



Deutscher Bundestag  
Sportausschuss

Ausschussdrucksache  
20(5)266

## **Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP)**

zur Sitzung des Sportausschusses des Deutschen Bundestages zu

### **Sicherheitsfragen im Fußball**

**Sachverständiger: Jochen Kopelke (Bundesvorsitzender)**

Berlin, 16.02.2024  
Abt. II, jg; mf

## Vorbemerkung

Der Fußball fasziniert Millionen Menschen weltweit. Fußball verbindet, sich fremde Menschen feiern gemeinsam, lernen einander kennen, Freundschaften entstehen. Viele Tausende Fans, und damit der weit überwiegende Teil aller Stadionbesucher:innen, begleiten diese Sportveranstaltungen friedlich und gewaltfrei. Allerdings ist leider auch ein qualitativ sowie quantitativ alarmierender Anstieg der Gewalt im Zusammenhang mit Spielen, Ligen und Turnieren sowohl im Bereich des Profi- als auch des Amateurfußballs zu beobachten. Nicht zuletzt aufgrund der in jüngster Zeit zu verzeichnenden massiven Ausschreitungen am Rande von nationalen sowie internationalen Partien sowie vor dem Hintergrund der anstehenden Fußball-Europameisterschaft in Deutschland hat die Thematik sowohl eine grundsätzliche als auch aktuelle Relevanz.

Als mit über 200.000 Mitgliedern größte Polizeigewerkschaft hierzulande begrüßt die Gewerkschaft der Polizei (GdP) vor diesem Hintergrund ausdrücklich, dass sich die Abgeordneten des Sportausschusses des Deutschen Bundestags des Themenkomplexes „Sicherheitsfragen im Fußball“ annehmen. Begrüßenswert ist ebenfalls, dass sich die Ständige Konferenz der Innenministerinnen und -minister sowie -senatorinnen und -senatoren der Länder am 6. Dezember 2023 mit dem Themenkomplex Gewalt im Fußball beschäftigt hat und durch ihren unzweideutigen Beschluss nicht nur den mit der steigenden Gewalt im Fußball dienstlich immer stärker konfrontierten Polizist:innen den Rücken gestärkt und die Fußballvereine in die Pflicht genommen hat, ihren geleisteten Beitrag zur Bekämpfung der Fußballgewalt zu intensivieren, sondern zugleich auch eine Befassung der anstehenden Sportministerkonferenz am 18. April 2024 mit dem Thema veranlasst hat.

Aus unserer Sicht ist es aktuell besonders wichtig, dass das Phänomen „Sicherheit im Fußball“ auf allen politischen Ebenen und darüber hinaus gesamtgesellschaftlich, unter Einbeziehung von Stakeholdern aus Wissenschaft, Vereinen, Polizei sowie Zivilgesellschaft, angegangen wird. Allen muss klar sein: die aktuelle Lage muss verbessert werden – durch einen Mix aus intensivierten Präventionsmaßnahmen kombiniert mit einer verbesserten, gut und modern ausgestatteten und unmittelbarer Strafverfolgungs- und Justizpraxis.

## Zur Lage

### I. Hohe polizeiliche Arbeitsbelastung

Als Gewerkschaft der Polizei stellen wir mit wachsender Sorge fest, dass die Anzahl der im Zusammenhang von Fußballpartien eingeleiteten Strafverfahren zuletzt ebenso zugenommen hat, wie die im Kontext geleisteten polizeilichen Arbeitsstunden. Zuletzt haben Polizist:innen von Bund und Ländern fast 2,5 Millionen Arbeitsstunden ausschließlich zur Absicherung von Fußballpartien leisten müssen. Besonders hervorzuheben ist dabei die Arbeit der Kolleg:innen der Beweissicherungs- und Festnahmeeinheiten (BFE), die durch diese regelmäßige Tätigkeit massiv belastet sind.<sup>1</sup> Überall dort, wo viele Menschen an einem Ort zusammenkommen, muss die Sicherheit für alle gewährleistet sein. Dafür ist die Polizei da.

---

<sup>1</sup> Besonders in den fünf Regionalligen ist der Anstieg an Einsatzstunden überproportional und besorgniserregend. Verglichen mit der letzten Saison vor der Corona-Pandemie (Saison 2018/2019) ist ein Mehr von 69 Prozent auf fast 400.000 Arbeitsstunden zu verzeichnen. Die Gesamtzahl dieser Arbeitsstunden entspricht statistisch der hauptamtlichen Verwendung von 306 Polizeivollzugsbeamten:innen – allein zur Bewältigung dieser Aufgaben. Auch

Dass anlässlich von Fußballspielen jedoch in höchster Regelmäßigkeit absehbar gewaltbereiten Personen das Feld für Krawall eröffnet und zunächst überlassen wird und dann mit polizeilichen Mitteln unter erheblichem Personalaufwand reguliert werden muss, ist aus unserer Sicht inakzeptabel. In diesem Zusammenhang erwartet die GdP die bevorstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) im Zusammenhang mit der gerichtlichen Auseinandersetzung mit der Initiative des Landes Bremen zur Erhebung von Polizeikosten bei Hochrisikospielen mit Spannung.

## II. Hoher persönlicher Einsatz von Polizeibeschäftigten

Hierneben zeigt sich auch im Fußball-Kontext zuletzt immer deutlicher die allgemein beklagenswerte Entwicklung, dass insbesondere die normdurchsetzenden Personen zunehmend Respektlosigkeiten und Angriffen ausgesetzt sind. Die Anzahl im Kontext von Fußball-Einsätzen verletzter Polizeibeamt:innen ist mit zuletzt 220 Kolleg:innen aus Sicht der GdP noch immer inakzeptabel hoch. Dass diese hohe Zahl verletzter Kolleg:innen zudem damit einhergeht, dass sich Polizeibeschäftigte insbesondere im Kontext von Fußballveranstaltungen immer wieder mit ehrverletzenden Schmähungen konfrontiert sehen, gegen die durch Verantwortliche überdies zu selten entschieden und eindeutig vorgegangen wird, ist überdies mehr als inakzeptabel.

## III. Problematische Entwicklung bei Teilen der sog. Ultragruppierungen

Mit besonderer Sorge sieht die GdP die Entwicklung im Bereich der sog. Ultra-Anhänger. Ultragruppierungen, die immer gewaltbereiter und politisierter agieren, positionieren sich politisch eindeutig und klar verbalisiert. Das beschränkt sich nicht auf Banner und Fahnenbotschaften im Stadion oder Aufkleber am Laternenmast, sondern gipfelt in teils organisierten Publikationen, größtenteils online.

Nichts davon kritisiert die Gewerkschaft der Polizei, die eine politische Einbringung aller gesellschaftlicher Gruppen befürwortet. Problematisch jedoch ist der in kleinen, aber wirkungsstarken, Gruppen, erkennbare fundamentalistische Ansatz. Über einschlägige Internetveröffentlichungen und Blogs ist zu erkennen, dass sich diese Gruppierungen selbst als „die einzig wahren Fußballfans“ bezeichnen, die den auf Gewinnmaximierung orientierten Fußballspielbetrieb sehr kritisch betrachten und in ihrer Rigorosität eine klare Abgrenzung nicht nur zu anderen Vereinen, sondern auch zu Institutionen mit Ordnungsaufgaben (Polizei, Ordnungsamt, Feuerwehren und private Sicherheitsdienste) betreiben. Gesprächsbereitschaft oder Kooperation besteht hier selbstredend nicht.

Problematisch ist zudem, dass es – auch aufgrund der den Ultra-Gruppierungen teilweise eingeräumten Privilegien (z. B. eigene, nichtkontrollierte Räumlichkeiten im Stadion) – bestimmten Anhänger:innen gelingt, gefährliche Gegenstände (überlange Fahnen, diffamierende und strafrechtlich relevante Banner sowie Pyrotechnik) im Stadion zu benutzen, und oftmals auch gezielt gegen Polizist:innen zur Anwendung zu bringen.

---

in den übrigen Spielklassen ist die Arbeitsbelastung für die eingesetzten Polizeibeamt:innen enorm, naturgemäß insbesondere an den Wochenenden.

## Lösungsansätze

Die GdP befürwortet einen ganzheitlichen Ansatz zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt im Fußball-Kontext. Es braucht einen breiten Mix aus wirkungsstärkeren, besser aufgestellten Präventionsmaßnahmen sowie einer effektiveren und unmittelbareren Strafverfolgungs- und Justizpraxis.

### I. Mehr präventives Engagement – auch auf Seiten der Vereine

Hinsichtlich der Prävention sieht die GdP die Vereine in besonderer Verantwortung. Sie, die teilweise über erhebliche finanzielle Möglichkeiten verfügen, müssen stärker sowie nachhaltiger in präventive anti-gewalt-orientierte Fanarbeit investieren. Fairplay-Aktionen, die pandemiebedingt über mehrere Jahre hinweg nur eingeschränkt oder überhaupt nicht durchgeführt werden konnten, müssen wieder aufgenommen und sogar intensiviert werden. Zudem braucht es ausreichend ausgestattete Fanbeauftragte und Sicherheitsbeauftragte.

Leider ist zu beobachten, dass das konzentrierte Wirken gegen gewaltbereite Fußballfans immer wieder unterlaufen wird, indem in der Szene deutliche Sympathien für gewaltbereite Fußballfans signalisiert werden. Auch zögerliches repressives Handeln von Vereinsvorständen im Kampf gegen die Fußballgewalt wirkt kontraproduktiv. In diesem Zusammenhang weisen wir bspw. auf die Initiative des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) „Vergiss nie, hier arbeitet ein Mensch“ bzw. die Kampagne „Auch Mensch“ der Gewerkschaft der Polizei (GdP) hin, die für mehr Empathie und gegen Gewalt gegen im Dienst der Allgemeinheit eingesetzte Beschäftigte werben. Vergleichbares, unterstützendes öffentliches Engagement seitens der im bzw. für den Fußball Verantwortlichen ist dringend von Nöten. Denn es braucht die durchgehende Förderung einer weltoffenen und toleranten Fankultur, wie sie es in vielen Stadien bereits gibt. Diffamierungen und Angriffe von Einsatzkräften müssen konsequent abgelehnt werden. Hass und Hetze haben weder auf dem Platz noch im Stadion oder darüber hinaus etwas zu suchen!

Es zeigt sich, dass die Anzahl gewalttätiger Fans dann beherrscht werden kann, wenn der betreffende Verein Fanbetreuer:innen und insbesondere Sicherheitsbeauftragte konsequent einsetzt und ein umfassendes behördenübergreifendes und -einbindendes Betreuungskonzept anwendet. Hilfreich sind auch der Einsatz von Shuttle-Bussen bei Risikospiele zur konsequenten Fantrennung und Verhinderung von Auseinandersetzungen sowie intelligente Verkehrssteuerungsmaßnahmen an Spieltagen. Diese erfolgreichen Konzepte reduzieren den Aufwand für Polizeibehörden.

### II. Koordination und moderne Lösungen zur Sicherstellung polizeilicher Handlungsfähigkeit

Begrüßenswert sind die vermehrt verbreiteten Stadionallianzen zur Erhöhung der Sicherheit. Ihr Ziel ist die Intensivierung und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit von Clubs, Fanprojekten, städtischen Behörden und polizeilichen Sicherheitsbehörden bei der Organisation und Durchführung von Fußballspielen. Wesentliche Grundlage der Stadionallianzen sind veränderte, insbesondere verbindliche Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen, eine gemeinsame Risikoprognose und damit auch ein angepasster Kräfteinsatz der Polizei. Dadurch sollen Konfliktsituationen reduziert und die Sicherheit maximiert werden.

Den Kern der Stadionallianzen bildet eine intensiviertere spieltagsbezogene Zusammenarbeit von Clubs, Fanprojekten und der Polizei vor allem zwischen entscheidungsbefugten Verantwortlichen, die vor, während und nach einem Spiel gemeinsame Entscheidungen treffen und diese auch nach außen gemeinsam tragen. Gemeinsames Anliegen ist, das Zusammenwirken der beteiligten Sicherheitsakteure weiter zu vertiefen. Allerdings existieren Stadionallianzen bislang nur in Baden-Württemberg, Niedersachsen und Bayern (als Pilotprojekt). In Hessen sind sie in Vorbereitung. In Hamburg, Berlin, Sachsen und Bremen laufen Vorgespräche. Bei Ausschreitungen in Stadien braucht es im Nachgang unbedingt Sondersitzungen aller für die Sicherheit zuständigen Akteure. Die GdP ist jederzeit bereit, sich mit ihrer Expertise an einem Fußballsicherheitsgipfel zu beteiligen.

Von den Vereinen sowie dem DFB und der DFL fordert die GdP eine koordiniertere Abstimmung hinsichtlich der Terminierung von Fußballspielen an gesetzlichen Feiertagen. Das gilt insbesondere für solche Tage, an denen mit besonderem polizeilichem Arbeitsaufkommen zu rechnen ist, wie dem Tag der Arbeit oder dem Tag der Deutschen Einheit. Partien an diesen Tagen sind nicht lediglich eine unnötige zusätzliche Belastung für die Polizist:innen, die durch Fußballereinsätze und andere Großlagen ohnehin schon erheblich beansprucht sind und deshalb bundesweit Tausende von Überstunden angesammelt haben. Nein: es ist vielmehr faktisch nicht mehr leistbar. Anfragen einer Landespolizei ins Bundesgebiet verhallen, weil zunehmend keine Polizeikräfte mehr entbehrt werden können und die aktuellen grenzpolizeilichen Maßnahmen den Unterstützungseinsatz der Bundespolizei massiv beeinträchtigen. Gleichmaßen muss die Ansetzung der Tageszeit auf den Prüfstand. Die Bewältigung von Risikospiele in Dunkelheit erhöht den Kräfteinsatz und muss gesetzlich reguliert sein.

Intelligente Videoüberwachung und Software können zukünftig ein wichtiges Unterstützungsinstrument, insbesondere für die Bundespolizei sein. Die Speicherung und Übertragung von Videodaten haben hier dann standardisiert zu erfolgen. Hierdurch könnte der Aufwand auf Seiten der Bundespolizei und der Verkehrsunternehmen sowie der damit einhergehende Zeitverzug bei der Sicherung von Beweisdaten verringert werden.

Personalisierte Tickets müssen bei Hochrisikospiele etabliert werden. Außerdem muss die Polizei dort eine Gesichtserkennungssoftware – selbstverständlich unter Wahrung der datenschutzrechtlichen Vorschriften - einsetzen dürfen. Auch andere Anwendungen auf Basis Künstlicher Intelligenz sind zur Erhöhung des Sicherheitsniveaus denkbar.

Die GdP fordert ein konsequenteres Aussprechen von Beförderungsausschlüssen durch die Eisenbahnunternehmen (EVU). Zudem sollten diese mehr Transportkapazitäten, gegebenenfalls auch durch Sonderzüge, schaffen. So ließe sich das Konfliktpotenzial auf der An- und Abreise der Fans minimieren.

Die Einsatzerfahrung der Bereitschaftspolizeien, die Fans auf den An- und Abreisewegen in den Zügen von Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) begleiten, haben ergeben, dass die EVU für ein für alle Reisenden (Fußballfans und zufällig den selben Zug benutzende Reisende) entspannteres und konfliktfreies Ankommen am Reiseendpunkt sorgen könnten, wenn die Transportkapazität der Zugverbindung lageangepasst erhöht würde. Die GdP fordert daher, dass die EVU stets ausreichende Transportkapazitäten im ÖPNV, notfalls mit Sonderfahrten, zur Verfügung stellen, um

damit das Konfliktpotenzial auf den An- und Abreisewegen deutlich zu reduzieren. Dadurch ließe sich auch das Gefahrenpotenzial (z.B. durch Massenpaniken) reduzieren.

Sogenannte „Freipressungen“ darf es nicht geben. Dabei handelt es sich um Fälle, in denen nach Festnahmen gewalttätiger Ultras Sonderzüge von diesen „freigepresst“ wurden. Hier bedarf es durchdachter Alternativen oder veränderter Taktiken. Züge zu und von Fußballspielen mit großen Fanaufkommen sollten immer durch geschulte und versierte Einsatzkräfte in ausreichender Zahl begleitet werden. Die Bundespolizei sollte bis zum Eintreffen im Zielbahnhof involviert sein, während auf dem Weg vom Zielbahnhof zum Stadion die Polizei des jeweiligen Landes zuständig und eingebunden ist.

### III. Evaluation und Anpassung des einschlägigen Rechtsrahmens

Die Ergebnisse einschlägiger Studien und Forschungsarbeiten müssen in die weitere Bewältigungsstrategie ebenso einfließen und konsequente Umsetzung finden, wie polizeiliches Erfahrungswissen aus dem Bereich. Vor diesem Hintergrund ist angezeigt, die geltende Gesetzeslage kritisch und kontinuierlich zu evaluieren. Aus unserer Sicht müssen in diesem Zusammenhang z.B. insbesondere das Sprengstoffgesetz hinsichtlich Pyrotechnik angepasst<sup>2</sup> sowie das Versammlungsrecht hinsichtlich eines verbesserten rechtlichen Umgangs mit „Fanmärschen“ bundesweit harmonisiert werden.<sup>3</sup>

Zudem gilt es, die Evaluationsergebnisse durchgeführter Studien hinsichtlich der Effektivität der Änderung der letzten einschlägigen Strafnormen zur Sanktionierung von Gewalt gegen Polizei- und Einsatzkräfte auszuwerten. Sofern diese die Notwendigkeit einer Änderung nahelegen, muss zum Beispiel auch eine Erhöhung der Mindeststrafe bei tätlichen Angriffen auf Polizeibeschäftigte und ihnen gleichgestellten Personen von derzeit drei auf sechs Monate Freiheitsstrafe in Betracht kommen. In diesem Kontext gilt es auch, den Tatbestand des Landfriedensbruchs zu überprüfen.

In Ergänzung des bei den Bahnen verbleibenden Rechts zur Untersagung der Personenbeförderung regt die GdP an, der Bundespolizei die gesetzliche Kompetenz zu übertragen, Personen das Betreten von Bahnanlagen (Bahnhöfe und Gleise) oder als milderer Mittel das Benutzen von Zügen zu untersagen, wenn von der Person die konkrete Gefahr einer Straftat auf dem örtlichen Gebiet der Bahnanlage (Bahnhöfe, Gleise und Züge) ausgeht.

### IV. Stärkung der gesamten Rechtstaatskette

Als GdP treten wir für passgenaue Verbesserungen entlang der gesamten Rechtstaatskette ein, die dazu beitragen, dass Beschäftigte einem geringeren persönlichem Risiko für Leib und Leben

---

<sup>2</sup> Die aktuelle gesetzliche Regelungslücke im veralteten Sprengstoffgesetz bedarf einer unverzüglichen Überarbeitung. Der Transport von Pyrotechnik ins Stadion muss verboten werden.

<sup>3</sup> Vor dem Hintergrund länderspezifischer Versammlungsgesetze und der nur über Allgemeinverfügungen in den Bundesländern geregelten Einflussnahme auf Fanmärsche regt die Gewerkschaft der Polizei (GdP) im Ergebnis eine Rückkehr zu einem einheitlichen Bundesversammlungsgesetz und die in diesem Kontext vorzunehmende Schaffung eines entsprechenden Abschnitts zur Regelung von Fanmärschen an. Diese Regelungen ermöglichen Fanmärsche und geben Leitplanken des Erlaubten und Verbotenen zur ordnungsgemäßen Durchführung und zur klareren Verantwortlichkeit der durchführenden Fangruppierungen oder Personen.

bei der Ausübung ihrer Arbeit ausgesetzt sind, und die zugleich helfen, die Sanktionierung von Täter:innen im rechtstaatlich gebotenen Rahmen zu verbessern.

Richter:innen und Staatsanwälte sind bei großen Turnieren, wie etwa der bevorstehenden Europameisterschaft in Deutschland, auch vor Ort erforderlich. Das Erfordernis ergibt sich aus der besonderen Zusammensetzung der Besucher:innen und der Dynamik des Anlasses. Die schnelle und effektive Strafverfolgung ist bei im (EU-)Ausland wohnhaften Personen notwendig. Die schnelle Abreise garantiert bisher eine gewisse gefühlte und teilweise tatsächliche „Sicherheit“ vor Strafverfolgung. Gleiches gilt für die Anwendung von beschleunigten Verfahren. Wenn alle rechtlichen Voraussetzungen vorliegen, die Beweislage also auch die Verurteilung rechtfertigt, kann und muss die Strafe „auf dem Fuße“ erfolgen. Dies wirkt mit Blick auf eine Wiederholungsgefahr des:der Täter:in selbst, aber auch für Nacharmer:innen, abschreckend. Auch die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften gegen Gewalt im Kontext von Fußballspielen bündelt Expertise, die in dieser sich ständig weiterentwickelnden und speziellen Subkultur unabdingbar ist, um mit ebendiesen Entwicklungen mitzuhalten. Bei Täter:innen mit einem Wohnsitz außerhalb der Europäischen Union sollte die Höhe der verhängten Regel- und Tagessätze überprüft werden.

Um eine effektive und zeitnahe Strafverfolgung zu gewährleisten, müssen neben der Polizei auch Staatsanwaltschaften und Gerichte personell wie materiell gut ausgestattet sein. Hieran mangelt es in vielen Fällen. Auch die Justiz ist zu oft überlastet und technisch nicht adäquat ausgestattet. Die Erhöhung des Personalschlüssels erscheint hier gleichermaßen erforderlich wie Investitionen in die digitale Ausstattung von Staatsanwaltschaften und Gerichten sowie in die schnittstellenübergreifende digitale Kommunikation zwischen allen Beteiligten im rechtstaatlichen Gefüge.