

---

**Datum:** 07.12.2021  
**Gericht:** Oberverwaltungsgericht NRW  
**Spruchkörper:** 5. Senat  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 5 A 2000/20  
**ECLI:** ECLI:DE:OVGNRW:2021:1207.5A2000.20.00

---

**Vorinstanz:** Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, 17 K 2391/19

**Schlagworte:** Fortsetzungsfeststellungsklage, Fortsetzungsfeststellungsinteresse, Aufenthaltsverbot

**Normen:** GG Art 11 Abs 1; GG Art 19 Abs 4; VwGO § 42; VwGO § 113 Abs 1; PolG NW § 34 Abs 2

**Leitsätze:**

1. Gibt ein Betroffener die Information über eine polizeiliche Maßnahme selbstinitiiert an Dritte weiter, folgt hieraus regelmäßig kein Fortsetzungsfeststellungsinteresse.
2. Die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses wegen einer Maßnahme, die sich nach dem typischen Verfahrensablauf auf eine Zeitspanne beschränkt, in der der Betroffene die gerichtliche Entscheidung in der von der Prozessordnung eröffneten (Hauptsache-)Instanz nicht erlangen kann, setzt einen gewichtigen Grundrechtseingriff voraus.
3. Ein zeitlich auf wenige Stunden befristetes und räumlich auf einen innerstädtischen Bereich beschränktes Aufenthalts- und Betretungsverbot anlässlich eines Fußballspiels stellt keinen Eingriff in Art. 11 Abs. 1 GG dar.

---

**Tenor:**

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird zugelassen.

---

Tatbestand:

Der Kläger begehrt vorliegend noch die Feststellung der Rechtswidrigkeit eines gegen ihn im Zusammenhang mit einem Spiel der ersten Fußballbundesliga verhängten Aufenthaltsverbots für die Dortmunder Innenstadt. 1 2

Mit Bescheid vom 17. April 2019 – den Verfahrensbevollmächtigten des Klägers am selben Tag zugestellt – verfügte das Polizeipräsidium Dortmund gegenüber dem Kläger nach vorheriger Anhörung anlässlich der Begegnung der ersten Fußballbundesliga Borussia Dortmund gegen Schalke 04 („Revierderby“) am 27. April 2019 um 15.30 Uhr für im Einzelnen bezeichnete Bereiche des Gebiets der Stadt Dortmund auf der Grundlage des § 34 Abs. 2 PolG NRW ein Betretungs- und Aufenthaltsverbot für den Zeitraum von 10.00 Uhr bis 20.00 Uhr. Der Verfügung war eine Karte beigelegt, aus der sich der Geltungsbereich im Einzelnen ergab. Zugleich wurde dem Kläger im Falle einer Zuwiderhandlung gegen das Verbot ein Zwangsgeld in Höhe von 500 Euro angedroht. Zur Begründung wurde unter Auflistung zahlreicher Vorfälle mit gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen den fraglichen Fanlagern ausgeführt, die Spielbegegnung berge ein hohes Risiko, da das Verhältnis der Anhänger beider Mannschaften zueinander als feindschaftlich eingeschätzt werde. Das Revierderby sei für Anhänger beider Vereine von großem Interesse und habe auch emotional einen hohen Stellenwert in der Fanszene. Das Stadion werde mit 81.000 Besuchern ausverkauft sein. Es würden etwa 1.100 Ultras und ultranahe Personen der Dortmunder Anhängerschaft erwartet, unter denen sich voraussichtlich bis zu 520 Personen der Kategorie B (gewaltbereit) und 110 Personen der Kategorie C (gewaltsuchend) befinden würden. Außerdem seien im Stadionumfeld oder in nahegelegenen Gastronomiebetrieben möglicherweise bis zu 60 Personen mit bundesweit oder örtlich gültigem Stadionverbot auffällig. Von den zu erwartenden 8.000 Schalker Fans seien etwa 600 der Ultra- oder ultranahen Szene zuzuordnen. Diese teilten sich in 430 Personen der Kategorie B und 130 Personen der Kategorie C auf. Zudem würden etwa zehn Personen aus der Schalker Fanszene erwartet, die mit einem Stadionverbot belegt seien. Jenseits dessen sei davon auszugehen, dass sich Anhänger des 1. FC Nürnberg und des FC Twente Enschede, die mit Schalke 04 sympathisierten, und Anhänger der Gruppierung „C.“, die mit der Dortmunder Fanszene befreundet sei, einfinden würden. 3

Der Kläger sei als sog. „Capo“ der Führungsebene einer Ultragruppierung und damit der gewaltbereiten Dortmunder Fanszene zuzurechnen. Aufgrund des vom Kläger im Umfeld und im Zusammenhang mit Fußballspielen der Bundesliga gezeigten Verhaltens müsse damit gerechnet werden, dass er bewusst und geplant im Kontext dieser Begegnung Straftaten begehen bzw. zu ihrer Begehung beitragen werde. Sein Verhalten führe zu einer zusätzlichen Emotionalisierung in kritischen Situationen und so zu einer Gefährdung für Leib und Leben durch In-Gang-Setzen gruppenspezifischer Prozesse, die große Menschenmengen erfassen könne. Angesichts der zu erwartenden Gewalt und der niedrigen Hemmschwelle zu ihrem Einsatz bestehe eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben. Hierbei seien auch unbeteiligte 4

Passanten oder Fans sowie Einsatzkräfte der Polizei betroffen.

Die Gefahrenprognose für den Kläger beruhe auf polizeilichen Erkenntnissen. Beispielsweise habe er am 27. Mai 2016 eine Polizeibeamtin beleidigt. Das eingeleitete Strafverfahren sei gegen Zahlung einer Geldbuße von 500 Euro eingestellt worden (Az:). Zu einer weiteren Beleidigung eines Polizeibeamten durch den Kläger durch mehrfaches Zeigen des Mittelfingers sei es am 8. April 2017 gekommen. Der Kläger sei deshalb zu einer Geldstrafe von 40 Tagessätzen verurteilt worden (Az:). Am 20. Mai 2017 sei der Kläger im Vorfeld des Bundesligaspiels Dortmund gegen Werder Bremen an einem Landfriedensbruch beteiligt gewesen, wobei er Beamte mit den Worten „Wichser“ und „Bastarde“ beleidigt und Widerstand geleistet habe. Er habe dabei etwa 300 Personen der Dortmunder Ultra-Szene zum Durchbrechen der Polizeikette aufgefordert bzw. aufgewiegelt. Im anschließenden Strafverfahren sei er wegen Beleidigung zu einer Geldstrafe von 30 Tagessätzen verurteilt worden (Az:); weitere Straftaten hätten nicht nachgewiesen werden können. 5

Dass der Kläger sich seit dem 20. Mai 2017 polizeilich unauffällig verhalten habe, rechtfertige keine abweichende Beurteilung. Nach polizeilicher Erfahrung seien Wohlverhaltensphasen oft nicht von langer Dauer. Vielmehr zeige der Vorfall vom 20. Mai 2017, dass der Kläger, auch wenn er sich vordergründig rechtstreu verhalte, gleichwohl wieder Straftaten begehe. Da die Begegnung Borussia Dortmund gegen Schalke 04 emotional besonders aufgeladen sei und der Kläger „Capo“ einer Ultragruppierung sei, bestehe eine besonders hohe Gefahr, dass er Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit verletzen und Straftaten begehen bzw. dazu beitragen werde. 6

Das verhängte Aufenthaltsverbot sei verhältnismäßig. Erfahrungen aus zurückliegenden Einsätzen hätten gezeigt, dass ein nur kurzfristig wirkender Platzverweis kein gleich wirksames Mittel sei. Die Dauer des Betretungsverbotese umfasse den Zeitraum, in dem sich Fans vor und nach dem Spiel im Stadionumfeld und im Innenstadtbereich aufhielten. 7

Der Kläger hat gegen die Verfügung am 16. Mai 2019 Klage erhoben. Zu ihrer Begründung hat er im Wesentlichen vorgetragen, die ihm vorgehaltenen Vorfälle vom 20. Mai 2017 hätten zu einer Geldstrafe wegen Beleidigung geführt, sein strafrechtlich relevantes Verhalten sei allerdings nicht von Gewalttätigkeiten geprägt gewesen. Im Übrigen beeinflusse er aufgrund privater Umstände seit geraumer Zeit nicht mehr aktiv die Geschicke der Gruppierung „U. V.“. Er sei im November 2018 Vater geworden. Die Behauptung des Beklagten, er gehöre als „Capo“ der Führungsebene einer Ultragruppierung an, treffe nicht mehr zu. 8

Der Kläger hat beantragt, 9

festzustellen, dass das mit Bescheid des Polizeipräsidiums Dortmund vom 17. April 2019 gegen ihn ausgesprochene Betretungs- und Aufenthaltsverbot rechtswidrig gewesen ist. 10

Der Beklagte hat beantragt, 11

die Klage abzuweisen. 12

In Ergänzung zu seinem Bescheid hat der Beklagte zur Gruppierung „U. V.“ vorgetragen, dass etwa 220 dieser Gruppierung angehörende Personen der Kategorie B und 30 der Kategorie C zuzurechnen seien. Darüber hinaus gebe es viele Sympathisanten, die aber nicht feste Mitglieder seien. Die Gruppe weise ultratypische Verhaltensweisen auf. Eine Dialogbereitschaft mit der Polizei sei nur stark eingeschränkt bis gar nicht vorhanden. Im Falle von Maßnahmen gegen Angehörige der Szene sei eine Lenkbarkeit der Gruppe auf 13

kommunikativem Wege nur eingeschränkt möglich. Schlechte Stimmung in der Ultraszene könne in Gewalt umschlagen. Teile der Gruppierung „U. V.“ seien als vollwertige Mitglieder oder zumindest als Mitläufer der Dortmunder (Nachwuchs-) Hooliganszene anzusehen. Bei diesen Mitgliedern könne eine Bereitschaft zur Beteiligung an körperlichen Auseinandersetzungen festgestellt werden. Die Gruppe reise regelmäßig geschlossen auch gemeinsam mit den Gruppierungen „K.“ und „E1.“ in Zügen oder Reisebussen zu Auswärtsspielen. Die „K.“ wiesen in Teilen aggressives und provokantes Verhalten gegenüber Polizeibeamten auf, seien überhaupt nicht ansprechbar und lediglich in Einzelfällen lenkbar. Das Verhältnis zwischen den drei größten Fangruppierungen der Dortmunder Szene könne weitestgehend als homogen beschrieben werden. Basierend darauf könne die Gruppierung „U. V.“ als gewaltaffine Gruppierung innerhalb der Ultraszene qualifiziert werden. Nach aktuellen Erkenntnissen der szenekundigen Beamten habe sich der Kläger seit geraumer Zeit aus der aktiven Fanszene von Borussia Dortmund zurückgezogen. Er sei nur noch selten im Umfeld der Ultragruppierung „U. V.“ anzutreffen. Die Funktion als Wortführer bzw. „Capo“ werde von ihm seit mehreren Monaten nicht mehr ausgefüllt. Er sei zuletzt im Oktober 2017 sowie am 26. Oktober 2019 im Zusammenhang mit Fußballveranstaltungen kriminalpolizeilich bzw. im Umfeld von Mitgliedern von „U. V.“ in Erscheinung getreten. Seine Wohlverhaltensphase dauere an. Solange dies auch weiterhin der Fall sei, werde der Beklagte keine Maßnahmen gegen den Kläger mehr ergreifen, die allein auf sein bisheriges Verhalten gestützt seien.

Mit auf die mündliche Verhandlung vom 5. Juni 2020 ergangenen Urteil hat das Verwaltungsgericht die Klage hinsichtlich des hier streitgegenständlichen Bescheides abgewiesen. Sie erweise sich als unzulässig, weil der Kläger kein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des erledigten Verwaltungsaktes habe. Es bestehe keine Wiederholungsgefahr, da der Beklagte dargelegt habe, dass er mit Blick auf die andauernde Wohlverhaltensperiode und das veränderte Engagement des Klägers allein aufgrund vergangener Vorfälle keine vergleichbaren Maßnahmen zu ergreifen gedenke. Dem Kläger stehe auch kein Rehabilitationsinteresse zu Seite. Ein solches sei aufgrund der Maßnahme, die nur an ihn selbst gerichtet gewesen sei, nicht erkennbar. Auch die Einstufung als Störer im polizeirechtlichen Sinne ergebe nichts anderes. Schließlich folge ein berechtigtes Interesse auch nicht aus dem Vorliegen eines tiefgreifenden Grundrechtseingriffs. Einfache, sich tatsächlich nicht mehr auswirkende Grundrechtsbeeinträchtigungen bedürften vor der Garantie effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG keiner anderen Betrachtung. Das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz fordere eine Rechtmäßigkeitskontrolle des Eingriffs nur in Fällen tiefgreifender, tatsächlich jedoch nicht mehr fortwirkender Grundrechtseingriffe, wenn die direkte Belastung durch den angegriffenen Hoheitsakt sich nach dem typischen Verfahrensablauf auf eine Zeitspanne beschränke, in welcher der Betroffene die gerichtliche Entscheidung kaum erlangen könne. Dies sei bei dem zeitlich auf nur wenige Stunden befristeten und räumlich auf Bereiche der Stadt Dortmund beschränkten Aufenthalts- und Betretungsverbot nicht der Fall gewesen, zumal der Kläger weder im Verwaltungs- noch im Klageverfahren seine Absicht bekundet habe, den vom Verbot erfassten Bereich im fraglichen Zeitraum betreten zu wollen.

14

Mit der von dem Senat in Bezug auf die Polizeiverfügung vom 17. April 2019 mit Beschluss vom 8. Oktober 2021 zugelassenen Berufung verfolgt der Kläger sein Klagebegehren weiter. Zur Begründung bezieht er sich auf sein Vorbringen erster Instanz und im Berufungszulassungsverfahren. Er habe aufgrund des durch das Aufenthalts- und Betretungsverbot verwirklichten tiefgreifenden Eingriffs in seine Grundrechte aus Art. 11 Abs. 1 GG, Art. 2 Abs. 1 GG ein Feststellungsinteresse. Im Übrigen erweise sich die Klage mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts schon deshalb als zulässig,

15

weil es nach dieser für die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses keines schwerwiegenden Grundrechtseingriffs bedürfe; es genüge insoweit ein sich regelmäßig zeitnah erledigender Verwaltungsakt.

Der Kläger beantragt, 16

unter teilweiser Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen vom 5. Juni 2020 festzustellen, dass der Bescheid vom 17. April 2019 rechtswidrig gewesen ist. 17

Der Beklagte beantragt, 18

die Berufung zurückzuweisen. 19

Er tritt der Berufung entgegen und bezieht sich insoweit auf sein bisheriges Vorbringen. Ihm hätten im Zeitpunkt des Erlasses des streitgegenständlichen Bescheides keine Hinweise darauf vorgelegen, dass sich der Kläger – etwa aufgrund der Geburt seines Kindes – von seiner führenden Rolle als „Capo“ in der Ultragruppierung „U. V.“ zurückgezogen habe. 20

In der mündlichen Verhandlung hat der Senat Polizeihauptkommissar K1. als szenekundigen Beamten des Polizeipräsidiums Dortmund informatorisch gehört. Auf die Sitzungsniederschrift wird diesbezüglich Bezug genommen. 21

Im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie des beigezogenen Verwaltungsvorgangs ergänzend Bezug genommen. 22

Entscheidungsgründe: 23

Die Berufung des Klägers hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Klage, soweit sie noch Gegenstand des Berufungsverfahrens ist, zu Recht abgewiesen. Die Klage ist bereits unzulässig. 24

Der Kläger hat kein berechtigtes Interesse analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des bereits vor Klageerhebung erledigten Verwaltungsakts. 25

Vgl. zur analogen Anwendung der Vorschrift bei Erledigung vor Klageerhebung etwa grundlegend: BVerwG, Urteile vom 17. Oktober 1990– 1 C 12/88 –, juris, Rn. 19; Beschluss vom 27. Juni 1985 – 2 B 81/84 –, juris, Rn. 3; Urteil vom 1. Juli 1975 – I C 35.70 –, juris, Rn. 23. 26

Das Fortsetzungsfeststellungsinteresse kann dabei rechtlicher, wirtschaftlicher oder auch ideeller Natur sein. Entscheidend ist, dass die gerichtliche Entscheidung geeignet ist, die Position des Rechtsschutzsuchenden in den genannten Bereichen zu verbessern. 27

Vgl. hierzu nur: BVerwG, Urteil vom 20. Juni 2013 – 8 C 39.12 –, juris, Rn. 19, m. w. N. 28

Im Hinblick auf die von der Rechtsprechung hierzu entwickelten Fallgruppen ist ein Feststellungsinteresse des Klägers weder unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr noch zu seiner Rehabilitierung zu erkennen. Auch ist ein solches nicht wegen eines sich typischerweise rasch erledigenden Eingriffs in die Rechte des Klägers anzunehmen. Schließlich hat der Kläger auch kein Präjudizinteresse für einen Schadensersatzprozess dargelegt. 29

Eine hinreichende Wiederholungsgefahr ist auch unter Zugrundelegung des klägerischen Vorbringens nicht erkennbar. Eine solche ist anzunehmen, wenn in absehbarer Zeit bei im Wesentlichen gleichen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen mit dem Erlass eines gleichartigen Verwaltungsaktes zu rechnen ist. Die gerichtliche Entscheidung muss insoweit für die künftige behördliche Entscheidung von „richtungsweisender“ Bedeutung sein können. Für das Feststellungsinteresse ist demnach entscheidend, ob die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen künftigen Verwaltungshandelns unter Anwendung der dafür maßgeblichen Rechtsvorschriften geklärt werden können. Dabei bedarf es keiner völligen Übereinstimmung des der gerichtlichen Entscheidung zugrundeliegenden und eines mit hinreichender Sicherheit zu erwartenden Falles, sondern die Wiederholungsgefahr ist schon dann zu bejahen, wenn sich nach den Umständen des künftigen Sachverhaltes die in Bezug auf den erledigten Fall kontroversen Rechtsfragen erneut stellen werden. Um dies annehmen zu können, müssen aber konkrete Anhaltspunkte für den Eintritt einer vergleichbaren Belastung bei einem vergleichbaren und abzusehenden Sachverhalt gegeben sein. Ist dagegen – gleichsam im Umkehrschluss – ungewiss, ob in Zukunft noch einmal die gleichen tatsächlichen Verhältnisse eintreten wie im Zeitpunkt des Erlasses des erledigten Verwaltungsaktes, kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht aus einer Wiederholungsgefahr hergeleitet werden.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 29. April 2008 – 1 WB 11.07 –, juris, Rn. 21; Urteil vom 12. Oktober 2006 – 4 C 12.04 –, juris, Rn. 8; Beschlüsse vom 21. Oktober 1999 – 1 B 37.99 –, juris, Rn. 5, und vom 16. Oktober 1989 – 7 B 108/89 –, juris, Rn. 5; OVG NRW, Urteile vom 22. Juni 2021 – 5 A 1386/20 –, juris, Rn. 29, und vom 4. November 2016 – 15 A 2293/15 –, juris, Rn. 42; Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 113 Rn. 271. 31

Ein solcher Fall ist von dem Kläger nicht dargelegt worden. Vielmehr hat er selbst vorgetragen, aufgrund der Geburt seines Kindes im November 2018 habe er sich aus seiner Funktion als „Capo“ zurückgezogen. Zudem hat der Beklagte im erstinstanzlichen Verfahren erklärt, er werde mit Blick auf die Wohlverhaltensperiode des Klägers allein aufgrund vergangener Vorfälle keine weiteren vergleichbaren Maßnahmen gegen diesen ergreifen. Schon vor diesem Hintergrund erscheint der erneute Ausspruch eines Aufenthalts- und Betretungsverbot bei im Wesentlichen vergleichbarem Sachverhalt als nicht wahrscheinlich. 32

Aus dem klägerischen Vortrag ergibt sich auch kein rechtlich erhebliches Rehabilitationsinteresse hinsichtlich des Aufenthalts- und Betretungsverbot. Eine solche rechtliche Erheblichkeit ist anzunehmen, wenn das Rehabilitationsinteresse bei vernünftiger Würdigung der Verhältnisse des Einzelfalles als schutzwürdig anzuerkennen ist. 33

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 11. November 2009 – 6 B 22.09 –, juris, Rn. 4, und vom 18. Juli 2000 – 1 WB 34.00 –, juris, Rn. 5. 34

Voraussetzung hierfür ist, dass ein Verwaltungsakt außer seiner (erledigten) belastenden Wirkung zusätzlich einen persönlich stigmatisierenden, ehrenrührigen Inhalt besitzt, der dem Ansehen des Betroffenen in der Öffentlichkeit oder im sozialen Umfeld abträglich ist, und dieser Wirkung durch eine gerichtliche Feststellung der Rechtswidrigkeit noch wirksam begegnet werden könnte, sie also noch fort dauert. Dabei kann sich eine solche Beeinträchtigung auch aus der Begründung der streitigen Verwaltungsentscheidung oder den Umständen ihres Zustandekommens ergeben. Eine allein subjektiv empfundene Beeinträchtigung erfüllt diese Anforderungen nicht. 35

Vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Juni 2013 – 8 C 39.12 –, juris, Rn 24; Beschluss vom 18. Juli 2000 – 1 WB 34.00 –, juris, Rn. 5; Urteil vom 19. März 1992 – 5 C 44.87 –, juris, Rn. 9; Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 273 f.

Eine solche stigmatisierende Wirkung hat der Kläger nicht dargetan. 37

Vgl. zur Maßgeblichkeit des Vortrags für die Umstände, aus denen sich das Festsetzungsinteresse ergeben soll: BVerwG, Urteile vom 17. Dezember 1991 – 1 C 42/90 –, juris, Rn. 13, und vom 15. November 1990 – 3 C 49/87 –, juris, Rn. 25; Beschluss vom 4. März 1976 – I WB 54/74 –, BeckRS 2014, 57530; Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 113 Rn. 267. 38

Aus einem polizeilichen Platzverweis bzw. einem Aufenthaltsverbot als solchem ergibt sich eine stigmatisierende Wirkung gegenüber der Öffentlichkeit nicht generell. Das Polizeirecht sieht die Möglichkeit, eine Person zur Abwehr einer Gefahr von einem Ort zu verweisen auch dann vor, wenn von der Person selbst keine direkte Gefahr ausgeht; dies kann etwa der Fall sein, wenn sich ein Unbeteiligter im Wirkungsbereich einer Gefahrenquelle aufhält. Daneben setzt das Ordnungsrecht als Gefahrenabwehrrecht selbst bei der Annahme einer Störereigenschaft im Sinne der §§ 4 bis 6 PolG NRW keine Vorwerfbarkeit oder auch nur aktives Handeln voraus. Notwendig ist insoweit nur die objektiv zurechenbare Verursachung. 39

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 30. April 1999– 1 B 36/99 –, juris, Rn. 10 f.; vgl. zur Verursachung als Voraussetzung der Störereigenschaft auch: VG Düsseldorf, Urteil vom 15. Januar 2010 – 23 K 4643/08 –, juris, Rn. 30. 40

Die stigmatisierende Wirkung ergibt sich im Übrigen auch nicht aus dem Inhalt des Verwaltungsaktes oder den Umständen seines Erlasses. Dabei kommt einem Vorwurf eines bestimmten Verhaltens in aller Regel dann keine Außenwirkung zu, wenn dieser lediglich in dem Bescheid enthalten ist, der dem Betroffenen selbst zugeht. 41

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2013 – 8 C 20/12 –, juris, Rn. 17. 42

Letzteres war hier der Fall. Gibt darüber hinaus ein Betroffener die Information über eine polizeiliche Maßnahme selbstinitiiert an Dritte weiter, kann hieraus regelmäßig kein Fortsetzungsfeststellungsinteresse folgen. Dieser kann sich eine rechtlich erhebliche Beeinträchtigung und in der Folge ein Rehabilitationsinteresse nicht durch eigenes Verhalten selbst schaffen. 43

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 24. Oktober 2019 – 5 A 2719/17 – juris, Rn. 29; vgl. zum fehlenden Rehabilitationsinteresse bei selbstinitiiertem Bekanntmachung einer Tatsache im Internet: Sächs. LSG, Urteil vom 21. April 2016 – L 3 AS 7/15 –, juris, Rn. 44; vgl. indes zu einzelfallbezogenen Medienberichten: OVG Nds., Urteil vom 26. April 2018 – 11 LC 288/16 –, juris, Rn. 28. 44

Der Kläger hat auch kein Fortsetzungsfeststellungsinteresse wegen einer sich regelmäßig zeitnah erledigenden Maßnahme. Ein solches, durch Art. 19 Abs. 4 GG geschütztes Feststellungsinteresse wird insbesondere in Fällen angenommen, in denen sich ein gewichtiger Grundrechtseingriff durch den angegriffenen Hoheitsakt nach dem typischen Verfahrensablauf auf eine Zeitspanne beschränkt, in der der Betroffene die gerichtliche Entscheidung in der von der Prozessordnung eröffneten (Hauptsache-)Instanz nicht erlangen kann. 45

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 6. Juli 2016– 1 BvR 1705/15 –, juris, Rn. 11, vom 13. Dezember 2005 – 2 BvR 447/05 –, juris, Rn. 54, und vom 5. Dezember 2001 – 2 BvR 527/99 u. a. –, juris, Rn. 36 f.; OVG NRW, Beschlüsse vom 24. Oktober 2019 – 5 A 2719/17 –, juris, Rn. 34 ff. und vom 30. Januar 2018 – 5 A 557/16 –, juris, Rn. 21; Urteil vom 12. Dezember 2017 – 5 A 2428/15 –, juris, Rn. 22 f.; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 22. Juli 2004 – 1 S 2801/03 –, juris, Rn. 24.

Ein entsprechend gewichtiger Grundrechtseingriff liegt hier nicht vor. Dies ist vornehmlich bei Grundrechtseingriffen anzunehmen, die schon das Grundgesetz – wie in den Fällen der Art. 13 Abs. 2 GG und Art. 104 Abs. 2 und 3 GG – unter Richtervorbehalt gestellt hat. Daneben liegt ein solcher regelmäßig auch dann vor, wenn durch die Maßnahme in den Kernbereich von speziellen Grundrechten wie etwa der Versammlungsfreiheit eingegriffen wird. 47

Vgl. hierzu nur: BVerfG, Beschlüsse vom 3. März 2004 – 1 BvR 461/03 –, juris, Rn. 28 und 37, vom 5. Dezember 2001 – 2 BvR 527/99 u. a. –, juris, Rn. 36, m.w.N., und vom 30. April 1997 – 2 BvR 817/90 u.a. –, juris, Rn. 51; vgl. auch: OVG NRW, Urteil vom 27. September 2021 – 5 A 2807/19 –, juris, Rn. 54. 48

Einen Eingriff in das Grundrecht auf Freizügigkeit des Klägers aus Art. 11 Abs. 1 GG begründet das hier auf wenige Stunden begrenzte Aufenthalts- und Betretungsverbot nicht. Nach dieser Vorschrift genießen alle Deutschen Freizügigkeit im ganzen Bundesgebiet. Dies umfasst, soweit hier maßgeblich, das Recht, unbehindert durch die deutsche Staatsgewalt an jedem Ort innerhalb des Bundesgebietes Aufenthalt und Wohnsitz zu nehmen. 49

Vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 25. März 2008– 1 BvR 1548/02 –, juris, Rn. 25, m.w.N. 50

Die Aufenthaltsfreiheit bedeutet dabei das Recht, an einem Ort vorübergehend oder längerfristig zu verweilen, ohne einen Wohnsitz zu begründen. Dabei ist in Abgrenzung zu der durch Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG erfassten Bewegungsfreiheit sowie zur allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG ein Ortswechsel von einiger Bedeutung und Dauer zu verstehen, dem nach den Gesichtspunkten der Alltäglichkeit, Persönlichkeitsrelevanz, Entfernung und Dauer eine gesteigerte, über die normale Bewegungsfreiheit hinausgehende Bedeutung zukommt. Der eigenständige Schrankenvorbehalt des Art. 11 Abs. 2 GG, der Beschränkungen nur aus besonders gewichtigen Anlässen erlaubt, indiziert nämlich, dass Art. 11 Abs. 1 GG nur Verhaltensweisen erfasst, die sich als Fortbewegung im Sinne eines Ortswechsels qualifizieren lassen und dadurch eine über die insbesondere durch Art. 2 Abs. 2 Satz 2 bzw. Satz 1 GG geschützte körperliche Bewegungsfreiheit hinausgehende Bedeutung für die räumlich gebundene Gestaltung des alltäglichen Lebenskreises haben. 51

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. März 2008– 1 BvR 1548/02 –, juris, Rn. 25; Durner, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Stand: Juli 2021, Art. 11 Rn. 77 f.; Pagenkopf, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Auflage 2021, Art. 11 Rn. 16; Kunig, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, 6. Auflage 2012, Art. 11 Rn. 13. 52

Das Aufsuchen eines Ortes, um sich dort zur Freizeitgestaltung bzw. zu alltäglichen Verrichtungen aufzuhalten, um danach an seinen Wohnsitz zurückzukehren, ist hiervon indes nicht umfasst. 53

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. März 2008– 1 BvR 1548/02 –, juris, Rn. 26. 54

Der in M. wohnhafte Kläger wendet sich gegen das anlässlich des „Revierderbys“ ausgesprochene Aufenthalts- und Betretungsverbot. Unabhängig davon, dass er weder im 55

Verwaltungs- noch im Klageverfahren vorgetragen hat, dass er vorgehabt habe, das Spiel selbst im Stadion zu verfolgen oder sich sonst in dem fraglichen Bereich aufzuhalten, war er damit lediglich zeitlich begrenzt in seiner Freizeitgestaltung eingeschränkt. Dass dem Kläger subjektiv der Besuch des Fußballstadions anlässlich des „Revierderbys“ besonders wichtig erschienen haben mag, vermag hieran nichts zu ändern.

Das zeitlich auf wenige Stunden befristete und räumlich auf einen (innerstädtischen) Bereich Dortmunds beschränkte Aufenthalts- und Betretungsverbot vom 17. April 2019 bedeutete auch im Übrigen, unabhängig von der Frage, ob eine solche Maßnahme auch auf § 34 Abs. 1 Satz 1 PolG NRW hätte gestützt werden können, 56

vgl. zum Begriff des Ortes in § 34 Abs. 1 Satz 1 PolG NRW: OVG NRW, Urteil vom 27. September 2021 – 5 A 2807/19 –, juris, Rn. 69 ff., 57

keine Beschränkung der zeitlich-räumlichen Bewegungsfreiheit des Klägers, die einen Eingriff in Art. 11 Abs. 1 GG bedeuten würde. 58

Vgl. insoweit zur Eingriffstiefe eines Platzverweises: OVG NRW, Beschluss vom 13. Mai 2003– 5 E 260/03 –, Seite 3 des Beschlussabdrucks; OVG Bremen, Urteil vom 8. Januar 2019 – 1 LB 252/18 – juris, Rn. 26 ff.; anders für ein fortlaufendes Aufenthaltsverbot an allen ungefähr 40 Heimspieltagen mehrerer Vereine während einer vollständigen Bundesligasaison: OVG Nds., Urteil vom 26. April 2018 – 11 LC 288/16 –, juris, Rn. 76. 59

Der danach hier allein in Rede stehende Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG ist nicht als hinreichend gewichtig in dem oben genannten Sinne zu qualifizieren. Zwar mag es Fälle geben, in denen auch einem Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit entsprechendes Gewicht zukommen kann. Anhaltspunkte dafür, dass dies vorliegend anzunehmen sein könnte, liegen jedoch angesichts der zeitlichen und räumlichen Ausdehnung des Verbots nicht vor. 60

Soweit das Bundesverwaltungsgericht in seiner neueren Rechtsprechung die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses nicht auf die vorgenannten Fälle gewichtiger Grundrechtseingriffe beschränkt, sondern der Auffassung ist, die Garantie effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG verlange, dass der Betroffene jeden Eingriff in eine Rechtsposition in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren überprüfen lassen könne, wenn sich die kurzfristige Erledigung aus der Eigenart des Verwaltungsakts selbst ergebe, folgt der Senat dem jedenfalls in dieser Allgemeinheit nicht. 61

In den Fällen, so das Bundesverwaltungsgericht, in denen sich das klägerische Anliegen in der bloßen Klärung der Rechtmäßigkeit des erledigten Verwaltungsaktes erschöpfe, sei ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse nach Art. 19 Abs. 4 GG zu bejahen, wenn andernfalls kein wirksamer Rechtsschutz gegen solche Eingriffe zu erlangen wäre. Davon sei bei Maßnahmen auszugehen, die sich typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten. Dies gelte unabhängig von der Intensität des erledigten Eingriffs und vom Rang der Rechte, die von ihm betroffen waren. Die Garantie effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG differenziere ebenfalls nicht nach diesen beiden Kriterien. Sie gelte auch für einfach-rechtliche Rechtsverletzungen, die – von der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG abgesehen – kein Grundrecht tangieren, und für weniger schwerwiegende Eingriffe in Grundrechte und Grundfreiheiten. 62

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. Januar 2017– 7 B 1/16 –, juris, Rn. 25, sowie Urteil vom 16. Mai 2013 – 8 C 14.12 –, juris, Rn. 30 f.; vgl. auch (zur allgemeinen Feststellungsklage): Sodan, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 43 Rn. 101.

Eine solche weite Auslegung des Grundrechts auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG ist nicht geboten. Art. 19 Abs. 4 GG verlangt nicht, dass jeder sich zeitnah erledigende Eingriff in Grundrechte, soweit er nicht als schwerwiegend in dem vorgenannten Sinne anzusehen ist, oder in sonstige Rechtspositionen zur Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses führt. 64

Vgl. hierzu nur: BVerfG, Beschlüsse vom 6. Juli 2016 – 1 BvR 1705/15 –, juris, Rn. 11, und vom 3. März 2004 – 1 BvR 461/03 –, juris, Rn. 28 und 38 (zu bloßen Modalitäten der Versammlungsdurchführung). 65

Eine Ausweitung dieser Fallgruppe des besonderen Rechtsschutzinteresses im Anwendungsbereich des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO ist vielmehr mit seiner prozessualen Funktion, eine Fortsetzungsfeststellungsklage nur in bestimmten Fällen zuzulassen, schwerlich vereinbar. Sie erweist sich nach der Auffassung des Senats auch nicht als notwendig, um Rechtsschutzlücken zu schließen. Zwar erledigen sich bestimmte Maßnahmen wie der polizeiliche Platzverweis regelmäßig vor Ergehen einer gerichtlichen Hauptsacheentscheidung; dass hiermit angesichts der umfänglichen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung systemische Rechtsschutzlücken einhergehen, ist indes nicht erkennbar. 66

Vgl. hierzu auch: OVG Bremen, Urteil vom 8. Januar 2019 – 1 LB 252/18 –, juris, Rn. 30; Bay. VGH, Beschluss vom 13. März 2017 – 10 ZB 16.965 –, juris, Rn. 10. 67

Ein Präjudizinteresse des Klägers im Hinblick auf einen zu erwartenden Amtshaftungs- oder Entschädigungsprozess hat dieser nicht geltend gemacht. Insbesondere hat er auch keine Angaben zu einem ihm entstandenen Schaden gemacht. Im Übrigen setzt dies voraus, dass sich der Verwaltungsakt, auf den sich diese Feststellung beziehen soll, nach Klageerhebung erledigt hat. Dies findet seine Begründung darin, dass die durch das Verwaltungsstreitverfahren generierten Aufwände nicht nutzlos werden und die getroffenen tatsächlichen und rechtlichen Feststellungen für den weiteren Prozess nutzbar gemacht werden sollen. 68

Vgl. BVerwG, Urteile vom 17. November 2016– 2 C 27/15 –, juris, Rn. 15, und vom 20. Juni 2013 – 8 C 17/12 –, juris, Rn. 26; Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 113 Rn. 281. 69

Solche gerichtlichen Feststellungen konnten vorliegend schon deshalb nicht vor Erledigung des Verwaltungsaktes getroffen werden, weil sich dieser mit Ablauf seiner Geltungsdauer am 27. April 2019, 20.00 Uhr, erledigt hatte. Die Klage ist bei dem erstinstanzlichen Gericht aber erst am 16. Mai 2019 erhoben worden. 70

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. 71

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 711, § 709 Satz 2 ZPO. 72

Die Revision ist nach § 132 Abs. 1, 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen, weil der Rechtssache mit Blick auf die Frage der an das Fortsetzungsfeststellungsinteresse – insbesondere bezogen auf das Erfordernis eines schwerwiegenden Grundrechtseingriffs – zu stellenden Anforderungen 73

grundsätzliche Bedeutung zukommt.

---

