



Allgemeinverfügung der Stadt Heilbronn
zur Verlängerung der Geltungsdauer der Allgemeinverfügung über
das Alkoholverbot am Flügelnussbaum und im Stadtgarten vom
27.08.2024 sowie der zeitlichen Ausweitung des Verbots vom
21.10.2025

Die Stadt Heilbronn als zuständige Ortspolizeibehörde erlässt gemäß §§ 1, 3 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG), § 80 Abs. 2 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und § 35 Satz 2 Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) folgende

Allgemeinverfügung

1. Im räumlichen Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung (siehe Anlage in den blau umrandeten Bereichen), insbesondere im Bereich des Flügelnussbaums und Stadtgartens, ist auf den öffentlich zugänglichen Flächen außerhalb von Gebäuden und konzessionierten Freisitzflächen im Zeitraum von 12:00 bis 06:00 Uhr der Konsum alkoholischer Getränke jeglicher Art verboten. Darüber hinaus ist das Mit-Sich Führen alkoholischer Getränke jeglicher Art verboten, wenn aufgrund der konkreten Umstände die Absicht erkennbar ist, diese im Geltungsbereich der Verfügung konsumieren zu wollen.
2. Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen dieses Verbot wird hiermit das Zwangsmittel des unmittelbaren Zwanges in Form der Sicherstellung des entgegen der Verbote nach Ziffer 1. mitgeführten Alkohols angedroht.
3. In Einzelfällen oder anlässlich besonderer Ereignisse kann die Ortspolizeibehörde Ausnahmen von diesen Verboten zulassen, sofern keine öffentlichen Interessen entgegenstehen.
4. Das unsachgemäße Entsorgen von Glasbehältnissen kann mit einem Bußgeld von bis zu 5.000,00 Euro geahndet werden. Zudem besteht die Möglichkeit, dass ein Platzverweis gemäß § 30 Abs. 1 PolG ausgesprochen wird. Zuwiderhandlungen gegen diesen Platzverweis können gemäß § 133 PolG ebenfalls mit einem Bußgeld von bis zu 5.000,00 Euro geahndet werden.
5. Die Regelungen dieser Allgemeinverfügung sind bis zum Ablauf des 31.10.2027 befristet.
6. Diese Allgemeinverfügung tritt zum 01.11.2026 in Kraft.
7. Die sofortige Vollziehung von Ziffer 1 wird hiermit gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO angeordnet.

**Begründung:****1. Sachverhalt**

Bei der zuständigen Ortpolizeibehörde gehen seit Mai 2023 eine Vielzahl von Bürgerbeschwerden sowie Beschwerden von Gewerbetreibenden ein. Hiernach hat sich seit Mai 2023 eine immer größer werdende Trinkerszene etabliert. Diese spontanen Personenansammlungen fanden sich in dem in Ziffer 1 der Allgemeinverfügung benannten Bereich zusammen, um sich vorbeikommenden Passanten in gefahrdrohender Weise zu nähern oder diese zu belästigen. Infolge übermäßigen Alkoholgenusses sank die Hemmschwelle, massive Störungen durch trunkenheitsbedingtes Verhalten sowie Anpöbeln von Passanten, Sachbeschädigungen und Körperverletzungsdelikten der einzelnen Gruppen untereinander oder gegenüber unbeteiligten Dritten waren die Folge. Darüber hinaus verunreinigt dieser Personenkreis öffentliche Verkehrsflächen und Anlagen durch die Verrichtung der Notdurft und durch Wegwerfen von Unrat und Glasflaschen.

In den bezeichneten Beschwerden teilten die Beschwerdeführer der zuständigen Ortpolizeibehörde mit, dass sich seit Mai 2023 regelmäßig täglich zum Teil schreiende, raufende und pöbelnde Personen im Bereich des Flügelnussbaums und des Stadtgartens aufhielten. Die bezeichneten Missstände wurden durch die Beschwerdeführer detailliert beschrieben und dokumentiert. Es handelt sich hierbei um typisch alkoholbedingte Verhaltensweisen, wie unverhältnismäßig laute Unterhaltungen und Auseinandersetzungen sowie enthemmtes Verhalten, wie Schreien, öffentliches Urinieren, Koten und Erbrechen und unkontrollierte Abfallentsorgung auf den Plätzen und Wegen und das Begehen von Straftaten von einfachen Beleidigungen über Sachbeschädigungen, Diebstahlsdelikten und Körperverletzungsdelikten.

Nach Einschätzung der Stadt Heilbronn und der Polizei hat sich der Bereich um den Flügelnussbaum und Stadtgarten als Treffpunkt der Trinkerszene etabliert, so dass zu konstatieren war, dass die bisher getroffenen Maßnahmen und Gespräche nicht ausreichten, um eine Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu erreichen. Trotz erhöhtem Kontrolldruck – insbesondere im Rahmen der polizeilichen Konzeption Sicheres Heilbronn kam es auch 2024 zu zahlreichen polizeirelevanten Vorkommnissen. Die Zahl der alkoholbedingten Straftaten und Ordnungswidrigkeiten konnte dennoch nicht dauerhaft vermindert werden. Daher wurde mit der Allgemeinverfügung vom 27.08.2024 ein Alkoholverbot erlassen.

Die in der Allgemeinverfügung vom 27.08.2024 angeordneten Maßnahmen waren zunächst bis zum 31.10.2024 befristet und wurden wegen des weiterhin bestehenden Gefahrenpotentials zunächst bis zum 31.10.2025 und anschließend bis zum 31.10.2026 verlängert. Die Maßnahmen wurden durch die Stadt Heilbronn fortlaufend im Rahmen einer Wirkungsanalyse überprüft. Die Wirkungen auf Ebene des Adressatenkreises haben ergeben, dass sich ab den frühen Nachmittagsstunden bis in die frühen Morgenstunden weiterhin regelmäßig Personen in dem Bereich aufhalten, welche der örtlichen Trinker-, Obdachlosen- und Drogenszene zugerechnet werden können. Dies führt im weiteren Verlauf zu weiteren Ordnungsstörungen. Ein Passieren des Bereiches, der nicht nur verkehrsgünstig und zentral gelegen ist, sondern auch erforderlich ist, um zwischen den Stadtbahnlinien S 4 und S 41/42 zu wechseln oder um die Kartenverkaufsstelle der Heilbronner Verkehrsbetriebe aufzusuchen, ist für sonstige Bürger - ohne Adressat bzw. Zeuge der negativen Begleiterscheinungen von übermäßigem Alkoholkonsum zu sein, wie Ordnungsstörungen bis zu hin Straftaten, nicht möglich. Das heißt, eine nachhaltige Besserung der Situation im Verordnungsbereich ist noch nicht eingetreten und ist mit hoher Wahrscheinlichkeit aufgrund der wiederholten Vorfälle und der Etablierung des Bereiches um



den Flügelnussbaum und Stadtgarten als Treffpunkt der Trinkerszene bis zum 31.10.2026 auch nicht zu erwarten.

Nach aktueller Einschätzung des Kommunalen Ordnungsdienstes wird der Bereich Stadtgarten/Flügelnussbaum im Vergleich zum Vorjahr weniger stark durch die Trinkerszene frequentiert. Gleichzeitig ist weiterhin nahezu täglich eine entsprechende Szene vor Ort anzutreffen. Es ist festzustellen, dass das bestehende Alkoholverbot bei den betroffenen Personen zunehmen bekannt ist und von einem Teil der Personen entsprechend berücksichtigt wird. Es ist teilweise eine Verlagerung in angrenzende Bereiche außerhalb des Geltungsbereichs festzustellen. Eine zeitliche und räumliche Anpassung des Geltungsbereichs wird derzeit noch nicht als erforderlich erachtet. Diese Einschätzung deckt sich mit den Erfahrungen der Polizei.

Im Zeitraum 01.11.2025 bis 31.08.2026 erfolgten durch den Kommunale Ordnungsdienst 360 Kontrollen bzw. Prüfmaßnahmen im Geltungsbereich der Allgemeinverfügung. Es wurden im Rahmen dieser Einsätze 36 Platzverweise ausgesprochen. Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum sind die Kontrollen von 728 auf 360 stark gesunken. Mit 38 erforderlichen Platzverweisen im Vorjahr und 36 im aktuellen Prüfzeitraum ist das aktuelle Erfordernis der Maßnahme jedoch weiterhin klar ersichtlich. Neben den Platzverweisen waren außerdem 9 mündliche Verwarnungen, 7 Verwarnungsgelder, 20 Bußgeldverfahren, 27 Identitätsfeststellungen, 3 Erste-Hilfe Maßnahmen, 1 vorläufige Festnahme, 2 Durchsuchungen und 3 Strafanzeigen (Delikte: Beleidigung, Bedrohung, Widerstand gegen Einsatzkräfte, tätlicher Angriff – wechselnd in Tatmehrheit) erforderlich. Die Vorfälle zeigen, dass weiterhin ein entsprechendes Gefahren- und Störungspotenzial besteht und regelmäßige Kontrollen auch weiterhin erforderlich sind.

Nach Einschätzung der Polizei sind die Sitzgelegenheit um den Flügelnussbaum, sowie die umgebende Freifläche und der Stadtgarten weiterhin traditioneller Treffpunkt und Aufenthaltsort eines unterschiedlichen und über die Jahre wechselnden Klientel. Nach wie vor halten sich dort ab den frühen Nachmittagsstunden bis in die Nacht hinein regelmäßig Personen auf, welche der örtlichen Trinker-, Obdachlosen-, und Drogenszene zugerechnet werden können. Die negativen Begleiterscheinungen, die mit dem Aufenthalt von alkoholisierten oder unter Drogeneinfluss stehenden Personen einhergehen, führen dazu, dass sonstige Bürgerinnen und Bürger den verkehrsgünstig und zentral gelegenen Platz eher meiden. In der Vergangenheit zeigte sich, dass es besonders in den späten Abend- sowie frühen Morgenstunden zu Ordnungsstörungen wie lautstarken Streitereien oder Straftaten wie Körperverletzungen kommt. Hierdurch wird das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger erheblich beeinträchtigt. Der Konsum von alkoholischen Getränken dürfte bei diesen Vorfällen eine nicht unerhebliche Rolle spielen.

Seit der Einführung des Alkoholverbots im Jahr 2024 und der damit einhergehenden Erhöhung des Kontrolldrucks seitens der Polizei sowie des Kommunalen Ordnungsdienstes wird aus Sicht der Polizei und der Stadt zwar eine Besserung, jedoch keine gänzliche Beseitigung des Problems wahrgenommen. Diese Beobachtung spiegelt sich vereinzelt auch in Bürgerbeschwerden wider. Der Bereich des Flügelnussbaums/Stadtgartens wird aktuell zwar weniger stark durch die Trinker-, Obdachlosen-, und Drogenszene frequentiert, die hierdurch erzielte räumliche Verdrängung der vor Ort aufhältigen Mischkonsumszene ist erfahrungsgemäß jedoch nicht auf Dauer angelegt. Insbesondere mit sinkendem Kontrollaufkommen ist mit einer Rückkehr der entsprechenden Klientel zu rechnen. Die Örtlichkeit ist seitens der Polizei daher auch weiterhin als Brennpunkt eingestuft und bindet täglich Einsatzkräfte. Das Polizeipräsidium Heilbronn ist rund um den Flügelnussbaum sowohl im Rahmen des täglichen Dienstes, als auch der Konzeption Sicheres Heilbronn – u. a. mit Kräften des Polizeipräsidiums



Einsatz – regelmäßig im Einsatz. Dies erfolgt zum einen in Form von eigeninitiiertem Kontroll- und Präsenzmaßnahmen sowie zum anderen aufgrund gemeldeter Einsatzanlässe.

Um die positiven Auswirkungen des Alkoholverbots auch weiterhin gewährleisten zu können, ist die Verlängerung der Allgemeinverfügung über den 31.10.2026 hinaus notwendig. Nach einhelliger Beurteilung von Stadt und Polizei verbleibt als einzig gangbare Lösung zu einer weiteren Verbesserung der Situation die Verlängerung der Regelungen der Allgemeinverfügung sowie der zeitlichen Erweiterung des Alkoholverbots bis 06:00 Uhr.

2. Rechtliche Würdigung

Gemäß §§ 1 Abs. 1, 3 PolG kann die Ordnungsbehörde die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Fall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.

Die bezeichnete Gefahr meint eine Sachlage, die im Einzelfall bei ungehindertem Ablauf in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für die Öffentliche Sicherheit oder Ordnung führen wird.

Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit umfasst den Schutz der Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung, den Schutz der subjektiven Rechtsgüter des Einzelnen sowie den Schutz des Bestandes des Staates und sonstiger Träger der öffentlichen Gewalt, ihrer Einrichtungen und Veranstaltungen.

Die öffentliche Sicherheit ist gefährdet, soweit wie oben skizziert strafrechtliche oder ordnungsrechtliche Vorschriften verletzt werden. Darüber hinaus können Gefahren für andere Personen entstehen, beispielsweise durch Körperverletzungen. Die öffentliche Sicherheit ist durch die drohenden Straftaten, die im Zusammenhang mit dem Konsum und Mitführen von alkoholhaltigen Getränken stehen, beeinträchtigt. Betroffenes Schutzgut der öffentlichen Sicherheit ist hier insbesondere die Gesundheit der sonstigen Bürger, die diesen zentralen Bereich passieren müssen, als subjektives Recht des Einzelnen und hier wiederum vorrangig ihr Recht auf ungestörtes Passieren dieses Bereiches.

Die für die Annahme einer Gefahr erforderliche hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts richtet sich nach dem Wert des zu schützenden Rechtsgutes. Mit der menschlichen Gesundheit ist ein hochrangiges Schutzgut betroffen, so dass zur Bejahung einer Gefahr bereits eine mehr als nur geringfügige Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts ausreicht. Eine solche Wahrscheinlichkeit weiterer Störungen ohne Erlass dieser Allgemeinverfügung ist hier zu bejahen. Denn die Störungen begannen bereits 2023 und traten verstärkt, jedoch nicht ausschließlich, in den Frühlings- und Sommermonaten auf. Für die Beurteilung, wessen Verhalten genau ursächlich für eine Gefahr ist, ist maßgeblich darauf abzustellen, wer die Gefahr unmittelbar herbeigeführt hat. Darüber hinaus können auch Veranlasser polizeipflichtig sein, soweit deren Handlung mit der durch den Versucher unmittelbar herbeigeführten Gefahr oder Störung eine natürliche Einheit bildet. Vorstehende Kriterien sind bei den vorliegenden Sachverhalten heranzuziehen, bei denen mehrere Verhaltensweisen einer einzelnen Person ursächlich für eine Gefahr sind. Folglich reicht das Zusammenwirken unterschiedlicher Faktoren für einen Kausalzusammenhang aus. Angesichts der maßgeblichen örtlichen Umstände kann mithin die erforderliche zumindest wesentliche Mitursächlichkeit des Alkoholkonsums für die Störungen der öffentlichen Sicherheit bejaht werden. Auch wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass der Konsum von Alkohol zuvor auch anderweitig, etwa zu Hause erfolgt ist, wird ein wesentlicher Anteil erst vor Ort in dem benannten Bereich konsumiert. Dies ergibt



sich aus den Feststellungen der Polizei, des Kommunalen Ordnungsdienstes sowie Bürger- und Anwohnerbeschwerden, sowie Beschwerden von Gewerbetreibenden.

Dass der Alkohol vor Ort verzehrt wird, zeigen darüber hinaus auch die Vielzahl der täglich dort zurückgelassenen Glasflaschen und Glasscherben, den die Stadtreinigung ebenfalls täglich von Hand reinigt.

Ursächlich für die oben skizzierten Störungen der öffentlichen Sicherheit durch Koten und Urinieren, ist offenkundig der Konsum von Alkohol. In dem Bereich sind keine öffentlichen Toiletten vorhanden und durch die enthemmende Wirkung des Alkohols erfolgt die Miktion und Defäkation vor Ort.

Nach der allgemeinen Lebenserfahrung, als auch nach den Berichten von Polizei und Kommunalem Ordnungsdienst sind sowohl die Beleidigungen und Bedrohungen, als auch die Körperverletzungen sowie der sinnlose Vandalismus durch zerbrochene Flaschen Ausdruck der enthemmenden Wirkung von Alkohol.

Dies ist geeignet eine Kausalität zwischen auslösendem Verhalten und Rechtsgutverletzung zu belegen.

Gleiches gilt für die Lärmbelästigungen durch lautstarke Meinungsbekundungen dieses Personenkreises.

Die bezeichneten Störungen stellen massive Beeinträchtigungen des gedeihlichen Zusammenlebens dar.

Ziel des Alkoholkonsumverbotes sowie des Verbotes, diesen mit sich zu führen, ist die Verhinderung von weiteren Straftaten und Ordnungsstörungen. Es soll gleichermaßen der Verhinderung von Beschädigungen und Verunreinigungen dienen. Darüber hinaus sollen sonstige Bürger, die den Bereich passieren müssen, als auch sich in den öffentlichen Anlagen aufhalten, insbesondere Familien mit Kindern und ältere Menschen vor Gefährdungen und Belästigungen durch das Verhalten von alkoholisierten Personen geschützt werden. Alkoholisierte und berauschte Personen stellen aus diesen Gründen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar.

Die Verlängerung der Allgemeinverfügung ist notwendig, da die Regelungen der Allgemeinen Polizeiverordnung mit Ausnahme des Alkoholverbotes auf Spielplätzen und Schulgelände keine Normen zu einem Alkoholverbot auf einzelnen öffentlichen Plätzen enthalten. Gleiches gilt für den Tatbestand des Mit-Sich-Führens.

Die Verfügung kann gemäß § 35 Satz 2 VwVfG als Allgemeinverfügung ergehen. Eine Einzelverfügung kann nicht an einen generell Verantwortlichen gerichtet werden, so dass nur die gewählte Form der Allgemeinverfügung bleibt, mithin eines Verwaltungsaktes, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet. Dabei sind der bestimmte oder bestimmbare Personenkreis in diesem Fall alle die Personen, die mit alkoholischen Getränken den Geltungsbereich aufsuchen.

Durch das Alkoholkonsumverbot sowie des Verbotes diesen mit sich zu führen wird gewährleistet, dass sich die Anzahl alkoholisierter Personen im Geltungsbereich vermindert. Auf diesem Wege sollen die Gefährdungen und Belästigungen von Personen vermieden und verhindert werden. Es handelt sich



hierbei um das geeignete, erforderliche und verhältnismäßige Mittel, um die von alkoholisierten Personen ausgehenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwehren.

Das Verbot ist auf Grund des zuvor bejahten Zusammenhangs zwischen dem Konsum von Alkohol und insbesondere den zu bekämpfenden Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sowie der dadurch bedingten Gesundheitsbeeinträchtigung der sonstigen Bürger zu deren Schutz geeignet. Ein Vorgehen gegen einzelne Störer bietet, wie die Vergangenheit gezeigt hat, keinen ausreichenden Schutz. Ein milderer, aber gleich wirksames Mittel zur gebotenen Beruhigung der Situation in dem Bereich Flügelnussbaum und Stadtgarten ist nicht gegeben, wie sich aus den vorstehenden Ausführungen der insoweit vergeblichen Maßnahmen und Gespräche ergibt. Schließlich ist das Alkoholverbot auch angemessen und beschränkt die Betroffenen nicht unzumutbar in ihrem Recht auf allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG. Der Eingriff ist insoweit nur geringfügig, da den Betroffenen nur an einem eng begrenzten Ort für eine befristete Zeit die Möglichkeit zum Alkoholkonsum in der Öffentlichkeit genommen und die Verbotszone auch objektiv keine Besonderheiten aufweist, auf Grund deren ein Aufenthalt gerade dort unersetzbar wäre. Demgegenüber wiegt der nach Art. 2 Abs. 2 GG gewährleistete Schutz der Gesundheit von über mehreren hundert sonstigen Bürgern schwerer.

3. Anordnung der sofortigen Vollziehung

Gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO wird die sofortige Vollziehung dieser Verfügung angeordnet. Das bedeutet, dass auch ein etwaig eingelegter Rechtsbehelf nicht von der Verpflichtung entbindet, die verfügten Regelungen sofort zu befolgen. Die hohe Wahrscheinlichkeit, dass weitere Störungen unter den dargelegten Umständen erneut begangen werden, zwingt zum sofortigen Handeln. Es liegt mithin im dringenden öffentlichen Interesse, dass durch das Einlegen von offenkundig unbegründeten Rechtsmitteln die Durchsetzbarkeit der verfügten Regelungen nicht auf unbestimmte Zeit hinausgeschoben wird. Die Gefahr, welche von alkoholisierten Personen in den bezeichneten Bereichen ausgeht, ist höher einzuschätzen als persönliche Interessen an der aufschiebenden Wirkung eines eingelegten Rechtsmittels.

4. Bekanntmachungshinweis

Die Allgemeinverfügung tritt zum 01.11.2026 in Kraft.

Der vollständige Text der Allgemeinverfügung mit Begründung kann im Ordnungsamt der Stadt Heilbronn, Kaiserstraße 1, Zimmer 4.08, eingesehen werden. Ferner kann die vollständige Allgemeinverfügung auch auf der Homepage der Stadt Heilbronn abgerufen werden.

5. Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei der Stadt Heilbronn mit Sitz in Heilbronn erhoben werden.

Hinweis: Aufgrund der sofortigen Vollziehbarkeit der Allgemeinverfügung kommt einem Widerspruch keine aufschiebende Wirkung zu.

Heilbronn, 21.10.2026

Stadt Heilbronn



Ordnungsamt

Agnes Christner
Bürgermeisterin

Sebastian Zickler
Amtsleiter

Anlage:

Kartenausschnitt mit dem räumlichen Geltungsbereich der Allgemeinverfügung

