

13. September 2021

Lesefassung* der

Allgemeinverfügung zur Festlegung öffentlicher Verkehrsflächen der Innenstädte und sonstiger öffentlicher Orte unter freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten

*Hinweis: Rechtsverbindlich sind jeweils nur die Einzelbekanntmachungen vom 05.07.2021 (Amtsblatt 2021 Nr. 54), vom 15.07.2021 (Amtsblatt 2021 Nr. 57), vom 30.07.2021 (Amtsblatt 2021 Nr. 60 vom 30.07.2021), vom 25.08.2021 (Amtsblatt 2021 Nr. 66 vom 25.08.2021) und vom 07.09.2021 (Amtsblatt 2021 Nr. 74 vom 12.09.2021). In der Lesefassung, die den gegenwärtigen Stand aufzeigen soll, sind um der besseren Orientierung willen die jetzt geltenden Regelungen mitsamt den hierfür maßgeblichen Begründungen zusammengetragen.

Aufgrund von § 15 Abs. 2 sowie § 8 Abs. 1 der Vierzehnten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (14. BayIfSMV), in Verbindung mit § 65 S. 1 der Zuständigkeitsverordnung (ZustV), i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes (GDVG), i. V. m. §§ 32 S. 1, 28a Abs. 1 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz), erlässt im Einvernehmen mit dem Gesundheitsamt Passau die Stadt Passau folgende

ALLGEMEINVERFÜGUNG

1.

Die Stadt Passau legt folgende öffentliche Verkehrsflächen der Innenstädte und sonstige öffentliche Orte unter freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten, gemäß § 15 S. 2 der 14. BayIfSMV (**Alkoholkonsumverbot**), in der jeweils geltenden Fassung, fest:

- Residenzplatz
- Ortspitze (Wege und Grünfläche östlich der alten Stadtmauer)
- Innkai und Innpromenade bzw. Promenadenweg stadtauswärts bis Eisenbahnbrücke
 - zuzüglich des Spielplatzes unterhalb bzw. östlich des Gebäudes Gottfried-Schäffer-Str. 1;
 - zuzüglich sämtlicher Wege und Flächen zwischen Innstraße und Innpromenade bzw. Promenadenweg;
 - zuzüglich sämtlicher Wege und Flächen zwischen Gottfried-Schäffer-Straße und Innpromenade/Promenadenweg/Innkai;

- Innkai jedoch nur, soweit er den Flusslauf des Inns begleitet, d.h. ohne der westlich des Gebäudes Grundschule St. Nikola Richtung Parzgasse/Hirschwirts-
gaßl führenden Abzweigung,

einschließlich Gehsteige, unabhängig von der Widmung.“

Die betroffenen Bereiche sind auf beigefügtem Lageplan, der Bestandteil dieser Allgemeinverfügung ist, veranschaulicht.

Hinweis: In diesem Bereich gilt nach den Vorgaben von § 15 Abs. 2 S. 1 der 14. BayLfSMV ein Alkoholkonsumverbot.

2.

Auf den in Ziff. 1. festgelegten Flächen gilt darüber hinaus ein Verbot, alkoholhaltige Getränke in offenen oder geöffneten Behältnissen mit sich zu führen.

3.

Die Anordnungen nach Ziff. 1. und 2. gelten kalendertäglich von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr.

4.

Ausgenommen von dem in Ziffer 1 bis 3 festgelegten Alkoholkonsumverbot ist der Konsum von alkoholischen Getränken im konzessionierten Außenbereich von Gaststätten, die entsprechend der 14. BayLfSMV betrieben werden dürfen.

5.

Diese Allgemeinverfügung tritt am 07.07.2021 in Kraft und gilt bis zum Ablauf des 01.10.2021.

6.

Diese Allgemeinverfügung ergeht kostenfrei.

BEGRÜNDUNG

I.

1.

Die weltweite Ausbreitung von COVID-19 wurde am 11.03.2020 von der WHO zu einer Pandemie erklärt. Nach einem Anstieg der Fälle im 1. Quartal 2021 gehen die 7-Tage-Inzidenzen und Fallzahlen im Bundesgebiet seit Ende April deutlich zurück. Der Rückgang betrifft alle Altersgruppen.

Die COVID-19-Fallzahlen auf Intensivstationen sind seit Ende April wieder rückläufig.

Schwere Erkrankungen an COVID-19, die im Krankenhaus behandelt werden müssen, betreffen aber inzwischen zunehmend Menschen unter 60 Jahren.

Die massiven Anstrengungen auf allen Ebenen des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) stellen die Grundlage dar, um Infektionen in Deutschland so früh wie möglich zu erkennen und Ausbrüche und Infektionsketten einzudämmen. Zur Verhinderung von Infektionen im privaten, beruflichen und öffentlichen Bereich kann jeder Einzelne bzw. jede Einrichtung beitragen: Grundsätzlich sollte bei allen physischen Kontakten außerhalb der gemeinsam in einem Haushalt

lebenden Personen weiterhin auf Schutzmaßnahmen vor einer Ansteckung geachtet werden. Zu den empfohlenen Maßnahmen zählen das Abstandhalten, das Einhalten von Husten- und Niesregeln und das Tragen von Masken (AHA-Regeln). Dies gilt auch bei Menschenansammlungen im Freien, wenn der Mindestabstand von 1,5 m nicht eingehalten werden kann.

(vgl. dazu Risikobewertung zu COVID-19 des RKI, Stand 15.06.2021 https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html)

2.

Die Stadt Passau hat – grundsätzlich inzidenzunabhängig – gemäß § 15 Abs. 2 Satz 2 der 14. BayIfSMV die Bereiche im Freien festzulegen, in denen das in § 15 Abs. 2 Satz 1 der 14. BayIfSMV angeordnete Alkoholkonsumverbot gilt.

Die Begründung zur 14. BayIfSMV verweist in Bezug auf § 15 nur darauf, dass das bisher in § 26 der 13. BayIfSMV enthaltene Alkoholverbot inhaltlich unverändert fortgeführt wird. Die Begründung zur 13. BayIfSMV verweist in Bezug auf § 26 wiederum darauf, dass das bisher in § 24 Abs. 2 der 12. BayIfSMV enthaltene Alkoholverbot inhaltlich unverändert fortgeführt wird. Hinsichtlich der Begründung der in der 12. BayIfSMV fortgeführten Maßnahmen wird auf die Begründung zur 11. BayIfSMV (BayMBI. 2020 Nr. 738) sowie auf die Begründungen der Verordnungen zur Änderung der 11. BayIfSMV (BayMBI. 2021 Nr. 6, BayMBI. 2021 Nr. 35, BayMBI. 2021 Nr. 55, BayMBI. 2021 Nr. 76, BayMBI. 2021 Nr. 113 und BayMBI. 2021 Nr. 150) verwiesen.

Zum Alkoholkonsumverbot führt die Begründung der Verordnung zur Änderung der 11. BayIfSMV vom 20.01.2021 (BayMBI. 2021 Nr. 55) wie folgt aus:

Bayern hält aufgrund des mit Alkoholkonsum einhergehenden Risikos einer Missachtung der Infektionsschutzregeln grundsätzlich an einem weitgehenden Alkoholkonsumverbot in der Öffentlichkeit fest. Unter Alkoholeinfluss wird die Steuerung des eigenen Verhaltens unter Berücksichtigung der Bedingungen der Umwelt beeinträchtigt, so dass mit zunehmendem Alkoholkonsum mit einem Verhalten zu rechnen ist, welches das Einhalten der Hygiene- und Abstandsregeln sowie das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in der Öffentlichkeit nicht mehr zuverlässig erwarten lässt. Der Konsum von Alkohol wird daher auf den öffentlichen Verkehrsflächen der Innenstädte und an sonstigen öffentlichen Orten unter freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten, untersagt. Die konkret betroffenen Örtlichkeiten sind jeweils von der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde festzulegen.

II.

1.

Die Stadt Passau ist für den Erlass dieser Allgemeinverfügung sachlich gemäß §§ 18 Abs. 1, 15 Abs. 2 der 14. BayIfSMV, § 65 Satz 1 ZustV sowie örtlich gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG zuständig.

2.

Rechtsgrundlage für die Anordnungen in Ziff. 1. bis 3. sind §§ 18 Abs. 1 Satz 1, 15 Abs. 2 der 14. BayIfSMV.

Gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 der 14. BaylFSMV ist der Konsum von Alkohol auf den öffentlichen Verkehrsflächen der Innenstädte und an sonstigen öffentlichen Orten unter freiem Himmel untersagt, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten, untersagt (sog. „**Alkoholkonsumverbot**“). Dabei sind die konkret betroffenen Örtlichkeiten von der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde festzulegen, § 15 Abs. 2 Satz 2 der 14. BaylFSMV.

Mithin hat der Bayerische Verordnungsgeber festgelegt, dass dem Grunde nach an zentralen Begegnungsflächen bzw. öffentlichen Verkehrsflächen ein Alkoholkonsumverbot besteht. Ein Ermessen, ob eine solche Anordnung zu treffen ist oder nicht, wird den Kreisverwaltungsbehörden somit nicht ausdrücklich zugewiesen. Lediglich die Ausweisung der einzelnen Örtlichkeiten sowie die Festlegung des zeitlichen des Alkoholkonsumverbotes auf Grundlage ordnungsgemäßer Tatsachenfeststellungen steht im Ermessen der Kreisverwaltungsbehörde, was mit der vorliegenden Allgemeinverfügung umgesetzt wird.

III.

Die Festlegung des Bereichs als auch des zeitlichen Umgriffs erfolgte aufgrund der am 16.06.2021 übermittelten Erkenntnisse der PI Passau.

1. Zu Ziff. 1. (Alkoholkonsumverbot)

1.1

Gemäß § 15 Abs. 2 Satz 2 der 14. BaylFSMV legt die Stadt Passau als zuständige Kreisverwaltungsbehörde diejenigen öffentlichen Verkehrsflächen in der Innenstadt beziehungsweise sonstige öffentliche Orte unter freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten, fest, auf denen der Konsum von Alkohol nicht gestattet ist.

Zunehmender Alkoholkonsum birgt die Gefahr, dass Infektionsschutzregeln missachtet werden, wodurch die Ansteckungsgefahr erhöht wird. Mit steigendem Alkoholkonsum sinkt die Bereitschaft, sich an die geltenden Schutzmaßnahmen zu halten, insbesondere Mindestabstand und Maskenpflicht. Damit verbunden ist eine aufgeheiterte Stimmung mit lautem Sprechen und ggf. sogar Singen; hierdurch wird das Risiko einer Tröpfcheninfektion – auch unter freiem Himmel – begünstigt. Personen zeigen sich darüber hinaus mit steigendem Alkoholpegel oftmals uneinsichtig und ignorant, Hinweise auf die Infektionsschutzregeln werden nur noch bedingt angenommen. Entsprechende Anordnungen der Polizeikräfte sind mit Durchsetzungsschwierigkeiten verbunden.

1.2

Die Stadt Passau hat sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeit und nach dem Sinn und Zweck des § 15 Abs. 2 Satz 2 der 14. BaylFSMV entschlossen, die in Ziff. 1. dieser Allgemeinverfügung genannten Bereiche in den Anwendungsbereich des Alkoholkonsumverbots einzubeziehen.

Die in Ziffer 1 benannte Örtlichkeit ist nach Erfahrung der Stadt Passau und aufgrund der Erkenntnisse der PI Passau als öffentliche Verkehrsfläche der Innenstadt und als sonstiger öffentlicher Ort unter freiem Himmel zu definieren, an dem sich insbesondere im Zeitraum der Corona-Pandemie immer wieder Menschenansammlungen außerhalb der

infektionsschutzrechtlichen Zulässigkeit zum gemeinsamen Alkoholkonsum gebildet haben. Sobald es die Witterungsverhältnisse erlauben, halten sich am Residenzplatz immer wieder alkoholisierte bzw. Alkohol konsumierende Gruppen auf. Die Sicherheitskräfte machten überwiegend die Erfahrung, dass die Personen innerhalb der Gruppen bzw. die Gruppen zueinander die Mindestabstände nicht einhielten. Die benannten Bereiche sind bekannte und beliebte Treffpunkte für Ansammlungen zum gemeinsamen Alkoholkonsum und zum Feiern.

1.3

Mildere, gleich wirksame Mittel sind nicht ersichtlich. Der gewählte räumliche Bereich des Alkoholkonsumverbots ist auch angemessen, weil die Nachteile, die in diesem ohnehin räumlich recht eng begrenzten Umgriff mit dem Verzicht des Konsums von Alkohol im öffentlichen Raum verbunden sind, nicht außer Verhältnis zum angestrebten Zweck – dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung und Schutz der Gesundheitssysteme vor Überlastung – stehen. Dies gilt insbesondere, weil sich der durch die Stadt Passau festgelegte Bereich nicht großflächig ausbreitet und deshalb unschwer verlassen werden kann, um an anderen Orten alkoholhaltige Getränke zu konsumieren.

1.4

Begründung der Erweiterung auf die Innpromenade, Innkai, Ortspitze:

Die Stadt Passau hat bereits mit den Allgemeinverfügungen vom 18.06.2021 und 01.07.2021 als zuständige Kreisverwaltungsbehörde diejenigen öffentlichen Verkehrsflächen in der Innenstadt beziehungsweise sonstige öffentliche Orte unter freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten, auf denen der Konsum von Alkohol nicht gestattet ist gemäß § 15 Abs. 2 Satz 2 der 14. BayLfSMV festgelegt.

Bereits in der polizeilichen Stellungnahme vom 16.06.2021 wurde von größeren Gruppen berichtet, die auch auf der Innpromenade Alkohol konsumieren. Dieser Sachverhalt wurde durch Beschwerden von Anwohnern in den letzten Wochen bestätigt. Zwar sind in den letzten Wochen die Fallzahlen bundesweit kontinuierlich gesunken, das Infektionsgeschehen weißt regional aber noch größere Unterschiede auf. Trotz zahlreicher Impfungen ist eine Herdenimmunität noch nicht erreicht. Es besteht daher immer noch eine latente Gefahr, sich mit einer der SARS-CoV-2-Varianten, insbesondere auch mit der derzeit auftretenden Delta-Variante, zu infizieren. Dies ist belegt durch die seit 07.07.2021 zwar mäßig, aber doch wieder steigenden Infektionszahlen. Zudem hat sich die Delta-Variante als äußerst ansteckend erwiesen und die Wirkung des Impfstoffes ist noch nicht eindeutig geklärt.

2. Zu Ziff. 2. (Verbot des Beisichführens offener oder geöffneter Behältnisse von alkoholischen Getränken)

Ausweislich Ziff. 2. dieser Allgemeinverfügung ist es verboten, auf den in Ziff. 1. festgelegten Flächen alkoholische Getränke in offenen oder geöffneten Behältnissen mit sich zu führen. Rechtsgrundlage dieser Anordnung ist § 18 Abs. 1 Satz 2 der 14. BayLfSMV.

Diese Anordnung ergänzt das vom Freistaat Bayern in § 15 Abs. 2 Satz 1 der 14. BayLfSMV normierte Alkoholkonsumverbot, deren Bereiche von der Stadt Passau im Wege dieser Allgemeinverfügung festgelegt wurden.

Sinn und Zweck der weitergehenden Anordnung ist die Verhinderung von etwaigen Umgehungsversuchen des Alkoholkonsumverbotes, wie sie insbesondere seitens der Polizei bislang häufig festgestellt wurden. Das Alkoholkonsumverbot war bereits vor Geltung dieser Allgemeinverfügung in ausgewählten Bereichen des Stadtgebietes Passau zu beachten. Die Ordnungsbehörden haben in der Vergangenheit die Erfahrung gemacht, dass etliche Personen in den Bereichen, in denen ein Alkoholverbot galt (z. B. an der Innpromenade sitzend oder flanierend) mit z. B. einer geöffneten Flasche Bier in der Hand angetroffen wurden, ein konkreter Alkoholkonsum aber nicht beobachtet und deshalb auch im Rahmen etwaiger Bußgeldverfahren nicht geahndet werden konnte.

Um eine solche Regelungslücke zu schließen und um einhergehend damit zu verhindern, dass das Alkoholkonsumverbot dadurch versucht wird zu umgehen, wird das Verbot des Beisichführens offener oder geöffneter Behältnisse von alkoholischen Getränken angeordnet.

Ein milderer, gleich effektives Mittel ist nicht ersichtlich. Auch hier gilt, dass das Verbot räumlich beschränkt ist. Ein Beisichführen von verschlossenen Behältnissen mit alkoholhaltigem Inhalt ist ohnehin erlaubt. Etwaige Einzelinteressen müssen hinter dem angestrebten Zweck der Regelung zurücktreten.

3. Zu Ziff. 3. (zeitlicher Umgriff der einzelnen Anordnungen)

Die jeweils nach Ziff. 1. und 2. getroffenen Anordnungen gelten kalendertäglich von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr.

Die Stadt Passau hat sich dafür entschieden, das Alkoholverbot zeitlich begrenzt anzuordnen, da die Ansammlungen und der Alkoholkonsum aktuell überwiegend in diesem Zeitraum festgestellt werden konnten. Für diesen Zeitraum war es daher nicht notwendig, ein Alkoholkonsumverbot an den hier gegenständlichen Bereichen im Stadtgebiet anzuordnen.

Ein zeitlich engerer Umgriff als der hiermit angeordnete Zeitraum von 22:00 Uhr bis 06:00 Uhr war jedoch nicht angezeigt und käme als milderer Mittel nicht in Betracht.

4. Zu Ziff. 4. (Ausnahme)

Die Ausnahme von dem in Ziffer 1 bis 3 festgelegten Alkoholkonsumverbot im konzessionierten Außenbereich von Gaststätten, die entsprechend der 14. BayIfSMV betrieben werden dürfen, war geboten, da der Ausschank von alkoholischen Getränken dort explizit genehmigt ist. Die infektionsschutzrechtlichen Risiken sind im Rahmen von gastronomischen Angeboten als gering anzusehen, da die Voraussetzungen in § 10 BayIfSMV und dem Rahmenhygienekonzept Gastronomie ausreichend geregelt sind. Aufgrund der Zulässigkeit des Konsums im konzessionierten Außenbereich ist folgerichtig auch das Bedienen der Gäste dort erlaubt, ohne dass dies eigens im Tenor hervorgehoben werden brauchte.

5. Zu Ziff. 5. (Geltungsdauer dieser Allgemeinverfügung)

Die in Ziff. 5 bestimmte Geltungsdauer orientiert sich an der Laufzeit der aktuellen 14. BayIfSMV, die vom bayerischen Ordnungsgeber gemäß § 20 der 14. BayIfSMV bis 01.10.2021 festgelegt wurde. Diese Allgemeinverfügung tritt im Anschluss an die bisherige Allgemeinverfügung zur Festlegung öffentlicher Verkehrsflächen der Innenstädte und sonstiger öffentlicher Orte unter

freiem Himmel, an denen sich Menschen entweder auf engem Raum oder nicht nur vorübergehend aufhalten in Kraft. Die Allgemeinverfügung hat sich während ihrer bisherigen Laufzeit bewährt und die Zahl der Ruhestörungen in Zusammenhang mit öffentlichem Alkoholkonsum in den betroffenen Bereichen hat sich verringert. Nichtsdestotrotz ist es nach wie vor geboten, an den getroffenen Maßnahmen festzuhalten. Aufgrund der im September noch zu erwartenden warmen Nächten und der Ereignisse der letzten Wochen (z.B. im Bereich der „Uni-Wiese“ und Beschwerden über Gruppen, die in der Öffentlichkeit Alkohol konsumieren) ist davon auszugehen, dass es im Falle eines Wegfalls des Alkoholverbots zu weiteren Menschenansammlungen an den von der Allgemeinverfügung erfassten Örtlichkeiten kommt, dort Alkohol konsumiert wird und gerade die damit verbundene enthemmende Wirkung zu einem erhöhten Infektionsrisiko führt.

Die Stadt Passau wird die weiteren (infektiologischen) Entwicklungen fortan beobachten und auf etwaige Änderungen kurzfristig reagieren. Dies gilt insbesondere für eine Anpassung des zeitlichen Umgriffs der einzelnen Maßnahmen.

6. Zu Ziff. 6 (Kosten)

Die Kostenentscheidung (Ziff. 6.) beruht auf Art. 3 Abs. 1 Nr.2 Kostengesetz (KG).

Hinweise:

- Anordnungen auf Basis des § 28 Abs.1 IfSG sind gemäß § 28 Abs. 3 i.V.m. § 16 Abs. 8 IfSG kraft Gesetzes sofort vollziehbar. Eine Klage hiergegen hat deshalb keine aufschiebende Wirkung.
- Ein Verstoß gegen diese Allgemeinverfügung stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit einer Geldbuße bis zu 25.000,00 EUR geahndet werden kann (§ 73 Abs. 1a Nr. 6 IfSG).

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle dieses Gerichts oder elektronisch in einer für den Schriftformersatz zugelassenen Form erhoben werden. Örtlich zuständig ist das Bayerischen Verwaltungsgericht, in dessen Bezirk der Verwaltungsakt erlassen wurde, demnach das Verwaltungsgericht Regensburg in 93047 Regensburg, Haidplatz 1.

Die Klage muss den Kläger, den Beklagte und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen und soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben, die angefochtene Allgemeinverfügung soll in Abschrift beigefügt werden. Der Klage und den Schriftsätzen sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigefügt werden.

Hinweise zur Rechtsbehelfsbelehrung

Die Einlegung eines Rechtsbehelfs per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen! Nähere Informationen zur elektronischen Einlegung von Rechtsbehelfen entnehmen Sie bitte der Internetpräsenz der Stadt Passau (www.passau.de) bzw. der Bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit (www.vgh.bayern.de).

gez.

Jürgen Dupper
Oberbürgermeister

