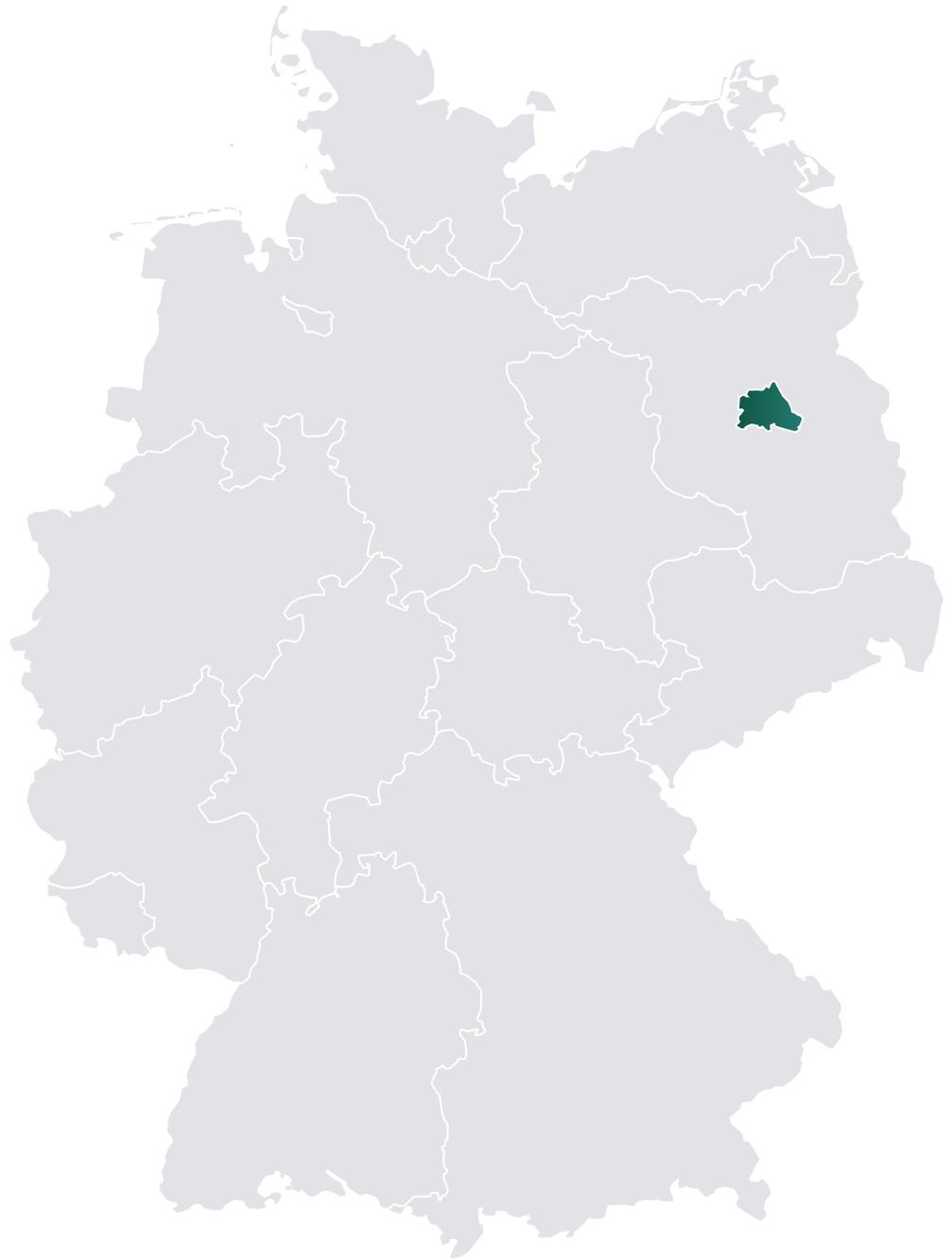




**JURISTISCHE
EXPERTISE
BERLIN**



BERLIN

1. MAßNAHMEN GEGEN ÖFFENTLICHEN ALKOHOLKONSUM

1.1. Polizei- und ordnungsrechtliche Maßnahmen gegen Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit

Die polizeirechtliche Struktur des Landes Berlin folgt dem **Trennungsgedanken**. Strukturell sind Polizei- und Sicherheitsbehörden also voneinander getrennt und werden eigenständig tätig. Das Land Berlin nimmt jedoch insoweit eine gewisse Sonderstellung ein. Hier ist das Gefahrenabwehrrecht trotz

grundsätzlicher Trennung zwischen Vollzugspolizei und Sicherheitsbehörden in einem einheitlichen Gesetz geregelt (sog. **Berliner Modell**), dem Allgemeinen Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (ASOG).

1.1.1. Alkoholkonsumverbote mittels Rechtsverordnung (allgemeine Verordnungsermächtigung)

§ 55 ASOG enthält eine allgemeine Verordnungsermächtigung für den **Senat** (die Landesregierung von Berlin – vgl. Art. 55 Berliner Verfassung). Danach ist dieser befugt, Rechtsverordnungen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (§ 1 Abs. 1 Satz 1 ASOG) zu erlassen. Der inhaltliche Rahmen für entsprechende Verordnungen wird durch § 56 ASOG konkretisiert.

In Berlin existiert keine Verordnungsermächtigung, welche speziell den Alkoholkonsum im öffentlichen Raum regelt. Für den Erlass einer solchen Verordnung nach den §§ 55 ff. ASOG kann also auf die allgemeinen Ausführungen zu den Alkoholkonsumverboten auf der Grundlage einer allgemeinen Verordnungsermächtigung verwiesen werden; siehe hierzu Teil 2: 1.1.1 Alkoholkonsumverbote mittels Rechtsverordnung (allgemeine Verordnungsermächtigung).

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass Verordnungen zur Gefahrenabwehr nach § 56 Abs. 2 Satz 1 ASOG „in ihrem Inhalt bestimmt sein“ müssen. Damit wiederholt das Gesetz den sog. **Bestimmtheitsgrundsatz**, der aus Art. 103 Abs. 2 GG folgt.

FACHBEGRIFFE KURZ ERKLÄRT

Der **Bestimmtheitsgrundsatz** besagt, dass der Bürger erkennen muss, welche Rechtsfolgen sich aus seinem Verhalten ergeben können. Die staatliche Reaktion auf sein Handeln muss voraussehbar sein. Konkret bedeutet das: Immer dann, wenn der Staat gegenüber dem Bürger auftritt (vor allem bei Gesetzen und Verwaltungsakten), muss er für eine hinreichend klare Formulierung und eine Bestimmung der Rechtsfolgen sorgen.

Hinsichtlich der Unbestimmtheit von Alkoholverboten hat sich auch das OVG Magdeburg geäußert: Danach muss der Bestimmtheitsgrundsatz grundsätzlich als strenger Maßstab beachtet werden, wenn eine bußgeldbewehrte Vorschrift in Kraft gesetzt werden soll. Dem § 56 Abs. 2 Satz 1 ASOG kann man insofern wohl entnehmen, dass der gleiche Maßstab auch dann gelten soll, wenn es um nicht

bußgeldbewehrte Rechtsverordnungen geht („müssen“).

Auf kommunaler Ebene wird man in Berlin wohl grundsätzlich die durch das OVG Magdeburg aufgestellten Maßstäbe einhalten müssen. Die Entschei-

dung, ob eine Rechtsverordnung bußgeldbewehrt wird oder nicht, wird gem. § 57 ASOG in das Ermessen des Verordnungsgebers gestellt („können“).

Formulierungshinweise finden sich in Teil 2: 1.1.1.5 Formulierungsvorschlag.

1.1.2. Alkoholkonsumverbote mittels Rechtsverordnung (besondere Verordnungsermächtigung)

Eine besondere Verordnungsermächtigung zum Verbot des Alkoholkonsums im öffentlichen Raum gibt es im Land Berlin nicht. Siehe hierzu Teil 2: 1.1.2

Alkoholkonsumverbote mittels Rechtsverordnung (besondere Verordnungsermächtigung).

1.1.3. Alkoholkonsumverbote mittels Allgemeinverfügung

Nach § 17 Abs. 1 ASOG haben die Ordnungsbehörden die Befugnis, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um eine im Einzelfall bestehende (konkrete) Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Allgemeinverfügungen kommen nach § 17 ASOG nur bei im Einzelfall bestehenden Gefahren - also beim Vorliegen einer **konkreten Gefahr** - in Betracht.

Eine solche konkrete Gefahr liegt aber insbesondere dann nicht vor, wenn die polizeiliche oder sicherheitsbehördliche Aufgabe darin besteht, **im Vorfeld der Gefahrenabwehr** Vorsorgemaßnahmen zu treffen, um zukünftige eventuelle Gefahren, vor allem die Begehung von Straftaten, zu verhindern (wie

oben allgemein erläutert, vgl. hierzu Teil 2: 1.1.3.2 Eingriffshürden).

Nach dem allgemeinen Verständnis der konkreten Gefahr fordert demnach auch das VG Berlin, dass für Allgemeinverfügungen im Rahmen des § 17 Abs. 1 ASOG eine Sachlage vorliegen muss, die bei ungehindertem Geschehensablauf des zu erwartenden Geschehens in überschaubarer Zukunft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit führt (VG Berlin, Urt. v. 29.08.2013 - VG 1 K 207.11).

Auch in Berlin wird ein Alkoholkonsumverbot im Wege der Allgemeinverfügung daher wohl regelmäßig ausscheiden.

1.1.4. Einzelfallbezogene Maßnahmen gegen übermäßig alkoholisierte Personen

Auch in Berlin sind die Ordnungsbehörden der Polizei übergeordnet (also weisungsberechtigt). Die Polizei wird im Rahmen der Gefahrenabwehr in eigener Zuständigkeit nur dann tätig, wenn die Abwehr der Gefahr durch eine andere Behörde **nicht oder nicht rechtzeitig möglich** erscheint (§ 4 Abs. 1 Satz 1 ASOG). Ausnahmen bilden nur die Fälle des § 1 Abs. 1 Satz 2 ASOG („Vorbereitungen für die Hilfeleistung

und das Handeln in Gefahrenfällen“) und Abs. 3 der Norm („vorbeugende Bekämpfung von Straftaten“).

Vor diesem Hintergrund können die Ordnungsbehörden nach der **Generalklausel in § 17 Abs. 1 ASOG** die jeweils notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren, soweit

die Befugnisse nicht über die §§ 18 bis 51 ASOG besonders geregelt sind.

Als besondere Eingriffsbefugnisse kommen im Zusammenhang mit Alkoholmissbrauch zum Beispiel **Platzverweise** nach Art. 29 Abs. 1 Satz 1 ASOG sowie die **Sicherstellung von alkoholhaltigen Getränken** nach § 38 ASOG in Betracht.

Formulierungshinweise finden sich in Teil 2: 1.1.4.8 Formulierungsvorschlag.

HINWEIS

Hierbei handelt es sich überwiegend um Maßnahmen, die nicht von den kommunalen Ordnungsbehörden, sondern von der Polizei getroffen werden. Der Anwendungsbereich dieser Normen ist im Hinblick auf die Präventionsarbeit der Kommunen demzufolge äußerst gering.

1.2. Straßen- und wegerechtliche Maßnahmen gegen Alkoholkonsum

Das seit 1999 noch im Berliner Straßengesetz (Berl-StrG) geregelte Verbot des Alkoholkonsums auf öffentlichen Straßen und Wegen wurde bereits 2006 aufgehoben. Eine spezielle Vorschrift zum Verbot des Alkoholkonsums auf öffentlichen Straßen und

Wegen existiert daher auch in Berlin nicht. Folgt man der überwiegenden Rechtsprechung, gilt der Alkoholkonsum auf öffentlichen Straßen auch nach dem einschlägigen § 10 Abs. 2 Satz 1 BerlStrG als Gemeingebrauch.

1.2.1. Satzungsrechtliches Vorgehen gegen ortsbezogenen Alkoholkonsum

Landesspezifische Besonderheiten sind nicht ersichtlich; siehe hierzu Teil 2: 1.2.1 Satzungsrechtliches Vorgehen gegen ortsbezogenen Alkoholkonsum.

Formulierungshinweise finden sich in Teil 2: 1.2.1.3 Formulierungsvorschlag.

1.2.2. Satzungsrechtliches Vorgehen gegen mobilen Alkoholkonsum (sog. Bier-Bikes)

Landesspezifische Besonderheiten sind nicht ersichtlich; siehe hierzu Teil 2: 1.2.2. Satzungsrechtliches Vorgehen gegen mobilen Alkoholkonsum (sog. Bier-Bikes).

Formulierungshinweise finden sich in Teil 2:1.2.2.3 Formulierungsvorschlag.

1.3. Kommunalrechtliche Maßnahmen gegen Alkoholkonsum

Landesspezifische Besonderheiten sind nicht ersichtlich; siehe hierzu Teil 2:1.3 Kommunalrechtliche Maßnahmen gegen Alkoholkonsum.

2. MAßNAHMEN GEGEN DAS MITSICHFÜHREN

VON ALKOHOL

Landesspezifische Besonderheiten sind nicht ersichtlich; siehe hierzu Teil 2: 2 Maßnahmen gegen das Mitsichführen von Alkohol.

Formulierungshinweise finden sich in Teil 2: 2.3 Formulierungsbeispiel.

3. MAßNAHMEN GEGEN DEN ALKOHOLVERKAUF

3.1. Polizeirechtliche Maßnahmen gegen den Alkoholverkauf

Landesspezifische Besonderheiten sind nicht ersichtlich; siehe hierzu Teil 2: 3.1 Polizeirechtliche Maßnahmen gegen den Alkoholverkauf.

3.2. Gaststättenrechtliche Maßnahmen gegen den Alkoholverkauf

Das Land Berlin hat von der Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des Gaststättenrechts bisher nicht Gebrauch gemacht, die im Wege der Föderalismusreform auf die Länder übertragen wurde. Daher ergeben sich nur wenige Durchführungsbestimmungen und Sonderregelungen zum GastG aus der einschlägigen Berliner Gaststättenverordnung (BlnGastV). Ansonsten gelten die Regelungen des Bundesrechts weiterhin fort (siehe hierzu 3.2

Gaststättenrechtliche Maßnahmen gegen den Alkoholverkauf).

Zuständig für die Durchsetzung der Bestimmungen des GastG sowie der BlGastV sind grundsätzlich die Bezirksämter als Ordnungsbehörde gem. § 2 Abs. 4 Satz 1 ASOG i. V. m. Nr. 21 lit. e der Anlage zum Zuständigkeitskatalog Ordnungsaufgaben (ZustKat Ord).

3.2.1. Widerruf von Gaststättenerlaubnissen wegen Verstoß gegen den Jugendschutz

Landesspezifische Besonderheiten sind nicht ersichtlich; siehe hierzu Teil 2: 3.2.1 Widerruf von Gast-

stättenerlaubnissen wegen Verstoß gegen den Jugendschutz.

3.2.2. Verbot von exzessiven Trinkveranstaltungen (Flatrate-Partys)

Bislang gibt es nur eine bekannt gewordene veröffentlichte Entscheidung eines Berliner Verwaltungsgerichts zu Flatrate-Partys. In diesem Fall hatte das VG Berlin entschieden, dass eine Verbotsauflage

nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 GastG grundsätzlich zulässig ist. Es sei hinreichend wahrscheinlich, dass bei einer solchen Veranstaltung Personen Alkohol in gesundheitsschädlicher Menge konsumieren, wenn

der Alkohol zu niedrigen Preisen unbegrenzt aus-
geschenkt werde. Das Verwaltungsgericht forderte
aber wohl im Rahmen des § 5 Abs. 1 Nr. 1 GastG eine

konkrete Gefahr, die es im Entscheidungsfall als ge-
geben ansah. So heißt es in den Urteilsgründen:

„Jede Pauschalpreisabrede nimmt demjenigen, der den Preis gezahlt hat, die Frage ab, ob er eine in Betracht kommende Leistung noch bezahlen kann. Diese Frage wirkt konsumdämpfend, ihre problemlose Bejahung konsumfördernd. Marktteilnehmer achten üblicherweise darauf, dass sie für ihre Leistung eine möglichst hohe Gegenleistung erhalten. Wer seine Leistung bereits erbracht hat, aber über die Gegenleistung weitgehend frei verfügen kann, wird eher zusehen, dass er seine Vorstellungen von einem günstigen Preis-Leistungs-Verhältnis erreicht.“

(VG BERLIN, BESCHL. V. 16.11.2007 - VG 4 A 364.07,
4 A 364/07).

Auch wenn das VG Berlin die Zulässigkeit der gast-
stättenrechtlichen Auflage hier bestätigte, wird
wiederrum deutlich, dass es im Einzelfall immer
auf die konkrete Form der Veranstaltung ankommt.
Im Entscheidungsfall konnten die Partybesucher z.
B. für 14 € über einen sehr langen Zeitraum Geträn-
ke nach einer Karte konsumieren. Auch für hoch-
prozentige Spirituosen wurde kein zusätzlicher
Aufschlag berechnet.

HINWEIS

Angesichts der Rechtsprechung des VG Berlin
sollte die zuständige Behörde bei einer entspre-
chenden Untersagung nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 GastG
besonders darauf achten und auch ausführlich
begründen, inwieweit das (Miss-)Verhältnis zwi-
schen den Alkoholpreisen auf der Flatrate-Party
und den marktüblichen Alkoholpreisen im Ein-
zelfall eine konkrete Gesundheitsgefahr für die
Gäste verursacht.

3.2.3. Alkoholtestkäufe durch Minderjährige

Landesspezifische Besonderheiten sind nicht ersichtlich; siehe hierzu Teil 2: 3.2.3 Alkoholtestkäufe durch Minderjährige.

3.3. Alkoholverkaufsverbote unter Anwendung des Ladenschlussrechts

In Berlin gilt das Berliner Ladenöffnungsgesetz
(BerLadÖffG). Darin sind die Ladenöffnungszeiten
von gewerblichen Anbietern sowie, damit zusam-
menhängend, die Beschäftigung der Arbeitneh-
merinnen und Arbeitnehmer als Verkaufspersonal
in Verkaufsstellen des Einzelhandels geregelt.

Das Berliner Ladenschlussrecht zeichnet sich durch
eine besondere Großzügigkeit aus. Es musste aber
2010 als Reaktion auf eine Grundsatzentscheidung
des BVerfG mit Blick auf den verfassungsrechtlich
geschützten Sonntag teilweise angepasst werden.

Dennoch bleibt es weiterhin das liberalste Ladenöffnungszeitengesetz bundesweit.

In Berlin dürfen sämtliche Verkaufsstellen **an Werktagen von 0.00 bis 24.00 Uhr** – also „rund um die Uhr“ – geöffnet sein (§ 3 Abs. 1 BerlLadÖffG). Zudem dürfen Verkaufsstellen, die Lebens- und Genussmittel zum sofortigen Verzehr anbieten, an Sonn- und Feiertagen von 13.00 bis 20.00 Uhr und am 24. Dezember, wenn dieser Tag auf einen Adventssonntag fällt, von 13.00 bis 17.00 Uhr geöffnet sein (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 BerlLadÖffG).

Nach § 6 BerlLadÖffG können weitere Ausnahmen zugelassen werden. Hieran sind allerdings keine zu niedrigen Anforderungen zu stellen. Zuständig für die Durchsetzung der Ladenöffnungszeiten und etwaige Anordnungen bzw. Verfügungen sind in Berlin wiederum die Bezirksämter als „zuständige Behörden“ i.S.v. § 8 BerlLadÖffG.

Formulierungshinweise finden sich in Teil 2: 3.3.3 Formulierungsvorschlag.

3.4. Verlängerung der Sperrzeiten

Die allgemeinen Sperrzeiten in Berlin richten sich nach § 6 BlnGastV. Wenn ein öffentliches Bedürfnis oder besondere örtliche Verhältnisse vorliegen, kann die Sperrzeit allgemein verlängert, verkürzt oder aufgehoben werden (§ 7 BlnGastV). Gleiches ist nach § 8 BlnGastV auch für einzelne Betriebe

möglich. Zuständig sind die Bezirksämter als Ordnungsbehörde gem. § 2 Abs. 4 Satz 1 ASOG i.V.m. Nr. 21 lit. e der Anlage ZustKat Ord.

Formulierungshinweise finden sich in Teil 2: 3.4.3 Formulierungsvorschlag.

4. MAßNAHMEN GEGEN ALKOHOLBEWERBUNG

Landesspezifische Besonderheiten sind grundsätzlich nicht ersichtlich; siehe hierzu Teil 2: 4 Maßnahmen gegen Alkoholverbung.

2008 hat das Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg allerdings öffentlichkeitswirksam beschlossen, in Zukunft keine Werbung für Tabak und Alkohol auf bezirkseigenen Grundstücken zu gestatten.

5. KOMMUNALES INFORMATIONSHANDELN GEGEN ALKOHOL

Landesspezifische Besonderheiten sind nicht ersichtlich; siehe Teil 2: 5 Kommunales Informationshandeln gegen Alkohol.

6. ALKOHOLPRÄVENTION MIT MITTELN DES STEUERRECHTS

Berlin hat – anders als die meisten Bundesländer – kein Kommunalabgabengesetz. Das insoweit noch vergleichbare Berliner Gebühren- und Beitragsgesetz (BlGebBeitrG) ermächtigt nicht zur Erhebung örtlicher Verbrauch- und Aufwandsteuern. Die

Erhebung einer Getränke- oder Schankerlaubnissteuer durch kommunale Stellen scheidet daher in Berlin aus, da es keine gesetzliche Grundlage gibt. Zuletzt wurde die Einführung einer Getränkesteuer in Berlin im Jahre 2001 diskutiert.

7. ALKOHOLVERBOTE IM ÖPNV

In den Berliner Verkehrsbetrieben (BVG) ist nach § 3 Nr. 6 der Hausordnung lediglich der „übermäßige“ Alkoholenuss verboten. Siehe hierzu auch Teil 2: 7 Alkoholverbote im ÖPNV.

