

Az.: 3-1262.2/38  
Den 10.07.2019  
App.: 5316 / 5319  
Name: Frau Scholz / Herr König

**Arbeitsgruppe „Bericht des Vorsitzenden über das 5. Spitzengespräch Fußball mit DFB und DFL - Weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit im Zusammenhang mit Fußballspielen“**

**Ergebnisbericht**

**„Weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit im Zusammenhang mit Fußballspielen / Strafverschärfung bzw. Schaffung eines Straftatbestandes bei Einsatz von Pyrotechnik“ (Stand: 10.07.2019)**

Laut Ziffer 3 des Beschlusses zu TOP 16 der 207. Sitzung der IMK wurde der Arbeitskreis II „Innere Sicherheit“ beauftragt, die in dem Positionspapier des Vorsitzenden des Nationalen Ausschusses für Sport und Sicherheit (NASS) aufgelisteten Vorschläge möglicher rechtlicher Handlungsbedarfe in Abstimmung mit dem AK I zu prüfen und der IMK über das Ergebnis zu berichten.

Am 24./25 Juli 2018 tagte die Arbeitsgruppe 2018 im Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg zum Thema „Bericht des Vorsitzenden über das 5. Spitzengespräch Fußball mit DFB und DFL – Weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit im Zusammenhang mit Fußballspielen“.

Ferner wurde die Arbeitsgruppe nach inhaltlicher Abarbeitung des Auftrags am 31.01.2019 gemäß UA RV-Beschluss ergänzend mit dem Auftrag aus TOP 34 der 209. Sitzung der IMK „Strafverschärfung bzw. Schaffung eines Straftatbestandes bei Einsatz von Pyrotechnik“ beauftragt. Die Arbeitsgruppe hat sich hierzu auf schriftlichem Weg nochmals abgestimmt. Hierzu wird in Ziffer II des Berichtes hingewiesen.

**I. Reform des § 125 Strafgesetzbuch (StGB) „Landfriedensbruch“**

1. Nach derzeitiger Rechtslage reicht die bloße Zugehörigkeit zu einer Menschenmenge aus der heraus Gewalttätigkeiten begangen werden nicht (mehr) für eine Strafbarkeit gemäß § 125 StGB aus. Strafbar macht sich nur, wer sich aktiv an Gewalttätigkeiten beteiligt / wem eine individuell vorwerfbare Handlung nachgewiesen werden kann (Vgl. BT-Drucks. VI/139 S. 4, VI/502 S. 9 / Rechtsprechung des BGH von 2008). Damit stößt der Tatbestand des Landfriedensbruchs bei Gewalttaten, die als Gruppe oder aus der Gruppe heraus begangen werden an tatsächliche Grenzen, da der Individualnachweis der Straftäter meist nicht möglich ist. Außerdem gibt es Personen, die keinen aktiven Tatbeitrag leisten, sondern allein schon durch die Zugehörigkeit / Anwesenheit in der Gruppe als Form der psychischen Beihilfe die Gewalthandlungen unterstützen. Für ein solches passives Unterstützungsverhalten fehlt es bislang an strafrechtlichen

Möglichkeiten im Rahmen des Landfriedensbruches, um gegen diesen Personenkreis konsequent vorgehen zu können. Ferner treffen Straftäter vor allem auch bei Fußballspielen Maßnahmen um unerkannt zu bleiben (Umziehen unter dem Schutz großer Fahnen und Banner, Tragen gleicher Kleidung, Anlegen von Vermummungsgegenständen etc.). Aufgrund der anonymen Menschenmenge haben sich trotz Videoüberwachung Probleme hinsichtlich der Nachweisbarkeit gegenüber einzelnen Straftätern herausgestellt. Strafprozessuale Maßnahmen durch die Polizei sind dann vor Ort überwiegend nicht möglich. Eingeleitete Strafverfahren werden oftmals gem. § 170 Abs. 2 StPO eingestellt.

2. **Vorschlag** der Erweiterung des § 125 StGB um Absatz 1a:

(1a) Wer sich ohne Täter oder Teilnehmer gem. Abs. 1 zu sein, nach Beginn solcher Handlungen nach Aufforderung durch die Polizei nicht aus der Menschenmenge entfernt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu 2 Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Durch die Erweiterung soll es der Polizei ermöglicht werden, den anonymen Schutz der Gruppe aufzuheben und den Individualnachweis einer zuvor aus der Gruppe verübten Straftat zu erleichtern. Derjenige, der entgegen der polizeilichen Verfügung weiterhin Bestandteil der schützenden und anonymisierenden Gruppe bleibt, soll sich folglich strafbar machen. Die Durchführung gefahrenabwehrender und strafprozessualer Maßnahmen einschließlich freiheitsbeschränkender und - entziehender Maßnahmen und ein rechtssicherer Ausschluss von Störern an der Veranstaltung soll dadurch ermöglicht werden.

3. **Ergebnis:** Im Rahmen der Erörterung werden zwei Lösungswege aufgezeigt:

→ Zum einen schlagen die Teilnehmer vor, keine Erweiterung um einen Absatz 1a vorzunehmen, sondern das Tatbestandsmerkmal „einwirken“ im § 125 Abs. 1 Nr. 2 StGB wie folgt einzufügen:

(1) Wer sich an

[...]

2. Bedrohungen von Menschen mit einer Gewalttätigkeit, die aus einer Menschenmenge in einer die öffentliche Sicherheit gefährdenden Weise mit vereinten Kräften begangen werden, als Täter oder Teilnehmer beteiligt oder wer auf die Menschenmenge auf eine Art und Weise einwirkt, die geeignet ist, ihre Bereitschaft zu solchen Handlungen zu fördern, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wenn die Tat nicht in anderen Vorschriften mit schwererer Strafe bedroht ist.

Damit wird die Schwelle beim subjektiven Tatbestand insoweit abgeschwächt, als dass keine Absicht zur Verwirklichung des Tatbestands mehr nachgewiesen werden muss.

→ Das Land Nordrhein-Westfalen schlägt die Erweiterung um den formulierten Absatz 1a vor, da die vorstehend genannten tatbestandlichen

Änderungsvorschläge nicht weit genug gehen, bzw. die eingebrachte Problembeschreibung nicht auflösen.

Straftäter nutzen gezielt die anonyme Masse einer Menschenmenge aus, um in deren Schutz oder aus der Gruppe heraus Straftaten unerkannt bzw. unter Vereitelung des Individualnachweises zu begehen. Aufgrund der fehlenden Zuordnung der Tatbeiträge ist der Tatbestand des Landfriedensbruchs und der ursprüngliche Sinn des Straftatbestandes z. Zt. faktisch nicht gegeben.

Der eingebrachte Vorschlag zur Installation eines „Entfernungsgebotes“ nach polizeilicher Aufforderung ist darauf ausgelegt, die Kohäsion der Gruppe zu stören, eine Besinnung auf normadäquaten Verhaltens zu ermöglichen und somit in praktischer Ausprägung, die Gruppe zu verkleinern, bzw. den anonymen Schutz der Gruppe aufzuheben. Das bewusste Verbleiben in der Gruppe (aus der/bzw. aus deren Schutz Straftaten begangen werden) kann insofern zumindest als psychische Unterstützung der Tathandlungen oder des Deckens abgeschlossener Tathandlungen gewertet werden. Die durch andere Mitglieder der AG eingebrachten Einwände, dass ein „Überhören“ der polizeilichen Entfernungsaufforderung schon zu einer Strafbarkeit führen könnte bzw. ein rechtzeitiges Auflösen einer gewaltbereiten Gruppe nicht möglich sei, verfangen insofern nicht, als dass ein solches polizeiliches Vorgehen in Versammlungslagen mit aufrührerischen Verlauf von Verwaltungsgerichten bestätigte Praxis ist. Zur Gewährleistung des differenzierten Vorgehens der Polizei bei Versammlungslagen (friedliche Versammlungsteilnehmer/unfriedliche Versammlungsteilnehmer) ergehen regelmäßig polizeiliche Verfügungen (Entfernungsgebote) als Minusmaßnahmen zu einem Versammlungsverbot. Regelmäßig werden entsprechende Verfügungen in der Regel über LauKW drei Mal ausgesprochen, um einem späteren Vorwurf des „Überhörens“ vorzubeugen. Auch wird den Versammlungsteilnehmer Zeit eingeräumt, die Verfügung zu befolgen. Ein entsprechendes Vorgehen im Zusammenhang mit gewalttätigen Gruppen bei Veranstaltungen ist inhaltsgleich bzw. hier erst recht anwendbar, da im Gegensatz zu Versammlungslagen der Schutzbereich des Art. 8GG nicht greift und insofern keinerlei Rechtfertigungen oder schützenswerte Interessen für das delinquente Verhalten gegeben sind.

An die polizeiliche Verfügung sind entsprechende Qualitätsmerkmale zu knüpfen, um den Adressatenkreis bestimmbar zu machen und nach allgemeinem Empfinden die Wahrnehmung der Verfügung zu ermöglichen.

## **II. Gesetzesinitiative zur Strafmaßserhöhung bei der missbräuchlichen Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen**

1. Die Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen wird oftmals als Kerninhalt choreografischer Unterstützung, insbesondere durch Ultragruppierungen gesehen. Sofern keine Gefährdungs- bzw. Verletzungstatbestände erfüllt sind, stellen das

Mitführen und Verwenden/Abbrennen zugelassener Pyrotechnik (z.B. Bengalos, Rauchtöpfe), soweit es sich um Gegenstände der Kategorien F1, P1 und T1 handelt, grundsätzlich weder eine Straftat noch eine Ordnungswidrigkeit dar.

Eine Strafbarkeit für den Umgang mit nicht-konformen Pyrotechnikprodukten durch Personen ohne sprengstoffrechtliche Erlaubnis kann sich etwa nach den Vorschriften des § 40 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3, Abs. 5 S. 2 SprengG und § 42 SprengG ergeben. Hinsichtlich der Strafbarkeit wegen des Abbrennens nicht zugelassener Pyrotechnik liegt jedoch eine grundsätzliche Nachweisproblematik vor, da bei abgebrannter Pyrotechnik i. d. R. nicht mehr feststellbar ist, ob es sich um zugelassene oder nicht zugelassene Erzeugnisse gehandelt hat. Letztlich gibt es im Sprengstoffgesetz (SprengG) keine Strafbarkeitsnorm bezüglich des Abbrennens von zugelassenen pyrotechnischen Gegenständen in einer Menschenmenge, es sei denn es handelt sich um Pyrotechnik der Kategorie F4, für die die Ausnahme nach § 40 Abs. 5 S. 1 SprengG nicht gilt. Ansonsten beginnt die Strafbarkeit hier erst bei der Entstehung von Sachschäden (§ 303 StGB) oder Gesundheitsbeeinträchtigungen / Verletzungen (§§ 224 f StGB). In der Praxis ist die Beweisführung für eine Gesundheitsgefährdung jedoch ein großes Problem, unter anderem auch, weil eine Strafbarkeit durch die Einwilligung der Umstehenden ausgeschlossen sein kann.

Die heutige Rechtslage ist davon geprägt, dass sich die gesellschaftliche Missbilligung wie auch die tatsächliche Gefährlichkeit solcher Verhaltensweisen im Strafrecht bzw. im Recht der Ordnungswidrigkeiten nicht angemessen widerspiegeln. Die Täter profitieren insoweit von Lücken bei den Tatbeständen im allgemeinen Strafrecht, d.h. dem Strafgesetzbuch, wie auch im besonderen Rechtsbereich von Sprengstoffgesetz (SprengG) und erster Verordnung zum Sprengstoffgesetz (1. SprengV). Diese Lücken sollen durch Rechtsänderungen geschlossen werden. Soweit der missbräuchliche Umgang mit Pyrotechnik im Einzelfall schon heute mit Strafen bzw. Bußgeldern belegt ist, erscheinen diese bei genauerem Hinsehen oft nicht als tat- und schuldangemessen. Insofern könnte es angezeigt sein, bei den Straf- und Bußgeldvorschriften zu nachjustieren, weil mitunter ein erhebliches strafwürdiges Fehlverhalten „nur“ als Ordnungswidrigkeit sanktioniert wird.

2. **Vorschlag** zur Ergänzung des § 46 der 1. SprengV:

„§ 46 der 1. SprengV „Ordnungswidrigkeitentatbestände“

*Ordnungswidrig im Sinne des § 41 Abs. 1 Nr. 16 des Sprengstoffgesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig*

.....

8d entgegen § 23 Absatz 1 oder Absatz 2 Satz 1 einen pyrotechnischen Gegenstand abbrennt und dadurch die Gesundheit und/oder die körperliche Unversehrtheit anderer gefährdet.

Der im Positionspapier dargestellte Vorschlag zur Ergänzung des § 46 der 1. SprengV um einen weiteren Ordnungswidrigkeitentatbestand soll den unerlaubten Umgang mit explosionsgefährlichen Stoffen im Sprengstoffgesetz verschärfen, der die Lücke zwischen der folgenlosen und folgenbehafteten Verwendung von solchen Gegenständen schließt (Gefährdungstatbestand). Die unerlaubte Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorien F2 und F3, bei der niemand nachweisbar zu Schaden kommt, stellt aktuell nur eine Ordnungswidrigkeit nach § 23 i.V.m. § 46 Nr. 8b 1.SprengV dar. Derzeit unterscheiden die Ordnungswidrigkeitentatbestände in der 1. SprengV nicht zwischen pyrotechnischem Missbrauch ohne Gefährdung Dritter und pyrotechnischem Missbrauch mit Gefährdung Dritter (die aber zu keinem Schaden geführt hat).

3. **Ergebnis:** Keine Ergänzung um einen Gefährdungstatbestand, sondern Erweiterung und Änderung weiterer Regelungen.

Aufgrund zu erwartender Probleme bei der Beweisführung zum Tatnachweis, ob eine Gefährdung Dritter vorgelegen hat oder nicht, erscheint eine Ergänzung um einen Gefährdungstatbestand als nicht zielführend, da sich oftmals die Problematik einer etwaigen Einwilligung von Betroffenen stellen könnte und die Gefährdung auch bisher über § 17 OWiG bei der Festsetzung der Bußgeldhöhe (bis zu 50.000 €) hinreichend berücksichtigt werden könnte.

Zielführend erscheinen vielmehr folgende weitere in der Besprechung erarbeitete Regelungen:

- Die Teilnehmer regen die Prüfung einer folgenden Erweiterung des § 40 Abs. 5 Satz 2 SprengG an:

„..... oder, wenn der nach § 5 Absatz 1 Nummer 1 konformitätsbewertete oder nach § 47 Absatz 2 oder Absatz 4 zugelassene pyrotechnische Gegenstand nicht für den vorgesehenen Zweck verwendet wird.“

Der Vorschlag des Bundeslandes Hessen, der vorsieht, dass § 40 Abs. 5 Satz 1 SprengG, der eine Strafbarkeit des Erwerbs und Umgangs von erlaubten bzw. zugelassenen pyrotechnischen Gegenstände/Stoffe ausschließt (Privilegierung für konformitätsbewertete oder zugelassene pyrotechnische Gegenstände - der Umgang / Verkehr kann deshalb nur Gegenstand einer Ordnungswidrigkeit nach § 41a SprengG sein), geändert werden sollte, wird aufgegriffen. Hierzu wird § 40 Abs. 5 Satz 2 SprengG insofern ausgeweitet, als dass die Privilegierung auch dann nicht gilt, wenn erlaubte bzw. zugelassene pyrotechnische Gegenstände außerhalb des vorgesehenen Zwecks verwendet werden (Ausnahme von der Privilegierung bei einer zweckwidrigen Verwendung). Diese Privilegierung ist dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn sich der Täter mit seinem Handeln bewusst und klar außerhalb des bei der Konformitätsbewertung bzw. Zulassung angenommenen Verwendungszwecks für den pyrotechnischen Gegenstand bewegt.

Insoweit wurden jedoch in der Arbeitsgruppe Bedenken vorgebracht, dass die Erweiterung der Strafbarkeit bei einer zweckwidrigen Verwendung ohne konkrete Gefährdung angesichts der möglichen Fallgestaltungen sehr weitreichend erscheine und sich zudem das Problem stelle, dass die Verwendungszwecke und die Verwendungsbedingungen primär vom Hersteller festgelegt werden und oft sehr allgemein sind. Es wurde aber auch vorgetragen, u.a. mit Hinweis auf das Waffengesetz, dass ein solches Vorgehen machbar erscheine. Im Sprengstoffrecht werde bewusst - auch bei einer unerlaubten Verwendung - bzgl. der Sanktionen zwischen dem Grunde nach sicheren (geprüften) und weniger gefährlichen Produkten einerseits und ungeprüften bzw. unzulässigen Produkten andererseits differenziert mit entsprechender Einstufung als Ordnungswidrigkeit oder Straftat. Daher seien schon jetzt Feuerwerkskörper der Kategorie F4 („Feuerwerkskörper, von denen eine große Gefahr ausgeht ...“) nicht vom Ausschluss der Strafbarkeit umfasst.

- Die Teilnehmer regen ferner die Prüfung eines neuen Tatbestands in § 40 Abs. 3a SprengG „Verwendung von Pyrotechnik in bzw. gegen Menschenmengen“ als regelmäßige Straftat mit erhöhter Strafe an:

*„Mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr wird bestraft, wer wissentlich durch eine der in den Absätzen 1 oder 2 bezeichneten Handlungen explosionsgefährliche Stoffe in oder gegen Menschenmengen einsetzt.“*

In § 40 Abs. 4 SprengG müsste dann folgende Ergänzung vorgenommen werden:

*„Handelt der Täter in den Fällen des Absatzes 1, 2 oder 3a fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe.“*

Pyrotechnik kann ein gemeingefährliches Tatmittel sein. Wird es in bzw. gegen Menschenmengen eingesetzt, erhöht dies die Gefährdung von Leib und Leben Dritter erheblich, da der Täter eine Ausweitung des gefährlichen Mittels nicht mehr kontrollieren kann. Deshalb muss dieses Verhalten schon als abstrakte Gefahr strafbar sein und die Mindeststrafe für ein solches Verhalten „Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr“ lauten, was bedeutet, dass zwingend eine Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu maximal 15 Jahren zu verhängen ist. Das wäre adäquat im Vergleich zur Strafandrohung bei den Brandstiftungsdelikten. Bisher fällt die Verwendung von Pyrotechnik in bzw. gegen Menschenmengen allenfalls unter § 40 Abs. 3 SprengG, wenn es eine konkrete Gefährdung von Leib oder Leben eines anderen oder von fremden Sachen von bedeutendem Wert gegeben hat. Die Sanktion lautet aber auch dann nur auf eine Geldstrafe oder eine Freiheitsstrafe bis zu maximal fünf Jahren.

In der Arbeitsgruppe wurden gegen die Erweiterung jedoch teilweise ebenfalls Bedenken vorgebracht, da der vorgeschlagene Tatbestand zu weitgehend und

das Strafmaß hinsichtlich der möglichen Fallgestaltungen als unverhältnismäßig erscheine.

- Es wird ebenfalls angeregt, für das Mitführen von pyrotechnischen Gegenständen bei öffentlichen Veranstaltungen / Versammlungen und z. B. bei der Anreise dorthin in § 41 SprengG oder in einem anderen geeigneten Gesetz einen neuen Ordnungswidrigkeitstatbestand zu schaffen:

*„Ordnungswidrig handelt wer bei öffentlichen Veranstaltungen oder Versammlungen pyrotechnische Gegenstände mitführt.“*

*„Ordnungswidrig handelt ebenfalls, wer pyrotechnische Gegenstände auf der Anreise zu Veranstaltungen oder Versammlungen mitführt.“*

- Die Teilnehmer regen an, einen Beihilfetatbestand als Ordnungswidrigkeit für Stadionbetreiber in § 41 SprengG oder in einem anderen geeigneten Gesetz wie folgt zu schaffen:

*„Ordnungswidrig handelt, wer als Veranstalter dazu beiträgt, dass ...“*

Gem. §§ 35, 38 Versammlungsstättenverordnung des Bundes (VStättVO) ist der Veranstalter bzw. Betreiber für die Sicherheit der Veranstaltung und für die Einhaltung der Rechtsvorschriften verantwortlich. Die Teilnehmer sind sich einig, dass der Betreiber des Fußballstadions aufgrund der Problematik mit den pyrotechnischen Gegenständen mehr in die Verantwortung genommen werden sollte.

- Die Teilnehmer regen ebenfalls an, die Höhe des Bußgelds anzupassen bzw. zu vereinheitlichen. Die Praxis hat gezeigt, dass der bisher festgelegte Rahmen nicht ausreichend ist.

### **III. Gesetzesinitiative zur Strafmaßerhöhung bei Vermummungstatbeständen**

1. Nach derzeitiger Rechtslage ist eine Vermummung bei öffentlichen Veranstaltungen gemäß § 17 a Abs. 2 Versammlungsgesetz des Bundes (VersG) verboten. Eine Vermummung liegt vor, wenn eine Identifizierung unmöglich gemacht bzw. erschwert wird, wenn also die Person ihr Gesicht ganz oder teilweise durch Tragen von Gegenständen unkenntlich macht. In Fußballstadien hat sich gezeigt, dass eine Vermummung der Störer durch das Tragen von Gegenständen (z. B. Maske, Sonnenbrille, Kopfbedeckungen) dazu dient, weitere Straftaten unerkannt zu begehen. In der Praxis wird dadurch eine Identifizierung der Störer meist unmöglich bzw. erschwert. In Bezug auf das Mitführen von Gegenständen ist es oftmals schwierig nachzuweisen und zu sanktionieren, dass entsprechende Gegenstände mitgeführt werden, um diese auch anlassbezogen identitätsverhindernd zu tragen.

2. **Vorschlag** der Erweiterung der Regelungen zur Strafbarkeit (§ 27 Abs. 2 Nr. 2 VersG) um die Regelung zum Mitführen von Gegenständen (vgl. § 29 Abs. 1 Nr. 1 a VersG).

Bisher ist in § 29 Abs. 1 Nr. 1 a und Abs. 2 Versammlungsgesetz des Bundes (VersG) geregelt, dass das Mitführen von Gegenständen, die geeignet sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, mit einem Bußgeld geahndet werden können (Ordnungswidrigkeit).

Der im Positionspapier gemachte Vorschlag beabsichtigt die Erweiterung der Regelung der Strafbarkeit (§ 27 Abs. 2 Nr. 2 VersG – Tragen derartiger Gegenstände) um die Regelung zum Mitführen von Gegenständen (§ 29 Abs. 1 Nr. 1 a VersG). Hierdurch sollen die unmittelbare Einleitung von strafprozessualen Maßnahmen und von Maßnahmen zur Unterbindung aus dem Gefahrenabwehrrecht erleichtert werden, da das Mitführen bislang lediglich eine Ordnungswidrigkeit darstellt.

3. **Ergebnis:** Keine Erweiterung der Regelungen zur Strafbarkeit beim Mitführen, sondern Aktualisierung / Anpassung der Bußgeldhöhe

Hinsichtlich des Vorschlags der Erweiterung des Straftatbestandes um das Mitführen von Gegenständen, die der Vermummung dienen können, bestehen erhebliche rechtliche Bedenken. Hierbei ist zu beachten, dass z. B. ein ganz normaler Fan, der im Winter im Fußballstadion mit einem Schal um den Mund umhüllt ist, dann auch den vorgeschlagenen Straftatbestand erfüllen könnte. Letztendlich ist für die Einleitung von gefahrenabwehrrechtlichen Maßnahmen im Rahmen der Verhältnismäßigkeit irrelevant, ob es sich hier um eine Ordnungswidrigkeit oder eine Straftat handelt.

→ Vielmehr wird als Maßnahme angeregt, den Rahmen der Bußgeldhöhe zu aktualisieren und in Euro abzuändern. Gem. § 29 Abs. 1 Nr. 1 a i. V. m. Abs. 2 VersG kann bei einer öffentlichen Veranstaltung das Mitführen von Gegenständen, die geeignet sind, die Feststellung der Identität zu verhindern, derzeit mit einer Geldbuße bis zu 1000 Mark geahndet werden.

#### IV. **Ausreisebeschränkungen**

1. Nach der derzeitigen Rechtslage gibt es nach dem Deutschen Passgesetz (PassG) und dem Deutschen Personalausweisgesetz (PAuswG) Möglichkeiten, die Reisen bekannter Störer zu Fußballspielen der deutschen Nationalmannschaft ins Ausland zu verhindern, sofern „sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährdet“ (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 PassG) sind.

2. **Vorschlag** zur Erweiterung der Formulierung des § 7 PassG:

„§ 7 Passversagung



(1) Der Pass ist zu versagen, wenn bestimmte Tatsachen die Annahme begründen, dass der Passbewerber

1. die innere oder äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange oder das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland im Ausland gefährdet;“

Belange der inneren und äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gemäß § 7 PassG dürften auch bei gewalttätigen Auseinandersetzungen deutscher Störer im Ausland regelmäßig nicht gefährdet sein. Die bisherige Formulierung sei daher zu unbestimmt und bedürfe der richterlichen Auslegung.

### 3. **Ergebnis:**

Eine Erweiterung des Tatbestandes in der vorgeschlagenen Form ist insofern nicht erforderlich, als das schon nach derzeitiger verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung (siehe Anlage) das „Ansehen“ der Bundesrepublik Deutschland unter das Tatbestandsmerkmal „sonstige erhebliche Belange“ gem. § 7 Abs. 1 Nr. 1 PassG fällt.

→ Es wird angeregt, diese Urteile dem Verteiler im UA RV bekanntzugeben.

*Soweit es bei der Umsetzung dieser Regelungen noch Vollzugsdefizite geben sollte, sind die Ablaufprozesse in den Bundesländern zu optimieren und mit Handreichungen zu konkretisieren.* Im Jahre 2015 gab es eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe (BLAG) „Intensivtäter Gewalt und Sport – Folgeauftrag zur Nutzung von präventiv polizeilichen Maßnahmen“, die mit Handlungsempfehlungen eine Grundlage geschaffen hat, um eine Verfügung präventiv polizeilicher Maßnahmen gegen Gewalttäter bei Sportereignissen durch eine intensiviertere Zusammenarbeit und einen intensivierten standardisierten Informationsaustausch der Länder und des Bundes zu ermöglichen. Der UA FEK hat mit Beschluss vom 20.04.2015 u. a. die Handlungsempfehlungen zur Kenntnis genommen und hat empfohlen, die Handlungsempfehlungen in den Ländern und im Bund umzusetzen. Die Problematik besteht jedoch darin, dass es in allen Bundesländer unterschiedliche Zuständigkeiten hinsichtlich polizeilich präventiver Maßnahmen gibt.

## V. **Entziehung der Fahrerlaubnis bei Störern Sport**

1. Nach derzeitiger Rechtslage kann die Entziehung der Fahrerlaubnis gem. § 69 StGB nur erfolgen, wenn eine rechtswidrige Tat bei oder im Zusammenhang mit dem Führen von Kraftfahrzeugen oder unter Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers begangen wurde. Weitere tatbestandliche Voraussetzung ist die sich aus der Tat ergebene Ungeeignetheit zum Führen von Kraftfahrzeugen.
2. **Vorschlag** zur Erweiterung des § 69 StGB um Absatz 1a:

(1a) Die gerichtliche Entziehung der Fahrerlaubnis ist auch möglich, wenn jemand beim oder im Zusammenhang mit Sportveranstaltung Straftaten begeht und sich aus der Tat die Ungeeignetheit zum Führen von Kraftfahrzeugen ergibt.

Die Entziehung der Fahrerlaubnis ist ein empfindlicher Einschnitt in die Alltags- und Lebensgestaltung. Der tatsächliche Fahrerlaubnisentzug kann bedingt durch den damit einhergehenden Verlust an Komfort, Mobilität und Lebensqualität sozialadäquates Verhalten in der Zukunft fördern. Der abschreckenden Wirkung einer solchen Maßnahme wird eine hohe Bedeutung beigemessen.

Der im Positionspapier dargestellte Vorschlag soll den Störer zum Umdenken bewegen und als unmittelbare Konsequenz abschrecken. Hierbei soll die charakterliche Ungeeignetheit zum Führen von Kraftfahrzeugen im Zusammenhang mit begangenen Straftaten bei Sportveranstaltungen in den Vordergrund gestellt werden, um damit die Fahrerlaubnis des Störers entziehen zu können.

### 3. **Ergebnis:** Alternative Umformulierung zur Erweiterung des § 69 Abs. 1 a StGB.

Die Teilnehmer sind sich nach einer Diskussion darüber einig, dass die Entziehung der Fahrerlaubnis nicht an Sportveranstaltungen bzw. an Fußballspiele rechtlich geknüpft werden kann, da es sich bei dem § 69 StGB nicht um eine Strafnorm sondern um eine Konzentrationsnorm handelt. Die Entziehung der Fahrerlaubnis aufgrund der charakterlichen und körperlichen Ungeeignetheit ergibt sich bereits aus dem § 46 Abs. 1 Fahrerlaubnisverordnung (FeV). Allerdings wird die Norm von Verwaltungsbehörden, u. a. aufgrund der rechtlichen Hürden und des entsprechenden Verfahrensaufwandes, unterschiedlich angewandt.

→ Daher regen die Teilnehmer folgende Umformulierung zur Erweiterung des § 69 Abs. 1 a StGB an:

„Die gerichtliche Entziehung der Fahrerlaubnis ist zu prüfen und nach pflichtgemäßem Ermessen auszusprechen, wenn sich aus der Tat oder dem Tatzusammenhang die Ungeeignetheit zum Führen von Kraftfahrzeugen ergibt“.

Hierdurch entsteht eine neue fühlbare Sanktion, die an die charakterliche Ungeeignetheit knüpft und nach dem Strafrecht umgesetzt werden soll.

## Sonstige Themen

### VI. Gebühren

Das Urteil des OVG Bremen vom 05.02.2018, Az.: 2 LC 139/17 wird kurz angesprochen. Grundsätzlich herrscht die Auffassung, dass die Revisionsentscheidung des BVerwG abgewartet werden sollte und derzeit keine konkreten Überlegungen zur Schaffung von Gebührenregelungen bekannt sind.

Das Bundesland Hessen beabsichtigt, einen Gebührentatbestand hinsichtlich der Heimbegleitung von Problemfans zu schaffen. Aus Sicht der Teilnehmer wäre es auf jeden Fall wünschenswert, für konkrete Störer einer öffentlichen Veranstaltung Gebührentatbestände zu schaffen, um diese in die Kostenpflicht nehmen zu können.

## **VII. Stadionverbot**

Die Vertreter aus Baden-Württemberg berichten wie folgt kurz zur Thematik.

Bundesweit wirksame Stadionverbote werden von den veranstaltenden Vereinen der ersten vier Fußballligen verhängt, soweit es um die Sanktionierung von Verhalten im Veranstaltungsraum geht. Die Vereine insgesamt zeigen insbesondere bei Stadionverboten gegen die eigene Fanszene eher Zurückhaltung, indem Stadionverbote oft gar nicht verhängt oder bei Ersttätern reduziert, gänzlich ausgesetzt oder zurückgenommen bzw. aufgehoben werden.

Mit Schreiben des Inspektors der Polizei an den Sicherheitsbeauftragten des DFB von Mai 2016 hat das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg um Prüfung gebeten, ob eine neutrale Zentralstelle für die Vergabe und Verwaltung von bundesweit wirksamen Stadionverboten eingerichtet werden kann. Als Vorbild wurde dabei das Verfahren des Württembergischen Fußballverbandes (wfv) in der Oberliga Baden-Württemberg angeführt, bei dem der wfv als zentrale Stelle die ligaweiten Stadionverbote ausschließlich selbst erteilt und verwaltet sowie auch die Anhörung der Betroffenen durchführt. Der DFB hat daraufhin mitgeteilt, dass dieser Vorschlag bereits aufgenommen und in zahlreichen Gesprächen erörtert worden sei. Eine Änderung der aktuellen Verfahrensweise wird jedoch nicht in Aussicht gestellt.

Das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg ist allerdings weiterhin der Auffassung, dass privatrechtliche Stadionverbote des Deutschen Fußball Bundes e. V. (DFB) und der Vereine, soweit sie konsequent angewandt werden, ein effektives und praktikables Mittel wären, um Störer und Gewalttäter von bestimmten Fußballspielen fernzuhalten und die Sicherheit im Zusammenhang mit Fußballspielen zu erhöhen. Hinsichtlich negativer Erfahrungen, die sowohl in Baden-Württemberg als auch in anderen Bundesländern mit der aktuellen Verfahrensweise gemacht wurden, hat das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg bei der Tagung mit der Zentralen Informationsstelle Sporteinsätze eine bundesweite Abfrage initiiert. Die Ergebnisse aller Länder und der Bundespolizei wurden an die Zentralstelle übermittelt. Diese hat dem DFB im November 2017 zu den erfolgten Rückmeldungen mitgeteilt, dass die DFB-Richtlinien hier von den Vereinen offensichtlich nicht bzw. nicht angemessen umgesetzt würden. Daher sollten die in den Vereinen zuständigen Verantwortlichen vom DFB auf die Wichtigkeit einer möglichst bundesweit an den Richtlinien orientierten Umsetzungspraxis im Umgang mit dem bundesweit wirksamen Stadionverbot hingewiesen werden.

Eine neutrale Zentralstelle für die Vergabe und Verwaltung von bundesweit wirksamen Stadionverboten wurde bisher nicht eingerichtet.

- Die Einrichtung einer solchen Zentralstelle wird jedoch weiterhin für erforderlich gehalten und wird somit nochmals angeregt.

### **VIII. Spieltagplanung**

Ein Vertreter aus Baden-Württemberg berichtet wie folgt kurz zur o. g. Thematik:

Das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg hat die öffentliche Ausschreibung der Medienrechte an Bundesliga-Spielen für den Zeitraum 2017/2018 bis 2020/2021 durch die DFL zum Anlass genommen, an den Vorsitzenden des Nationalen Ausschusses Sport und Sicherheit (NASS) heranzutreten. Dieser wurde mit Schreiben des Inspektors der Polizei von Mai 2016 gebeten, zu prüfen, ob bei der Gestaltung von diesbezüglichen Verträgen der DFL mit den Rechteerwerbern der Notwendigkeit von kurzfristigen Verschiebungen aus polizeilichen Gründen Rechnung getragen werden kann. Es wurde eine Öffnungsklausel vorgeschlagen, die bedingte zeitliche Verschiebungen in einem abgestimmten Rahmen erlaubt. Vom Vorsitzenden des NASS wird dieser Vorschlag als nicht erfolgsversprechend bewertet, da in diesem Zusammenhang keine Verhandlungsbereitschaft seitens der Fußballverbände bestünde. Das Thema war ferner an den letzten beiden Spitzen- bzw. Fachgesprächen zwischen den Vertretern der IMK sowie der Fußballverbände DFB und DFL nicht auf der Tagesordnung und wurde auch nicht besprochen.

- Die Teilnehmer dieser Besprechung regen nochmals an zu prüfen, ob in Medienverträge der DFL nicht doch eine entsprechende Öffnungsklausel mitaufgenommen werden kann, die auch umgesetzt wird.

gez. Marco König