



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Änderung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen sowie Anpassung des Polizeigesetzes**

Datum: 25. Juni 2013

Nummer: 2013-228

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](#)



Vorlage an den Landrat

**Änderung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich
von Sportveranstaltungen sowie Anpassung des Polizeigesetzes**

Vom 25. Juni 2013

Zusammenfassung	2
A Ausgangslage	3
I. Allgemeines	3
II. Beschluss durch den Landrat	4
B Änderung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen.....	5
I. Eckpunkte des Revisionsentwurfs	5
II. Erläuterung der geänderten Konkordatsbestimmungen	6
III. Beurteilung durch den Regierungsrat	6
IV. Stand der Konkordatsbeitritte	7
C Anpassung kantonaler Gesetze	8
I. Polizeigesetz	8
D Parlamentarische Vorstösse	9
E Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	9
I. Allgemeines	9
II. Parteien	9
III. Kantonale Behörden	12
IV. Gemeinden	12
V. Verbände und Vereinigungen	12
VI. Würdigung durch den Regierungsrat.....	13
F Finanzielle und personelle Auswirkungen.....	14
G Regulierungsfolgenabschätzung.....	15
H Anträge an den Landrat	16

Zusammenfassung

Seit rund fünf Jahren verfügen die Behörden über Instrumente zur Bekämpfung des Hooliganismus anlässlich von Sportveranstaltungen. Einerseits regelt der Bund die Führung der Datenbank HOOGAN, in welcher die entsprechenden Vorkommnisse und die erforderlichen Angaben über die Täter/innen gespeichert sind. Andererseits gilt seit 1. Januar 2010 das "Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen", das auf Initiative der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) geschaffen wurde und dem sämtliche Kantone beigetreten sind. Gestützt auf dieses so genannte "Hooligan-Konkordat" können folgende Massnahmen gegen Gewalttäter/-innen angeordnet werden: Das Verbot, das Gebiet rund um ein Stadion zu betreten (Rayonverbot) oder die Pflicht, sich während den heiklen Zeiten persönlich bei der Polizei zu melden (Meldeauflage) sowie – bei besonders renitenten Personen – der Polizeigewahrsam während der Dauer einer Sportveranstaltung.

Leider zeigte sich in der Praxis, dass diese Massnahmen zwar Wirkung entfalten, diese allein aber nicht in jedem Fall genügen, um die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen einzudämmen, damit sowohl das friedfertige Publikum als auch die Sachwerte ausreichend vor gewalttätigen Ausschreitungen geschützt werden können. In den vergangenen Jahren gab es insbesondere im Umfeld von Fussballspielen immer wieder erhebliche Ausschreitungen mit Verletzten, beträchtlichen Sachbeschädigungen und auch Plünderungen.

Aus diesem Grund arbeitete die KKJPD – gestützt auf die erfolgreichen Erfahrungen im Ausland – eine punktuelle Revision des "Hooligan-Konkordats" aus. Der Revisionsentwurf sieht neu eine obligatorische Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele der obersten Spielklasse vor. Für untere Ligen sollen die Behörden eine Bewilligungspflicht einführen können. In unserem Kanton ermöglicht die Bewilligungspflicht der als Bewilligungsbehörde vorgesehenen Polizei Basel-Landschaft, mit entsprechenden Bewilligungsaufgaben Einfluss auf die Sicherheitslage an den fraglichen Veranstaltungen zu nehmen (z.B. Auflage, die An- und Abreise der Besucher/-innen zu regeln, oder dem Veranstalter aufzuerlegen, so genannte Kombi-Tickets auszugeben, oder die Bewilligung an gewisse bauliche Massnahmen zu knüpfen usw.). Diese Zuständigkeit der Polizei BL soll mit einer entsprechenden Ergänzung des kantonalen Polizeigesetzes umgesetzt werden. Ferner soll das Konkordat auch mit einer präzisen Regelung ergänzt werden, wie die Personenkontrollen durchzuführen sind.

Weiter wird im Rahmen der Konkordatsrevision vorgeschlagen, den Strafrahmen und die Anwendungsmöglichkeit der heute schon geltenden Massnahmen "Rayonverbot" und "Meldeauflage" auszuweiten.

A Ausgangslage

I. Allgemeines

Im Hinblick auf die Fussball-Europameisterschaften 2008 beschloss der Bund diverse Massnahmen zur Bekämpfung des Hooliganismus anlässlich von Sportveranstaltungen. Weil drei der fünf vorgesehenen Massnahmen (Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam) in den Kompetenzbereich der Kantone fallen, wurden die entsprechenden Bestimmungen per 1. Januar 2010 inhaltlich praktisch unverändert in ein kantonales Konkordat¹ überführt. Auch unser Kanton trat diesem Konkordat bei (mit 92.71% Ja-Stimmenanteil in der Volksabstimmung vom 29. November 2009), nahm entsprechende Ausführungsbestimmungen in das Polizeigesetz² auf und bezeichnete die zuständigen Behörden in einer Verordnung³.

Das Konkordat sieht eine Kaskade von Massnahmen vor, um gewaltbereite Hooligans von weiterer Gewaltanwendung abzuhalten. Jede verfügte Massnahme wird in einer nationalen Datenbank registriert.

- Wer sich nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen im Umfeld einer Sportveranstaltung beteiligt hat, kann mit einem **Rayonverbot** belegt werden. Der betroffenen Person wird verboten, während einer bestimmten Zeit – beispielsweise einige Stunden vor einem Spiel bis einige Stunden nach diesem Spiel – ein bestimmtes Gebiet (Rayon) rund um ein Stadium zu betreten.
- Verstösst jemand gegen ein Rayonverbot oder ist davon auszugehen, dass er oder sie ein solches Rayonverbot nicht beachten wird, kann eine **Meldeauflage** verfügt werden. Die betroffene Person wird verpflichtet, sich zu einer bestimmten Zeit (z.B. während eines Spiels) an einem bestimmten Ort zu melden (z.B. beim Polizeiposten am Wohnort). So kann sichergestellt werden, dass er oder sie zu diesem Zeitpunkt nicht an Gewalttätigkeiten teilnimmt.
- Besonders renitente Gewalttäter können für maximal 24 Stunden in **Polizeigewahrsam** (z.B. während den Spielzeiten) genommen werden.

Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) stellte fest, dass sich die Situation trotz der Hooligan-Massnahmen nicht nachhaltig verbessern liess. Allein im Jahr 2011 wurden acht grössere gravierende Gewaltereignisse verzeichnet. Dabei kam es zu Verletzten, zu Sachbeschädigungen (Toilettenanlagen, Essstände, Mobiliar), zu Plünderungen und zum Einsatz von Wurfgeschossen gegen das Sicherheitspersonal durch die Randalierenden.

Schweizweit sind im Durchschnitt jedes Wochenende 900 Polizistinnen und Polizisten bei Sportveranstaltungen im Einsatz, was pro Jahr zirka 25 Millionen Franken kostet und die polizeilichen Kapazitäten für die übrigen Aufgaben entsprechend vermindert.

¹ Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (SGS 702.14)

² § 27a Polizeigesetz (SGS 700)

³ Verordnung über die Zuständigkeiten zum Vollzug der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (SGS 702.12)

Die SBB verzeichnen ungedeckte Kosten von rund 3 Millionen pro Jahr (davon zirka 6% Sachschäden).

Die KKJPD suchte nach Möglichkeiten zur Eindämmung der Gewalt. Ein Besuch der Partnerbehörden in England, Belgien, Deutschland und den Niederlanden zeigte Folgendes auf:

- Die Sanktionen und Strafen sind deutlich höher als in der Schweiz.
- Es gibt Bewilligungspflichten für Spiele.
- Die Führung liegt klar bei den Behörden.
- Die Bemühungen zur Eindämmung der Gewalt sind im Ausland sehr erfolgreich.
- Die Clubs betreiben im Ausland deutlich mehr Aufwand zur Identifikation und Sanktionierung der Täter/innen.

In der Folge erarbeitete die KKJPD eine Änderung der Konkordatsbestimmungen, wobei insbesondere die Erfahrungen anderer Länder berücksichtigt wurden. Mit den Änderungsvorschlägen sollen Lücken geschlossen und die Hooligan-Massnahmen griffiger ausgestaltet werden. Die KKJPD-Plenarversammlung stimmte den Änderungsvorschlägen ohne Gegenstimme zu (31:0 Stimmen).

Im anschliessenden Vernehmlassungsverfahren wurden die von der KKJPD entworfenen Konkordatsänderungen von den Kantonen, den Polizeiverbänden, den Sicherheitsdienstleistungsunternehmen und den politischen Parteien gut aufgenommen. Einige Adressaten forderten noch weitere Verschärfungen, andere regten Detailänderungen an. Kritisch äusserten sich die Sportverbände, die Fanorganisationen, die Demokratischen Juristinnen und Juristen usw. Sie beriefen sich auf das Verhältnismässigkeitsprinzip und wendeten sich gegen die Ausdehnung auf Tötlichkeiten, die verdachtsunabhängigen Personendurchsuchungen und die Verschärfung der Sanktionen.

II. Beschluss durch den Landrat

Nach § 64 Absatz 1 der Kantonsverfassung⁴ 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 werden – zur Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen – polizeiliche Massnahmen geregelt (Anordnung Rayonverbot, Meldeauflage oder Polizeigewahrsam). Mit der Konkordatsänderung sollen die entsprechenden Sanktionen erweitert werden. Zudem wird neu eine Bewilligungspflicht für Sportveranstaltungen sowie die Möglichkeit zur Vornahme von Personendurchsuchungen geregelt. Die Intensität dieser Eingriffe erfordert eine formell-gesetzliche Grundlage. Somit handelt es sich um einen Staatsvertrag mit gesetzeswesentlichem Inhalt, der vom Landrat genehmigt werden muss⁵.

⁴ SGS 100

⁵ § 64 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit § 30 Buchstabe b sowie § 31 Absatz 1 Buchstabe c Kantonsverfassung

B Änderung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

I. Eckpunkte des Revisionsentwurfs

Die Hauptpunkte der Konkordatsänderung sind:

- **Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele in der obersten Liga**, mit der Möglichkeit zur Einführung einer Bewilligungspflicht für untere Ligen, falls mit Gewalt zu rechnen ist. Die Bewilligung kann insbesondere mit folgenden Auflagen verknüpft werden:
 - o Bauliche und technische Massnahmen
 - o Vorgaben für den Einsatz personeller und weiterer Mittel
 - o Regeln über den Verkauf der Eintrittskarten (z.B. Kombitickets)
 - o Verkauf alkoholischer Getränke
 - o Abwicklung der Zutrittskontrollen
 - o Regelung der An- und Abreise der Anhänger der Gastmannschaft
- **Tätlichkeiten** und die Hinderung einer Amtshandlung sollen neu als "gewalttätiges Handeln" im Sinne des Konkordats gelten. Das Bundesgericht erweiterte in seiner neueren Rechtsprechung den Anwendungsbereich von Tätlichkeiten. Neben den "klassischen" Tätlichkeiten wie Ohrfeigen, Fusstritte und Faustschläge werden neu auch Handlungen dazu gezählt, die zu Schrammen, Schürfungen und Quetschungen oder Hämatomen führen. Früher wurden solche Schädigungen als einfache Körperverletzung eingestuft und fielen damit in den Anwendungsbereich des Konkordats.
- **Rayonverbote** sollen **von einem Jahr bis zu drei Jahre** möglich sein (heute: maximal 1 Jahr). Es können Rayonverbote für die **ganze Schweiz** ausgesprochen werden.
- Bei qualifizierter Gewaltanwendung (Gewalt gegen Personen, schwere Sachbeschädigung, Wiederholungstäter) soll die **Meldeauflage direkt** angeordnet werden können, d.h. ohne Nachweis der Verletzung eines Rayonverbots.
- **Personendurchsuchungen**: Private Sicherheitsunternehmen sollen im Rahmen von Zutrittskontrollen damit beauftragt werden können, Besucherinnen und Besucher unabhängig von einem konkreten Verdacht *über* den Kleidern durch Personen gleichen Geschlechts abzutasten. Die Polizei soll diese Untersuchungen auch *unter* den Kleidern am ganzen Körper durchführen können, und zwar ebenfalls geschlechtergetrennt, jedoch nur in nichteinsehbaren Räumen sowie im Intimbereich nur unter Beizug von medizinischem Personal.
- **Kontrolle Fanzüge / Fanbusse**: Identitätskontrollen und der Abgleich mit dem Informationssystem HOOGAN sollen bereits beim Besteigen der Fantransporte vorgenommen werden können.

II. Erläuterung der geänderten Konkordatsbestimmungen

Die KKJPD verfasste detaillierte Erläuterungen über die zur Änderung vorgeschlagenen Konkordatsbestimmungen. Daher kann auf diese Kommentierungen verwiesen werden (vgl. Beilage 4).

III. Beurteilung durch den Regierungsrat

Der Regierungsrat unterstützt die von der KKJPD vorgeschlagenen Konkordatsänderungen und beantragt dem Landrat, den Beitritt unseres Kantons zu genehmigen.

Die mit der Revision vorgesehenen Erweiterungen sind massvoll und angemessen. In den vergangenen Jahren zeigte sich, dass das Konkordat in der bisherigen Fassung nicht ausreicht, um Gewaltexzesse nachhaltig zu verhindern. Die einschlägigen gewalttätigen Ereignisse in verschiedenen Schweizer Städten können sich auch in unserem Kanton abspielen. Immerhin liegt das Stadion St. Jakob-Park direkt an der Kantons-grenze (Fussballstadion auf Seite Basel-Stadt, Eishockeystadion auf Seite Basel-Landschaft). Im Weiteren greifen die neu vorgesehenen Bewilligungspflichten auch für Klubs unterer Ligen und für andere Sportarten: Immer dann, wenn mit einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu rechnen ist, kann eine Bewilligungspflicht vorgesehen werden. Damit erhält der Kanton ein wirksames Instrument, um die Sicherheitsdispositive der Klubs bei der Planung der Spiele mitzugestalten. In der Praxis hat sich gezeigt, dass es Fans gibt, die keinen Aufwand und keine Fantasie scheuen, um gefährliche Gegenstände, Waffen und Feuerwerksartikel (zum Teil in Körperöffnungen) in die Stadien zu schmuggeln. Sind diese Gegenstände einmal im Stadion, kann es zu kaum kontrollierbaren Situationen mit Verletzten kommen. Im Interesse der körperlichen Unversehrtheit der überwiegenden Mehrheit von friedlichen Fans muss die Polizei Personenkontrollen durchführen können, notfalls auch im Intimbereich.

Der ursprüngliche Entwurf der KKJPD über die Konkordatsänderung sah noch vor, dass die Polizei Besucherinnen und Besucher im Rahmen der Zutrittskontrollen bei Fussball- und Eishockeyspielen unabhängig von einem konkreten Verdacht durchsuchen kann. Im Vernehmlassungsverfahren über die Konkordatsänderung wurden aber Bedenken bezüglich der Verhältnismässigkeit von verdachtsunabhängigen Durchsuchungen geäussert. Diesen Bedenken trug die KKJPD Rechnung und änderte die definitive Version des Konkordats-Revisionsentwurfs dahingehend, als nun ohne Verdacht nur noch ein Abtasten über den Kleidern möglich ist. Eingehende Durchsuchungen von Besucherinnen und Besuchern durch die Polizei im Rahmen von Zutrittskontrollen sind auf Fälle beschränkt, bei denen der konkrete Verdacht besteht, dass eine Person versucht, unerlaubte Gegenstände wie Waffen oder pyrotechnische Gegenstände ins Stadion zu schmuggeln. In der Praxis wird sich die Polizei Basel-Landschaft beim Entscheid, ob ein "konkreter Verdacht" im Sinne des Konkordats vorliegt – und somit eine eingehende Durchsuchung angezeigt ist – an § 15 des Polizeigesetzes orientieren. Nach dieser Bestimmung ist bei der polizeilichen Aufgabenerfüllung insbesondere auch der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Eine körperliche Durchsuchung unter den Kleidern ist nur angezeigt, wenn ein konkreter Verdacht vorliegt und weniger weit gehende Kontrollen ungenügend wären.

Mit dem massvoll modifizierten Konkordat erhält die Polizei Basel-Landschaft die benötigten wirksameren Instrumente, damit besonders renitente Hooligans von weiteren Gewalttätigkeiten abgehalten werden können. Unter anderem macht das Rayonverbot nun keinen Halt mehr an der Kantonsgrenze und kann schweizweit ausgesprochen werden. Die maximale Dauer des Rayonverbots wird von heute einem Jahr neu auf drei Jahre erhöht und so die präventive Wirkung dieser Massnahme verstärkt. Im Weiteren können Rayonverbote neu auch bei Tötlichkeiten wie Fusstritten, Faustschlägen, Ohrfeigen und allen Handlungen angewendet werden, die zu Schrammen, Schürfunken, Quetschungen und Hämatomen führen.

IV. Stand der Konkordatsbeitritte

Derzeit haben folgende Kantone den Beitritt zum revidierten Konkordat beschlossen (Stand 9. Juni 2013)⁶.

Kanton	Datum	Entscheid	Rechtskraft	Inkrafttreten
AG	20.11.2012	Grosser Rat	Referendumsfrist 11.04.2013	01.07.2013
AI	18.06.2012	Grosser Rat	18.06.2012	18.06.2012
AR	11.02.2013	Kantonsrat	Ja	01.06.2013
BE	20.03.2013	Grosser Rat	Volksabstimmung folgt (Unterschriftensamm- lung läuft)	
BL				
BS	17.04.2013	Regierungsrat		
FR				
GE				
GL				
GR				
JU				
LU	05.11.2012	Kantonsrat	Ja	10.01.2013
NE	03.10.2012	Parlament	Ja	?
NW				
OW	14.03.2013	Kantonsrat	21.03.2013	21.03.2013
SG	05.06.2012	Kantonsrat	7.8.2012	7.8.2012
SH				
SO				
SZ				
TG				
TI	15.04.2013	Grosser Rat	Volksabstimmung folgt (Unterschriftensamm- lung läuft)	
UR	05.09.2012	Landrat	Ja	15.01.2013
VD	15.01.2013	vorberatende Kommission des Grossen Rats		

⁶ Die laufend aktualisierte Liste ist wie folgt online abrufbar: www.kkjpd.ch → Aktuell → Verträge/Vereinbarungen → Revidiertes Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen → Ratifikationsliste.

VS				
ZG	02.05.2013	Kantonsrat	Parlament hat Beschluss dem Referendum unterstellt (Referendum voraussichtlich im November 2013)	
ZH	05.11.2012	Kantonsrat	Volksabstimmung 9.6.2013, 85.45 % JA	Sommer 2013

C Anpassung kantonaler Gesetze

I. Polizeigesetz

§ 27b Gewalt an Sportveranstaltungen, zuständige Behörde

Artikel 13 des Konkordats sieht vor, dass die Kantone die zuständigen innerkantonalen Behörden bezeichnen.

Zur Umsetzung der neuen Artikel 3a (Bewilligungspflicht für bestimmte Sportveranstaltungen) und Artikel 3b (Möglichkeit der Behörden, private Sicherheitsunternehmen mit Personendurchsuchungen zu beauftragen) des Konkordats braucht es eine kantonale Zuständigkeitsregelung. Das Konkordat bezeichnet die "zuständige Behörde" nicht selbst, sondern beauftragt die Kantone, dies aufgrund ihrer Organisationsautonomie jeweils in der eigenen Rechtsordnung festzulegen. In unserem Kanton ist es sachgerecht, die Polizei Basel-Landschaft als zuständige Behörde zu bezeichnen, weil sie sich ohnehin mit den grossen Sportveranstaltungen auseinandersetzt. Auch die Kantone Aargau und St. Gallen schlagen diese Lösung vor.

Aus gesetzessystematischer Sicht macht es Sinn, die zur Konkordatsanwendung erforderlichen Zuständigkeiten im Polizeigesetz zu regeln⁷. Auch aus inhaltlicher Sicht macht die Gesetzesstufe Sinn, da die Bewilligungen, respektive die damit verknüpften Auflagen erhebliche Kostenfolgen haben können und die im Konkordat vorgesehenen polizeilichen Massnahmen erhebliche Eingriffe in die Grundrechte bedeuten. Die Zuständigkeitsregelungen des heutigen Konkordats sind derzeit in einer Regierungsratsverordnung⁸ geregelt. Die Schaffung einer gesetzlichen Bestimmung eröffnet die Gelegenheit, sämtliche Zuständigkeitsbestimmungen an einem Ort zusammenzufassen. Die Verordnung des Regierungsrats kann anschliessend aufgehoben werden.

⁷ In § 27a Polizeigesetz (SGS 700) sind bereits die richterlichen Zuständigkeiten des Konkordats geregelt wie dies § 23 des Gerichtsorganisationsgesetzes (SGS 170) verlangt.

⁸ Verordnung über die Zuständigkeiten zum Vollzug der Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (SGS 702.12)

D Parlamentarische Vorstösse

Es liegen keine parlamentarischen Vorstösse zu diesem Thema vor.

E Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

I. Allgemeines

Der Konkordatsbeitritt wird von der BDP und der CVP unterstützt. Die CVP fordert noch strengere Regeln (Publikation von Fotos auf dem Internet, weitere Ausdehnung der Strafrahmen, flächendeckende Schnellverfahren).

EVP, FDP, Grüne, SP und SVP, das KMU-Forum, der Verein "Referendum BWIS" und die Fanarbeit Basel lehnen das Konkordat aus unterschiedlichen Gründen ab. Einige argumentieren, die vorgesehenen Massnahmen gingen zu weit (Personenkontrollen im Intimbereich) und würden Grundrechte verletzen. Andere stören sich an den Kostenfolgen von behördlichen Auflagen (Belastung für KMU-Vereine). Die Möglichkeit, Vorschriften über die Art der Anreise zu erlassen, strafe die Falschen. Andere wiederum beurteilen Konkordate grundsätzlich als undemokratisch, weil der Landrat keine Detailberatung durchführen könne und Konkordate nur als Ganzes angenommen oder abgelehnt werden können. Im Weiteren wird mit der Verletzung der Souveränität argumentiert, weil das vorgeschlagene Konkordat die Geltung von behördlichen Entscheiden über die Kantonsgrenzen hinaus vorsehe.

II. Parteien

Die **BDP** unterstützt einen Konkordatsbeitritt. Es könne nicht sein, dass friedliche Besucher Grossveranstaltungen meiden, da ihre Sicherheit nicht mehr gewährleistet sei. Auch würden die Kosten ins Uferlose steigen. Weiter würde die BDP auch die Einführung von Schnellverfahren mit schnellen und konsequenten Strafen befürworten.

Die **CVP** setzt sich für einen Konkordatsbeitritt ein. Die CVP Schweiz habe sich schon früh mit dem Thema Hooliganismus und Gewalt an Sportveranstaltungen auseinandergesetzt. Sie habe dabei immer wieder auf die unhaltbare Situation in und um die Stadien aufmerksam gemacht. Die CVP wolle nicht mehr länger zusehen, wenn ein Sportvergnügen durch einen kleinen Prozentsatz randalierender Fans gestört werde und sei erfreut, dass endlich griffige Massnahmen vorgeschlagen würden. Die CVP möchte über das Konkordat hinaus weitere Sanktionsmöglichkeiten schaffen, respektive das Konkordat über die vorgeschlagene Revision hinaus ausweiten: Die Verlängerung der maximalen Dauer von Rayonverboten sei richtig, jedoch sei diese auf 10 Jahre auszuweiten. Weiter seien flächendeckende Schnellverfahren einführen. Dazu müsse das Strafgesetzbuch geändert werden. Zusätzlich möchte die CVP die gesetzlichen Grundlagen schaffen, um unbekannte Täter mit Fotos auf dem Internet zu veröffentlichen.

Die **EVP** sieht im Konkordats-Revisionsentwurf Vor- und Nachteile und lehnt das revidierte Konkordat insgesamt ab. Begrüssst werde die Verschärfung der Definition der

Tätlichkeit, die zeitliche Ausdehnung des Rayonverbots sowie die direkte Anwendbarkeit der Meldeaufflage. Die Regelung der An- und Wegfahrt sei jedoch nicht haltbar. Auch die vorgesehenen Personenkontrollen seien klar zu weitgehend.

Die **FDP** kann die Konkordatsrevision nicht unterstützen. Die Bewilligungspflicht für Spiele, die Personendurchsuchungen im Intimbereich sowie die Kontrolle von Fanzügen und -bussen sei zu weitgehend. Die bis jetzt geltenden Massnahmen seien auf Grund der guten Zusammenarbeit der Vereine, Verbände, Fanclubs und der Polizei ausreichend.

Für die **Grünen** überwiegen die Nachteile der Konkordatsrevision, weshalb diese abgelehnt werde. Der Revisionsentwurf schenke den rechtsstaatlichen Prinzipien zu wenig Beachtung, die vorgesehenen Massnahmen (Pflicht zur Anreise in Fanzügen, Intimkontrollen usw.) seien nicht verhältnismässig. Die Grünen sehen die Gefahr einer Entwicklung zu einer Verbots- und Repressionsgesellschaft. Die Möglichkeiten des geltenden Konkordats seien ausreichend. Weiter weisen die Grünen darauf hin, dass im Falle einer Annahme der Konkordatsrevision die privaten Sicherheitsunternehmen, welche Personenkontrollen vornehmen, zumindest geprüft werden müssten. Die Grünen sehen auch positive Elemente: Die im Revisionsentwurf vorgesehene Bewilligungspflicht für gewisse Sportveranstaltungen sei sinnvoll.

Auch die **SP** lehnt den Konkordatsbeitritt ab. Die geplanten Verschärfungen seien nicht das richtige Mittel gegen Gewalt. Unser Kanton könne im kantonalen Polizeigesetz griffige Massnahmen verankern, ohne das ganze "Konkordats-Paket" zu übernehmen. Das Konkordatsinstrumentarium greife zu stark in die Grundrechte ein. In Basel sprächen der FCB und die Behörden von einer erfolgreichen Zusammenarbeit mit den Fans. Die Verschärfung des Konkordats würde diese Arbeit und die erzielten Erfolge "mit den Füßen treten". Hingegen habe die SP nichts gegen die Einführung einer Bewilligungspflicht einzuwenden.

Die in der Landratsvorlage verwendete Schadenssumme der SBB von 3 Millionen Franken pro Jahr sei nicht richtig. Ausserdem sei die Aussage, dass durch die Konkordatsrevision keine Mehrkosten zu erwarten seien, nicht realistisch. Durch die geplanten, vermehrten polizeilichen Durch- und Untersuchungen der Fans sei zusätzliches (auch medizinisches) Personal erforderlich.

Stellungnahme des Regierungsrats:

- Die Zahlen der SBB stammen aus dem Bericht der KKJPD. Auf Nachfrage hin übermittelt die SBB folgende Informationen:

"Züge: In der am kommenden Samstag [=1.6.2013] beendeten Saison 12/13 wurden für die folgenden Vereine aufgrund der SBB-internen Risikobeurteilung «rot», Extrazüge zu jedem Auswärtsspiel geführt: FC Basel, FC Zürich, GCZ, FC Luzern, FC St. Gallen. Für die Auswärtsspiele des BSC Young Boys besteht eine Transportpartnerschaft.

Die Ereignisse in den Zügen (Sachbeschädigungen, Littering, ohne gültigen Fahrschein, Belästigungen, Würfe von Gegenständen aus dem Zug etc.) bewegten sich im Rahmen der letzten Saison. Die endgültige Auswertung erfolgt nach den letzten Spielen am kommenden Wochenende [=1./2.6.2013]. Aktuell bildet das «Werfen von Gegenständen» (Büchsen, Flaschen und insbesondere Knallpetarden) aus den fahrenden Zügen ein Problem. Dies trotz Umbau

des Rollmaterials, welches für die Extrazüge eingesetzt wird. Immer wieder werden diese Knallpetarden auch gezielt gegen Polizei- und Sicherheitskräfte in den Bahnhöfen geworfen.

Bahnhöfe: In den Ankunfts- und Abfahrts- Bahnhöfen blieb die Lage in der ablaufenden Saison analog der letzten Jahre. Situativ kommt es bei den «Stadionbahnhöfen» zu gegenseitigen Provokationen, Würfungen von Steinen und Flaschen. Vereinzelt kam es auch zu direkten Konfrontationen verschiedener Gruppierungen oder zu Angriffen gegen Polizeikräfte. Oftmals kommt es zu Sachbeschädigungen (Sprayerien) und Littering.

Durchfahrtsbahnhöfe: Seit gut einem Jahr muss die SBB verstärkt bei «Bahnhofsdurchfahrten» in grösseren Städten (Bsp. Winterthur, Aarau) vorgängig kurzzeitig die betroffenen Perrons sperren, um Kunden vor Wurfgegenständen zu schützen.

Entwicklung: Durch den Aufstieg des FC Aarau und der dortigen Entwicklung der Fanszene muss der Start der neuen Saison beobachtet werden. Die SBB klärt momentan ab, ob die Anreise zu Auswärtsspielen mit Extrazügen erfolgen wird/muss. Der zuständige Produktemanager Fantransporte hat folgende Zahlen übermittelt:

Kosten:

2012 gab es 3 Mio CHF ungedeckte Kosten – davon 6% Sachschäden.

2013 sieht bis jetzt so aus, dass es wieder mehr sein wird. Das ist eine Schätzung (Zunahme der Sachbeschädigungen in den Zügen).

Transportpartnerschaften: Aktuell nur mit YB. Keine weiteren Partnerschaften. Die Klubs wollen keine Verantwortung und keine Kosten übernehmen. Auch besteht keine rechtliche Grundlage für eine solche Übernahme. 2013 wurde bis heute mit 3 Klubs darüber gesprochen – ohne Ergebnis. Im Juni folgt ein Gespräch mit FC Aarau und ev. mit Servette. Es sind Erwartungen der Klubs für Extrazüge und verbilligte Fahrkarten vorhanden. Das Ziel der SBB ist der Abschluss von Transportpartnerschaften mit diesen Vereinen."

- Zum Kapitel "Finanzielle und personelle Auswirkungen": Die Erfahrungen aus dem Kanton St. Gallen, wo das revidierte Konkordat bereits eingeführt ist, zeigen, dass nicht - wie von der SP befürchtet - mit erhöhten Kosten zu rechnen ist.

Die SVP lehnt die Konkordatsrevision ab. Jedes neue Konkordat bedeute einen Verlust an Souveränität. Da Rayonverbote mit schweizweiter Geltung ausgesprochen werden könnte, sei es möglich, dass ausserkantonale Behörden solche - auch auf blossen Verdacht hin - verfügen und somit jemanden auch verbieten, sich im Kanton BL frei zu bewegen. Freiheitsbeschränkende Massnahmen müssen aber nach Ansicht der SVP gewaltbereite Personen treffen und nicht zur Schikane für die grosse Mehrheit werden. Nicht nachvollziehbar sei die Zurückhaltung gegenüber den Hooligans: Die SVP fragt sich, weshalb Rayonverbote - die ja die Hooligans treffen - nur bis drei Jahre möglich sein sollen. Gleichzeitig mute man sämtlichen Besucher/innen systematische Identitätskontrollen und Datenbankabgleiche zu. Zudem liessen die Ausführungen zur Rahmenbewilligung erahnen, dass von den Durchsuchungen am Körper keineswegs zurückhaltend Gebrauch gemacht werden solle. Im Weiteren sei es - wie das Ausland zeige - möglich, auch während des Spiels gewaltbereite Störer auszusondern. Insgesamt führe die Konkordatsrevision zu einem Ausbau der Sicherheitsbürokratie und führe für breite Bevölkerungskreise abschreckende Kontrollen bis in den Intimbereich ein.

Die SVP ist nicht einverstanden mit der Bemerkung in der Regulierungsfolgeabschätzung, wonach die durch die Auflagen entstehenden Kosten auf die Eintrittspreise der

Besucher/innen überwältzt werden können. Im Weiteren seien auch die Restaurationsbetriebe rund um das Stadion betroffen (Alkoholbeschränkungen).

Stellungnahme des Regierungsrats:

- *Es ist richtig, dass höhere Eintrittsbillettpreise zu einem Nachfragerückgang führen können. Umgekehrt kann es aber auch sein, dass eine bessere Sicherheit rund um Sportveranstaltungen eine zusätzliche Nachfrage generiert.*
- *Die Restaurationsbetriebe (=Alkoholverkaufsstellen) wurden auf Anregung der SVP auch in die Regulierungsfolgeabschätzung aufgenommen.*

III. Kantonale Behörden

Das **KMU-Forum** lehnt den Beitritt zum revidierten Konkordat ab. Die aus der Bewilligungspflicht resultierenden administrativen Kosten (Auflagen) seien bedenklich. Die Ausweitung von Rayonverboten und das Verbot zur Abgabe von alkoholischen Getränken habe negative indirekte Effekte auf die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU).

IV. Gemeinden

Der **Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG)** verzichtet auf eine Stellungnahme.

Allschwil teilt mit, dass dem Konkordat "nicht bedenkenlos zugestimmt werden könne". Tendenziell würde Allschwil eine Verstärkung der Prävention und die Förderung der Fan- und Vereinsarbeit besser finden als eine Verstärkung der Repression.

Rothenfluh gibt zu bedenken, dass die (allerdings bereits im heute geltenden Konkordatstext enthaltene) Formulierung von Artikel 2 des Konkordats, wonach das Mitführen und Verwenden von Waffen vor, während und nach Sportveranstaltungen als gewalttätiges Verhalten gelte, im Zusammenhang mit öffentlichen Schiesssportveranstaltungen (Eidgenössisches Feldschiessen usw.) missverständlich sein könne.

Schönenbuch lehnt den Konkordatsentwurf "volumfänglich" ab.

Tecknau stimmt den Konkordatsänderungen ausdrücklich zu.

15 Gemeinden teilten mit, dass Sie die Stellungnahme des Verbands unterstützen. Im Weiteren sind auch die **übrigen Gemeinden** als Verbandsmeinung zu zählen, denn gemäss Beschluss der Generalversammlung des Verbands Basellandschaftlicher Gemeinden vom 15. März 2001 schliessen sich diejenigen Gemeinden, die keine eigene Vernehmlassung einreichen, der Verbandsmeinung an.

V. Verbände und Vereinigungen

Die **Basellandschaftliche Richtervereinigung** ist an ihrer Vorstandssitzung zu keiner einheitlichen Meinung gekommen. Ein Teil der Mitglieder befürwortet eine härtere

Gangart, an anderer Teil hat angesichts der Eingriffe in die persönliche Freiheit Bedenken.

Der **Verein Referendum BWIS** lehnt den Konkordatsentwurf ab. Es werde bezweifelt, dass die Gewalt an sich und die Kosten für die Bekämpfung der Gewalt in den letzten Jahren gestiegen seien. In der Schweiz gebe es lediglich einige hundert gewaltbereite Fans. Auch die Zahlen über die Schäden der SBB seien übertrieben (vergleiche Ausführungen bei der SP). Die im Konkordatsentwurf vorgesehenen Massnahmen seien unverhältnismässig und würden unzulässigerweise in der Bundesverfassung und Bundesgesetzen garantierten Rechte eingreifen (Bewegungsfreiheit, Transportpflicht nach Personenbeförderungsgesetz, keine Ausweistragpflicht usw.).

Die **Fanarbeit Basel** liess eine DVD mit dem von der "Muttenezkerkurve" produzierten Film "Lutstargg" zukommen.

Folgende Verbände verzichten ausdrücklich auf eine Stellungnahme:

- **Basellandschaftliche Anwaltsverband**
- **Arbeitgeberverband Basel**
- **Wirtschaftskammer Baselland**
- **Verband Basellandschaftlicher Bürgergemeinden**

VI. Würdigung durch den Regierungsrat

Der Sport hat für breite Bevölkerungsgruppen eine grosse Bedeutung. Jung und Alt, Familien, Grosseltern, Kinder usw. fiebern an den Sportveranstaltungen mit ihren Mannschaften mit. Aufgabe des Kantons ist es, für die Sicherheit dieser friedlichen Fans zu sorgen. Leider verhält sich eine kleine Minderheit äusserst unsportlich und sucht bewusst Krawallsituationen⁹. Die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung lehnt aber ein solches Verhalten ganz entschieden ab. Nicht ohne Grund stimmten die Baselbieter Stimmberechtigten im November 2009 dem Beitritt zum Hooligan-Konkordat mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 92.71% zu.

Leider setzt aber die heutige Konkordatsfassung die Messlatte zu hoch an, indem es erst bei gravierenden Delikten von einem "gewalttätigen Verhalten" ausgeht. Wer aber andere mit Fusstritten, Faustschlägen oder Ohrfeigen traktiert und friedlichen Fussballfans Schrammen, Schürfungen, Quetschungen und Hämatome zufügt, muss nach der geltenden Konkordatsfassung keine Massnahmen befürchten. Solche Angriffe und Verletzungen gelten als "Tätlichkeiten" und fallen bislang nicht unter das Hooligan-Konkordat. Der Regierungsrat ist allerdings der Meinung, dass sich ein solches Verhalten nicht mit dem Sportgedanken vereinbaren lässt und begrüsst die Erweiterung des Konkordats-Anwendungsbereichs auf Tätlichkeiten.

⁹ Vergleiche etwa den Artikel in der Neuen Zürcher Zeitung vom 15. Juni 2013 "Die Zahlen sprechen nicht für Basel" (abrufbar unter http://www.nzz.ch/aktuell/zuerich/stadt_region/die-zahlen-sprechen-nicht-fuer-basel-1.18099399).

Die Verschärfung der Bestimmungen über die Rayonverbote trifft die Gewalttäter/-innen so wie es für sie am meisten wirkt. Sie werden vom Besuch der Sportveranstaltungen ausgeschlossen und dürfen für eine gewisse Zeit einen Rayon rund um das Stadion nicht mehr betreten. Neu kann das Rayonverbot für eine Dauer von bis zu drei Jahren ausgesprochen werden. Noch wichtiger ist aber, dass die Verbote nicht mehr an der Kantonsgrenze Halt machen. Personen mit Gewalthintergrund sollen sich nicht in andere Kantone zurückziehen können. Jeder Kanton erhält daher mit dem modifizierten Konkordat das Recht, ein Rayonverbot mit schweizweiter Geltung auszusprechen.

Der Kritik an den Personendurchsuchungen ist entgegen zu halten, dass solche Kontrollen in anderen Bereichen (z.B. im Flugverkehr oder beim Besuch von Lokalen) von der Bevölkerung breit akzeptiert sind. Auch dort ist es eine verschwindend kleine Minderheit, die die Sicherheit gefährdet, während die grosse Mehrheit dankbar ist, dass solche Kontrollen zur Gewährleistung der Sicherheit vorgenommen werden.

Aus diesen Gründen ist der Regierungsrat auch nach der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens nach wie vor der Meinung, dass der Beitritt zum modifizierten Hooligan-Konkordat notwendig und richtig ist und im öffentlichen Sicherheitsinteresse liegt. Die Überweisung des Geschäfts an den Landrat und eine allfällige Volksabstimmung ermöglichen es, die fraglichen Neuerungen des Hooligan-Konkordats demokratisch darüber zu diskutieren und abzustimmen.

Auch im Kanton Basel-Stadt überwies der Regierungsrat die Konkordatsvorlage an das Kantonsparlament¹⁰. Weil sich das auf baselstädtischem Gebiet liegende Stadion St. Jakob-Park in unmittelbarer Nähe zum Kanton Basel-Landschaft befindet, ist die Entwicklung im Nachbarkanton von Bedeutung. Bemerkenswert ist auch, dass § 66 des basel-städtischen Polizeigesetzes¹¹ – im Gegensatz zum Polizeigesetz unseres Kantons – schon heute eine Bewilligungspflicht für Veranstaltungen mit mehr als 20'000 Zuschauer/-innen vorschreibt. Das revidierte Konkordat sieht eine konkordatsweite Einführung einer – allerdings anders definierten – Bewilligungspflicht vor.

Im Weiteren enthielt die Vernehmlassungsvorlage noch diverse formelle Gesetzes- und Dekretsanpassungen, die mittlerweile in andere Vorlagen¹² überführt wurden.

F Finanzielle und personelle Auswirkungen

Bereits das heute geltende Konkordat gibt die Möglichkeit zur Anordnung von Rayonverboten, Meldeauflagen oder Polizeigewahrsam. Auf Grund der Neuformulierungen dieser Bestimmungen sind keine Mehrkosten zu erwarten. Der Aufwand der Polizei Basel-Landschaft ist gleich gross, ob sie ein einjähriges oder ein (neu mögliches) dreijähriges Rayonverbot usw. verfügt.

¹⁰ Medienmitteilung: <http://www.medienmitteilungen.bs.ch/showmm.htm?url=2013-04-17-rrbs-001>

¹¹ www.gesetzessammlung.bs.ch/frontend/versions/2583

¹² Vorlage betreffend Revision des Polizeigesetzes ([2012-227](#)) sowie Vorlage betreffend Revision des Strassengesetzes (Gewerbeparkkarte)

Die Bewilligungspflicht für Spiele der obersten Spielklasse und die Möglichkeit der Bewilligungspflicht für untere Ligen generieren einen gewissen Aufwand für die Ausarbeitung der Verfügung. Allerdings kann dieser Bewilligungsaufwand als Bewilligungsgebühr weiterverrechnet werden. Derzeit finden in unserem Kanton im Bereich des Fussballs – das Stadion St. Jakob-Park liegt im Kanton Basel-Stadt – und des Eishockeys keine Spiele der obersten Spielklasse statt.

Im Weiteren werden die neuen Möglichkeiten (verlängerte Rayonverbote und Meldeauflagen, Bewilligungspflichten, Durchsuchungen usw.) auf Grund der Erfahrungen aus anderen Ländern mittel- bis langfristig zu einer Entlastung der Polizei Basel-Landschaft führen und damit Anfangsinvestitionen, die für die Durchsetzung des Kombitickets, der technischen/baulichen Installationen oder für die Durchführung von Identitätskontrollen anfallen, mehr als kompensieren.

G Regulierungsfolgenabschätzung

§ 4 des KMU-Entlastungsgesetzes¹³ sowie § 2 der KMU-Verordnung¹⁴ sehen vor, dass bei sämtlichen Entwürfen zu Erlassen aller Rechtsetzungsstufen eine sogenannte Regulierungsfolgeabschätzung durchzuführen ist. Die Regulierungsfolgeabschätzung wird durchgeführt, um feststellen zu können, in welchem Ausmass kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) von behördlich verordneten Massnahmen betroffen sind. Geprüft werden die Notwendigkeit und die Zweckmässigkeit von Regulierungen, ob gegebenenfalls alternative Regulierungen den gleichen Zweck effizienter erfüllen können, die Effizienz im Vollzug von Regulierungen sowie die Belastung der KMU im Hinblick auf den administrativen Mehraufwand und die Folgekosten der Regulierungen, beispielsweise infolge notwendig werdender Investitionen, erschwerter Betriebsabläufe, usw.

Mit der Revision wird eine Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele der obersten Spielklasse sowie die Möglichkeit der Einführung einer solchen Bewilligungspflicht für untere Ligen oder andere Sportarten eingeführt. Die Bewilligungspflicht ist mit administrativem Aufwand für die Vereine, die Sportveranstalter, die Stadionbetreiber usw. verbunden. Im Weiteren können die Bewilligungsauflagen im Einzelfall erhebliche finanzielle Auswirkungen haben auf die Vereine und auf Alkoholverkaufsstellen rund um das Stadion. Beispiele: Verpflichtung zu baulichen und technischen Massnahmen, Einsatz bestimmter personeller Mittel, Regeln über den Verkauf der Eintrittskarten, Einschränkung des Alkoholverkaufs, Vorgaben über die Abwicklung der Zutrittskontrollen oder die An- und Abreise der Anhänger der Gastmannschaft. Dem kann entgegengehalten werden, dass die Klubs die Möglichkeit haben, allfällige Mehrkosten in Form von Zuschlägen auf den Eintrittspreisen auf die Besucher/innen zu überwälzen. Einerseits können solche Preiserhöhungen die Nachfrage nach Eintrittstickets vermindern.

¹³ Gesetz über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (SGS 541)

¹⁴ Verordnung zum Gesetz über die Reduktion der Regelungsdichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen [KMU] (SGS 541.11)

Andererseits kann es sein, dass die Nachfrage steigt, wenn die Besucher/innen mit mehr Sicherheit rechnen können.

H Anträge an den Landrat

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. Die Änderung vom 2. Februar 2012 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu genehmigen (Beilagen 5 und 8).
2. Die entworfene Änderung des Polizeigesetzes zu beschliessen (Beilage 6).

Liestal, 25. Juni 2013

Im Namen des Regierungsrats
Die Präsidentin: Pegoraro

Der Landschreiber: Achermann

Beilagen:

1. Schreiben der KKJPD betreffend Ratifikation der Konkordatsrevision
2. Revidierter Konkordatstext
3. Revidierter Konkordatstext mit markierten Änderungen
4. Bericht der KKJPD zur Konkordatsrevision
5. Entwurf Landratsbeschluss betreffend Genehmigung der Konkordatsänderungen
6. Entwurf Landratsbeschluss betreffend Änderung des Polizeigesetzes
7. Synopse Änderung Polizeigesetz
8. Revidierter Konkordatstext (Änderungstext für Gesetzessammlung)



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

Beilage 1

An die Kantonsregierungen

Bern, 14. März 2012
049804 jäg/sro

Revision des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Vorfeld der Fussball-Europameisterschaften 2008 in der Schweiz beschloss das Eidgenössische Parlament mit einer Revision des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit (BWIS) neue Massnahmen gegen die zunehmende Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Sie umfassen die Schaffung einer nationalen Datenbank zur Registrierung gewalttätiger Fans sowie Rayonverbote, Meldeauflagen, Ausreisebeschränkungen und Polizeigewahrsam gegen gewalttätige Personen. Die Massnahmen wurden aber bis Ende 2009 befristet, weil das Eidgenössische Parlament die Kantone für die Gesetzgebung über präventive Massnahmen im Bereich der Inneren Sicherheit als zuständig erachtete. Für die Zeit ab 2010 erarbeiteten die Kantone deshalb das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007, welches die lückenlose Weiterführung der Massnahmen ermöglichte. Es ist seit dem 1. September 2010 in allen 26 Kantonen in Kraft.

Zusätzlich versuchte die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) mit der Entwicklung einer Policy über Massnahmen gegen Gewalt im Umfeld von Sportveranstaltungen, mit den zuständigen Sportverbänden und -ligen sowie den Fanorganisationen auf partnerschaftlicher Basis konsensfähige Lösungen in Bezug auf die Rahmenbedingungen und Sicherheitsvorkehrungen durch die Veranstalter zu finden. Auch wenn dieser Ansatz in Bezug auf einzelne Bereiche durchaus erfolgreich war, stellt die KKJPD heute fest, dass sich die Situation nicht nachhaltig verbessern liess. Die Gewalt im Umfeld von Fussball- und Eishockeyspielen ist aber nicht länger als gesellschaftliche Tatsache hinzunehmen. Es muss gelingen, auch jene Klubs in die Verantwortung einzubinden, welche die Policy nicht oder nur ungenügend umsetzen. Die KKJPD unterbreitet Ihnen deshalb gestützt auf die Erfahrungen anderer Länder den Vorschlag für eine Anpassung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zur Ratifikation.

Die Revision enthält folgende Hauptpunkte:

- Neu sollen auch Tötlichkeiten und die Hinderung einer Amtshandlung als gewalttätiges Verhalten gelten.
- Rayonverbote, für die heute eine Maximaldauer von einem Jahr gilt, sollen künftig für eine Dauer von 1-3 Jahren erlassen werden und die Verfügungen können Rayons in der ganzen Schweiz umfassen.
- Bei Gewalt gegen Personen (Ausnahme: Tötlichkeiten), bei schweren Sachbeschädigungen und bei Wiederholungstäterinnen und -tätern soll direkt eine Meldeauflage angeordnet werden können, ohne dass zuvor die Verletzung eines Rayonverbots nachgewiesen wird.

Gleichzeitig wird den Behörden mit der Einführung einer Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele in der jeweils höchsten Liga ein Instrument in die Hand gegeben, um den privaten Veranstaltern von Sportanlässen Auflagen machen zu können. Diese können bauliche und technische Massnahmen in den Stadien, die Zahl der einzusetzenden privaten Sicherheitskräfte, die Stadionordnung, den Verkauf alkoholischer Getränke, die Abwicklung der Zutrittskontrollen, die An- und Rückreise der Gästefans und andere sicherheitsrelevante Bereiche betreffen, auf welche die Behörden heute keinen Einfluss nehmen können, die aber grossen Einfluss auf die Arbeit von Polizei und Gerichten haben. Dieses Vorgehen ist in den andern europäischen Ländern längst Standard.

Die KKJPD führte bei den Kantonen und den interessierten Kreisen vom 14. Oktober 2011 bis am 12. Januar 2012 eine breite Vernehmlassung zur dieser Vorlage durch. Alle 26 Kantonsregierungen, neun Stadtregierungen mit Fussball- oder Eishockeyklubs der obersten Liga, alle grossen Parteien und die überwiegende Mehrheit der konsultierten Organisationen stimmten der Vorlage vollumfänglich zu oder begrüsst sie weitestgehend.

Die Vertreter des Fussballs und des Eishockeys heissen die meisten Punkte der Revision gut, insbesondere die Verschärfung der Rayonverbote und Meldeauflagen, zeigen sich aber skeptisch in Bezug auf die Einführung der Bewilligungspflicht. Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ), Fanorganisationen und die Christlich-soziale Partei (CSP) lehnen die Vorlage ab.

Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens wurden am 2. Februar 2012 im Rahmen einer ausserordentlichen Plenarversammlung der KKJPD diskutiert, zu der auch Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichen Hand eingeladen waren. Sie führten zu verschiedenen Anpassungen der Vorlage, unter anderem in jenen Bereichen, in denen grundrechtliche Bedenken geäussert wurden. Das angepasste Konkordat wurde im Rahmen der Schlussabstimmung von der KKJPD-Plenarversammlung mit 31:0 Stimmen ohne Enthaltungen zuhanden der Ratifikation in den Kantonen verabschiedet.

In jenen Kantonen, welche die Revision des Konkordats im Sinne der vorliegenden Vorschläge beschliessen, sollen die Änderungen mit Blick auf die Dringlichkeit, mit der es die Gewaltprobleme im Umfeld des Fussballs und des Eishockeys zu lösen gilt, sofort in Kraft treten.

Um eine längere Phase mit zwei unterschiedlichen Regimes in den Kantonen zu vermeiden, empfehlen die KKJPD-Mitglieder, dass sich die Kantone bei ihren Ausführungserlassen darauf beschränken, die zuständigen Behörden zur Umsetzung des Konkordats zu benennen und das geänderte Konkordat in der ersten Hälfte des Jahres 2013 zu ratifizieren. Die Koordinationsgruppe Gewalt im Umfeld des Sports wird im Verlauf des Jahres 2012 zuhanden der KKJPD und der Kantone Empfehlungen für die Umsetzung der Bewilligungspflicht ausarbeiten, damit in der ganzen Schweiz eine möglichst einheitliche Handhabung erreicht wird. Wir verweisen dazu auf die Erläuterungen zum neuen Artikel 3a des Konkordats.

Wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie die Revision des Konkordats in Ihrem Kanton übernehmen und so mithelfen, die Gewalt im Umfeld von Fussball- und Eishockeyspielen einzudämmen und den Polizeiaufwand zu reduzieren.

Bitte teilen Sie einen Beitritt wie in Artikel 17 des Konkordats vorgesehen dem Generalsekretariat KKJPD, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3000 Bern 7, mit.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, cursive letters that appear to read 'K. Keller-Sutter'.

Karin Keller-Sutter
Präsidentin

Beilagen:

- *Konkordatstext mit den Änderungen vom 2. Februar 2012*
- *Versionsvergleich zwischen dem geltenden Konkordat und der neuen Version*
- *Bericht zur Änderung des Konkordats vom 2. Februar 2012*

Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

vom 15. November 2007; Änderung vom 2. Februar 2012

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

¹ Gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten liegen namentlich vor, wenn eine Person im Vorfeld einer Sportveranstaltung, während der Veranstaltung oder im Nachgang dazu 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, 126 Abs. 1, 129, 133, 134 des Strafgesetzbuches (StGB)¹;
- 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. Gefährdung durch Sprengstoffe und giftige Gase in verbrecherischer Absicht nach Artikel 224 StGB
- g. Öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit nach Art. 259 StGB;
- h. Landfriedensbruch nach Artikel 260 StGB;
- i. Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte nach Artikel 285 StGB;
- j. Hinderung einer Amtshandlung nach Artikel 286 StGB.

² 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.

¹ SR 311.0

Art. 3 Nachweis gewalttätigen Verhaltens

¹ 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.

² Aussagen nach Absatz 1 Buchstabe b sind schriftlich festzuhalten und zu unterzeichnen.

2. Kapitel: Bewilligungspflicht und Auflagen

Art. 3a Bewilligungspflicht

¹ Fussball- und Eishockeyspiele mit Beteiligung der Klubs der jeweils obersten Spielklasse der Männer sind bewilligungspflichtig. Spiele der Klubs unterer Ligen oder anderer Sportarten können als bewilligungspflichtig erklärt werden, wenn im Umfeld der Spiele eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu befürchten ist.

² Zur Verhinderung gewalttätigen Verhaltens im Sinn von Artikel 2 kann die zuständige Behörde eine Bewilligung mit Auflagen verbinden. Diese können insbesondere bauliche und technische Massnahmen, den Einsatz bestimmter personeller oder anderer Mittel durch den Veranstalter, die Regeln für den Verkauf der Eintrittskarten, den Verkauf alkoholischer Getränke oder die Abwicklung der Zutrittskontrollen umfassen. Die Behörde kann insbesondere bestimmen, wie die Anreise und Rückreise der Anhänger der Gastmannschaft abzuwickeln ist und unter welchen Voraussetzungen ihnen Zutritt zu den Sportstätten gewährt werden darf.

³ Die Behörde kann anordnen, dass Besucherinnen und Besucher beim Besteigen von Fantransporten oder beim Zutritt zu Sportstätten Identitätsausweise vorweisen müssen und dass mittels Abgleich mit dem Informationssystem HOOGAN sichergestellt wird, dass keine Personen eingelassen werden, die mit einem gültigen Stadionverbot oder Massnahmen nach diesem Konkordat belegt sind.

⁴ Werden Auflagen verletzt, können adäquate Massnahmen getroffen werden. Unter anderem kann eine Bewilligung entzogen werden, für künftige Spiele verweigert werden, oder eine künftige Bewilligung kann mit zusätzlichen Auflagen versehen werden. Vom Bewilligungsnehmer kann Kostenersatz für Schäden verlangt werden, die auf eine Verletzung von Auflagen zurückzuführen sind.

3. Kapitel: Polizeiliche Massnahmen

Art. 3b Durchsuchungen

¹ Die Polizei kann Besucherinnen und Besucher im Rahmen von Zutrittskontrollen zu Sportveranstaltungen oder beim Besteigen von Fantransporten bei einem konkreten Verdacht durch Personen gleichen Geschlechts auch unter den Kleidern am ganzen Körper nach verbotenen Gegenständen durchsuchen. Die Durchsuchungen müssen in nicht einsehbaren Räumen erfolgen. Eigentliche Untersuchungen des Intimbereichs erfolgen unter Beizug von medizinischem Personal.

² Die Behörden können private Sicherheitsunternehmen, die vom Veranstalter mit den Zutrittskontrollen zu den Sportstätten und zu den Fantransporten beauftragt sind, ermächtigen, Personen unabhängig von einem konkreten Verdacht über den Kleidern durch Personen gleichen Geschlechts am ganzen Körper nach verbotenen Gegenständen abzutasten.

³ Der Veranstalter informiert die Besucherinnen und Besucher seiner Sportveranstaltung über die Möglichkeit von Durchsuchungen.

Art. 4 Rayonverbot

¹ 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 Behörde bestimmt, für welche Rayons das Verbot gilt.

² Das Rayonverbot wird für eine Dauer von einem bis zu drei Jahren verfügt. Es kann Rayons in der ganzen Schweiz umfassen.

³ Das Verbot kann von den folgenden Behörden verfügt werden:

- a. von der zuständigen Behörde im Kanton, in dem die Gewalttätigkeit erfolgte;
- b. von der zuständigen Behörde im Kanton, in dem die betroffene Person wohnt;
- c. von der zuständigen Behörde im Kanton, in dem der Klub seinen Sitz hat, zu dem die betroffene Person in Beziehung steht.

Der Vorrang bei sich konkurrenzierenden Zuständigkeiten folgt der Reihenfolge der Aufzählung in diesem Absatz.

⁴ Die Schweizerische Zentralstelle Hooliganismus (Zentralstelle) und das Bundesamt für Polizei fedpol können den Erlass von Rayonverboten beantragen.

Art. 5 Verfügung über ein Rayonverbot

¹ In der Verfügung über ein Rayonverbot sind die Geltungsdauer und der räumliche Geltungsbereich festzulegen. Der Verfügung sind Angaben beizufügen, die es der betroffenen Person erlauben, genaue Kenntnis über die vom Verbot erfassten Rayons zu erhalten.

² Die verfügende Behörde informiert umgehend die übrigen in Art. 4 Abs. 3 und 4 erwähnten Behörden.

³ Für den Nachweis der Beteiligung an Gewalttätigkeiten gilt Artikel 3.

Art. 6 Meldeauflage

¹ Eine Person kann verpflichtet werden, sich für eine Dauer von bis zu drei Jahren zu bestimmten Zeiten bei einer von der zuständigen Behörde bezeichneten Amtsstelle zu melden, wenn:

- a. sie sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a und c-j beteiligt hat. Ausgenommen sind Tötlichkeiten nach Art. 126 Abs. 1 StGB;
- b. sie Sachbeschädigungen im Sinne von Art. 144 Abs. 2 und 3 StGB begangen hat;
- c. sie Waffen, Sprengstoff, Schiesspulver oder pyrotechnische Gegenstände in der Absicht verwendet hat, Dritte zu gefährden oder zu schädigen oder wenn sie dies in Kauf genommen hat;
- d. gegen sie in den letzten zwei Jahren bereits eine Massnahme nach diesem Konkordat oder eine Ausreisebeschränkung nach Artikel 24c BWIS² verfügt wurde und sie erneut gegen Artikel 2 dieses Konkordats verstossen hat;
- e. aufgrund konkreter und aktueller Tatsachen anzunehmen ist, dass sie sich durch andere Massnahmen nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt; oder
- f. die Meldeauflage im Verhältnis zu anderen Massnahmen im Einzelfall als milder erscheint.

² Die betroffene Person hat sich bei der in der Verfügung genannten Amtsstelle zu den bezeichneten Zeiten zu melden. Nach Möglichkeit ist dies eine Amtsstelle am Wohnort der betroffenen Person. Die verfügende Behörde berücksichtigt bei der Bestimmung von Meldeort und Meldezeiten die persönlichen Umstände der betroffenen Person.

³ Die für den Wohnort der betroffenen Person zuständige Behörde verfügt die Meldeauflage. Die Zentralstelle und fedpol können den Erlass von Meldeauflagen beantragen.

Art. 7 Handhabung der Meldeauflage

¹ Dass eine Person sich durch andere Massnahmen als eine Meldeauflage nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt (Art. 6 Abs. 1 Bst. e), 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.

² 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.

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

² SR 120

⁴ Wird eine Meldeauflage ohne entschuldbare Gründe nach Abs. 2 verletzt, wird ihre Dauer verdoppelt.

Art. 8 Polizeigewahrsam

¹ 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.

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

³ 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.

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

⁵ Die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges ist auf Antrag der betroffenen Person richterlich zu überprüfen.

⁶ 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

¹ 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.

² 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 StGB³.

³ 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.

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

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

⁶ 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.

³ SR 311.0

Art. 10 Empfehlung Stadionverbot

Die zuständige Behörde für die Massnahmen nach den Artikeln 4–9, die Zentralstelle und fedpol können den Organisatoren von Sportveranstaltungen empfehlen, gegen Personen Stadionverbote auszusprechen, welche in Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung innerhalb oder 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.

4. Kapitel: Verfahrensbestimmungen

Art. 12 Aufschiebende Wirkung

¹ Beschwerden gegen Verfügungen der Behörden, die in Anwendung von Artikel 3a ergehen, haben keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerdeinstanz kann die aufschiebende Wirkung auf Antrag der Beschwerdeführer gewähren.

² 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

¹ Die Kantone bezeichnen die zuständigen Behörden für die Bewilligungen nach Artikel 3a Abs. 1 und die Massnahmen nach den Artikeln 3a Abs. 2-4, 3b und 4–9.

² Die zuständige Behörde weist zum Zwecke der Vollstreckung der Massnahmen nach Kapitel 3 auf die Strafdrohung von Artikel 292 StGB⁴ hin.

³ Die zuständigen Behörden melden dem Bundesamt für Polizei (fedpol) gestützt auf Art. 24a Abs. 4 BWIS⁵:

- 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.

⁴ SR 311.0

⁵ SR 120

5. 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 RVOV⁶.

Art. 15 Inkrafttreten

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

² Die Änderungen vom 2. Februar 2012 treten für Kantone, die ihnen zustimmen, an jenem Datum in Kraft, an dem ihr Beitrittsbeschluss rechtskräftig wird.

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.

⁶ SR 172.010.1

Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

vom 15. November 2007; Änderung vom 2. Februar 2012

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

¹ Gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten liegen namentlich vor, wenn eine Person im Vorfeld einer Sportveranstaltung, während der Veranstaltung oder im Nachgang dazu 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, 126 Abs. 1, 129, 133, 134 des Strafgesetzbuches (StGB)¹;
- 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;~~ Gefährdung durch Sprengstoffe und giftige Gase in verbrecherischer Absicht nach Artikel 224 StGB
- g. Öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit nach Art. 259 StGB;
- h. Landfriedensbruch nach Artikel 260 StGB;
- hi. Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte nach Artikel 285 StGB;
- j. Hinderung einer Amtshandlung nach Artikel 286 StGB.

² 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.

¹ SR 311.0

Art. 3 Nachweis gewalttätigen Verhaltens

¹ 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.

² Aussagen nach Absatz 1 Buchstabe b sind schriftlich festzuhalten und zu unterzeichnen.

2. Kapitel: Polizeiliche Massnahmen Bewilligungspflicht und Auflagen

Art. 3a Bewilligungspflicht

¹ Fussball- und Eishockeyspiele mit Beteiligung der Klubs der jeweils obersten Spielklasse der Männer sind bewilligungspflichtig. Spiele der Klubs unterer Ligen oder anderer Sportarten können als bewilligungspflichtig erklärt werden, wenn im Umfeld der Spiele eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu befürchten ist.

² Zur Verhinderung gewalttätigen Verhaltens im Sinn von Artikel 2 kann die zuständige Behörde eine Bewilligung mit Auflagen verbinden. Diese können insbesondere bauliche und technische Massnahmen, den Einsatz bestimmter personeller oder anderer Mittel durch den Veranstalter, die Regeln für den Verkauf der Eintrittskarten, den Verkauf alkoholischer Getränke oder die Abwicklung der Zutrittskontrollen umfassen. Die Behörde kann insbesondere bestimmen, wie die Anreise und Rückreise der Anhänger der Gastmannschaft abzuwickeln ist und unter welchen Voraussetzungen ihnen Zutritt zu den Sportstätten gewährt werden darf.

³ Die Behörde kann anordnen, dass Besucherinnen und Besucher beim Besteigen von Fantransporten oder beim Zutritt zu Sportstätten Identitätsausweise vorweisen müssen und dass mittels Abgleich mit dem Informationssystem HOOGAN sichergestellt wird, dass keine Personen eingelassen werden, die mit einem gültigen Stadionverbot oder Massnahmen nach diesem Konkordat belegt sind.

⁴ Werden Auflagen verletzt, können adäquate Massnahmen getroffen werden. Unter anderem kann eine Bewilligung entzogen werden, für künftige Spiele verweigert werden, oder eine künftige Bewilligung kann mit zusätzlichen Auflagen versehen werden. Vom Bewilligungsnehmer kann Kostenersatz für Schäden verlangt werden, die auf eine Verletzung von Auflagen zurückzuführen sind.

3. Kapitel: Polizeiliche Massnahmen

Art. 3b Durchsuchungen

¹ Die Polizei kann Besucherinnen und Besucher im Rahmen von Zutrittskontrollen zu Sportveranstaltungen oder beim Besteigen von Fantransporten bei einem konkreten Verdacht durch Personen gleichen Geschlechts auch unter den Kleidern am ganzen Körper nach verbotenen Gegenständen durchsuchen. Die Durchsuchungen müssen in nicht einsehbaren Räumen erfolgen. Eigentliche Untersuchungen des Intimbereichs erfolgen unter Beizug von medizinischem Personal.

² Die Behörden können private Sicherheitsunternehmen, die vom Veranstalter mit den Zutrittskontrollen zu den Sportstätten und zu den Fantransporten beauftragt sind, ermächtigen, Personen unabhängig von einem konkreten Verdacht über den Kleidern durch Personen gleichen Geschlechts am ganzen Körper nach verbotenen Gegenständen abzutasten.

³ Der Veranstalter informiert die Besucherinnen und Besucher seiner Sportveranstaltung über die Möglichkeit von Durchsuchungen.

Art. 4 Rayonverbot

¹ 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, für welche~~ Rayons ~~das Verbot gilt.~~

² Das Rayonverbot ~~kann längstens~~ wird für ~~die eine~~ Dauer ~~eines Jahres~~ von einem bis zu drei Jahren verfügt ~~werden.~~ Es kann Rayons in der ganzen Schweiz umfassen.

³ Das Verbot kann von den ~~folgenden~~ Behörden ~~des Kantons~~ verfügt werden:

- a. von der zuständigen Behörde im Kanton, in dem die Gewalttätigkeit erfolgte;
- b. von der zuständigen Behörde im Kanton, in dem die betroffene Person wohnt ~~oder in dem sie an;~~
- c. von der Gewalttätigkeit beteiligt war. Die zuständigen Behörde ~~des Kantons~~ im Kanton, in dem ~~der Klub seinen Sitz hat, zu dem~~ die Gewalttätigkeit geschah, hat dabei ~~betroffene Person in Beziehung steht.~~

Der Vorrang bei sich konkurrenzierenden Zuständigkeiten folgt der Reihenfolge der Aufzählung in diesem Absatz.

⁴ Die Schweizerische Zentralstelle für Hooliganismus (Zentralstelle) ~~kann~~ und das Bundesamt für Polizei fedpol können den Erlass von Rayonverboten beantragen.

Art. 5 Verfügung über ein Rayonverbot

¹ In der Verfügung über ein Rayonverbot sind die Geltungsdauer und der ~~räumliche~~ Geltungsbereich ~~des Rayonverbots~~ festzulegen. Der Verfügung ~~ist ein Plan beizulegen, sind~~ Angaben beizufügen, die es der betroffenen Person erlauben, genaue Kenntnis über die vom Verbot erfassten ~~Orte und die zugehörigen~~ Rayons ~~genau bezeichnet zu erhalten.~~

² ~~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.~~

² Die verfügende Behörde informiert umgehend die übrigen in Art. 4 Abs. 3 und 4 erwähnten Behörden.

³ Für den Nachweis der Beteiligung an Gewalttätigkeiten gilt Artikel 3.

Art. 6 Meldeaufgabe

¹ Eine Person kann verpflichtet werden, sich für eine Dauer von bis zu drei Jahren zu bestimmten Zeiten bei einer ~~Polizeistelle~~ von der zuständigen Behörde bezeichneten Amtsstelle zu melden, wenn:

a. sie sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a- und c-j beteiligt hat.
Ausgenommen sind Tötlichkeiten nach Art. 126 Abs. 1 StGB;

b. sie Sachbeschädigungen im Sinne von Art. 144 Abs. 2 und 3 StGB begangen hat;

c. sie Waffen, Sprengstoff, Schiesspulver oder pyrotechnische Gegenstände in der Absicht verwendet hat, Dritte zu gefährden oder zu schädigen oder wenn sie dies in Kauf genommen hat;

d. gegen sie in den letzten zwei Jahren gegen ein Rayonverbot bereits eine Massnahme nach Artikel 4 dieses Konkordats oder gegen eine Ausreisebeschränkung nach Artikel 24c BWIS² verfügt wurde und sie erneut gegen Artikel 2 dieses Konkordats verstossen hat;

e. ~~b-~~ aufgrund konkreter und aktueller Tatsachen anzunehmen ist, dass sie sich durch andere Massnahmen nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt; oder

f. ~~e-~~ die Meldeaufgabe im Verhältnis zu anderen Massnahmen im Einzelfall als milder erscheint.

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

³ Die für den Wohnort der betroffenen Person zuständige Behörde ~~des Kantons, in dem die betroffene Person wohnt,~~ verfügt die Meldeaufgabe. Die Zentralstelle ~~kann und fedpol können~~ den Erlass von Meldeauflagen beantragen.

Art. 7 Handhabung der Meldeaufgabe

¹ Dass eine Person sich durch andere Massnahmen als eine Meldeaufgabe nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt (Art. 6 Abs. 1 Bst. be), ist namentlich anzunehmen, wenn:

a. aufgrund von aktuellen Aussagen oder Handlungen der betreffenden Person behördlich bekannt ist, dass sie mildere Massnahmen umgehen würde; oder

² SR 120

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.

² 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.

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

⁴ Wird eine Meldeauflage ohne entschuld bare Gründe nach Abs. 2 verletzt, wird ihre Dauer verdoppelt.

Art. 8 Polizeigewahrsam

¹ 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.

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

³ 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.

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

⁵ Die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges ist auf Antrag der betroffenen Person richterlich zu überprüfen.

⁶ 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

¹ 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.

² 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 StGB³.

³ 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.

³ SR 311.0

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

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

⁶ 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 und fedpol können den Organisatoren von Sportveranstaltungen empfehlen, gegen Personen Stadionverbote auszusprechen, welche in Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung innerhalb oder 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.

34. Kapitel: Verfahrensbestimmungen

Art. 12 Aufschiebende Wirkung

¹ Beschwerden gegen Verfügungen der Behörden, die in Anwendung von Artikel 3a ergehen, haben keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerdeinstanz kann die aufschiebende Wirkung auf Antrag der Beschwerdeführer gewähren.

² 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

¹ Die Kantone bezeichnen die ~~zuständige Behörde~~ zuständigen Behörden für die Bewilligungen nach Artikel 3a Abs. 1 und die Massnahmen nach den Artikeln 3a Abs. 2-4, 3b und 4–9.

² Die zuständige Behörde weist zum Zwecke der Vollstreckung der Massnahmen nach Kapitel 23 auf die Strafdrohung von Artikel 292 StGB⁴ hin.

⁴ SR 311.0

³ Die Kantonezuständigen Behörden melden dem Bundesamt für Polizei (fedpol) gestützt auf Art. 24a Abs. 4 BWIS⁵:

- 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.~~

5. 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 RVOV⁶.

Art. 15 Inkrafttreten

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

² Die Änderungen vom 2. Februar 2012 treten für Kantone, die ihnen zustimmen, an jenem Datum in Kraft, an dem ihr Beitrittsbeschluss rechtskräftig wird.

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.

⁵ SR 120

⁶ SR 172.010.1



Änderung des Konkordats vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

Bericht der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren vom 2. Februar 2012

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung	2
1. Ausgangslage	4
1.1. Entstehung und Inhalt des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen in der Fassung vom 15. November 2007	4
1.2. Kompetenz zum Erlass von Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen	4
2. Handlungsbedarf.....	5
2.1. Entwicklungen der letzten Jahre	5
2.2. Policy der KKJPD gegen Gewalt im Sport.....	8
2.3. Ergebnisse des Runden Tisches gegen Gewalt im Sport	12
2.4. Mängel der heutigen Rechtsetzung	13
2.5. Beschlüsse von Vertretern der Öffentlichen Hand zum Thema Gewalt im Sport vom 19. August 2011.....	13
2.6. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	14
3. Die Vorschläge für eine Revision des Konkordats im Einzelnen	17
4. Kostenfolgen	28

Zusammenfassung

Das Risikopotenzial rund um Fussball- und Eishockeyspiele schien sich zu Beginn des Jahres 2008 zu verringern, nachdem den Behörden mit der Einführung von Massnahmen wie Rayonverboten, Meldeauflagen, Ausreisebeschränkungen, der Möglichkeit des Polizeigewahrsams sowie mit der Schaffung einer Datenbank, in welcher gewalttätige Fans registriert werden können (HOOGAN), neue Instrumente im Kampf gegen die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zur Verfügung gestellt wurden. Die neuen Massnahmen führten unter gewalttätigen Fans zu Verunsicherung und Zurückhaltung. Das Risiko, noch vor der Fussballeuropameisterschaft 2008 mit einer Massnahme belegt zu werden und die Spiele dadurch zu verpassen, wollten gewalttätige Fans nicht eingehen. Nach der EURO 2008 kam es aber wieder vermehrt zu gewalttätigen Ausschreitungen anlässlich von Meisterschaftsspielen im Fussball und im Eishockey. In der Saison 2008/2009 wurden 148 Ereignisse registriert, an denen es zu Gewalttätigkeiten kam. In der Saison 2009/2010 nahmen sie auf 176 zu, und in der Saison 2010/2011 war eine weitere Steigerung auf 214 zu verzeichnen.

Als negativer Höhepunkt müssen die Ausschreitungen vom 2. Oktober 2011 zwischen Anhängern der Grasshoppers und des FC Zürich im Stadion Letzigrund gewertet werden, als der Schiedsrichter das Spiel nach Fackelwürfen und massiven Zuschauer-Ausschreitungen abbrechen musste, weil die Sicherheit der Zuschauerinnen und Zuschauer und auch jene der Spieler nicht mehr gewährleistet war. Die Ereignisse im Letzigrund-Stadion illustrieren die Tendenz zu immer heftigeren Gewaltausbrüchen nicht nur auf den Anreisewegen und im Umfeld der Stadien, sondern insbesondere auch in den Stadien selbst. Die Gewalt geht meist von so genannten erlebnisorientierten Fans aus, die eine neue, gewaltbereite Szene entstehen lassen. Sie vermischt sich oft mit den Ultrabewegungen, zeigt jedoch im Gegensatz zu den Ultras weniger Interesse am Sport als an der Gewalt selbst. Die grossen Fankurven bieten ihnen dabei den Schutz der Anonymität.

Die gewalttätigen Ausschreitungen im Rahmen von Fussball- und Eishockeyspielen stellen für die Polizei eine grosse Belastung dar. Sie muss bei vielen Spielen mit Grossaufgeboten präsent sein. Jedes Wochenende sind im Durchschnitt 900 Polizisten im Einsatz, was rund eine Million Franken Kosten verursacht und die polizeilichen Kapazitäten für die übrigen Aufgaben entsprechend vermindert. Zudem sind die Polizeikräfte zunehmend in ihrer psychischen und physischen Integrität gefährdet.

Auch die Transportunternehmen werden durch gewalttätige Fangruppierungen stark belastet. Allein den SBB entstehen durch Beschädigungen, Reinigungen und Sicherheitsmassnahmen jährlich ungedeckte Kosten in der Grössenordnung von 3 Millionen Franken, und der reguläre Bahnverkehr wird durch die Fantransporte und deren Begleitumstände nachhaltig gestört.

Die Gewalt im Umfeld von Fussball- und Eishockeyspielen ist nicht mehr länger als gesellschaftliche Tatsache hinzunehmen. Mit den vorliegenden Vorschlägen für eine Anpassung des Konkordats gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007, dem alle 26 Kantone beigetreten sind, sollen die Massnahmen gegen gewalttätige Personen verschärft werden:

- Neu sollen auch Tötlichkeiten und die Hinderung einer Amtshandlung als gewalttätiges Verhalten gelten.
- Rayonverbote, für die heute eine Maximaldauer von einem Jahr gilt, sollen künftig für eine Dauer von 1-3 Jahren erlassen werden und die Verfügungen können Rayons in der ganzen Schweiz umfassen.
- Bei Gewalt gegen Personen (Ausnahme: Tötlichkeiten), bei schweren Sachbeschädigungen und bei Wiederholungstäterinnen und -tätern soll direkt eine Meldeauflage angeordnet werden können, ohne dass zuvor die Verletzung eines Rayonverbots nachgewiesen wird.

Gleichzeitig wird den Behörden mit der Einführung einer Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele der obersten Ligen das Instrument in die Hand gegeben, um den privaten Veranstaltern von Sportanlässen Auflagen machen zu können. Diese können bauliche und technische Massnahmen in den Stadien, die Zahl der einzusetzenden privaten Sicherheitskräfte, die

Stadionordnung, den Verkauf alkoholischer Getränke, die Abwicklung der Zutrittskontrollen, die An- und Rückreise der Gästefans und andere sicherheitsrelevante Bereiche betreffen, auf welche die Behörden heute keinen Einfluss nehmen können.

Zusätzlich können Matchbesucherinnen und -besucher beim Besteigen von Fanzügen und -bussen sowie an den Stadioneingängen auf ihre Identität und allfällige gültige Stadionverbote, Rayonverbote oder Meldeauflagen überprüft werden.

Weitere kleinere Anpassungen des Konkordats betreffen Bereiche, in denen sich in der Praxis immer wieder Rechtsunsicherheiten ergeben haben und in denen Klarstellungen notwendig sind. Unter anderem werden klare Rechtsgrundlagen für Personendurchsuchungen bei den Zutrittskontrollen in den Stadien geschaffen.

Die Massnahmen beruhen weitgehend auf der Policy gegen Gewalt im Sport, welche die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) im Herbst 2009 in Zusammenarbeit mit fedpol und nach Anhörung der wichtigsten Partner entwickelt hat. Sie wurde in der Plenarversammlung der KKJPD vom 12./13. November 2009 einstimmig verabschiedet.

Im Vorfeld der Sistierung des Runden Tisches gegen Gewalt im Sport verständigten sich die KKJPD und weitere Vertreter der Öffentlichen Hand zudem am 19. August 2011 auf die Kernpunkte der vorliegenden Revision: Bewilligungspflicht, Identitätskontrollen, Verschärfung von Rayonverboten und Meldeauflagen.

In jenen Kantonen, welche die Revision des Konkordats im Sinne der vorliegenden Vorschläge beschliessen, sollen die Änderungen mit Blick auf die Dringlichkeit, mit der es die Gewaltprobleme im Umfeld des Fussballs und des Eishockeys zu lösen gilt, sofort in Kraft treten.

1. Ausgangslage

1.1. Entstehung und Inhalt des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen in der Fassung vom 15. November 2007

Das Eidgenössische Parlament schuf per 1. Januar 2007 mit einer Revision des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit (BWIS)^{1,2} neue Mittel gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Dazu gehörten die Schaffung einer nationalen Datenbank für gewalttätige Fans (HOOGAN) sowie die Einführung von Massnahmen wie Rayonverbote, Ausreisebeschränkungen, Meldeauflagen und Polizeigewahrsam gegen gewalttätige Personen. Diese Bestimmungen wurden aufgrund der negativen Entwicklungen rund um Fussball- und Eishockeyspiele nicht nur für die Durchführung der Fussball-Europameisterschaft 2008 und der Eishockey-Weltmeisterschaft 2009 in der Schweiz als unabdingbar erachtet, sondern auch für den normalen Spielbetrieb in den grossen Publikumssportarten Fussball und Eishockey. Drei dieser Massnahmen (Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam) wurden vom Eidgenössischen Parlament allerdings bis Ende 2009 befristet, weil es die Kantone als zuständig erachtete, über präventive Massnahmen im Bereich der Inneren Sicherheit zu legiferieren. Für die Zeit ab 2010 mussten die Kantone deshalb mittels Konkordat eine einheitliche Regelung treffen oder darauf hinwirken, dass die Gesetzgebungskompetenz mit einer neuen Verfassungsbestimmung an den Bund übertragen wird. Die Frühjahrsversammlung 2007 der KKJPD beschloss einstimmig, die Konkordatslösung weiterzuverfolgen, weil damit das geltende Gefüge der Kompetenzverteilung Bund-Kantone nicht tangiert wird.

Die Vernehmlassung ergab eine grosse Zustimmung zum Konzept, die befristeten BWIS-Bestimmungen per Konkordat unverändert ins kantonale Recht zu überführen und lediglich einen einzigen zusätzlichen Artikel einzufügen, der es ermöglichen sollte, auch dann ein Stadionverbot auszusprechen, wenn die Gewaltausübung ausserhalb des Stadions erfolgte. Die KKJPD-Plenarversammlung genehmigte das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen deshalb am 15. November 2007 und unterbreitete es den Kantonen zum Beitritt. Per 1. Januar 2010 waren bereits 24 Kantone beigetreten, sodass das Konkordat die auslaufenden BWIS-Bestimmungen dort nahtlos ablöste. Seit dem 1. September 2010 ist das Konkordat in allen 26 Kantonen in Kraft.

1.2. Kompetenz zum Erlass von Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

Gewalttätige Ausschreitungen, wie sie an sportlichen Anlässen vorkommen, stellen eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dar. 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 und fundamentaler Ausdruck ihrer Staatlichkeit.

Der Bund verfügt nach geltendem Verfassungsrecht im Bereich der Inneren Sicherheit lediglich über fragmentarische Kompetenzen, die ihn nur sehr bedingt zum Erlass von Vorschriften zur Verhinderung und Bekämpfung der Gewalt in Zusammenhang mit Sportanlässen ermächtigen. Zwar verleiht Art. 123 der Bundesverfassung (BV)³ dem Bund im Bereich des Strafrechts eine umfassende Rechtsetzungsbefugnis. Art. 123 BV stellt aber keine Verfassungsgrundlage für den Bund dar, um individualpräventive Massnahmen gegen potenzielle Täter zu erlassen. Auch Art. 57 Abs. 2 BV, welcher Bund und Kantone zur Koordination im Bereich der Inneren Sicherheit verpflichtet, kann nicht als Rechtsetzungskompetenz für präventive Massnahmen gegen Gewalt an Sportveranstaltungen herangezogen werden. Ebenso wenig können die beiden als Organkompetenzen ausgestalteten Art. 173 Abs. 1 Bst. b BV (Massnahmen der Bundesversammlung zur Wahrung der Inneren Sicherheit) und Art. 185 Abs. 2 BV (Massnahmen

¹ SR 120

² AS 2006 3703

³ SR 101

des Bundesrates zur Wahrung der Inneren Sicherheit) zum Tragen kommen. Das Eidgenössische Parlament hat deshalb im Zusammenhang mit der Revision des BWIS vom 1. Januar 2007 zu Recht festgestellt, dass die Kantone zuständig sind, präventive Massnahmen im Bereich der Inneren Sicherheit zu erlassen.

2. Handlungsbedarf

2.1. Entwicklungen der letzten Jahre

Die Entwicklungen der letzten Jahre in Bezug auf Gewaltereignisse, die im Zusammenhang mit dem Sport stehen, lassen sich aufgrund der Einträge im Informationssystem "HOOGAN" nachvollziehen. In diesem vom Bundesamt für Polizei (fedpol) betriebenen System werden seit dem 1. August 2007 Daten über Personen aufgenommen, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen gewalttätig verhalten haben und gegen die Massnahmen wie Stadionverbote, Rayonverbote, Meldeauflagen, Polizeigewahrsam oder Ausreisebeschränkungen verhängt wurden.

Im Informationssystem HOOGAN waren per 1. März 2012 insgesamt 1'203 Personen verzeichnet. 894 werden dem Fussball, 365 dem Eishockey zugerechnet. 842 Einträge betreffen Stadionverbote, 940 Rayonverbote, 28 eine Meldeauflage, 2 einen Polizeigewahrsam und 15 eine Ausreisebeschränkung.⁴

Dabei ist zu bemerken, dass im Verlauf des Jahres 2011 auch bereits laufend Löschungen erfolgt sind, weil die HOOGAN-Einträge nur für drei Jahre erfolgen, falls von der betreffenden Person innerhalb dieser Frist keine neuen Verfehlungen begangen werden.

Hinweise auf die Entwicklung der Gewalt geben die Zahlen der jeweils im Verlauf einer Saison neu erfassten Personen:

Saison 2007/2008: 233 Personen

Saison 2008/2009: 195 Personen

Saison 2009/2010: 419 Personen

Saison 2010/2011: 399 Personen

Der Verlauf der HOOGAN-Einträge zeigt, dass sich das Risikopotenzial im Fussball und im Eishockey zu Beginn des Jahres 2008 zu verringern schien, nachdem den Behörden mit der Teilrevision des BWIS neue Instrumente im Kampf gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zur Verfügung gestellt wurden. Diese neuen Massnahmen führten unter gewalttätigen Fans zu Verunsicherung und Zurückhaltung. Das Risiko, noch vor der Fussballeuropameisterschaft 2008 mit einer Massnahme belegt zu werden und die Spiele dadurch zu verpassen, wollten gewalttätige Fans nicht eingehen. Nach der EURO 2008 kam es aber wieder vermehrt zu gewalttätigen Ausschreitungen anlässlich von Meisterschaftsspielen im Fussball und Eishockey. In der Saison 2008/2009 wurden 148 Ereignisse registriert, an denen es zu Gewalttätigkeiten kam. In der Saison 2009/2010 nahmen sie auf 181 zu und in der Saison 2010/2011 war eine weitere Steigerung auf 248 zu verzeichnen.

Eine Umfrage der Koordinationsstelle *Gewalt im Umfeld von Sportveranstaltungen* bei Fachleuten von Polizei, privaten Sicherheitsdiensten, Sportverbänden, Fanorganisationen und Transportbetrieben ergab im Sommer 2011 ebenfalls mehrheitlich die Einschätzung, dass eine Zunahme der Gewalt festzustellen ist. Diese Entwicklung ist in erster Linie auf das Umfeld der Fussballspiele zurückzuführen. Im Eishockey war der Trend in der Saison 2010/2011 dagegen positiv, indem nur noch halb so viele Massnahmen ausgesprochen werden mussten wie in der Saison 2009/2010.

In der Schweiz ist gemäss fedpol von 300 bis 400 Personen mit hoher Gewaltbereitschaft auszugehen, die gewalttätige Auseinandersetzungen gezielt provozieren und suchen. Weitere 1'500 bis 2'000 Personen können situationsbedingt zu Gewalt neigen. Diese so genannten Risi-

⁴ Die jeweiligen Summen sind höher als die Zahl der 1'203 verzeichneten Personen, weil es Personen gibt, die bei den Sportarten zugerechnet werden und/oder von mehreren Massnahmen betroffen sind.

kofans sind praktisch ausnahmslos männlich und zwischen 15 und 35 Jahre alt; die meisten sind 19- bis 24-jährig. 585 der in HOOGAN eingetragenen Personen waren per 1. März 2012 mit einer Massnahme in HOOGAN verzeichnet. Immer häufiger sind aber auch Mehrfacheinträge für dieselbe Person (453 Personen mit zwei Einträgen, 95 mit drei, 49 mit vier und 2 mit fünf und mehr Einträgen).

Die von fedpol geführte Ereignisliste, in der gewalttätige Vorkommnisse aus den Spielberichten in Kurzform zusammengefasst werden, gibt Aufschluss darüber, dass sich die Vorfälle im Umfeld der Fussballspiele sowohl auf den Reisewegen der Fans als auch im Umfeld der Stadien und in den Stadien selbst – auch was die Gewaltbereitschaft und die Zahl der Beteiligten anbelangt – gehäuft haben. Die folgenden Beispiele illustrieren dies:

- Am 20. April 2011 gab es vor dem Spiel Grasshoppers Zürich – FC St. Gallen beim Stadion-einlass Tumulte zwischen dem Sicherheitsdienst des Stadions und St. Gallen-Anhängern. Nach dem Spiel musste ein Angriff von GC-Anhängern gegen St. Galler Fans mit dem Einsatz von Gummischrot verhindert werden.
- Ebenfalls am 20. April 2011 griffen im Umfeld des Spiels FC Xamax – FC Basel 150 bis 200 FC Basel-Anhänger einheimische Fans an, sodass die Polizei intervenieren musste. Anschliessend kam es zu Angriffen von Xamax-Supportern gegen die Polizei; es entstand Sachschaden von CHF 20'000.-.
- Am 30. April 2011 griffen verummte YB-Anhänger nach dem Spiel Young Boys – FC Thun in Ostermündigen in einer konzertierten Aktion einen Extrazug mit FC Thun - Fans an. Mehrere Personen wurden verletzt und es entstand erheblicher Sachschaden.
- Ebenfalls am 30. April 2011 musste beim Bahnhof Altstätten anlässlich des Spiels Grasshoppers – FC Luzern eine Auseinandersetzung zwischen den beiden Fanlagern mit einem Gummischrot-Einsatz der Polizei verhindert werden.
- Vor dem Meisterschaftsspiel FC Zürich – FC Basel stürmten am 11. Mai 2011 etwa 1'500 Anhänger des FC Basel vor dem Anpfiff den Gästesektor des Stadions Letzigrund. Zehn Personen wurden dabei leicht verletzt, darunter auch private Sicherheitskräfte, welche die Randalierer aufhalten wollten. Auch der Einsatz der Stadtpolizei und deren Wasserwerfer konnten die Stürmung des Stadions nicht verhindern. An den Eingängen wurden elektronische Geräte zerstört. Im Inneren wurden drei Essstände geplündert; in den Toilettenanlagen wurden mehrere Lavabos aus der Wand gerissen und Spiegel zerstört.
- Am 11. Mai 2011 kam es auch vor dem Spiel FC Winterthur – FC Biel zu einem versuchten Sturm des Stadioneingangs durch 25 verummte Bieler, die dabei pyrotechnische Gegenstände als Wurfgeschosse einsetzten. Es kam zu Sachbeschädigungen.
- Anlässlich des Cupfinals FC Xamax – FC Sion vom 29. Mai 2011 kam es im Fanzug der Walliser zu massiven Sachbeschädigungen. Auf der Durchfahrt im Bahnhof Neuenburg wurden Wurfgeschosse aus dem fahrenden Zug aufs Perron geworfen. Nach dem Spiel kam es zu Prügeleien.
- Am 28. August 2011 verhielten sich die Gästefans beim Einlass zum Stadion beim Spiel FC Sion – FC Servette Genf sehr aggressiv. Unter anderem setzte ein Genfer Fan einen Pfefferspray gegen das Sicherheitspersonal ein. Im Gästesektor wurden danach zahlreiche und zum Teil massive Sachbeschädigungen an WC-Anlagen, Türen und Einrichtungen verübt. Während des Spiels wurden pyrotechnische Gegenstände verwendet. Nach dem Spiel kam es ausserhalb des Stadions zu Ausschreitungen zwischen den gegnerischen Fangruppierungen. Die Polizei wurde daraufhin mit Knallpetarden beworfen, wodurch zwei Polizisten verletzt wurden.

Diese bei weitem nicht vollständige Auflistung von Gewaltereignissen, die sich innerhalb weniger Wochen zutrug, illustrieren, wie problematisch sich die Situation entwickelt hat.

Als negativer Höhepunkt müssen die Ausschreitungen vom 2. Oktober 2011 zwischen Anhängern der Grasshoppers und des FC Zürich im Stadion Letzigrund gewertet werden. Nachdem

Anhänger des FC Zürich Handlicht-Fackeln in den gegnerischen Fansektor geworfen hatten, kam es zu massiven Zuschauer-Ausschreitungen. Das Spiel musste durch den Schiedsrichter in der 77. Minute abgebrochen werden, weil die Sicherheit der Zuschauerinnen und Zuschauer und auch jene der Spieler nicht mehr gewährleistet war.

Die Ereignisse im Letzigrund-Stadion illustrieren, dass die Situation auch in Bezug auf pyrotechnische Gegenstände nach wie vor sehr unerfreulich ist. Jedes Wochenende werden in mehreren Stadien Fackeln gezündet. Besonders gefährlich ist, dass diese zunehmend auch als Wurfgeschosse missbraucht werden, was eine ernste Bedrohung für Leib und Leben darstellt.

Gemäss dem Jahresbericht fedpol 2010⁵ kommt es tendenziell auch in unteren Ligen häufiger zu Gewalttätigkeiten, und auch die Gewalt gegenüber Polizei und privaten Sicherheitskräften ist weiter angestiegen. Dabei spielen sich die Ereignisse praktisch ausschliesslich im Umfeld des Klubfussballs und des Klubeishockeys ab. Bei Spielen der Nationalmannschaften ist es dagegen bisher zu keinen grösseren gewaltsamen Ausschreitungen gekommen. Im Klubfussball bilden dagegen zunehmend auch internationale Spiele im In- und Ausland einen Anziehungspunkt für verschiedene delinquente und gewaltbereite Akteure, die sich in Gruppen unter die Fangemeinschaft mischen, um in der Masse anonym zu bleiben. Dabei ist festzustellen, dass die selben Personen die Auseinandersetzung mit der Polizei auch im Umfeld von Demonstrationen oder neuerdings wie in Zürich im Rahmen von illegalen Tanzpartys suchen.

Dabei zeigt sich, dass die Gewalt heute nicht mehr in erster Linie von so genannten klassischen Hooligans ausgeht, welche als gewaltsuchend definiert werden können, Gewalt jedoch ausschliesslich gegen Gleichgesinnte ausüben. Die meisten Probleme verursachen erlebnisorientierte Fans, die eine neue, gewaltbereite Szene entstehen lassen, welche sich oft mit den Ultrabewegungen vermischt. Sie zeigt jedoch im Gegensatz zu den Ultras weniger Interesse am Sport als an der Gewalt selbst. Ultragruppierungen werden oft als gewaltbereite Fans definiert. Diese Generalisierung verkennet, dass es auch friedliche Ultrabewegungen gibt. Es fällt ihnen aber offensichtlich schwer, gewaltbereite Personen fernzuhalten. Die Selbstregulierung innerhalb der Fankurven funktioniert offensichtlich nicht oder nicht in genügendem Ausmass, weil es in den Kurven relativ viele Mitläufer gibt, die normalerweise als „Nicht-Risiko-Fans“ gesehen werden, die jedoch situativ manipuliert werden können und zu Gewaltbereitschaft tendieren können. Weil sich zusätzlich weitere Gruppen wie Rechts- und Linksextreme, kriminelle Gangs und Anhänger fremder Klubs unter die Fangemeinschaft mischen, entsteht in den Fankurven eine relativ komplexe Zusammensetzung, die für Fanarbeiter und Behörden entsprechend schwer zu erreichen ist.⁶

Die gewalttätigen Ausschreitungen im Rahmen von Fussball- und Eishockeyspielen stellen für die Polizei eine grosse Belastung dar. Sie muss bei vielen Spielen mit Grossaufgeboten präsent sein. Jedes Wochenende sind im Durchschnitt 900 Polizisten im Einsatz, was rund eine Million Franken Kosten verursacht und die polizeilichen Kapazitäten für die übrigen Aufgaben entsprechend vermindert. Dabei sind die Polizeikräfte in ihrer psychischen und physischen Integrität oftmals gefährdet, was sich nachhaltig negativ auf die Befindlichkeit der Polizeibeamtinnen und -beamten auswirkt.

Auch die Transportunternehmen werden durch gewalttätige Fangruppierungen stark belastet. Allein den SBB entstehen durch Beschädigungen, Reinigungen und Sicherheitsmassnahmen jährlich ungedeckte Kosten in der Grössenordnung von 3 Millionen Franken. Zusätzlich wird der reguläre Bahnverkehr durch die Fantransporte und deren Begleitumstände oft genug nachhaltig gestört.

⁵ <http://www.fedpol.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/jahresberichte/jabe-2010-d.pdf>

⁶ Die Darstellung der Zusammensetzung der Fankurven in diesem Textabschnitt wurde sinngemäss aus einem intern klassifizierten Prios-Bericht übernommen, der im Jahr 2010 für den Bundesrat erstellt wurde.

2.2. Policy der KKJPD gegen Gewalt im Sport

Die KKJPD ist entschlossen, die Gewaltspirale im Umfeld des Fussballs und des Eishockeys zu durchbrechen. Sie versuchte in den letzten Jahren, mit den zuständigen Sportverbänden und -ligen sowie den Fanorganisationen auf partnerschaftlicher Basis konsensfähige Lösungen zu finden. Auch wenn dieser Ansatz in Bezug auf einzelne Bereiche durchaus erfolgreich war, stellt die KKJPD fest, dass sich die Situation damit nicht nachhaltig verbessern liess.

Im August 2009 unternahm eine KKJPD-Delegation zusammen mit Vertretern von fedpol eine Arbeitsreise nach England, Belgien, Deutschland und in die Niederlande. Das Ziel der Reise bestand darin, mit ausländischen Partnerbehörden in Ländern oder Städten, die bei der Bekämpfung der Gewalt im Sport Erfolge erzielten, einen Informationsaustausch zu pflegen und neue Lösungsansätze für die Schweiz zu gewinnen. Der zuhanden der KKJPD erstellte Bericht⁷ zeigt, dass die Bekämpfung der Gewalt im Umfeld des Sports in den besuchten Ländern deutlich weiter fortgeschritten ist als in der Schweiz. Die Behörden und die Sportverbände und -klubs arbeiten enger und strukturierter zusammen und zeigen gegenüber gewaltbereiten Personen erheblich weniger Toleranz als in der Schweiz. Die angewendeten Massnahmen (Stadionverbote, Rayonverbote, Meldeauflagen, Ausreisebeschränkungen, Polizeigewahrsam) sind durchaus mit jenen in der Schweiz vergleichbar. Die Sanktionen sind aber teilweise deutlich härter als in der Schweiz⁸ und der Strafraum wird eher ausgeschöpft. Auch die Zusammenarbeit aller Beteiligten ist enger und strukturierter, wobei ein entscheidender Unterschied zur Schweiz darin besteht, dass die Führung klar beim Staat respektive bei den Polizeibehörden liegt – auch in Bezug auf die Vorschriften zu den Reisewegen der Fans und die in den Stadien geltenden Regeln. Erreicht wird dies über eine Bewilligungspflicht für die einzelnen Spiele, was den Behörden die Möglichkeit gibt, die Bewilligungen mit Auflagen zu verbinden. Die Klubs und Behörden betreiben zudem deutlich mehr Aufwand, um Personen, die gegen das Gesetz oder die Stadionordnung verstossen, zu identifizieren und zu sanktionieren. Diese Anstrengungen führten dazu, dass die Gewalt in England, Holland und Belgien rückläufig ist und die Spiele teilweise mit deutlich weniger Polizeiaufwand bewältigt werden können als in der Schweiz. Das häufig gehörte Argument, mit einer Nulltoleranz-Politik wie in England sei das Problem lediglich in tiefere Ligen verdrängt worden, stimmt nicht. Zwar versuchen gewaltbereite Personen tatsächlich vermehrt, an Spiele unterer Ligen auszuweichen. Die Summe der Gewaltereignisse über alle Ligen konnte aber markant gesenkt werden. 40 Prozent aller Spiele in den fünf Ligen mit Profibetrieb in England können heute vollständig ohne Polizei abgewickelt werden. Erfolge erzielt auch der SC Freiburg, der in Deutschland einen Gegentrend zur Zunahme der Gewalt zu setzen vermag. Der Klub setzt auf eine beispielhaft enge Zusammenarbeit mit der Polizei und betreibt eine konsequent Ultra-unfreundliche Politik.⁹

Mit dem Ziel, die Gewalt im Umfeld von Fussball- und Eishockeyspielen nicht mehr länger als gesellschaftliche Tatsache hinzunehmen, und gestützt auf die Erkenntnisse aus den besuchten Ländern, entwickelte die KKJPD im Herbst 2009 in Zusammenarbeit mit fedpol eine Policy gegen Gewalt im Sport.¹⁰

Sie wurde nach Anhörung der wichtigsten Partner (Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz, Sicherheitskommission Swiss Olympic, Schweizerischer Fussballverband, Schweizerischer Eishockeyverband, Fussball-Nationalliga, Eishockey-Nationalliga, Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz) entwickelt und enthält folgende Massnahmen:

⁷ <http://www.kkjpd.ch/images/upload/190818%20Reisebericht%20d.pdf>

⁸ Stadionverbote werden in der Schweiz für eine Maximaldauer von drei Jahren verfügt; in England dauern sie drei bis zehn Jahre, in Holland 9 Monate bis fünf Jahre, in Belgien drei Monate bis fünf Jahre.

⁹ Für Einzelheiten: siehe Reisebericht der KKJPD, S. 28 ff.; Link: s. Fussnote 7

¹⁰ Vollständiger Bericht unter:

<http://www.kkjpd.ch/images/upload/091112%20Bericht%20Policy%20Gewalt%20im%20Sport%20d.pdf>

Verstärkte Anstrengungen zur Identifizierung von Gewalttätern

- Einführung einer Fancard im Hinblick auf die Saison 2011/12 gemäss Beschluss des Runden Tisches gegen Gewalt im Sport zur Identifizierung von Besucherinnen und Besuchern von Fussball- und Eishockeyspielen der obersten Ligen.
- Die Gastklubs sollen pro hundert Gästefans zwei Sicherheitsbegleiter stellen und der Gastkanton pro Spiel drei polizeiliche Szenekenner (sog. Spotter) zu den Spielen entsenden, um fehlbare Personen zu identifizieren.
- Eine Verstärkung der Ressourcen bei Klubs und Polizei, um Personen, die gegen die Stadionordnung verstossen oder ausserhalb der Stadien randalieren, gemeinsam aufgrund von Videoaufnahmen, Fotos oder Zeugenaussagen zu identifizieren.
- Die Stadien und deren Umfeld sind mit hochauflösenden Videokameras auszustatten. Wenn andere Mittel nicht zum Erfolg führen, soll die Internetfahndung eingesetzt werden.
- Einträge im Informationssystem HOOGAN sollen immer mit Foto erfolgen.
- Bei Vorfällen in den Gästesektoren sollen die fehlbaren Fans nach Spielende wenn immer möglich zurückbehalten, kontrolliert und identifiziert werden.

Beschleunigung und Harmonisierung der Strafverfolgung

- Enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaften. Sie sollen bei Bedarf Koordinationsgremien einsetzen. Die Verfahren gegen fehlbare Personen sollen so rasch wie möglich abgeschlossen werden.
- Harmonisierung der Strafen durch die Strafverfolgungsbehörden in der ganzen Schweiz.
- Verfügen von Stadionverboten, Rayonverboten, Meldeauflagen und Ausreisebeschränkungen nach einheitlichen Kriterien.

Erhöhung der Stadionsicherheit

- Die Stadionordnung und das Sicherheitskonzept der Vereine sind von den zuständigen Behörden vor Saisonbeginn zu genehmigen. Ohne Genehmigung verweigert der Verband die Lizenz.
- Die Behörden bewilligen jedes Spiel einzeln und machen den Stadionbetreibern dabei Auflagen in Bezug auf die Stadionordnung.
- Die Stadien sollen ausschliesslich mit Sitzplätzen ausgerüstet werden.
- Die Behörden bestimmen nach Massgabe des zu erwartenden Sicherheitsrisikos die notwendige Zahl der privaten Ordnungskräfte des Stadionbetreibers, können die Anspielzeiten festlegen, bauliche Massnahmen vorschreiben und Vorschriften zu den Zutrittskontrollen, zum Alkoholverkauf und zur Verwendung von Transparenten, Megaphonen oder Fan-Choreografien erlassen.
- Die Behörden können bei Verstössen gegen die Stadionordnung für kommende Spiele verschärfte Auflagen wie die Schliessung einzelner Stadionsektoren, eine Erhöhung des Sicherheitspersonals oder höhere Abgeltungen für den Polizeiaufwand verfügen.
- In den Gästesektoren gilt ein generelles Alkoholverbot, in den übrigen Stadionsektoren werden höchstens Leichtbier und Getränke mit maximal 3 Prozent Alkoholgehalt ausgeschenkt. Ausnahmen können im Rahmen der Auflagen für einzelne abgegrenzte und kontrollierte Bereiche genehmigt werden.
- Stark alkoholisierten Personen wird der Zutritt zum Stadion verweigert.
- Da es sich um private Veranstaltungen handelt, bleiben für die Sicherheit in den Stadien in erster Linie die Stadionbetreiber verantwortlich. Die Polizei interveniert aber nicht nur ausserhalb, sondern auch in den Stadien, wenn dies aus Sicherheitsgründen notwendig ist.

Anreise der Gästefans

Für Ausschreitungen, Gewalttätigkeiten oder Verstösse gegen die Stadionordnung sind meist Randalierer unter den Gästefans verantwortlich, während sich die Anhänger der Heimklubs in der Regel aus Angst vor Stadionverboten oder Sanktionen gegen ihren Klub eher zurückhalten. Deshalb sind in Bezug auf Gästefans besondere Massnahmen vorgesehen:

- Es wird ein so genanntes Kombiticket eingeführt. Tickets für die Gästesektoren werden nur noch an Fans verkauft, die mit den organisierten Fantransporten anreisen. Auf diese Weise soll erreicht werden, dass die Gästefans direkt vor den abgetrennten Gästesektor des Stadions geführt werden und ihre Plätze im Stadion einnehmen, ohne mit den Fans des Heimklubs in Kontakt zu kommen. Nach dem Spiel gilt das selbe Vorgehen in umgekehrter Richtung.
- Auf den Fantransporten gilt ein Alkoholverbot. Die Fans werden vom Sicherheitspersonal ihres eigenen Klubs beim Besteigen der Transportmittel kontrolliert. Alkohol, pyrotechnische und andere Gegenstände, die im Stadion nicht erlaubt sind, werden ihnen abgenommen.

Die Policy der KKJPD gegen Gewalt im Sport wurde in der Herbstversammlung der KKJPD vom 12./13. November 2009 einstimmig verabschiedet. Den oben aufgelisteten Massnahmen, die in der Policy enthalten sind, kommt nach dem Willen der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren der Charakter von Empfehlung zu, welche die Verantwortlichen der Behörden aller staatlichen Ebenen und des Sports leiten und in ihrem Einflussbereich zu einem möglichst einheitlichen Umgang mit der Problematik führen sollen.

Die Wirkung der Policy sollte je nach Möglichkeit und Massnahme kurzfristig Resultate zeigen; ist aber als Ganzes langfristig und nachhaltig ausgelegt. Fanprojekte und -arbeit waren in der Policy kein Thema, weil dieses Feld durch die Arbeiten des Runden Tisches abgedeckt wurde.

Die Policy verfolgt das Prinzip der geschlossenen Kette respektive der lückenlosen Zusammenarbeit. Dies bedeutet, dass alle involvierten Partner in eigener Verantwortung ihren Beitrag zur Lösung der Probleme in ihrem 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 Rechtssprechung die besonderen Umstände der gewaltsamen Auseinandersetzungen zu berücksichtigen haben.

Die KKJPD machte die Policy in der Folge breit bekannt und schlug vor, im Umfeld jedes Klubs lokale Strukturen zu etablieren, welche die Umsetzung der Massnahmen gewährleisten. Dies im Wissen darum, dass die KKJPD viele der vorgeschlagenen Massnahmen nicht in eigener Kompetenz umsetzen kann.

Die KKJPD setzte sich in der Folge in allen relevanten Gremien, unter anderem auch im Rahmen des Runden Tisches gegen Gewalt im Sport¹¹, dafür ein, dass die formulierten Massnahmen umgesetzt wurden. Sie verabschiedete am 9. April 2010 gemeinsam mit der Swiss Football League (SFL) und dem Schweizerischen Fussballverband (SFV) eine Mustervereinbarung¹², die für Behörden und Klubs der Axpo Super League künftig die Grundlage für die Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit bilden sollte. Die Mustervereinbarung stellt ein Modell für die konkrete Umsetzung der Policy gegen Gewalt im Sport dar, soweit darin die Zusammenarbeit zwischen den Fussballklubs der SFL und den zuständigen lokalen Behörden und die Pflichten der beiden Partner angesprochen sind.

¹¹ Siehe dazu Ziffer 2.3.

¹² <http://www.kkjpd.ch/images/upload/100416%20Mustervereinbarung%20vom%209.%20April%202010.pdf>

Die wesentlichsten Inhalte der Mustervereinbarung betreffen folgende Punkte:

- Für die Sicherheitskonzepte sind nicht mehr allein die Klubs und Stadionbetreiber verantwortlich. Klubs und Behörden erarbeiten vor jeder Saison gemeinsam ein Sicherheitskonzept und ergänzen es bei Bedarf vor einzelnen Spielen mit zusätzlichen Massnahmen. Diese können beispielsweise die einzusetzenden Mittel, bauliche oder technische Massnahmen, die Abwicklung der Zutrittskontrollen, die Regeln für den Ticketverkauf, die Sperrung einzelner Stadionsektoren aufgrund des Fehlverhaltens von Fangruppen bei vorhergehenden Spielen oder im öffentlichen Raum oder die Verwendung von Megaphonen, Fahnen und Transparenzen und den Einsatz von Vorsängern und Choreografien betreffen. Bei Uneinigkeit erlassen die Behörden anfechtbare Verfügungen.
- Der Klub muss über ein Konzept zur Prävention von Gewalt und Rassismus sowie zur Verhinderung der Verwendung pyrotechnischer Gegenstände verfügen.
- Der Identifikation von Straftätern wird höchste Priorität eingeräumt. Die personellen und technischen Mittel in diesem Bereich werden verstärkt. In den Stadien und auf den Reisewegen werden hoch auflösende Videokameras, polizeiliche Spotter und Personen mit zivilen Überwachungskameras eingesetzt. Behörden und Klubvertreter werten das Bildmaterial in Zukunft gemeinsam vor dem nächsten Heimspiel des Klubs aus, damit möglichst rasch strafrechtliche Sanktionen und Stadionverbote erlassen werden können.
- Die Stadionbetreiber stellen den Behörden Arrestzellen und Räume für Einvernahmen zur Verfügung, damit Straftäter möglichst rasch entfernt und zur Rechenschaft gezogen werden können und die Fehlbaren von den Sportveranstaltungen ausgeschlossen bleiben.
- In den Stadien soll in Zukunft nur noch Leichtbier ausgeschenkt werden. Ein generelles Alkoholverbot ist bei Hochrisikospielen vorgesehen. Für die Gästesektoren wird dies empfohlen. Sichtlich alkoholisierten oder unter Drogeneinfluss stehenden Zuschauern soll der Zutritt zum Stadion verweigert werden. Mit diesen Massnahmen wird der Tatsache Rechnung getragen, dass der überwiegende Teil der Ausschreitungen und Gewalttaten unter starkem Alkohol- oder Drogeneinfluss erfolgt. Die Behörden stellen sicher, dass sie Personen, denen der Zutritt zum Stadion durch das Personal des Stadionbetreibers oder des Klubs verweigert wird oder die wegen Verstössen gegen die Stadionordnung aus dem Stadion gewiesen werden, bei Bedarf in Obhut nehmen.
- Es wird verbindlich definiert, welches personelle Aufgebot der Polizei zur unentgeltlichen Grundversorgung gehört und welche Polizeileistungen zu entschädigen sind. Ebenso wird festgelegt, welche personellen Mittel die Klubs im Bereich Sicherheit zur Verfügung stellen müssen. Die Beteiligung der Klubs an den Sicherheitskosten der Öffentlichen Hand soll von ihren eigenen Anstrengungen im Bereich der Sicherheit abhängig gemacht werden. Mit Audits soll die Umsetzung der Sicherheitsdispositive der Klubs und Behörden mindestens viermal pro Saison von gemischten Teams bewertet werden. Die Bewertungen sollen die Grundlage für den Grad der Kostenbeteiligung der Klubs bilden. Sowohl bei der Frage der Kostenbeteiligung als auch in Bezug auf die einzelnen Massnahmen soll aber auf lokale Gegebenheiten Rücksicht genommen werden. Beispielsweise ist es angezeigt, den Personaleinsatz, die Vorschriften zu baulichen Massnahmen oder die Regeln zu Fanchoreografien und Megaphonen auf die Grösse und das Verhalten der Fangruppen und der Stadioninfrastruktur abzustimmen. Und bei der Beteiligung an den Sicherheitskosten gilt es, neben den Ergebnissen der Audit-Berichte auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Klubs und deren gesellschaftliche Bedeutung für die Region zu berücksichtigen.

Eine fast analoge Mustervereinbarung wurde mit der National League auch für das Eishockey ausgehandelt, aber nie formell verabschiedet.

Bis heute haben die zuständigen Behörden mit folgenden Vereinen Vereinbarungen abgeschlossen oder städtische oder kantonale Reglemente erlassen, die auf der Mustervereinbarung basieren: FC Basel, FC Luzern, FC St. Gallen, FC Zürich, Grasshoppers Club Zürich, SC Rapperswil Jona, ZSC Lions. Das Zuger Kantonsparlament verabschiedete zudem Ende September

2011 einen Erlass, der vorsieht, dass der EV Zug wie auch andere private Veranstalter 60 Prozent der Polizeikosten zu tragen haben, die durch seine Spiele entstehen.

Die Kosten für Polizeieinsätze anlässlich von Fussball- und 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 einem Grundsatzurteil des Bundesgerichts¹³ dürfen die Kantone die für Polizeieinsätze im Umfeld von Sportveranstaltungen entstehenden Kosten verrechnen. Im Urteil schützt das Bundesgericht eine entsprechende Regelung aus dem Kanton Neuenburg. 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 24 Polizeikräften.

2.3. Ergebnisse des Runden Tisches gegen Gewalt im Sport

Der Runde Tisch gegen Gewalt im Sport wurde im Vorfeld der Fussball-Europameisterschaft vom damaligen Sportminister Bundesrat Samuel Schmid einberufen, um Massnahmen im Hinblick auf eine friedliche EURO 2008 zu diskutieren. Damit wurde erstmals ein strukturierter Dialog unter Einbezug aller relevanten Partner zum Thema Gewalt im Sport ermöglicht. Der Runde Tisch war insofern erfolgreich, als es gelang, eine friedliche, schöne EURO 2008 zu organisieren und im Kampf gegen Gewalt im Umfeld des Sports Fortschritte zu erzielen – beispielsweise mit einem systematischen Austausch der Hooligan-Daten, flächendeckenden Ausbildungen für Sicherheitsverantwortliche der Klubs oder einheitlichen Regeln für das Verfügen von Stadionverboten.

Keinen Erfolg erzielt der Runde Tisch in zwei wesentlichen Punkten: Bei der systematischen Identifizierung und Kontrolle der Spielbesucherinnen und -besucher und bei den Massnahmen, um Fangruppen auf den Reisewegen besser zu kontrollieren und die Vereine dabei in die Verantwortung mit einzubinden.

Eine systematische und verlässliche Überprüfung der Identität von Matchbesucherinnen und -besuchern stellt eine Voraussetzung dafür dar, dass Personen mit Stadionverboten und Rayonverboten aus den Stadien verbannt werden können. Bei aktuell rund 1'200 in HOOGAN mit solchen Massnahmen belegten Personen können die privaten Sicherheitsagenten, welche die Zutrittskontrollen in den Stadien durchführen, allein aufgrund von Namen und Fotos unmöglich sicherstellen, dass keine Personen ins Stadion gelangen, denen dies untersagt wäre. Im Rahmen des Runden Tisches schlugen die Vertreter der Öffentlichen Hand die Einführung von biometrischen Gesichtserkennungsprogrammen bei den Stadioneingängen vor, wie sie unter anderem an Flughäfen zum Einsatz gelangen. Der Vorschlag scheiterte am Widerstand der Sportverbände und -ligen, die als Alternative die Einführung einer Fancard beantragten, mit der sich Spielbesucherinnen und -besucher ausweisen sollten. Der SFV leitete das Projekt und erstellte dazu eine Machbarkeitsstudie, die erfolgreich aufzeigte, dass die Einführung einer Fancard realisierbar wäre und die gewünschten Überprüfungsmöglichkeiten erlauben würde. Trotzdem opponierten die Sportvertreter am Runden Tisch gegen die Einführung der Fancard, weil die Betriebskosten als zu teuer und die Akzeptanz bei den Fans als zu gering eingestuft wurden.

Im Januar 2011 wurden im Rahmen des Runden Tisches deshalb alle Beteiligten aufgefordert, bis am 1. September 2011 Alternativen zur Fancard zu präsentieren. Als sich im Verlauf des Frühjahrs und Sommers 2011 zeigte, dass die Sportverbände und -ligen keine Alternativvorschläge entwickeln würden und dass sich auch in Bezug auf Charterzüge keine Einigung abzeichnete, schlossen sich die Vertreter der Öffentlichen Hand zusammen, um gemeinsame Vorschläge auszuarbeiten.¹⁴ Diese wurden am 19. August 2011 beschlossen und am Runden Tisch

¹³ BGE 135 I 130

¹⁴ Siehe dazu Ziffer 2.5.

präsentiert. Sie stiessen bei den Vertretern des Sports teilweise auf Zustimmung, in wesentlichen Punkten aber auch auf Ablehnung.

Gleichzeitig gelangten die Teilnehmenden zur Auffassung, dass der Runden Tisch bis auf Weiteres zu sistieren und die Führung der weiteren Arbeiten der KKJPD und der Konferenz der städtischen Polizeidirektorinnen und Polizeidirektoren (KSPD) zu übertragen sei, weil die Kantone und Städte aufgrund ihrer Verantwortung für die Innere Sicherheit zuständig sind, die weiteren als notwendig erachteten Massnahmen zu treffen.

2.4. Mängel der heutigen Rechtsetzung

Einige der mit der Policy gegen Gewalt im Sport und mit der Mustervereinbarung anvisierten Ziele konnten in den letzten beiden Jahren vollständig erreicht werden. Beispielsweise erfolgen HOOGAN-Einträge heute systematisch mit Fotos, die Sanktionen für Verstösse im Umfeld des Sports wurden von der Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS) mit der Verabschiedung von Richtlinien vereinheitlicht und die Massnahmen erfolgen auch weitgehend nach den selben Kriterien.

Andere Zielsetzungen der Policy wurden nur teilweise oder nur im Umfeld einzelner Klubs erreicht – meist dort, wo Vereinbarungen zwischen den Behörden und den Klubs abgeschlossen wurden. Dazu zählen die Erhöhung der Zahl von Szenekennern und Sicherheitsbegleitern, die Verstärkung der Ressourcen zur Identifikation von Gewalttätern, hoch auflösende Videokameras in den Stadien, die engere Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaften, die Genehmigung von Stadionordnungen und Sicherheitskonzepten, die Einführung einer Bewilligungspflicht und das Verfügen von Auflagen an die Klubs sowie die Einschränkungen beim Alkoholverkauf.

Keine Fortschritte wurden erreicht bei der Einführung der Fancard¹⁵, bei der Abwicklung der An- und Rückreise der Gästefans mittels Charterzügen oder unter Einsatz des Kombitickets sowie bei der Eindämmung des Alkoholkonsums auf den Reisewegen und im Umfeld der Stadien.

Zwei Jahre nach der Verabschiedung der Policy muss somit festgestellt werden, dass in wesentlichen Bereichen weitere Fortschritte erzielt werden müssen. Angesichts der negativen Entwicklungen, insbesondere im Umfeld der Fussballspiele, muss es gelingen, auch jene Klubs in die Verantwortung einzubinden, welche die Policy bisher nicht oder nur ungenügend umsetzten. Um dies zu erreichen, kann angesichts der Dringlichkeit und Ernsthaftigkeit des Problems nicht länger auf Eigenverantwortung und Freiwilligkeit gesetzt werden. Der einzige Weg für die zuständigen Behörden, Einfluss auf die Sicherheitskonzepte und Stadionordnungen zu nehmen, besteht in der Einführung einer Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele der obersten Ligen, die es ermöglicht, über Auflagen Einfluss auf jene Bereiche zu nehmen, welche bisher in der Verantwortung der Privaten liegen. Dies wird bei anderen privaten Anlässen wie Konzerten, Ausstellungen oder Festivals erfolgreich praktiziert und soll nun auch auf den Sport Anwendung finden. Dieses Vorgehen stellt international denn auch die Regel dar.

Über Bewilligungspflichten und Auflagen lassen sich sowohl die Anreisen vorschreiben als auch Identitätskontrollen einführen oder die notwendigen Sicherheitsvorkehrungen in den Stadien festlegen. Um rasch Wirkung und eine einheitliche Haltung zu erzielen, ist der Weg der interkantonalen Gesetzgebung zu beschreiten. Dies erspart es den Kantonen und Städten, je eigene Gesetzgebungen in diesen Bereichen erlassen zu müssen.

2.5. Beschlüsse von Vertretern der Öffentlichen Hand zum Thema Gewalt im Sport vom 19. August 2011

Am 19. August 2011 fand zur Abstimmung der Positionen im Hinblick auf den Runden Tisch gegen Gewalt im Sport vom 1. September 2011 in Zug eine Sitzung mit Vertretern der Öffentlichen Hand statt. Dabei nahmen folgende Personen teil: KKJPD-Präsidentin Karin Keller-Sutter, Re-

¹⁵ Siehe dazu Ziffer 2.3.

gierungsrat Hanspeter Gass (BS); Regierungsrat Hans-Jürg Käser (BE); Regierungsrätin Yvonne Schärli (LU); Staatsrat Jean Studer, Präsident CLDJP; Stadtrat Nino Cozzio, Präsident der KSPD, Gemeinderat Reto Nause (Bern); Stadtrat Daniel Leupi (Zürich); Peter Sartorius, Leiter Corporate Security SBB, Roman Vanek, Chef Abteilung Ausweise und besondere Aufgaben fedpol, David Lerch, Fachbereich Hooliganismus fedpol, Kdt Pius Valier, Vorsitzender der Koordinationsgruppe Runder Tisch; Rainer Gilg, Sekretariat der Koordinationsgruppe Runder Tisch; Roger Schneeberger, Generalsekretär KKJPD.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichen Hand befürworten einhellig die folgenden Massnahmen:

Eine Revision des Konkordats gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen mit folgenden Punkten:

- Einführung einer Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele der obersten Ligen und bei Bedarf auch der unteren Ligen. Die Bewilligungen können mit Auflagen versehen werden, die unter anderem die Stadionordnung, die Sicherheitsvorkehrungen der Klubs sowie die An- und Rückreise der Fans zum Gegenstand haben können.
- Identitätskontrolle von Fangruppen, welche es gleichzeitig erlaubt, Matchbesucher auf Stadionverbote, Rayonverbote oder andere Massnahmen hin zu überprüfen. Ein Feldversuch wird von fedpol durchgeführt. Die rechtlichen Grundlagen für die Weitergabe der Daten sind im BWIS vorhanden, und die technische Machbarkeit ist sichergestellt.
- Einführung von Charterzügen.
- Einführung eines Kombitickets für Gästefans bei Risikospielen.
- Möglichkeit, Rayonverbote schweizweit zu verfügen.
- Senkung der Voraussetzungen für das Verfügen von Meldeauflagen. Sie sollen bei Gewalt gegen Personen oder Sachen verfügt werden können, ohne dass zuvor die Verletzung eines Rayonverbots nachgewiesen werden muss.
- Schaffung einer Kompetenznorm für Angehörige privater Sicherheitsunternehmen, um Matchbesucher anlässlich der Zutrittskontrollen in den Stadien über den Kleidern auch im Intimbereich nach verbotenen Gegenständen absuchen zu dürfen.¹⁶

Unabhängig von der Revision des Konkordats soll die Polizeitaktik bei allen Polizeikörpers vereinheitlicht werden, und es sollen in allen kantonalen und städtischen Polizeikörpers, die vom Phänomen der Gewalt im Sport betroffen sind, Beweissicherungs- und Festnahmeeinheiten nach St. Galler Vorbild gebildet werden.

Mit dieser Vorlage werden die Beschlüsse vom 19. August 2011 umgesetzt. Gleichzeitig werden kleinere Anpassungen des Konkordats zu Bestimmungen vorgeschlagen, die sich in der praktischen Anwendung immer wieder als problematisch erwiesen haben. Die Anstösse dazu kommen von den ausführenden Behörden und wurden gemeinsam konsolidiert.

2.6. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Die KKJPD führte bei den Kantonen und den interessierten Kreisen vom 14. Oktober 2011 bis am 12. Januar 2012 eine breite Vernehmlassung zur dieser Vorlage durch. Dabei äusserten sich alle 26 Kantonsregierungen, 9 Stadtregierungen mit Fussball- oder Eishockeyklubs der obersten Ligen, 5 Behörden des Bundes, 6 Parteien sowie 17 interessierte Organisationen zur Vorlage.

Die Kantone AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH, die Städte Bern, Biel, St. Gallen, Lausanne, Lugano, Thun, Winterthur und Zürich, die Gemeinde Langnau, die Parteien CVP, FDP, SP, SVP, GPS, das Bundesamt für Sport, das Bundesamt für Verkehr, die Eidgenössische Alkoholverwaltung, fedpol, die

¹⁶ Zu dieser schon heute gängigen Praxis ist nach Auffassung des Bundesamtes für Justiz eine formelle gesetzliche Grundlage notwendig.

KSBS, die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS), die KSPD, die SBB, die Schweizerische Vereinigung städtischer Polizeichefs (SVSP), die Schweizerische Zentralstelle Hooliganismus (SZH), der Verband Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB) und der Verband Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungs-Unternehmen (VSSU) stimmten der Vorlage vollumfänglich zu oder begrüßten sie weitestgehend.

Die Swiss Ice Hockey Federation (SIHF) und die National League (NL) begrüßten die meisten Vorschläge der Revision, insbesondere die Verschärfung der Rayonverbote und Meldeauflagen, Haft für Gewalttäter, Schnellgerichte und Vermummungsverbote. Die Bewilligungspflicht soll dagegen nach ihrer Auffassung Teil der Spielberechtigung der Klubs sein und ihnen jeweils für eine ganze Saison erteilt werden. Spezielle Massnahmen für einzelne Spiele sollen im Rahmen von Absprachen zwischen den Klubs und den Behörden festgelegt werden. SIHF und NL möchten zudem, dass bei den Massnahmen zwischen Fussball und Eishockey unterschieden wird, weil die Ausschreitungen im Fussball gravierender sind und die Eishockeyklubs bei der Bekämpfung von Gewalt bereits grosse Fortschritte erzielt haben.

Der Schweizerische Fussballverband (SFV) und die Swiss Football League (SFL) begrüßten die Vorschläge betreffend Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam, sprachen sich aber gegen die generelle Einführung der Bewilligungspflicht für die Spiele der Klubs der Axpo Super League aus. Statt dessen schlugen sie eine Bewilligungspflicht vor, welche nur jene Spiele beschlägt, bei denen eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu befürchten ist, welche mit den normalen polizeilichen Mitteln nicht zu bewältigen ist.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ), die Fanarbeit Schweiz (FaCH), die Gruppe Referendum BWIS, die Fanorganisationen Ostkurve Bern/Gäubschwarzsüchtig, und United Supportes Luzern und in wesentlichen Punkten auch die Christlich-soziale Partei (CSP) lehnen die Vorlage ab. Sie erachten die Bestimmungen als unvereinbar mit den Grundrechten und dem Prinzip der Verhältnismässigkeit. DJZ, FaCH, Ostkurve Bern/Gäubschwarzsüchtig und das Referendum BWIS stellen in erster Linie die Wahrnehmung der Gewaltsituation im Umfeld des Fussballs und des Eishockeys in Frage, welche der Konkordatsrevision zugrunde liegt.

Das Bundesamt für Justiz (BJ) äusserte sich nicht zustimmend oder ablehnend zur Vorlage und beschränkte sich bei seinen Bemerkungen auf rechtliche und gesetzestechnische Aspekte.

Seitens der Befürworter gingen im Rahmen der Vernehmlassung zahlreiche Forderungen nach weiteren Verschärfungen oder nach detaillierteren Regelungen im Bereich der Bewilligungspflicht und der Auflagen ein. Mehrere Kantone, Städte und Parteien plädierten zudem für eine Bestimmung im Konkordat, mit der die Sportklubs abhängig von ihren Anstrengungen im Sicherheitsbereich finanziell in die Pflicht genommen werden sollten.

Die Gegner der Vorlage beanstandeten – meist unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit – in erster Linie die Ausdehnung des Begriffs des gewalttätigen Verhaltens, die vorgesehenen Auflagen, die verdachtsunabhängigen Durchsuchungen der Besucherinnen und Besucher von Sportveranstaltungen an den Stadioneingängen sowie die Verschärfungen von Rayonverboten und Meldeauflagen.

Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens wurden am 2. Februar 2012 im Rahmen einer ausserordentlichen Plenarversammlung der KKJPD diskutiert, zu der auch Vertreterinnen und Vertreter von KSPD, KKPKS, SVSP, fedpol und SBB eingeladen waren. Dabei wurden gestützt auf die Eingaben wesentliche Aspekte der Vorlage diskutiert und verschiedene Anpassungen an der Vorlage beschlossen:

- Die Versammlung lehnte es im Zusammenhang mit der Bewilligungspflicht ab, einzelne Auflagen wie Alkoholverbote oder eine Sitzplatzpflicht in den Stadien für alle Fussball- und Eishockeyspiele vorzuschreiben. Sie hielt vielmehr am Konzept fest, dass mit dem Konkordat zwar alle sinnvollen Möglichkeiten geschaffen werden sollen, dass die Auflagen aber nicht für jedes Spiel dieselben sein sollen, sondern auf die spezifischen Sicherheitsbedürfnisse im Zusammenhang mit einem bestimmten Spiel und einer bestimmten Stadionumgebung abzustimmen sind. Um aber sicherzustellen, dass die Auflagen nach Massgabe der jeweiligen Gefährdung möglichst einheitlich angewendet wer-

den, soll die Koordinationsgruppe *Gewalt im Umfeld des Sports (GiUS)*, die aus Vertretern der Öffentlichen Hand, der Sportverbände und -ligen sowie der Fanarbeit Schweiz besteht, unter dem Vorsitz der KKJPD Empfehlungen zur Umsetzung der Bewilligungspflicht ausarbeiten. Dabei sollen im Hinblick auf die Akzeptanz der Massnahmen für Spiele mit geringem, mittlerem und hohem Risiko je unterschiedliche Auflagen vorgesehen werden. Zusätzlich sollen Empfehlungen ausgearbeitet werden, die situativ zusätzliche Auflagen vorsehen, wenn es auf aussergewöhnliche Ereignisse zu reagieren gilt.

- Auf eine einheitliche Regelung der finanziellen Abgeltungen der Klubs im Rahmen des Konkordats wurde verzichtet, weil die Gefährdung, die von den einzelnen Vereinen ausgeht, sowie deren wirtschaftliche Verhältnisse äusserst unterschiedlich sind. Zudem haben viele Kantone und Städte bereits Vereinbarungen mit den Klubs abgeschlossen oder Regelungen im kantonalen Recht getroffen. Die im Rahmen der Mustervereinbarung KKJPD/SFV/SFL erlassenen Empfehlungen zur Übernahme von Polizeikosten durch die Klubs sollen aber im Rahmen der oben erwähnten Arbeiten in Bezug auf die Umsetzung der Konkordatsrevision überarbeitet werden.
- Die Regeln über die Bewilligungspflicht wurden durch zwei Absätze ergänzt. Ein neuer Absatz 3 bildet die Rechtsgrundlage für Identitätskontrollen und Abgleiche mit der Hooligan-Datenbank bei den Stadioneingängen und beim Besteigen von Fantransporten; Absatz 4 regelt die Sanktionen, die ergriffen werden können, wenn Auflagen verletzt werden.
- Eingehende Durchsuchungen von Besucherinnen und Besuchern durch die Polizei im Rahmen von Zutrittskontrollen werden auf Fälle beschränkt, bei denen der konkrete Verdacht besteht, dass eine Person versucht, unerlaubte Gegenstände wie Waffen oder pyrotechnische Gegenstände ins Stadion zu schmuggeln. Damit wird den Bedenken Rechnung getragen, welche im Rahmen der Vernehmlassung unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit gegen verdachtsunabhängige Durchsuchungen geäussert wurden. Ohne Verdacht soll nur ein Abtasten über den Kleidern möglich sein.
- Die Höchstdauer des Rayonverbots wird auf drei Jahre angehoben. In der Vernehmlassungsvorlage waren zwei Jahre vorgesehen. Zusätzlich wird eine Mindestdauer von einem Jahr vorgesehen.
- Auch für Meldeauflagen wird eine Höchstdauer von drei Jahren vorgesehen. Die im konkreten Fall verfügte Dauer kann sich verdoppeln, wenn sie verletzt wird. Als Voraussetzung für eine Meldeauflage gilt neu auch eine schwere Sachbeschädigung. Auf der andern Seite soll eine Tötlichkeiten entgegen der Vernehmlassungsversion nicht zu einer Meldeauflage führen, sondern lediglich zu einem Rayonverbot.
- Bei Beschwerden gegen Auflagen war generell keine aufschiebende Wirkung vorgesehen. Um dem Anspruch auf eine wirksame Beschwerde zu genügen, wird neu vorgesehen, dass die aufschiebende Wirkung durch die Beschwerdeinstanz wiederhergestellt werden kann, wenn es um Auflagen geht, die grössere bauliche Massnahmen oder ähnlich grosse Aufwände für die Umsetzung bedingen und bei denen der Zweck der Auflage nicht durch das permanente Einreichen von Beschwerden unterlaufen werden kann.

Es erfolgten weitere kleinere Anpassungen vorwiegend redaktioneller Natur.

Das so angepasste Konkordat wurde im Rahmen der Schlussabstimmung von der KKJPD-Plenarversammlung mit 31:0 Stimmen ohne Enthaltungen zuhanden der Ratifikation in den Kantonen verabschiedet.

3. Die Vorschläge für eine Revision des Konkordats im Einzelnen

Artikel 2 Absatz 1

Die bisherige Formulierung definiert das gewalttätige Verhalten, welches zu Massnahmen nach dem Konkordat führen soll, wie folgt: „*Gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten liegen namentlich vor, wenn eine Person folgende Straftaten begangen oder dazu angestiftet hat: ...*“ (Es folgt die Aufzählung von Straftatbeständen in den Buchstaben a – h.)

In dieser Umschreibung ist zu präzisieren, dass als gewalttätiges Verhalten auch Straftaten zählen, die im Vorfeld oder im Nachgang zu einer Sportveranstaltung begangen werden, sofern die Tat einen Zusammenhang mit der Anhängerschaft der betreffenden Person aufweist. Die zeitliche und thematische Nähe zur Sportveranstaltung soll auch dann noch als gegeben erachtet werden, wenn Fangruppen beispielsweise nach der Rückreise von einem Spiel Personen angreifen oder Sachbeschädigungen begehen. Ein Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich vom 8. September 2011¹⁷ kam aufgrund der heutigen Formulierung zum gegenteiligen Schluss. Dies ist insofern problematisch, als viele Gewalttätigkeiten nicht anlässlich der Spiele oder auf den Reisen, sondern nach einer frühen Anreise in den Innenstädten der Spielorte oder nach der Rückkehr von den Spielen begangen werden.

Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a, f und i

Neu sollen die strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben, die zu Massnahmen nach dem Konkordat führen, mit dem Tatbestand der Tötlichkeit nach Artikel 126 Abs. 1 StGB ergänzt werden. Wenn die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen wirksam bekämpft und in den Stadien sowie in deren Umfeld eine friedliche Stimmung erreicht werden soll, gilt es auch Personen fernzuhalten, die Tötlichkeiten begehen. Dies drängt sich auch aufgrund der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts auf. Es subsummiert neben Ohrfeigen, Fusstritten und Faustschlägen auch Handlungen, die zu Schrammen, Schürfungen, Quetschungen oder Hämatomen führen, unter die Tötlichkeiten. Somit fallen neu Tatbestände darunter, die früher als einfache Körperverletzung galten. Damit ist die heutige Schwelle mit der einfachen Körperverletzung als leichtestem der erfassten Delikte zu hoch angesetzt.

Der Tatbestand der Gefährdung durch Sprengstoffe und giftige Gase in verbrecherischer Absicht nach Artikel 224 StGB soll deshalb in die Definition des gewalttätigen Verhaltens aufgenommen werden, weil er auch in Artikel 9 des Konkordats enthalten ist, der regelt, welche Delikte als schwerwiegende Gewalttätigkeiten gelten und einen Polizeigewahrsam rechtfertigen können. Damit wird ein gesetzgeberisches Versehen in der bisherigen Fassung des Konkordats korrigiert.

Mit einem neuen Buchstaben i. soll zudem neu auch der Tatbestand der Hinderung einer Amtshandlung erfasst werden. Wer beispielsweise als Teil einer Fangruppe mit einer Blockade verhindert, dass Polizeibeamte eine Festnahme vornehmen können, soll ebenfalls den Massnahmen nach dem Konkordat unterworfen werden. In diesem Zusammenhang gilt es klarzustellen, dass die Angehörigen privater Sicherheitsunternehmen nicht als Amtspersonen gelten.

Die Aufzählung des gewalttätigen Verhaltens in Absatz 1 ist im Übrigen nicht abschliessend, wie der Begriff „namentlich“ im Einleitungssatz verdeutlicht.

Artikel 2 Absatz 2

Absatz 2 erfährt keine Änderungen gegenüber der bisherigen Fassung. Mit Blick auf die Rechtsanwendung soll aber an dieser Stelle festgehalten werden, dass auch Rauchpetarden zu den pyrotechnischen Gegenständen im Sinne dieses Absatzes zählen.

¹⁷ VB.2011.00465; Urteil der 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Zürich vom 8. September 2011

Artikel 3a (neu)

Absatz 1

In den Kapiteln 2.2, 2.4 und 2.5 dieses Berichts wird dargelegt, dass eine Bewilligungspflicht für Sportveranstaltungen notwendig ist, wenn die Behörden über das Instrument von Auflagen auf jene Bereiche Einfluss nehmen wollen, die im Zuständigkeitsbereich der privaten Veranstalter liegen.

Eine rechtsvergleichende Studie, die das Institut für Föderalismus der Universität Freiburg i.Ue. im Juli 2011 im Auftrag der KKJPD erstellte¹⁸, zeigt auf, dass es in jenen Städten und Kantonen, die Fussball- oder Eishockeyklubs der obersten Liga beherbergen, nur wenige Bestimmungen gibt, welche eine genügende Rechtsgrundlage dafür bilden, Fussball- und Eishockeyspiele einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. Ausnahmen bilden die Kantone Basel-Stadt und Genf sowie die Städte Fribourg, Lausanne, Sion und Kloten; dazu St. Gallen aus der Challenge League. Nur die Spiele des FC Basel, von Lausanne Sport und des FC St. Gallen unterliegen aber tatsächlich der Bewilligungspflicht. An den übrigen genannten Orten wird von der an sich vorhandenen Rechtsgrundlage kein Gebrauch gemacht.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, im Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen eine Bewilligungspflicht vorzusehen und so zu verhindern, dass alle Kantone und Städte, die heute oder in Zukunft vom Problem betroffen sind, je autonom eine Bewilligungspflicht einführen müssen.

Die Bewilligungspflicht soll grundsätzlich für alle Spiele mit Beteiligung der Klubs gelten, welche der obersten Spielklasse im Fussball oder im Eishockey angehören.^{19,20} Gemeint sind die Klubs der Super League im Fussball und der National League im Eishockey. Die Spiele der obersten Klassen der Junioren, Senioren oder Veteranen sowie sämtliche Frauen-Ligen sind grundsätzlich ausgenommen. Die Bewilligungspflicht umfasst dabei alle Spiele der jeweiligen Klubs, unabhängig davon, wo sie ausgetragen werden und ob es sich um Meisterschaftsspiele, Cupspiele, Turnierspiele, Freundschaftsspiele oder internationale Spiele handelt. Es ist aber beispielsweise bei Freundschaftsspielen, wenn im Vorfeld keine Gefährdung zu erkennen ist, möglich, eine Bewilligung ohne Auflagen zu erteilen.

Da Sicherheitsprobleme vorwiegend, aber nicht ausschliesslich bei Beteiligung der Klubs der obersten Ligen und auch nicht ausschliesslich im Fussball und im Eishockey, sondern vereinzelt auch im Umfeld anderer Sportarten wie dem Handball auftreten, sollen die Spiele von Fussball- und Eishockeyklubs der unteren Ligen oder der Klubs anderer Sportarten von den zuständigen Behörden²¹ ebenfalls als bewilligungspflichtig erklärt werden können. Dies ist vor allem dort sinnvoll, wo wiederholt Sicherheitsprobleme auftreten. Die Behörden können das Mittel der Bewilligungspflicht dabei auch situativ anwenden und beispielsweise nur jene Spiele ihres Klubs als bewilligungspflichtig erklären, die sie aufgrund der Konstellation bezüglich Anhängerschaft oder sportlicher Brisanz als problematisch einstufen.

Ziel der Einführung einer Bewilligungspflicht ist es nicht, den normalen Spielbetrieb zu gefährden und die Austragung problematischer Spiele zu verbieten. Es geht vielmehr darum, den Behörden ein adäquates Mittel in die Hand zu geben, um die Bewilligung für die Durchführung eines Spiels davon abhängig zu machen, dass der Klub, der als privater Ausrichter wie jeder Veranstalter eines Konzerts, einer Messe oder einer Tagung in erster Linie selbst für die Sicherheit seiner Anlässe verantwortlich ist, das Zumutbare unternimmt, um die Sicherheit selbst zu gewährleisten oder die Polizeiarbeit mittels verhältnismässiger organisatorischer Massnahmen zu erleichtern.

¹⁸ siehe: <http://www.kkjpd.ch/images/upload/110700%20Gutachten%20IFF%20betr.%20Bewilligungspflicht.pdf>

¹⁹ Fussball: Axpo Super League. Aktuelle Zusammensetzung: FC Basel, Grasshoppers Club Zürich, FC Lausanne, FC Luzern, FC Servette Genf, FC Sion, FC Thun, BSC Young Boys, FC Zürich.

²⁰ Eishockey: National League. Aktuelle Zusammensetzung: HC Ambri-Piotta, SC Bern, EHC Biel, HC Davos, HC Fribourg-Gotteron, Genève-Servette HC, Kloten-Flyers, ZSC Lions, HC Lugano, Rapperswil-Jona Lakers, SCL Tigers, EV Zug

²¹ Siehe dazu die Erläuterung zu Artikel 13 Absatz 1.

Die Handhabung der Bewilligungspflicht soll so erfolgen, dass sie verhältnismässig und für die Veranstalter berechenbar ist. Die mit einer Bewilligung verknüpften Auflagen sind so zu wählen, dass sie ausschliesslich der Verhinderung gewalttätigen Verhaltens dienen und dem Bewilligungsnehmer eine vernünftige Zeit für die Umsetzung zur Verfügung steht. Die Koordinationsgruppe GiUS, der Mitglieder von Behörden, Sportverbänden und Fanarbeit angehören wird zuhanden der KKJPD für Spiele mit geringem, mittlerem oder hohem Risiko je eine Musterbewilligung mit entsprechenden Auflagen ausarbeiten. Zudem sollen Empfehlungen dazu formuliert werden, wie auf besondere Vorfälle wie die Stürmung eines Stadion-Sektors, unerlaubte Fanmärsche, Vorfälle mit pyrotechnischen Gegenständen, etc. reagiert werden soll. Die Auflagen sollen so gewählt werden, dass sie gewaltfreien Fanggruppierungen und Zuschauerinnen und Zuschauern die grösstmöglichen Freiheiten belassen, dass aber wirksame Massnahmen getroffen werden können, wenn die Sicherheit gefährdet ist. Insbesondere gegenüber Fanggruppen, die wiederholt gewalttätig werden, sollen verschärfte Auflagen angeordnet werden.

Um den administrativen Aufwand gering zu halten, ist es auch denkbar, jeweils für einige Spiele im Voraus, für eine halbe oder gar für eine ganze Saison festzulegen, bei welchen Spielen welche Auflagen einzuhalten sind. Wichtig ist dabei aber, dass die Behörde sich das Recht vorbehält, bei Bedarf auf eine veränderte Gefährdungslage oder auf besondere Ereignisse zu reagieren.

Wer Bewilligungsbehörde ist, wird aus Gründen der Organisationsautonomie den einzelnen Kantonen überlassen. Sie bestimmen nach Artikel 13 des Konkordats die zuständigen Behörden für alle Vollzugsaufgaben nach diesem Konkordat. Wer formal Bewilligungsnehmer ist, kann aufgrund der höchst unterschiedlichen Besitzverhältnisse von Klubs und Stadien nicht generell abstrakt im Rahmen des Konkordats festgelegt werden. Dies ist nach den lokalen Verhältnissen mit der Bewilligungsbehörde festzulegen.

Den Kantonen steht es auch frei, für die Erteilung von Bewilligungen nach diesem Konkordat Gebühren zu erheben. Diese richten sich nach ihrem eigenen Recht.

Absatz 2

Absatz 2 bestimmt, dass eine Bewilligung mit Auflagen verbunden werden kann. Es folgt eine Aufzählung, die beispielhaft, aber nicht abschliessend aufzeigt, was die behördlichen Auflagen zum Gegenstand haben können. In erster Linie ist dabei an Massnahmen zu denken, welche in der Policy gegen Gewalt im Sport²² enthalten sind:

Bauliche Massnahmen

Die Behörden sollen die Möglichkeit haben zu bestimmen, dass ein bestimmtes Stadion ausschliesslich mit Sitzplätzen ausgerüstet wird, wenn es in Stehplatzsektoren wiederholt zu Sicherheitsproblemen kommt. Den Zuschauerinnen und Zuschauern kann eine Sitzplatzpflicht auferlegt werden. Erfahrungen im Ausland zeigen, dass die Stadionsicherheit mit dieser Massnahme entscheidend verbessert werden kann – insbesondere dann, wenn der Stadionbetreiber die Tickets für die Sitzplätze nur an Personen verkauft, die sich identifizieren.

In Sitzplatzsektoren fällt es dem Sicherheitspersonal auch leichter, gegen Personen zu intervenieren, die pyrotechnische Gegenstände verwenden oder handgreiflich werden.

Vor den Stadioneingängen – insbesondere vor den Sektoren, die für die Heim- und Gästekurven bestimmt sind, kann die Installation von so genannten Wellenbrechern vorgeschrieben werden. Es handelt sich dabei um massive Metallbögen, die im Boden eingelassen werden und dafür sorgen, dass die Besucherinnen und Besucher in einer Schlangenlinie zur Zutrittskontrolle gelangen. Damit kann verhindert werden, dass Fanggruppen absichtlich erst kurz vor dem Anpfiff Einlass begehren und dabei absichtlich ein Gedränge verursachen, das die Gesundheit der vor ihnen wartenden Personen gefährdet. In dieser Situation sind die Sicherheitskräfte häufig ge-

²² Siehe dazu Ziffer 2.2

zwungen, die Stadione zu öffnen, um Verletzungen zu vermeiden. So gelangen Risikofans unkontrolliert ins Stadion und schmuggeln dabei häufig auch Fackeln ins Stadion. Mit den Wellenbrechern, mannshohen Gittern und andern geeigneten Massnahmen beim Einlass ist zu gewährleisten, dass die Zutrittskontrollen systematisch stattfinden können.

Technische Massnahmen

Um Gewalttäter, Personen mit Stadionverboten oder andere Personen zu identifizieren und zu ahnden, die gegen die Stadionordnung verstossen, sind hoch auflösende Videokameras notwendig. Die Bewilligungsaufgaben geben den Behörden die Möglichkeit, hier auf die Stadionausrüstung Einfluss zu nehmen und dort, wo ungenügende Installationen bestehen, innert einer angemessenen Frist eine Nachrüstung zu verlangen.

Einsatz personeller oder anderer Mittel durch den Veranstalter

Die Behörden können den Veranstaltern die Auflage machen, dass die Stadionordnung von ihnen vor der Veranstaltung zu genehmigen ist. In der Stadionordnung können beispielsweise Auflagen oder Verbote für die Verwendung von Megaphonen, Transparenten, Fahnen oder Fan-Choreografien erlassen werden. In andern Ländern wird mit solchen Verboten verhindert, dass Fahnen oder Transparente dazu missbraucht werden, um sich dahinter zu verstecken und unerkannt pyrotechnische Gegenstände abzufeuern. Megaphone können verboten werden, wenn damit die Stimmung auf eine Weise angeheizt wird, die zu Aggression oder Hass führt.

Die Behörden können vom Veranstalter mittels Auflagen weiter verlangen, dass für die Spiele ein Sicherheitskonzept zur Genehmigung vorgelegt wird und dass die Sicherheitsvorkehrungen mit Audits überprüft werden können.

Die Behörden können dem Veranstalter insbesondere vorschreiben, wie viele Stewards und private Ordnungsdienstkräfte er für ein bestimmtes Spiel in welchen Bereichen einzusetzen hat. Auch die Zahl der Sicherheitsbegleiter der Gastmannschaft kann mittels Auflagen festgelegt werden. Es ist in der Folge Sache des Veranstalters, im Kontakt mit dem Gastklub dafür zu sorgen, dass die Auflage erfüllt wird. Auch wenn die Sicherheit in den Stadien Sache der privaten Ausrichter ist, sind Stadien rechtlich als halböffentliche Räume zu qualifizieren. Die Behörden sollen deshalb mittels Auflagen dafür sorgen, dass die Sicherheit in den Stadien gewährleistet ist. Stehen dafür nicht genügend personelle Mittel zur Verfügung, kann die Zahl der Zuschauer entsprechend eingeschränkt werden.

Nur wenn die privaten Sicherheitskräfte überfordert sind oder wenn es aus ermittlungstechnischen Gründen notwendig erscheint, greift die Polizei in den Stadien selbst ein. An diesem Grundsatz soll mit Blick auf die polizeilichen Ressourcen festgehalten werden. Die Polizei bestimmt die Ausnahmen. Eine solche kann dann angezeigt sein, wenn es in einem bestimmten Stadionsektor zu Ausschreitungen oder massiven Verstössen gegen die Stadionordnung kommt. Die Polizei kann vom Veranstalter in dieser Situation verlangen, dass er die Personen im entsprechenden Sektor zurückbehält, damit sie identifiziert und sanktioniert werden können.

Denkbar ist auch, dass die Behörden ausnahmsweise mittels Auflagen Einfluss auf die Anspielzeiten nehmen, wenn sich sonst durch die Überschneidung oder die kurze Abfolge von Veranstaltungen lokal hohe Risiken ergeben. Die Behörden werden dabei Rücksicht auf die bestehenden vertraglichen Verpflichtungen der Klubs nehmen (beispielsweise mit dem Fernsehen). Auf der anderen Seite gilt es sicherzustellen, dass den Behörden hier mehr Einfluss eingeräumt wird als bisher.

Weitere Auflagen können die Ressourcen betreffen, welche die Klubs – idealerweise in Zusammenarbeit mit der Polizei – für die Nachbearbeitung von Videoaufnahmen einsetzen, um fehlbare Matchbesucherinnen und -besucher zu identifizieren.

Regeln für den Verkauf der Eintrittskarten

Über die Regeln für den Verkauf von Eintrittskarten können Sicherheitsfragen zum Teil massiv beeinflusst werden. Den Behörden ist deshalb via Auflagen das Mittel in die Hand zu geben, um

beispielsweise zu verhindern, dass Fangruppen im Stadion aufeinander treffen können oder dass die den Gästefans zugeteilten Sektoren von den Anfahrts- oder Anmarschwegen her unter Sicherheitsaspekten ungünstig gelegen sind.

Als Sanktion gegen gewalttätige Fangruppen wird für die Behörden auch die Möglichkeit geschaffen, für kommende Spiele zu verfügen, dass für einen bestimmten Sektor (beispielsweise für den Gästesektor) keine Karten zum Verkauf gelangen. Zudem ist die Einflussnahme auf den Ticketverkauf Voraussetzung für die Einführung des Kombitickets.²³

Verkauf alkoholischer Getränke

In ihrer Policy gegen Gewalt im Sport empfiehlt die KKJPD, in den Gästesektoren der Stadien keine alkoholischen Getränke zu verkaufen, in den übrigen Sektoren nur Leichtbier auszuschenken und bei Risikospielen ein generelles Alkoholverbot zu verfügen.

Weil Alkohol enthemmend wirkt und viele Gewalttaten unter Alkoholeinfluss begangen werden, sollen die Behörden in Zukunft festlegen können, ob während eines Spiels normal Alkohol ausgeschenkt werden darf oder ob diesbezüglich – allenfalls nach Sektoren unterschiedliche – Einschränkungen gelten. Die Einschränkungen können auch das Umfeld des Stadions und die Reisewege der Fans betreffen.

Falls es im Stadion und in dessen Umgebung zum Alkoholverkauf kommt, können zur Durchsetzung des Jugendschutzes Testkäufe durch Jugendliche angeordnet werden.

Abwicklung der Zutrittskontrollen

Weitere Auflagen der Behörden können die Art der Kontrollen bei den Stadioneingängen betreffen. Mit dem neuen Artikel 3b Abs. 3 werden klare rechtliche Grundlagen für die Durchsuchung der Matchbesucherinnen und -besucher durch die Polizei oder Angehörige privater Sicherheitsunternehmen geschaffen. Es gilt unter anderem zu verhindern, dass Waffen und pyrotechnische Gegenstände ins Stadion gelangen.

Sinnvoll ist auch, dass allen offensichtlich alkoholisierten Personen der Zutritt ins Stadion verweigert wird. Die Behörden können entsprechende Anweisungen erteilen.

Anreise und Rückreise der Anhänger der Gästemannschaft und Voraussetzungen für den Einlass ins Stadion

In Ziffer 2.2 wird dargelegt, dass für Ausschreitungen und Gewalttätigkeiten meist Randalierer unter den Gästefans verantwortlich sind. Immer häufiger finden Tötlichkeiten und Sachbeschädigungen auch auf den Reise- und Anmarschwegen der Gästefans statt. Und wiederholt kommt es vor, dass sich grössere Fangruppen weigern, Extrazüge an den von den Transportunternehmen und der Polizei bezeichneten Haltestellen zu verlassen und auf den vorgegebenen Routen zum Stadion zu gelangen. Da die Fangruppen mehrere hundert bis zu 2'000 Personen umfassen, ist die Polizei mit der Tatsache konfrontiert, dass sich die behördlichen Anordnungen nur mit einem polizeilichen Grossaufgebot und massiver Gewaltanwendung durchsetzen lassen würden. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit hat die Polizei bisher davon Abstand genommen. Es kann aber auf die Dauer nicht angehen, dass Fangruppen bestimmen, wo und wann sie Fanmärsche durchführen, obwohl diese eine Bedrohung für die öffentliche Sicherheit, eine Störung des öffentlichen wie des privaten Verkehrs sowie eine massive Mehrbelastung für die Polizei darstellen. Dies auch deshalb, weil sich feindliche Fanggruppierungen regelmässig während solcher Fanmärsche anzugreifen versuchen. Die Polizei muss deshalb jeweils mit hohem personellen Einsatz in den Bahnhöfen, auf den so genannten Fanwalks und im Umfeld der Stadien versuchen, die Fanggruppierungen voneinander fernzuhalten.

In Belgien, Holland und England wird der Polizeiaufwand mit dem Einsatz so genannter Kombitickets entgegengewirkt. Bei Risikospielen gelangen nur jene Fans in den Gästesektor, die mit

²³ Siehe dazu unten die Ausführungen zu „Anreise und Rückreise der Anhänger der Gästemannschaft und Voraussetzungen für den Einlass ins Stadion“.

dem von den Behörden bestimmten und von den Klubs bestellten und betreuten Transportmittel anreisen. Dabei wird das Transportmittel so gewählt, dass es möglichst in einen absperrbaren Bereich vor dem Gästesektor des Stadions oder zumindest in die unmittelbare Nähe des Stadions führt, sodass die Fantrennung mit mobilen Zäunen und einem Minimum an Polizeikräften durchgesetzt werden kann. Die Erfahrungen zeigen, dass sich dieses Regime durchsetzen lässt, auch wenn es bei den Fans deshalb unbeliebt ist, weil sie auf ihre Fanwalks und damit auf ihre Machtdemonstration verzichten müssen.

Gästefans bleibt es auch bei Anwendung des Kombitickets unbenommen, individuell anzureisen. Sie können sich aber in diesem Fall nicht im Gästesektor aufhalten, sondern nur Tickets für die übrigen Stadionsektoren erwerben. Damit diese Möglichkeit von Fanggruppierungen nicht dazu benützt wird, um das Kombiticket zu umgehen, wird es sich für die Behörden empfehlen, den Veranstaltern Auflagen für den Ticketverkauf zu machen, die verhindern, dass sich Fanggruppen in andern Stadionsektoren sammeln können.

Das Mittel des Kombitickets wurde in Holland in der Saison 2010/2011 bei 354 von insgesamt 611 Spielen eingesetzt, in Belgien bei rund zehn Prozent der Spiele.

In der Schweiz soll die zuständige Behörde in Zukunft mittels Auflagen ebenfalls festlegen können, dass bei Risikospiele ein Kombiticket eingesetzt wird. Je nach Situation sind für den Einsatz des Kombitickets Charterzüge oder Busse vorzusehen. Idealerweise gestaltet sich der Ablauf eines Spiels mit Kombiticket so, dass die Gästefans beim Besteigen des Transports von Angehörigen ihres eigenen Klubs auf ihre Identität und allfällige HOOGAN-Massnahmen überprüft werden. Gleichzeitig wird mit einer Durchsuchung der Effekten und mit Abtasten sichergestellt, dass keine alkoholischen Getränke, keine Waffen und keine pyrotechnischen Gegenstände in die Busse oder Züge gelangen. Während der Zugs- oder Busfahrt sind Sicherheitsbegleiter des eigenen Klubs anwesend. Nach der Ankunft des Transports im abgesperrten Bereich vor dem Stadion gelangen die Fans unter Überwachung der Sicherheitsbegleiter auf ihre Plätze. Nach dem Spiel wird der ganze Transport in umgekehrter Reihenfolge wieder abgewickelt. Mit dieser Massnahme lassen sich jedes Wochenende hunderte von Polizeikräften einsparen, die heute damit beschäftigt sind, Fanggruppen zu trennen. In Zukunft soll sich die Polizei bei Risikospiele auf die Kontrolle der Heimfans und auf die Überwachung des Besteigens und Aussteigens der Gästefans aus den Charterzügen oder -bussen beschränken können.

Der oben beispielhaft geschilderte Ablauf kann von der zuständigen Behörde dabei situativ abweichend geregelt werden. Sie kann insbesondere festlegen, dass für Gästefans, die nicht in der Nähe des Abfahrtsorts der Charterzüge oder Busse wohnen, weitere Zusteigeorte angeboten werden.

Absatz 3

Für eine nachhaltige Verbesserung der Sicherheit im Umfeld von Sportveranstaltungen ist es von zentraler Bedeutung, dass Gewalttäter von den Stadien und vom Umfeld von Fanggruppen ferngehalten werden können. Dazu dienen in erster Linie Stadionverbote, Rayonverbote und Meldeauflagen. Da aktuell rund 1'200 Personen mit solchen Massnahmen belegt sind, ist es nicht möglich, diese Massnahmen allein mit visuellen Kontrollen durch die Szenenkenner der Polizei oder die Stewards eines Klubs durchzusetzen.

Die Behörde soll deshalb anordnen können, dass beim Besteigen von Fantransporten und beim Zutritt zu den Stadien anhand von Identitätsausweisen überprüft wird, ob Personen ins Stadion zu gelangen versuchen, die mit einem Stadionverbot oder einem Rayonverbot belegt sind. Heute bestehen die technischen Voraussetzungen, um den Namen auf einem Identitätsausweis mittels elektronischen Lesegeräten mit den Einträgen in der Hooligan-Datenbank abzugleichen. Dabei werden die Daten der Identitätsausweise nicht gespeichert, sodass sich aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Probleme ergeben. Als Identitätsausweise im Sinne dieser Bestimmung gelten die Schweizer Identitätskarte, der Schweizer Pass, der Schweizer Führerausweis, durch Schweizer Behörden ausgestellte Ausländerausweise und weitere amtliche Ausweisdokumente

mit maschinenlesbaren Zonen. Die zugelassenen Ausweise können durch die Bewilligungsbehörden aufgrund der jeweils vorhandenen technologischen Möglichkeiten definiert werden.

Die Kontrollen können im Auftrag der Polizei durch Angehörige privater Sicherheitsunternehmen durchgeführt werden, die im Auftrag der Klubs tätig sind. Ihnen dürfen die jeweils aktuellen Daten aus der Hooligan-Datenbank im Vorfeld eines Spiels übermittelt werden. Die Daten werden nach dem Spiel wieder gelöscht.

Die Kontrollen können je nach Bedarf situativ für einzelne Fantransporte, für einzelne Stadioneingänge oder für alle Zugänge zu einem Stadion angeordnet werden.

Absatz 4

Absatz 4 regelt die Folgen der Nichterfüllung von Auflagen.

Nach den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts, die im Konkordatstext nicht explizit zu erwähnen sind, weil sie ohnehin gelten, führt die Tatsache, dass Auflagen nicht erfüllt werden, grundsätzlich dazu, dass die Bewilligung gar keine Gültigkeit erlangt. Die Behörden haben die Veranstalter in der Verfügung auf diese Tatsache hinzuweisen. Wird die Veranstaltung trotzdem durchgeführt, kann sie polizeilich abgebrochen werden.

Wenn Auflagen im Zusammenhang mit einer bereits erteilten Bewilligung verletzt werden, haben die Behörden nach Absatz 4 zusätzliche Reaktionsmöglichkeiten: Sie können die Bewilligung entziehen, sie für künftige Spiele verweigern oder eine künftige Bewilligung mit zusätzlichen Auflagen versehen.

Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Es sind weitere Massnahmen möglich, die im Konkordatstext nicht explizit erwähnt werden. Wenn beispielsweise bereits im Vorfeld eines Spiels ersichtlich ist, dass der Veranstalter die Auflagen nicht oder nur teilweise erfüllen wird, wird es in vielen Fällen unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit sinnvoll sein, nicht gleich die Bewilligung zu entziehen, sondern mit zusätzlichen Auflagen zu reagieren. Wenn für einen bestimmten Sektor des Stadions eine Sitzplatzpflicht angeordnet wird, der Veranstalter es aber unterlässt, den Sektor mit Sitzen auszurüsten, könnte beispielsweise die Zuschauerzahl beschränkt oder die Auflage gemacht werden, dass der Sektor während des Spiels geschlossen bleibt.

Zudem kann vom Veranstalter Kostenersatz verlangt werden, wenn ein Schaden auf das Nichterfüllen von Auflagen zurückzuführen ist.

Artikel 3b (neu)

Das BJ und die Staatsanwaltschaft St. Gallen klärten im Auftrag des Runden Tisches gegen Gewalt im Sport die rechtliche Situation zu den Durchsuchungen der Matchbesucherinnen und -besucher an den Stadioneingängen ab. Die Durchsuchungen sind notwendig, um zu verhindern, dass Waffen oder pyrotechnische Gegenstände in die Stadien geschmuggelt werden. Sie werden heute in allen Stadien durch Angehörigen privater Sicherheitsunternehmen vorgenommen.

Die Experten kamen zum Schluss, dass die Angehörigen von privaten Sicherheitsunternehmen gestützt auf das Hausrecht und die Stadionordnung befugt sind, Ticket- und Effektenkontrollen vorzunehmen, Personen visuell zu kontrollieren und sie ausserhalb des Intimbereichs abzutasten. Oberflächlich über den Kleidern wird auch ein nicht gezieltes Abtasten im Intimbereich, analog dem so genannten *Frisking* an den Flughäfen, als statthaft erachtet. Wenn von Personen dagegen verlangt wird, dass sie sich entkleiden, um sie auch im Intimbereich abzutasten, oder wenn gar eine Untersuchung des Intimbereichs erfolgen soll, muss dies zwingend durch Polizeiangehörige gleichen Geschlechts und in nicht einsehbaren Räumen geschehen – im letztgenannten Fall unter Beizug von medizinischem Personal. Auch bereits ein gezieltes Abtasten über den Kleidern im Intimbereich ist nach Auffassung der Experten Polizeiangehörigen vorbehalten. In diesem Punkt erachten die Experten aber eine Delegation an Angehörige von privaten Sicherheitsunternehmen als zulässig, wenn diese im Rahmen eines Gesetzes im formellen Sinn

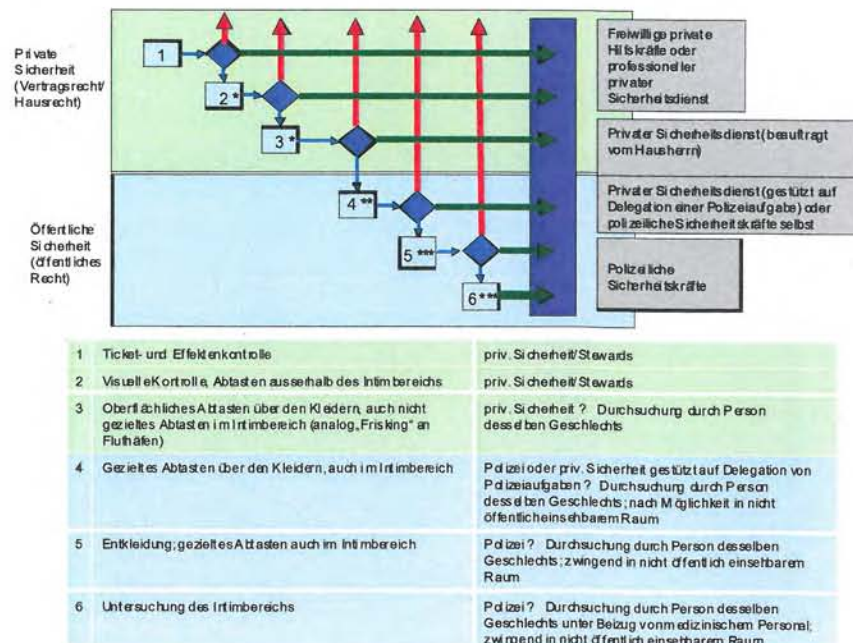
erfolgt. Voraussetzung ist aber, dass die Polizei selbst im kantonalen Polizeirecht über eine genügende Rechtsgrundlage für verdachtsunabhängige Durchsuchungen von Matchbesucherinnen und -besuchern verfügt. Sie kann keine Aufgaben delegieren, die sie selbst nicht besitzt.

Mit dem neuen Artikel 3b soll im Interesse einer einheitlichen Handhabung in den Schweizer Stadien sowohl die Rechtsgrundlage für die Durchsuchung von Personen durch die Polizei als auch für die Delegation dieser Aufgabe an Angehörige privater Sicherheitsunternehmen geschaffen werden. Die Zugangskontrollen sollen in allen Schweizer Stadien weiterhin durch privates Sicherheitspersonal vorgenommen werden. Es ist deshalb sinnvoll, ihnen die Möglichkeit zu geben, Matchbesucherinnen und -besucher – wiederum durch Personen gleichen Geschlechts – über den Kleidern auch im Intimbereich auf Waffen und pyrotechnische Gegenstände abzutasten. Diese werden häufig im Intimbereich versteckt, weil bekannt ist, dass hier grössere Zurückhaltung beim Abtasten geboten ist. Es ist Matchbesucherinnen und -besuchern im Interesse der Sicherheit zuzumuten, solche Kontrollen auf sich zu nehmen, sofern dies auf den Eintrittskarten entsprechend angekündigt wird und den Personen die Möglichkeit gegeben wird, sich der Kontrolle zu entziehen und dafür auf den Spielbesuch zu verzichten.

Weiter gehende Durchsuchungen sollen nur erfolgen, wenn sich aus dem Verhalten von Matchbesucherinnen und -besuchern oder aus dem Abtasten durch private Sicherheitsagenten ein konkreter Verdacht ergibt. In solchen Fällen sind die Durchsuchungen den Angehörigen der Polizei vorbehalten, können aber auch unter den Kleidern erfolgen und den Intimbereich umfassen. Sie müssen in nicht einsehbaren Räumen durchgeführt werden.

Für eigentliche Durchsuchungen des Intimbereichs, d.h. nähere Untersuchungen von Körperöffnungen, muss medizinisches Personal beigezogen werden.

Schematisch dargestellt ergeben sich damit für die Durchführung der Durchsuchungen an den Stadioneingängen oder beim Besteigen von Fantransporten die folgenden Regeln und Zuständigkeiten:



Artikel 4 Absatz 1

Im letzten Satz von Absatz 1 wird berücksichtigt, dass teilweise städtische Behörden für die Anordnung der Rayonverbote zuständig sind. Es wird deshalb nur noch von der zuständigen Behörde statt von der zuständigen *kantonalen* Behörde gesprochen.

Artikel 4 Absätze 2 und 3

Die Dauer des Rayonverbots soll jenem der Stadionverbote angeglichen werden und neu für eine Dauer von einem bis zu drei Jahren verfügt werden können. Damit wird eine höhere präventive Wirkung erzielt und dem Kaskadensystem der Massnahmen Rechnung getragen. Es ist stossend, dass das mildeste Mittel des Stadionverbots, das durch die Klubs und Verbände angeordnet werden kann, für 1-3 Jahre verhängt werden kann, während die nächst schwerere Sanktion des Rayonverbots heute eine Höchstdauer von einem Jahr aufweist.

Die Handhabung des Rayonverbots erweist sich zudem heute insofern als unbefriedigend, als jede kantonale Behörde das Verbot jeweils nur für die eigenen Rayons aussprechen kann. Soll ein Rayonverbot eine Person von den Spielen seines Klubs in der ganzen Schweiz fernhalten, muss jeder Kanton, in dem ein Spiel stattfindet, ebenfalls eine Verfügung erlassen. In Zukunft soll der Verwaltungsaufwand dadurch reduziert werden, dass mit einer einzigen Verfügung ein Rayonverbot für alle Rayons in der Schweiz verhängt werden kann. Angesichts des Umfangs der Rayons, die häufig auch Bahnhöfe und Innenstädte umfassen, wäre es unverhältnismässig und auch nicht zielführend, wenn eine Person mit Rayonverbot sich an einem Spieltag in keinem Gebiet der Schweiz aufhalten dürfte, dass dem Rayon eines Fussball- oder Eishockeystadions zugerechnet wird. Vielmehr soll das Rayon zeitlich und örtlich so definiert werden, dass es den betroffenen Personen nur verunmöglicht wird, sich in jenen Rayons aufzuhalten, in denen sich die Anhänger seines Klubs bewegen. Wird beispielsweise eine Person mit Rayonverbot belegt, die zu den Anhängern des BSC Young Boys gezählt wird, soll der Person bei Heimspielen des BSC Young Boys jeweils in der Zeit zwischen einigen Stunden vor bis einigen Stunden nach dem Spiel das Rayon rund um das Stade de Suisse untersagt werden (inkl. Bahnhof und Anmarschwege, falls als zum Rayon gehörend definiert). Bei Auswärtsspielen des BSC Young Boys ist sowohl das Rayon in Bern als auch jenes am jeweiligen Spielort untersagt. Dass eine Person der Anhängerschaft eines bestimmten Klubs zugerechnet werden kann, darf vermutet werden, wenn sie sich bei der Gewalttat im Rahmen einer Fanggruppierung bewegt hat – beispielsweise in einem Fanmarsch, Fanzug oder Fanblock – oder wenn sie aufgrund von Fanutensilien, Mitgliederkarten, Saisonkarten, etc. als Anhänger eines bestimmten Klubs erkennbar ist. Dabei ist es auch denkbar, dass dieselbe Person mehreren Fanggruppierungen zuzurechnen ist (z.B. einem Fussball- und einem Eishockeyklub) und dass ihr alle Rayons im Zusammenhang mit mehreren Klubs untersagt werden.

Die Verfügung kann durch die zuständige Behörde jenes Kantons erlassen werden, in der die Gewalttätigkeit erfolgt ist, in der die betroffene Person wohnt, oder in der sich der Sitz des Vereins befindet, zu dessen Umfeld die betreffende Person zählt. Neu soll auch fedpol, bei dem die Spielrapporte der dezentralen Fachstellen Hooliganismus der kantonalen und städtischen Polizei und weitere HOOGAN-Meldungen zusammenlaufen, ein Stadion- und Rayonverbot oder eine Meldeauflage beantragen können.

Artikel 5 Absatz 1

Weil es nicht praktikabel ist, einer Person mit Rayonverbot zusammen mit der Verfügung Pläne für alle Rayons in der Schweiz auszuhändigen²⁴, wird für die ganze Schweiz eine Internetseite eingerichtet, auf der sich die Betroffenen über den Umfang des jeweils untersagten Rayons informieren können. Die Homepage ist in der Verfügung anzugeben und den Betroffenen bei einer bezeichneten Behörde Gelegenheit zu geben, die Einträge einzusehen, wenn sie nicht selbst über die Möglichkeit des Internetzugriffs verfügen.

²⁴ Bei Cupspielen, die jeweils ausgelost werden und zum Zeitpunkt der Verfügung nicht bekannt sind, können auch die Sportanlagen von 2.- oder 3.-Ligaklubs betroffen sein.

Artikel 6 Absatz 1

Rayonverbote umfassen relativ grosse und unüberschaubare Gebiete, die auch Bahnhöfe und Innenstädte mit einer Vielzahl von Restaurants einschliessen. Entsprechend schwierig sind sie durch die Polizeibehörden durchzusetzen. Gewalttätige Personen lassen sich deshalb allein mit Rayonverboten nicht in genügendem Ausmass von Sportanlässen fernhalten. Die Zunahme der Gewalttätigkeiten und die Zahl der Personen, die in den letzten drei Jahren mit mehreren Massnahmen belegt wurden²⁵, dokumentieren dies.

Bedeutend wirksamer ist das Instrument der Meldeauflage, mit der eine Person verpflichtet werden kann, sich zur Zeit eines Spiels bei einer Polizeistelle zu melden. Allerdings gelangt die Meldeauflage bisher kaum zur Anwendung, weil die Voraussetzungen im geltenden Artikel 6 sehr restriktiv formuliert sind.

Konkrete Tatsachen, die schon vor einem Spiel annehmen lassen, dass eine Person Gewalttätigkeiten plant, sind kaum je vorhanden, und auch die Voraussetzung, dass die Meldeauflage gegenüber andern Massnahmen als milder erscheint, ist praktisch nie gegeben. Entsprechend finden die Buchstaben b und c von Artikel 6 Absatz 1 kaum Anwendung. Von praktischer Bedeutung ist nur Buchstabe a, der es erlaubt, eine Meldeauflage zu verfügen, wenn ein Verstoss gegen ein Rayonverbot oder eine Ausreisebeschränkung nachgewiesen wird. Auch hier sind die Zahlen allerdings bescheiden: Ende Juli 2011 waren nur 25 Personen mit einer Meldeauflage verzeichnet. Der Grund dafür ist darin zu sehen, dass Rayonverbote schwierig zu überprüfen sind und deshalb selten Verstösse bekannt werden. Die Meldeauflage als wirksamstes Mittel zur Fernhaltung von gewalttätigen Personen aus dem Umfeld von Sportveranstaltungen gelangt somit selten zur Anwendung.

In den letzten Jahren ist seitens der Sportverbände und -ligen und auch seitens der Behörden die Forderung laut geworden, vermehrt Meldeauflagen zu verfügen. Mit dieser Massnahme lassen sich gewalttätige Personen deutlich wirksamer vom Umfeld der Spiele fernhalten als mit Rayonverboten. Die KKJPD hat deshalb das BJ um ein Kurzgutachten zur Frage gebeten, ob die Voraussetzungen für das Verfügen einer Meldeauflage unter verfassungsmässigen Aspekten gegenüber der geltenden Regelung gesenkt werden können. In seinem Kurzgutachten vom 12. August 2011 zu den Voraussetzungen für das Verfügen einer Meldeauflage nach den Artikeln 6 und 7 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen²⁶ gelangt das BJ zum Schluss, dass eine Senkung der Voraussetzungen unter drei Voraussetzungen möglich ist:

1. Es muss eine neue gesetzliche Grundlage im formellen Sinn geschaffen werden.
2. Die Massnahme muss geeignet, notwendig und verhältnismässig sein.
3. Das Kaskadensystem des Konkordats muss beibehalten werden.

Die geforderte Gesetzesgrundlage im formellen Sinn wird mit der vorliegenden Konkordatsrevision geschaffen.

Die dritte Voraussetzung, die Beibehaltung des Kaskadensystems, kann dadurch erreicht, dass für weniger schwerwiegende Gewaltakte bei einem Ersttäter oder einer Ersttäterin nach wie vor nur ein Rayonverbot verfügt wird, dass bei schwereren Delikten aber in Zukunft direkt eine Meldeauflage angeordnet werden darf. In Absprache mit dem BJ wird die Grenze mit den neuen Buchstaben a und b dort gezogen, wo eine schwere Sachbeschädigung im Sinn von Artikel 144 StGB Absätze 2 und 3 oder Gewalt gegen Personen begangen wird. Ausgenommen werden die Tötlichkeiten als mildeste Form der Gewalt gegen Personen.

Angesichts der erheblichen Gefahr, die heute von Gruppen gewaltbereiter Personen im Umfeld von Sportveranstaltungen ausgeht, erscheint das Mittel der Meldeauflage im Sinne der zweiten oben genannten Voraussetzung als verhältnismässig, geeignet und notwendig, um den angestrebten Zweck zu erreichen.

²⁵ 383 Personen weisen per 1.8.2011 zwei Massnahmen auf, 69 Personen drei Massnahmen, 39 vier Massnahmen und zwei Personen fünf oder mehr Massnahmen.

²⁶ Siehe: <http://www.kkjpd.ch/images/upload/110812%20Gutachten%20BJ%20in%20Sachen%20Meldeauflagen.pdf>.

In Zukunft sollen damit folgende Sanktionen verfügt werden:

- Bei Sachbeschädigungen nach Artikel 144 Abs. 1 StGB, die ein Antragsdelikt darstellen und beim Mitführen oder Verwenden von Waffen, Sprengmitteln, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 des Konkordats, die aufgrund einer sorgfältigen Verwendung nicht mit einer erhöhten Gefährdung oder einer Schädigung von Personen verbunden sind (bspw. das blosse Abbrennen einer Handlichtfackel), wird ein Rayonverbot verfügt. Dasselbe gilt bei Tötlichkeiten im Sinne von Artikel 126 Abs. 1 StGB.
- Gewalttätigkeiten gegen Personen im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a und c-i (mit Ausnahme von Tötlichkeiten) oder das Verwenden von Waffen, Sprengstoff, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen mit der Absicht oder unter Inkaufnahme einer Gefährdung Dritter (bspw. das Werfen pyrotechnischer Gegenstände) führen zu einer Meldeauflage. Dasselbe soll neu auch für Wiederholungstäterinnen und -täter gelten (Buchstabe d) sowie bei einer qualifizierten Sachbeschädigung nach Artikel 144 StGB Abs. 2 und 3, die im Rahmen einer öffentlichen Zusammenrottung begangen wird und/oder einen grossen Schaden zur Folge hat.

Die heutigen Buchstaben b und c werden neu zu e und f.

Wie beim Rayonverbot erscheint es auch bei der Meldeauflage unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit sinnvoll, eine Höchstdauer von drei Jahren festzulegen. Auf eine Mindestdauer wird dagegen verzichtet, sodass eine Meldeauflage nur für einige Monate oder aber für eine Dauer von bis zu drei Jahren angeordnet werden kann.

Artikel 6 Absatz 2

In der Praxis hat der Begriff der Polizeistelle, an der sich Personen mit Meldeauflage melden müssen, wiederholt zu Problemen geführt, weil nicht in jeder Gemeinde eine Polizeistelle vorhanden ist. Deshalb hat sich die Praxis herausgebildet, dass die Meldung auch bei einer Polizeipatrouille erfolgen kann. Mit dem Ersetzen des Begriffs „Polizeistelle“ durch den Ausdruck „Amtsstelle“ wird nun eine offenere Formulierung gewählt, welche sich auch zum Vorteil der Betroffenen auswirkt, indem weitere Behörden als Meldestelle in Frage kommen. Entscheidend ist, dass die Meldung bei Amtspersonen erfolgt. Ob es sich um den Sitz einer Behörde oder um eine mobile Polizeipatrouille handelt, ist aufgrund des angestrebten Zwecks der Massnahme unerheblich.

Artikel 6 Absatz 3

Wie beim Rayonverbot soll neu auch fedpol eine Meldeauflage beantragen können.

Artikel 7 Absatz 4

Wenn eine Meldeauflage verletzt wird, wird ihre Dauer verdoppelt. Diese Sanktionsmöglichkeit ist notwendig, um sicherzustellen, dass Meldeauflagen nicht ohne entschuld bare Gründe im Sinne von Artikel 7 Abs. 2 verletzt werden. Als letztes Mittel zur Durchsetzung von Meldeauflagen kann ein Polizeigewahrsam nach Artikel 8 verfügt werden.

Artikel 10

Auch für den Erlass von Stadionverboten, welche durch die privaten Organisatoren von Sportveranstaltungen ausgesprochen werden, soll fedpol neu ein Antragsrecht zukommen. Die Empfehlung kann zudem neu unabhängig davon erfolgen ob eine Gewalttätigkeit innerhalb oder ausserhalb des Stadions beobachtet wurde. Es erscheint wenig sinnvoll, wenn die Frage, ob ein Stadionverbot ausgesprochen wird, davon abhängig gemacht wird, wer in welchem Raum eine Gewalttätigkeit beobachtet hat. Entscheidend muss sein, ob eine Gewalttätigkeit vorliegt oder nicht.

Artikel 12 Absatz 1

Wenn es den Behörden möglich sein soll, in Zukunft im Sinne des neuen Artikels 3a mittels Bewilligungen und Auflagen die sicherheitsrelevanten Rahmenbedingungen von Fussball- und Eishockeyspielen zu bestimmen, können Beschwerden gegen die entsprechenden Verfügungen keine aufschiebende Wirkung haben. Da die Verfügungen relativ kurz vor den Veranstaltungen erfolgen müssen, wenn die aktuelle Gefahrenlage in die Überlegungen einbezogen werden soll, bleibt vor der Austragung eines Spiels nicht genügend Zeit für die Abwicklung eines Beschwerdeverfahrens. Mit der Gewährung der aufschiebenden Wirkung könnte sonst jede Verfügung mittels Beschwerde unterlaufen werden.

Die Beschwerdeentscheide der Rekursinstanzen werden aber von der zuständigen Behörde bei den künftigen Verfügungen zu beachten sein. Zudem kann die Behörde die aufschiebende Wirkung dort gewähren, wo es nicht um die Anordnungen für ein einzelnes Spiel, sondern um längerfristige Massnahmen geht – beispielsweise bei baulichen oder technischen Installationen. Auch hier soll die Beschwerdeinstanz die aufschiebende Wirkung aber nur in Ausnahmefällen und nur dann gewähren, wenn dadurch die sichere Durchführung der Sportveranstaltung nicht tangiert wird.

Artikel 13 Absatz 1

Neu sind von den Kantonen auch die zuständigen Behörden für die Bewilligungen nach Artikel 3a und die Auflagen nach Art. 3a Abs. 2-4 sowie Art. 3b zu bestimmen.

Artikel 15 Absatz 2

Die mit der vorliegenden Revision des Konkordats vorgeschlagenen Änderungen sind als Ergänzungen zum bisherigen Konkordat aufzufassen. Aufgrund der Dringlichkeit der Problematik sollen sie in jenen Kantonen, die den Änderungen zustimmen, ab dem Datum des entsprechenden Beschlusses in Kraft treten. Die KKJPD wird aufgrund der Meldungen über die Beschlüsse der Kantone auf ihrer Homepage www.kkjpd.ch eine Liste über den Geltungsstand des Konkordats in den einzelnen Kantonen führen; die öffentlich einsehbar ist.

4. Kostenfolgen

Der Aufwand, der den Kantonen und den Ausrichtern von Sportveranstaltungen durch den Vollzug der revidierten Bestimmungen des Konkordats entsteht, ist im Verhältnis zum Aufwand zu beurteilen, der bei den Sportveranstaltungen bis anhin verursacht wurde oder in Zukunft verursacht wird. Dabei sind sowohl die Kosten für die Angestellten der privaten Sicherheitsunternehmen und die Umsetzung der behördlichen Auflagen seitens der Fussball- und Eishockeyvereine als auch die Kosten der Öffentlichen Hand für Polizeieinsätze, Personen- und Sachschäden oder Gerichtsverfahren in Betracht zu ziehen.

Das Ziel der vorliegenden Massnahmen besteht darin, gewalttätige Personen aus dem Umfeld von Sportveranstaltungen fernzuhalten und – beispielsweise mit der Einführung des Kombitickets – organisatorische Massnahmen zu treffen, die eine Gewaltausübung möglichst verhindern. Die Kosten lassen sich dabei schwer beziffern, weil es sich bei den Auflagen im Zusammenhang mit der Einführung der Bewilligungspflicht, welche unter dem Aspekt der Kostenrelevanz mit Abstand am bedeutsamsten sind, um eine Kann-Bestimmung handelt. Es kann nicht abgeschätzt werden, welche Auflagen die einzelnen Behörden im Einzelnen verfügen werden. Die Massnahmen werden aber aufgrund der Erfahrungen aus andern Ländern mittel- und langfristig zu einer Entlastung der Polizei und der privaten Sicherheitsdienste führen und damit Anfangsinvestitionen, die für die Durchsetzung des Kombitickets, für technische oder bauliche Installationen in den Stadien oder für die Durchführung von Identitätskontrollen anfallen, mehr als kompensieren.

Die Kantone und Städte haben im Übrigen aufgrund der Rechtsprechung des Bundesgerichts die Möglichkeit, den Klubs den über die Grundversorgung hinausgehenden Polizeiaufwand in

Rechnung zu stellen. Die Klubs ihrerseits haben die Möglichkeit, allfällige Mehrkosten in Form von Zuschlägen auf den Ticketpreisen oder die Tarife für Charterzüge auf die Matchbesucherinnen und -besucher zu überwälzen. Auf diese Weise müssten letztlich jene Personen für die Mehrkosten aufkommen, welche sie verursachen.

Landratsbeschluss

**betreffend Genehmigung der Änderung vom 2. Februar 2012 des Konkordats
über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen**

vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Die Änderung vom 2. Februar 2012 des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen wird genehmigt.
2. Dieser Beschluss unterliegt der obligatorischen oder der fakultativen Volksabstimmung (§ 30 Buchstabe b und § 31 Absatz 1 Buchstabe c der Kantonsverfassung).

Liestal,

Im Namen des Landrats
Die Präsidentin:

Der Landschreiber:

Polizeigesetz (PolG)

Änderung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Das Polizeigesetz (PolG) vom 28. November 1996¹ wird wie folgt geändert:

§ 27b Gewalt an Sportveranstaltungen, zuständige Behörde

Die Polizei Basel-Landschaft ist für folgende Tätigkeiten gemäss Konkordat vom 15. November 2007² über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zuständig:

- a. Die Festlegung der Rayons (bei Grenzlage in Koordination mit der zuständigen Behörde anderer Kantone);
- b. Die Erteilung der Bewilligungen und die Anordnung von Auflagen;
- c. Die Anordnung der Massnahmen.

II.

Der Regierungsrat beschliesst das Inkrafttreten dieser Änderung.

Liestal,

Im Namen des Landrats

Die Präsidentin:

Der Landschreiber:

¹ GS 32.778, SGS 700

² GS 36.1299, SGS 702.14

Synoptische Darstellung Gesetzestext
Revision Polizeigesetz (SGS 700)

<i>Geltendes Recht</i>	<i>Neues Recht</i>	<i>Bemerkungen</i>
POLIZEIGESETZ	POLIZEIGESETZ	
Heute keine Bestimmung	§ 27b Gewalt an Sportveranstaltungen, zuständige Behörde Die Polizei Basel-Landschaft ist für folgende Tätigkeiten gemäss Konkordat vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zuständig: a. Die Festlegung der Rayons (bei Grenzlage in Koordination mit der zuständigen Behörde anderer Kantone); b. Die Erteilung der Bewilligungen und die Anordnung von Auflagen; c. Die Anordnung der Massnahmen.	<i>Das Konkordat sieht in Artikel 3a Bewilligungen für bestimmte Sportveranstaltungen vor. Artikel 3b gibt den Behörden die Möglichkeit, private Sicherheitsunternehmen mit Personendurchsuchungen zu beauftragen. Das Konkordat bezeichnet die "zuständige Behörde" nicht selbst, sondern beauftragt in Artikel 13 die Kantone, die Behörde zu bezeichnen.</i> <i>Als Behörde erscheint die Polizei Basel-Landschaft als richtig, da sich diese ohnehin mit den grossen Sportveranstaltungen auseinandersetzt. Auch die Kantone Aargau und St. Gallen haben diese Lösung vorgeschlagen.</i> <i>Die Zuständigkeitsregelungen des heutigen Konkordats betreffend Rayonverbot, Meldeauflage usw. sind in einer Regierungsratsverordnung (SGS 702.12) geregelt. Die Schaffung einer gesetzlichen Bestimmung gibt die Gelegenheit, sämtliche Zuständigkeitsbestimmungen an einem Ort zu regeln. Die Verordnung kann anschliessend aufgehoben werden.</i>

Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

Änderung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft genehmigt Folgendes:

I.

Das Konkordat vom 15. November 2007¹ über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen wird wie folgt geändert:

Artikel 2 Absatz 1

¹ Gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten liegen namentlich vor, wenn eine Person im Vorfeld einer Sportveranstaltung, während der Veranstaltung oder im Nachgang dazu 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, 126 Absatz 1, 129, 133, 134 des Strafgesetzbuches (StGB)²;
- b. Sachbeschädigungen nach Artikel 144 StGB³;
- c. Nötigung nach Artikel 181 StGB⁴;
- d. Brandstiftung nach Artikel 221 StGB⁵;
- e. Verursachung einer Explosion nach Artikel 223 StGB⁶;
- f. Gefährdung durch Sprengstoffe und giftige Gase in verbrecherischer Absicht nach Artikel 224 StGB⁷;
- g. Öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit nach Artikel 259 StGB⁸;
- h. Landfriedensbruch nach Artikel 260 StGB⁹;
- i. Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte nach Artikel 285 StGB¹⁰;
- j. Hinderung einer Amtshandlung nach Artikel 286 StGB¹¹.

¹ GS 36.1299, SGS 702.14

² SR 311.0

³ SR 311.0

⁴ SR 311.0

⁵ SR 311.0

⁶ SR 311.0

⁷ SR 311.0

⁸ SR 311.0

⁹ SR 311.0

¹⁰ SR 311.0

¹¹ SR 311.0

Kapitelüberschrift nach Artikel 3

2. Kapitel: Bewilligungspflicht und Auflagen

Artikel 3a Bewilligungspflicht

¹ Fussball- und Eishockeyspiele mit Beteiligung der Klubs der jeweils obersten Spielklasse der Männer sind bewilligungspflichtig. Spiele der Klubs unterer Ligen oder anderer Sportarten können als bewilligungspflichtig erklärt werden, wenn im Umfeld der Spiele eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu befürchten ist.

² Zur Verhinderung gewalttätigen Verhaltens im Sinn von Artikel 2 kann die zuständige Behörde eine Bewilligung mit Auflagen verbinden. Diese können insbesondere bauliche und technische Massnahmen, den Einsatz bestimmter personeller oder anderer Mittel durch den Veranstalter, die Regeln für den Verkauf der Eintrittskarten, den Verkauf alkoholischer Getränke oder die Abwicklung der Zutrittskontrollen umfassen. Die Behörde kann insbesondere bestimmen, wie die Anreise und Rückreise der Anhänger der Gastmannschaft abzuwickeln ist und unter welchen Voraussetzungen ihnen Zutritt zu den Sportstätten gewährt werden darf.

³ Die Behörde kann anordnen, dass Besucherinnen und Besucher beim Besteigen von Fantransporten oder beim Zutritt zu Sportstätten Identitätsausweise vorweisen müssen und dass mittels Abgleich mit dem Informationssystem HOOGAN sichergestellt wird, dass keine Personen eingelassen werden, die mit einem gültigen Stadionverbot oder Massnahmen nach diesem Konkordat belegt sind.

⁴ Werden Auflagen verletzt, können adäquate Massnahmen getroffen werden. Unter anderem kann eine Bewilligung entzogen werden, für künftige Spiele verweigert werden, oder eine künftige Bewilligung kann mit zusätzlichen Auflagen versehen werden. Vom Bewilligungsnehmer kann Kostenersatz für Schäden verlangt werden, die auf eine Verletzung von Auflagen zurückzuführen sind.

Kapitelüberschrift nach Artikel 3a

3. Kapitel: Polizeiliche Massnahmen

Artikel 3b Durchsuchungen

¹ Die Polizei kann Besucherinnen und Besucher im Rahmen von Zutrittskontrollen zu Sportveranstaltungen oder beim Besteigen von Fantransporten bei einem konkreten Verdacht durch Personen gleichen Geschlechts auch unter den Kleidern am ganzen Körper nach verbotenen Gegenständen durchsuchen. Die Durchsuchungen müssen in nicht einsehbaren Räumen erfolgen. Eigentliche Untersuchungen des Intimbereichs erfolgen unter Beizug von medizinischem Personal.

² Die Behörden können private Sicherheitsunternehmen, die vom Veranstalter mit den Zutrittskontrollen zu den Sportstätten und zu den Fantransporten beauftragt sind, ermächtigen, Personen unabhängig von einem konkreten Verdacht über den Kleidern durch Personen gleichen Geschlechts am ganzen Körper nach verbotenen Gegenständen abzutasten.

³ Der Veranstalter informiert die Besucherinnen und Besucher seiner Sportveranstaltung über die Möglichkeit von Durchsuchungen.

Artikel 4 Rayonverbot

¹ 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 Behörde bestimmt, für welche Rayons das Verbot gilt.

² Das Rayonverbot wird für eine Dauer von einem bis zu drei Jahren verfügt. Es kann Rayons in der ganzen Schweiz umfassen.

³ Das Verbot kann von den folgenden Behörden verfügt werden:

- a. von der zuständigen Behörde im Kanton, in dem die Gewalttätigkeit erfolgte;
- b. von der zuständigen Behörde im Kanton, in dem die betroffene Person wohnt;
- c. von der zuständigen Behörde im Kanton, in dem der Klub seinen Sitz hat, zu dem die betroffene Person in Beziehung steht.

Der Vorrang bei sich konkurrenzierenden Zuständigkeiten folgt der Reihenfolge der Aufzählung in diesem Absatz.

⁴ Die Schweizerische Zentralstelle Hooliganismus (Zentralstelle) und das Bundesamt für Polizei fedpol können den Erlass von Rayonverboten beantragen.

Artikel 5 Absätze 1 und 2

¹ In der Verfügung über ein Rayonverbot sind die Geltungsdauer und der räumliche Geltungsbereich festzulegen. Der Verfügung sind Angaben beizufügen, die es der betroffenen Person erlauben, genaue Kenntnis über die vom Verbot erfassten Rayons zu erhalten.

² Die verfügende Behörde informiert umgehend die übrigen in Artikel 4 Absatz 3 und 4 erwähnten Behörden.

Artikel 6 Meldeauflage

¹ Eine Person kann verpflichtet werden, sich für eine Dauer von bis zu drei Jahren zu bestimmten Zeiten bei einer von der zuständigen Behörde bezeichneten Amtsstelle zu melden, wenn:

- a. sie sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a und c-j beteiligt hat. Ausgenommen sind Tötlichkeiten nach Artikel 126 Absatz 1 StGB¹²;
- b. sie Sachbeschädigungen im Sinne von Artikel 144 Absatz 2 und 3 StGB¹³ begangen hat;
- c. sie Waffen, Sprengstoff, Schiesspulver oder pyrotechnische Gegenstände in der Absicht verwendet hat, Dritte zu gefährden oder zu schädigen oder wenn sie dies in Kauf genommen hat;

¹² SR 311.0

¹³ SR 311.0

- d. gegen sie in den letzten zwei Jahren bereits eine Massnahme nach diesem Konkordat oder eine Ausreisebeschränkung nach Artikel 24c BWIS¹⁴ verfügt wurde und sie erneut gegen Artikel 2 dieses Konkordats verstossen hat;
- e. aufgrund konkreter und aktueller Tatsachen anzunehmen ist, dass sie sich durch andere Massnahmen nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt; oder
- f. die Meldeauflage im Verhältnis zu anderen Massnahmen im Einzelfall als milder erscheint.

² Die betroffene Person hat sich bei der in der Verfügung genannten Amtsstelle zu den bezeichneten Zeiten zu melden. Nach Möglichkeit ist dies eine Amtsstelle am Wohnort der betroffenen Person. Die verfügende Behörde berücksichtigt bei der Bestimmung von Meldeort und Meldezeiten die persönlichen Umstände der betroffenen Person.

³ Die für den Wohnort der betroffenen Person zuständige Behörde verfügt die Meldeauflage. Die Zentralstelle und fedpol können den Erlass von Meldeauflagen beantragen.

Artikel 7 Absatz 1 Einleitungssatz sowie Absatz 4

¹ Dass eine Person sich durch andere Massnahmen als eine Meldeauflage nicht von Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen abhalten lässt (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e), ist namentlich anzunehmen, wenn:

⁴ Wird eine Meldeauflage ohne entschuldbare Gründe nach Absatz 2 verletzt, wird ihre Dauer verdoppelt.

Artikel 10 Empfehlung Stadionverbot

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

Kapitelüberschrift nach Artikel 11

4. Kapitel: Verfahrensbestimmungen

Artikel 12 Aufschiebende Wirkung

¹ Beschwerden gegen Verfügungen der Behörden, die in Anwendung von Artikel 3a ergehen, haben keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerdeinstanz kann die aufschiebende Wirkung auf Antrag der Beschwerdeführer gewähren.

² 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.

¹⁴ SR 120

Artikel 13 Zuständigkeit und Verfahren

¹ Die Kantone bezeichnen die zuständigen Behörden für die Bewilligungen nach Artikel 3a Absatz 1 und die Massnahmen nach den Artikeln 3a Absatz 2-4, 3b und 4-9.

² Die zuständige Behörde weist zum Zwecke der Vollstreckung der Massnahmen nach Kapitel 3 auf die Strafdrohung von Artikel 292 StGB¹⁵ hin.

³ Die zuständigen Behörden melden dem Bundesamt für Polizei (fedpol) gestützt auf Artikel 24a Absatz 4 BWIS¹⁶:

- 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.

Kapitelüberschrift nach Artikel 13

5. Kapitel: Schlussbestimmungen

Artikel 15 Inkrafttreten

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

² Die Änderungen vom 2. Februar 2012 treten für Kantone, die ihnen zustimmen, an jenem Datum in Kraft, an dem ihr Beitrittsbeschluss rechtskräftig wird.

II.

Der Regierungsrat beschliesst nach Genehmigung durch den Landrat das Inkrafttreten dieser Änderung.

Liestal,

Im Namen des Landrats

Die Präsidentin:

Der Landschreiber:

¹⁵ SR 311.0

¹⁶ SR 120