

Brüssel, den 13. Oktober 2022  
(OR. en)

13370/22

ENFOPOL 497  
SPORT 44  
JAI 1313

## BERATUNGSERGEBNISSE

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
vom 13. Oktober 2022

Empfänger: Delegationen

---

Nr. Vordok.: 12152/22

---

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zur Notwendigkeit, die Verwendung von Pyrotechnik in Zuschauerbereichen von Fußballstadien und anderen Sportstätten zu verhindern und zu bekämpfen  
– *Schlussfolgerungen des Rates* (13. Oktober 2022)

---

Die Delegationen erhalten anbei die Schlussfolgerungen des Rates zur Notwendigkeit, die Verwendung von Pyrotechnik in Zuschauerbereichen von Fußballstadien und anderen Sportstätten zu verhindern und zu bekämpfen, die der Rat (Justiz und Inneres) auf seiner 3899. Tagung vom 13. Oktober 2021 gebilligt hat.

**Schlussfolgerungen des Rates zur Notwendigkeit, die Verwendung von Pyrotechnik in Zuschauerbereichen von Fußballstadien und anderen Sportstätten zu verhindern und zu bekämpfen**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

- (1) unter Hinweis auf Artikel 2 (Recht auf Leben), Artikel 3 Absatz 1 (Recht auf körperliche Unversehrtheit) und Artikel 31 Absatz 1 (Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen) der Charta der Grundrechte der Europäischen Union;
- (2) im Hinblick auf das Ziel der Europäischen Union, den Bürgerinnen und Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten, indem sie ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit entwickelt;
- (3) im Hinblick auf die Gesundheit und die Sicherheit von Millionen europäischer Bürgerinnen und Bürger, die jedes Jahr durch Europa reisen, um europäische Fußballspiele und -turniere (und andere Sportveranstaltungen) zu besuchen;
- (4) im Hinblick auf die Gesundheit und die Sicherheit von Tausenden europäischer Bürgerinnen und Bürger, die an Veranstaltungen teilnehmen, sie ausrichten, organisieren und in Fußballstadien und anderen Sportstätten grundlegende Sicherheitsfunktionen und andere Funktionen ausüben;
- (5) in Anbetracht der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf i) ihre verfassungsmäßigen, rechtlichen, kulturellen und geschichtlichen Gegebenheiten und ii) die Art und das Ausmaß der Verwendung von Pyrotechnik in Verbindung mit Fußball- und anderen Sportveranstaltungen;
- (6) mit Blick auf die verfügbaren Daten, die belegen, dass bei den jüngsten Turnieren und anderen Fußwettkämpfen mit internationaler Dimension sowie Spielen nationaler Wettbewerbe in den Mitgliedstaaten die Verwendung von Pyrotechnik durch Fußballfans in Fußballstadien weit verbreitet war;

- (7) unter Hinweis auf die eindeutigen Ergebnisse einer unabhängigen wissenschaftlichen Studie über die Gesundheits- und Sicherheitsrisiken im Zusammenhang mit der Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien<sup>1</sup>, die unter anderem zu dem Schluss kam, dass eine sichere Verwendung pyrotechnischer Gegenstände in den Zuschauerbereichen von Fußballstadien und anderen Sportarenen nicht möglich ist<sup>2</sup>;
- (8) in Anbetracht der Verletzungen, die Zuschauer, Spieler und Offizielle sowie öffentliches und privates Sicherheitspersonal in Fußballstadien und anderen Sportstätten bei einer Verwendung von Pyrotechnik sowohl für offen kriminelle als auch für Feierzwecke erleiden;
- (9) in Anbetracht der Schwere dieses Problems und der Tatsache, dass die Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien und anderen Sportstätten in den Rechtsrahmen der meisten Mitgliedstaaten eine Straftat oder eine Ordnungswidrigkeit darstellt;
- (10) unter Hinweis darauf, dass die nationalen Regierungen, Fußballverbände<sup>3</sup> und -vereine, die Polizei und andere zuständige Stellen in jedem Land partnerschaftlich zusammenarbeiten müssen, um die nationalen Rechtsvorschriften umzusetzen und die Gesundheit und Sicherheit von Zuschauern, Spielern, Offiziellen, öffentlichem und privatem Sicherheitspersonal und anderen Personen, die an Fußballspielen teilnehmen, zu schützen;
- (11) mit Blick auf das vom Rat der Europäischen Union 2018 festgelegte strategische Ziel und die anschließenden Arbeitsprogramme für weitere Maßnahmen zur weitest möglichen Verbesserung der Sicherheit bei Sportveranstaltungen – insbesondere Fußballspielen – von internationaler Dimension, in denen allen Mitgliedstaaten empfohlen wurde, ein nationales integriertes, stellenübergreifendes Konzept zur Verhinderung und Bekämpfung der Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien und anderen Sportstätten anzunehmen;
- (12) gestützt auf die Richtlinie 2013/29/EU vom 12. Juni 2013 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die den Mitgliedstaaten insbesondere aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder der menschlichen Gesundheit und Sicherheit die Einführung nationaler Maßnahmen zur Beschränkung der Verwendung oder des Verkaufs bestimmter Kategorien von pyrotechnischen Gegenständen an die breite Öffentlichkeit ermöglicht;

---

<sup>1</sup> Bericht der Studie mit dem Titel „Pyrotechnik in Stadien: Gesundheits- und Sicherheitsrisiken im Zusammenhang mit der Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien“ (Pyrotechnics in Stadia: Health and Safety issues relating to the use of pyrotechnics in football stadia), Dr. Tom Smith (in Zusammenarbeit mit Sachverständigen aus ganz Europa), November 2016.

<sup>2</sup> Zu den Zuschauerbereichen gehören Eingänge, Hallen und Tribünen.

<sup>3</sup> Nationale Fußballverbände oder internationale Fußballverbände.

(13) gestützt auf die Empfehlung (EU) 2022/915 des Rates vom 9. Juni 2022 zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung, die Leitlinien und Standards zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Europäischen Union enthält —

**verfährt wie folgt: ER**

FORDERT die Mitgliedstaaten AUF, über ihre Strafverfolgungsbehörden und andere einschlägigen öffentlichen Stellen eine umfassende nationale Strategie auszuarbeiten, um den Besitz und die Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien zu verhindern und zu bekämpfen;

ERMUTIGT die Mitgliedstaaten, eine nationale integrierte, stellenübergreifende Strategie für alle Fußballspiele in Stadien anzunehmen und umzusetzen und die Maßnahmen gegebenenfalls bei anderen internationalen und nationalen Sportveranstaltungen in Sportarenen anzuwenden;

BETONT, dass die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung ihres nationalen Konzepts die im Anhang enthaltenen Musterkomponenten für eine nationale integrierte, stellenübergreifende Strategie berücksichtigen sollten;

HEBT HERVOR, dass der Rat die Umsetzung dieser Schlussfolgerungen innerhalb von drei Jahren nach ihrer Annahme prüfen wird, um weitere Maßnahmen zur Bekämpfung des Problems der Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien und anderen Sportstätten sowie in sonstigen geschlossenen Räumen im Zusammenhang mit solchen Sportveranstaltungen anzunehmen.

---

**Verhinderung und Bekämpfung der Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien und gegebenenfalls anderen Sportarenen**

**Musterkomponenten eines nationalen integrierten, stellenübergreifenden Konzepts**

Zur besseren Übersicht sind die empfohlenen Komponenten in thematische Abschnitte unterteilt; es ist jedoch hervorzuheben, dass sich die empfohlenen Maßnahmen überschneiden werden und dass sie als Teil eines umfassenden Konzepts ausgearbeitet und umgesetzt werden müssen.

Der Schwerpunkt liegt auf der Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien, wobei das Konzept gegebenenfalls auch auf andere Sportstätten angewandt werden kann.

Folgende Themen werden behandelt:

1. Narrativ und Grundsätze der Strategie
2. Kommunikation
3. Nationale Koordinierungsmaßnahmen
4. Vorkehrungen für das Sicherheitsmanagement in Stadien
5. Strategien und Maßnahmen für die Polizeiarbeit bei Fußballspielen
6. Strafverfolgungsbehörden und Entscheidungsbehörden
7. Schulungsmaßnahmen

## Zusammenfassung der Musterkomponenten

### 1. Narrativ und Grundsätze der Strategie (siehe auch den nachstehenden Abschnitt „Kommunikation“)

- a) Im Mittelpunkt des Narrativs der Strategie sollten ausschließlich gesundheits- und sicherheitsbezogene Vorgaben stehen, und alle anderen Arten von Motivation sollten ausgeschlossen werden.<sup>4</sup>
- b) Zur Stärkung dieses Narrativs sollte die Strategie mit dem Ziel konzipiert und umgesetzt werden, dass der Einfluss von Einzelpersonen und Gruppen, die trotz der Risiken für andere Fans und Personen weiterhin Pyrotechnik in Stadien verwenden oder deren Verwendung fördern, minimiert wird.
- c) Damit bei den Fans das Bewusstsein für die Legitimität der Strategie verstärkt wird, sollte in dem Narrativ hervorgehoben werden, dass die menschliche Gesundheit und Sicherheit zu schützen sind; ferner sollten Maßnahmen und Sanktionen zum Tragen kommen, die sich gegen die Täter richten und nicht gegen die Fans im Allgemeinen.
- d) Damit darüber hinaus bei allen einschlägigen Akteuren das Bewusstsein für die Legitimität verstärkt wird, sollte mit dem Narrativ gefördert und erleichtert werden, dass Fans an der Entwicklung von gestalterischen oder anderen Bekundungen ihrer Unterstützung in Stadien ohne Verwendung von Pyrotechnik teilnehmen.

### 2. Kommunikation

- a) Das Narrativ der Strategie sollte auf einer proaktiven stellenübergreifenden Strategie für die Kommunikation und den Umgang mit den Medien aufbauen, die auf die nationalen Bedürfnisse und Gegebenheiten zugeschnitten ist und darauf abzielt,
  - die Ergebnisse der unabhängigen wissenschaftlichen Studie hervorzuheben,
  - alle Parteien, einschließlich Fans, Regierungen, Öffentlichkeit und Professionelle, die an der Planung und den Einsatzregelungen für Fußballveranstaltungen beteiligt sind, zu informieren und in ihrer Wahrnehmung zu beeinflussen,

---

<sup>4</sup> Richtlinie 2013/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung pyrotechnischer Gegenstände auf dem Markt.

- zu erklären, wie und warum die Verwendung von Pyrotechnik in Stadien ein erhebliches kurz- und langfristiges Gesundheits- und Sicherheitsrisiko für Verwenderinnen und Verwender, andere Fans, Stadion- und Notfallpersonal, Spielerinnen und Spieler, Verantwortliche und sonstige Personen darstellt,
  - die entsprechende Notwendigkeit von Präventions- und Durchsetzungsmaßnahmen zu erläutern, die darauf ausgerichtet sind, Zuschauerinnen und Zuschauer, Stadion- und Notfallpersonal, Spielerinnen und Spieler, Offizielle und sonstige Personen vor den Gesundheits- und Sicherheitsrisiken der Verwendung von Pyrotechnik in Stadien zu schützen.
- b) In der Kommunikations- und Medienstrategie sollten hochwertige Lehrmaterialien und erläuternde Materialien, die die Wirkung nationaler, stellenübergreifender Kampagnen in den Bereichen Kommunikation, Bildung und Prävention maximieren könnten, in vollem Umfang genutzt werden.

### **3. Nationale Koordinierungsmaßnahmen**

- a) Um ein politisches Engagement auf hoher Ebene zum Ausdruck zu bringen und eine wirksame stellenübergreifende Zusammenarbeit zu ermöglichen, sollten die Konzipierung und die Umsetzung der Strategie unter der Leitung einer zuständigen Stelle auf Regierungsebene erfolgen.
- b) Die Strategie sollte umfassend sein, mit den europäischen bewährten Verfahren in Einklang stehen und die Harmonisierung der nationalen Rechts- und Regelungsrahmen unterstützen, um Bestimmungen aufzunehmen, in denen
- Klarheit in Bezug auf die Rolle und die Zuständigkeiten jeder Stelle geschaffen wird, die an Maßnahmen für die Sicherheit und die Gefahrenabwehr in Fußballstadien beteiligt ist,
  - empfohlen wird, dass alle einschlägigen öffentlichen Stellen und Fußballverbände ermächtigt, in die Lage versetzt und verpflichtet werden, wirksam gegen die Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien vorzugehen,
  - empfohlen wird, zu gewährleisten, dass es eine Straftat oder eine Ordnungswidrigkeit darstellt, wenn Personen beim Betreten eines Fußballstadions oder während des Aufenthalts in einem Fußballstadion einen pyrotechnischen Gegenstand oder einen Bestandteil verwenden oder im Besitz eines solchen sind,

- empfohlen wird, zu gewährleisten, dass es eine Straftat oder eine Ordnungswidrigkeit darstellt, wenn Vereins- oder Stadionbesitzer, Manager, Betreiber, (eigenes oder Vertrags-)Personal oder Drittparteien die Verwendung von Pyrotechnik in Stadien durch Fans fördern oder erleichtern,
- die Einfuhr oder den Vertrieb von Pyrotechnik für den Zweck der Verwendung in Fußballstadien zu einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit erklärt werden,
- empfohlen wird, die Ausstellung von Sicherheitsbescheinigungen für Stadien und die Vereinbarungen zur Lizenzvergabe für Stadien direkt an die Umsetzung von Vorkehrungen für das Sicherheitsmanagement in Stadien zu knüpfen, die unter anderem eine wirksame Strategie zur Verhinderung und Bekämpfung der Verwendung von Pyrotechnik umfassen.

#### **4. Vorkehrungen für das Sicherheitsmanagement in Stadien**

- a) Mit der Strategie sollte ein kohärentes Konzept zur Verhinderung und Bekämpfung der Verwendung von Pyrotechnik in Stadien sowohl bei inländischen als auch bei internationalen Spielen gewährleistet werden.
- b) Im Rahmen der Strategie sollten die Fußballverbände verpflichtet werden, bei der Ausarbeitung und Anwendung von Musterbestimmungen zur Verhinderung und Bekämpfung der Verwendung von Pyrotechnik in Stadien zusammenzuarbeiten, damit diese in Vorschriften zur Stadionsicherheit und in Maßnahmen für die Sicherheit und die Gefahrenabwehr in Fußballstadien Eingang finden.
- c) In der Strategie sollte empfohlen werden, sicherzustellen, dass Fußballverbände, Fußballvereine und Fanbeauftragte mit Fangruppen in Bezug auf die Risiken im Zusammenhang mit der Verwendung von Pyrotechnik in Stadien zusammenarbeiten.
- d) In der Strategie sollte empfohlen werden, sicherzustellen, dass Fußballverbände und -vereine mit der Polizei zusammenarbeiten, um Einzelpersonen, die einen pyrotechnischen Gegenstand verwenden oder die Verwendung von Pyrotechnik gestalten, zu identifizieren und gegen sie zu ermitteln.
- e) Die Strategie sollte Regulierungs-/Disziplinarstellen und andere einschlägige Interessenträger dazu anhalten, Optionen zu prüfen, mit denen die Entwicklung alternativer gestalterischer Darbietungen der Fans in Fußballstadien (ohne Verwendung von Pyrotechnik) gefördert und erleichtert werden.



## 5. Strategien und Maßnahmen für die Polizeiarbeit bei Fußballspielen

- a) Die Strategie sollte politische Entscheidungsträger und Praktiker im Bereich der Polizeiarbeit dazu verpflichten, zu gewährleisten, dass die Planung und Ausführung der Polizeiarbeit bei Fußballspielen unter uneingeschränkter Anerkennung dessen erfolgt, dass die Verwendung jeglicher pyrotechnischer Gegenstände in Stadien ein erhebliches Risiko für die öffentliche Gesundheit und Sicherheit darstellen kann und daher verhindert und bekämpft werden sollte.
- b) Die Strategie sollte die angemessene Nutzung der in der Richtlinie 2013/29/EU vorgesehenen Möglichkeit fördern, aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der menschlichen Gesundheit oder Sicherheit nationale Maßnahmen zum Verbot oder zur Beschränkung des Besitzes, der Verwendung und/oder des Verkaufs von pyrotechnischen Gegenständen zu ergreifen.
- c) Die Strategie sollte auf den Ausschluss von Einzelpersonen, die in Fußballstadien Pyrotechnik verwenden, diese Verwendung gestalten oder erleichtern bzw. die im Besitz pyrotechnischer Gegenstände oder Bestandteile sind, und auf die Verhängung von Sanktionen gegen diese Personen abzielen.
- d) Zur Durchsetzung der Richtlinie 2013/29/EU über pyrotechnische Gegenstände und der Bestimmungen zur Einstufung und Beförderung des Europäischen Übereinkommens über die Beförderung gefährlicher Güter (ADR) sollte die Strategie Maßnahmen in Bezug auf Produktzertifizierungen und Lieferungskontrollen umfassen.
- e) Die Strategie sollte die zuständigen öffentlichen Behörden darin bestärken, Maßnahmen zu ermitteln und zu ergreifen, die die illegale Einfuhr und den Vertrieb (auch über Online-Quellen) von Pyrotechnik sowie die Erleichterung der illegalen Verwendung von Pyrotechnik in Stadien unterbinden und verhindern, und Sanktions- und Ausschlussmaßnahmen zu ergreifen, die auf die Täter abzielen. Die Interessenträger wie die UEFA, nationale Verbände und Vereine können gegebenenfalls an der Auferlegung von Zugangsbeschränkungen auf der Grundlage früherer Verhaltensweisen beteiligt werden.

## 6. Strafverfolgungsbehörden und Entscheidungsbehörden

- a) Die Strategie sollte Maßnahmen umfassen, mit denen sichergestellt wird, dass Strafverfolgungsbehörden und gerichtlich und verwaltungsrechtlich entscheidungsbefugte Behörden die Gesundheits- und Sicherheitsrisiken im Zusammenhang mit der Verwendung von Pyrotechnik in Fußballstadien in vollem Umfang verstehen.

## 7. Schulungsmaßnahmen

- a) Mit der Strategie sollte sichergestellt werden, dass die Schulungen des gesamten für die Stadionsicherheit zuständigen Personals auch Veranstaltungen zum Thema Verhinderung und Bekämpfung der Verwendung von Pyrotechnik in Stadien umfassen, unabhängig davon, ob es sich um eigenes oder Vertragspersonal handelt.
- b) Mit der Strategie sollte sichergestellt werden, dass die nationalen und europaweiten Schulungen im Bereich Polizeiarbeit im Fußball auch Veranstaltungen zur Notwendigkeit, die Verwendung von Pyrotechnik zu verhindern und zu bekämpfen, umfassen.
- c) Mit der Strategie sollte sichergestellt werden, dass die gemeinsamen nationalen und europaweiten Schulungen für Sicherheitspersonal und Polizei im Stadion auch Veranstaltungen zum Thema Verhinderung und Bekämpfung der Verwendung von Pyrotechnik in Stadien umfassen.
- d) Die Strategie sollte Fußballverbände und -vereine dazu ermutigen, Spieler und Spielverantwortliche im Hinblick auf die Notwendigkeit, dafür zu sensibilisieren, dass jeglicher Kontakt mit Pyrotechnik und – im Fall einschlägiger Akteure wie Spielerinnen und Spieler, Trainerinnen und Trainer und Managerinnen und Manager – die Möglichkeit, wissentlich oder unbeabsichtigt die Verwendung von Pyrotechnik zu fördern oder zu unterstützen, vermieden wird.
- e) Die Strategie sollte als Instrument für die Aufklärung und Schulung von Fangruppen in Bezug auf das Risiko der Verwendung von Pyrotechnik in Stadien dienen.