



# VERWALTUNGSGERICHT STUTTGART

Im Namen des Volkes  
Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]

- Kläger -

[REDACTED]

gegen

[REDACTED]

- Beklagte -

wegen [REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht Stuttgart - 1. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht [REDACTED] als Einzelrichter auf die mündliche Verhandlung vom 8. Mai 2014

am 19. Mai 2014

für R e c h t erkannt:

Das von der Beklagten verfügte Aufenthaltsverbot vom 24.5.2012 war rechtswidrig.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

### Tatbestand

Der Kläger möchte die nachträgliche Feststellung der Rechtswidrigkeit eines Aufenthaltsverbots.

Unter dem 16.5.2012 beantragte das Polizeirevier [REDACTED] beim Ordnungsamt der Beklagten den Erlass eines Aufenthaltsverbots gegen den Kläger. Im Betreff des Schreibens wurde auf die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Innenstadt [REDACTED] durch Bekämpfung der offenen Drogen- und Trinkerszene Bezug genommen. Es sei aufgrund der Umstände zu erkennen, dass sich die Szene im Bereich [REDACTED] und [REDACTED] über kurz oder lang etablieren werde. Es gebe schriftliche Beschwerden verschiedener Gewerbetreibender, Geschäftsleute und Privatpersonen aus diesem Bereich. Gegen den Kläger sei ein Verfahren wegen Beleidigung anhängig. Er habe seinen Hund nicht angeleint gehabt und einen Angehörigen des städtischen Vollzugsdienstes, der die Angabe seiner Personalien verlangt habe, beleidigt. Der Kläger sei auch zuvor schon polizeilich in Erscheinung getreten: Es gebe eine Ordnungswidrigkeitenanzeige wegen des nicht angeleinten Hundes, am 16.3.2009 habe es in der [REDACTED] eine Ruhestörung gegeben, am 26.5.2009 eben dort eine Sachbeschädigung, am 5.9.2010 in der [REDACTED] Streitigkeiten und am 8.6.2011 in der [REDACTED] eine Bedrohung. Der Kläger sei eindeutig der offenen Trinkerszene [REDACTED] allein auch durch seinen aktuellen häufigen Aufenthalt im Bereich des „[REDACTED]“ und des [REDACTED] zuzurechnen.

Mit Verfügung der Beklagten vom 24.5.2012 wurde dem Kläger - unter Anordnung des Sofortvollzugs - bis einschließlich 24.7.2012 untersagt, sich auf Straßen, Wegen und Plätzen im Bereich der [REDACTED] des [REDACTED], des [REDACTED] des [REDACTED] sowie im Bereich des in einem beigelegten Plan gekennzeichneten [REDACTED] bzw. Bereich des [REDACTED] und [REDACTED] einschließlich [REDACTED] [REDACTED] mit Freiflächen, Parkhaus mit Freiflächen und Busparkplatz am [REDACTED] aufzuhalten. Das Überqueren bzw. Betreten des – im einzelnen näher beschriebenen - Bereichs wurde dem Kläger nur insoweit gestattet, als dies zur Erledigung von dort notwendigen Geschäften des täglichen Bedarfs (z.B. Arztbesuche, Behördengang, Aufsuchen von Beratungsstellen,

Einkäufen in Geschäften der Innenstadt) erforderlich sei. Zur Begründung wurden zunächst die Ausführungen im Antrag des Polizeireviers [REDACTED] wiederholt. Die Tatsachen sprächen dafür, dass der Kläger ohne das Verbot mit hoher Wahrscheinlichkeit erneut in dem vom Aufenthaltsverbot umfassten Bereich Straftaten begehen oder zumindest dazu beitragen werde, da er aktuell und bereits mehrfach in der Vergangenheit strafrechtlich in Erscheinung getreten sei.

Gegen den am 4.6.2012 zugestellten Bescheid erhob der Kläger am 5.6.2012 zur Niederschrift bei der Beklagten Widerspruch. Zur Begründung bestritt er im wesentlichen die ihm vorgehaltenen Vorfälle.

Am 19.12.2012 hat der Kläger Klage erhoben. Er lässt vortragen, dass die in Bezug genommenen Vorfälle keinen örtlichen, situativen und verhaltensmäßigen Zusammenhang mit dem Aufenthaltsverbot hätten. Es habe auch kein strafbares Verhalten anlässlich dieser Vorfälle festgestellt werden können. Das Strafverfahren wegen angeblicher Bedrohung einer Sozialarbeiterin sei nach § 153 StPO eingestellt worden. Die Anzeige wegen einer angeblichen Sachbeschädigung habe keinerlei weitere Folgen gehabt. Auch die Streitigkeiten am 5.9.2010 hätten zu keinem Strafverfahren gegen ihn geführt. Von der Ruhestörung sei ihm nichts bekannt. Die Beleidigung vom 10.5.2012 habe zu einem rechtskräftig gewordenen Strafbefehl geführt. Der Vorfall sei als einzige Begebenheit aber ungeeignet, ein 2-monatiges Aufenthaltsverbot für fast den gesamten Innenstadtbereich der Stadt [REDACTED] zu rechtfertigen. Für seine angebliche Zugehörigkeit zur offenen Trinkerszene in [REDACTED] fehle jede objektivierbare Tatsachengrundlage.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass das Aufenthaltsverbot der Beklagten vom 24.5.2012 rechtswidrig war.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Fortsetzungsfeststellungsklage sei bereits unzulässig, da es an einem ausreichenden Feststellungsinteresse fehle. Im übrigen werde auf die angefochtene Verfügung Bezug genommen.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die beigezogenen Behördenakten und die gewechselten Schriftsätze verwiesen.

### Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig und begründet.

Sie ist als Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO analog statthaft. Sie bezieht sich auf das am 24.5.2012 verfügte polizeiliche Aufenthaltsverbot, das sofort vollzogen wurde und wegen der befristeten Wirkung bei Klageerhebung schon erledigt war. Das Gericht geht in den Fällen der vorprozessualen Erledigung eines Verwaltungsakts mit der herrschenden Meinung von einer analogen Anwendung der Regelung des § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO aus (vgl. BVerwG in st. Rspr., Urteil vom 1.7.1975 - I C 35.70 -, BVerwGE 49, 36; offen gelassen lediglich im Urteil vom 14.7.1999 - 6 C 7.98 -, BVerwGE 109, 203, hierzu krit. Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl. § 113 Rn. 99; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 18.12.2003 - 1 S 2211/02 -, VBIBW 2004, 214).

Die weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen liegen ebenfalls vor: Ein Vorverfahren i.S.v. § 68 VwGO ist nicht erforderlich, da dieses seine Aufgabe (Selbstkontrolle der Verwaltung, Zweckmäßigkeitprüfung) nicht mehr erfüllen könnte (vgl. BVerwG, Urteil vom 9.2.1967 - I C 49.64 -, BVerwGE 26, 161) und eine Widerspruchsentscheidung in der Sache unzulässig wäre (vgl. BVerwG, Urteil vom 12.4.2001 - 2 C 10/00 -, NVwZ 2001, 1288). Die Klagefrist nach § 74 Abs. 1 S. 2 VwGO musste nicht eingehalten werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 14.7.1999, a.a.O.).

Der Kläger hat auch das erforderliche Feststellungsinteresse, das in den Fällen einer vorprozessualen Erledigung mit dem in § 43 Abs. 1 VwGO vorausgesetzten Interesse identisch ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 14.7.1999, a.a.O.) und aner kennenswerte schutzwürdige Belange rechtlicher, wirtschaftlicher und ideeller Natur umfasst (vgl. BVerwG, Urteil vom 6.2.1986 - 5 C 40.84 -, BVerwGE 74, 1). Entscheidend ist, dass die gerichtliche Entscheidung geeignet ist, die Position des Klägers in den genannten

Bereichen zu verbessern (st. Rspr. des BVerwG, u.a. Beschluss vom 4.3.1976 - 1 WB 54.74 - BVerwGE 53, 134; Urteil vom 21.3.2013 - 3 C 6.12 -, NVwZ 2013, 1550). Insoweit kommt beim Kläger das ideelle Interesse an einer Rehabilitation in Betracht. Ein solches Interesse ist nach einer erledigten polizeilichen Maßnahme dann als berechtigt anzuerkennen, wenn mit ihr ein Eingriff in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen verbunden und sie geeignet war, das Ansehen des Betroffenen in der Öffentlichkeit herabzusetzen (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 26.1.1998 - 1 S 3280/96 -, NVwZ 1998, 761). Vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlich garantierten Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG müssen polizeiliche Maßnahmen darüber hinaus in Fällen gewichtiger, in tatsächlicher Hinsicht jedoch überholter Grundrechtseingriffe auch im Hauptsacheverfahren einer gerichtlichen Klärung zugeführt werden können, wenn sich die direkte Belastung durch den angegriffenen Hoheitsakt nach dem typischen Verfahrensablauf auf eine Zeitspanne beschränkt, in welcher der Betroffene allenfalls gerichtlichen Eilrechtsschutz in Anspruch nehmen, eine gerichtliche Entscheidung in der Hauptsache aber nicht erlangen kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 3.3.2004 - 1 BvR 481/03 -, BVerfGE 110, 77; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 8.5.2008 - 1 S 2914/07 -, NVwZ-RR 2008, 700). Diese Voraussetzungen sind beim Kläger nicht zuletzt im Hinblick darauf gegeben, dass er in seinem Grundrecht aus Art. 11 Abs. 1 GG betroffen wurde und die Begründung des Aufenthaltsverbots auf von ihm zu erwartende Straftaten gestützt wurde, was geeignet ist, diskriminierend zu wirken (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 7.12.2004 - 1 S 2218/03 - VBIBW 2005, 231). Und schließlich ist angesichts der konkreten Umstände auch eine Wiederholungsgefahr nicht auszuschließen, da die Beklagte das Aufenthaltsverbot ersichtlich als eine geeignete Maßnahme nicht nur gegen die offene Drogen-, sondern auch gegen die Trinkerszene betrachtet und sich dieses Mittels bei entsprechender Gelegenheit erneut gegenüber dem Kläger, den sie der Trinkerszene zurechnet, wieder bedienen könnte. Es lässt sich daher eine hinreichend bestimmte Gefahr erkennen, ein gleichartiger Verwaltungsakt werde unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen erneut ergehen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16.10.1989 - 7 B 108.89 -, NVwZ 1990, 360 m.w.N.).

Die Klage ist auch begründet. Die auf § 27a Abs. 2 PolG gestützte Verfügung vom 24.5.2012 war rechtswidrig und verletzte den Kläger in seinen Rechten (vgl. § 113

Abs. 1 S. 4 VwGO analog). Nach § 27a Abs. 2 PolG kann die Polizei einer Person verbieten, einen bestimmten Ort, ein bestimmtes Gebiet innerhalb einer Gemeinde oder ein Gemeindegebiet zu betreten oder sich dort aufzuhalten, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese Person dort eine Straftat begehen oder zu ihrer Begehung beitragen wird (Aufenthaltsverbot). Das Aufenthaltsverbot ist zeitlich und örtlich auf den zur Verhütung der Straftat erforderlichen Umfang zu beschränken und darf räumlich nicht den Zugang zur Wohnung der betroffenen Person umfassen. Es darf die Dauer von drei Monaten nicht überschreiten. Diese die Freizügigkeitsgewähr von Art. 11 Abs. 1 GG beschränkende Regelung entspricht dem qualifizierten Gesetzesvorbehalt von Art. 11 Abs. 2 GG, wonach das Recht auf Freizügigkeit nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes und nur für den Fall eingeschränkt werden darf, in dem dies erforderlich ist, um strafbaren Handlungen vorzubeugen (vgl. Trurnit, VBIBW 2009, 205). Maßgeblich ist somit, dass Tatsachen vorliegen, die die Begehung einer Straftat mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erwarten lassen und dass, um dies zu verhindern, die Einschränkung der Freizügigkeit erforderlich ist (vgl. Gnatzy in Schmidt-Bleibtreu, Hofmann, Hopfauf, GG, Kommentar, 12. Aufl., Art. 11 Anm. 17 m.w.N.). Nicht ausreichend ist, dass der Betreffende „polizeilich in Erscheinung“ getreten ist.

Das Gericht lässt offen, ob angesichts der Grundrechtsrelevanz der Maßnahme über die genannten Voraussetzungen hinaus erforderlich ist, dass die zu erwartenden Straftaten von einem gewissen Gewicht sind. Denn es fehlte zum hier maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verfügung bereits an aussagekräftigen tatsächlichen Hinweisen darauf, dass seitens des Klägers mit hinreichender Wahrscheinlichkeit die Begehung von Straftaten im Verbotsbereich drohte. Die Beklagte ging in ihrer Verfügung zwar vom Vorliegen solcher Tatsachen aus, benannte aber zum Beleg überwiegend Vorfälle, die entweder nicht im Verbotsbereich stattfanden oder die keine Straftat darstellten oder bereits längere Zeit zurücklagen, was ebenfalls nicht genügt (vgl. Zeitler/Trurnit, Polizeirecht für Baden-Württemberg, 2. Aufl., Rn. 450 m.w.N.). Nicht im Verbotsbereich lagen: Die - letztlich nicht näher belegte - Ruhestörung am 16.3.2009 in der [REDACTED], die Sachbeschädigung am 26.5.2009 ebendort sowie Streitigkeiten am 5.9.2010 in der [REDACTED]. Als Straftat wäre davon zudem allenfalls die Sachbeschädigung anzusprechen, wegen der aber eine Verurteilung unstreitig nicht erfolgt ist. Innerhalb des Verbotsbereichs dagegen fand

die Bedrohung am 8.6.2011 in der [REDACTED] statt; jedoch handelte es sich hier um eine Straftat gegenüber einer Beschäftigten des Sozialamtes, dessen Besuch dem Kläger auch nach der Verfügung der Beklagten erlaubt werden musste; außerdem wurde das Verfahren unstreitig nach § 153 StPO eingestellt. Ebenfalls innerhalb des Verbotsbereichs fand die Beleidigung des städtischen Vollzugsbeamten am 10.5.2012 im Bereich [REDACTED] statt. Der Kläger wurde deshalb auch rechtskräftig strafrechtlich belangt. Jedoch handelte es sich dabei ersichtlich um keine ortsgebundene Straftat, der durch ein Aufenthaltsverbot wirksam hätte begegnet werden können. Die Tat hing nicht mit dem Aufenthalt im Verbotsbereich zusammen, sondern mit dem - mutmaßlich - sozial unangepassten Verhalten des Klägers, dessen Auswirkungen jedoch nicht örtlich radiziert sind und überall - auch im von der Verfügung nicht erfassten Ortsgebiet - zum Ausdruck kommen können. Das mit der Beleidigung im Zusammenhang stehende unterlassene Anleinen des Hundes ist eine Ordnungswidrigkeit und damit keine Straftat. Im Übrigen enthalten die Akten keine weiteren hinreichend dokumentierten Anhaltspunkte dafür, dass beim Kläger unter dem Einfluss von Alkohol die Gefahr bestünde, „beim nächsten Mal erneut straffällig“ zu werden, wobei unklar ist, worauf sich die Verfügung dabei bezieht. Auch fehlen Feststellungen dazu, dass der Kläger mit seinem „aggressiven und sozial unadäquaten Verhalten innerhalb der Szene für ein aggressives Klima (sorgt), das sich gegen andere Personen richtet“ und das „zu einer Einschüchterungen von Passanten“ führt.

Der Erlass eines Aufenthaltsverbots mag zur polizeilichen Bekämpfung der Drogenszene ein zulässiges Mittel sein, da es dabei um die Verhinderung von Drogenhandel und Drogenkonsum und damit um die Verhinderung von Straftaten geht. Das entsprechende Vorgehen gegenüber der Trinker- und Obdachlosenszene dürfte dagegen ohne das Hinzutreten konkreter Anhaltspunkte für drohende Straftaten nicht möglich sein. Allein die Zugehörigkeit zu dieser Szene begründet nicht bereits den hinreichend konkreten Verdacht für ein künftiges strafbares Verhalten, dem präventivpolizeilich begegnet werden könnte.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

