



DEUTSCHER  
FUSSBALL-BUND

Rechtsorgane

## Entscheidung Nr. 14/2023/2024 BG

17.07.2024

### Urteil

Das Bundesgericht des DFB hat im schriftlichen Verfahren in der Besetzung mit

Achim Späth	Vorsitzender
Dr. Kostja von Keitz	DFB-Beisitzer
Andreas Luthé	DFL-Beisitzer

für Recht erkannt:

1. Auf die Berufung der VfL Osnabrück GmbH & Co. KGaA gegen das Urteil des DFB-Sportgerichts – 277/2023/2024 - vom 10.05.2024, betreffend das Meisterschaftsspiel der 2. Bundesliga gegen die FC Hansa Rostock GmbH & Co. KG vom 11.02.2024, werden die dort verhängte Strafe auf 7.000.- Euro und der nachgelassene Betrag auf 2.300.- Euro reduziert.
2. Im Übrigen wird die Berufung als unbegründet zurückgewiesen
3. Von den Kosten des Verfahrens in beiden Instanzen tragen die Berufungsführerin 70% und der DFB 30%.

DEUTSCHER FUSSBALL-BUND e.V. – DFB-Campus – Kennedyallee 274 – 60528 Frankfurt/Main  
PRÄSIDENT Bernd Neuendorf – SCHATZMEISTER Stephan Grunwald – GENERALSEKRETÄRIN Heike Ullrich  
SITZ Frankfurt / Main – REGISTERGERICHT Amtsgericht Frankfurt / Main – VEREINSREGISTER 7007  
T +49 69 6788-0 – F +49 69 6788-266 – E info@dfb.de – WWW.DFB.DE  
Commerzbank – IBAN DE32 5004 0000 0649 2003 00 – SWIFT COBADEFFXXX – GLÄUBIGER-Id-Nr. DE95ZZZ00000071688

WELTMEISTER HERREN 1954 « 1974 « 1990 « 2014 « FRAUEN 2003 « 2007 «  
OLYMPIASIEGER FRAUEN 2016



## Gründe:

1.

Das Sportgericht des DFB hatte mit der angefochtenen Entscheidung die VfL Osnabrück GmbH & Co. KGaA wegen unsportlichen Verhaltens ihrer Anhänger mit einer Geldstrafe von 10.000.- € belegt.

Dem legte das Sportgericht folgenden unstreitigen und von der Berufung nicht angegriffenen Sachverhalt zugrunde, der damit auch für das Berufungsgericht verbindlich ist, § 27 Satz 2 Rechts- und Verfahrensordnung:

*„Im Rahmen von Protestaktionen gegen einen möglichen DFL-Investor wurden in der 13. und 27. Spielminute aus dem Fanblock des VfL Osnabrück diverse Gegenstände, insbesondere Tennisbälle, auf das Spielfeld geworfen. Das Spiel musste aufgrund dessen für insgesamt 8 Minute unterbrochen werden.“*

2.

Die Berufungsführerin hat in ihrer Berufungsbegründung und den in Bezug genommenen weiteren Schriftsätzen im Wesentlichen folgende Argumente vorgetragen:

- Es liege kein unsportliches Verhalten der Zuschauer vor
- Die „Tennisballaktionen“ hätten sich weder auf den ausgeübten sportlichen Wettbewerb bezogen, noch diesen beeinträchtigt.
- Ein Vergleich mit schwerwiegenden bzw. groben Negativ-Aktionen verbiete sich.
- Für beide Mannschaften seien die Auswirkungen gleich, was bereits eine Unsportlichkeit ausschließe
- Bloße Unterbrechungen seien dem Fußball immanent.
- Die inkriminierten Handlungen seien durch Art. 5 des Grundgesetzes als Meinungsäußerung gedeckt. Eine Verurteilung stelle einen zensurgleichen Eingriff dar.
- Ferner seien die Aktionen durch die Versammlungsfreiheit gedeckt, Art. 8 Abs. 1 des Grundgesetzes.
- Die Aktion liege „unterhalb der Erheblichkeitsschwelle“, da insbesondere auch keinerlei relevante Gefahr von ihr ausgegangen sei.
- Eine Zurechnung über § 9 a RuVO sei nicht möglich, weil der innere Zusammenhang zum Spielgeschehen fehle und weil die Grundrechte der Anhänger verletzt würden.
- Im Übrigen könnten z. B. auch bekennende Protestler der „Letzten Generation“ mit „normalen Eintrittskarten“ im Stadion gewesen sein.
- Der sich Äußernde dürfe für die Kundgabe seiner Meinung die Umstände wählen, von denen er sich die größte Verbreitung und stärkste Wirkung verspricht. Die Aufteilung des Sportgerichts in eine erlaubte Meinungsäußerung und ein unerlaubtes Werfen sei dogmatisch falsch.
- Die Tennisballwürfe hätten „gerade keine relevante Gefahr erzeugen“ können.
- Eine verfassungskonforme Abwägung der widerstreitenden Interessen im Sinne einer praktischen Konkordanz habe der DFB bzw. das Sportgericht nicht vorgenommen.



- Damit verfolge die Sanktionierung auch keinen legitimen Zweck.
- Die hier gewählte Protestform stelle das mildeste Mittel im geistigen Meinungskampf gegen die „monopolgestellte DFL“ dar.
- Die „Festlegung“ der Sanktionshöhe durch nicht dazu befugte Gremien werde gerügt. Insofern hatte das Sportgericht in seinem Urteil erwähnt, dass das DFB-Präsidium unter Beteiligung von DFL- und Vereinsvertretern der Beantragung von niederschweligen Sanktionen durch den Kontrollausschuss einvernehmlich zugestimmt habe.
- Die Grundrechte der Anhänger seien durch die Entscheidung grenzenlos relativiert und beschnitten.

Die Berufungsführerin hat die Aufhebung des erstinstanzlichen Urteils beantragt, der Kontrollausschuss, die Berufung zurückzuweisen.

3.

Die Berufung ist zulässig und zum Teil begründet.

3.1.

Das Werfen von Tennisbällen und anderen Gegenständen auf das Spielfeld stellt im konkreten Fall eine **einheitliche Meinungsäußerung** – „Nein zum Einstieg externer Investoren bei der DFL“ - im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Grundgesetzes dar.

Eine Aufteilung der Handlung in ein verbotenes Ballwerfen und eine erlaubte Äußerung, wie dies das Sportgericht, wohl missverständlich, darstellt, verbietet sich schon deshalb, weil ohne das Werfen keine Handlung und damit keine Äußerung mehr bliebe.

3.2.

Das Grundrecht auf Meinungsfreiheit schützt den Bürger in erster Linie gegen Eingriffe des Staates.

Des Weiteren können Grundrechte aber auch **mittelbare Drittwirkung** zwischen Privatpersonen erlangen, die grundsätzlich auf der Basis des Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes ihre Rechtsbeziehungen frei gestalten können. Diese Drittwirkung wird z. B. bei sozialer Mächtigkeit einer Partei angenommen. Ferner, wenn z. B. ein privater Veranstalter seine Veranstaltung einem großen Publikum eröffnet, das damit am gesellschaftlichen Leben teilnimmt, und dann bestimmte Personen oder grundrechtlich geschützte Verhaltensweisen aufgrund seiner privaten Stadionordnung wieder ausschließen will (1 BvR 3080/09 – Pressemitteilung vom 27.04.2018).

Ebenso im Sinne einer Selbstverpflichtung, wenn – wie hier – sowohl DFB als auch DFL sich selbst als demokratische Organisationen darstellen und verstehen.

Grundrechte strahlen dann als verfassungsrechtliche Wertentscheidungen und objektive Wertordnung auf die privatrechtlichen Beziehungen aus und erzeugen eine Bindung von Privatpersonen, die der des Staates nahekommt (BVerfGE 148, 267, 280 f. Rn.32).



Da in diesem Fall den Beteiligten auf beiden Seiten (widerstreitende) Grundrechte zur Seite stehen, ist der Konflikt nach dem Grundsatz der **praktischen Konkordanz** so in Ausgleich zu bringen, dass die Rechte aller Beteiligter möglichst weitgehend wirksam werden und bleiben.

### 3.3.

Das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung aus Art. 5 Abs. 1 des Grundgesetzes findet in Abs. 2 der Vorschrift ihre Schranken, so z. B. in den allgemeinen staatlichen Gesetzen.

Im Bereich der hier interessierenden Drittwirkung haben die beteiligten Vereine der ersten drei Profiligen jeweils Stadionordnungen erlassen und in die Ticketverkäufe mit den Zuschauern wirksam einbezogen, die das Werfen jeglicher Gegenstände untersagen. Der DFB hat als Verband dasselbe Verbot kodifiziert.

Dies entspricht einer privatrechtlichen Schranke im Sinne des § 5 Abs. 2 des Grundgesetzes, die in die notwendige Abwägung mit einzubeziehen ist.

Aus Art. 9 Abs. 1 und Abs. 3 des Grundgesetzes folgt weiter, dass es dem DFB als Verband erlaubt ist, auch unterhalb der strafrechtlichen Bewertung einer Äußerung Normen zu setzen und mit Sanktionen zu bewehren, die der Einhaltung der tragenden Prinzipien und Grundüberzeugungen aller im Verband organisierten Mitglieder oder der Durchführung der verbandsrechtlichen Aufgaben dienen.

Wie und in welcher Dichte das verbandsrechtliche Regelwerk auszugestalten ist, schreiben das Grundgesetz und das übrige staatliche Recht nicht vor. Die eingeräumte Verbandsautonomie hat allerdings, aber auch lediglich, die allgemeinen und rechtsstaatlichen Grundlagen und Prinzipien der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland einzuhalten.

Wenn dabei und zur zweckmäßigen Durchführung der satzungsgemäßen Aufgaben ein von staatlichen Prozessordnungen abweichendes Regelwerk erstellt ist, das in der Detailtiefe Raum für die analoge Anwendung z. B. der Zivil-, Straf- oder verwaltungsgerichtlichen Prozessordnung – je nach Art des konkreten Verfahrens – lässt oder unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet, ist dies durch die Ermächtigung aus Art. 9 Abs. 1 des Grundgesetzes gedeckt (DFB-Bundesgericht in st. Rspr., z. B. Urteil vom 27.02.2018 – Az: 2/2017/2018 -).

Dies ist vorliegend mit dem Verbot unsportlichen Verhaltens in § 1 Nr. 4 der DFB-RuVO erfolgt.

Die Vorschrift dient – hier konkret - der Verhinderung von Gefährdungen und Verletzungen durch das Werfen von Gegenständen sowie der ungestörten Durchführung des Spielbetriebs. Auch dies hat in die nachfolgende Abwägung einzufließen.

### 3.4

Der Tatbestand des unsportlichen Verhaltens der Anhänger der Berufungsführerin ist erfüllt. Die hiergegen gerichteten Angriffe der gehen fehl.

- a) Soweit die Berufung „neutrale Protestierer“ anspricht, steht dem die rechtskräftige Feststellung entgegen, dass die Würfe aus dem Osnabrücker Block stammten. Weitere Ausführungen sind dazu nicht notwendig.
- b) Dass von der Aktion keinerlei Gefährdung ausgegangen sei, ist schlicht falsch.



DEUTSCHER  
FUSSBALL-BUND

Zum einen teilen weder der verbindliche Sachverhalt noch die Berufung mit, welche Gegenstände neben Tennisbällen noch geworfen wurden. Zum andern geht es nicht nur um konkrete Verletzungen oder Beschädigungen, sondern auch um abstrakte Gefährdungen, die das Sportgericht zutreffend beschrieben hat. Warum die Berufung dies für nicht „relevant“ erklärt, bleibt ihr Geheimnis.

- c) Die von der Berufungsführerin benannte „Erheblichkeitsschwelle“ ist in jedem Fall erreicht. Ihre dagegen vorgebrachten Argumente ändern nichts an der Tatbestandserfüllung, sondern sind bei der notwendigen, noch folgenden Abwägung und der etwaigen Sanktion zu berücksichtigen.
- d) Dies gilt auch für die Behauptung, dass ein Bezug zum konkreten Spiel nicht bestanden habe und dies nicht beeinträchtigt worden sei.
- e) Die Aussage, „der sich Äußernde dürfe für die Kundgabe seiner Meinung die Umstände wählen, von denen er sich die größte Verbreitung und stärkste Wirkung verspricht“, lässt die dargestellten Schranken der Meinungsfreiheit völlig außer Acht, sonst könnte z. B. auch ein Mord das Mittel der Wahl sein. Ob die gewählte Protestform das mildeste Mittel war, ist für die Tatbestandsverwirklichung ebenfalls unbedeutend.
- f) Offen bleiben kann ferner, ob die Auswirkungen des Protestes für beide Mannschaften oder Vereine gleich waren; denn dies stellt eine Unsportlichkeit nicht in Frage. Sonst könnte z. B. auch eine Prügelei zwischen zwei Mannschaften nicht unsportlich sein, was wohl niemand behaupten will.
- g) Soweit die Berufungsführerin „en passant“ die Zurechnungsnorm des § 9 a der Rechts- und Verfahrensordnung in Frage stellt, wird – zur Vermeidung von Wiederholungen - auf die allseits bekannte langjährige Praxis und Begründung des Bundesgerichts und die ebenso bekannten bestätigenden Ausführungen des Bundesgerichtshofs hierzu verwiesen.
- h) § 9 a RuVO hat im Übrigen generalpräventiven Charakter, so dass es auf die Frage, ob die damalige Inverstoren-Idee konkret noch einmal für geteilte Meinungen sorgen wird, nicht ankommt.
- i) Die Ausführungen der Berufung zur Versammlungsfreiheit, Art. 8 Abs. 1 des Grundgesetzes, gehen im Vortrag und in der Begründung und in der Schutzwirkung konkret nicht über die Ausführungen zur Meinungsfreiheit hinaus und bedürfen deshalb auch keiner zusätzlichen Behandlung im Urteil.

4.

Von zentraler Bedeutung für die Entscheidung dieses Falles ist somit die Abwägung der gegenseitigen Rechtsgüter im oben dargestellten Sinn einer **praktischen Konkordanz**.

Das Verbot des Werfens von Gegenständen dient, wie bereits dargestellt, der Verhinderung von Verletzungen und Beschädigungen sowie der ungestörten Durchführung des Spielbetriebs, und somit einem erlaubten Zweck. Es wurde nicht willkürlich erlassen und auch nicht,



um eine "Wohlfühlatmosfera in einer reinen Welt des Konsums zu erschaffen", wie dies das Bundesverfassungsgericht in der Fraport-Entscheidung formuliert hat (1 BvR 699/06).

Das Verbot ist auch geeignet und erforderlich, ein milderes Mittel ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

Das Verbot und die Wertung entgegenstehenden Verhaltens als unsportlich ist des Weiteren angemessen und verhältnismäßig im engeren Sinn.

Konkret stand den Zuschauern eine Fülle anderer Äußerungsformen, auch an anderer Stelle, zur Verfügung. Dass diese alle nicht tauglich gewesen sein sollten, gegen die – derzeit ausgesetzte - Investoren-Idee der DFL zu protestieren, ist ein durch nichts belegter und auch nicht zu belegender Vortrag. Und dass der seine Meinung Äußernde beliebig eine von ihm allein als besonders geeignet erachtete Methode wählen könne, wurde bereits unter 3.4.e) widerlegt.

Somit war das Werfen von Tennisbällen konkret nicht erforderlich, um dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung **im Rahmen der praktischen Konkordanz** die größtmögliche Wirkungsmöglichkeit im dargestellten Sinn zu gewährleisten.

Wie die Berufungsführerin bei dieser Rechtslage von einem „zensurgleichen Eingriff“ sprechen kann, bleibt ihr Geheimnis.

5.

Für eine konkrete Bemessung der gegen die Berufungsführerin zu verhängenden **Sanktionen** kommt es nicht darauf an, was das DFB-Präsidium unter Beteiligung von DFL- und Vereinsvertretern vereinbart hat. Dem Bundesgericht ist von dieser angeblichen Vereinbarung (niederschwellige Sanktionen) auch nichts bekannt.

Die hierzu niedergeschriebenen und von der Berufung monierten Äußerungen des Sportgerichts in der angegriffenen Entscheidung sind in der Tat irritierend.

Gemäß § 44 der Satzung des DFB trifft die Entscheidung über die Rechtsfolge im Berufungsverfahren allein das Bundesgericht.

Zu berücksichtigen ist insoweit – wie die Berufung zu Recht vorträgt – dass Unterbrechungen dem Ablauf von Fußballspielen bei Verletzungen, Auswechslungen, Trinkpausen, Überprüfungen durch den VAR etc. immanent sind. Der Ablauf und die Durchführung werden also nicht durch **jede kleine** weitere **Unterbrechung** bedroht oder ernsthaft gestört.

Bezüglich der abstrakten und konkreten **Gefährdung** von Spielern und sonstigen Beteiligten durch das Werfen von Gegenständen sind bei der Sanktionsfolge insbesondere die konkreten Auswirkungen zu betrachten.

Im vorliegenden Fall steht unstreitig fest, dass zweimal diverse Gegenstände, insbesondere Tennisbälle, auf das Spielfeld geworfen wurden und das Spiel insgesamt deshalb für acht Minuten unterbrochen werden musste. Die sog. „diversen Gegenstände“ wurden von keiner Seite näher beschrieben.



Von konkreten Gefährdungen oder Verletzungen ist nichts bekannt. Für die Bewertung der abstrakten Gefährdung kann nur auf das Risikopotential von Tennisbällen zurückgegriffen werden. Dieses ist – wie vom Sportgericht zutreffend beschrieben – grundsätzlich nicht vernachlässigbar.

Ferner kann eine Spielunterbrechung von acht Minuten nicht unbeachtet bleiben, sie geht über das Maß üblicher, systemimmanenter Unterbrechungen hinaus.

In der Gesamtabwägung hält das Bundesgericht eine Geldstrafe von 7.000.- Euro in diesem Fall für angemessen, notwendig, ausreichend und zielführend.

Das Urteil des Sportgerichts ist deshalb entsprechend zu korrigieren und die Berufung im Übrigen als unbegründet zurückzuweisen.

6.

Die Entscheidung über Kosten und Gebühren beruht auf den §§ 36 und 37 der Rechts- und Verfahrensordnung des DFB.

Deutscher Fußball-Bund e.V  
- Bundesgericht -

gez. Achim Späth  
gez. Dr. Kostja von Keitz  
gez. Andreas Luthe