



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

2 K 1135/24

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn [REDACTED]
[REDACTED]

– Kläger –

Prozessbevollmächtigte:
Joester & Partner, Rechtsanwalt Nils Dietrich,
Willy-Brandt-Platz 3, 28215 Bremen, [REDACTED]

g e g e n

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch die Senatorin für Inneres und Sport,
Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigte:
Frau Regierungsdirektorin [REDACTED], Senatorin für Inneres und Sport - Justizariat,
Stresemannstraße 48, 28207 Bremen, - Z13-207/24 -

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 2. Kammer - durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Till, den Richter am Verwaltungsgericht Grieff und den Richter am Sozialgericht Stepputat sowie die ehrenamtlichen Richterinnen Ohanian-Ackermann und Izzo aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 27. Mai 2026 für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, dass die Ingewahrsamnahme des Klägers durch die Polizei Bremen am 20.05.2023 rechtswidrig war.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

gez. Till

gez. Grieff

gez. Stepputat

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen seine polizeiliche Ingewahrsamnahme am 20.05.2023.

Am 20.05.2023 fand in Bremen ein Bundesligaspiel des SV Werder Bremen gegen den 1. FC Köln statt. Der Kläger ist Anhänger des SV Werder Bremen und hatte nach eigenem Vortrag beabsichtigt, das Fußballspiel im Stadion zu besuchen. Am Einsatztag fielen der Kläger und ein Begleiter erstmals im Bereich der Wallanlagen/Kunsthalle zur Überwachung der Fanszene eingesetzten Polizeibeamten auf. . Nach dem Eindruck der Einsatzkräfte versuchten sie mehrfach, sich durch Weglaufen dem Sichtbereich der Polizeikräfte zu entziehen. Zu dieser Zeit fand am unteren Teil des Osterdeichs ein Fanmarsch der Kölner „Problemfanszene“ statt, an dem der Kläger und sein Begleiter nicht teilnahmen. Im Bereich Sankt-Pauli-Straße/Poststraße versuchten der Kläger und sein Begleiter nach Ansicht der sie beobachtenden Polizeibeamten erneut, durch Wegrennen aus dem Sichtfeld des Einsatzbeamten, dem Zeugen L., zu gelangen. An der genannten Örtlichkeit schlossen sie sich kurzzeitig dem Bremer Fanmarsch an. Sie verließen diesen dann wieder, um in einen Kiosk zu gehen. Nachdem sie sich dort eine Weile aufgehalten hatten, schlossen sie sich erneut dem Fanmarsch an. Dabei drängten sie an anderen Teilnehmenden vorbei. Die sie beobachtenden Polizeikräfte sahen dies als Versuch, aus dem Sichtbereich der Einsatzbeamten zu gelangen. Im Bereich vor dem Steintor/Lüneburger Str./Sankt-Jürgen-Str. verließen sie den Fanmarsch erneut und gingen in Richtung der Straße Am Schwarzen Meer. Der Kläger und sein Begleiter wurden gegen 13:00 Uhr nahe der Anschrift Am Schwarzen Meer 63 / 84 von Beamten der Polizei Bremen festgehalten und anschließend zum Polizeipräsidium Bremen in der Vahr verbracht, wo der Kläger sich von 13:50 Uhr bis zum Entlassungszeitpunkt um 19:16 Uhr in Polizeigewahrsam befand.

Die Ingewahrsamnahme erfolgte nach dem Berichtsformular der Polizei Bremen vom 20.05.2023 gestützt auf § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BremPolG zur Verhinderung von Straftaten. Der Kläger werde als Fan der Kategorie C zugeordnet, der in der Vergangenheit mit Straftaten in Erscheinung getreten sei. Für die weitere Begründung wird auf einen schwer lesbaren Kurzbericht verwiesen, aus dem sich lediglich „konfrontatives Verhalten

hinsichtlich des gegnerischen Fanlagers 1. FC Köln / konspirative Aufklärung“ ergibt. Im Formular zur Ingewahrsamnahme findet sich die Begründung: „Um eine unmittelbar bevorstehende Auseinandersetzung, in deren Verlauf nicht unerhebliche Verletzungen entstehen können, zu unterbinden, [sei] die Person zur Verhinderung einer unmittelbar bevorstehenden Auseinandersetzung in Gewahrsam genommen“ worden. Ein Ergebnis der richterlichen Entscheidung ist in den vorgesehenen Feldern nicht vermerkt.

Am 15.05.2024 hat der Kläger gegen die Ingewahrsamnahme Klage beim Verwaltungsgericht Bremen erhoben. Diese sei bereits in formeller Hinsicht rechtswidrig, da es seitens der Polizei versäumt worden sei, eine richterliche Entscheidung im Sinne des § 14 Abs. 1 BremPolG einzuholen. Nach Berichtslage sei zwischen dem erstmaligen Festhalten gegen 13:00 Uhr und dem Eintreffen im Polizeigewahrsam um 13:50 Uhr beinahe eine Stunde vergangen. Es sei nicht ersichtlich, warum eine Vorführung vor der Verbringung auf das Polizeipräsidium nicht möglich gewesen sei. Jedenfalls hätte unverzüglich eine richterliche Entscheidung über die Zulässigkeit der Fortdauer der Freiheitsentziehung eingeholt werden müssen. Die polizeiliche Vorgangsdokumentation enthalte zwar ein Anschreiben an das Amtsgericht Bremen mit der Bitte um richterliche Entscheidung, dieses sei jedoch nicht unterschrieben und es sei unter Ziffer 7. kein Ergebnis einer richterlichen Überprüfung niedergelegt. Rechtfertigende sachliche Gründe für die unterlassene Herbeiführung einer richterlichen Entscheidung seien nicht ersichtlich. Auch in materieller Hinsicht sei die Ingewahrsamnahme rechtswidrig, da die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BremPolG nicht vorgelegen hätten. Es sei in keiner Weise ersichtlich, dass die Gefahr einer unmittelbar bevorstehenden Begehung einer Straftat durch den Kläger bestanden habe. Der Begriff der unmittelbar bevorstehenden Begehung einer Straftat sei vor dem Hintergrund des hohen Ranges der Freiheit der Person auszulegen. Es müssten nachvollziehbare, bestimmte Tatsachen vorliegen, die die Annahme begründen, dass der Schaden sofort oder in allernächster Zeit und zudem mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eintreten werde. Solche Tatsachen hätten hier nicht vorgelegen. Insbesondere vermögen rein abstrakte polizeiliche Erkenntnisse betreffend den Kläger eine derart grundrechtsintensive gefahrenabwehrrechtliche Maßnahme nicht zu rechtfertigen. Auch die Tatsache, dass Informationen über eine Person in polizeilichen Dateien gespeichert seien, genüge nicht, um eine Ingewahrsamnahme zu rechtfertigen.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass die Ingewahrsamnahme des Klägers durch Beamte der Beklagten am 20.05.2023 rechtswidrig war.

Die Beklagte beantragt,
die Klage abzuweisen.

Die Voraussetzungen einer Ingewahrsamnahme des Klägers gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 2 BremPolG hätten zum Zeitpunkt der angegriffenen Maßnahme vorgelegen. Der Gewahrsam sei unerlässlich zur Verhinderung der unmittelbar bevorstehenden Begehung oder Fortsetzung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit von erheblicher Gefahr gewesen. Nach Einschätzung der Fachdienststelle der Polizei Bremen sei der Kläger als Risikoperson mit Fußballbezug („Kategorie C“) einzustufen, da er sich durch sein exponiertes Verhalten nochmals deutlich von anderen Personen abhebe. Der Kläger sei mehrjähriges Führungsmitglied der Ultragruppierung [REDACTED] und in der streng hierarchisch organisierten Gruppe in der vordersten Reihe bei Ultramärschen anzutreffen. Er sei zudem im Umfeld der neu organisierten Gruppierung [REDACTED] [REDACTED] anzutreffen, die sich aus gewaltgeneigten Personen mehrerer Bremer Ultragruppen zusammensetze. Der Kläger sei aufgrund eines Ermittlungsverfahrens in Niedersachsen derzeit bundesweit als „Gewalttäter Sport“ im INPOL-System gespeichert. Er habe aufgrund seiner über Jahre erlangten Erfahrungswerte innerhalb der gewaltbereiten Ultra- und Hooliganszene eine Position als einer der Rädelsführer inne. Das Geschehen, das konkret zum Eingreifen der Einsatzkräfte geführt habe, ergebe sich aus dem „Kurzbericht“ der Polizei Bremen. Demnach sei der Kläger den Polizeikräften vor seiner Ingewahrsamnahme gezielt ausgewichen und habe erkennbar Konflikte mit dem gegnerischen Fanlager gesucht. Da ein Annähern an die Kölner Störerszene habe unterbunden werden sollen und um eine bevorstehende Auseinandersetzung zu verhindern, seien die beiden Personen in der Straße Am Schwarzen Meer Höhe Nr. 84 angesprochen und in Gewahrsam genommen worden. Das konspirative Verhalten des Klägers sei in Kleingruppen innerhalb des gewaltaffinen Fußballmilieus typisch für die Anbahnung gewalttätiger Auseinandersetzungen mit dem gegnerischen Fanlager. Das Verhalten habe darauf schließen lassen, dass der Kläger die Konfrontation mit gegnerischen Fans gesucht habe und es ohne Einschreiten der Einsatzkräfte mit hoher Wahrscheinlichkeit zu gewalttätigen Auseinandersetzungen gekommen wäre, insbesondere zu Straftaten gemäß §§ 223 ff., 125 f. StGB. Die Einsatzkräfte hätten fehlerfrei von der ihnen zustehenden Einschätzungsprärogative Gebrauch gemacht. Die Maßnahme sei verhältnismäßig gewesen, da ein milderes, gleich geeignetes Mittel als eine Ingewahrsamnahme nicht ersichtlich sei. Insbesondere eine Platzverweisung gemäß § 11 BremPolG hätte keine hinreichende Gewähr der Beseitigung der angenommenen Gefahr geboten. Die Maßnahme sei auch verhältnismäßig im engeren Sinne, da die mit dem Gewahrsam verbundene Freiheitsentziehung für wenige Stunden dem Kläger zumutbar gewesen sei. Entgegen dem Vortrag des Klägers habe sich die Beklagte auch hinreichend um die Herbeiführung einer richterlichen Entscheidung gemäß § 14 BremPolG bemüht.

Den betreffenden Antrag habe die Polizei Bremen am Tag des Vorfalls um 15:23 Uhr per Fax an das Amtsgericht übermittelt. Eine Rückmeldung des Amtsgerichts Bremen auf die Anträge sei bis zur Entlassung des Klägers am 20.05.2023 um 19:16 Uhr nicht bei der Polizei Bremen eingegangen.

Die Beklagte hat mit Schriftsatz vom 12.06.2024 einen Fax-Speicherbericht vom 20.05.2026 vorgelegt. Das dargestellte übersandte Dokument, das zudem nach der Überschrift eine „Ingewahrsamnahme gemäß § 13 Abs.1 Satz 1 BremPolG (zum eigenen Schutz)“ betreffen soll, weist die Personalien des Begleiters des Klägers auf und erwähnt den Kläger lediglich im Rahmen des Sachverhalts als Begleitung. Die Beklagte gab dazu an, dass sechs Seiten gefaxt worden seien und dass die ersten drei übersandten Seiten den Begleiter des Klägers, und die folgenden drei Seiten den Kläger selbst betroffen hätten.

Die Kammer hat in der mündlichen Verhandlung Beweis erhoben durch Vernehmung der Zeugen Herrn POK W■■■■ und Herrn PHK L■■■■. Für das Ergebnis der Beweisaufnahme wird auf die Sitzungsniederschrift umfassend Bezug genommen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Ingewahrsamnahme des Klägers durch Beamte der Beklagten am 20.05.2023 ist zulässig und begründet.

I. Die Klage ist zulässig.

1. Der Verwaltungsrechtsweg ist gemäß § 40 Abs. 1 VwGO eröffnet, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt, bei der die Beklagte als Hoheitsträgerin auftritt. Die angegriffene Ingewahrsamnahme stellt einen Realakt der Polizei dar, der der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt.

Für die nachträgliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit einer polizeilichen Ingewahrsamnahme ist grundsätzlich der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Das Amtsgericht ist zwar während der Dauer der Freiheitsentziehung für die Entscheidung über Zulässigkeit und Fortdauer der Freiheitsentziehung zuständig. Hat jedoch das Amtsgericht vor der Entlassung des Betroffenen nicht über die Zulässigkeit der ursprünglichen Freiheitsentziehung entschieden, so ist für den nachträglichen Rechtsschutz der Verwaltungsrechtsweg eröffnet (str. bei Antrag der Polizei, über den nicht entschieden wurde, wie hier Hessischer

VGH, Urt. v. 11.07.1983 – VIII OE 46/82, juris Lts. 1; gekürzte Gründe bei BeckRS 1983, 3251, beck-online; OVG Thüringen, Beschl. v. 11.05.1999 – 3 VO 986/98, juris Rn. 5; VG Karlsruhe, Urt. v. 10.06.2002 – 12 K 179/01, juris Rn. 16; a. A. OVG Bremen, Beschl. v. 10.01.2012 – 1 S 327/11, juris Rn. 16 ff. u. Urt. v. 23.09.2014 – 1 A 45/12, juris Rn. 57 beide zu § 16 BremPolG a.F.; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 15.01.2026 – 5 E 470/25, juris Rn. 7 ff.;).

Für das Rechtsschutzbegehren, die Rechtswidrigkeit der getroffenen behördlichen Maßnahme feststellen zu lassen, steht nur der Verwaltungsrechtsweg offen, da § 14 BremPolG ausschließlich darauf abstellt, dass eine Person festgehalten wird. Aus dem Wortlaut der Norm ergibt sich, dass grundsätzlich eine während des noch andauernden Gewahrsams zu treffende Entscheidung gemeint ist (vgl. auch OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschl. v. 14.10.2008 – 3 O 161/08, juris Rn. 9). Mit dem Fall, dass eine Freiheitsentziehung geendet hat, befasst sich die Vorschrift nicht. Das stützt die Annahme, der Gesetzgeber habe den Amtsgerichten nur den Rechtsschutz bis zur Beendigung der Freiheitsentziehung zuweisen wollen. Die Gewährung nachträglichen Rechtsschutzes steht nicht mehr unter dem Zeitdruck, der für eine richterliche Entscheidung nach § 14 BremPolG typisch ist, so dass ein Bedürfnis für eine rasche Entscheidung in ausschließlicher Zuständigkeit des Amtsgerichts nicht (mehr) vorliegt. Schließlich ließe sich auch bei extensiver Auslegung der amtsgerichtlichen Zuständigkeit nicht vermeiden, dass derselbe Lebenssachverhalt zum Gegenstand richterlicher Erörterung in verschiedenen Verfahrensarten wird, nämlich dann, wenn der Betroffene nicht nur die Zulässigkeit der Ingewahrsamnahme, sondern auch deren Modalitäten (Anwendung unmittelbaren Zwanges, Durchsuchung usw.) rügt oder sich gegen einen nachfolgenden Kostenbescheid wehrt. Hinzu kommt, dass präventivpolizeiliche Freiheitsentziehungen in der Regel in engem Sachzusammenhang mit weiteren polizei- und versammlungsrechtlichen Vorfragen stehen, die ihrerseits wiederum Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Kontrolle sein können (Platzverweis, Versammlungsauflösung usw.). All das legt eine Interpretation der Rechtswegzuweisung nahe, die die Zuständigkeit des Amtsgerichts auf jenes Maß zu beschränkt, das gerichtsverfassungsrechtlich erforderlich ist, um einander widersprechende gerichtliche Entscheidungen zu verhindern (so bereits zu § 16 BremPolG a.F. OVG Bremen, Beschl. v. 20.12.1996 – 1 B 100/96, juris Rn. 4; vgl. auch Hofrichter/Böhm, in: Möstl/Fickenscher, BeckOK PolR Bbg, 10. Ed. 01.06.2026, § 18 BbgPolG Rn. 29a; Ruthig, in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2018, § 90 BKAG Rn. 6). Nicht zuletzt besteht in Bremen – anders als in einigen anderen Bundesländern – keine Sonderzuweisung an die Amtsgerichte für die nachträgliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Ingewahrsamnahmen.

2. Die Klage ist als Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO statthaft. Wegen der Rechtsnatur der Ingewahrsamnahme als Realakt war eine Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 VwGO niemals statthaft, da es sich nicht um einen Verwaltungsakt handelt.

3. Das erforderliche Feststellungsinteresse gemäß § 43 Abs. 1 VwGO ist hier gegeben.

Nach § 43 Abs. 1 VwGO kann eine Feststellungsklage erhoben werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses hat. Das Feststellungsinteresse ist eine qualifizierte Form des Rechtsschutzbedürfnisses und geht über das bloße rechtliche Interesse hinaus. Es kann tatsächlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Natur sein. Die Art des mit der Klage gerügten Eingriffs, insbesondere im grundrechtlich geschützten Bereich, verbunden mit dem durch Art. 19 Abs. 4 GG garantierten Anspruch auf effektiven Rechtsschutz, kann die Anerkennung eines Feststellungsinteresses rechtfertigen, wenn sich die fragliche Maßnahme typischerweise vor der Möglichkeit der Erlangung verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes erledigt (Happ/Käß, in: Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 43 Rn. 34). Hierzu zählen vor allem Feststellungsbegehren, die polizeiliche Maßnahmen zum Gegenstand haben (BVerwG, Beschl. v. 20.12.2017 – 6 B 14/17, juris Rn. 13).

Bei der von dem Feststellungsbegehren des Klägers betroffene polizeiliche Ingewahrsamnahme handelt es sich um einen Grundrechtseingriff in die Freiheit der Person aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, der typischerweise kurzfristig erledigt ist und bei welchem dem Kläger weder in der konkreten Situation noch im Vorhinein die Möglichkeit gegeben war, verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen. Soweit zu verlangen ist, dass bei Feststellungsklagen gegen bereits vergangen Rechtsverhältnisse ein qualifiziertes Feststellungsinteresse besteht, ist dieses jedenfalls bei tiefgreifenden bzw. schwerwiegenden Grundrechtseingriffen wie dem vorliegenden anzunehmen (vgl. Bayerischer VGH, Urt. v. 27.01.2012 – 10 B 08.2849, juris Rn. 33; Möstl, in: Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, 77. Ed. 01.10.2025, § 43 Rn. 24). Das berechtigte Interesse des Klägers an der begehrten Feststellung der Rechtswidrigkeit der Ingewahrsamnahme ist daher zu bejahen. Auch soweit teilweise analog ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse verlangt wird, ist dieses insofern gegeben. Gleiches gilt für eine Klagebefugnis analog § 42 Abs. 2 VwGO, sofern man eine solche verlangt (BVerwG, Beschl. v. 30.07.1990 – 7 B 71/90, juris Rn. 4; kritisch Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider, VerwR, 48. EL Juli 2025, § 42 VwGO Abs. 2 Rn. 23).

II. Die Klage ist begründet.

Die Klage ist begründet, da die Ingewahrsamnahme des Klägers am 20.05.2023 formell und materiell rechtswidrig war und ihn in seinen Rechten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG i. V. m. Art. 104 GG verletzt hat. Der Kläger hat einen Anspruch auf gerichtliche Feststellung der Rechtswidrigkeit der Ingewahrsamnahme.

1. In formeller Hinsicht ist die Ingewahrsamnahme bereits rechtswidrig, da die Beklagte ihre Pflicht zur unverzüglichen Herbeiführung einer richterlichen Entscheidung gemäß § 14 Abs. 1 BremPolG verletzt hat.

Nach § 14 Abs. 1 BremPolG hat die Polizei unverzüglich eine richterliche Entscheidung über Zulässigkeit und Fortdauer der Freiheitsentziehung herbeizuführen, wenn eine Person ohne vorherige richterliche Anordnung aufgrund von § 13 Abs. 1 in Gewahrsam genommen wird. Diese Vorschrift konkretisiert den verfassungsrechtlichen Richtervorbehalt des Art. 104 Abs. 2 GG, wonach bei jeder nicht auf richterlicher Anordnung beruhenden Freiheitsentziehung unverzüglich eine richterliche Entscheidung herbeizuführen ist. Der Richtervorbehalt dient der verstärkten Sicherung des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG und soll verhindern, dass der mit der Freiheitsentziehung verbundene schwere Eingriff in die Freiheit der Person allein von weisungsgebundenen Exekutivorganen abhängt. Alle staatlichen Organe sind verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass der Richtervorbehalt als Grundrechtssicherung praktisch wirksam wird.

Der Begriff der „Unverzüglichkeit“ im Sinne des Art. 104 Abs. 2 Satz 2 GG und des § 14 Abs. 1 BremPolG ist dahin auszulegen, dass die richterliche Entscheidung ohne jede Verzögerung, die sich nicht aus sachlichen Gründen rechtfertigen lässt, nachgeholt werden muss. Die Unverzüglichkeit ist nicht im zivilrechtlichen Sinne (§ 121 Abs. 1 S. 1 BGB) zu verstehen, sondern bedeutet, dass jede Verzögerung der richterlichen Entscheidung sachlich gerechtfertigt sein muss (Bäcker, in: Lisken/Denninger/Bäcker PolR-HdB, 8. Aufl. 2026, Kap. 4 Rn. 501 ff. m. w. N.). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind als nicht vermeidbare Verzögerungen nur solche anzusehen, die durch die Länge des Weges, Schwierigkeiten beim Transport, die notwendige Registrierung und Protokollierung, ein renitentes Verhalten des Festgenommenen oder vergleichbare Umstände bedingt sind. Die fehlende Möglichkeit, einen Richter zu erreichen, kann angesichts der verfassungsrechtlichen Verpflichtung des Staates, der Bedeutung des Richtervorbehalts durch geeignete organisatorische Maßnahmen Rechnung zu tragen, nicht ohne Weiteres als unvermeidbares Hindernis für die unverzügliche Nachholung der richterlichen Entscheidung gelten (BVerfG, Beschl. v. 15.05.2002 – 2 BvR 2292/00, juris Rn. 26). Kurz formuliert bedeutet „unverzüglich“ damit,

dass die richterliche Entscheidung unmittelbar nach Wegfall aller zwingenden sachlichen Hinderungsgründe ergehen muss.

Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze ist die Herbeiführung der richterlichen Entscheidung im vorliegenden Fall nicht unverzüglich erfolgt. Der Kläger wurde ab 13:00 Uhr festgehalten und um 13:50 Uhr dem Polizeigewahrsam in der Vahr zugeführt. Die Dauer der Zuführung ist dabei angesichts des Umstandes, dass aufgrund der Lage erst ein Gefangentransporter zum Ort des ersten Festhaltens des Klägers beordert werden und dieser sodann in die Vahr zurückkehren musste, nicht zu beanstanden. Ob der maßgebliche Zeitpunkt, ab dem die Dauer der Herbeiführung einer richterlichen Entscheidung zu beurteilen ist, bereits mit dem Festhalten begann, kann vorliegend offenbleiben. Selbst wenn man hier erst den Moment der Zuführung zum Polizeigewahrsam als entscheidend ansieht, ist sodann keine unverzügliche Befassung des zuständigen Amtsgerichts erfolgt.

Geht man davon aus, dass tatsächlich ein auch den Kläger betreffendes Fax um 15:23 Uhr an das Amtsgericht Bremen gesendet wurde – wie die Beklagte vorträgt – vergingen zwischen der Zuführung zum Polizeigewahrsam und der Kontaktaufnahme mit dem Gericht immer noch 1 Stunde und 33 Minuten. Diese Zeitspanne ist im vorliegenden Fall nicht mehr unverzüglich im Sinne des § 14 Abs. 1 BremPolG und des Art. 104 Abs. 2 Satz 2 GG. Es ist nicht ersichtlich, dass zwingende sachliche Hinderungsgründe wie Transport, Registrierung und Protokollierung diese Verzögerung rechtfertigen. Ein renitentes Verhalten des Klägers ist nicht vorgetragen und auch aus den Akten nicht ersichtlich. Der Kläger war zudem nicht nur polizeibekannt, seine Personalien standen auch durch den ausweislich des Kurzberichts bei der Durchsuchung vor dem Transport aufgefundenen Personalausweis fest. Der Sachverhalt war ebenso bereits geklärt und überdies nicht besonderes komplex. Nach Auffassung der Kammer dürfte in einem solchen Fall zu verlangen sein, dass in einer nur kurzen Zeitspanne (unter einer Stunde) die notwendigen Dokumente gefertigt und Kontakt zum Amtsgericht aufgenommen wird.

Erstmals in der mündlichen Verhandlung vorgebrachte komplexere organisatorische Abläufe und arbeitsteilige Prozesse bei der Polizei Bremen sind mit Blick auf die verfassungsrechtliche Rechtfertigung unbeachtlich. Abläufe und Prozesse müssen im Rahmen der Ingewahrsamnahme so organisiert und personell besetzt werden, dass die Herbeiführung einer richterlichen Entscheidung priorisiert gefördert wird. Ob und in welchem Umfang in Fällen einer nicht zu erwartenden kurzfristig eintretenden Lage ggfs. ein gewisser Verzug der Bearbeitung hingenommen werden muss, ist vorliegend nicht relevant. Die Beklagte hat sich weder auf solche Umstände berufen, noch sind sie hier

erkennbar. Dies gilt insbesondere, weil der Arbeitsanfall bei einem Großereignis wie dem fraglichen Fußballspiel grundsätzlich planbar sein dürfte und entsprechende Ressourcen vorzuhalten sind.

Hinzu kommt, dass selbst die verspätete Kontaktaufnahme mit dem Amtsgericht nicht zu einer richterlichen Entscheidung führte und damit Art. 104 Abs. 2 Satz 2 GG als verletzt anzusehen ist. Die polizeiliche Vorgangsdokumentation enthält zwar ein Anschreiben an das Amtsgericht Bremen mit der Bitte um richterliche Entscheidung, dieses ist jedoch in der zur Behördenakte gelangten Fassung nicht unterschrieben und unter Ziffer 7. ist kein Ergebnis einer richterlichen Überprüfung niedergelegt. Auch die mit Schriftsatz der Beklagten vom 12.06.2024 vorgelegte – teilweise unterzeichnete – Fassung enthält kein Ergebnis einer richterlichen Überprüfung. Der Kläger ist während der gesamten Gewahrsamsdauer von über sechs Stunden (von 13:00 Uhr bis 19:16 Uhr) keinem Richter vorgeführt worden, und es ist keine richterliche Entscheidung über die Zulässigkeit und Fortdauer der Freiheitsentziehung ergangen. Sachliche Gründe dafür sind weder vorgetragen noch ersichtlich. Die Pflicht zur unverzüglichen Entscheidung trifft auch die Justiz (Götz/Geis, Allg. Pol.- u. OrdR, 17. Aufl. 2022, § 17 Rn. 43). Eine sachlich nicht gerechtfertigte Verzögerung der Bearbeitung durch das Amtsgericht ist der Beklagten zuzurechnen. Die Verpflichtung, dem Richtervorbehalt als Grundrechtssicherung zu praktischer Wirksamkeit zu verhelfen, bindet den Staat insgesamt (vgl. BVerfG Beschl. v. 15.05.2002 – 2 BvR 2292/00, juris Rn. 24). Eine isolierte Betrachtung von Polizei und Justiz ist damit unvereinbar. Zutreffend ist der Antrag des Klägers deswegen gerichtet auf Feststellung der Rechtswidrigkeit des Freiheitsentzugs. Eine Begrenzung auf das Handeln der Polizei enthält er nicht (vgl. OVG Bremen, Urt. v. 23.09.2014 – 1 A 45/12, juris Rn. 54). Auch seitens der Polizei wurden – soweit ersichtlich – keinerlei Anstrengungen unternommen, nach der vorgetragenen Übersendung des Faxes und der ausbleibenden Reaktion Kontakt zum zuständigen Richter aufzunehmen und eine umgehende Vorführung und Entscheidung zu fördern.

Verstöße gegen die Unverzüglichkeit der richterlichen Entscheidung führen zur Rechtswidrigkeit der Freiheitsentziehung (Radtke, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, 65. Aufl., Stand 01.03.2026, Art. 104 Rn. 30). Die Unterlassung der unverzüglichen Nachholung der richterlichen Entscheidung drückt der Beibehaltung der Ingewahrsamnahme den Makel einer rechtswidrigen Freiheitsentziehung auf, der durch Nachholung der Maßnahme rückwirkend nicht mehr zu tilgen ist. Verstöße gegen die durch Art. 104 GG gewährleisteten Voraussetzungen und Formen freiheitsbeschränkender Gesetze stellen daher stets auch eine Verletzung der Freiheit der Person dar. Die Ingewahrsamnahme ist bereits aus diesem formellen Grund rechtswidrig.

2. Der Gewahrsam dürfte auch materiell rechtswidrig gewesen sein.

a. Die Ingewahrsamnahme erweist sich auch in materieller Hinsicht als rechtswidrig, da die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 Nr. 2 BremPolG nicht vorgelegen haben.

aa. Die Freiheit der Person nimmt einen hohen Rang unter den Grundrechten ein. Die Entziehung der persönlichen Freiheit muss daher stets durch gewichtige Gründe gerechtfertigt sein. Zu den Belangen des Gemeinwohls, gegenüber denen die Freiheit des Einzelnen unter Umständen zurücktreten muss, gehört der Schutz der Allgemeinheit und Einzelner vor mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Straftaten. Die öffentliche Sicherheit und das berechtigte Sicherheitsbedürfnis der Gemeinschaft wären ungenügend geschützt, wenn die Polizei ernstlich zu befürchtende Straftaten erforderlichenfalls nicht auch durch unmittelbare Einschränkung der persönlichen Freiheit verhindern dürfte. Die Ingewahrsamnahme aus präventiv-polizeilichen Gründen ist daher ein notwendiges Mittel zum Schutz der rechtsstaatlichen Ordnung vor Rechtsbrüchen (BVerwG, Urt. v. 26.02.1974 – I C 31.72, juris Rn. 26).

Nach § 13 Abs. 1 Nr. 2 BremPolG darf die Polizei eine Person in Gewahrsam nehmen, wenn dies unerlässlich ist zur Verhinderung der unmittelbar bevorstehenden Begehung oder Fortsetzung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit von erheblicher Gefahr. Nach allgemein anerkannter Auffassung genügt eine bloße Vermutung der Polizei, dass ein Schaden eintreten werde, für das Vorliegen einer Gefahr nicht (BVerwG, Urt. v. 26.02.1974 – I C 31.72, juris Rn. 33). Das Tatbestandsmerkmal „unmittelbar bevorstehend“ ist vor dem Hintergrund des hohen Ranges der Freiheit der Person eng auszulegen. Die unmittelbar bevorstehende Begehung einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit von erheblicher Gefahr entspricht der gegenwärtigen Gefahr einer solchen Tat (OVG Bremen, Urt. v. 06.07.1999 – 1 HB 498/98, juris Rn. 34 m. w. N.).

Eine gegenwärtige Gefahr ist nach § 2 Nr. 3 Buchst. b BremPolG eine Sachlage, bei der die Einwirkung des schädigenden Ereignisses bereits begonnen hat oder bei der diese Einwirkung unmittelbar oder in allernächster Zeit mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit bevorsteht. Für die Ermittlung der Gefahr kommt es auf den Zeitpunkt des polizeilichen Vorgehens, also die sogenannte ex-ante-Perspektive, nicht auf eine nachträgliche Betrachtung an. Für die Annahme einer polizeilichen Gefahr genügt es, dass im Zeitpunkt des polizeilichen Einschreitens bei verständiger Würdigung objektive Anhaltspunkte für eine Gefahr vorlagen, auch wenn sich nachträglich ergibt, dass eine

Gefahr in Wirklichkeit nicht vorlag. Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Ingewahrsamnahme des Klägers ist daher, dass die einschreitenden Polizeibeamten zum Zeitpunkt ihres Tätigwerdens annehmen durften, der Kläger werde sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit sofort oder in allernächster Zeit an einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit von erheblichem Gewicht beteiligen (OVG Bremen, a. a. O. Rn. 36 f. m. w. N.).

Es müssen nach dem Vorstehenden nachvollziehbare, bestimmte Tatsachen vorliegen, die die Annahme begründeten, dass von dem Kläger sofort oder in allernächster Zeit und zudem mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit die Begehung einer Straftat zu erwarten war. An die zeitliche Nähe des Schadenseintritts sind besondere Anforderungen zu stellen. Zu fordern sind konkrete Tatsachen, aus denen mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit die Begehung einer zumindest konkretisierbaren Straftat geschlossen werden kann. Allein die Tatsache, dass Informationen über eine Person in polizeilichen Dateien gespeichert sind oder die Person als „Gewalttäter Sport“ eingestuft ist, genügt nicht, um eine Ingewahrsamnahme zu rechtfertigen. Rein abstrakte polizeiliche Erkenntnisse können eine derart grundrechtsintensive gefahrenabwehrrechtliche Maßnahme allein nicht rechtfertigen.

Anhaltspunkte für die Begehung einer zukünftigen Straftat können etwa die Ankündigung oder Aufforderung zu einer Straftat sein, sowie das Mitführen von Waffen, Werkzeugen oder sonstigen Gegenständen, die ersichtlich zur Tatbegehung bestimmt sind oder erfahrungsgemäß bei derartigen Straftaten verwendet werden. Weitere Erkenntnisse, die bei der Gefahrenprognose zu berücksichtigen sind, können sich außerdem unter anderem aus Ermittlungs- oder Strafverfahren ergeben, die im Zusammenhang mit solchen Straftaten geführt wurden, deren erneute Begehung befürchtet wird. Dabei können in die präventiv-polizeiliche Gefahrenprognose auch solche Vorfälle einbezogen werden, die zu keiner bußgeld- oder strafrechtlichen Ahndung geführt haben, sondern etwa nach §§ 153, 153 a StPO oder 170 Abs. 2 StPO eingestellt wurden. Gleiches gilt für zum Zeitpunkt der Prognoseentscheidung noch anhängige Ermittlungsverfahren sowie für solche Vorkommnisse, die nicht zur Einleitung eines Strafverfahrens geführt haben, aber gleichwohl in einem inneren Zusammenhang mit denjenigen Straftaten stehen, deren zukünftige Begehung durch die Ingewahrsamnahme verhindert werden soll, und die somit Rückschlüsse auf ein zukünftiges strafrechtlich relevantes Verhalten zulassen. Dementsprechend können auch Hinweise auf die Begehung einer zukünftigen Straftat oder die unmittelbar bevorstehende Teilnahme an einer gewalttätigen Auseinandersetzung als Mitglied einer Gruppe für die Gefahrenprognose berücksichtigt werden. Letzteres ist vor allem dann bedeutsam, wenn es um Straftaten geht, die typischerweise aus einer

gewaltbereiten Gruppe heraus initiiert und gesteigert werden, die ein unterstützendes Umfeld von Gleichgesinnten benötigt, und schon die Gegenwart von Gleichgesinnten zur Gewaltbereitschaft derjenigen beiträgt, die ihrem Kernbereich zuzurechnen sind und aus der Anonymität der Gruppe heraus agieren (OVG Niedersachsen, Urt. v. 10.10.2019 – 11 LB 108/18, juris Rn. 37 m. w. N.).

bb. Im vorliegenden Fall fehlt es an solchen nachvollziehbaren, bestimmten Tatsachen, die im Zeitpunkt der fraglichen Maßnahme eine „unmittelbar bevorstehende“ Begehung einer Straftat durch den Kläger begründet hätten.

Die Beklagte stützt sich zunächst im Wesentlichen auf die damalige Einschätzung der Fachdienststelle der Polizei Bremen, der Kläger sei als Fan der „Kategorie C“ einzustufen, sei mehrjähriges Führungsmitglied der Ultragruppierung [REDACTED], sei im Umfeld der neu organisierten Gruppierung [REDACTED] anzutreffen und sei als „Gewalttäter Sport“ im INPOL-System gespeichert. Diese Einschätzungen – welche der Zeuge L. dem Gericht im Wesentlichen bestätigte und erläuterte – sind jedoch weitgehend abstrakt und beziehen sich auf die allgemeine Person des Klägers, nicht auf eine konkrete Gefahrensituation am 20.05.2023.

Auch das vom Kläger gezeigte Verhalten, sich mehrfach dem Sichtbereich von Polizeikräften zu entziehen, begründet für sich genommen noch nicht die Annahme einer unmittelbar bevorstehenden Straftat. Der Zeuge L. schilderte ein solches Verhalten beim Antreffen im Bereich der Wallanlagen/Kunsthalle und im weiteren Verlauf im Bereich Sankt-Pauli-Straße/Poststraße. Dort schlossen sie sich zweimal kurzzeitig dem Bremer Fanmarsch an, um wiederum aus dem Sichtbereich des Zeugen zu gelangen. Im Bereich vor dem Steintor/Lüneburger Str./Sankt-Jürgen-Str. verließen sie den Fanmarsch erneut und gingen in Richtung der Straße Am Schwarzen Meer, in welcher der Zugriff erfolgte. Ein solches Verhalten mag zwar auffällig sein, rechtfertigt aber nicht die Annahme, dass der Kläger sofort oder in allernächster Zeit mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eine bestimmte Straftat begehen würde. Hinsichtlich der Geschehnisse am 20.05.2023 ist zudem hervorzuheben, dass der Kläger zum Zeitpunkt der Ingewahrsamnahme auf der Straße Am Schwarzen Meer auf Höhe der Nummer 64 festgehalten wurde, und somit sowohl von der gewaltbereiten Gruppe der Bremer Fanszene, die sich an der Verdener Treppe aufgehalten haben soll, als auch von Kölner Fans, bzw. mit den Worten des Zeugen L. von der Kölner „Störerszene“, die sich am Osterdeich auf das Stadion zubewegte, räumlich noch deutlich entfernt war. Dass bereits in jenem Zeitpunkt anzunehmen gewesen wäre, dass der von der Beklagten laut ihrem Vortrag im Klageverfahren befürchtete Schaden einer direkten körperlichen Auseinandersetzung sofort oder in allernächster Zeit

und zudem mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eintreten würde, ist nicht ersichtlich. Auch der Zeuge L., der den Kläger bis zur Ingewahrsamnahme beobachtete und verfolgte, gab lediglich an, dass „die Situation hätte eskalieren können“, wenn der Kläger und sein Begleiter „sich zu den Kölner Fans bewegt hätten“. Der Zeuge L. gab zudem an, dass er glaubte, man habe versucht ihn abzuschütteln, um sich später einer größeren Gruppe von Bremer „Riots“ an der Verdener Treppe anzuschließen. Zudem erklärte er, ein alleiniges Zubewegen des Klägers auf die Kölner Fans wäre eine Art „Himmelfahrtskommando“ gewesen. Auf Nachfrage des Gerichts erklärte er sodann, er habe gefürchtet, dass es zu Provokationen kommen werde, zumal bei den Kölner Fans Einsatzkräfte gewesen wären, die den Kläger und seine Begleiter geschützt hätten.

Für die Kammer ist nach alledem kein mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit prognostizierter Geschehensablauf hin zu einer bestimmbarer Straftat des Klägers oder anderer ggfs. durch den Kläger angestachelter oder provozierter Personen erkennbar. Vielmehr gab zum Zeitpunkt der Ingewahrsamnahme zwar mögliche Szenarien in diese Richtung, mehr indessen nicht. Für die im Formular der Ingewahrsamnahme verschriftlichte Annahme einer „unmittelbar bevorstehenden Auseinandersetzung“ bestanden nach Würdigung aller Umstände und insbesondere der Zeugenaussagen des maßgeblich beteiligten Beamten L. aus objektiver ex-ante Sicht im Zeitpunkt des polizeilichen Eingreifens keine hinreichenden Anhaltspunkte.

b. Selbst wenn man zugunsten der Beklagten unterstellt, dass die übrigen tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 Nr. 2 BremPolG vorgelegen hätten, wäre die Ingewahrsamnahme nicht unerlässlich gewesen.

aa. Der Gewahrsam ist nach § 13 Abs. 1 BremPolG nur zulässig, wenn er „unerlässlich“ ist. Diese gesetzliche Voraussetzung enthält eine spezielle Ausprägung des ohnehin zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (vgl. etwa § 3 BremPolG). Das Gesetz betont hier, dass das Mittel der polizeilichen Ingewahrsamnahme nur angewendet werden darf, wenn es zur Verhütung der befürchteten Straftat bzw. (qualifizierten) Ordnungswidrigkeit geeignet und erforderlich ist. Kann sie durch eine polizeiliche Maßnahme verhindert werden, die den einzelnen und die Allgemeinheit weniger beeinträchtigt, ist die polizeiliche Ingewahrsamnahme nicht erforderlich und daher auch nicht unerlässlich (OVG Bremen, Urt. v. 09.06.2015 – 1 A 251/12, juris Rn. 42; BVerwG, Urt. v. 26.02.1974 – I C 31.72, juris Rn. 29).

bb. Die Ingewahrsamnahme war nicht unerlässlich in diesem Sinne.

Die Ingewahrsamnahme ist nur als ultima ratio zulässig, wenn mildere Maßnahmen den gleichen Erfolg versprechen. Es gilt ein strenges Ultima-Ratio-Prinzip für die Verhängung des Unterbindungsgewahrsams (vgl. Grünwald/Hahn, in: BeckOK PolR Bayern, 30. Ed. 15.07.2026, Art. 17 PAG Rn. 35). Die Unerlässlichkeit verlangt, dass die Gefahrenabwehr nur auf diese Weise möglich und nicht durch eine andere Maßnahme ersetzbar ist (BGH, Beschl. v. 12.02.2020 – StB 36/18, juris Rn. 25 m. w. N.) Die Beklagte trägt vor, eine Platzverweisung gemäß § 11 BremPolG hätte keine hinreichende Gewähr der Beseitigung der angenommenen Gefahr geboten, da nach dem Verhalten des Klägers in der Vergangenheit nicht damit zu rechnen gewesen sei, dass er Folge leisten würde. Dieses Vorbringen ist jedoch nicht substantiiert. Es ist nicht dargetan, dass der Kläger in der Vergangenheit Platzverweisungen nicht befolgt hätte. Im Übrigen hätte bei Nichtbefolgung einer Platzverweisung eine Ingewahrsamnahme als Durchsetzungsgewahrsam gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 3 BremPolG in Betracht kommen können. Eine solche Ingewahrsamnahme hätte jedoch vorausgesetzt, dass zunächst eine Platzverweisung ausgesprochen worden wäre, was hier nicht geschehen ist.

Der erstmals in der mündlichen Verhandlung vorgebrachte Einwand des Zeugen L., der Aufwand für einer Überwachung eines Platzverweises wäre zu groß gewesen, überzeugt die Kammer im vorliegenden Einzelfall mit Blick auf die herangezogenen Maßstäbe der Rechtsprechung nicht. Durch die Ingewahrsamnahme waren zusätzliche Kräfte, etwa die Gruppe des Zeugen W., gebunden. Zudem hätte der Zeuge L. den Platzverweis selbst überwachen können, da er zuvor ohnehin mit der Observation des Klägers betraut war. Ein polizeilicher Kräftermangel ist weder vorgetragen noch ersichtlich. Der schwere Freiheitseingriff einer Ingewahrsamnahme darf nicht aus bloßen taktischen Opportunitätserwägungen gegenüber einem Erfolg versprechenden milderen Mittel gewählt werden.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 709 Satz 2 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Till

Grieff

Stepputat