

Allgemeinverfügung

der Stadt Bielefeld über das Mitführungs- und Benutzungsverbot von Glasbehältnissen, Verkaufsverbot von Glasgetränkebehältnissen, Ausschankverbot in Glasgefäßen

Gemäß § 14 Abs. 1 des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz (OBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 1980 (GV. NRW. S. 528), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 10. Dezember 2024 (GV. NRW. S. 1184) und § 5 Abs. 1 und 2 Gaststättengesetz (GastG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. November 1998 (BGBl. I S. 3418), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 420) in Verbindung mit § 35 Satz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 1999 (GV. NRW. S. 602), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 10. Dezember 2024 (GV. NRW. S. 1184) erlässt der Oberbürgermeister der Stadt Bielefeld als örtliche Ordnungsbehörde für die Aufstiegs- und Pokalfeier des DSC Arminia Bielefeld folgende Allgemeinverfügung:

1. Mitführungs- und Benutzungs- und Verkaufsverbot

Das Mitführen und die Benutzung von Glasbehältnissen außerhalb von geschlossenen Räumen, der Verkauf von Glasbehältnissen und der Ausschank bzw. die Abgabe von Getränken in Glasbehältnissen in Außengastronomiebereichen sind in dem unter Ziffer 2 genannten Zeitraum in dem unter Ziffer 3 genannten Bereich untersagt.

Glasbehältnisse sind alle Behältnisse, die aus Glas hergestellt sind, wie zum Beispiel Flaschen und Gläser.

Adressat dieser Ordnungsverfügung ist jede Person, die sich während der unter 2. genannten Zeit in dem unter 3. beschriebenen Bereich aufhält oder ihn durchquert sowie für den Verkauf und den Ausschank die in dem Bereich ansässigen Gewerbetreibenden und Gastronomen.

2. Zeitlicher Geltungsbereich

Die Verbote gelten am 25.05.2025 in dem unter Ziffer 3 genannten Bereich für den Zeitraum von 12.30 Uhr bis 21.00 Uhr.

3. Räumlicher Geltungsbereich:

Die Verbote gelten in dem aus der als Anlage beigefügten Karte ersichtlichen Bereich. Die Karte ist Bestandteil dieser Allgemeinverfügung.

Nachrichtlich wird der Geltungsbereich umschrieben als:

Jahnplatz, beginnend im Westen ab Oberntorwall 23a und Alfred-Bozi-Straße 25, im Norden die Flächen bis zum Abgang zum Jahnplatztunnel in der Bahnhofstraße, im Osten ab dem Einmündungsbereich Herforder Straße / Friedrich-Verleger-Straße, Niederwall ab Jahnplatz bis Einmündung Rathausstraße auf der westlichen Seite bzw. Haus Niederwall 29 auf der östlichen Seite, jeweils einschließlich der Geh- und Radwege auf beiden Straßenseiten, einschließlich der Fläche vor dem Stadttheater und dem Alten Rathaus sowie der Fläche zwischen dem Alten und Neuen Rathaus bis zur Turnerstraße und Körnerstraße.

4. Anordnung der sofortigen Vollziehung

Aus Gründen des öffentlichen Interesses wird die sofortige Vollziehung dieser Verfügung gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) angeordnet. Eine Klage hat somit keine aufschiebende Wirkung.

Diese Allgemeinverfügung wird gemäß § 41 Abs. 3 und 4 VwVfG NRW in Verbindung mit § 25 Abs. 1 S. 2 der Hauptsatzung der Stadt Bielefeld öffentlich bekannt gemacht. Die öffentliche Bekanntgabe erfolgt im Internet unter www.bielefeld.de und ist mit Ablauf des Tages, an dem das digitalisierte Dokument im Internet verfügbar ist, vollzogen. Nachrichtlich wird auf die erfolgte Bereitstellung und die Internetadresse in den beiden Bielefelder Tageszeitungen „Neue Westfälische“ und „Westfalen-Blatt“ hingewiesen

Begründung:

Zu 1.

Am 25.05.2024 wird es ab 14.00 Uhr eine Aufstiegs- und Pokalfeier wegen der Teilnahme des DSC Arminia Bielefelds am Endspiel des DFB-Pokals und des Aufstiegs in die 2. Liga geben. Einlass für Besuchende ist ab 12:30 Uhr. Das Ende der Feier ist für 20.00 Uhr geplant.

In seiner Vereinsgeschichte ist es für den DSC Arminia Bielefeld die erste Teilnahme an einem solchen Endspiel. Zu der Feier werden etwa 50.000 Personen erwartet.

Erfahrungen anderer Städte mit solchen Veranstaltungen – z. B. Dortmund bei verschiedenen sportlichen Ereignissen, Berlin, Dortmund und Essen bei Love-Parade-Veranstaltungen - haben gezeigt, dass bei einer derartigen Menschenmenge auf verhältnismäßig kleinem Raum von mitgeführten Glasbehältnissen erhebliche Gefahren ausgehen und es zu einer Vielzahl auch schwerwiegender Schnittverletzungen kommt. So handelte es sich z. B. bei den rd. 4.500 erforderlichen Behandlungen bei der Love-Parade 2007 in Essen weit überwiegend um Schnittverletzungen.

Die Gefahr besteht darin, dass bei ungehindertem Ablauf des Geschehens sicher damit zu rechnen ist, dass Besuchende der Aufstiegs- und Pokalfeier Getränke in Glasbehältnissen mitbringen, daraus konsumieren und die leeren Glasbehältnisse anschließend nicht ordnungsgemäß entsorgen, sondern auf die Straße stellen bzw. werfen, mit der Folge, dass Besuchende über die Behältnisse stolpern und zu Fall kommen, die Behältnisse zerstört werden mit der weiteren Folge, dass anschließend Besuchende über die Scherben stolpern und/oder sich bei sonstigen Stürzen an den Scherben verletzen. Diese Gefahr besteht ebenso, wenn Getränke in Glasbehältnissen auf der Veranstaltungsfläche käuflich zu erwerben sind.

Die Gefahr eines solchen Handelns wird mit steigendem Alkoholkonsum zunehmen. Aufgrund der großen Mengen an erwarteten Besuchenden ist damit zu rechnen, dass Scherben durch das Schuhwerk dringen und auch so Verletzungen der Zuschauenden verursachen.

Bei hoher Emotionalisierung – die bei Fußball in der Natur der Sache liegt – stellt das Mitführen von Glasbehältnissen zusätzlich eine Gefährdung von unbeteiligten Personen und Einsatzkräften dar, da erfahrungsgemäß mit vermehrtem Alkoholenuss häufig die Gewaltbereitschaft der Besuchenden steigt, einhergehend mit der Bereitschaft, Glasgefäße als Wurfgeschosse oder anderweitig als Waffe zu benutzen. Dies mit der Folge möglicher, erheblicher Verletzungen bei den Betroffenen.

Nach § 14 Absatz 1 OBG können die Ordnungsbehörden die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Gemäß §§ 1, 3, 4 und 5 OBG bin ich die für die getroffene Anordnung zuständige Behörde.

Die Verbote nach Ziffer 1 sollen sicherstellen, dass Glasbehältnisse erst gar nicht in den unter Ziffer 3 genannten Bereich gelangen. Dadurch soll eine gegenwärtige erhebliche Gefahr abgewendet werden.

Die Verbote sind geeignet, die Gefahren für Besuchende, Einsatzkräfte und Unbeteiligte durch Glasbehältnisse und Glasscherben in dem stark frequentierten Bereich der Aufstiegs- und Pokalfeier abzuwehren und somit einen Beitrag zu ihrer körperlichen Unversehrtheit zu leisten.

Ein milderer Mittel zur Erreichung dieses Zweckes besteht nicht.

Die Ahndung des Abstellens oder Wegwerfens von Glasbehältnissen als Ordnungswidrigkeit reduziert in der aktuellen Lage das Scherbenaufkommen nicht. Fraglich ist, ob in der Masse die Verantwortlichen überhaupt zu identifizieren und zu fassen wären. Eine abschreckende Wirkung könnte – wenn sie sich überhaupt erreichen lässt – erst im Nachgang erzielt werden. Hier geht es aber darum, Gefahren bereits im Vorfeld weitestgehend auszuschließen.

Auch die Aussprache von Platzverweisen in Einzelfällen führt nicht zur Beseitigung der Gefahr, da bei der hohen Besucherzahl naturgemäß nur ein kleiner Teil der aktiv ordnungswidrig handelnden Personen festgestellt und entsprechend sanktioniert werden kann und überdies auch in diesen Fällen die bereits verursachten Scherben nicht mehr kurzfristig entfernt werden können.

Die Verbote sind auch angemessen. Der Gesundheitsschutz von Besuchenden, Einsatzkräften und Unbeteiligten, sowie der Schutz der Rechtsordnung sind Gemeinwohlbelange, die das Verbot rechtfertigen. Die Gesundheit und die körperliche Unversehrtheit sowie der Schutz der Rechtsordnung genießen einen höheren Stellenwert als das Interesse an der lediglich kurzfristigen Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit sowie der Gewerbe-freiheit. Aus Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) folgt die Pflicht des Staates, sich schützend vor Rechtsgüter wie Leben und körperliche Unversehrtheit zu stellen und diese gegebenenfalls auch vor Eingriffen von Seiten Dritter zu schützen.

Hierbei wurden die widerstreitenden Interessen unter Beachtung der Grundrechte und der Verhältnismäßigkeit gegeneinander abgewogen. Von den Glasbehältnissen (Flaschen und Gläsern) geht eine erhebliche Gefahr für Leben sowie für die Gesundheit der Besuchenden, Einsatzkräfte und Unbeteiligten aus. Um die Sicherheit dieser Personenkreise zu gewährleisten, ist es gerechtfertigt, die allgemeine Handlungsfreiheit und die Gewerbe-freiheit zu beschränken und die angeordneten Verbote in einem befristeten Zeitraum und für einen örtlich begrenzten Bereich auszusprechen.

Der Verzicht auf das Mitführen von Glasbehältnissen und der Ausschank und Verkauf von Getränken in Glasbehältnissen ist eine Einschränkung, die jedoch durch den Einsatz und Verkauf alternativer Behältnisse (z. B. aus Kunststoff / Hartplastik / Aluminiumdosen) soweit minimiert werden kann, dass sie im Verhältnis zur aufgezeigten Gefahrenlage für den angeordneten kurzen Zeitraum in einem begrenzten Bereich als zumutbar und vertretbar bewertet wird. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Getränkeangebot in solchen alternativen Behältnissen in den letzten Jahren beträchtlich zugenommen hat. Aus ordnungs-behördlicher Sicht kann der oben genannten Gefahr nur durch einen grundsätzlichen Verzicht auf Glasbehältnisse begegnet werden.

Ergänzend zu dem Mitführ- und Verkaufsverbot wird gemäß § 5 Abs. 1 und 2 GastG die Verwendung von Glasbehältnissen in Außengastronomien von Gaststätten untersagt.

Um die oben beschriebenen Gefahren nachhaltig und wirksam zu bekämpfen, ist es erforderlich, weitere „Glasquellen“ und damit Ursachen für die beschriebenen Gefahrenlagen im

definierten örtlichen Verfügungsbereich auszuschließen. So ist es z. B. während der Fußball WM 2006 im Bereich der Dortmunder Innenstadt zu einer massiven Gefährdung der Allgemeinheit gekommen, weil in Außengastronomiebereichen zahlreiche Schankgefäße aus Glas zu Bruch gegangen sind. Durch die auf den öffentlichen Verkehrsflächen herumliegenden Scherben waren in gleicher Art und Weise wie zuvor beschrieben erhebliche Gefährdungen des Straßenverkehrs als auch der Gäste festzustellen. Entsprechende Verbote anlässlich dieser Veranstaltung wurden von den betroffenen Gastronomen als notwendig erachtet und führten zu einer Entspannung der Situation. Gleiches ist auch für die Aufstiegs- und Pokalfeier am 25.05.2025 zu erwarten.

Es ist davon auszugehen, dass während des genannten Verfügungszeitraumes ein Großteil der Gäste in Gaststätten aus Fußballfans besteht. Nach allgemeiner Lebenserfahrung, aber auch nach den konkreten Erfahrungen der Loveparadeveranstaltungen in Berlin (bis 2006) und Essen (2007) und vor allem anderen Fußballgroßveranstaltungen der Vergangenheit ist aufgrund des erwarteten hohen Besucheraufkommens und mit zunehmendem Alkoholkonsum mit fahrlässigen, aber auch mutwilligen Zerstörungen gläserner Schankgefäße zu rechnen. Die Verwendung leerer Glasbehältnisse als Wurfgeschöß ist zu befürchten.

Um den genannten Gefahren zu begegnen ist es erforderlich, auf Grundlage von § 5 GastG das o. g. Benutzungsverbot zu erlassen. Demnach können Gewerbetreibenden, die ein erlaubnispflichtiges oder erlaubnisfreies Gaststättengewerbe betreiben, jederzeit Auflagen/Anordnungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und sonst gegen erhebliche Nachteile und Gefahren oder Belästigungen für die Anwohner des Betriebsgrundstückes oder der Nachbargrundstücke sowie der Allgemeinheit erteilt werden.

Das Verbot ist geeignet, die oben aufgezeigte Gefahr von Glas und Glasbruch in einem stark besuchten Bereich abzuwehren, da auch damit verhindert wird, dass auf diesem Weg Glasbehältnisse in den Veranstaltungsbereich gelangen. Ferner ist ein milderer Mittel zur Beseitigung der beschriebenen Gefahren nicht erkennbar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Verbot der Benutzung von Glasbehältnissen lediglich für den Bereich der Außengastronomien und somit untergeordneten Betriebsteil der Gaststätten gilt.

Der Verzicht auf Glasbehältnisse stellt eine Einschränkung des Gewerberechtes (Art 12 GG; § 1 GewO) dar. Das Verwendungsverbot ist jedoch auf einen kurzen Zeitraum begrenzt und umfasst ausschließlich die Außengastronomien in den aus ordnungsbehördlicher Sicht stark betroffenen Bereichen und der Hauptzuwegungen für die Besuchenden. Durch den Einsatz alternativer Behältnisse (z. B. aus Kunststoff / Hartplastik / Aluminiumdosen) können sich die betroffenen Gastwirte zudem rechtzeitig darauf einstellen. Organisatorisch und logistisch dürfte es kein Problem darstellen, für den beschriebenen engen Zeitkorridor auf alternative Ausschankgefäße umzustellen.

Die wirtschaftlichen Interessen der Gastwirte sind durch diese Anordnung nicht wesentlich beeinträchtigt, da ihnen nicht der Ausschank an sich untersagt, sondern lediglich die Wahl der Behältnisse eingeschränkt wird. Zwar kann es durch die etwaige Anschaffung von Alternativbehältnissen zu einem finanziellen Mehraufwand kommen. Dieser kann jedoch durch einen höheren zu erwartenden Absatz kompensiert werden.

Dem gegenüber steht das erhebliche Gefährdungspotential für Besuchende, Einsatzkräfte und Unbeteiligte. In Abwägung des Grundrechtgedankens auf körperliche Unversehrtheit ist diesen Aspekten im konkreten Fall eine höhere Gewichtung einzuräumen. Den aus der Erfahrung zurückliegender Veranstaltungen zu befürchtenden Gefährdungslagen mit dem Risiko erheblicher Personen- und/oder Sachschäden muss bei der Entscheidung für ein umfassendes Glasverbot Vorrang eingeräumt werden gegenüber den Einzelinteressen an einer uneingeschränkten Gewerbeausübung.

Aus den vorgenannten Gründen ist daher die Untersagung der Benutzung von Glasbehältnissen in Außengastronomien im beschriebenen Umfang geeignet, erforderlich und im Hinblick auf die Gefahrenlage auch als angemessen anzusehen.

Die Inanspruchnahme der Gewerbetreibenden, insbesondere der im Geltungsbereich liegenden Außengastronomie und Kioske erfolgt auf der Grundlage des § 19 OBG, wonach die Ordnungsbehörde auch Maßnahmen gegen andere Personen richten kann, wenn die Inanspruchnahme der Verhaltens- oder Zustandsstörer keinen Erfolg verspricht. Erfahrungen mit der Loveparade in Essen im Jahr 2007 haben gezeigt, dass das bestehende Mitführungsverbot für Glasbehältnisse im direkten Veranstaltungs- und veranstaltungsnahen Bereich nicht ausgereicht hat, um die zuvor beschriebenen Gefährdungen auszuschließen, da der anliegende Einzelhandel in diesem Bereich weiterhin Getränke in Glasgefäßen in erheblichem Umfang abgegeben hat. Die Einzelhändler konnten dabei über einen entsprechenden Appell, auf Glas zu verzichten, nicht hinreichend motiviert werden. Offensichtlich gingen die Besucher davon aus, dass in den Bereichen, in denen örtliche Gewerbetreibende Getränke in Glasgefäßen anboten, die Mitnahme außerhalb der Geschäfte auch zulässig sei. Insofern wurde ein Anreiz für Besuchende geschaffen, gegen das Mitführungsverbot zu verstoßen.

In räumlicher und zeitlicher Hinsicht sind die Maßnahmen auf das erforderliche Maß beschränkt.

Zu 2.

Der zeitliche Geltungsbereich wurde auf den Zeitraum von 12:30 Uhr bis 21:00 Uhr beschränkt. Ab 12:30 soll das Gelände für Besuchende zugänglich sein, um 14:00 beginnt die Veranstaltung, um 20:00 Uhr soll sie beendet sein. Es ist davon auszugehen, dass es nach Abschluss einige Zeit braucht, bis Besuchende den Bereich wieder verlassen haben.

Zu 3.

Die Festlegung des räumlichen Geltungsbereiches erfolgte anhand des Lageplans der Veranstaltung in dem sich die Besuchende aufhalten werden.

Zu 4.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung dieser Verfügung ist gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO im öffentlichen Interesse geboten. Ein gegen diese Verfügung eingelegter Rechtsbehelf entfaltet somit keine aufschiebende Wirkung.

Angesichts der drohenden Gefahr für die geschützten Rechtsgüter, die von nicht ordnungsgemäß entsorgten oder als Wurfgeschoss genutzten Glasbehältnissen ausgeht, kann der Ausgang eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nicht abgewartet werden. Das private Interesse an der Nutzung von Glasbehältnissen im öffentlichen Bereich muss für den zeitlich und örtlich begrenzten Geltungsbereich den bedeutenden Schutzgütern gegenüber zurückstehen.

Dem Interesse des Einzelnen an der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs kommt mit Blick auf die schützenswerten Rechtsgüter, insbesondere die körperliche Unversehrtheit, eine nachrangige Bedeutung zu.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe bei dem Verwaltungsgericht Minden Klage erhoben werden. Falls die Frist durch einen Bevollmächtigten versäumt wurde, so würde dessen Verschulden dem Auftraggeber zugerechnet werden.

Gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung kann gemäß § 80 Abs. 5 VwGO die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage beim Verwaltungsgericht Minden beantragt werden.

Bielefeld, 19.05.2025
Der Oberbürgermeister

Clausen