Bahnen gültig ist. Bei Nichtbeachtung besteht die Möglichkeit des Beförderungsausschlusses.

3.1.2 Bayern

Das Bayerische Staatsministerium des Innern berichtet von folgenden Verkehrsverbänden/ -unternehmen, bei denen ein Alkoholverbot gemäß Ziff. 2.1.3 bekannt ist:

- Münchner Verkehrsgesellschaft (MVG), ist dem Münchner Verkehrsverbund (MVV) angeschlossen
- Ingolstädter Verkehrsgesellschaft (INGV)
- Regionalbus Ostbayern GmbH (RBO)
- Regensburger Verkehrsverbund (RVV)
- Regionalbus Augsburg GmbH (RBA)
- Firma Kirchweihthal

Die genannten Unternehmen – mit Ausnahme des MVG – sind meist einem regionalen Verkehrsverbund angeschlossen und übernehmen den ÖPNV im ländlichen Bereichen. Hingegen umfasst der MVG bzw. MVV den Ballungsraum München. Die Verkehrsverbände/ -unternehmen befördern ca. 5,4 %²⁰ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Bei Nicht-Einhaltung besteht bei zwei genannten Verkehrsbetrieben die Möglichkeit des Beförderungsausschlusses, Vertragsstrafen in Zusammenhang mit Alkohol sind nicht vorgesehen. Im Bereich der MVG besteht außerdem die Möglichkeit von Seiten der Betreiber ein Hausverbot auszusprechen. Bei vier Unternehmen wurde nichts benannt.

Zur Durchsetzung der Verbote liegen sehr unterschiedliche behördliche Erkenntnisse zu den unternehmerischen Maßnahmen vor. Zum Großteil wurden keine Maßnahmen angeführt.

Im Bereich der MVG/ MVV erfolgt die Durchsetzung im Bereich der U-Bahn durch Mitarbeiter der U-Bahn-Wache. Zu der Umsetzung in Bereich Bus und Tram liegen keine Erkenntnisse vor. Bei der INGV obliegen Maßnahmen zur Durchsetzung den Busfahrern und/ oder dem Begleitpersonal.

Nach behördlichen Angaben sind keine gezielten Abstimmungsmaßnahmen mit der Polizei getroffen worden. Die Polizei wird nur in Einzelfällen hinzugezogen bzw. verständigt.

Von Seiten der bayerischen Behörden liegen keine Erkenntnisse zu weiteren geplanten Alkoholverboten vor.

²⁰ Datenbasis sind i.d.R. die Angaben der Verkehrsverbände / -unternehmen in ihren Internet-veröffentlichungen, teilweise ergänzt durch Mitteilung vom VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010 oder den Angaben auf den Fragebögen.

3.1.3 Berlin

Die Senatsverwaltung für Inneres und Sport des Landes Berlin benennt bei der Beantwortung des Fragebogens die Berliner Verkehrsbetriebe (BVG). Die BVG befördern ca. 7,8 %²¹ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Mit Hinweis auf § 3 der Beförderungsbedingungen des VBB-Tarifes 2009²² berichtet die Senatsverwaltung nur, dass Personen, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen, von der Fahrt ausgeschlossen werden können. Die Berliner Verkehrsbetriebe und die Bundespolizeidirektionen Berlin weisen auf ein Lebensmittelverzehr- und mitnahmeverbot (§ 4 Abs. 2 Nr. 11 VBB-Tarif) hin. In Berlin wird im Rahmen der Verkehrssicherheitsarbeit empfohlen, nach Alkoholkonsum die Verkehrsmittel des ÖPNV zu nutzen.

Die Durchsetzung der Beförderungsbedingungen wird durch die BVG als Hausrechtsinhaber mit Zugbegleitpersonal bzw. von beauftragten privaten Sicherheitsdienstleistern gewährleistet.

Nach Aussagen der Senatsverwaltung werden alle Maßnahmen, die der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dienen, durch die Berliner Polizei eng mit den Betreibern abgestimmt.

Es liegen keine Informationen vor, dass Beförderungsbedingungen verändert werden sollen.

3.1.4 Brandenburg

Durch das Ministerium des Innern des Landes Brandenburg wird gegenwärtig in Zusammenarbeit mit dem Verkehrsverbund Berlin Brandenburg (VBB) und dem Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung (IFK) e.V. der Universität Potsdam eine Vorstudie zur „Sicherheit im ÖPNV“ erarbeitet.

Mit dieser Vorstudie soll erstmalig und komplex die aktuelle sicherheitsrelevante Datenlage für den ÖPNV im Land Brandenburg analysiert und qualifiziert ausgewertet sowie beeinflussbare Potentiale für die Sicherheitsprävention lokalisiert werden.

Im Ergebnis der Vorstudie sollen Ansätze für einen Forschungsauftrag mit dem Ziel der Ausweisung beeinflussbarer Potentiale und Szenarien zur Erhöhung der Sicherheit im ÖPNV, differenziert durch Handlungsempfehlungen für die Polizeien, Verkehrsunternehmen und kommunalen Gebietskörperschaften und deren Zusammenwirken im Land Brandenburg vorgelegt werden. Ergebnisse aus den der Vorstudie zu Grunde liegenden Erhebungen, ggf. auch zu Fragen der Kausalitäten von Alkohol und Delinquenz im ÖPNV, werden frühestens im III. Quartal 2010 verfügbar sein. Auf Grundlage der verfügbaren Informationen ist eine Beantwortung zum Fragebogen gegenwärtig nicht möglich.

Die Bundespolizeidirektion Berlin, in deren Zuständigkeitsbereich die S-Bahn Berlin GmbH die Verkehrsleistung erbringt, weist auf die Beförderungsbedingungen des

²¹ Datenbasis Fahrgastaufkommen gemäß Mitteilung vom VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010

²² Gemeinsamen Tarif der im Verkehrsverbund Berlin- Brandenburg (VBB) zusammenwirkenden Verkehrsunternehmen; Stand 1. April 2009

VBB hin. In diesen ist gemäß § 4 ein Lebensmittelverzehr- und mitnahmeverbot enthalten. Bei Nichtbeachtung besteht die Möglichkeit des Fahrtausschlusses, bei Verunreinigungen die einer Vertragsstrafe.

Maßnahmen zur Durchsetzung erfolgen in erster Linie durch die Unternehmen.

Die Verkehrsunternehmen des VBB befördern in Berlin und Brandenburg ca. 11,6 %²³ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Zudem berichtet das Ministerium des Innern des Landes Land Brandenburg und die Bundespolizeidirektion Berlin, dass der VBB mit den angeschlossenen Verkehrsunternehmen im März 2010 ein Workshop zum Thema „*Alkoholkonsum im SPNV, Erfahrungen bei der Umsetzung der entsprechenden Regelungen in den Beförderungsbedingungen*“ durchführt. Hieran nehmen auch Vertreter des Landes Brandenburg, Berlin, der Landes- und Bundespolizei teil.

3.1.5 Bremen

Durch den Senat für Inneres und Sport der Freien Hansestadt Bremen wurde ein Verkehrsunternehmen - die Bremer Straßenbahn AG (BSAG) - mit einem Alkoholverbot benannt. Die BSAG ist dem Verkehrsverbund Bremen/ Niedersachsen (VBN) angeschlossen und befördert ca. 0,94 %²⁴ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Aus den gemeinsamen Beförderungsbedingungen des VBN, die auch für die BSAG gelten, geht aus § 4 - Verhalten der Fahrgäste – ein Verzehrverbot (*... zu essen oder zu trinken*) hervor.

Bei Nicht-Einhaltung besteht gemäß dieser Beförderungsbedingungen die Möglichkeit des Fahrtausschlusses, bei Verunreinigungen ist eine Vertragsstrafe vorgesehen.

Zur Durchsetzung des Verbotes werden von dem Unternehmen Kontrollen durch Prüf-, Sicherheits- und Fahrpersonal durchgeführt. Abgestimmte Verfahren mit der Polizei bestehen zurzeit nicht.

3.1.6 Hamburg

Die Polizei Hamburg gibt an, dass die in Hamburg ansässigen Unternehmen des Hamburger Verkehrsbundes (HVV) kein Alkoholverbot in ihren Beförderungsbedingungen aufgenommen haben. Die Verkehrsunternehmen des HVV befördern ca. 5,98 %²⁵ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

²³ Datenbasis für das Fahrgastaufkommen:

http://www.vbbonline.de/index.php?cat=4&sCat=33&id_language=1#anker0 26.02.2010, 18.50 Uhr

²⁴ Datenbasis für das Fahrgastaufkommen: Geschäftsbericht der BSAG bzw. Mitteilung vom VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010

²⁵ Datenbasis für das Fahrgastaufkommen:

http://www.hvv.de/pdf/wissenwertes/Zahlenspiegel_2008.pdf. 28.02.2010, 10.25 Uhr

Die Deutsche Bahn AG verweist in ihrem Bericht auf die „Hinweise zur Nutzung der Verkehrsmittel“ des HVV. In den Hinweisen ist geregelt, dass es in Bussen, Bahnen, Fähren untersagt ist, in den Fahrzeugen und Tunnelhaltestellen ... alkoholische Getränke zu konsumieren. Bei Nichtbeachtung besteht die Möglichkeit, die Person von der Weiterfahrt auszuschließen.

Ausweislich des Berichtes der Bundespolizeidirektion Hannover wird das Alkoholverbot durch den Hausrechtsinhaber nicht in den Verkehrsmitteln durchgesetzt. Insofern liegen keine Erkenntnisse zu Wirkungen vor. Die Regelung ist nicht mit der Bundespolizei abgestimmt bzw. kommuniziert worden.

3.1.7 Hessen

Das Hessische Ministerium des Innern für Sport bezog sich auf die Beförderungsbedingungen des Rhein-Main-Verkehrsverbundes (RMV), in dem auch die Verkehrsgesellschaft Frankfurt/ Main (VGF) angeschlossen ist. Ausweislich der unter Ziff. 2.2.3 aufgeführten Kurzumfrage des VDV, besteht in den Fahrzeugen des VGF ein Alkoholkonsumverbot. Eine Nachfrage bei der VGF ergab keine weiteren neuen Erkenntnisse.

Der RMV befördert ca. 6,14 %²⁶ (VGF ca. 1,77 %²⁷) der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Anhand der Beförderungsbedingungen des RMV bestehen gegenüber alkoholisierten Personen die Beförderungsausschlussmöglichkeiten. Gemäß § 4 - Verhalten der Fahrgäste - ist es Fahrgästen u.a. nicht gestattet

„ 8. in Verkehrsmitteln offene, zum sofortigen Verbrauch bestimmte Esswaren (z. B. Speiseeis, Pommes Frites usw.) mitzunehmen, die zur Verunreinigung von Kleidungsstücken der Fahrgäste und der Wageneinrichtung führen können.

Ein Bezug zu einem Alkoholverbot, wie durch den VDV angegeben, ist damit nicht ableitbar.

Diese Regelungen werden seitens der Verkehrsunternehmen als ausreichend erachtet.

Nach dem Bericht des Hessischen Ministeriums des Innern steht der Rhein-Main-Verkehrsverbund einer Diskussion zum Thema Alkoholverbotsregelungen offen gegenüber. Hingegen sei die Deutsche Bahn AG (DB AG) grundsätzlich gegen ein Alkoholverbot.

3.1.8 Mecklenburg-Vorpommern

Bei der Beantwortung der Fragen wurden alle Polizeidirektionen der Landespolizei Mecklenburg-Vorpommern beteiligt. Nach dort vorliegenden Erkenntnissen, zum Teil ergänzt durch Nachfragen bei Verkehrsunternehmen des ÖPNV, existieren bei keinem Unternehmen Beförderungsbedingungen, die Alkoholverbotsregelungen beinhalten.

²⁶ Quelle: <http://www.rmv.de/coremedia/generator/RMV/WirUeberUns/RMVinZahlen> 28.02.2010, 10.15 Uhr

²⁷ Datenbasis gem. Mitteilung Fahrgastaufkommen vom VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010

Der Bundespolizeidirektion Bad Bramstedt liegen auch keine weitergehenden Erkenntnisse vor.

3.1.9 Niedersachsen

Das Niedersächsische Ministerium für Inneres, Sport und Integration nennt als einziges Unternehmen, bei dem ein Alkoholverbot behördlich bekannt ist, die *metronom* Eisenbahngesellschaft mbH. Die *metronom* befördert ca. 0,23 %²⁸ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Zum 15. November 2009 hat die *metronom* bundesweit als erstes Eisenbahnverkehrsunternehmen ein Alkoholkonsumverbot in ihren Zügen eingeführt. Ausgangspunkt waren die nach Bewertung der Metronom Eisenbahngesellschaft mbH zunehmende Vandalismusedelikte unter Alkoholeinfluss und die Verunreinigungen, insbesondere an Wochenenden im Zusammenhang mit dem Fußballfanreiseverkehr.

Bereits vor der eigentlichen Einführung hat das Unternehmen eine offensive und intensive Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Das Projekt selber begann mit einer 14-tägigen „weichen Phase“ (nur Ermahnungen) und mündete ab dem 1. Dezember 2009 in die „harte Phase“ mit Sanktionen über mehrere Eskalationsstufen. Dies umfasste den Einsatz von zusätzlichem Sicherheitspersonal, die Durchführung von Schwerpunktkontrollen an festgelegten Wochenenden, das Aussprechen von privatrechtlichen Vertragsstrafen über 40 Euro bis hin zum Beförderungsausschluss.

Das Unternehmen setzt aktuell 150 Mitarbeiter ein, die die Umsetzung des Verbotes überwachen sollen.

Schon das Verfahren der Einführung wurde eng mit der Landespolizei Niedersachsen und der Bundespolizeidirektion Hannover abgestimmt.

Ergänzend hat die Bundespolizeidirektion Hannover mitgeteilt, dass die *metronom* im Zeitraum 1. Dezember bis 31. Dezember 2009 522 Vertragsstrafen (Zahlung 40 Euro) ohne polizeiliche Unterstützung ausgesprochen hat. 361 Vertragsstrafen erfolgten durch den zusätzlichen Sicherheitsdienst und 161 durch eigene Fahrtbegleiter.²⁹

Die Überwachung der Einhaltung des Verbotes erfolgt grundsätzlich durch das Unternehmen.

Monatlich erfolgen Abstimmungsmaßnahmen zwischen *metronom* und der Bundespolizei in Bezug auf problembehaftete Zugverbindungen (z.B. An-/ Abreise von Discothekenbesuchern). Hier werden unternehmensseitig Schwerpunkteinsätze durchgeführt. Die Bundespolizei hält Kräfte an zentralen Punkten für Maßnahmen zum Schutz privater Rechte bereit. Maßnahmen im Rahmen des Fußballfanreiseverkehrs - z.B. ein behördliches Glasflaschen- und Getränkedosenverbot - stimmt die Bundespolizei mit dem Unternehmen ab.

²⁸ Datenbasis für das Fahrgastaufkommen:

http://www.der-metronom.de/pdfs/momente/metronom_momente_SW_2009-01.pdf 03.02.2010, 20.30

²⁹ Quelle: Lagebild Bundespolizeidirektion Hannover, 4. Quartal 2009

3.1.10 Nordrhein-Westfalen

Das Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen berichtet von folgenden Unternehmen, bei denen ein Alkoholverbot gemäß Ziff. 2.1.3 bekannt ist:

- Straßenbahn Herne-Castrop Rauxel GmbH (HCR)
- Dortmunder Stadtwerke (DSW 21)
- Essener Verkehrs AG (EVAG)
- Mülheimer Verkehrsgesellschaft
- Verkehrsbetriebe Minden Ravensberg GmbH (VMR)
- Busverkehr Ruhr-Sieg (BRS)
- Märkische Verkehrsgesellschaft (MVG)
- Niederrheinische Versorgung und Verkehr AG (NVV AG)
- Vestische Straßenbahnen
- Kölner Verkehrsbetriebe AG
- Rheinbahn AG

Die genannten Verkehrsunternehmen befördern ca. 8,42 %³⁰ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Einige Alkoholverbotsregelungen sind nicht unmittelbar in Beförderungsbedingungen geregelt. In den Beförderungsbedingungen für die Verbund- und Gemeinschaftstarife ist aufgeführt: *„Weiterführende Bestimmungen auf Grundlage des jeweiligen Hausrechts (z. B. Ess- und Trinkverbote) bleiben von diesen Beförderungsbedingungen unberührt“.*

Diese sind nur bedingt in Schriftform, z.B. Hausordnungen o.ä., zu finden und werden den Fahrgästen lediglich durch Piktogramme in den Fahrzeugen verdeutlicht.

Bei Nicht-Einhaltung besteht bei allen genannten Verkehrsbetrieben die Möglichkeit des Beförderungsausschlusses. Vertragsstrafen in Zusammenhang mit Alkohol sind nicht vorgesehen. Dies ist nur bei Verunreinigungen möglich. Bei wiederholter Nicht-Einhaltung kann es auch zu einem Hausverbot kommen.

Zur Durchsetzung der Verbote liegen nur wenige behördliche Erkenntnisse zu den unternehmerischen Maßnahmen vor. Bei einigen erfolgt die Durchsetzung durch das Fahrpersonal und/ oder Kontrolleurdienste. Die KVB lässt das Verbot durch ca. 100 eigene Mitarbeiter überwachen. Im Bereich der DSW 21 erfolgen seitens des Unternehmens bei Großveranstaltungen (z.B. Fußball) und beim Nachtexpress Zugangskontrollen. Auch Zugbegleitungen werden durch Sicherheitspersonal in Dienstbekleidung und Zivil durchgeführt.

Mit der NVV AG gibt es eine gezielte Abstimmung mit der Polizei. Z.B. besteht zwischen der NVV AG und der Polizei Mönchengladbach eine Ordnungspartnerschaft.

Von Seiten der Behörden in Nordrhein-Westfalen liegen derzeit keine Erkenntnisse zu geplanten Alkoholverboten vor.

³⁰ Datenbasis für das Fahrgastaufkommen sind die Angaben der Verkehrsverbände/ -unternehmen in ihren Internetveröffentlichungen, teilweise ergänzt durch Mitteilung vom VDV per E-Mail vom 9. Februar 2010 oder den Angaben auf den Fragebögen. Nicht enthalten sind die Beförderungsleistungen der Vestischen Straßenbahnen, hierzu konnten keine Angaben festgestellt werden.

Die DB AG hat im Juli 2009 für den Zuständigkeitsbereich der DB Regio NRW GmbH eine Regelung avisiert, die den übermäßigen Alkoholkonsum in Zügen, wie bereits in der Hausordnung für die Bahnhöfe geregelt, nicht gestatten soll. Eine Einbindung der Bundespolizei ist nicht erfolgt. Anfang Januar 2010 teilte die DB AG im Rahmen einer Besprechung auf Nachfrage des Bundespolizeipräsidiums mit, dass die Hausordnung lediglich den Mitarbeitern als Empfehlung übergeben worden sei. Es obläge den Zugbegleitern diese Regelung im Bedarfsfall umzusetzen. Eine weitergehende Veröffentlichung habe nicht stattgefunden. Erfahrungen lägen nicht vor. Dies wird auch durch eine Nachfrage des Bundespolizeipräsidiums bei der Bundespolizeidirektion St. Augustin bestätigt, der diese Hausordnung nicht bekannt war. Erkenntnisse oder Erfahrungen liegen infolgedessen nicht vor.

Die von der Projektgruppe versandten und der DB AG beantworteten Fragebögen der DB AG beinhalten keine Angaben zu diesem Vorhaben.

3.1.11 Rheinland-Pfalz

Das Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz berichtet von folgenden Verkehrsverbänden/ -unternehmen, bei denen ein Alkoholverbot gemäß Ziff. 2.1.3 bekannt ist:

- Rhein-Mosel-Verkehrsbetriebe (RMV)
- Reisedienst Spies
- Saar-Pfalz-Bus GmbH (SaarVV)
- Verkehrsbetrieb Rhein-Westerwald GmbH (VRM)
- Rhein-Nahe-Neckar-Verbund (RNN), darin VIO (Idar-Oberstein)
- Moselbahn (MB), im Verkehrsbund Region Trier (VRT)
- Verkehrsverbund Region Trier (VRT)
- Busverkehr Rhein-Neckar GmbH
- Technische Werke Kaiserslautern Verkehrs AG
- Verkehrsgesellschaft Zweibrücken mbH

Die genannten Verkehrsunternehmen/ Verkehrsverbände befördern ca. 1,62 %³¹ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Einige Alkoholverbotsregelungen sind nicht in den Beförderungsbedingungen geregelt, sondern z.B. in Hausordnungen zu finden. Die Regelungen werden den Fahrgästen durch Piktogramme in den Fahrzeugen verdeutlicht.

Bei Nicht-Einhaltung besteht bei allen genannten Verkehrsbetrieben die Möglichkeit des Beförderungsausschlusses. Vertragsstrafen in Zusammenhang mit Alkohol sind nicht vorgesehen. Dies ist nur bei Verunreinigungen möglich. Bei wiederholter Nicht-Einhaltung kann es zu einem Beförderungsverbot kommen.

³¹ Datenbasis für das Fahrgastaufkommen sind die Angaben der Verkehrsverbände/ -unternehmen in ihren Internetveröffentlichungen, teilweise ergänzt Angaben auf den Fragebögen. Nicht enthalten sind die Beförderungsleistungen vom Reisedienst Spies, Verkehrsbetrieb Rhein-Westerwald GmbH und Verkehrsgesellschaft Zweibrücken mbH, hierzu konnten keine Angaben festgestellt werden.

Im Hinblick auf die Durchsetzung der Bedingungen liegen nur wenige Erkenntnisse vor. Demnach gibt es vereinzelt spezielle Fortbildungen für das Fahrpersonal. Teilweise erfolgt der Einsatz von „Busbegleitern“.

Bisher gibt es keine abgestimmten Verfahren mit der Polizei. Erkenntnisse zu geplanten Alkoholverboten liegen nicht vor.

Der Bundespolizeidirektion Koblenz sind keine Unternehmen mit Alkoholverbot im Zuständigkeitsbereich bekannt.

3.1.12 Saarland

Das Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten verweist auf den Saarländischen Verkehrsverbund (SaarVV) als Zentralorgan der Beförderungsunternehmen. Dieser befördert ca. 0,74 %³² der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Aus den Beförderungsbedingungen geht ein Lebensmittelverzehrverbot hervor, das in Bussen gilt. Dazu steht in § 4 - Verhalten der Fahrgäste: *„Fahrgästen und anderen Personen ist insbesondere untersagt, in Kraftomnibussen zu essen oder zu trinken.“*

Weitergehende Erkenntnisse liegen nicht vor.

3.1.13 Sachsen

Aus vorliegenden behördlichen Erkenntnissen sind dem Sächsischen Staatsministerium des Innern zwei Unternehmen bekannt, bei denen ein Alkoholverbot laut den Beförderungsbedingungen besteht. Dabei handelt es sich um:

- die Leipziger Verkehrsbetriebe (LVB) und
- die LeoBus GmbH, dem LVB angeschlossen.

Dieser befördert ca. 1,19 %³³ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV. Die LVB sind dem überregionalen Mitteldeutschen Verkehrsverbund (MDV) angeschlossen. Dessen Beförderungsbedingungen sind für die genannten Unternehmen ausschlaggebend. Aus diesen geht hervor, dass „es den Fahrgästen insbesondere untersagt ist, Speisen und Getränke in Straßenbahnen und Bussen zu verzehren“ (§ 4 Abs. Nr. 16 Verhalten der Fahrgäste).

Bei Nichteinhaltung ist die Möglichkeit des Beförderungsausschlusses gegeben. Weitere Sanktionen gehen aus den Beförderungsbedingungen nicht hervor.

Zur Durchsetzung der Regelung erfolgt die Bestreifung der Haltestellenbereiche durch die Sächsische Sicherheitswacht³⁴. Weitere Maßnahmen seitens des Unternehmens sind behördlich nicht bekannt.

³² Datenbasis für das Fahrgastaufkommen: Angaben gem. Fragebogen

³³ Datenbasis für das Fahrgastaufkommen: Angaben gem. Fragebogen bzw.

http://www.lvb.de/wir_ueber_uns/publikationen 28.02.2010, 13.30 Uhr

³⁴ Sächsisches Sicherheitswachtgesetz vom 12. Dezember 1997, rechtsbereinigt mit Stand vom 1. April 2009.

Es gibt auch keine abgestimmten Verfahren zwischen Unternehmen und Polizei. Über weitere geplante Verbote liegen keine Erkenntnisse vor.

3.1.14 Sachsen-Anhalt

Das Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt hat 18 Fragebögen zurückgesandt. Diese sind von den Verkehrsunternehmen und nicht von den Behörden beantwortet worden.

Vier Beförderungsunternehmen gehören dem Mitteldeutschen Verkehrsverbund (MDV) an und unterliegen den gemeinsamen Beförderungsbedingungen, die ein „Verzehrverbot von Speisen und Getränken in Straßenbahnen und Bussen“ enthalten (siehe Ausführungen beim Land Sachsen).

Dies sind:

- Hallesche Verkehrs AG (HAVAG)
- Omnibusbetrieb Saalkreis GmbH (OBS)
- Personennahverkehrsgesellschaft Merseburg-Querfurt mbH und
- Regionalverkehrsgesellschaft mbH Weißenfels

Die Unternehmen befördern ca. 0,55 %³⁵ der Reisenden vom Gesamtfahrgastaufkommen im ÖPNV.

Die weiteren 14 benannten Unternehmen verfügen über kein Alkoholverbot und haben sich ausschließlich auf die Allgemeinen Beförderungsbedingungen bezogen (siehe Ziff. 2.1.4).

Bei Nichteinhaltung ist die Möglichkeit des Beförderungsausschlusses gegeben. Weitere Sanktionen gehen aus den Beförderungsbedingungen nicht hervor.

Eine Durchsetzung der Regelung erfolgt bei der HAVAG im Rahmen von Fahrausweiskontrollen, im Rahmen der Bestreifung durch Sicherheitsdienste oder durch Ansprache des Fahrpersonals.

Erkenntnisse zu Abstimmungsmaßnahmen der Verkehrsunternehmen mit den Behörden liegen nicht vor.

Weitere Alkoholverbote sind im Bereich Sachsen-Anhalt zurzeit nicht in Planung.

Die Bundespolizeidirektion Pirna hat ergänzend weitere Verkehrsverbünde aufgeführt, die in ihren Beförderungsbedingungen ein Lebensmittelverzehr-/mitnahmeverbot im Sinne Ziff 2.1.3 regeln:

- Verkehrsverbund Vogtland
- Verkehrsverbund Oberelbe
- Verkehrsverbund Oberlausitz-Niederschlesien (ZVON)

³⁵ Datenbasis für das Fahrgastaufkommen:

<http://www.havag.com/uploads/a61a7b629997f11c2a0133a9acd30ccd.pdf> 28.02.2010, 13.40 Uhr

http://www.rvg-wsf.de/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=21 28.02.2010, 13.40

Uhr. Nicht enthalten sind die Beförderungsleistungen OBS und Personennahverkehrsgesellschaft Merseburg-Querfurt mbH, hierzu konnten keine Angaben festgestellt werden.

- Verkehrsverbund Mittelsachsen
- Mitteldeutscher Verkehrsverbund (MDV), siehe auch Sachsen

Bei Nichteinhaltung der Regelung besteht die Möglichkeit des Beförderungsausschlusses. Bei Verunreinigungen kann eine Vertragsstrafe seitens des Unternehmens ausgesprochen werden.

Bei der DB AG, Region Südost wird gegenwärtig ein Alkoholkonsumverbot diskutiert. Weitere geplante Alkoholverbote sind nicht bekannt.

3.1.15 Schleswig-Holstein

Das Landespolizeiamt Schleswig-Holstein hat die Polizeidirektionen angeschrieben. Rückmeldungen ergaben, dass eine detaillierte Erhebung aufgrund der Vielzahl privater Unternehmen in der Kürze der Zeit nicht möglich war.

Daher wurde zu den zwei Dachverbänden Kontakt aufgenommen. Die landesweite Verkehrsservicegesellschaft, welche alle den Schienenverkehr bedienenden Unternehmen betreut, teilte mit, dass es für Schleswig-Holstein derzeit kein Alkoholverbot gäbe. Der Omnibusverband Nord teilte auf die Anfrage mit, dass eine schnelle Beantwortung derzeit aufgrund der Witterungslage und möglicher bevorstehender Streiks nicht möglich sei.

3.1.16 Thüringen

Dem Thüringer Innenministerium sind keine Unternehmen mit Alkoholverbotsregelungen bekannt.

3.2 Verkehrsunternehmen ÖPNV mit Alkoholverboten

Ausweislich der Rückantworten sind bei 14 Verkehrsverbänden/ -unternehmen³⁶ Alkoholverbotsregelungen in den Beförderungsbedingungen oder Haus-/Benutzungsordnungen enthalten:

- Kölner Verkehrsbetriebe AG (KVB)
- Dortmunder Stadtwerke AG (DSW)
- Berliner Verkehrsbetriebe (BVG)
- BSAG Bremen
- Rheinbahn Düsseldorf
- VGF Frankfurt
- Münchener Verkehrsgesellschaft (MVG)
- Verkehrsverbund Stuttgart (VVS)
- *metronom* Eisenbahngesellschaft
- NVV AG, MöBus Verkehrsbetrieb
- Bochum-Gelsenkirchener Straßenbahn AG (BOGESTRA)
- Verkehrsbetriebe Potsdam
- Stuttgarter Straßenbahnen

³⁶ Die Angabe bezieht sich nur auf die Rückantworten der Verkehrsverbände/ -unternehmen, die von diesen bzw. dem VDV zugesandt worden sind. Angaben der Verkehrsverbände/ -unternehmen von den Innenministerien/ Bundespolizeidirektionen unter Ziff. 3.1 ff sind nicht enthalten. Die Angabe unter Ziff. 2.2.1 – ca. 380 Verkehrsunternehmen – begründet sich aus den Angaben unter Ziff. 3.1 ff und 3.2.

- DB Regio AG, S-Bahn Berlin GmbH S-Bahn Hamburg GmbH ³⁷

Bei Nicht-Einhaltung der jeweiligen Regelung bieten die Beförderungsbedingungen und Haus-/Benutzungsordnungen verschiedene Sanktionsmöglichkeiten. Dazu gehören:

- Beförderungsausschluss,
- Hausverweis und im Wiederholungsfall die Möglichkeit des Hausverbotes,
- Vertragsstrafe bei Alkoholkonsum bzw. bei Verursachung von Verunreinigungen.

Um die spezifischen Alkoholverbotsregelungen in den Beförderungsbedingungen oder den Hausordnungen durchzusetzen, treffen die Verkehrsunternehmen folgende Maßnahmen:

- Intensive Information der Fahrgäste und Kommunikation der Regelung, teilweise vor der Einführung
- Dauerhafte Ausschilderung in den Fahrzeugen
- Schulung des Fahr- und Sicherheitspersonals
- Aufstockung der Anzahl und Einsatz von Sicherheitskräften
- Kontrolle des Zuganges bei Großveranstaltungen

Ausweislich der zugesandten Berichte werden unternehmensintern mögliche Alkoholverbote erörtert. Z.B. formuliert die DB AG:

„Die Deutsche Bahn AG steht der öffentlichen Diskussion um ein Alkohol-Verbot im öffentlichen Nahverkehr offen gegenüber, gibt jedoch zu bedenken, dass dieses gesellschaftliche Problem nicht allein auf den Schultern der Verkehrsunternehmen abgeladen werden kann.“

Eine exemplarische und auszugsweise Darstellung von Beförderungsbedingungen mit allgemeinen und konkreten Regelungsinhalt ergibt sich aus der Anlage 5.

4 Wirkungen / Bewertungen

4.1 Gründe für die Einführung von Alkoholverboten

4.1.1 Verkehrsunternehmen

Die Verkehrsunternehmen führten aus folgenden Gründen Alkoholverbote ein:

- Zunahme von Verunreinigungen
- Zunahme von Sachbeschädigungen und Vandalismus
- Übergriffe alkoholisierter Personen auf Fahrpersonal und Fahrgäste
- Beschwerden von Fahrgästen
- **Kundenbefragung** durch Unternehmen bzw. Studien (z.B. **Studie** München „Subjektive Sicherheit in der Münchner U-Bahn“)

³⁷ Dies trifft nur auf die unter Ziff 3.1 ff und 3.2 aufgeführten Verkehrsverbünde mit entsprechendem Regelungsgehalt in den Beförderungsbedingungen zu.

4.1.2 Innenministerien/ -senate der Länder / Bundespolizei

Die Innenministerien und die Bundespolizeidirektionen gaben als Gründe für Alkoholverbote an:

- Stetige Zunahme von
 - **Vandalismus, Sachbeschädigungen, Verunreinigungen**
 - **Gewaltdelikten**
- **Das Sicherheitsgefühl der Fahrgäste**

4.2 Eingetretene Wirkungen nach Einführung von Alkoholverboten

Die Wirkungen wurden in den Fragebögen (Fragen 2.1 bis 2.3) beschrieben, aber nur in den wenigsten Fällen mit statistischen Daten belegt. Auch die Nacherhebungen erbrachten dazu keine weiteren Informationen.

Mögliche Gründe dafür sind nach Einschätzung der Projektgruppe:

- Die Verkehrsunternehmen haben keinen Bedarf, konkrete Erhebungen mit dem Bezug zum Alkoholverbot vorzunehmen. Entsprechende Daten liegen nicht vor.
- Der Zeitraum seit Einführung des Alkoholverbotes ist zu kurz (z.B. *metronom* Eisenbahngesellschaft mbH).
- Behördlicherseits werden keine konkreten Erhebungen mit dem Bezug zum Alkoholverbot und den ÖPNV (insbesondere den konkreten Verkehrsbetrieben) durchgeführt. Damit liegen keine aussagefähigen Statistiken vor.

4.2.1 Verkehrsunternehmen

Die Verkehrsunternehmen berichten, dass nach Einführung des Alkoholverbotes ein Rückgang der Verunreinigungen, Sachbeschädigungen und Körperverletzungen zu verzeichnen ist.

Dies ist insbesondere bei den Unternehmen der Fall (z.B. *metronom*, Kölner Verkehrsbetriebe, Stadtwerke Dortmund AG, Verkehrsgesellschaft Frankfurt), die ein Alkoholverbot öffentlich bekannt gemacht haben und mit unternehmerischen Maßnahmen konsequent begleiten.

Darüber berichten einige Unternehmen, dass die Fahrgäste und Mitarbeiter/innen die Regelung ausdrücklich begrüßen.

Es liegen kaum Angaben über einen Rückgang von betrieblichen Störungen durch Alkoholkonsum vor. Lediglich die Dortmunder Stadtwerke (DSW) berichten - gerade im Rahmen von Großveranstaltungen – über einen erheblich besseren Betriebs- und Zugablauf.

Inwieweit sich diese positiven Wirkungen unmittelbar auf das Alkoholverbot oder auf den vermehrten Einsatz von Sicherheitspersonal aufgrund des Alkoholverbotes zurückführen lassen, ist nicht nachweisbar.

Nahezu einstimmig sind die Aussagen zu der Akzeptanz des Alkoholverbotes. Ausweislich der Antworten zu den Fragebogen befolgen die Kunden im Großen und Ganzen die Regelungen und halten sie für „richtig und gut“.

Gerade bei den „Normal“-Reisenden zu den regulären Betriebstagen ist eine hohe Akzeptanz zu verzeichnen.

Die Kölner Verkehrsbetriebe (KVB) teilen mit, dass die Beschwerden eher zunahmen, wenn keine Durchsetzung der Regelung erfolgt.

Bei Großveranstaltungen weisen DSW und *metronom* auf eine positive Entwicklung hin. Nach Ansicht der *metronom* Eisenbahngesellschaft mbH zeigen sich gewaltbereite Fußballfans (z.B. Hooligans, Ultras) wenig einsichtig und suchen die Konfrontation. Dagegen besteht bei den anderen Fußballfans weitgehend Einsicht.

Von mehreren Unternehmen wird ausgeführt, dass sich das Sicherheitsgefühl sowohl bei den Fahrgästen als auch bei den Mitarbeitern/-innen verbessert hat.

4.2.2 Innenministerien/ -senate der Länder / Bundespolizei

Bei den Polizeien liegen keine statistischen Angaben vor, die valide nachweisen, dass ausschließlich durch ein Alkoholverbot Gefahren, Störungen und Straftaten reduziert werden. Gleichwohl kann in einigen Teilen ein Rückgang von Straftaten festgestellt werden.

Beispielsweise ist bei der *metronom* Eisenbahngesellschaft mbH insgesamt betrachtet das Aufkommen an Straftaten und Ordnungswidrigkeiten im Zeitraum 15. November 2009 bis 31. Dezember 2009 gegenüber dem Vergleichszeitraum aus dem Vorjahr von 189 auf 125 gesunken. Dies entspricht einem Rückgang um 33,86%. Ursächlich hierfür war ein Rückgang der Leistungerschleichungen um mehr als 60%. Dies könnte daraus resultieren, dass in den Metronomzügen ab 14.00 Uhr grundsätzlich zusätzliches Sicherheitspersonal eingesetzt worden ist. Im Bereich der Körperverletzungs- und Sachbeschädigungsdelikte hingegen bewegen sich die Zahlen trotz des Alkoholkonsumverbotes in etwa auf gleichem Niveau wie im Vorjahreszeitraum.³⁸

Diese Wirkungen treten regelmäßig dann ein, wenn die Alkoholverbote durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit und einen erhöhten Einsatz von Sicherheitspersonal unterstützt werden.

Ausweislich der Berichte der Innenministerien der Länder und der Bundespolizeidirektionen, kam es im täglichen Dienst zum Schutz privater Rechte bisher zu keinen nennenswerten Einsatzbelastungen. Im Zusammenhang mit der Einführung des Alkoholverbotes bei der *metronom*, berichtet die Bundespolizei von einem Rückgang der gefahrenabwehrenden Maßnahmen im werktäglichen Verkehr.

Bei größeren Reisegruppen, insbesondere im Fußballfanreiseverkehr, die das Alkoholkonsumverbot nicht einhalten, ist nach ersten Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Alkoholverbot bei der *metronom* ein angemessener Kräfteinsatz von Polizeibeamten/innen erforderlich.

Eine Erhöhung des Sicherheitsgefühls der Fahrgäste und des Fahrpersonals, ebenso wie eine Erhöhung der objektiven Sicherheit konnte durch einen - die Alkoholverbote begleitenden - erhöhten Personaleinsatz der Unternehmen und eine bedarfsbezogene erhöhte Präsenz von Polizei festgestellt werden.

³⁸ Quelle: Lagebild Bundespolizeidirektion Hannover, 4. Quartal 2009, Datenquelle: Vorgangsbearbeitungssystem @rtus-Bund

Als weitere Wirkung wurde der Vorbildcharakter bei Kindern und Jugendlichen im Zusammenhang mit der Alkoholprävention angeführt.

Insgesamt ist bei den Fahrgästen der Verkehrsunternehmen mit Alkoholverbotsregelungen (siehe Ziff. 2.1.3) die Resonanz deutlich positiv und eine hohe Akzeptanz erkennbar.

5 Inhaltliche Darstellung der vorhandenen wissenschaftlichen Arbeiten zu den Wirkungszusammenhängen von Alkohol und Delinquenz im ÖPNV

Die Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol) hat eine Zusammenfassung der vorhandenen wissenschaftlichen Arbeiten zu den Wirkungszusammenhängen von Alkohol und Delinquenz im ÖPNV erstellt.

Im Rahmen der Literaturrecherche konnte die DHPol in der zur Verfügung stehenden Zeit keine einschlägigen wissenschaftlichen Arbeiten zu der Thematik feststellen.

Eine Arbeit zum Thema Sicherheit im ÖPNV, eine Arbeit zu Alkoholkonsum und Gewalterleben in der Freiburger Innenstadt sowie eine Studie der Münchner Verkehrsgesellschaft „Subjektive Sicherheit in der Münchner U-Bahn“ streifen Teilaspekte des Themas.

5.1 Stand der Forschung zum Thema Alkohol und Gewalt³⁹

In den letzten fünfzehn bis zwanzig Jahren sind die Veröffentlichungen zum Thema Alkohol und Gewalt angestiegen. Bereits 1990 hatten West und Kollegen⁴⁰ in einer Studie Zusammenhänge zwischen durchschnittlich konsumierter Alkoholmenge und begangenen Tötlichkeiten nachgewiesen. McClelland und Teplin⁴¹ kamen 2001 zu der Feststellung, dass fast die Hälfte der Gesetzesverstöße (46,1%) gegen die öffentliche Ordnung (wie beispielsweise öffentliches Urinieren, Ruhestörung, Vandalismus) unter dem Einfluss von Alkohol geschieht. Beeinflussende Faktoren auf die Gewaltanwendung sind neben dem Alkoholkonsum die Frequenz der Rauschzustände sowie die Frequenz des Aufsuchens öffentlicher Stätten, die den Alkoholkonsum fördern.

Rosow⁴² untersuchte bereits 1996 verschiedene Faktoren hinsichtlich ihres Einflusses auf das Risiko, verletzt zu werden bzw. in eine Schlägerei verwickelt zu werden. Als entscheidende Faktoren benennt sie neben Geschlecht, Alter, Einkommen, Bildungslevel, Persönlichkeitsfaktoren und Freundeskreis den Alkoholkonsum insgesamt, sowie den Besuch öffentlicher „Trinkplätze“ und die

³⁹ Stadt Freiburg 2008, Freiburger Street Talk, Ergebnisse einer Befragung in der Freiburger Innenstadt zu Alkoholkonsum und Gewalterleben

⁴⁰ Fußnote 39, Seite 7

⁴¹ Fußnote 39, Seite 7 mit weiteren Nachweisen

⁴² Fußnote 39, Seite 7 mit weiteren Nachweisen

Frequenz der Alkohorräusche. Eine Studie der Weltgesundheitsorganisation kam 2006 zu ähnlichen Ergebnissen.⁴³

Der soziale Kontext an öffentlichen Trinkplätzen wie beispielsweise Bahnhöfen, Haltestellen und evtl. auch Zügen und S-Bahnen scheint damit aggressionsfördernd zu wirken.

Über den konkreten kausalen Zusammenhang zwischen Alkoholkonsum und Gewalt ist sich die Forschung auf Grund der Komplexität der Faktoren jedoch nicht vollkommen einig. Überwiegend wird eine Trigger-Wirkung des Alkohols angenommen, der in frustrierenden Situationen Aggressionspotential enthemmt, wenn andere Handlungsalternativen schwierig erscheinen.⁴⁴

Zusammenfassend ist festzustellen, dass eine größere Anzahl von Studien einen deutlichen Zusammenhang zwischen Alkoholkonsum und gewalttätigen Handlungen aufzeigt. Wie genau Alkoholkonsum dazu führt aggressive Verhaltensweisen anzunehmen und welche weiteren Faktoren dabei zusätzlich eine Rolle spielen, ist noch weitgehend ungeklärt.

Intensiver Alkoholgenuss bei jugendlichen Männern (sogen. Binge-Drinking, d.h. fünf oder mehr Standardgetränke wie ein Glas Bier oder Wein hintereinander) erhöht die Wahrscheinlichkeit in einen gewaltsamen Konflikt zu geraten um ein fünffaches gegenüber regulärem Alkoholgenuss⁴⁵. Schließlich hat noch die so genannte „peer-group“ bei Jugendlichen einen starken Einfluss auf den Verlauf des Alkoholkonsums⁴⁶.

5.2 Freiburger Street Talk: Ergebnisse einer Befragung in der Freiburger Innenstadt zu Alkoholkonsum und Gewalterleben⁴⁷

Auf Grund dieser Erkenntnisse beschloss die Stadt Freiburg Ende 2007 ein Alkoholverbot für Teile der Freiburger Innenstadt zu erlassen. Begründet wurde dies mit dem Argument, dass Gewalttäter in steigendem Ausmaß alkoholisiert seien und dadurch eine kausale Verknüpfung zwischen Alkoholkonsum und Gewaltvorkommen anzunehmen sei⁴⁸.

Im Frühjahr 2008 wurde eine Befragung von mehr als 300 Passanten/Passantinnen bzw. Nachtschwärmern in dem betreffenden Stadtteil (sogen. Bermuda Dreieck) durchgeführt. Die Analyse der Antworten führte zu folgenden Ergebnissen:

1. Ein Zusammenhang zwischen Alkoholkonsum und Gewalterlebnissen wurde festgestellt, wobei es eine erhebliche Rolle spielte, ob der Alkohol vor oder während des Ausgehens konsumiert wurde⁴⁹.

⁴³ Fußnote 39, Seite 7 mit weiteren Nachweisen

⁴⁴ Fußnote 39, Seite 8 mit weiteren Nachweisen

⁴⁵ Fußnote 39, Seite 8

⁴⁶ Fußnote 39, Seite 8

⁴⁷ Fußnote 39

⁴⁸ Fußnote 39, Seite 6

⁴⁹ Fußnote 39, Seite 29

2. 90,2 % derjenigen befragten Personen, die an Schlägereien beteiligt waren, hatten vor der Schlägerei Alkohol konsumiert⁵⁰.
3. Befragte, die sehr viel Alkohol konsumieren und vor dem Ausgehen bereits trinken (sogen. „Vorglühen“), haben ein statistisch bedeutsam erhöhtes Risiko körperlich gewalttätig zu werden⁵¹.
4. Mehr als zwei Drittel der an einer Schlägerei Beteiligten sind „Vorglüher“. Das „Vorglühen“ stellt sowohl einen Risikofaktor für Beteiligungen an Schlägereien als auch für extrem hohen Alkoholkonsum dar. Da dieses „Vorglühen“ in den allermeisten Fällen (rund 85 %) in häuslicher Umgebung geschieht, ist diesbezüglich eine Intervention (staatlicherseits) nur schwer möglich⁵².

5.3 Ergebnisse einer Untersuchung der Münchner Verkehrsgesellschaft (MVG)

Die Münchner Verkehrsgesellschaft hat in den Jahren 2007 und 2008 eine umfassende Untersuchung zum Thema „Subjektive Sicherheit in der Münchner U-Bahn“ durchgeführt. Sie umfasste u.a. eine Fahrgastbefragung anhand eines standardisierten Fragebogens (repräsentative Stichprobe mit 2118 Teilnehmern). Die Studie hat u.a. festgestellt, dass bedrohlich wirkende Fahrgäste wie Betrunkene und Fußballfans sowie Rücksichtslosigkeit Hauptunsicherheitsfaktoren in der U-Bahn sind.⁵³

In Folge dessen hat die MVG ein Alkoholkonsumverbot Anfang Februar 2009 in den U-Bahnhöfen vorgenommen.

Das Münchner Marktforschungsinstitut mifm hat eine repräsentative Befragung von Mitte Februar bis Mitte März 2009 im Auftrag der Münchner Verkehrsgesellschaft (MVG) durchgeführt. Das Alkoholkonsumverbot in U-Bahnhöfen stößt in der Bevölkerung und bei U-Bahn-Nutzern auf breite Unterstützung. Danach finden 83% aller Befragten das seit Anfang Februar 2009 geltende Verbot gut oder sehr gut. Lediglich 8% beurteilten die neue Regelung negativ. 53% aller Befragten und 55% aller U-Bahnnutzer war das Konsumverbot zum Zeitpunkt der Umfrage bereits bekannt.⁵⁴

Aufgrund dieser Erfahrung hat die MVG das Alkoholkonsumverbot seit dem 1. August 2009 auch auf Fahrzeuge ausgedehnt.

Die MVG teilt in einer Pressemitteilung mit:

„Die Befragung zeigt deutlich, dass die große Mehrheit den Alkoholkonsum in der U-Bahn ablehnt und ein Verbot unterstützt.... Es gibt für uns keinen erkennbaren Grund, unsere Verkehrsmittel und UBahnhöfe als Räume für den Alkoholkonsum zweckentfremden zu lassen und seine negativen Auswirkungen auf das Sicherheitsempfinden anderer Kundengruppen tatenlos hinzunehmen. Die MVG ist keine Kneipe, sondern ein Verkehrsunternehmen. Wer mit uns fährt, soll sicher sein und sich sicher fühlen. Das

⁵⁰ Fußnote 39, Seite 32

⁵¹ Fußnote 39, Seite 33

⁵² Fußnote 39, Seite 42,43

⁵³ Quelle: MVG Informationen für die Medien vom 9. Dezember 2008

⁵⁴ Quelle: MVG Informationen für die Medien vom 24. März 2009

*Alkoholkonsumverbot leistet dazu einen Beitrag, die Ausdehnung des Verbots auch auf unsere Fahrzeuge ist nur konsequent und wird in Kürze erfolgen.*⁵⁵

5.4 Sicherheitsgefühle im ÖPNV – die Perspektive der Verkehrsunternehmen⁵⁶

Im Rahmen einer Studie zum vorgenannten Thema wurden im Jahr 2003 82 Verkehrsunternehmen (Bus, Straßenbahn oder Stadtbahnbetrieb) - mit jährlichen Beförderungszahlen zwischen 10 und 70 Millionen Fahrgästen, die nicht in Verkehrsbündeln organisiert waren - mit einem Fragebogen angeschrieben. 38 Verkehrsunternehmen beantworteten den Fragebogen (Rücklaufquote 46 %). Folgende Ergebnisse wurden aus der Analyse der Fragebögen erzielt:

1. Sicherheitsprobleme im öffentlichen Verkehr treten nicht nur in S- oder U-Bahnen der Millionenstädte, sondern auch in Bussen, Straßen- und Stadtbahnen mittlerer und kleiner Großstädte auf⁵⁷.
2. Das häufigste Sicherheitsproblem stellen dabei die so genannten „sozialen Incivilities (Verwahrlosung)“ dar⁵⁸. Unter Incivilities werden „unordentliche“ oder „unerwünschte“ Zustände, physischer (verfallene oder verlassene Gebäude, verwahrloste Grundstücke) und sozialer Art (das Verhalten anderer Menschen, wie herumlungernde Jugendliche, Pöbeleien, öffentlicher Alkohol- und Drogenkonsum) verstanden. Solche Gruppierungen sind an Plätzen und Einrichtungen wie Bahnhöfen, Zügen und Haltestellen des ÖPNV anzutreffen. Das Unsicherheitsgefühl der Bevölkerung bzw. der Fahrgäste entsteht dadurch, dass das Verhalten dieser Gruppierungen als unberechenbar, belästigend oder bedrohlich wahrgenommen wird.
3. Bei verschiedenen Fragestellungen bewerteten die Verkehrsunternehmen diese sozialen „Incivilities“ (u.a. Pöbeleien, Fußballfans, Randalierer, alkoholisierte Fahrgäste, Drogenkonsum) als prioritäres Sicherheitsproblem der Verkehrsunternehmen gegenüber objektiven Sicherheitsmängeln, Vandalismus und Infrastruktur- bzw. Organisationsmängeln⁵⁹.
4. Zwei Drittel der Unternehmen nannten dabei die Haltestellen als so genannte „Hot Spots of Fear“. Unsicherheit in den Fahrzeugen wird vor allem durch pöbelnde, randalierende und aggressive Gruppen verursacht. Vandalismus und fehlende Transparenz verstärken dieses zusätzlich⁶⁰.
5. Die Fahrgäste beschwerten sich zwar allgemein primär über die Verlässlichkeit der Zugverbindung, aber hinsichtlich der Sicherheit befragt, bezogen sich die Beschwerden primär auf die sozialen „Incivilities“⁶¹.

⁵⁵ Quelle: MVG Informationen für die Medien vom 24. März 2009, Zitat von Herrn König, Vorsitzender der MVG-Geschäftsführung und Stadtwerke München Geschäftsführer Verkehr.

⁵⁶ Rölle, D. (2004): Sicherheitsgefühle im ÖPNV – die Perspektive der Verkehrsunternehmen. In: Kerner, H.-J.; Marks, E. (Hrsg.): Internetdokumentation Deutscher Präventionstag Hannover

⁵⁷ Fußnote 56, Seite 2

⁵⁸ Fußnote 56, Seite 1,5,16

⁵⁹ Fußnote 56, Seite 5,6

⁶⁰ Fußnote 56, Seite 7

⁶¹ Fußnote 56, Seite 8

6. Zur Lösung des Problems schätzten die Verkehrsunternehmen einen „erhöhten Personaleinsatz“ und den „Einsatz von Videotechnik“ als besonders geeignet ein. Diese gelangten aber – möglicherweise aus finanziellen Gründen – weniger zum Einsatz⁶².

5.5 Internationale Erkenntnisse

Es gibt Alkoholverbote in Teilen des öffentlichen Verkehrs (Schiene, Bus, Bahn) beispielsweise in Großbritannien (London), USA (New York), Österreich (Probelauf in Vorarlberg), Schweden und Rumänien.

Insbesondere das seit dem 1. Juni 2008 bestehende Alkoholverbot in Londoner Bussen und Bahnen hat die Projektgruppe auf Grund der mittlerweile 1 ½ jährigen Durchführungsphase und des hohen Fahrgastaufkommens als interessantes Projekt hinsichtlich belastbarer Rechtstatsachen zum eingangs genannten Projektauftrag des UA FEK erachtet. Eine Nachfrage beim European Police College (CEPOL) hinsichtlich entsprechender begleitender wissenschaftlicher Studien verlief negativ. Über das internationale Zusammengremium „Railpol“ hat die Projektgruppe um Übermittlung von Erkenntnissen gebeten

Demnach sind folgende Erkenntnisse zum Alkoholverbot in Londoner Bussen und Bahnen festzustellen:

- Alkohol ist nicht in allen öffentlichen Verkehrsmitteln in London verboten. Das Alkoholverbot bezieht sich auf den U-Bahn und Busverkehr.
- In den Bahnhöfen und Zügen ist der Erwerb und der Konsum gestattet.
- Eine offizielle Studie, die die Auswirkungen des Alkoholverbotes in der Londoner U-Bahn und dem Busverkehr untersucht, gibt es nicht.

5.6 Fazit aus themenbenachbarten Studien

1. Es gibt grundsätzlich einen engen, aber komplexen Zusammenhang zwischen Drogen (legalen und illegalen) einerseits und Kriminalität andererseits. Die genauen Kausalitäten sind jedoch noch nicht erforscht⁶³.

2. Bei Alkohol ist dieser enge, aber komplexe Zusammenhang in diversen Studien nachgewiesen worden⁶⁴.

3. Gemeinsamer Alkoholkonsum an öffentlichen Plätzen (beispielsweise Bahnhöfe, Haltestellen etc.), mithin der soziale Kontext in dem Alkohol konsumiert wird, scheint aggressionsfördernd zu wirken. So genanntes „Vorglühen“ und „Binge – Drinking“ rufen dabei eine aggressionssteigernde Wirkung hervor.

⁶² Fußnote 56, Seite 11

⁶³ Kreuzer, Arthur: Machen Drogen kriminell? Thesen, Hannover 2005, Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. Seite 2, Ziff. 6

⁶⁴ Fußnote 63

4. Die dadurch unter anderem ausgelösten sozialen Incivilities (Pöbeleien, Randalierer, Belästigungen, etc.) stellen nach Auffassung der Verkehrsunternehmen und Fahrgäste das vorrangige Sicherheitsproblem im ÖPNV dar.

6 Ergebnisse - Empfehlungen der Projektgruppe

In den bestehenden Beförderungsbedingungen sind bei einem Teil der befragten Verkehrsunternehmen konkrete Alkoholkonsum-/ Lebensmittelverzehr- bzw. – mitnahmeverbote enthalten. Durch die unterschiedlichen Regelungen ergibt sich das widersprüchliche Bild, dass in einigen Verkehrsmitteln bzw. auch Verkehrsstationen in einem zusammenhängenden Raum (z.B. Stadt) Alkoholverbote bestehen bzw. nicht bestehen.

Auf Grundlage der ausgewerteten Fragebögen ist festzustellen, dass

- konkret geregelte,
- tatsächlich bekannte und
- konsequent durchgesetzte

Alkoholverbotsregelungen im ÖPNV positive Wirkungen für die subjektive / objektive Sicherheit entfalten.

Die Festlegung eines Konsumverbots von Alkohol im ÖPNV durch entsprechende Normierung in den Besonderen Beförderungsbedingungen der einzelnen Verkehrsunternehmen ist dabei im Grundsatz rechtlich unproblematisch. Die rechtliche Ausgangslage (Abschluss eines privatrechtlichen Beförderungsvertrages zwischen Fahrgast und Verkehrsbetrieb) unterscheidet sich von rechtlich problematischen Konsumverboten im öffentlichen Raum (vgl. hierzu auch VGH Mannheim vom 28.07.2009 zu einer Rechtsverordnung der Stadt Freiburg i.Br.).

Bei den Beförderungsbedingungen handelt es sich um die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Verkehrsbetriebe, unter denen ein Beförderungsvertrag mit dem Fahrgast zustande kommt. Trotz des öffentlich-rechtlichen „Rahmens“ (Verordnung (EWG) Nr. 1191/69, Verordnung (EWG) Nr. 1893/91, § 1 EVO, § 12 AEG, § 39 PBefG, VO über die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr) handelt es sich um Regelungen, die ihre Wirkung vor allem im zivilrechtlichen Bereich entfalten.

Schnittpunkte zum (öffentlichen) Sicherheitsrecht bestehen dort, wo die Missachtung eines Alkoholkonsumverbotes bzw. vorheriger Alkoholkonsum mit Gefahren bzw. Störungen für die öffentliche Sicherheit und Ordnung und damit mit einer entsprechenden Aufgabeneröffnung für die Polizei einhergeht.

Zur Durchsetzung der Alkoholverbotsregelungen sind in erster Linie konsequente unternehmerische Maßnahmen zur Einhaltung der Beförderungsbedingungen erforderlich.

Ausweislich der Berichte der Innenministerien der Länder und der Bundespolizeidirektionen, kam es im täglichen Dienst zum Schutz privater Rechte bisher zu keinen nennenswerten Einsatzbelastungen.

Bei größeren Reisegruppen, insbesondere im Fußballfanreiseverkehr (z.B. Hooligans, Ultras), ist im Zusammenhang mit der unternehmerischen Durchsetzung des Alkoholverbotes ein angemessener Kräfteinsatz von Polizeibeamten/innen erforderlich. Die Durchsetzung des Alkoholverbotes allein mit unternehmerischen Mitteln erscheint in diesen Lagen nicht ausreichend.

Die Projektgruppe hält es für zielführend, wenn die Verkehrsunternehmen in ihren Besonderen Beförderungsbedingungen ein Alkoholkonsum-/ -mitnahmeverbot regeln würden. Das Alkoholkonsumverbot untersagt den offenen und verdeckten Verzehr von Alkohol. Der Begriff Alkoholverbot umfasst in diesem Zusammenhang folgende Regelungstatbestände:

- Verbot des Konsums von Alkohol in Fahrzeugen (z.B. Züge, Straßenbahnen, Busse).
- Verbot der Mitnahme von Alkohol in Fahrzeugen (z.B. Züge, Straßenbahnen, Busse)
 - in offenen Behältnissen oder
 - in geschlossenen Behältnissen zum Zwecke des unmittelbaren Konsums.

Generelle Lebensmittelverzehrverbote und – mitnahmeverbote umfassen auch alkoholische Getränke.

Ein Beförderungsausschluss von alkoholisierten Personen, ohne dass eine Gefahr für die Sicherheit und/ oder Ordnung besteht, wird von der Projektgruppe nicht unterstützt.

Gemäß § 1 des Regionalisierungsgesetzes⁶⁵ sind die Länder für die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr beauftragt. Zur Planung, Organisation und Ausgestaltung haben hierzu die Länder in ihren Gesetzen über den öffentlichen Personennahverkehr zuständige Stellen bestimmt. Dies sind u.a. für Verkehr zuständige Ministerien, Landkreise, kreisfreie Städte bzw. gebildete Zweckverbände die als Bestellorganisationen auftreten und die Verkehrsleistungen ausschreiben, mit einem Verkehrsunternehmen vertraglich vereinbaren oder auferlegen. Zudem obliegt den Ländern die Genehmigungshoheit für die Beförderungsbedingungen im Personennahverkehr gemäß § 12 Abs. 3 des Allgemeinen Eisenbahngesetzes (AEG)⁶⁶ bzw. § 39 Abs. 6 des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG)⁶⁷. (s.Ziff. 2.1.4).

Infolgedessen spricht sich die Projektgruppe dafür aus, dass die Genehmigungsbehörden mit den Verkehrsverbänden/ Verkehrsunternehmen prüfen, inwieweit die bestehenden Beförderungsbedingungen ergänzt werden.

Die Projektgruppe regt weiterhin an, den Bericht über die IMK der Verkehrsministerkonferenz mit der Bitte um Prüfung zuzuleiten, in den

⁶⁵ Regionalisierungsgesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2871)

⁶⁶ Allgemeines Eisenbahngesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378 (2396) (1994, 2439)), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542) geändert worden ist.

⁶⁷ Personenbeförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 4 Abs. 21 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2258) geändert worden ist.

„Sicherheit im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) – Alkoholverbot“

Ausschreibungen für die Auftragsvergabe der Verkehrsleistungen als Bestandteil der Ausschreibung

- ein Alkoholkonsum-/ - mitnahmeverbot im ÖPNV und
- ein Kontrollstandard für die unternehmerischen Maßnahmen zur Durchsetzung der Beförderungsbedingungen aufzunehmen.