

Forum für internationales Sportrecht

Symposium vom 14.11.2016 zum Thema „Ausschreitungen beim Fußball – Sanktionen der Verbände gegenüber Vereinen und Haftung der Zuschauer“

Am 14. November 2016 fand im Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg das 12. Symposium des Forums für internationales Sportrecht statt. Das Symposium stand unter dem Titel „Ausschreitungen beim Fußball – Sanktionen der Verbände gegenüber Vereinen und Haftung der Zuschauer“. Das Forum für internationales Sportrecht ist eine gemeinschaftliche Initiative des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg und des Max-Planck-Instituts für Sozialrecht und Sozialpolitik in München.

Ausschreitungen im und um das Stadion sind immer häufiger eine Begleiterscheinung des Fußballs in Deutschland. Die Verbände wünschen sich hingegen friedliche und familientaugliche Fußballspiele und nehmen deshalb die Vereine in die Haftung. Die betroffenen Vereine haben ihrerseits damit begonnen, dafür die Verursacher privatrechtlich in Regress zu nehmen. Das Wechselspiel von steigender Gewaltbereitschaft, Verbandssanktionen und Regress berührt nicht nur die schwierige Balance zwischen Entfaltung der Fankultur und Sicherstellung eines reibungslosen Ablaufs von Großveranstaltungen. Es wirft auch rechtliche Fragen auf, die erst in Ansätzen gerichtlich geklärt sind. Das 12. Sportrechtssymposium widmete sich der Diskussion dieser rechtlichen Probleme sowie der Erörterung von darüber hinaus gehenden Fragen, etwa nach der Effektivität und Zweckmäßigkeit von Sanktionen und Rückgriffen.

Prof. Dr. Reinhard Zimmermann, Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg leitete mit einer aktuellen Entscheidung des BGH in die Thematik ein. Ein Zuschauer eines Fußballspiels der zweiten Bundesliga hatte am 09.02.2014 einen Knallkörper in die Ränge des Stadions geworfen und damit sieben Zuschauer verletzt. Daraufhin verhängte der DFB eine Verbandsstrafe gegenüber dem 1. FC Köln. Letzterer verklagte anschließend den Zuschauer auf Schadensersatz. Der BGH hat nun in seinem kürzlich ergangenen Urteil entschieden, dass der Werfer des Knallkörpers für die daraus folgenden Schäden zu haften habe¹. Das gelte auch für Geldstrafen des DFB, die Fußballvereine auf Grund solchen Fehlverhaltens zahlen müssen. Damit kann der 1.FC Köln die vom Verband verhängte Strafe an den Verursacher weitergeben. Auf diese Einleitung folgte sodann die Vorstellung der Referenten. Der Hauptvortrag wurde von *Prof. Dr. Marc-Philippe Weller* (Universität Heidelberg) gehalten. Kommentiert wurde der Vortrag anschließend von *Hans E. Lorenz*, Vorsitzender des DFB-Sportgerichts, *Andreas Rettig*, Kaufmännischer Geschäftsleiter des FC St. Pauli, *Jochen Grotepaß* von der Fan-Interessengemeinschaft Unsere Kurve sowie *Tobias Nikolas Westkamp*, Rechtsanwalt und

¹ BGH, Versäumnisurteil v. 22.09.2016 – VII ZR 14/16, in: BeckRS 2016, 19303.

Mitglied der Arbeitsgemeinschaft Fananwälte. Die Beiträge sowie die sich daran anschließende Diskussion unter Beteiligung des Publikums wurden moderiert von *Prof. Dr. Ulrich Becker*, Direktor am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik in München.

Prof. Dr. Marc-Philippe Weller begann seinen Vortrag mit Fakten und Hintergrundinformationen rund um das Thema Ausschreitungen beim Fußball. Zum rechtlichen Teil des Vortrages leitete er über, indem er vier zu unterscheidende Haftungsfälle bei Ausschreitungen im Fußball erläuterte. Dazu gehörten zum einen die Verkehrspflichthaftung des gastgebenden Vereins gegenüber einem Geschädigten sowie die Diskriminierungshaftung bspw. für diskriminierende Gesänge. Davon zu unterscheiden sei die Verbandsstrafe (Pönalhaftung), die einem Verein vom DFB auferlegt werden kann. Zuletzt wurde ein möglicher Regress des Vereins gegenüber dem konkreten Störer genannt. Die einzelnen Haftungsfälle wurden im Anschluss ausführlich erläutert.

Im Rahmen der Verkehrspflichthaftung des Veranstalters (wegen Verletzung von Pflichten aus dem Zuschauervertrag bzw. aus § 823 Abs. 1 BGB) wurde auf die erhöhten Sorgfaltspflichten des Sportveranstalters bei Massenveranstaltungen hingewiesen². So müsse der Veranstalter schon den Kartenverkauf derart organisieren, dass eine Trennung der Fans gewährleistet ist. Es müssten Kontrollen durchgeführt und ausreichend Ordner bereitgestellt werden. Auch für Ausstattung wie Wellenbrecher, Kameras oder Richtmikrofone sei zu sorgen. Das OLG Frankfurt habe jedoch eine darüber hinaus gehende Pflicht zur Einführung von Scannern oder Metalldetektoren abgelehnt³. Gegen randalierende Fans könne zudem ein Stadionverbot verhängt werden. Da diese Maßnahmen vom jeweiligen Sportveranstalter zu treffen seien, werden sie auch als „private enforcement“ bezeichnet. England dagegen begegne der Problematik überwiegend mit öffentlich-rechtlichen Regelungen wie bspw. dem Football Spectators Act 1989.

Anschließend wurde die Haftung des Veranstalters für diskriminierende Äußerungen oder Gesänge der Zuschauer beleuchtet. *Weller* vertrat dabei die Ansicht, dass Anti-Diskriminierungspflichten im Sinne spezieller Verkehrspflichten konstruiert werden können, die den Veranstalter u.a. zu einem Stadionverweis des Störers zwingen. Komme der Veranstalter diesen Pflichten nicht nach, so habe ein durch Zuschauer diskriminierter Spieler neben einem Anspruch gegen den Störer auch einen Anspruch gegen den Veranstalter.

Es folgte die Erörterung der Pönalhaftung des Vereins gegenüber dem Verband. Die Verbandsstrafe habe ihre Grundlage in der Satzungsautonomie und somit letztlich in der Privatautonomie sowie der Vereinigungsfreiheit der Verbände. Als Mitglied der FIFA sei der DFB verpflichtet, deren Regelungen zu inkorporieren und innerhalb der Verbandsstruktur an untere Ebenen wie z.B. die Vereine weiterzuleiten. Art. 67 des FIFA-Disziplinarreglements⁴ sei durch § 9a DFB-Rechts- und Verfahrensordnung

² Vgl. allgemein zu Verkehrssicherungspflichten bei Massenveranstaltungen BGH, Urteil v. 02.10.1979 – VI ZR 245/78, in: NJW 1980, 223.

³ OLG Frankfurt, Urteil v. 24.02.2011 – 3 U 140/10, in: MDR 2011, 725 (726).

⁴ Art. 67 Abs. 1 FIFA-Disziplinarreglement: „Der Heimatverband oder Heimklub ist, ohne dass ihn ein schuldhaftes Verhalten oder eine schuldhafte Unterlassung trifft, für das ungebührliche Verhalten von Zuschauern verantwortlich und wird gegebenenfalls mit Geldstrafe belegt. Bei schweren Ausschreitungen können weitere Sanktionen verhängt werden.“

(DFB-RVO)⁵ umgesetzt worden. Beachtenswert sei hierbei die verschuldensunabhängige Haftung der Vereine. Kritiker dieser Regelung verwiesen insbesondere auf das Schuldprinzip sowie den Bestimmtheitsgrundsatz⁶. In einer Stellungnahme zeigte sich *Weller* skeptisch, die aus dem Strafrecht stammenden Prinzipien auf das Vereinsrecht zu übertragen. Er warnte vor einer Systemvermischung und betonte die generelle Möglichkeit einer verschuldensunabhängigen Zivilpönalhaftung. In Bezug auf § 9a Nr.1 DFB-RVO kritisierte *Weller* dennoch die Weite des Begriffs der „Anhänger“. Er sprach sich für eine engere Auslegung der Vorschrift in Anlehnung an § 31 BGB aus. Dafür solle man den einschränkenden Relativsatz am Ende der Vorschrift auch auf die „Anhänger“ beziehen.

Schließlich wurde die Regresshaftung des einzelnen Störers in den Blick genommen. Hierzu wurde zunächst rechtsvergleichend die Situation in England und der Schweiz beleuchtet. In England sei ein Regress gegenüber dem einzelnen Störer nicht möglich. Allerdings sei dort zum Betreten eines Stadions eine vorherige Registrierung nötig. Die entsprechenden Regelungen⁷ fänden sich im Bereich der öffentlichen Gefahrenabwehr sowie des teilweise spezifisch auf Fußball zugeschnittenen Strafrechts und seien damit anders als in Deutschland nicht dem „private enforcement“ zuzuordnen. In der Schweiz sei dagegen ein Regress gegen den sich pflichtwidrig verhaltenden Zuschauer nach Art. 97 des Obligationenrechts möglich. In Deutschland richte sich die Regresshaftung des Störers nach §§ 280 Abs.1, 241 Abs.2 BGB. Den Ausgangspunkt bilde dabei der Zuschauervertrag. Problematisch sei jedoch der Zurechnungszusammenhang zwischen Schaden und Pflichtverletzung und insbesondere die Frage, ob der durch die Verbandsstrafe erlittene Schaden noch vom Schutzzweck der Norm umfasst ist. Dient also die Pflicht des Zuschauers, sich ordnungsgemäß zu verhalten auch dazu, eine Verbandsstrafe zu verhindern? Dies wurde vom BGH in der schon erwähnten Entscheidung vom 22.09.2016 nun bejaht. *Weller* ging im Folgenden näher auf mögliche Begrenzungen des Haftungsumfangs ein, um die Verbandsstrafe gegebenenfalls nicht in voller Höhe an den Zuschauer weiterzuleiten. Angesprochen und abgelehnt wurde zunächst ein mögliches Mitverschulden des Vereins nach § 254 Abs. 1 BGB. Eine generelle Haftungsdeckelung zugunsten des Störers sei außerhalb des Kartellrechts dem deutschen Schadensrecht nicht bekannt. Somit bleibe es bei den harten Regelungen des Zivilprozessrechts sowie des Insolvenzrechts. Eine Billigkeitskorrektur durch die Gerichte analog §§ 343, 319 BGB und vor dem Hintergrund, dass der Fan im Verhältnis zwischen Verband und Verein gar nicht beteiligt ist, lehnte *Weller* ebenfalls ab. In Betracht zu ziehen sei aber zum einen die Schadensminderungsobliegenheit des Vereins nach §254 Abs. 2 BGB, wenn dieser sich gegenüber dem Verband nicht gegen die Strafe gewehrt habe. Zum anderen müsse die haftungsausfüllende Kausalität berücksichtigt werden. Falls die Verbandsstrafe also letztlich die Reaktion auf das Verhalten mehrerer randalierender Fans war, dürfe nicht die gesamte Stra-

⁵ §9a DFB-RVO: „1. Vereine und Tochtergesellschaften sind für das Verhalten ihrer Spieler, Offiziellen, Mitarbeiter, Erfüllungsgehilfen, Mitglieder, Anhänger, Zuschauer und weiterer Personen, die im Auftrag des Vereins eine Funktion während des Spiels ausüben, verantwortlich. 2. Der gastgebende Verein und der Gastverein bzw. ihre Tochtergesellschaften haften im Stadionbereich vor, während und nach dem Spiel für Zwischenfälle jeglicher Art.“

⁶ Auch das LG Hannover hatte den Begriff des „Anhängers“ für zu unbestimmt gehalten, vgl. LG Hannover, Urteil v. 26.05.2015 – 2 O 289/14, in: SpuRt 2015, 174 (176).

⁷ Vgl. Football Spectators Act 1989, Football Offences Act 1991 sowie Sporting Events (Control of Alcohol etc.) Act 1985.

fe einem einzelnen Fan aufgebürdet werden. Schließlich zog *Weller* auch in Betracht, die bei einer Gesamtstrafenbildung erfolgende „Reduktion“ im Sinne einer Vorteilsausgleichung auch an den Zuschauer weiterzuleiten. Mit einer zusammenfassenden Übersicht über die erörterten Haftungsfälle schloss *Weller* seinen Vortrag.

Hans E. Lorenz erläuterte in seinem Beitrag zunächst die schon im Vortrag angeklungenen Grundlagen der Verbandsstrafen sowie die möglichen Sanktionen des DFB Sportgerichts. Er gab einen Überblick über das Verfahren und betonte, dass stets versucht werde, auf eine einverständliche Lösung hinzuwirken. Zudem werde verstärkt auf präventive Maßnahmen gesetzt. Wenn Vereine Sicherheitsmaßnahmen ergriffen, könnten auch Strafen erlassen werden. Die aus den Strafzahlungen stammenden Gelder gingen in Sonderfonds für Stiftungen des Fußballbundes. Insgesamt pflege das DFB-Sportgericht eine weniger rigorose Verurteilungspraxis als UEFA oder FIFA. Dies sei auch daran ersichtlich, dass das letzte vom DFB-Sportgericht angeordnete Geisterspiel schon viele Jahre zurückliege.

Aus Sicht der Fußballpraxis berichtete anschließend *Andreas Rettig*. Er schilderte einen Fall aus seiner Zeit als Manager beim SC Freiburg. Damals hatte er darauf verzichtet, für eine hohe Verbandsstrafe Regress bei einem 15-jährigen Schüler zu nehmen. Er sprach sich gegen die Wirksamkeit immer höherer Strafen aus. Gerade Pyrotechnik könne nie gänzlich verhindert werden. Das vorrangige Ziel sei die Unversehrtheit der Stadionbesucher. Der bisher beschrittene Weg sei jedoch nicht von Erfolg gekrönt gewesen. Gerade pauschale Sanktionen führten oft zu Frust der Unbeteiligten und kontraproduktiven Solidarisierungseffekten. Er sprach sich für eine Abkehr vom bisherigen System und für bilaterale Absprachen zwischen Vereinen und Zuschauern aus.

Jochen Grotepaß beklagte, dass teilweise willkürliche Strafen verhängt würden. Er bedauerte den fehlenden Bezug der Sportgerichtsbarkeit zu den Vereinen. Bei der Verbandsstrafe spielten die Häufigkeit der Vorfälle sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Vereins eine Rolle. Eine ungeminderte Weitergabe an die Fans sei daher nicht angebracht. Er forderte ein verständliches und nachvollziehbares Regelwerk sowie keine zu hohen Anforderungen an die Vereine.

Tobias Nikolas Westkamp schilderte das Problemfeld aus anwaltlicher Sicht. Er betonte die Kontraproduktivität der Sanktionen, die zu einer Solidarisierung gegen den DFB führten und damit zielführenden Prozessen entgegenstünden. Zudem sei das System der Verbandsstrafen nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Das Schuldprinzip als Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips stünde einer verschuldensunabhängigen Verbandsstrafe entgegen. Das Schuldprinzip müsse berücksichtigt werden, da die Verbandsstrafen ausweislich des Verfahrensgangs sowie der Bezeichnungen in der DFB-RVO auch tatsächlich Strafen im strafrechtlichen Sinne darstellten. Vom Urteil des BGH zur Frage der Regressmöglichkeit zeigte sich *Westkamp* nicht überzeugt. Er stellte die Frage in den Raum, ob die letztlich an den Zuschauer weiterzureichende Sanktion nicht einen Vertrag zu Lasten Dritter darstelle.

Im Anschluss an diesen Beitrag wurde die Diskussion für das Publikum geöffnet. Hier wurde die Qualifikation der Sanktionen als Strafe diskutiert und überwiegend abgelehnt. Insbesondere der Sinn und Zweck der Sanktionen wurde hinterfragt. Skepsis wurde im Hinblick auf Rolle und Stellung des Zuschauers im Verfahren des DFB geäußert. Dieser habe dabei kein rechtliches Gehör und die Sanktion werde auch nicht nach den wirtschaftlichen Verhältnissen des Fans sondern nach denen des Vereins

bemessen. Falls es tatsächlich um die Unversehrtheit der Zuschauer gehe, mache gegebenenfalls eine öffentlich-rechtliche Regelung mehr Sinn. Erwogen wurde auch eine Straffreiheit des Vereins, sollte dieser alle erforderlichen Schutzmaßnahmen ergriffen und anschließend den Täter ermittelt haben. *Lorenz* wandte sich gegen den Vorwurf der willkürlichen Verhängung der Strafen. Es gebe klare Strafzumessungsgründe, die mildernd oder schärfend wirken könnten. Eine Einbeziehung des Störers in das Verfahren zwischen Verband und Verein sei nicht möglich, da dieser nicht der DFB-Gerichtsbarkeit unterliege. Abschließend sprach sich *Weller* für eine grundsätzliche Haftung des Zuschauers aus. In der Höhe der Haftung sei jedoch zu differenzieren und Maß zu halten.

Das Symposium hat gezeigt, wie kontrovers insbesondere die Ingressnahme des Störers bei Ausschreitungen im Fußball diskutiert wird. Die Beiträge sowie die Diskussion konnten die Thematik aus verschiedensten Blickwinkeln beleuchten und trugen so zu einem informativen und kurzweiligen Symposium bei.