

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Übersetzung wurde bereits in Newsletter Menschenrechte 2013/2 veröffentlicht] Die erneute Veröffentlichung wurde allein für die Aufnahme in die HUDOC-Datenbank des EGMR gestattet. Diese Übersetzung bindet den EGMR nicht.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Translation already published in Newsletter Menschenrechte 2013/2] Permission to republish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC. This translation does not bind the Court.

© Jan Sramek Verlag (<http://www.jan-sramek-verlag.at>). [Traduction déjà publiée dans Newsletter Menschenrechte 2013/2] L'autorisation de republier cette traduction a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour. La présente traduction ne lie pas la Cour.

Sachverhalt

Der Bf. ist Fan des deutschen Fußballclubs Werder Bremen, dessen Spiele er regelmäßig besucht. Seit September 1996 wird er von der Polizei Bremen in einer Datenbank für im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen gewalttätige Personen geführt. Zwischen 3.9.1996 und 24.5.2003 wurden bei Fußballspielen acht verschiedene Vorfälle, in die der Bf. involviert war, registriert. Darüber hinaus wird er in einer 1994 begründeten landesweiten Datenbank für Personen geführt, gegen die ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren wegen Anklagen im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen eingeleitet wurde.

Am 10.4.2004 reiste der Bf. mit weiteren Fußballfans nach Frankfurt am Main, um ein Spiel seines Vereins zu besuchen. Die Polizei Bremen hatte zuvor bereits die Polizei Frankfurt benachrichtigt, dass 30 bis 40 Hooligans nach Frankfurt reisen würden. Bei ihrer Ankunft am Hauptbahnhof überprüfte die Polizei ihre Personalien. Der Bf. war zuvor von der Bremer Polizei als Anführer der Bremer Hooligans identifiziert worden. Bei einigen der Fans wurden Mundschutzvorrichtungen sowie mit Sand gefüllte Handschuhe gefunden. Beim Verlassen eines Lokals, in dem sich die Gruppe unter polizeilicher Überwachung aufgehalten hatte, stellte die Polizei fest, dass sich der Bf. nicht mehr unter den Fans befand. Er wurde schließlich auf der Damentoilette gefunden und um 14.30 Uhr festgenommen. Sein Mobiltelefon wurde sichergestellt und ihm am 15.4.2004 zurückgegeben. Er wurde am selben Tag gegen 18.30 Uhr entlassen, eine Stunde nach dem Ende des Fußballspieles.

Am 13.4.2004 erhob er Beschwerde bei der Polizeidirektion Frankfurt am Main, die am 17.8.2004 durch den Polizeipräsidenten abgewiesen wurde. Diese sei unbegründet, da dieahme in Gewahrsam gemäß § 32 Abs. 1

Z. 2 des hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) unerlässlich gewesen sei, um die unmittelbar bevorstehende Begehung einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit mit erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit zu verhindern.

Am 6.9.2004 erhob der Bf. vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main Beschwerde gegen das Land Hessen. Diese wurde am 14.6.2005 abgewiesen, da die Maßnahmen gegen den Bf. gemäß § 32 Abs. 1 Z. 2 und Art. 40 HSOG rechtmäßig gewesen seien, um Straftaten zu verhindern. Am 1.2.2006 wies der hessische Verwaltungsgerichtshof den Berufungsantrag des Bf. mangels Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts ab. Am 1.3.2006 erhob der Bf. Verfassungsbeschwerde, deren Prüfung am 26.2.2008 ohne Angabe von Gründen abgelehnt wurde.

Rechtsausführungen

Der Bf. rügt aufgrund seines Gewahrsams aus präventiven Gründen im Zusammenhang mit einem Fußballspiel am 10.4.2004 in Frankfurt am Main eine Verletzung von Art. 5 EMRK (*Recht auf persönliche Freiheit*).

I. Zur behaupteten Verletzung von Art. 5 EMRK

Dieser Beschwerdepunkt ist weder offensichtlich unbegründet noch aus einem anderen Grund unzulässig und muss daher für **zulässig** erklärt werden (einstimmig).

Der GH muss zunächst prüfen, ob der Gewahrsam des Bf. einer Freiheitsentziehung gemäß Art. 5 Abs. 1 EMRK gleichkommt. Er nimmt zur Kenntnis, dass der Bf. gegen 14.30 Uhr festgenommen und gegen seinen

Willen in einer Polizeistation bis etwa 18.30 Uhr angehalten wurde, um zu verhindern, dass er eine Straftat begeht. Im Hinblick auf seine Rechtsprechung stellt der GH fest, dass trotz der relativ kurzen Dauer des Gewahrsams dem Bf. gemäß Art. 5 Abs. 1 EMRK seine Freiheit entzogen wurde. Eine Freiheitsentziehung ist nur dann gerechtfertigt, wenn sie mit einem der Gründe des Art. 5 Abs. 1 lit. a bis f EMRK vereinbar ist.

1. Rechtfertigung gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK

Die Regierung verweist auf präventive Gründe iSd. Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK. Die zweite Alternative von lit. c ermöglicht eine Festnahme, um die unmittelbar bevorstehende Begehung einer Straftat zu verhindern. Der GH nimmt zur Kenntnis, dass die Polizei Frankfurt ihre Einschätzung, der Bf. habe die Teilnahme an einer Hooligan-Auseinandersetzung und Straftaten wie Körperverletzungen und Landfriedensbruch vorbereitet und geplant, auf zahlreiche Fakten stützte. Unabhängig von den Eintragungen des Bf. in die polizeilichen Datenbanken wurde die Polizei Frankfurt durch die Polizei Bremen, die den Bf. jahrelang beobachtet hatte, über dessen Einstufung als Anführer einer Hooligan-Gruppe informiert. Die Polizei fand bei Mitgliedern der Gruppe des Bf. Gegenstände, die typischerweise bei Hooligan-Auseinandersetzungen verwendet werden. Weiters wurde der Bf. dabei beobachtet, als er in einem Lokal mit einem Hooligan aus Frankfurt sprach. Anstatt sich gemäß der polizeilichen Anordnung bei der Gruppe aufzuhalten, um ins Stadion eskortiert zu werden, trennte sich der Bf. von dieser und versteckte sich in der Damentoilette. Während der innerstaatlichen Verfahren konnte der Bf. hierfür keine nachvollziehbaren Gründe vorbringen. Der GH ist überzeugt, dass die Polizei Frankfurt, die ihre Einschätzungen nicht auf die Eintragung des Bf. in die Datenbank gewaltbereiter Personen stützte, unter diesen Umständen über ausreichende Tatsachen und Informationen verfügte, die einen objektiven Beobachter zu dem Schluss kommen lassen, der Bf. plane die Durchführung und Teilnahme an einer Hooligan-Auseinandersetzung in Frankfurt, bei der es zu konkreten Straftaten wie Körperverletzungen oder Landfriedensbruch kommen könne. Seine Ingewahrsamnahme kann daher als eine Maßnahme »zur Verhinderung der Begehung einer Straftat« eingestuft werden.

Bezüglich der Frage, ob diese Maßnahme als »notwendig« zur Verhinderung der Begehung dieser Straftaten betrachtet werden kann, beobachtet der GH, dass nach der Erfahrung der Polizei Hooligan-Auseinandersetzungen gewöhnlich im Voraus geplant werden, jedoch nicht im Stadion oder in dessen Nähe stattfinden. Er ist daher der Ansicht, dass lediglich die Sicherstellung des Mobiltelefons des Bf. und die Trennung von seiner Gruppe nicht ausreichend gewesen wären, um ihn davon abzu-

halten, eine Auseinandersetzung zu organisieren, da er Zugang zu einem anderen Telefon hätte haben können. Darüber hinaus dauerte der Gewahrsam nur etwa vier Stunden und endete eine Stunde nach dem Fußballspiel, als die Fans das Stadion verlassen hatten und eine Auseinandersetzung daher unwahrscheinlich geworden war. Die Polizei konnte daher unter diesen Umständen davon ausgehen, dass der Gewahrsam des Bf. für eine relativ kurze Zeit »notwendig zur Verhinderung der Begehung einer Straftat« war.

Der GH wiederholt, dass eine Freiheitsentziehung zur Verhinderung der Begehung einer Straftat gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. c und Abs. 3 EMRK die Vorführung einer Person vor die zuständige Gerichtsbehörde bezwecken muss und die Person Anspruch auf ein Urteil innerhalb angemessener Frist hat. Nach gefestigter Rechtsprechung erfasst eine Freiheitsentziehung iSd. Art. 5 Abs. 1 lit. c 2. Alternative EMRK nur eine Untersuchungshaft und keinen Gewahrsam aus präventiven Gründen, ohne dass der Verdacht besteht, dass die Person bereits eine Straftat begangen hat.

Im Hinblick auf die Rechtsgrundlage der Ingewahrsamnahme, nämlich § 32 Abs. 1 Z. 2 HSOg, der ausschließlich auf die Prävention und nicht auf die Verfolgung von Straftaten abzielt, sowie die Gründe, die von den nationalen Behörden und Gerichten für den Gewahrsam angegeben wurden, steht fest, dass das Ziel von Anfang an rein präventiv war. Es ist unbestritten, dass der Bf. nicht im Verdacht stand, eine Straftat begangen zu haben, da seine vorbereitenden Handlungen nach deutschem Recht nicht strafbar sind. Sein polizeilicher Gewahrsam verfolgte ausschließlich den (präventiven) Zweck, dass er im Rahmen einer bevorstehenden Hooligan-Auseinandersetzung keine Straftaten begehen sollte. Als dieses Risiko nicht mehr bestand, wurde er entlassen, weshalb seine Freiheitsentziehung nicht darauf abzielte, ihn im Rahmen einer Untersuchungshaft vor einen Richter zu stellen.

Der GH nimmt das Vorbringen der Regierung zur Kenntnis, dass der Wortlaut von Art. 5 Abs. 1 lit. c 2. Alternative EMRK, der eine Freiheitsentziehung dann erlaubt, wenn begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass es notwendig ist, eine Person an der Begehung einer Straftat zu hindern, auch rein präventiven polizeilichen Gewahrsam zur Verhinderung bevorstehender Straftaten erfassen könne. Diese Auslegung kann jedoch weder mit dem gesamten Wortlaut von lit. c noch mit dem allgemeinen Schutzsystem von Art. 5 EMRK in Einklang gebracht werden. Wie der GH in seiner Rechtsprechung bereits mehrfach festgestellt hat, erfasst die zweite Alternative von Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK konsequenterweise nur eine Freiheitsentziehung im Zusammenhang mit Strafverfahren. Insbesondere bezieht sich der Begriff »Urteil« nach Abs. 3 nicht auf eine richterliche Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des präventiven polizeili-

chen Gewahrsams. Solche Verfahren fallen unter Abs. 4 und Abs. 5.

Der GH teilt auch nicht die Ansicht der Regierung, dass die zweite Alternative von Art. 5 Abs. 1 EMRK im Hinblick auf die erste Alternative dieser Vorschrift (Freiheitsentziehung »aufgrund des hinreichenden Verdachts einer begangenen Straftat«) als gegenstandslos betrachtet werden könne. Gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK kann insbesondere eine Person, die strafbare Vorbereitungshandlungen einer Straftat durchgeführt hat, in Gewahrsam genommen werden, um die spätere Begehung zu verhindern. Diese Person kann daraufhin im Hinblick auf ihre Vorbereitungshandlungen gemäß Art. 5 Abs. 3 EMRK vor einen Richter gestellt werden.

Der GH nimmt auch das Argument der Regierung zur Kenntnis, wonach dem Staat die Verpflichtung gemäß Art. 2 und Art. 3 EMRK zukomme, die Öffentlichkeit vor Straftaten zu schützen, was im Zusammenhang mit der Auslegung von Art. 5 EMRK zu sehen sei und eine Befugnis zu präventivem Polizeigewahrsam unter dieser Bestimmung rechtfertige. Er wiederholt, dass die Konvention Behörden zwar dazu verpflichtet, im Rahmen ihrer Kompetenzen zulässige Schritte zu ergreifen, um Bedrohungen für Leib und Leben zu verhindern, ihnen jedoch nicht erlaubt, Einzelne vor Straftaten einer Person durch Maßnahmen zu schützen, die für diese eine Verletzung ihrer Konventionsrechte bedeuten, insbesondere des Rechts auf persönliche Freiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 EMRK. Diese Bestimmung enthält somit sämtliche Gründe, wegen derer einer Person ihre Freiheit aus öffentlichem Interesse, zu dem auch der Schutz vor Verbrechen gehört, entzogen werden kann. Die positiven Verpflichtungen eines Staates nach verschiedenen anderen Bestimmungen der Konvention rechtfertigen somit keine andere oder weitere Auslegung der zulässigen Gründe einer Freiheitsentziehung, die abschließend in Art. 5 Abs. 1 EMRK aufgezählt sind.

Dem GH ist die Bedeutung von Polizeigewahrsam im deutschen Rechtssystem bewusst, insbesondere im Zusammenhang mit der Kontrolle großer Menschengruppen bei Massenveranstaltungen. Art. 5 EMRK kann nicht derartig interpretiert werden, dass es der Polizei unmöglich gemacht wird, ihrer Pflicht, die Öffentlichkeit zu schützen, nachzukommen – vorausgesetzt, dass das Art. 5 EMRK zugrundeliegende Willkürverbot beachtet wird. Wie erwähnt ergibt sich jedoch aus der gefestigten Rechtsprechung des GH, dass der Gewahrsam des Bf. nicht gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK zu rechtfertigen ist.

2. Rechtfertigung gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK

Der GH muss daher nun prüfen, ob der Gewahrsam nach der zweiten Alternative des Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK »zur Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung« zu rechtfertigen ist. Damit diese Bestimmung einschlägig ist, ist zunächst erforderlich, dass eine konkrete gesetzliche Verpflichtung der betroffenen Person besteht, die sie bis dahin nicht erfüllt hat.

Gemäß § 32 Abs. 1 Z. 2 HSOG kann die Polizei eine Person in Gewahrsam nehmen, wenn dies unerlässlich ist, um die unmittelbar bevorstehende Begehung einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit mit erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit zu verhindern. Im vorliegenden Fall sollte verhindert werden, dass der Bf. eine Auseinandersetzung zwischen rivalisierenden Hooligans im Zusammenhang mit dem Fußballspiel am 10.4.2004 in Frankfurt organisiert und dabei Straftaten wie Körperverletzungen oder Landfriedensbruch begeht. Bei der Prüfung, ob diese Verpflichtung ausreichend bestimmt ist, Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK ist, muss der GH Verpflichtungen berücksichtigen, die er bereits als im Anwendungsbereich dieses Freiheitsentziehungsgrundes liegend angesehen hat. So fielen darunter beispielsweise die Einhaltung einer Platzverweisung, die Verpflichtung zur Zeugenaussage, die Angabe von Personalien gegenüber der Polizei oder die Anwesenheit bei einer mündlichen Verhandlung. Nach Ansicht des GH muss eine »Verpflichtung« iSd. Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK sehr genau bestimmt sein. Im vorliegenden Fall kann die Nicht-Begehung einer Straftat nur dann als ausreichend bestimmt angesehen werden, wenn Ort und Zeit der Tat sowie mögliche Opfer konkret genug sind. Nach Ansicht des GH war dies der Fall.

Darüber hinaus müsste der Bf. vor seiner Ingewahrsamnahme die gesetzliche Verpflichtung nicht erfüllt haben. Hierfür ist es ausreichend, wenn der Bf. deutliche Schritte unternommen hat, die darauf hinweisen, dass er die Verpflichtung nicht erfüllen wird. Dies hat – im Gegensatz zu einer Handlungspflicht – im Zusammenhang mit einer wie im vorliegenden Fall bestehenden Unterlassungspflicht besondere Bedeutung. Um sicherzustellen, dass Personen nicht willkürlich die Freiheit entzogen wird, ist es für die Feststellung, dass eine Person gegen eine Verpflichtung verstoßen hat, erforderlich, dass dieser die konkrete Handlung, die sie zu unterlassen hat, bekannt war und sie keinen Willen gezeigt hat, dementsprechend zu handeln.

Im vorliegenden Fall wurde dem Bf. durch die Polizei aufgetragen, bei der Gruppe der Fußballfans zu bleiben, die zum Stadion eskortiert werden sollte. Er wurde weiters deutlich ermahnt, dass jede die Gruppe verlassende Person festgenommen werden würde. Darüber hinaus war die Gruppe bereits auf der Zugfahrt eskortiert und am Hauptbahnhof in Frankfurt durchsucht worden, wobei Gegenstände gefunden wurden, die typischerweise bei Hooligan-Auseinandersetzungen verwendet werden. Nach Ansicht des GH hätte sich der Bf. aufgrund dieser Maßnahmen darüber im Klaren sein müssen, dass die Polizei eine Hooligan-Auseinandersetzung ver-

hindern wollte, und dass ihn eine konkrete Verpflichtung traf, keine derartige Auseinandersetzung zu organisieren und/oder an einer solchen teilzunehmen. Der GH ist überzeugt, dass die nationalen Behörden vernünftigerweise zu dem Schluss kamen, dass der Bf., indem er versuchte, sich der Überwachung der Polizei zu entziehen und Kontakt zu einem Frankfurter Hooligan aufzunehmen, eine Hooligan-Auseinandersetzung organisieren wollte. Durch diese deutlichen Schritte und vorbereitenden Handlungen zeigte der Bf. keinen Willen, sich ruhig zu verhalten und nicht an der betreffenden Auseinandersetzung teilzunehmen.

Der GH muss darüber hinaus feststellen, ob der Gewahrsam des Bf. darauf abzielte oder dazu beigetragen hat, die Erfüllung der Verpflichtung zu gewährleisten, ohne einen Strafcharakter zu haben. Er kommt zu dem Schluss, dass der Gewahrsam tatsächlich dazu diente, den Bf. von der Organisation und Teilnahme an einer Hooligan-Auseinandersetzung abzuhalten, indem er von den anderen Gruppenmitgliedern getrennt und es ihm unmöglich gemacht wurde, Kontakt mit weiteren Hooligans aufzunehmen. Der GH nimmt zur Kenntnis, dass die Rechtsgrundlage eine Bestimmung des HSOG war, das die Kompetenzen der hessischen Polizei regelt, um ihre Pflicht zu erfüllen, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu schützen. Die Polizei handelte daher nicht nach den Vorschriften des StGB oder der StPO zur Verfolgung von Straftaten. Auch wurde wegen seiner Handlungen am 10.4.2004 kein strafrechtliches Ermittlungsverfahren gegen den Bf. eingeleitet. Sein Gewahrsam hatte somit keinen Strafcharakter. Die Art der Verpflichtung, deren Erfüllung gefordert wird, ist darüber hinaus für sich mit der Konvention vereinbar.

Die Rechtsgrundlage einer Freiheitsentziehung iSd. Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK besteht dann nicht mehr, wenn die betreffende Verpflichtung erfüllt wurde. Die Verpflichtung des Bf. bestand im vorliegenden Fall vor dem Fußballspiel sowie währenddessen und in den Stunden danach. Im Gegensatz zu einer bestehenden Handlungspflicht ist es im Falle einer Unterlassungspflicht für einen Bf. schwer, im Vorhinein zu beweisen, dass er diese erfüllen werde. Sie muss spätestens dann als erfüllt angesehen werden, wenn sie aufgrund des Zeitablaufs nicht mehr existiert. Der GH schließt nicht aus, dass eine Person unter Umständen im Vorfeld einer Straftat zeigen kann, dass sie diese nicht begehen möchte – beispielsweise bei der Anordnung, den Ort des geplanten Verbrechens zu verlassen. In einem solchen Fall müsste eine Freiheitsentziehung sofort beendet werden, um mit Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK vereinbar zu sein. Im vorliegenden Fall bestehen jedoch keine Hinweise, dass der Bf. während seines Gewahrsams den Willen zur Pflichterfüllung gezeigt hätte. Folglich ist daraus zu schließen, dass die Verpflichtung iSd. Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK »erfüllt« war, als sie mit dem Ende des Fußballspieles

und der Abreise anderer Hooligans nicht mehr existierte, da eine Auseinandersetzung in Frankfurt nicht mehr organisiert werden konnte. Zu diesem Zeitpunkt musste der Bf. entlassen werden, was auch erfolgte.

Schließlich muss der GH beurteilen, ob ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Bedeutung der Erfüllung der betreffenden Verpflichtung in einer demokratischen Gesellschaft und der Bedeutung des Rechts auf persönliche Freiheit bestand. Die möglicherweise bevorstehenden Straftaten stellten eine erhebliche Gefahr für unbeteiligte Dritte dar. Die dem Bf. auferlegte Verpflichtung, diese Straftaten nicht zu begehen, stand somit im öffentlichen Interesse. Die Verpflichtung, den friedlichen Ablauf von Sportveranstaltungen mit einer großen Zuschauerzahl nicht zu behindern sowie die Öffentlichkeit vor Gefahren für ihre körperliche Integrität zu schützen, stellte daher unter allen Umständen des Falles eine gewichtige Verpflichtung dar.

Darüber hinaus ist der GH davon überzeugt, dass der zum damaligen Zeitpunkt 35-jährige Bf. vernünftigerweise von der Polizei als Anführer der Bremer Hooligan-Gruppe angesehen werden konnte. Bezüglich der Dauer des Gewahrsams von wenigen Stunden ist festzustellen, dass sich der Bf. nicht länger als es notwendig war, ihn von weiteren Schritten der Organisation einer Auseinandersetzung abzuhalten, in Gewahrsam befand. Somit war die Freiheitsentziehung verhältnismäßig zum verfolgten Ziel der Sicherstellung der unmittelbaren Erfüllung der betreffenden Verpflichtung des Bf. und gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. b EMRK gerechtfertigt. Weiters war die Freiheitsentziehung, basierend auf § 32 Abs. 1 Z. 2 HSOG, rechtmäßig und erfolgte in Übereinstimmung mit den nationalen Verfahrensvorschriften. **Keine Verletzung von Art. 5 Abs. 1 EMRK** (einstimmig; *im Ergebnis übereinstimmendes Sondervotum der Richterin Jäderblom und des Richters Lemmens*).

II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 6 EMRK

Der Bf. rügt weiters die Verletzung seines Rechts auf ein faires Verfahren im Zusammenhang mit seiner Eintragung in die Datenbank gewaltbereiter Personen. Da der Bf. gegen diese Eintragung keinerlei Verfahren angestrengt hat, ist dieser Beschwerdepunkt mangels Ausschöpfens des innerstaatlichen Instanzenzuges als **unzulässig** zurückzuweisen (einstimmig).