

Verwaltungsgericht Mainz
3 W 94/15. MZ

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtsstreitigkeit

des Benno Lohmeyer, Konventstr. 8,
67547 Worms,

- Meiger -

Prozessbevollmächtigter: RA Wilfr. Kaiser,
Dr. - Martin - Luther - Ring - Weg 2, 55122
Mainz,

gegen

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Präsidenten des Polizeipräsidentiums Mainz, Valenciaplatz 2, 55118 Mainz,

- Beklagter -

hat das Verwaltungsgericht Mainz,

- 3. Kammer, durch die Vorsitzende Richterinnen am Verwaltungsgericht Dr. Maus, den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Haierfeld, den Richter am Verwaltungsgericht Dr. König sowie die ehrenamtlichen Richter Frau Wegmann und Herr Eisenbeis auf die mündliche Verhandlung vom 15. 10. 2015 für Recht erkannt:

1. Es wird festgestellt, dass der Beschwerd des Beklagten vom 22. April 2015, Az. 14457/15, gegenüber dem Kläger rechts-
wichtig war.

1. Die Kosten des Verfahrens trägt der Belagte.
3. Die Hinzuziehung des Bevollmächtigten des Klägers für den Widerspruchsverfahren gegen die Allgemeinverfügung des Belagten vom 22. April 2015 wird für notwendig erklärt.

Rechtsbehelfsbelehrung

- gegen Ziff. 1 + 2: Antrag auf Zulassung der Berufung, § 124a IV 1 VwGO.
- gegen Ziffer. 3: Beschwerde an das OVA, § 146 I VwGO.

Tatbestand

Der Mägger begehrt unter Erstattung der Kosten des Bevollmächtigten für das Widerspruchsverfahren die Feststellung, dass das Aufenthaltsverbot der Belegten vom 22. April 2015 rechtswidrig war.

Der Mägger ist Anhänger des Fußballbundesligisten 1. FSV Mainz 05. * Gegen ihn wurde am 16. Dezember 2014

* und Mitglied der Gruppe "Ultras 05"

durch den 1. FSV Mainz ein bundesweites Stadionverbot bis zum 30.

November 2016 ausgesprochen, nachdem

die Staatsanwaltschaft Mainz gegen ihn ein Ermittlungsverfahren wegen gemeinschaftlicher Körperverletzung, Landfriedensbruch in besonders

Schwerem Fall sowie wegen Verstoß gegen das Waffengesetz im Zusammenhang mit Geschwehnissen und um ein

Heimspiel des 1. FSV Mainz 05 eingeleitet hat

1. FSV Mainz 05 und Eintracht Frankfurt
war es zu massiven Sicherheitsstörungen
gekommen, die ein hohes Maß an
konspirativem Verhalten auszeichnete.

Es wurden mehrere Personen verletzt
und es entstand ein erheblicher
Sachschaden. Am 16. Mai 2015 trafen
diese Vereine erneut aufeinander.

Am 28. November 2015 findet ein
weiteres Heimspiel des 1. FSV Mainz
05 statt.

Die Behörde erließ anlässlich eines

Heimspiels des 1. FSV Mainz 05 am

16. Mai 2015 eine Allgemeinverfügung,

die am 23. April 2015 in der

Mainzer Allgemeinen Zeitung abgedruckt

wurde. Darin untersagte sie Personen

des Fanumfelds des 1. FSV Mainz 05,

die außerhalb von Mainz ^{denen} wohnhaft

sind und 'entsprechend der Richtlinie

des DFB zur einheitlichen Behand-

lung von Stadionverboten ein bundes-

weites Stadionverbot auferlegt wurde,

am 16. Mai 2015 zwischen 08:00Uhr

und 20:00Uhr einen in einer Marke

abgegrenzten Bereich zu betreten

bzw. sich dort aufzuhalten. Für

unabwiesbare Angelegenheiten sah

die Allgemeinverfügung die Möglichkeit

von Ausnahmeregelungen vor.

Im vorliegenden Fall war die Verfügung mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen, in der auf die Möglichkeit des Widerspruches verwiesen wurde.

Auf die Anlagen U1 ^{und U2} wird verwiesen.

Die Belagte verfügte zum Zeitpunkt

der Allgemeinverfügung über eine Liste, aus der sich ergab, dass 17 Anhänger des 1. FSV Mainz 05 mit bundesweitem Stadionverbot außerhalb des Mainzer Stadtgebietes wohnten.

Sie ging diese Personen mit dem

Fanbeauftragten des 1. FSV Mainz 05 durch und bat ihn über die

Kontakte der Fans die Allgemeinverfügung weiterzuleiten. In der entsprechenden Mail mit der Allgemein-

Verfügung an den Fanbeauftragten bat die Belagte ausdrücklich um

Weiterleitung an namenlich genannte
Personen, darunter den Metzger. Der
Tonbeauftragte leitete die Mail an
den 1. Vorsitzenden des „Kulturz 05“
weiter, wobei die Allgemeinverfügung
als Anlage enthalten war. Dieser
leitete sie am 23. April 2015 an
den Metzger weiter, der sie noch
am selben Tag las.

Der Metzger legte durch seinen Prozess-
bevollmächtigten am 18. Mai 2015
Widerspruch gegen die Allgemeinver-
fügung ein. Die Belegte forderte
den Metzger zunächst auf, den
Widerspruch zurückzunehmen und
wies ihn später als unzulässig
zurück.

Vor Zurückweisung des Widerspruchs

hat der Kläger die am 04.06.2015 bei Gericht eingegangene Klage erhoben.

Der Kläger ist der Ansicht, die Allgemeinverfügung sei bereits deshalb rechtswidrig, weil sie nicht ordnungsgemäß bekannt gemacht worden wäre.

Im Übrigen sei sie zu unbestimmt.

Es sei nicht klar, wann jemand zum Fanumfeld des 1. FSV Mainz 05 gehöre.

Darüber hinaus könne für ein Aufenthaltverbot nicht darauf abgestellt werden, ob ein privatrechtlich erteiltes

Staatenverbot vorliege. Die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens, auf die die SVL in § 4 III abstelle, sei kein hinreichender Anknüpfungspunkt, da es im Umfeld von Fußballspielen schnell zu Anzeigen komme.

Die Sperrung des gesamten Mainzer Innenstadt sei darüber hinaus zu weitreichend.

Schlieflich sei der Widerspruch ^{tratz Erledigung} zu-

lässig, weil er seinen Zweck, die Selbstkontrolle der Verwaltung und

- die Entlastung der Gerichte noch erreichen könne.

Der Wäzger beantragt,

1. festzustellen, dass der Bescheid des Belegten vom 22. April 2015, Az. 14157/15, gegenüber dem Wäzger rechtswidrig war.

2. die Hinzuziehung des Be-
vollmächtigten des Wäzgers für das Widerspruchsverfahren gegen die Allgemeinverfügung des Belegten vom 22. April 2015 für notwendig zu erklären.

Der Belegte beantragt,

die Klage Ziffer 1. abzuweisen
und den Antrag Ziffer 2.
abzulehnen.

Sie ist der Ansicht, dass die Allgemein-
Verfügung öffentlich bekannt gemacht
werden durfte, weil die Bekanntgabe
an Einzelne unzulässig gewesen sei.
Zudem sei die Verfügung hinreichend
bestimmt, denn es sei erkennbar,
wer Adressat sei.

Vor dem Hintergrund der Bedeutung
des Spiels am 16. Mai 2015 sei
Zudem davon auszugehen gewesen,
dass eine Vielzahl von Problem-
fans des Stadtgebiet aufsuchen
wollten, die einem bundesweiten
Stadtenverbot unterlägen.

- § 4 III SVEL stelle eine ausreichende Grundlage für die Gefahraprognose zur Verhängung eines Aufenthaltsverbots dar. Ferner verfolge die stützende Beamten aufgrund länger Beobachtung dieser Gruppen über eine umfassende Beurteilungsgrundlage. Auf dieser sei von einer konkreten gegenwärtigen und erheblichen Gefahr für das Spiel auszugehen gewesen. Im Übrigen sei die Verfolgung verhältnismäßig.
- Der Widerspruch sei unerlässlich, weil sich der Verwaltungsakt im Zeitpunkt der Einlegung bereits erledigt habe.

Entscheidungsgründe

Die Wlage ist zulässig und begründet.

A.

I. Der Verwaltungsrechtsweg ist eröffnet,

§ 40 I 1 VwGO. Streitentscheidende Norm

ist § 13 III PolG. Das ist eine Norm

des öffentlichen Rechts, denn sie ermächtigt

einseitig die Polizei als Träger öffentlicher

Gewalt. Es sind auch nicht gem. § 23 Abs 1

die ordentliche Gerichte zuständig, da die

Polizei präventiv im Rahmen der Ge-

fahrenabwehr tätig wurde.

II. Die Wlage ist als Fortsetzungsfeststellungs-

Wlage analog § 113 IV VwGO statthaft.

Hierfür ist erforderlich, dass ursprünglich

eine Anfechtungswlage statthaft gewesen

wäre, der Verwaltungsakt sich aber,

anders als in § 113 I 4 VwGO vorge-

sehen, bereits vor Wlageerhebung erledigt

hat.

Eine Anfechtungsklage setzt zunächst die Existenz eines Verwaltungsaktes gegenüber dem Kläger voraus.

fr

Ein solcher lag hier mit der Allgemeinverfügung vom 22. April 2015 vor.

Er war dem Kläger gegenüber auch wirksam, weil er ihm bekannt gegeben

wurde, §§ 41 I, 43 I VwVfA.

Allerdings konnte die Behörde die

Allgemeinverfügung vorliegend nicht öffentlich nach § 43 I 2 VwVfA bekannt geben, weil die Bekanntgabe an die Beteiligten nicht untunlich war. Untunlich ist

die Bekanntgabe, wenn sie wegen der individuellen

Natur der in Frage stehenden Verwaltungsaktes nicht möglich oder jedenfalls mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden wäre. Allein die Bekanntgabe an eine große Zahl von Personen und der damit verbundene Verwaltungsaufwand reichen hierfür nicht aus.

- Die Allgemeinverfügung war vorliegend 17 Personen bekannt zu geben, sodass es sich bereits nicht um eine große Zahl von Personen handelt. Besondere Schwierigkeiten in der Adressermittlung sind nicht ersichtlich. Allein der damit verbundene Verwaltungsaufwand rechtfertigt die öffentliche Bekanntgabe, die eine Ausnahme vom Grundsatz der individuellen Bekanntgabe mit Gefahren für den Adressaten darstellt nicht.

- Dem Kläger wurde der Verwaltungsakt auch nicht im elektronischen Wege nach §§ 48 I 1, II 2, 3a I VwVfA bekannt gegeben, Bekanntgabe ist die Eröffnung des Verwaltungsaktes gegenüber dem Betroffenen mit Wissen und Willen der Behörde. Zwar kann die Polizei hierzu einen Boten zwischenschalten und die * indem ihm die E-Mail der Polizei weitergeleitet wurde.

- Weiterleitung erfolgte mit Wissen und Willen der Polizei. Die Behauptgabe konnte aber nicht in elektronischer Form erfolgen, weil der Kläger hierzu keinen Zugang im Sinne des § 3a I VwVka eröffnet hat. Die Zwischenschaltung eines Boten kann hieran nichts ändern, weil andernfalls der Schutz, den § 3a I VwVka gewährleistet, unterlaufen werden könnte.
- Aleichwohl ist der Verwaltungsakt in analoger Anwendung von § 8 VwZa als bekannt gegeben anzusehen. Wenn
- Sogar Zustellungsmangel durch die tatsächliche Kenntniserlangung überwunden werden können, muss dies erst recht für sonstige Mängel in der Behauptgabe das Verwaltungsaktes gelten. Der Kläger hat unstreitig am 23.04.2015 Kenntnis von der Allgemeinverfügung erlangt.

gut

Der winsame Verwaltungsakt hat sich aber am 16.05.2015 gem. § 43 III VwVfA durch Zeitablauf erledigt. Damit war eine Anfechtungslage nicht mehr möglich. Die Erledigung trat vor Wegerhebung am 04.06.2015 ein.

III. Der Weger ist analog § 42 I VwGO als Adressat eines belastenden Verwaltungsaktes Wegerbefugt.

IV. Er hat auch ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des erledigten Verwaltungsaktes wegen der Gefahr der Wiederholung. Bei einem erneuten Spiel des 1. FSU Mainz 05, konzent zum Beispiel am 28. November 2015, ist möglich, dass der Befugte erneut eine entsprechende Allgemeinverfügung erlässt. Der Befugte hat auch im Widerspruchsbereich die Rechtswidrigkeit der Maßnahme nicht anerkannt, sondern diesen als unzulässig abgelehnt.

X. Die Frage, ob im Rahmen der Fort-
Setzungsfeststellungswege ein Widerspruchs-
verfahren erforderlich ist, kann dahin
stehen, weil es durchgeführt wurde. ✓

VI. Die Wlgefrist des § 74 I 1 VwGO wurde
gewahrt. Die Wlge wurde bereits vor
Erlass des Widerspruchsbeschwerds er-
hoben. Dies ist im übrigen unschädlich
für die Zulässigkeit der Wlge, solange
des Vorverfahren bis zum Schluss der
mündlichen Verhandlung durchgeführt
wurde. gibt nicht

VII. Die Wlge richtet sich gegen das Land Rheinland-Pfalz
als richtigen Belegten gem. § 78 I Nr. 1
VwGO, weil die Polizei als Behörde
des Landes Rheinland-Pfalz den
betreffenden Verwaltungsakt erlassen
hat.

Die Wlage ist auch begründet. Der Bescheid des Belegten vom 22.04.2015 ist rechtswidrig (I.) und der Wlger dadurch in seinen Rechten verletzt (II.).

NB/WK/0

1. Die Allgemeinverfügung konnte auf Grundlage von § 13 III PöB erlassen werden.

2. Sie war auch formell rechtmäßig.

Die Polizei war für den Erlass zuständig. Eine Anhörung war gem. § 28 II Nr. 4

VwVfA entbehrlich. Zudem lagen keine

Formfehler vor. Eine Begründung wäre

gem. § 39 II Nr. 5 VwVfA nicht erforderlich,

soweit die Allgemeinverfügung öffentlich bekannt gemacht wurde. Jedenfalls

wurde eine Begründung im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens nachgeholt und ein entsprechender Fehler gem. § 45 II Nr. 2 VwVfA geheilt.

Die Verfügung war auch hinreichend bestimmt, § 37 I VwVfA. Die Formulierung "Personen des Fanumfelds" gibt im

Zusammenhang mit dem Stadionverbot

eindeutig zu verstehen, dass Personen mit Stationverbot umfasst sind, sondern nur solche, die einen Bezug zum 1. FSV Mainz 05 haben.

3. Die Allgemeinverfügung ist aber materiell rechtswirksam.

- §13 POa setzt für ein Aufenthaltverbot nach Abs. 2 voraus, dass Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die betreffende Person dort eine Straftat begehen wird. Aus der Formulierung "Tatsachen die Annahme rechtfertigen" sowie im Zusammenhang mit §13 I POa zeigt sich, dass §13 III POa eine konkrete Gefahr voraussetzt. Bereits Abs. 1 als weniger einschränkende Maßnahme setzt eine konkrete Gefahr voraus. Dies zeigt sich an §13 I 2 POa, der an ein konkretes Verhalten einer bestimmten Person anknüpft.

Damit ist es nicht ausreichend, daran anzuknüpfen, dass bestimmte Situationen

münden, sondern es bedarf konkreter Anhaltspunkte für das konkrete Spiel.

Insofern reicht es nicht aus, dass der Beklagte darauf verweist, dass es beim letzten Spiel der beiden Clubs zu massiven Sicherheitsstörungen kam.

○ Allerdings trägt der Beklagte vor, das Spiel habe als verletztes

Saisonspiel besondere Bedeutung und man sei deshalb davon ausgegangen, dass eine Vielzahl von Spielern mit

○ Stadionverbot in das Stadtgebiet kommen würden. Dabei handelt es sich um konkrete Anhaltspunkte für das bevorstehende Spiel.

Entscheidend ist daher, ob allein der Umstand, dass eine Person ein Stadionverbot gem. §§ 1, 4 SVK hat, ausser-ordentlich steht eines vernünftigen

von Polizeibeamten die Hinweise rechtfertigen,
dass eine konkrete Gefahr der Begehung
von Straftaten besteht.

Dabei ist es im Rahmen einer Gefahr-
prognose mit der Unschuldsvermutung Spitz mülle
vereinbar, dass bereits aufgrund der im Betz
Einleitung eines Ermittlungsverfahrens

und das damit einhergehenden Anfangs-
verdachts die Annahme getätigt wird,
der Betreffende könne eine Straftat
begehen. Im Rahmen von Fußballspielen
begehen bestimmte Fangirpierungen durchaus

wiederholt Straftaten, weshalb sich der
DFB gerade zu dem Mittel der bundes-
weiten Stadionverbote entschieden hat.

Problematisch ist aber, dass der Betrugte
ausschließlich an die Existenz eines
Stadionverbots nach der SVRL ange-
knüpft hat.

Die Richtlinie sieht ein Strafvorhaben in einer Vielzahl von Fällen vor.

Gem. § 4 I SVRL wird es verhängt, wenn eine Person in einer die Menschenwürde verletzenden Art und Weise oder sicherheitsbeeinträchtigend aufgetrieben ist.

§ 4 III SVRL schreibt vor, ein Stadion-

Verbot solle bei Einleitung eines Ermittlungs- oder sonstigen Verfahrens ausgesprochen werden. Was unter sonstigen Verfahren zu verstehen ist, wird bereits nicht deutlich. Die in Nr. 1 - 15 angezählten Straftaten stellen sodann lediglich

Regelbeispiele dar. Ein Stadionverbot ist somit auch aus anderen Gründen denkbar. Das Einbringen von pyrotechnischen Gegenständen in Nr. 14 stellt zudem nicht zwingend eine Straftat dar. Im übrigen müssen die Straftaten ausserhalb des Richtlinientextes keinen Zusammenhang mit einem Fußballspiel aufweisen,

Nr. 15 ergibt, wo dieser Zusammenhang explizit erwähnt ist. Ein Ermittlungsverfahren aufgrund einer Straftat ohne Zusammenhang mit einem Fußballspiel kann aber nicht ausreichen, um eine konkrete Gefahr für die Begehung im Rahmen und Umfeld eines Fußballspiels zu begründen.

Die Polizei hat sich in der Allgemeinverfügung auch nicht auf bestimmte Nummern des § 4 III SVEI beschränkt, sondern abstrakt auf ein Stadionverbot abgestellt.

Das reicht trotz der Bedeutung der zu schützenden Rechtsgüter, die Prävention von Straftaten, nicht für eine konkrete Gefahr im Sinne des § 13 III PoO aus.

Unschädlich ist, dass der Befugte nunmehr konkret zu dem gegen den Kläger laufenden Ermittlungs-

ex-ante und nicht ex-post anzustellen
war.

2. Der Kläger ^{wurde} ist als Adressat eines
rechtswidrigen Verwaltungsaktes auch
in seinen Rechten verletzt.

3. Der Beklagte hat gem. § 154 I VwGO
 die Kosten des Verfahrens zu tragen.

C.

Die Hinzuziehung eines Verfahrensbe-
vollmächtigten war gem. § 162 II 2 VwGO
^{im Vorverfahren}
für ~~die~~ notwendig zu erklären.

Die Notwendigkeit ist anzunehmen, wenn
sich von Standpunkt einer verständigen,
nicht rechtswidrigen Partei im Zeitpunkt
der Bestellung für erforderlich gehalten
werden durfte.

Grundsätzlich scheidet eine Hinzuziehung zwar aus, wenn ein Vorverfahren
nicht erforderlich ist. Vorliegend war
ein Vorverfahren nicht erforderlich, weil

der Widerspruchsfrist, die am 23.05.

2015 erlosch, § 70 I 1 VwGO, erledigt. In diesem Fall ist eine Aufhebung durch die Verwaltung nicht mehr möglich und der Zweck des Widerspruchsverfahrens, die Selbstkontrolle der Verwaltung und die Entlastung der Gerichte, kann nur noch bedingt eintreten, da eine entsprechende Feststellung der Verwaltung weniger Bindungswirkung hat als ein gerichtliches Urteil.

Allerdings hat der Belegte den Ver-
waltungsakt mit einer Rechtsbehelfs-
belehrung versehen. Wenn für den Bürger RA nunmehr
nicht erkennbar ist, dass ein Widerspruch notwendig ist, darf er
sich dennoch eines Verfahrensbevoll-
mächtigten bedienen. Der Belegte
muss sich insoweit an seiner Erklärung
festhalten lassen.

↳ Unterschrift der Beauftragten

Tenerid

Takhtsard Nshn

Ar: Bekavutya Sela

gelost. Pr. Post-Notoffend-
\$72 usio gilt aber nicht

Reg: Selen gelost! Nur
an \$10211 nicht einbehalten.

13 P