

Titel:

Reichweite eines behördlichen Hausverbots und dessen Vollziehung

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4, Abs. 3, Abs. 5

BayVwVfG Art. 28 Abs. 2 Nr. 1

GG Art. 20 Abs. 3

Leitsätze:

1. Ein von einer Behörde ausgesprochenes Hausverbot stellt regelmäßig eine öffentlich-rechtliche Maßnahme dar, wenn diese der Sicherung der widmungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung und der Aufrechterhaltung eines störungsfreien Dienstbetriebs dient. (Rn. 13) (red. LS Mendim Ukaj)
2. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung, ein Hausverbot ohne Anhörung des Betroffenen zu erteilen, darf erfolgen, wenn die Behörde dadurch die Gefahr einer beeinträchtigten Aufgabenwahrnehmung abwenden kann. (Rn. 17 – 18) (red. LS Mendim Ukaj)
3. Das Hausrecht eines Behördenleiters umfasst grundsätzlich die Befugnis, unter Zuhilfenahme eines Sicherheitsdienstes Ordnungsmaßnahmen zu treffen, um die Verwirklichung des Widmungszweckes zu gewährleisten, Störungen des Dienstbetriebes abzuwenden und dabei insbesondere auch über den Aufenthalt von Personen in den Räumen des öffentlichen Gebäudes zu bestimmen. (Rn. 21 – 22) (red. LS Mendim Ukaj)

Schlagworte:

einstweiliger Rechtschutz, Hausverbot, Rechtsweg, Drohungen, objektiver Aussagegehalt, Störung des Dienstbetriebes, Wiederholungsgefahr, sofortige Vollziehung, summarische Prüfung, aggressive Verhaltensweise, Drohung, Gefahrenabwehr

Fundstelle:

BeckRS 2023, 17133

Tenor

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller begehrt einstweiligen Rechtschutz gegen ein öffentlich-rechtliches Hausverbot.

2

Mit Bescheid vom 5. Juni 2023 erließ der Antragsgegner gegenüber dem Antragsteller ein Hausverbot für das Grundstück und die Dienstgebäude des Landratsamtes, Z.straße 15 in W., sowie der Außenstelle O., K. ... in O., und den Bereich des Jobcenters, N. S. ... in W., (Ziffer 1) und ordnete an, dass persönliche Vorsprachen im Landratsamt sowie im Jobcenter ausschließlich in eigener Sache und nach vorherigen verbindlichen Terminvereinbarungen zulässig seien (Ziffer 2). Die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 und 2 wurde angeordnet (Ziffer 3). Der Bescheid wurde bis zum 31. Dezember 2023 befristet (Ziffer 4). Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen Ziffer 1 und 2 wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 50,00 EUR angedroht (Ziffer 5).

3

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt: Der Antragsteller habe den Dienstbetrieb durch sein bedrohliches Verhalten am 31. Mai 2023 im Jobcenter und Landratsamt erheblich gestört. Nach eigener

Aussage unterstütze der Antragsteller ukrainische Flüchtlinge bei der Beantragung von Leistungen nach dem SGB II bzw. der Integration. Am 31. Mai 2023 sei er zu diesem Zweck im Jobcenter vorstellig geworden. Der Bitte, im W2. Platz zu nehmen, sei der Antragssteller nicht nachgekommen. Stattdessen sei er in Richtung eines nicht für den Besucherverkehr vorgesehenen und unzugänglichen Postzimmers gegangen und habe unvermittelt eine in dem Postzimmer befindliche Mitarbeiterin aufgefordert, diverse Kopien für eine geflüchtete Ukrainerin anzufertigen. Das Postzimmer sei ausschließlich für Mitarbeiter zugänglich und grundsätzlich verschlossen, außer es befinde sich ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin darin. Dies sei dem Antragsteller bereits aus der Vergangenheit bekannt und ihm gegenüber erneut kommuniziert worden. Trotz mündlicher Hinweise habe sich der Antragsteller nicht von seinem Vorhaben abhalten lassen, bis eine Sicherheitskraft eingeschritten sei, um sein Eintreten in das Postzimmer zu verhindern. Daraufhin sei der Antragsteller laut und beleidigend geworden und habe Drohungen ausgesprochen wie „Ich krieg dich“ und „Ich komme morgen wieder und werde dich drankriegen“. Der Mitarbeiter der Sicherheitsfirma habe den Antragsteller mehrfach zur Ruhe ermahnt. Eine weitere Mitarbeiterin des Jobcenters habe sich eingeschaltet und den Antragsteller aufgefordert, sich zu beruhigen und das Gebäude zu verlassen. Einige Zeit später habe der Antragsteller das Vorzimmer des Landrates im Haupthaus des Landratsamtes in der Z.straße betreten. Aufgrund seines lauten und aggressiven Verhaltens seien umgehend die Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes hinzugezogen worden. Eine Bedrohungslage habe nicht ausgeschlossen werden können. Nach mehrmaliger Aufforderung habe der Antragsteller das Zimmer und das Gebäude verlassen.

4

Die Ziffern 1 und 2 seien angeordnet worden, da der Antragsteller durch sein Verhalten den regulären Dienstablauf im Landratsamt erheblich gestört habe und seine Aussagen ein großes Bedrohungspotential vermuten ließen. Die angeordneten Maßnahmen seien verhältnismäßig. Der Antragsteller habe die Möglichkeit, sich grundsätzlich telefonisch und schriftlich an das Landratsamt zu wenden, um Anliegen vorzutragen. Ein persönliches Erscheinen sei angesichts der Tatsache, dass es sich nicht um seine eigene Interessenswahrnehmung handele, nicht erforderlich. Sofern eine persönliche Mitwirkung des Antragstellers dennoch zwingend erforderlich sein sollte, könne dies nur im Rahmen eines verbindlich vereinbarten Termins stattfinden, welcher dann unter Hinzuziehung eines Mitarbeiters bzw. einer Mitarbeiterin des Sicherheitsdienstes stattfinden könne. Diese Einschränkung sei dem Antragsteller zumutbar. So würden die Behördenmitarbeiter in die Lage versetzt, geeignet erscheinende Vorkehrungen für die Wahrnehmung von Terminen mit dem Antragsteller zu treffen.

5

Am 14. Juni 2023 erhob der Antragsteller zur Niederschrift der Urkundsbeamtin des Verwaltungsgericht Würzburg im Verfahren W 2 K 23.826 Klage gegen den Bescheid vom 5. Juni 2023. Zugleich begehrt er im zugrundeliegenden Verfahren einstweiligen Rechtsschutz.

6

Zur Begründung trägt er vor, die im Bescheid vorgetragene Gründe entsprächen nicht der Wahrheit. Nach dem Betreten des Jobcenters sei ihm die Sicherheitskraft sogleich hinterhergelaufen. Er sei nicht gebeten worden, im W2. Platz zu nehmen, und er habe den Kopierraum nicht eigenmächtig betreten. Auch habe er keine Möglichkeit gehabt, die im Kopierraum befindliche Mitarbeiterin um eine Kopie für einen ukrainischen Flüchtling – es habe sich lediglich um eine einzelne Kopie einer Sprachkursbescheinigung gehandelt, die beim Jobcenter hätte verbleiben sollen – zu bitten, da sich die Sicherheitskraft zwischen ihn und die Mitarbeiterin gestellt habe. Der Antragsteller habe dann versucht, der Mitarbeiterin die Bescheinigung zu überreichen. Die Sicherheitskraft habe ihm diese jedoch aus der Hand genommen und dabei zerknittert. Seine Aussage „Ich krieg Dich dran“ habe er lediglich so gemeint, dass er die Sicherheitskraft bei der Polizei anzeigen werde. Er sei daraufhin tatsächlich bei der Polizei gewesen, habe aber keine Anzeigen erstatten können, da ihm der Name der Sicherheitskraft nicht bekannt gewesen sei. Die Aussage „Ich komme morgen wieder...“ sei so gemeint gewesen, dass er am nächsten Tag wiederkommen werde, da an diesem Tag keine Kopie gefertigt worden sei. Im Vorzimmer des Landrats habe er ca. eine Minute Zeit gehabt, um sich zu beschweren, danach hätten zwei Sicherheitskräfte den Raum betreten und unterbunden, dass er sich mit der Vorzimmerdame weiter unterhalten habe können. Er sei in der Vergangenheit bereits etliche Male im Jobcenter gewesen mit dem Anliegen, eine Kopie einer Sprachkursbescheinigung zu erhalten. Dabei habe es nie Probleme gegeben. Da er ukrainische Flüchtlinge betreue, müsse er diese immer wieder auf deren Behördengängen begleiten, um diesen auch sprachlich

behilflich zu sein. Hierfür sei es notwendig, dass er Zugang zum Landratsamt sowie zum Jobcenter habe. Ohne Zugang sei ihm keinerlei Hilfeleistung für (u.a. bei ihm wohnende) ukrainische Flüchtlinge möglich.

7

Der Antragsteller beantragt,

die aufschiebende Wirkung seiner Klage gegen den Bescheid vom 5. Juni 2023 wieder herzustellen.

8

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

9

Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt: Das im Bescheid dargestellte Verhalten des Antragstellers erfülle die Voraussetzungen für den Erlass eines Hausverbotes. Alleine aus datenschutzrechtlichen Gründen sei es unzulässig, dass der Kopierraum des Jobcenters von Bürgern betreten werde. Aus diesem Grund sei dem Antragsteller der Zutritt in das Zimmer von einem Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes verwehrt worden. Das Verhalten der Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes sei stets vorbildlich und professionell. Dass der Antragsteller angekündigt habe, den Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes „dranzukriegen“, obwohl dieser lediglich seine Arbeit getan habe, zeige, dass der Antragsteller nicht bereit sei, sich grundlegenden Verhaltensregeln zu fügen. Im Anschluss habe der Antragsteller das Haupthaus des Landratsamtes betreten, um sich bei der zu diesem Zeitpunkt im Dienst befindlichen stellvertretenden Landrätin zu beschweren. Im Vorzimmer habe er ein aufgebrachtes, lautes und aggressives Verhalten an den Tag gelegt, so dass Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes hinzugezogen worden seien, um eine Eskalation der Situation zu verhindern. Bereits mit Bescheid vom 17. Februar 2016 sei gegenüber dem Antragsteller ein Hausverbot verhängt worden, da er Beleidigungen und Drohungen gegen eine Mitarbeiterin des Landratsamtes ausgesprochen habe.

10

Für die weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

11

1. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage des Antragstellers gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 5. Juni 2023 bleibt ohne Erfolg.

12

Der Antrag ist zulässig, aber unbegründet.

13

1.1. Für das vorliegende Verfahren ist der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 VwGO eröffnet. Es handelt sich vorliegend um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit, weil das von einem Träger öffentlicher Verwaltung verhängte Hausverbot im Regelfall – und so auch hier – der Sicherung der widmungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung einer öffentlichen Einrichtung dienen soll und seine Rechtsnatur daher als öffentlich-rechtlich zu qualifizieren ist. Auf die Frage, ob diese Rechtsstreitigkeiten der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit oder der jeweiligen Fachgerichtsbarkeit zuzuordnen sind (vgl. hierzu etwa BSG, B.v. 21.7.2014 – B 14 SF 1/13 R – juris Rn. 8 ff.; a.A. OVG Münster, B.v. 13.5.2011 – 16 E 174/11 – juris LS 1; OVG Hamburg, B.v. 17.10.2013 – 3 So 119/13 – juris LS 1; OVG Bremen, B.v. 25.3.2013 – 1 B 33/13 – juris LS 1) kommt es vorliegend nicht an, da der Streitfall keinen Sachverhalt betrifft, für den möglicherweise die abdrängende Sonderzuweisung nach § 51 Abs. 1 Nr. 4a SGG greifen könnte, denn zwischen dem Antragsgegner und dem Antragsteller besteht kein Rechtsverhältnis, das auf dem SGB II beruht. Das streitgegenständliche Hausverbot wurde nicht vom Leiter des Jobcenters allein für den Bereich des Jobcenters ausgesprochen, sondern von der stellvertretenden Landrätin des Antragsgegners erlassen und neben dem Bereich des Jobcenters auch für das Grundstück und die Dienstgebäude des Landratsamtes in der Z.straße sowie der Außenstelle O. verhängt.

14

1.2. Im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO prüft das Gericht, ob die formellen Voraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung gegeben sind. Im Übrigen trifft es eine eigene Abwägungsentscheidung anhand der in § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO normierten Kriterien. Hierbei ist das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung gegen das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seiner Klage abzuwägen. Bei dieser Abwägung sind die Erfolgsaussichten in der Hauptsache dann von maßgeblicher Bedeutung, wenn nach summarischer Prüfung von der offensichtlichen Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit des streitgegenständlichen Verwaltungsakts und der Rechtsverletzung des Antragstellers auszugehen ist. Jedenfalls hat das Gericht die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs bei seiner Entscheidung mit zu berücksichtigen, soweit sich diese bereits übersehen lassen (vgl. Eyermann/Hoppe, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 85, 90 ff.).

15

Nach diesen Maßgaben erweist sich der Antrag als unbegründet.

16

1.2.1. Es bestehen keine Zweifel an der formellen Rechtmäßigkeit der Anordnung des Sofortvollzugs.

17

Insbesondere hat der Antragsgegner die Anordnung der sofortigen Vollziehung in ausreichender Weise gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO begründet. Die Begründung lässt erkennen, dass sich der Antragsgegner des Ausnahmecharakters der Vollziehungsanordnung bewusst war. Dass sich die Gründe für die Anordnung des Sofortvollzugs weitgehend mit denjenigen für den Erlass des Hausverbots decken, ist dem Umstand geschuldet, dass beide Maßnahmen dem Zweck (sofortiger) Gefahrenabwehr dienen und bewirkt keinen Begründungsmangel (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, B.v. 8.5.2019 – OVG 12 S 13.19 – juris Rn. 9; VG Ansbach, B.v. 21.11.2019 – AN 10 S 19.01255 – juris Rn. 14).

18

1.2.2. Eine vorherige Anhörung des Antragstellers war im Hinblick auf die ersichtliche Dringlichkeit hier ausnahmsweise nicht erforderlich (Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG).

19

1.2.3 Auch materiell-rechtlich hält die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gebotenen summarischen Prüfung stand.

20

Bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage anhand des Vortrages der Beteiligten ist das streitgegenständliche Hausverbot zu Recht ergangen.

21

Das Hausrecht eines Behördenleiters umfasst grundsätzlich die Befugnis, Ordnungsmaßnahmen zu treffen, um die Verwirklichung des Widmungszweckes zu gewährleisten, Störungen des Dienstbetriebes abzuwenden und dabei insbesondere auch über den Aufenthalt von Personen in den Räumen des öffentlichen Gebäudes zu bestimmen. Wegen Art. 20 Abs. 3 GG sind an ein öffentlich-rechtliches Hausverbot strenge Anforderungen zu stellen. Der Ausspruch eines Hausverbotes hat präventiven Charakter, weil er darauf abzielt, künftige Störungen des Betriebsablaufs in der Behörde zu vermeiden. Das erfordert zunächst Tatsachen zu benennen, die in vorangegangener Zeit den Hausfrieden gestört haben. Weiter ist darzulegen, dass in Zukunft wieder mit Störungen zu rechnen und das Hausverbot daher erforderlich ist, um erneute Vorfälle zu verhindern. Jede Behörde muss aber auch mit aus ihrer Sicht „schwierigen“ Personen, die sie aufsuchen, zurechtkommen. Die Möglichkeit eines Hausverbots ist deshalb erst dann eröffnet, wenn es durch das Verhalten des Adressaten zu einer beachtlichen, also mehr als nur leichten und/oder vorübergehenden Beeinträchtigung der öffentlichen Tätigkeit innerhalb der Behörde gekommen ist. Das ist nur dann anzunehmen, wenn der Dienstablauf nachhaltig gestört wird, so etwa weil Bedienstete beleidigt werden oder der Besucher in nicht hinnehmbarer Weise aggressiv reagiert und darüber hinaus mit einer Wiederholung derartiger Vorfälle zu rechnen ist (vgl. VG Würzburg, B.v. 5.12.2018 – W 2 E 18.1392; OVG Koblenz, B.v. 7.3.2015 – 7 B 10104/05 – juris Rn. 9).

22

Bei summarischer Prüfung erfüllt das Verhalten des Antragstellers diese Voraussetzungen. Auch wenn in der Sachverhaltsschilderung Einzelheiten strittig sind, räumt der Antragsteller selbst ein, die Äußerungen „Ich krieg dich“ und „Ich komme morgen wieder und werde dich drankriegen“ gegenüber dem Mitarbeiter

des Sicherheitsdienstes getroffen zu haben, der ihm am Eintritt in ein nicht für Besucher zugängliches Postzimmer im Jobcenter hinderte. Diese „Ankündigungen“ des Antragstellers sind aus der maßgeblichen Sicht eines objektiven Empfängers als empfindliche und nicht hinnehmbare Drohungen gegenüber dem Mitarbeiter des Sicherheitsdienstes zu verstehen. Den objektiven Aussagegehalt seiner Äußerungen kann der Antragsteller nicht damit relativieren, dass er lediglich zum Ausdruck habe bringen wollen, Anzeige bei der Polizei erstatten und am nächsten Tag wieder kommen zu wollen, um die begehrte Kopie zu erhalten. Anschließend hat der Antragsteller, was er ebenfalls nicht bestreitet, das Vorzimmer des Landrats im Hauptgebäude des Landratsamts aufgesucht, um sich zu beschweren, und ist dort in einer Art und Weise laut und aggressiv gegenüber der Vorzimmerdame aufgetreten, dass es für nötig befunden wurde, umgehend den Sicherheitsdienst hinzuziehen und den Antragsteller aufzufordern, das Landratsamt zu verlassen. Das beschriebene Verhalten, das der Antragsteller am 31. Mai 2023 im Jobcenter an den Tag legte und anschließend im Hauptgebäude des Landratsamtes fortsetzte, stellt bei summarischer Prüfung eine massive Störung des Dienstbetriebes dar, die der Antragsgegner nicht hinnehmen muss. Der Antragsgegner durfte auch in Zukunft mit solchen Vorfällen rechnen, zumal gegenüber dem Antragsteller bereits mit Bescheid vom 17. Februar 2016 ein Hausverbot wegen ausgesprochener Beleidigungen und Drohungen gegenüber einer Mitarbeiterin des Landesamtes erlassen wurde.

23

Des Weiteren spricht nichts dafür, dass der Antragsgegner bei seiner Entscheidung über das Hausverbot ermessensfehlerhaft oder unverhältnismäßig gehandelt hat. Das verhängte Hausverbot ist zur Vermeidung von Wiederholungen gleichartiger oder ähnlicher Vorfälle ausreichend, aber auch notwendig. Es ist vom Antragsteller weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, welche mildernden, aber gleichermaßen geeigneten Maßnahmen möglich gewesen wären, um den angestrebten Erfolg zu erzielen. Angesichts der begrenzten Dauer der Anordnung von knapp sieben Monaten und im Hinblick auf die dem Antragsteller belassenen Möglichkeiten, erforderliche Behördenangelegenheiten schriftlich, telefonisch oder nach vorheriger Anmeldung auch persönlich zu regeln, erweist sich das Hausverbot auch nicht als unverhältnismäßig. Der Antragsteller ist dadurch in die Lage versetzt, für ihn notwendige Tätigkeiten im Landratsamt vorzunehmen. Auf der anderen Seite ist es dem Antragsteller aufgrund seines Verhaltens auch nicht unzumutbar, notwendige Behördengänge erst nach entsprechender Anmeldung zu tätigen. Auch begegnet es bei summarischer Prüfung keinen rechtlichen Bedenken, dass die Möglichkeit persönlicher Vorsprachen im Jobcenter und Landratsamt auf eigene Angelegenheiten des Antragstellers beschränkt ist, da eine Sprachmittlung durch den Antragsteller bei Behördengängen von Flüchtlingen aus der Ukraine, die der Antragsteller nach eigenem Bekunden ehrenamtlich unterstützt, nicht zwingend erforderlich ist.

24

2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.