

Bürgermeisterdienstbesprechung am 27.11.2007 Alkohol
TOP 4 Ordnungsrechtliche Jugendschutzmaßnahmen durch die Gemeinden

Anlagen:

- Schreiben des Bay. Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen vom 12.10.2007 mit
- Schreiben des Bay. Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie vom 16.05.2007
- Schreiben der Regierung von Mittelfranken vom 02.10.2007
- Vorordnung des Marktes Feucht vom 30.05.2007

Ausgangslage

Schwerpunkt der **Problematik Jugend und Alkohol** sind im Landkreis Erlangen-Höchstadt - wie auch andernorts - Jugendliche, die insbesondere auf Kirchweihen, Festen, etc. und teilweise auch öffentlichen Grund im Freien zu viel, zu jung und zu „harten“ Alkohol konsumieren. Zu beobachten sind auch in unserem Landkreis eine zunehmende Tendenz zum „Antrinken“ vor der eigentlichen Veranstaltung, zu Flatrate-Partys und zur Umgehung der jugendschutzrechtlichen Bestimmungen z. B. dadurch, dass Alkohol zwar von Volljährigen erworben, dann aber untereinander und privat an Minderjährige weitergereicht wird.

In der von Herrn Landrat Irlinger initiierten Alkohol-Präventionskonferenz, die am 28.03.2007 statt fand, wurden – neben pädagogischen und strukturellen Ansätzen – zur Problembewältigung auch die ordnungsrechtlichen Möglichkeiten zum Jugendschutz in den Blick genommen. Nach internen Abstimmungen im Landratsamt zwischen dem Amt für Kinder, Jugend und Familie, der Öffentlichen Sicherheit und dem Gesundheitsamt sowie Klärungen und Vergleichen mit externen Fachleuten und -behörden (insbes. Polizei und den umliegenden Kreis- bzw. Kreisverwaltungsbehörden) sollen im Folgenden die aus Sicht des Landratsamtes Erlangen-Höchstadt sinnvollen ordnungsrechtlichen Instrumentarien und Möglichkeiten vorgestellt werden.

Rechtsgrundlagen und Rechtsprechung

Während das Landratsamt für die Genehmigung von Gastwirtschaften und Diskotheken **zuständig** ist, sind in aller Regel die Gemeinden diejenigen, bei denen die - besonders kritischen - öffentliche Veranstaltungen angezeigt bzw. genehmigt werden müssen. Häufig sind die Gemeinden selbst Veranstalter von Festen, insbesondere Kirchweihen. Der ordnungsrechtliche Jugendschutz muss damit weitgehend von den Gemeinden ausgehen.

Nach § 12 **Gaststättengesetz (GastG)** muss der vorübergehende Gaststättenbetrieb aus besonderem Anlass von der Gemeinde genehmigt werden. Der Genehmigungsbescheid kann nach §§ 12 Abs. 3, 5 Abs. 1 GastG mit Auflagen zum Schutze gegen Gefahren für Leben, Gesundheit oder Sittlichkeit versehen werden.

Nach **Art 19 Landesstraf- und Verordnungsgesetz (LStVG)** sind öffentliche Vergnügungsveranstaltungen bei der Gemeinde eine Woche vorher anzuzeigen und bei einer Größe von mehr als 1000 Besuchern genehmigen zu lassen. Nach Art 19 Abs. 4, 5 und 7 LStVG können Veranstaltungen zum Schutz von Leben und Gesundheit untersagt und mittels Anordnungen/Auflagen oder Verordnungen reglementiert werden.

Öffentliche Einrichtungen im Sinne von Art 21 Gemeindeordnung (GO) können mittels Satzung nach **Art 24 Abs. 1 Nr. 1 GO** geregelt werden. Nach **Art 22 a Bay. Straßen- und Wegegesetzes (BayStrWG)** können Nutzungsregelungen zu Straßen und Plätzen getroffen werden

Die **Rechtsprechung** hat in jüngster Zeit die ordnungsrechtlichen Maßnahmen zur Verhinderung von Alkoholexzessen gestärkt. Der **VGH München** hat in seinem Beschluss vom 21.08.2007, Az. 22 CS 07.1796 (GewA 2007, 428), zu den sog. „Flatrate-Partys“ entschieden, dass die Abgabe von beliebig vielen alkoholischen Getränken zu deutlich unter dem Üblichen liegenden Preisen einen Anreiz zum Alkoholmissbrauch darstellt und eine nachträgliche gaststättenrechtliche Auflage gerechtfertigt ist, mit der der Diskotheken- bzw. Gaststättenbetrieb an den Tagen untersagt wird, für die mit sog. Billigangeboten geworben wird. Der Verwaltungsgerichtshof führt in seiner Beschlussbegründung hierzu aus, dass § 5 Abs. 1 Nr. 1 GastG u.a. eine Gefährdung der Gesundheit der Gäste voraussetzt; eine solche ist dann gegeben, wenn der Gastwirt i.S.v. § 4 Abs. 1 Nr. 1 GastG dem **Alkoholmissbrauch Vorschub leistet. Alkoholmissbrauch liegt vor, wenn alkoholische Getränke im Übermaß verzehrt werden.** Dies ist nicht nur der Fall, wenn gegen gesetzliche Verbote verstoßen wird (z.B. Jugendschutzbestimmungen), sondern auch bei grundsätzlich erlaubtem Alkoholenuss, wenn dieser im Übermaß vorgenommen wird. Ein übermäßiger Alkoholenuss liegt jedenfalls dann vor, wenn Jugendliche oder junge Erwachsene so stark alkoholisiert sind, dass sie sich zu Exzessen, wie z.B. Körperverletzungsdelikten, hinreißen lassen. Ein Vorschubleisten kommt auch dann in Betracht, wenn der Gastwirt durch sein **Preiskonzept** konkludent ankündigt, Alkoholmissbrauch zuzulassen. Dies kann auch durch die Abgabe von Alkohol zu sehr niedrigen, **nicht kostendeckenden Preisen** geschehen. Diese Aussage konkretisierte das **VG Hannover** mit seinem Beschluss vom 11.07.2007, Az. 11 B 3480/07 (GewA 2007, 388), dahingehend, dass durch den extrem günstigen, bei weitem nicht kostendeckenden Preis ebenso wie bei den so genannten **Flatrate-Partys** mit einmaligem Eintrittspreis das überwiegend junge Publikum zu einem die Gesundheit gefährdendem übermäßigen Konsumverhalten alkoholischer Getränke verleitet wird. Es macht für das Konsumverhalten gerade dieser gleichermaßen gefährdeten wie schutzbedürftigen Zielgruppe keinen Unterschied, ob ihnen nach Entrichtung eines einmaligen Eintrittsgeldes von 10,00 Euro alkoholische Getränke in unbegrenzter Menge zum Nulltarif oder zu einem minimalen Preis von 0,10 Euro angeboten werden. Auch durch den extrem niedrigen

nicht kostendeckenden Preis werden die Gäste zu übermäßigem Alkoholkonsum animiert. Eine solche Veranstaltung weckt das Bedürfnis, wenigstens den Eintrittspreis „abzutrinken“ und schafft in besonderem Maße den Anreiz, alkoholische Getränke zu einem Proforma-Preis in unbegrenzter Menge zu erhalten. Dabei trifft das Angebot gerade in der Gruppe der jugendlichen Besucher auf eine Klientel, die wegen geringer Einkommen nur bei derartigen Angeboten einen Vollrausch oder seine Vorstufen problemlos finanzieren kann.

Anordnungen und Auflagen

Verschiedene Ministerien und die Regierung von Mittelfranken (vgl. **Anlagen**) haben Informationen und Hilfen für die Kommunen herausgegeben mit vorformulierten Aufslagenvorschlägen und Hinweisen. Hierauf wird verwiesen. Zu beachten ist, dass die Anordnungen im Bescheid **möglichst individuell** (Situation vor Ort bzw. den letzten vergleichbaren Veranstaltungen) zu **begründen** sind.

Daneben schlägt das Landratsamt Erlangen-Höchstädt folgende Regelungen bzw. **Auflagen** vor:

1. Für die Umsetzung des vorgestellten Bändchensystem:

„Nach Vorzeigen eines Ausweises hat der Veranstalter an alle Gäste folgende Bändchen auszugeben und selbst anzulegen. Sie sind gut sichtbar am Armgelenk der Besucher – je nach Altersstufe – zu tragen,

- a) Bändchen in roter Farbe für Gäste unter 16 Jahre
- b) Bändchen in gelber Farbe für Gäste zwischen dem vollendeten 16. Lebensjahr bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres
- c) Bändchen in grüner Farbe für Gäste ab Vollendung des 18. Lebensjahres.

Der Getränkeausschank darf nur an die mittels Bändchen entsprechend Ausgewiesenen erfolgen.“

2. Jugendschutzbeauftragter:

„Der Veranstalter muss eine Person benennen, die gegenüber den Behörden für die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen verantwortlich ist (Jugendschutzbeauftragter). Der Name, die Anschrift und die Telefonnummer des Beauftragten sind der Gemeinde spätestens zwei Tage vor der Veranstaltung mitzuteilen. Die ständige Erreichbarkeit des Jugendschutzbeauftragten muss gewährleistet sein.“

3. Verbot von Werbung mit Billigalkohol

„Es ist untersagt, mit Konzepten und Aktionen zu werben, die übermäßigen Alkoholkonsum begünstigen. (z.B. Ausschank alkoholischer Getränke ohne Mengenbegrenzung zu einem einmal zu entrichtenden Preis, Ausschank alkoholischer Getränke zu einem nicht kostendeckenden niedrigen Preis).“

4. Kein Weiterreichen von Alkohol an Nichtberechtigte

„Der Veranstalter hat Vorkehrungen (insbesondere durch Informationen, Kontrollen und Sanktionsmaßnahmen) dahin gehend zu treffen, dass ein (privates) Weiterreichen von Alkohol an Gäste unter 16 Jahren bzw. von Branntwein und branntweinhaltige Getränke an Gäste unter 18 Jahren verhindert wird.“

Ordnungswidrigkeiten

Verstöße gegen gaststättenrechtliche oder sicherheitsrechtliche Auflagen stellen Ordnungswidrigkeiten dar und können mit Bußgeldern oder Verwarnungsgeldern geahndet werden (§ 28 Abs. 1 Nr. 2 GastG, Art. 19 Abs. 8 Nr. 2 LStVG).

Nach § 28 Abs. 1 Nr. 10 Jugendschutzgesetz (JuSchG) handelt ordnungswidrig, wer als Veranstalter oder Gewerbetreibender vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 9 Abs. 1 JuSchG ein alkoholisches Getränk an ein Kind oder eine jugendliche Person abgibt oder ihm oder ihr den Verzehr gestattet.

In allen Fällen ist das **Landratsamt** zum Erlass eines Bußgeldbescheides **zuständig**, § 1, § 2 Abs. 6, § 3 Abs. 3 Verordnung über Zuständigkeiten im Ordnungswidrigkeitenrecht (ZuVOWiG). **Verwarnungen** wegen Verstöße gegen gemeindliche Auflagen können jedoch auch durch die **Gemeinden** selbst erteilt werden (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 ZuVOWiG).

Alkoholkonsum im öffentlichen Raum

Probleme bereitet auch der Alkoholkonsum an öffentlichen Plätzen, Parks usw., an denen häufig auch junge Menschen teilnehmen. Nicht selten Belästigungen, Vandalismus zu beobachten. Hierzu bietet sich als gesetzliches Instrumentarium das Straßen- und Wegerecht an. Nach einem Urteil des VGH München vom 27.10.1982, Az. 8 N 82 A.277, stellt eine erlaubnispflichtige Sondernutzung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1, Art. 18 Abs. 1 BayStrWG das **Niederlassen zum Alkoholenuss auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen** dar. Sondernutzung ist demnach eine solche Nutzung, die den Gemeingebrauch beeinträchtigt. Das „Niederlassen“ ist ein über zeitlich begrenztes Verweilen hinausgehendes Bleiben und Verharren am Ort,


nicht notwendigerweise mit einem Hinsetzen verbunden, am besten wohl mit es sich bequem machen umschrieben. Das Tatbestandsmerkmal „zum Alkoholgenuss“ nimmt auf den Zweck des Verbleibens am Ort Bezug, der gerade in Verbindung mit einem Niederlassen die Ursache von Störungen anderer sein kann. Die Gemeinden haben nach Art. 22a BayStrWG die Möglichkeit, örtlichen Verhältnissen durch Erlass einer Sondernutzungssatzung Rechnung zu tragen. Die Stadt Erlangen hat aufgrund dieser gesetzlichen Ermächtigung eine Satzung für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen vom 09.01.1981 erlassen (siehe www.erlangen.de, Stadtrecht). Demnach ist nach § 2 Abs. 1 liegt eine Sondernutzung vor, wenn die Straßen über den Gemeingebrauch hinaus benutzt werden, hierzu bedarf es nach § 3 Abs. 1 einer Zulassung durch die Stadt. Diese Erlaubnis wird nach § 9 Abs. 1 Buchstabe d versagt, für das Niederlassen sowie das Verweilen zum Alkoholgenuss außerhalb genehmigter Ausschankflächen.

Auch haben die Gemeinden die Möglichkeit, beispielsweise für ihre **Kinderspielplätze** ebenfalls Benutzungssatzungen nach Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 GO für öffentliche Einrichtungen erlassen. In diesem Rahmen können sie auch ein Alkoholverbot erlassen bzw. sog. „alkoholfreie Zonen“ gestalten.

Regelungen der gemeindlichen Veranstaltungen

Zur Verhinderung von Alkohol-Exzessen auf gemeindlichen Festen, Kirchweihen u. ä. können auch regelnde Satzungen bzw. Verordnungen erlassen werden. Als Rechtsgrundlage kommt Art 23 Abs. 1 LStVG, unter Umständen auch Art 24 Abs. 1 Nr. 1 GO in Betracht. Als Muster kann die anliegende Kirchweihverordnung des Marktes Feucht dienen.

Erlangen, den 23.11.2007
Landratsamt Erlangen-Höchstadt


Gensler
Abteilungsleitern