

## Arbeitsgemeinschaft Fananwälte

www.fananwaelte.de  
info@fananwaelte.de



c/o Rechtsanwältin Angela Furmaniak  
Turmstr. 10, 79539 Lörrach  
Tel. 0 76 21 / 447 66  
Fax 0 76 21 / 447 67

28.10.2013

### **Anmerkungen der Arbeitsgemeinschaft Fananwälte zum Entwurf des DFB für neue Stadionverbotsrichtlinien, gültig ab 01.01. 2014**

#### **1. Vorbemerkung**

Die vom DFB vorgelegten Änderungsvorschläge der „*Richtlinien zur einheitlichen Behandlung von Stadionverboten (Stand 11. Oktober 2013)*“, nachfolgend SV-Richtlinien genannt, stellen sich faktisch als Verschärfung dar. Für diese gibt es aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft Fananwälte keinen rechtfertigenden Grund. Die Sicherheitslage in deutschen Stadien ist gut. Im Vergleich zu vielen anderen Großveranstaltungen ist das Risiko, im Zusammenhang mit dem Besuch eines Fußballspiels Verletzungen davon zu tragen, gering.

Es ist bereits fraglich, ob Stadionverbote überhaupt ein geeignetes Mittel sind, um die Sicherheitslage in den Stadien noch weiter zu verbessern. Unabhängig davon begegnet das Instrument Stadionverbot aber auch grundsätzlicher rechtsstaatlicher Kritik als nach der aktuellen Konzeption der SV-Richtlinien bereits die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens ausreicht, um ein Stadionverbot zu verhängen. Da in diesem Zeitpunkt die Schuld des Betroffenen gerade noch nicht positiv feststeht, führt dies zur Situation eines „Stadionverbots auf Verdacht“.

Für die entscheidende Frage, ob von einer bestimmten Person in Zukunft Störungen des Stadionbetriebs zu erwarten sind, ist die bloße Einleitung eines Ermittlungsverfahrens kein für sich aussagekräftiges Indiz. Denn entscheidend ist nicht die Bewertung mutmaßlichen noch nicht bewiesenen Verhaltens, sondern die Prognose zukünftigen Verhaltens. Die bloße Einleitung eines Ermittlungsverfahrens als letztendlich entscheidendes Indiz für die Prognose zukünftigen Verhaltens, stellt eine unzulässige Verkürzung der Anforderungen an eine Gefahrenprognose dar. Dadurch werden nicht nur andere relevante Kriterien, wie z.B. die Persönlichkeit des Betroffenen und sein sonstiges Verhalten in der Vergangenheit außer Acht gelassen, auch wird die Entscheidung über ein Stadionverbot alleine in die Hand der Polizei gegeben.

Inakzeptabel ist, dass künftig verstärkt Verhaltensweisen mit einem Stadionverbot belegt werden sollen, welche keine strafrechtliche Relevanz besitzen, sondern von den zuständigen Gremien lediglich als anstößig beurteilt werden. Auch hierfür ist keine Rechtfertigung ersichtlich. Die

Erweiterung schwerer Fälle auf die ungenau definierte Einleitung von Bußgeldverfahren ist strikt abzulehnen.

Auch wenn sich die Verfasser der SV-Richtlinien um eine Klarstellung bemühen, dass ein Stadionverbot „eine präventive Maßnahme zur Gefahrenabwehr“ und „keine staatliche Sanktion auf ein strafrechtlich relevantes Verhalten, sondern eine Präventivmaßnahme auf zivilrechtlicher Grundlage“ darstellt, ist festzuhalten, dass sich die Verhängung eines Stadionverbots in der Praxis für die Betroffenen faktisch als Strafmaßnahme mit Sanktionscharakter darstellt.

Die vorgesehenen Verbesserungen der Anhörungsrechte der Fans, die obligatorische Konsultation fachkundiger Stellen wie Fanprojekte, Fanbeauftragte und die verstärkte Einbeziehung des Bezugsvereins sind zwar zu begrüßen, ebenso die Ausweitung der Möglichkeiten eines flexiblen Umgangs mit einem bereits verhängten Stadionverbot. Allerdings ist zu kritisieren, dass der Bezugsverein nur bei der Dauer einbezogen werden soll, nicht aber bei der grundsätzlichen Entscheidung, ob ein Stadionverbot verhängt oder ausgesetzt wird. Eine Beteiligung der Fanprojekte sehen die SV-Richtlinien gar nicht vor, sondern lediglich die Erläuterungen hierzu. Dies ist nicht nachvollziehbar.

Die Richtlinien sehen darüber hinaus nur in wenigen Fällen vor, dass Stadionverbote von Beginn an ausgesetzt werden können. Für Stadionverbote der Kategorie B, C und D, also der Mehrzahl der Stadionverbote, ist diese Möglichkeit nur im Ausnahmefall vorgesehen. Dies ist nicht nachvollziehbar und führt zu weiteren grundsätzlichen Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der Richtlinien. Es ist allgemein anerkannt und beispielsweise auch im Bereich der - rein präventiven - Maßregeln des allgemeinen Strafrechts ausdrücklich durch den Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass Gefahren bei positiver Prognose auch durch Bewährungsaussetzung beseitigt werden können. Die Stadionverbotsrichtlinien müssen eine entsprechende Möglichkeit daher zwingend einräumen.

## 2. Einzelne Kritikpunkte:

### a) Zu § 1 Abs. 1

Die Ausweitung des Anwendungsbereichs der SV-Richtlinien auf Personen welche „in einer die Menschenwürde verletzenden Art und Weise aufgefallen“ sind, ist zu abzulehnen.

Aufgrund der Unschärfe und damit verbundenen weiten Auslegungsmöglichkeit dieses Begriffs steht zu befürchten, dass künftig auch Verhaltensweisen von Fans sanktioniert werden, die typischerweise zum Bestandteil der Fankultur gehören wie z.B. zugespitzte Schmähkritik gegenüber gegnerischen Fans oder Vereins- und Verbandsfunktionären. Selbst wenn diese die Grenzen des guten Geschmacks überschreiten sollten, ist die Verhängung eines Stadionverbots dafür unverhältnismäßig und nicht hinnehmbar. Art. 5 Abs. 1 Grundgesetz gilt auch im Stadion.

Im Hinblick darauf, dass Beleidigungen aus rassistischen bzw. fremdenfeindlichen Motiven von § 3 Abs. 3 Nr. 13 der SV-Richtlinien bereits erfasst sind, ist die genannte Ausweitung des Anwendungsbereichs auch überflüssig.

#### **b) Zu § 4 Abs. 3 Nr. 14**

Die Ausweitung des Anwendungsbereichs der SV-Richtlinien auf Verhaltensweisen, die eine „aktive Unterstützung des Einbringens und/oder Abbrennens von pyrotechnischen Gegenständen“ beinhalten, begegnet rechtsstaatlichen Bedenken.

Nach den Hinweisen und Erläuterungen zu den SV-Richtlinien soll darunter u.a. „das Hochhalten von Doppelhaltern und Fahnen etc. fallen, damit darunter verdeckt pyrotechnische Gegenstände gezündet werden können“. Angesichts der Nachweisschwierigkeiten, von welcher Motivation das Zeigen entsprechenden Fanmaterials getragen ist, besteht die Gefahr, einen gesamten Fanblock bzw. eine Vielzahl von Fans für das Verhalten Einzelner quasi in Sippenhaft zu nehmen. Dies ist offensichtlich auch den Verfassern der SV-Richtlinien bewusst, da sich in den Erläuterungen zu den SV-Richtlinien der Hinweis findet, dass „das Hochziehen/Hochhalten einer Blockfahne nicht automatisch zu Stadionverboten für den gesamten Block“ führen soll. „wenn z.B. in einer Ecke unter der Blockfahne pyrotechnische Gegenstände gezündet werden“. Dass trotz dieser Erkenntnis bewusst das Risiko eingegangen wird, auch unbeteiligte Personen mit einem Stadionverbot zu belegen, verstößt gegen rechtsstaatliche Grundsätze und kann nicht hingenommen werden.

#### **c) § 5 Abs. 3, 4. Spiegelstrich**

Die Ausdehnung der Länge eines Stadionverbots auf bis zu 60 Monaten in „wiederholten schweren/wiederholten besonders schweren Fällen“ ist abzulehnen. Für diese Verschärfung gibt es angesichts der insgesamt guten Sicherheitslage keine Rechtfertigung.

Wenn ein Stadionverbot tatsächlich keine Strafmaßnahme darstellen soll, sondern eine präventive Maßnahme zur Gefahrenabwehr, ist hierfür eine Prognoseentscheidung bezüglich des künftigen Verhalten des Betroffenen erforderlich. Eine solche ist für die Dauer von fünf Jahren im Voraus nicht möglich, insbesondere bei noch jungen, sich in der Entwicklung befindlichen Menschen.

Die neue Systematik und Formulierung macht deutlich, dass die Behauptung, die Verhängung eines Stadionverbots habe keinen Strafcharakter, sondern stelle lediglich eine Präventivmaßnahme dar, unzutreffend ist. Die Verhängung eines fünfjährigen Stadionverbots soll „im wiederholten Fall“ möglich sein, gleichzeitig ist hierfür nicht ein tatsächlicher Tatnachweis erforderlich, es genügt vielmehr die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens. Wenn es bei einem Stadionverbot tatsächlich nur um eine Präventivmaßnahme auf der Grundlage einer Prognoseentscheidung und nicht um eine Strafe gehen soll, ist das Kriterium des „Wiederholungsfalls“ schlicht systemwidrig. Selbst wenn ein Fan innerhalb eines kurzen Zeitraums mehrfach auffällig geworden ist, sagt dies für sich genommen nichts über sein künftiges Verhalten aus. Ganz offensichtlich stellt der Aspekt der „wiederholten Auffälligkeit“ nach der Systematik der SV-Richtlinien ein Quasi-Strafzumessungskriterium dar. Zumal bereits die Formulierung „wiederholter Fall“ verlangt, dass es sich um eine nachgewiesene Tat handeln muss.

#### **d) Zu § 7 Abs. 1**

Die Nachweispflicht ist abzulehnen, da eine Nachberichtspflicht der Ermittlungsbehörden besteht. Eine Nachweisbarkeit ist auch nicht immer oder nur schwer möglich, da beispielsweise ein

Beschuldigter nicht in jedem Fall von von der Staatsanwaltschaft über die Einstellung eines Ermittlungsverfahrens benachrichtigt wird oder freisprechende Urteil meist erst Wochen nach der mündlichen Urteilsverkündung schriftlich vorliegen.

Es ist die Aufgabe des DFB bzw. der Vereine/Verbände, die Ermittlungsbehörden zum Bericht über den Ausgang eines Strafverfahrens anzuhalten und dafür Sorge zu tragen, dass die Ermittlungsbehörden dieser Aufgabe auch unverzüglich nachkommen.

#### **e) Zu § 7 Abs. 2**

Es ist bedauerlich, dass der Status Quo aufrecht erhalten bleibt, nach welchem ein Stadionverbot bei Einstellung eines Ermittlungsverfahrens wegen Geringfügigkeit lediglich im Hinblick auf Bestand und Dauer (in Fällen des § 153 StPO) überprüft werden soll bzw. in Fällen des § 153a StPO, auf seine Dauer überprüft werden kann. Mit der Einstellung eines Verfahrens nach einer dieser Vorschriften geben die Strafverfolgungsorgane zu erkennen, dass die (potentielle) Schuld des Betroffenen lediglich gering wiegt. Hinzu kommt, dass nicht selten prozeßökonomische Überlegungen sowohl von Seiten des Gerichts, der Staatsanwaltschaft und des Beschuldigten zu einer Einstellung führen, ohne Präjudiz einer Tatverantwortung.

§ 153 StPO setzt lediglich voraus, dass eine Schuld als gering zu bemessen „wäre“. Die Schuld steht demnach nicht fest. § 153 StPO und die entsprechenden Vorschriften im JGG verlangen im Ermittlungsverfahren keine Zustimmung des Betroffenen für eine entsprechende Einstellung. Dieser kann auf Feststellung einer bestehenden Unschuld daher nicht insistieren, so dass derartige Verfahren grundsätzlich zu einer Aufhebung des Stadionverbots führen müssen. Die Handhabung führt ansonsten zu einer - unzulässigen - Umkehrung der Beweislast und ist mit dem strafprozessualen Verfahren nicht zu vergleichen, da dort im Bereich des § 153 StPO gerade keine Sanktion verhängt wird.

#### **f) Zu § 7 Abs. 5**

Es ist nicht nachvollziehbar, dass die vorzeitige Aussetzung, Reduzierung oder Aufhebung eines Stadionverbots der Kategorie B, C und D frühestens nach der Hälfte der Stadionverbotsdauer in Betracht kommt. Diese Regelung gilt zwar bereits nach der bisherigen Fassung der SV-Richtlinien, bekommt aber vor dem Hintergrund der Verlängerung der Laufzeit eines Stadionverbots auf bis zu fünf Jahre ein besonderes Gewicht. Dadurch wird eine individuelle Beurteilung von Einzelfällen verhindert. Dies gilt insbesondere für junge Betroffene, welche sich noch in der Entwicklung befinden, da mögliche Reifeprozesse nicht berücksichtigt werden können.

Insbesondere im Zusammenhang mit der Ausdehnung der möglichen Dauer eines Stadionverbots auf fünf Jahre kann es im Einzelfall zu nicht hinnehmbaren Konstellationen kommen. Werden z.B. innerhalb kurzer Zeit gegen einen Betroffenen zwei Ermittlungsverfahren eingeleitet, die zur Verhängung eines fünfjährigen Stadionverbots führen und führt eines dieser Verfahren später zu einer Einstellung gem. § 170 Abs. 2 StPO und das weitere zur Verhängung einer lediglich geringfügigen Geldstrafe, hätte dies zur Folge, dass der Betroffene dennoch mindestens 2 1/2 Jahre des verhängten Stadionverbots zu verbüßen hätte, während er anderenfalls möglicherweise nach einer deutlich kürzeren Zeit die Chance auf eine vorzeitige Reduzierung, Aussetzung oder

Aufhebung hätte.

**g) Zu § 9 Abs. 4**

Völlig inakzeptabel ist die Weitergabe von Daten von Personen, gegen die ein Stadionverbot verhängt wurde, im Zusammenhang mit Auslandsspielen an die FIFA, die UEFA bzw. andere ausländische Nationalverbände. Sie ist aus datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten rechtswidrig und strikt abzulehnen.

Abgesehen davon, dass die Weitergabe von solch hochgradig sensiblen Daten, die zu einer Stigmatisierung der Betroffenen führen, aus datenschutzrechtlichen Gründen bereits an sich unzulässig ist, ist festzustellen, dass es für den DFB und noch weniger für den Betroffenen keinerlei Kontrollmöglichkeiten gibt, wie diese Dritten mit den weitergegebenen Daten umgehen. So besteht die Gefahr, dass die Daten bei den genannten Dritten zu sachfremden Zwecken verwendet werden, auf unabsehbare Zeit weiter gespeichert werden oder gar wiederum an weitere Personen und Institutionen weiter gegeben werden, ohne dass der DFB oder gar der Betroffene hierauf Einfluss haben. Im Hinblick auf das gravierende Gefälle der datenschutzrechtlichen Standards innerhalb Europas und der Welt ist die Weitergabe von Daten Betroffener an das Ausland aber auch an die FIFA oder die UEFA unter keinem Gesichtspunkt zu rechtfertigen.

Darüber hinaus besteht eine Datenberichtigungspflicht seitens der Polizei bei geänderter Ermittlungslage, die auch zu einer Reaktionspflicht des DFB führt. Eine solche kann bei einer Weitergabe von Daten an Dritte nicht mehr kontrolliert und durchgesetzt werden.

Der DFB bzw. die Verbände und Vereine sind ohnehin nicht befugt, Daten aus Ermittlungsverfahren an Dritte weiterzugeben, da diese Daten ihnen von den Ermittlungsbehörden im Wege der Polizeiaufgabengesetze ausschließlich zur eigenen Verwendung zur Verfügung gestellt wurden und nicht etwa zur Weitergabe. Hiervon unbenommen bleiben die grundsätzlichen Zweifel der Arbeitsgemeinschaft an der Datenweitergabe durch Ermittlungsbehörden an den DFB an sich.

Oktober 2013

Arbeitsgemeinschaft Fananwälte

(In der Arbeitsgemeinschaft Fananwälte haben sich bundesweit Rechtsanwälte zusammengeschlossen, die regelmäßig Fußballfans vertreten)