

Titel:

Beschränkung des Geltungsbereiches eines Reisepasses und eines Personalausweises

Normenketten:

PaßG § 7

PaßG § 8

PaßG § 14

PAuswG § 6 Abs. 7

PAuswG § 30

Schlagwort:

Beschränkung des Geltungsbereiches eines Reisepasses und eines Personalausweises

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.
2. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Gegenstand des Verfahrens ist ein Bescheid der Antragsgegnerin, mit dem der Geltungsbereich sowohl des Reisepasses als auch des Personalausweises des Antragstellers für einen befristeten Zeitraum eingeschränkt wurde.

2

Der Antragsteller ist Mitglied der Band „T. ...“. Auf dem vom 01. bis 04.09.2022 in ... (Italien) stattfindenden Musikfestival mit dem Titel „...“ ist ein Auftritt der Band vorgesehen. Hierzu ist nach Angaben des Antragstellers die Ausreise aus Deutschland für Freitag, den 02.09.2022 geplant. Bereits am 17.08.2022 wandte sich die Bundespolizeidirektion München mit der Bitte um Prüfung einer ordnungsbehördlichen Ausreiseuntersagung gegen den Antragsteller an die Antragsgegnerin (Bl. 1 der Behördenakte).

3

Mit Bescheid der Antragsgegnerin vom 24.08.2022 wurde der für den Antragsteller am 06.02.2017 von der Stadt ... ausgestellte Reisepass, Seriennummer ..., in seinem Geltungsbereich bis einschließlich 04.09.2022, 24:00 Uhr dahingehend eingeschränkt, dass eine Ausreise aus der Bundesrepublik Deutschland nach Italien und die Einreise in Italien über ein Drittland nicht gestattet ist (Ziffer 1). Der Personalausweis, ausgestellt am 04.10.2012 von der Stadt ..., Seriennummer ..., wurde in seinem Geltungsbereich dahingehend eingeschränkt, dass er nicht als Passersatzpapier zur Ausreise Verwendung findet (Ziffer 2). Die Beschränkung wurde mit der Bekanntgabe des Bescheides wirksam und die Grenzkontrollorgane unterrichtet und angehalten, dem Antragsteller gem. § 10 des Paßgesetzes (PaßG) die Ausreise zu untersagen (Ziffer 3). Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 und 2 des Bescheides wurde angeordnet (Ziffer 4). Kosten wurden nicht erhoben (Ziffer 5).

4

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Antragsgegnerin am 17.08.2022 darüber informiert worden sei, dass die rechtsextremistische Band „T. ...“ auf dem vom 01. bis 04.09.2022 in ... stattfindenden Rechtsrockfestival „...“ auftreten solle. Das Festival solle mit insgesamt 16 rechtsextremistischen Bands stattfinden, darunter auch die deutschen Bands „...“ und „T. ...“ aus Sachsen. Letztere habe seit ihrer Gründung im Jahr 2017 insgesamt fünf Musikalben herausgebracht. Die Band trete häufig zusammen mit anderen rechtsextremistischen Bands auf, unter anderem 2019 in der Szeneliegenschaft in ... zusammen

mit „...“ und „...“ (aus Finnland) und 2021 zusammen mit den Bands „...“ und „...“. „T. ...“ verstehe sich als „regierungskritische“, „100% politisch unkorrekte“ Band. Ihre Texte behandelten in aggressiver Weise die Flüchtlingspolitik, der sie Nationalismus und Abschottung entgegensetzen wollten. So heiße es in einem ihrer Lieder: „Baut Dämme und Deiche, Pro Border, Pro Nation“. Ebenso verwende die Band szenebekannte Codes wie „444“ (= „Deutschland den Deutschen“) oder die Zahl „14“ („14 Words“ des US-Neonazis David Eden Lane: „We must secure the existence of our people and a future for white children.“) als Grußformel in den sozialen Medien. Die rechtsextremistische Musikszene sei ein wichtiger Bestandteil des Rechtsextremismus, insbesondere wegen ihrer Rekrutierungs- und Bildungsfunktion. Unterschwellig, aber auch ganz offen, würden in zahlreichen Liedtexten rechtsextremistische Feindbilder und Ideologiefragmente verbreitet, entsprechende Denkmuster geformt und gefestigt. Vor allem durch das gemeinschaftliche Erlebnis von Live-Musikveranstaltungen werde ein Identitäts- und Zusammengehörigkeitsgefühl geschaffen und verstärkt. Anlässlich des „...“ träten neben den deutschen Bands „...“ und „T. ...“ weitere Bands aus anderen europäischen Mitgliedsstaaten auf. Deshalb bestehe aufgrund der jeweiligen nationalen Anhängerschaft auch die Möglichkeit, die internationale/europäische Vernetzung der rechtsextremistischen Szene voranzutreiben. Eine Akquise von neuen Mitgliedern und/oder Geldquellen sei ebenfalls wahrscheinlich. Die Auftritte deutscher Rechtsrockbands im Rahmen eines Rechtsrockfestivals im Ausland seien grundsätzlich geeignet, das internationale Ansehen der Bundesrepublik zu schädigen. Dieses und die Glaubwürdigkeit der Bundesrepublik Deutschland würden erheblichen Schaden erleiden, wenn der Eindruck entstünde, es würde nicht versucht, den Neonazismus, insbesondere grenzüberschreitend, zu unterbinden.

5

Die Anordnung in Ziffer 1 des Bescheides stütze sich auf § 7 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 PaßG. Diese sei auch verhältnismäßig, insbesondere da die Einreise nach Italien nur befristet untersagt werde. Aus denselben Gründen sei gemäß § 6 Abs. 7 des Personalausweisgesetzes (PAuswG) auch die Ausreiseuntersagung in Ziffer 2 angeordnet worden. Die sofortige Vollziehung der Anordnung aus Ziffer 1 stütze sich auf § 14 PaßG, wonach eine Klage gegen die Anordnung, dass der Reisepass/Personalausweis nicht zur Einreise nach Italien berechtige, keine aufschiebende Wirkung habe. Weiterhin sei der sofortige Vollzug anzuordnen, da das öffentliche Interesse an der Bekämpfung des Rechtsextremismus insbesondere auf internationaler Ebene das private Interesse des Antragstellers an einem Auftritt mit der Band „T. ...“ überwiege.

6

Mit Schriftsatz vom 30.08.2022 hat der Antragsteller durch seinen Bevollmächtigten Klage gegen den Bescheid vom 24.08.2022 erheben (Az. B 9 K 22.814) und gleichzeitig ein Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes einleiten lassen.

7

Zur Begründung wird vorgetragen, dass das Ausreiseverbot rechtswidrig sei. Die Band „T. ...“ spiele normale Musik und habe nicht einen einzigen Liedtext veröffentlicht, der indiziert worden sei oder zu einem Strafverfahren geführt habe. Die Liedtexte seien nicht strafbar, sie seien in Deutschland frei erhältlich. Es sei nicht erkennbar, weshalb ausgerechnet bei dem Konzertauftritt in Italien Straftaten begangen werden könnten. Es werde massiv in die künstlerische Freiheit (und natürlich auch die allgemeine Handlungsfreiheit) eingegriffen, die Band quasi in Deutschland eingesperrt. Die Liedtexte seien sogar bei der Deutschen Nationalbibliothek hinterlegt, wo sie als Kulturgut geführt würden. Darüber hinaus werde durch das Ausreiseverbot in die unionsrechtlich garantierte Freizügigkeit eingegriffen.

8

Der Antragsteller beantragt,

die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin wiederherzustellen und dem Antragsteller die Ausreise nach Italien zu ermöglichen.

9

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

10

Mit Schriftsatz vom 31.08.2022 trägt sie zur Begründung vor, dass es sich bei „T. ...“ um eine Band handele, die ganz klar dem rechtsextremen Spektrum zuzurechnen sei. Dem von der Gegenseite

vorgebrachten Einwand, die Band spiele „normale Musik“, könne so nicht gefolgt werden. Insbesondere die Argumentation, dass bis dato noch kein Liedtext indiziert worden sei, beeinträchtigt die vorgenommene Gefahrenprognose nicht. Die Band versuche, sich mit ihren für die Allgemeinheit zugänglich gemachten Liedern bewusst als lediglich regierungskritisch und politisch unkorrekte Band darzustellen und nicht als rechtsextremistisch. So versuche die Band mit diesem Verhalten, sich nach außen und für die Öffentlichkeit sichtbar, als „harmlos“ darzustellen. Gleichzeitig bekenne sie sich jedoch klar, durch die Verwendung von lediglich für Kenner der Szene bekannte Symbolik, zur rechtsextremistischen Szene. Somit sei es eben nicht auszuschließen, dass diese Band bei ihrem Auftritt auf dem Festival klar rechtsextremistisches Gedankengut in Wort, Bild und Schrift verbreiten könne. Auch der Argumentation, bei den Liedtexten der Band handele es sich um Kulturgut, da sie bei der Deutschen Nationalbibliothek gelistet seien, könne nicht gefolgt werden. Die Deutsche Nationalbibliothek sammle, dokumentiere und archiviere alle Medienwerke in Schrift, Bild und Ton, die in und über Deutschland oder in deutscher Sprache veröffentlicht würden. Dies geschehe ohne Wertung und lückenlos. Deshalb könne hieraus nicht automatisch abgeleitet werden, dass es Kulturgut oder nicht-rechtsextremistisches Gedankengut sei. So sei in der Deutschen Nationalbibliothek auch „Mein Kampf“ von Adolf Hitler gelistet. Sich mit dieser Argumentation auf die Kunstfreiheit zu berufen sei schlichtweg falsch. Die Argumentation, der Bescheid wäre rechtswidrig, da die Band regelmäßig innerhalb Deutschlands auftrete, sei in diesem Zusammenhang ebenfalls falsch. Mit der getroffenen Anordnung solle eben das Ansehen der Bundesrepublik im Ausland geschützt werden.

11

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der vorgelegten Behördenakte entsprechend § 117 Abs. 3 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) Bezug genommen.

II.

12

Der zulässige Antrag ist unbegründet und hat daher keinen Erfolg.

13

1. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ist im Ergebnis zulässig, aber gemäß §§ 88, 122 Abs. 1 VwGO dahingehend auszulegen, dass nicht die Wiederherstellung, sondern die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO begehrt wird, da die in der Hauptsache erhobene Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO) hinsichtlich der Ziffern 1 und 2 des Bescheides nichts erst aufgrund der Anordnung des Sofortvollzugs, sondern bereits von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung entfaltet.

14

Grundsätzlich hat eine Anfechtungsklage zwar aufschiebende Wirkung (§ 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Diese entfällt jedoch u.a. in bestimmten durch Bundesgesetz vorgeschriebenen Fällen (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO). Ein solcher Fall liegt hier vor, da eine Anfechtungsklage sowohl gegen die Beschränkung des Geltungsbereiches eines Passes (Ziffer 1 des Bescheides), als auch gegen die Anordnung, dass ein Personalausweis nicht zum Verlassen Deutschlands berechtigt (Ziffer 2) nach § 14 PaßG – bzw. nach § 30 PAuswG keine aufschiebende Wirkung hat. Die Anordnung des Sofortvollzugs in Ziffer 4 des Bescheides weist demnach keinen darüber hinaus gehenden Regelungsgehalt auf und kann daher allenfalls als deklaratorischer Hinweis verstanden werden.

15

2. Der Antrag ist jedoch unbegründet, da zum maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung das Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin das Interesse des Antragstellers an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung überwiegt.

16

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage im Falle des gesetzlichen Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO) ganz oder teilweise anordnen. Hierbei hat das Gericht selbst abzuwägen, ob die Interessen, die für einen gesetzlich angeordneten sofortigen Vollzug des angefochtenen Verwaltungsaktes sprechen oder die, die für die Anordnung der aufschiebenden Wirkung sprechen, höher zu bewerten sind. Im Rahmen dieser Interessensabwägung sind die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache als

wesentliches, aber nicht als alleiniges Indiz zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, B.v. 25.3.1993 – 1 ER 301/92 – juris Rn. 3). Wird der in der Hauptsache erhobene Rechtsbehelf bei der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nur möglichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung voraussichtlich erfolgreich sein, weil er zulässig und begründet ist, so wird im Regelfall nur die Anordnung der aufschiebenden Wirkung in Betracht kommen. Erweist sich dagegen der angefochtene Bescheid bei summarischer Prüfung als offensichtlich rechtmäßig, besteht ein öffentliches Interesse an einer sofortigen Vollziehung und der Antrag bleibt erfolglos. Sind die Erfolgsaussichten bei summarischer Prüfung als offen zu beurteilen, findet eine eigene gerichtliche Abwägung der für und gegen den Sofortvollzug sprechenden Interessen statt.

17

Nach der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren erforderlichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage ist sowohl die befristete räumliche Beschränkung des Geltungsbereichs des Reisepasses als auch des Personalausweises des Antragstellers rechtmäßig erfolgt, sodass die in der Hauptsache erhobene Anfechtungsklage voraussichtlich keinen Erfolg haben wird (§ 113 Abs. 1 VwGO).

18

a. Die Anordnung in Ziffer 1 des Bescheides stützt sich richtigerweise auf § 7 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 3, Abs. 2 i.V.m. § 8 PaßG. Danach kann der räumliche Geltungsbereich eines Passes beschränkt werden, wenn bestimmte Tatsachen die Annahme begründen, dass der Passinhaber sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland (d.h. andere als die innere oder äußere Sicherheit im Sinne von § 7 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 und 2 PaßG) gefährdet, eine Entziehung des Passes jedoch unverhältnismäßig wäre.

19

aa. Die Antragsgegnerin hat zu Recht eine Gefährdung sonstiger erheblicher Belange der Bundesrepublik Deutschland im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 3 PassG angenommen.

20

Bei dem Tatbestandsmerkmal der sonstigen erheblichen Belange handelt es sich um einen gerichtlich voll überprüfbaren unbestimmten Rechtsbegriff, der durch die Feststellung bestimmter Tatsachen ausgefüllt sein muss, die den beiden anderen Tatbestandsmerkmalen des § 7 Abs. 1 Nr. 1 PaßG, also der inneren oder äußeren Sicherheit, in ihrer Erheblichkeit zwar nicht gleich, aber doch nahekommen müssen. Sonstige erhebliche Belange können – und werden vielfach – politische Belange sein (vgl. BVerwG, U.v. 29.5.2019 – 6 C 8/18 – NVwZ 2020, 167 Rn. 20; VGH BW, B.v. 18.5.1994 – 1 S 667/94 – juris Rn. 4). Als eine Gefährdung erheblicher Belange der Bundesrepublik Deutschland können unter besonderen Umständen auch Handlungen gewertet werden, die geeignet sind, dem internationalen Ansehen Deutschlands zu schaden. Sprechen bestimmte Tatsachen dafür, dass von einem Deutschen bei seinem Aufenthalt im Ausland derartige Handlungen zu befürchten sind, so kann dies ein Ausreiseverbot als Vorsorgemaßnahme rechtfertigen (VGH BW, U.v. 7.12.2004 – 1 S 2218/03 – juris Rn. 21). Auch der Auftritt einer deutschen Rechtsrockband im Rahmen eines Rechtsrockkonzerts im Ausland ist grundsätzlich geeignet, das internationale Ansehen der Bundesrepublik zu schädigen (VG Köln, B.v. 24.11.2020 – 10 K 1309/20 – BeckRS 2020, 39344 Rn. 6).

21

Gemessen an diesen Maßstäben durfte die Antragsgegnerin davon ausgehen, dass ein Auftritt des Antragstellers zusammen mit seiner Band „T. ...“ auf dem Festival „...“ vom 01. bis 04.09.2022 geeignet wäre, erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden. Die Band „T. ...“ findet sich im Sächsischen Verfassungsschutzbericht des Jahres 2021 in der Liste der rechtsextremistischen Organisationen und Gruppierungen (vgl. Sächsischer Verfassungsschutzbericht 2021, S. 224), ist dem Genre des sog. Rechtsrock zuzuordnen und – v.a. aufgrund von insgesamt fünf veröffentlichten Alben und Auftritten mit anderen rechtsextremen Bands in der Vergangenheit – als in der rechtsextremen Musikszene in Deutschland etablierte Gruppierung anzusehen. Alleine die Tatsache, dass jedenfalls nach Angaben des Bevollmächtigten des Antragstellers keines der Lieder der Band indiziert worden sei oder zu einem Strafverfahren geführt habe, lässt nicht an der rechtsextremen und nationalistischen Gesinnung der Bandmitglieder, die in den Titeln und Texten der Alben bzw. Lieder zum Ausdruck kommt, zweifeln. So spielt etwa der Titel des 2017 veröffentlichten Albums „...“ zum einen auf den Begriff „Dunkeldeutschland“ als eine Bezeichnung des Ostens Deutschlands an, der insbesondere auch auf eine dort zumindest vermeintlich vorzufindende extremistische und fremdenfeindliche Grundhaltung Bezug nimmt

(https://www.welt.de/print/welt_kompakt/article145686799/Was-ist-Dunkeldeutschland.html, veröffentlicht am 27.08.2015). Zum anderen wird mit der Zahl „14“ wohl nicht nur zufällig derzenebekannte Code für die „14 Words“ des USamerikanischen Rechtsextremisten David Eden Lane in den Albumtitel integriert. Von nationalistischer und fremdenfeindlicher Gesinnung zeugen u.a. auch die auf dem o.g. Album veröffentlichten Lieder mit den Titeln „...“ und „...“. In einem Ende 2018 veröffentlichten „Jahresrückblick“ äußerte die Band: „Wir alle müssen an einem Strang ziehen, um dieses ‚System des Unrechts‘ niederzuringen. Lasst die verdammten Grabenkämpfe! Für ein Europa der Vaterländer! Wir sind keine ‚Fremdenfeinde‘, sondern die Verteidiger des Eigenen und der echten Vielfalt!“. Die Anwendung von Gewalt als Mittel zur Überwindung des gegenwärtigen Systems findet im Lied „...“ des gleichnamigen Tonträgers positiven Anklang: „Will man im Leben was erreichen, muss man auch mal auf die Regeln scheißen. Wenn Argumente nicht mehr zählen, sollte man sich nicht rumquälen. Einfach auf die Barrikaden, nur so kannst du ihnen schaden. Ohne dass es knallt und lauter wird, wirst du nichts erreichen. (...) Lasst uns heut ein Zeichen setzen (...) Reißt die Lethargie in Fetzen! Laute Stimmen, starke Herzen, lasst uns das System ausmerzen. Ängstlichkeit gehört den Feigen. Lasst uns heut Geschichte schreiben.“ (vgl. Sächsischer Verfassungsschutzbericht 2019, S. 92). Eine Anspielung auf die zumindest von rechtsextremem Gedankengut dominierte Skinheadszenefindet sich wohl zudem in dem Titel „...“, der auf dem Album „...“ im Jahr 2020 veröffentlicht wurde (vgl. ..., aufgerufen am 01.09.2022). Neben der dargestellten eigenen Diskographie zeigt sich die Verankerung von „T. ...“ in der nationalen und auch internationalen rechtsextremen Musikszene auch durch Kooperationen und Auftritte mit anderen Bands dieses Spektrums. So erschien etwa im Jahr 2021 eine EP in Zusammenarbeit mit der chilenischen Band „...“, die wiederum z.B. im Jahr 2010 ein Album mit dem eindeutigen Titel „...“ veröffentlicht hat (vgl. ..., aufgerufen am 01.09.2022). Nicht zuletzt spricht auch die Einladung von „T. ...“ zu dem bevorstehenden Festival „...“ schon alleine und für sich dafür, dass es sich bei der Band des Antragstellers um eine Rechtsrockgruppe handelt. So sollen z.B. auch die italienische Skinhead-Band „...“ (vgl. ..., aufgerufen am 01.09.2022), die nationalistische Rockband „...“ aus Spanien (vgl. ..., aufgerufen am 01.09.2022) oder die finnische Band „...“ auftreten. Letztere veröffentlichte u.a. Titel wie „...“, „...“, „...“ oder „...“ (vgl. ..., aufgerufen am 01.09.2022). Das Festival „...“ wurde durch die 1986 gegründeten ...(...) ins Leben gerufen und findet seit 1991 in einem Rhythmus von fünf Jahren statt (vgl. ..., veröffentlicht am 19.08.2016). Die ... bekennen sich ausdrücklich zum Rassismus. In den frühen Neunzigerjahren knüpften sie auch Beziehungen zum Ku-Klux-Klan. Sie bewundern das Dritte Reich, hoffen auf die Rückkehr des Nationalsozialismus und sehen sich im Krieg gegen eine „jüdische Verschwörung“, die die Welt beherrschen will. Außerdem haben sie die „Verteidigung der weißen Rasse“ als strategisches Ziel, die durch „Einwanderung aus der Dritten Welt und durch Bastardierung bedroht“ sei (vgl. ..., veröffentlicht am 23.04.2019).

22

Nach alledem handelt es sich bei der Band „T. ...“ um eine rechtsextreme Gruppierung, deren Auftritt auf dem Festival „...“ unter Mitwirkung des Antragstellers geeignet wäre, das internationale Ansehen der Bundesrepublik Deutschland zu schädigen. Insbesondere aufgrund des internationalen Charakters des Festivals mit Bands aus zahlreichen europäischen Ländern, welche auch entsprechendes Publikum anziehen, würde das internationale Ansehen und die Glaubwürdigkeit der Bundesrepublik Deutschland erheblichen Schaden erleiden, wenn der Eindruck entstünde, es würde nicht versucht, den Neonazismus, insbesondere grenzüberschreitend, zu unterbinden (vgl. VGH BW, B.v. 18.5.1994 – 1 S 667/94 – juris Rn. 5; VG Köln, B.v. 24.11.2020 – 10 K 1309/20 – BeckRS 2020, 39344 Rn. 8).

23

Die Antragsgegnerin durfte auch ohne weiteres davon ausgehen, dass der Antragsteller plant, an dem Festival teilzunehmen. Der Tatbestand in § 7 Abs. 1 Nr. 1 PaßG setzt voraus, dass konkrete Tatsachen vorliegen, die die Begründetheit der behördlichen Gefahreneinschätzung nachvollziehbar rechtfertigen. Hinsichtlich dieser Gefahreneinschätzung sind keine eindeutigen Beweise erforderlich; es reicht aus, wenn der begründete Verdacht einer Gefährdung der Belange der Bundesrepublik Deutschland besteht. Eine bloße Möglichkeit, eine reine Vermutung oder ein durch konkrete Tatsachen nicht belegbarer Verdacht genügen hingegen nicht, um eine konkrete Gefährdungslage zu begründen. Diese Herabstufung des anzulegenden Wahrscheinlichkeitsmaßstabs in Bezug auf die vorausgesetzte Gefährdung ergibt sich aus dem Wortlaut des § 7 Abs. 1 Nr. 1 PaßG, der lediglich verlangt, dass Tatsachen „die Annahme“ einer Gefährdung im Sinne der Nr. 1 begründen, ohne dass die Gefährdung selbst vorliegen muss (vgl. OVG NW, U.v. 4.5.2015 – 19 A 2097/14 – juris Rn. 36). Die Annahme, dass der Antragsteller plant, an dem Festival in ... teilzunehmen und dabei rechtsextremes Gedankengut zu äußern und zu verbreiten, war zum einen

schon dadurch ausreichend begründet, dass „T. ...“ auf der Homepage des o.g. Festivals als eine der auftretenden Bands aufgeführt ist (vgl. ..., aufgerufen am 01.09.2022) und zum anderen aufgrund des Hinweises durch die Bundespolizeidirektion München vom 17.08.2022. Die Richtigkeit dieser Annahme wird nunmehr auch durch den Vortrag des Bevollmächtigten des Antragstellers bestätigt, wonach die Ausreise aus der Bundesrepublik für den 02.09.2022 angedacht ist.

24

bb. Die Ziffer 1 des Bescheides leidet auch nicht an Ermessensfehlern. Insbesondere beschränkt die befristete Einschränkung des Geltungsbereichs seines Reisepasses nicht in unverhältnismäßiger Art und Weise die Ausreisefreiheit des Antragstellers gemäß Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (GG) (vgl. BVerwG, U.v. 29.5.2019 – 6 C 8/18 – NVwZ 2020, 167 Rn. 32 f.) sowie dessen Freizügigkeit gemäß Art. 21 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

25

Die Beschränkung des Reisepasses ist geeignet, eine Ausreise des Antragstellers nach Italien und damit einen Auftritt auf dem Festival „...“ in ... mit der Folge der Gefährdung erheblicher Belange der Bundesrepublik Deutschland zu verhindern. Die Beschränkung war auch erforderlich, weil ein milderes Mittel zur Erreichung dieses Ziels nicht zur Verfügung stand. Vielmehr stellt die bloße Beschränkung des Geltungsbereichs eines Reisepasses bereits ein milderes Mittel im Vergleich zur vollständigen Passentziehung gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 3 i.V.m. § 8 PaßG dar. Darüber hinaus gilt die Beschränkung auch nicht zeitlich unbegrenzt, sondern lediglich bis zum Ende des o.g. Festivals und ist damit auf den für die Erreichung des Ziels notwendigen Zeitraum beschränkt. Schließlich bestehen auch keine durchgreifenden Bedenken gegen die Angemessenheit der Beschränkung. Der Antragsteller erleidet zwar durchaus eine Grundrechtsbeeinträchtigung, indem er daran gehindert wird, zum Zwecke einer musikalischen Darbietung nach Italien auszureisen. Zum einen betrifft diese Beeinträchtigung aufgrund der Befristung aber nur einen sehr begrenzten Zeitraum (s.o.). Zum anderen ist dem Schutz des internationalen Ansehens der Bundesrepublik Deutschland ein hohes Gewicht beizumessen. Dies gilt vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte während der Zeit des Nationalsozialismus ganz besonders auch in einem Kontext wie dem vorliegenden. Nicht zuletzt, da eine Gefährdung des internationalen Ansehens und damit erheblicher Belange der Bundesrepublik Deutschland im Sinne des § 7 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 3 PaßG bei einer Teilnahme des Antragstellers an dem Rechtsrockfestival „...“ mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten wäre, gebührt deren Schutz Vorrang vor den privaten Belangen des Antragstellers (vgl. BVerwG, U.v. 29.5.2019 – 6 C 8/18 – NVwZ 2020, 167 Rn. 33). Im Übrigen wird entgegen der Ansicht des Bevollmächtigten des Antragstellers durch die Anordnung in Ziffer 1 auch nicht in unrechtmäßiger Weise in die unionsrechtlich garantierte Freizügigkeit (Art. 21 Abs. 1 AEUV) eingegriffen. Diese gilt nicht unbeschränkt, sondern die Mitgliedstaaten der Europäischen Union dürfen nach Art. 27 Abs. 1 Satz 1 der RL 2004/38/EG (Freizügigkeitsrichtlinie) die Freizügigkeit eines Unionsbürgers auch beschränken, wenn – wie hier – Gründe der öffentlichen Ordnung, wie der Schutz des internationalen Ansehens der Bundesrepublik Deutschland, vorliegen.

26

b. Die Anordnung in Ziffer 2 des Bescheides beruht auf § 6 Abs. 7 PAuswG i.V.m. § 7 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 3 PaßG. Danach kann die zuständige Behörde unter den Voraussetzungen des § 7 Abs. 1 PaßG im Einzelfall anordnen, dass der Ausweis der betroffenen Person nicht zum Verlassen Deutschlands berechtigt.

27

aa. Wie bereits ausgeführt, liegen die Tatbestandsvoraussetzungen des § 7 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 3 PaßG vor (vgl. oben a.), sodass auch eine Beschränkung des Geltungsbereichs des Personalausweises des Antragstellers ausgesprochen werden konnte.

28

bb. Die Ausübung des der Antragsgegnerin von § 6 Abs. 7 PAuswG eingeräumten Ermessens ist auch hinsichtlich der Ziffer 2 im Ergebnis nicht zu beanstanden, insbesondere ist sie verhältnismäßig. Die Beschränkung ist für das Ziel, die Ausreise des Antragstellers nach Italien zu verhindern, geeignet und erforderlich. Durch sie wird die räumliche Gültigkeit des Ausweises eingeschränkt, indem die Funktion als Passersatz nach § 7 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung zur Durchführung des Passgesetzes (Passverordnung – PassV) auf das Inland beschränkt wird. Eine solche Beschränkung ist erforderlich, um die Wirksamkeit einer

Ausreiseuntersagung auch hinsichtlich des Passersatzdokuments Personalausweis, das zur Einreise in derzeit 48 Staaten – darunter auch Italien – berechtigt, sicherzustellen (Möller in Hornung/Möller, PAuswG, 1. Aufl. 2011, § 6 Rn. 12). Ein milderes Mittel ist zur Erreichung des o.g. Ziels nicht ersichtlich.

29

Dies gilt insbesondere deshalb, da auch das Ausreiseverbot nach § 6 Abs. 7 PAuswG bis zum Ende des Festivals in ... befristet ist. Dies ergibt sich zwar nicht ausdrücklich aus dem Wortlaut der Ziffer 2 des angefochtenen Bescheides, wird aber in der Gesamtschau mit Ziffer 1 und der Begründung des Bescheides deutlich. Grundsätzlich muss ein Verwaltungsakt zwar hinreichend bestimmt sein, weil der Regelungsinhalt für die Beteiligten vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein muss (vgl. § 37 Abs. 1 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes – BayVwVfG). Bei der Ermittlung des Inhalts kommt es auch nicht auf die Vorstellungen der entscheidenden Personen an, sondern auf den objektiven Erklärungswert. Unklarheiten gehen zulasten der Behörde. Hat der Verwaltungsakt einen vollstreckbaren Inhalt, muss er so bestimmt sein, dass er Grundlage für die Vollstreckungsmaßnahmen sein kann. Nicht erforderlich ist dabei aber, dass der Tenor des Bescheides alle wesentlichen Punkte vollständig und aus sich allein heraus verständlich wiedergibt. Vielmehr kann zur Ermittlung des objektiven Erklärungswerts der ganze Bescheid, insbesondere dessen Begründung, herangezogen werden (BayVG, B.v. 7.7.2014 – 20 CS 14.1179 – BeckRS 2014, 53702 Rn. 2, beck-online; Tegethoff in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl. 2022, § 37 Rn. 6).

30

Dass auch die Anordnung in Ziffer 2 des Bescheides auf den Zeitraum bis einschließlich 04.09.2022, 24:00 Uhr befristet ist, ergibt sich bereits aus der funktionalen Verknüpfung mit Ziffer 1 des Bescheides. Schließlich verfolgt die Antragsgegnerin mit der Beschränkung des Geltungsbereichs des Personalausweises das Ziel, dass die Beschränkung des Geltungsbereichs des Reisepasses in Ziffer 1 nicht dadurch ins Leere läuft, dass der Antragsteller schlicht seinen Personalausweis als Passersatzpapier statt des Reisepasses benutzt und damit trotz der Anordnung in Ziffer 1 nach Italien aus- und dort einreisen könnte. Damit dient die Anordnung in Ziffer 2 ersichtlich ebenso wie die Anordnung in Ziffer 1 ausschließlich dem Ziel, den Auftritt des Antragstellers auf dem Rechtsrockfestival in ... zu verhindern. Der Ziffer 2 ist demnach auch ihrem objektiven Erklärungswert nach keine unbefristete Beschränkung des Geltungsbereichs des Personalausweises zu entnehmen, für die im Übrigen auch kein Anlass bestünde. Noch deutlicher wird dies, wenn man die Begründung des angefochtenen Bescheides heranzieht. So findet sich auf dessen S. 3 im letzten Absatz die Passage, dass der „Personalausweis bis zum Ende des Rechtsrockfestivals nicht zur Einreise in Italien berechtigt.“ Weiter heißt es im dritten Absatz auf S. 4, dass „aufgrund der Beschränkung der Gültigkeit [des] Reisepasses und [des] Personalausweises als Passersatzpapier [...] diese aufgrund der Anordnung in Ziffer 1 dieses Bescheides bis Ende des o.g. Zeitpunktes nicht zur Einreise in Italien verwendet werden [können]“. Ziffer 2 ist im Übrigen schließlich auch angemessen. Diesbezüglich kann auf die Ausführungen unter a., bb. verwiesen werden.

31

c. Ziffer 3 des Bescheides trifft keine den Antragsteller belastende Regelung, sondern dient lediglich zu seiner Information. Insbesondere ist die Antragsgegnerin für die Untersagung der Ausreise nach § 10 Abs. 1 Satz 1 PassG gar nicht zuständig.

32

Da nach alledem der angefochtene Bescheid rechtmäßig ist und somit der Rechtsbehelf in der Hauptsache mit hoher Wahrscheinlichkeit keinen Erfolg haben wird, überwiegt vorliegend das Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin das Suspensivinteresse des Antragstellers. Anhaltspunkte dafür, dass von diesem Regelfall abzuweichen wäre, sind nicht ersichtlich, sodass der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung abzulehnen war.

33

2. Als unterlegener Beteiligter hat der Antragsteller die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 1 VwGO).

34

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG) i.V.m. Nr. 30.1, 1.5 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.