

**In dem Verfahren
über den Antrag,
im Wege der einstweiligen Anordnung**

unter Aufhebung der Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Halle vom 9. Juni 2006 - 3 B 146/06 HAL - und des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt vom 10. Juni 2006 - 2 M 209/06 - die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid der Stadt Halle vom 6. Juni 2006 - 32.1 / Be / 329302 - 80 / 06 - wiederherzustellen

- Antragsteller: S ...-

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Hohnstädter & Thomas,
Thomasiusstraße 21, 04109 Leipzig -

hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richterin Haas
und die Richter Bryde,
Eichberger

gemäß § 32 Abs. 1 in Verbindung mit § 93 d Abs. 2 BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 19. Juni 2006 einstimmig beschlossen:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

Gründe:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung betrifft die sofortige Vollziehung sicherheitsbehördlicher Platzverweise sowie Meldeauflagen gegenüber einer der gewaltbereiten Szene zugeordneten Person im Zusammenhang mit der Fußballweltmeisterschaft 2006. 1

I.

1. Mit Bescheid vom 6. Juni 2006 verfügte die Stadt Halle gegenüber dem Antragsteller anlässlich der Fußballweltmeisterschaft 2006 mehrere Platzverweise sowie Meldeauflagen. Sie untersagte dem Antragsteller, neun näher bezeichnete Örtlichkeiten, an denen so genannte "Public-Viewing-Veranstaltungen" stattfinden, zu konkret bezeichneten Zeiten zu betreten oder sich dort aufzuhalten. Ferner wurde der Antragsteller verpflichtet, sich an allen Spieltagen während der Fußballweltmeisterschaft bei der für ihn zuständigen Polizeidienststelle zu jeweils zwei Uhrzeiten, zu meist 17.00 Uhr sowie 20.00 Uhr, zu melden. Im Falle der Verhinderung (z.B. bei Urlaub, Krankheit, beruflicher Abwesenheit) sollte der Antragsteller dies unverzüglich unter Vorlage entsprechender Nachweise mitteilen. Schließlich ordnete die Stadt die 2

sofortige Vollziehung der Platzverweise und der Meldeauflagen an.

Zur Begründung führte die Stadt zunächst allgemein aus, nach derzeit vorliegenden - bundesweiten - polizeilichen Erkenntnissen sei mit einer massiven Anreise gewaltbereiter Fußballfans aus dem In- und Ausland zu rechnen, so dass gewalttätige Auseinandersetzungen anlässlich der Fußballspiele befürchtet werden müssten. Gerade in Sachsen-Anhalt seien "Public-Viewing-Veranstaltungen" sowie ihr Umfeld wahrscheinlicher Anlaufpunkt für einheimische und ausländische Hooligans.

3

Nach polizeilichen Erkenntnissen gehöre der Antragsteller zur gewaltbereiten Szene. Aufgrund einer Gesamtwürdigung aller Umstände sei dieser als gefährlicher Gewalttäter einzustufen. Insgesamt gebe es acht Vorfälle, die sich in verschiedenen Orten in Deutschland sowie in Florenz ereignet hätten, bei denen der Antragsteller überwiegend im Zusammenhang mit Fußballereignissen durch gewalttätiges Verhalten gegenüber Dritten und der Polizei aufgefallen sei. Sie seien teilweise Anlass für die Einleitung entsprechender strafrechtlicher Verfahren gewesen. Diese Tatsachen rechtfertigten die Annahme, dass der Antragsteller im Zusammenhang mit Veranstaltungen im Rahmen der Fußballweltmeisterschaft Straftaten begehen werde. Die Platzverweise verhinderten seine Teilnahme an möglichen Ausschreitungen. Die mit den Platzverweisen verbundenen Einschränkungen seien nicht so hoch zu bewerten wie die Verhinderung von Gefahren für Leib, Leben und Gesundheit Dritter und daher angemessen und zumutbar. Die verfügten Meldeauflagen seien wegen der latenten Gewaltbereitschaft des Antragstellers notwendig, weil es hinreichend wahrscheinlich sei, dass er zu auswärtigen Spielen der Fußballweltmeisterschaft reisen werde, um sich dort an gewalttätigen Ausschreitungen und der Begehung von Straftaten zu beteiligen. Diese Maßnahme sei zur Verhinderung der zu erwartenden Straftaten und Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auch verhältnismäßig. Dem Antragsteller bleibe es unbenommen, sich über die Medien über das aktuelle Fußballgeschehen zu informieren.

4

An der sofortigen Vollziehung der Maßnahmen bestehe ein besonderes öffentliches Interesse, weil sie der Verhinderung von Straftaten im Zusammenhang mit den Veranstaltungen im Rahmen der Fußballweltmeisterschaft diene.

5

2. a) Das Verwaltungsgericht gab dem Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des vom Antragsteller gegen die Verfügung eingelegten Widerspruchs mit Tenorbeschluss vom 9. Juni 2006 teilweise statt und stellte die aufschiebende Wirkung hinsichtlich bestimmter Meldetermine wieder her. Damit reduzierte es die Meldeauflage auf jeweils nur einen Meldetermin pro Spieltag. Im Übrigen lehnte es den Antrag ab. Die Begründung des Beschlusses wurde dem Antragsteller erst während des verfassungsgerichtlichen Verfahrens zugestellt. Das Verwaltungsgericht führt aus, sowohl die Platzverweise als auch die Meldeauflagen basierten nach den ihm vorgelegten polizeilichen Erkenntnissen auf einer tragfähigen Gefahrenprognose. Seit dem Jahre 2002 sei der Antragsteller mehrfach einschlägig aufgefallen. Der polizeiliche Datenbestand INPOL führe den Antragsteller mit zwei Fahndungen

6

als "Gewalttäter Sport". Die Kernsachverhalte der betreffenden Vorfälle habe der Antragsteller selbst nicht in Abrede gestellt. Daraus ergebe sich, dass der Antragsteller regelmäßig im Zusammenhang mit Fußballereignissen polizeilich mit ihm zugeschriebenen, strafrechtlich relevanten Gewalttätigkeiten auffällig werde. Die Häufigkeit spreche gegen ein Zufallsergebnis. Dies reiche für eine polizeirechtliche Gefahrprognose aus. Dass es bisher nicht zu strafrechtlichen Verurteilungen gekommen sei, sei insoweit unerheblich. Allerdings stelle sich die Meldeauflage insoweit als unverhältnismäßig dar, als sie eine zweimalige Meldung pro Spieltag verlange; zur Erreichung des mit ihr verfolgten Zwecks reiche ein Termin zur Abendzeit aus.

b) Das Oberverwaltungsgericht wies die Beschwerde, mit der der Antragsteller insbesondere auch die Unverhältnismäßigkeit der Verfügung rügte, mit Beschluss vom 10. Juni 2006 zurück. Die vom Antragsteller vorgebrachten Gründe, auf deren Prüfung das Oberverwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren beschränkt sei, rechtfertigten keine Abänderung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung. Das Aussetzungsinteresse des Antragstellers sei nicht höher zu bewerten als das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der mit der angefochtenen Verfügung auferlegten Meldeverpflichtungen, denn diese Verfügung erweise sich nach summarischer Prüfung als voraussichtlich rechtmäßig. Vom Antragsteller gingen während der Fußballweltmeisterschaft erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit aus, denn dieser gehöre zum Kreis der Personen, die der gewaltbereiten Szene bei Fußballspielen zuzuordnen seien. Die Stadt habe im Einzelnen mehrere Straftaten im Zusammenhang mit Fußballspielen aufgezählt, deretwegen gegen den Antragsteller Strafverfahren eingeleitet worden seien. Zweifel an der Richtigkeit der Angaben bestünden nicht. Auf das Vorliegen rechtskräftiger Verurteilungen komme es nicht an.

Auch die Meldeauflagen seien voraussichtlich rechtlich nicht zu beanstanden. Meldeauflagen könnten aufgrund der polizeilichen Generalklausel erlassen werden. Die getroffene Gefahrprognose dürfte aufgrund der in der Vergangenheit gezeigten Gewaltbereitschaft des Antragstellers zutreffend sein. Die Anordnung in Gestalt der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung sei auch nicht unverhältnismäßig, da sie sich auf eine Meldung pro Spieltag beschränke. Vielmehr erscheine sie für eine effektive Gefahrenabwehr erforderlich, da nur so gewährleistet werden könne, dass sich der Antragsteller tatsächlich von den Gefahrbrennpunkten fernhalte. Die Verfügung halte sich insbesondere angesichts der begrenzten zeitlichen Wirkung im Rahmen dessen, was der Antragsteller, von dem eine Gefahr ausgehe, aus Gründen der Gefahrenabwehr hinnehmen müsse.

3. Mit seinem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung begehrt der Antragsteller, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Bescheid der Stadt unter Aufhebung der Beschlüsse des Verwaltungsgerichts sowie des Oberverwaltungsgerichts wiederherzustellen. Er rügt die Verletzung seiner Grundrechte aus Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 11 Abs. 1 und Art. 12 Abs. 1 sowie Art. 19 Abs. 4 GG durch die angegriffenen Entscheidungen. Die Meldeauflagen hinderten ihn für die Dauer eines Monats, seinen Aufenthaltsort innerhalb Deutschlands frei zu bestimm-

men, und behinderten dadurch auch seine berufliche Tätigkeit. Es existiere keine Ermächtigungsnorm, die diese als Stadt- und Gebietsarrest wirkende Beschränkung rechtfertige. § 13 SOG LSA lasse nur Maßnahmen im unmittelbaren Zusammenhang mit einer konkreten Gefahrenlage zu, die hier nicht vorliege. Die angeführten Vorfälle lieferten letztlich nur zwei konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der Antragsteller strafrechtlich in Erscheinung getreten sei, wobei nur einer der Vorfälle in mittelbarem Zusammenhang mit einem Fußballverein, nicht aber mit Fußballspielen stehe. Der Antragsteller werde unter einen seine Menschenwürde verletzenden Generalverdacht gestellt. Unbesehen davon seien die Meldeauflagen unverhältnismäßig, da ihr Zweck durch eine weniger eingriffsintensive Ausweitung der Platzverweise auf die Austragungsorte erreicht werden könne. Allerdings sei er der Meinung, dass auch die Platzverweise (Aufenthalts- und Betretungsverbote) ihn in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit verletzen, denn die Voraussetzungen des § 36 SOG LSA seien mangels einer konkreten Gefahr ebenfalls nicht erfüllt. Ein besonders schwerer Nachteil liege auch in der kurzen Frist, mit der die Maßnahmen gegenüber dem Antragsteller verfügt worden seien. Durch dieses Vorgehen werde die Möglichkeit der Erlangung effektiven Rechtsschutzes in einem fairen Verfahren unzumutbar erschwert. Wann die Fußballspiele der Fußballweltmeisterschaft ausgetragen werden würden, sei der Behörde seit Monaten bekannt. Dennoch sei die Verfügung erst am Vortag des ersten Spieltags zugestellt worden. Eine eingehende rechtliche Prüfung sei daher kaum möglich. Die darauf zurückzuführende fehlende Begründung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts erschwere schließlich die gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO maßgeblich vom Beschwerdevorbringen abhängige weitere Rechtsverfolgung, denn der Antragsteller könne nur erahnen, von welchen Erwägungen der Beschluss getragen sei.

II.

Die Voraussetzungen für den Erlass der begehrten einstweiligen Anordnung (§ 32 Abs. 1 BVerfGG) liegen nicht vor. 10

1. Nach § 32 Abs. 1 BVerfGG kann das Bundesverfassungsgericht im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Dabei wägt das Bundesverfassungsgericht grundsätzlich die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, eine Verfassungsbeschwerde aber Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen ab, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, einer Verfassungsbeschwerde aber der Erfolg zu versagen wäre (vgl. BVerfGE 71, 158 <161>; 88, 185 <186>; 91, 252 <257 f.>; stRspr). Der Folgenabwägung legt das Bundesverfassungsgericht in aller Regel die Tatsachenfeststellungen und Tatsachenwürdigungen in den angegriffenen Entscheidungen zugrunde (vgl. BVerfGE 34, 211 <216>; 36, 37 <40>; BVerfGK 3, 97 <99>). 11

2. Die gebotene Abwägung führt hier auf der Grundlage der fachgerichtlichen Tatsa- 12

chenfeststellungen zu einem Überwiegen derjenigen Gründe, die gegen den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechen. Dafür sind folgende Erwägungen maßgebend.

a) Es ist nicht offensichtlich fehlsam, dass die tatsächlichen Voraussetzungen für die verfügte Platzverweise und Meldeauflagen als erfüllt angesehen wurden. 13

Nicht zu beanstanden ist die Einschätzung, dass während der Fußballweltmeisterschaft mit einer Anreise zahlreicher gewaltbereiter Fußballfans aus dem In- und Ausland zu rechnen ist und gewalttätige Auseinandersetzungen anlässlich der Fußballspiele befürchtet werden müssen, wodurch Gefahren für Leib, Leben, Gesundheit und Vermögen auch Unbeteiligter drohen. Ebenfalls unbedenklich ist die Annahme, dass dieser Gefahr polizeilich auch damit begegnet werden kann, dass bekannte gewaltbereite Fußballfans am Besuch besonders gefährdeter Orte, zu denen neben den Stadien auch "Public-Viewing-Areas" zählen, gehindert werden. Es fehlte in diesem Zusammenhang auch nicht an einer ausreichenden Tatsachenbasis für die Würdigung, dass sich der Antragsteller an gewalttätigen Auseinandersetzungen anlässlich der Fußballweltmeisterschaft beteiligen werde. Es trifft insbesondere erkennbar nicht zu, dass allein an Mutmaßungen angeknüpft werde und es deshalb an einer ausreichenden Tatsachenbasis für die Gefahrenprognose fehle. Vielmehr weisen die fachgerichtlichen Entscheidungen substantielle Erkenntnisse aus, denen es nach der eigenständigen fundierten fachgerichtlichen Würdigung nicht an der vom Antragsteller bemängelten Konkretisierung fehlt. Dabei geht auch der Einwand des Antragstellers fehl, dass es mangels strafgerichtlicher Verurteilungen mit den Grundrechten nicht zu vereinbaren sei, präventiv-polizeiliche Maßnahmen aufgrund eigener Feststellungen und Erkenntnisse der Verwaltung zu treffen. 14

b) Blicke die sofortige Vollziehung der Platzverweise und Meldeauflagen bestehen, hätte eine mögliche Verfassungsbeschwerde des Antragstellers aber später Erfolg, wäre die verfassungsrechtliche Position des Antragstellers während eines bestimmten Zeitraums wiederholt verletzt worden. Er wäre um die Möglichkeit gebracht worden, sich während der Fußballweltmeisterschaft frei von Meldeauflagen zu bewegen sowie an den ihm verbotenen Orten aufzuhalten. 15

Allerdings ist der Antragsteller über diese Einschränkung hinaus nicht daran gehindert, im Übrigen von seinen Grundrechten, insbesondere der allgemeinen Handlungsfreiheit und der Freizügigkeit, Gebrauch zu machen. Neben den Bewegungsspielräumen, die dem Antragsteller trotz der Beschränkungen durch die Platzverweise und Meldeauflagen verbleiben, eröffnet die Verfügung hinsichtlich ihrer sofort vollziehbaren Regelungsinhalte die Möglichkeit einer Befreiung von der Meldepflicht unter der Voraussetzung objektiver Hinderungsgründe, die auf beruflichen, gesundheitlichen, aber auch die Freizeitgestaltung betreffenden Umständen beruhen können. Zudem bleibt es dem Antragsteller angesichts der zeitlichen Gestaltung der Meldepflicht unbenommen, die Spiele der Fußballweltmeisterschaft allein oder zusammen mit anderen Personen über die Medien zu verfolgen. 16

Für die Folgenabwägung ohne Belang sind der nur kurze zeitliche Abstand zwischen dem Erlass der Verfügung und dem Beginn der Fußballweltmeisterschaft sowie der Umstand, dass der Beschluss des Verwaltungsgerichts zunächst nicht mit Gründen versehen war. An beidem würde sich weder bei Erlass noch bei Unterbleiben der beantragten einstweiligen Anordnung etwas ändern. Die Gewährung effektiven Rechtsschutzes bedarf auch deshalb keiner Prüfung, weil die Folgenabwägung ohne Berücksichtigung der Erfolgsaussichten der Verfassungsbeschwerde ergeht. Im Übrigen haben die Fachgerichte dem Rechtsschutzbegehren des Antragstellers vor dem Hintergrund der im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren geltenden Maßstäbe ausreichend Rechnung getragen. Dass die Begründung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts erst nachträglich abgesetzt wurde, hat sich auch nicht zum Nachteil des Antragstellers ausgewirkt. Der Antragsteller hat im verfassungsgerichtlichen Verfahren nicht dargetan, was er über das im Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht bereits Vorgetragene hinaus noch in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht dargelegt hätte, wenn er mehr Zeit zur Begründung seines Anliegens und Kenntnis von der Begründung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung gehabt hätte.

17

c) Würde demgegenüber die sofortige Vollziehung der Platzverweise und Meldeauflagen einstweilen ausgesetzt, könnte der Antragsteller die betreffenden Orte ungehindert aufsuchen, obwohl sich dann nach der nicht zu beanstandenden behördlichen und fachgerichtlichen Würdigung erhebliche Gefahren für hochrangige Rechtsgüter realisieren könnten. Dies würde die öffentliche Sicherheit empfindlich und in einer Weise beeinträchtigen, die von den vor Ort befindlichen Sicherheitskräften möglicherweise nur schwer zu bekämpfen wäre. Diese drohenden Nachteile überwiegen gegenüber den Nachteilen, die der Antragsteller bei Aufrechterhaltung der sofortigen Vollziehung hinzunehmen hat.

18

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

19

Haas

Bryde

Eichberger

Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 19. Juni 2006 - 1 BvQ 17/06

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 19. Juni 2006 - 1 BvQ 17/06 - Rn. (1 - 19), http://www.bverfg.de/e/qk20060619_1bvq001706.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2006:qk20060619.1bvq001706