

Information zur Einrichtung von Alkoholverbotszonen entsprechend Nr. 4 des Beschlusses "Mehr Ordnung und Sicherheit durch Videoüberwachung und Alkoholverbotszonen"

<i>Einbringer/in</i>	<i>Datum</i>
32.5 Amt für Bürgerservice und Brandschutz/Abteilung Allgemeine Ordnungsaufgaben/Märkte/Veranstaltungen	18.12.2025

<i>geplante Beratungsfolge</i>	<i>geplantes Sitzungsdatum</i>	<i>Beratung</i>
Senat (S)	Kenntnisnahme	Ö
Ausschuss für Wirtschaft, Tourismus, Digitalisierung und öffentliche Ordnung (WA)	Kenntnisnahme	Ö

Sachdarstellung

Der Oberbürgermeister wurde mit Beschluss der Bürgerschaft vom 13.10.2025 (BV-P-ö/08/0161-01) beauftragt, die Einrichtung einer Alkoholverbotszone im Umfeld von Schulen und Kindertageseinrichtungen, vorrangig für das Umfeld des Alexander-von-Humboldt-Gymnasiums, zu prüfen.

Die entsprechende Prüfung ergab, dass die aktuelle Situation im Umfeld des Alexander-von-Humboldt-Gymnasiums und auch an allen anderen Schul- und Kindertageseinrichtungsstandorten nicht die Errichtung einer Alkoholverbotszone im Sinne der gesetzlichen Vorgaben rechtfertigt.

Die Zuständigkeit entsprechende Regelungen im Rahmen der Gefahrenabwehr zu treffen, liegt gemäß §§ 4, 5 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 3 Sicherheits- und Ordnungsgesetz M-V (SOG M-V) bei der örtlichen Ordnungsbehörde, mithin beim Oberbürgermeister der Universitäts- und Hansestadt Greifswald. Ein Alkoholverbot im Umfeld von Schulen und Kindertageseinrichtungen könnte durch Erlass einer Gefahrenabwehrverordnung nach §§ 13, 17 SOG M-V oder einer Allgemeinverfügung nach §§ 13, 16 SOG M-V i.V.m. § 35 S. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz M-V (VwVfG M-V) geregelt werden. Sowohl der Erlass einer Gefahrenabwehrverordnung als auch einer Allgemeinverfügung erfolgt zur Beseitigung einer Störung oder zur Abwehr einer im einzelnen Falle bevorstehenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung.

Bei der Prüfung wurde das Umfeld des Alexander-von-Humboldt-Gymnasiums in den Fokus gezogen, ist jedoch für andere Schulen und Kindertageseinrichtungen gleichermaßen anwendbar.

1. Voraussetzungen für polizei- und ordnungsrechtliche Maßnahmen

Gesetzliche voraussetzung für das polizei- und ordnungsrechtliche Einschreiten ist u.a., dass ein Schutzbau der öffentlichen Sicherheit oder die öffentliche Ordnung betroffen ist. Unter

öffentlicher Sicherheit versteht man die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung (zumindest hinsichtlich der Ge- und Verbotsvorschriften), den Schutz des Staates und die Funktionsfähigkeit seiner Einrichtungen, die Individualrechtsgüter sowie kollektiven Rechtsgüter. Zur objektiven Rechtsordnung im Rahmen der öffentlichen Sicherheit gehören diejenigen Rechtsnormen, aus denen sich bestimmte Verhaltenspflichten ergeben, jedoch keine eigene Ermächtigungsgrundlage zum präventiven Eingreifen nach dem Polizei- und Ordnungsrecht enthalten. Der Alkoholkonsum als solcher auch in der Öffentlichkeit ist grundsätzlich rechtskonform und stellt ein weit verbreitetes, allgemein akzeptiertes Verhalten dar. Daher liegt hierin auch keine grob ungehörige Handlung i.S.d. § 118 OWiG. Ferner ist das Treffen im öffentlichen Bereich zum Alkoholkonsum Ausfluss des Grundrechtes auf allgemeine Handlungsfreiheit.

Die Schwelle zu einem Verstoß gegen die Rechtsordnung ist nur überschritten, wenn es durch alkoholbedingte Ausfallerscheinungen zu Straftaten, etwa Körperverletzungen oder Sachbeschädigungen oder sonstigen Rechtsverstößen kommt (OVG Lüneburg, Urteil v. 30.11.2012 – 11 KN 187/12, NordOeR 2013, 114). Straftaten im Umfeld des Alexander-von-Humboldt-Gymnasiums sind, wie auch an anderen belebten Punkten in der Stadt, durch die Polizei festgestellt worden. Mangels einer nicht nachgewiesenen Kausalität zu einem Alkoholkonsum und angesichts der Quantität der verzeichneten Straftaten in diesem Bereich, stellen sie nach der Gesetzeslage keine hinreichende Gefahr für die objektive Rechtsordnung zum Erlass einer Alkoholkonsumverbotszone dar. Das subjektive Sicherheitsgefühl der Bürgerin und des Bürgers kann kein Schutzgut der öffentlichen Sicherheit sein, mithin ist nach Gesetzeslage keins betroffen.

Zu keinem anderen Ergebnis führt es, wenn man sich das Schutzgut der öffentlichen Ordnung anschaut. Die öffentliche Ordnung ist zwar der Auffangtatbestand für ungeschriebene Wertvorstellung für ein geordnetes menschliches Zusammenleben, jedoch werden bloße Behinderungen der Sitzgelegenheiten oder Belästigungen auch nicht vom Schutzgut der öffentlichen Ordnung erfasst. Damit fehlt es schon der grundlegenden Betroffenheit der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne der Gesetze.

Weiterhin muss als Voraussetzung für die Einrichtung einer Alkoholverbotszone als polizei- und ordnungsrechtliche Maßnahme eine Gefahrenlage vorliegen. Angesichts des Eingriffs in das Recht auf allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG besteht bei der Begründung der Gefahrenlagen eine hohe Aufklärungs- und Dokumentationspflicht. So ist es nicht ausreichend, eine Alkoholverbotszone nach bloßem Gefahrenverdacht einzurichten. Eine solche Maßnahme setzt voraus, dass bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Straftaten und Ordnungswidrigkeit als direkte Folge des Alkoholkonsums regelmäßig eintreten werden. Doch weder die Polizei, die örtliche Ordnungsbehörde noch der beauftragte Kommunale Ordnungsdienst sowie die Mitarbeitenden der betroffenen Schulen und Schulverwaltung konnten und können nach Aufforderung unsererseits uns gegenüber Gefahren ausgehend von Alkoholkonsum im entsprechenden Umfeld dokumentieren (Stellungnahmen und Zusammenfassung der Kontrollprotokolle der entsprechenden Stellen als Anlagen). Bloße Behinderungen und Belästigungen im Zusammenhang mit dem Alkoholkonsum sowie das darauffolgende Unwohlsein der Bürger und Bürgerinnen überschreiten nicht die Gefahrenschwelle und rechtfertigen deswegen nach der Gesetzeslage kein ordnungsrechtliches Einschreiten. Selbst der übermäßige Alkoholkonsum in dem betroffenen Umfeld stellt keine ordnungsrechtlich relevante Gefahrenlage dar.

Entsprechend Gefahreneinschätzung der Polizei ist der Bereich vor dem Alexander-von-Humboldt-Gymnasium oder anderen Schulen und Kindertageseinrichtungen kein Schwerpunkt im Stadtgebiet. Es gibt hier keine Auffälligkeiten, die ein besonderes Einschreiten rechtfertigen. Ebenso ist der Schulbetrieb nicht gefährdet. Auch hier wird eher ein präventives Handeln empfohlen.

Die Voraussetzungen für den Erlass von polizei- und ordnungsrechtlichen Maßnahmen liegen damit nach Gesetzeslage nicht vor.

2. Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG

Das Verbot zum Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit stellt einen Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG dar, weil dieses Grundrecht die allgemeine Handlungsfreiheit schützt. Ein solcher Grundrechtseingriff muss verhältnismäßig, d.h. geeignet, erforderlich und angemessen sein (vgl. § 15 SOG M-V). Geeignet ist eine Maßnahme, die den erstrebten legitimen Zweck zumindest fördert. Als legitimer Zweck kommt zwar die Erhaltung der Örtlichkeit in einem sauberen Zustand und vielleicht auch der Schutz der Kinder und Jugendlichen vor dem Anblick alkoholischer Personen in Betracht, jedoch ist die Abwehr einer Gefahr oder Störung für die öffentlichen Sicherheit hier nicht das Ziel. Angesichts der Begrenzung der Alkoholverbotszone auf festgelegte Straße ist das Verbot ungeeignet diesen Zweck zu fördern, weil sich das Problem dadurch nur auf andere Straße und Plätze verlagert wird. Wenn der Konsum auf den Straßen im Umfeld des Alexander-von-Humboldt-Gymnasiums verboten ist, wird wahrscheinlich eine Straße weiter uneingeschränkt Alkohol konsumiert. Nach Konsumierung können sich die Personen wieder in ihrem gewohnten Bereich aufhalten und ihr normales Verhalten (Pöbeleien usw.) zeigen.

Ebenso ungeeignet ist eine zeitliche Begrenzung des Alkoholverbotes auf die Betriebszeiten der Kindergärten und Schulen, denn die Dokumentationen der Straftaten in diesem Umfeld zeigen, dass die alkoholbedingten Ausschreitungen meist in den Abendstunden geschehen. Die Einrichtung einer Alkoholverbotszone im Umfeld der betroffenen Schulen und Kindergärten schützt auch nicht zwangsläufig die Kinder und Jugendliche vor dem Anblick ausuferndem Alkoholkonsums. Auch an anderen Orten oder gar zuhause können sie in Kontakt mit alkoholisierten Personen kommen. Ein Alkoholverbot ist damit schon ungeeignet den legitimen Zweck zu fördern, mithin unverhältnismäßig.

Ein Eingriff in das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit wäre damit rechtswidrig.

3. Regelung eines Alkoholverbotes mittels Rechtsverordnung oder Allgemeinverfügung

Die Einrichtung einer Alkoholverbotszone könnte mittels Rechtsverordnung oder Allgemeinverfügung erfolgen. Für eine Allgemeinverfügung muss eine im einzelnen Falle bevorstehenden Gefahr vorliegen, wobei für die Rechtsverordnung nur die abstrakte Gefahr gegeben sein muss. Die aktuelle Situation im Umfeld des Alexander-von-Humboldt-Gymnasiums zeigt aber wie oben ausgeführt keine Gefahrenlage, sodass daran nicht differenziert werden kann. Allgemeiner richtet sich die Maßnahme an eine unbestimmte Anzahl an betroffenen Personen, sodass im Hinblick auf die Adressaten eine „generelle“ Regelung getroffen werden muss. Da sich das Alkoholverbot aber auf mehrere Straßen bezieht, sprich einen räumlichen Umfang hat, wäre hier der Erlass einer abstrakt-generelle Regelung (Rechtsverordnung) die geeignete Maßnahme (so auch OVG Lüneburg, Urteil v. 30.11.2012 – 11 KN 187/12, NordOeR 2013, 113 f.).

Eine Alkoholverbotszone könnte im vorliegenden Fall nur mittels Rechtsverordnung nach §§ 13, 17 SOG M-V geregelt werden.

4. Zusammenfassung/fachliche Empfehlung

Jegliche ordnungsrechtliche Maßnahme wäre unbegründet und unverhältnismäßig. Auch eine gerichtliche Überprüfung der Einrichtung einer Alkoholverbotszone im Umfeld des Alexander-von Humboldt-Gymnasiums würde mit hoher Wahrscheinlichkeit ergeben, dass etwaige polizei- und ordnungsrechtliche Maßnahmen aufgrund fehlender Eingriffsvoraussetzungen sowie Verhältnismäßigkeit rechtswidrig wären.

1) Rechtsverordnung

Der Erlass einer Rechtsverordnung, der zur Regelung eines Alkoholverbotes am ehesten in Betracht kommen könnte, ist aufgrund fehlender Eingriffsvoraussetzungen nicht möglich.

2) Allgemeinverfügung

Auch der Erlass einer Allgemeinverfügung wäre nach gleicher Begründung rechtswidrig.

3) Milderes Mittel

Mildere Mittel wie die räumliche und zeitliche Begrenzung des Alkoholverbotes sind ungeeignet.

4) Prävention

Eine mögliche Maßnahme könnte sein, die Sitzgelegenheiten im Umfeld des Alexander-von-Humboldt-Gymnasiums zu entfernen.

5. Abschlussbemerkung

Die Stadtverwaltung bedauert ausdrücklich, dass die geplante Einrichtung einer Alkoholverbotszone aufgrund der rechtlichen Situation derzeit nicht möglich ist. Sie sieht hier – wie andere Kommunen auch - Handlungsbedarf beim Gesetzgeber, um Bürgerinnen und Bürger besser schützen zu können.

Anlage/n

Keine