

Gutachten zu den Voraussetzungen eines kriminalitätsbelasteten Ortes

Auf Ersuchen der Antragstellenden im Verwaltungsverfahren „Schließung des Görlitzer Parks“ nehme ich in meiner Eigenschaft als Kriminologe und Strafrechtswissenschaftler zu den folgenden Fragen Stellung:

1. Ist der Görlitzer Park unter Zugrundelegung der dem Gericht vorgelegten Daten als ein kriminalitätsbelasteter Ort anzusehen?
2. Welche auf den Görlitzer Park übertragbaren kriminologischen Erkenntnisse existieren, wenn eine Maßnahme der sog. situativen Kriminalprävention ergriffen wird?¹

A: Normative Voraussetzungen für das Vorliegen eines kriminalitätsbelasteten Ortes

I. Grundvoraussetzungen

Damit eine nächtliche Schließung nach § 6 Abs. 4 S. 1 GrünanlG i.V.m. § 17 Abs. 3 ASOG Bln möglich erscheint, bedarf es des Vorliegens eines kriminalitätsbelasteten Ortes (im Folgenden auch kbO).²

Ein kriminalitätsbelasteter Ort ist dabei nach § 17a Abs. 1 S. 2 ASOG Bln (bzw. nach § 69 Abs. 1 S. 1 ASOG Bln i.V.m. § 21 Abs. 2 Nr. 1 lit. a, Abs. 4 S. 1 ASOG Bln a.F.) ein öffentlich zugänglicher Ort, an dem Tatsachen die

¹ Es handelt sich im Folgenden um meine persönliche wissenschaftliche Auffassung. Eine Stellungnahme der Universität ist damit nicht verbunden. Für Unterstützung bei der Analyse des seitens der Senatsverwaltung vorgelegten Datenmaterials danke ich meiner Mitarbeiterin Josefine Wache herzlich.

² § 6 Abs. 4 S. 2 GrünanlG als hilfsweise vorgebrachte Ermächtigungsgrundlage ist nicht Inhalt des Gutachtens, weil die Norm keine empirisch zu überprüfenden Implikationen enthält.

Annahme rechtfertigen, dass dort Personen Straftaten von erheblicher Bedeutung verabreden, vorbereiten oder verüben.

Die Legaldefinition für Straftaten von erheblicher Bedeutung findet sich wiederum in § 17 Abs. 3 ASOG Bln. Danach wird eine breite Vielfalt von Straftatbeständen als relevant erfasst, denen normativ ein qualifizierter Schweregehalt zugemessen wird.

Aus dem Wortlaut des Gesetzes ergeben sich ohne Weiteres die folgenden Voraussetzungen:

1. Straftaten von erheblicher Bedeutung
2. tatsachenbegründete Annahme
3. Verabredung, Vorbereitung oder Verübung

Im Einzelnen lässt sich hieraus ableiten:

zu 1.: Wenn die Straftaten von erheblicher Bedeutung eine genaue Definition erfahren haben, welche Straftaten zu diesen zählen, ist im Umkehrschluss und im Wege einer systematischen Auslegung der Verweis auf Straftatenkonglomerate wie „Straftaten nach dem BtMG“ unzulässig. Sie enthalten gerade nicht den vom Gesetz verlangten Grad an Spezifizierung.

zu 2.: Wenn in der Erwiderung der Senatsverwaltung von einer – Zitat – „Bewertung der Kriminalitätslage durch die Polizei und die daraus abgeleitete Einstufung von kbOs“ die Rede ist,

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 13.

so reicht eine derartige Bewertung für sich genommen nicht aus. Denn sie ist eben nicht justiziabel. Grundlage für die Prognose können demzufolge nur solche Daten sein, die im Hinblick auf den kriminalitätsbelasteten Ort einer tatsachenbasierten Bewertung zugänglich sind.

zu 3.: Bei der Konkretisierung der Tathandlungen kann auf die Erkenntnisse entsprechender Vorbereitungsdelikte im StGB zurückgegriffen werden. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass es jeweils einer Manifestation im Bereich des Objektiven bedarf, alles andere würde in den Bereich des verfassungswidrigen Gesinnungsstrafrechts fallen.

II. Konkretisierungsbedarf

Diese drei Grundvoraussetzungen würden bereits bei der tatsachenbegründeten Annahme der Verabredung einer beliebig kleinen Anzahl von relevanten Straftaten vorliegen. Sie sind nicht hinreichend trennscharf

genug und bedürfen daher einer Schärfung durch das Rechtsstaats- und das Verhältnismäßigkeitsprinzip.

Ein Beispiel: Die tatsachenbegründete Verabredung von zwei Personen zu einem gewerbsmäßigen Diebstahl (§§ 242, 243 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StGB) im Görlitzer Park, die mangels Verbrechenscharakters nicht einmal strafbar ist, würde bereits für die Charakterisierung als kbO ausreichen.

Der Hinweis in der Antragsrwiderrung, der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verhindere eine derartige Einschätzung,

Antragsrwiderrung Senatsverwaltung, S. 26.

trägt deshalb nicht, weil die tatbestandlichen Voraussetzungen selbst keine Konkretisierung erfahren haben, an die der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ansetzen könnte.

Bereits die Begrifflichkeit eines kriminalitätsbelasteten Ortes deutet darauf hin, dass ein solcher eine besondere Qualität aufweisen muss, dies auch deshalb, weil die hierüber ermöglichten anlasslosen Kontrollen nach den Polizeigesetzen die Ausnahme bleiben müssen.

Die Belastung mit Kriminalität setzt denklogisch voraus, dass sie als relative Größe in Bezug auf die involvierten Personen, den Raum und die Zeit bestimmt wird. Dies folgt aus dem eben erwähnten Verfassungsgrundsätzen der Rechtsstaatlichkeit wie der Verhältnismäßigkeit, der Sichtweise des Bundesverfassungsgerichts sowie aus vergleichbaren normativen Vorgaben.

BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 18. Dezember 2018 – 1 BvR 142/15 –, juris Rn. 92.

III. Maßgebliche Kriterien

1. Raum

a) Ein kriminalitätsbelasteter Ort verlangt denklogisch nach dessen räumlicher Präzisierung. Nach § 17a Abs. 1 ASOG Bln können bestimmte Straßen, Wege, Plätze oder sonstige Bereiche als kriminalitätsbelastete Orte eingestuft werden. Es bedarf damit einer räumlichen Präzisierung eines strukturell weitgehend homogenen Bereichs. Hieraus folgt zunächst einmal, dass es sich um einen solchen Bereich handeln muss, bei dem die Polizei die auf den öffentlichen Raum bezogenen Eingriffmaßnahmen durchführen darf. Anders formuliert darf sich ein kriminalitätsbelasteter Ort nicht auf den Privatraum beziehen. Darüber hinaus muss die räumliche Nutzungsstruktur vergleichbar ausgestaltet sein,

anderenfalls ließe sich nicht mehr von einem kriminalitätsbelasteten Raum sprechen, es wären vielmehr mehrere. Nur unter diesen Voraussetzungen erscheint es auch denklogisch möglich, verschiedene kriminalitätsbelastete Räume miteinander zu vergleichen.

b) Darüber hinaus ist dem Raum auch insoweit Relevanz zugemessen worden, als versucht worden ist, die Kriminalitätsbelastung des Raums im wahrsten Sinne des Wortes zu messen und dabei Vergleiche mit anderen Bereichen vorzunehmen.

Vgl. insoweit VG Freiburg, Urteil vom 4. April 2019 – 10 K 3092/18 –, juris Rn. 41.

Aber eine solche Vorgehensweise ist nur der erste Schritt und wäre deshalb unterkomplex, weil sie unberücksichtigt ließe, wie viele Personen sich in diesem Bereich aufhalten (siehe sogleich).

2. Personen

a) Der Bezug auf die Personen(anzahl) ist deshalb für die Bestimmung eines kriminalitätsbelasteten Ortes von erheblicher Bedeutung. Weil aber bei mehr Menschen an einem Ort die Wahrscheinlichkeit für mehr Delinquenz steigt, ist die Sichtweise des BVerfG ohne Alternative, dass aus dem Umstand einer vergleichsweise großen Ansammlung von Personen nicht ohne Weiteres auf einen kriminalitätsbelasteten Ort zu schließen ist.

BVerfG, Beschluss vom 18. Dezember 2018 – 1 BvR 142/15 –, juris Rn. 120.

b) Ein erhöhtes Kriminalitätsaufkommen allein aufgrund eines verstärkten Zusammentreffens von Menschen reicht nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts also nicht aus. Ansonsten würde man in sämtlichen Städten mit Zentrumsfunktion oder auch in von der Bevölkerung stark nachgefragten Parks die bevölkerungsbezogenen Tatverdächtigenraten überschätzen, weil diese Gebiete schlicht viele Menschen anziehen. Es kommt darauf an, ob die Personen in einem bestimmten Gebiet jeweils mehr relevante Straftaten begehen als in einem anderen.

c) Eine solche Sichtweise ist auch teilweise gesetzlich verankert und dient insoweit als Vorbild.

aa) So zeigt die Vorschrift zur Videoüberwachung gefährlicher Orte in Baden-Württemberg (§ 44 Abs. 3 PolG-BW), was nachzuweisen wäre, um einen gefährlichen Ort im Sinne des Polizeigesetzes einzurichten. Danach können öffentliche Orte videoüberwacht werden, wenn sich die

Kriminalitätsbelastung dort von der des übrigen Gemeindegebiets deutlich abhebt. Diese Formulierung spricht für die vorgenommene Relativierung, die nicht allein auf die Anzahl der Straftaten in einem bestimmten Bereich abstellt.

bb) Umgekehrt vermag die diese notwendige Relativität nicht aufnehmende Formulierung im ASOG Bln bzw. die Berliner Rechtsprechung nicht als Gegenargument zu fungieren, insbesondere auch deshalb nicht, weil letztere nicht die insoweit eindeutige Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 2018 aufnehmen konnte.

VG Berlin, Urteil vom 15. September 2017 – 1 K 759.16 –, juris Rn. 22; bestätigt durch Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 28. Juni 2018 – OVG 1 N 98.17 –, juris Rn. 8.

3. Zeit

Ein kriminalitätsbelasteter Ort existiert nicht per se, sondern unterliegt einem zeitlichen Wandel. Dies bestätigt auch das in § 17a Abs. 3 ASOG Bln niedergelegte Berichtserfordernis der Senatsverwaltung an das Abgeordnetenhaus in regelmäßigen Abständen, was die Gründe anbelangt, die zur Einstufung als kbO geführt haben.

Ein kbO muss diesen Status mit weitreichenden Eingriffsbefugnissen und der Möglichkeit der Schließung mit anderen Worten auch wieder verlieren können.

Ferner hat das VG Freiburg zutreffend ausgeführt, dass die Charakterisierung als kriminalitätsbelasteter Ort im Moment der hierauf gestützten Maßnahme existieren muss, was wiederum impliziert, dass auch hinsichtlich bestimmter Phasen eines Tages zu differenzieren ist.

VG Freiburg, Urteil vom 4. April 2019 – 10 K 3092/18 –, juris Rn. 37 ff.

IV. Zwischenergebnis

Ein kriminalitätsbelasteter Ort verlangt bereits nach der gesetzlichen Formulierung die tatsächlichen Begründete Annahme der Straftaten von erheblicher Bedeutung, die verabredet, vorbereitet oder verübt werden.

Eine verfassungsrechtliche Interpretation verlangt darüber hinaus aber nach einer homogenen Bestimmung eines öffentlich zugänglichen Ortes und einer Relativierung nach Ort, Zeit und Personen.

B: Anwendung auf den Görlitzer Park

Nachfolgend soll in einem ersten Schritt ermittelt werden, ob die seitens der Senatsverwaltung vorgelegten Hinweise und Daten ausreichen, um den Görlitzer Park als kbO zu charakterisieren.

I. Vorgelegte Hinweise und Daten

1. Die Senatsverwaltung spricht davon, bei der Einstufung als kbO handele es sich um eine zukunftsgerichtete Prognose, die sich zum einen auf in der Vergangenheit liegende, am jeweiligen Ort begangene Straftaten beziehe, zum anderen aber auch eine auf polizeilicher Erfahrung und umfassender Lagebeurteilung beruhende Einschätzung der Gefährlichkeit des Ortes beinhalte.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 25.

2. Zur Begründung werden die in den Anlagen AG 1 bis AG 4 aufgeführten Daten angeführt und wird – Zitat – „die hohe Dichte der in den vergangenen beiden Jahren im Görlitzer Park sowie im Jahr 2025 im gesamten kbO Görlitzer Park/Wrangelkiez begangenen, insbesondere auch kbO-relevanten Delikte geschildert. Diese Kriminalitätsbelastung rechtfertigt die Annahme, dass dort auch künftig Straftaten von erheblicher Bedeutung verabredet, vorbereitet und verübt werden, insbesondere auch angesichts dessen, dass sich diese Prognose bereits in den vergangenen Jahren als jeweils zutreffend herausstellte.“

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 25.

3. Die kbOs würden vergleichsweise nur eine kleine Fläche Berlins einnehmen, womit faktisch der Forderung der Antragstellerinnen und Antragsteller entsprochen werde, dass die Kriminalitätsbelastung eines kbO im Verhältnis zu anderen Orten besonders hoch sein müsse.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 26.

4. Das Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen der kbO werde von der Polizei Berlin – Zitat – „letztlich regelmäßig und mehrmals jährlich geprüft“.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 26.

5. Räumlich gesehen gehöre der Görlitzer Park vollständig zum kbO Görlitzer Park/Wrangelkiez.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 27.

6. Die Erholungsfunktion und Nutzungsqualität des Parks sei beeinträchtigt, weil das Sicherheitsgefühl gelitten habe. Dies werde durch zahlreiche (angeführte) Beiträge in den Medien deutlich.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 29 f.

II. Bewertung dieser Hinweise und Daten

Die vorstehend benannten Hinweise genügen nur teilweise den unter A genannten normativen Voraussetzungen für die Feststellung eines kbO.

1. Unzureichende Einschätzungen

a) So ist das benannte polizeiliche Erfahrungswissen nicht justiziabel und entfaltet daher für die Einschätzung eines kbO keine Relevanz.

b) Wenn darauf hingewiesen wird, die polizeilichen Prognosen hätten sich in der Vergangenheit als jeweils zutreffend herausgestellt, ohne die Art der Überprüfung darzulegen, handelt es sich lediglich um eine Scheinbegründung.

c) Die Hinweise auf eine hohe Dichte bzw. eine bezogen auf die kleine Fläche des kbO hohe Kriminalitätsbelastung werden nicht mit Zahlenmaterial hinterlegt und müssen demzufolge unberücksichtigt bleiben.

d) Welche unmittelbare Relevanz Sicherheits- und Unsicherheitsgefühle für die Einstufung als kbO haben sollen, wird nicht dargetan. Überdies wird weder der wissenschaftliche Forschungsstand zu den Ursachen von Unsicherheitsgefühlen benannt noch werden diesbezüglich notwendige empirische Evaluationen zum in Frage stehenden kbO auch nur behauptet. Stattdessen werden lediglich Medienberichte zitiert, die vage ausgemachte Missstände thematisieren (s. hierzu im Einzelnen u. D II.).

2. Vorgelegtes Datenmaterial

Die vorgelegten Daten zu den ermittelten polizeilichen Verdachtszahlen sollen nachfolgend zunächst für sich genommen – gleichsam intrasystematisch – analysiert werden, bevor die Frage aufzuwerfen ist, ob Art und Umfang für die Ermittlung eines kbO ausreichen.

a) Für den Bereich Görlitzer Park/Wrangelkiez zeigt sich ausweislich der von der Senatsverwaltung vorgelegten Daten, dass die Gesamtzahl der registrierten Straftaten nach einem Höchststand von 6.799 Fällen im

Jahr 2022 in den Folgejahren kontinuierlich zurückgegangen ist, über 5.972 (2023) und 5.192 (2024) auf 4.044 Fälle im Jahr 2025.

Anlage AG 4 der Antragsabweisung Senatsverwaltung.

Auch die kbO-Delikte (also die sog. „Straftaten von erheblicher Bedeutung“) haben sich nicht linear entwickelt. Sie haben 2023 mit 701 Fällen ihren Höhepunkt erreicht und sind anschließend auf 641 (2024) sowie 559 (2025) Fälle gesunken. Ihr Anteil an der Gesamtkriminalität in diesem Bereich lag zuletzt bei rund 14 %.

Anlage AG 4 der Antragsabweisung Senatsverwaltung.

Auch auf der Ebene einzelner Deliktgruppen ergibt sich kein konsistentes Bild: Während einzelne Delikte, wie etwa die Körperverletzung, zuletzt wieder angestiegen sind, gab es in anderen Bereichen eine deutlich rückläufige Tendenz, insbesondere im Zusammenhang mit Betäubungsmitteldelikten.

Insgesamt lässt sich daraus keine durchgehende negative Dynamik ableiten, sondern vielmehr eine uneinheitliche Entwicklung mit zuletzt überwiegend rückläufiger Tendenz im Gesamtbild.

Im Görlitzer Park sollen im Zeitraum vom 01.03.2024 bis zum 28.02.2026 insgesamt 1.956 Straftaten begangen worden sein, 325 (Anlage AG 1) bzw. 324 (Anlage AG 3) davon als kbO-Delikte ausgewiesen. Hervorgehoben wird, dass 128 dieser Delikte in den Nachtstunden zwischen 22 Uhr und 6 Uhr stattgefunden haben (rund 39,5 %).

Anlage AG 3 der Antragsabweisung Senatsverwaltung.

b) Auffällig ist eine erhebliche Abweichung zwischen den im Bericht des Senats gemäß § 21 Absatz 4 ASOG Bln für das Jahr 2024 ausgewiesenen Zahlen³ und den nun vorgelegten Anlagen. Während in den Anlagen für den Bereich Görlitzer Park/Wrangelkiez für das Jahr 2023 insgesamt 701 kbO-Delikte und für 2024 insgesamt 641 Delikte angegeben werden, weist der Senatsbericht für dieselben Jahre deutlich höhere Werte von 746 (2023) bzw. 689 (2024) aus. Diese Differenzen sind nicht unerheblich und werfen Fragen hinsichtlich der Validität der Datengrundlage sowie der Erhebungsmethodik auf.

Die Diskrepanz lässt sich nicht damit erklären, dass kbO-Delikte und Straftaten von erheblicher Bedeutung nicht deckungsgleich wären. In

³ Bericht des Senats gemäß § 21 Absatz 4 Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz – ASOG Bln für das Jahr 2024, S. 4; <https://www.parlament-berlin.de/ad0s/19/IIIP-len/vorgang/d19-2664.pdf> [zuletzt abgerufen am 29.04.2026].

den Anlagen AG 1, 2 und 3 wird jeweils in Fn. 1 darauf hingewiesen, dass kbO-Delikte Straftaten von erheblicher Bedeutung seien. Die Differenzierung zwischen ortsrelevanten und nicht ortsrelevanten Delikten hat auf die Einordnung als kbO-Delikt keine Auswirkung (vgl. unter g]).

Beide Dokumente – Bericht des Senats und Erwiderung der Senatsverwaltung mit Anlagen – verweisen ausdrücklich auf dieselbe Quelle für die Fallzahlen, nämlich die polizeiliche Eingangsstatistik (sog. Verlaufsstatistik) im Datawarehouse Führungsinformation (DWH FI). Zwar wird darauf hingewiesen, dass das DWH FI den tagesaktuellen Stand der im Polizeilichen Landessystem zur Information, Kommunikation und Sachbearbeitung (POLIKS) erfassten Daten widerspiegele und damit fortlaufenden Änderungen unterliege. Vor dem Hintergrund der feststehenden Kriterien für die Erfassung und Zuordnung derartiger Delikte erscheint es jedoch nicht denkbar, dass diese Dynamik die Abweichungen bei Fallzahlen aus bereits mehrere Jahre zurückliegenden Zeiträumen (hier 2023 und 2024) erklären kann.

Dies wirft die Frage auf, ob es sich bei den nun dem Gericht vorgelegten Zahlen um einen stabilen Datenstand handelt oder ob weitere nachträgliche Änderungen zu erwarten sind.

c) Hinzu kommt, dass auch die spezifisch den Görlitzer Park betreffenden Fallzahlen aus der Antwort des Senats vom 2. März 2026 auf die Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Niklas Schrader (LINKE) vom 19. Februar 2026⁴ ebenfalls von den nun vorgelegten Anlagen abweichen. So werden in den Anlagen für den zweijährigen Zeitraum 53 Fälle des schweren Diebstahls (Einbruch) ausgewiesen, während sich aus der genannten Anfrage für die Jahre 2024 und 2025 zusammen lediglich 11 Fälle ergeben. Dies würde im Umkehrschluss bedeuten, dass im kurzen Zeitraum vom 01.01.2026 bis zum 28.02.2026 insgesamt mindestens 42 entsprechende Delikte begangen worden sein müssten, was vor dem Hintergrund der sehr niedrigen Fallzahlen der letzten Jahre fernliegend erscheint.

Auf den ersten Blick möglich erscheint ein Zusammenhang mit der Errichtung des Zauns, was sich aber nicht als plausibel bestätigt: In der Anlage 2 der Antwort auf die Anfrage von Vasili Franco (GRÜNE) werden auch die im Januar und Februar 2026 registrierten Delikte ausgewiesen.

⁴ Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Niklas Schrader (LINKE) vom 19. Februar 2026 zum Thema: Polizeiliche Kriminalstatistik und Einsatzstunden in Berliner Parks sowie in Waffenverbotszonen und Antwort vom 2. März 2026, S. 2 f.; <https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-25259.pdf> [zuletzt abgerufen am 29.04.2026].

Aus diesen ergibt sich kein Zusammenhang mit den Zäunen. Zwar wird der Einbruchsdiebstahl nicht speziell ausgewiesen. Es wurde allerdings auch kein Baustelleneinbruch registriert. Die Verdachtszahlen für Sachbeschädigungen und Hausfriedensbruch, die im Zusammenhang mit der Errichtung des Zauns stehen könnten, weisen gleichfalls keine Ausschläge nach oben hin auf.

Vergleichbare Unstimmigkeiten zeigen sich auch bei den übrigen Delikten, wobei diese teilweise noch mit dem nicht vollständig ausgewiesenen Zeitraum für Januar und Februar 2026 erklärt werden könnten. Unklar bleibt jedoch insbesondere die Kategorie der „sonstigen Straftaten“, für die laut Anfrage zwischen 2023 und 2025 ein Rückgang von etwa 1.005 auf rund 400 Fälle und damit um mehr als 60 % ausgewiesen wird. Auch die Gesamtzahl der Straftaten soll sich in diesem Zeitraum in etwa halbiert haben. Eine derart signifikante Entwicklung lässt sich der Antragserwiderung indes nicht entnehmen und verstärkt die Zweifel an der Konsistenz und Nachvollziehbarkeit der zugrunde gelegten Datenbasis.

Denkbar erscheinen in diesem Zusammenhang Effekte der Teillegalisierung durch das KCanG (hierzu sogleich unter h]). Dies muss allerdings spekulativ bleiben, weil nicht weiter spezifiziert wird, ob und ggf. welche BtM-Delikte dieser Kategorie zugeordnet worden sind.

d) Auffällig ist die vergleichsweise hohe Anzahl von Verdachtszahlen hinsichtlich von Raubtaten. Für den Bereich Görlitzer Park/Wrangelkiez ist insoweit zwischen 2020 und 2024 ein kontinuierlicher Anstieg von 123 auf 245 Fälle zu verzeichnen, während für das Jahr 2025 ein deutlicher Rückgang auf lediglich 139 registrierte Fälle ausgewiesen wird. Nach den Anlagen der Antragserwiderung stellen Raubtaten im zweijährigen Betrachtungszeitraum im Görlitzer Park mit 155 Fällen gemäß Anlage AG 1 bzw. 154 Fällen gemäß Anlage AG 3 die am häufigsten registrierte Straftat von erheblicher Bedeutung dar. Bemerkenswert ist dabei, dass ein erheblicher Teil dieser Delikte – insgesamt 77 Fälle – in der Nachtzeit zwischen 22:00 Uhr und 6:00 Uhr begangen wurde. Vor diesem Hintergrund überrascht es, dass Raubdelikte in der Antwort auf die entsprechende parlamentarische Anfrage des Abgeordneten Niklas Schrader (LINKE) keine eigenständige, von den Rohheitsdelikten unabhängige Erwähnung finden.

e) Die vorgelegten Daten weisen darüber hinaus Einschränkungen in Bezug auf ihre Differenzierung und damit auch ihre Aussagekraft auf. Zum einen wird für den Görlitzer Park selbst lediglich ein zweijähriger Zeitraum (01.03.2024 – 28.02.2026) ausgewiesen, während für den Bereich Görlitzer Park/Wrangelkiez jährliche Daten vorliegen. Diese unterschiedliche zeitliche Struktur erschwert einen direkten Vergleich und

eine einheitliche Entwicklungseinordnung zwischen beiden Datensätzen. Die Zahlen für den angrenzenden Bereich Wrangelkiez sind für die Beurteilung der Kriminalitätsbelastung des Görlitzer Parks ferner nicht von Relevanz, wie bereits oben dargelegt worden ist.

f) Zwar sind die für den Görlitzer Park ausgewiesenen absoluten Zahlen, also die 324 als kbO-Delikte eingeordneten Fälle, sowie der Anteil von rund 40 % (128 Delikte) in den Nachtstunden, für sich genommen rechnerisch zutreffend. Ihre Aussagekraft relativiert sich jedoch, wenn man berücksichtigt, dass sie sich auf einen Zeitraum von zwei Jahren beziehen. Bei einer hier unterstellten gleichbleibenden Entwicklung entspräche dies rechnerisch etwa 162 kbO-Delikten pro Jahr, davon rund 64 jährlich zwischen 22 Uhr und 6 Uhr.

g) Soweit speziell der Görlitzer Park betrachtet wird, ist zudem zu berücksichtigen, dass die dort ausgewiesenen Delikte teilweise als sogenannte „ortsrelevante Delikte“ erfasst werden. Nach den vom Senat vorgelegten Anlagen handelt es sich dabei um Straftaten, die, ebenso wie die ortsbezogenen kbO-Delikte, einen Bezug zum kriminalitätsbelasteten Ort aufweisen und ihn prägen.

Anlage AG 3 der Antragsabweisung Senatsverwaltung, S. 30.

Anlage AG 1 der Antragsabweisung Senatsverwaltung, S. 3.

Bereits im Bericht gemäß § 21 Abs. 4 ASOG Bln für das Jahr 2024 führte der Senat aus, dass zur Bestimmung der Orte i.S.d. § 21 Abs. 2 Nr. 1 lit. a ASOG Bln „insbesondere diejenigen Straftaten, die bei der Begehung einen Bezug zu dem konkreten kbO haben, diesen in besonderem Maße prägen und ein polizeiliches gefahrenabwehrendes Einschreiten erforderlich machen, von besonderer Relevanz“ seien.

Darunter werden jedoch ausweislich der vorgelegten Anlagen auch solche Delikte gefasst, die nicht die Voraussetzungen von Katalogstraftaten oder Qualifikationstatbeständen im Sinne des § 100a StPO erfüllen und nicht unter den Begriff der Straftat von erheblicher Bedeutung im Sinne des § 17 Abs. 3 ASOG Bln fallen. Zu den erfassten Delikten zählen dabei die Körperverletzung (gefährliche und schwere), die Körperverletzung (gefährliche und schwere) auf Straßen, Wegen und Plätzen, die Nötigung, Mord und Totschlag, Raub, der sonstige einfache Diebstahl, sonstige Eigentums- und Vermögensdelikte, Freiheitsberaubung und Bedrohung, Straftaten gegen das Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz und Freizügigkeitsgesetz, der Taschendiebstahl, Straftaten im Zusammenhang mit BtM/NpSG/CanG, die Vergewaltigung, die sexuelle Nötigung, der sexuelle Übergriff, weitere Sexualdelikte sowie der Widerstand gegen und

tätliche Angriff auf Vollstreckungsbeamte. Hiervon sind der „sonstige einfache Diebstahl“, dessen Differenzierung sich im Verhältnis zum einfachen Diebstahl nicht erschließt, Teile der Körperverletzungsdelikte, alle Straftaten gegen das AufenthG/AsylG/FreizügG, Großteile der Straftaten im Zusammenhang mit BtM/NpsG/CanG, die Nötigung, Freiheitsberaubung und Bedrohung, der Taschendiebstahl und ein Teil der weiteren Sexualdelikte nicht als Straftaten von erheblicher Bedeutung zu klassifizieren.

Da sämtliche im Görlitzer Park begangenen Straftaten bereits aufgrund ihres Begehungsorts einen räumlichen Bezug zum Görlitzer Park aufweisen, erschließt sich nicht ohne Weiteres, nach welchen zusätzlichen Kriterien eine weitergehende Differenzierung in ortsrelevante und nicht ortsrelevante Delikte erfolgt. Die rein räumliche Verortung kann insoweit kein tragfähiges Abgrenzungskriterium sein, da sie sämtliche dort begangene Straftaten gleichermaßen erfassen würde. Vor diesem Hintergrund bleibt unklar, welche zusätzliche inhaltliche oder qualitative Schwelle für die Einordnung als „ortsrelevant“ tatsächlich maßgeblich ist.

Überdies ist die Kategorie der ortsrelevanten Delikte für die eigentliche Qualifizierung als kbO nicht geeignet. Da sie ausdrücklich auch Straftaten umfasst, die nicht als Straftaten von erheblicher Bedeutung einzustufen sind, sind diese Delikte für die rechtliche Bewertung der Eigenschaft als kbO nicht entscheidend. Für die Frage, ob ein kriminalitätsbelasteter Ort im rechtlichen Sinne vorliegt, kommt es vielmehr auf die einschlägigen, qualifizierten Straftatbestände an,⁵ nicht jedoch auf sämtliche ortsbezogenen Vorfälle. Insofern trägt die Einbeziehung der ortsrelevanten Delikte zwar möglicherweise zur Beschreibung des polizeilichen Gesamtlagebildes bei, ist für die rechtliche Einordnung als kbO jedoch nicht von Relevanz.

h) Auch der Verweis auf das Inkrafttreten des KCanG als Erklärung für rückläufige Fallzahlen erweist sich als nur eingeschränkt tragfähig. Der Besitz geringfügiger Mengen von Cannabis zum Eigenkonsum, den der Senat beispielhaft zur Erklärung des Rückgangs nennt, stellte bereits vor Inkrafttreten des KCanG keine Straftat dar, die als Straftat von erheblicher Bedeutung eingeordnet wurde. Die durch das Gesetz bewirkten Änderungen betreffen damit im Kern Deliktsbereiche, die für die kbO-Qualifizierung ohnehin nicht maßgeblich waren. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass sich die rechtliche Einordnung einzelner Konstellationen

⁵ Aus diesem Grund sind die Zahlen aus der Anlage AG 2 der Antragserwiderung nicht Inhalt des Gutachtens.

durch das Inkrafttreten des KCanG verändert hat. So fiel etwa die Weitergabe von Cannabis von Personen über 21 Jahren an Personen unter 18 Jahren zuvor unter § 29a Abs. 1 Nr. 1 BtMG und war damit grundsätzlich auch vom Anwendungsbereich des § 100a StPO erfasst. Seit Inkrafttreten des KCanG ist dies nicht mehr der Fall. Gleichwohl lässt sich den vorgelegten Zahlen nicht entnehmen, in welchem Umfang gerade solche Delikte die Entwicklung beeinflusst haben. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich auch aus der Antwort auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten Vasili Franco (GRÜNE) keine entsprechende Differenzierung ergibt, was allerdings darauf zurückzuführen ist, dass eine solche Aufschlüsselung dort bereits nicht Gegenstand der Fragestellung war.⁶ So bleibt insbesondere unklar, welche konkreten Delikte zurückgegangen sind. Ein belastbarer Zusammenhang zwischen dem Inkrafttreten des KCanG und der Fallzahlenentwicklung kann daher auf Grundlage der Daten nicht hergestellt werden.

i) Bereits eine isolierte Analyse dieser vorgelegten Daten, die gleichsam die Kernbegründung der Senatsverwaltung für die Klassifizierung als kbO ausmachen, zeigt somit eine ungenaue Vorgehensweise, die zudem die normative Grundlage in Gestalt insbesondere der „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ teilweise aus dem Auge verliert. Ganz abgesehen davon lassen die Zahlen jeglichen Hinweis auf die für normativ zwingend erforderliche relative Betrachtung – in Bezug auf Raum, Zeit und Personen – vermissen (hierzu nachfolgend C). Ohne diese wäre aber jede Einschätzung der Zahlen als erheblich nicht mehr als eine Behauptung.

⁶ Einzelheiten zu den Betäubungsmitteldelikten (Ordnungswidrigkeiten und Straftaten) im Bereich des kbO Görlitzer Park/Wrangelkiez, des Görlitzer Parks und des Wrangelkiezes im Zeitraum von Januar 2025 bis Februar 2026 ohne Spezifizierung, ob es sich dabei um „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ sowie allein den öffentlichen Raum handelt, lassen sich der Anlage 3 der Antwort auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten Vasili Franco (GRÜNE) entnehmen; <https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-25369.pdf> [zuletzt abgerufen am 29.04.2026].

C: Erforderliche Daten für die Einschätzung als kbO

Es hat sich nach den Ausführungen unter B gezeigt, dass die dem VG vorliegenden Daten die Qualifizierung des Görlitzer Parks als kbO nicht zu tragen vermögen. Zur Absicherung des Ergebnisses wird nachfolgend dargelegt, welche Daten stattdessen hätten vorgelegt werden müssen.

I. Erfordernis der relativen Betrachtung

Wie bei der Darlegung der (verfassungs)rechtlichen Voraussetzungen unter A im Einzelnen erläutert, ist es nicht möglich, ohne eine Relativierung nach Art der Delikte, nach Raum, nach Zeit und nach Personen einen kbO nachzuweisen, der nach der zutreffenden Sichtweise der Senatsverwaltung in der Antragserwiderung der Ausnahmefall bleiben muss.

Würde man diese Relativierung nicht als erforderlich ansehen, wäre die Klassifizierung eines kbO in das Belieben der Senatsverwaltung gestellt, was gegen das Rechtsstaatsprinzip verstieße. Die Bürgerinnen und Bürger haben einen Anspruch darauf, dass diese mit Freiheitseinschränkungen verbundene Klassifizierung vom Gericht überprüft werden kann.

Jeder Hinweis auf festgestellte Verdachtszahlen, in welchem Umfang auch immer, und jeder Hinweis auf etwaige Entwicklungen über die Jahre hinweg kann denkllogisch keine Kriminalitätsbelastung an einem bestimmten Ort nachweisen.

Auch der unvollkommen vorgenommene Versuch seitens der Polizei, zumindest nach Tageszeiten zu differenzieren, erfüllt die Voraussetzungen einer relativierenden Betrachtung nicht. So fehlt jeglicher Hinweis darauf, in welchem Umfang der Park in den Nachtzeiten frequentiert war.

Kein Argument kann es dabei sein, dass in den Nachtstunden die Kontrollmöglichkeiten erschwert sind und die Taten im wahrsten Sinne des Wortes im Dunkelfeld verbleiben. Denn eine Dunkelfeldforschung ist gerade im Görlitzer Park nicht durchgeführt worden.

Die alleinige Darlegungslast für die fehlenden Zahlen trifft dabei die Senatsverwaltung.

II. Notwendigkeit der Relativierung der polizeilichen Zahlen

1. Verdachtszahlen

Sämtliche von der Polizei ermittelten Daten sind notwendigerweise sog. Verdachtszahlen. Tatverdächtig ist bereits jeder, der (allein) nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig ist, eine rechtswidrige Straftat begangen zu haben.

PKS 2025 – Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik, S. 7.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die polizeilichen Einschätzungen regelmäßig auf den Straftatverdacht des denkbar schwersten Delikts hinauslaufen, die sich im weiteren Verlauf der Ermittlungen häufig nicht bestätigen. Bisweilen stellt sich auch heraus, dass eine Einstellung mangels Tatverdachts die einzige Konsequenz sein kann.

Die Tendenz zum „hohen Einsteigen“ durch die Polizei zeigt sich insbesondere beim Raub, der – wie dargelegt (B II. 2. d]) – das laut Angaben des Senats im Görlitzer Park am häufigsten polizeilich registrierte kbO-Delikt ist. Zwar handelt es sich bei den Straftaten des Raubes um solche, die als „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ zu klassifizieren sind (vgl. § 17 Abs. 3 Nr. 1 ASOG Bln i.V.m. § 100a Abs. 2 Nr. 1 lit. k StPO). Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass bereits durch den Einsatz von Nötigungsmitteln einer geringen Eingriffstiefe ein Eigentumsdelikt zum Verbrechen des Raubes hochgestuft wird. Nach dem Gesagten wird sich im Zuge der weiteren Ermittlungen sehr häufig keine Straftat von erheblicher Bedeutung, sondern ein schlichtes Eigentumsdelikt ergeben.

2. Einbeziehung der Kontrolldichte

Sofern ein Bereich als kbO eingeordnet wird und hierüber die Möglichkeiten der polizeilichen Eingriffsbefugnisse erweitert werden, konzentriert sich die Polizei auch aufgrund ihres so bezeichneten Erfahrungswissens auf diesen Bereich. Die Medien wiederum werden hierauf aufmerksam und berichten zunehmend hiervon, was in der Antragserwiderung eindrucksvoll geschildert worden ist.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 29 f.

Hieraus ergeben sich drei kriminologisch abgesicherte Phänomene:

a) So können wir von einem „Lüchow-Dannenberg-Syndrom“ sprechen. Der Begriff entstand in den 1980er Jahren, als im Landkreis Lüchow-Dannenberg in Niedersachsen aufgrund der Atommülltransporte nach Gorleben massiv Polizeipersonal aufgestockt wurde. Nach diesem Syndrom zieht die erhöhte Polizeipräsenz an einem Ort eine Erhöhung der kriminalstatistisch erfassten Straftaten nach sich. Der Grund hierfür liegt allein darin, dass das Dunkelfeld der Kriminalität kleiner und die Anzahl der bekannt gewordenen Straftaten größer geworden ist. Dieses Phänomen gilt in der Kriminologie als bestätigt. Man kann insoweit auch von einer Self-Fulfilling Prophecy sprechen. Wo intensiv kontrolliert wird, wird man bei ubiquitärer Delinquenz auch „fündig“ werden. Im Anschluss sieht man sich in seiner Prognose bestätigt.

Pfeiffer, Und wenn es künftig weniger werden?, in: DVJJ (Hrsg.), Und wenn es künftig weniger werden? Die Herausforderung der geburtenschwachen Jahrgänge, 1987, S. 9 (33 ff.).

Pfeiffer/Wetzels, „Die Explosion des Verbrechens?“, Zu Mißbrauch und Fehlinterpretation der polizeilichen Kriminalstatistik, in: Neue Kriminalpolitik 2/1994, S. 32 ff.

Ein solcher Effekt ist für den Görlitzer Park nicht notwendigerweise auszumachen, er kann jedoch nicht ausgeschlossen werden. Analysen des Dunkelfeldes fehlen in den Zahlen der Berliner Polizei vollständig und machen die Erwidern der Senatsverwaltung auch aus diesem Grunde methodisch unvollständig.

b) Nicht nur die Kontrolltätigkeit der Polizei kann hierüber intensiviert werden, auch das *Anzeigeverhalten* kann sich über eine erhöhte Sensibilisierung innerhalb eines vorgeblichen Problembereichs steigern. Die erhöhte Anzeigebereitschaft folgt auch daraus, dass durch die erhöhte Polizeipräsenz eine mögliche Ansprechperson vergleichsweise problemfrei vorhanden ist.

Auch durch diesen Effekt wird das Dunkelfeld in diesem Bereich weiter verkleinert und umgekehrt der fälschliche Eindruck vermittelt, die Kriminalität habe hier einen besonders bedrohlichen oder gestiegenen Umfang.

Heinz, in: Hilgendorf/Kudlich/Valerius (Hrsg.), Handbuch des Strafrechts, Band 1, 2019, § 22 Rn. 3.

Pfeiffer/Wetzels, „Die Explosion des Verbrechens?“, Zu Mißbrauch und Fehlinterpretation der polizeilichen Kriminalstatistik, in: Neue Kriminalpolitik 2/1994, S. 32 (34).

c) Schließlich ist ein sog. *politisch-publizistischer Verstärkerkreislauf* auszumachen, eine Wortschöpfung des Kriminologen Sebastian Scheerer aus den 70er Jahren.

Scheerer, Der politisch-publizistische Verstärkerkreislauf, in: Kriminologisches Journal 10/1978, S. 223 ff.

Dieser Verstärkerkreislauf handelt vom wechselseitigen Aufschaukeln von Presseartikeln und politischen Forderungen und Maßnahmen. Wie in der Erwidern der Senatsverwaltung eindrucksvoll zum Ausdruck kommt, spielt die mediale Berichterstattung eine durchaus erhebliche Rolle bei den Maßnahmen des Senats.

Nach Ansicht des Gutachters sollte man sogar erweiternd und präzisierend von einem polizeilich-politisch-publizistischen Verstärkerkreis sprechen und dadurch die beschriebene zunehmende Aktivität der Polizei integrieren.

d) Schließlich ist bei Kontrollen der Polizei im öffentlichen Raum, der auch im Falle des Görlitzer Parks in den Medien und der Öffentlichkeit häufig mit Personen assoziiert wird, denen ein migrantischer Hintergrund zumindest zugeschrieben wird, stets die Problematik eines sog. Racial Profiling kritisch im Blick zu halten.

Zu entsprechenden Befürchtungen auch in Deutschland Niemz/Singelstein, Racial Profiling als polizeiliche Praxis, in: Hunold/Singelstein (Hrsg.), Rassismus in der Polizei, 2022, S. 337 ff.

III. Folgerungen

Aus dem hergeleiteten Erfordernis einer relativierenden Betrachtungsweise und der hiervon zu unterscheidenden notwendigen Relativierung der polizeilichen Verdachtszahlen ergeben sich die folgenden Erkenntnisse auch hinsichtlich weiterer Optionen.

1. Interpretation des derzeitigen Zustandes

Nach der nächtlichen Schließung des Görlitzer Parks liegt es auf der Hand, dass es sich während der Schließung nicht mehr um einen kriminalitätsbelasteten Ort handeln kann.

Hieraus den Schluss ziehen zu wollen, die Schließung sei aus diesem Grunde rechtswidrig, überzeugt jedoch nicht. Maßgeblich kann nach den vorgenommenen Differenzierungen aber auch nicht die Kriminalitätsbelastung in den Zeiten der Öffnung (also tagsüber) sein. Vielmehr

ist die Kriminalitätsbelastung in den Zeiten relevant, in denen der Park nunmehr geschlossen ist (also nachts).

Zwei Möglichkeiten kommen denklogisch in Betracht: War die Kriminalitätsbelastung in den Abend- und Nachtstunden tatsächlich bei den maßgeblichen Straftaten überproportional ausgeprägt, so wäre eine Schließung in diesen Zeiten möglich. War die Kriminalitätsbelastung hingegen in dieser Zeit bei den maßgeblichen Straftaten nicht überproportional ausgeprägt, läge kein kbO in diesem Tagesabschnitt vor und würde jedenfalls aus diesem Grunde eine Schließung ausscheiden.

Für die erste Variante ist dabei der folgende Aspekt in jedem Falle zu beachten: Weil die Klassifizierung als kriminalitätsbelasteter Ort eine begründungsbedürftige Ausnahmesituation ist, könnte eine rechtmäßig erfolgte Schließung nicht dauerhaft darauf gegründet werden, dass in unmittelbarer zeitlicher Nähe zur Schließung die Voraussetzungen vorliegen. Vielmehr wäre es verfassungsmäßig geboten, nach einem gewissen Zeitraum – hier bietet sich eine Sommersaison an, in der erfahrungsgemäß der Park zu Abend- und Nachtzeiten stärker frequentiert wird als etwa im Herbst und Winter – den Park wieder ganztägig zu öffnen, um ein weiteres Mal eine Evaluation zu Nachtzeiten durchführen zu können.

Hierauf kommt es aber vorliegend nicht an: Denn die – wie im Einzelnen dargelegt – unvollkommene Datenlage in zeitlicher Nähe zur Schließung gibt nicht her, dass ein kriminalitätsbelasteter Ort in den Abend- und Nachtstunden bejaht werden konnte.

2. Für eine rechtmäßige Schließung erforderliche Maßnahmen

Es ist nicht Aufgabe des Gutachtens, die Maßnahmen im Einzelnen zu benennen, die erforderlich wären, um die Voraussetzungen des Vorliegens eines kbO zu prüfen. Es soll aber zum Ausdruck gebracht werden, dass empirisch gesehen ein erheblicher zeit- und kostenintensiver Aufwand betrieben werden müsste, möchte man sich dieser Aufgabe stellen.

a) So ist es methodisch denklogisch unmöglich, im derzeitigen Zustand der nächtlichen Schließung die Voraussetzungen einer rechtmäßigen Schließung nachzuweisen. Es ist vielmehr zwingend, den Görlitzer Park wieder zu öffnen, um im Anschluss bei Interesse die erforderlichen Daten neu zu generieren, die Aufschluss darüber geben können, ob die Voraussetzungen für eine Parkschließung vorliegen.

b) Nach der Öffnung wäre eine sog. *kriminologische Regionalanalyse* auf den Weg zu bringen, in der der Aspekt des Zusammentreffens von Menschen in einem beliebten öffentlichen Park und die damit zwangsläufig einhergehende höhere Kriminalitätsbelastung mit den angesprochenen Relativierungen nach Ort, nach Zeit und nach den involvierten Personen berücksichtigt werden müssten. Hell- und Dunkelfeldforschung wären miteinander zu kombinieren. Es bedürfte qualitativer wie quantitativer empirischer Sozialforschung. Eine solche Analyse ist zwar voraussetzungsreich und methodisch anspruchsvoll, sie ist jedoch umsetzbar, wie es die an der aktuellen Saarbrücker Regionalanalyse Beteiligten ebenso unter Beweis gestellt haben wie vor einigen Jahren auch Oberwittler und Gerstner vom Freiburger Max-Planck-Institut mit ihrer Studie zur Kriminalgeographie Baden-Württembergs.

Ministerium für Inneres, Bauen und Sport des Saarlandes (Hrsg.), *Kriminologische Regionalanalyse für die Landeshauptstadt Saarbrücken*, Wiesbaden 2025.

Oberwittler/Gerstner, *Kriminalgeographie Baden-Württembergs (2003–2007), Sozioökonomische und räumliche Determinanten der registrierten Kriminalität*, Freiburg i. Br. 2011.

3. Maßnahmen, die keinen Erfolg versprechen

a) Alle weiteren Evaluierungen des Görlitzer Parks in seinem derzeitigen Zustand können schon denklogisch nicht die Voraussetzungen eines kbO zu Nachtzeiten ergeben.

b) Auch ein Abwarten der so bezeichneten „Testphase“ bis zum Herbst 2026 und der Ergebnisse der offensichtlich laufenden wissenschaftlichen Begleitstudie⁷ verspricht von vornherein keinen Erfolg, was die Rechtsfrage angeht. Die Antworten auf die Fragen zur wissenschaftlichen Begleitstudie zeigen, dass diese nicht in der Lage sein wird, die rechtlichen Voraussetzungen für eine zeitweilige Schließung des Görlitzer Parks zu klären. Hierfür ist die Begleitstudie schlicht nicht entsprechend angelegt worden, was sie auch selbst zum Ausdruck bringt. Die Begleitstudie mag die vom Senat gestellte Forschungsfrage erhellen, nicht aber die hier in Rede stehende Rechtsfrage.

⁷ Einzelheiten hierzu finden sich in der Antwort des Senats auf eine Anfrage des Abgeordneten Vasili Franco (GRÜNE) unter Punkt 4; <https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-25369.pdf> [zuletzt abgerufen am 29.04.2026].

So lautet die vom Senat gestellte Forschungsfrage wie folgt:

„Aufgabe der sozialwissenschaftlichen Evaluierung ist es, die Ziele zu überprüfen, die mit der Umsetzung des Pilotprojekts einer nächtlichen Schließung des Görlitzer Parks verbunden sind. Ziel dieser Maßnahme ist es, Betäubungsmittel- und damit einhergehende Gewalt- und Eigentumsdelikte einzudämmen. Die Evaluierung untersucht die Wirkung dieser Maßnahme, d.h. die Veränderung der faktischen und subjektiv empfundenen Sicherheit im Görlitzer Park und in den angrenzenden Kiezen (Wrangel- und Reichenberger Kiez) auf der Basis von qualitativen und quantitativen Daten. Die Evaluierung wird in mehreren Phasen im Vorher-Nachher-Vergleich durchgeführt, d.h. sie erfasst den Ist-Zustand vor der nächtlichen Schließung und nach Umsetzung der Maßnahme (ab 1. März 2026) über einen gesamten Erhebungszeitraum von Januar 2025 bis Herbst 2026.“

Insoweit angesprochene Fragen des Sicherheitsgefühls oder des privaten Raums sind für die hier in Frage stehende Rechtsfrage ohne Relevanz. Hinsichtlich der in den Blick genommenen Straftaten wird nicht einmal im Ansatz auf die normativen Voraussetzungen der „Straftaten von erheblicher Bedeutung“ abgestellt.

Umgekehrt hat es sich die Studie für den Zeitraum vor der nächtlichen Schließung nicht zur Aufgabe gemacht, die Frequentierung des Parks zu den einzelnen Zeiten sowie die entsprechende Personenbelastung mit Straftaten von erheblicher Bedeutung zu evaluieren und vergleichbare Räume zu begutachten. So lautet die Antwort zu Frage 4 d) („Welche Vergleichsflächen oder Referenzräume werden herangezogen und nach welchen Auswahlkriterien wurden diese bestimmt?“) ausdrücklich:

„Vergleichsflächen oder Referenzräume sind im Auftrag nicht vorgesehen. Die Auftragsbeschreibung beschränkt sich ausdrücklich auf den Sozialraum Görlitzer Park als einen seit Jahren bestehenden kriminalitätsbelasteten Raum. [...]“

Genau das aber ist nach den Ausführungen für die Bestimmung eines kriminalitätsbelasteten Raums entscheidend.

c) Schließlich ist die in der Erwiderung zum Ausdruck gebrachte internationale Üblichkeit von nächtlichen Parkschließungen für die Rechtslage in Berlin irrelevant. Den anderen Rechtsordnungen liegt ein ganz anderes Konzept der Nutzung des öffentlichen Raums zugrunde.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 28 f.

D: Ergänzende kriminologische Gesichtspunkte

Auch wenn sich etliche der seitens der Senatsverwaltung angesprochenen Aspekte für die Rechtsfrage der Parkschließung nicht unmittelbar als relevant erwiesen haben, so sollen sie doch für die Frage der nicht primär am Recht orientierten sozialen Angemessenheit sowie für Fragen der Verhältnismäßigkeit angesprochen werden (Frage 2 des Gutachtens).

I. Situational Crime Prevention & Verdrängung

Bei der Parkschließung handelt es sich – kriminologisch eingeordnet – um eine Maßnahme der sog. situativen oder auch technischen Prävention.

Clarke, Situational Crime Prevention: Its Theoretical Basis and Practical Scope, in: Crime and Justice Vol. 4 (1983), S. 225.

Clarke, Situational Crime Prevention, in: Crime and Justice Vol. 19 (1995), S. 91.

Stolle, Situative Kriminalprävention: Konzept, Empirie, Bewertung. Exemplifiziert an der Videoüberwachung öffentlicher Orte, Berlin 2015, S. 7 ff.

Insbesondere der Routine-Activity-Approach, aber auch der Rational-Choice-Ansatz liegen einer solchen Maßnahme kriminalitätstheoretisch zugrunde. So verweist auch die Erwiderung der Senatsverwaltung bei der Parkschließung zutreffend auf die Reduzierung der Tatgelegenheiten, was eine Komponente des Routine-Activity-Approach darstellt.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 18.

Zum Routine-Activity-Approach s. nur grundlegend Cohen/Felson, Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach, in: American Sociological Review Vol. 44 (1979), S. 588 ff.

Pesch/Neubacher, Der Routine Activity Approach – Ein vielseitiges Instrument der Kriminologie, in: JURA 2011, S. 205 ff.

Eine (zeitweilige) Parkschließung, die auch als Hot-Spot-Policing bezeichnet wird, macht in besonderer Weise die Problematik eines derartigen präventionstheoretischen Ansatzes manifest: Die Kriminalität im geschlossenen Park wird auf Null reduziert, ohne allerdings die Ursachen der Delinquenz in den Blick zu nehmen. Bei einer kurzfristig nicht zu verändernden sozialen Problemsituation wie der Drogenproblematik

muss eine Schließung zwangsläufig zu einer Verdrängung führen. Diese Verdrängung erfasst dabei die Delinquenz sowie zudem das soziale Elend.

Differenzierend zur Verdrängung Eisenberg/Kölbel, Kriminologie, 8. Aufl., Tübingen 2024, § 52 Rn. 16.

Zur Verlagerung Lukas/Coomann, Die Verlagerung von Disorder – Eine Fallstudie zur städtebaulichen Kriminalprävention im Bahnhofsviertel, in: Kriminologie – Das Online-Journal 1/2021, S. 54 ff.

Insoweit bedarf es beim Aspekt der Verdrängung weiterer differenzierender Dunkelfeldanalysen. Die These lautet insoweit, dass vergleichsweise konstante soziale Problemlagen zwingend verdrängt werden, eine Verdrängung der verschiedenen Kriminalitätsfelder aber jeweils zu ermitteln wäre.

Zudem erfasst die Maßnahme der situativen Prävention auch solche Gesellschaftsmitglieder, die etwa aufgrund von körperlichen Beeinträchtigungen und damit zusammenhängenden Routinen auf den Park als Durchgangsweg angewiesen sind.

Vor diesem Hintergrund sind die negativen Begleitwirkungen als besonders kritisch einzustufen.

II. Sicherheits- und Unsicherheitsgefühle

Dass Sicherheits- und Unsicherheitsgefühle überhaupt für die Bestimmung eines kbO herangezogen werden, ist bereits bedenklich. Es fehlt insoweit an einem normativen Anknüpfungspunkt.

Ferner ist bereits im Gutachten benannt worden, dass seitens der Senatsverwaltung Unsicherheitsgefühle lediglich unterstellt werden bzw. insoweit gar auf die mediale Berichterstattung verwiesen wird.

Antragserwiderung Senatsverwaltung, S. 18.

Eine derartige Vorgehensweise hat mit kriminologischen Erkenntnissen nichts zu tun und ist als unseriös zu bezeichnen.

Denn in der kriminologischen Forschung ist unbestritten, dass die objektive Kriminalitätslage mit dem subjektiven Sicherheitsgefühl wenig zu tun hat. Das subjektive Sicherheitsempfinden ist von ganz anderen Faktoren abhängig als dem Aufkommen von Kriminalität. Wie angesichts dieser Erkenntnis zwischen subjektiven Unsicherheitsgefühlen und einem kbO ein wie auch immer zu bestimmendes Wechselverhältnis bestehen soll, wird nicht einmal im Ansatz dargetan.

Wenn aber das Sicherheitsgefühl zur Konstruktion eines kriminalitätsbelasteten Ortes erhalten muss, sollte hier wenigstens Datenmaterial vorgelegt werden. Auch das Sicherheitsgefühl kann im Rahmen von Viktimisierungssurveys operationalisiert werden und man könnte nach Durchführung einer Untersuchung Aussagen dazu treffen, ob sich Menschen im Görlitzer Park wirklich unsicherer als in anderen Bereichen der Stadt fühlen. Auch diese Frage könnte in die erwähnte kriminologische Regionalanalyse integriert werden.

Unter einer Operationalisierung verstehe ich dabei eine in der empirischen Sozialforschung anerkannte Methode, Begriffe so in ihre konkreten Bestandteile zu überführen, dass sie einer empirischen Überprüfung zugänglich werden. Gerade beim Sicherheitsgefühl ist diese Vorgehensweise besonders dringlich geboten, weil der Begriff sehr disparat ausgelegt und im Anschluss dann funktionalisiert wird.

Ob Verwahrlosung tatsächlich ein Faktor sein kann, wird teilweise behauptet, ist aber umstritten. Plausibel erscheint es vielmehr umgekehrt, dass sich vor Kriminalität fürchtende Menschen empfänglicher für die Wahrnehmung von Zuständen der Unordnung sind.

Hirtenlehner/Hummelsheim, Kriminalitätsfurcht und Sicherheitsempfinden: Die Angst der Bürger vor dem Verbrechen (und dem, was sie dafür halten), in: Guzy/Birkel/Mischkowitz (Hrsg.), Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Band 1: Ziele, Nutzen und Forschungsstand, Wiesbaden 2015, S. 474.

Schließlich wären bei der Analyse von Unsicherheitsgefühlen empirisch bestätigte Annahmen in den Blick zu nehmen, wonach diese in erster Linie mit prekären Zuständen zu tun haben (Prekarisierungstheorie) oder auf generellen Ängsten etwa vor Kriegen beruhen können (Generalisierungstheorie), bei denen der Verweis auf die vermeintlich konkreter zu fassende Kriminalität nur als sog. Trigger verwendet wird.

Zur Generalisierungstheorie Hirtenlehner, Kriminalitätsfurcht – Ausdruck generalisierter Ängste und schwindender Gewissheiten? Untersuchung zur empirischen Bewährung der Generalisierungstheorie in einer österreichischen Kommune, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 58 (2006), S. 307 ff.

Hirtenlehner/Grafl, Transformation-Related Anxieties and Worry About Crime: Testing the Sponge Function of the Fear of Crime, in: European Journal on Criminal Policy and Research 2025 [ohne Seite].

Kunz, Die Verbrechensfurcht als Gegenstand der Kriminologie und als Faktor der Kriminalpolitik, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 1983, S. 162 (167).

Zur Prekarisierungstheorie Hirtenlehner, Kriminalitätsangst – klar abgrenzbare Furcht vor Straftaten oder Projektionsfläche sozialer Unsicherheitslagen? Ein Überblick über den Forschungsstand von Kriminologie und Soziologie zur Natur kriminalitätsbezogener Unsicherheitsgefühle der Bürger, in: Journal für Rechtspolitik 17 (2009), S. 13 (17 ff.).

Am Beispiel der Einkommensverhältnisse Pantazis, 'Fear of Crime', Vulnerability and Poverty, Evidence from the British Crime Survey, in: The British Journal of Criminology, Vol. 40 (2000), S. 414 ff.

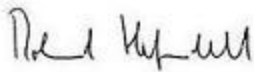
Würde man diesen Theorien aus guten Gründen folgen, so hätten Maßnahmen gegen die Kriminalität keine Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl.

E: Beantwortung der für das Gutachten gestellten Fragen

I. Die rechtlichen Voraussetzungen für die Schließung des Görlitzer Parks nach § 6 Abs. 4 S. 1 GrünanlG i.V.m. § 17 Abs. 3 ASOG Bln sind nicht gegeben. Hierfür hätte es des hinreichenden Nachweises eines kriminalitätsbelasteten Ortes bedurft, der nicht erbracht worden ist. Es ist derzeit nicht von einem kriminalitätsbelasteten Ort auszugehen.

II. Unter den derzeitigen Bedingungen der nächtlichen Schließung des Görlitzer Parks kann ein solcher Nachweis denklogisch auch nicht mehr erbracht werden.

III. Die beschriebenen Bedenken einer solchen Maßnahme der situativen Kriminalprävention sind mit gravierenden faktischen Nebenfolgen belastet. Sie lassen eine Parkschließung ganz unabhängig von der rechtlichen Zulässigkeit als gesellschaftlich nicht angemessen erscheinen.



Prof. Dr. Roland Hefendehl