Landtag
Nordrhein-Westfalen
16. Wahlperiode

Ausschussprotokoll
APr 16/655
16.09.2014

Innenausschuss

44. Sitzung (öffentlich)

16. September 2014

Düsseldorf – Haus des Landtags

14:00 Uhr bis 15:50 Uhr

Vorsitz: Daniel Sieveke (CDU)

Protokoll: Stefan Ernst

Verhandlungspunkt:

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein Westfalen (Meldeauflagen als polizeiliche Standardmaßnahmen) **3**

Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/5038

und

Fußball vor Gewalt schützen – Straftäter endlich wirksam ausschließen

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 16/4820

Entschließungsantrag
der Fraktion der PIRATEN
Drucksache 16/4896

Öffentliche Anhörung

* * *

Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein Westfalen (Meldeauflagen als polizeiliche Standardmaßnahmen)

Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/5038

und

Fußball vor Gewalt schützen – Straftäter endlich wirksam ausschließen

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 16/4820

Entschließungsantrag
der Fraktion der PIRATEN
Drucksache 16/4896

– Öffentliche Anhörung –

Vorsitzender Daniel Sieveke eröffnet die Sitzung, begrüßt die Anwesenden und gibt einige organisatorische Hinweise. Sodann beginnt die erste Statementrunde.

Prof. Dr. Sabrina Schönrock (Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin) (Stellungnahme 16/2030): Ich fasse mich kurz: Die Normierung der Meldeauflage als Standardmaßnahme ist zu begrüßen. Auch wenn nach derzeitiger verwaltungsrechtlicher Rechtsprechung diese Maßnahme auf die Generalklausel gestützt werden kann, ist sie rechtssystematisch und verfassungsrechtlich wünschenswert, weil dadurch entsprechende Bedenken ausgeräumt werden. Dem relativ schweren Grundrechtseingriff und dem Kriminalvorbehalt in Art. 11 Abs. 2 Grundgesetz wird dadurch Rechnung getragen. dass die Tatbestandsvoraussetzungen an die Verhinderung von Straftaten geknüpft sind.

Letztlich führt die rechtliche Absicherung, um die es mit dem Entwurf geht, natürlich nicht dazu, dass erleichtert Meldeauflagen verfügt werden. Das wird allerdings auch nicht erschwert. Vielmehr wird die polizeilich bestehende Maßnahme rechtlich abgesichert. Das ist der erste Punkt.

Meldeauflagen, die im Vorfeld verhängt werden, sollten von anderen Maßnahmen flankiert werden. Das ist auch in den Unterlagen zum Ausdruck gekommen, etwa Prävention gerade im Hinblick auf Risikospiele durch Fanarbeit, Kooperation von Polizei, Vereinen, Faninstitutionen, aber auch privaten Ordnern, die bei dem Spiel eingesetzt werden. Das ist mein Statement. – Für weitere Fragen stehe ich zur Verfügung.

Erich Rettinghaus (Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband NRW) (Stellungnahme 16/2064): Die DPolG begrüßt den Antrag außerordentlich. Wir sehen, dass damit eine Regelungslücke geschlossen wird. Dieser Paragraf dient der Rechtssicherheit durch eine eigenständige Regelung. Die zu schaffende Rechtsnorm erlaubt die rückwirkende Betrachtung des Verhaltens und gestattet so Prognosen bzw. Gefährdungsanalysen künftigen möglichen Handels. Die Gefahrenabwehr und die Verhinderung von möglichen künftigen Straftaten stehen im Fokus.

Hinsichtlich der Möglichkeit, beschleunigte Verfahren nach § 417 StPO konsequenter zu nutzen, haben wir bereits im Rahmen anderer Stellungnahmen stets darauf hingewiesen, dass eine schnelle und konsequente Sanktionierung wünschenswert und zielführend wäre.

Die Gewalt nimmt zu. Das belegen Studien und diverse Ereignisse. Die Spirale der Gewalt dreht sich in allen Lagen und in allen Ligen. Das erfordert unsere komplette polizeiliche Aufmerksamkeit. Es gilt, in einem ausgewogenen Verhältnis alle möglichen Alternativen hin zu einem sicheren Stadionerlebnis bzw. die sichere Teilnahme an anderen Großveranstaltungen zur Eindämmung von Gewalt konsequent zu nutzen. Also: Unbelehrbare, gewaltbereite Einzelpersonen und Gruppen sind zu lokalisieren und aus den Stadionbereichen sowie generell vom sportiven Ereignis oder anderen Großveranstaltungen fernzuhalten. Dann verbessern sich auch zwangsläufig Beziehungen, ohne sonst störende kontraproduktive Fremdeinflüsse mit den überwiegend friedlichen Fangruppierungen.

Das Konzept der Zurückhaltung – auch im Stadion – der Polizei in NRW, die derzeitige Pilotphase, haben wir als DPolG positiv begleitet, also die Reduzierung der sichtbaren Polizeipräsenz – natürlich nicht bei sogenannten eingeschätzten Risikospielen. Bis jetzt kam es nach unserem Kenntnisstand durchweg zu positiven Erfahrungen, aber das Pilotprojekt dauert noch an. Auch in dieser Situation sind Fangruppierungen in der Pflicht, die sonst der Polizei Provokation und Eskalation nur durch ihr bloßes Erscheinen, ihr Einschreiten und ihre bloße Präsenz vorgeworfen haben.

Letztlich ist es der Polizei dauerhaft nicht mehr möglich, mit der Personaldecke beim bestehenden Einsatzaufkommen dauerhaft eine derartige Polizeipräsenz zu gewährleisten. Dazu ein paar Zahlen: In den Spielsaisons 2011 bis 2014 hatten wir in der ersten, zweiten und dritten Liga 13 Vereine aus NRW und pro Saison ca. 220 Spiele mit 6,25 Millionen Zuschauern sowie jedes Jahr knapp 1000 Strafanzeigen. Dabei waren durchschnittlich in jedem Jahr 50.000 Beamte eingesetzt, davon ca. 26.000 Beamte der Bereitschaftspolizei. Das bedeutet pro Spiel im Schnitt etwa 226 Beamte. In der Saison 2013/2014 waren bei zwölf Vereinen und 210 Spielen insgesamt 49.331 Beamte eingesetzt. Das sind 235 Beamte pro Spiel. In der aktuellen Saison 2014/2015 spielen in NRW wieder 13 Vereine in den drei oberen Ligen. Bei diesen 231 Spielen benötigen wir bei 235 Beamten pro Spiel insgesamt 54.285 Beamte. Diese Zahlen sind dauerhaft nicht zu halten.

Gregor Lange, Polizeipräsident Dortmund (Stellungnahme 16/2090): Ich möchte die wenigen Worte, die ich einbringe, ganz bewusst auf das beschränken, was ich als Polizeipräsident von Dortmund tatsächlich zu der Debatte beitragen kann. Das ist

kein Beitrag zur rechtspolitischen Einordnung des Themas, sondern ein Beitrag zu den Praxiserfahrungen, die wir in Dortmund gesammelt haben. Darauf möchte ich meine Ausführungen ausdrücklich beschränken.

Die Polizei Dortmund hat sowohl das Instrument der Meldeauflage als Instrument der polizeilichen Generalklausel als auch das Bereichsbetretungsverbot als Spezialnormierung zur Verfügung, § 34. Beide Instrumente werden in Dortmund intensiv angewendet, insbesondere bei Risikospielbegegnungen in den letzten Jahren – explizit zur Verhinderung von Straftaten. Dieses Instrument ist nach unserer Auffassung in den letzten Jahren erfolgreich genutzt worden.

Ich will das an Zahlen deutlich machen: Seit 2010 sind aus Anlass von Spielen von Borussia Dortmund 469 Aufenthaltsverbote erlassen worden. Weiterhin wurden rund 90 Meldeauflagen verhängt. Beim Derby im März dieses Jahres wurden aufgrund der besonderen Gefahrenprognose Präventivmaßnahmen ganz besonders intensiv genutzt. Auch hierzu möchte ich Ihnen kurz einige Zahlen nennen: 36 Bereichsbetretungsverbote und 16 Bereichsbetretungsverbote – das hat sich in der jüngeren Vergangenheit als günstig erwiesen – in Kombination mit Meldeauflagen sowie eine isolierte Meldeauflage. Dazu kann man noch sechs Meldeauflagen des Polizeipräsidiums Gelsenkirchen rechnen.

Die rechtlichen Werkzeuge, die wir bei diesen Meldeauflagen aus § 8 des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen ableiten, sind bisher von keinem Gericht in irgendeiner Form beanstandet worden – jedenfalls nicht unter dem Gesichtspunkt, dass die Ermächtigungsgrundlage irgendwelchen rechtlichen Einwendungen ausgesetzt wäre. Das haben wir bisher von keinem Gericht gehört. Die Verwaltungsgerichte – das ist unser eigentliches Problem in der Praxis – fordern allerdings wegen des mit der Meldeauflage einhergehenden Grundrechtseingriffs eine intensive Auseinandersetzung mit den dem Störer vorgeworfenen Handlungen – das natürlich unter Bezugnahme auf den Amtsermittlungsgrundsatz. Hierbei ist natürlich echte Polizeiarbeit – ich will das als „Kärrnerarbeit“ bezeichnen – zu leisten, um zusammenzutragen, was man als persönliche, individuelle Gefahrenprognose für jeden Einzelfall braucht. Für die Ermittlung und Begründung der individuellen Prognose ist im Hinblick auf frühere Verurteilungen oder Ermittlungsverfahren eine bloße Kenntnisnahme von Sachverhalten in Kurzform nicht ausreichend. Vielmehr ist eine umfangreiche Auswertung von Ermittlungsakten aus Sicht der Gerichte erforderlich. Jeder Störer wird im Rahmen einer auf Tatsachen zu gründenden Gefahrenprognose für sich betrachtet und in diesem Zusammenhang angemessen bewertet.

Die einzige Ausnahme, bei der uns die Gerichte erlauben, von einem individuellen Tatbeitrag abzuweichen, ist die Beteiligung in der Hooligan- oder Problemfanszene, wo tatsächlich erkennbar ist, dass sich dort ein typisches Erscheinungsbild der Straftatenbegehung ergibt, und zwar dadurch, dass häufig aus einer homogenen Gruppe heraus Straftaten initiiert und gesteigert werden. Diese Straftaten sind häufig auch nicht individuell zurechenbar oder zu beweisen.

Diese individuelle Zuordnung von Straftaten zu einzelnen Tätern im Rahmen einer Gruppe stellt aus unserer polizeilichen Sicht das eigentliche Problem dar. Das allerdings ist ein Problem, das unabhängig davon existiert, auf welche Ermächtigungs-

grundlage Maßnahmen gestützt werden. Ob das auf eine polizeiliche Generalklausel oder eine Spezialermächtigung gestützt wird, dürfte für diesen konkret-individuellen Nachweis nicht entscheidend sein. Die besondere Schwierigkeit besteht darin, die von den Gerichten geforderten Voraussetzungen für Präventivmaßnahmen im Einzelfall ganz explizit darzulegen.

Ich möchte meine Ausführungen ein bisschen abkürzen, weil das deckungsgleich mit meiner schriftlichen Stellungnahme ist. Ich möchte vielleicht nur noch so viel sagen: Wir haben bei den bisher von uns geführten Verfahren nur im Ausnahmefall gerichtliche Überprüfungen gehabt. Das heißt: Mit Blick auf die Zahlen, die ich bisher genannt habe, wurden seit Ende 2009 lediglich drei Bereichsbetretungsverbote und vier Meldeauflagen beklagt. Der absolute Ausnahmefall ist, dass wir mit diesen Instrumenten ins Klageverfahren kommen. Zwei Verfahren zu Meldeauflagen sind zugunsten meiner Behörde ausgegangen. In einem Verfahren ist die Klage vom Kläger, also dem Beschwerten zurückgenommen worden. In einem Verfahren ist das Ergebnis noch offen; es ist noch nicht entschieden worden. Wir haben also gegenwärtig in der Praxis nicht die Situation, dass wir vor Gericht unterliegen, weil die Ermächtigungsgrundlage nicht ausreichend wäre. In drei Verfahren aus dem Vorjahr – das gehört zur Wahrheit über Bereichsbetretungsverbote dazu – konnte meine Behörde nicht gewinnen. Das hatte aber nichts mit der Ermächtigungsgrundlage zu tun, sondern hierfür waren formale Gründe entscheidend: fehlende Anhörung, der Bereich für das Betretungsverbot war größer als der Gefahrenbereich, die Karte des Stadtgebietes mit einem gekennzeichneten Bereich fehlte etc. Das alles waren keine Gegenstände der Ermächtigungsgrundlage, sondern das hatte mit den Modalitäten der rechtlichen Erfordernisse im Übrigen zu tun.

Fazit: Aus meiner Sicht hat sich gerade in Dortmund – wir sind im Rahmen einer Spielzeit natürlich mit sehr vielen Risikospielen dabei – ein hoher Standard entwickelt, der die erfolgreiche Nutzung der präventivpolizeilichen Maßnahmen ermöglicht. Dabei möchte ich es bewenden lassen. Direkt politische Einordnung des Themas ist nicht Sache des Dortmunder Polizeipräsidenten.

Prof. Dr. Christoph Gusy (Universität Bielefeld) (Stellungnahme 16/1927): Zunächst danke ich selbstverständlich für die Gelegenheit, hier Stellung zu nehmen. Verstehe ich das Thema ihrer Anhörung richtig, so geht es bei ihr ganz zentral um die Frage der Erhöhung der Sicherheit bei Sportveranstaltungen, das heißt, um ein Thema, das gegenwärtig in aller Munde ist, das aber auch sehr komplex ist. Bei einer derartigen Komplexität unseres Themas liegt es nahe, dass von allen möglichen Seiten Initiativen, Anregungen, Anträge usw. kommen, und dass die Diskussion, aber auch die wissenschaftliche Forschung an dieser Stelle besonders lebhaft sind.

Wir müssen momentan allerdings festhalten, dass praktisch noch kein Instrument zur Verfügung steht, das – ich darf es einmal so sagen – durchevaluiert ist, anders ausgedrückt: von dem man bereits mit Sicherheit sagen kann, dass es einen nachweisbaren Beitrag im Hinblick auf die Erhöhung der Sicherheit bei Sportveranstaltungen hat oder eben keinen nachweisbaren Beitrag dazu leisten kann.

Daher sind wir im Moment in einer Situation, in der es um Konzepte geht, in der aber momentan mit praxistauglichen Entwürfen noch nicht aufgewartet werden kann. Vor diesem Hintergrund ist die Frage der Meldeauflage nur ein – ich betone: ein – Element eines Bausteins, eine End-of-the-Pipe-Strategie, die letztlich dann greift, wenn bis zu dem Moment des Spiels nichts anderes gegriffen hat. Aber sie kann unter diesem Aspekt immer nur ein Mittel sein.

Sie haben in der Stellungnahme des Polizeipräsidenten von Dortmund gesehen, dass die Meldeauflage kein so massenhaftes Phänomen bei Sportveranstaltungen ist. Sie haben weiterhin gesehen und gehört, dass es hinsichtlich der Meldeauflage praktisch keine, durch die Gesetzeslage ausgelösten rechtlichen Schwierigkeiten entstehen, die nicht gelöst werden könnten. Die Rechtsfragen, die der Herr Polizeipräsident angesprochen hat, sind stets solche, die sich aufgrund einer Neuerung stellen würden. Daher würde ich hier für keine wesentliche Änderung eintreten.

Anders ausgedrückt: Im Moment sehe ich in der Änderung bzw. Einführung der Meldeauflage als isoliertes Instrument keinen unbedingt notwendigen und zwingend durchschlagenden Beitrag zu einer Lösung der Problematik. Vielmehr sollte umgekehrt überlegt werden, zunächst ein Konzept für übergreifende Lösungsansätze des Problems zu schaffen und in diesem Rahmen zu überlegen, ob dann eine Meldeauflage ein Baustein sein kann. Das erfordert allerdings noch gewisse Vorarbeiten der Landesregierung und des Landtags. Ich finde es sehr wichtig, dass sich auch der Landtag selbst mit dieser Frage beschäftigt.

RA Jahn-Rüdiger Albert (Rechtsanwälte a o b, Führt) (Stellungnahme 16/2066): Ich bedanke mich natürlich auch für die Einladung zu der heutigen Anhörung – mit der Gefahr, von mir auch einige kritische Anmerkungen zu den Vorschlägen zu hören. Aus meiner Sicht sollten Gesetzesänderungen, aber auch Änderungen der Anwendungspraxis von Gesetzen nicht Stimmungen, sondern sachliche Notwendigkeiten folgen. Eine sachliche Notwendigkeit für die Einführung von Meldeauflagen in das Polizeigesetz ist aus meiner Sicht nicht gegeben. Da darf man auch nicht, wie ich finde, fahrlässig den Eindruck erwecken: Wenn Sie, Herr Rettinghaus, sagen, man müsse zu einem sicheren Stadionerlebnis kommen, impliziert das, es bestünde derzeit kein sicheres Stadionerlebnis. Diese Feststellung kann man so nicht treffen. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die schriftlichen Ausführungen, dass auch die Wahrnehmung, die nach außen hinsichtlich der Gefährlichkeit des Besuchs von Fußballspielen entsteht, und die Realität aus meiner Sicht nicht in Einklang stehen.

Ich möchte mich allerdings auf die rechtlichen Aspekte beschränken, was die Frage der Einführung von Meldeauflagen betrifft. Die hier vorgeschlagene Einführung von Meldeauflagen bringt aus meiner Sicht für die Praxis keine leichtere Anwendung. Vielmehr entstehen neue Rechtsfragen. Sie wurden auch durch die schriftlichen Stellungnahmen aufgeworfen, wenn von Polizei- bzw. Gewerkschaftsseite in Erwägung gezogen wird, man könne diese Meldeauflagen künftig ohne konkrete Gefahr hinsichtlich der Person, gegenüber der sie verhängt werden sollen, verhängen. Das ergibt sich aus dem vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut aus meiner Sicht auf keinen

Fall, denn dort heißt es, es müsse erforderlich sein, um eine Straftat abzuwenden. Das heißt: Selbstverständlich muss auch weiterhin eine konkrete Gefahr bestehen. Alles andere wäre auch verfassungsrechtlich nicht vertretbar. Man darf gegen eine Person, durch die keine konkrete Gefahr ausgeht, eine Straftat zu begehen, keine Meldeauflage verhängen – noch dazu, ohne die Straftat in ihrer Intensität einzugrenzen. Das halte ich für absolut unzulässig.

Entscheidend aus meiner Sicht ist – ich glaube, das wird in der Praxis wenig berücksichtigt, aber wenn man das ins Gesetz einführt, kann es durchaus sein, dass es mehr Klagen in diesem Bereich geben wird –, und dass – das ergibt sich letztlich auch aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – auch die Frage des milderen Mittels immer im Raum steht. Auch bei der hier vorgesehenen Vorschrift muss das natürlich trotzdem geprüft werden, weil die Maßnahme verhältnismäßig sein muss. Das sind die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Vorgaben, die unabhängig davon, ob es um eine spezielle oder allgemeine Ermächtigungsgrundlage geht, die Verhältnismäßigkeit wahren müssen. Die Verhältnismäßigkeit für eine Meldeauflage ist in aller Regel nicht gewahrt, wenn beispielsweise ein Betretungsverbot verhängt werden kann und vom Betroffenen zu erwarten ist, dass er sich an dieses Betretungsverbot halten wird. Denn dann besteht kein Anlass, eine Meldeauflage zu verhängen. Ich bin der Meinung: Wenn man das Gesetz so eingeführt, wie es hier vorgeschlagen wird, muss die Polizei in Zukunft nachweisen, dass konkrete Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sich diese Person eines Betretungs- oder Aufenthaltsverbotes widersetzen würde.

Zur Frage des beschleunigten Verfahrens habe ich ausführlich schriftlich Stellung genommen. Dazu möchte ich aber auch in der mündlichen Anhörung noch zwei Punkte sagen. „Beschleunigtes Verfahren“ klingt für die Öffentlichkeit sehr spektakulär. Das klingt nach schnellem Verfahren und schneller Strafe. Aber die Strafprozessordnung versteht unter „beschleunigtem Verfahren“ etwas anderes. Das Verfahren wird dadurch nicht im Ermittlungsverfahren beschleunigt, sondern es werden gewisse strafprozessuale Grundsätze verkürzt, nämlich wesentliche Grundsätze für den Angeklagten. Es wird keine Anklageschrift übermittelt. Es besteht keine Möglichkeit, zu dieser Anklageschrift Anträge einzureichen, wie es im normalen Verfahren üblich ist. Der Unmittelbarkeitsgrundsatz wird reduziert. Das heißt: Es können vereinfacht schriftliche Beweismittel im Hauptverfahren verwertet werden.

Es ist aus meiner Sicht nicht wünschenswert, das grundsätzlich weiter aufzustocken und mehr Verfahren als beschleunigte Verfahren durchzuführen. Zum einen sind die Sachverhalte, über die wir hier sprechen, dafür nicht geeignet, weil sie meistens relativ komplex sind und insbesondere umfangreiche Ermittlungstätigkeiten voraussetzen. Im Übrigen ist es in der Praxis auch nicht so, dass mit diesem Verfahren, die als beschleunigte Verfahren anhängig gemacht werden, eine Vereinfachung stattfinden würde, weil sich die Einwendungen, die im Zwischenverfahren erhoben werden könnten, ins Hauptverfahren verlagern. Das würde zu keinerlei Erleichterungen führen. Für die Öffentlichkeit ist das eine gut klingende Forderung, die sich in der Praxis aber nicht durchsetzen kann. Jeder, der in der Rechtsanwendung tätig ist, weiß, dass auch heute schon Anträge im beschleunigten Verfahren von den Amtsrichtern sehr

häufig abgelehnt werden, selbst wenn es nur um Leistungserschleichungen und Ähnliches geht.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Bitte denken Sie an Ihre Redezeit.

RA Jahn-Rüdiger Albert (Rechtsanwälte a o b, Freiburg): Ich bin gleich fertig. – Zusammenfassend möchte ich sagen: Aus meiner Sicht lässt sich durch Kommunikation mehr erreichen als durch mehr Repression. Ich rate daher wie mein Vorredner auch dazu, erst einmal Dinge aufzuklären und aufzuarbeiten, anstatt zu versuchen, an einzelnen Stellschrauben zu drehen.

Ole Wolff (Fanprojekt Bielefeld e. V. (Bundesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte West)) (Stellungnahme 16/2017): Schön, dass ich hier für die Fanprojekte NRW Stellung nehmen darf. Ich spreche nicht nur für Bielefeld, sondern für alle Westfanprojekte, die übrigens vom Land NRW finanziert werden. Mit Blick auf die Fanprojekte wird in letzter Zeit immer wieder hervorgehoben, dass es wichtig ist, dass wir Fansozialarbeit machen und mit den Problemfangruppen – das hat Herr Lange eben definiert – zusammenarbeiten bzw. überhaupt soziale Arbeit dort leisten. Deshalb will ich meinen Fokus darauf richten, welche Lebenswelt eigentlich die Jugendlichen haben, die mit diesen polizeilichen Maßnahmen in Kontakt geraten.

Ich habe das in meinen Ausführungen dargestellt. In der Mehrzahl haben wir es mit Leuten zwischen 16 und 25 Jahren zu tun. Das heißt, sie alle fallen noch unter das KJHG. Sie machen schon sehr früh Erfahrungen mit der Polizei bezüglich ihrer Rechte und bezüglich der Maßnahmen, die die Polizei trifft, um Leuten habhaft zu werden. Sie wissen alle: Wer in einer Problemfangruppe ist – das hat Herr Lange eben gesagt –, gerät leichter in den Fokus der Ermittlungen und auch leichter in den Fokus polizeilicher Maßnahmen. Das fängt bei der Personalienfeststellung an, führt über Ingewahrsamnahmen und Bereichsbetretungsverbote bis hin zu Meldeauflagen, um die es heute geht. Die polizeilichen Instrumentarien für diesen Bereich sind sehr weit gefasst und greifen teilweise sehr stark in die Lebenswelt der einzelnen Jugendlichen innerhalb solcher Fangruppen ein.

Die Erfahrung ist dann: Jugendliche merken, dass sie einer gewissen Definition von Gewalt und Störungen sehr wenig entgegenzusetzen haben. Das führt sehr schnell dazu, dass gerade Angehörige von sogenannten Problemfangruppen sehr schnell in polizeiliche Maßnahmen geraten und sich auch nur sehr wenig dagegen wehren können. Wir Fanprojekte haben in unserer Arbeit sehr viel damit zu tun, schon fast juristischen Beistand zu leisten, um diesen Jugendlichen überhaupt Möglichkeiten zu zeigen, wie sie sich wehren können.

Wenn Sie wissen, wie polizeilich ermittelt wird und wie Videomaterial ausgewertet wird, wissen Sie: Das ist dem Betroffenen nur dann zugänglich, wenn sie sich einen Anwalt nehmen. Für alle Jugendlichen ist es immer auch eine Geldfrage, sich gegen polizeiliche Maßnahmen zu wehren. Eine Meldeauflage, die hier diskutiert wird, ist ebenso eine Maßnahme, die die Jugendlichen nur dann hinterfragen können, wenn sie Geld in der Hand haben. Die Kosten für eine Klage gegen eine unangemessene

Meldeauflage liegen im vierstelligen Eurobereich. Das werden sich die wenigsten Jugendlichen und jungen Erwachsenen leisten können, was dazu führt, dass eine gewisse Ohnmacht oder das Gefühl der Ohnmacht innerhalb der Fangruppen vorhanden ist, die sich teilweise vielleicht in Verlautbarungen äußert, die man immer wieder hört. Oftmals haben sie das Gefühl: Wir können uns nicht anders als über diese Form der Diffamierung oder Beleidigung wären.

Daher ist es aus Fanprojektsicht nicht erforderlich, dass eine Meldeauflage, die im Moment diskutiert wird, in den Maßnahmenkatalog bzw. den normalen Regelungskatalog der polizeilichen Maßnahmen einfließt. Denn die Instrumentarien der Polizei sind im Moment sehr weit gefasst; sie reichen sehr weit.

Da wir immer vor dem Hintergrund von Gewalt reden, möchte ich dazu noch einige Sätze sagen. In Diskussionen über die Gewaltsituation heißt es häufig – das hat Herr Rettinghaus eben auch gesagt –, die Gewalt nehme immer mehr zu. Punktuell hat es bei Spielen vielleicht den Anschein, die Gewalt wurde immer mehr zunehmen. Wenn man sich die ZIS-Dateien der letzten Jahre anschaut, sieht man: Im Schnitt bleibt das relativ konstant. Das Gewaltniveau liegt unter demjenigen von anderen großen Massenereignissen, etwa des Oktoberfestes.

Ich möchte darauf hinweisen: Im August ist eine Statistik herumgegangen, was bei den WM-Public-Viewing-Geschichten in Deutschland passiert ist. Der Gewaltanteil lag deutlich höher als im Regelbetrieb der ersten drei Ligen. Insofern würde ich sagen: Man sollte die Kirche im Dorf lassen und nicht mit zusätzlichen Maßnahmen zur Verschärfung dieses sowieso schon ungleichgewichtigen Verhältnisses von Polizei und Fans beitragen.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Nur zur Verdeutlichung: Ihre Zuschrift ist auch unter der Bezeichnung „Fanprojekt Bielefeld e. V." an uns gegangen. Ich frage Sie: Für wen haben Sie gesprochen? Eingeladen wurden Sie über das Fanprojekt West, aber die Zuschrift kam vom Fanprojekt Bielefeld.

Ole Wolff (Fanprojekt Bielefeld e. V. (Bundesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte West)): Das liegt daran, dass wir als BAG West zwar ein Logo haben, aber noch nicht tatsächlich als Verband gegründet sind. Das heißt, ich bin Sprecher einer von zweien im Westen, der BAG West. Als solcher sitze ich hier. Ich habe den Briefkopf genommen, den ich auch für das Fanprojekt gewöhnlich nutze. Das nur zur Aufklärung.

Dr. Stephan Kleier, Gelsenkirchen: Ich sitze hier mehr oder weniger als Vertreter der sogenannten Problemfangruppen. Ich bin Mitglied der Ultras Gelsenkirchen. Im Gegensatz zu meinem Vorredner würde ich grundsätzlich eine rechtliche Grundlage der Meldeverbote durchaus begrüßen. Denn dem Eindruck der Willkür – das wurde auch genannt – darf nicht Vorschub geleistet werden. Denn im Gegensatz zu den Beobachtungen, die man als Gruppierung oder Fans macht, sind die Meldeverbote schon lange in die Polizeipraxis übergegangen. Das ist nichts Neues mehr, was in

den Katalog aufgenommen werden müsste. Auch Bereichsbetretungsverbote sind gestaffelt; das führt alles in die gleiche Richtung.

Man kann eigentlich feststellen: Nachdem die Polizei – das formuliere ich überspitzt – mit den Stadionverboten bei den Vereinen teilweise nicht mehr richtig zurande kommt, packt sie jetzt die Meldeauflagen aus. Das hört sich vielleicht ein bisschen komisch an, ist aber teilweise so. Herr Lange sagte schon ganz richtig: Natürlich kann man dagegen nicht klagen. – Das Verwaltungsgericht sagt: Was steht im Gesetz? Wenn die Polizei meint, darf sie eine Meldeauflage aussprechen – unter Berücksichtigung gewisser Sachen, die aber nirgendwo definiert sind ... Also bleibt demjenigen, der klagen will, am Ende des Tages nur der Gang vors Verfassungsgericht. Das ist ein langer Weg. Er ist sehr aufwendig. Speziell jüngeren Leuten wird das kaum gelingen bzw. diese werden die Finanzierung dafür nicht bekommen. Dadurch bilden sich jetzt mehr und mehr Rechtshilfen im Rahmen der Fanorganisationen, die die Arbeit aufnehmen. Da ist eindeutig Sache: Man sollte im Rahmen der Verhältnismäßigkeit durchaus entsprechende Voraussetzungen für die Polizei schaffen, wann Meldeauflagen vergeben werden, nämlich, wie sie sagten, bei Problemfangruppen reicht es aus, wenn man Mitglied ist. Dann hat man eine Beamtenbeleidigung gemacht, und dann heißt es vom entsprechenden SKB: Das ist ein schlimmer Finger, also: Bereichsbetretungsverbot. – Das ist alles schon dagewesen; das ist nichts Neues. Das geht sehr schnell auf eine persönliche Schiene. Um dem eine vernünftige gesetzliche Grundlage zu geben, ist es durchaus begrüßenswert, wenn entsprechende Sachen geschaffen werden. Aber wie gesagt: Etwas Neues ist es sowieso nicht.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Ich danke Ihnen auch für ihre mündlich vorgetragenen Stellungnahmen, aber auch für ihre schriftlichen Stellungnahmen. – Wir beginnen mit der Fragerunde und gehen erst einmal von einer einzigen Fragerunde aus.

Theo Kruse (CDU): Zunächst herzlichen Dank an alle Sachverständigen für die abgegebenen Statements und für ihre Stellungnahmen zur Vorbereitung auf die heutige Sitzung. Ich habe zwei Fragen an die Sachverständigen, einmal an Herrn Prof. Gusy und an Herrn Albert.

Herr Prof. Gusy – es ist richtig –, sie haben gesagt, es gehe um die Erhöhung der Sicherheitsstandards, und dafür bräuchten wir ein ganzes Paket. Aber wir sagen: Die Meldeauflage ist in der Tat – auch das haben sie ausgeführt – ein Element. Teilen Sie die Einschätzung, dass dieses eine Element, zu dem auch viele weitere gehören, tatsächlich rechtssicher auf den Weg gebracht werden muss? Ich erwähne das deswegen, weil aus Polizeikreisen ausgerechnet diese Anfrage an den Gesetzgeber gerichtet wurde: Macht das rechtssicher und schafft in der Tat eine spezielle Eingriffsermächtigung.

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Albert. Ich kann ebenfalls Ihre erste Ausführung unterstützen: Es geht nicht darum, Stimmungen zu folgen, sondern in der Tat um sachliche Notwendigkeiten: Sind die Daten und Fakten, die einer Ihrer Vorredner, Herr Rettinghaus, vorgetragen hat, für Sie keine Daten und Fakten? Ist das, was

Herr Dr. Kleier vorgetragen hat, für Sie keine Daten und Fakten? Wir sind der Auffassung, dass hier in Nordrhein-Westfalen dieser Handlungsbedarf besteht und dass die gesamte Entwicklung der letzten Jahre den Gesetzgeber tatsächlich zu dieser Veränderung dieser gesetzlichen Dinge führen muss.

Frank Herrmann (PIRATEN): Auch vonseiten der Piratenfraktion ganz herzlichen Dank für die schriftlichen Stellungnahmen, die wir uns genau angesehen haben, und auch dafür, dass sie heute hierhin gekommen sind.

Wir haben in den Stellungnahmen eine große Uneinigkeit bezüglich von Sinnhaftigkeit, Notwendigkeit und Auswirkungen der Implementierung von Meldeauflagen als Standardmaßnahmen festgestellt. Es gibt eine große Bandbreite: Es gibt Vorurteile, die Einschätzung, es werde sich nichts ändern, und Nachteile. Einig ist man sich aber, dass die Meldeauflagen kein Allheilmittel sind und nicht alleine stehen dürfen.

Deswegen richtet sich meine erste Frage an Frau Schönrock. Sie haben erwähnt, dass die Meldeauflagen in Rheinland-Pfalz Standardmaßnahme seien, und dass Sie das begrüßen. Welche konkreten Erfahrungen haben Sie denn aus ihrem Land und wir haben sich die Konflikte rund um Fußballspiele verändert? Wurde das, was Sie eingeführt haben, evaluiert?

Diese Frage möchte ich gern erweitern. Herr Gusy, Herr RA Albert und Herr Rettinghaus: Wie wichtig ist aus ihrer Sicht, dass polizeiliche Maßnahmen grundsätzlich dokumentiert und evaluiert werden – möglichst von unabhängigen Institutionen? Wie wichtig sind verlässliche Zahlen zum Beispiel über die Häufigkeit der Anwendungen oder die Wirkung von Meldeauflagen für die Wahl von richtigen Lösungsansätzen und für die Entwicklung von Konzepten?

Dass die Meldeauflagen einen extrem hohen Eingriff in die Freizügigkeit darstellen, haben mehrere von ihnen in den Vorbemerkungen gesagt.

(Lothar Hegemann [CDU]: Das ist doch Sinn der Sache!)

Deswegen war es uns wichtig, dass Fans und Fanprojekte eingeladen werden, um den Aspekt der Wirkung von Meldeauflagen für die meist sehr jungen Fans zu beleuchten.

Meine zweite Frage richtet sich daher an die Vertreter der Fansicht, an Herrn Wolff, Herrn Kleier und – ich beziehe Sie mit ein – Herrn Albert: Aus welchen Gründen werden Meldeauflagen zurzeit erteilt? Was sind die konkreten praktischen Erfahrungen? Wie verändern sich die Jugendlichen, und wie ist die Wirkung? Es wurde schon über die Anstrengung von Verfahren gesprochen, daher frage ich Sie: Haben Sie schon konkrete Kenntnisse, ob Meldeauflagen zurückgenommen worden sind? Wie wirkt sich das aus der Fansicht aus? – Das ist mein erster Fragenkomplex; ich hoffe, wir haben noch eine zweite Runde.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Ich hoffe das nicht, sondern ich hoffe, dass die Fragen gut beantwortet werden.

Verena Schäffer (GRÜNE): Ich danke den Sachverständigen sowohl für ihre schriftlichen als auch für ihre mündlichen Stellungnahmen. Ich habe noch einige Fragen zu den Meldeauflagen, wobei ich vorab sagen möchte, dass die Diskussion hier nicht darum geht: Meldeauflagen – ja oder nein? Die Frage ist, ob man dazu eine spezielle Eingriffsermächtigung schafft. Das ist Gegenstand des Gesetzentwurfs und dieser Anhörung. Die CDU setzt mit diesem Gesetzentwurf darauf, dass Meldeauflagen stärker angewendet werden können. Deshalb möchte ich von Herrn Lange aus der Praxis erfahren, welcher personelle und zeitliche Aufwand hinter den Meldeauflagen steht. Ist das ein Instrument, das man tatsächlich anwenden kann? Es wird ja angewendet, aber welcher Aufwand steht dahinter?

Mich interessiert auch – das wurde ebenfalls in den Fragen und Stellungnahmen angesprochen –: für welchen Zeitraum werden in Dortmund in der Regel Meldeauflagen angeordnet?

Wir reden hier in der Regel über Fußball, aber das Polizeigesetz wird nicht allein für den Bereich Fußball gemacht, sondern die Frage ist auch: In welchen anderen Bereichen kann die Meldeauflage angewendet werden? Frau Schönrock sprach in ihrer Stellungnahme davon, dass dieses Mittel auch bei Versammlungen angewendet wird. Weil mir das ganz neu ist, möchte ich gern von Herrn Lange wissen, ob das auch in Dortmund eine Rolle spielt. Es wäre mir neu, dass das in NRW der Fall wäre, aber das wäre durchaus möglich.

Eine ähnliche Frage richtet sich auch an Herrn Gusy. Auch er schreibt, dass eine Ausweitung der Meldeauflagen im Prinzip auf andere Bereiche möglich wäre. Meine Frage lautet, welche Bereiche Sie dafür sehen und ob Sie es für problematisch erachten, dass das der Fall sein könnte.

Weiterhin schreiben Sie in ihrer Stellungnahme, in der Generalklausel sei das Merkmal einer konkreten Gefahr beschrieben. Das sei sozusagen die Fortsetzung. Hingegen spricht die CDU in ihrem Gesetzentwurf davon, dass einer Straftat vorgebeugt werden solle. Das ist nicht weiter qualifiziert, wie auch Herr Albert ausgeführt hat, obwohl es sich um einen sehr starken Grundrechtseingriff handelt. Herr Gusy, mich interessiert, wie Sie das bewerten.

Eine ähnliche Frage richte ich an Frau Schönrock. Sie haben geschrieben, dass die vorgeschlagene Regel der CDU aus Ihrer Sicht die Tatbestandsvoraussetzungen konkretisieren würde. Ich hatte gerade schon darauf hingewiesen, wie die Formulierung einer polizeilichen Generalklausel in § 8 und die Formulierung im CDU-Gesetzesentwurf ist. Mich interessiert, wie Sie das bewerten. Sie schreiben, dass die derzeitige Regelung gemäß der Generalklausel zu rechtlichen Unsicherheiten führen würde. Meine Frage ist, wie Sie den CDU–Entwurf dahingehend bewerten und ob die von Ihnen gesehenen rechtlichen Unsicherheiten ausgeräumt werden bzw. ob wirklich eine Verbesserung vorliegt. Auch muss die Begründung einer sich abzeichnenden Straftat, die im Vorfeld liegt und sozusagen noch gar nicht vorhanden ist, erst einmal definiert bzw. begründet werden.

Josefine Paul (GRÜNE): Auch von meiner Seite noch einmal vielen Dank für die schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen. – Ich habe zum einen eine Frage an Frau Prof. Schönrock und Herrn Albert in Bezug auf die Prognose bzw. die Prognoseschwierigkeiten, die den Meldeauflagen zugrunde liegen. Könnten Sie bitte näher ausführen, auf Basis welcher Erkenntnisse Sie zu Ihren Aussagen gelangt sind? Wie würden Sie die Rechtssicherheit und die Verhältnismäßigkeit einer solchen Prognose einschätzen?

Basierend auf den Ausführungen von Prof. Gusy, dass es um ein Gesamtkonzept und eine Gesamtstrategie gehen soll – der Fragenkatalog ist an einigen Stellen weit über das hinaus gegangen, was mit „Meldeauflagen“ beschrieben ist –, frage ich Herrn Rettinghaus und Herrn Wolff nach der gemeinsamen Einsatznachbereitung. Inwiefern kann das zu einer Verbesserung der Sicherheitslage durch gemeinsames Arbeiten an bestimmten Lagen beitragen?

Ich habe die Frage an Herrn Lange und an Herrn Rettinghaus zu Aus-, Fort- und Weiterbildung zur Frage, die im Fragenkatalog aufgeworfen wurde: Inwieweit finden Veränderungen in der Fankultur Eingang in die Lageeinschätzung und Eingang in die Aus-, Fort- und Weiterbildung? Inwiefern findet das generell Eingang? Gibt es auch eine Kooperation beispielsweise mit der BAG der Fanprojekte oder mit den Fanprojekten vor Ort bzw. mit der Koordinierungsstelle in Frankfurt, der KOS, was diese Fragen angeht?

Ich habe eine letzte Frage an Herrn Wolff: Sie sprachen die spezielle Lage der Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Bezug auf Kriminalisierung an. Wie würden Sie die Konsequenzen von Meldeauflagen genauer einschätzen? Wir wissen zum Beispiel über die Stadionverbote, dass damit unter Umständen ein gegenteiliger Effekt einhergeht. Sie halten sie sich zwar dann nicht im Stadion auf, gelten aber innerhalb der Fans als „Kugel“. Damit wird die ursprünglich intendierte Warnung konterkariert. Gibt es auch Probleme in Bezug auf Stigmatisierung und anderes? Dazu hätte ich gern von Ihnen eine Einschätzung.

Marc Lürbke (FDP): Vielen Dank, sehr geehrte Sachverständige, für die Expertise in schriftlicher und in mündlicher Form. Zwar wurden schon einige Fragen beantwortet, doch habe ich ergänzend noch einige Fragen.

Zuerst frage ich Herrn Lange: Meine Frage wäre auch der Aufwand im Vorfeld analog zu der Frage von Frau Schäffer gewesen, aber auch zur Verfahrensstatistik. Das Thema „Verfahren“ ist mehrfach angesprochen worden. Gibt es ergänzend auch Erkenntnisse über Verfahren dieser 90 Meldeauflagen, die seit 2010 ausgesprochen worden sind, hinsichtlich des Ausgangs?

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Albert bezüglich der zeitlich-örtlichen Beschränkung: Könnte die von der CDU geplante Regelung zur Meldeauflage auch verfassungskonform dahingehend ausgelegt werden, dass sie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz hinsichtlich dieser Beschränkung „zeitlich-örtlich“ dann auch Rechnung trägt? Führt eine Erstreckung auf sämtliche Straftaten ohne Erheblichkeitsschwelle zur Verfassungswidrigkeit der vorgeschlagenen Norm?

Herr Prof. Dr. Gusy, Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass sich Regierung, Politik und Gesetzgeber in Zukunft mit weitgehend denselben Fragen, aber anderen und hoffentlich besseren Instrumenten erneut mit der Sache befassen werden. Daher frage ich Sie: Haben Sie schon eine Idee, in welche Richtung das gehen wird, oder welche Instrumente besser geeignet wären?

Thomas Stotko (SPD): Es sind schon viele Fragen formuliert worden, die teilweise auch die SPD-Fraktion interessiert hätten. Ich danke den Sachverständigen ausdrücklich für die durchaus sehr fundierten Stellungnahmen und will noch einige Fragen anschließen, die sich mir bei den Wortbeiträgen gestellt haben. Sie richten sich an alle Sachverständigen.

Frau Schönrock, Sie haben in ihrer schriftlichen Stellungnahme ausgeführt, dass das Bundesverwaltungsgericht keine Möglichkeit sehe, von der Generalklausel abzuweichen. Im Gegenteil: Sie formulieren selbst, die Bedenken seien berechtigt, die in diesem Zusammenhang formuliert werden. Ich habe weder heute mündlich, noch in Ihrer schriftlichen Ausführung – vielleicht habe ich auch nicht richtig gelesen – gehört, warum Sie, obwohl Sie sagen, die Bedenken seien berechtigt, das trotzdem für eine kluge Idee halten. Bitte begründen Sie das gleich noch einmal. Denn Sie formulieren in Ihrer Stellungnahme, dass die Gefahr bestehe, dass sich das bundesweit auseinander entwickele, wenn man sich auf Spezialermächtigungen anstatt auf die Generalklausel beziehe.

(Heiterkeit von Prof. Dr. Sabrina Schönrock
[Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin])

– So habe ich das gelesen; Sie können sich gleich wehren. – Wie wollen Sie der Frage der bundesweiten Auseinanderentwickelung begegnen, wenn nicht alle bei Ihnen abschreiben, wie es die NRW-CDU getan hat, sondern jedes Land vielleicht eine eigene Ermächtigung formuliert.

(Heiterkeit von Prof. Dr. Sabrina Schönrock
[Hochschule für Wirtschaft und Technik, Berlin])

– Sie haben geschrieben, die Formulierung, die hier ansteht, sei fast mit Ihrer aus 2011 identisch. Ich habe jetzt „abgeschrieben“ gesagt; das haben Sie nicht gesagt. Mich interessiert aber, wie Sie das sehen.

Mich interessiert, von allen Sachverständigen zu erfahren: In wie vielen Ländern gibt es die Generalklausel und keine Spezialermächtigung? Wie viele sehen die Notwendigkeit, die von den Antragstellern gesehen wird, in ihren Ländern auch?

An alle Betroffenen stelle ich die Frage, die ich eigentlich nicht an Herrn Lange stellen muss, weil er sie in seiner schriftlichen Stellungnahme beantwortet hat: In wie vielen Fällen ist eine Anwendung der Generalklausel gescheitert? Ich habe im schriftlichen Bericht von Herrn Lange gesehen, dass es knapp 600 Meldeauflagen und Bereichsbetretungsverbote gegeben hat. Er hat geschrieben, das sei vor Gericht gescheitert: zweimal formaljuristisch und zweimal irgendwie anders, Stichwort: zu großes Gebiet. Aber im Grundsatz habe ich daraus 2009, 2010 oder 2011 – irgendwo in dieser Ecke – eine seit langer Zeit gelebte Praxis abgelesen. Mich interessiert: Wann

konnten Sie das in Dortmund nicht umsetzen? Wann hätten sie eine Spezialermächtigung gebraucht? Die anderen frage ich: Welche Fälle sind Ihnen bekannt, in denen das, was man vorhatte – formell und materiell –, jemanden abhalten würde, bei einem Spieler Rabatz zu machen? Wie oft ist das gescheitert, weil man nur die Generalklausel hatte? Denn nur dann erkenne ich eine gesetzgeberische Notwendigkeit für uns, wenn es die Generalklausel nicht mehr bringt. Das hat sich mir noch nicht so richtig erschlossen.

Als Letztes will ich sagen: Ich finde es spannend, dass die Piraten bereits eine Pressemitteilung zu dieser Anhörung versandt haben. Das ist ein bisschen früh. Sie werden jetzt gleich in der Pressestelle anrufen und feststellen: Mist, wir haben das zu früh herausgeschickt. – Interessanterweise nehmen Sie gar nicht Stellung zu Ihrem eigenen Sachverständigen. Denn Ihr eigener Sachverständiger sagte, er finde eigentlich gut, was die CDU wolle, weil das zur Rechtssicherheit führe. Herr Dr. Kleier, das finde ich spannend. In der Pressemitteilung der Piraten steht, man sei der Meinung, das solle nicht gemacht werden. Da sollten Sie sich einmal bilateral unterhalten.

An Sie und an alle stelle ich die Frage: Sie haben gesagt – als Jurist ist mir das nachvollziehbar –, wenn die Generalklausel mit Ermessenspielräumen und schwammig arbeite, bestehe in der Fanszene das Problem, dass das nicht klar sei. Aber es gilt: Sieben Juristen, acht Meinungen. Daher frage ich die Sachverständigen: Ist das überhaupt so? Stellen Sie fest, dass die Fans in den Polizeibehörden unterschiedlich gut oder unterschiedlich schlecht mit Blick auf die Frage der Generalklausel behandelt werden? Dass sie sich insgesamt schlecht behandelt fühlen, ist allen bekannt – manchmal auch zu Recht. Für diese spezielle Frage interessieren uns Beispiele aus der Praxis. Daher fordern Sie eine ordnungsgemäße Normierung, oder ist das einfach nur ein Herzenswunsch, nach dem Motto: lieber deutlich aufschreiben und dann mal schauen?

Wir sehen immer das Problem der Rechtssicherheit. Wir glauben fest daran, dass die derzeitige gängige Praxis, über die Generalklausel zu arbeiten, wesentlich rechtssicherer ist, als wir es von der DPolG – nichts gegen Sie, Herr Rettinghaus – formuliert bekommen, das sei nicht rechtssicher genug. Wir sehen genau das Gegenteil, denn wir glauben nämlich eher, dass die Frage einer konkreten Formulierung, einer wesentlichen Ausweitung der Freiheitsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger eher dazu führt, dass wir entweder in Münster – Sie alle wissen, dass wir das nicht so gerne tun – scheitern, oder spätestens beim Bundesverfassungsgericht.

(Lothar Hegemann [CDU]: Da habe ich Gegenteiliges gehört!)

– Ich habe gerade gesagt, dass wir da ungern scheitern. Wir wollen da nicht noch etwas drauflegen, um das mal so zu formulieren.

Mich interessiert, wie sie die Rechtssicherheit bewerten, wenn man das dann konkretisiert.

Dirk Schatz (PIRATEN): Ihr Einwand zur Pressemitteilung zeigt, dass Sie es anscheinend anders machen. Im Gegensatz zur SPD haben wir keine Haus- und Hof-

sachverständigen, die uns nach dem Munde reden. Wir wollen eine neutrale und objektive Meinung haben.

(Thomas Stotko [SPD]: Haus- und Hofsachverständige? –
Hans-Willi Körfges [SPD]: Da tun sie den Anzuhörenden Unrecht! –
Zurufe von der SPD: Oh, oh, oh!)

Meine erste Frage richtet sich an Herrn Kleier. Sie vertreten die Ansicht, dass es auch Vorteile haben kann, eine solche Regelung einzubringen. An welche Vorteile denken Sie? Ich denke zum Beispiel daran, dass in der Gefahrenprognose häufig mit vergangenem delinquenten Verhalten argumentiert wird. Kann man einen Rahmen dafür setzen, inwieweit dieses delinquente Verhalten überhaupt zurückreichen darf, um noch als Grundlage für die Gefahrenprognose herangezogen zu werden?

Ich habe noch eine Frage an Herrn Wolff und an Herrn Kleier: Was sind aus Ihrer Erfahrung die typischen spezifischen Gewalttaten? Wie entstehen sie konkret?

Ich habe weiterhin eine Frage an Herrn Langer – vielleicht auch in Bezug auf die erste Frage –: Worauf stützen sich jeweils die Maßnahmen zur Gefahrenprognose? Inwieweit fließen auch Tatsachen, die aus Einträgen in „Gewalttäter Sport“ stammen, in die Prognoseentscheidung ein?

Vorsitzender Daniel Sieveke: Die Abgeordneten haben ihre Fragen formuliert. Alle Sachverständigen wurden angesprochen. Daher gehen wir wieder in der Reihenfolge des Tableaus vor.

Prof. Dr. Sabrina Schönrock (Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin): Erst einmal muss ich einige enttäuschen. Ich komme nicht aus Rheinland-Pfalz, sondern ich komme aus Berlin. Rheinland-Pfalz habe ich in meiner schriftlichen Stellungnahme deshalb genannt, weil es das bisher einzige Bundesland ist, das die Meldeauflage als Standardmaßnahme normiert hat. Das ist parteipolitisch hier nicht weiter wichtig, denn das war die SPD 2011. Daher ist egal, von wem der Vorschlag kommt, weil ich das rein rechtsdogmatisch betrachte.

Die rechtliche Frage ist aber von der Frage zu trennen: Sind Meldeauflagen im konkreten polizeitaktischen Verhalten sinnvoll oder nicht? – Das ist eine andere Frage. Ich habe mich zunächst mit der rechtlichen Frage beschäftigt und habe es für gut befunden, dass Rheinland-Pfalz das eingeführt hat. Deshalb finde ich es jetzt auch gut, denn der Vorschlag richtet sich im Wortlaut danach, er ist sozusagen abgeschrieben. Gutes kann man auch abschreiben.

Das hat mit der grundrechtlichen Relevanz des Eingriffs zu tun. Natürlich ist es derzeit so, dass die Meldeauflagen auch auf die Generalklausel gestützt werden können. Das macht Berlin auch so. Wir sind auch nicht so schnell mit dem Gesetz. Dass es in ständiger verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung kein Problem mit der Ermächtigungsgrundlage gibt, darüber sind sich alle einig; die Rechtsprechung sieht das so. Aber die Literatur hat daran durchaus Kritik anzubringen. Auch damit stehe ich nicht alleine; ich habe auch einiges in die Fußnoten gebracht. Ich halte das für berechtigt, denn ich halte das für einen relativ schweren Grundrechtseingriff.

Wenn wir das beim Grundrecht aufhängen und sagen, es handele sich quasi um eine Beschränkung der Freizügigkeit nach Art. 11 Grundgesetz und schauen in Abs. 2, finden wir dort einen qualifizierten Gesetzesvorbehalt, einen sogenannten Kriminalvorbehalt, sprich: Es muss irgendwie um die Bekämpfung von Straftaten gehen. Das wird durch das einfache Gesetz in Gestalt einer Generalklausel nicht ausgeführt. Das ist aus meiner Sicht ein Argument, das dafür spricht, eine Standardmaßnahme zu machen, in der es um die Verhinderung von Straftaten geht und eben nicht um die Abwehr von konkreten Gefahren auf die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit und/oder Ordnung.

Ein weiterer Punkt, der dafür spricht, ist der schwere Grundrechtseingriff und der Systemvergleich zu anderen Standardmaßnahmen. Wir haben durchaus leichtere Standardmaßnahmen. Herr Albert hat sie genannt, so etwas wie eine AVV oder ein Platzverweis ist im Vergleich zu Meldeauflagen unterschwellig. Man sagt: Du darfst hier nicht hin oder für einen bestimmten Zeitraum ein gewisses Gebiet nicht betreten. – Das ist weniger eingreifend als: Du darfst dann nicht hin, du musst zu uns kommen und deinen Ausweis zeigen. – Wir haben also einen stärkeren Eingriff. Ein stärkerer Eingriff bedarf einer Ermächtigungsgrundlage, die konkrete Voraussetzungen normiert und zumindest auch die Rechtsfolge konkret beschreibt.

Der neue Gesetzesentwurf beschreibt: Die Polizei darf eine Meldeauflagen erlassen. – Wenn wir in die Generalklausel schauen, lesen wir: Die Polizei darf erforderliche Maßnahmen treffen. – Da weiß kein Bürger, was das alles sein soll. Das heißt: Wenn ich einen Vergleich mit anderen Standardmaßnahmen mache, stelle ich fest, dass in den anderen Standardmaßnahmen durchaus unterschwelligere polizeiliche Maßnahmen normiert sind, jedoch ist die Standardmaßnahme Meldeauflage, die – darüber sind wir uns alle einig – einen relativ hohen Grundrechtseingriff darstellt, nicht normiert. Ich finde, das ist systemfremd. Das spricht dafür, eine Standardmaßnahme, die einen solch großen Grundrechtseingriff darstellt, entsprechend zu nominieren und verfahrensrechtlich abzusichern, etwa durch: „Richtervorbehalt, wenn länger als …“

Ich schaue mir weiterhin die Generalklausel an und sehe: konkrete Gefahr, also hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts in absehbarer Zeit, für den Schutz der öffentlichen Sicherheit und/oder Ordnung. – Das ist bisher kein Problem des Gesetzes gewesen, sondern, wenn überhaupt, der konkreten Anwendung. Meinetwegen: Tatbestandsvoraussetzungen lagen nicht vor, Prognoseentscheidung war fehlerhaft, Ermessen wurde nicht ordnungsgemäß oder unverhältnismäßig ausgeübt.

Das ist kein Problem des Gesetzgebers, sondern des Anwenders. Das heißt: Wenn der Gesetzgeber konkretere Vorgaben macht, hat es der Anwender leichter, sich daran zu halten. Das sollte zumindest so sein. Es geht hier rechtlich gesehen nicht darum, dass möglichst schnell und leicht Meldeauflagen erlassen werden können, sondern es geht darum, dass das sowohl ein Rechtsanwender einigermaßen sicher machen kann, als auch der Bürger, der die Norm schaut, hoffentlich weiß, was ihn bei einem bestimmten Verhalten erwartet. Bei der konkreten Gefahr weiß er das eben nicht. Die Voraussetzung kennen wir jetzt, weil die Rechtsprechung diese letztlich

entwickelt hat. Auch die Rechtsprechung sagt, es handele sich um einen relativ starken Eingriff, deshalb stellt sie relativ hohe Anforderungen an die Gefahrenprognose.

Ich denke, dass es eine Aufgabe des Gesetzgebers ist, das konkret zu formulieren, und nicht Aufgabe der Rechtsprechung, das aus irgendwelchen Floskeln zu entwickeln. Natürlich ist das dann weicher; man kann schauen, wie sich die Sachen entwickeln. Aber aus gesetzgeberischer Sicht muss doch der Auftrag bestehen, möglichst klar zu formulieren, um damit dem Bestimmtheitsgebot Rechnung zu tragen. Das ist mein Argument, warum ich das für sinnvoll halte.

Ich habe mich im Vorfeld in Rheinland-Pfalz erkundigt, ob sich noch irgendetwas geändert hat, habe aber nur eine informelle Antwort bekommen. Es gibt nicht mehr oder weniger Meldeauflagen. Das ist sozusagen gleich geblieben. Aufgrund praktischer Erwägungen kann man natürlich sagen: Das ist mir doch egal, das läuft auch so. – Aber die Frage ist, welchen Anspruch der Gesetzgeber an sein Polizeigesetz hat. Das ist die Frage, die ich beantwortet habe.

Dann kann man natürlich zweitens nach dem Sinn von Meldeauflagen fragen. Wir sind uns alle einig, dass das nicht das Allheilmittel ist. In Berlin sind Meldeauflagen zum Beispiel nicht besonders sinnvoll. Denn wenn der Club Union in Köpenick spielt und man einen Fan im Abschnitt A 61 antanzen lässt, ist er in 10 Minuten im Stadion. Eine richtige Meldeauflage müssten sie mit einer Kettenmeldeauflage machen. Dieses Mittel ist überhaupt nicht geeignet und würde nur bei Auswärtsspielen sinnvoll sein. Da muss man schauen. Wenn es nach Rostock geht, sind sie auch schnell da. Man muss den konkreten Fall anschauen, ob die Meldeauflage unabhängig von den Tatbestandsvoraussetzungen geeignet ist. Sie ist kein Allheilmittel.

Dann ging es um die Lex Fußball. Ja, sie wird auch bei Versammlungen angewendet. So wurden zum Beispiel beim G8-Gipfel in Heiligendamm auch Meldeauflagen verhängt. Aber natürlich sind die Fußballspiele das Haupteinsatzgebiet. Aber auch andere Standardmaßnahmen werden hauptsächlich in einem bestimmten Kontext angewendet; es handelt sich aber nicht um eine Lex Fußball.

Prognoseschwierigkeiten bestehen immer. Entsprechend dem neuen Gesetzentwurf sind das Tatsachen, die die Maßnahmen rechtfertigen, und die dem Beweis zugänglich sind. Dann muss die Prognose für die künftige Straftat gestellt werden. Dann braucht man natürlich Anhaltspunkte. In der Tat gibt es Entscheidungen, bei denen die Zuordnung zur Kategorie C der Fans ausreicht. Aber natürlich muss noch einiges hinzukommen: Es muss ein zeitliches Moment geben. Er oder sie muss entsprechend gekleidet sein. – Der Kontext ist in diesem Zusammenhang zu sehen. Nach der Rechtsprechung reicht es nicht aus, dass jemand in „Gewalttäter Sport“ gelistet war, um Meldeauflagen in den nächsten Jahren zu verhängen. Das geht nicht. Aber es ist die Anforderung an die Polizei und die Ausbildung, vernünftige Prognosen zu stellen. Dabei spielt auch die polizeiliche Erfahrung eine Rolle. Es ist auch Aufgabe der szenekundigen Beamten, dabei entsprechend vorzuwirken. Unbestritten ist, dass die Maßnahmen im Vorfeld, etwa die Zusammenarbeit mit Fangruppen, ganz wichtig ist. Dadurch, dass der Gesetzentwurf vorliegt, liegt der Fokus auf Meldeauflagen. Aber natürlich sind diese nicht das Allheilmittel, damit alles gut wird.

Erich Rettinghaus (Deutsche Polizeigewerkschaft, Landesverband NRW): uns erschließt sich nicht, warum man sich in diesem Fall gegen eine Lex specialis wehrt. Denn ich habe schon früher in meiner Ausbildung gelernt, dass § 8 Polizeigesetz NRW nur genommen darf, wenn nichts anderes greift, und immer nur zweite Wahl sein kann. Das ist in diesem Fall auch so.

Wir haben festgestellt, dass das Polizeigesetz evaluiert werden muss und dass wir neue Paragrafen brauchen, etwa § 34 Abs. 2, das Betretungsver- und –gebot. Den haben wir ergänzt, und wir haben § 34 a geschaffen, die Wohnungsverweisung bei häuslicher Gewalt. Das sind Beispiele dafür.

Wir alle sind uns einig, dass die Meldeauflagen einen starken Grundrechtseingriff darstellen. Dann streiten wir uns darüber, dass wir dafür keinen eigenen Paragrafen machen? Das muss mir mal jemand erklären. Das kann ich nicht nachvollziehen, denn das dürstet nach einem eigenen Paragrafen, damit wir das rechtlich überprüfen lassen können. Wenn es schon einen guten Paragrafen in Rheinland-Pfalz gibt, sehe ich keinen einzigen Grund, warum man ihn nicht übernehmen sollte, wenn er schon eventuell rechtssicher überprüft wurde. Bis jetzt kann ich nur Vorteile erkennen und mich Frau Prof. Dr. Schönrock in vielen Teilen nur anschließen.

Ein sicheres Stadionerlebnis haben wir letztlich bei den Risikospielen – nicht bei allen Spielen – durch eine hohe polizeiliche Präsenz. Das möchte ich festhalten, denn sonst wäre das nicht der Fall. Wir reden immer noch über einen ganz kleinen Personenkreis, der ganz vielen friedlichen, lieben und netten Fangruppierungen das Stadionerlebnis versaut. Deswegen reden wir über solche Maßnahmen, die wir treffen müssen, um das für die breite Masse wieder zu einem friedlichen Erlebnis machen zu können. Daran müssen wir arbeiten; darüber können wir uns alle einig sein und die Meldeauflage schnellstmöglich einführen.

Polizeiliche Maßnahmen unterliegen der ständigen Evaluierung. Das ist sehr wichtig. Das machen wir immer. Das brauche ich auch nicht mehr auszuführen, Herr Herrmann. Das ist so. Einsätze werden nachbereitet. Andere werden einbezogen. Daraus wird für die nächsten Einsätze gelernt. Das wird sogar sehr transparent gemacht.

Meldeauflagen werden nicht nur beim Fußball verhängt, sondern sie sind auch bei anderen Veranstaltungen anwendbar, wie ich eingangs schon sagte, etwa bei der Kirmes oder beim Schützenfest. Wir reden dabei nicht nur über Fußball.

Die gemeinsame Einsatznachbereitung findet zum Teil statt – polizeilich auf jeden Fall. Die Einbeziehung von Fangruppen erfolgt über unsere szenekundigen Beamten, die die Betreuung machen. Daran ist die Polizei natürlich sehr interessiert, um aus den Erfahrungen der vergangenen Spiele Lehren mitzunehmen und ein sicheres Stadionerlebnis zu gewährleisten – und das nach Möglichkeit mit weniger Kräften. Wir werden nicht die sein, die sich dem entziehen. Daran werden wir immer weiter arbeiten. Wir werden auch die Einsatznachbereitung weiter evaluieren. Das wird natürlich nicht so weit gehen, dass wir Einsatzplanungen und Einsatztaktiken mit Fangruppierungen besprechen. Wir hatten dazu auch schon im Rahmen der Beantwortung eines langen Fragekatalogs der Piraten im Rahmen einer anderen Stellungnahme eingehend geäußert.

Fortbildung findet auch statt – mittlerweile auch gerade bei den stark involvierten Bereitschaftspolizeieinheiten. Sie nimmt auch bei den Einsatzhundertschaften einen großen Block ein. Es gibt dabei auch ein Block, der sich nur mit Fankultur beschäftigt.

Gregor Lange, Polizeipräsident Dortmund: Ich muss nicht alles wiederholen. Manchem kann ich mich durchaus anschließen, aber nicht allem. Grundsätzlich wurde die Frage gestellt, wie hoch der Aufwand der Polizei bei Meldeauflagen ist. Das möchte ich gern in den Kontext dessen stellen, was ich zu Beginn in meinem Eingangsstatement gesagt habe. Es sind die Anforderungen, die im Zusammenhang mit der Verhältnismäßigkeit an den Grundrechtseingriff vonseiten der Gerichte gestellt werden und die den Polizeiaufwand verursachen. Für jeden einzelnen Fan, den ich mit einer Meldeauflage belegen will, brauche ich eine konkrete, an Tatsachen orientierte Gefahrenprognose. In mehreren Gerichtsentscheidungen bis hin zum Bundesverwaltungsgericht wurde deutlich gemacht, dass diese Anforderung existiert. Ich darf aus der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zitieren, die aus meiner Sicht dafür relativ zentral ist:

> „Die polizei- und ordnungsrechtliche Generalsermächtigung genügt grundsätzlich diesen Anforderungen. Mit ihren unbestimmten Rechtsbegriffen ist sie zwar in besonderem Maße der Auslegung und konkretisierungsbedürftig. Sie ist aber in jahrzehntelanger Entwicklung durch Rechtsprechung und Lehre nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend präzisiert, …"

Das ist für uns als Polizei die Richtschnur. Daran orientieren wir uns. Das heißt: In jedem einzelnen Verfahren muss eine Ermittlungsarbeit geleistet werden, die deutlich über Folgendes hinausgeht – ich habe das eingangs gesagt –: Ein einfach vorgetragener Sachverhalt in einem zusammenfassenden Vermerk reicht sicherlich nicht aus. Ich muss Aktenstudium betreiben. Ich muss prüfen, was an konkret vorwerfbarem Verhalten vorhanden ist. In welche Zeit reicht das zurück? Ist das noch aktuell für eine Gefahrenprognose? Das alles Gesichtspunkte, die abgeklopft werden müssen.

Insofern ist es ganz sicher so, dass – unabhängig von der Frage, auf welche Grundlage man das Ganze stützt – es immer für die Polizei ein herausgehobener Aufwand sein wird, Meldeauflagen zu erlassen. Es sind Anhörungsverfahren durchzuführen, weil in Rechte eingegriffen wird. Das alles muss man berücksichtigen. Insofern glaube ich in der Tat – ich habe die Zeiträume seit 2009 und davor genannt –: Das ist nicht das zentrale Mittel der Polizeiarbeit, sondern es ist immer in herausgehobenen Einzelfällen ein Mittel, um sichere Spiele zu gewährleisten. Wir haben in letzter Zeit Erfahrungen mit verschiedenen Kombinationen der unterschiedlichen Möglichkeiten gesammelt, etwa die Kombination von Bereichsbetretungsverbot und Meldeauflagen, gegebenenfalls noch kombiniert mit Stadionverboten. Damit bekommt man eine Gemengelage hin, in der man einige Gewalttäter – das muss das Ziel sein – so vom Stadion fernhalten kann, dass sie dort gar nicht erst ankommen. Das gewährleistet die Meldeauflage aus unserer Sicht.

Es wurde auch nach ihrem Sinn und Zweck sowie dem Erfolg gefragt. Wenn sich ein Straftäter oder jemand mit einer Prognose, die wahrscheinlich macht, dass er zum

Straftäter werden wird, zeitgleich zu einem Spiel anderswo melden muss, ist relativ einsichtig, dass das die beste Möglichkeit ist, eine Straftat jedenfalls durch diese Person zu vermeiden. Das bekommen wir zurzeit mit den gesetzlichen Regelungen, auf die uns stützen, hin.

Es wurde auch eine Frage zu den Versammlungen gestellt. Wir sehen eine Rechtsprechung, die das durchaus ermöglicht. Auch das Bundesverwaltungsgericht führt aus, so könne man auch im Bereich von Versammlungen verfahren. Aber wir haben natürlich hierbei konkurrierende gesetzliche Regelungen, etwa das Versammlungsgesetz, das Auflagenbescheide ermöglicht etc. Hierbei haben wir in der Regel ein anderes Instrumentarium, das greift. Daher greifen wir in der Regel nicht auf die entsprechende gesetzliche Regelung zurück, wenn wir es auch anders organisieren können. Aber das stellt immer auch im Einzelfall eine Prüfung dar. Bei uns in Dortmund setzen wir die Meldeauflage schwerpunktmäßig bei Fußballspielen ein und nur ausnahmsweise in anderen Sachzusammenhängen.

Meine Ausführungen zur Weiterbildung will ich etwas verallgemeinern, um mich nicht zu wiederholen. Es gibt Angebote. Ich halte sie für sehr sinnvoll. Ich glaube auch – versprechen insgesamt von polizeipräventiven Maßnahmen –, dass insbesondere der Dialog und die Zusammenarbeit mit Fanprojekten und Fangruppen entscheidend für die Frage ist, wie man sichere Spiele gewährleistet, wenn man gleichzeitig den Anspruch hat, dass das keine Polizeifestspiele sein sollen. Richtig ist, dass man jedes Spiel mit einem entsprechend umfangreichen Polizeieinsatz zu sicheren Spielen werden lassen kann, wenn man auch auswärtige Polizeibeamte einsetzt. Das sollte uns jedoch nicht als Zielsetzung vorschweben, denn die Frage ist vielmehr, wie wir sichere Spiele mit vertretbarem Aufwand hinbekommen. Das heißt: Wir müssen dringend mit den Fangruppierungen zusammenarbeiten und auf diejenigen achten, die an der Schwelle zu den Problemfanbereichen stehen. Ich will die Ultras nicht über einen Kamm scheren. Unser Problem sind diejenigen, die über das Ziel hinausschießen und die ich nicht als „Fans“ bezeichne, sondern die Straf- und Gewalttäter sind und die sich deshalb auch in aller Regel einem Dialog entziehen. Ich glaube, dabei ist noch einige Arbeit zu leisten, damit wir mit den Fangruppen so sprechen, dass sich die einen deutlich von den anderen differenzieren und sich deutlich von Gewalttätern distanzieren.

Mit Blick auf die Statistik wurde bin nach weiteren Erkenntnissen über die Verfahrensausgänge hinaus gefragt worden. Wir betreiben natürlich keine wissenschaftlichen Statistiken, sondern können nur die Anzahl der Bereichsbetretungsverbote nennen, die wir zusammen mit Meldeauflagen erstellt haben. Anschließend müssen wir schauen, welche Gewalttätigkeiten es bei Spielen gab. Sind Personen aufgetaucht? Sind Bereichsbetretungsverbote übertreten worden, oder sind sie eingehalten worden? Da können wir mit Blick auf die Vergangenheit sagen: In dieser Kombination haben wir eine sehr hohe Gewährleistung dafür, dass diese Gewalttäter nicht im Stadion ankommen. Diese Instrumente greifen. Wenn wir sie anwenden – das hängt mit der konkreten Gefahrenprognose zusammen –, haben wir solche Täter nicht vor Ort.

Es wurde noch gefragt, ob das gelebte Praxis sei und ob es Schwierigkeiten mit der Umsetzung wegen der bestehenden Generalklausel gebe. Weiterhin wurde gefragt ob Verfahren vom Ergebnis her scheiterten weil sie lediglich auf die Generalklausel gestützt seien. Das habe ich inzwischen schon inzidenter beantwortet: Wir sehen das unabhängig von der rechtspolitischen Fragestellung – an dieser Diskussion will ich mich ausdrücklich nicht beteiligen – in der Praxis so, dass das aufgrund der Rechtsprechung, die die Voraussetzungen intensiv herausgearbeitet hat, für uns als rechtsanwendende Behörde absolut funktioniert. Wir erkennen bei der erfolgreichen Anwendung dieser Mittel jedenfalls momentan keine Defizite. Ich will aber auch dazu sagen: Ich glaube, das hängt auch von der Größe einer Behörde und vom Auftreten des Problems ab. Das ist häufig auch bei anderen Themenstellungen der Fall. Wenn man aufgrund der vielen Fußballspiele in Dortmund etwa viele Erfahrungen sammeln kann, ist eine Behörde entsprechend aufgestellt und hat sich darauf vorbereitet. Wenn das nur in Ausnahmefällen passiert und wenn kein entsprechendes Know-how vorhanden ist – ein großes Know-how ist erforderlich, um das rechtssicher anzuwenden –, kann das durchaus anders aussehen. Aber das hat in meinen Augen auch nichts damit zu tun, dass wir uns auf die Generalklausel stützen müssen, weil auch die Generalklausel diese Anforderung, die die Gerichte in ständiger Rechtsprechung entwickelt haben, beinhalten müsste.

Prof. Dr. Christoph Gusy (Universität Bielefeld): Die Frage lautet, was man von einem Polizeigesetz erwartet. Frau Schönrock und Herr Rettinghaus waren dabei ziemlich übereinstimmend. Die Erwartungen in den einzelnen Bundesländern sind durchaus unterschiedlich. Es gibt sehr unterschiedliche Regelungstechniken, denen auch sehr unterschiedliche Erwartungen zugrunde liegen.

In Rheinland-Pfalz ist das Polizeigesetz etwa dreimal so lang wie in Nordrhein-Westfalen. Alles, was die Polizei dort zweimal macht, ist irgendwo im Gesetz geregelt. Das finden die dort notwendig. Das nordrhein-westfälische Gesetz ist bislang anders gestrickt. Hier in Nordrhein-Westfalen ist es so, dass das Polizeigesetz eher sparsam ist, dass es also ganz viele Einzelheiten nicht gleich vollständig durchnormiert und manche Dinge der Gestaltung in der Praxis und durch die Rechtsprechung überlässt, ohne dass man deshalb sagen könnte, dass deshalb wegen dieser Regelungstechnik in Nordrhein-Westfalen das Sicherheitsniveau niedriger als in Rheinland-Pfalz wäre. Wenn wir das so machen, holen wir möglicherweise ein Stück Rheinland-Pfalz nach Nordrhein-Westfalen. Da ich früher in Rheinland-Pfalz gewirkt habe, weiß ich gar nicht, ob ich das so schlimm fände; das sei aber nur am Rande bemerkt.

Die Meldeauflage ist tatsächlich ein Schritt, der, wie es Herr Kruse formuliert hat, rechtssicher auf den Weg gebracht werden könnte. Aber noch einmal festgehalten: Eine Rechtsunsicherheit besteht gegenwärtig in Nordrhein-Westfalen eigentlich nicht. Die polizeiliche Generalklausel wird in zahlreichen Fallgruppen von der Rechtsprechung konkretisiert. Das sind tatsächlich sehr unterschiedliche Maßnahmen, weil die Generalklausel nun einmal eine Generalklausel ist und notwendige Maßnahmen zulässt. In diesem Zusammenhang gibt es eben auch die Fallgruppe „Meldeauflagen“. Diese Fallgruppe ist im Prinzip ausjudiziert. Herr Lange und ich könnten innerhalb

von zwei Stunden auf einem einzigen DIN-A-4-Blatt eine Checkliste erstellen, in der sämtliche Voraussetzungen, die bei einer Meldeauflage nach geltendem Recht zu beachten sind, untereinander stünden. Daher bräuchte man dafür eigentlich keine Gesetzesänderung.

Was könnte eigentlich dafür sprechen, unter diesem Aspekt eine spezielle Regelung zu machen, sieht man einmal von der Tatsache ab, dass man vielleicht lieber in Rheinland-Pfalz oder unter rheinland-pfälzischen Verhältnissen leben möchte als hier? Das möchte ich nicht unbedingt; das ist keine Frage.

Drei Aspekte, wenn ich das richtig sehe, könnten dazu führen, eine Meldeauflage zu machen. Der erste Aspekt bestünde darin, dass wir sagten, das sei eine schwerwiegende Maßnahme und weil sie so schwerwiegend ist, bedürfe sie der Regelung. Ich bitte um Nachsicht, aber im Unterschied zu einigen der hier versammelten Kollegen bin ich der Überzeugung, bei der Meldeauflage handle es sich im Normalfall nicht um einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff. Lassen wir uns nicht davon blenden, dass hier möglicherweise im Raum steht, die Meldeauflage auf bis zu einen Monat zu erstrecken. Die normale Meldeauflage ist nicht so lang. Das heißt im Klartext, dass sich jemand nach einem Tag oder nach zwei Tagen zu melden hat und auf eine Reise verzichtet. Das ist möglicherweise noch nicht einmal ein Eingriff in Art. 11 Grundgesetz. Das wäre es erst, wenn der Eingriff ein bisschen längerfristig wäre. Daher ist der Eingriff also nicht besonders schwer.

Der zweite Punkt konnte die größte Zahl der Maßnahmen sein, die dazu führt, dass man eine so starke Fallgruppe hat, dass in diesem Zusammenhang eine besondere Regelung notwendig wäre. Aber so hoch ist die Zahl eigentlich nicht. Natürlich gibt es wesentlich mehr Platzverweise als Meldeauflagen. Aber entscheidend ist Folgendes: In den letzten 30 Jahren ist in Nordrhein-Westfalen am intensivsten über die Norm gerungen worden, ob man den polizeilichen Todesschuss in diesem Zusammenhang positivieren sollte oder nicht. Meine Damen und Herren, das war bei einer Fallhäufigkeit von drei oder weniger pro Jahr. Anders ausgedrückt: Auf die große Zahl kann es in diesem Zusammenhang sicherlich nicht ankommen. Dafür ist anderes wichtig.

Bleibt als Drittes meines Erachtens eigentlich nur die Möglichkeit, dass man in diesem Zusammenhang sagt: Wir brauchen eine spezielle Ermächtigung deshalb, weil wir hier möglicherweise ein Signal setzen wollen, der Polizeigesetzgeber möchte tätig werden und sieht ein Sicherheitsproblem. Dazu möchte er sich positionieren. – Solche Signale sind wichtig. Ich will nur darauf hinweisen: Das wäre eben <u>ein</u> Signal. Aber dann stellt sich gleich die Frage: Warum regeln wir die Meldeauflage, die Gefährderansprache nicht? Es könnte die weitere Frage entstehen, ob andere vergleichbare Polizeimaßnahmen sanfter oder etwas weniger sanfter Art möglicherweise im Vorfeld geregelt werden sollten, oder ob man sagen muss: Wir haben uns für die Meldeauflage und damit gegen die anderen Maßnahmen entschieden. – Das alles wissen wir nicht. Das alles sind Unsicherheiten, die möglicherweise entstehen, wenn man dieser Regelungstechnik folgt.

Ich schlage ihn deshalb vor: Schauen Sie sich das Problem insgesamt an. Schauen Sie es sich insbesondere im Hinblick auf eine Evaluation an. Es kann nicht darum gehen, dass die Polizei nach einem Einsatz wechselseitig sagt: Das haben wir aber

gut gemacht. – Vielmehr muss es unabhängig evaluiert werden, gerade weil die Meldeauflage in dieser Beziehung eine ganz eigenartige Kiste ist. Das ist die Maßnahme vor dem Auswärtsspiel. Das heißt im Klartext: Möglicherweise führt die Meldeauflage zum Gewinn der inneren Sicherheit. Möglicherweise ist die Person sogar außerhalb der Landesgrenzen. – Daher ist es mit der Evaluation hierbei schwierig. Das muss meines Erachtens zunächst einmal auf hinreichend anspruchsvolle Weise geschehen, bevor man sagen kann: Eine Meldeauflage ist das Mittel, das uns wesentlich weiter nach vorn bringt.

Der Gesetzgeber sollte sein gut sortiertes Instrumentarium dann einsetzen, wenn nachweisbar Erfolge gerade dieser Maßnahme auf dem Gebiet, das man regeln würde, erreicht werden können. Wenn das nicht der Fall ist, ist zu erwägen, das möglicherweise zurückzustellen, bis bessere Ergebnisse da sind, oder aber es jetzt nicht zu machen.

Ich nenne Ihnen einen Punkt, der dabei wichtig ist. Ich bin ganz bestimmt nicht einer von denen, die sagen: Wir müssen erst die Wahrheit finden und sie dann realisieren. – Ich bin nicht einer von den, die sagen: Wir müssen die Findung der Wahrheit allein der Wissenschaft überlassen. – Denn das kann ziemlich lange dauern. Dann ist die Stunde der Wahrheit möglicherweise schon vorbei. Aber wenn gerade hierbei so viele Aktivitäten laufen, so viele Planungen im Gange sind, so viele Vorschläge vorliegen und so viel evaluiert sowie diskutiert wird, würde ich Ihnen raten: Nehmen Sie sich die Zeit. Schauen Sie sich die in absehbarer Zeit zu erwartenden Ergebnisse an. Dann diskutieren Sie noch einmal auf einem komplexeren Niveau. In diesem Zusammenhang kann dann natürlich auch die Meldeauflage eine Rolle spielen. Aber dann bekommt sie ihren eigenen Stellenwert. Erst dann kann man sagen: Die Meldeauflage bringt etwas, oder sie bringt nichts. – Bislang spekulieren wir mehr oder weniger. Daher: Wenn wir etwas Besseres haben, sollten wir das Bessere nehmen. Für Nordrhein-Westfalen ist bekanntlich das Beste gerade gut genug.

RA Jahn-Rüdiger Albert (Rechtsanwälte a o b, Führt): Nachdem ich mich Herrn Prof. Dr. Gusy inhaltlich vollumfänglich anschließen kann, fällt es mir gar nicht so schwer, mich kurzzufassen. Daher lasse ich einige Punkte meiner Ausführung weg.

Ich möchte einen ganz wichtigen Punkt aufgreifen – das hatte auch Herr Herrmann gefragt –: Ich stimme dem Herrn Professor natürlich vollumfänglich zu, dass eine solche Evaluation unabhängig erfolgen muss. Das ist der entscheidende Punkt. Da helfen uns Zahlen, wie viele Verfahren gerichtsanhängig sind und welche Ergebnisse es gab, nicht weiter. Sie sind zwar interessant. Interessant ist auch, dass es so wenige Verfahren gibt. Aber diese Zahlen haben natürlich überhaupt keine Aussagekraft.

Da kommt die Bemerkung von Herrn Stotko ins Spiel, er wolle nicht, dass eine solche Regelung in Münster aufgehoben würde. Das kann ich nachvollziehen. Wir haben dabei denselben Anspruch. Wir wollen natürlich Polizeimaßnahmen, die rechtmäßig sind. Aber die Nichtklage heißt nicht, dass alle Maßnahmen rechtmäßig sind, im Gegenteil: Von einigen wurde nach der Wirkung auf Jugendliche gefragt. Betretungsverbote – das habe ich ausgeführt – werden sehr kurzfristig, beispielsweise einen Tag oder zwei Tage vor dem Spiel, verhängt und den – ich habe mich auch in

Nordrhein Westfalen erkundigt – Betroffenen derart kurzfristig zugestellt, dass nicht einmal mehr ein Eilrechtsschutz effektiv rechtlich möglich ist. Das ist mir nicht nachvollziehbar, da die Spieltage bekanntlich sehr lange im Voraus feststehen. Dabei entsteht schon der Eindruck, dass das gezielt so gehandhabt wird, um eine rechtliche Überprüfung oder eine Verhinderung der Maßnahme unmöglich zu machen. Wer wenig Geld und keine Rechtsschutzversicherung hat und wer im Nachhinein eine Fortsetzungsfeststellungsklage erheben möchte, damit grundsätzliche Rechtsfragen geklärt werden – so jemanden muss man erst einmal finden. Die Nichtklage lässt als Rückschluss sicherlich nicht zu, dass das alles rechtmäßig ist.

Ich stimme Ihnen zu, Herr Professor: Da müsste man erst einmal auswerten. Die Meldeauflagen, die verhängt wurden, kann man anonymisieren und auf ihre rechtliche Grundlage hin überprüfen. Das wäre interessant und sicherlich notwendig, bevor man eine vermeintliche Rechtssicherheit in Gesetzesform gießen möchte. Ich bin der Meinung, dass der vorliegende Gesetzentwurf allenfalls eine vermeintliche Rechtssicherheit bietet. Ich glaube, dass er große rechtliche Fragen nach sich ziehen wird. A

n die Frage von Herrn Lürbke anknüpfend sage ich: Im Wortlaut des Gesetzes heißt es, dass man sich bei einer bestimmten Polizeidienststelle zu melden habe. – Ich weiß nicht, wie man das verfassungsmäßig auslegen soll. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich zu der Frage bei Meldeauflagen geäußert, die auf die Generalklausel gestützt sind, dass der Betroffene wissen muss, bei welcher Polizeiwache …

(Lothar Hegemann [CDU]: Nicht die mobile Wache im Stadion!
Da darf er sich nicht melden!)

– Nein, natürlich nicht. Das haben sie auch schon beim Betretungsverbot. Wenn Sie das verknüpfen, haben Sie dieses Thema natürlich nicht. Aber der hierbei vorgeschlagene Wortlaut ist aus meiner Sicht verfassungsmäßig nicht auslegungsfähig.

Sehr interessant waren die Ausführungen von Herrn Rettinghaus, dass man auch auf die Idee kommen könnte, das auf eine Kirmes auszudehnen. Dann haben wir schon diese rechtliche Fragestellung: Wie lange dauert denn die Kirmes? Wenn sie zwei Wochen dauert, würde dies bedeuten: Man braucht eine zweiwöchige Meldeauflage von 18:00 Uhr bis mindestens 23:00 Uhr. Dann sind wir in einem Bereich, der auf keinen Fall verfassungsgemäß sein kann. Insofern sehe ich hierbei mehr Probleme als Lösungsmöglichkeiten. Ich denke auch, dass eine Beschränkung auf die Intensität der Straftat sehr wohl verfassungsrechtlich notwendig ist. Ich komme zurück auf das Beispiel von Herrn Dr. Kleier: Jemand ist wegen einer Beleidigung verurteilt worden oder hat einen Strafbefehl bekommen, gegen den er sich nicht zur Wehr gesetzt hat. Wenn die Gefahr einer neuen Beleidigung droht, soll das dann eine Meldeauflage rechtfertigen? Da sehe ich erhebliche Fragen.

Im Ergebnis wird dieser Gesetzentwurf nicht zu mehr Rechtssicherheit, sondern im Gegenteil zu mehr Rechtsunsicherheit führen. Ich bitte, vor allem für die Praxis zu berücksichtigen, dass der Rechtsschutzweg gerade durch die Problematik, dass diese Bescheide so kurzfristig zugestellt werden, erheblich eingeschränkt ist. Auch diese Punkte sind nicht ausreichend aufgeklärt, um eine neue gesetzliche Fassung in das Polizeigesetz einzuführen.

Ole Wolff (Fanprojekt Bielefeld e. V. (Bundesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte West)): Zu den Fragestellungen von Herrn Herrmann: Die Erfahrungen der BAG West sind sehr unterschiedlich. Das hängt vor allen Dingen davon ab, wie die einzelnen Polizeidirektionen mit diesen Instrumentarien umgehen und wie sie sich überhaupt in Bezug auf Fußball und Gewalt aufstellen. Dabei spielen sicherlich die szenekundigen Beamten eine wichtige Rolle. Die szenekundigen Beamten agieren durchaus unterschiedlich. Manchmal fahren sie eine eher niedrigschwelligere und manchmal eine eher großzügigere Linie, um bestimmte Leute überhaupt in die Kategorie B oder C zu packen. Dazu gibt es keine einheitliche Haltung bzw. keine einheitliche Verfahrensweise, wie szenekundige Beamte damit umgehen. Das hängt sehr stark davon ab, wie die szenekundigen Beamten die einzelnen Leute tatsächlich bewerten.

Das heißt: Zu unseren Erfahrungen mit Meldeauflagen kann ich nur so uneinheitlich Ausführungen machen, wie sie eben gehandhabt werden. Es gibt sehr unterschiedliche Auslegungen. Manchmal reicht schon ein Stadionverbot. Ich kenne auch Fälle beispielsweise aus Köln, in denen es nicht einmal ein Stadionverbot gegeben hat, in denen aber eine Meldeauflage ausgesprochen wurde. Das hat offensichtlich dann damit zu tun, dass es irgendwelche ganz akuten Gründe gegeben haben mag, warum man bestimmte Personen nicht im Stadion haben wollte. Das Problem liegt, wie Herr Albert eben schon sagte, tatsächlich darin, dass es in der Regel nicht möglich ist, sich dagegen zu wehren.

Ein weiteres Problem ist hierbei noch nicht zur Sprache gekommen, nämlich die Frage: Wie will ich vor Gericht nachweisen, dass die Einschätzungen des SKB nicht zutreffend sind? In der Regel muss ich als Person, als Betroffener, als Fan sagen: Ich bin nicht so. – Dann sagt der SKB: Doch, ich habe hier diesen oder jenen Fall vorliegen. – Diese Fälle liegen mehr oder weniger lang zurück. Sie sind oft nicht einmal ausermittelt. Es gibt nicht einmal ein abschließendes Gerichtsurteil. Wenn es manchmal eine Einstellung gegen Auflage gibt, ist man schon weit gekommen. In der Theorie hört sich gut an, was sie darstellen, aber in der Praxis verhält es sich sehr viel diffiziler. Wir müssen sicherstellen, dass es viele strafrechtlich relevante Dinge gibt, die in Interaktion passieren. Das müssen wir gerade auch zusammen mit der Polizei feststellen. Die enge Begleitung hat immer wieder zu Konfliktlinien geführt, bei denen es so etwas wie versuchte Gefangenenbefreiung, Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte, Landfriedensbruch und gar nicht unbedingt Gewalttaten gab, um die es ursprünglich in dieser Anfrage eigentlich ging. Das möchte ich in Erinnerung rufen. Es ging eigentlich darum, Gewalt aus dem Stadion herauszuhalten. Viele Konflikte spielen sich unterhalb dieses Gewaltbegriffes ab. Sie bewegen sich in einer Dimension, bei der es durchaus zu Störungen kommt. Die Frage ist nur: Berechtigt das dazu, die Meldeauflagen so auszusprechen, dass sie tatsächlich verhältnismäßig sind? Das möchte ich absolut verneinen.

Sie haben gefragt – Frau Paul ist nicht mehr da –, wie die Fanszene mit Meldeauflagen umgeht. Natürlich ist es so – ich habe vorhin schon einmal die Rolle der Polizei geschildert –: Die Fanszene hatte relativ wenige Möglichkeiten, sich gegen polizeiliche Maßnahmen zur Wehr zu setzen bzw. dagegen zu argumentieren. Bei Stadionverboten wird diesen Leuten teilweise ein besonderer Status zugeschrieben. Man

sagt bei ihnen: Seht her, sie haben sich gewehrt, aber sie sind zu Unrecht mit einem Stadionverbot belegt worden. – Das kann man so oder so sehen. Jeder hat bestimmt schon einmal gesehen, dass es eine „Sektion Stadionverbot“ gibt. Da werden sicherlich Solidarisierungseffekte wach. Bei Meldeauflagen ist das sicherlich eher nicht so. Niemand ist stolz darauf, eine Meldeauflage zu bekommen, insbesondere weil man sich dagegen überhaupt nicht wehren kann. Ein Stadionverbot ist sicherlich durch Bewährungsauflagen oder Ähnliches zu korrigieren. Eine Meldeauflage hingegen ist ein sehr aktueller und akuter Eingriff. Dagegen kann man sich eigentlich überhaupt nicht wehren. Selbst wenn man sich wehren wollte, müsste man Geld in die Hand nehmen; das habe ich eben auch schon gesagt. Das Geld haben die wenigsten, die noch in der Ausbildung oder im Studium sind. Sie können keine vierstelligen Summen aufbringen, um das überprüfen zu lassen.

Die rechtlichen Unsicherheiten, die dabei weiterhin eine Rolle spielen, sind: Als Betroffener kann ich sehr schwer nachweisen, dass das, was einmal in meiner Vita stand, in Zukunft nicht mehr passieren wird. Das Problem ist, dass es sich dabei um eine Prognose handelt. Ich staune, dass es die Polizei hinzubekommen scheint, sich sozusagen als Wahrsager und Psychologe zu betätigen und zu sagen: Der wird bei Gelegenheit wieder eine Gewalttat begehen. – Das kann niemand.

(Vereinzelt Heiterkeit)

– Sie lachen, aber die Meldeauflage ist eine konkrete Gefahrenabwehrmaßnahme in einer akuten und aktuellen Situation. Ich könnte bei niemandem sagen – ich kenne viele unserer Leute sehr gut –: Der wird etwas machen, oder der wird nichts machen. – Dass aber die Polizei dies tun kann, finde ich sehr erstaunlich, zumal die Verhängung einer Meldeauflage wesentliche Folgen mit Blick auf die Einschränkung der Bürgerrechte für jeden Betroffenen hat. Da tut sich ein Machtgefälle auf, das sich mittlerweile strukturell manifestiert. Die möglichen Folgen für die Fanszenen bestehen darin, dass man versucht, sich dagegen zu wehren. Wir von den Fanprojekten versuchen, den Dialog beispielsweise in diesem Rahmen herbeizuführen. Ansonsten bleiben viele Rechtswege den Fans verschlossen.

Dabei beziehe ich mich auf die „Problemfanszenen”, mit denen wir arbeiten sollen. Schon der Begriff ist schwierig. Dazu möchte ich eine Ergänzung anbringen: Gerade weil es eine Problemfanszene ist, ist die Fokussierung der polizeilichen Maßnahmen auf diese Fanszene ein wesentliches Problem, weil sich dadurch ein permanentes Wechselspiel von Konflikten auftut. Wer dauernd videografiert, dauernd überwacht und polizeilich begleitet wird, für den sind oftmals Konflikte unumgänglich. Das zeigen alle massenpsychologischen Untersuchungen: Dadurch werden eher Konflikte vorbereitet als gelöst. Insofern finde ich diese Aussagen von Herrn Gusy und Herrn Albert, sich grundsätzlich darüber Gedanken zu machen, ob bestimmte polizeiliche Maßnahmen tatsächlich das Ziel erreichen, Gewalt abzubauen, sehr verständlich. Ich möchte das auch anregen.

Zu Herrn Stotko: Die Rechtssicherheit polizeilicher Maßnahmen ist auf Fanseite unklar. Herr Kleier fordert im Gegensatz zu mir ganz klare Begrenzungen. Er will ganz klare Formen von Formalien haben, um genau zu wissen, wann man eine Meldeauflage erlassen kann, weil etwa bestimmte Straftaten begangen worden sind. Ich finde

das ganz schwierig, weil ich genau weiß, wie diese Straftaten teilweise zustande gekommen sind. Gerade der Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte ...

(Lothar Hegemann [CDU]: Das macht man nicht! –
Peter Biesenbach [CDU]: Ganz einfach!)

– Ich weiß nicht, ob Sie schon einmal gesehen haben, wie es aussieht, wenn ein 1,70 m großer Mann von vier Polizeibeamten aus einer Menge herausgezogen und gesichert wird.

(Lothar Hegemann [CDU]: Tja!)

Das ist eine Gewaltanwendung. Wenn man sich wehrt, weil das weh tut, bekommt man noch eine Anzeige wegen Widerstandes gegen Vollstreckungsbeamte und vielleicht noch wegen versuchter Körperverletzung gegenüber Polizisten. Genau dieser Fälle von strafrechtsrelevantem Verhalten kommen erst dadurch zustande, …

(Thomas Stotko [SPD]: Das kann so nicht stehenbleiben!)

Vorsitzender Daniel Sieveke: Das war nicht Bestandteil eines Fragenkataloges an Sie.

Ole Wolff (Fanprojekt Bielefeld e. V. (Bundesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte West)): Sie wollten wissen, welche Wirkung diese Meldeauflagen haben. Dann muss ich darauf eingehen können.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Das skizzierte Beispiel hat nichts mit einer Meldeauflage zu tun.

Ole Wolff (Fanprojekt Bielefeld e. V. (Bundesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte West)): Doch!

(Thomas Stotko [SPD]: Das ist wirklich falsch!)

Vorsitzender Daniel Sieveke: Sie geben gerade ein Beispiel aus ihrer Warte heraus zu einem anderen Themenkomplex. Es hat nichts mit einer Meldeauflage zu tun, wenn jemand aus einem Fanblock herausgenommen wird.

Ole Wolff (Fanprojekt Bielefeld e. V. (Bundesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte West)): Okay.

(Frank Herrmann [PIRATEN]: Ausreden lassen!)

Vorsitzender Daniel Sieveke: Das hat nichts mit „ausreden lassen“ zu tun. Wir wollen Fragen beantwortet haben – keine Wertungen.

Ole Wolff (Fanprojekt Bielefeld e. V. (Bundesarbeitsgemeinschaft der Fanprojekte West)): Dann formuliere ich es kurz und knapp so: Ein Katalog möglicherweise strafrechtsrelevanten Verhaltens, der dazu führt, eine Meldeauflage auszusprechen, ist problematisch, weil viele dieser Straftaten unter ganz besonderen Umständen entstanden sind.

(Peter Biesenbach [CDU]: Provoziert worden!)

– Sie mögen das anders sehen, aber ich lade Sie ein, einmal zu unserer Arbeit mitzukommen. Danach werden sie sehen: Das sieht ein bisschen anders aus.

(Lothar Hegemann [CDU]: Sie sollen deeskalieren!)

– Ich bin schon bei den typischen Gewalttaten. In der ZIS-Datei sind etwa ein Viertel Körperverletzungsdelikte enthalten. Aber auch bei diesen Körperverletzungsdelikten ist es oft so, dass es sich nicht um einen Konflikt zwischen Fans handelt, sondern ganz oft auch zwischen Polizeieinheiten und Fangruppierungen. Das heißt: Eigentlich sind es immer Massenphänomene von gewalthaltigem Verhalten, die nur sehr schwer individualisierbar sind. Und auch mit Blick darauf möchte ich bitten, davon Abstand zu nehmen, das als Standardmaßnahme zu betrachten. Denn diese Standards strafrechtlichen Verhaltens sind nicht so klar, wie sie vielleicht erscheinen.

Dr. Stephan Kleier, Gelsenkirchen: Ich komme noch einmal zu den Grundlagen zurück. Ich rede von den Erfahrungen, die wir als Gruppierung in Gelsenkirchen gesammelt haben. Ich stehe nicht für sämtliche Gruppierungen oder sonst etwas. Von meiner Ausbildung her bin ich Ingenieur und daher mit Zahlen und Fakten ganz gut vertraut.

Deswegen komme ich gleich zur ersten Frage. Ich meine, es gab eine Steigerung der entsprechenden Gewalttaten. Die einzige Zahlenbasis, die dazu vorliegt, ist die ZIS-Datei. Zumindest ihre Grundlagen sind sehr stark umstritten. Wenn man sie mit den steigenden Zuschauerzahlen in den letzten Jahren korreliert, kommt man pro Zuschauer auf geringere Straftaten als in der Vergangenheit. Insofern kann man sicherlich, wenn man das individuell betrachtet, von einer Steigerung reden, je nachdem, welche Fälle von den Medien wieder einmal aufgebauscht wurden. Aber generell kann ich das bei meiner Beobachtung der Fußballspiele nicht feststellen. Die Ursache lasse ich einmal dahingestellt sein.

Weiterhin wurde gefragt: Wie wirken eigentlich Meldeauflagen? Ich vergleiche sie aufgrund unserer Erfahrung etwa mit Stadionverboten. Ob sie wirklich die Leute isolieren und abschrecken, weiß ich nicht. Sie wirken ähnlich wie Stadionverbote. Ob sie eine wirkliche Auswirkung haben, kann ich nicht beurteilen.

In einem Punkt widerspreche ich meinen Vorrednern: Bei uns kommen die Meldeauflagen, wie Herr Lange sagt, relativ zügig an. Die Aufforderung zu Anhörungen zu Stadionverboten oder Meldeauflagen kommen schon 14 Tage vor dem entsprechenden Spiel, sodass es durchaus Möglichkeiten gibt, im Eilverfahren dagegen Einspruch einzulegen. Man muss feststellen: Wenn man Einspruch einlegt und Anwälte einschaltet, wird ein großer Teil der Meldeauflagen und der Bereichsbetretungsverbote zurückgenommen. Insofern wird hin und wieder durchaus einmal versucht, ob

eine Maßnahme machbar ist. Wenn man dann merkt, dass ein bisschen Widerstand kommt, lässt man es doch lieber. Das ist zumindest unser Eindruck.

Der Grund für die Forderung – auch wenn sie nicht abgesprochen ist, aber es war vorher klar, dass ich auch in diese Richtung argumentiere –

(Thomas Stotko [SPD]: Das war vorher klar?)

liegt darin, dass Sie junge Leute mit einem Demokratieverständnis konfrontieren, mit dem ich nicht in Einklang stehe. Für diesen Fall, bei dieser Maßnahme wird die Gewaltenteilung aufgehoben. Die Polizei ermittelt. Die Polizei beurteilt. Die Polizei entscheidet. Wir haben abgesehen von einer Klage vom Bundesverfassungsgericht zur Generalklausel keine Möglichkeit, anhand irgendeiner Richtlinie zu sehen, ob das okay ist. Wie wollen Sie das den heranwachsenden jungen Leuten verkaufen? Das ist das Hauptproblem. Das mag formaljuristisch alles schön und gut sein, und es gibt noch nicht viele Einsprüche – aus welchen Gründen auch immer –, aber es fehlt die Transparenz, jemandem klarzumachen: Weiter wenn du das machst, kann dir das Folgende passieren. – Das sind, wie gesagt, diese etwas vagen Vermutungen von irgendwelchen SKBs: Vielleicht passt ihnen auch jemandes Nase nicht. – Das ist übertrieben, aber das führte genauso wie bei Stadionverboten, Bereichsbetretungsverboten … Das alles ist eine Gemengelage. Dass sie in Extremfällen durchaus ihre Berechtigung haben, will überhaupt niemand infrage stellen. Aber es gibt einen sehr großen Graubereich, der dann auch zu diesen Solidarisierungseffekten führt, bei denen sich Leute fragen: Warum hat er dafür etwas bekommen?

Sie sagen: Man schimpft nicht gegen Polizisten usw. – aber das ist nun einmal so bei jungen Leuten, die etwas emotionaler sind. Das was jedoch bei älteren; so ist es nicht. Das ist die schwierige Lage. Wir sagen im Prinzip mit Blick darauf: Um junge Leute an die Demokratie und an den Glauben an die Rechtsprechung heranzuführen, ist es schon wichtig, dass in dem Bereich, der speziell für diese Gruppe angewendet wird eine gewisse Rechtssicherheit besteht. Denn die erste Erfahrung, die Leute machen, wenn sie damit in Konflikt kommen, ist: Die Polizei hat immer recht. Ich kann überhaupt nichts machen. Ich bin quasi ohnmächtig. Ich habe doch nichts gemacht. – Das gilt nicht für diejenigen, die wirklich etwas gemacht haben. Wenn jemand auf einem Video ist, der einem anderen die Nase bricht: Ja Gott, da hat er halt Pech gehabt, sage ich einmal.

(Thomas Stotko [SPD]: Hey!)

– Ich meine: Dann ist es halt so.

(Thomas Stotko [SPD]: Das Opfer hat Pech gehabt!)

Das stellt keiner infrage. Aber es gibt zig Fälle, von denen etwa der Kollege berichtet hat, in denen das dazu führt, dass die Leute dem Rechtssystem keinen Glauben mehr schenken. Das ist die größte Gefahr an diesem Teil des Systems als das andere.

(Thomas Stotko [SPD] meldet sich.)

Vorsitzender Daniel Sieveke: Eine Auswertung erfolgt an dieser Stelle nicht. Herr Stotko, bitte behalten Sie sich das für die Auswertung vor. – Ich danke den Gästen für die interessanten und sicherlich noch kontrovers zu diskutierenden Beiträge. Das stenografische Ausschussprotokoll des Hearings wird zu gegebener Zeit im Internetangebot des Landtags abrufbar sein. Ich darf die Vertreter der Fraktionen darauf hinweisen, dass der Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband Nordrhein-Westfalen, uns hat eine schriftliche Stellungnahme zukommen lassen. Sie wird an sie alle noch verschickt, damit sie diese Informationen auch für die Auswertung dieser Anhörung verwerten können. Der Innenausschuss wird sich nach Vorliegen des Protokolls weiter mit der Initiative befassen. Ich schließe hiermit die Sitzung.

gez. Daniel Sieveke
Vorsitzender

20.10.2014/21.10.2014

350