

13.09.2021

Die Stadt Mannheim erlässt als zuständige Ortpolizeibehörde gemäß §§ 1, 3 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG), § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), §§ 105 Abs. 1, 111 Abs. 2 PolG, § 35 Satz 2 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) für das Gebiet der Stadt Mannheim nachstehende

Allgemeinverfügung

1. Im räumlichen Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung (siehe Anlage) sind freitags und samstags jeweils von 23:00 Uhr bis 06:00 Uhr des Folgetages der Verkauf und die Abgabe von alkoholischen Getränken, einschließlich des „Gassenschanks“ i.S. von § 7 Abs. 2 Gaststättengesetz, sowie freitags und samstags jeweils von 24:00 Uhr bis 06:00 Uhr des Folgetages der Konsum von alkoholischen Getränken im öffentlichen Raum, untersagt. Ausgenommen hiervon ist der Ausschank von alkoholischen Getränken im konzessionierten Bereich, einschließlich der genehmigten Außengastronomie von Gaststätten, für den Verzehr an Ort und Stelle.
2. Im Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung ist freitags und samstags jeweils von 24:00 Uhr bis 06:00 Uhr des Folgetages das Mitführen alkoholischer Getränke verboten,

Seite 1/17

wenn die Getränke den Umständen nach zum dortigen Verzehr bestimmt sind, weil aufgrund der konkreten Umstände die Absicht erkennbar ist, diese im Geltungsbereich der Allgemeinverfügung konsumieren zu wollen.

3. Im Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung ist freitags und samstags jeweils von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr des Folgetages der Betrieb von portablen Lautsprechern (insbesondere Bluetooth-Boxen) untersagt.
4. Hinsichtlich der unter Ziffer 1, Ziffer 2 und Ziffer 3 verfüigten Verbote wird hiermit gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet.
5. Die in Ziffer 1, 2 und 3 bezeichneten Verbote sind zunächst bis einschließlich 17. Oktober 2021 befristet.
6. Diese Allgemeinverfügung tritt am Tage nach ihrer Bekanntgabe in Kraft.

Begründung:

I.

Der Bereich, in dem das Alkoholverkaufsverbot, das Alkoholkonsumverbot und das eingeschränkte Mitführverbot von Alkohol sowie das Verbot des Betriebes von portablen Boxen gelten, ist namentlich an Wochenenden bei gutem Wetter in der jüngeren Vergangenheit sehr stark frequentiert gewesen. Der Erwerb und (anschließende) Konsum von alkoholischen Getränken haben eine starke Anreiz- und Sogwirkung hinsichtlich des Aufenthalts im Jungbusch im Allgemeinen und an ausgewählten Szenetreffs im Besonderen.

Die von der Allgemeinverfügung betroffenen Bereiche sind insbesondere bei jungen Erwachsenen über die Stadtgrenzen hinaus bekannt und attraktiv. Der Jungbusch als *das* Ausgehviertel der Stadt Mannheim übt eine besondere Anziehungskraft auf Menschen aus, die hier bei gutem Wetter *cornern*, also im öffentlichen Raum Alkohol trinken und die ausgewählten Örtlichkeiten im Freien – an Wochenenden, in der späten Abend- und Nachtzeit – gleichsam in eine „Partyzone“ umwandeln.

Vor allem die Promenade und die Freiflächen am Verbindungskanal im Jungbusch dienen als bewährter Treffpunkt zum längerfristigen Verweilen. Zu fortgeschrittener Nachtzeit ist – entsprechend

des Versorgungsangebotes mit alkoholischen Getränken – eine deutlich wahrnehmbare Verlagerung des Personenaufkommens in Richtung Quartiersplatz festzustellen. Portable und leistungsstarke Musikboxen werden regelmäßig mitgeführt und sorgen so für erhebliche Lärmstörungen.

Hier ist regelmäßig eine hohe Anzahl unterschiedlich großer Personengruppen anzutreffen. In der Spitze halten sich dort bis zu 500-700 Personen auf. Nicht wenige Personen verfügen aufgrund ihrer starken Alkoholisierung über ein deutlich erhöhtes Aggressionspotential und beachten gesetzliche Vorgaben (wie die Vermeidung erheblichen Lärms) entweder gar nicht oder nur eingeschränkt und widerwillig. An Wochenenden kam es regelmäßig zu typischen alkoholbedingten Ordnungsverstößen, bisweilen sogar zur strafrechtlichen Vergehen, Gewaltdelikten sowie Widerstandshandlungen gegen Polizeibeamte.

In den späten Abend- bzw. Nachstunden kam es (jedenfalls auch) alkoholbedingt zu einem enthemmten Verhalten der Besucherinnen und Besucher. Aufforderungen der Einsatzkräfte, die Lärmemissionen zu reduzieren und namentlich die Regeln der CoronaVO einzuhalten, waren dabei nicht geeignet, eine signifikante Verhaltensänderung der Personen zu erreichen und die Störung bzw. Gefährdung Dritter hinreichend zu gewährleisten. Das hohe Personenaufkommen auf den einzelnen Freiflächen wird begünstigt durch das breit gefächerte Angebot zur Versorgung mit alkoholischen Getränken und infrastrukturellen Anreizen.

Ein nicht unerheblicher Teil der Personen im Jungbusch hat dabei keine eigenen alkoholischen Getränke mitgebracht, sondern die alkoholischen Getränke vor Ort erworben. Mit Beginn der Sperrfrist strömten zusätzliche alkoholisierte Menschen aus den Gaststätten in den öffentlichen Raum und suchten in der Regel nach einer Möglichkeit, sich anschließend mit weiteren alkoholischen Getränken zu versorgen.

Die kurzfristige Versorgung mit alkoholischen Getränken im öffentlichen Raum erfolgte vor allem durch den Kiosk „Yüksel“ in der Beilstraße 22 (Ladenschluss 23:45 Uhr), den „Jungbusch-Markt“ in der Jungbuschstraße 4 (Ladenschluss 00:00 Uhr) sowie durch die ARAL-Tankstelle in der Hafestraße (durchgehend geöffnet). Nach 24:00 Uhr sind im Bereich Quartiersplatz sehr viele massiv angetrunkene Personen auffällig gewesen, die sich permanent über die ARAL-Tankstelle weiter mit Alkoholika versorgten.

Weiterhin gibt es zunehmend Personen, die den Alkohol in den räumlichen Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung mitbringen, um ihn dort – vor allem an Wochenenden in den Abend- und Nachstunden – im geselligen Beisammensein mit Dritten zu konsumieren.

Darüber hinaus gibt es zahlreiche Beschwerden von Anwohnerinnen und Anwohnern wegen Störungen der Nachtruhe durch lautstark feiernde und typischerweise alkoholisierte Personen sowie portable und leistungsstarke Musikboxen.

Der Konsum des vor Ort erworbenen oder mitgebrachten Alkohols durch das überwiegend junge Publikum führte und führt anhaltend zu einer erheblichen Störung der Nachtruhe der betroffenen Anwohner. Der räumliche Geltungsbereich dieser Verfügung weist eine signifikant erhöhte, überproportionale Belastung mit Lärmverstößen auf. Die Lärmbelastung rührt maßgeblich von der hohen Zahl von nächtlichen dort Alkohol trinkenden Besuchern (Personen und Gruppen) und deren Verhalten her.

Viele Anwohnerinnen und Anwohner, insb. im Bereich der Hafestraße, beschwerten sich bei der Stadt über den „unerträglichen Lärm“ und das „Ballermannleben“ – insbesondere an der Promenade – an Wochenenden. Auch sind regelmäßig Lärmbeschwerden über feiernde Personen aus dem Bereich Böckstraße und Beilstraße zu verzeichnen.

Vor allem die Promenade und die Freiflächen am Verbindungskanal sind ein beliebter Treffpunkt für junge Menschen, die dort regelmäßig bis spät in die Nacht lautstark feiern. Die Lärmstörungen durch laute Unterhaltungen, exzessives Schreien oder das Abspielen von Musik führte bereits zu zahlreichen Beschwerden bei der Polizei und Stadt wegen nächtlicher Ruhestörung.

Die Lärmmessungen der Stadt Mannheim durch die zuständige Fachdienststelle vom 1. Augustwochenende 2020 am Fenster einer Anwohnerin im Bereich Jungbuschstraße / Ecke Beilstraße ergaben folgendes:

Die Mittelungspegel (LAeq) sind:

22-23 Uhr	LAeq = 63,2 dB
23-24 Uhr	LAeq = 64,5 dB
00-01 Uhr	LAeq = 60,3 dB
01-02 Uhr	LAeq = 60,5 dB
02-03 Uhr	LAeq = 56,9 dB

Der nächtliche Grenzwert liegt bei 45 dB (A).

Insofern ist eine erhebliche Überschreitung des geltenden Lärmgrenzwertes zu konstatieren.

Weitere Lärmmessungen der Stadt Mannheim am späten Freitagabend, 18. Juni 2021, ergaben Werte, die deutlich über den 45 db (A) lagen, welche ab 22.00 Uhr zum Schutze der Wohnbevölkerung einzuhalten sind.

Am 10.07.2021 wurde um 00:13 Uhr eine Ruhestörung im Bereich der Popakademie gemeldet. Es wurde eine dreißigköpfige Personengruppe im Bereich des Quartierplatzes festgestellt. Darüber hinaus konnten im Bereich der Jungbuschstraße mehrere Kleingruppen mit Musikboxen festgestellt werden.

Am Wochenende vom 23. bis 25.07.2021 haben Lärmmessungen ergeben, dass es auch vor 24 Uhr durch den Betrieb von portablen Lautsprechern zu erheblichen Störungen der – ab 22:00 Uhr beginnenden – Nachtruhe von Anwohnern kommt.

Die Störungen in dem örtlichen Geltungsbereich dieser Verfügung hängen mit der dort angrenzenden Bebauung mit Wohnhäusern zusammen. Anders als durch den dort vor Ort aufgenommenen Alkohol und eine alkoholbedingte Enthemmung sind nach der Lebenserfahrung die deutlichen Überschreitungen der Lärmrichtwerte und die massiven Störungen der Nachtruhe nicht zu erklären.

Auch aus polizeilicher Sicht ist die Möglichkeit der Versorgung mit alkoholischen Getränken und der übermäßige Alkoholkonsum auch zur Nachtzeit ein zentraler Einflussfaktor der dargestellten Kalamitäten im Jungbusch. Der steigende Alkoholpegel führt zur zunehmenden Enthemmung und Aggression, die sich beim geringsten Anlass in Gewalt entlädt. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass rund 50 Prozent der nach tätlichem Angriff auf Polizeibeamte ermittelten Täter deutlich alkoholisiert sind.

Es steht – zumal in Ansehung der aktuellen Wetterprognose – zu erwarten, dass auch an den kommenden Wochenenden mit erheblichen alkoholbedingten Ordnungswidrigkeiten, insbesondere Störungen der Nachtruhe zu rechnen ist. Die Ortspolizeibehörde der Stadt Mannheim hat sich angesichts dieser Umstände und der steigenden Infektionszahlen dazu entschlossen, namentlich zum Schutz vor erheblichen Lärmstörungen den Außer-Haus-Verkauf von alkoholischen Getränken, den Konsum von alkoholischen Getränken im öffentlichen Raum sowie das Mitsichführen von Alkohol in konkreter Konsumabsicht sowie den Betrieb von portablen Lautsprechern in den vorgenannten Gebieten zu untersagen.

Mit Einführung des Alkoholverkaufs-, -konsum und Mitführverbots sowie des Betriebverbots von portablen Lautsprechern am 23.07.2021 im Jungbusch haben sich die polizeilich relevanten Ereignisse im örtlichen Geltungsbereich der Allgemeinverfügung erkennbar reduziert. Die Allgemeinverfügung hat sich damit als wirksames Mittel zur Lärmreduzierung erwiesen. Das Aggressionspotenzial hat sich vor allem durch das Alkoholverbot im öffentlichen Raum insgesamt verringert. Die Vorgaben der Verbotsverfügung stießen nach den Erfahrungen der polizeilichen Einsatzkräfte bei der überwiegenden Mehrheit der Besucher des Viertels auf Akzeptanz. Anweisungen und Ermahnungen, speziell wegen ruhestörenden Lärms wurden nahezu gänzlich befolgt und die Verursachenden zeigten Einsicht. Gleichartige Ansprachen der Einsatzkräfte hatten vor der Einführung des Alkoholverkaufs-, -konsum und Mitführverbots im Jungbusch wesentlich häufiger zu aggressivem und uneinsichtigem Verhalten der Personen und Gruppen geführt. Es ist darüber hinaus zu konstatieren, dass der Regelungsinhalt der Allgemeinverfügung Jungbusch zur Folge hat, dass sich die Verweildauer und die daraus resultierenden Verhaltensweisen verringern. Die Abwanderungsbewegungen, auch von konfliktbereiten Personengruppen, setzte zuletzt bereits ab Mitternacht ein. Dennoch konnte das Besucheraufkommen im Stadtteil Jungbusch an den Wochenenden – insbesondere um den „Hafen 49“ sowie die Lokalitäten in der Beilstraße und später im Bereich zwischen der Aral-Tankstelle und der Jungbuschstraße - weiterhin als hoch bezeichnet werden. Durch das hohe Besucheraufkommen im Stadtteil Jungbusch herrschte weiterhin ein hoher Geräuschpegel. Zwar ist eine Verbesserung der Lage im Stadtteil Jungbusch zu erkennen, dennoch handelt es sich bei dem Stadtteil Jungbusch nach Einschätzung des Polizeipräsidiums Mannheim weiterhin um einen polizeilichen Brennpunkt. Nach wie vor liegen Lärmbeschwerden von Bewohnern im Zusammenhang mit dem Ausgehpublikum im Stadtteil Jungbusch vor. Beispielsweise gingen am 31.07.2021 gegen 22:20 Uhr erste Beschwerden über Ruhestörungen aus der Jungbuschstraße ein und das Besucheraufkommen im Stadtteil Jungbusch konnte um 23.20 Uhr als hoch bezeichnet werden. Es herrschte ein hoher Geräuschpegel. Am 09.08.2021 teilten Bewohner aus dem Bereich Beilstraße und Dalbergstraße mit, dass sie sich durch den nächtlichen Lärm vornehmlich an den Wochenenden im Jungbusch in ihrer Nachtruhe gestört fühlen.

Seit Mitte August 2021 hat sich die bereits erkennbar gewesene Reduzierung polizeilicher Ereignisse nicht nur weiter bestätigt, vielmehr ist ein weiterer Rückgang relevanter Vorfälle im örtlichen Geltungsbereich der Allgemeinverfügung erkennbar. Polizeiliche Erkenntnisse bestätigen nach wie vor, dass in Folge des in der Breite verringerten Alkoholkonsums nach 24.00 Uhr einzelne Personen oder auch Gruppen für die Polizei grundsätzlich konfliktfreier ansprechbar waren. Das Aggressionspotenzial hat sich dadurch insgesamt verringert. Die Vorgaben der Verbotsverfügung stießen nach den Erfahrungen der Einsatzkräfte bei der überwiegenden Mehrheit der Besucher des Viertels auf Akzeptanz. Anweisungen und Ermahnungen, speziell wegen ruhestörenden Lärms, wurden nahezu

gänzlich befolgt und haben Einsicht bei den Verursachern gezeigt. Gleichartige Ansprachen der Einsatzkräfte hatten vor der Einführung des Alkoholverkaufs-, -konsum und Mitführverbots im Jungbusch wesentlich häufiger zu aggressivem und uneinsichtigem Verhalten der Personen und Gruppen geführt. Der Konsum von Alkohol, insbesondere in den späten Abend- bzw. frühen Morgenstunden ist aus polizeilicher Sicht ein wesentlicher Auslöser für Aggressionen und Ruhestörungen. Das Alkoholverbot im öffentlichen Raum hat in der weiteren Folge die Zahl der relevanten Personen auf den öffentlichen Plätzen des Viertels insgesamt, aber auch deren Verweildauer und die daraus resultierenden Verhaltensweisen verringert. Es ist festzustellen, dass mit Einsetzen des Alkoholverbotes deutliche Abwanderungsbewegungen, auch von konfliktbereiten Personengruppen einsetzen. Die geltenden Regelungen der Allgemeinverfügung im Stadtteil Jungbusch haben sich in der Praxis weiterhin bewährt. Einhergehend mit den begleitenden Einsatzmaßnahmen haben sich positive Effekte, insbesondere für den Lärmschutz ergeben. Um diese positive Entwicklung nicht zu gefährden, ist es nach wie vor geboten, die Geltungsdauer des Alkoholkonsum-, -mitführ-, und -verkaufsverbots sowie des Betriebsverbots von portablen Lautsprechern im öffentlichen Raum bis zum 17.10.2021 zu verlängern. Im Hinblick auf die Spätsommerzeit wäre ohne die Regelungen der Allgemeinverfügung auch an den kommenden Wochenenden mit einem hohen Besucheraufkommen und den damit einhergehenden ordnungsrechtlichen Störungen im Stadtteil Jungbusch zu rechnen.

Die Stadt Mannheim wird auch vor Ablauf des Geltungszeitraums der Allgemeinverfügung aufmerksam beobachten und überprüfen, ob die dargestellte Problematik – auch im Kontext von etwaigen Corona-bedingten Lockerungen – fortwährend anhält oder aber sich ggfls. nachhaltig entspannt. Hierzu werden auch regelmäßig Lärmmessungen durchgeführt. Falls die tatsächliche Erkenntnislage (Lärmstörungen) die mit den Verboten einhergehenden Grundrechtseingriffe nicht mehr rechtfertigen sollten, wird die Stadt Mannheim die Allgemeinverfügung – auch vor Ablauf des 17. Oktober 2021 – aufheben.

II.

Rechtsgrundlage für die verfügten Verbote ist §§ 1 I, 3 PolG. Es besteht eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit.

Eine konkrete Gefahr ist eine Sachlage, die bei ungehindertem, nach der Prognose der Polizei zu erwartendem Geschehensablauf in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden führen kann; Schaden bedeutet, dass die durch die Norm geschützten Rechtsgüter der öffentlichen Sicherheit verletzt bzw. gemindert werden. Unter den Begriff der öffentlichen Sicherheit

fallen neben der Unverletzlichkeit der Rechtsordnung auch Individualrechtsgüter wie die Gesundheit oder die körperliche Unversehrtheit eines Einzelnen. Die Gefahrenprognose ist auf der Grundlage der im Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten zu treffen. Ein polizeiliches Einschreiten kann aber auch dann zulässig sein, wenn eine Störung der öffentlichen Sicherheit bereits eingetreten ist und von dieser Störung weitere Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit ausgehen.

Die verfügten Verbote sind geeignet, erforderlich und angemessen, um die Gefahr abzuwehren.

Zu Ziffer 1

Durch den Verkauf und den Konsum von Alkohol in dem bezeichneten Geltungsbereich und innerhalb der benannten Zeiträume droht eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit – hier für das polizeiliche Schutzgut der Gesundheit durch eine Störung der Nachtruhe.

Die Überschreitungen der Lärmwerte hängen maßgeblich von der Dauer lauter Geräusche (etwa Musik oder Grölen) und von der Lärmintensität ab, wobei auch gerade sog. (alkoholbedingte) Lärmexzesse erheblich zur Erhöhung des Lärmpegels beitragen (vgl. VG Freiburg, Urteil vom 10.10.2018 - 4 K 805/16).

Es besteht ein Zusammenhang zwischen dem verbotenen Alkoholkonsum und insbesondere den zu bekämpfenden alkoholbedingten Ordnungswidrigkeiten nach §§ 117 f. OWiG sowie der dadurch bedingten Gesundheitsbeeinträchtigung der Anwohner.

Die zahlreichen Lärmbeschwerden der Anwohnerinnen und Anwohner geben darüber Auskunft, dass die Lärmstörungen mit fortschreitender Tages- bzw. Nachtzeit zunehmen. Dies liegt nach allgemeiner Lebenserfahrung an der zunehmenden Menge des konsumierten Alkohols und der damit einhergehenden Enthemmung.

Das *OVG Lüneburg* hat in seinem Urteil vom 30.11.2012 – 11 KN 187/12 die Rechtmäßigkeit eines auf Grundlage des Polizeigesetzes gestützten Alkoholverbotes zum Schutz der Nachtruhe bestätigt: Als betroffenes Schutzgut der öffentlichen Sicherheit hebt das *OVG Lüneburg* „die Gesundheit der über 300 Anwohner der Nikolaistraße und des Nikolaikirchhofs [...] und hier wiederum vorrangig ihr Recht auf Nachtruhe“ hervor. Unter Hinweis auf die für Immissionen geltende Zumutbarkeitsschwelle in einem besonderen Wohngebiet, kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass angesichts der „Vielzahl gravierender Störungen“ und der Charakteristik der betreffenden Örtlichkeit („verhältnismäßig enge Straße mit angrenzender mehrgeschossiger Bebauung“) die Lärmbelästigung im

Geltungszeitraum der Verordnungs-Reglung erheblich und eine Nachtruhe „*nachvollziehbar bei einer Nutzung der Nikolaistraße als Partymeile bis in die Morgenstunden ... an den Wochenenden wiederkehrend nicht mehr möglich*“ sei.

Das OVG Lüneburg hebt hervor, dass mit der menschlichen Gesundheit „ein hochrangiges Schutzgut betroffen“ sei, „so dass zur Bejahung einer Gefahr bereits eine mehr als nur geringfügige Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts ausreicht“.

Für die erforderliche Kausalität zwischen dem Konsum von Alkohol und der Begehung von Ordnungswidrigkeiten genügt, dass der Alkoholkonsum als möglicher Mitauslöser dieses Verhaltens identifiziert werden kann. Dies ist vorliegend der Fall.

Gegen die Annahme eines Zusammenhanges zwischen dem verbotenen Alkoholkonsum und den bezeichneten Lärmstörungen kann auch nicht erfolgreich eingewandt werden, dass es jeweils noch eines oder mehrerer, über den Alkoholkonsum hinausgehender Verhaltensschritte des Störers bedürfe. Denn bei der gebotenen wertenden Zurechnung ist es gerade der Einfluss des im Übermaß konsumierten Alkohols und nicht ein gesonderter bewusster Entschluss, der dazu führt, nachts zu lärmern.

Die betroffenen Anwohner haben einen Anspruch darauf, insbesondere nachts, jedenfalls ab Mitternacht im Wesentlichen von der Straßen- bzw. Grünflächennutzung unbeeinträchtigt schlafen zu können. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass es eine erhebliche Zumutung darstellt, im Sommer abends und nachts – mehr oder weniger – durchgängig die Fenster zu schließen.

In Hinblick auf das Verkaufsverbot ist auch die erforderliche Polizeipflichtigkeit zu bejahen. Vorliegend ist von einer mittelbaren Verantwortlichkeit als sog. Zweckveranlasser auszugehen. Hilfsweise liegen jedenfalls die Voraussetzungen hinsichtlich einer Inanspruchnahme nichtverantwortlicher Dritter nach § 9 PolG BW vor.

In der Entscheidung des VG Hannover vom 07.08.2020 (4 B 3123/20) ist eine Untersagung im Zeitraum April bis Oktober jeden Jahres von 22.00 Uhr bis 06.00 Uhr alkoholische Getränke zu verkaufen im einstweiligen Rechtsschutzverfahren als rechtmäßig bewertet worden. Das VG Hannover hat hierbei zutreffend ausgeführt, dass die Lärmimmissionen, die von den Alkohol konsumierenden Passanten ausgehen, dem Betreiber der Verkaufsstelle zuzurechnen sind.

Zu den zu berücksichtigenden Lärmeinwirkungen zählen in der Tat nicht nur die Geräusche durch den eigentlichen Betrieb, sondern auch sonstiger, dem Betrieb zurechenbarer Lärm (vgl. VGH BW, Urteil v. 06.03.2018 - 6 S 1168/17).

Auch unter Berücksichtigung der sozialen Adäquanz und Herkömmlichkeit der Lärmimmissionen in den Nachtstunden und unter Würdigung der örtlichen Besonderheiten und der individuellen Schutzbedürftigkeit des betreffenden Baugebietes (in Ansehung der vorhandenen und in der jüngeren Vergangenheit neu entstandenen Wohnbebauung) ist vorliegend zu konstatieren, dass das Verbot des Verkaufs alkoholischer Getränke verhältnismäßig ist, um die schädlichen Lärmeinwirkungen zu verringern, die die vor den Alkohol verkaufenden Stellen verweilenden Kunden sowie die Alkohol konsumierenden Personen hervorrufen. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass sich mit der Covid-19-Pandemie das Nachtleben in der Stadt zunehmend ins Freie verlagert hat. Das führt indes an einzelnen Örtlichkeiten und Hotspots zu einem ungewöhnlichen und enormen Störungsaufkommen – hier im Bereich Lärm. Die Stadt Mannheim wird aufmerksam beobachten, ob es im Zuge der weiteren Lockerungen möglicherweise zu einer Entspannung der Lage kommen wird, weil wieder vermehrt andere Locations zum Feiern aufgesucht werden. Sollte dies der Fall sein, wird die Allgemeinverfügung aufgehoben.

Die Stadt Mannheim hat bei den Anordnungen dieser Allgemeinverfügung ihr Ermessen nach § 40 LVwVfG pflichtgemäß ausgeübt und insbesondere den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet. Ziel des nächtlichen Alkoholverkaufs- und Alkoholkonsumverbots ist es, alkoholbedingten Störungen namentlich der Nachtruhe entgegen zu treten und damit Störungen (insb. auch Gesundheitsgefahren) zu begegnen, die mit einem übermäßigen Alkoholkonsum (infolge des auch in den Nachtstunden jederzeit möglichen Erwerbs von Alkohol in Verkaufsstellen) verbunden sind.

Die Anordnungen sind geeignet, um das vorbezeichnete Ziel zu erreichen. Die Einschränkung der Alkoholverkaufs- und Alkoholkonsumzeiten führten zu einer Eindämmung übermäßigen Alkoholkonsums, der gerade durch die jederzeitige Verfügbarkeit gefördert wird. Weniger belastende Maßnahmen, die ebenso wirksam sind, sind nicht ersichtlich. Der Polizei und dem städtischen Vollzugsdienst ist angesichts ihrer (begrenzten) personellen Ressourcen nicht möglich, die an verschiedenen Örtlichkeiten stattfindenden Lärmstörungen durch eigene Überwachungsmaßnahmen und Verfügungen gegenüber den unmittelbaren Verursachern hinreichend zu verhindern. Die bisherigen (niederschweligen) Maßnahmen von Stadt und Polizei führten zu keiner nachhaltigen Befriedung und Reduzierung des Störungsaufkommens. Darunter fallen vor allem der mehrwöchige Einsatz von sog. „Nachtschicht-Mitarbeitern“, Plakataktionen, die Präsenz von Polizeibeamten und kommunalen Vollzugsbediensteten, Gespräche mit Gastronomen und Alkohol verkaufenden Betrieben.

Diese vorgelagerten, niederschweligen Maßnahmen haben indes nicht den gewünschten Erfolg gehabt und das Störungsaufkommen nachhaltig verringert. Auch ein Einschreiten gegen die mit der Enthemmung durch Alkoholgenuss verbundenen Folgeerscheinungen ist in Ansehung der Größe der Trinkergruppen einerseits und der vorhandenen, beschränkten Ressourcen von Polizei und Stadt nicht gleichermaßen effektiv. Hierbei gilt es auch den Umstand einzustellen, dass unzulässige Lärmbelästigungen aus einer Menge heraus selbst bei einer dauerhaften Überwachung kaum einer einzelnen Person sicher zuzuordnen sind. Die Erstreckung der Untersagung auf den Stadtteil Jungbusch insgesamt ist erforderlich, weil andernfalls Verlagerungen zu besorgen sind.

Ferner ist von Belang, dass bereits die Durchsetzung der geltenden Regeln nach der CoronaVO durch Bedienstete der Polizei und des städtischen Vollzugsdienstes in der Vergangenheit signifikant erschwert war. In diesem Zusammenhang ist es bereits häufig zu verbalen Provokationen sowie vereinzelt zu Flaschenwürfen in Richtung der eingesetzten Polizeikräfte gekommen. Insgesamt geht mit fortschreitender Uhrzeit und steigendem Alkoholkonsum eine spürbare Verringerung der Akzeptanz polizeilicher Präsenzmaßnahmen einher. Konfrontationen mit der Polizei werden teilweise gezielt gesucht. Dieses konfrontative Verhalten ist nicht auf die Kontrolle von Corona-Regeln beschränkt, sondern äußert sich ebenfalls bei Einsatzmaßnahmen zum Zwecke der Lärmreduzierung. Neben Lärmbelästigungen kommt es regelmäßig zu typischen alkoholbedingten Straftaten und gruppendynamischer Gewalt. Sich daraus ergebenden Problemstellungen wurde wiederholt mit polizeilichen Maßnahmen begegnet. Das Störerpotential zeichnet sich durch eine starke Solidarisierungstendenz gegen polizeiliche Einsatzkräfte aus. Häufig führen bereits polizeiliche Routinemaßnahmen zu starker Mobilisierung der zumeist extrem alkoholisierten Personen, die sich aggressiv gegen die Polizei verhalten.

Entsprechende Feststellungen gibt es in der zurückliegenden Zeit auch seitens der städtischen Vollzugsbediensteten. Beispielfhaft mussten in der Nacht vom 04. auf den 05.09.2020 seitens der handelnden Mitarbeiter des Besonderen Ordnungsdienstes der Stadt aufgrund von Beleidigungen und Bedrohungen durch eine Gruppe von ca. 15 Personen drei Streifenwagenbesatzungen angefordert werden, um die ordnungsbehördliche Maßnahme abzusichern.

Das beschränkte Verbot ist angemessen, um insbesondere das Grundrecht auf Schutz der Gesundheit (Art. 2 II 1 GG) der Anwohner zu schützen und die Gefahr einer gesundheitsgefährdenden Lärmbeeinträchtigung effektiv abzuwehren.

Auch unter Berücksichtigung der persönlichen und wirtschaftlichen Interessen der Betroffenen überwiegt der Schutz des Ruhebedürfnisses der Anwohner vor den massiven Lärmbelastungen. Die Lärmbelastung ist den Anwohnern daher auch nicht unter dem Gesichtspunkt sozialer Adäquanz zuzumuten. Dieser Gesichtspunkt ist im Übrigen auch bereits bei der Festlegung des zumutbaren Beurteilungspegels berücksichtigt (vgl. VG Freiburg, Urteil vom 10.10.2018 - 4 K 805/16).

Störungen der Nachtruhe sind in der Regel durch den dadurch verursachten Schlafentzug auch Störungen oder zumindest Gefährdungen der Gesundheit (so VGH BW, Urteil v. 06.03.2018 - 6 S 1168/17). Die Schwelle der Gesundheitsgefahr wird durch Lärmstörungen jedenfalls dann überschritten, wenn es im Bereich der Wohnungen zur Nachtzeit zu einem Beurteilungspegel von über 60 dB(A) kommt (VG Karlsruhe, Urteil v. 31.07.2019 – 7 K 8944/18).

Der VGH BW (Urteil v. 06.03.2018 - 6 S 1168/17) hat hierzu folgendes ausgeführt:

„Je weiter die Nacht fortgeschritten ist, desto größer wird das Interesse an der Wahrung der Nachtruhe. Berücksichtigt werden muss, dass ein (...) um (mehr als) 10 dB(A) erhöhter Lärmpegel für weite Teile der Nachtzeit in der Regel als Verdoppelung der Lautstärke empfunden wird (...). In der Rechtsprechung (...) ist anerkannt, dass bei Außenpegeln von 60 dB(A) zur Nachtzeit, denen bei Normalfenstern in gekipptem Zustand Innenpegel von ca. 45 dB(A) und in geschlossenem Zustand der Fenster von 36 dB(A) korrespondieren, die theoretische „Aufweck“-Grenze erreicht wird und langfristig Gesundheitsgefährdungen nicht auszuschließen sind.“

Die städtischen Lärmmessungen ergaben nächtliche Lärmwerte von mehr als 60 dB(A). Insofern ist eine erhebliche Störung der Nachtruhe zu konstatieren.

In die Güterabwägung sind die erheblichen gesundheitlichen Gefahren durch eine Störung der Nachtruhe einzustellen. Es entspricht daher pflichtgemäßer Ermessensausübung, die Berufsausübungsfreiheit der Betroffenen vorübergehend einzuschränken, um die hochwertigen Rechtsgüter der Anwohner schützen.

Den Gaststätten ist im konzessionierten Bereich, einschließlich der genehmigten Außengastronomie, weiterhin der Ausschank von alkoholischen Getränken für den Verzehr an Ort und Stelle gestattet. Dies ist insofern gerechtfertigt, als nach den bisherigen Erkenntnissen die bestehenden Regeln zur Nutzung der Außenbestuhlung im Wesentlichen beachtet werden und seitens der Verantwortlichen auch überwacht werden können. Auf den konzessionierten Flächen hat (ebenso wie in den Räumen von Gaststätten) der jeweilige Inhaber der Gaststätte innerhalb seines Einflussbereichs selbst dafür zu sorgen, dass es nicht zu alkoholbedingten Ausschreitungen seiner Gäste kommt; es

besteht also dort bereits, ähnlich wie in der eigenen Wohnung, ein gewisses Maß an sozialer Kontrolle, so dass es einer Reglementierung durch Verordnung nach derzeitiger Einschätzung nicht bedarf.

Der Straßenverkauf durch Gaststätten i.S. des Gassenschanks ist indessen ebenfalls untersagt. Der Verkauf alkoholischer Getränke (einschließlich Flaschenbier) zum alsbaldigen Verbrauch (§ 7 Abs. 2 GastG) ist also nicht gestattet. Dies entspricht dem Gebot der Gleichbehandlung und ist zur Zweckerreichung erforderlich. Andernfalls wäre zu besorgen, dass das Alkoholverkaufsverbot für Verkaufsstellen von einem vermehrten Straßenverkauf durch Gaststätten unterlaufen und umgangen wird. Insofern ist die Verbotsvorgabe auch nicht aus Gründen der Verhältnismäßigkeit auf einige ausgewählte Verkaufsstellen – in denen bislang schwerpunktmäßig Alkohol zur Nachtzeit erworben worden ist – zu beschränken. Vielmehr ist aus Gründen der Effektivität der Gefahrenabwehr sicherzustellen, dass nicht andere Betriebe im Jungbusch den vermehrten Bedarf der Besucherinnen und Besucher, der durch eine Beschränkung des Alkoholverkaufs entsteht, durch eigene Angebote zu decken versuchen.

Insofern ist es als verhältnismäßig anzusehen, sämtlichen Alkohol verkaufenden Stellen die Abgabe von alkoholischen Getränken („über die Straße“) sowie den Alkoholkonsum zeitlich beschränkt zu untersagen.

Zu Ziffer 2:

Gemäß Ziffer 2 dieser Verfügung ist es verboten, alkoholische Getränke jeglicher Art mit sich zu führen, wenn aufgrund der konkreten Umstände die Absicht erkennbar ist, diese im Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung konsumieren zu wollen.

Dadurch sollen insbesondere die Anwohnerinnen und Anwohner vor alkoholbedingten Folgen des Alkoholkonsums geschützt werden. Die zuvor beschriebenen Folgen gehen regelmäßig von denjenigen Personen aus, die sich an Wochenenden in den Abend- und Nachtzeiten im räumlichen Geltungsbereich länger aufhalten, insbesondere dort niedergelassen haben. Insofern ist die Absicht, Alkohol im Geltungsbereich der Allgemeinverfügung konsumieren zu wollen, dahingehend zu verstehen, dass der Konsum nicht lediglich anlässlich des einmaligen Durchquerens, sondern bei einem längeren Aufenthalt, insbesondere einem Niederlassen beabsichtigt sein muss. Sofern dies erkennbar ist, unterscheidet sich die Gefahr der so Handelnden nicht von der, die von den bereits "Trinkenden" ausgeht. Sie verwirklicht sich nur zeitlich etwas später.

Das bedeutet: Weder ist das einfache Durchqueren der Verbotszone ohne Konsumabsicht noch das längere Verweilen mit mitgeführtem Alkohol ohne Konsumabsicht verboten. Da beides zusammenkommen muss, unterfällt dem Verbot lediglich das Mitsichführen von alkoholischen Getränken, wenn aufgrund der konkreten Umstände die Absicht erkennbar ist, diese an Ort und Stelle, d.h. beim längeren Stehen oder nach einem Niederlassen, und nicht lediglich teilweise im Vorübergehen zu konsumieren. Diese Absicht muss sich nach Maßgabe der konkreten Umstände (wie mitgebrachte Trinkgefäße, Strohhalme, bereits geöffnete Flaschen, bereits verweilende Freunde oder Bekannte, vor Ort befindliche Decken etc.) nach außen hin manifestieren.

Dieses Verbot ist ebenfalls verhältnismäßig, um die bezweckten Störungen für die Anwohner zu verhindern und insbesondere den Schutz der Nachtruhe zu gewährleisten.

Zu Ziffer 3:

Gemäß Ziffer 3 dieser Verfügung ist es verboten, portable Lautsprecher zu betreiben. Dadurch sollen insbesondere die Anwohnerinnen und Anwohner vor Störungen geschützt und die Nachtruhe gewährleistet werden. Die zuvor beschriebenen Folgen gehen regelmäßig von denjenigen Personen aus, die sich an Wochenenden in den Abend- und Nachtzeiten im räumlichen Geltungsbereich länger aufhalten, insbesondere dort niedergelassen haben. Die eventorientierten Gruppen finden sich zusammen und wandeln die Bereiche in „Partyzonen“ um. Portable und leistungsstarke Musikboxen werden regelmäßig mitgeführt und sorgen so für erhebliche Lärmstörungen. Dieses Verbot ist ebenfalls verhältnismäßig, um die bezweckten Störungen der Anwohner zu verhindern und insbesondere den Schutz der Nachtruhe zu gewährleisten. Eine beschränkte Gestattung des Betriebs der Lautsprecher und das bloße Verbot einer erheblichen Lärmstörung für die Anwohner wäre nicht gleichermaßen effektiv. Es ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass der Betrieb der Lautsprecher zu dem relevanten Zeitraum – gerade in der Sommerzeit, wo typischerweise auch nachts Fenster geöffnet sind – eine erhebliche Störung der Nachtruhe evoziert. Ferner würde die beschränkte Zulassung mit gravierenden Vollzugsproblemen im Einzelfall einhergehen und damit die Zielerreichung (Schutz der Nachtruhe) gefährden.

Zu Ziffer 4 (Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit):

Die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit i.S. von § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO ist aus Gründen des öffentlichen Interesses geboten. In Ansehung der Hochrangigkeit des beeinträchtigten Schutzgutes besteht eine besondere Eilbedürftigkeit. Die öffentlichen Interessen, die an der ungestörten Nachtruhe und damit der Gesundheit der Anwohner bestehen, überwiegen die privaten Interessen, auch nach 23:00 Uhr bzw. 24:00 Uhr im Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung Alkohol zu verkaufen, zu konsumieren bzw. mit sich zuführen und nach 22 Uhr portable Lautsprecher zu betreiben. Mit den Verboten kann nicht abgewartet werden, bis die Rechtmäßigkeit dieser Verfügung nach einem etwaig langwierigen Widerspruchs- und Klageverfahren bestätigt wird. Bis dahin sind irreversible Störungen der Nachtruhe und dadurch verursachte Schädigungen der menschlichen Gesundheit zu besorgen. Daher ist die sofortige Vollziehung hier ausnahmsweise im öffentlichen Interesse geboten.

Bekanntmachungshinweis:

Die Allgemeinverfügung gilt gemäß § 1 Absatz 1 der Satzung der Stadt Mannheim über öffentliche Bekanntmachungen mit Veröffentlichung im Amtsblatt als bekannt gemacht. Sie gilt einen Tag nach ihrer Veröffentlichung als bekannt gegeben und ist ab dem 17.09.2021 wirksam.

Der Text der Allgemeinverfügung mit Begründung kann auf der Homepage der Stadt Mannheim eingesehen werden. Die in Ziffer 1 bis 3 bezeichneten Verbote gelten ab der Bekanntgabe (vgl. § 43 Abs. 1 LVwVfG) und sind zunächst, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit, bis zum 17.10.2021 befristet.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei der Stadt Mannheim - Fachbereich Sicherheit und Ordnung, Karl-Ludwig-Straße 28-30, 68165 Mannheim - erhoben werden.

Hinweise:

Aufgrund der sofortigen Vollziehbarkeit der Allgemeinverfügung kommt einem Widerspruch keine aufschiebende Wirkung zu. Das Verwaltungsgericht Karlsruhe kann gemäß § 80 Absatz 5 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage ganz oder teilweise wiederherstellen.

Mannheim, den 13.09.2021

Dr. Peter Kurz

Anlage

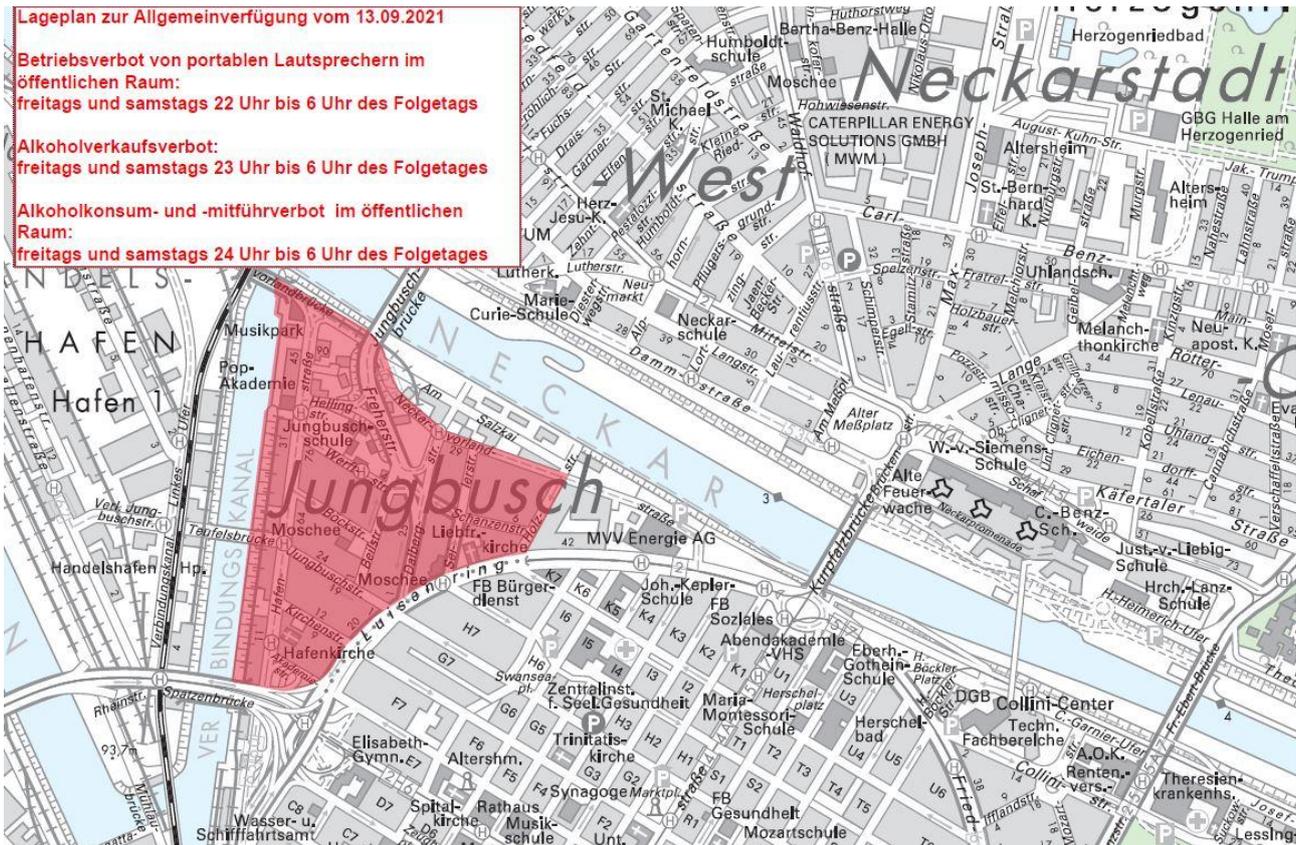
Lageplan zum räumlichen Geltungsbereich

Lageplan zur Allgemeinverfügung vom 13.09.2021

**Betriebsverbot von portablen Lautsprechern im öffentlichen Raum:
freitags und samstags 22 Uhr bis 6 Uhr des Folgetags**

**Alkoholverkaufsverbot:
freitags und samstags 23 Uhr bis 6 Uhr des Folgetages**

**Alkoholkonsum- und -mitführverbot im öffentlichen Raum:
freitags und samstags 24 Uhr bis 6 Uhr des Folgetages**



Lageplan Allgemeinverfügung vom 13.9.21