VG München, Urteil v. 21.07.2026 – M 16 K 25.5967

Titel:

Gaststättenrechtliche Auflagen gegen Gaststätte mit Kiosk-Elementen, Verbot des Alkoholverkaufs zur Mitnahme nach 22:00 Uhr, Gebot, Waren abzudecken, Verbot des Verkaufs von Waren, die nicht unter § 7 GastG fallen, nach Ladenschluss, Verhältnismäßigkeit einer Zwangsgeldandrohung, Verhältnismäßigkeit, Zwangsgeldandrohung, Lärmbelästigung, Umwelteinwirkungen, Anhörungsrecht, Belästigung der Nachbarschaft, Gaststättenbetrieb

Normenkette:

GastG § 5 Abs. 1 Nr. 3

Schlagworte:

Gaststättenrechtliche Auflagen gegen Gaststätte mit Kiosk-Elementen, Verbot des Alkoholverkaufs zur Mitnahme nach 22:00 Uhr, Gebot, Waren abzudecken, Verbot des Verkaufs von Waren, die nicht unter § 7 GastG fallen, nach Ladenschluss, Verhältnismäßigkeit einer Zwangsgeldandrohung, Verhältnismäßigkeit, Zwangsgeldandrohung, Lärmbelästigung, Umwelteinwirkungen, Anhörungsrecht, Belästigung der Nachbarschaft, Gaststättenbetrieb

Tenor

I. Der Bescheid der Beklagten vom 8. August 2025 wird hinsichtlich seiner Nummern 3., 4., 6. und 8. aufgehoben.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Von den Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin 2/3, die Beklagte 1/3. Die Vertretung des öffentlichen Interesses trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die jeweilige Vollstreckungsschuldnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110% des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die jeweilige Vollstreckungsgläubigerin vorher Sicherheit in Höhe von 110% des vollstreckbaren Betrags leistet.

Tatbestand

1
Gegenstand der Klage ist ein gaststättenrechtlicher Auflagenbescheid.

2
Die Klägerin betreibt die Gaststätte „...“ in der A. straße … – Ecke S. straße – in München. Erstmals erteilte die Beklagte der Klägerin hierfür am 19. Dezember 2024 die gaststättenrechtliche Erlaubnis, deren aktuelle Fassung auf den 24. März 2025 datiert. Daneben erteilte die Beklagte der Klägerin mit Bescheiden vom 20. März und 14. April 2025 Sondernutzungserlaubnisse für zwei Freischankflächen unmittelbar vor dem Lokal und einen Schanigarten auf den Parkplätzen vor dem Betrieb auf der Seite der S. straße. Die Beklagte verfolgt nach ihren Angaben ein hybrides Konzept, das im Rahmen des Gaststättenbetriebs auch einen Barbetrieb mit Straßenverkauf und Elemente eines Kiosks umfasst. Das „… … . “ ist gelegen im sog. „Univiertel“. Die straßenseitige Nutzung der näheren Umgebung im Bereich der S. - und A. straße ist geprägt durch Gewerbebetriebe und eine expandierende Gastronomie, während in den Obergeschossen Wohnnutzungen dominieren.

3
Von Mitte Januar 2025 an erhoben Anwohnerinnen und Anwohner kontinuierlich Beschwerden gegen den Betrieb der Klägerin. Am 11. Januar, 8. Februar, 28. März, 5. April, 6. April, 7. April, 8. April, 13. April (zwei Beschwerden verschiedener Personen), 16. April, 21. April, 25. April, 26. April, 29. April, 1. Mai, 3. Mai, 11. Mai, 12. Mai (zwei Beschwerden verschiedener Personen), 15. Mai, 14. Juni, 30. Juni und 23. Juli beschwerten sich verschiedene Bewohnerinnen und Bewohner der umliegenden Häuser und machten

dabei im Wesentlichen geltend, vor dem Lokal und in der näheren Umgebung hielten sich weit nach 22:00 Uhr zahlreiche Menschen auf, die sich im Betrieb der Klägerin mit Getränken, insbesondere Flaschenbier, versorgt hätten und dieses vor der Gaststätte oder im näheren Umfeld verzehren würden. Dabei komme es zu erheblichem Lärm. Zudem sei zu beklagen, dass die Gehsteige am Morgen zumeist vermüllt, mit Scherben übersäht oder anders verunreinigt seien – vereinzelt wurde moniert, dass Passanten nach Abschluss ihres Konsums in Hauseingänge uriniert hätten. Der Lärm erreiche zur Nachtzeit ein Ausmaß, das nicht zuzumuten sei und die Verunreinigung der Gehsteige sei in nicht hinnehmbarer Weise belästigend oder gar gefährdend. Mehrmals, am 6. April, 16. April, 11. Mai und 23. Juli 2025 wurde die Polizei gerufen, die der Beklagten Vermerke über ihre Beobachtungen zusandte. Am 6. April und 16. April beobachtete die Polizei zwar Alkohol konsumierende oder rauchende Personen vor dem Lokal, indes konnte sie sich nicht von belästigendem Lärm überzeugen. Am 11. Mai 2025 stellte die Polizei überlaute Musik in der Gaststätte fest und monierte, der für die Gaststätte verantwortliche Angestellte sei stark alkoholisiert, beobachtete aber keine Personen vor dem Betrieb. Am 23. Juli 2025 stellte die Polizei hingegen fest, dass sich mehrere lärmende Personengruppen vor der Gaststätte und an der dortigen Kreuzung aufgehalten hätten und dass im Inneren der Gaststätte die Zahl der anwesenden Gäste die Zahl der zugelassenen Plätze bei weitem überstiegen habe. Am 4. Juli 2025 war eine Dienstkraft der Beklagten selbst vor Ort. Sie stellte zwischen 22:00 und 23:45 Uhr fest, dass sich feiernde Menschen in der S. straße unter anderem bei der Klägerin mit Flaschenbier versorgten und dieses dann im Bereich der S. straße zwischen A. straße und B. Straße, an den Kreuzungen T. straße und A. straße, im Stehen, auf nicht mehr geöffneten Schanigärten und im Sitzen auf Treppenstufen und Eingängen von Einzelhandelsgeschäften konsumiert hätten. Es sei auch während der Kontrolle beobachtet worden, wie Feiernde in einen Hauseingang uriniert hätten.

4
Mit Schreiben vom 3. August 2025, das der Klägerin am 5. August 2025 übergeben wurde, hörte die Beklagte die Klägerin zu dem beabsichtigten Erlass eines gaststättenrechtlichen Auflagenbescheids an und kündigte die unten genannten (Rn. 5) Maßnahmen an. Die Klägerin erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 7. August 2025. Die Klägerin äußerte sich mit Schreiben vom 7. August 2025 und erklärte im Wesentlichen, die beabsichtigten Anordnungen würden Umbauten im Innenraum erforderlich machen; im Übrigen sei eine Lärmpegelmessung oder eine Lärmprognoseberechnung erforderlich.

5
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 8. August 2026, zugestellt am selben Tag, untersagte die Beklagte (Bezirksinspektion Mitte) der Klägerin den Verkauf jeglichen Alkohols zur Mitnahme täglich in der Zeit von 22:00 Uhr bis 5:00 Uhr (Nr. 1 des Bescheidstenors) und ordnete an, die Klägerin habe hierauf durch Anbringung eines von außen deutlich sichtbaren Hinweises aufmerksam zu machen (Nr. 2 des Bescheidstenors). Zudem verpflichtete sie die Klägerin, alle Waren, die nicht unter § 7 GastG fallen würden, wozu sie auch Dosenbier, Sekt, Wein und ähnliche Getränke zählte, täglich nach dem gesetzlichen Ladenschluss (20:00 Uhr) mit einer geeigneten Abdeckung zu versehen und für Kunden unzugänglich zu machen (Nr. 3 des Bescheidstenors). Darüber hinaus untersagte die Beklagte den Verkauf anderer Waren als solcher, die unter den Bedingungen des § 7 GastG verkauft werden dürften, nach dem gesetzlichen Ladenschluss (Nr. 4 des Bescheidstenors). Als Vollzugstermin bestimmte die Beklagte für die Anordnungen unter den Nrn 1 und 2 des Bescheidstenors den 9. August 2025, ab 22:00 Uhr, und für die Anordnungen unter den Nrn 3 und 4 des Bescheidstenors den 9. August 2025, ab 20:00 Uhr (Nr. 5 des Bescheidstenors). Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen das in Nr. 1 des Bescheidstenors verhängte Alkoholverkaufsverbot drohte die Beklagte ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 Euro an (Nr. 6 des Bescheidstenors), für den Fall der Zuwiderhandlung gegen Nr. 2 des Bescheidstenors (Aushang) ein Zwangsgeld in Höhe von 500,00 Euro (Nr. 7 des Bescheidstenors) und für den Fall der Zuwiderhandlung gegen die in Nrn 3 und 4 verfügten Anordnungen jeweils ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 Euro (Nr. 8 des Bescheidstenors). Die Beklagte ordnete die sofortige Vollziehbarkeit an (Nr. 9 des Bescheidstenors), erlegte der Klägerin die Kosten des Verwaltungsverfahrens auf und setzte eine Gebühr in Höhe von 150,00 Euro fest (Nr. 10 des Bescheidstenors). Zur Begründung gab die Beklagte im Wesentlichen an, mit dem Alkoholverkaufsverbot und der Pflicht, hierauf hinzuweisen, werde der Zweck verfolgt, Belästigungen, die durch Ansammlungen feiernder Menschen vor und im näheren Umfeld der Gaststätte der Klägerin entstünden, vorzubeugen. Ohne das verbindende Element des Alkohols und der Möglichkeit, sich im Betrieb der Klägerin damit zu versorgen, bestehe kein Anreiz mehr, sich in der näheren Umgebung aufzuhalten. Durch die Anordnung, nach 20:00 Uhr nicht mehr verkäufliche Waren abzudecken, werde der Kaufanreiz eliminiert und die Einhaltung des gesetzlichen Ladenschlusses gesichert. Die Anordnung der Sortimentsbeschränkung diene

der Durchsetzung einer ohnehin bestehenden gesetzlichen Pflicht. Auf die Begründung des Bescheids im Einzelnen wird Bezug genommen.

6
Mit Schriftsatz ihrer Prozessbevollmächtigten vom *. September 2025, der bei Gericht am selben Tag per beA eingegangen ist, hat die Klägerin gegen diesen Bescheid Klage erhoben.

7
Die Klägerin macht geltend, die Anordnung eines Alkoholverkaufsverbots sei rechtswidrig. Die nähere Umgebung der Gaststätte werde durch die Universität und durch zahlreiche Gaststätten geprägt. Der Altersdurchschnitt sei sehr niedrig und das Viertel werde durch eine offene Kultur und eine intensive Nutzung des öffentlichen Raums geprägt. Die Feststellungen der Beklagten würden die Annahme, der Betrieb der Klägerin leiste einen kausalen oder sonst zurechenbaren Beitrag zu den angeblichen Lärmbelästigungen, nicht tragen. Eigene Feststellungen habe die Beklagte kaum getroffen; eigene Dienstkräfte seien allein im Juli am Abend des Universitätsfestes vor Ort gewesen, was verallgemeinerungsfähige Feststellungen von vornherein ausschließe. Belastbare Messungen oder Prognosen gebe es nicht. Auch bleibe offen, wie die Beklagte zu dem Schluss gekommen sei, die Müllansammlungen seien eindeutig dem klägerischen Betrieb zuzuordnen. Die derzeitige Situation sei im Laufe der Zeit gewachsen, sei sozial akzeptiert und daher zumutbar. Die Anordnungen hätten zudem gravierende wirtschaftliche Auswirkungen. Im Übrigen sei der Klägerin im Rahmen der Anhörung ein unzureichend kurzer Zeitraum zur Stellungnahme eingeräumt worden.

8
Die Klägerin beantragt,

Der Bescheid der Landeshauptstadt M. vom 8. August 2025 (Az.: KVR- …A. str. ...) wird aufgehoben.

9
Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen Sie steht auf dem Standpunkt, der Bescheid sei rechtmäßig. Sie habe aussagekräftige Feststellungen getroffen, denen zufolge es während der Nachtzeit zu Lärmbelästigungen und anderen Belästigungen – wie etwa die erwähnten Müllansammlungen – komme. Diese müsse sich die Beklagte zurechnen lassen. Die Anordnungen seien im Übrigen verhältnismäßig.

10
Die Vertretung des öffentlichen Interesses hat sich an dem Verfahren beteiligt und beantragt, die Klage abzuweisen. Sie macht geltend, der streitgegenständliche Bescheid sei rechtmäßig und verletze die Klägerin nicht in ihren Rechten. Insbesondere seien angesichts der Vielzahl von Nachbarbeschwerden Lärmmessungen oder -berechnungen nicht erforderlich und die Lärmbelästigungen der Klägerin zuzurechnen.

11
Ähnliche Bescheide wie den hier streitgegenständlichen erließ die Bezirksinspektion im August 2025 auch gegenüber den Betreibern umliegender Kioske. Auf Betreiben der Stadtspitze wurden diese und der streitgegenständliche Bescheid, die sämtlich für sofort vollziehbar erklärt worden waren, mehrmals zeitweise außer Vollzug gesetzt, um gemeinsam mit den betroffenen Betrieben und Anwohnerinnen und Anwohnern außergerichtlich über eine gütliche Lösung der Problematik zu verhandeln. Eine informelle Übereinkunft, der zufolge alkoholische Getränke zur Mitnahme bis 23:00 Uhr verkauft werden durften, scheiterte nach Angaben der Bezirksinspektion Mitte indes im Laufe des Frühjahrs in der Phase der Erprobung.

12
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte, die beigezogenen Behördenakten sowie auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung am 21. Juli 2026 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

13
Die zulässige Klage ist in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang erfolgreich. Die in dem streitgegenständliche Bescheid der Beklagten vom 8. August 2025 getroffenen Verfügungen unter Nr. 3. (Gebot, Waren, die nicht unter § 7 GastG fallen, nach 20 Uhr abzudecken), 4. (Verbot, Waren, die nicht unter § 7 GastG fallen, nach 20 Uhr zu verkaufen), 6. (Zwangsgeldandrohung für einen Verstoß gegen das Verbot, nach 22:00 Uhr Alkohol zur Mitnahme abzugeben) und 8. (Zwangsgeldandrohung für Verstöße gegen 3. und 4. des Bescheidstenors) sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die übrigen Verfügungen in dem streitgegenständlichen Bescheid, insbesondere das Verbot, nach 22:00 Uhr alkoholische Getränke zur Mitnahme zu verkaufen, sind hingegen rechtmäßig, sodass die Klage insoweit abzuweisen war.

14
1. In vollem Umfang ist der Bescheid formell rechtmäßig. Insbesondere liegt eine ordnungsgemäße Anhörung der Klägerin vor; die Erfordernisse des Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG sind gewahrt. Weder die kurze Dauer der Anhörungsfrist noch der Erlass des streitgegenständlichen Bescheids unmittelbar nach Ablauf der behördlich gesetzten Äußerungsfrist verletzen Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG oder das Gebot fairer Verfahrensgestaltung.

15
a) Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG setzt voraus, dass der Betroffene über die Einleitung und den Gegenstand des Verwaltungsverfahrens, die Ergebnisse der Sachverhaltsfeststellungen der Behörde und darüber, dass er von der beabsichtigten Entscheidung betroffen ist, in Kenntnis gesetzt wird. Weiterhin ist dem Betroffenen die Möglichkeit unter ausdrücklichem Hinweis hierauf einzuräumen, zu allen entscheidungserheblichen Tatsachen und Rechtsfragen Stellung zu nehmen (vgl. Sennekamp/Engel/Pfau in Mann/Sennekamp/Uechtritz, Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2025, § 28 VwVfG Rn. 35 ff.).

16
b) Dem wurde die Beklagte noch gerecht. Zwar ist anzumerken, dass die gesetzte Frist einigermaßen kurz war; doch genügten vorliegend auch wenige Tage, um wirksam zu den von der Beklagten mitgeteilten Tatsachen und den von ihr ins Auge gefassten Maßnahmen Stellung zu nehmen. Es muss in diesem Zusammenhang auch berücksichtigt werden, dass die Beklagte und die Klägerin angesichts zahlreicher Nachbarbeschwerden bereits mehrfach in Kontakt standen und sich über längere Zeit hinweg über den Sachverhalt austauschten, die Klägerin also nicht überraschend mit einer ihr gänzlich unbekannten Sachlage konfrontiert wurde – was dazu hätte Anlass geben müssen, ihr eine längere Zeit zur Stellungnahme einzuräumen. Eine weitere Diskussion oder Abstimmung nach Ablauf der Anhörungsfrist und nach Eingang der Stellungnahme der Klägerin, die die Beklagte ausweislich der Bescheidsbegründung berücksichtigte, war im Übrigen nicht erforderlich.

17
2. Die in Nr. 3 des Bescheidstenors getroffene Anordnung, Waren, die nicht unter § 7 GastG fallen, nach 20:00 Uhr abzudecken, ist rechtswidrig.

18
Diese Verfügung ist nicht verhältnismäßig. Schon von Gesetzes wegen bzw. aufgrund des verhängten Verkaufsverbots ist die Klägerin daran gehindert, die im Bescheid genannten Waren zu verkaufen. Die Verfügung mag zwar dazu führen, dass sie nicht in die Verlegenheit gebracht wird, den Verkauf gegenüber Kundinnen und Kunden ausdrücklich zu verweigern. Es ist einem Gaststättenbetreiber aber zuzutrauen und zuzumuten, gerade dies bei Bedarf zu tun. Der praktische Mehrwert einer Anordnung, die ab 20:00 Uhr nicht mehr verkäuflichen Waren abzudecken, ist nicht erkennbar. Ein Gaststättenbetreiber, dem nicht zugetraut werden kann, dass er als Schank- oder Speisewirt aus eigenem Entschluss heraus davon absieht, Waren nach 20:00 Uhr über die Straße abzugeben, die nicht unter § 7 GastG fallen, ist in gaststättenrechtlicher Hinsicht unzuverlässig, unabhängig davon, ob er diese Waren hinter dem Tresen hervorholt oder ob sie der Kunde zur Kasse trägt. Der zunächst uninformierte Kunde wird es dem entsprechend künftig unterlassen, die Gaststätte erneut aufzusuchen, um das Vollsortiment nach Ladenschluss einkaufen zu können, weil ihn der Betreiber schon einmal darüber aufgeklärt hat. Hierfür bedarf es keiner Abdeckung des Vollsortiments.

19

Rechtswidrig und aufzuheben ist damit auch die zugehörige Zwangsgeldandrohung (Nr. 8 des Bescheidstenors).

20
3. Auch die Anordnung unter Nr. 4 des Bescheidstenors, Waren, die nicht unter § 7 GastG fallen, nach 20:00 Uhr nicht zu verkaufen, ist rechtswidrig. Es handelt sich hierbei um eine bloße Wiederholung der ohnehin kraft Gesetzes geltenden Rechtslage. Eine solche Verfügung ist nur dann rechtmäßig, wenn im Einzelfall Anlass besteht, besonders auf die Pflicht zur Beachtung einer gesetzlichen Bestimmung hinzuweisen und wenn ein konkreter Bezug zu einem bestimmten Lebenssachverhalt hergestellt wird (vgl. BayVGH, B.v. 26.10.2011 – 22 CS 11.1989 – juris Rn. 14 m.w.N.). Weder vor noch nach Bescheidserlass entstand ein solcher Anlass. Den Akten ist keine Feststellung zu entnehmen, dass die Klägerin ihr Recht aus § 7 GastG überschritten hat und die Bestimmungen des Ladenschlussgesetzes verletzte. Aufzuheben ist damit auch die zugehörige Zwangsgeldandrohung (Nr. 8 des Bescheidstenors).

21
4. Rechtswidrig ist zudem die Androhung eines Zwangsgelds für den Fall der Zuwiderhandlung gegen das in Nr. 1 des Bescheidstenors verfügte Verbot, nach 22:00 Uhr Alkohol zur Mitnahme zu verkaufen. Das angedrohte Zwangsgeld ist der Höhe nach unverhältnismäßig.

22
Bei der Entscheidung über die Höhe des Zwangsgelds, das angedroht werden soll, hat die Behörde die Bedeutung des mit der zu vollstreckenden Verfügung verfolgten Zwecks, die finanzielle Leistungsfähigkeit des Adressaten, sein wirtschaftliches Interesse daran, die Anordnung nicht zu befolgen und das Gewicht seiner Weigerung zu berücksichtigen (vgl. Lemke in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 11 VwVG Rn. 9).

23
Die Androhung eines Zwangsgelds in Höhe von 5.000,00 Euro schon für den ersten Verstoß gegen das verhängte Alkoholverkaufsverbot ist bei Bewertung dieser Aspekte unverhältnismäßig. Nach den Darlegungen der Beklagten in der mündlichen Verhandlung und auch aus Sicht eines verständigen Dritten in der Position der Klägerin (analog §§ 133, 157 BGB) ist die Androhung so zu verstehen, dass das Zwangsgeld in voller Höhe bereits bei einem einzigen Verkaufsvorgang nach 22:00 Uhr fällig wird. Zu berücksichtigen ist zwar auch, dass vor einer weiteren Fälligstellung eine erneute Androhung zu erfolgen hat – eine Androhung für jede Zuwiderhandlung, d.h. jeden einzelnen Verkaufsvorgang, würde gegen Art. 36 Abs. 6 Satz 2 VwZVG verstoßen (vgl. BayVGH, B.v. 13.10.1986 – 22 CS 86.01950 – juris Orientierungssatz –). Ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 Euro bereits für den ersten regelwidrigen Verkaufsvorgang steht dennoch außer Verhältnis zu der Bedeutung des Zwecks, der mit der Anordnung verfolgt wird, denn es würde sich noch um einen Verstoß von relativ geringer Intensität handeln. Erst im Falle häufigerer Wiederholung der Missachtung der behördlichen Anordnung und nach schrittweiser Erhöhung ist ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 Euro gerechtfertigt.

24
5. Rechtmäßig sind das Verbot, nach 22:00 Uhr Alkohol zur Mitnahme zu verkaufen (Nr. 1 des Bescheidstenors) und die Anordnung, hierauf durch einen gut sichtbaren Aushang hinzuweisen (Nr. 2 des Bescheidstenors).

25
a) Diese beiden Anordnungen stützen sich auf § 5 Abs. 1 Nr. 3 GastG. Danach kann die zuständige Behörde gegenüber Gewerbetreibenden, die eine erlaubnispflichtige Gaststätte betreiben, jederzeit Auflagen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und sonst gegen erhebliche Nachteile, Gefahren oder Belästigungen für die Bewohner des Betriebsgrundstücks oder der Nachbargrundstücke sowie der Allgemeinheit erlassen.

26
b) Die tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass der genannten (Rn. 25) Auflagen liegen vor.

27
aa) Ein Einschreiten nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 GastG setzt voraus, dass die Prognose begründet ist, es seien für die Zukunft schädliche Umwelteinwirkungen oder erhebliche Nachteile, Gefahren oder Belästigungen für die Bewohner des Betriebsgrundstücks, der Nachbargrundstücke oder der Allgemeinheit zu erwarten, für

die der Betrieb des Betroffenen zumindest mitursächlich ist (vgl. BayVGH, B.v. 26.11.2018 – 22 CS 18.2073 – juris Rn. 20). Erforderlich ist hierbei eine auf tatsächlichen Erkenntnissen bzw. auf belastbaren Erfahrungssätzen beruhende Einschätzung, es seien solche Gefahren begründet und diese seien der Klägerin zuzurechnen.

28
bb) Aufgrund der von der Beklagten ermittelten Umstände ist mit Sicherheit zu erwarten, dass es zu schädlichen Umwelteinwirkungen und erheblichen Belästigungen der Bewohnerinnen und Bewohner im Umfeld des Betriebs der Klägerin kommen wird (1). Diese Gefahr ist auch der Klägerin zuzurechnen (2.).

29
(1) Das Gericht ist davon überzeugt, dass es in der Vergangenheit insbesondere zu schädlichen Umwelteinwirkungen in Form von Lärmbelästigungen der Nachbarschaft und zu weiteren Belästigungen bzw. Gefahren kam und dass ohne behördliches Einschreiten weiterhin mit solchen Störungen zu rechnen ist.

30
(a) Schädliche Umwelteinwirkungen sind Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen (§ 3 Abs. 1 BImSchG). Immissionen sind unter anderem auf Menschen und Sachgüter einwirkende Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen, Licht, Wärme, Strahlen und ähnliche Umwelteinwirkungen (§ 3 Abs. 2 BImSchG). Umwelteinwirkungen sind “schädlich” und “erheblich” in diesem Sinne, wenn sie unzumutbar sind. Was der Umgebung an nachteiligen Wirkungen zugemutet werden darf, bestimmt sich nach der aus ihrer Eigenart herzuleitenden Schutzwürdigkeit und Schutzbedürftigkeit. Dabei kommt es auf das Empfinden eines verständigen Durchschnittsmenschen, nicht auf die individuelle Einstellung eines besonders empfindlichen Dritten an (vgl. BVerwG, B.v. 18.3.1998 – 1 B 33.98 – juris Rn. 7; BVerwG, U.v. 7.5.1996 – 1 C 10.95 – juris Rn. 28; BVerwG, U.v. 25.2.1992 – 1 C 7.90 – juris Rn. 16). Eine Gefahr ist nach gängiger Definition des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts eine Sachlage, in der – bei ungehindertem Fortgang der Ereignisse – mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden an den von der jeweiligen, auf die Gefahr Bezug nehmenden Vorschrift geschützten Rechtsgütern eintreten wird.

31
§ 5 Abs. 1 Nr. 3 GastG befugt nicht nur zu einem Einschreiten gegenüber schädlichen Umwelteinwirkungen, sondern auch gegenüber anderen Gefahren und Belästigungen (vgl. Metzner/Thiel in Metzner/Thiel, Gaststättenrecht, 7. Aufl. 2023, § 5 GastG Rn. 43).

32
(b) Zutreffend ging die Beklagte davon aus, dass es mindestens seit Januar 2025 zu erheblichen Lärm- und anderen Belästigungen kam; hieraus ist zu schließen, dass auch weiterhin die Gefahr solcher Belästigungen begründet ist.

33
(aa) Die Beklagte stellte fest, im Nahbereich des Betriebs des Klägerin, im Bereich der S. straße zwischen A. straße und B. Straße, an den Kreuzungen T. straße und A. straße, bildeten sich wiederholt Ansammlungen von Menschen, die sich bei der Klägerin und benachbarten Betrieben bis spät in die Nacht hinein mit Bier und anderen alkoholischen Getränken versorgen würden, was zu einer durch steigenden Alkoholpegel bedingten starken Lärmbelästigung und Störung der Nachtruhe der Anwohnerinnen und Anwohner führe. Weiterhin sei eine über das normale Maß hinausgehende Verunreinigung der Gehwege in Beschwerden der Anwohnerinnen und Anwohner zu beobachten.

34
(bb) Diese Feststellungen beruhen auf den Wahrnehmungen von Beschäftigten der Beklagten in der Nacht vom 4. auf den 5. Juli 2025, mehreren Aktenvermerken von Dienstkräften der Polizei sowie auf zahlreichen Schilderungen von Anwohnerinnen und Anwohnern, die diese über einen Zeitraum von mehr als einem halben Jahr im Rahmen von Beschwerden machten.

35
Am 4. Juli 2025 beging eine Dienstkraft der Beklagten zwischen 22:00 Uhr und 23:45 Uhr die Örtlichkeit und stellte dabei fest, dass sich das „Feierpublikum“ unter anderem im Betrieb der Klägerin mit Flaschenbier versorge und die gekauften Getränke im näheren Umkreis im Stehen, auf nicht mehr genutzten

Schanigärten und im Sitzen auf Treppenstufen und Eingängen von Einzelhandelsgeschäften konsumiere. Es sei auch während der Kontrolle beobachtet worden, wie Feiernde in einen Hauseingang uriniert hätten. Das Gericht hat keinen Grund, an der Richtigkeit dieser Feststellung zu zweifeln.

36
Auch die Polizei bestätigte mehrmals die Bildung von Menschenansammlungen im Umkreis des Betriebs der Klägerin. Dies geht vor allem aus Aktenvermerken vom 6. und 16. April sowie vom 23. Juli 2025 hervor. Die Beamtinnen und Beamten der Polizei zeichnen dabei ein durchaus differenziertes Bild. So wird zu einem Einsatz am 6. April 2025, 0:33 Uhr festgestellt, dass die zu diesem Zeitpunkt vor dem Lokal stehenden Personen erst beim Aussteigen aus dem Einsatzfahrzeug hörbar gewesen seien, während für den Einsatz am 23. Juli 2025 ausdrücklich festgestellt wird, dass sich vor dem Betrieb der Klägerin und an der dortigen Kreuzung „mehrere lärmende Personengruppen“ befunden hätten.

37
Zudem berichteten die Anwohnerinnen und Anwohner K. (Beschwerde vom 13. April 2025), H. (u.a. Beschwerde vom 16. April 2025), G. (Beschwerde vom 25. April 2025), M. (Beschwerde vom 26. April 2026 und vom 30. Juni 2026), A. (Beschwerde vom 29. April 2025, 15. Mai 2025 und 26. Mai 2025), F. (u.a. Beschwerde vom 1. Mai 2025) Herr Ha. (u.a. Beschwerde vom 3. Mai 2025), M. (Beschwerde vom 12. Mai 2025) im Wesentlichen übereinstimmend, dass sich im Umkreis der zur Straße hin betriebenen Bar Schlangen von Menschen bilden würden und dass regelmäßig Personen vor dem Betrieb der Klägerin stehen, dabei Getränke konsumieren würden und es zu erheblichem Lärm und zu Verschmutzungen des Gehsteigs kommen würde. Die Beschwerden sind glaubhaft; sie stammen von verschiedenen Personen, die im näheren Umkreis leben, stimmen im Wesentlichen überein und decken kontinuierlich einen Zeitraum von mehr als einem halben Jahr ab. Die Schilderungen unterscheiden sich hinsichtlich des Grades ihrer Ausführlichkeit und Detailliertheit. Ein besonderer Belastungseifer tritt bei den Beschwerden nicht zutage. Vor allem die ausführlicheren Schreiben (Beschwerden vom 26. Mai 2025 und 30. Juni 2025) zeichnen sich durch einen gemessenen Tonfall und eine gegenüber den Interessen der Klägerin verständnisvolle Darlegung der wahrgenommenen Tatsachen aus. Dass Vermerke der Polizei zeigen, dass einzelne dieser Beschwerden (insbes. die Beschwerde vom 16. April 2025) nicht begründet gewesen sein mögen, stellt die Glaubwürdigkeit der übrigen Beschwerden nicht infrage, die in Zusammenschau mit den Beobachtungen der Polizei und der Bezirksinspektion Mitte glaubhaft das Gesamtbild einer durch die örtliche Gastronomie beförderten lebhaften Geselligkeit im öffentlichen Straßenraum sowie eine hieraus resultierende, regelmäßig eskalierende Lärm- und Vermüllungsproblematik belegen.

38
(cc) Aus diesem Gesamtbild ist tatsachenbasiert zu schließen, dass es regelmäßig – nicht nur im Rahmen besonderer Ereignisse wie dem Sommerfest der Universität am Abend des 4. Juli 2025 und auch nicht nur beschränkt auf die warmen Frühjahres- und Sommermonate – zu Menschenansammlungen im Freien im näheren Umkreis des Betriebs der Klägerin kam und dass es dabei nicht zwingend und wohl auch nicht immer, aber häufig und regelmäßig zu Lärmbelästigungen sowie zu Belästigungen durch Verunreinigungen, insbesondere Glasscherben, kam. Aufgrund dieser Tatsachen musste und muss die Beklagte davon ausgehen, dass auch für die Zukunft die Gefahr solcher Störungen begründet ist. Einer Lärmpegelmessung oder Lärmprognoseberechnung bedurfte es nicht mehr. Der Nachweis, dass die geltenden Lärmrichtwerte überschritten wurden, kann nämlich nicht allein durch Lärmmessungen oder Lärmprognoseberechnungen geführt werden. Im Einzelfall – so auch hier – kann aufgrund einer Vielzahl von Beschwerden und behördlichen sowie polizeilichen Aufzeichnungen die Überzeugung begründet sein, dass ruhestörender Lärm vorliegt (vgl. BayVGH, B.v. 24.5.2012 – 22 ZB 12.46 – juris Rn. 21 m.w.N.).

39
(2) Die dargestellten Belästigungen bzw. Gefahren sind der Klägerin zuzurechnen.

40
Lärmimmissionen werden einer Gaststätte nicht nur dann zugerechnet, wenn sie unmittelbar von ihr verursacht werden, sondern auch dann, wenn sie in einem betriebstechnischen oder funktionellen Zusammenhang mit dem Gaststättenbetrieb stehen (vgl. BVerwG, U.v. 12.12.2019 – 8 C 3/19 – juris Rn. 28). Zugerechnet wird einer Gaststätte damit auch derjenige Lärm, der von Gästen nach Verlassen der Gaststätte verursacht wird, solange sie noch als Gaststättenbesucher in Erscheinung treten und sich als solche verhalten (vgl. BVerwG, U.v. 12.12.2019 – 8 C 3/19 – juris Rn. 28; vgl. auch BVerwG, U.v. 7.5.1996

– 1 C 10/95 – juris Rn. 35; BayVGH, U.v. 25.11.2015 – 22 BV 13.1686 – juris Rn. 65 f.). Bei einer Gaststätte mit Flaschenverkauf gilt dies auch für Gäste, die sich zum Konsum von in der Gaststätte erworbenen Getränken oder zum weiteren Beisammensein auf einer der Gaststätte benachbarten Fläche aufhalten (vgl. BVerwG, U.v. 12.12.2019 – 8 C 3/19 – juris Rn. 28). Eine gaststättenrechtliche Anordnung gegen den Gaststättenbetreiber kommt allerdings nur dann in Betracht, wenn der Betrieb einen relevanten Beitrag zu der schädlichen Lärmeinwirkung leistet (BayVGH, U.v. 16.9.2010 – 22 B 10.289 – juris Rn. 17).

41
Das Gericht ist nach der mündlichen Verhandlung davon überzeugt, dass der Betrieb der Klägerin einen wesentlichen Beitrag zur Entstehung der Lärmbelästigungen und der anderen Nachteile leistete und (ohne Erlass des Alkoholverkaufsverbots) weiterhin leisten würde. Die Klägerin zielt darauf ab, Gäste nicht nur im Lokal und auf den genehmigten Freischankflächen zu bewirten, sondern auch Getränke zur Mitnahme anzubieten. Die oben dargestellten Feststellungen der Beklagten und die Beschwerden von Anwohnerinnen und Anwohnern belegen, dass sich die auf der Straße aufhaltenden und feiernden Personen auch bei der Klägerin mit alkoholischen Getränken versorgten. In mindestens einer Beschwerde wird von langen Schlangen vor der zur Straße hin ausgerichteten Bar berichtet; zahlreiche weitere Beschwerden berichten von Ansammlungen von Kundinnen und Kunden der Beklagten vor und im Umfeld des Lokals; am 4. Juli 2025 stellte die Beklagte selbst fest, dass sich Personen bei der Klägerin mit Getränken eindeckten und diese im näheren Umkreis konsumierten. Dabei identifizierte die Beklagte auch die von der Klägerin ausgegebenen Becher, die sich später als Teil von Müllansammlungen im näheren Umfeld wiederfanden. Auch dann, wenn diese Kundinnen und Kunden lediglich im Rahmen des Straßenausschanks mit der Gaststätte der Klägerin in Berührung kamen, ohne im eigentlichen Sinn Gäste gewesen zu sein, sind die von ihnen ausgehenden Belästigungen funktional noch dem Betrieb der Klägerin zuzurechnen, da dies als Zu- und Abgangsverkehr zu bewerten ist (vgl. zur Zurechnung von in diesem Zuge entstandenen Lärms BVerwG, U.v. 7.5.1996 – 1 C 10/95 – juris Rn. 35). Die Feststellungen der Beklagten genügen insgesamt, um den Zurechnungszusammenhang zu belegen. Die Klägerin ist dem lediglich äußerst pauschal entgegengetreten. Es mag sein, dass auch weitere Kioske in der Nähe ebenfalls erhebliche Beiträge zu dem Lärm- und Müllintensiven Geschehen leisteten bzw. leisten; dies stellt indes den Beitrag der Klägerin nicht infrage. Eines minutiösen, bezifferbaren Nachweises bedarf es im Übrigen nicht.

42
c) Die Beklagte übte das ihr zustehende Ermessen fehlerfrei aus. Insbesondere verstoßen die Verfügungen in den Nrn 1 und 2 des streitgegenständlichen Bescheids nicht gegen das Übermaßverbot.

43
aa) Die Beklagte verfolgte den in § 5 Abs. 1 Nr. 3 GastG vorgegebenen Zweck des Schutzes der Anwohnerinnen und Anwohner und der Allgemeinheit vor schädlichem Umwelteinwirkungen und anderen Belästigungen. Das Verbot des Verkaufs von Alkohol nach 22:00 Uhr und die Verpflichtung, durch Aushang hierauf hinzuweisen, sind geeignete Mittel, diesen Zweck zu verfolgen. Den Verkauf von alkoholischen Getränken zur Mitnahme einzuschränken, hebt einen wesentlichen Anreiz, diesen Ort zu besuchen und sich dort aufzuhalten, auf.

44
bb) Die beiden Verfügungen waren und sind auch erforderlich. Mildere, gleich wirksame Mittel (vgl. BVerfG, U.v. 23.9.2025 – 1 BvR 1796/23 – juris Rn. 133; BVerfG, B.v. 26.4.1995 – 1 BvL 19/94, 1 BvL 1454/94 – juris Rn. 52) sind nicht ersichtlich. Die sachliche Gleichwertigkeit alternativer Maßnahmen muss in jeder Hinsicht eindeutig feststehen (vgl. BVerfG, U.v. 23.9.2025 – 1 BvR 1796/23 – juris Rn. 133). Solche Mittel sind vorliegend nicht zu erkennen. Insbesondere ist es nicht als gleichermaßen wirksam anzusehen, dass die Beklagte nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 LStVG i.V.m. § 113 oder § 117 OWiG, nach Art. 23 Abs. 1 Satz 1 LStVG oder aufgrund der sicherheitsrechtlichen Generalklausel des Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG gegen die Personen vorgeht, die den störenden Lärm unmittelbar verursachen. Auf längere Sicht dürften derartige Anordnungen für täglich wiederkehrende Ansammlungen unterschiedlicher Personen an verschiedenen Orten besonders aufwendig und im Übrigen auch nicht sonderlich wirksam sein, zumal sich eine gesellige „Stehbierkultur“ im näheren Umfeld bereits etablierte. Auf Mittel informeller Absprachen, zu denen Organe der Beklagten zeitweise neigten und die zu ergreifen sie – bei rechtmäßigem Inhalt (s. in diesem Zusammenhang Nr. 6.4 TA Lärm) und wirksamer Praxis – grundsätzlich berechtigt wäre, muss sich die Beklagte vorliegend nicht verweisen lassen. Das Scheitern einer solchen Vereinbarung in der

Erprobungsphase mag im Übrigen schlaglichtartig die Berechtigung des von der Bezirksinspektion Mitte verfolgten Konzepts illustrieren.

45
cc) Zuletzt belasten die Anordnungen die Klägerin nicht unzumutbar. Die Schwere des Eingriffs steht nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht der Gründe, die ihren Erlass tragen (vgl. BVerfG, U.v. 23.9.2025 – 1 BvR 1796/23 – juris Rn. 145). Der Eingriff weist keine besonders schwere Intensität auf. Der Verkauf von alkoholischen Getränken zur Mitnahme stellt lediglich einen Teil des weit gefassten und umfangreichen Leistungsspektrums der Klägerin dar. Ihr verbleiben weit reichende Möglichkeiten des Verkaufs und der Bewirtung von Gästen im Innenraum des Lokals und – im sachlichen und zeitlichen Rahmen der jeweiligen Genehmigungen – auch auf den Freischankflächen.

46
6. Die Androhung eines Zwangsgelds für den Fall des Verstoßes gegen die in Nr. 2 des Bescheidstenors getroffene Anordnung ist rechtmäßig. Insbesondere ist die Höhe des angedrohten Zwangsgelds nicht unverhältnismäßig.

47
7. Die behördliche Entscheidung über die Kosten des Verwaltungsverfahrens ist nicht zu beanstanden. Die festgesetzte Gebühr von 150,00 Euro kann auch in Ansehung der Rechtswidrigkeit eines Teils der getroffenen Verfügungen noch als angemessen angesehen werden.

II.

48
Die Entscheidung über die Kostenverteilung zwischen den Hauptbeteiligten folgt aus § 161 Abs. 1, § 155 Abs. 1 Alt. 2 VwGO. Die Vertretung des öffentlichen Interesses wird an der Tragung der Gerichtskosten nicht beteiligt, auch wenn sie einen Sachantrag gestellt hat. Ihre Beteiligung im öffentlichen Interesse hat keine zusätzlichen Kosten verursacht und ihr Vorbringen deckt sich im Wesentlichen mit dem der Beklagten.