Landtag von Baden-Württemberg **Drucksache 15 / 3666**

15. Wahlperiode **19. 06. 2013**

Mitteilung

der Landesregierung

Evaluation der Regelungen zum Alkoholverkaufsverbot

Schreiben des Staatsministeriums vom 18. Juni 2013:

Am 1. März 2010 ist das Gesetz zur Abwehr alkoholbeeinflusster Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung während der Nachtzeit und zum Schutz vor alkoholbedingten Gesundheitsgefahren (Alkoholverkaufsverbotsgesetz) in Kraft getreten. Nach Artikel 3 Absatz 2 dieses Gesetzes sind die Regelungen spätestens drei Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu evaluieren.

In der Anlage übersendet das Staatsministerium den Bericht zur Evaluation der Regelungen zum Alkoholverkaufsverbot.

Murawski

Staatssekretär

Eingegangen: 19. 06. 2013 / Ausgegeben: 26. 06. 2013

Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Bericht

Evaluation der Regelungen zum Alkoholverkaufsverbot

Am 1. März 2010 ist das Gesetz zur Abwehr alkoholbeeinflusster Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung während der Nachtzeit und zum Schutz vor alkoholbedingten Gesundheitsgefahren (Alkoholverkaufsverbotsgesetz) in Kraft getreten. Nach Artikel 3 Absatz 2 dieses Gesetzes sind die Regelungen spätestens drei Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu evaluieren. In der Begründung ist hierzu näher ausgeführt, dass dabei unter anderem auch überprüft werden soll, ob sich wirtschaftliche Auswirkungen für die Verkaufsstellen, insbesondere Tankstellen ergeben und ob das nächtliche Alkoholverkaufsverbot für Verkaufsstellen durch einen vermehrten Straßenverkauf durch Gaststätten unterlaufen wird.

1. Einsatzschwerpunkt Tankstellen

Ein wesentlicher Impuls für den Erlass des Alkoholverkaufsverbots (AVV) bestand darin, dass sich zahlreiche Tankstellen landesweit als Treffpunkt zum „Vorglühen“ für abendliche Partygänge und dadurch auch zu einem polizeilichen Einsatzschwerpunkt entwickelt hatten. Daher wurden die Polizeidienststellen im Rahmen der Evaluation befragt, ob sich die Situation an diesen Tankstellen nach Inkrafttreten der Verbotsregelung nachhaltig verbessert hat. Gleichzeitig wurde bei den Dienststellen erhoben, ob sich im näheren Umfeld von Gaststätten – Gaststätten sind keine Verkaufsstellen im Sinne des Gesetzes über die Ladenöffnung in Baden-Württemberg – aufgrund eines vermehrten „Gassenschanks“ neue nächtliche Einsatzschwerpunkte gebildet haben.

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass die Anzahl der Tankstellen, die als polizeilicher Einsatzschwerpunkt einzustufen sind, seit Inkrafttreten der Verbotsregelung von 69 auf 6 Betriebe (2010: 31; 2011: 6) zurückgegangen ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Tankstelle im Rahmen der Erhebung als Einsatzschwerpunkt zu qualifizieren war, wenn über einen längeren Zeitraum mindestens ein Einsatz (strafrechtlich relevant und alkoholbedingt) im Monat zwischen 22.00 Uhr und 5.00 Uhr zu verzeichnen war. Die sechs Betriebe, die immer noch als nächtlicher Einsatzschwerpunkt zu qualifizieren sind, besitzen alle eine gaststättenrechtliche Erlaubnis und dürfen daher auch nach 22.00 Uhr alkoholische Getränke verkaufen. Tankstellen sind daher praktisch kein nächtlicher Einsatzschwerpunkt mehr.

Von den 63 Tankstellen, die nicht mehr als Einsatzschwerpunkt anzusehen sind, haben 18 ihren Nachtbetrieb ein- bzw. auf Automatenbetrieb umgestellt und sind aus diesem Grund kein Einsatzschwerpunkt mehr. Bei den übrigen 45 Betrieben kann davon ausgegangen werden, dass das AVV Wirkung zeigt.

Darüber hinaus kann festgehalten werden, dass keine Tankstellen zu verzeichnen sind, die nach Inkrafttreten des Alkoholverkaufsverbots neu als nächtlicher Einsatzschwerpunkt qualifiziert werden müssten.

Nach Einschätzung der Polizeidienststellen sind im näheren Umfeld von Gaststätten lediglich zwei neue Einsatzschwerpunkte festzustellen, die mutmaßlich auf einen vermehrten Gassenschank zurückzuführen sind. Dabei handelt es sich um eine Imbiss- und Szenekneipe in zentraler Lage sowie um einen Dönerimbiss mit nächtlicher Öffnungszeit in räumlicher Nähe zu einer Diskothek.

Nach polizeilichen Schätzungen haben etwa 20 Tankstellen seit dem Inkrafttreten des AVV ihren Nachtbetrieb aufgegeben. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass der Grund für die Schließung nicht erhoben werden konnte.

Nach polizeilichen Angaben wurden seit Inkrafttreten des AVV etwa 60 Verstöße landesweit gegen das Alkoholverkaufsverbot festgestellt.

2. Kriminalitätsentwicklung

Zur Beurteilung der Kriminalitätsentwicklung wurde die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) herangezogen. Allerdings ist vorab darauf hinzuweisen, dass aufgrund der dort vorliegenden Zahlen keine verlässlichen Aussagen getroffen werden können, inwieweit das Alkoholverkaufsverbot tatsächlich ursächlich für die

Deliktsentwicklung war. Denn diese Zahlen lassen keine konkreten Rückschlüsse zu, ob das Alkoholverkaufsverbot oder andere Faktoren – z. B. auch die nahezu zeitgleich in Kraft getretene Sperrzeitverkürzung – die Kriminalitätsentwicklung beeinflusst haben.

Fest steht lediglich, dass aufgrund der Verbotsregelung bei den einschlägigen zur Nachtzeit begangenen Delikten insgesamt kein signifikanter Rückgang in allen Bereichen festzustellen war. Die Delikte der Gewaltkriminalität[1] sind im Zeitraum zwischen 22.00 Uhr und 5.00 Uhr seit Inkrafttreten des Alkoholverkaufsverbots zwar um 2,9 Prozent zurückgegangen (gefährliche und schwere Körperverletzung sogar um 6,2 Prozent), jedoch sind Widerstandsdelikte und Delikte der einfachen Körperverletzung in diesem Zeitraum jeweils um 5 Prozent angestiegen.

Allerdings zeigen die Zahlen auch, dass die Entwicklung im Zeitraum zwischen 22.00 Uhr und 5.00 Uhr – mit Ausnahme der Widerstandsdelikte – positiver verläuft, als im Zeitraum zwischen 20.00 Uhr und 22.00 Uhr. Dies kann als Indiz dafür gewertet werden, dass das Alkoholverkaufsverbot auch in Bezug auf die Deliktsentwicklung Wirkung entfaltet hat.

	Tatzeit	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**Tendenz (2009 bis 2012)**
Gewaltkriminalität	**20 bis 22 Uhr**	**1.286**	**1.343**	**1.371**	**1.396**	▲ (+8,6 %)
	22 bis 5 Uhr	**6.462**	**6.379**	**6.250**	**6.277**	▼ (–2,9 %)
davon: gef./schwere KV	**20 bis 22 Uhr**	**1.009**	**1.055**	**1.042**	**1.021**	▲ (+1,2 %)
	22 bis 5 Uhr	**5.163**	**5.006**	**4.781**	**4.841**	▼ (–6,2 %)
Widerstand	**20 bis 22 Uhr**	**127**	**116**	**132**	**122**	▼ (–3,9 %)
	22 bis 5 Uhr	**516**	**490**	**476**	**542**	▲ (+5,0 %)
einf. Körperverletzung	**20 bis 22 Uhr**	**2.710**	**2.847**	**2.918**	**3.003**	▲ (+10,8 %)
	22 bis 5 Uhr	**10.348**	**10.687**	**10.631**	**10.870**	▲ (+5,0 %)

Es wird darauf hingewiesen, dass die vorliegenden Zahlen die gesamten begangenen Delikte umfassen, also unabhängig davon, ob ein Täter unter Alkoholeinfluss stand oder nicht. Eine weitere Differenzierung ist nicht sachdienlich, da lediglich bei aufgeklärten Straftaten ein Alkoholbezug hergestellt werden kann. Eine isolierte Betrachtung lediglich der aufgeklärten Straftaten würde jedoch nur eine geringe Aussagekraft besitzen, da die Zahlen zu sehr von anderen Faktoren beeinflusst werden.

3. Wirtschaftliche Auswirkungen

Um die wirtschaftlichen Auswirkungen der Regelung zu beleuchten, hat das Finanz- und Wirtschaftsministerium (MFW) den Verband des Kraftfahrzeuggewerbes Baden-Württemberg und den Einzelhandelsverband Baden-Württemberg (EHV) um Stellungnahme gebeten. Darüber hinaus wurden die Regierungspräsidien beauftragt, über relevante Erkenntnisse im Wahrnehmungsbereich der Gewerbebehörden zu berichten.

a) Auswirkungen im Bereich der Tankstellen und des Einzelhandels

Die Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Alkoholverkaufsverbotsgesetzes gestaltet sich nach Auffassung des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft nicht einfach. Die Entwicklung der Umsätze im Bereich der Tankstellen-Shops lässt sich nur bedingt auf einzelne konkrete Einflussfaktoren zurückführen.

[1] Summenschlüssel 8920 (Gewaltkriminalität): Mord, Totschlag und Tötung auf Verlangen, Vergewaltigung und sexuelle Nötigung, Raub, räuberische Erpressung und räuberischer Angriff auf Kraftfahrer, Körperverletzung mit Todesfolge, gefährliche und schwere Körperverletzung, erpresserischer Menschenraub, Geiselnahme und Angriff auf den Luft- und Seeverkehr.

Der Verband des Kraftfahrzeuggewerbes Baden-Württemberg hat in den Jahren 2010, 2011 und 2012 jeweils vergleichende Auswertungen der Shop-Umsätze in Auftrag gegebenen. Danach verlief die Umsatzentwicklung nach Inkrafttreten des Alkoholverkaufsverbotsgesetzes in Baden-Württemberg im Bereich der Tankstellen-Shops zunächst merklich schlechter als im übrigen Bundesgebiet. Dies gilt insbesondere für die durchgehend geöffneten Tankstellen, die von dem Gesetz schwerpunktmäßig betroffen sind. Vor allem in der überdurchschnittlich margenstarke Warengruppe Getränke, aber auch bei den damit zusammenhängenden Kopplungskäufen wie Tabak- oder Süßwaren kam es dort zu deutlichen Umsatzverlusten. Auf den schriftlichen Bericht des Wirtschaftsministeriums an den Landtag vom 20. Januar 2011 in der Landtagsdrucksache 14/6381 wird verwiesen.

In der Folgezeit hat sich die Situation nach und nach normalisiert, ohne dass die alkoholverkaufsverbotsbedingten Umsatzeinbußen vollständig aufgeholt wären. Zwischen Januar und September 2012 schnitten die Tankstellen in Baden-Württemberg merklich besser ab als diejenigen im restlichen Bundesgebiet. Dies ist jedoch auch vor dem Hintergrund der zuvor erlittenen Umsatzeinbußen zu sehen. Bei den hauptsächlich vom Alkoholverkaufsverbot tangierten durchgehend geöffneten Tankstellen im Land verlief die Entwicklung dagegen weniger positiv.

Der Verband des Kraftfahrzeuggewerbes Baden-Württemberg geht insgesamt von einem Verlust von 1.000 Arbeitsplätzen oder mehr aufgrund des Alkoholverkaufsverbots aus. Das Personal an einer durchschnittlichen Tankstelle mit 24-Stunden-Öffnung sei um mindestens 1 bis 2 Mitarbeiter/-innen reduziert worden. Zudem hätten gerade kleinere Tankstellen ihre Öffnungszeiten eingeschränkt (bis max. 22.00 Uhr). Vermehrte Vorratskäufe konnten lt. Verband bei den Tankstellen-Shops nicht festgestellt werden.

Zu Umsatzverlusten im Einzelhandel liegen dem MFW keine konkreten Informationen vor. Da zeitliche Umsatzabgrenzungen von den Kassensystemen der Unternehmen nach Angaben des EHV nicht automatisch generierbar sind, lassen sich evtl. Einbußen des Handels aufgrund des Alkoholverkaufsverbotsgesetzes nur schwer kausal zuordnen. Einige Betriebe haben jedoch lt. EHV in der Folge der Neuregelung ihre Öffnungszeiten wieder auf 22.00 Uhr reduziert.

b) Erkenntnisse aus dem Wahrnehmungsbereich der Gewerbebehörden

Die Regierungspräsidien berichten, dass seit Inkrafttreten der Regelung keine Tendenz erkennbar sei, das Alkoholverkaufsverbot durch vermehrten Gassenschank zu unterlaufen. Darüber hinaus sei keine signifikante Zunahme der Anzahl an Tankstellen mit Gaststättenerlaubnis zu verzeichnen.

Auch betriebseinschränkende Maßnahmen (z. B. Auflagen, Sperrzeitverlängerungen) gegenüber Mischbetrieben – also insbesondere Tankstellen mit gaststättenrechtlicher Erlaubnis – seien praktisch nicht erforderlich gewesen. Das RP Karlsruhe und das RP Tübingen berichten lediglich über jeweils eine Maßnahme. Im Bereich des RP Karlsruhe wurden im Berichtszeitraum außerdem zwei Bußgelder aufgrund festgestellter Verstöße gegen das AVVG verhängt.

Ausnahmen von der Regelung seien nur in ganz wenigen Fällen ohne negative Auswirkungen erteilt worden.

4. Alkoholbedingte Behandlungsfälle in Krankenhäusern

Nach Mitteilung des Sozialministeriums hat sich die Anzahl der alkoholbedingten Krankenhauseinlieferungen insgesamt seit Inkrafttreten der Regelung weder verringert noch erhöht. Allerdings gibt dieses Ergebnis nicht unbedingt Aufschluss darüber, ob es insgesamt weniger oder mehr Fälle des sogenannten Rauschtrinkens gab. Gerade die Diskussion um Alkoholmissbrauch bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen z. B. im Zusammenhang mit der Verbotsregelung könne zu einer verstärkten Sensibilität in der Bevölkerung geführt haben und somit in Folge zu einer verstärkten Bereitschaft, im Zweifelsfall den Rettungsdienst oder die Polizei zu informieren.

5. Fazit

Es bestehen teilweise erhebliche Schwierigkeiten, belastbare Aussagen über die Wirkung des Alkoholverkaufsverbots zu erlangen, da in vielen Bereichen nur sehr eingeschränkt Rückschlüsse gezogen werden können, inwieweit das Alkoholverkaufsverbotsgesetz tatsächlich ursächlich für gewisse Entwicklungen ist. In fast allen Bereichen werden die zur Verfügung stehenden Daten auch durch andere Faktoren beeinflusst. Fest steht jedoch, dass Tankstellen in Baden-Württemberg aufgrund der Regelung praktisch keinen nächtlichen Einsatzschwerpunkt mehr darstellen. Darüber hinaus sprechen durchaus gewisse Indizien dafür, dass sich das Alkoholverkaufsverbot positiv auf die Kriminalitätsbelastung auswirkt. Die dargestellten wirtschaftlichen Belastungen sind für die Tankstellenbetriebe nicht unerheblich, erscheinen im Hinblick auf das mit der Regelung verfolgte Ziel aber hinnehmbar. Eine „Verlagerung“ des Problems durch einen vermehrten Gassenschank konnte nicht festgestellt werden.

Bei einer Entscheidung zur Beibehaltung der Regelung sollte das Gesetz geringfügig geändert werden. Seit Inkrafttreten des Alkoholverkaufsverbotes wurde mancherorts versucht, die Regelung durch sogenannte „Alkoholbringdienste“ zu umgehen. Teilweise wurde bestritten, dass diese Bringdienste von der bestehenden Verbotsregelung erfasst werden. Daher wird vorgeschlagen, eine entsprechende Klarstellung vorzunehmen. Gleichzeitig sollten auch Warenautomaten, die bisher nicht erfasst werden, in das nächtliche Alkoholverkaufsverbot einbezogen werden aufgenommen werden, um weitere Umgehungsversuche zu verhindern.