Auszug aus:

Nr. 27 – 81. Jahrgang Amtsblatt der Stadt Dortmund Freitag, 27. Juni 2025

Der Oberbürgermeister der Stadt Dortmund erlässt

folgende

A L L G E M E I N V E R F Ü G U N G:

I.1 Mitführungs- und Benutzungsverbot von Glasgetränkebehältnissen sowie

I.2 Verkaufsverbot von Glasgetränkebehältnissen:

Anlässlich der in Dortmund in der Saison 2025/2026 stattfindenden Pflichtspiele von Borussia Dortmund in der ersten und dritten Bundesliga, dem Pokalwettbewerb, der Championsleague/Euroleague, bei Freundschaftsspielen der ersten und zweiten Mannschaft von Borussia Dortmund im Signal-Iduna-Park oder Stadion Rote Erde sowie bei Spielen auswärtiger Mannschaften, die den Signal Iduna Park als Austragungsstätte nutzen, sind in dem unter Ziffer II definierten Bereich in dem unter Ziffer III definierten Zeitraum das Mitführen und die Benutzung von Glasgetränkebehältnissen außerhalb von geschlossenen Räumen (Ziff. I.1) sowie der Verkauf von Glasgetränkebehältnissen innerhalb und außerhalb von geschlossenen Räumen (Ziff. I.2) untersagt.

Ausgenommen von dem Mitführungsverbot (Ziff. I.1) ist das Mitführen von Glasgetränkebehältnissen durch Personen, welche diese offensichtlich und ausschließlich zur unmittelbaren Mitnahme zur häuslichen Verwendung erworben haben.

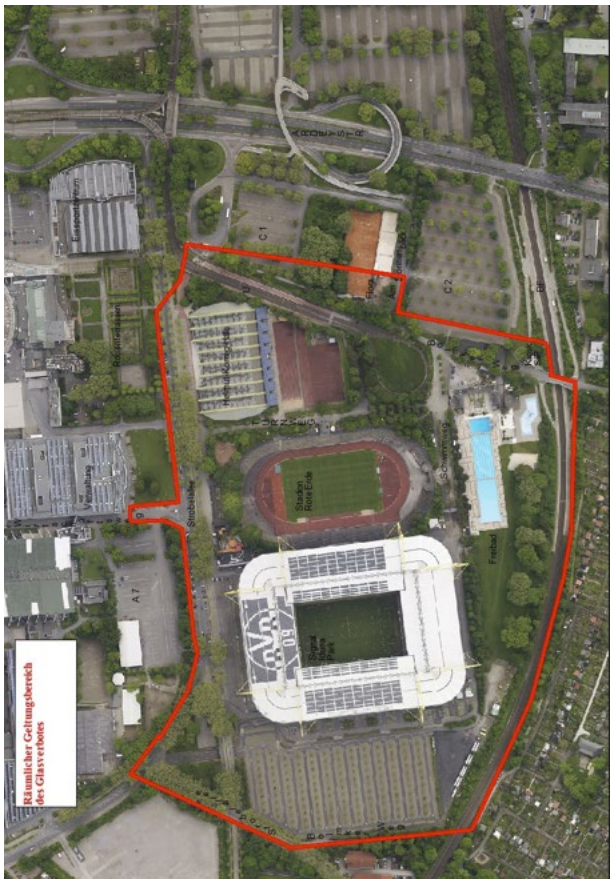
I.3 Verbot des Ausschankes in Glasgefäßen im Außenbereich von Gaststättenbetrieben:

Für alle Gaststättenbetriebe in dem unter Ziffer II definierten Bereich ergeht folgende Auflage/Anordnung:

Für die unter Ziffer I.1 beschriebenen Anlässe ist innerhalb des unter Ziffer III festgelegten Zeitraums außerhalb geschlossener Räume (in Außengastronomien) der Ausschank von bzw. die Abgabe von Getränken in Glasgefäßen untersagt.

II. Räumlicher Geltungsbereich:

Der räumliche Geltungsbereich der Allgemeinverfügung kann dem anliegenden Lageplan, der Bestandteil der Allgemeinverfügung ist, entnommen werden. Er umfasst die Flächen innerhalb folgender Grenzen:



Im Süden
- Die südliche Trasse der Bahnlinie Dortmund – Schwerte/ Soest der DB AG (hinter Signal-Iduna-Park).

Im Westen
- Strobelallee vom Kreuzungsbereich Strobelallee/Im Rabenloh bis zur Einmündung Bolmker Weg und Bolmker Weg von der Einmündung Strobelalle bis zur südlichen Trasse der Bahnlinie Dortmund – Schwerte/ Soest der DB AG (hinter Signal-Iduna-Park).

Im Norden
- Strobelallee vom Kreuzungsbereich Im Rabenloh/Strobelallee bis zum Abgang zur Unterführung des Stadtbahnhaltepunktes Stadion –inklusive des Wirtschaftsweges bis Höhe des Parkplatzes des Verwaltungsgebäudes der Westfalenhallen.

Im Osten
- Bolmker Weg von der südlichen Bahntrasse bis zur Unterführung Stadtbahnhaltepunkt „Stadion“,

inklusive:
- des Platzbereiches des Kiosks SIP,
- der östlich des Bolmker Weges gelegenen ersten Parkplatzreihen der Parkplätze C 1 und C 2,
- des westlichen Teils des Wendehammers an der Bushaltestelle „Parkplatz C“, der Straße „Am Sonnenblick“ von der Einmündung Bolmker Weg bis zur Zufahrt des Parkplatzes C 2,
- der Gastronomieflächen des „TC Flora“.

Das Verbot erstreckt sich bei den Straßen im Grenzbereich jeweils auf beide Straßen- und Gehwegseiten.

III. Zeitlicher Geltungsbereich:

Das Verbot gilt jeweils von drei Stunden vor Spielbeginn bis zwei Stunden nach Spielende.

IV. Anordnung der sofortigen Vollziehung:

Aus Gründen des öffentlichen Interesses wird die sofortige Vollziehung dieser Verfügung angeordnet, mit der Folge, dass eine evtl. eingelegte Klage keine aufschiebende Wirkung hat.

V. Bekanntgabe

Diese Verfügung gilt gemäß § 41 Abs. 4 Satz 4 Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) mit dem auf die Bekanntmachung folgenden Tag als bekannt gegeben.

Begründung zu I:

Erfahrungen mit der Loveparade in Berlin und Essen sowie während der Fußball-WM 2006 in Dortmund haben gezeigt, dass der Einsatz von Glasgetränkebehältnissen bei Großveranstaltungen grundsätzlich mit erheblichen Gefahren verbunden ist. Insbesondere bei hoher Emotionalisierung stellt das Mitführen von Glas eine Gefährdung von unbeteiligten Personen und Einsatzkräften dar.
Grundsätzlich ist die Hemmschwelle, eine Flasche bzw. ein Glas als Wurfgeschoss oder Schlagwaffe zu verwenden, in der letzten Zeit deutlich zurückgegangen. Nicht zuletzt aus diesen Gründen werden innerhalb von Veranstaltungsräumen (z. B. Westfalenhallen, Signal-Iduna-Park, Borussia-Park, Schalke-Arena, Lanxess-Arena) Getränke nur noch in Kunststoff- oder Pappbechern ausgegeben.

Darüber hinaus hat sich die Gewalt im Zusammenhang mit Fußballspielen in den letzten Jahren durch neue Entwicklungen und Phänomene europaweit gravierend verändert. Neben Hooligangruppen steht nunmehr vor allem die sehr heterogene Szene der einzelnen – bis zu 1.000 Personen starken – Ultragruppierungen im Mittelpunkt. Einen Dialog mit der Polizei bzw. den Sicherheitsbehörden, die als Feindbild wahrgenommen werden, lehnte eine große Zahl der Ultras in der Vergangenheit weitestgehend ab. Die Gruppierungen sind Teil der lokalen Jugendkultur und haben eine hohe Anziehungskraft für junge Menschen.
Anlassbezogene Sicherheitsstörungen sind vielfach durch Ausschreitungen zwischen den rivalisierenden Fangruppen im Stadionumfeld, den Missbrauch von Pyrotechnik, die Solidarisierung von Gruppen beim Einschreiten von Ordnungsdienst und Polizei sowie durch Auseinandersetzungen auf Reisewegen gekennzeichnet. Die Veränderungen des Fanverhaltens und die Qualität der Gewalt stellen immer höhere Anforderungen an die beteiligten Sicherheitsbehörden.
Seit Jahren bewegen sich gewalttätige Ausschreitungen durch Ultras, Hooligans und in der Terminologie der Zentralen Informationsstelle Sport (ZIS) genannte Kategorie – C-Fans auf einem hohen Niveau. Mit weit über 6.000 freiheitsentziehenden Maßnahmen und daraus resultierend auch über 6.000 eingeleiteten Strafverfahren in der Saison 2010/2011 an den Standorten beider Bundesligen erreichten die polizeilich registrierten Straftaten einen neuen Höchststand.

Die Anordnung des Glasverbotes begründet sich vornehmlich auf Erfahrungen der Polizei anlässlich der Heimspieltage der ersten (1. Bundesliga) und zweiten Mannschaft (3. Liga) des BVB in den Jahren 2011 und 2012.
Maßgeblich bei Fußballspielen der 1. Bundesliga sowie der 3. Liga stellte die Polizei im näheren Umfeld des Signal Iduna Parks immer wieder Gefahrensituationen in Verbindung mit Gewaltdelikten unter Verwendung von Glasflaschen und Gläsern fest. Zudem steigert sich durch den vermehrten Alkoholgenuss bei diesen Veranstaltungen häufig die Gewaltbereitschaft der Besucher/innen, mit der Folge möglicher erheblicher Verletzungen bei den Betroffenen. Ausschreitungen zwischen (Problem-) Fans finden immer wieder im Umfeld des Stadions statt. Sie sammeln sich an unterschiedlichen Örtlichkeiten, wobei die Größenordnung dieser Gruppierungen stark differiert und meist nicht vorhersehbar ist. Dies gilt insbesondere bei Fußballspielen für die Problemfans und erlebnisorientierten Jugendlichen, wobei je nach Emotionalisierung und Solidarisierung der Fanlager auch bis dahin friedliche Fans diese störertypischen Verhaltensweisen zeigen. Gewalttätige Auseinandersetzungen führen bei einem Aufeinandertreffen rivalisierender Fangruppen unmittelbar zur höchsten Eskalationsstufe der Gewalt, indem bewusst schwere Verletzungen gewollt oder zumindest in Kauf genommen werden. Regelmäßig werden mitgeführte oder auf dem Boden vorgefundene Glasflaschen als Wurfgeschosse oder Schlagwerkzeuge missbraucht, da hiermit der „gewünschte“ Verletzungsgrad erreicht werden kann.

Die Zuführung, polizeiliche Begleitung und Trennung der Heim- und Gastfans gestaltet sich im Veranstaltungsbereich Dortmund aufgrund seiner gewachsenen Struktur, räumlichen Enge und bestehenden Verkehrsanbindungen, die durch die rivalisierenden Fanlager gleichermaßen genutzt werden, erfahrungsgemäß sehr problematisch.

Eine im Rahmen des Projektes „Konzept Fußballeinsatz“ durch die Polizei vorgenommene Auswertung für den Zeitraum 01.01.11 bis 31.12.12 ergab allein für den Bolmker Weg 154 bekannt gewordene Straftaten, davon 118 wegen Sachbeschädigungs- und Körperverletzungsdelikten durch Bewurf mit harten Gegenständen, insbesondere Bierflaschen und Biergläser.

So kam es z.B. anlässlich der Spielbegegnung zwischen dem BVB und Schalke am 04.02.2011 im Stadionumfeld zu mehreren Straftaten. Unter anderem waren das Entzünden von Pyrotechnik und Körperverletzungsdelikte zu verzeichnen. Ferner wurden Polizei und Rettungsdienste verstärkt mit Flaschenwürfen konfrontiert. An verschiedenen Stellen, insbesondere am Haltepunkt Signal-Iduna-Park der DB AG, musste seitens der Polizei eingegriffen werden. Es wurden dort insgesamt 6–7 verletzte Personen vor Ort registriert.
Bereits in der Anmarschphase eskalierte ein Aufeinandertreffen von Schalker und Dortmunder Anhängern im Bereich Bolmker Weg/Schwimmweg. Trotz polizeilicher Trennung wurde der frei gesperrte Bereich durch massive Flaschenwürfe beider Fanlager überwunden. Es kam allein an dieser Stelle zu mindestens 62 Flaschenwürfen. Im Zuge der polizeilichen Ermittlungen wurden fünf verletzte Personen aktenkundig, welche mit Kopfverletzungen in einem Krankenhaus behandelt werden mussten. Zudem kam es in diesem Zusammenhang zu mehreren Sachbeschädigungen. An diesem Einsatztag wurden bei der Polizei insgesamt 69 Strafanzeigen wegen Flaschenwürfen und hiermit zusammenhängender Straftaten erstattet. Es ist davon auszugehen, dass die Zahl der tatsächlichen Flaschenwürfe höher ist, da nach Erfahrungen der Polizei grundsätzlich von einer Dunkelziffer auszugehen ist, bei der die Geschädigten auf die Erstattung einer Anzeige verzichten (eine Flasche hat z. B. niemanden getroffen) oder kein Straftatbestand vorlag (z. B. Verletzungen durch auf dem Boden liegende Glasscherben).
Auch gestalteten sich Rettungsdiensteinsätze am 04.02.2011 sehr schwierig. Durch beabsichtigt oder unbeabsichtigt zerbrochene Glasflaschen entstehen erhebliche Gefahren für die Besucher, Einsatzkräfte und Einsatzmittel (Pferde, Hunde und Fahrzeuge).
Das Deutsche Rote Kreuz berichtete von mehreren erheblichen Schnittverletzungen im Bereich Turnweg und an den Einlässen des Südens sowie von teilweisen Einschränkungen der Bewegungsfähigkeit für Rettungsdienstfahrzeuge. So mussten am 04.02.2011 ca. 40 Verletzungen verursacht durch Glas ambulant bzw. stationär im Sanitätsraum im Rahmen der Ersten-Hilfe versorgt werden.
Nach Einschätzung der Fanbetreuung von Schalke 04 werden bei Flaschenwürfen die vorgeschlagenen und abgestimmten Wegezuführungen durch die Gästefans nicht mehr genutzt, so dass diese Fans nicht mehr kontrollierbar sind.

Häufig ist die Vor- und Nachspielphase bei den Fußballspielen von aggressivem Verhalten geprägt und es kommt zu massiven körperlichen Auseinandersetzungen und Körperverletzungen zwischen den gewaltbereiten Gruppen und teilweise Polizeibeamten:

Nach der 100-Jahr-Party des BVB am 20.12.2009 randalierten Dortmunder Problemfans in der Innenstadt und bewarfen die eingesetzten Polizisten mit Steinen.
Am 25.10.2011, im Rahmen des Bundesligafußballspieles gegen Dynamo Dresden, wurden aus einer Gruppe begleiteter Fans ebenfalls mehrfach Flaschen geworfen. Hierdurch wurde ein Dresdner Fan leicht verletzt. Des Weiteren musste eine außerordentliche Reinigung der begangenen Wege und Fahrbahnen veranlasst werden.
Am 03.03.2012 wurde durch einen Dortmunder Fan eine volle Bierflasche in Richtung ankommender Mainzer Fans geworfen. Aufgrund der Gesamtumstände vor Ort konnte allerdings nicht festgestellt werden, ob durch den Flaschenwurf eine Person getroffen bzw. verletzt worden war.
Aus dem Betriebshof des Schwimmbads, welcher am Bolmker Weg liegt, kam es am 09.02.2013 zu Flaschenwürfen auf vorbeigehende HSV-Fans. Nur durch Zufall wurden hierdurch keine Personen verletzt.
Am 04.05.2013 wurde einem Anhänger des FC Bayern München von einem Dortmunder Fan mit einer Bierflasche auf den Kopf geschlagen. Der Münchener Fan wurde leicht verletzt.
Vor dem DFB-Pokalfinale zwischen Borussia Dortmund und Bayern München am 12.05.2012 in Berlin haben angetrunkene Anhänger des BVB an der Gedächtniskirche die Polizei mit Flaschen, Steinen und Getränkedosen beworfen. Einige Polizisten wurden verletzt; einer der Beamten musste seinen Dienst beenden.

Aus dem anlässlich des Spiels des BVB gegen Eintracht Braunschweig am 18.08.2013 eingesetzten Entlastungszug wurden seitens der Gästefans bei der Einfahrt zum Haltepunkt Signal Iduna Park Flaschen auf den Bahnsteig geworfen.
Zur Länderspielbegegnung Deutschland gegen England am 22.03.2017 kam es in der Vorspielphase auf dem Alten Markt zu Körperverletzungsdelikten durch Flaschenwürfe. Ein Polizeibeamter wurde dabei verletzt und musste stationär behandelt werden.

Der Polizeipräsident Dortmund hat alle rechtlichen Möglichkeiten polizeilicher Präventivmaßnahmen ausgeschöpft.

Im Jahr 2012 wurde bei der Polizei Dortmund eigens zur Untersuchung und Optimierung der Fußballeinsätze ein Projekt eingerichtet. Das sog. „Konzept Fußballeinsätze“ sieht strategische Maßnahmen zur Optimierung und Bewältigung von Fußballeinsätzen in allen Bereichen vor.
Soweit möglich werden im Vorfeld der Spiele Bereichsbetretungsverbote für das Stadtgebiet Dortmund erteilt. Auch für Anhänger von Borussia Dortmund, gegen die ein Stadionverbot verhängt wurde, wird ein solches Verbot für das nähere Stadionumfeld ausgesprochen.
Seitens der Polizei wurde ein Zuwegungskonzept erarbeitet, um ein Aufeinandertreffen gewaltbereiter Fangruppierungen soweit wie möglich zu verhindern.
Ferner wurde in Absprache mit den ansässigen Gastronomen sowie dem Ordnungsamt ein sog. Stufenkonzept für Fußballspiele entwickelt, welches verschiedene Sicherheitsmaßnahmen an Spieltagen vorsieht (Einrichtung von Pufferzonen, Schließung von Teilbereichen, Einsatz von Security).
Weitere Maßnahmen, die die von den Glasbehältnissen bzw. Scherben ausgehenden Gefahren bannen oder aber zumindest auf ein hinzunehmendes Maß reduzieren könnten, stehen nicht zur Verfügung.

Der Veranstalter Borussia Dortmund ergreift ebenfalls verschiedene Maßnahmen nach den Vorgaben der DFB-Richtlinien zur Verbesserung der Sicherheit bei Bundesligaspielen, die erforderlich sind, die Sicherheit bei der Durchführung der Fußballspiele zu gewährleisten (Einsatz von Ordnern, Einrichten von Pufferblöcken bei Spielen mit erhöhtem Risiko, Ausschank in Kunststoffbechern im Stadion, Installation einer Videoanlage etc.).

Neben der Polizei und Vertretern anderer Organisationen und Einrichtungen steht auch die Ordnungsbehörde bei der Gefahrenabwehr in der Verantwortung, zu Fußballspiel Maßnahmen zu treffen, um den durch mitgeführte Gläser und Flaschen ausgehenden erheblichen Gefährdungen von Personen, Sachen oder Verletzungen der Rechtsordnung entgegenzuwirken.
Zur Sicherstellung des Vollzugs der Allgemeinverfügung, wird die Stadt Dortmund dabei im Rahmen ihrer Zuständigkeit durch die Polizei Dortmund unterstützt.

Um den beschriebenen Gefahren zu begegnen, werden daher das o. g. Mitführ- und Benutzungsverbot (I.1.) sowie das Verkaufsverbot (I.2.) erlassen.

Rechtsgrundlage für die getroffenen Anordnungen ist § 14 Abs. 1 des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden – Ordnungsbehördengesetz (OBG) – vom 13.05.1980 (GV. NW. S. 528) in der aktuellen Fassung. Danach können die Ordnungsbehörden die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.
Eine konkrete Gefahr liegt vor, wenn bei ungehindertem Geschehensablauf in überschaubarer Zukunft mit einem Schaden für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung hinreichend wahrscheinlich gerechnet werden kann. In tatsächlicher Sicht bedarf es in Abgrenzung zu einem bloßen Gefahrenverdacht einer genügend abgesicherten Prognose auf den drohenden Eintritt von Schäden. Diese Voraussetzungen liegen für das verfügte Glasverbot vor.

Die Anordnungen unter Ziff. I.1 sind geeignet, um aggressiven Fußballfans die Möglichkeit zu nehmen, Gläser und Flaschen als Wurfgeschosse oder Waffen gegen andere Personen oder Sachwerte einzusetzen und auch unbeabsichtigte Verletzungen durch Glasscherben zu vermeiden.
Dies bestätigen u. a. die Erfahrungen, welche die Stadt Dortmund anlässlich der Loveparade 2008, den Meisterfeiern des BVB in den Jahren 2011 und 2012, dem Championsleague Spiel des BVB gegen Ajax Amsterdam am 18.09.2012 sowie insbesondere den Derbys BVB-Schalke mit gleichlautenden Verboten gemacht hat. Im Rahmen der Nachbetrachtung der Derbys in den Jahren 2011 und 2012 konnte festgestellt werden, dass Vorfälle im Zusammenhang mit Glas fast vollkommen vermieden werden konnten und sich die Maßnahme aus Sicht der Sicherheitsbehörden und Sanitätsdienste vollends bewährt hat. Nach Mitteilung des Deutschen Roten Kreuzes war ein deutlicher Rückgang an Schnittverletzungen zu verzeichnen. Darüber hinaus erleichterte die etablierte Maßnahme eingesetzten Polizeibeamten das Vorgehen gegen Personen, deren Hauptinteresse nicht dem Sport, sondern augenscheinlich der Gewalt und der Auseinandersetzung mit Ultras und/oder Hooligans der gegnerischen Mannschaft gilt.

Auch haben sich Verbote dieser Art bei anderen Bundesligafußballspielen mit Derbycharakter (z.B. 1. FC Köln gegen Borussia Mönchengladbach und Borussia Mönchengladbach - Borussia Dortmund) als geeignetes, erforderliches und angemessenes Mittel zur Verhinderung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten in diesem Zusammenhang erwiesen.
Insbesondere das erstmalig für die Saison 2013/2014 verfügte permanente Glasverbot im Dortmunder Stadionumfeld hat nach Auffassung der beteiligten Sicherheitsbehörden erheblich zu einer Minimierung der oben beschriebenen Gefährdungslagen und somit zu einer Steigerung der Sicherheit im Stadionumfeld beigetragen. Im Vergleich zu vorherigen Spielzeiten konnte festgestellt werden, dass sich die Anzahl der Delikte unter Verwendung von Glasflaschen in der Saison 2013/2014 drastisch reduziert hat. Insofern hat das Glasverbot seine präventive Wirkung entfaltet. Insgesamt hat das

Glasverbot dazu beigetragen, den Schutz der überwiegend sportinteressierten, friedlichen Zuschauer und der Einsatzkräfte zu verbessern.
Diese Erfahrungen bestätigten sich auch im Zusammenhang mit den für die Saisons 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2022/2023, 2023/2024 und 2024/2025 verfügten Glasverboten im Stadionumfeld.
Eine „Aussetzung“ des Glasverbotes erfolgte lediglich während der Corona-Pandemie, in der der Spielbetrieb zunächst insgesamt ruhte, in der Folge unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfand und später nur reduzierte Zuschauerkontingente zugelassen waren. Nachdem im Oktober 2021 nach der Coronaschutzverordnung eine Stadionauslastung von 67.000 Zuschauer*innen und somit bereits mehr als 80 % der Normalkapazität zugelassen war und auch Gästefans Spiele wieder besuchen durften, wurde das Glasverbot erneut verfügt.
Bei der Infra- und Fanstruktur des Standortes Dortmund haben sich keine Änderungen ergeben, so dass nach aktueller Einschätzung der Polizei die oben beschriebenen Gefährdungslagen weiterhin Bestand haben. Eine Aufrechterhaltung der Glasverbotszone als Instrumentarium zur Gefahrenabwehr wird insoweit als unverzichtbar angesehen.

Die Anordnungen sind zudem erforderlich. Der Alkoholkonsum und das Verhalten euphorischer Fußballfans sind aufgrund vielfältiger einschlägiger Vorkommnisse nicht unbekannt und begründen die Annahme eines gegenüber anderen Aktivitäten – beispielsweise Kulturveranstaltungen – erheblich gesteigerten Risikopotentials. Insofern kommt den Fußballspielen auch gegenüber weniger problembehafteten Veranstaltungen bei differenzierter Betrachtung von der Gefahrenlage her eine Sonderstellung zu.
Bereits im Rahmen der Anreise zu Fußballspielen versorgen sich die Fans regelmäßig mit Getränken. So werden insbesondere Bierflaschen – teils kistenweise – in Zügen, U-Bahnen, Bussen und Autos transportiert, die dann auf dem Weg zum Stadion konsumiert und entsorgt werden.
Die Erfahrungen haben gezeigt, dass Glasbehältnisse (Gläser und Flaschen) regelmäßig als Wurfgeschosse missbraucht werden und dies auch in der Saison 2025/2026 zu erwarten ist. Andere mögliche und gleich geeignete, aber weniger beeinträchtigende Maßnahmen sind nicht ersichtlich. Insbesondere kommen keine weiteren Nebenbestimmungen in Betracht, mit denen diese Ordnungsverfügung abgemildert werden könnte. Letztlich ist die Inanspruchnahme auch auf eine eng begrenzte, stundenweise Einschränkung innerhalb des beschriebenen Gebietes minimiert.
Die bisherigen, weniger einschneidenden Maßnahmen, wie z. B. zusätzliches Sicherheitspersonal, erhöhter Polizeieinsatz reichen bei diesen Veranstaltungen nicht aus, um das Stadionumfeld sicher zu gestalten. Auch mit der Aussprache von Aufenthaltsverboten oder Platzverweisen im Einzelfall kann den Gefahren letztlich nicht wirksam begegnet werden. Maßnahmen gegen die Verantwortlichen, die durch das Fallen- oder Stehenlassen oder durch den Einsatz ihrer Flaschen als Wurf- oder Schlagwerkzeug in einer Auseinandersetzung Verletzungsgefahren verursachen, sind nicht wirksam möglich. Ein Vorgehen lediglich gegen einzelne Störer bietet keinen ausreichenden Schutz bei der Masse der Zuschauer.

Der Gesundheitsschutz der Zuschauer, Unbeteiligter, der Ordnungskräfte sowie der Schutz der Rechtsordnung sind wichtige Gemeinwohlbelange, die die unter Ziff. I.1 angeordneten Verbote rechtfertigen. Die Gesundheit und die körperliche Unversehrtheit sowie der Schutz der Rechtsordnung genießen einen höheren Stellenwert als das Interesse an der lediglich kurzfristigen Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit. Aus Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes folgt die Pflicht des Staates, sich schützend vor Rechtsgüter wie Leben und körperliche Unversehrtheit zu stellen und diese gegebenenfalls auch vor Eingriffen von Seiten Dritter zu schützen.
Hierbei wurden die widerstreitenden Interessen unter Beachtung der Grundrechte und der Verhältnismäßigkeit gegeneinander abgewogen. Von den Glasbehältnissen (Flaschen und Gläsern) geht, sobald sie als Wurf- oder Schlagwerkzeug verwendet werden, eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben sowie für die Gesundheit der Zuschauer, Unbeteiligter und Ordnungskräfte und der Rechtsordnung aus. Um die Sicherheit dieser Personenkreise sowie eine gefahrlose und ungehinderte Durchführung der Fußballspiele inklusive An- und Abreise zu gewährleisten, ist es gerechtfertigt, die allgemeine Handlungsfreiheit zu beschränken und die unter Ziff. I.1 angeordneten Verbote in einem befristeten Zeitraum und einem örtlich begrenzten Bereich auszusprechen.

Zwar stellt der Verzicht auf das Mitführen von Glas eine Einschränkung dar, die jedoch durch den Einsatz alternativer Materialien (z. B. Kunststoff/ Hartplastik) so weit minimiert werden kann, dass diese Einschränkung im Verhältnis zur aufgezeigten Gefahrenlage für den angeordneten kurzen Zeitraum als zumutbar und vertretbar bewertet wird. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Getränkeangebot in diesen Behältnissen in den letzten Jahren beträchtlich zugenommen hat. Aus ordnungsbehördlicher Sicht kann der oben genannten Gefahr nur durch einen grundsätzlichen Verzicht auf Glasgetränkebehältnisse begegnet werden.

Das Mitführungs- und Benutzungsverbot richtet sich an alle Personen, die den genannten Bereich betreten und/oder sich dort aufhalten. Soweit es sich um Personen handelt, die tatsächlich beabsichtigen, Glas oder Glasflaschen als Wurfgeschosse einzusetzen, sind diese Handlungsstörer, die nach § 17 OBG NRW herangezogen werden können. Zwar fällt die große Masse der Fans nicht in diese Kategorie, allerdings verursacht bereits das Einbringen von Glas und Glasflaschen in den Bereich auch ohne diesen Willen eine Gefahr. Denn die Gegenstände stehen den gewalttätigen Fans durch das

Einbringen zur Verfügung, sei es, dass sie weggeworfen, abgestellt oder sogar entrissen werden, um anschließend als Wurfgeschosse eingesetzt zu werden.
Darüber hinaus kommt die Inanspruchnahme von nichtverantwortlichen Personen, d. h. derer, die nicht Flaschen oder Ähnliches werfen bzw. werfen wollen, nach § 19 OBG NRW als sogenannte Nichtstörer in Betracht. Demnach kann die Ordnungsbehörde auch Maßnahmen gegen andere Personen richten, wenn die Inanspruchnahme der Verhaltens- oder Zustandsstörer keinen Erfolg verspricht. Diese Voraussetzung liegt vor, denn es ist eine gegenwärtige erhebliche Gefahr abzuwenden und Maßnahmen gegen die Verantwortlichen, die durch das Fallen- oder Stehenlassen oder durch den Einsatz ihrer Flaschen als Wurf- oder Schlagwerkzeug in einer Auseinandersetzung Verletzungsgefahren verursachen, sind nicht wirksam möglich. Ein Vorgehen lediglich gegen einzelne Störer bietet keinen ausreichenden Schutz bei der Masse der Zuschauer.
Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die bestehenden Verbote nicht ausreichen, um die Gefahren durch Gläser und Glasflaschen zu verhindern. Maßnahmen gegen andere Störer versprechen keinen gleich wirksamen Erfolg. Daher sind nach pflichtgemäßem Ermessen die sich im oben bezeichneten Bereich aufhaltenden Personen als Adressaten in Anspruch zu nehmen.

Von dem unter Ziffer I.1 angeordneten generellen Mitführungsverbot von Glasgetränkebehältnissen sind lediglich diejenigen Personen auszunehmen, die Glasbehältnisse offensichtlich und ausschließlich zum häuslichen Gebrauch mitführen. Damit besteht für Anlieger innerhalb des Verfügungsgebietes die Möglichkeit, Getränke nach Hause zu bringen.
Hierdurch kann zwar nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass z. B. infolge wahrheitswidriger Angaben zum häuslichen Gebrauch dennoch unbefugterweise Glasgetränkebehältnisse zum dortigen Verbrauch in das Verbotsgebiet gelangen, es ist jedoch zu erwarten, dass der Gebrauch von Glas eine hinreichende Beschränkung erfährt, die ausreicht, den abzuwehrenden Gefahren wirksam zu begegnen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass sich innerhalb des festgelegten Verbotsbereichs kaum Wohnbebauung befindet.
Aus den v. g. Gründen ist die Untersagung des Mitführens von Glasgetränkebehältnissen im beschriebenen Umfang geeignet, erforderlich und im Hinblick auf die Gefahrenlage auch als angemessen anzusehen.

Angesichts der geschilderten Gesamtsituation an allen Bundesligastandorten ist das Verbot über die Spiele des BVB hinaus auch für Spiele auswärtiger Mannschaften, die den Signal Iduna Park als Austragungsstätte nutzen, erforderlich.

Grundsätzlich hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen die Maßnahme eines Glasverbotes in eingegrenzten Bereichen und zu einer begrenzten Zeit insoweit auch bestätigt (Beschluss v. 09.10.2010, Az.: 5 B 1475/10, Beschluss vom 09.02.2012, Az.: 5 A 2375/10).

Um eine Gefährdungsreduzierung nachhaltig zu gewährleisten und dem Mitführungsverbot einen Sinn zu geben, muss für den genannten Personenkreis jedoch auch der Nachschub von Glasbehältnissen unterbrochen werden. Vor diesem Hintergrund ist neben dem Mitführungsverbot auch ein Verkaufsverbot (Ziffer I.2) für die in dem räumlichen Geltungsbereich ansässigen Gewerbetreibenden die logische Konsequenz dazu.

Die Inanspruchnahme der Gewerbetreibenden, insbesondere der Betreiber der mobilen Verkaufsstände, erfolgt auf der Grundlage des § 19 OBG NRW, wonach die Ordnungsbehörde auch Maßnahmen gegen andere Personen richten kann, wenn die Inanspruchnahme der Verhaltens- oder Zustandsstörer keinen Erfolg verspricht.

Das Verkaufsverbot ist geeignet, zu verhindern, dass Glas in den Veranstaltungsbereich gelangt. Ein milderes Mittel ist nicht erkennbar.

Bei Veranstaltungen in der Vergangenheit (z. B. bei der Loveparade in Essen 2007) hat sich gezeigt, dass die Besucher offensichtlich davon ausgingen, dass in den Bereichen, in denen örtliche Gewerbetreibende Getränke in Glasgefäßen anboten, die Mitnahme außerhalb der Geschäfte auch zulässig sei. Insofern wurde ein Anreiz für die Besucher geschaffen, gegen das Mitführungsverbot zu verstoßen. Vor diesem Hintergrund wird das Verkaufsverbot nicht nur für Außenbereiche, sondern auch für geschlossene Räume verfügt.
Der Verzicht auf Glas stellt zwar eine beträchtliche Einschränkung des Gewerberechtes (Art 12 Grundgesetz; § 1 Gewerbeordnung) dar. Das Verkaufsverbot ist jedoch auf einen kurzen Zeitraum begrenzt und umfasst ausschließlich die aus ordnungsbehördlicher Sicht stark betroffenen Bereiche der Veranstaltung und der Hauptzuwegungen für die Besucher/innen. Die betroffenen Einzelhändler wurden frühzeitig über das Glasverkaufsverbot in Kenntnis gesetzt, so dass sie sich rechtzeitig auf den Einsatz alternativer Materialien (z. B. Kunststoff/ Hartplastik) einstellen konnten. Organisatorisch und logistisch dürfte es kein Problem darstellen, für den vg. engen Zeitkorridor auf alternative Verpackungen umzusteigen.
Die wirtschaftlichen Interessen der Gewerbetreibenden sind durch diese Anordnungen nicht beeinträchtigt, da ihnen nicht der Verkauf an sich untersagt, sondern lediglich die Wahl der Behältnisse eingeschränkt wird. Es ist nicht erkennbar, dass es durch die Nutzung von Alternativmaterialien zu Einnahmeverlusten kommt.

Dem gegenüber steht das erhebliche Gefährdungspotential für Besucher/-innen, Ordnungskräfte und anderes Sicherheits- und Rettungspersonal der Fußballspiele. In Abwägung des Grundrechtgedankens auf körperliche Unversehrtheit ist diesen Aspekten im konkreten Fall eine höhere Gewichtung einzuräumen. Den aus der Erfahrung zurückliegender Veranstaltungen zu befürchtenden Gefährdungslagen mit dem Risiko erheblicher Personen- und/oder Sachschäden muss bei der Entscheidung für ein umfassendes Glasverbot Vorrang eingeräumt werden gegenüber den Einzelinteressen an einer uneingeschränkten Gewerbeausübung.

Ergänzend zu dem Mitführ- und Verkaufsverbot wird gemäß § 5 Abs. 1 und 2 Gaststättengesetz (GastG) - vom 05.05.70 (BGBl. I. S. 465) in der zurzeit gültigen Fassung die Verwendung von Glasbehältnissen in Außenbereichen von Gaststätten durch die unter Punkt I.3. festgelegte Auflage/Anordnung untersagt.

Um die oben beschriebenen Gefahren nachhaltig und wirksam zu bekämpfen, ist es erforderlich, weitere „Glasquellen“ und damit Ursachen für die beschriebenen Gefahrenlagen im definierten örtlichen Verfügungsbereich auszuschließen.

Borussia Dortmund als Veranstalter der Fußballspiele ist bestrebt, die Versorgung der Besucher/innen durch die Verwendung anderer Materialien sicherzustellen, um damit Glasbruch und das Entstehen von Gefahren zu vermeiden. So erfolgt der Getränkeausschank im Stadion und an den vereinseigenen Cateringständen im Stadionumfeld lediglich in Kunststoffbehältnissen.

Im definierten Verbotsbereich befinden sich darüber hinaus jedoch neben dauerhaft konzessionierten Betrieben zahlreiche Gastronomiestände, die ausschließlich anlässlich von Fußballspielen errichtet und betrieben werden, um die Stadionbesucher zu versorgen. Nach allgemeiner Lebenserfahrung, aber auch nach den konkreten Erfahrungen bei anderen Fußballgroßveranstaltungen der Vergangenheit ist aufgrund des erwarteten hohen Besucheraufkommens und mit zunehmendem Alkoholgenuss mit fahrlässigen, aber auch mutwilligen Zerstörungen gläserner Schankgefäße zu rechnen. Die Verwendung leerer Glasbehältnisse als Wurfgeschoß ist zu befürchten.

Um den genannten Gefahren zu begegnen ist der Erlass des o. g. Benutzungsverbotes auf der Grundlage des § 5 GastG erforderlich. Demnach können Gewerbetreibenden, die ein Gaststättengewerbe betreiben, jederzeit Auflagen/Anordnungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und sonst gegen erhebliche Nachteile und Gefahren oder Belästigungen für die Anwohner des Betriebsgrundstückes oder der Nachbargrundstücke sowie der Allgemeinheit erteilt werden.

Das Verbot ist geeignet, die oben aufgezeigte Gefahr von Glas und Glasbruch in einem stark besuchten Bereich abzuwehren.

Ferner ist ein milderes Mittel zur Beseitigung der beschriebenen Gefahren nicht erkennbar. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Verbot der Benutzung von Glas lediglich für den Bereich der Außengastronomien und somit untergeordneten Betriebsteil der Gaststätten gilt.

Das Verbot ist in Bezug auf die spezielle Berufsgruppe der Gaststättenbetreiber verhältnismäßig, weil in der Abwägung des mit dem Verbot verfolgten Gesundheitsschutzes und den eingeschränkten Erwerbsmöglichkeiten Ersteres weit überwiegt.

Der Verzicht auf Glas stellt zwar eine beträchtliche Einschränkung des Gewerberechtes (Art 12 Grundgesetz; § 1 Gewerbeordnung) dar. Das Benutzungsverbot ist jedoch auf einen kurzen Zeitraum begrenzt und umfasst ausschließlich die aus ordnungsbehördlicher Sicht stark betroffenen Bereiche der Veranstaltung und der Hauptzuwegungen für die Besucher/-innen. Durch den Einsatz alternativer Materialien (z. B. Kunststoff/Hartplastik) können sich die betroffenen Gaststättenbetreiber rechtzeitig darauf einstellen. Organisatorisch und logistisch dürfte es kein Problem darstellen, für den vg. engen Zeitkorridor auf alternative Ausschankgefäße umzusteigen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Betreiber bereits frühzeitig über das Glasverbot informiert wurden.
Die wirtschaftlichen Interessen der Gaststättenbetreiber sind durch diese Anordnung nicht beeinträchtigt, da ihnen nicht der Ausschank an sich untersagt, sondern lediglich die Wahl der Behältnisse eingeschränkt wird. Es ist nicht erkennbar, dass es durch die Nutzung von alternativen Materialien zu Einnahmeverlusten kommt.
Dem gegenüber steht das erhebliche Gefährdungspotential für Besucher/-innen, Ordnungskräfte und anderes Sicherheits- und Rettungspersonal des Bundesligaspiels. In Abwägung des Grundrechtgedankens auf körperliche Unversehrtheit ist diesen Aspekten im konkreten Fall eine höhere Gewichtung einzuräumen. Den aus der Erfahrung zurückliegender Veranstaltungen zu befürchtenden Gefährdungslagen mit dem Risiko erheblicher Personen- und/oder Sachschäden muss bei

der Entscheidung für ein umfassendes Glasverbot Vorrang eingeräumt werden gegenüber den Einzelinteressen an einer uneingeschränkten Gewerbeausübung.

Aus den vg. Gründen ist daher auch die Untersagung der Benutzung von Glasgetränkebehältnissen in Außenbereichen von Gastronomien im beschriebenen Umfang geeignet, erforderlich und im Hinblick auf die Gefahrenlage auch als angemessen anzusehen.

Begründung zu II:

Um eine wirkungsvolle Reduzierung von Glasbruchschäden, Körperverletzungen, Schnittverletzungen und Sachbeschädigungen zu gewährleisten, erstreckt sich der räumliche Geltungsbereich für die angeordneten Maßnahmen zu Ziffer I.1 –I.3 auf die Hauptzugangswege zum Stadion und deren direktes Umfeld. Somit besteht die Möglichkeit, frühzeitig den sicheren Zu- und Abgang der Besucher des Spiels aufrecht zu erhalten.

Der räumliche Geltungsbereich entspricht der in der Vergangenheit als konfliktträchtig aufgefallenen, durch den Polizeipräsidenten Dortmund beschriebenen und in den vergangenen Spielzeiten verifizierten Umgebung des Stadionumfeldes. Die Grenzen des Geltungsbereiches werden insoweit von den beteiligten Sicherheitsbehörden für erforderlich gehalten.
Als örtlicher Schwerpunkt hat sich aufgrund der Erfahrungen der Polizei in der Vergangenheit der unmittelbare Bereich um das Stadion herum herauskristallisiert, da es dort zu einer starken Fanvermischung in der An- und Abreisephase kommt. Als primärer Gefahrenbereich lassen sich neben dem Stadionvorplatz, die Straßenzüge Strobelallee, Bolmker Weg, Schwimmweg, Turnweg sowie die Haltestellen Signal Iduna Park und Stadion feststellen.

Die Anreise der gegnerischen Fans erfolgt mit Sonder- und Regelzügen der Deutschen Bahn und Straßenbahnen/U-Bahnen der DSW21, individuell mit PKW und mit Bussen.
Darüber hinaus ist mit erheblichen Besucheraufkommen an den U-Bahn-Haltepunkten „Westfalenhallen“ und „Stadion“ zu rechnen, da diese Haltepunkte stadionnah liegen und an Spieltagen des BVB stark frequentiert werden. Die dort anreisenden Besucher werden dann über die Gehwege der Strobelallee und den Schwimmweg zum Veranstaltungsbereich gelangen.
Die sehr heterogen im Veranstaltungsraum Dortmund eintreffenden Gästefans nutzen insbesondere vom Parkplatz E3 und dem Haltepunkt Westfalenhallen und/oder Signal-Iduna-Park (SIP) kommend fußläufig die zur Verfügung stehenden Zuwegungen des Veranstaltungsbereichs, um über die Strobelallee zum Stadion Signal-Iduna-Park oder Stadion Rote Erde zu gelangen. Eine Prognose ihres exakten Anreiseweges ist polizeilicherseits nur äußerst unzureichend oder nicht möglich, da verbindliche Erkenntnisse über ihr Anreiseverhalten häufig erst am Spieltag gewonnen werden können. Die am stärksten durch die Problemfangruppen Gast genutzten Zuwegungen im Veranstaltungsbereich Dortmund stellen der Bolmker Weg, der Turn- und Schwimmweg, der Wirtschaftsweg an den Westfalenhallen sowie die Strobelallee dar. Der beschriebene Bereich ist weder baulich zu verändern, noch stehen aufgrund fehlender Alternativen andere Zuwegungen zur Verfügung. Der Bolmker Weg und der Turnweg bilden dabei die konfliktträchtigsten Knotenpunkte des Veranstaltungsbereichs, da sie für die An- und Abreise beider Fanlager gleichermaßen genutzt werden. Konfliktsituationen zwischen den einzelnen Fangruppierungen und auch den Einsatzkräften prägen dort besonders das Bild einer unfriedlichen Fußballbegegnung. Es konnte festgestellt werden, dass bei der Tatausführung bevorzugt auf ohnehin regelmäßig mitgeführte oder im Nahbereich erworbene Glasflaschen/Gläser zurückgegriffen wird, die aus einer gewissen Distanz auf andere Fußballfans und Einsatzkräfte geworfen werden. Eine Verhinderung dieser Gewaltdelikte ist aufgrund der Enge, der Personendichten und Unübersichtlichkeit der genannten Bereiche sowie der unterschiedlichen Anreisewege nicht oder kaum möglich.
Die Infrastruktur am Signal Iduna Park lässt eine klare Trennung gegnerischer Fanströme nicht zu. Der Zugang zu den Gästeblöcken auf der Nordtribüne erfolgt über die Strobelallee. Dort erfolgt ein Aufeinandertreffen mit den Heimfans, die insbesondere die Westtribüne bzw. andere Bereich der Nordtribüne erreichen wollen. Hierbei kommt es während der Einlassphase zu schwer kontrollierbaren Vermengungen von Heim- und Gästefans.
Vor dem Hintergrund der o. g. Ausführungen ist im Bereich der Allgemeinverfügung innerhalb eines zeitlich begrenzten Rahmens mit einem hohen Aufkommen an Besucher/-innen zu rechnen, die das Stadion aufsuchen möchten. Aufgrund der verschiedenen Anreisemöglichkeiten sowie der fehlenden Alternativen bei der Zuführung und Begleitung der Gästefans ist eine Trennung der unterschiedlichen Fangruppierungen im Nahbereich des Stadions nicht umfassend möglich.
Auch der zeitliche Rahmen der Allgemeinverfügung wird von den beteiligten Sicherheitsbehörden einvernehmlich für erforderlich gehalten, um eine gesicherte An- und Abreise der Besucher/innen zu gewährleisten.
Die Stadionöffnung erfolgt regelmäßig 2 - 2,5 Stunden vor dem Anpfiff, um eine ordnungsgemäße Kontrolle trotz des hohen Besucheraufkommens sicher zu stellen. Nach Spielende müssen die Gästefans im Bedarfsfall zunächst im Rahmen einer Blocksperre im Stadion verbleiben bzw. je nach Spielverlauf halten sich Heim- bzw. Gästefans noch nach Abpfiff

im Stadion auf, um ihre Mannschaft zu feiern, so dass davon auszugehen ist, dass die Abreisephase regelmäßig voraussichtlich erst nach ca. 2 Stunden beendet sein wird.

Begründung zu IV:

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfolgt auf der Grundlage des § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in der z. Z. gültigen Fassung. Sie ist zum Schutze der Allgemeinheit notwendig, da nur so sichergestellt werden kann, dass die getroffene Anordnung unmittelbar vollziehbar ist.

Das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung dieser Allgemeinverfügung ergibt sich daraus, dass die Beseitigung der bestehenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit keinen weiteren Aufschub duldet. Die Gefahren für so bedeutende Individual-Schutzgüter wie Gesundheit, Leben und Eigentum unbeteiligter Personen sind so schwerwiegend, dass nicht erst der Abschluss eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens abgewartet werden kann.

Durch die Vollzugsfolge wird die Versorgung mit Getränken nicht eingeschränkt. Der persönliche Bedarf kann durch die Nutzung von alternativen Materialien problemlos gedeckt werden.
Wirtschaftliche Einnahmeverluste der Einzelhändler sowie der Gastwirte können durch die Verwendung anderer Behältnisse ebenfalls verhindert werden.

Das Interesse der Allgemeinheit an der sofortigen Vollziehung der Anordnungen und damit der Verhinderung von Gefahren für die körperliche Unversehrtheit überwiegt insoweit das eventuelle Aufschubinteresse der hiervon Betroffenen.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Gelsenkirchen erhoben werden.

Gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung kann gemäß § 80 Abs. 5 VwGO die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage beim Verwaltungsgericht Gelsenkirchen beantragt werden.

Stadt Dortmund

– Ordnungsamt –

Dortmund, den 23.06.2025

Heike T a s i l l o
Stellv. Fachbereichsleiterin des Ordnungsamtes