

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 10 CS 24.410
Sachgebietsschlüssel: 520

Rechtsquellen:

Art. 7 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 3 LStVG;
Art. 8 LStVG

Hauptpunkte:

Sicherheitsrecht;
Fußballfans;
Maßnahmen gegen Mitglied der Ultra-Szene;
Betretungs- und Aufenthaltsverbot;
Meldeverpflichtung;
Gefahrenprognose;
Verhältnismäßigkeit

Leitsätze:

Beschluss des 10. Senats vom 11. März 2024
(VG Augsburg, Entscheidung vom 1. März 2024, Az.: Au 8 S 24.510)

10 CS 24.410
Au 8 S 24.510



Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

,
***** * *****
,

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

,
***** ** *****
,

gegen

Stadt Augsburg,

vertreten durch die Oberbürgermeisterin,
diese vertreten durch Referat 7 - Ordnungsreferat,
Rathausplatz 1, 86150 Augsburg,

- Antragsgegnerin -

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern
als Vertreter des öffentlichen Interesses,
Ludwigstraße 23, 80539 München,

wegen

Betretungs- und Aufenthaltsverbot, Meldeaufgabe
(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 1. März 2024,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,

durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Senftl,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Katzer,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Seitz

ohne mündliche Verhandlung am **11. März 2024**
folgenden

Beschluss:

- I. Unter Abänderung von Nr. I. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 1. März 2024 wird der Antrag auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 28. Februar 2024 abgelehnt.
- II. Unter Abänderung von Nr. II. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 1. März 2024 hat der Antragsteller die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen.
- III. Unter Abänderung von Nr. III. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom 1. März 2024 wird der Streitwert für beide Instanzen auf jeweils 5.000,- Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

- 1 Mit der Beschwerde wendet sich die Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 1. März 2024, mit dem dieses die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 28. Februar 2024 wiederhergestellt bzw. angeordnet hat.
- 2 Mit dem Bescheid vom 28. Februar 2024 erließ die Antragsgegnerin gegenüber dem Antragsteller ein Betretungs- und Aufenthaltsverbot an Spieltagen des FC Augsburg für Begegnungen (Heimspiele) der Bundesligasaison 2023/2024 in jeweils bestimmten

räumlichen Geltungsbereichen im Stadtgebiet der Antragsgegnerin in einem Zeitraum von vier Stunden vor Spielbeginn bis drei Stunden nach Spielende (Nr. 1 des Bescheids), das um Regelungen zur Nutzung der Straßenbahn-Stadionlinie ergänzt wurde (Nr. 2). Zu den Verpflichtungen in Nr. 1 und Nr. 2 des Bescheids wurden Ausnahmebestimmungen getroffen (Nr. 3). Zudem wurde dem Antragsteller anlässlich nicht im Stadtgebiet der Antragsgegnerin stattfindender bestimmter Spielbegegnungen eine Meldepflicht bei der zuständigen Polizeidienststelle in Augsburg innerhalb festgelegter Zeiträume auferlegt (Nr. 4); auch hierzu wurden Ausnahmemöglichkeiten festgelegt (Nr. 5). Für die Verpflichtungen in Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 4 des Bescheids wurde der Sofortvollzug angeordnet (Nr. 6). Weiter wurden Zwangsgelder angedroht (Nr. 7). Ferner enthält der Bescheid eine Kostenentscheidung und -festsetzung (Nr. 8).

3 Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, die Anordnungen unter Nr. 1, 2 und 4 des Bescheids stützten sich auf Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 LStVG. Bei dem Antragsteller handele es sich um einen „Problemfan“ der Augsburger Fußballanhängerschaft. Es sei langjähriges Mitglied der Ultra-Gruppierung „Legio Augusta“ und besitze ein gewisses Maß an Anerkennung innerhalb der Ultra-Szene in Augsburg. Er sei bereits im Rahmen von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten auch oder gerade mit Fußball- bzw. Sportbezug in der Vergangenheit auffällig geworden; die einzelnen Vorfälle werden aufgelistet. Im Rahmen einer Gefahrenprognose sei festzustellen, dass die konkrete Gefahr bestehe, dass solche Taten wieder verwirklicht werden würden. Die Antragsgegnerin übe das ihr nach Art. 8 LStVG eingeräumte Ermessen dahin aus, dass sie dem Antragsteller das Betreten gewisser Bereiche des Augsburger Stadtgebietes im Rahmen der Bundesliga-Heimspiele des FC Augsburg sowie die Nutzung der „Stadion-Linie“ der Straßenbahn untersage sowie ihm im Rahmen der Auswärts-spiele wie auch der Begegnung Austria Lustenau – BW Linz eine Meldepflicht bei der örtlichen Polizeidienststelle auferlege. Das öffentliche Interesse am Schutz der Grundrechte auf Leben und Gesundheit sowie an der Einhaltung der Rechtsordnung habe Vorrang gegenüber dem Freizügigkeitsrecht und der allgemeinen Handlungsfreiheit des Antragstellers. Die Anordnungen seien verhältnismäßig, insbesondere auch in räumlicher und zeitlicher Hinsicht. Die sofortige Vollziehung werde im öffentlichen Interesse angeordnet. Auf den Bescheid wird im Einzelnen Bezug genommen.

4 Dagegen ließ der Antragsteller am 29. Februar 2024 Klage mit dem Ziel der Aufhebung des Bescheids erheben, über welche noch nicht entschieden ist (Au 8 K 24.511). Zugleich beantragte er, die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid vom

28. Februar 2024 wiederherzustellen. Zur Begründung wird unter Verweis auf die gleichzeitig eingereichte Klagebegründung im Wesentlichen ausgeführt, dass Art. 7 LStVG für eine Meldeauflage nicht herangezogen werden könne. Das Betretungs- und Aufenthaltsverbot könne ebenso nicht auf Art. 7 LStVG gestützt werden. Die Gefahrenprognose sei allgemein (hinsichtlich der Fanszene bzw. der Gruppierung, der der Antragsteller angehört) und individuell (hinsichtlich des Antragstellers) falsch. Die Anordnungen seien, auch zeitlich und räumlich, unverhältnismäßig. Zudem seien die Zwangsgeldandrohungen bzw. die Kostenfestsetzung zu hoch angesetzt. Auf die Klage- und Antragsbegründung wird im Einzelnen verwiesen.

- 5 Mit dem angefochtenen Beschluss vom 1. März 2024 hat das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 28. Februar 2024 wiederhergestellt bzw. angeordnet.
- 6 Die Erfolgsaussichten der Klage seien bei Ausschöpfung aller im Eilverfahren verfügbaren Erkenntnismöglichkeiten der Kammer als offen anzusehen. Ob die Anordnungen materiell rechtmäßig seien, könne zum gegenwärtigen Sach- und Streitstand nicht abschließend beurteilt werden. Zur Anwendung der Befugnisse aus Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 LStVG bedürfe es einer konkreten Gefahrenlage, wonach aufgrund objektiver Tatsachen oder Verhaltensweisen mit dem Eintritt des Schadens für die geschützten Rechtsgüter im konkreten Einzelfall mit hinreichender Wahrscheinlichkeit gerechnet werden müsse. Bloße Vermutungen für diesen Schadenseintritt reichten nicht aus, jedoch sei mit zunehmendem Ausmaß des möglichen Schadens ein abgesenkter Grad der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts ausreichend.
- 7 Die Antragsgegnerin lege ihrer Gefahrenprognose im Wesentlichen Vorfälle in Bezug auf die relevante Ultraszene in der laufenden Spielzeit 2023/2024 bei Heim- und Auswärtsspielen, eine Zugehörigkeit des Antragstellers zu einer bestimmten Ultra-Gruppierung, Auffälligkeiten des Antragstellers im Rahmen von Straftaten bzw. Ordnungswidrigkeiten (u.a. mit Fußball-/ Sportbezug) in den vergangenen Jahren, eine Ausschreibung des Antragstellers als „Gewalttäter Sport“ sowie eine Gefahrenprognose der zuständigen Polizeidienststelle in Bezug auf den Antragsteller bzw. die im Raum stehenden Spielpaarungen zugrunde. Die Antragstellerseite halte dem indes substantiiert entgegen, dass u.a. im Hinblick auf die Auswärtsspiele falsche polizeiliche Erkenntnisse zur Frage einer Beteiligung der Ultra-Gruppierung zugrunde gelegt worden

seien. Speziell hierzu dürfte zu berücksichtigen sein, dass im Bereich des FC Augsburg mehrere Ultra-Gruppierungen existierten und es innerhalb der Szene Unterschiede bezüglich der Einstellung u.a. zu Drittortauseinandersetzungen und Provokationen mit Gegnern oder der Polizei gebe bzw. geben könne. Auch lege die Antragstellerseite in Bezug auf den Antragsteller schlüssig dar, dass u.a. insoweit von unrichtigen Tatsachen ausgegangen werde, als er weder in Mainz noch in Linz an Auseinandersetzungen beteiligt gewesen sei. Soweit die Antragsgegnerin unter Verweis auf eine polizeiliche Stellungnahme vom 1. März 2024 im Wesentlichen vorbringe, dass Videomaterial eine Beteiligung des Antragstellers belege, dieses in der Kürze der Zeit jedoch nicht vorgelegt werden könne, vermöge die Kammer die Anknüpfungstatsachen und insoweit die Tragfähigkeit der Gefahrenprognose derzeit nicht zu beurteilen. Ferner dürfte der Antragstellerseite dahingehend zuzustimmen sein, dass nicht alle – von der Antragsgegnerin in ihrem Bescheid zugrunde gelegten – (polizeilichen) Erkenntnisse im vorliegenden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes und in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit ohne Weiteres nachvollzogen werden könnten. Dies gelte vor allem im Hinblick auf die zu einigen Vorfällen noch andauernden Ermittlungen. Jedoch räume die Antragstellerseite selbst Vorkommnisse in der Vergangenheit ein. Eine weitere Sachaufklärung sei der Kammer im vorliegenden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes und in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich. Die Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Anordnungen, insbesondere in Bezug auf eine hinreichend tragfähige Gefahrenprognose bzw. damit einhergehend eine ausreichende Ermessensausübung, und mithin die Erfolgsaussichten der erhobenen Anfechtungsklage in der Hauptsache, seien nach alledem offen.

- 8 Die somit gebotene Interessenabwägung falle zu Lasten der Antragsgegnerin aus. Im Hinblick auf die gesetzliche Wertung des § 80 Abs. 2 Satz 1 VwGO sei im Zweifel die aufschiebende Wirkung wiederherzustellen. Ferner sei zu berücksichtigen, dass eine sofortige Vollziehung umso weniger in Betracht komme, je mehr der Betroffene durch die Vollziehung belastet werde und je größer die Gefahr sei, dass Tatsachen geschaffen würden, die später nicht, nur zum Teil oder nur schwer rückgängig gemacht werden könnten. Die Kammer gehe davon aus, dass durch eine sofortige Vollziehung der Anordnungen insoweit vollendete Tatsachen geschaffen würden, als der Antragsteller in den jeweiligen Zeiträumen den Betretungs- und Aufenthaltsverboten sowie Meldeauflagen (unumkehrbar) unterworfen werde. Zwar sei der Antragsgegnerin zuzugeben, dass der mit ihren Anordnungen insbesondere beabsichtigte Schutz bedeutender Individualinteressen (Leben und körperliche Unversehrtheit, Eigentum etc.) bzw. der

Rechtsordnung (Straftatbekämpfung etc.) nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, Art. 14 Abs. 1 GG oder Art. 20 Abs. 3 GG ein besonders hoher Rang zukomme respektive die Anordnungen der Abwehr schwerwiegender Gefahren und u.U. irreversibler Schäden dienen. Jedoch erweise sich der in die grundrechtlichen Freiheiten des Antragstellers verbundene Eingriff der in Rede stehenden Anordnungen als schwerwiegend. Hierbei stelle die Kammer sowohl den in räumlicher als auch zeitlicher Hinsicht massiven Eingriff, v.a. in die grundrechtlich von Art. 2 Abs. 1 GG bzw. Art. 11 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Handlungsfreiheit bzw. Freizügigkeit des Antragstellers, ein. Die Betretungs- und Aufenthaltsverbote umfassten weite Teile bzw. zentrale Stellen des Stadtgebiets, die zum Teil in unmittelbarer Nähe zum Wohnort des Antragstellers lägen. Auch erstreckten sich die Anordnungen weitreichend im Wesentlichen auf die restliche Spielzeit 2023/2024. Hierbei dürften den Spielbegegnungen unterschiedliche Gefahrenpotentiale in Bezug „feindliche“, „freundliche“ und „neutrale“ Konstellationen zwischen den Fans bzw. Ultra-Gruppierungen der jeweiligen Fußballvereine innewohnen und nicht sämtliche Partien als sog. Hochrisikospiele einzustufen sein. Obgleich die im verfahrensgegenständlichen Bescheid enthaltenen Ausnahmebestimmungen die Eingriffsintensität der Anordnungen abmilderten bzw. dies versuchten, dürften die Ausnahmebestimmungen – unter dem Gesichtspunkt ihrer verhältnismäßigen Ausgestaltung – ihrerseits Bedenken begegnen (lange Vorlaufzeiten von drei Werktagen bzw. 24 Stunden, Soll-Bestimmung zur Mitteilungspflicht).

9 Mit ihrer am 6. März 2024 eingegangenen Beschwerde beantragt die Antragsgegnerin,

10 den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg vom
1. März 2024 abzuändern und den Antrag des Antragstellers auf einstweiligen Rechtsschutz vollumfänglich abzulehnen.

11 Zur Begründung werden weitere polizeiliche Unterlagen vorgelegt, die die generelle Gewaltbereitschaft der Ultraszene sowie die Gewaltbereitschaft des Antragstellers belegen. Insoweit werde auch Bild- und Videomaterial vorgelegt. Das Verwaltungsgericht habe in nicht zutreffender Weise angenommen, dass die Antragstellerseite substantiiert dargelegt habe, dass im Hinblick auf die Auswärtsspiele falsche polizeiliche Erkenntnisse zur Frage einer Beteiligung der Ultra-Gruppierung „Legio Augusta“ zugrunde gelegt worden seien. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass es im Bereich des FC Augsburg mehrere Ultra-Gruppierungen gebe und es daher Unterschiede innerhalb der Szene bezüglich der Einstellung zu Drittortauseinandersetzungen und

Provokationen mit Gegnern und der Polizei gebe, übersehe, dass die Zugehörigkeit einer Person zu einer in der Vergangenheit als gewaltbereit aufgefallenen Fußballfan-Gruppe bereits ein Betretungs- und Aufenthaltsverbot rechtfertigen könne, wenn die Person durch ihre Anwesenheit und Solidarisierung aus der Gruppe heraus begangene Straftaten zumindest unterstütze. Dass das Verwaltungsgericht der pauschalen und nicht belegten Behauptung der Antragstellerseite Glauben schenke, dass der Antragsteller weder in Mainz noch in Linz an Auseinandersetzungen beteiligt gewesen sein solle, überzeuge nicht. Weiter sei es fehlerhaft, wenn das Verwaltungsgericht der Antragstellerseite dahingehend zustimme, dass nicht alle polizeilichen Erkenntnisse im vorliegenden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nachvollzogen werden könnten. Anders als das Verwaltungsgericht annehme, erweise sich der Eingriff in die grundrechtlichen Freiheiten des Antragstellers als nicht so schwerwiegend und sei er demgemäß verhältnismäßig.

12 Die Antragstellerseite beantragt mit Schriftsatz vom 7. März 2024,

13 die Beschwerde zurückzuweisen.

14 Sie verteidigt den Beschluss des Verwaltungsgerichts und trägt vor, dass der Antragsteller bei von der Antragsgegnerin angeführten Konfrontationen nicht beteiligt gewesen oder die Provokation von gegnerischen Fans ausgegangen sei. Auch könne bei der „Legio“ nicht von einer gewaltbereiten Ultra-Gruppierung gesprochen werden. Daher rechtfertige allein die Zugehörigkeit zu dieser keine negative Gefahrenprognose. Der Bescheid entspreche auch in räumlicher wie zeitlicher Hinsicht nicht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Es seien auch keine milderen Mittel wie Gefährderansprache oder Androhung berücksichtigt worden. Die Meldeauflage sei schon deswegen rechtswidrig, weil die Antragsgegnerin in Entscheidungen der jeweils zuständigen Behörden anderer Städte eingreife und Regelungen über anderes Hoheitsgebiet treffe. Auch hier stünde als milderes Mittel zur Verfügung, Informationen an andere Städte zu liefern, damit diese autonome Entscheidungen treffen könnten.

15 Der Vertreter des öffentlichen Interesses hat sich am Verfahren beteiligt. Er stellt keinen eigenen Antrag, hält aber die Stattgabe der Beschwerde der Antragsgegnerin für rechtens.

16 Ergänzend wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

17 Die zulässige Beschwerde ist begründet. Die von der Antragsgegnerin dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Verwaltungsgerichtshof beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), rechtfertigen die Abänderung der mit der Beschwerde angegriffenen Entscheidung. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung der anhängigen Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 28. Februar 2024 ist abzulehnen.

18 1. Soweit sich die streitbefangenen Maßnahmen auf Spiele am 2., 9. und 10. März 2024 beziehen, sind diese Termine im Zeitpunkt der Entscheidung des Senats bereits verstrichen. Insoweit ist der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO daher aufgrund teilweiser Erledigung dieser Anordnungen (siehe Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG) unzulässig geworden.

19 2. Im Übrigen ist der Eilantrag unbegründet. Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts sind die Erfolgsaussichten der Hauptsache nicht als offen anzusehen; vielmehr spricht nach einer im Eilverfahren nur möglichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage alles dafür, dass die Klage abzuweisen sein wird. Es überwiegt daher das öffentliche Interesse an einer Fortdauer der von der Antragsgegnerin gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordneten sofortigen Vollziehung das private Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs.

20 a) Rechtsgrundlage für das von der Antragsgegnerin an Heimspieltagen des FC Augsburg verhängte Aufenthalts- und Betretungsverbot in bestimmten Bereichen im Stadtgebiet von Augsburg sowie für die – anlässlich nicht in Augsburg stattfindender Spielbegegnungen – verfügte „Meldeauflage“ ist jeweils Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 LStVG. Danach können die Sicherheitsbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben für den Einzelfall Anordnungen treffen, um rechtswidrige Taten, die den Tatbestand eines Strafgesetzes oder einer Ordnungswidrigkeit verwirklichen, zu verhüten oder zu unterbinden (Nr. 1), und um Gefahren abzuwehren, die unter anderem das Leben oder die Gesundheit von Menschen bedrohen oder verletzen (Nr. 3).

- 21 Der Einwand des Antragstellers, Art. 7 LStVG sei jedenfalls keine tragfähige Befugnisnorm für eine Meldeauflage, da für die „Untersagung der Betretung und des Aufenthalts in fremdem Hoheitsgebiet“ die Antragsgegnerin als „Ordnungsbehörde“ nicht zuständig sei und in die Entscheidungskompetenz jeweils zuständiger anderer, in einem Fall sogar österreichischer Behörden eingreife, ist schon im Ansatz verfehlt, weil er Zweck bzw. Zielrichtung dieser Maßnahme verkennt. Die Befugnis der Sicherheitsbehörde zur Anordnung (auch) von sogenannten Meldeauflagen (zur Parallel-Befugnis zu polizeilichen Meldeanordnungen vgl. Art. 16 Abs. 2 Satz 2 PAG) ist ein seit vielen Jahren bestehendes sicherheitsbehördliches Instrument, um Gefahrenverursacher aus unterschiedlichen Bereichen, darunter auch Hooligans, von ihrem gefährdenden Tun, hier insbesondere der Begehung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, räumlich wie zeitlich abzuhalten (vgl. die Gesetzesbegründung zum PAG-Neuordnungsgesetz vom 18.5.2018, zu Nr. 8 [Art. 16 PAG], LT-Drs. 17/20425 S. 42). Mit der am Wohnort des Antragstellers und damit im sachlichen und örtlichen Zuständigkeitsbereich der Antragsgegnerin als Sicherheitsbehörde (Art. 6 LStVG) zu befolgenden Meldeauflage soll der Antragsteller an der Anreise zum auswärtigen Spielort und damit an der Begehung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten gehindert werden, wobei es für die Erfüllung dieses Gefahrentatbestands grundsätzlich unerheblich ist, ob die zu erwartende Straftat oder Ordnungswidrigkeit im Inland (auch in anderen Bundesländern) oder im Ausland stattfindet. Das tragende Ziel der Meldeauflage ist es entgegen der Auffassung der Antragstellerseite nicht, ein „Betretungs- und Aufenthaltsverbot in fremdem Hoheitsgebiet“ zu verfügen bzw. die Ausreise aus dem Bundesgebiet unmöglich zu machen, sondern vielmehr zu verhindern, dass der Betroffene an einem Ort, der nicht sein ständiger Aufenthaltsort ist, eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begeht (zu einer auf die polizeirechtliche Generalermächtigung in Berlin gestützten Meldeauflage: BVerwG, U.v. 25.7.2007 – 6 C 39.06 – juris Rn. 29; vgl. auch BayVGH, B.v. 9.6.2006 – 24 CS 06.1521 – juris Rn. 13: „bestimmte Orte für nicht legitimierte Zwecke aufzusuchen“; BayVGH, B.v. 28.8.2017 – 10 ZB 16.68 – juris Rn. 7; zu § 20 SächsPVDG vgl. VG Leipzig, B.v. 2.1.2023 – 3 L 723/22 – juris Rn. 16; vgl. auch VG Freiburg, U.v. 15.4.2016 – 4 K 143/15 – juris Rn. 57 f.).
- 22 b) Die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 LStVG sind erfüllt.
- 23 aa) Tatbestandliche Voraussetzung für den Erlass von auf die sicherheitsrechtliche Generalklausel des Art. 7 Abs. 2 LStVG gestützte Maßnahmen und damit auch einer

Meldeaufgabe ist, wovon auch das Verwaltungsgericht zutreffend ausgegangen ist, das Vorliegen einer konkreten Gefahrenlage bzw. einer konkreten Gefahr (vgl. dazu auch Holzner in BeckOK Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, Möstl/Schwabenbauer, Stand 1.10.2023, LStVG Art. 7 Rn. 33). Darunter ist nach der nunmehr in Art. 11 Abs. 1 Satz 2 PAG durch den bayerischen Gesetzgeber vorgenommenen Legaldefinition eine Sachlage zu verstehen, die bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens im Einzelfall mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Verletzung von Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit und Ordnung führt. Die hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts bildet dabei die Gefahren- bzw. Eingriffsschwelle, wobei sich die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts auf hinreichend gesicherte Anhaltspunkte stützen lassen muss; eine bloße abstrakte bzw. vage Möglichkeit des Schadenseintritts reicht dafür nicht aus. Dabei stehen die hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts und die zu erwartende Störung wie auch das von der Gefahrensituation betroffene Rechtsgut in indirekter Relation zueinander, indem an die Wahrscheinlichkeit des Störungseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, desto höherwertig das bedrohte Rechtsgut bzw. desto größer der zu befürchtende Schaden ist (zum Ganzen vgl. Holzner in BeckOK Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, Möstl/Schwabenbauer, Stand 1.10.2023, PAG Art. 11 Rn. 20 ff., 24 ff.).

- 24 Ob unter Berücksichtigung der dargelegten Maßgaben im konkreten Einzelfall die Voraussetzungen für den Erlass eines Betretungs- und Aufenthaltsverbots sowie der Meldeaufgabe vorliegen, beurteilt sich nach einer Gefahrenprognose, die anhand der Verhältnisse und dem möglichen Erkenntnisstand der Verwaltungsbehörde zum Zeitpunkt des Erlasses der Maßnahme (ex-ante Betrachtung) zu treffen ist (vgl. BayVGh, B.v. 18.9.2018 – 10 CS 18.1599 – juris Rn. 14; BayVGh, B.v. 28.8.2017 – 10 ZB 16.68 – juris Rn. 4 u. 7).
- 25 bb) Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ist die sicherheitsbehördliche Prognose einer vom Antragsteller ausgehenden konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere auch die Gefahr der Begehung von Straftaten im Zusammenhang mit den im einzelnen aufgelisteten Fußballspielen plausibel und nachvollziehbar und auf hinreichend gesicherte Anhaltspunkte gestützt.
- 26 Nach den bereits im erstinstanzlichen Verfahren von der Antragsgegnerin vorgetragenen tatsächlichen Anhaltspunkten ist zunächst davon auszugehen, dass der Antrag-

steller sich im Umfeld der Augsburger Problemfanszene, die sich in der jüngeren Vergangenheit zunehmend als gewaltbereit herausgestellt hat, bewegt. Er gehört nach eigenem Bekunden der Ultra-Vereinigung „Legio Augusta“ und damit der Ultraszene des FC Augsburg, die wiederum nach den nachvollziehbaren Darstellungen der Sicherheitsbehörden immer wieder durch problematische Verhaltensweisen auffällt, an. Dabei kann dahinstehen, ob die gesamte „Legio Augusta“ zum Kreis der Problemfans zählt und ob nur ihre Mitglieder (oder auch Mitglieder anderer Ultra-Gruppierungen) Problemfans sind. Die Sicherheitsbehörden haben jedenfalls substantiiert und nachvollziehbar aufgezeigt, dass es im Umfeld des FC Augsburg eine etwa 200-köpfige Ultraszene gibt, die sich seit der Rückrunde 2022/2023 negativ gewandelt hat. Die unstrittigen Auseinandersetzungen beim Heimspiel gegen Mönchengladbach am 19. August 2023, beim Auswärtsspiel gegen Mainz am 17. Februar 2024 und im Zusammenhang mit dem Spiel Linz gegen Lustenau am 21. Oktober 2023 in Linz belegen die Bereitschaft dieser Szene, im Zusammenhang mit Fußballspielen jederzeit erhebliche Gewalt gegen Menschen oder Sachen auszuüben. Die Augsburger Ultras waren innerhalb weniger Monate an mehreren Fällen des (schweren) Landfriedensbruchs, verschiedener Formen der Körperverletzung und der Sachbeschädigung beteiligt.

27 Ohne dass es entscheidungserheblich darauf ankäme, merkt der Senat an, dass die Ausführungen des Antragstellers zur „Einordnung“ der Szene und szenetypischer Gewalt die Einschätzungen der Sicherheitsbehörden zur Gefährlichkeit der Ultraszene eher be- als widerlegen. Wenn der Antragsteller ausführt, vor den Auseinandersetzungen habe es „Provokationen“ und „Vorbereitungen eines Angriffs“ durch Anhänger anderer Vereine gegeben, räumt er bestenfalls ein, dass die ersten Gewalttätigkeiten von der heimischen Fanszene ausgingen, und bringt schlimmstenfalls die Meinung zum Ausdruck, dass die unstrittige Gewalt als Reaktion auf Provokationen oder als Präventionsmaßnahme gerechtfertigt gewesen sein könnte. Gleiches gilt für den Vortrag, dass ein vergleichbares Niveau der Auseinandersetzungen auch schon vor der Corona-Pandemie geherrscht habe, weswegen nicht von einer zunehmenden Gewaltbereitschaft gesprochen werden könne. Diese gesamten Einlassungen lassen eher befürchten, dass der Antragsteller Gewalt – jedenfalls innerhalb der Ultraszene – als legitimes Mittel zur Austragung von Konflikten begreift.

28 Ob bereits die Zugehörigkeit zur Augsburger Problemfanszene die Annahme einer konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit rechtfertigt (BayVGH, B.v. 9.6.2006 – 24 CS 06.1521 – juris Rn. 15; VG München, U.v. 25.2.2010 - M 22 K 08.203 – juris

Rn. 82 für die eingeräumte Zugehörigkeit zur Hooliganszene), kann dahinstehen, denn hinsichtlich des Antragstellers spricht nach der im Eilverfahren nur möglichen aber auch ausreichenden summarischen Prüfung alles dafür, dass die Antragsgegnerin zu Recht davon ausgeht, dass er mehrfach gegenüber Anhängern anderer Fußball-Vereine gewalttätig geworden ist. So ist gegen den Antragsteller ein Strafverfahren wegen Raubes und gefährlicher Körperverletzung zu Lasten eines anderen Fußballfans am 17. September 2022 anhängig. Darüber hinaus haben die Sicherheitsbehörden zahlreiche Bilder und Aktenvermerke szenekundiger Beamter vorgelegt, die mit hinreichender Wahrscheinlichkeit belegen, dass der Antragsteller bei Gewalttätigkeiten sowohl in Linz als auch in Mainz aktiv beteiligt war.

- 29 Der Antragsteller ist dieser Gefahrenprognose nicht – wie das Verwaltungsgericht meint – „schlüssig“ oder gar „substantiiert“ entgegengetreten. Abgesehen davon, dass der Vortrag des Antragstellers nicht – etwa im Wege der eidesstattlichen Versicherung (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 294 Abs. 1 ZPO) – glaubhaft gemacht wurde, hätte es angesichts der konkreten Ausführungen in der Gefahrenprognose wenigstens eines substantiierten Bestreitens durch den Antragsteller bedurft, was aber weder die Klagebegründung noch die Beschwerdeerwiderung leisten.
- 30 Zum Vorwurf des Raubes am 17. September 2022 trägt der Antragsteller lediglich vor, die Tat sei noch nicht abgeurteilt, laut Anklageschrift sei er „nicht Hauptinitiator gewesen“. Die Tat wird also noch nicht einmal bestritten. Zu den Auseinandersetzungen in Linz am 21. Oktober 2023 trug der Antragsteller erstinstanzlich noch vor, er sei zum Zeitpunkt der Auseinandersetzung nicht vor Ort gewesen und könne daher an der Auseinandersetzung nicht beteiligt gewesen sein. Wo er (in Linz) gewesen war und warum er nicht bei den anderen Angehörigen der Augsburger Fangruppe gewesen war, trägt er nicht vor, so dass von einem substantiierten Bestreiten schon erstinstanzlich keine Rede gewesen sein kann. Auch nachdem im Beschwerdeverfahren weitere Fotos und Videos von der Auseinandersetzung und entsprechende Aktenvermerke vorgelegt wurden, ist der Antragsteller beim bloßen Bestreiten geblieben. Entsprechendes gilt auch für Auseinandersetzungen in Mainz. Der Antragsteller räumt ein, in Mainz gewesen zu sein, streitet aber ab, an der Auseinandersetzung vor dem Spiel beteiligt gewesen zu sein. Auch hier enthält der Vortrag keinerlei Ausführungen dazu, wo der Antragsteller zum fraglichen Zeitpunkt gewesen sein soll, und beschränkt sich trotz umfangreichen, substantiierten und mit Belegen unterfütterten Vortrags der Antragsgeg-

nerin auf bloßes Bestreiten. Der Hinweis darauf, dass der Antragsteller in Mainz entgegen der zunächst noch aufgestellten, im Beschwerdeverfahren aber fallengelassenen Behauptung der Antragsgegnerin weder verhaftet noch einer Identitätsfeststellung unterzogen wurde, zeigt nicht substantiiert auf, dass er nicht an der Auseinandersetzung beteiligt war.

- 31 Damit ist im Eilverfahren davon auszugehen, dass die Annahme der Antragsgegnerin, der Antragsteller sei in Zusammenhang mit Fußballspielen innerhalb der letzten ein- einhalb Jahre dreimal in Auseinandersetzungen verwickelt gewesen, die mit erheblicher Gewalt gegen Personen verbunden waren, rechtlich nicht zu beanstanden. Dies allein reicht aus, um die Gefahrenprognose der Antragsgegnerin als rechtmäßig erscheinen zu lassen. Auf die weiteren Vorfälle in früheren Jahren kommt es demnach nicht entscheidungserheblich an, wobei der Senat anmerkt, dass nach allgemeinen sicherheitsrechtlichen Maßstäben gerade nicht entscheidungserheblich ist, ob der Antragsteller wegen dieser Vorfälle strafrechtlich verurteilt wurde oder nicht. Nicht entscheidungserheblich ist zudem, ob der Antragsteller berechtigterweise als „Gewalttäter Sport“ geführt wird.
- 32 c) Entgegen der Meinung der Antragstellerseite und der vom Verwaltungsgericht geäußerten Zweifel sind die Anordnungen in dem streitgegenständlichen Bescheid auch frei von Ermessensfehlern, insbesondere entsprechen sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Art. 8 LStVG). Die Antragsgegnerin hat den ihr zustehenden Ermessenspielraum erkannt und das konkret ausgeübte Ermessen eingehend und einzelfallbezogen begründet, sowohl im Hinblick auf die einzelnen Anordnungen wie auch im Hinblick auf die Gesamtmaßnahme.
- 33 Soweit die Antragstellerseite bemängelt, dass die Antragsgegnerin keine mildereren Mittel wie etwa eine Gefährderansprache oder die Androhung der dann getroffenen Anordnungen „berücksichtigt“ habe, lässt sie jegliche Substantiierung vermissen, warum derartige Maßnahmen gleich effektiv gewesen sein sollten wie die von der Antragsgegnerin verfügten Maßnahmen. Hier ist auch darauf hinzuweisen, dass der Antragsteller mit dem Anhörungsschreiben der Antragsgegnerin vom 23. Februar 2024 ausführlich über die vorhandenen polizeilichen Erkenntnisse und die von der Antragsgegnerin beabsichtigten Maßnahmen in Kenntnis gesetzt wurde; er hat hierauf mitgeteilt, dass er von seinem Äußerungsrecht keinen Gebrauch machen wolle. Damit ist nicht

ersichtlich, dass eine Gefährderansprache oder eine Androhung der Maßnahmen bereits den Effekt hätte haben können, die sich aus der oben dargestellten Gefahrenprognose ergebende Gefahr zu beseitigen. Eine Differenzierung danach, ob es sich bei der betreffenden Begegnung um ein (Hoch-)Risikospiele handelt oder nicht, ist entgegen der Auffassung der Antragstellerseite nicht geboten, da die Antragsgegnerin in der Beschwerdebegründung nochmals nachvollziehbar dargelegt hat, dass es in der Vergangenheit nicht nur bei (Hoch-)Risikospiele zu entsprechenden Vorfällen gekommen ist.

- 34 Der Antragsgegnerin stand auch nicht – wie die Beschwerdeerwiderung meint – die bloße Bekanntgabe sicherheitsrelevanter Informationen gegenüber anderen Städten als milderes Mittel zur Verfügung, da dies zur Erreichung des verfolgten Ziels nicht in gleicher Weise geeignet ist (vgl. BVerwG, U.v. 25.7.2007 – 6 C 39.06 – juris Rn. 41).
- 35 d) Auch die Einwendungen der Antragstellerseite hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit der räumlichen und zeitlichen Erstreckung der angeordneten Maßnahmen greifen nicht durch.
- 36 Die Antragsgegnerin hat nachvollziehbar dargelegt, wieso die betroffenen Bereiche von dem Betretungs- und Aufenthaltsverbot räumlich umfasst werden. Es handelt sich dabei hauptsächlich um szeneneuralgische Bereiche und um die Haltestellenbereiche der Stadionlinie 8, bei denen es bereits in der Vergangenheit immer wieder zu Auseinandersetzungen gekommen ist. Dem wurde vom Antragsteller nicht entgegengetreten. Auch wenn von dem Betretungs- und Aufenthaltsverbot weite Teile der Innenstadt betroffen sind und der Antragsteller relativ in der Nähe der Innenstadt wohnt, ist die Anordnung im Hinblick darauf, dass eine entsprechende Ausnahmeregelung getroffen worden ist, ebenfalls nicht zu beanstanden (BayVGH, B.v. 30.11.2017 – 10 ZB 17.2121 – juris Rn. 8). Insoweit dürfte es zumutbar sein, berechnete Gründe für eine Ausnahme grundsätzlich drei Tage vorher bzw. in unaufschiebbaren Fällen kurzfristig der Polizei mitzuteilen. Der Antragsteller hat insoweit nicht vorgetragen, aus welchen Gründen er die betroffenen Bereiche betreten muss. Soweit er geltend macht, dass es sich bei den Straßenbahnhaltestellen beim Königsplatz und Hauptbahnhof um Kernhaltestellen handelt und der Antragsteller kein Auto fährt, ist er auf die vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten zu verweisen. Im Übrigen würde sich der Antragsteller, würde er die Heimspiele des FC Augsburg besuchen – was sein Eilrechtsschutzantrag nahelegt –, auch nur vergleichsweise kurze Zeit in der Innenstadt aufhalten können und

müsste etwaige Erledigungen ebenfalls im Wesentlichen außerhalb der zeitlichen Geltungsdauer der streitgegenständlichen Anordnung besorgen.

- 37 Auch in zeitlicher Hinsicht begegnen die angeordneten Maßnahmen keinen Bedenken. Die Antragsgegnerin hat nachvollziehbar dargelegt, dass die zeitliche Erstreckung der einzelnen Maßnahmen geboten ist, um der von dem Antragsteller ausgehenden Gefahr wirkungsvoll zu begegnen. Die Dauer der Betretungs- und Aufenthaltsverbote von vier Stunden vor Spielbeginn bis drei Stunden nach Spielende ist geboten, um nicht nur während der Dauer des Fußballspiels, sondern auch während der An- wie der Abreise der „eigenen“ ebenso wie der gegnerischen Fan-Szene zu verhindern, dass sich die von dem Antragsteller ausgehende Gefahr realisiert. So dürfte bei sogenannten Hochrisikospiele ein Betretungs- und Aufenthaltsverbot von sechs Stunden vor Spielbeginn bis sechs Stunden nach Spielschluss nicht unverhältnismäßig sein (BayVG, B.v. 30.11.2017 – 10 ZB 17.2121 – juris Rn. 9). In der Regel wird in der Rechtsprechung ein Zeitraum von bis zu drei Stunden vor und nach dem Spiel als angemessen erachtet. Die Antragsgegnerin hat insoweit u.a. im Hinblick auf die Auseinandersetzung in Mainz, die bereits vier Stunden vor Spielbeginn stattgefunden hat, schlüssig den zeitlichen Rahmen begründet. Innerhalb dieser Zeitspanne zu differenzieren, ob während des Spiels ein Betreten der gesperrten Bereiche ermöglicht werden muss, wie die Antragstellerseite vorträgt, erscheint bereits nicht praktikabel umsetzbar.
- 38 Im Fall der Meldeverpflichtung handelt es um eine jeweils einmalige Meldung bei einer Polizeidienststelle, für die dem Antragsteller ein Zeitraum von mindestens 90 Minuten bis zu fünf Stunden eingeräumt werden. Im Übrigen geht es auch nicht, wie erstinstanzlich angesprochen, um einen Zeitraum von „drei Monaten“, sondern um insgesamt zwölf jeweils mehrstündige Termine im Zeitraum vom 2. März bis zum 18. Mai 2024 (von den drei zum Zeitpunkt der Entscheidung des Senats bereits verstrichen sind). Die Einwände der Antragstellerseite hierzu sind unsubstantiiert; es wird nicht dargelegt, weshalb eine Anordnung nur für drei Spiele bzw. für ein Spiel gleich effektiv sein sollten.
- 39 e) Ohne dass es im konkreten Fall noch entscheidungserheblich darauf ankommt, weist der Senat zur Klarstellung auf folgendes hin: Soweit das Verwaltungsgericht bei der von ihm vorgenommenen Interessenabwägung unter Hinweis auf Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, B.v. 29.10.2020 – 7 VR 7.20 – juris Rn 13 ff.) zulasten der Antragsgegnerin „die gesetzliche Wertung des § 80 Abs. 2 Satz 1

VwGO im Hinblick auf das Regel-/Ausnahmeverhältnis von aufschiebender Wirkung und sofortiger Vollziehbarkeit“ auch bezogen auf die verfahrensgegenständlichen Maßnahmen (Betretungs- und Aufenthaltsverbote, Meldeauflage) „berücksichtigt“ und aufgrund „der gesetzgeberischen Wertung“ davon ausgeht, dass (gerade auch) bei offenem Ausgang des Hauptsacheverfahrens „im Zweifel die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherzustellen ist“, misst es dieser Grundentscheidung nach Auffassung des Senats eine „überschießende“ Bedeutung zu. Denn es verkennt dabei, dass der Gesetzgeber das Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen aufschiebender Wirkung und sofortiger Vollziehbarkeit in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3a und Abs. 2 Satz 2 VwGO umgekehrt und dem öffentlichen Vollzugsinteresse gegenüber dem privaten Aufschubinteresse im Wege einer typisierenden Betrachtungsweise den Vorrang eingeräumt (vgl. Gersdorf in BeckKOK VwGO, Posser/Wolff/Decker, Stand 1.1.2024, VwGO § 80 Rn. 40 ff.). Darin umgekehrt bei der Annahme eines offenen Ausgangs des Hauptsacheverfahrens (vor allem ohne eingehende rechtliche Prüfung) eine generelle materielle Grundentscheidung des Gesetzgebers für einen Vorrang des privaten Aufschubinteresses gegenüber dem widerstreitenden öffentlichen Vollzugsinteresse in (allen) Fällen der behördlichen Anordnung des Sofortvollzugs zu sehen, ist nach Auffassung des Senats gerade im Bereich des Gefahrenabwehrrechts und insbesondere bei der Abwehr von Gefahren für hoch- und höchstrangige Rechtsgüter nicht gerechtfertigt.

- 40 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 41 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3, § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 2 GKG. Die den Beschluss des Verwaltungsgerichts abändernde Streitwertfestsetzung beruht auf dem Umstand, dass die begehrte Entscheidung die Hauptsache im Wesentlichen vorwegnimmt. Daher ist der Auffangwert in Höhe von 5.000 Euro nicht gemäß Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu mindern.
- 42 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).