



---

Abteilung VI  
F-5241/2015

## Urteil vom 20. Juli 2016

---

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),  
Richter Andreas Trommer,  
Richter Martin Kayser,  
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

---

Parteien

A. \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Rechtsanwältin Manuela Schiller,  
Delphinstrasse 5, 8008 Zürich,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Bundesamt für Polizei fedpol,**  
Nussbaumstrasse 29, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Ausreisebeschränkung.

**Sachverhalt:****A.**

Der Beschwerdeführer (schweizerischer Staatsangehöriger, geb. 1993) zündete am 23. August 2014 anlässlich des Fussball-Cupspiels zwischen dem FC B.\_\_\_\_\_ und dem FC C.\_\_\_\_\_ im Stadion der Heimmannschaft als Vermummter eine zu gewerblichen Zwecken bestimmte pyrotechnische Handlichtfackel. Aufgrund dieses Vorfalles wurde er von der Kantonspolizei D.\_\_\_\_\_ wegen Widerhandlung gegen das Sprengstoffgesetz vom 25. März 1977 (SprstG, SR 941.41) sowie Widerhandlung gegen das Vermummungsverbot gemäss E.\_\_\_\_\_ Polizeigesetz bei der Staatsanwaltschaft B.\_\_\_\_\_ verzeigt.

**B.**

Gestützt auf das Vorkommnis vom 23. August 2014 und das damit im Zusammenhang stehende Strafverfahren belegte die Kantonspolizei D.\_\_\_\_\_ den Beschwerdeführer mit Verfügung vom 6. Dezember 2014 mit einem zweijährigen Rayonverbot gemäss Art. 4 f. des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007 (Systematische Gesetzessammlung des Kantons St. Gallen [sGS] 451.51; nachfolgend Konkordat). Dieses für den Zeitraum vom 6. Dezember 2014 bis 5. Dezember 2016 verhängte Rayonverbot blieb unangefochten.

**C.**

Der Schweizerische Fussballverband (Swiss Football League) sprach gegenüber dem Beschwerdeführer am 10. Dezember 2014 aus demselben Grund ein ebenfalls vom 6. Dezember 2014 bis 5. Dezember 2016 gültiges gesamtschweizerisches Stadionverbot aus. Auch dagegen setzte sich der Betroffene nicht zur Wehr. Das Bundesamt für Polizei fedpol (nachfolgend: Bundesamt, Vorinstanz) seinerseits teilte ihm mit Schreiben vom 23. Dezember 2014 mit, dass gestützt auf Art. 24a des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120) Daten über ihn im Informationssystem HOOGAN erfasst worden seien. Über eine Löschung der Daten werde er schriftlich benachrichtigt.

**D.**

Die Staatsanwaltschaft B.\_\_\_\_\_ verurteilte den Beschwerdeführer mit Strafbefehl vom 9. Januar 2015 wegen vorsätzlicher Widerhandlung gegen das SprstG zu einer bedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen à Fr. 30.-

(bei einer Probezeit von drei Jahren) und einer Busse von Fr. 300.-. Dieser Strafbefehl erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

#### **E.**

Am 22. Juli 2015 beantragte die Stadtpolizei C.\_\_\_\_\_ bei der Vorinstanz für den Beschwerdeführer eine Ausreisebeschränkung für das deutsche Pokalspiel zwischen dem X.\_\_\_\_\_ und dem Y.\_\_\_\_\_ vom 8. August 2015 in Z.\_\_\_\_\_/Deutschland. Zwei Tage später leitete die Sektion Hooliganismus des Bundesamtes den Antrag, zusammen mit 22 Anträgen für weitere „Risikofans“ des FC C.\_\_\_\_\_, an den amtsintern zuständigen Stab Rechtsdienst weiter. Es handle sich um eine Hochrisikobegegnung. Die Anhänger des X.\_\_\_\_\_ pflegten eine intensive Fan-Freundschaft mit den Risikofans aus dem Umfeld des FC C.\_\_\_\_\_. Es sei davon auszugehen, dass gewaltbereite Anhänger letzteren Teams, worunter der Beschwerdeführer, sich zur Unterstützung der Heimmannschaft nach Reutlingen begeben würden.

#### **F.**

Die Vorinstanz verhängte gegen den Beschwerdeführer am 28. Juli 2015 gestützt auf Art. 24c BWIS und Art. 7 der Verordnung vom 4. Dezember 2009 über verwaltungspolizeiliche Massnahmen des Bundesamtes für Polizei und über das Informationssystem HOOGAN (VVMH; SR 120.52) eine Ausreisebeschränkung für das am 8. August 2015 in Z.\_\_\_\_\_ stattfindende deutsche Pokalspiel X.\_\_\_\_\_ gegen den Y.\_\_\_\_\_. Damit wurde dem Beschwerdeführer untersagt, für jene Begegnung in der Zeit vom 5. August 2015, 20.30 Uhr, bis 9. August 2015, 20.30 Uhr, nach Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und das Fürstentum Liechtenstein auszureisen. Zur Begründung führte das Bundesamt aus, beim Beschwerdeführer handle es sich um einen Risikofan des FC C.\_\_\_\_\_, der im Zusammenhang mit gewalttätigen Auseinandersetzungen bei Fussballveranstaltungen des Vereins aufgefallen sei. Am 23. August 2014 habe er während des Fussballspiels FC B.\_\_\_\_\_ gegen den FC C.\_\_\_\_\_ eine pyrotechnische Handlichtfackel gezündet. Aus diesem Grunde seien ein Rayonverbot und gesamtschweizerisches Stadionverbot erlassen worden. Des Weiteren sei er aufgrund derselben Vorkommnisse wegen Widerhandlung gegen das SprstG rechtskräftig verurteilt worden. Die Problemfans des X.\_\_\_\_\_ und des Y.\_\_\_\_\_ seien stark verfeindet. Erstere pflegten enge Verbindungen mit den Risikofans des FC C.\_\_\_\_\_. Szenekenner gingen davon aus, dass der Betroffene zum genannten Sportanlass nach Reutlingen reisen werde. Da er sich bei Sportveranstaltungen im

Inland nachweislich gewalttätig verhalten und die Provokation und Auseinandersetzung gesucht habe, sei anzunehmen, er werde auch im Umfeld der vorgenannten Gruppierungen in Erscheinung treten. Diese Annahme erscheine umso berechtigter, als sich bereits für die Begegnung X. \_\_\_\_\_ gegen den P. \_\_\_\_\_ vom 9. Mai 2015 rund 100 Risikofans des FC C. \_\_\_\_\_ an den Austragungsort begeben hätten. Damals sei es vor, während und nach der Partie zu gewalttätigen Auseinandersetzungen gekommen. Einer allfälligen Beschwerde wurde in Anwendung von Art. 55 Abs. 2 VwVG die aufschiebende Wirkung entzogen.

### **G.**

Mit Rechtsmitteleingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 28. August 2015 beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung. Zur Begründung lässt er zur Hauptsache vorbringen, die fragliche Massnahme verstosse gegen die einschlägigen Bestimmungen des Bundesrechts – insbesondere des BWIS, der VVMH, des VwVG und der BV – und der rechtserhebliche Sachverhalt werde darin in wesentlichen Teilen unrichtig und unvollständig festgestellt. Er habe weder je eine Spiel des X. \_\_\_\_\_ besucht, noch die Absicht gehegt, das Spiel zwischen diesem Verein und dem P. \_\_\_\_\_ (recte: Y. \_\_\_\_\_) vor Ort mitzuvollziehen. Auch von Seiten der „Risikofans“ des FC C. \_\_\_\_\_, zu denen er sich im Übrigen nicht zähle, sei zu keinem Zeitpunkt ein Besuch geplant gewesen. Die diesbezügliche Vermutung basiere auf unbegründeten Behauptungen der Stadtpolizei C. \_\_\_\_\_. Ebenso fehlten Hinweise dafür, dass er sich an besagtem Spiel an allfälligen Ausschreitungen beteiligt hätte. Dass er am 23. August 2014 anlässlich der Partie FC B. \_\_\_\_\_ gegen den FC C. \_\_\_\_\_ einen pyrotechnischen Gegenstand gezündet habe, treffe zwar zu. Schlicht aus der Luft gegriffen sei hingegen der Vorwurf, er habe im Inland die Provokation und Auseinandersetzung gesucht. Das Bundesamt habe jeweils gesondert zu prüfen, ob aufgrund des Verhaltens einer Person die zwingende Annahme bestehe, sie werde sich an einem Spiel im Ausland an Gewalttätigkeiten beteiligen. Zudem hätte es eine einzelfallbezogene Verhältnismässigkeitsprüfung vornehmen müssen. Die Vorinstanz habe aber nicht nur gegen den Untersuchungsgrundsatz verstossen, sondern sei auch der Aktenführungspflicht und der Begründungspflicht nicht nachgekommen. Sodann schränke die als Kann-Bestimmung ausgestaltete präventiv-polizeiliche Massnahme seine Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit erheblich ein und verletze wegen der Weitergabe seiner Daten darüber hinaus sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Weil das rechtliche Gehör vor Erlass der Verfügung

nicht gewährt worden sei, liege schliesslich eine Verletzung von Art. 29 BV und Art. 30 VwVG vor.

**H.**

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 15. September 2015 gewährte das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer umfassende Einsicht in die Verfahrensakten.

Von der Möglichkeit, das eingereichte Rechtsmittel zu ergänzen, machte der Betroffene keinen Gebrauch.

**I.**

In ihrer Vernehmlassung vom 2. Dezember 2015 spricht sich die Vorinstanz – unter eingehender Erläuterung der bisher genannten Gründe – für die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde aus, soweit darauf eingetreten werden könne.

Die Übermittlung der Vernehmlassung an die Parteivertreterin erfolgte am 4. Dezember 2015. Elf Tage später wurden ihr sämtliche Beilagen der Vernehmlassung (ein Teil davon war ihr bis dahin nicht bekannt gewesen) nachgesandt.

**J.**

Replikweise hält die Rechtsvertreterin am 18. Januar 2016 an den gestellten Anträgen und deren Begründung fest.

**K.**

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das Bundesamt, welches mit der Anordnung einer Ausreisebeschränkung eine Verfügung im erwähnten

Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor (vgl. BVGE 2013/33 E. 1.1 und 1.2 m.H.).

**1.2** Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

**1.3** Die Voraussetzungen von Art. 48 Abs. 1 Bst. a und b VwVG sind auf Seiten des Beschwerdeführers erfüllt. Weil die umstrittene Verfügung indes nur den Zeitraum vom 5. bis 9. August 2015 betraf und der erlittene Nachteil nicht mehr beseitigt werden kann, ist das aktuelle praktische Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG) an sich dahingefallen. Von diesem Erfordernis ist vorliegend jedoch abzusehen, da sich die mit der Beschwerde aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen unter ähnlichen Umständen wieder stellen können, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine richterliche Prüfung möglich wäre (vgl. BVGE 2013/33 E. 1.4 m.H. oder Urteil des BGer 1C\_370/2013 vom 14. Oktober 2013 E. 1.2). Zu prüfen gilt es daher im Folgenden nicht nur die streitigen Grundsatzfragen, sondern umfassend die Rechtmässigkeit der angefochtenen Verfügung.

## **2.**

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie – falls nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

## **3.**

In formeller Hinsicht rügt die Parteivertreterin in erster Linie, die Vorinstanz habe den Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 30 VwVG verletzt, indem sie ihrem Mandanten keine Gelegenheit gegeben habe, sich vorgängig zur entsprechenden Ausreisebeschränkung zu äussern. Sodann wird dem Bundesamt vorgeworfen, die angefochtene

Verfügung unzureichend begründet zu haben (Art. 35 VwVG) und der Aktenführungspflicht nicht nachgekommen zu sein.

**3.1** Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst eine Anzahl verschiedener verfassungsrechtlicher Garantien (vgl. etwa MICHELE ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, 2000, S. 202 ff; MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl., 2008, S. 846 ff.). Zunächst – und für die Prozessparteien regelmässig im Vordergrund stehend – gehört dazu das Recht auf vorgängige Äusserung und Anhörung (vgl. Art. 30 Abs. 1 VwVG), welches den Betroffenen einen Einfluss auf die Ermittlung des wesentlichen Sachverhalts sichert. Die Behörde muss diese Äusserungen zur Kenntnis nehmen, sie würdigen und sich damit in der Entscheidungsfindung und -begründung sachgerecht auseinandersetzen (vgl. Art. 30 und Art. 32 Abs. 1 VwVG; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 29 N. 80 ff., Art. 30 N. 3 ff. u. Art. 32 N. 8 ff.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., 2013, N. 214 ff. u. N. 546 f.).

**3.2** Aus den Akten geht hervor, dass dem Beschwerdeführer keine Gelegenheit gegeben wurde, zur Ausreisebeschränkung vom 28. Juli 2015 vorgängig Stellung zu nehmen. Die verfahrensrechtlichen Normen des Bundes erlauben den Erlass einer Verfügung ohne vorgängige Anhörung der betroffenen Partei bei Zwischenverfügungen, die nicht selbständig anfechtbar sind (Art. 30 Abs. 2 Bst. a VwVG), bei Verfügungen, die durch Einsprache anfechtbar sind (Art. 30 Abs. 2 Bst. b VwVG), bei begünstigenden Verfügungen (Art. 30 Abs. 2 Bst. c VwVG), bei Vollstreckungsverfügungen (Art. 30 Abs. 2 Bst. d VwVG) und bei anderen Verfügungen in einem erstinstanzlichen Verfahren, wenn Gefahr im Verzuge ist, den Parteien die Beschwerde gegen die Verfügung zusteht und ihnen keine andere Bestimmung des Bundesrechts einen Anspruch auf vorgängige Anhörung gewährleistet (Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG). Bei der hier einzig in Frage kommenden Ausnahmeregelung von Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG müssen die entsprechenden Voraussetzungen (Gefahr im Verzuge, volle Überprüfungsbefugnis der Beschwerdeinstanz und Vorbehalt der spezialgesetzlichen Bestimmung) kumulativ vorliegen. Mit "Gefahr im Verzuge" sind Fälle angesprochen, in denen die Betroffenen aufgrund wichtiger Anliegen *und* zeitlicher Dringlichkeit nicht vorgängig angehört werden können. Die Behörde hat dabei das Interesse an der sofortigen Verfügung (ohne vorgängige Anhörung) gegen das Interesse des Betroffenen an der Gewährung des rechtlichen Gehörs abzuwägen. Im Übrigen sind die Voraussetzungen

von Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG restriktiv zu handhaben, da eine nachträgliche Anhörung oft nur einen unvollkommenen Ersatz für eine unterlassene vorgängige Anhörung darstellt (vgl. WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 30 N. 68 ff. m.H.).

**3.3** Gemäss Art. 24c Abs. 5 BWIS sind es die zuständigen kantonalen Polizeien und die Fachstelle Hooliganismus, welche beim Bundesamt den Erlass von Ausreisebeschränkungen beantragen können. Bei dem auf den 8. August 2015 angesetzten deutschen Pokalspiel X.\_\_\_\_\_ gegen Y.\_\_\_\_\_ verhält es sich so, dass die Stadtpolizei C.\_\_\_\_\_ den entsprechenden Antrag am 22. Juli 2015 an die Sektion Hooliganismus richtete. Diese hat die Eingabe geprüft und am 24. Juli 2015 ihrerseits eine Ausreisebeschränkung beantragt (siehe Sachverhalt Bst. E sowie Beilagen 6 und 7 der Vernehmlassung). Am 28. Juli 2015 hat die Vorinstanz daraufhin im dargelegten Sinne verfügt. Wegen des Datums der Sportveranstaltung konnte das rechtliche Gehör vor Erlass der Verfügung nicht mehr gewährt werden.

**3.4** Für die genannte Cup-Partie im benachbarten Ausland sind die Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG gegeben. Mit der Ausreisebeschränkung soll verhindert werden, dass Personen, die im Inland aus Sicherheitsgründen von den Stadien ferngehalten werden, bei Sportanlässen im Ausland Gewalt ausüben können (Urteil des BGer 1C\_370/2013 E. 5.2). Zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Ausreisebeschränkung waren im Falle des Beschwerdeführers ein Rayonverbot und ein Stadionverbot in Kraft. Zudem hatte er wegen Widerhandlung gegen das SprstG strafrechtlich belangt werden müssen (vgl. Sachverhalt Bst. C und D). Die drei Sanktionierungen stützten sich allesamt auf einen Vorfall, der sich am 23. August 2014 während des Cupspiels FC B.\_\_\_\_\_ gegen den FC C.\_\_\_\_\_ zugetragen hatte und deren Urheber der Betroffene gewesen war. Die Vorinstanz war des Weiteren darüber informiert, dass Szenekenner der Stadtpolizei C.\_\_\_\_\_ den Beschwerdeführer den Risikofans des FC C.\_\_\_\_\_ „oder dem näheren Umfeld“ zuordneten und sie damit rechneten, er werde sich nach Reutlingen begeben. Es bestand mithin Gefahr für ein bedeutendes öffentliches Anliegen.

Wegen der vergleichsweise kurzen Zeitspanne zwischen polizeilichem Antrag (22. Juli 2015) und deutschem Pokalspiel (8. August 2015) war auch das zusätzliche Erfordernis der zeitlichen Dringlichkeit gegeben. Weil die Ausreisebeschränkung ihre Wirkungen bereits ab dem 5. August 2015 entfalten sollte, war nämlich Gefahr im Verzuge, hätte die fragliche Verfügung

bei Gewährung des rechtlichen Gehörs doch kaum rechtzeitig eröffnet werden können. Das Bundesamt hat nach Kenntnisnahme der Gefahrensituation denn umgehend verfügt (zum Ganzen vgl. wiederum WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Art. 30 N. 72). Da die übrigen Voraussetzungen (volle Überprüfungsbefugnis einer Beschwerdeinstanz, kein Vorbehalt spezialgesetzlicher Bestimmungen) ohne Zweifel erfüllt sind, war es von daher zulässig, in Anwendung von Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG darauf zu verzichten, den Betroffenen vorgängig anzuhören.

**3.5** Die Parteivertreterin wendet allerdings ein, die Auslosung der Spiele des deutschen Fussballpokals sei schon am 10. Juni 2015 erfolgt. Ab jenem Datum habe der Zeitrahmen für das Erstrundenspiel zwischen dem X.\_\_\_\_\_ und den Y.\_\_\_\_\_ (7. bis 10. August 2015), ab dem 3. Juli 2015 der exakte Termin inklusive Austragungsort und Stadion festgestanden. Vorliegend ist auf den 3. Juli 2015 abzustellen, weil das genaue Datum zuvor nicht definitiv festgelegt war. Die Vorinstanz konnte danach indes nicht sofort eine Ausreisebeschränkung mit vorgängiger Anhörung erlassen. Vielmehr mussten durch die zuständigen Polizeibehörden und die Fachstelle Hooliganismus die notwendigen Abklärungen getätigt werden. Erst die Einschätzung der C.\_\_\_\_\_ Stadtpolizei, wonach der Beschwerdeführer vorhabe, an das deutsche Pokalspiel in Z.\_\_\_\_\_ zu reisen, lieferten dem Bundesamt (zusammen mit anderen Fakten) die relevanten Entscheidungsgrundlagen. Dies war, wie erwähnt (siehe E. 3.3 hier vor), erst am 22. Juli 2015 der Fall. Soweit in diesem Zusammenhang gerügt wird, der verfügenden Behörde sei für die Einzelfallprüfung aufgrund der konkreten Abwicklung der Angelegenheit nur sehr wenig Zeit verblieben, wäre anzumerken, dass die Vorinstanz ansonsten ohne nennenswerten Abklärungsbedarf auf bereits bekannte und unbestrittene Tatsachen wie Rayonverbot, Stadionverbot und rechtskräftiges Strafurteil zurückgreifen konnte. Unabhängig davon war es aber nicht angezeigt, das rechtliche Gehör im Hinblick auf die Partie X.\_\_\_\_\_ gegen Y.\_\_\_\_\_ bereits unmittelbar oder kurz nach dem 3. Juli 2015 zu gewähren (siehe die vom Verfahrensablauf her ähnlich gelagerten Urteile des BVGer C-5932/2014 vom 2. Dezember 2015 E. 4.6, C-5950/2014 vom 7. Januar 2016 E. 4.6 oder C-5935/2014 vom 9. Februar 2016 E. 4.6).

**3.6** Soweit die Rechtsvertreterin zu bedenken gibt, das Recht auf vorgängige Anhörung könne durch verspätete Anfragen der Polizeien bzw. der Zentralstelle Hooliganismus systematisch verletzt bzw. ausgehöhlt werden, lässt sich festhalten, dass in concreto keine Hinweise auf ein bewusstes

Hinauszögern durch die zuständigen Stellen vorliegen. Wohl war das Datum der Partie vom 3. Juli 2015 an bekannt gewesen. Bis zu jenem Zeitpunkt fehlten jedoch naheliegenderweise Hinweise darauf, dass die betreffende Person erwäge, an besagte Begegnung zu reisen. Die anschließende Zeitspanne bis zum Versand des Antrags durch die Stadtpolizei C. \_\_\_\_\_ (22. Juli 2105) bewegt sich derweil in einem vertretbaren Rahmen. Gegen ein systematisches Zuwarten spricht im Übrigen, dass die Vorinstanz das rechtliche Gehör, wenn es der zeitliche Rahmen erlaubt, gewährt (vgl. beispielsweise Urteile des BVGer C-5932/2014 E. 4.7, C-5950/29014 E. 4.7 oder C-5935/2014 E. 4.7).

**3.7** Ergänzt sei an dieser Stelle, dass gerade bei präventivpolizeilichen Massnahmen wie Ausreisebeschränkungen im erstinstanzlichen Verfahren ein Zielkonflikt zwischen der Gewährleistung eines effektiven Zugangs zum Gericht und dem Erlass einer materiell richtigen Verfügung besteht. Diese Ziele liegen beide gleichermaßen im Interesse der Betroffenen. Vorliegend war das Bundesamt gehalten, das Verfahren beförderlich zu behandeln (vgl. MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz: im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Aufl., 2008, S. 840 ff.) und die Ausreisebeschränkung ohne Verzug zu erlassen, sobald die erforderlichen Abklärungen getätigt waren (siehe E. 3.4 – 3.6 weiter vorne). Da die Verfügung erst kurz vor dem Sportanlass eröffnet wurde, konnte nur eine nachträgliche gerichtliche Prüfung stattfinden. Darin sind jedoch nicht Verstösse gegen Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 30 VwVG zu erblicken; vielmehr handelt es sich um aus rechtsstaatlicher Sicht hinzunehmende Konsequenzen der besonderen gesetzlichen Voraussetzungen der Ausreisebeschränkung. Art. 24g BWIS sieht sodann klar vor, dass der Beschwerde nur aufschiebende Wirkung zukommt, wenn dadurch der Zweck der Ausreisebeschränkung nicht gefährdet wird und wenn das Gericht diese ausdrücklich gewährt. Die verfügte Massnahme soll also grundsätzlich auch nach der Ergreifung des Rechtsmittels vollstreckbar sein (vgl. BVGE 2013/33 E. 8.2.2 m.H.). In anderen Bereichen des Verwaltungsrechts erfahren die von einer Verfügung betroffenen Personen mitunter ebenfalls einen möglicherweise nicht wieder gutzumachenden Nachteil tatsächlicher Natur, ohne dass deshalb auf eine Gehörsverletzung zu schliessen wäre. Die diesbezüglichen Rügen erweisen sich somit als unbegründet.

**3.8** Was die darüber hinaus geltend gemachte Verletzung der Begründungspflicht anbelangt, so sind die Behörden gemäss Art. 35 Abs. 1 VwVG verpflichtet, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründungspflicht ist Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 Abs. 2

BV. Sie soll verhindern, dass die Behörden sich von unsachlichen Motiven leiten lassen und es der betroffenen Person ermöglichen, den Entscheid sachgerecht anzufechten. Eine sachgerechte Anfechtung ist nur möglich, wenn sich sowohl die Partei wie auch die Rechtsmittelinstanz über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf welche sich ihre Verfügung stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Die Anforderungen an die Begründung sind umso höher, je weiter der Entscheidungsspielraum und je komplexer die Sach- und Rechtslage ist. Bei schwerwiegenden Eingriffen wird eine sorgfältige Begründung verlangt (vgl. zum Ganzen BGE 137 II 266 E. 3.2 m.H.; BVGE 2012/24 E. 3.2; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., N. 629 ff.; LORENZ KNEUBÜHLER, Die Begründungspflicht, 1998, S. 26 ff. u. 178 ff.).

**3.9** Die Vorinstanz stützt die angefochtene Verfügung auf ein Rayonverbot, ein Stadionverbot, eine strafrechtliche Verurteilung sowie allgemeine Beobachtungen und Erkenntnisse von Szenekennern der Stadtpolizei C.\_\_\_\_\_. Die entsprechende Begründung enthält die zentralen Überlegungen und kann ohne weiteres als genügend angesehen werden. Dass eine einzelfallbezogene Interessenabwägung und Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen wurde, manifestiert sich in der Darlegung der Verdachtsmomente einerseits, der klaren zeitlichen und räumlichen Begrenzung der Massnahme andererseits. Ob sich das Bundesamt zu Recht auf Sachverhaltselemente wie polizeiliche Einschätzungen, etc. berief, bildet derweil Gegenstand der materiell-rechtlichen Beurteilung. Abgesehen davon geht es vorliegend nicht um eine schwerwiegende Grundrechtseinschränkung (siehe Urteil 1C\_370/2013 E. 5.2). Die Rüge, die Begründungspflicht sei verletzt worden, erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet.

**3.10** Schliesslich verlangt die Parteivertreterin vollständige Akteneinsicht. Wie aus dem Sachverhalt hervorgeht, wurde ihr im Verlaufe des Rechtsmittelverfahrens Einsicht in sämtliche Aktenstücke gewährt, welche das Bundesamt der Instruktionsbehörde zugestellt hat (siehe Sachverhalt Bst. H und I weiter vorne). Einzelne Dokumente erhielt sie in anonymisierter Form. Allerdings wurden darin bloss Namen und Telefonnummern abgedeckt, der wesentliche Inhalt dieser Verfahrensakten war ihr ansonsten bekannt, womit den Anforderungen von Art. 26 ff. VwVG Genüge getan ist.

Sonstige Unterlagen wurden weder von der verfügenden Behörde noch vom Bundesverwaltungsgericht herangezogen, weswegen auch kein Verstoß gegen die Aktenführungspflicht vorliegt.

#### **4.**

Materiell macht der Beschwerdeführer eine Verletzung von Bundesrecht, insbesondere von Art. 24c BWIS, Art. 5 VVMH und Art. 7 Abs. 4 VVMH, geltend.

**4.1** Mit den am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Art. 24 ff. BWIS) sollten die Behörden die nötigen Handlungsinstrumente erhalten, um der zunehmenden Gewaltausübung rund um solche Anlässe Einhalt zu gebieten. Die Zuständigkeit des Bundes zum Erlass der drei Massnahmen Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam war damals umstritten und deshalb bis Ende 2009 befristet. In der Folge überführten die Kantone die befristeten BWIS-Bestimmungen per Konkordat praktisch unverändert ins kantonale Recht. Am 1. September 2010 trat das Konkordat in allen 26 Kantonen in Kraft und löste so die befristeten Massnahmen ab. Zudem sieht der unbefristet geltende Art. 24c BWIS als zusätzliche Massnahme des Bundes Ausreisebeschränkungen vor. Das revidierte BWIS trat mit der dazugehörigen Verordnung (VVMH) am 1. Januar 2010 in Kraft (zum Ganzen siehe Urteil 1C\_370/2013 E. 3 m.H.).

**4.2** Gemäss Art. 24c Abs. 1 BWIS kann einer Person die Ausreise aus der Schweiz in ein bestimmtes Land für eine bestimmte Zeitdauer untersagt werden, wenn gegen sie ein Rayonverbot besteht, weil sie sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat (Bst. a), und aufgrund ihres Verhaltens angenommen werden muss, dass sie sich anlässlich einer Sportveranstaltung im Bestimmungsland an Gewalttätigkeiten beteiligen wird (Bst. b). Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Nach Art. 24c Abs. 2 BWIS kann eine Ausreisebeschränkung ausserdem gegen eine Person verfügt werden, gegen die kein Rayonverbot besteht, sofern konkrete und aktuelle Tatsachen die Annahme begründen, dass sie sich im Bestimmungsland an Gewalttätigkeiten beteiligen wird.

**4.3** Dass eine Person sich anlässlich einer Sportveranstaltung in einem bestimmten Land an Gewalttätigkeiten beteiligen wird, ist nach Art. 7 Abs. 4 VVMH namentlich anzunehmen, wenn diese Person sich an Gewalttätig-

keiten im Inland beteiligt hat (Bst. a), aufgrund von Informationen ausländischer Polizeistellen über die Beteiligung an Gewalttätigkeiten im Ausland bereits bekannt (Bst. b) oder Mitglied einer Gruppierung ist, die schon an Gewalttätigkeiten im In- oder Ausland beteiligt war (Bst. c). Für die Verfügung einer Ausreisebeschränkung müssen zudem Hinweise vorliegen, dass die Person oder die betreffende Gruppierung beabsichtigt, zu dem in Frage stehenden Sportanlass ins Ausland zu reisen (Art. 7 Abs. 5 VVMH).

## 5.

**5.1** Die Ausreisebeschränkung ist eine präventive verwaltungsrechtliche Massnahme zur Verhinderung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Sie dient der vorbeugenden Gefahrenabwehr und weist keinen pönalen Charakter auf (vgl. Urteil 1C\_370/2013 E. 4.1 m.H.). In verfahrensrechtlicher Hinsicht gelangen deshalb nicht die strafprozessualen Grundsätze zur Anwendung, vielmehr gelten die Bestimmungen des BWIS, des VwVG und namentlich die Grundprinzipien des Verwaltungsrechts. In Bezug auf die Bedeutung der strafrechtlichen Würdigung des Sachverhalts ist festzuhalten, dass Strafurteile die Verwaltungsbehörde im Normalfall nicht binden. Der Grundsatz der Einheit der Rechtsordnung gebietet indessen, widersprüchliche Entscheidungen zu vermeiden. Die Verwaltungsbehörde soll deshalb nicht ohne Not von den tatsächlichen Feststellungen der Strafbehörden abweichen (vgl. BVGE 2013/33 E. 4.3 m.H.).

**5.2** Gewalttätiges Verhalten oder Gewalttätigkeiten liegen gemäss Art. 4 Abs. 1 VVMH vor, wenn die betreffende Person im Vorfeld einer Sportveranstaltung, während einer solchen Veranstaltung oder im Nachgang dazu bestimmte Straftaten begangen oder hierzu angestiftet hat. In Art. 4 Abs. 2 VVMH wird auch die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch das Mitführen oder Verwenden pyrotechnischer Gegenstände in Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf An- und Rückreisewegen zu und von Sportstätten als gewalttätiges Verhalten eingestuft (vgl. Urteil 1C\_370/2013 E. 4.2 m.H.). Das Konkordat umschreibt den Begriff des gewalttätigen Verhaltens in seinem Art. 2 in gleicher Weise (siehe auch Urteil des BVGer A-2024/2015 vom 1. September 2015 E. 4.1).

**5.3** Die Behörden müssen den Vorwurf der Beteiligung an Gewalttätigkeiten *nachweisen* (Art. 24c Abs. 1 Bst. a BWIS). Ein förmlicher strafprozessualer Beweis ist aber nicht erforderlich. Polizeiliche Massnahmen zur Gefahrenabwehr werden auf entsprechende Anzeichen hin getroffen. Für den Erlass einer präventiven Massnahme wie der Ausreisebeschränkung genügt gemäss Praxis eine hinreichend begründete Vermutung (vgl. Urteil

des BGer 1C\_370/2013 E. 4.4). Als Nachweis gewalttätigen Verhaltens gelten etwa Gerichtsurteile und polizeiliche Anzeigen (Art. 5 Abs. 1 Bst. a VVMH) oder Stadionverbote (Art. 5 Abs. 1 Bst. c VVMH). Ferner können glaubwürdige Aussagen oder Bildaufnahmen der Polizei, der Zollverwaltung, des Sicherheitspersonals sowie der Sportverbände und –vereine (Art. 5 Abs. 1 Bst. b VVMH) als entsprechende Hinweise dienen. Sie sind im Einzelfall zu prüfen und zu gewichten und dienen als Indizien für das Vorliegen der Voraussetzung des gewalttätigen Verhaltens (vgl. BVGE 2014/46 E. 4.2 oder BVGE 2013/33 E. 6.2.2 m.H.). Die Anordnung von konkreten Massnahmen hängt sodann von der Art und Schwere des gewalttätigen Verhaltens ab und muss verhältnismässig sein (vgl. A-2024/2015 E. 4.2.1).

## **6.**

**6.1** Zur Zeit des Erlasses der angefochtenen Ausreisebeschränkung war ein unangefochten gebliebenes Rayonverbot in Kraft. Zu prüfen ist in erster Linie, ob das Rayonverbot bestand, weil der Beschwerdeführer sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten beteiligt hatte (vgl. Art. 24c Abs. 1 Bst. a BWIS). In besagter Konkordatsmassnahme, welche vom 6. Dezember 2014 bis 5. Dezember 2016 gültig ist, wird ihm vorgeworfen, am 23. August 2014, als die Partie FC B. \_\_\_\_\_ gegen den FC C. \_\_\_\_\_ im Gange war, innerhalb des Stadions im Gästesektor eine zu gewerblichen Zwecken bestimmte Handlichtfackel gezündet zu haben. Die Kantonspolizei D. \_\_\_\_\_ habe ihn deshalb bei der zuständigen Staatsanwaltschaft zur Anzeige gebracht (vgl. Vernehmlassungsbeilage 3). Der Betroffene bestreitet dies nicht und hat dagegen denn auch kein Rechtsmittel eingelegt. Art. 4 Abs. 2 VVMH und Art. 2 Abs. 2 des Konkordats qualifizieren bereits das Mitführen von pyrotechnischen Gegenständen als gewalttätiges Verhalten (so in dem ähnlich gelagerten Fall BVGE 2013/33); erst recht gilt dies für das Abbrennen derartiger Gegenstände inmitten von Matchbesuchern. Wie eben angetönt, stellt die Zündung einer Handlichtfackel darüber hinaus eine erhebliche Gefahr für die Zuschauer dar (Urteil des BGer 1C\_370/2013 E. 4.2; zur Gefährlichkeit von Handfackeln siehe ferner das in der Vernehmlassung zitierte Gutachten des wissenschaftlichen Forschungsdienstes Zürich [Vernehmlassungsbeilage 11]). Somit bestehen keine Zweifel, dass das Rayonverbot aufgrund einer vom Beschwerdeführer begangenen Gewalttätigkeit angeordnet wurde.

**6.2** Eng damit zusammen hängt das vom Schweizerischen Fussballverband am 10. Dezember 2014 ausgesprochene zweijährige Stadionverbot

(gültig vom 6. Dezember 2014 bis 5. Dezember 2016, siehe Vernehmlassungsbeilage 4). Das Stadionverbot besteht aus dem gleichen Grund wie das Rayonverbot. Solange das Rayonverbot nicht wieder aufgehoben wird, durfte das Bundesamt daher davon ausgehen, das Stadionverbot sei ebenfalls begründet (vgl. BVGE 2014/46 E. 4.3.2 in fine). Auch gegen diese Massnahme ist der Beschwerdeführer nicht vorgegangen. Gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. c VVMH können Stadionverbote bereits als Nachweis gewalttätigen Verhaltens dienen.

**6.3** Als weiteres – und gewichtigstes – Indiz führt die Vorinstanz die rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung an (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a VVMH). Mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft B. \_\_\_\_\_ vom 9. Januar 2015 wurde der Beschwerdeführer aufgrund des Vorfalles vom 23. August 2014 wegen vorsätzlicher Widerhandlung gegen das SprstG zu einer bedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen à Fr. 30.- sowie einer Busse von Fr. 300.- verurteilt, bei einer Probezeit von drei Jahren (Vernehmlassungsbeilage 2). Der nach Art. 24c Abs. 1 Bst. a BWIS geforderte Nachweis ist daher in mehrfacher Hinsicht erbracht.

**6.4** Sodann ist zu prüfen, ob wegen des Verhaltens des Beschwerdeführers angenommen werden musste, dass er sich anlässlich einer Sportveranstaltung im Bestimmungsland an Gewalttätigkeiten beteiligen würde (Art. 24c Abs. 1 Bst. b BWIS). Die Vorinstanz ging davon aus, dass sich der Adressat der Verfügung am deutschen Pokalspiel vom 8. August 2015 in Z. \_\_\_\_\_ an Gewalttätigkeiten beteiligt hätte. Diese Vermutung gründete zum Einen im bisherigen Verhalten, das zu einem Rayonverbot, einem Stadionverbot und einer strafrechtlichen Verurteilung geführt hatte (siehe vorne E. 6.1 – 6.3). Zum Anderen war das Bundesamt von der Stadtpolizei C. \_\_\_\_\_ dahingehend informiert worden, dass es sich beim Beschwerdeführer um einen Risikofan des C. \_\_\_\_\_ handle oder er dem näheren Umfeld zuzuordnen sei. In der Vergangenheit sei er bei Auswärts-spielen mehrfach negativ aufgefallen. Diese Indizien reichen für die Annahme aus, dass der Betroffene sich an der Begegnung in Z. \_\_\_\_\_ gewalttätig verhalten hätte; dies umso mehr, als die Gewalt im Inland zumindest in einem Fall ganz klar erstellt ist (vgl. Art. 7 Abs. 4 Bst. a VVMH).

**6.5** Nicht von Belang erscheint demgegenüber, ob der Beschwerdeführer als Risikofan bezeichnet werden kann und wie oft er ansonsten negativ aufgefallen ist. Soweit er bestreitet, die Provokation und Auseinandersetzung gesucht zu haben, gilt es immerhin auf die bekannten, dem Polizeirapport vom 16. Dezember 2014 beigelegten Bildaufnahmen zu verweisen

(Vernehmlassungsbeilage 1). Darauf ist zu erkennen, wie der Betroffene mit der Handlichtfackel inmitten dichtgedrängter Zuschauer hantierte. Dem ist nichts beizufügen. Unbestritten ist im Übrigen, dass er sich der harten Fanszene des FC C.\_\_\_\_\_ (der Stadtpolizei C.\_\_\_\_\_ zufolge der Bewegung „GreenPower“, laut Replik der Fanggruppierung „Jokers“) verbunden fühlt, was die eben angesprochenen Beweisfotos hinlänglich bestätigen. Wie an anderer Stelle dargetan, genügt für den Erlass einer präventiven Massnahme eine – hier hinreichend begründete – Befürchtung oder Vermutung (siehe wiederum Urteil 1C\_370/2013 E. 4.4).

**6.6** Der Vorinstanz wurden ferner Hinweise zugetragen, wonach der Beschwerdeführer vorhatte, sich zu jenem Sportanlass ins Ausland zu begeben (Art. 7 Abs. 5 VVMH). So wusste das Bundesamt von Szenekennern der Stadtpolizei C.\_\_\_\_\_, dass damit gerechnet werden müsse, der Betroffene werde nach Z.\_\_\_\_\_ reisen. Er gehöre zur Gruppe gewaltbereiter Anhänger. Seit fünf Jahren sei er als aktiver Ultra bekannt und bei Aktionen immer wieder dabei (vgl. den Antrag auf Ausreisesperre vom 22. Juli 2015 [Vernehmlassungsbeilage 6] und die ergänzenden Informationen der Stadtpolizei St. Gallen vom 27. November 2015 [Vernehmlassungsbeilage 10]). Trotz zum Teil entgegenstehender Äusserungen auf Beschwerdeebene gilt es zu bedenken, dass die Fanverantwortlichen der Sportklubs und die lokalen Polizeiorganisationen die militanten oder sonstige auffälligen Anhänger in der Regel kennen, da sie bei Spielen, welche als risikoreich eingestuft werden, vor Ort präsent sind. Ihnen kommt bei der Beurteilung von einzelnen Aktionen, Ausschreitungen sowie der Identifizierung der Beteiligten eine Schlüsselrolle zu. Dass die Vorwürfe nicht aus der Luft gegriffen sein können, beweisen nur schon der Vorfall vom 23. August 2014 und das Verkehren des Beschwerdeführers im Umfeld radikaler Fans.

**6.7** Bezogen auf den zu beurteilenden Fall wäre im Sinne eine Erläuterung anzumerken, dass die Fans des FC C.\_\_\_\_\_ eine intensive Fan-Freundschaft mit denjenigen des X.\_\_\_\_\_ pflegen. Die Begegnungen des deutschen „Partnerklubs“ gegen den P.\_\_\_\_\_ und den Y.\_\_\_\_\_ gelten als sogenannte Risikospiele, die auch von gewalttätigen Anhängern des FC C.\_\_\_\_\_ besucht werden, um ihre Kollegen dort zu unterstützen. Diese Erfahrung machten die Behörden beispielsweise am 9. Mai 2015. Zum damaligen Risikospiel Z.\_\_\_\_\_ gegen den P.\_\_\_\_\_ waren unbestrittenermassen rund 100 Fans des FC C.\_\_\_\_\_ angereist, gemäss Szenekennern solchen der „GreenPower“ und anderer Risikofanggruppierungen. Vor, während und nach der Partie kam es zu Randalen und Tumulten, in die auch C.\_\_\_\_\_ Hooligans involviert waren. Dass der

Massnahmebelastete nicht der „GreenPower“ sondern den „Jokers“ zugehöre, vermag ihn in keiner Weise zu entlasten. Das Kantonsgericht C.\_\_\_\_\_ hat im Zusammenhang mit der Befragung eines verdächtigten Stadionbesuchers die „Jokers“ nämlich ebenfalls als Ultra-Bewegung charakterisiert, die erklärterweise Pyros als Fanmittel einsetze (vgl. den entsprechenden Bericht im C.\_\_\_\_\_ Tagblatt vom 4. August 2015). Dafür sprechen im Übrigen schon die unter E. 6.5 thematisierten Bildaufnahmen. Vor diesem Hintergrund, insbesondere der offenkundigen Nähe des Beschwerdeführers zu gewaltbereiten Fanggruppierungen und weil er aufgrund des Rayon- und Stadionverbots ohnehin keine Spiele im Inland mitverfolgen darf, lässt sich die vorinstanzliche Auffassung auch in dieser Hinsicht nicht beanstanden. Damit sind die Voraussetzungen einer Ausreisebeschränkung dem Grundsatz nach erfüllt.

**6.8** Der Beschwerdeführer bringt ausserdem vor, die Ausreisebeschränkung verstosse gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Gemäss Rechtsprechung gehen die mit einer Massnahme gemäss Art. 24c BWIS verfolgten öffentlichen Interessen dem privaten Interesse einer Person, ein Fussballspiel im Ausland zu besuchen, allerdings klar vor (BVGE 2013/33 E. 7.2.1 – 7.2.3 oder Urteil 1C\_370/2013 E. 5.1 und 5.2). Die vorinstanzliche Verfügung ist zeitlich begrenzt (vier Tage) und das Verbot der Ausreise in sämtliche Nachbarländer war erforderlich, um den Zweck der Massnahme zu erreichen, das heisst, um zu verhindern, dass sich der Beschwerdeführer am Spiel in Z.\_\_\_\_\_ an Gewalttätigkeiten beteiligen würde. Die kurzfristige Ausreisebeschränkung vom 28. Juli 2015 erscheint demnach als eine für den Betroffenen zumutbare Einschränkung der Bewegungsfreiheit. Auch der Ausgestaltung von Art. 24c Abs. 1 BWIS als Kann-Vorschrift wurde Rechnung getragen und eine individuelle Güterabwägung vorgenommen (siehe E. 3.9 hiervor). Angesichts der klaren Ausgangslage (Rayonverbot, zu welchem später eine rechtskräftige Verurteilung wegen eines Delikts von nicht zu unterschätzender Schwere hinzukam) lag es freilich auf der Hand, zur vorbeugenden Gefahrenabwehr bereits nach kurzen summarischen Abklärungen zum Mittel der Ausreisebeschränkung zu greifen. Eine wertende Gewichtung der sich entgegenstehenden Interessen führt das Bundesverwaltungsgericht mithin zum Ergebnis, dass die verfügte Ausreisebeschränkung eine verhältnismässige und angemessene Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit darstellte.

**6.9** Schliesslich macht der Beschwerdeführer geltend, die Erfassung und Weitergabe seiner Daten an ausländische Behörden stelle einen erheblichen Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung dar (Art. 13 Abs. 2 BV). Aufgrund der Datenweitergabe und deren Speicherung in den entsprechenden Datenbanken drohten ihm im Falle künftiger Reisen Probleme bei Grenzübertreten.

**6.9.1** Art. 13 Abs. 2 BV schützt vor dem Missbrauch persönlicher und personenbezogener Daten. Der behördliche Umgang mit solchen Daten unterliegt strengen gesetzlichen Vorgaben. Bei allfälligen Eingriffen ist eine Interessenabwägung vorzunehmen (vgl. BGE 138 I 256 E. 4). Die von der Parteivertreterin angesprochene Erfassung von Daten ihres Mandanten im Informationssystem HOOGAN findet ihre gesetzliche Grundlage in Art. 24a Abs. 1 BWIS (siehe auch BVGE 2014/46 E. 3.4). Darin aufgenommen werden dürfen ausschliesslich Informationen über Personen, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen im In- und Ausland gewalttätig verhalten haben (Art. 24a Abs. 1 und 2 BWIS). Welche öffentlichen Interessen betroffen sind, kann den vorangehenden Erwägungen entnommen werden. Dem Beschwerdeführer steht es offen, bei der Vorinstanz gegebenenfalls um die Löschung der über ihn in diesem Informationssystem gespeicherten Daten zu ersuchen. Von einem unzulässigen Eingriff in Art. 13 Abs. 2 BV kann jedenfalls keine Rede sein.

**6.9.2** Die Weitergabe von Daten an ausländische Polizeibehörden und Sicherheitsorgane, die für die Sicherheit bei Sportveranstaltungen zuständig sind, ist in Art. 24a Abs. 9 BWIS geregelt und nur im Rahmen eines eng umschriebenen Zweckes möglich. Die betreffenden Informationen dürfen nur weitergeben werden, wenn der Empfänger garantiert, dass sie ausschliesslich der Anordnung von Massnahmen zur Verhinderung von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen dienen. Das Bundesamt weist den Empfänger darauf hin, dass besagte Informationen und Personendaten nur für den Zweck verwendet werden dürfen, zum dem sie weitergegeben wurde und behält sich hierbei vor, Auskunft über die vorgenommene Verwendung zu verlangen (vgl. Art. 11 Abs. 4 VVMH). Die gehegten Befürchtungen wegen der Datenweitergabe erweisen sich somit als unbegründet.

## **7.**

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung

Bundesrecht nicht verletzt und den rechtserheblichen Sachverhalt im Ergebnis richtig und vollständig feststellt; sie ist auch angemessen (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

**8.**

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 20

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 29. Oktober 2015 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour; Einschreiben)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Antonio Imoberdorf

Daniel Grimm

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: