

## Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

**Titel:**                    **Genehmigung des Beitritts zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen sowie Anpassung des Dekrets zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dekret BWIS)**

**Datum:**                21. Oktober 2008

**Nummer:**             2008-264

**Bemerkungen:**      [Verlauf dieses Geschäfts](#)

---

**Links:**                - [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)  
                             - [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)  
                             - [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)  
                             - [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

---



Kanton Basel-Landschaft

**2008/264**  
Regierungsrat

---

Vorlage an den Landrat

**Genehmigung des Beitritts zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen**

**sowie**

**Anpassung des Dekrets zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dekret BWIS)**

Vom 21. Oktober 2008

**Inhaltsverzeichnis**

|    |                                                                                             |    |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| A. | Zusammenfassung                                                                             | 2  |
| B. | Ausgangslage                                                                                | 3  |
|    | 1. Konkordatsbeitritt                                                                       | 3  |
|    | 2. Änderung des Dekrets zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit | 6  |
| C. | Kommentierung der Bestimmungen                                                              | 6  |
|    | Titel                                                                                       | 6  |
|    | § 1 Richterliche Überprüfung                                                                | 6  |
| D. | Regulierungsfolgeabschätzung                                                                | 7  |
| E. | Vernehmlassungsverfahren                                                                    | 8  |
| F. | Finanzielle Auswirkungen                                                                    | 10 |
| G. | Antrag an den Landrat                                                                       | 11 |

## A. Zusammenfassung

Gewaltbereitschaft und Gewaltausübung im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen haben in den letzten Jahren sowohl auf internationaler Ebene als auch in der Schweiz zugenommen. Um dieser negativen Entwicklung in der Schweiz zu begegnen und den Behörden im Hinblick auf künftige sportliche Grossanlässe die notwendigen Handlungsinstrumente in die Hand zu geben, haben die Eidgenössischen Räte im Frühjahr 2006 Vorschriften für die Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen in das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) eingefügt. Diese beinhalten die Registrierung gewalttätiger Hooligans in einem nationalen Informationssystem sowie fünf kaskadenartig aufeinander abgestimmte präventive Massnahmen gegen Gewalt. Zudem ist es möglich, zu Gewalt aufrufende Propaganda sicherzustellen, zu beschlagnahmen oder einzuziehen.

Die Verfassungskonformität von drei der fünf vorgesehenen Massnahmen, nämlich des Rayonverbots, der Meldeauflage und des Polizeigewahrsams für Hooligans, war jedoch in den Eidgenössischen Räten umstritten. Diese drei Massnahmen wurden deshalb im BWIS bis Ende 2009 befristet. Das Parlament hat in der Folge den Bundesrat mit einer Motion der Rechtskommission des Ständerates beauftragt, dafür zu sorgen, dass die beschlossenen Massnahmen auch nach Ablauf der Befristung gestützt auf eine genügende Rechtsgrundlage in Form einer Verfassungsänderung (Verfassungslösung) oder eines Konkordats (Konkordatslösung) weitergeführt werden können.

Der Bund begann in Absprache mit den Kantonen bereits im Verlauf des Sommers 2006 eine neue Verfassungsbestimmung auszuarbeiten, um in jedem Fall eine Auffanglösung zur Hand zu haben, falls die Konkordatslösung nicht oder nicht rechtzeitig realisiert werden kann. Die Frühjahrsversammlung 2007 der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) beschloss in der Folge einstimmig, die Konkordatslösung weiterzuverfolgen, weil damit das geltende Gefüge der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der inneren Sicherheit nicht tangiert wird. Der Konkordatstext wurde an der Herbstversammlung der KKJPD am 15./16. November 2007 verabschiedet und zur Ratifikation durch die Kantone freigegeben. Gelingt es den Kantonen, das Konkordat zu ratifizieren und rechtzeitig vor dem 1. Januar 2010 in Kraft zu setzen, kann auf die Verfassungslösung verzichtet werden. Im September 2008 beschloss der Nationalrat im Hinblick auf den weit fortgeschrittenen Konkordats-Ratifikationsprozess in den Kantonen, die Konkordatslösung zu bevorzugen.

Das Konzept des Konkordats beruht darauf, die befristeten Bestimmungen des BWIS möglichst unverändert in eine neue Form zu überführen und nur dort neue Regelungen zu erlassen, wo dies unbedingt nötig erscheint. Ausser den Artikeln 2 und 10 enthält das

Konkordat denn auch keine neuen Regeln, sondern vereint lediglich die Bestimmungen, die heute bereits im BWIS und in der eidgenössischen Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (VWIS) enthalten sind. Artikel 2 und 10 des Konkordats sehen vor, dass auch gegen Personen Stadionverbote ausgesprochen werden können, welche in Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung **ausserhalb** des Stadions gewalttätig wurden.

Der Übergang zur Konkordatslösung führt auch zu einem formellen Anpassungsbedarf des Dekrets zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dekret BWIS).

## **B. Ausgangslage**

### **1. Konkordatsbeitritt**

Nach § 64 Absatz 1 der Kantonsverfassung (SGS 100) genehmigt der Landrat Staatsverträge, die der Volksabstimmung unterliegen (Buchstabe a) sowie alle übrigen Staatsverträge, soweit nicht der Regierungsrat durch Gesetz zum endgültigen Abschluss ermächtigt ist (Buchstabe b). Im vorliegenden Konkordat wird eine unbefristete kantonale Rechtsgrundlage für die Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen mit der Möglichkeit der Anordnung des Rayonverbots, der Meldeaufgabe oder des Polizeigewahrsams geschaffen sowie das Verfahren geregelt. Die Intensität dieser Eingriffe in die Grundrechte erfordert eine formell-gesetzliche Grundlage, die nun an Stelle des bisherigen Bundesrechts mit dem Konkordat geschaffen wird. Somit handelt es sich um einen Staatsvertrag mit gesetzeswesentlichem Inhalt, der vom Landrat genehmigt werden muss (§ 64 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit § 30 Buchstabe b sowie § 31 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung).

Gewalttätige Ausschreitungen sind zu regelmässigen Begleiterscheinungen bei Fussball- und Eishockeyspielen geworden. Beispiele sind die schweren Ausschreitungen anlässlich des Eishockey Playoff-Finalspiels 2001 im Eishockeystadion Resega in Lugano, randalierende englische Fussballfans im Zürcher Niederdorf (31. März 2003), die Krawalle am 13. Mai 2006 im Basler St. Jakob-Stadion, die Steinwürfe von Anhängern des BSC Young Boys gegen Fans des Grasshopper-Club Zürich (31. März 2007) oder die Scharmützel zwischen Anhängern des FC Luzern und des FC Zürich anlässlich des Cup-Halbfinalspiels vom 26. April 2007. Während zunächst die Ausschreitungen von Zuschauern ausgingen, hat sich dies inzwischen deutlich verändert: Gewaltbereite Hooligans interessieren sich nicht oder nur nebensächlich für den Sport, sondern suchen die gewalttätige Auseinan-

dersetzung. Die Häufung der gewalttätigen Ausschreitungen in diesem Zusammenhang zeigt, dass in verschiedenen Ländern - je nach teilnehmenden Mannschaften - mit einem mittleren bis grösseren Gefahrenrisiko für Gewaltaktionen gerechnet werden muss. Die Besucher von Eishockey- und Fussballspielen, die sich in die Stadien begeben, um dort gemeinsam ein sportliches Ereignis zu erleben, sehen sich zunehmend mit gewaltbereiten Gruppen konfrontiert. Hooligans nutzen den Schutz der Masse, agieren mit Vorliebe bei Auswärtsspielen und bleiben so oft anonym.

Die Bekämpfung des Gewaltphänomens mit den Mitteln der kantonalen Polizeierlasse und des Strafrechts hat sich in der Praxis als unzureichend erwiesen. Gewalt anlässlich von Sportereignissen ist ein kantonsübergreifendes Problem, da sich Hooligans bevorzugt ausserhalb ihres Wohnortkantons an Ausschreitungen beteiligen. Da sich die Ausschreitungen zudem nicht auf die Stadien beschränken, sondern rund um die Sportanlässe sowie in den Innenstädten der Austragungsorte stattfinden, sind auch die privatrechtlichen Stadionverbote nur beschränkt wirksam. Im Weiteren können diese Stadionverbote ohne zusätzliche polizeiliche Massnahmen kaum durchgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund drängt es sich auf, wirksame Instrumente zur Verhinderung von Gewalt rund um sportliche Grossanlässe vorzusehen bzw. weiterzuführen. Gewalttätige Ausschreitungen, wie sie an sportlichen Anlässen vorkommen, beeinträchtigen die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Gefährdet sind klassische Polizeigüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit und Eigentum. Massnahmen zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung an Sportanlässen beschlagen damit den Sachbereich der inneren Sicherheit. Diese Staatsaufgabe ist im Wesentlichen eine originäre Aufgabe der Kantone. Der Bund verfügt nach geltendem Verfassungsrecht im Bereich der inneren Sicherheit nur über einige fragmentarische Kompetenzen. Da die verfassungsrechtliche Grundlage einiger der im BWIS enthaltenen Massnahmen in der bundesparlamentarischen Beratung umstritten war (Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam), wurden diese Massnahmen im BWIS bis Ende 2009 befristet.

Es muss davon ausgegangen werden, dass die Problematik der Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen auch nach Durchführung der EURO 08 und der Eishockey-Weltmeisterschaft 2009 weiter bestehen wird. Die bis Ende 2009 befristeten Massnahmen zur Bekämpfung und Vermeidung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam) müssen deshalb auch nach Ablauf der Befristung zur Verfügung stehen. Dazu ist eine unbefristete Rechtsgrundlage nötig. Dabei ist eine Konkordatslösung der Kantone einer Verfassungsänderung des Bundes mit einer Ausdehnung der Bundeskompetenzen vorzuziehen. So hat die Frühjahrsversammlung

2007 der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) einstimmig beschlossen, die Konkordatslösung weiterzuverfolgen, weil damit das geltende Gefüge der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der inneren Sicherheit nicht tangiert wird. Der Konkordatstext wurde an der Herbstversammlung der KKJPD vom 15./16. November 2007 verabschiedet und zur Ratifikation durch die Kantone freigegeben. Das Konkordat tritt in Kraft, sobald ihm mindestens zwei Kantone beigetreten sind, frühestens jedoch auf den 1. Januar 2010. Wenn die Kantone dem Konkordat rechtzeitig beitreten, können die Massnahmen nach dem 31. Dezember 2009 somit nahtlos und auf unbefristete Zeit weitergeführt werden.

Ausser den Artikeln 2 Absatz 2 und 10 enthält das Konkordat keine neuen Regeln. Die übrigen Konkordatsbestimmungen sind identisch mit den heutigen Bundesvorschriften im BWIS und in der Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (VWIS, SR 120.2). Gemäss Artikel 2 Absatz 2 des Konkordats gelten im Gegensatz zum BWIS nicht nur Handlungen in Stadien oder Hallen als gewalttätiges Verhalten, sondern auch solche an Sportstätten, *in deren Umgebung sowie auf dem An- und Rückreiseweg*. Mit dieser Ausdehnung der Definition des gewalttätigen Verhaltens kann die unbefriedigende Situation gelöst werden, dass bei Kontrollen im Umfeld von Sportveranstaltungen gegen das Mitführen oder Verwenden gefährlicher Gegenstände nicht oder nicht wirksam eingeschritten und dagegen erst beim oder nach dem Betreten der Sportstätten vorgegangen werden kann. In Artikel 10 des Konkordats wird ebenfalls eine inhaltliche Ausdehnung der bisherigen BWIS-Bestimmungen vorgenommen, die sich in der Praxis als dringend nötig erwiesen hat: Da sich oftmals Personen zwar *innerhalb* der Stadien friedlich verhalten, *ausserhalb* davon jedoch Gewalttätigkeiten verüben, sollen auch in diesen Fällen Stadionverbote verhängt werden können, um eine nachhaltige präventive Wirkung zu erzielen. Den zuständigen Behörden muss möglich sein, den Stadionbetreibern in solchen Fällen Stadionverbote zu empfehlen. Die Bestimmung bildet gleichzeitig die gesetzliche Grundlage zur Weitergabe der entsprechenden Personendaten.

## **2. Änderung des Dekrets zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit**

§ 23 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG, SGS 170) sieht vor, dass der Landrat zuständig ist, die für den Vollzug neuer Bundesgesetze notwendigen richterlichen Behörden des Kantons zu bezeichnen und das Verfahren zu regeln. Daher wurde zur Ausführung des heutigen Bundesrechts das "Dekret zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit" geschaffen, welches die Zuständigkeit des Präsidiums der Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Kantonsgerichts für die richterliche Überprüfung der Rechtmässigkeit der Anordnung des Polizeigewahrsams vorsieht. Diese Zuständigkeit ist auch mit der Konkordatslösung beizubehalten. Wie das Kantonsgericht im Urteil vom [15. August 2007](#) in Sachen V.R. und C.T. gegen den Regierungsrat festhielt, kommen als Behörden für die richterliche Überprüfung nur das Kantonsgericht oder das Steuer- und Enteignungsgericht in Frage. Auch erscheint es als richtig, diese - gegenüber der heutigen Bundeslösung unveränderte - Frage der Ausführungsgesetzgebung weiterhin durch den Landrat in einem Dekret zu regeln. Das Dekret bedarf daher aus formellen Gründen (Ersatz der BWIS-Verweise durch Konkordats-Verweise) einer Anpassung.

## **C. Kommentar zur Änderung des BWIS-Dekrets**

### **Titel**

Der Titel nimmt neu Bezug auf das Konkordat statt auf die auslaufenden Regelungen des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS).

### **§ 1 Richterliche Überprüfung**

An der Zuständigkeit des Präsidiums der Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Kantonsgericht für die richterliche Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams für Hooligans soll festgehalten werden. Angepasst wird bloss der bisherige Verweis auf das BWIS. Neu wird auf das Konkordat verwiesen.

Ein Vergleich mit anderen Kantonen (Stand März 2008) zeigt, dass diese folgende Behörden für die richterliche Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams vorsehen:

| Kanton      | Behörde zur Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams gemäss BWIS |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Aargau      | Präsident/in des Rekursgerichts im Ausländerrecht                             |
| Basel-Stadt | Haftrichter/in                                                                |
| Bern        | Haftgericht                                                                   |
| Thurgau     | Präsidium des Verwaltungsgerichts                                             |
| Uri         | Haftrichter/in                                                                |
| Zug         | Verwaltungsgericht                                                            |
| Zürich      | Haftrichter/in des Bezirksgerichts Zürich                                     |

#### **D. Regulierungsfolgeabschätzung**

Die kleinen und mittleren Unternehmen sind in ihrer administrativen Belastung weder vom Übergang zur Konkordatslösung noch von den formellen Anpassung des Dekrets tangiert. Weitere Ausführungen betreffend Regulierungsfolgeabschätzung erübrigen sich daher.

## E. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die **CVP** ist überzeugt, dass die Massnahmen zur Bekämpfung des Hooliganismus auch nach Ablauf der befristeten Bundeslösung weiter gelten sollen. Auch die zusätzlichen Artikel betreffend Gewalttätigkeiten *in der Umgebung* der Stadions seien zu begrüssen. Wichtig sei aber, dass die Massnahmen in der Praxis auch umgesetzt würden.

Die **EVP** ist ebenfalls mit dem Beitritt zum Konkordat einverstanden.

Die **FDP** stimmt der Vorlage zu und unterstützt den Konkordatsbeitritt. Der Handlungsbedarf sei unbestritten. Die Konkordatslösung passe besser ins Gefüge der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der inneren Sicherheit als eine Bundeslösung.

Die **SVP** unterstützt den Beitritt zum Konkordat und hat keine Einwände. Die polizeilichen Massnahmen gegen gewalttätige Hooligans, namentlich das Rayonverbot, die Meldeauflage sowie der Polizeigewahrsam, hätten sich in der Vergangenheit zweifelsohne bewährt, so dass sie auch in Zukunft Geltung erlangen sollen.

Das **Kantonsgericht** hält in seiner Stellungnahme fest, dass die Bestimmungen des Konkordats weitgehend identisch seien mit den heutigen, befristeten Bundesbestimmungen. Auf Grund der bundesgerichtlichen Praxis sei davon auszugehen, dass auch unter Geltung des Konkordats eine Überprüfung der Anordnung des Polizeigewahrsams möglich sein müsse. Entgegen dem Bundesgericht gehe das Kantonsgericht aber davon aus, dass der richterliche Rechtsschutz betreffend Polizeigewahrsam *nicht* innert 24 Stunden erfolgen müsse. Dies ergebe sich aus den Wortprotokollen des Nationalrats. Daher müsse das Kantonsgericht auch keinen Pikettdienst aufbauen.

Der **Rechtsdienst des Regierungsrats** teilt mit, dass aus rechtlicher Sicht nichts gegen das Konkordat einzuwenden sei.

Der **Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG)** teilt mit, dass er auf eine Stellungnahme verzichte, da die Gemeinden nicht direkt betroffen seien. Eine bundesrechtliche Regelung werde aber einer Konkordatslösung vorgezogen. 15 Gemeinden schliessen sich in separaten Schreiben der Stellungnahme des VBLG an. 8 Gemeinden stimmen der Vorlage - mit *Konkordatslösung* - ausdrücklich zu. Die restlichen 63 Gemeinden äussern sich nicht ausdrücklich, jedoch gilt auf Grund eines Beschlusses des Verbandes Basellandschaftlicher Gemeinden deren Nichtäusserung als Zustimmung zur Vernehmlassung

des Verbandes Basellandschaftlicher Gemeinden (vgl. § 5 Absatz 2 der Verordnung vom 15. Juli 2003 über die Anhörung der Gemeinden, SGS 140.32).

Der **Basellandschaftliche Anwaltsverband** begrüsst den Konkordatsbeitritt. Vor dem Hintergrund vergangener und auch aktueller Ereignisse sei die Ausweitung auf Gewalttätigkeiten im Umfeld der Stadien zu begrüssen.

Die **Basellandschaftliche Richtervereinigung** sowie der **Arbeitgeberverband Basel** verzichten auf eine Stellungnahme.

Die **Regionalgruppe Basel Demokratische JuristInnen der Schweiz** weist darauf hin, dass sie die Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen bereits bei der Schaffung der Bundesregelung abgelehnt habe. Die Verhängung eines Rayonverbots sei eine (Neben-)Strafe. Die Einführung neuer Strafnormen liege aber eindeutig im Kompetenzbereich des Bundes. Die Kantone seien nicht befugt, mit einem Konkordat auf diesem Gebiet Regeln zu schaffen. Im Weiteren stehe den Kantonen nur die repressive, nicht aber die präventive Polizeikompetenz zu. Auch inhaltlich kritisiert die Regionalgruppe das Konkordat. Es enthalte problematische Beweiserleichterungen, sei datenschutzrechtlich problematisch und die Präventivhaft sei nicht mit der Europäischen Menschenrechtskonvention in Einklang zu bringen.

Der **Verein grundrechte.ch** lehnt die Massnahmen des Hooligangesetzes grundsätzlich ab. Das bestehende Strafrecht sowie zusätzliche Massnahmen wie zum Beispiel Stadionverbote böten bereits grossen Handlungsspielraum im repressiven Bereich. Der Verein grundrechte.ch stört sich an der Aushöhlung der Unschuldsvermutung, welche im Hooligankonkordat festgeschrieben werde.

Auch der **Verein Referendum BWIS** lehnt den Konkordatsbeitritt ab. Der Entwurf für das Hooligan-Konkordat verstosse unter anderem gegen die Unschuldsvermutung und das Willkürverbot. Weiter führt der Verein sinngemäss aus, dass ab Inkrafttreten des Konkordats (1. Januar 2010) die Dekretsform für die Festlegung des Kantonsgerichtspräsidiums für die Überprüfung der Rechtmässigkeit von Polizeigewahrsam nicht mehr ausreiche, weil § 23 des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG) die Dekretsform nur für Zuständigkeitsbestimmungen vorsehe, die sich auf *Bundesrecht* - und nicht *Konkordatsrecht* - beziehen.

Diese Ansicht widerspricht jedoch dem Sinn und Zweck von § 23 GOG mit dem der Landrat generell die notwendigen richterlichen Zuständigkeiten für den Vollzug von übergeordnetem Recht regeln wollte. Sowohl Bundesgesetze als auch (bundesweite) Konkordate sind dem kantonalen Recht übergeordnet, weshalb § 23 GOG auch bei Konkordaten anwendbar ist.

Schliesslich bleibt zu den Änderungsanträgen des Vereins Referendum BWIS bezüglich des Konkordatswortlauts anzumerken, dass dieser von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) bereits beschlossen wurde und mehrere Kantone dem Konkordat bereits beigetreten sind. Inhaltliche Änderungen sind somit nicht mehr möglich, vorliegend geht es einzig um den Konkordatsbeitritt.

## **F. Finanzielle Auswirkungen**

Die Hooligan-Massnahmemöglichkeiten des Bundes sind seit 1. Januar 2007 in Kraft. Bis heute gibt es gemäss Auskunft der Polizei Basel-Landschaft keinen Fall, in welchem die schärfste Massnahme des Polizeigewahrsams angeordnet werden musste. Betreffend der übrigen Massnahmen (Rayonverbot, Meldepflicht usw.) existiert kein statistisches Material, da im System personenbezogen gesucht wird. Das heisst, wenn eine auffällige Person von der Polizei angehalten wird, überprüft diese anhand der Personalien, ob die Person verzeichnet ist oder nicht. Da die Konkordatslösung nahezu identisch ist mit der heutigen Bundeslösung, kann aber davon ausgegangen werden, dass der Aufwand etwa gleich gross sein wird.

Der Bundesrat<sup>1</sup> geht in seinen Ausführungen anlässlich des Erlasses des BWIS davon aus, dass die einzelnen Kantone voraussichtlich bloss eine geringe Anzahl Massnahmen werden anordnen müssen. Zudem würden die Kantone durch die geplanten präventiven Massnahmen mittel- bis längerfristig entlastet. Langfristig werde sich auch die generalpräventive Wirkung der neuen Massnahmen gegen Gewalt positiv auswirken.

---

<sup>1</sup> vgl. die Botschaft vom 17.08.2005 über die Änderung des BWIS ([Bundesblatt 2005, S. 5636 f.](#))

## **G. Antrag an den Landrat**

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. Den Beitritt zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu genehmigen (Beilage 1);
2. Die Änderungen des Dekrets zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dekret BWIS) gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen (Beilage 2).

Liestal, 21. Oktober 2008

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident:  
Ballmer

Der Landschreiber:  
Mundschin

## **Beilage**

1. Entwurf Landratsbeschluss Genehmigung Konkordatsbeitritt
2. Entwurf Landratsbeschluss Änderung Dekret BWIS
3. Konkordat vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen
4. Synopse Änderungen Dekret BWIS

Landratsbeschluss betreffend

Beitritt des Kantons Basel-Landschaft zum Konkordat über Massnahmen  
gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

vom

---

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Beitritt zum Konkordat vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen wird genehmigt.
2. Dieser Beschluss unterliegt gemäss den Bestimmungen von § 30 Buchstabe b und § 31 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung der obligatorischen oder der fakultativen Volksabstimmung.

Liestal,

Im Namen des Landrates

der Präsident:

der Landschreiber:

## Dekret zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dekret BWIS)

Änderung vom

---

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

### **I.**

Das Dekret vom 11. September 2008<sup>1</sup> zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dekret BWIS) wird wie folgt geändert:

### **Titel**

Dekret zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

### **§ 1 Richterliche Überprüfung**

Für die richterliche Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams gemäss Artikel 8 Absatz 5 des Konkordats vom 15. November 2007<sup>2</sup> über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen ist das Präsidium der Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Kantonsgerichts zuständig.

---

<sup>1</sup> SGS 702.13, GS 36.0762

<sup>2</sup> SGS 702.13, GS 36.0762

**II.**

Diese Dekretsänderung ist nur wirksam, wenn das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zustande kommt und der Konkordatsbeitritt durch den Landrat und in einer allfälligen Volksabstimmung genehmigt wird.

**III.**

Die Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten der Dekretsänderung.

Liestal,

Im Namen des Landrates  
der Präsident:

der Landschreiber:

# Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

vom 15. November 2007

*Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren verabschiedet folgenden Konkordatstext:*

## 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

### Art. 1 Zweck

Die Kantone treffen in Zusammenarbeit mit dem Bund zur Verhinderung gewalttätigen Verhaltens vorbeugende polizeiliche Massnahmen nach diesem Konkordat, um frühzeitig Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu erkennen und zu bekämpfen.

### Art. 2 Definition gewalttätigen Verhaltens

<sup>1</sup> Gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten liegen namentlich vor, wenn eine Person folgende Straftaten begangen oder dazu angestiftet hat:

- a. Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben nach den Artikeln 111–113, 117, 122, 123, 125 Absatz 2, 129, 133, 134 des Strafgesetzbuches (StGB)<sup>1</sup>;
- b. Sachbeschädigungen nach Artikel 144 StGB;
- c. Nötigung nach Artikel 181 StGB;
- d. Brandstiftung nach Artikel 221 StGB;
- e. Verursachung einer Explosion nach Artikel 223 StGB;
- f. Öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit nach Art. 259 StGB;
- g. Landfriedensbruch nach Artikel 260 StGB;
- h. Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte nach Artikel 285 StGB.

<sup>2</sup> Als gewalttätiges Verhalten gilt ferner die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch das Mitführen oder Verwenden von Waffen, Sprengmitteln, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen an Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf dem An- und Rückreiseweg.

### Art. 3 Nachweis gewalttätigen Verhaltens

<sup>1</sup> Als Nachweis für gewalttätiges Verhalten nach Artikel 2 gelten:

- a. entsprechende Gerichtsurteile oder polizeiliche Anzeigen;
- b. glaubwürdige Aussagen oder Bildaufnahmen der Polizei, der Zollverwaltung, des Sicherheitspersonals oder der Sportverbände und -vereine;
- c. Stadionverbote der Sportverbände oder -vereine;
- d. Meldungen einer zuständigen ausländischen Behörde.

<sup>1</sup> SR 311.0

<sup>2</sup> Aussagen nach Absatz 1 Buchstabe b sind schriftlich festzuhalten und zu unterzeichnen.

## **2. Kapitel: Polizeiliche Massnahmen**

### **Art. 4** Rayonverbot

<sup>1</sup> Einer Person, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat, kann der Aufenthalt in einem genau umschriebenen Gebiet im Umfeld von Sportveranstaltungen (Rayon) zu bestimmten Zeiten verboten werden. Die zuständige kantonale Behörde bestimmt den Umfang der einzelnen Rayons.

<sup>2</sup> Das Rayonverbot kann längstens für die Dauer eines Jahres verfügt werden.

<sup>3</sup> Das Verbot kann von den Behörden des Kantons verfügt werden, in dem die betroffene Person wohnt oder in dem sie an der Gewalttätigkeit beteiligt war. Die Behörde des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit geschah, hat dabei Vorrang. Die Schweizerische Zentralstelle für Hooliganismus (Zentralstelle) kann den Erlass von Rayonverboten beantragen.

### **Art. 5** Verfügung über ein Rayonverbot

<sup>1</sup> In der Verfügung über ein Rayonverbot sind die Geltungsdauer und der Geltungsbereich des Rayonverbots festzulegen. Der Verfügung ist ein Plan beizulegen, der die vom Verbot erfassten Orte und die zugehörigen Rayons genau bezeichnet.

<sup>2</sup> Wird das Verbot von der Behörde des Kantons verfügt, in dem die Gewalttätigkeit geschah, ist die zuständige Behörde des Wohnsitzkantons der betroffenen Person umgehend zu informieren.

<sup>3</sup> Für den Nachweis der Beteiligung an Gewalttätigkeiten gilt Artikel 3.

### **Art. 6** Meldeauflage

<sup>1</sup> Eine Person kann verpflichtet werden, sich zu bestimmten Zeiten bei einer Polizeistelle zu melden, wenn:

- a. sie in den letzten zwei Jahren gegen ein Rayonverbot nach Artikel 4 oder gegen eine Ausreisebeschränkung nach Artikel 24c BWIS<sup>2</sup> verstossen hat;
- b. aufgrund konkreter und aktueller Tatsachen anzunehmen ist, dass sie sich durch andere Massnahmen nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt; oder
- c. die Meldeauflage im Verhältnis zu anderen Massnahmen im Einzelfall als milder erscheint.

<sup>2</sup> Die betroffene Person hat sich bei der in der Verfügung genannten Polizeistelle zu den bezeichneten Zeiten zu melden. Grundsätzlich ist dies eine Polizeistelle am Wohnort. Die verfügende Behörde berücksichtigt bei der Bestimmung von Meldeort und Meldezeiten die persönlichen Umstände der betroffenen Person.

<sup>3</sup> Die Behörde des Kantons, in dem die betroffene Person wohnt, verfügt die Meldeauflage. Die Zentralstelle kann den Erlass von Meldeauflagen beantragen.

---

<sup>2</sup> SR 120

## **Art. 7** Handhabung der Meldeauflage

<sup>1</sup> Dass eine Person sich durch andere Massnahmen als eine Meldeauflage nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt (Art. 6 Abs. 1 Bst. b), ist namentlich anzunehmen, wenn:

- a. aufgrund von aktuellen Aussagen oder Handlungen der betreffenden Person behördlich bekannt ist, dass sie mildere Massnahmen umgehen würde; oder
- b. die betreffende Person aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse, wie Wohnlage oder Arbeitsplatz in unmittelbarer Umgebung eines Stadions, durch mildere Massnahmen nicht von künftigen Gewalttaten abgehalten werden kann.

<sup>2</sup> Kann sich die meldepflichtige Person aus wichtigen und belegbaren Gründen nicht nach Artikel 6 Absatz 2 bei der zuständigen Stelle (Meldestelle) melden, so hat sie die Meldestelle unverzüglich und unter Bekanntgabe des Aufenthaltsortes zu informieren. Die zuständige Polizeibehörde überprüft den Aufenthaltsort und die Angaben der betreffenden Person.

<sup>3</sup> Die Meldestelle informiert die Behörde, die die Meldeauflage verfügt hat, unverzüglich über erfolgte oder ausgebliebene Meldungen.

## **Art. 8** Polizeigewahrsam

<sup>1</sup> Gegen eine Person kann der Polizeigewahrsam verfügt werden, wenn:

- a. konkrete und aktuelle Hinweise dafür vorliegen, dass sie sich anlässlich einer nationalen oder internationalen Sportveranstaltung an schwerwiegenden Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligen wird; und
- b. dies die einzige Möglichkeit ist, sie an solchen Gewalttätigkeiten zu hindern.

<sup>2</sup> Der Polizeigewahrsam ist zu beenden, wenn seine Voraussetzungen weggefallen sind, in jedem Fall nach 24 Stunden.

<sup>3</sup> Die betroffene Person hat sich zum bezeichneten Zeitpunkt bei der Polizeistelle ihres Wohnortes oder bei einer anderen in der Verfügung genannten Polizeistelle einzufinden und hat für die Dauer des Gewahrsams dort zu bleiben.

<sup>4</sup> Erscheint die betreffende Person nicht bei der bezeichneten Polizeistelle, so kann sie polizeilich zugeführt werden.

<sup>5</sup> Die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges ist auf Antrag der betroffenen Person richterlich zu überprüfen.

<sup>6</sup> Der Polizeigewahrsam kann von den Behörden des Kantons verfügt werden, in dem die betroffene Person wohnt, oder von den Behörden des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit befürchtet wird. Die Behörde des Kantons, in dem die Gewalttätigkeit befürchtet wird, hat dabei Vorrang.

## **Art. 9** Handhabung des Polizeigewahrsams

<sup>1</sup> Nationale Sportveranstaltungen nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a sind Veranstaltungen, die von den nationalen Sportverbänden oder den nationalen Ligen organisiert werden, oder an denen Vereine dieser Organisationen beteiligt sind.

<sup>2</sup> Schwerwiegende Gewalttätigkeiten im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a sind namentlich strafbare Handlungen nach den Artikeln 111–113, 122, 123 Ziffer 2, 129, 144 Absatz 3, 221, 223 oder nach Artikel 224 StGB<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Die zuständige Behörde am Wohnort der betreffenden Person bezeichnet die Polizeistelle, bei der sich die betreffende Person einzufinden hat und bestimmt den Beginn und die Dauer des Gewahrsams.

<sup>4</sup> Die Kantone bezeichnen die richterliche Instanz, die für die Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams zuständig ist.

<sup>5</sup> In der Verfügung ist die betreffende Person auf ihr Recht, den Freiheitsentzug richterlich überprüfen zu lassen, hinzuweisen (Art. 8 Abs. 5).

<sup>6</sup> Die für den Vollzug des Gewahrsams bezeichnete Polizeistelle benachrichtigt die verfügende Behörde über die Durchführung des Gewahrsams. Bei Fernbleiben der betroffenen Person erfolgt die Benachrichtigung umgehend.

#### **Art. 10** Empfehlung Stadionverbot

Die zuständige Behörde für die Massnahmen nach den Artikeln 4–9 und die Zentralstelle können den Organisatoren von Sportveranstaltungen empfehlen, gegen Personen Stadionverbote auszusprechen, welche in Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung ausserhalb des Stadions gewalttätig wurden. Die Empfehlung erfolgt unter Angabe der notwendigen Daten gemäss Art. 24a Abs. 3 BWIS.

#### **Art. 11** Untere Altersgrenze

Massnahmen nach den Artikeln 4–7 können nur gegen Personen verfügt werden, die das 12. Altersjahr vollendet haben. Der Polizeigewahrsam nach den Artikeln 8–9 kann nur gegen Personen verfügt werden, die das 15. Altersjahr vollendet haben.

### **3. Kapitel: Verfahrensbestimmungen**

#### **Art. 12** Aufschiebende Wirkung

Einer Beschwerde gegen eine Verfügung über Massnahmen nach den Artikeln 4–9 kommt aufschiebende Wirkung zu, wenn dadurch der Zweck der Massnahme nicht gefährdet wird und wenn die Beschwerdeinstanz oder das Gericht diese in einem Zwischenentscheid ausdrücklich gewährt.

#### **Art. 13** Zuständigkeit und Verfahren

<sup>1</sup> Die Kantone bezeichnen die zuständige Behörde für die Massnahmen nach den Artikeln 4–9.

<sup>2</sup> Die zuständige Behörde weist zum Zwecke der Vollstreckung der Massnahmen nach Kapitel 2 auf die Strafdrohung von Artikel 292 StGB<sup>4</sup> hin.

<sup>3</sup> SR 311.0

<sup>4</sup> SR 311.0

<sup>3</sup> Die Kantone melden dem Bundesamt für Polizei (fedpol) gestützt auf Art. 24a Abs. 4 BWIS<sup>5</sup>:

- a. Verfügungen und Aufhebungen von Massnahmen nach den Artikeln 4–9 und 12;
- b. Verstösse gegen Massnahmen nach den Artikeln 4–9 sowie die entsprechenden Strafentscheide;
- c. die von ihnen festgelegten Rayons unter Beilage der entsprechenden Pläne.

#### **4. Kapitel: Schlussbestimmungen**

##### **Art. 14** Information des Bundes

Das Generalsekretariat der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) informiert die Bundeskanzlei über das vorliegende Konkordat. Das Verfahren richtet sich nach Artikel 27o RVOV<sup>6</sup>.

##### **Art. 15** Inkrafttreten

Dieses Konkordat tritt in Kraft, sobald ihm mindestens zwei Kantone beigetreten sind, frühestens jedoch auf den 1. Januar 2010.

##### **Art. 16** Kündigung

Ein Mitgliedkanton kann das Konkordat mittels einjähriger Vorankündigung auf Ende eines Jahres kündigen. Die anderen Kantone entscheiden, ob das Konkordat in Kraft zu lassen ist.

##### **Art. 17** Benachrichtigung Generalsekretariat KKJPD

Die Kantone informieren das Generalsekretariat KKJPD über ihren Beitritt, die zuständigen Behörden nach Artikel 13 Absatz 1 und ihre Kündigung. Das Generalsekretariat KKJPD führt eine Liste über den Geltungsstand des Konkordats.

---

<sup>5</sup> SR 120

<sup>6</sup> SR 172.010.1

| Geltendes Recht | Neues Recht<br>(→ geänderte Bestimmungen fett/kursiv<br>hervorgehoben) | Bemerkungen |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------|-------------|
|-----------------|------------------------------------------------------------------------|-------------|

**Dekret zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dekret BWIS) (SGS 702.13)**

(Vom 11. September 2008 || In Kraft seit 1. Oktober 2008)

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Titel</b><br>Dekret zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dekret BWIS)                                                                                                                                                                                                      | <b>Titel</b><br>Dekret zum <b>Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen</b>                                                                                                                                                                                                                                                          | Anpassung des Titels an die neue Rechtsgrundlage (Konkordat statt Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, BWIS)     |
| <b>§ 1 Richterliche Überprüfung</b><br>Für die richterliche Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams gemäss Artikel 24e Absatz 5 BWIS <sup>1</sup> sowie Artikel 21g Absatz 4 VWIS <sup>2</sup> ist das Präsidium der Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Kantonsgerichts zuständig. | <b>§ 1 Richterliche Überprüfung</b><br>Für die richterliche Überprüfung der Rechtmässigkeit des Polizeigewahrsams gemäss <b>Artikel 8 Absatz 5 des Konkordats vom 15. November 2007<sup>3</sup> über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen</b> ist das Präsidium der Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Kantonsgerichts zuständig. | Anpassung des Verweises an die neue Rechtsgrundlage (Konkordat statt Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, BWIS). |

<sup>1</sup> Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120)

<sup>2</sup> Verordnung vom 27. Juni 2001 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (VWIS; SR 120.2)

<sup>3</sup> SGS 702.13, GS 36.0762