



Linus Schmitt

## **Das bundesweite Fußball-Stadionverbot**

Eine rechtliche Untersuchung mit Praxishinweisen  
für Fußballvereine und Betroffene

# Kapitel 1 Grundlagen und Funktionsweise des bundesweiten Stadionverbots

## A. Einführung und Gang der Darstellung

### I. Gegenstand der Arbeit

#### 1. Einführung

„Rechtsstaatlich untragbar“<sup>1</sup>, „der Willkür die Tür geöffnet“<sup>2</sup>, „im Zweifel gegen den Fußballfan“<sup>3</sup> – Medien<sup>4</sup>, Fußballfans und Fangruppierungen<sup>5</sup> reagierten empört, als der Bundesgerichtshof am 30.10.2009 erstmals über ein bundesweites Fußball-Stadionverbot urteilte.<sup>6</sup> Auch die juristische Fachliteratur schenkte der Entscheidung größte Aufmerksamkeit:<sup>7</sup> „Nur wenige Urteile in Zivilsachen haben eine so hohe gesellschaftspolitische Relevanz wie dieses.“<sup>8</sup> – „Das Thema Stadionverbote hat es in sich.“<sup>9</sup> „Gerade ob der enormen emotionalen Betroffenheit der von einem Stadionverbotsverfahren Betroffenen und der enormen Komplexität dieses Themas, bietet sich ein spannendes und übergreifendes

---

<sup>1</sup> Süddeutsche Zeitung vom 30.10.2009, <http://www.sueddeutsche.de/sport/urteil-zu-stadionverboten-rechtsstaatlich-untragbar-1.146982>, abgerufen am 28.06.2011.

<sup>2</sup> Die Welt vom 31.10.2009, <http://www.welt.de/die-welt/debatte/article5034678/Der-Willkuer-die-Tuer-geoeffnet.html>, abgerufen am 28.06.2011.

<sup>3</sup> Spiegel Online, <http://www.spiegel.de/sport/fussball/0,1518,658328,00.html>, abgerufen am 28.06.2011.

<sup>4</sup> Die öffentliche Kritik bezieht sich vorrangig auf die bundesweite Wirkung des Stadionverbots und weniger auf örtliche Stadionverbote, *Orth/Schiffbauer*, RW 2011, 177 (188). *Höfling* stellt kritisch fest, dass andererseits auch „ein gewisser Hand zur medialen Inszenierung solcher Ereignisse“ (Ausschreitungen) bestehe, *Höfling*, in: *Höfling/Horst*, Sport und Gewalt, S. 3 (6).

<sup>5</sup> Vgl. zur enormen Bedeutung der Thematik für die Fan-Szene: *Immerheiser*, in: *Kauferhof u.a.*, Zuschauer als Störer, S. 21 (25 ff.); *Blumberg*, Stadionverbot, S. 38 m.w.N.; *Orth*, Vereins- und Verbandsstrafen, S. 135. Zwischenzeitlich haben sich zahlreiche Interessenverbände der Fans organisiert (z.B. „Pro Fans“). Sie haben sich gebildet, weil viele Betroffenen die derzeitige Stadionverbotspraxis als ungerecht und intransparent empfinden, vgl. *Klesczewski*, JZ 2010, 251 (252).

<sup>6</sup> *BGH*, Urt. v. 30.10.2009 – V ZR 253/08, NJW 2010, 534 (534 ff).

<sup>7</sup> Vgl. vertiefend: Kapitel 2B.III, S. 121 ff.

<sup>8</sup> *Klesczewski*, JZ 2010, 251 (251).

<sup>9</sup> *Schild*, in: *WVF*, Recht der Sportstätte, S. 66 (66).

Themengebiet.“<sup>10</sup> „Der privatrechtliche Einsatz eines Mittels, wie es das Stadionverbot verkörpert, ist in der deutschen Rechtslandschaft einzigartig.“<sup>11</sup>

Der Fußballsport zieht als Massenphänomen jährlich alleine in Deutschland ca. 18 Millionen Menschen in die Fußballstadien<sup>12</sup> und noch viel mehr vor den Fernsehbildschirm.<sup>13</sup> Leider führen sportliche Großereignisse immer wieder zu gewalttätigen Zuschauerausschreitungen und Hooliganismus.<sup>14</sup> „Nie war die Gewalt in unseren Fußballstadien größer als in diesem Jahr [2012]. Tote gab es noch nie in unseren Stadien. Wenn es so weiter geht, ist es nur noch eine Frage der Zeit.“<sup>15</sup> Die Zuschauerausschreitungen bewegen sich bereits seit Jahren auf einem konstant hohen Niveau:<sup>16</sup> Die Zahl der verletzten Personen erreichte in der Bundesligasaison 2010/2011 mit 846 Menschen (243 Polizeibeamte, 259 Störer und 344 Unbeteiligte) einen bis dahin historischen Höchststand.<sup>17</sup> Alleine in dieser Bundesligasaison sprachen die Fußballvereine (im Folgenden: Vereine<sup>18</sup>) der Bundes- und 2. Bundesliga 983 bundesweite und 200 örtliche Stadi-

<sup>10</sup> Blumberg, Stadionverbot, S. 65.

<sup>11</sup> Orth/Schiffbauer, RW 2011, 177 (179). „Kaum ein Rechtsgebiet hat sich in den letzten zehn Jahren derart weiterentwickelt wie das Sportrecht“, Scherrer/Ludwig, Sportrecht, Klapptext.

<sup>12</sup> Blumberg, Stadionverbot, S. 2.

<sup>13</sup> Zum Fußball als Massenphänomen: Kleszczewski, in: Kauerhof u.a., Zuschauer als Störer, S. 69 (69). Kleiner spricht sogar von einer „gesellschaftlich überragenden Bedeutung des Fußballsports“, Kleiner, in: Arter/Baddeley, Sport u. Recht, S. 19 (21). Marzahn ergänzt: „Volkssport Nummer Eins“, Marzahn, ZJS 2010, 428 (428).

<sup>14</sup> Walker, in: Walker, Hooliganismus, S. 35 (36); Walker, in: Gödicke u.a., FS Schapp, S. 491 (491); Weller, NJW 2007, 960 (960); Breucker, NJW 2006, 1233 (1233); Kleiner, in: Arter/Baddeley, Sport u. Recht, S. 19 (22). Vertiefend zum Hooliganismus aus kriminologischer Perspektive: Albrecht, MschrKrim 2006, 158 (158 ff.). Zur Vertiefung aus soziologisch-historischer Perspektive: Höfeling, in: Höfeling/Horst, Sport und Gewalt, S. 3 (4 ff.). Vertiefend zum Phänomen der Gewalt im und um das Stadion: Schild, in: Schild, Rechtliche Aspekte, S. 63 (64 ff.).

<sup>15</sup> <http://mobil.ntv.de/sport/fussball/DFB-Sportrichter-Lorenz-steht-im-Fokus-article6289556.html>, abgerufen am 28.05.2012.

<sup>16</sup> Höfeling, in: Höfeling/Horst, Sport und Gewalt, S. 3 (6); DSJ, NKSS, S. 6. Diese und weitere statistische Angaben sind dem Jahresbericht 2010/2011 der polizeilichen Zentralen Informationsstelle Sportheinsätze (ZIS) zu entnehmen: <http://www.polizei-nrw.de/lzpd/stepone/data/downloads/a0/00/00/10-11jahresbericht-oefentlich.pdf>, abgerufen am 26.10.2011.

<sup>17</sup> In der Saison 2010/11 wurden darüber hinaus 6.061 freiheitsentziehende Maßnahme und 5.818 eingeleitete Strafverfahren festgestellt, <http://www.polizei-nrw.de/lzpd/stepone/data/downloads/a0/00/00/10-11jahresbericht-oefentlich.pdf>, abgerufen am 26.10.2011.

<sup>18</sup> <http://www.polizei-nrw.de/lzpd/stepone/data/downloads/a0/00/00/10-11jahresbericht-oefentlich.pdf>, abgerufen am 26.10.2011. Darunter wurden im Jahr 2006 2.195 Personen als besonders gewaltbereite Hooligans der sog. Kategorie - C eingestuft, Albrecht, MschrKrim

onverbote aus.<sup>19</sup> Im September 2011 waren insgesamt 2.576 bundesweite Stadionverbote in Kraft.<sup>20</sup> Nach Angaben der Polizeibehörden befinden sich unter den Anhängern der Vereine ca. 14.900 potenziell gewaltbereite Personen.<sup>21</sup>

Das auf das Jahr 1991 zurückgehende<sup>22</sup> bundesweite Fußball-Stadionverbot stellt ein zentrales Instrument dar, um solche Ausschreitungen einzudämmen.<sup>23</sup> Das Stadionverbot ist eine Ausprägung des zivilrechtlichen Hausrechtsschut-

---

2006, 158 (167). *Ruhs* spricht von 12.000 Fußballanhängern, die aktiv Gewalt suchen, *Ruhs*, Sicherheit und Ordnung, S. 1.

<sup>19</sup> Insgesamt wurden in der Saison 2010 / 2011 11.900 Stadionverbots-Prüfverfahren eingeleitet, vgl. Jahresbericht ZIS: <http://www.polizei-nrw.de/lzpd/stepone/data/downloads/a0/00/00/10-11jahresbericht-oeffentlich.pdf>, abgerufen am 26.10.2011. Dies bedeutet, dass nur ca. 9,9 % der eingeleiteten Prüfverfahren mit einem Stadionverbot endeten, was verdeutlicht, dass die Vereine sorgfältig mit diesem Instrument umgehen. *Blumberg*, Stadionverbot, S. 65 gibt sogar an, dass jährlich ca. 2.000 Stadionverbote ausgesprochen werden. Die Anzahl der Stadionverbote nahm in den Jahren 2001 bis 2005 um ca. 1/3 zu, vgl. *Friedmann*, Polizei und Fans, S. 36.

<sup>20</sup> Jahresbericht 2010 / 2011 der ZIS hervor: <http://www.polizei-nrw.de/lzpd/stepone/data/downloads/a0/00/00/10-11jahresbericht-oeffentlich.pdf>, abgerufen am 26.10.2011. *Hilpert* spricht sogar (ohne Quellenangabe) von 5.000 bundesweiten Stadionverboten, *Hilpert*, Fußballstrafrecht, IV. Rn. 10.

<sup>21</sup> Im Folgenden werden die Fußballvereine zur sprachlichen Vereinfachung regelmäßig als „Vereine“ bezeichnet. Der Begriff Fußballvereine wird nur noch verwendet, soweit dies erforderlich ist, um die Bedeutung der Aussage klarzustellen.

<sup>22</sup> Das Stadionverbot wurde ursprünglich eingeführt, um dem Hooligan-Problem Herr zu werden, *Klode*, Pyrotechnik und Stadionverbote, S. 2. Es geht auf die Arbeitsgruppe Nationales Konzept Sport und Sicherheit (NKSS) zurück, die nach dem Konzept der Sicherheitspartnerschaft eine sinnvolle Verantwortungsteilung zwischen Staat und Sport erarbeiten sollte, *Nolte*, in: *Höfling/Horst*, Sport und Gewalt, S. 37 (38 f.). Die Arbeitsgruppe nahm ihre Arbeit im Jahr 1991 auf und veröffentlichte ihre Ergebnisse in einem Bericht im April 1993: *DSJ*, NKSS, S. 1 ff. Vertiefend zur Historie der verschiedenen Maßnahmen im Bereich der Prävention und Sicherheit bei Fußballspielen: S. 13 f. des Sachstandsberichts der DFB-Stiftung Egidius-Braun: [http://www.dfb.de/uploads/media/PuS\\_PuS\\_DFB\\_3\\_.pdf](http://www.dfb.de/uploads/media/PuS_PuS_DFB_3_.pdf), abgerufen am 10.11.2011 und *Blumberg*, Stadionverbot, S. 5 ff.; *Schulz*, Kritische Analyse, S. 42 ff. Vertiefend zur Tätigkeit der Sicherheitskommission des DFB: *Hennes*, in: *Schild*, Rechtliche Aspekte, S. 1 (1 ff.).

<sup>23</sup> *Breucker*, JR 2005, 133 (133); *Walker*, in: *Gödicke u.a.*, FS Schapp, S. 491 (491); *Orth*, Vereins- und Verbandstrafen, S. 135; *Kleiner*, in: *Arter/Baddeley*, Sport u. Recht, S. 19 (23); *Dippel*, Zivilrechtliche Haftung, S. 297. „Stadionverbote sollen dazu beitragen, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwenden, insbesondere Gewalt zu dämpfen und Straftaten zu verhindern.“, NKSS 1992: 20; *Friedmann*, Polizei und Fans, S. 34.

zes.<sup>24</sup> Es untersagt dem betroffenen Zuschauer für einen festgelegten Zeitraum, den Stadionbereich zu betreten. Die „Richtlinien zur einheitlichen Behandlung von Stadionverboten“ (im Folgenden: Stadionverbotsrichtlinie oder SVR) des DFB ermöglichen es, dieses Verbot auf alle Stadien der Fußball-Profivereine in Deutschland zu erstrecken (bundesweites Stadionverbot) und einheitliche Standards zu definieren.<sup>25</sup> Dies macht das Instrument des bundesweiten Stadionverbots einzigartig, denn in keinem anderen Bereich spricht ein Hausrechtsinhaber ein Hausverbot nicht nur für sich, sondern auch für andere aus.<sup>26</sup> Dies soll dazu beitragen, die Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwenden und dadurch eine friedliche Stadionatmosphäre zu schaffen.<sup>27</sup>

Die Stadionverbotsrichtlinie des DFB regelt die Voraussetzungen und das Verfahren, um bundesweite Stadionverbote erteilen zu können. Sie soll die Stadionverbotspraxis bundesweit vereinheitlichen und den Interessenkonflikt zwischen den Vereinen und deren Fans lösen.<sup>28</sup> Sie bindet rechtlich nur die Fußballvereine und -verbände untereinander (Innenverhältnis) und wirkt im Verhältnis zwischen dem Verein und dem Zuschauer (Außenverhältnis) nicht unmittelbar.<sup>29</sup> Stattdessen liegt einem Stadionverbot zivilrechtlich ein Unterlassungsanspruch gemäß den §§ 858 ff., 903, 1004 BGB zugrunde.<sup>30</sup> Dennoch ist die Stadionverbotsrichtlinie des DFB sehr wichtig für die Praxis der Stadionverbote, weil sich

---

<sup>24</sup> BGH, NJW 2010, 534 (535); Walker/Klopp, LMK 2010, 295984; Gietl, JR 2010, 50 (50); Breucker, JR 2005, 133 (133); Ruhs, Sicherheit und Ordnung, S. 19; Haslinger, Zuschauerausschreitungen, S. 29; Klode, Pyrotechnik und Stadionverbote, S. 79.

<sup>25</sup> Vor Einführung der Stadionverbotsrichtlinie konnten lediglich örtliche Stadionverbote ausgesprochen werden, welche allerdings nicht geeignet waren, die in den 70er und 80er Jahren aufkommende Gewalt rund um den Fußball einzudämmen, Blumberg, Stadionverbot, S. 4. Anschließend schuf der DFB durch § 31 der Richtlinie zur Verbesserung der Sicherheit bei Fußballspielen die Möglichkeit, bundesweite Stadionverbote auszusprechen. Da die Vereine die Verhängung von Stadionverboten jedoch sehr unterschiedlich handhabten, führte der DFB-Ausschuss für Sicherheitsangelegenheiten zum 01. Juli 1993 die „Richtlinie zur einheitlichen Behandlung von Stadionverboten“ (SVR) ein, Blumberg, Stadionverbot, S. 6.

<sup>26</sup> Orth/Schiffbauer, RW 2011, 177 (179); Blumberg, Stadionverbot, S. 3.

<sup>27</sup> Blumberg, Stadionverbot, S. 4.

<sup>28</sup> Marzahn, ZJS 2010, 428 (430); Orth/Schiffbauer, RW 2011, 177 (181); Klode, Pyrotechnik und Stadionverbote, S. 78. Die Stadionverbotsrichtlinie ist im Internet abrufbar: [http://www.dfb.de/uploads/media/Richtlinien\\_zur\\_einheitlichen\\_Behandlung\\_von\\_Stadionverboten\\_Stand\\_Juli\\_2012.pdf](http://www.dfb.de/uploads/media/Richtlinien_zur_einheitlichen_Behandlung_von_Stadionverboten_Stand_Juli_2012.pdf), zuletzt abgerufen am 23.04.2013.

<sup>29</sup> BGH, NJW 2010, 534 (536); Walker, in: Gödicke u.a., FS Schapp, S. 491 (503); Marzahn, ZJS 2010, 428 (430); Blumberg, Stadionverbot, S. 18; Klode, Pyrotechnik und Stadionverbote, S. 79.

<sup>30</sup> BGH, NJW 2010, 534 (536); Breuker, SpuRt 2010, 31 (31); Breuker, JR 2005, 133 (134); Gietl, JR 2010, 50 (50); Breuker, SpuRt 2005, 154 (154); Dippel, Zivilrechtliche Haftung, S. 303 f.; Marzahn, ZJS 2010, 428 (429).

die Stadionverbotsbeauftragten<sup>31</sup> der Vereine an ihren Vorgaben (im Außenverhältnis) orientieren können und (im Innenverhältnis) sogar müssen.<sup>32</sup>

Die Stadionverbotsrichtlinie bewertet das örtliche und bundesweite Stadionverbot nicht als staatliche Sanktion auf ein strafrechtlich relevantes Verhalten, sondern als privatrechtliche Präventivmaßnahme, um zukünftiges sicherheitsbeinträchtigendes Verhalten zu vermeiden. Diese Gefahrenprognose bildet den sachlichen Grund für ein Stadionverbot. An sie sind keine überhöhten Anforderungen zu stellen, weil sportliche Großveranstaltungen besonders emotional aufgeheizt und gefährlich sind.<sup>33</sup>

Nach § 4 Abs. 3 SVR kann ein Stadionverbot sogar auf Tatsachen gestützt werden, die (nur) einen strafprozessualen Anfangsverdacht darstellen, ohne eine strafrechtliche Schuld nachweisen zu müssen.<sup>34</sup> Für diese Tatsachen sind die Vereine darlegungs- und beweisbelastet.<sup>35</sup> Da sie diese nicht selbst ermitteln können, dürfen sie auf die Ergebnisse der staatlichen Ermittlungsbehörden zurückgreifen.<sup>36</sup> Deswegen kann ein Stadionverbot grundsätzlich gemäß § 4 Abs. 3 SVR ausgesprochen werden, sobald gegen den Betroffenen ein Ermittlungsverfahren eingeleitet wird, das eines der dort genannten Regelbeispiele (sog. schwere Fälle) betrifft.

Als besonders problematisch erweisen sich Stadionverbote, die gegen alle Beteiligten einer gewalttätigen Gruppe ausgesprochen werden, wenn es zu Massenausschreitungen gekommen ist, ohne dass jedem einzelnen Gruppenmitglied ein konkreter Tatbeitrag nachgewiesen werden kann. Darüber hatte der Bundes-

<sup>31</sup> Vgl. vertiefend zur Rolle der Stadionverbotsbeauftragten und der Bedeutung der Stadionverbotsrichtlinie: Kapitel 1C.III.1.b), S. 78 f.

<sup>32</sup> *BGH*, NJW 2010, 534 (536); *Walker*, in: *Gödicke u.a.*, FS Schapp, S. 491 (503); *Marzahn*, ZJS 2010, 428 (430); *Blumberg*, Stadionverbot, S. 18.

<sup>33</sup> *BGH*, NJW 2010, 534 (536). *Marzahn* zweifelt dies an, da die Gewaltdelikte bei Fußballspielen in der polizeilichen Kriminalstatistik nur einen sehr untergeordneten Raum einnehmen würden, vgl. *Marzahn*, ZJS 2010, 428 (431) m.w.N. Dies steht jedoch in klarem Widerspruch zu den Auswertungen der ZIS auf S. 3 ihres Jahresberichts 2010/2011: „Gewalttätige Ausschreitungen durch Fußballfans bewegen sich seit Jahren auf einem seit der Spielzeit 1999/2000 saisonal schwankenden, jedoch tendenziell konstant hohen Niveau.“, <http://www.polizei-nrw.de/lzpd/stepone/data/downloads/a0/00/00/10-11jahresbericht-oeffentlich.pdf>, abgerufen am 13.02.2012.

<sup>34</sup> Vgl. vertiefend zur Diskussion über diese Regelung: Kapitel 2B, S. 114 ff.

<sup>35</sup> *Breuker*, JR 2005, 133 (135) m.w.N.; *Blumberg*, Stadionverbot, S. 71. „Der Eigentümer muss alle dieser Gefahrenprognose zugrunde liegenden Tatsachen konkret und genau, insbesondere unter Angabe von Datum, Ort und Geschehensablauf darlegen“, *Blumberg*, Stadionverbot, S. 23. Allgemein zur Darlegungs- und Beweislast bei § 1004 BGB: *Keukenschrijver*, in: *Dauner-Lieb u.a.*, NK-BGB, § 1004 BGB Rn. 157 m.w.N.

<sup>36</sup> *Gietl*, JR 2010, 50 (51); *Breuker*, JR 2005, 133 (135); *Breuker*, SpuRt 2005, 154 (154); *Ruhs*, Sicherheit und Ordnung, S. 21; *Hilpert*, Fußballstrafrecht, IV. Rn. 11.

gerichtshof zu entscheiden.<sup>37</sup> Er bestätigte, dass bundesweite Stadionverbote auf die Zugehörigkeit zu einer gewalttätigen Zuschauergruppe gestützt werden können und bezeichnete die Stadionverbotsrichtlinie als „ein insgesamt um Ausgewogenheit bemühtes Regelwerk“.<sup>38</sup> Die Medien und Teile der juristischen Fachliteratur kritisierten ihn dafür scharf.<sup>39</sup> Die Diskussion über die Voraussetzungen des bundesweiten Stadionverbots ist durch dieses Urteil nicht abgeschlossen, sondern neu entfacht. Der unterlegene Fußballfan reichte am 14.12.2009 Verfassungbeschwerde ein.<sup>40</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat darüber noch nicht entschieden.<sup>41</sup>

Stark umstritten sind aber nicht nur die Anforderungen, die an ein Stadionverbot zu stellen sind, sondern auch die Rechtsfolgen und Folgeprobleme, die damit verbunden sind. Der Themenkomplex wirft Wechselwirkungen<sup>42</sup> und Fragen aus den unterschiedlichsten Rechtsgebieten auf unter anderem aus dem BGB Allgemeiner Teil, dem Schuldrecht, dem Gesellschaftsrecht, dem Verbandsrecht, dem Datenschutzrecht, dem Zivilprozessrecht, dem Strafrecht, dem Strafprozessrecht und dem öffentlichen Sicherheitsrecht. Dass die juristischen Fragestellungen vielfältig und bedeutsam sind, zeigt sich nicht nur darin, dass viele Fragen dogmatisch ungeklärt sind, sondern auch darin, dass in Rechtsprechung und Fachliteratur erhebliche Unsicherheiten über die derzeitige Stadionverbotspraxis bestehen.

---

<sup>37</sup> *BGH*, Urt. v. 30.10.2009 – V ZR 253/08.

<sup>38</sup> *BGH*, NJW 2010, 534 (536 f.). Ausnahmen erkennt der BGH nur an, wenn das Ermittlungsverfahren offensichtlich willkürlich oder aufgrund falscher Tatsachenannahmen eingeleitet wurde, *BGH*, NJW 2010, 534 (536); *Breuker*, SpuRt 2010, 31 (31).

<sup>39</sup> Vgl. dazu vertiefend: Kapitel 2B.III.2, S. 124 ff.

<sup>40</sup> Vgl. *Walker*, in: *Gödicke u.a.*, FS Schapp, S. 491 (493) m.w.N. Die Verfassungbeschwerde wird beim 1. Senat des *BVerfG* unter dem AZ: 1 BvR 3080/09 geführt, vgl. *Blumberg*, Stadionverbot, S. 3.

<sup>41</sup> Gegenstand der Verfassungbeschwerde ist nur das Urteil des Bundesgerichtshofs vom 30.10.2009 als staatlicher Akt; dabei wird das Bundesverfassungsgericht nur spezifische Grundrechtsverstöße prüfen, vgl. *Orth/Schiffbauer*, RW 2011, 177 (213).

<sup>42</sup> So auch der Titel des Aufsatzes von *Gietl*, JR 2010, 50 ff.: „Bundesweites Stadionverbot – Wechselwirkungen von Zivil-, Straf- und Öffentlichem Recht.“ Zustimmend: *Orth/Schiffbauer*, RW 2011, 177 (178). *Hilpert* konstatiert: „Gerade das Thema „Zuschauerausschreitungen und ihre Bekämpfung“ zeigt, dass im Sport heikle, komplexe Rechtsfragen auftreten, die auch daraus resultieren, dass das Sportrecht nicht einer klassischen Rechtsdisziplin zuzurechnen ist und, wie die abgehandelten Probleme zeigen, dem Zivil-, Straf-, Polizei- und öffentlichen Recht, Europa- und natürlich dem Sportrecht zuzuordnen sind.“, *Hilpert*, Fußballstrafrecht, IV. Rn. 14.

## 2. Zielsetzungen der Dissertation

Diese Dissertation verfolgt vor diesem Hintergrund vier Zielsetzungen.

### 1. Zielsetzung: Gesamtdarstellung der Thematik

Sie will erstmalig die Thematik der bundesweiten Stadionverbote und die daraus resultierenden Rechtsprobleme umfassend darstellen. Eine solche wissenschaftliche Gesamtdarstellung existiert bisher nicht.<sup>43</sup> Nach Abgabe dieser Arbeit veröffentlichte *Viola Klode* ihre Dissertation zum Thema „Pyrotechnik und Stadionverbote aus der Perspektive der Ultras“.<sup>44</sup> Diese behandelt die Thematik der Stadionverbote rechtlich jedoch nur auf 15 Seiten.<sup>45</sup> Sie enthält zudem keine neuen Lösungen der rechtlichen Probleme, die mit einem Fußball-Stadionverbot verbunden sind.<sup>46</sup> Der Tagungsband „Zuschauer als Störer“<sup>47</sup> stellte im Jahr 2010 zwar vertieft einzelne Teilfragen dar, jedoch als Sammelband einzelner Vorträge ohne systematischen Zusammenhang. Auch die im Januar 2012 veröffentlichte Masterarbeit „Stadionverbot – rechtliche Betrachtung eines zivilrechtlichen Instruments“ befasst sich lediglich mit einzelnen Teilfragen, versucht allerdings erstmalig systematische Zusammenhänge (im Überblick) aufzuzeigen.<sup>48</sup> Die rechtlichen Probleme werden jedoch nicht vertieft herausgearbeitet, geschweige denn einer begründeten, eigenen Lösung zugeführt. Die Masterarbeit befasst sich zudem nicht mit den zahlreichen Folgeproblemen, die sich aus einem bundesweiten Stadionverbot ergeben.

Diese Dissertation setzt sich deswegen als primäres Ziel, erstmalig einen vertieften und systematischen Gesamtüberblick zu geben über alle Rechtsfragen, die sich im Zusammenhang mit (bundesweiten) Stadionverboten stellen. Ihre Ergebnisse sollen zugleich verallgemeinert und auf den zivilrechtlichen Hausrechtsschutz übertragen werden können. Neben diesem wissenschaftlich-akademischen Anspruch darf der konkrete Bezug zur Praxis nicht vergessen werden. Deswegen fließen in diese Arbeit auch die Erfahrungen des Bearbeiters als langjähriger Fußballfan, als Präsident eines Fußballfanclubs und als Berater eines Fußball-Profivereins in Stadionverbotsfragen ein.

---

<sup>43</sup> Dies stellen auch *Orth/Schiffbauer*, RW 2011, 177 (178) fest und unternehmen auf 40 Seiten einen ersten Versuch, diese Lücke zu schließen.

<sup>44</sup> *Klode*, Pyrotechnik und Stadionverbote, Holzkirchen/Obb.

<sup>45</sup> *Klode*, Pyrotechnik und Stadionverbote, S. 77-92.

<sup>46</sup> *Klode* beschränkt sich als Ergebnis ihrer Interview-Studie darauf, Lösungsansätze zum modifizierten Umgang mit Stadionverboten aufzuzeigen, ohne eigene Lösungen für die rechtlichen Probleme des Stadionverbots zu entwickeln, vgl. *Klode*, Pyrotechnik und Stadionverbote, S. 147 ff.

<sup>47</sup> *Kauerhof u.a.*, Zuschauer als Störer, Leipzig 2010.

<sup>48</sup> *Blumberg*, Stadionverbot, München 2012.

## *2. Zielsetzung: Wissenschaftlicher Beitrag zu aktuellen Rechtsfragen*

Diese Dissertation will sich nicht darauf beschränken, einen wissenschaftlichen Beitrag dadurch zu leisten, dass erstmals der aktuelle Streitstand umfassend aufgezeigt und wesentliche Problemkreise systematisiert werden. Sie will darüber hinaus einen eigenen Beitrag zu aktuellen Rechtsfragen leisten und zu neuen Lösungsansätzen anregen. Die Schwerpunkte dieser Arbeit lassen sich in sechs Kernfragen zusammenfassen:

1. Wie ist das bundesweite Fußballstadionverbot dogmatisch zu begründen?
2. Welche Voraussetzungen und Grenzen bestehen für ein bundesweites Fußball-Stadionverbot? Sind künftige Störungen bereits dann zu besorgen, wenn gegen den Zuschauer ein strafprozessualer Anfangsverdacht besteht, der durch die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens bewiesen werden kann?
3. Ist die Stadionverbotsrichtlinie des DFB „ein um Ausgewogenheit bemühtes Regelwerk“?
4. Ist die Problematik der gegenseitigen Ermächtigung der Vereine zum Ausspruch des Stadionverbots in Bezug auf die materiell-rechtliche Aktivlegitimation und die prozessuale Passivlegitimation rechtsgeschäftlich oder gesellschaftsrechtlich zu lösen?
5. Welche Rechtsfolgen resultieren aus dem Ausspruch eines bundesweiten Stadionverbots?
6. Werden die bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten gegen bundesweite Fußball-Stadionverbote rechtsstaatlichen Anforderungen gerecht?

## *3. Zielsetzung: Untersuchung der Regelbeispiele zur Verhängung von Stadionverboten*

Weder der Bundesgerichtshof noch die bisher veröffentlichte Literatur haben sich bisher mit der Frage auseinandergesetzt, „ob alle [in § 4 Abs. 3, Abs. 4 der Stadionverbotsrichtlinie] genannten Fälle wirklich ein Stadionverbot rechtfertigen“<sup>49</sup>. Der Bundesgerichtshof beschränkte sich auf die Aussage, dass die Stadionverbotsrichtlinie „ein insgesamt um Ausgewogenheit bemühtes Regelwerk“<sup>50</sup> darstelle, so dass ein den Richtlinien gemäß verhängtes Verbot im Regelfall nicht willkürlich sei. „Auch wenn die Stadionverbotsrichtlinie um Ausgewogenheit bemüht ist, gilt es konkret zu überprüfen, ob jeder aufgeführte Grund der

---

<sup>49</sup> Walker, in: Gödicke u.a., FS Schapp, S. 491 (496). Dies wird in der öffentlichen Wahrnehmung oft bezweifelt, Blumberg, Stadionverbot, S. 45 m.w.N.

<sup>50</sup> BGH, NJW 2010, 534 (536).

Stadionverbotsrichtlinie die gesetzlichen Anforderungen erfüllt“.<sup>51</sup> Diese Frage wurde in der bisherigen Literatur des Öfteren aufgeworfen, ohne sie jedoch nachhaltig zu beantworten. Dies will diese Arbeit nachholen, indem alle 19 Regelbeispiele, die in der Stadionverbotsrichtlinie als sachlicher Grund für ein bundesweites Stadionverbot genannt sind, darauf überprüft werden, ob sie mit den zivilrechtlichen Vorgaben aus §§ 858 ff, 903, 1004 BGB zu vereinbaren sind.

#### *4. Zielsetzung: Aufzeigen von Reformbedarf*

Sowohl die 2. Zielsetzung (Beitrag zu aktuellen Rechtsfragen) als auch die 3. Zielsetzung (Überprüfung der Regelbeispiele) sollen in konkrete Reformvorschläge für die Stadionverbotsrichtlinie des DFB münden, die die rechtlichen Probleme zutreffend lösen, den Bedürfnissen der Praxis gerecht werden und zugleich die Interessen aller Beteiligten ausgleichen. Zuletzt wurde die Stadionverbotsrichtlinie am 30.06.2011 reformiert.<sup>52</sup>

## **II. Die Funktionsweise des bundesweiten Stadionverbots und Gang der Darstellung**

Die Einzelprobleme des Stadionverbotes sollen im Folgenden systematisch in ihrem Gesamtkontext dargestellt werden, da dieser die Gliederung der Arbeit prägt. Um die Funktionsweise des bundesweiten Stadionverbots nachvollziehen und dadurch die Einzelprobleme besser verstehen zu können, sollen dabei übersichtsartig bereits die wesentlichen Ergebnisse dieser Arbeit vorweggenommen

---

<sup>51</sup> Blumberg, Stadionverbot, S. 45. Blumberg widerspricht sich jedoch, denn an späterer Stelle lehnt er es ab, die Regelbeispiele des § 4 Abs. 3, Abs. 4 SVR näher zu untersuchen, da diese im Außenverhältnis ohnehin nicht verbindlich seien, Blumberg, Stadionverbot, S. 52.

<sup>52</sup> Die Richtlinie wurde im Nachgang zum Fankongress im Juni 2007 auf Grundlage eines Positionspapiers der Faninitiative „IG Unsere Kurve“ im Jahre 2007/2008 intensiv überprüft und trat zum 31.03.2008 stark reformiert in Kraft, vgl. Immerheiser, in: Kauferhof u.a., Zuschauer als Störer, S. 21 (26); Blumberg, Stadionverbot, S. 7; Hilpert, Fußballstrafrecht, IV. Rn. 8. Zwischenzeitlich ist eine erneut leicht überarbeitete Fassung vom 30.06.2011 in Kraft. – Die Bestrebungen für ein europaweites Stadionverbot dürften als gescheitert anzusehen sein, vgl. Breuker, SpuRt 2005, 154 (154); Blumberg, Stadionverbot, S. 17. (Vertiefend zu diesen Bestrebungen: Siekmann, in: Walker, Hooliganismus, S. 61 (75 ff.); Albrecht, MschrKrim 2006, 158 (159 ff.); Haslinger, Zuschauerausschreitungen, S. 228). Europaweit wurden im Jahr 2008 ca. 8000 Stadionverbote verhängt, vgl. Kleiner, in: Arter/Baddeley, Sport u. Recht, S. 19 (24).