

Titel:

Untersagung eines Rockkonzerts durch Allgemeinverfügung

Normenketten:

VwGO § 86 Abs. 1, § 119 Abs. 1, § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3

BayLStVG Art. 7 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 3, Art. 19 Abs. 5 S. 2

BayVwVfG Art. 35 S. 2, Art. 40

BayPAG Art. 67, Art. 75

Leitsätze:

1. Unrichtigkeiten oder Unklarheiten des Tatbestands können nur im Wege eines Berichtigungsantrags gemäß § 119 Abs. 1 VwGO und nicht im Rechtsmittelwege geltend gemacht werden. (Rn. 6) (redaktioneller Leitsatz)

2. Eine Veranstaltung kann durch Allgemeinverfügung verboten werden, wenn der Veranstalter und Teilnehmer nicht feststehen, sich aber alle von dem Verbot Betroffenen durch ihre Beziehung zum konkreten Sachverhalt definieren lassen (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)

3. Bei der gebotenen objektiven Betrachtung Objektiv betrachtet bestehen hinreichende Anhaltspunkte dafür, dass eine gutbesuchte Veranstaltung mit lauter Rockmusik von mehreren Bands, die sich über einen längeren Zeitraum hinzieht, und einem umfangreichen Begleitprogramm zu erheblichen (Lärm-)Belästigungen für die Nachbarschaft führt. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Rockkonzert, Untersagung durch Allgemeinverfügung, Unbekannter Veranstalter, öffentliche Vergnügung, erhebliche Beeinträchtigung, Ermessen, Verhältnismäßigkeit

Vorinstanz:

VG Augsburg, Urteil vom 11.09.2020 – Au 8 K 19.1456

Fundstelle:

BeckRS 2020, 40185

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

1

Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt der Kläger seine in erster Instanz erfolglose Klage, festzustellen, dass die Allgemeinverfügung der Beklagten vom 21. August 2019, hilfsweise, dass die am 24. August 2019 von der Polizei ausgesprochene Anordnung, mit welcher ihm untersagt wurde, Gäste auf dem Grundstück seines Wohnanwesens zu empfangen, rechtswidrig ist, weiter.

2

Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist unbegründet. Aus dem der rechtlichen Überprüfung durch den Senat allein unterliegenden Vorbringen im Zulassungsantrag ergeben sich nicht die geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Die weiter angeführten Zulassungsgründe des § 124 Abs. 2 Nr. 2 und 3 VwGO sind bereits nicht hinreichend dargelegt.

3

Es bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Solche Zweifel bestünden dann, wenn der Kläger im Zulassungsverfahren einen

einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Erstgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten infrage gestellt hätte (BVerfG, B.v. 10.9.2009 - 1 BvR 814/09 - juris Rn. 11; B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - juris Rn. 16). Dies ist jedoch nicht der Fall.

4

Das Verwaltungsgericht hat seine klageabweisende Entscheidung damit begründet, dass die Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der von der Beklagten erlassenen Allgemeinverfügung, mit der sie alle nicht angezeigten Musikveranstaltungen unter dem Motto „5 Jahre RAC - 5 Jahre Schanddiktat“ und etwaige Ersatzveranstaltungen auf dem Gebiet der Beklagten untersagte, jedenfalls unbegründet sei. Es sei schon zweifelhaft, ob der Kläger ein Feststellungsinteresse geltend machen könne, die Voraussetzungen des Art. 19 Abs. 5 Satz LStVG für die Untersagung hätten aber vorgelegen. Nach Art. 19 Abs. 5 Satz 2 LStVG könnten sowohl öffentliche als auch nichtöffentliche Veranstaltungen untersagt werden. Es reiche aus, wenn bei der Durchführung der Veranstaltung mit dem Eintritt von konkreten Gefahren für die in der Vorschrift genannten Schutzgüter zu rechnen sei. Ausgehend vom Einladungsflyer und den Gesprächen mit den Nachbarn des Klägers hätten für die Beklagte tatsächliche Anhaltspunkte vorgelegen, dass es durch die Veranstaltung zu einer Jugend- und Gesundheitsgefährdung sowie erheblichen Belästigungen für die Nachbarschaft und die Allgemeinheit kommen könnte. Die Beklagte habe nicht sicher sein können, dass der Kläger die Veranstaltung auf seinem Grundstück durchführe, nachdem er zwei Wochen vorher behauptet habe, nichts von einer solchen Veranstaltung zu wissen, und seine Zugehörigkeit zur Band abgestritten habe. Die Beklagte habe daher unter Beachtung des Gebots der effektiven Gefahrenabwehr die streitgegenständliche Allgemeinverfügung erlassen können. Die Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und Ermessensfehler seien im Ergebnis nicht ersichtlich. Soweit die Beklagte in der Begründung auch Angaben ohne konkrete Anhaltspunkte mache, seien diese für die Veranstaltungsuntersagung nicht tragfähig, wegen der im Übrigen tragfähigen Begründung sei der Kläger aber dadurch nicht in seinen Rechten verletzt. Es sei den Behördenakten und der Untersagungsverfügung auch nicht zu entnehmen, dass mit verfassungsfeindlichen Handlungen zu rechnen sei, die eine Untersagung rechtfertigten. Eine auf mehrere Gründe gestützte Ermessenerwägung sei aber auch dann rechtmäßig, wenn nur einer der Gründe trage, es sei denn, dass nur alle Gründe zusammen die Entscheidung rechtfertigen sollten. Dies sei hier aber nicht der Fall. Die Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. Art. 19 Abs. 7 Nr. 1 LStVG hätten ebenfalls vorgelegen, da es sich um eine öffentliche Veranstaltung gehandelt habe. Soweit die Untersagungsverfügung auf Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG gestützt sei, fehle es an einer konkreten Gefahrenprognose, der Kläger sei dadurch aber nicht in seinen Rechten verletzt. Die Beklagte habe auch bei der Übergabe der Allgemeinverfügung an den Kläger am 24. August 2019 an der Untersagung festhalten dürfen. Ihr sei es weder zuzumuten gewesen noch habe von ihr erwartet werden können, dass sie an einem Samstag ohne regulären Behördenbetrieb innerhalb weniger Stunden eine Entscheidung über einen komplexen Sachverhalt herbeiführe. Bereits aus Art. 19 Abs. 1 LStVG ergebe sich, dass der Behörde eine Woche Vorlaufzeit zuzugestehen sei. Im Übrigen erscheine das Verhalten des Klägers rechtmisbräuchlich. Auch der Hilfsantrag habe keinen Erfolg, da es bereits an einer eigenen Anordnung der Polizei fehle. Die Polizei habe in Amtshilfe für die Beklagte gehandelt.

5

Der Kläger bringt zunächst vor, es bestünden bereits ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, weil der Tatbestand teilweise falsch bzw. in einem wesentlichen Punkt unvollständig sei. Im Tatbestand fänden sich keine Feststellungen, ob die Allgemeinverfügung durch öffentlichen Aushang an den Gemeindetafeln veröffentlicht worden sei. Der Tatbestand gebe nur die Angaben der Beklagten wieder, es fehle aber an objektiven Feststellungen. Die Notwendigkeit weiterer Feststellungen hätte sich dem Gericht aufdrängen müssen. Das Verwaltungsgericht führe im Tatbestand des Urteils eine Besprechung am 20. August 2019 an. Deren Inhalt gebe es aber so verkürzt wieder, dass davon auszugehen sei, das Verwaltungsgericht sei von einem falschen Sachverhalt ausgegangen, der sich auch in den Entscheidungsgründen niedergeschlagen habe.

6

Soweit der Kläger eine ungenaue bzw. unvollständige Sachverhaltsdarstellung im Tatbestand des Urteils rügt, ist nicht ersichtlich, inwieweit sich daraus ernsthafte Zweifel an der (Ergebnis-)Richtigkeit des Urteils ergeben sollten. Unabhängig davon können Unrichtigkeiten oder Unklarheiten des Tatbestands nur im Wege eines Berichtigungsantrags gemäß § 119 Abs. 1 VwGO und nicht im Rechtsmittelwege geltend gemacht werden (NdsOVG, B.v. 27.2.2020 - 7 LA 17/19 - juris Rn. 6 mit Verweis auf BVerwG, B.v.

15.4.1998 - 2 B 26.98 - juris). Von dieser Möglichkeit einer Tatbestandsberichtigung hat der Kläger keinen Gebrauch gemacht. Zudem ist gemäß § 117 Abs. 2 VwGO im Tatbestand der Sach- und Streitstand unter Hervorhebung der gestellten Anträge seinem wesentlichen Inhalt nach gedrängt darzustellen. Wegen der Einzelheiten soll auf Schriftsätze, Protokolle und andere Unterlagen verwiesen werden, soweit sich aus ihnen der Sach- und Streitstand ausreichend ergibt. Dies hat das Verwaltungsgericht getan (S. 11 UA) und damit den Inhalt der bei den Behördenakten befindlichen Niederschrift über das Gespräch am 20. August 2019 zum Inhalt des Tatbestands gemacht und seiner Entscheidung zugrunde gelegt. Durch die Bezugnahme auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung hat es auch auf die Zeugeneinvernahme eines Mitarbeiters der Beklagten über die öffentliche Bekanntmachung der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung Bezug genommen und dadurch weitere Feststellungen zur Bekanntmachung der Allgemeinverfügung getroffen. Soweit der Kläger diesbezüglich im Zulassungsverfahren vorbringt, das Verwaltungsgericht habe weitergehende Feststellungen treffen müssen, und damit sinngemäß eine Aufklärungsrüge (§ 86 Abs. 1 VwGO) erhebt, fehlt es an jeglicher Darlegung, weshalb sich dem Gericht eine weitere Sachaufklärung zur Bekanntmachung der Allgemeinverfügung hätte aufdrängen müssen. Gegenstand des Feststellungsantrags ist die Rechtswidrigkeit der Allgemeinverfügung und nicht deren Unwirksamkeit wegen nicht ordnungsgemäßer Bekanntmachung. Vor allem hätte es dem Kläger oblegen, in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht entsprechende Beweisanträge zu stellen, wenn er der Ansicht ist, dass die Angaben des Zeugen eine wirksame öffentliche Bekanntmachung der Allgemeinverfügung nicht hinreichend belegten. Eine Verletzung der Aufklärungspflicht liegt regelmäßig dann nicht vor, wenn das Gericht den entscheidungserheblichen Sachverhalt für aufgeklärt gehalten hat und die sachkundig vertretenen Verfahrensbeteiligten Beweiserhebungen nicht in der nach § 86 Abs. 2 VwGO vorgesehenen Form beantragt haben (BayVGh, B.v. 22.11.2013 - 10 ZB 13.1555 - juris Rn. 4 m.w.N.).

7

Das Verwaltungsgericht hat zwar Zweifel an der Zulässigkeit der Klage unter dem Aspekt eines fehlenden Feststellungsinteresses geäußert, die Klage aber letztendlich entscheidungstragend als unbegründet abgewiesen. Die Ausführungen des Klägers zum Vorliegen eines Feststellungsinteresses können daher ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils nicht begründen.

8

Auch mit dem Vorbringen des Klägers zur Begründetheit der Klage sind ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung nicht dargelegt. Zunächst ist das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen, dass die im Einladungsflyer näher bezeichnete Veranstaltung und etwaige Ersatzveranstaltungen in der Form der Allgemeinverfügung untersagt werden konnten. Gemäß Art. 35 Satz 2 BayVwVfG kann ein Verwaltungsakt als Allgemeinverfügung ergehen, wenn er sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet. Eine Allgemeinverfügung wird dadurch charakterisiert, dass zwar im Zeitpunkt ihres Erlasses die genaue Zahl der Adressaten, die von ihr unmittelbar betroffen sind, nicht feststeht, sich jedoch alle von dieser Regelung Betroffenen durch ihre Beziehung zum konkreten Sachverhalt definieren lassen (OVG Saarl, B.v. 2.11.2010 - 3 B 164/10 - NVwZ 2011, 190/191 m.w.N.). Beim Erlass der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung lagen bei der Beklagten aufgrund des Einladungsflyers und der Informationen, die von Seiten der Polizei zur Verfügung gestellt worden waren, hinreichende Anhaltspunkte dafür vor, dass in ihrem Gemeindegebiet die beworbene Veranstaltung stattfinden sollte. Sie wusste aber nicht, wer als Veranstalter auftreten würde und an wen ein etwaiger Auflagen- oder Untersagungsbescheid hätte gerichtet werden können. Es bestand zwar eine Vermutung, dass der Kläger der Veranstalter ist, da er jedoch bei der „Gefährderansprache“ am 12. August 2019 wahrheitswidrig behauptet hat, dass er von der besagten Veranstaltung nichts wisse und in der betreffenden Rockband nicht mehr aktiv sei, hatte die Beklagte im maßgeblichen Zeitpunkt keine tragfähigen Anhaltspunkte für den Kläger als Veranstalter und musste vielmehr davon ausgehen, dass andere, ihr nicht bekannte Personen als Veranstalter fungieren würden.

9

Eine Allgemeinverfügung stellt einen einzelfallbezogenen Verwaltungsakt dar, der mit der Anfechtungsklage bzw. nach seiner Erledigung mit der Fortsetzungsfeststellungsklage angegriffen werden kann. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügung ist grundsätzlich der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung, hier also ihres Erlasses, Änderungen der Sach- und Rechtslage nach diesem Zeitpunkt sind daher in der Regel für das gerichtliche Verfahren unbeachtlich

(Decker in BeckOK VwGO, Stand 1.10.2010, § 113 Rn. 21 f., Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 113 Rn. 55). Aus dem materiellen Recht ergibt sich insoweit nichts anderes.

10

Das Verwaltungsgericht ist weiter zutreffend davon ausgegangen, dass die Beklagte die Untersagung der Veranstaltung auf Art. 19 Abs. 5 Satz 2 LStVG stützen konnte. Für die Anwendbarkeit dieser Befugnisnorm ist unerheblich, ob es sich um eine öffentliche oder nichtöffentliche Vergnügung handelt (Engelbrecht in BeckOK Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, Stand 1.8.2020, Art. 19 LStVG Rn. 81). Voraussetzung für eine Untersagung nach Art. 19 Abs. 5 Satz 2 LStVG ist lediglich die materielle Illegalität der Veranstaltung. Diese richtet sich nach dem Prüfungsmaßstab des Art. 19 Abs. 4 LStVG, auf den Art. 19 Abs. 5 LStVG Bezug nimmt. Eine nicht erlaubnispflichtige Veranstaltung kann daher unter denselben Voraussetzungen untersagt werden, unter denen bei einer erlaubnispflichtigen Veranstaltung die Erlaubnis zu versagen wäre (Schenk in Bengl/Berner/Emmerig, LStVG, Stand Oktober 2019, Art. 19 Rn. 99).

11

Die Auffassung der Beklagten und des Verwaltungsgerichts, es handle sich um eine öffentliche Veranstaltung i.S.v. Art. 19 LStVG, hat der Kläger mit seinem Zulassungsvorbringen nicht ernsthaft in Zweifel gezogen. Das Verwaltungsgericht hat die Veranstaltung als öffentlich qualifiziert, weil sie mit einem Flyer beworben worden und die Kartenbestellung ohne persönlichen oder privaten Bezug zum Kläger möglich war. Zudem erfolgte Werbung auf der öffentlichen Facebook-Seite der Band „Schanddiktat“. Der Kläger bringt demgegenüber vor, der Flyer sei lediglich in geschlossenen Gruppen durch den Kläger und einige seiner Freunde verteilt worden, die ihm persönlich bekannt gewesen seien. Der Flyer sei nicht öffentlich in den Verkehr gebracht worden. Der Post auf der Facebook-Seite habe so wenige Informationen enthalten, dass er keine Werbung darstelle. Der Teilnehmerkreis sei eng begrenzt gewesen, weil potentielle Teilnehmer eine Einladungskarte hätten bestellen und sich in eine Gästeliste eintragen lassen müssen. Zudem sei die Beklagte selbst nicht von der Öffentlichkeit der Veranstaltung ausgegangen, wie sich aus der Gesprächsnotiz vom 20. August 2019 ergebe. Aber auch unter Berücksichtigung dieses Vorbringens erweist sich die Einordnung der Veranstaltung als „öffentlich“ als zutreffend. Die Beklagte hat in der Allgemeinverfügung vom 21. August 2019 die geplante Veranstaltung als öffentliche Vergnügung i.S.v. Art. 19 LStVG eingestuft. Entgegen der Darstellung des Klägers im Zulassungsverfahren hat die Beklagte auch einen Tag vorher keine andere Auffassung vertreten, sie wollte vielmehr „die Fakten erst nochmal genau prüfen“. Gemessen an den Grundsätzen in der Rechtsprechung des Senats, wie sie insbesondere aus Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 8. Februar 2003 (24 CS 03.376) und vom 18. April 2013 (10 B 11.1529) zur Öffentlichkeit von Veranstaltungen ersichtlich sind, handelte es sich vorliegend um eine öffentliche Vergnügung. Es fehlte bereits an einer persönlichen Beziehung der „eingeladenen Gäste“ zum Veranstalter (BayVGh, U.v. 18.4.2013 - 10 B 11.1529 - juris Rn. 40 unter Verweis auf die Vollzugsbekanntmachung zu Art. 19 LStVG). Der Kläger hat zwar den Einladungsflyer nach seinen Angaben nur an seine Freunde verteilt, diese haben ihn aber mit seinem Wissen wiederum an ihre Freunde in einer Art Schneeballsystem weiterverteilt. Der Kreis der Teilnehmer war damit nicht von vornherein auf eine bestimmte Anzahl eingeladener Gäste begrenzt, sondern jeder, der den Einladungsflyer erhielt, konnte sich über die genannte Email-Adresse eine Einladungskarte besorgen und sich in die Teilnehmerliste eintragen lassen. Zudem erfolgte eine öffentliche Werbung für die Veranstaltung via Facebook. Auch wenn der Post vom 25. Mai 2019 nur sehr vage Informationen erhielt, konnte jeder Interessierte nachfragen und ggf. auf diese Weise eine Einladungskarte erhalten, ohne in irgendeiner Beziehung zum Veranstalter gestanden zu haben. Der Post enthielt im Übrigen offensichtlich nur deshalb keine konkreten Ankündigungen, weil der Kläger die Ordnungsbehörden nicht auf die geplante Veranstaltung aufmerksam machen wollte (Katz-und-Maus-Spiel). Dass der Kläger am Tag der Veranstaltung ein Plakat „Privatveranstaltung“ aufgestellt hat, nimmt dieser nicht den öffentlichen Charakter, weil es nicht auf die Bezeichnung durch den Veranstalter, sondern auf den tatsächlichen Zuschnitt unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls ankommt (BayVGh, B.v. 8.2.2003 - 24 CS 03.376 - juris).

12

Das Verwaltungsgericht hat auch zu Recht angenommen, dass im (maßgeblichen) Zeitpunkt des Erlasses der Allgemeinverfügung hinreichende Anhaltspunkte dafür vorlagen, dass die untersagte Veranstaltung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Gesundheitsgefährdung geführt hätte und eine erhebliche Beeinträchtigung der Nachbarschaft durch Lärmimmissionen zu befürchten gewesen wäre. Daneben standen öffentlich-rechtliche Vorschriften (§§ 7 ff. JSchG, § 12 GastG bzw. § 118 OWiG wegen der

Striptease-Show und des Alkoholausschanks) der Veranstaltung entgegen (Art. 19 Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Abs. 4 Satz 2 LStVG). Das Zulassungsvorbringen stellt diese Gefahrenprognose nicht substantiiert in Frage. Ob der Einladungsflyer öffentlich gemacht worden ist oder nicht, ist für die Frage, ob durch die Veranstaltung eine konkrete Gefahr für die genannten Rechtsgüter entstehen würde, nicht entscheidungserheblich. Auch dass sich die Nachbarn bei einer früheren Musikveranstaltung des Klägers nicht beschwert oder nicht um ein polizeiliches Einschreiten gebeten haben, bedeutet nicht, dass auch die geplante Veranstaltung nicht zu „erheblichen Belästigungen“ geführt hätte. Der Versagungsgrund „Schutz vor erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen für die Allgemeinheit oder Nachbarschaft“ knüpft mit dem Merkmal der „erheblichen Belästigungen“ insbesondere an die schädlichen Umwelteinwirkungen i.S.v. § 3 Abs. 1 BImSchG. Nur weil die Nachbarn sich bislang über den Probenlärm nicht beschwert und eine Musikveranstaltung ohne Begleitprogramm hingenommen haben, kann nicht von einer allgemeinen Akzeptanz in der Bevölkerung gesprochen werden. Derartige wertende Elemente sind zudem nicht allein ausschlaggebend für die Beurteilung eines Geräuschs als erhebliche Belästigung. Vorrangig ist auf die objektiven (physikalischen) Eigenschaften wie Schalldruck und Frequenz sowie Lautstärke und Dauer abzustellen, die dann einer Wertung nach Herkömmlichkeit und sozialer Adäquanz unterzogen werden (Engelbrecht in BeckOK Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, Stand 1.8.2020, Art. 19 LStVG Rn. 69 m.w.N.; Schenk in Bengl/Berner/Emmerig, LStVG, Stand Oktober 2019, Art. 19 Rn. 110 und 113). Objektiv betrachtet bestanden daher durchaus hinreichende Anhaltspunkte dafür, dass eine gutbesuchte Veranstaltung mit lauter Rockmusik von mehreren Bands, die sich über einen längeren Zeitraum hinzieht, und einem umfangreichen Begleitprogramm zu erheblichen (Lärm-)Belästigungen für die Nachbarschaft führen würde. Es kommt auch nicht darauf an, ob der Belästigung durch entsprechende Auflagen hätte entgegengewirkt werden können, weil bei der für die Gefahrenprognose maßgeblichen ex-ante-Sicht mangels Ansprechpartner nicht absehbar war, von wem und auf welche Weise die Belästigungen hätten reduziert oder vermieden werden können. Den von der Beklagten und vom Verwaltungsgericht angeführten Verstößen gegen jugendschutzrechtliche und gaststättenrechtliche Vorschriften (zur Pflicht zur Beachtung dieser Vorschriften: Schenk in Bengl/Berner/Emmerig, LStVG, Stand Oktober 2019, Art. 19 Rn. 97) wegen der Abgabe von Alkohol und der Stripshow tritt das Zulassungsvorbringen nicht substantiiert entgegen. Die Beklagte konnte ihrer Gefahrenprognose eine Beteiligung von Jugendlichen zugrunde legen, weil es sich um eine öffentliche Veranstaltung handelte, auf dem Einladungsflyer und dem Facebook-Post die Beteiligung Jugendlicher nicht ausgeschlossen war und gerade Rockkonzerte oft auch jugendliche Zuhörer anziehen. Die genannten tatsächlichen Anhaltspunkte für eine konkrete Gefährdung der in Art. 19 Abs. 4 LStVG genannten Rechtsgüter verlieren nicht dadurch an Bedeutung, dass sie der Beklagten die Möglichkeit eröffneten, die Veranstaltung zu untersagen, ohne eine konkrete Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch das Auftreten der als rechtsextremistisch eingestuften Band „Schanddiktat“ darlegen zu müssen. Entscheidend ist, dass der (objektive) Tatbestand der Befugnisnorm des Art. 19 Abs. 5 Satz 2 LStVG für die Untersagung eröffnet ist. Auf mutmaßlich dahinterstehende Motive der Beklagten kommt es nicht an.

13

Daher hat das Verwaltungsgericht auch zu Recht festgestellt, dass die nur im Rahmen des § 114 Satz 2 VwGO zu überprüfende Ermessensentscheidung nicht rechtsfehlerhaft ist. Das der Behörde in Art. 19 Abs. 5 Satz 2 LStVG eingeräumte Ermessen ist nach Maßgabe des Art. 40 BayVwVfG auszuüben. Der Kläger hat nicht substantiiert dargelegt, dass die Behörde im Rahmen der Untersagung der Veranstaltung nach Art. 19 Abs. 5 Satz 2 LStVG ihr Ermessen nicht entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung ausgeübt oder die gesetzlichen Grenzen des Ermessens nicht eingehalten hätte. Es kommt nicht darauf an, ob die Beklagte von vornherein beabsichtigt hat, die Veranstaltung nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 oder Nr. 3 LStVG zu untersagen, weil der Auftritt der als rechtsextrem eingestuften Band „Schanddiktat“ unterbunden werden sollte, sondern ob die in der Allgemeinverfügung angeführten Gründe eine Untersagung nach Art. 19 Abs. 5 Satz 2 LStVG tragen und die Beklagte das Interesse des Klägers, die geplante Veranstaltung durchzuführen und das öffentliche Interesse an ihrem Unterbleiben unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes rechtsfehlerfrei abgewogen hat. Die Beklagte hat in der Allgemeinverfügung eine Reihe von Verbotsgründen angeführt. Der Senat teilt die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass eine ermessensfehlerfreie Entscheidung der Beklagten nicht zur Voraussetzung hat, dass eine konkrete Gefährdung bzw. Beeinträchtigung aller in der Allgemeinverfügung genannten und in Art. 19 Abs. 4 LStVG aufgeführten Belange auch tatsächlich vorliegt. Denn der Begründung der Allgemeinverfügung lässt sich nicht entnehmen, dass die Beklagte nur dann von einem überwiegenden

öffentlichen Interesse am Unterbleiben der Veranstaltung ausgegangen wäre, wenn tatsächlich alle genannten Gefahren oder erheblichen Beeinträchtigungen vorgelegen hätten. Entscheidender Gesichtspunkt für die Beklagte war neben dem fehlenden Ansprechpartner und fehlenden Informationen über Veranstaltungsort und Besucherzahl - wie sich aus der Begründung der Allgemeinverfügung ergibt - vielmehr, dass die Veranstaltung im Freien stattfinden sollte und dadurch ein wesentlich höheres Gefährdungs- und Störungspotential aufwies.

14

Entgegen der Ansicht des Klägers stellt sich die Untersagung der Veranstaltung auch nicht deshalb als unverhältnismäßig dar, weil die Beklagte als milderes Mittel eine Auflage hinsichtlich der Lautstärke der Musik erlassen hätte müssen bzw. die Musikbeschallung hätte verbieten können. Hierbei verkennt der Kläger, dass der Beklagten bei Erlass der Allgemeinverfügung - worauf sie in der Begründung der Allgemeinverfügung auch hingewiesen hat - keine verantwortliche Person (s. Art. 9 LStVG) bekannt war, an die sie eine derartige Anordnung hätte richten können und die für deren Durchsetzung verantwortlich gewesen wäre. Zudem hätte eine etwaige Auflage zum Lärmschutz die von der Beklagten aufgezeigten Verstöße gegen gaststättenrechtliche (Ausschank von Bier) und jugendschutzrechtliche (Alkohol und Stripteaseshow) Vorschriften nicht ausgeräumt.

15

Insbesondere kann sich der Kläger nicht darauf berufen, dass der Polizei am 24. August 2019 aufgrund der Aufbauarbeiten bekannt war, dass er der Veranstalter war, die Veranstaltung auf seinem Grundstück stattfinden sollte und deshalb spätestens zu diesem Zeitpunkt eine Anordnung ihm gegenüber hätte erlassen werden können. Maßgeblich für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügung ist der Zeitpunkt ihres Erlasses. Das Geschehen im Laufe des 24. August 2019 ist somit diesbezüglich nicht entscheidungserheblich. Zudem verkennt der Kläger, dass die Polizei nicht für die Beklagte tätig werden konnte. Zuständige Behörde für eine Anordnung nach Art. 19 Abs. 5 Satz 1 LStVG ist die Gemeinde als Sicherheitsbehörde und nicht die Polizei. Die Einbindung der Polizei bei der Erstellung der Gefahrenprognose und bei der Überwachung der Einhaltung des Veranstaltungsverbots macht sie entgegen der Ansicht des Klägers nicht zu einer für Anordnungen nach Art. 19 Abs. 5 Satz 1 LStVG zuständigen Behörde. Im Übrigen hat es sich der Kläger selbst zuzuschreiben, dass die Beklagte, anstatt einen an ihn gerichteten Auflagenbescheid zu erlassen, durch eine Allgemeinverfügung ein Verbot zum Schutz der in Art. 19 Abs. 4 LStVG genannten Rechtsgüter aussprach, weil er bei der „Gefährderansprache“ am 12. August 2019 geäußert hat, mit der Veranstaltung etwas zu tun zu haben. Die Äußerung der Polizei, dass „seitens der Polizei eine solche Veranstaltung nicht erwünscht sei“, impliziert - entgegen der vom Kläger vertretenen Auffassung - nicht bereits ein Veranstaltungsverbot, da eine Gefährderansprache keine über eine Warnung oder Hinweise hinausgehende Regelungswirkung entfaltet (VGH BW, U.v. 7.12.2017 - 1 S 2526/16 - juris Rn. 33) und er sich daher einer Kooperation mit der Verwaltungsbehörde, insbesondere zur Klärung, ob die Veranstaltung öffentlich und damit anzeigepflichtig war, nicht von vornherein entziehen durfte.

16

Das Vorbringen des Klägers, am 24. August 2019 habe sich es sich nicht mehr um die durch die Allgemeinverfügung untersagte Veranstaltung gehandelt, so dass die Polizei die Veranstaltung ohne Verstoß gegen Art. 10 LStVG hätte zulassen können, zeigt ebenfalls keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf. Bei der Veranstaltung handelte es sich nach wie vor um eine von der Allgemeinverfügung umfasste öffentliche Vergnügung, auch wenn der Kläger ein Plakat „Privatveranstaltung“ aufgestellt hatte (s.o.). Wenn die Polizei im Wege der Vollzugshilfe (Art. 67 PAG) zur Durchsetzung der Untersagung der Veranstaltung mittels bereits in der Allgemeinverfügung angedrohten unmittelbaren Zwangs tätig wird, führt dies nicht zu einer Verlagerung der Verantwortung für die zugrunde liegende sicherheitsbehördliche Anordnung.

17

Daher hat das Verwaltungsgericht auch den Hilfsantrag des Klägers zu Recht abgewiesen. Die Polizei hat dem Kläger nämlich nicht untersagt „Gäste auf seinem Grundstück“ zu empfangen, sondern deutlich gemacht, dass es sich bei dem Rockkonzert samt Begleitprogramm um eine öffentliche Veranstaltung handle, die unter die Allgemeinverfügung fällt, und die Anwendung des in der Allgemeinverfügung bereits angedrohten unmittelbaren Zwangs angekündigt, falls der Kläger darauf bestehen würde, die Veranstaltung durchzuführen (Schreiben der Polizeidirektion D. vom 8.10.2019). Entgegen dem Vorbringen des Klägers

liegt hier kein Fall des Art. 75 PAG vor, weil die Polizei nicht - wie Art. 70 PAG dies voraussetzt - einen polizeilichen Verwaltungsakt vollstreckt hat, sondern eine sicherheitsbehördliche Anordnung, in der bereits die Anwendung unmittelbaren Zwangs angedroht war. Daher handelte es sich um einen Fall der Vollzugshilfe nach Art. 67 Abs. 1 PAG.

18

Erweist sich damit die Allgemeinverfügung vom 21. August 2019 auf der Grundlage des Art. 19 Abs. 5 Satz 2 LStVG als rechtmäßig, kommt es nicht mehr darauf an, ob sie auch auf Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 LStVG hätte gestützt werden können. Es ist folglich auch nicht entscheidungserheblich, ob ein Rückgriff auf die sicherheitsrechtliche Generalklausel möglich ist (zu den Voraussetzungen: Holzner in BeckOK Polizei- und Sicherheitsrecht in Bayern, Stand 1.8.2020, Art. 7 Rn. 21) oder Art. 19 LStVG der Generalklausel vorgeht (Schenk in Bengl/Berner/Emmerig, LStVG, Stand Oktober 2019, Art. 19 Rn. 88) und ob die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 und 3 LStVG vorliegen, so dass das diesbezügliche Zulassungsvorbringen unberücksichtigt bleiben kann.

19

Die Berufung ist auch nicht wegen rechtlicher oder tatsächlicher Schwierigkeiten der Rechtssache zuzulassen (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO). Der Kläger verfehlt mit seinem Zulassungsvorbringen bereits die Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO. Zur Darlegung der besonderen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) sind die entscheidungserheblichen tatsächlichen oder rechtlichen Fragen in fallbezogener Auseinandersetzung mit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts konkret zu benennen, die diese Schwierigkeiten aufwerfen, und es ist anzugeben, dass und aus welchen Gründen die Beantwortung dieser Fragen besondere Schwierigkeiten bereitet. Es ist eine Begründung dafür zu geben, weshalb die Rechtssache an den entscheidenden Richter (wesentlich) höhere Anforderungen stellt als im Normalfall (Roth in BeckOK VwGO, Stand 1.8.2020, § 124a Rn. 75 m.w.N.). Der Kläger führt nur eine Reihe teilweise nicht entscheidungserheblicher (Rechtmäßigkeit der Gefährderansprache) Fragen auf, ohne deren besondere, über das allgemeine Maß hinausgehende tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeit zu begründen. Letztlich wiederholt er nur die bereits beim Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils vorgebrachten Argumente und formuliert sie als Fragen, ohne die besondere rechtliche Schwierigkeit aufzuzeigen.

20

Der Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) ist ebenfalls nicht hinreichend dargelegt. Zur Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache ist eine bestimmte ober- oder höchstrichterlich noch ungeklärte Rechts- oder Tatsachenfrage zu formulieren, ferner die Entscheidungserheblichkeit der betreffenden Frage im Berufungsverfahren aufzuzeigen sowie anzugeben, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung bestehen soll. Es ist dabei in Auseinandersetzung mit der vorhandenen Rechtsprechung und Literatur darzulegen, in welchem Sinne und aus welchen Gründen die Beantwortung der Frage zweifelhaft und streitig ist, dass das angefochtene Urteil auf der falschen Beantwortung der Frage beruht und warum es folglich erforderlich ist, dass sich das Oberverwaltungsgericht klärend mit der aufgeworfenen Frage auseinandersetzt (Roth in BeckOK VwGO, Stand 1.8.2020, § 124a Rn. 76 m.w.N.). Diesen Anforderungen genügt das Zulassungsvorbringen nicht. Schon der Verweis auf die Begründung beim Zulassungsgrund der tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten zeigt, dass es sich um konkret auf den Einzelfall des Klägers bezogen Fragen handelt, die einer grundsätzlichen Klärung nicht zugänglich sind.

21

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

22

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3 und § 52 Abs. 2 GKG.

23

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).