



KONFERENZ DER KANTONALEN JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN
CONFERENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS DES DEPARTEMENTS CANTONAUX DE
JUSTICE ET POLICE
CONFERENZA DEI DIRECTRICE ET DIRETTORI DEI DIPARTIMENTI DI GIUSTIZIA E POLIZIA



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Polizei fedpol
Hauptabteilung Dienste
Abteilung Ausweise und besondere Aufgaben
Fachbereich Hooliganismus

5. November 2009

Policy gegen Gewalt im Sport - Entwurf

Policy gegen Gewalt im Sport

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	3
2. Ausgangslage	5
3. Anwendung der Policy	7
4. Massnahmen	8
4.1 Massnahmen zur Identifizierung von Gewalttätern.....	8
4.2 Massnahmen betreffend Stadionsicherheit.....	9
4.3 Massnahmen auf Reisewegen der Fans	9
4.4 Sicherheitskosten.....	10
4.5 Alkohol	11
4.6 Vernetzung der Arbeiten der KKJPD	11
5. Öffentliche Hand	13
5.1 Kantone und Gemeinden	13
5.1.1 Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren	13
5.1.2 Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten.....	13
5.1.3 Schweizerische Zentralstelle Hooliganismus SZH.....	13
5.1.4 Kantons- und Stadtpolizeien	14
5.1.5 Staatsanwaltschaften	15
5.1.6 Gerichte	15
5.1.7 Gemeinden respektive Bewilligungsinstanzen.....	16
5.2 Bund.....	17
5.2.1 Bundesamt für Polizei fedpol, Fachbereich Hooliganismus und Nationale Fussball Informationsstelle	17
5.2.2 Departement Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS	17
5.2.2.1 Runder Tisch (und Swiss Olympic)	17
5.2.2.2 BASPO.....	18
5.2.3 Eidgenössisches Finanzdepartement EFD.....	19
5.2.3.1 GWK.....	19
6. Private Organisationen	20
6.1 Fussball- und Eishockeyverbände und Nationalligen	20
6.2 Vereine und Stadionbetreiber	21
6.3 Transportunternehmen	22
6.3.1 SBB, Reisemittelanbieter	22
6.4 Fanorganisationen	22
7. Festlegung der Zusammenarbeit - lokale Vereinbarungen	23
8. Reporting und Controlling, Audits	24
9. Informationsaustausch	25

1. Einführung

Vom 6. bis 8. August 2009 führte eine KKJPD-Delegation zusammen mit Vertretern des Bundesamtes für Polizei fedpol eine Arbeitsreise durch, die nach England, Belgien, Deutschland und in die Niederlande führte. Der Delegation gehörten an:

- Karin Keller-Sutter, Regierungsrätin, Sicherheits- und Justizdepartement St. Gallen (Vizepräsidentin KKJPD, Delegationsleiterin)
- Hanspeter Gass, Regierungsrat, Justiz- und Sicherheitsdepartement Basel-Stadt
- Hans-Jürg Käser, Regierungspräsident, Polizei- und Militärdirektion Bern
- Roger Schneeberger, Generalsekretär KKJPD
- Roman Vanek, Abteilungsleiter Ausweise und besondere Aufgaben fedpol
- Dominic Volken, Fachbereichsleiter Hooliganismus, fedpol

Um das Ziel zu erreichen, im Vergleich mit der Lage in der Schweiz für die Bekämpfung gegen Gewalt im Sport neue Lösungsansätze zu gewinnen, wurden vorab folgende Ziele formuliert:

- Betrachtung und Beobachtung der Bekämpfung des Hooliganismus im europäischen Ausland;
- Kennenlernen von "best practices" und modellhaften Lösungen;
- Klarheit schaffen betreffend Fragen nach der optimalen Politik, den Massnahmen des Staates (Gesetze, polizeiliche Auflagen und Vorgehensweisen), Kosten und nach der Haltung der Verbände und der Clubs;
- Die Erkenntnisse werden zuhanden der KKJPD in einem Bericht festgehalten;
- Aus den Erkenntnissen des Berichtes wird eine Schweizer Policy gegen Gewalt im Sport geschaffen.

Diese Ziele wurden vorgängig den ausländischen Fachstellen respektive NFIP's (National Football Information Points, nationale Fussball Informationsstellen) der erwähnten Länder zur Vorbereitung übermittelt. Die Gespräche fanden auf Expertenebene statt. Der zuhanden der KKJPD erstellte Bericht zeigt jeweils pro Land die Lage, den Aufbau der Polizei und deren Strategie und die gesetzlichen Grundlagen auf. Weiter enthält er Informationen zu Stadionverboten und zusätzlichen Massnahmen, Datenbanken, Zahlen und Fakten sowie auszugsweise die "best practices" respektive Erkenntnisse daraus.

In den besuchten Ländern ist die Bekämpfung der Gewalt im Umfeld des Sports deutlich weiter fortgeschritten als in der Schweiz. Die Behörden und die Sportverbände und -clubs arbeiten enger und strukturierter zusammen und zeigen gegenüber gewaltbereiten Personen erheblich weniger Toleranz als in der Schweiz. Die Bekämpfung der Gewalt im Sport erfolgt bei vergleichbaren Rechtsgrundlagen deutlich entschlossener. Die Zusammenarbeit aller Beteiligten ist enger und strukturierter und basiert auf klaren Strategien, wobei die Führung beim Staat respektive bei den Polizeibehörden liegt. Die Clubs und Behörden betreiben auch deutlich mehr Aufwand, um Personen, die gegen das Gesetz oder die Stadionordnung verstossen, zu identifizieren und zu sanktionieren, was dazu führte, dass die Gewalt rückläufig ist und die Spiele teilweise mit deutlich weniger Polizeiaufwand bewältigt werden können als in der Schweiz. Weiter fällt auf, dass der gesetzliche Strafrahmen rascher ausgeschöpft wird und die Auflagen an Clubs und Stadionbetreiber sowie die Stadionordnungen strenger sind.

Policy gegen Gewalt im Sport

Vergleich der besuchten Länder mit der Schweiz

- Ähnliche Rechtsgrundlagen
- Grössere Entschlossenheit
- Klar definierte Strategien und systematische Zusammenarbeit
- Lead in Sicherheitsfragen ist bei Politik und Polizei
- Verlagerung von der Hooligan- zur Ultra-Problematik
- Höherer Ressourceneinsatz bei Informationsbewirtschaftung, Ermittlung und Strafverfolgung, dafür geringerer Aufwand beim polizeilichen Ordnungsdienst
- Fanprojekte und -arbeit sind Sache der Verbände und Clubs

Die Mitglieder der KKJPD-Delegation sind sich einig, dass die Gewalt im Umfeld von Fussball und Eishockeyspielen nicht mehr länger als gesellschaftliche Tatsache hingenommen werden darf und wieder ein friedliches Umfeld entstehen muss, in dem auch Familien mit Kindern Spiele besuchen können, ohne mit einer Gewalt- und Hasskultur konfrontiert zu werden. Die Polizeidirektorinnen und -direktoren sind nicht mehr bereit, weiterhin so viel Polizei aufzuwenden (auch im Rahmen von Konkordatsaufgeboten) und dafür zu Lasten aller Steuerzahlerinnen und Steuerzahler solch hohe Kosten in Kauf zu nehmen wie bisher. Die stete starke Polizeipräsenz an Fussball- und Eishockeyspielen beeinträchtigt andere wichtige Aufgaben der Polizei und schränkt die Grundversorgung ein. Deshalb muss der Trend zu immer mehr Gewalt gebrochen werden. Das Ziel besteht darin, mit allen beteiligten Partnern eine gemeinsame Policy zu entwickeln, die in den Grundzügen zu Beginn der Fussball- und Eishockeymeisterschaft 2010/2011 eingeführt und ab dann schrittweise umgesetzt werden kann. Im Rahmen dieser Policy werden die wichtigsten Grundsatzentscheide, beispielsweise zu den Themen Alkohol und Ticketing, zur Beteiligung der Clubs an den Sicherheitskosten, zur Identifizierung und Sanktionierung von Gewalttätern oder zur Stadionordnung getroffen. Parallel zur Formulierung der Policy werden die Strukturen und Informationsflüsse – auch auf der regionalen Ebene – überprüft.

2. Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 2007 bestehen im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit BWIS (SR 120) Rechtsgrundlagen für die Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen und für das Informationssystem "HOOGAN". In diesem von fedpol betriebenen System werden Daten über Personen aufgenommen, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen im In- und Ausland gewalttätig verhalten haben und gegen die Massnahmen wie Stadionverbote, Rayonverbote, Meldeauflagen, Polizeigewahrsam oder Ausreisebeschränkungen verhängt wurden. HOOGAN steht den für den Vollzug der Massnahmen zuständigen Stellen von fedpol sowie den Polizeibehörden der Kantone, der Schweizerischen Zentralstelle Hooliganismus und den Zollbehörden zur Verfügung. Die erfassten Daten können einzelfallweise an Organisatoren von Sportveranstaltungen in der Schweiz sowie an ausländische Polizeibehörden und Sicherheitsorgane weitergegeben werden, sofern dies für die Anordnung von Massnahmen zur Verhinderung von Gewalttätigkeiten nötig ist. Im Informationssystem HOOGAN waren im Oktober 2009 etwas mehr als 700 Personen verzeichnet (Ende 2007 251, Ende 2008 483). Davon sind am Stichtag 1. Oktober 2009 204 mit der Massnahme Stadionverbot und/oder 196 Personen mit der Massnahme Rayonverbot belegt.

Das Risikopotenzial im Clubfussball und -eishockey schien sich zu Beginn 2008 zu verringern. Mit der Teilrevision des BWIS wurden den Behörden neue Instrumente im Kampf gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zur Verfügung gestellt. Diese neuen Massnahmen führten in der Hooliganszene und unter gewalttätigen Fans zu Verunsicherung und Zurückhaltung. Das Risiko, noch vor der EURO 2008 mit einer Massnahme belegt zu werden und diese dadurch zu verpassen, wollten gewalttätige Fans nicht eingehen. Insbesondere nach der EURO 2008 kam es immer wieder zu gewalttätigen Ausschreitungen anlässlich von Meisterschaftsspielen im Fussball und Eishockey. Im Jahr 2008 wurden über 80 Ereignisse registriert, an denen es zu Gewalttätigkeiten kam. Über 150 Personen wurden verletzt, mehr als 200 verhaftet. Die Tendenz, gewalttätige Auseinandersetzungen in untere Ligen zu verlagern, hielt nicht nur an, sondern verstärkte sich eher noch. So besuchten zum Beispiel Personen, die mit einem nationalen Stadionverbot belegt sind, häufiger Spiele in unteren Ligen, weil dort die Kontrollen weniger rigoros sind. Sie suchten dort die Konfrontation mit Gleichgesinnten oder mit Ordnungskräften. Die zum Teil skrupellose Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen in Stadien nahm stark zu. Insbesondere bei Auswärtsspielen zündeten die Fans der Gastmannschaft Fackeln im Stadion. Schliesslich nahmen Auseinandersetzungen auf den Anfahrtswegen zu den Spielen erheblich zu.

In der Schweiz zeigt sich, insbesondere seit dem Ende der EURO 2008, dass die Fans grundsätzlich gewaltbereiter geworden sind. Dies trifft einerseits für die Hooliganszene zu, andererseits auch für den gewaltbereiten Teil von Ultragruppierungen. In der Schweiz ist gemäss Schätzungen von fedpol von 250 Hooligans mit hoher Gewaltbereitschaft und von rund 1'500 gewaltbereiten Personen auszugehen. Immer wieder sind bei Ausschreitungen eine grosse Anzahl von Schaulustigen und Solidaritätsaktionen von Nichtrisikofans mit gewaltbereiten Fans, zum Beispiel gegen die Polizei, festzustellen.

Gemäss Auswertungen der Sportveranstaltungsberichte, welche in HOOGAN von den kantonalen Polizeibehörden erfasst werden, standen im Jahr 2009 anlässlich von Fussballspielen in der Super League pro Spiel im Schnitt 84 Polizisten im Einsatz, anlässlich von Eishockeyspielen in der Nationalliga A rund 30. Finden Fussball- und Eishockeyspiele gleichzeitig statt, so stehen pro Woche durchschnittlich rund 900 Polizisten für diese Spiele im Einsatz.

Policy gegen Gewalt im Sport

Auswertung der Sportveranstaltungsberichte in HOOGAN für Eishockey- und Fussballveranstaltungen 2007 bis 2009:

Jahr Sportart	Veranstaltungen	mit Ereignis ¹	Massnahmen	AR ²	MA	PG	RV	SV
2007 Eishockey	487	59	88	0	0	0	55	33
2008 Eishockey	741	43	92	0	0	0	55	37
2009 Eishockey	728	17	25	0	0	0	20	5
Total	1956	119	205	0	0	0	130	75
2007 Fussball	533	62	168	0	1	0	87	80
2008 Fussball	588	70	216	0	2	0	163	51
2009 Fussball	602	38	151	1	4	0	95	51
Total	1723	170	535	1	7	0	345	182

Stand: Oktober 2009

¹ Ereignis bedeutet, dass anlässlich einer Sportveranstaltung Gewalttätigkeiten vorgefallen sind.

² AR: Ausreisebeschränkung, MA: Meldeauflage, PG: Polizeigewahrsam, RV: Rayonverbot, SV: Stadionverbot.

3. Anwendung der Policy

Bisher gab es in der Schweiz kein gesamtheitliches und griffiges Konzept gegen Gewalt im Sport, das umfassende Massnahmen in allen Bereichen aufzeigt. Diese Policy wurde von der KKJPD-Delegation zusammen mit Vertretern von fedpol anlässlich von Workshops und Hearings mit Partnern aus dem Polizeiwesen sowie Verbandesvertretern konzeptionell erstellt. Sie soll für sämtliche Sportveranstaltungen mit Gewaltproblemen anwendbar sein, zielt aber natürlich in erster Linie auf Eishockey- und Fussballveranstaltungen mit grossem Publikumszuspruch ab. Die Policy hat den Charakter von Empfehlungen und zeigt aus Sicht der Kantone, wo welche Probleme mit welchen Massnahmen zu lösen sind. Alle Partner sind eingeladen, diese Massnahmen umzusetzen, damit sich die Gewalt, die Einsätze der Polizei und schliesslich die gesamten Sicherheitskosten verringern. Die Wirkung der Policy soll je nach Möglichkeit und Massnahme kurzfristig Resultate zeigen; Sie ist aber als Ganzes langfristig und nachhaltig ausgelegt. Die Policy wird jedes Jahr auf der Grundlage neuer Informationen und Vorfälle diskutiert und wo nötig angepasst und verfeinert. Insbesondere sollen die Erfahrungen und Erkenntnisse der Audit-Teams in ihr einfließen.

Fanprojekte und -arbeit sollen in dieser Policy kein Thema sein. Die Arbeiten des Runden Tisches decken dieses Feld bereits ab. Die KKJPD unterstützt hierbei die Ideen und Massnahmen des Runden Tisches.

Der Ausgangspunkt der Herangehensweise dieser Policy an die Problematik ist das Prinzip der geschlossenen Kette respektive der lückenlosen Zusammenarbeit. Dies bedeutet, dass alle involvierten Partner ihren Beitrag zur Lösung der Probleme in ihrer eigenen Verantwortung und Aufgabenbereich leisten. In erster Linie sind dies die Fussball- und Eishockeyverbände und deren angeschlossenen Vereine, die für die Sicherheit anlässlich von Sportveranstaltungen verantwortlich sind. Zweitens sind es die Polizeibehörden der Kantone, der Städte und des Bundes sowie die Staatsanwaltschaften respektive Untersuchungsrichterämter, die für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Strafverfolgung zuständig sind. Drittens sind es die Transportunternehmen (Bahn- und Busverkehr) und die Fanorganisationen, die jeweils in ihrem eigenen Bereich einen Beitrag zum reibungslosen Ablauf der Spiele erbringen müssen. Schliesslich sind die Gerichte Teil der Kette, die bei der Rechtsprechung die besonderen Umstände der gewaltsamen Auseinandersetzungen zu berücksichtigen haben.

Geschaffen werden soll eine geschlossene Kette von Massnahmen im Bereich der Prävention, der Spielvorbereitung und -nachbereitung respektive Durchführung, der Repression und Nachbehandlung. Die Verbindung zwischen allen Partnern im Hinblick auf die Kollektivität, Verlässlichkeit, Berechenbarkeit und Zugänglichkeit wird damit zum Ausdruck gebracht. Die Policy kann nur dann umgesetzt werden, wenn alle involvierten Partner eng zusammenarbeiten und die Verantwortung für ihren Teil als Teil der gesamten Verantwortung sehen. Wichtig sind dabei unter anderem die Kommunikation und das Ausmass, in dem die Parteien einander im Voraus unterrichten und rechtzeitig über die getroffenen Massnahmen informieren.

In einer geschlossenen Kette müssen die Massnahmen möglichst gleichmässig verteilt werden. Dies bedeutet aber auch, dass wenn eine Massnahme keine ausreichende Wirkung in einem Bereich erzielt, so ist dies in einem anderen Bereich zu kompensieren. Das Konzept der Policy stützt sich auf ein gemeinsames Vorgehen und auf die Eigenverantwortung jedes involvierten Partners für die Prävention von Ausschreitungen anlässlich von Sportveranstaltungen.

4. Massnahmen

4.1 Massnahmen zur Identifizierung von Gewalttätern

- Pro 100 Gästefans entsenden die Gastvereine jeweils mindestens 2 Sicherheitsbegleiter (vgl. Art. 18a Sicherheitsreglement der Swiss Football League SFL). Sie stehen auf den Reiseachsen der Fans und in den Stadien im Einsatz. Die Sicherheitsbegleiter werden unter anderem von der Polizei ausgebildet.
- Der Gastkanton entsendet jeweils mindestens 3 polizeiliche Spotter pro Spiel. Sie leisten ihren Einsatz auf den Reisewegen sowie in und um die Stadien. Das polizeiliche Spotting soll keine Neben-, sondern Hauptaufgabe sein. Demgemäss sind die polizeilichen Spotter professionell auszubilden.
- Spotter und Sicherheitsbegleiter werden besser ins Sicherheitsdispositiv der Polizei eingebunden. Sie werden als Augen und Ohren der polizeilichen Einsatzleiter eingesetzt.
- Die Clubs und die Polizei setzen deutlich mehr Ressourcen zur Nachbearbeitung und zur Identifizierung von Tätern mittels Fotos, Videoaufnahmen und Zeugenaussagen ein und sind dementsprechend ausgerüstet. Internetfahndung kommt als "Ultima Ratio" zum Einsatz.
- Einträge im Informationssystem HOOGAN erfolgen ausschliesslich mit Foto, auch bei Stadionverboten.
- Eine qualitativ hochwertige Videoüberwachung erfolgt flächendeckend in und um Stadien sowie auf Anfahrtswegen.
- Die Polizei führt im Vorfeld von Spielen Gefährderansprachen bei bekannten Gewalttätern durch.
- Die gesetzlichen Möglichkeiten nach BWIS respektive Konkordat werden konsequent umgesetzt und unter der Wahrung der Verhältnismässigkeit ausgeschöpft. So sind bei sich wiederholenden Verfehlungen konsequent nicht nur Rayonverbote auszusprechen, sondern auch Meldeauflagen und wenn nötig Polizeigewahrsam. Bei Spielen im Ausland mit Schweizer Bezug werden grundsätzlich immer Ausreisebeschränkungen geprüft.
- Der im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit BWIS in Artikel 24a Absatz 8³ vorgesehene Informations- und Datenaustausch zwischen Verband/Clubs und dem Fachbereich Hooliganismus wird intensiviert.

³ Die Vollzugsbehörden können Personendaten nach Absatz 1 an Organisatoren von Sportveranstaltungen in der Schweiz weitergeben, wenn die Daten für die Anordnung von Massnahmen zur Verhinderung von Gewalttätigkeiten anlässlich bestimmter Veranstaltungen nötig sind. Die Empfänger der Daten dürfen diese nur im Rahmen des Vollzuges der Massnahmen an Dritte weitergeben. Der Bundesrat regelt, wie die Daten durch die Empfänger und durch Dritte bearbeitet werden.

Policy gegen Gewalt im Sport

- Bei gewalttätigen Vorfällen im Gästesektor werden die fehlbaren Gästefans nach Möglichkeit zurückbehalten, kontrolliert und identifiziert (bedingt gemeinsames Training von Polizei & Sicherheitsdienst).

4.2 Massnahmen betreffend Stadionsicherheit

- Die Stadien sind ausschliesslich mit Sitzplätzen ausgerüstet.
- Die Clubs respektive Stadionbetreiber legen die Stadionordnung und das Sicherheitskonzept jeweils vor Saisonbeginn den Behörden des zuständigen Gemeinwesens zur Prüfung und Genehmigung vor. Die Genehmigung ist wesentlicher und unabdingbarer Teil der Lizenzerteilung des Verbandes.
- Jedes Spiel ist durch das zuständige Gemeinwesen einzeln und unter Auflagen zu bewilligen. Auflagen werden gemacht für: Anzahl Stewards und private Ordnungsdienste, Anspielzeiten, bauliche Massnahmen, Vorschriften betreffend Zutrittskontrollen und Alkoholverkauf, Regeln betreffend Megaphon, Vorsänger, Transparente, Choreografien, etc.
- Ein Spielunterbruch oder –abbruch durch polizeiliche Einsatzleiter (in Absprache mit dem zuständigen Sicherheitsverantwortlichen des Clubs) ist als Sanktion bei starker Gefährdung der Sicherheit jederzeit möglich.
- Striktere Auflagen werden für vorangehende Verstösse ausgesprochen und kontrolliert. Beispielsweise müssen gewisse Stadionsektoren geschlossen bleiben (z. B. Gästesektor), die Abgeltung für den Polizeieinsatz oder die geforderte Anzahl privater Sicherheitskräfte wird erhöht.
- Audit-Teams werden aufgebaut. Diese führen regelmässige Überprüfungen der Situation in und um die Stadien sowie der Durchführung und Abwicklung von Sportanlässen unter sicherheitstechnischen Aspekten durch. Sie leisten eine Berichterstattung zuhanden der Behörden und der Clubs. Die Finanzierung dieser Teams wird beispielsweise durch Bussengelder der Verbände sichergestellt.
- Die Clubs sprechen ihre Sicherheitskonzepte jeweils zu Saisonbeginn mit der lokalen Polizei ab.

4.3 Massnahmen auf Reisewegen der Fans

- Kontrollen werden durch das Sicherheitspersonal des eigenen Clubs unter Beobachtung der Polizei bereits beim Besteigen und nach dem Verlassen der Verkehrsmittel durchgeführt.
- Gästefans reisen ausschliesslich mit sogenannten Kombitickets an (kombiniertes Reise- und Eintrittsticket, Zutritt zum Gästesektor nur bei Vorweisen eines Tickets für die organisierten Fantransporte). Somit werden Fanmärsche ausgeschlossen.
- In sämtlichen Extrazügen und Fanbussen gilt ein Alkoholverbot.

Policy gegen Gewalt im Sport

- Nationale Rayonverbote werden geprüft (bedingt eine Konkordatsanpassung).

4.4 Sicherheitskosten

Die Kosten für Polizeieinsätze anlässlich von Fussball- Eishockeyspielen betragen pro Jahr konservativ geschätzt rund 25 Millionen Franken. Nicht einberechnet sind dabei die Kosten für die Vor- und Nachbereitung der Spiele (Fahndung, Ermittlung, Strafjustiz und Gerichte) oder für begangene Sachbeschädigungen an solchen Veranstaltungen.

Gemäss der Erhebung der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) per 1. Januar 2008 liegt der Bestand an ausgebildeten Polizisten in allen 26 Kantonen bei 16 458 Personen. Je nach Schätzung geht man gemeinhin von einem Unterbestand von einigen Hundert bis zu 3000 Polizisten aus. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) beabsichtigt, die Frage der personellen Lücken in den Polizeibeständen erneut zu erheben und zu diskutieren. Dabei wird auch näher zu prüfen sein, wieweit mit den aktuellen Beständen über die Gewährleistung der notwendigen Grundversorgung hinaus Spielraum für die Bildung von Reserven (für Unvorhergesehenes oder für besondere Grossanlässe) verbleibt. Durch Einsätze an Sportveranstaltungen Woche für Woche werden bis zu 900 Polizisten gebunden, worunter die Grundversorgung leidet und die Kosten steigen. Der Begriff der Grundversorgung deckt in der Polizeipraxis sämtliche polizeilichen Leistungen im Bereich Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit durch Prävention, Intervention und Repression ab. Er umfasst die alltäglichen Elemente in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, der Bekämpfung der Kriminalität sowie der Kontrolle des Verkehrsgeschehens. Die Grundversorgung ist die Polizeiarbeit im direkten Umfeld der Bevölkerung und ist besonders geeignet, das Sicherheitsgefühl der Menschen zu stärken.

Die Beteiligung der Clubs an den Sicherheitskosten der öffentlichen Hand soll sich nach dem Grad der Umsetzung und Einhaltung der behördlichen Auflagen, der Sicherheitsreglemente der Sportverbände und der Stadionordnung richten. Das Gemeinwesen legt die Kostenbeteiligung unter Berücksichtigung der Risikokategorien von Spielen (Low-, Middle- und High-Risk), der Auflagen, der Eigenleistungen der Clubs und der Ergebnisse der Audit-Berichte fest. Werden die Auflagen oder die vom Club in Aussicht gestellten Massnahmen nicht eingehalten oder nicht wirkungsvoll umgesetzt, werden die dem Staat für die Durchführung des Spiels zu erstattenden Kosten angemessen erhöht.

Gemäss einem Grundsatzurteil des Bundesgerichtes (BGE 135 I 130) dürfen die Kantone die für Polizeieinsätze bei Ausschreitungen entstehenden Kosten verrechnen. Im Urteil schützt das Bundesgericht eine entsprechende Regelung aus dem Kanton Neuenburg⁴. Dort müssen Sportclubs basierend auf einer kantonalen Verordnung 80 Prozent der Kosten für Sondereinsätze der Polizei übernehmen. Falls ein Verein selber Massnahmen gegen Ausschreitungen ergreift, kann die Kostenbeteiligung auf 60 Prozent reduziert werden. Kostenlos ist für die Vereine ein Grundaufgebot der Polizei mit 12 Patrouillen à zwei Mann bei Low-Risk-Spielen. Je ein Fussball- und Eishockeyclub haben erfolglos gegen diese Regelung Beschwerde erhoben. Die beiden Sportvereine hatten vor dem Bundesgericht argumentiert, dass das Reglement des Kantons die Wirtschaftsfreiheit verletzte, weil durch die Pflicht zur Kostenbeteiligung ihre Existenz gefährdet sei. Gemäss Urteil sei es indes nicht erwiesen,

⁴ Verordnung des Kantons Neuenburg über die Erhebung eines Kostenbeitrags für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit bei sportlichen Veranstaltungen mit Gewaltpotenzial.

Policy gegen Gewalt im Sport

dass das wirtschaftliche Überleben in Frage gestellt wäre. Der prohibitive Charakter der Abgabe schein umso weniger wahrscheinlich, als andere Kantone oder Gemeinwesen bereits seit einigen Jahren entsprechende Forderungen an Sportvereine stellen würden. Auch die in der Bundesverfassung verankerte Sportförderung stehe der Kostenbeteiligungspflicht nicht entgegen. Schliesslich sei auch der Grundsatz der Gleichbehandlung nicht verletzt, wenn mit der fraglichen Regelung nur Sportvereine ins Visier genommen würden, nicht aber Veranstalter anderer Anlässe. Auch die Organisatoren solcher anderer Veranstaltungen könnten aufgrund allgemeiner Bestimmungen im Polizeigesetz zur Kasse gebeten. Dass für Sportvereine eine Sonderregelung getroffen worden sei, rechtfertige sich durch die bekannten und besonderen Risiken beim Aufeinandertreffen von Gewalttätern an den fraglichen Anlässen.

4.5 Alkohol

- Im Gästesektor gilt Alkoholverbot. In den übrigen Sektoren wird nur Leichtbier ausgeschenkt. Bei Hochrisikospielen kann ein generelles Alkoholverbot verfügt werden.
- Der Ausschank von Getränken mit mehr als 3 % Alkohol ist verboten; Ausnahmen können im Rahmen der Auflagen für einzelne abgegrenzte und kontrollierte Bereiche genehmigt werden.
- Stark alkoholisierten Personen ist der Zutritt zum Stadion strikte zu verweigern. Beim Stadioneingang sind Kontrollen mittels Atemtest durchzuführen. Alkoholisierte Kinder und Jugendliche müssen von ihren Eltern abgeholt werden.
- Der Jugendschutz wird verstärkt umgesetzt, beispielsweise durch Testkäufe.

4.6 Vernetzung der Arbeiten der KKJPD

- Die KKJPD unterstützt das Konzept des Runden Tisches bezüglich Fanarbeit.
- Die KKJPD erwartet die Einführung der sogenannten Fancard respektive Fanpass in Verbindung mit Kombitickets innert zwei Jahren.
- Die KKPKS stimmt die Einsatztaktik auf die Vorgaben der KKJPD ab.
- Für die Sicherheit in den Stadien sind Clubs mit ihrem eigenen Personal verantwortlich. Ein dauerhafter Einsatz der Polizei in Stadien ist mit den heutigen Beständen personell und finanziell nicht machbar.
- Die Polizei interveniert in den Stadien, sobald es aus sicherheits- oder ermittlungstechnischen Gründen notwendig ist. Dabei sprechen sich der polizeiliche Einsatzleiter und der Chef des Sicherheitsdienstes ab.
- In einer nationalen polizeilichen Informations- und Koordinationsstelle unter politischer Führung (analog KOBIK⁵) sollen Stärkung und Bündelung der Ressourcen sowie das nötige Know-how sichergestellt werden.

⁵ Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internet-Kriminalität.

Policy gegen Gewalt im Sport

- Die Polizei und die Staatsanwaltschaften arbeiten Hand in Hand und setzen bei Bedarf Koordinationsgremien ein. Ziel sind beschleunigte Verfahren. Eine Person soll unmittelbar nach einem gewaltsamen Ereignis anlässlich einer Sportveranstaltung mit einer Massnahme belegt und in HOOGAN eingetragen werden.
- Die KKJPD unterstützt die Schaffung regionaler "Runder Tische" gemäss der Empfehlung von Swiss Olympic.
- Die KKJPD arbeitet einen Strafenkatalog für Delikte im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen in Zusammenarbeit mit der KSBS⁶ aus.

⁶ Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz.

5. Öffentliche Hand

5.1 Kantone und Gemeinden

5.1.1 Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

Da die Öffentliche Sicherheit in das Aufgabengebiet der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) gehört, hat die KKJPD in der Bekämpfung von Gewalt an Sportveranstaltung eine grosse Bedeutung. Da die verfassungsmässigen Grundlagen für eine Regulierung auf Bundesebene für verschiedene Massnahmen zur Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen umstritten waren, wurde beschlossen, diese Massnahmen in einem kantonalen Konkordat zu regeln. Mit der ab 2010 geltenden Konkordatslösung, geführt von der KKJPD, werden die verwaltungsrechtlichen Massnahmen Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam beibehalten. Das Konkordat übernimmt diese Massnahmen aus dem BWIS. Mit der Vereinigung der aktuellen BWIS- und VWIS⁷-Texte im Konkordatstext erübrigt sich die Schaffung eines Konkordatsorgans, welches Ausführungsbestimmungen erlässt. Die im Konkordat formulierten Massnahmen haben unmittelbar rechtsetzenden Charakter und ergänzen die polizeilichen Mittel der Kantone. Alle gestützt auf das Konkordat ergriffenen Massnahmen werden mittels kantonalen Verfügung erlassen.

5.1.2 Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten

Da die Gewährleistung und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit in das Aufgabengebiet der Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten (KKPKS) gehört, hat die KKPKS in der Bekämpfung von Gewalt an Sportveranstaltung ebenfalls eine wesentliche Bedeutung, ist sie doch ausführendes Organ und setzt die politischen Vorgaben, wie diese Policy, um. Sie übernimmt weiter die Koordination und Strategieentwicklung sowie deren Umsetzung in den jeweiligen Korps.

5.1.3 Schweizerische Zentralstelle Hooliganismus SZH

Auf kantonaler Ebene schuf die KKPKS 1998 die Schweizerische Zentralstelle Hooliganismus SZH und siedelte sie bei der Stadtpolizei Zürich an. Sie arbeitet eng mit den Fachstellen der kantonalen Polizeikorps, den Stadionbetreibern, den Sportvereinen und deren Dachorganisationen zusammen und wird durch die Kantone finanziert. Ziel der SZH ist es, die Bekämpfung der Gewalt anlässlich von Sportanlässen national zu koordinieren. Dies macht auch eine enge Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden des Bundes notwendig. Die SZH hat Zugriff auf das Informationssystem HOOGAN. Der Fachbereich Hooliganismus von fedpol steht in ständigem Kontakt mit der SZH.

Die SZH hat primär folgende Aufgaben:

- Permanente Versorgung sämtlicher betroffener Polizeikorps der Schweiz mit Informationen über drohende Ausschreitungen rund um Sport- und Grossveranstaltungen;

⁷ Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit VWIS (SR 120.2)

Policy gegen Gewalt im Sport

- Erste Triage von eingehenden relevanten Daten / Meldungen / Erkenntnissen (Ereignisdaten) in Zusammenhang mit Sportveranstaltungen für das nationale Informationssystem HOOGAN aufgrund der eingehenden Kurzmelderberichte bzw. Sportveranstaltungsberichtes (SVB);
- Nationale sachbezogene Erkenntnisse auswerten und die betroffenen Polizeibehörden auf Anforderung unterstützen und beraten;
- Triage von gemeldeten nationalen (gesamtschweizerischen) Stadionverboten, welche auf ihren Bezug zu einer Gewalttat geprüft werden müssen und Weiterleitung der Daten an fedpol;
- Unterstützung anderer Polizeikörpers der Schweiz bei der Identifikation von militanten Fangruppen auf Anfrage (Amtshilfe);
- Systematisierung und gesamtschweizerische Aufarbeitung der notwendigen sachbezogenen Informationen und Daten in Zusammenarbeit mit fedpol;
- Erstellen eines ständig aktuellen Lagebildes "Fussball / Eishockey" in Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Hooliganismus bei fedpol;
- Intensive Zusammenarbeit mit der Nationalen Fussball-Informationsstelle NFIP bei der Verbreitung von aktuellen Daten und Informationen.

5.1.4 Kantons- und Stadtpolizeien

Die spezialisierten dezentralen Fachstellen der Kantone und Städte (DEFA) beschäftigen sich mit Hooliganismus auf ihrem Kantons- respektive Stadtgebiet. Die genaue Organisation der DEFA ist je Kanton unterschiedlich. Sie können Massnahmen nach BWIS respektive ab dem 1. Januar 2010 basierend auf dem Konkordat (Rayonverbot, Meldeaufflage, Polizeige-wahrsam) verfügen und setzen dieses somit um. Die DEFA haben Zugriff auf das Informationssystem HOOGAN. Der Fachbereich Hooliganismus von fedpol steht in ständigem Kontakt mit den DEFA. Alle gestützt auf das Konkordat geregelten Massnahmen werden mittels kantonaler Verfügung erlassen. Somit erfolgt die Rechtspflege gemäss jeweiligem kantonalem Recht (das Informationssystem HOOGAN wird nach wie vor von fedpol betrieben).

Einerseits verkörpert die Polizei auch jene Instanz, welche die Risikofans in die Schranken zu weisen hat, notfalls auch mit polizeilichen Zwangsmitteln bis hin zu Festnahmen, welche vom Ordnungsdienst der Polizei vollzogen werden. Der Ordnungsdienstaufwand der Polizei in Gemeinden und Städten mit einem Eishockey- oder Fussball-Proficlub ist gross bis sehr gross. Kennzeichnend ist die Unberechenbarkeit des Einsatzes: Von glückseliger Partystimmung bis zu hochaggressiven Ausschreitungen mit Gewalteininsatz ist alles möglich. Meist kann die Stimmung innert Kürze von der einen in die andere Extremsituation umschlagen. Der hohe Organisationsgrad der Fanvereinigungen und ähnlicher Gruppierungen und ihre gut funktionierenden Mobilisierungsmöglichkeiten erschweren den polizeilichen Einsatz. Kriminal- und fahndungspolizeiliche Stellen sollen andererseits Gewalttäter identifizieren und sie den zuständigen Staatsanwaltschaften und Untersuchungsrichter zur Anzeige bringen. Eine wirksame Bekämpfung des gewalttätigen Hooliganismus ist nur möglich, wenn potenzielle Gewaltaktivisten rechtzeitig identifiziert, aus der Anonymität herausgeholt und konsequent von Sportanlässen ferngehalten werden. Erst nach der Deanonymisierung können gewalttätige Personen im Informationssystem HOOGAN registriert und mit den kaskadenartig abgestimmten präventiven Massnahmen nach dem BWIS an der Gewaltausübung gehindert oder vom zuständigen Verband oder den Clubs mit Stadionverboten belegt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die präventiven wie auch die repressiven polizeilichen Stellen eng zusammenarbeiten und vorhandene Informationen gegenseitig austauschen. Die polizeilichen, in Zivil arbeitenden Spotter respektive Szenekenner bemühen sich bereits im Vorfeld einer Begegnung um einen regelmässigen Kontakt mit den potentiellen Unruhestif-

Policy gegen Gewalt im Sport

tern und leisten an Spieltagen wichtige Aufklärungsarbeit und bieten somit Entscheidungsgrundlagen für die polizeilichen Einsatzleiter.

5.1.5 Staatsanwaltschaften

Die Strafjustiz respektive die Staatsanwaltschaften haben zusammengefasst in vier Themengebieten Berührungspunkte mit Gewalt im Sport:

1. Strafmassvereinheitlichung
2. Beschleunigung der Verfahren
3. Identifikation von Gewalttätern und Gewaltdelikten
4. Bindung der Polizeikräfte

Dabei besteht ein überkantonaler Koordinations- und Sensibilisierungsbedarf. Die Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS) hat deshalb das Thema auf ihre Agenda gesetzt. Die KSBS kann bei der Strafmassvereinheitlichung keine Richtlinien erlassen, aber Empfehlungen abgeben wie sie beispielsweise in den Kantonen Zürich und St. Gallen bereits bestehen. Eine Verbesserung diesbezüglich wird auch die Vereinheitlichung des Strafprozessrechts bringen. Die Schweizerische Strafprozessordnung und die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung ersetzen die 26 kantonalen Strafprozessordnungen sowie den Bundesstrafprozess. Damit werden Straftaten in der Schweiz künftig nicht nur einheitlich im Strafgesetzbuch umschrieben, sondern auch nach den gleichen prozessualen Regeln verfolgt und beurteilt. Die Aufhebung der Rechtszersplitterung dient der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit und ermöglicht eine wirksamere Bekämpfung der Kriminalität. Die Gerichtsorganisation bleibt grundsätzlich wie bisher den Kantonen überlassen. Die Strafprozessordnung soll auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt werden.

Bei der Beschleunigung der Verfahren gilt es zu beachten, dass die Urteile nicht nur rasch, sondern auch nachhaltig gefällt werden. Eine Staatsanwaltschaft braucht ein gutes Fundament, um einen Strafbefehl ausstellen zu können. Dabei kommt vor allem der Beweissituation respektive der Beweismittelbeschaffung durch die Polizei eine wichtige Rolle zu.

Eine Verbesserung kann auch erzielt werden, wenn sich Staatsanwälte auf Hooligantypische Delikte spezialisieren oder wenn die Strafjustiz zumindest generell auf Gewaltdelikte anlässlich von Sportveranstaltungen sensibilisiert werden. Dies kann beispielsweise durch spezielle Ausbildungen für die Strafjustiz gefördert werden oder durch die Teilnahmen von Staatsanwaltschaften an lokalen runden Tischen.

5.1.6 Gerichte

Nach geltendem Recht regeln die Kantone sowohl das Strafverfahren als auch die Behörden- und somit die Gerichtsorganisation. Mit dem Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung wird das Verfahren bundesrechtlich geregelt sein; die Behördenorganisation wird weiterhin den Kantonen obliegen, soweit das Bundesrecht keine Vorgaben macht. Vor diesem Hintergrund wäre es denkbar, mit gesetzlichen Anpassungen für die Verfolgung und Beurteilung einzelner Delikte besondere Verfahren oder Behörden vorzusehen und damit in der ganzen Schweiz „Schnellgerichte“ einzuführen. Allerdings wäre näher zu prüfen, inwieweit der fundamentale Anspruch auf ein faires Verfahren den Einsatz von „Schnellgerichten“ zulässt.

Policy gegen Gewalt im Sport

Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass im Hinblick auf die EURO 2008 die Kantone Basel, Bern, Genf und Zürich Massnahmen getroffen hatten, um Gewalttäter bei Fussballspielen umgehend zu beurteilen. Alle Kantone trafen diese Massnahmen im Rahmen der geltenden Verfahrensordnungen; die Strafprozessordnungen wurden also weder revidiert noch ergänzt. Vielmehr wurden ausschliesslich organisatorische und personelle Massnahmen getroffen, um rasche Verfahren durchführen zu können. So war vorgesehen, mögliche Täter an einem zentralen Ort in Gewahrsam zu nehmen. Am gleichen Ort war auch die Infrastruktur für Einvernahmen durch die Justizbehörden vorhanden. Daneben waren auch Pikett-Organisationen vorgesehen. Diese Erfahrung zeigt, dass die rasche Beurteilung von Tatverdächtigen in erster Linie eine Frage der zur Verfügung stehenden Ressourcen und der Organisation ist und wohl nicht zwingend neue gesetzliche Grundlagen verlangt.

Allein die Tatsache, dass Gerichte oder andere Strafbehörden im Einzelfall nicht das höchste zulässige Strafmass aussprechen, bedeutet keineswegs, dass das Strafrecht nicht richtig bzw. nicht konsequent angewendet wird. Zudem steht es wegen des Grundsatzes der Gewaltentrennung den Exekutivbehörden nicht zu, den Gerichten Vorgaben zur Rechtsanwendung, insbesondere zur Strafhöhe, zu machen. Die Kontrolle der Richtigkeit von Urteilen und Entscheiden verläuft über den Rechtsmittelweg; insbesondere ist es Aufgabe der Staatsanwaltschaften, welche den staatlichen Strafanspruch im Verfahren vertreten, gegen zu milde (oder auch zu strenge) Urteile Rechtsmittel einzulegen.

5.1.7 Gemeinden respektive Bewilligungsinstanzen

Werden beispielsweise für Sportveranstaltungen im Kanton Basel Stadt öffentliche Strassen und Plätze beansprucht, so bedarf es einer Bewilligung der Kantonspolizei. Sportveranstaltungen auf privaten Grund bedürfen gemäss dem Polizeigesetz dann eine Bewilligung, wenn die erwartete Zuschauerzahl 20'000 übersteigt und wenn erhebliche Sicherheitsprobleme zu erwarten sind, welche mit den normalen polizeilichen Mitteln nicht zu bewältigen sind. Dies trifft namentlich dann zu, wenn eine Gefahr für Leib und Leben eintritt, ein beträchtlicher Sachschaden entsteht oder umfangreiche verkehrspolizeiliche Massnahmen erforderlich sind. In der Bewilligung können Auflagen gemacht werden, die vom Veranstalter umgesetzt werden müssen, beispielsweise Verbot von Alkoholausschank, Einsatz von Sicherheitspersonal durch den Veranstalter, bauliche Massnahmen, Fluchtwege, Rettungsachsen, gemeinsame Rapporte, etc. In der Bewilligung werden auch die Kosten der Sicherheit für Polizei, Feuerwehr und Sanität geregelt. Sie gilt jeweils für nur eine Veranstaltung. Auch bei wiederkehrenden Veranstaltungen wie Fussball- oder Eishockeyspielen ist eine Bewilligung für jedes einzelne Ereignis notwendig. Die Bewilligung kann jederzeit, auch kurzfristig, gestützt auf das Polizeigesetz widerrufen werden.

Im Kanton St. Gallen unterstehen Sportveranstaltungen – soweit sie einem Erwerbszweck dienen – zurzeit dem Unterhaltungsgewerbegesetz. Unterhaltungsveranstaltungen sind grundsätzlich bewilligungspflichtig. Allerdings sind Veranstaltungen, die überwiegend sportlichen Zwecken dienen, von der Bewilligungspflicht ausgenommen. Die Sportclubs im Kanton St. Gallen holen deshalb jeweils keine Bewilligung ein bzw. es wird von den entsprechenden Gemeinden keine solche Bewilligung von ihnen verlangt. Eine Einzelbewilligung pro Spiel ist somit ebenfalls nicht erforderlich. Das Unterhaltungsgewerbegesetz wird voraussichtlich im Verlauf des Jahres 2010 ausser Vollzug gesetzt werden. Veranstaltungen können dann in einem kommunalen Polizeireglement geregelt bzw. bewilligungspflichtig erklärt werden. Eine entsprechende Rechtsgrundlage für solche Bewilligungen müsste daher erst geschaffen werden. Bewilligungen für die Restaurationsbetriebe werden über das Gastgewerbepatent erteilt; der Alkoholausschank im Aussenbereich der Stadien wird über entsprechende bau-

Policy gegen Gewalt im Sport

rechtliche Auflagen geregelt. Zwischen den Gemeinden und den Betreibern der Sportstadien liegen zudem Leistungsvereinbarungen vor, mit welchen diverse Bereiche (Zweck, Beteiligung, Nutzung des Stadions und der Garderobe, Verkehrssicherheit, Zuständigkeit der Stadt- bzw. Kantonspolizei für die Sicherheit in den Stadien etc.) geregelt sind.

Diesbezüglich ist es wichtig, dass sämtliche Bewilligungsinstanzen ihre Bewilligungspraxis für Sportveranstaltungen überdenken und beispielsweise anstelle einer Bewilligung für eine ganze Saison Bewilligungen für jedes einzelne Spiel mit Auflagen verlangen.

5.2 Bund

5.2.1 Bundesamt für Polizei fedpol, Fachbereich Hooliganismus und Nationale Fussball Informationsstelle

Der Fachbereich Hooliganismus FBH beim Bundesamt für Polizei fedpol führt das elektronische Informationssystem HOOGAN und hat Einsitz in nationalen und internationalen Arbeitsgruppen, die sich mit dem Thema Hooliganismus befassen. Er kann Ausreisebeschränkungen nach Art. 24c BWIS verfügen. Daten aus HOOGAN können vom FBH an Organisatoren von Sportveranstaltungen in der Schweiz oder an ausländische Polizei- und Sicherheitsorgane weitergegeben werden. Im Hinblick auf ein effizientes Sicherheitsmanagement von Fussballspielen und besonders zur Vorbeugung und Bekämpfung des Fussballrowdytums ist der Informationsaustausch von wesentlicher Bedeutung. Dafür besteht in praktisch jedem Staat Europas eine ständige, nationale, polizeiliche Fussballinformationsstelle (NFIP, National Football Information Point[s]). Die NFIP fungieren als zentrale und einzige Kontaktstellen für den Austausch einschlägiger Informationen über Fussballspiele mit internationaler Dimension und für den Ausbau der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit. Für die Schweiz nimmt der FBH vollumfänglich die Aufgaben des NFIP wahr. Der NFIP übernimmt die Unterstützung der zuständigen nationalen Behörden. Er hält bei Spielen mit internationaler Dimension für die NFIP's anderer Länder eine aktuelle Risikoanalyse der eigenen Vereine und der eigenen Nationalmannschaft bereit. Zudem werden Informationen ausgetauscht über Reisebewegungen von Fans, über die teilnehmenden Mannschaften und deren Begleitung, den Kartenverkauf und allfällige Anträge auf Mitwirkung von Polizeibeamten wie etwa szenekundigen Beamten und Fanbetreuern.

5.2.2 Departement Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS

5.2.2.1 Runder Tisch (und Swiss Olympic)

Vor dem Hintergrund der Vorfälle anlässlich des Spiels zwischen dem FC Basel und FC Zürich vom 13. Mai 2006 im St. Jakobspark Basel lud der ehemalige Vorsteher des VBS, BR Schmid, zu einem Runden Tisch zum Thema Gewaltbekämpfung im Sport ein. Eine erste Zusammenkunft fand am 29. Januar 2007 statt. An diesem Treffen nahmen Vertreter von Bund, Kantonen, Städten, Sportverbänden und Fachorganisationen teil. Wichtigstes Ergebnis dieses Spitzentreffens war die Verabschiedung der „Erklärung des Schweizer Sports zur Bekämpfung von Gewalt im und um den Sport“. Der runde Tisch wird durch BR Maurer fortgeführt.

Policy gegen Gewalt im Sport

Diese Erklärung⁸ beruht auf folgenden Erkenntnissen und Prinzipien (Fundort siehe FN 6):

„Gewalt und Hooliganismus wirken negativ auf das Image des Sports, des Schweizer Fussballs und Eishockeys und – insbesondere im Vorfeld der UEFA EURO 2008 – auf das Image unseres Landes.

Gewaltbekämpfung ist Chefsache. Gewalt hat im Sport keinen Platz, Respekt ist die Leitlinie aller Massnahmen.

Mit umfassenden Massnahmen im sicherheitstechnischen, sicherheitspolizeilichen und pädagogisch-präventiven Bereich verstärken wir die Bekämpfung von Gewalt im und um den Sport auf allen Ebenen.

Grundlage dazu bilden die Prinzipien der Ethik-Charta im Sport von Swiss Olympic und Bundesamt für Sport, die Richtlinien für die Sicherheit an Sportveranstaltungen (Sicherheitsrichtlinien) und der Massnahmenkatalog ‚12 Thesen zur Sicherheit‘ von Swiss Olympic, die bestehenden Grundlagen, Projekte und Reglemente der Sportverbände und – clubs, das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS I) sowie das durch die Schweiz unterzeichnete Europäische Übereinkommen über Gewalttätigkeiten und Ausschreitungen von Zuschauern bei Sportanlässen, insbesondere Fussballspielen.“

Die Umsetzung des Auftrags des Runden Tisches gemäss dem Bericht des Bundesrates zum Postulat der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates⁹ fand in der Folge unter der Leitung von Swiss Olympic statt. Als Koordinationsforum diente deren Sicherheitskommission (SIKO), die entsprechend der jeweiligen Fragestellung personell erweitert wurde (SIKO+). Ziel ist es, im Rahmen der Sicherheitskommission Fachexperten, Verbands- und Behördenvertreter zusammenzubringen. Damit soll sichergestellt werden, dass der zu erarbeitende Aktions- und Massnahmenplan breit abgestützt ist und von den zuständigen Behörden, Verbänden und mitwirkenden Organisationen getragen wird. Dies in Berücksichtigung der Tatsache, dass die Sicherheitskommission keine Weisungsbefugnisse besitzt, sondern deren Vorschläge von den jeweiligen Verbandsorganen genehmigt werden müssen.

5.2.2.2 BASPO

Das BASPO in Magglingen fördert den Sport und die Bewegung in der Schweiz und deren positive, nützliche und notwendige Rolle in der Gesellschaft. Es ist Dienstleistungs-, Ausbildungs- und Trainingszentrum für den Schweizer Sport und sportwissenschaftliches Kompetenzzentrum. Ausserdem schafft es die optimalen Voraussetzungen für die Sportanlagen von nationaler Bedeutung. Das BASPO engagiert sich für die ethischen Werte des Sports. Gewalt und Hooliganismus wirken sich negativ auf das Image des Sports und der Schweiz aus. Gemeinsam mit den Sportverbänden sowie den Partnern auf nationaler und kantonaler Ebene setzt sich das BASPO für fairen und sicheren Sport ein.

Das BASPO engagiert sich:

⁸ Die Erklärung des Schweizer Sports zur Bekämpfung von Gewalt im und um den Sport vom 29. Januar 2007 haben unterzeichnet: Bundesrat Schmid, Direktor BASPO sowie die Präsidenten von Swiss Olympic, Schweizerischer Fussballverband, Schweizerischer Eishockeyverband, die Geschäftsführer der Swiss Football League SFL und der National League Eishockey, sowie Repräsentanten der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren, Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz, Konferenz der Städtischen Polizeidirektorinnen und -direktoren der Schweiz, Schweizerische Vereinigung städtischer Polizeichefs.

⁹ Bericht des Bundesrates zum Postulat der Kommission für Rechtsfragen des Ständerats Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen Präventionsmassnahmen vom 8. Dezember 2008 (Postulat 08.3000).

Policy gegen Gewalt im Sport

- auf politischer Ebene zusammen mit seinen Partnern;
- auf pädagogischer Ebene mit Ausbildungsmodulen in der Trainerbildung und der J+S-Ausbildung;
- auf wissenschaftlicher Ebene mit Studien und Forschungsarbeiten.

5.2.3 Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

5.2.3.1 GWK

Das GWK vollzieht Einreiseverbote und Ausreisebeschränkungen und hat Zugriff auf das Informationssystem HOOGAN. Der FBH arbeitet mit dem GWK über den Verbindungsbeamten von fedpol eng zusammen. Bei internationalen Spielen mit Schweizer Beteiligung kommt dem GWK eine besondere Rolle zu.

6. Private Organisationen

6.1 Fussball- und Eishockeyverbände und Nationalligen

Das interne Verbandsrecht der Sportverbände kennt diverse Möglichkeiten, um bei gewalt-samen Vorkommnissen anlässlich von Sportveranstaltungen reagieren zu können. Die Ver-bände haben Sicherheitsrichtlinien erlassen, die beispielsweise Stadionverbote regeln und Stadionordnungen definieren. Wichtig sind in dieser Beziehung vor allem die Sicherheits-richtlinien im Fussball- und im Eishockey. Im Fussball existieren sowohl Richtlinien der FIFA wie auch der UEFA, die für die jeweiligen Mitgliederverbände verbindlich sind und als Min-deststandards verstanden werden wollen. Zusätzlich hat auch die Swiss Football League SFL ein Sicherheitsreglement und verschiedene Richtlinien erlassen. Diese regeln die Oblie- genheiten der Clubs vor, während und nach den Spielen. In diesem Zusammenhang plant der SFV für 2009 die Schaffung eines Kompetenzzentrums "Prävention und Sicherheit". Ü-berdies soll der Kampf gegen Gewalt im Fussball zu einem zentralen Thema in der Trainer- und Schiedsrichterausbildung werden. Im Schweizer Eishockey ist es das Reglement Ord- nung und Sicherheit der Schweizerischen Eishockey Nationalliga GmbH, welches verpflichtende Vorschriften für die Clubs enthält. Bei der Nichtbeachtung dieser Reglemente können die verantwortlichen Clubs sanktioniert werden. Bei der Aussprechung einer Disziplinarstrafe wird von einer strengen Kausalhaftung der Clubs ausgegangen. Eine Strafe kann somit auch dann ausgesprochen werden, wenn sämtliche Verbandsvorschriften eingehalten wurden und es trotzdem zu Gewaltexzessen während einer Sportveranstaltung gekommen ist.

Auf der Grundlage des Verbandsrechts kann beispielsweise ein Alkoholverbot in den Stadien verlangt und durchgesetzt werden. Weder im Fussball noch im Eishockey wird auf nationaler Ebene ein zwingendes Alkoholverbot statuiert. Hingegen empfehlen sowohl Fussball- als auch Eishockeyverbandsrichtlinien, dass in Fällen von Risikospielen auf Alkoholausschank zu verzichten sei. Im Fussball gilt für Länderspiele, den Schweizer Cup-Final sowie Spiele unter der Schirmherrschaft der FIFA oder UEFA ein generelles Alkoholverbot. Letztlich kann über Verbandsrecht auch ein nationales Stadionverbot durchgesetzt werden. Diese grund- sätzlich dem Träger des Hausrechts zustehende Befugnis muss zu diesem Zweck über Vollmacht und Verpflichtungserklärung abgetreten werden. Da es sich bei einem nationalen Stadionverbot um einen verhältnismässig schweren Eingriff handelt, ist eine solche Mass- nahme zu befristen und darf nur anzuordnen, wenn effektiv eine Gefährdung der Sicherheit besteht¹⁰.

Wie erwähnt, sind Stadionverbote und deren Geltungsbereich privatrechtlich geregelt. Sie sind Ausfluss des Hausrechts eines Clubs als Eigentümer/Mieter des Stadiongeländes oder als Matchveranstalter. Im Schweizer Fussball haben sich die Clubs der beiden höchsten Li- gen an die Richtlinie "Stadionverbot" der Swiss Football League (SFL) zu halten. Die SFL- Clubs sind verpflichtet, bekannten gewalttätigen Personen sowie Personen unter Alkohol- oder Drogeneinfluss den Zugang zum Stadion zu verwehren. Das Stadionverbot ist somit – obwohl im BWIS erwähnt und unter bestimmten Voraussetzungen im Informationssystem HOOGAN registrierbar – keine staatliche oder polizeiliche Massnahme.

¹⁰ Informationen aus dem Bericht des Bundesrates zum Postulat der Kommission für Rechtsfragen des Ständerats Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen Präventionsmassnahmen vom 8. Dezem- ber 2008 (Postulat 08.3000).

Policy gegen Gewalt im Sport

Aufgrund der privatrechtlichen Natur des Stadionverbots und der heute geltenden Vorschriften im BWIS haben Bund und Kantone keine Möglichkeit, auf das konsequente Aussprechen und Umsetzen von Stadionverboten hinzuwirken. Auf der Basis des neuen Konkordats wird es indessen möglich sein, dass die Kantone und die SZH den Organisatoren von Sportveranstaltungen empfehlen können, gegen bestimmte Personen Stadionverbote auszusprechen, welche in Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung ausserhalb des Stadions gewalttätig wurden. Bundesbehörden haben diese Möglichkeit nicht. Allenfalls wäre in Zukunft zu prüfen, ob nicht auch zum Beispiel der Fachbereich Hooliganismus beim Bundesamt für Polizei entsprechende Empfehlungen abgeben sollte. In seiner Funktion als nationale und internationale Informationsschnittstelle verfügt dieser über zahlreiche Angaben auf dem Gebiet von Gewaltanwendungen in Zusammenhang mit Sportveranstaltungen.

6.2 Vereine und Stadionbetreiber

Das Zivilrecht kennt eine Reihe von Bestimmungen und Prinzipien, die in Fällen von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen Anwendung finden. Gewaltbereite Fans haften entweder vertraglich oder dann ausservertraglich nach den Prinzipien von Art. 41ff OR (unerlaubte Handlungen) für Schäden, die im Zusammenhang mit ihren Aktivitäten entstehen. Sind die Schäden im Rahmen von Ausschreitungen mehrerer Personen entstanden, dann kommt gegenüber dem oder den Geschädigten eine Solidarhaftung jedes Gruppenmitglieds zum Tragen. Die Veranstalter von Sportveranstaltungen trifft die Pflicht, alles zu unternehmen, damit die Sicherheit der Anwesenden (Teilnehmer und Zuschauer) garantiert ist. Dieser Pflicht wird vermutungsweise dann nachgelebt, wenn die Vorgaben gemäss den jeweiligen Sicherheitsrichtlinien der Verbände eingehalten werden. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang effiziente Eingangskontrollen, die deutliche Trennung von Fansektoren, eine abgestimmte und vorausschauende Zusammenarbeit mit den Blaulichtorganisationen (Polizei, Sanität und Feuerwehr) oder eine vorausschauende Risikoanalyse der Sportverantwortlichen (in Zusammenarbeit mit der Polizei) für die anstehenden Spiele. Stadion- und Alkoholverbote lassen sich auf das Hausrecht des jeweiligen Betreibers des Stadions stützen. Es spielt dabei keine Rolle, ob dieser nun Eigentümer oder Mieter der betreffenden Anlage ist. Während Alkoholverboten rechtlich keine Hindernisse entgegenstehen, sind hinsichtlich eines Stadionverbots die Kriterien zu beachten, die im Zusammenhang mit der privatrechtlichen Kontrahierungspflicht bei grundsätzlich öffentlichen Veranstaltungen einhergehen. Das heisst, ein entsprechendes Verbot muss mit den Persönlichkeitsrechten des Betroffenen vereinbar, mithin also verhältnismässig sein. Die Video-Überwachung innerhalb des Stadions ist grundsätzlich zulässig. Es sind aber die Persönlichkeitsrechte der innerhalb des überwachten Perimeters anwesenden Personen zu achten. Dies gilt namentlich in Bezug auf die Aufzeichnung und Speicherung von Bildmaterial, das nicht nur Störer sondern auch unbeteiligte Dritte erfasst. Zudem regelt das Datenschutzgesetz, unter dessen Geltungsbereich die Bearbeitung von Personendaten durch Private fällt, welche weiteren Voraussetzungen erfüllt werden müssen (z.B. Orientierung der Zuschauer durch Hinweisschilder über die Videoüberwachung)¹¹.

Die Swiss Football League SFL legt ihr Schwergewicht auf die Durchsetzung der eigenen Reglemente, die Identifizierung von Gewalttätern als wichtigste Aufgabe und auf eine bessere Koordination der Schnittstellen, insbesondere zwischen den Clubs und der Polizei

¹¹ Informationen aus dem Bericht des Bundesrates zum Postulat der Kommission für Rechtsfragen des Ständerats Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen Präventionsmassnahmen vom 8. Dezember 2008 (Postulat 08.3000).

Policy gegen Gewalt im Sport

6.3 Transportunternehmen

6.3.1 SBB, Reisemittelanbieter

Die grosse Masse der Fans reist hauptsächlich mit der Bahn oder Fanbussen an Auswärts-spiele ihres Clubs, ein kleinerer Teil mit dem Auto. Die SBB stellt dabei Extra- respektive Fanzüge zur Verfügung. Fanbusse werden entweder oft von den Clubs organisiert oder von den Fans selber. Die Bahnpolizei stützt sich auf Artikel 23 des Eisenbahngesetzes, das Bundesgesetz betreffend Handhabung der Bahnpolizei, das Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen Verkehr und die Verordnung über den Transport im öffentlichen Verkehr. Das Bahnpolizeigesetz stammt aus dem Jahr 1878 und entspricht den heutigen gesellschaftlichen Gegebenheiten nicht mehr. Es soll daher durch ein neues Bundesgesetz über den Sicherheitsdienst der Transportunternehmen abgelöst werden. Der Revisionsprozess befindet sich in der politischen Entscheidphase. Bahnpolizistinnen und -polizisten sorgen in Zügen wie auf Bahnhöfen für Ruhe und Ordnung. Sie haben alle eine abgeschlossene Polizeiausbildung, sind vereidigt und arbeiten eng mit Kantons- und Stadtpolizeikorps zusammen. Sie intervenieren bei Widerhandlungen gegen Gesetze, Betriebs- und Benützervorschriften. Die Bahnpolizistinnen und -polizisten kontrollieren Personen und nehmen sie nötigenfalls fest. Straffällige überführen sie den zuständigen Behörden oder erstatten Anzeige. Sie verhindern Vandalismus, schützen Passagiere und Passanten vor Belästigungen und sind ihnen in allen Belangen behilflich. Durch die regelmässigen Patrouillen schafft die Bahnpolizei Vertrauen bei den Reisenden.

6.4 Fanorganisationen

Im Verlauf der 1980er Jahre und vor allem Ende der 1990er Jahre wurde in Europa der Stellenwert der aktiven Fanarbeit als Beitrag zur Gewaltprävention erkannt. Vor allem aufgrund der tragischen Vorkommnisse vom 29. Mai 1985 im Brüsseler Heysel-Stadion, welche 39 Todesopfer forderten, wurde in der Schweiz die Notwendigkeit einer verstärkten Fanarbeit erkannt. Dabei kann zwischen der polizeilichen Fanarbeit (Sicherheitsaspekt), der Vereinsfanarbeit (Ansprechpartner), der Faninitiative (Selbstorganisation) und der sozioprofessionellen Fanarbeit (Einsatz szenenexterner, in Sozialarbeit geschulter Spezialisten) unterschieden werden. Neben der Fanarbeit Basel (seit 2003) existieren heute unter anderem auch in Bern (seit 2007), Luzern (2007) und Zürich (2008) Institutionen der sozioprofessionellen Fanarbeit. Als Ausfluss des Runden Tisches wurde im Jahr 2009 die Teilfinanzierung der nationalen Fanarbeit durch staatliche Stellen (Bund, Kanton, Stadt), private Organisationen (Vereine, Verband) sowie der SBB ratifiziert. Die Fanarbeit Schweiz (FaCH) ist von den massgeblichen lokalen Fanarbeiten in der Schweiz getragen und vertritt als Dachverband der sozioprofessionellen Fanarbeiten der Schweiz deren Interessen gegenüber relevanten Akteuren, wie Vereinen, Kommunen etc., den Medien und in der Öffentlichkeit.

7. Festlegung der Zusammenarbeit - lokale Vereinbarungen

Um eine Verbesserung der Zusammenarbeit aller beteiligten Partner zu erreichen, werden auf lokaler Ebene Vereinbarungen getroffen, in denen man sich auf eine gemeinsame Politik im Umgang mit Gewalt im Sport verständigt. In diesen Vereinbarungen sollen die Vorgaben dieser Policy auf lokaler Ebene detailliert umgesetzt und beschlossen werden. Sämtliche Vereinbarungen werden von der KKJPD gesammelt, ausgewertet und werden danach im Sinne von „best practices“ wieder in die Policy einfließen. Somit profitieren sämtliche Partner in der Schweiz davon. Geschaffen werden diese Vereinbarungen jeweils zu Beginn einer neuen Fussball- oder Eishockeysaison an den lokalen runden Tischen, wie es auch Swiss Olympic vorschlägt.

Das lokal zuständige Gemeinwesen für Sportveranstaltungen¹² initiiert, dass alle lokalen Akteure - Club, Polizei (Einsatzleiter, Spotter, Verkehr), Staatsanwaltschaft, Gemeinde - zu Beginn einer neuen Saison an den erwähnten runden Tischen Vereinbarungen abschliessen. Diese werden schriftlich festgehalten und von allen Beteiligten unterzeichnet. Dieses Agreement wird jeweils vor jeder neuen Saison angepasst, aktualisiert und der KKJPD zugestellt.

Folgende Punkte sind zu vereinbaren, wobei die Aufzählung nicht abschliessend ist:

1. Ticketverkauf (Heimfans, Gästefans, Modi, Kombitickets)
2. Regelmässige Sicherheitsmeetings (Rhythmus, Inhalt, Teilnehmer)
3. Konkretisierung und klare Festsetzung der Verantwortlichkeiten aller Partner
4. Konkretisierung und Umsetzung der in dieser Policy beschriebenen Massnahmen
5. Festlegung der Policy über den Umgang mit den Supporter (Heim- und Gästefans)
6. Notfall- und Evakuierungspläne
7. Regelungen betreffend der An- und Abfahrtswegen respektive Reisemittel der Supporter sowie deren Überwachung
8. Einbindung der Fanprojekte und Fanarbeit
9. Gegenseitige Zusammenarbeit und Information
10. Identifizierung von gewalttätigen Personen (Informationsfluss)
11. Medienarbeit
12. Kontrollorgan über die Vereinbarung
13. Bewertung, Evaluation und Aktualisierung der Vereinbarung

¹² Denkbar sind aber auch der Polizeikommandant, das zuständige Departement oder der Club als Ausgangspunkt.

8. Reporting und Controlling, Audits

Die Aufgabe des Audit-Teams im Rahmen dieser Policy ist die Durchführung regelmässiger Überprüfungen der aktuellen Situation im Handling von Fussball- und Eishockeyspielen in den verschiedenen sicherheitsrelevanten Bereichen, um schweren Vorfällen und gewalttätigen Auseinandersetzungen vorzubeugen. Das Ziel dieser Untersuchungen und Beratungen ist es, Informationen schnell zu erhalten und praktisch auf die Ursache und den Grund für grössere Zwischenfälle einzugehen, unter anderem indem die festgestellten Tatsachen und Verantwortlichkeiten innerhalb der Policy überprüft werden. Das Audit-Team gibt Empfehlungen an alle involvierten Partner ab, berät diese und identifiziert bewährte Praktiken, um die Prävention zu verbessern. Das Audit-Team besteht aus einem Vorsitzenden und einer zu bestimmenden Anzahl von Mitgliedern, die jeweils auf ihrem Gebiet Experten sind.

Weiter sollen die Audit-Teams aber auch in einem zu bestimmenden Rhythmus die Stadien sowie die vom Club beziehungsweise Stadionbetreiber getroffenen Massnahmen zur Verhinderung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen prüfen. Diese Prüfung kann auch die Mitverfolgung und Beurteilung der Organisation und Durchführung eines Spiels beinhalten. Der zu erstellende Audit-Bericht zeigt Schwachstellen und Verbesserungspotential auf. Die Behebung dieser Mängel könnte beispielsweise einerseits von den Verbänden durchgesetzt werden, andererseits könnte es aber auch eine Bewilligungsvoraussetzung sein.

Schliesslich stellt das Audit-Team zuhanden der KKJPD das Reporting und Controlling dieser Policy sicher.

9. Informationsaustausch

Für das Informationssystem HOOGAN wurde mit Art. 24a Abs. 1 BWIS eine formell-gesetzliche Grundlage geschaffen. In HOOGAN werden Daten über Personen aufgenommen, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen im In- und Ausland gewalttätig verhalten haben. Es handelt sich dabei um besonders schützenswerte Personendaten¹³ im Sinne von Art. 3 lit. c Ziff. 4 DSG¹⁴. Neben dem Namen, Vornamen, Geburtsdatum, Geburts- und Heimatort, Wohnadresse, Art und Grund der Massnahme, verfügenden Behörden, Verstösse gegen Massnahmen, Organisationen und Ereignissen können in HOOGAN auch Fotos der betreffenden Personen aufgenommen werden.

Art. 24a Abs. 8 BWIS enthält auch eine Grundlage für die Weitergabe von Personendaten aus HOOGAN an die Organisatoren von Sportveranstaltungen, wenn diese Daten für die Anordnung von Massnahmen zur Verhinderung von Gewalttätigkeiten anlässlich bestimmter Sportveranstaltungen nötig sind. Der Empfänger der Daten – der Organisator einer Sportveranstaltung – darf diese nur im Rahmen des Vollzuges der Massnahmen an Dritte weitergeben. Mit „Dritte“ sind gemäss Art. 21k Abs. 1 VWIS die Sicherheitsverantwortlichen der jeweiligen Sportveranstaltung gemeint. Die Daten dürfen von diesen für die jeweils genau definierte Sportveranstaltung verwendet und in elektronischen Personenerkennungssystemen bearbeitet werden:

Art. 21k VWIS Verwendung und Weitergabe der Daten durch Organisatoren von Sportveranstaltungen

¹ Die in HOOGAN gespeicherten Daten dürfen von Organisatoren von Sportveranstaltungen nur mit Zustimmung der datenliefernden Behörde und nur zur Umsetzung von Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen an die Sicherheitsverantwortlichen dieser Veranstaltungen weitergegeben werden.

² Die Daten dürfen von den Sicherheitsverantwortlichen nur in Bezug auf die von der Behörde bezeichnete Sportveranstaltung bearbeitet werden. Die Daten dürfen in elektronischen Personenerkennungssystemen bearbeitet werden.

Gesetz und Verordnung selber sehen somit ausdrücklich vor, dass die Sicherheitsverantwortlichen der Stadien höchstpersönliche und besonders schützenswerte Personendaten aus dem Informationssystem HOOGAN des Bundes (Name, Vorname, Geburtsdatum, Massnahme, Personalien und Fotos) erhalten können. Sie erhalten Daten von einer bestimmten Anzahl Personen, die sich, gestützt auf ein Rayonverbot, eine Meldeauflage, einen Polizeigewahrsam oder allenfalls auch auf ein Ausreiseverbot, zu diesem Zeitpunkt nicht in diesem Stadion aufhalten dürften. Die Weitergabe von Personendaten mit der Massnahme Stadionverbot aus HOOGAN erübrigt sich, da jede Person, die in HOOGAN mit Stadionverbot eingetragen ist, ebenfalls auf der Stadionverbotsliste des Fussball- und Eishockeyverbandes erscheint. Die Sicherheitsverantwortlichen verfügen über diese Liste.

Die Sicherheitsverantwortlichen haben keinen Online-Zugriff auf das Informationssystem wie die Stellen des Bundes (fedpol und GWK), die Polizeibehörden der Kantone und die SZH

¹³ Art. 3 Begriffe

Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

c. besonders schützenswerte Personendaten: Daten über:

4. administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen;

¹⁴ Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG; SR 235.1).

Policy gegen Gewalt im Sport

(Art. 24a Abs.7 BWIS), sondern erhalten für einen bestimmten Zeitraum eine definierte, beschränkte Menge von Daten eines konkreten Stichdatums zur Verfügung gestellt.

Die Sicherheitsverantwortliche dürfen diese Daten nur zur Verhinderung von Gewaltausbreitungen in einem bestimmten Stadion an einem bestimmten Anlass verwenden (vgl. 1.2). In der VWIS werden die Modalitäten dieser Verwendung weiter präzisiert:

Art. 21k VWIS *Verwendung und Weitergabe der Daten durch Organisatoren von Sportveranstaltungen*

¹ *Die in HOOGAN gespeicherten Daten dürfen von Organisatoren von Sportveranstaltungen nur mit Zustimmung der datenliefernden Behörde und nur zur Umsetzung von Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen an die Sicherheitsverantwortlichen dieser Veranstaltungen weitergegeben werden.*

² *Die Daten dürfen von den Sicherheitsverantwortlichen nur in Bezug auf die von der Behörde bezeichnete Sportveranstaltung bearbeitet werden. Die Daten dürfen in elektronischen Personenerkennungssystemen bearbeitet werden.*

³ *Nach der Sportveranstaltung sind die Daten von den Sicherheitsverantwortlichen und gegebenenfalls von den Organisatoren der Sportveranstaltung umgehend zu vernichten. Die datenliefernde Behörde ist innert 24 Stunden über die Vernichtung zu unterrichten.*

⁴ *Fedpol regelt die Verwendung und Bearbeitung der Daten durch die Organisatoren von Sportveranstaltungen und deren Sicherheitsverantwortlichen im Bearbeitungsreglement.*

Das in Abs. 4 erwähnte Bearbeitungsreglement wurde von fedpol erstellt und trat am 1. Januar 2007 in Kraft¹⁵. Die Datenweitergabe ist in Art. 27 erwähnt:

Art. 27 Kontrolle der Sportveranstalter durch fedpol

1 Die von fedpol gelieferten Daten sind nach der Sportveranstaltung von den Sicherheitsverantwortlichen und gegebenenfalls von den Organisatoren der Sportveranstaltung umgehend zu vernichten. Fedpol ist innert 24 Stunden unaufgefordert über die Vernichtung zu unterrichten.

2 Über die gesetzeskonforme Verwendung der Daten führt fedpol stichprobenweise bei den Sportveranstaltern und deren Sicherheitsverantwortlichen Kontrollen durch.

*3 Fedpol erlässt in enger Zusammenarbeit mit den Sportveranstaltern **Richtlinien** über die Einzelheiten der Datenweitergabe durch die Sportveranstalter.*

Schliesslich ist die Datenweitergabe in der in Abs. 3 erläuterten Richtlinie¹⁶ geregelt. Sie regelt die Verwendung, die Weitergabe, die Bearbeitung, den Rückfluss und die Vernichtung der Daten aus dem Informationssystem HOOGAN durch Organisatoren von Sportveranstaltungen und deren Sicherheitsverantwortliche.

¹⁵ Informationssystem HOOGAN – Bearbeitungsreglement vom 22. Dezember 2006.

¹⁶ Richtlinie für die Verwendung und Bearbeitung von Daten des Informationssystems HOOGAN durch die Organisatoren von Sportveranstaltungen und deren Sicherheitsverantwortliche vom 23. Oktober 2007; in Kraft getreten am 1. November 2007.

Policy gegen Gewalt im Sport

Der Sicherheitsverantwortliche des Heimklubs beantragt jeweils bei der dezentralen Fachstelle des Kantons (Polizeibehörde), dass ihm Personendaten aus dem Informationssystem HOOGAN zur Verfügung gestellt werden. Diese informiert fedpol umgehend über den Antrag. Bei Spielen von Nationalmannschaften wendet sich der zuständige Sicherheitsverantwortliche für die Herausgabe der Personendaten direkt an fedpol. Der Sicherheitsverantwortliche sorgt innerhalb des Veranstaltungsorts für die vorschriftsgemässe Verwendung der Personendaten und instruiert sein Sicherheitspersonal entsprechend. Die dezentrale Fachstelle leitet auf Anfrage die Personendaten mit aktiven Massnahmen an den Sicherheitsverantwortlichen weiter. Sie kontrolliert die vorschriftsgemässe Verwendung und Weitergabe sowie die Vernichtung der Daten, füllt nach Beendigung einer Sportveranstaltung ein Kontrollblatt aus und erfasst eine Kopie des Kontrollblatts im Informationssystem HOOGAN unter der betreffenden Sportveranstaltung.

Fedpol sorgt unter Beizug der Kontrollblätter für die Einhaltung des BWIS, der VWIS, des Bearbeitungsreglements, der Richtlinie sowie des DSG und führt stichprobenweise Kontrollen durch. Er überprüft bei Spielen von Nationalmannschaften die vorschriftsgemässe Verwendung, die Weitergabe, die Bearbeitung, den Rückfluss und die Vernichtung der Daten. Die Organisatoren von Sportveranstaltungen erhalten jeweils nur diejenigen Personendaten, die sie zur Erfüllung ihrer Sicherheitsaufgaben tatsächlich benötigen. Es werden jeweils folgende Personendaten bekannt gegeben: Foto (soweit vorhanden), Name, Vorname, Geburtsdatum, Wohnadresse und die verzeichnete Massnahmen gemäss BWIS. Dabei werden Daten über Personen weitergegeben, die mit den Massnahmen Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam eingetragen sind. Ist eine Person einzig mit der Massnahme Stadionverbot in HOOGAN verzeichnet, so erübrigt sich die Weitergabe dieser Daten, da dies dem Sicherheitsverantwortlichen aufgrund der Stadionverbotsliste der Verbände bereits bekannt ist.

Die zuständige dezentrale Fachstelle übergibt die benötigten Personendaten in Form von ausgedruckten Listen mit einer im Kontrollblatt genau bezifferten Anzahl von Kopien dem antragsstellenden Sicherheitsverantwortlichen gegen eine handschriftliche Empfangsbestätigung. Der Sicherheitsverantwortliche verteilt frühestens drei Stunden vor Stadionöffnung eine Liste der Personendaten unter den zuständigen Personen des Sicherheitspersonals. Innerhalb einer Stunde nach Beendigung der Sportveranstaltung sind sämtliche verteilten Listen an den Sicherheitsverantwortlichen zu retournieren. Er sammelt die Listen ein und vernichtet diese im Beisein der zuständigen Polizeibehörde umgehend.

Den Sicherheitsverantwortlichen und dem Sicherheitspersonal ist es untersagt, die verteilten Listen zu kopieren, in einer anderen Form zu vervielfältigen oder zu speichern. Die Listen dürfen zu keinem Zeitpunkt an Dritte weitergegeben, übermittelt oder sichtbar gemacht werden. Die zuständigen Polizeivertreter beaufsichtigen vor Ort die Vernichtung der Personendaten. Die Meldung der Vernichtung muss gemäss Art. 21k Abs. 3 VWIS spätestens 24 Stunden nach Übergabe der Personendaten durch die Behörden erfolgen. Diese protokollieren die Verteilung und Rückgabe der Listen auf dem Kontrollblatt und erfassen eine Kopie des Kontrollblatts im Informationssystem HOOGAN unter der betreffenden Sportveranstaltung.