



**Deutsche  
Sporthochschule Köln**  
German Sport University Cologne

**Institut für Sportrecht**  
Institute for Sports Law



**Deutsche  
Sporthochschule Köln**  
German Sport University Cologne

**Institut für Sportrecht**  
Institute for Sports Law

# Gewaltprävention

03. Dezember 2019

Dr. Caroline Bechtel / [c.bechtel@dshs-koeln.de](mailto:c.bechtel@dshs-koeln.de)



# Gewaltbegriff

- ❖ In einem abstrakten Sinne meint Gewalt, „die Macht, über jemanden zu herrschen“.
  - Staatsgewalt
  
- ❖ Im konkreten Wortsinn bezeichnet der Begriff „Gewalt“ die „Ausübung von unmittelbarem physischen Zwang“.
  - Gewaltmonopol des Staates



## Art. 20 GG

- (1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.
- (2) **Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.**
- (3) **Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.**
- (4) Gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen, haben alle Deutschen das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist.



# Staatsgewalt

- ❖ Ausübung hoheitlicher Macht innerhalb des Staatsgebietes eines Staates durch dessen Organe und Institutionen
- ❖ Die Staatsgewalt, das Staatsgebiet und das Staatsvolk sind die drei Elemente eines Staates
- ❖ „Horizontale“ Gewaltenteilung: Legislative, Exekutive, Judikative
- ❖ Checks and Balances
- ❖ „Vertikale“ Gewaltenteilung zwischen Bund und Ländern



# Gewaltmonopol des Staates

- ❖ Das **staatliche Gewaltmonopol** ist die **ausschließliche** Befugnis von staatlichen Organen, physische Gewalt auszuüben oder zu legitimieren.
- ❖ Der **Sinn** des staatlichen Gewaltmonopols ist die **Verhinderung privater Selbstjustiz** zum Schutze der Grundrechte, deren Einschränkung zuständigen Behörden auf Grundlage gesetzlicher Ermächtigung vorbehalten ist.



# Gewaltmonopol des Staates im Sport

- ❖ Das staatliche Gewaltmonopol gilt auch im Sport:
  - Polizisten sind zur Ausübung physischer Gewalt gegenüber gewalttätigen Fans, beispielsweise durch den Einsatz von Schlagstöcken, befugt.
  - Private Sicherheitskräfte haben diese Befugnis nicht. Sie dürfen zwar Personen etwa zur Feststellung ihrer Personalien im Falle einer Sachbeschädigung kurzfristig festhalten. Die Anwendung physischer Gewalt ist ihnen jedoch grundsätzlich nicht gestattet, wenn man von absoluten Ausnahmefällen (Notwehr/Notstand) einmal absieht.



# Gesetzgebungszuständigkeiten

- Gewaltmonopol des Staates als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips sowie des Demokratieprinzips
- Die Zuständigkeit für den Erlass von Gesetzen zur „Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ (Gefahrenabwehr) liegt bei den Bundesländern, Art. 70 ff. GG → Ermächtigungsgrundlage
- z.B. Landesverwaltungsgesetz Schleswig-Holstein, Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen
- Verkehrssicherungspflichten Privater: Die Verkehrssicherungspflicht trifft denjenigen, der einen Gefahrenbereich schafft. Dieser muss die notwendigen und zumutbaren Vorkehrungen treffen, um eine Schädigung anderer möglichst zu verhindern.



# Aufgabe: Gefahrenabwehr

## § 1 PolIG NRW: Aufgaben der Polizei

(1) Die Polizei hat die Aufgabe, **Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren** (Gefahrenabwehr). Sie hat im Rahmen dieser Aufgabe Straftaten zu verhüten sowie vorbeugend zu bekämpfen und die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen. [...]

(2) – (4) [...]

(5) *Maßnahmen, die in Rechte einer Person eingreifen, darf die Polizei nur treffen, wenn dies **auf Grund dieses Gesetzes oder anderer Rechtsvorschriften** zulässig ist. [...]*



# Aufgabe: Gefahrenabwehr

- Grundvoraussetzung für Einschreiten polizeilicher Behörden: **Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung**
  - ✓ Der Schutz der öffentlichen Sicherheit umfasst den Schutz vor Schäden, die entweder Gemeinschafts- oder Individualgütern drohen. Zu den Gemeinschaftsgütern zählen die verfassungsmäßige Ordnung, besonders der Bestand des Staates und seiner Einrichtungen und dessen rechtmäßiges Funktionieren, sowie die Rechtsordnung in ihrer Gesamtheit. Zu den Individualgütern rechnen insbesondere Leben, Gesundheit, Freiheit und das allg. Persönlichkeitsrecht des Einzelnen.
  - ✓ Unter dem Schutzgut öffentliche Ordnung ist die Gesamtheit jener ungeschriebenen Regeln für das Verhalten des Einzelnen in der Öffentlichkeit zu verstehen, deren Beachtung als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten staatsbürgerlichen Gemeinschaftslebens betrachtet wird. Der Begriff der öffentlichen Ordnung unterliegt den sich wandelnden Anschauungen der Zeit



# Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage

## § 1 PolG NRW: Aufgaben der Polizei

(1) Die Polizei hat die Aufgabe, **Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren** (Gefahrenabwehr). Sie hat im Rahmen dieser Aufgabe Straftaten zu verhüten sowie vorbeugend zu bekämpfen und die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen. [...]

(2) – (4) [...]

(5) Maßnahmen, die in Rechte einer Person eingreifen, darf die Polizei nur treffen, wenn dies **auf Grund dieses Gesetzes oder anderer Rechtsvorschriften** zulässig ist. [...]



## Ermächtigungsgrundlagen für Maßnahmen zur Gefahrenabwehr

- § 10 PoIG NRW – Vorladung
- § 11 PoIG NRW – Erhebung von Personaldaten
- § 12 PoIG NRW – Identitätsfeststellung
- § 14 PoIG NRW – Erkennungsdienstliche Maßnahmen
- § § 15 ff. PoIG NRW – Datenerhebungen
- § 21 PoIG NRW – Polizeiliche Beobachtung
- § 22 PoIG NRW – Datenspeicherung
- § 31 PoIG NRW – Rasterfahndung
- § 34 PoIG NRW – Platzverweisung
- § 35 PoIG NRW – Gewahrsam
- § 39 PoIG NRW – Durchsuchung von Personen
- § 40 PoIG NRW – Durchsuchung von Sachen
- § 41 PoIG NRW – Betreten und Durchsuchung von Wohnungen
- § 43 PoIG NRW – Sicherstellung
- § 44 PoIG NRW – Verwahrung
- § 55 PoIG NRW – Unmittelbarer Zwang



# Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen zur Gefahrenabwehr

## § 2 PolG NRW: Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

- (1) Von mehreren möglichen und geeigneten Maßnahmen hat die Polizei diejenige zu treffen, die den Einzelnen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt.
  
- (2) Eine Maßnahme darf nicht zu einem Nachteil führen, der zu dem erstrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht.
  
- (3) Eine Maßnahme ist nur solange zulässig, bis ihr Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann.



## Fall 1: Ermächtigungsgrundlage und Verhältnismäßigkeit

Am 1. Spieltag der Bundesliga-Saison 2017/18 richtet die Polizei unmittelbar vor einem Bundesligastadion eine Kontrollstelle ein. Eine Person P, die sich in die Schlange zu einem Eingang in das Stadion anstellt, verhält sich verdächtig. Zudem zeichnet sich unter ihrem angezogenen Kapuzenpullover ein Gegenstand ab. Daraufhin durchsucht die Polizei den P, findet eine Rakete und stellt diese sicher. P ist entsetzt.

- Beurteilen Sie, ob die Maßnahmen der Polizei (Durchsuchung, Sicherstellung) mit Blick auf §§ 39 Abs. 1 Nr. 2, 43 Nr. 1 Polizeigesetz NRW rechtmäßig, insbesondere auch verhältnismäßig waren.



# Ermächtigungsgrundlagen für Maßnahmen zur Gefahrenabwehr

## § 39 PoIG NRW – Durchsuchung von Personen

(1) Die Polizei kann außer in den Fällen des § 12 Abs. 2 Satz 4 eine Person durchsuchen, wenn

1. [...]

2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie Sachen mit sich führt, die sichergestellt werden dürfen,

[...]



# Ermächtigungsgrundlagen für Maßnahmen zur Gefahrenabwehr

## § 43 PolG NRW – Sicherstellung

Die Polizei kann eine Sache sicherstellen,

1. um eine gegenwärtige Gefahr abzuwehren,
2. um den Eigentümer oder den rechtmäßigen Inhaber der tatsächlichen Gewalt vor Verlust oder Beschädigung einer Sache zu schützen,
3. wenn sie von einer Person mitgeführt wird, die nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften festgehalten wird, und die Sache verwendet werden kann, um
  - a) sich zu töten oder zu verletzen,
  - b) Leben oder Gesundheit anderer zu schädigen,
  - c) fremde Sachen zu beschädigen oder
  - d) die Flucht zu ermöglichen oder zu erleichtern.



## Lösung 1: Ermächtigungsgrundlage und Verhältnismäßigkeit

- ❖ Die Maßnahmen waren **rechtmäßig**, insbesondere **verhältnismäßig**.
- Die Durchsuchung beruht auf § 39 Abs. 1 Nr. 2 PolG (Ermächtigungsgrundlage). Da sich die Person verdächtig verhielt und sich unter dem angezogenen Kapuzenpullover ein Gegenstand abzeichnete, den die Polizei ganz offenbar nicht als unverdächtig einstufen konnte, lagen **Tatsachen** vor, die die Annahme rechtfertigten, dass die Person Sachen mit sich führt, die nach § 43 PolG sichergestellt werden durften.
- ❖ Die Durchsuchung war **verhältnismäßig**, weil sie **geeignet** war, den verbotenen Gegenstand zum Zwecke der Sicherstellung aufzufinden. Sie war **erforderlich**, weil es keine mildereren, gleichgeeigneten Mittel zur Feststellung gab. Und sie war **angemessen**, weil das Gewicht der für die Durchsuchung sprechenden Umstände die Intensität des Eingriffs in das Persönlichkeitsrecht von P überwog. Angesichts der Tatsache, dass P die Rakete aller Wahrscheinlichkeit nach vor oder während des Fußballspiels eingesetzt hätte, durfte diese auch nach § 43 PolG zur Abwehr einer gegenwärtigen (in unmittelbarer zeitlicher Nähe befindlichen) Gefahr für Leib und Leben **sichergestellt** werden.



## Fall 2: Freiheitsentziehung

- Anlässlich eines Fußballspiels wird ein Gewalttäter durch die Polizei in Gewahrsam genommen. Warum muss die Polizei einen richterlichen Beschluss für eine fortgesetzte Freiheitsentziehung des Gewalttäters einholen und warum darf sie den Gewalttäter ohne richterlichen Beschluss nur bis zum Ende des auf die Ergreifung folgenden Tages in eigenem Gewahrsam halten?



## Antwort 2: Freiheitsentziehung

- Das Erfordernis eines richterlichen Beschlusses für die (Zulässigkeit und) Fortdauer einer Freiheitsentziehung ist Ausdruck der staatlichen **Gewaltentrennung**:
- Danach **kontrolliert** der **Richter exekutives** Handeln der Polizei („**Checks and Balances**“). Dem Richter bleibt die Entscheidung über polizeilich veranlasste, weitreichende Grundrechtseinschränkungen des Staates (Freiheitsentziehung) **vorbehalten** (sog. Richtervorbehalt).
- Ist ein Richter nicht verfügbar oder wird er aus anderen Gründen nicht von der Polizei konsultiert, ist das Ende des auf die Ergreifung folgenden Tages eine **absolute Grenze** für eine ohne Richter vorgenommene Freiheitsentziehung.



## Fall 3: Maßnahmenkatalog

Den Kölner Behörden ist bekannt, dass der Hooligan H aus dem Raum Köln zur diesjährigen Fußball-WM nach Russland (14. Juni 2018 bis 15. Juli 2018) reisen möchte. Sie wissen, dass sich H an Ausschreitungen gegen rivalisierende Gruppierungen anderer Nationen beteiligen möchte.

- Welche Maßnahmen könnten die Kölner Behörden treffen, um zu verhindern, dass H zur Fußball-WM nach Russland fahren wird.



## Lösung 3: Maßnahmenkatalog

- **Gefährderansprache:** Sie können den H als potenziellen Gewalttäter vor der Fußball-WM aufsuchen und ihn darauf hinweisen, dass im Falle seiner Anreise zur WM erkennungsdienstliche Maßnahmen gegen ihn drohen.
- **Beschränkung Pass/Meldeauflage:** Sie können H von der Anreise zur WM dadurch abhalten, dass sie den Aufenthaltsort des H über den o.g. Zeitraum durch eine beschränkte Geltung des Passes, beispielsweise auf den Raum Köln, **eingrenzen** und/oder **Meldeauflagen** gegen H erteilen, wonach er sich während der Begegnungen der deutschen Fußball-Nationalmannschaften bei der örtlichen Polizeidienststelle zu melden hat.
- **Personenkontrolle:** Schließlich können auch Personenkontrollen bei Grenzübergängen wieder eingeführt werden.



# Die (staatlichen) Maßnahmen im Einzelnen

- 1. Phase: Im Vorfeld von Fußballspielen
- 2. Phase: Die Anreise der Fans zur Sportveranstaltung
- 3. Phase: Während der Fußballveranstaltung
- 4. Phase: Nach der Fußballveranstaltung



# Die (staatlichen) Maßnahmen im Einzelnen

- 1. Phase: Im Vorfeld von Fußballspielen
  - ✓ Gefährderansprachen
  - ✓ Speicherung von personenbezogenen Daten in polizeilichen Datenbanken
  - ✓ Einschränkungen des Aufenthaltsortes
  - ✓ Meldeauflagen
  - ✓ Beschränkung der Geltung des Reisepasses
  - ✓ Ingewahrsamnahme vor Grenzübertritt



# Die (staatlichen) Maßnahmen im Einzelnen

- 2. Phase: Anreise zu Sportveranstaltungen
  - ✓ Überwachung von Gruppierungen
  - ✓ Begleitung von Fangruppen zum Stadion
  - ✓ Einrichtung von Kontrollstellen
  - ✓ Durchsuchung von Personen und Sachen
  - ✓ Feststellung von Personalien
  - ✓ Ggf. Sicherstellung von verbotenen Gegenständen
  - ✓ Ggf. Ingewahrsamnahme



# Die (staatlichen) Maßnahmen im Einzelnen

- 3. Phase: Während einer Fußballveranstaltung
  - ✓ Überwachung der öffentlich zugänglichen Besucherbereiche
  - ✓ Bild- und Tonaufzeichnungen
  - ✓ Unmittelbarer Zwang

Unmittelbarer Zwang ist ein Rechtsbegriff, der die hoheitliche Einwirkung auf Personen oder Sachen mittels körperlicher Gewalt, Hilfsmittel der körperlichen Gewalt oder Waffen durch zuständige und befugte Amtsträger umfasst und wesentlicher Bestandteil und Ausdruck der Staatsgewalt ist.



# Verkehrssicherungspflichten Privater

- 3. Phase: Während einer Fußballveranstaltung
  - ✓ Vielfältige Maßnahmen innerhalb des Stadions (im Rahmen des Hausrechts: Einlasskontrollen, Ordnerdienste etc.)
  - ✓ Sicherheitskonzepte (insbes. 10-Punkte-Plan)
  - ✓ verbindliche Richtlinien (SiRiLi des DFB) sowie Zurechnungsnormen bei Fehlverhalten von Fans ( § 9a Abs. 3 RuVO)
  - ✓ Stadionverbote mit bundesweiter Geltung
  - ✓ Vertragsstrafe ggü. Störer



# Die (staatlichen) Maßnahmen im Einzelnen

- 4. Phase: Nach der Fußballveranstaltung
  - ✓ Schutzgewahrsam
  - ✓ Begleitschutz (Klettenprinzip)
  - ✓ Ggf. unmittelbarer Zwang



# Zusammenfassung

- **Aufgabe der Polizeibehörden: Gefahrenabwehr**
  - ✓ Besteht eine **Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung**?
    - Grundsätzliches Gewaltmonopol des Staates (Polizeibehörden)
    - Verkehrssicherungspflichten des organisierten Sports
  
- **Maßnahmen, Ermächtigungsgrundlage und Verhältnismäßigkeit**
  - ✓ Welche **Maßnahmen** kommen für die Abwehr der Gefahr im konkreten Fall in Betracht? → Phase
  - ✓ Gibt es eine **Ermächtigungsgrundlage** für die konkret ergriffene Maßnahme ?
  - ✓ Ist diese Maßnahme **verhältnismäßig**?
  
- Merke: Alle Maßnahmen sind territorial auf Deutschland (Hoheitsgebiet) beschränkt. Ggf. internationale Kooperation und Zusammenarbeit



# Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Dr. Caroline Bechtel / [c.bechtel@dshs-koeln.de](mailto:c.bechtel@dshs-koeln.de)