

Bericht

Herausgeber

**Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -
kommandanten (KKPKS)
Swiss Football League (SFL)**

Auftragsbezeichnung

Biglietto+

Berichtstitel

Projektbericht "Biglietto+"

Verfasser

Projektgruppe Biglietto+

Auftragsnummer

R 422'01879'001

Datum

19. Dezember 2022

Zusammenfassung

Der vorliegende Projektbericht "Biglietto+" dokumentiert die Ergebnisse der Abklärungen der Arbeitsgruppe Biglietto+ mit den Teilprojekten Lagebild, technische Umsetzung und Recht. Diese Arbeitsgruppe war im Auftrag der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) sowie der Swiss Football League (SFL) tätig und setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Behördenseite (vertreten durch die Kantonspolizei Bern und fedpol), der SFL sowie externen Fachleuten (Gruner AG, Forschungsstelle Gewalt an Sportveranstaltungen der Universität Bern sowie w hoch 2 GmbH) zusammen. Ziele der Arbeitsgruppe waren einerseits die Erlangung eines umfassenden Lagebilds zu Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen inkl. breite Evaluation von möglichen Massnahmenansätzen sowie andererseits die konkrete technische und rechtliche Beurteilung von Massnahmen des personalisierten Tickets bzw. personalisierten Zutritts.

Lagebild Fanausschreitungen und Massnahmenansätze

Die Daten des "Gesamtschweizerischen Lagebilds Sport" der Polizeilichen Koordinationsplattform Sport (PKPS - PCPS) zeigen, dass die Sicherheitssituation im Umfeld der Spiele der Swiss Football League über die Jahre weitgehend unverändert ist. Die aktuell eingeführten Massnahmen zur Sicherheit bei Fussballspielen haben scheinbar eine gewisse Beruhigung erreicht, konnten Fanausschreitungen jedoch nicht weitergehend minimieren. Die Weiterführung des Status Quo ist daher, wie die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) in einer Medienmitteilung vom 10. Dezember 2021 nach diversen Vorfällen festgehalten hatte, für die behördenseitig Verantwortlichen "keine Option mehr".

Fanausschreitungen finden während des Spiels vor allem als Zünden von Pyrotechnik statt, zudem treten gehäuft verschiedenste Formen der Delinquenz bei der An- und Abreise von Gastfans auf. Fans der Vereine mit grosser und reisefreudiger Anhängerschaft sind besonders häufig an Fanausschreitungen beteiligt. Wie in anderen europäischen Ländern auch, wurden nach den pandemiebedingten Einschränkungen zudem punktuell eruptive Ausbrüche von Fanausschreitungen verzeichnet.

Vor diesem Hintergrund wurden auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse und etablierter Lösungsansätze aus dem In- und Ausland folgende Massnahmenansätze zur Minimierung von Fanausschreitungen vertieft analysiert:

- > Good Hosting-Ansatz der Swiss Football League
- > Personalisierte Tickets und personalisierter Eintritt
- > Konsequente Videoüberwachung (Stadion, Stadionumfeld und Transportwege) zur Täteridentifikation und Strafverfolgung
- > Kooperative Deeskalationsstrategien wie insbesondere lokale "Stadionallianzen"
- > Bonus-/Malus-Systeme
- > Verkleinerung und Schliessung von Gastsektoren
- > Obligatorische Anreisevorgaben gekoppelt an den Stadioneintritt

Die umfassende und interdisziplinäre Evaluation dieser Ansätze zeigte kein eindeutiges Bild. Grundsätzlich scheinen kooperativ und ganzheitlich ausgelegte Ansätze mit präventivem Charakter, aber auch einer konsequenten Einzeltäterverfolgung nachhaltig erfolgversprechend zu sein. Eher repressiv ausgerichtete Ansätze führen häufig mehr zu einer Problemverdrängung als Problemlösung, haben aber in einigen europäischen Ländern durchaus auch zu einer Verbesserung der Sicherheit im Umfeld von Fussballspielen

beigetragen. Bei allen Ansätzen kommt der auf die lokalen Gegebenheiten angepassten, möglichst einheitlichen, konsequenten und dauerhaften Konzeption und Umsetzung eine hohe Bedeutung zu.

Einschätzung des Lagebilds seitens der beteiligten Anspruchsgruppen

Ergänzend zu den durchgeführten Abklärungen hinsichtlich Lagebild und Massnahmen wurde eine breit angelegte Online-Befragung verschiedenster Anspruchsgruppen in der Schweiz mit Bezug zu Sicherheit bei Fussballspielen durchgeführt. Hierzu gehörten Vertreterinnen und Vertreter von

- > Swiss Football League, Vereinen und Stadionbetreibern
- > Polizei und Bewilligungsbehörden
- > Transportunternehmen und Transportpolizei
- > Politik
- > Fans und Fanarbeit

Die dabei gewonnenen Erkenntnisse decken sich im Wesentlichen mit dem zuvor erlangten Lagebild. Die Sicherheitslage im Umfeld von Fussballspielen wird als weitgehend stabil, jedoch teilweise auch mit deutlich negativen Entwicklungen beurteilt. Als besonders negative Entwicklungen wurden eine zunehmende Gewaltbereitschaft, die Wahrnehmung der Fankurven als rechtsfreier Raum sowie die Probleme im Umfeld von Auswärtsfahrten hervorgehoben. Positive Entwicklungen wurden hingegen vor allem mit präventiven und dialog-orientierten Ansätzen auf lokaler Ebene sowie der gelungenen Umsetzung des Good Hosting-Ansatzes assoziiert.

Ein ähnliches Bild zeigte sich auch bei der abgefragten Einschätzung zu den zuvor eingeführten Massnahmenansätzen zur Minimierung von Fanausschreitungen. Als besonders sinnvoll, wirksam und verhältnismässig wurden dabei deeskalierende Ansätze, der Good Hosting-Ansatz der SFL sowie eine konsequente Videoüberwachung erachtet. Massnahmen wie personalisierte Tickets / personalisierter Zutritt, Vorgaben zur An- und Abreise, Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren sowie Bonus-/Malus-Systeme wurden hingegen teils skeptisch beurteilt. Der politische Wille, derartige Massnahmen gegen den Willen der Fans durchzusetzen, war zudem bei den hierzu befragten, relevanten Anspruchsgruppen (Vertreter von SFL und Politik) eher schwach ausgeprägt.

Umsetzung personalisierter Tickets bzw. eines personalisierten Zutritts

Die Einführung personalisierter Tickets bzw. eines personalisierten Zutritts als möglicher Massnahmenansatz wurde durch die Arbeitsgruppe Biglietto+ vertieft analysiert. Hierbei wurden auf Basis entsprechender Modelle im In- und Ausland sowie am Markt verfügbarer technischer Systeme folgende Varianten betrachtet:

- > Personalisierung der Tickets beim Kauf sowie ein halbautomatischer Abgleich von Person und Ticketinhaber am Stadionzutritt, d.h. durch das Sicherheitspersonal unterstützt von Namens- und Bildvergleichssystemen (Variante 1).
- > Personalisierung der Tickets beim Kauf inkl. Hinterlegung eines biometrischen Merkmals sowie automatisierte Kontrolle des biometrischen Merkmals am Stadionzutritt, zum Beispiel mittels Gesichtserkennungsterminal (Variante 2).
- > Unpersönlicher Kauf des Tickets sowie automatische Kontrolle des Ausweises inkl. Abgleich des Gesichts der eintretenden Person mit dem Ausweisfoto mittels Ausweisleser und Portraitkamera am Stadionzutritt (Variante 3).

Die technische Umsetzung dieser 3 Varianten wurde mit in Frage kommenden Systemintegratoren sorgfältig auf Stufe Machbarkeit geprüft und ist grundsätzlich möglich. Allerdings gehen damit (grob geschätzte) Kosten von CHF 350'000.- bis CHF 1'050'000.- exkl. MwSt. je Stadion (abhängig von Variante und Stadiongrösse) einher, zudem würden sich die Betriebskosten vermutlich dauerhaft erhöhen (personeller Aufwand und Unterhalt der zusätzlichen technischen Infrastruktur). Schliesslich ist aus technischer Sicht mit zunehmender Dauer der Eintrittsprozesse zu rechnen, da in jeder Variante aufwändigere Zutrittskontrollen unausweichlich sind. Dem könnte mittel- bis langfristig durch eine bauliche Optimierung der Stadioneingänge entgegengewirkt werden, was aber je nach Stadion nicht ohne Weiteres möglich ist und zudem weitere Kosten verursachen würde. Den vorgenannten Investitions- und Betriebskosten sind jedoch die aktuell anfallenden, polizeilichen Einsatzkosten gegenüberzustellen. Diese betragen jährlich je Standort und Saison zwischen ca. CHF 1 Mio. und CHF 3 Mio. und könnten aus Sicht einer überwiegenden Mehrheit der betroffenen Polizeikorps durch die Einführung personalisierter Tickets langfristig gesenkt werden.

Aus rechtlicher Sicht erscheint die freiwillige Einführung personalisierter Tickets oder Zutritte durch die Vereine problemlos möglich. Bei einer behördlichen Anordnung hingegen wird zwar von ausreichenden gesetzlichen Grundlagen ausgegangen, die tatsächliche Verhältnismässigkeit dieser Massnahme wurde jedoch intensiv diskutiert. Es ist klar, dass diese erst nach Ausschöpfen aller gleich geeigneten, jedoch mildereren Mittel gegeben ist, wobei betreffend Verbesserung der Täteridentifikation keine anderen, gleich geeigneten Massnahmen ersichtlich sind, welche milder wären. Die mit der Personalisierung von Tickets und Zutritten zwangsläufig notwendige Speicherung von Personendaten (im Vorfeld oder eine gewisse Zeit nach der Veranstaltung zur erleichterten Täteridentifikation) kann hingegen auf Basis der heutigen Rechtsgrundlagen aus Sicht der Arbeitsgruppe nicht behördlich angeordnet, jedoch durch die Klubs freiwillig vorgenommen werden. Auch die Möglichkeit eines Abgleichs mit der HOOGAN-Datenbank bereits beim Ticketkauf, in anderen Ländern wesentlicher Bestandteil personalisierte Tickets, ist mit den heutigen gesetzlichen Grundlagen nicht zulässig. Dagegen erscheint basierend auf Privatrecht ein Abgleich mit der Stadionverbotsliste der SFL beim Ticketkauf als zulässig. Zudem ist auf jeden Fall ein Ausweis-HOOGAN-Abgleich beim Stadioneinlass möglich, was keine Personalisierung der Tickets voraussetzt und somit auch zu keiner Datenspeicherung bei unverdächtigen Personen führt.

In Einklang mit den obigen Erkenntnissen wurde dieser Massnahmenansatz daher bei den spezifischen Fragen zur personalisierten Zutrittskontrolle im Rahmen der Befragung der Anspruchsgruppen mehrheitlich skeptisch beurteilt. Der hohe technische und bürokratische Aufwand, datenschutzrechtliche Bedenken, eine mangelhafte Wirksamkeit durch Verlagerungseffekte, möglicher Zuschauerschwund und während der Einführungsphase durch Fanproteste steigende Sicherheitskosten sind wesentliche Gegenargumente. Insbesondere polizei- und behördenseitig wird jedoch auch argumentiert, dass mit personalisierten Tickets bzw. Zutritten eine Deanonymisierung delinquenter Fans sowie eine generalpräventive Wirkung erreicht werden könnten. Entsprechende Effekte sollten nach dieser Beurteilung mittel- bis langfristig dann auch zu geringeren Sicherheitskosten führen.

Ersichtlich ist aus den durchgeführten Abklärungen, dass mit den geprüften Massnahmen ein Handlungsspielraum vorhanden ist. Die Vereine haben die Möglichkeit, auch unter den bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen gemeinsam mit den Behörden weitergehende Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen umzusetzen. Daraus ergibt sich die Chance, gemeinsam zum Beispiel ein kaskadenmässiges Modell verschiedener Massnahmen verbindlich festzulegen oder auch einzelne Massnahmen direkt umzusetzen.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Ausgangslage	7
1.1 Einführung	7
1.2 Zielsetzungen des Projekts Biglietto+	8
1.3 Projektorganisation	9
2 Grundlagen: Lagebild Fanausschreitungen in der Schweiz	10
2.1 Entwicklung und Erscheinungsformen von Fanausschreitungen	10
2.2 Zielbilder zur Minimierung von Fanausschreitungen	18
2.3 Massnahmenansätze zur Minimierung von Fanausschreitungen	19
3 Einschätzung des Lagebilds seitens der beteiligten Anspruchsgruppen	43
3.1 Anspruchsgruppen im Zusammenhang mit Fanausschreitungen	43
3.2 Umfrage zur Einbindung der Anspruchsgruppen	44
3.3 Einschätzungen zum Auftreten von Fanausschreitungen	48
3.4 Einschätzungen der Ziele bei der Minimierung von Fanausschreitungen	52
3.5 Einschätzungen zu Massnahmenansätzen zur Minimierung Fanausschreitungen	54
3.6 Einschätzungen zur Massnahme "personalisierte Tickets"	59
3.7 Einschätzungen zu Sicherheitskosten	61
4 Technische Umsetzung personalisierter Tickets	64
4.1 Technische Lösungsmöglichkeiten	64
4.2 Umsetzung auf Ebene Stadion und Kostenschätzung	69
4.3 Schnittstellen	72
4.4 Auswirkungen auf Zutrittsprozesse	74
5 Rechtliche Beurteilung der Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen	79
5.1 Ausgangslage	79
5.2 Personalisierte Tickets und personalisierter Zutritt auf behördliche Anordnung	79
5.3 Personalisierte Tickets und personalisierter Zutritt: Freiwillige Einführung durch die Fussballklubs	95
5.4 Zutrittskontrolle mittels elektronischem Abgleichs eines Ausweises des Besuchers mit HOOGAN-Daten	96
5.5 Rechtmässigkeit einer Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren auf behördliche Anordnung	98
5.6 Rechtmässigkeit von An- und Abreisevorgaben auf behördliche Anordnung	100
5.7 Videoüberwachung	102
5.8 Verrechnung von Kosten der SBB an Veranstalter	103
5.9 Rechtmässigkeit einer Integration von Extrazugfahrten oder Reisewegen in Rayon-Verbote	105
6 Schlussfolgerungen	108

Anhang

- A Grundlagenverzeichnis
- B Verzeichnis der Projektbeteiligten
- C Fragebogen zur Beteiligung der Anspruchsgruppen
- D Zusätzliche Auswertungen aus der Befragung der Anspruchsgruppen
- E Aufstellung der Einsatzkosten (Polizeikorps) in den Jahren 2018-2021
- F Schematische Darstellung der technischen Varianten personalisierter Tickets
- G Kostenschätzung für die Varianten personalisierter Tickets
- H Notwendige technische Schnittstellen beim Erwerb und Abgleich personalisierter Tickets

1 Ausgangslage

1.1 Einführung

Ausschreitungen und Gewalt im Umfeld von Sportveranstaltungen, insbesondere Fussballspielen, sind seit Jahren ein europaweit persistentes Problem. Auseinandersetzungen zwischen Fangruppierungen oder mit der Polizei, Sachbeschädigungen und Störungen im Bereich des (öffentlichen) Verkehrs auf der An- und Abreise sowie das Abbrennen verbotener pyrotechnischer Erzeugnisse sind dabei typischerweise auftretende Erscheinungsformen. Bedingt durch die Zuschauereinschränkungen im Rahmen der Bekämpfung der Corona-Pandemie rückte diese Problematik zwischen 2020 und Mitte 2021 zunächst in den Hintergrund.

Kurz nach Beginn der Saison 2021/2022, bei der in den meisten europäischen Ligen Zuschauer (inklusive Stehplatzbereiche und Gastfans) wieder zugelassen waren, kam es jedoch in vielen Ländern zu teilweise eruptiven Ausbrüchen von Ausschreitungen und Fangewalt. Exemplarisch seien hier Frankreich oder die Benelux-Staaten Belgien und Niederlande erwähnt, die sich im Herbst 2021 mit erheblichen Ausschreitungen und Gewaltausbrüchen bei bzw. im Umfeld von Fussballspielen konfrontiert sahen.

Für die Schweiz stellte eine Studie zur Evaluierung des Hooligan-Konkordats seitens der Forschungsstelle "Gewalt bei Sportveranstaltungen" der Universität Bern noch im September 2020 fest, dass die Anzahl einschlägiger Ereignisse im Umfeld von Fussballspielen zwischen den Saisons 2015/2016 und 2018/2019 weitgehend stabil geblieben ist.¹ Nach anschliessender "Corona-Pause" brachten dann jedoch gewalttätige Ausschreitungen im Oktober 2021 sowohl beim Zürcher Stadtderby zwischen dem Grasshoppers Club Zürich und dem FC Zürich als auch bei einem Spiel des FC St. Gallen beim FC Luzern diese Problematik vehement zurück in den Fokus der Öffentlichkeit sowie der involvierten Anspruchsgruppen. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) hielt daraufhin in einer Medienmitteilung vom 10. Dezember 2021 fest, dass "die Weiterführung des Status Quo für die Verantwortlichen keine Option mehr ist".²

Am gleichen Tag hatte die Arbeitsgruppe Bewilligungsbehörden der KKJPD beschlossen, vor dem definitiven Entscheid zur Einführung sogenannter "personalisierter Tickets" die notwendigen Grundlagen und operativen Fragestellungen zu dieser Massnahme vertieft zu analysieren. Damit sollen fundierte Entscheidungsgrundlagen für einen definitiven Entscheid sowie die allfällige Umsetzung geschaffen werden.³ Hintergrund ist, dass – unter anderem in der erwähnten Studie zur Evaluation des Hooligan-Konkordats aus dem September 2020 – ID-Kontrollen und personalisierte Tickets von Behördenseite immer wieder als aktuell fehlendes, aber wirksames Instrument zur Minimierung von Fangewalt angeführt werden, welches vertieft untersucht werden solle.⁴ Demgegenüber stehen allerdings diverse technische und rechtliche Fragestellungen bei der Umsetzung sowie erwartete Akzeptanzprobleme bei organisierten, aber auch "normalen" Zuschauerinnen und Zuschauern. Häufig werden zudem sowohl im Ausland als auch von Schweizer Anspruchsgruppen andere Massnahmen bzw. Instrumente als sinnvoll erachtet – beispielsweise institutionalisierte Dialoge aller Beteiligten, einheitlichere, transparentere und konsequentere Handhabung von Massnahmen oder eine konsequente Videoüberwachung mit Einzeltäterverfolgung – die der Idee personalisierter Tickets zumindest teilweise zuwiderlaufen.⁵

¹ Vgl. Brechbühl et al. (2020): Seite 5.

² KKJPD (2021): Seite 1.

³ Vgl. Projektauftrag Biglietto+, 27.07.2022, Seite 1.

⁴ Vgl. Brechbühl et al. (2020): Seite 80-84.

⁵ Vgl. ebenda

Um einen theoretisch fundierten sowie breit abgestützten Ansatz zur Minimierung von Fangewalt auszuarbeiten, wurde daher seitens KKJPD, der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) sowie der Swiss Football League (SFL) das Projekt "Biglietto+" initiiert.

1.2 Zielsetzungen des Projekts Biglietto+

Mit dem Projekt Biglietto+ sollen folgende Zielsetzungen erreicht werden:⁶

- > Erhebung einer breit abgestützten Lagebeurteilung bezüglich Chancen und Risiken des personalisierten Tickets und allfälligen weiteren Massnahmen zur Eindämmung der Fangewalt im Fussball.
Dabei sollen die Massnahmen zur Minimierung von Fangewalt theoretisch und hinsichtlich bereits existierender Erfahrungen im In- und Ausland analysiert sowie im Rahmen einer Befragung die verschiedenen Perspektiven zur Umsetzung dieser Massnahmen abgeholt werden.
- > Vertiefte Abklärungen zum personalisierten Ticket hinsichtlich der praktischen (technischen) Umsetzung sowie rechtlicher Rahmenbedingungen.
Dabei sollen im Rahmen von vertieften technischen, operativen, finanziellen und juristischen Untersuchungen umfassende Entscheidungsgrundlagen geschaffen werden, welche die Machbarkeit sowie Chancen und Risiken personalisierter Tickets faktenbasiert evaluieren.

Zur Erreichung dieser Zielsetzungen ist der vorliegende Projektbericht wie folgt gegliedert: Das nachfolgende Kapitel 2 beinhaltet die Grundlagen zu Fanausschreitungen bzw. Fangewalt in der Schweiz und führt Zielsetzungen sowie mögliche Massnahmenansätze zur Minimierung von Fangewalt ein. In Kapitel 3 werden darauf aufbauend die Rahmenbedingungen und Ergebnisse einer durchgeführten Befragung aller Anspruchsgruppen zur Erlangung eines spezifischen Lagebilds in der Schweiz dargestellt. Die Kapitel 4 und 5 befassen sich schliesslich mit der technisch-operativen Umsetzung personalisierter Tickets (Kapitel 4) sowie den zu berücksichtigenden rechtlichen Rahmenbedingungen (Kapitel 5).

⁶ Vgl. Projektauftrag Biglietto+, 27.07.2022, Seite 2.

1.3 Projektorganisation

Die Projektorganisation des Projekts Biglietto+ ist in der nachfolgenden Abbildung dargestellt.

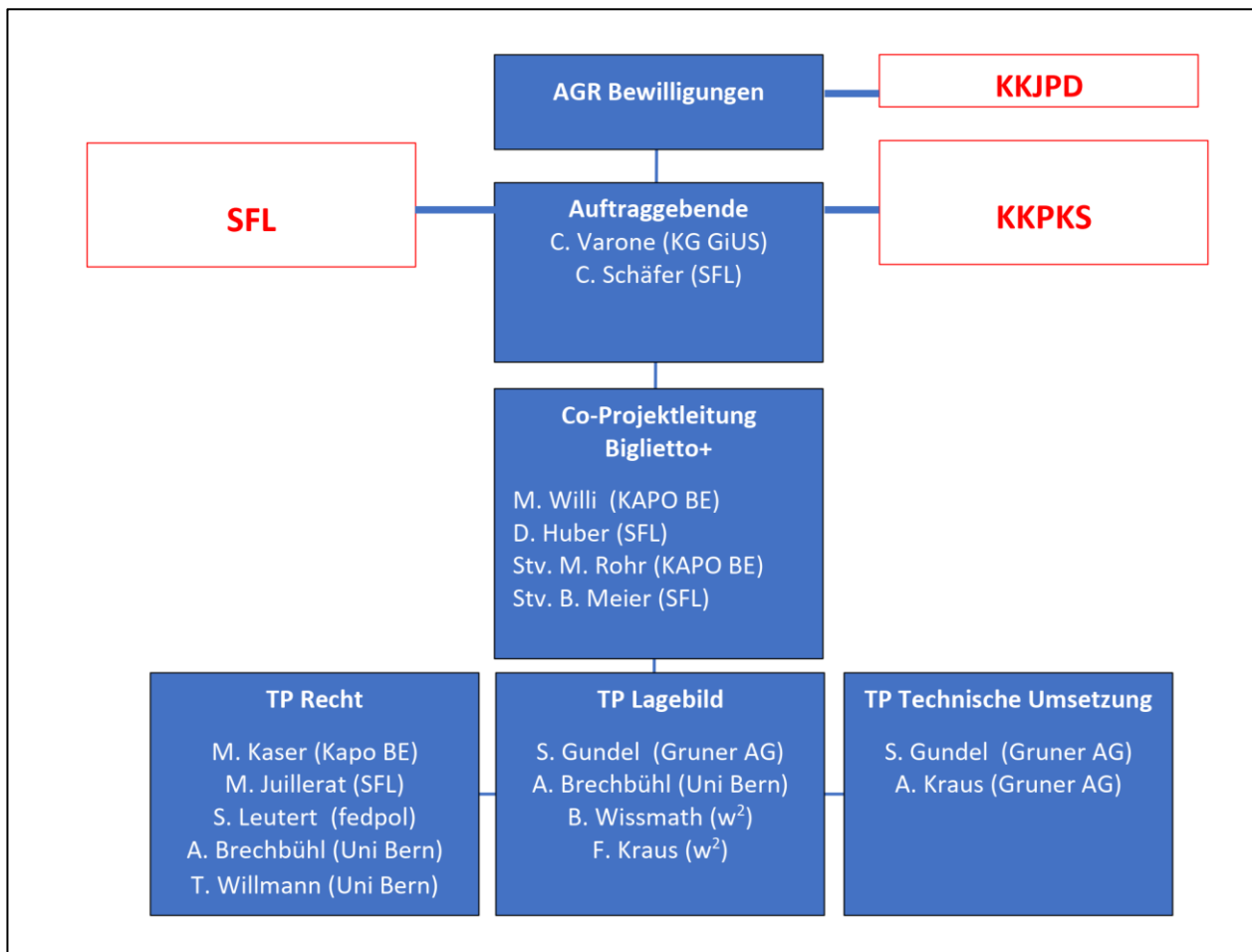


Abbildung 1: Projektorganisation Biglietto+

Eine ausführliche Aufstellung der Mitwirkenden am Projekt findet sich in Anhang B.

2 Grundlagen: Lagebild Fanausschreitungen in der Schweiz

2.1 Entwicklung und Erscheinungsformen von Fanausschreitungen

Definition Fangewalt / Fanausschreitungen

In Wissenschaft und Praxis gibt es keine einheitliche Definition von «Fangewalt». Grundlegend kann Fangewalt einfach als gewaltsames Verhalten verstanden werden, bei welchem Fans und/oder Zuschauer beteiligt sind.

Im sozialwissenschaftlichen Kontext wird Gewalt in der Regel als Teilform von Aggression charakterisiert. Eine weithin akzeptierte Definition von Baron und Richardson (1994) definiert Aggression als «jede Form von Verhalten, das darauf abzielt, einem anderen Lebewesen zu schaden oder es zu verletzen, das motiviert ist, diese Behandlung zu vermeiden»⁷. Damit wird klar, dass Aggression, und somit auch Gewalt, durch die dem Verhalten zugrunde liegende Motivation definiert wird, und nicht darüber, ob tatsächlich ein Schaden auftritt oder nicht. Eine weitere Bedingung ist das Wissen des Handelnden, dass das konkrete Verhalten einer anderen Person schaden kann. Der letzte Faktor ist, dass die Zielperson die Schädigung vermeiden möchte.

Gewalt selbst wird dabei als extreme Form von Aggression betrachtet. Relevante Autoren (bspw. Krahe, 2005⁸; Nolting, 2005) inkludieren dabei nur physische Verhaltensformen. So definiert Nolting (2005) Gewalt z.B. als aggressive, physische Handlungen gegen eine Person, welche das Ziel haben diese zu verletzen oder zu schädigen.⁹

Bei Gewalt im Umfeld von Sportveranstaltungen können Hinweise aus der englischen Literatur übernommen werden. Young (2012) äussert sich zum Begriff "Sports crowd violence": «Acts of verbal or physical aggression (threatened or actual), perpetrated by partisan fans at, or away from the sports arena that may result in injury to persons or damage to property».¹⁰ Diese Definition suggeriert allerdings durch den Begriff "partisan", dass ausschliesslich klar mit einem (am jeweiligen Spiel teilnehmenden) Klub identifizierbare Personen in gewalttätige Handlungen involviert sind, was erfahrungsgemäss nicht zwangsläufig so sein muss. Allerdings sind im Gegensatz zur oben dargestellten Definition von Gewalt auch verbale Aggressionen inkludiert.

In der Schweiz haben die Kantone und der Bund zum Umgang mit gewalttätigen Fans rechtliche Grundlagen erlassen – die Kantone mittels Konkordat¹¹, der Bund mit Gesetzes-¹² und Verordnungsbestimmungen¹³. Die Kantone und der Bund stützen sich dabei auf denselben Gewaltbegriff. Dieser ist massgebend für:

- > das Verfügen von präventiven Massnahmen gegenüber gewalttätigen Fans;

⁷ Baron, R.A. & Richardson, D.R. (1994). Human Aggression (2nd ed.). New York: Plenum, S. 7.

⁸ Krahe, B. (2005). Aggression. In K. Jonas, W. Stroebe, M. R. C. Hewstone (Hrsg.), Sozialpsychologie (S.266-293). Heidelberg: Springer.

⁹ Nolting, H.-P. (2005): Lernfall Aggression: Wie sie entsteht – wie sie zu vermeiden ist, Rowohlt, Reinbek bei Hamburg, S. 16.

¹⁰ Young, K. (2012). Sport, violence and society. New York: Routledge, S. 42.

¹¹ Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (sog. **Hooligan-Konkordat**); Abrufbar unter: www.kkjpd.ch > Themen > Hooliganismus

¹² Artikel 24a und 24c Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (**BWIS**; [SR 120](#))

¹³ Verordnung über verwaltungspolizeiliche Massnahmen des Bundesamtes für Polizei und über das Informationssystem HOOGAN (**VVMH**; [SR 120.52](#))

- > Personeneinträge in das Hooligan-Informationssystem HOOGAN (Stadionverbote, Rayonverbote, Meldeauflagen, Polizeigewahrsam, Ausreisebeschränkungen);
- > behördliche Auflagen bei Spielbewilligungen der Sportklubs.

Das gewalttätige Verhalten ist definiert in Artikel 2 des Hooligan-Konkordats (für die Aufgaben der Kantone) sowie gleichlautend in Artikel 4 VVMH (für die Aufgaben des Bundes):

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 und 134 des Strafgesetzbuches (StGB);*
- 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 Artikel 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 in Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf An- und Rückreisewegen zu und von Sportstätten.*

Bei dieser Definition von Fangewalt handelt es sich um eine Legaldefinition (d.h. «Definition per Gesetz»), welche vom allgemeinen Sprachgebrauch abweichen kann. Gemäss dem Gesetzgeber gelten nebst physischer Gewalt also auch das Mitführen und Verwenden von pyrotechnischen Gegenständen als Gewalttätigkeit, sofern dadurch die öffentliche Sicherheit gefährdet wird. Neben verbotenen pyrotechnischen Gegenständen werden dabei auch an und für sich legale pyrotechnische Gegenstände erfasst, wenn die öffentliche Sicherheit gefährdet ist (z.B. durch Nichteinhaltung des Mindestabstandes beim Zünden pyrotechnischer Gegenstände). Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass auch die UEFA, FIFA, die SFL und die SIHF aufgrund des erheblichen Gefahrenpotentials die Verwendung von Pyrotechnik in Sportstätten ausdrücklich verbieten. Zwar sprechen diese Sportverbände dabei nicht von «Gewalttätigkeit», doch verbieten sie Pyrotechnik im Stadion gleichwohl.

Wichtig ist schliesslich die Feststellung, dass die Aufzählung des gewalttätigen Verhaltens in Artikel 2 des Hooligan-Konkordats und Artikel 4 VVMH nicht abschliessend ist, wie der Begriff «namentlich» im Einleitungssatz von Absatz 1 verdeutlicht. So gilt wohl auch die Störung des öffentlichen Verkehrs (Art. 237 StGB), die Störung des Eisenbahnverkehrs (Art. 238 StGB) bzw. die Störung von Betrieben, die der Allgemeinheit dienen (Art. 239 StGB) als eine Form von Fangewalt (wobei hierzu keine Rechtsprechung bekannt ist).

Im vorliegenden Bericht wird der breite Gewaltbegriff entsprechend der vorgenannten Legaldefinition als Grundlage verwendet. Da er jedoch teilweise über originäre Gewalt im sozialwissenschaftlichen und juristischen Sinne hinausgeht, werden nachfolgend die relevanten Erscheinungsformen und Ziele zur Minimierung von "Fangewalt" im Sinne des vorliegenden Berichts davon ausgehend konkret beschrieben. Aufgrund der skizzierten Definitionsproblematik wird dabei im Folgenden der Begriff "Fanausschreitungen" anstelle von "Fangewalt" verwendet.

Erscheinungsformen von Fanausschreitungen und Fangewalt sowie ihr Auftreten

Die statistischen Daten zu Fanausschreitungen und Fangewalt werden in der Schweiz erhoben bzw. ausgewertet. Mit der Saison 2018/2019 wurde dafür das sog. GSLS-Reporting der "Polizeilichen Koordinationsplattform Sport PKPS – PCPS" (angesiedelt bei der Kantonspolizei Freiburg) eingeführt.¹⁴ In diesem Zusammenhang wurden dann die Daten zu den Saisons 2015/2016, 2016/2017 sowie 2017/2018 retrospektiv mit Polizeiberichten und Daten der SBB im Rahmen der Evaluation des Hooligan-Konkordats durch die Universität Bern analysiert, und zwar mit Hilfe des Rasters des GSLS-Reportings.

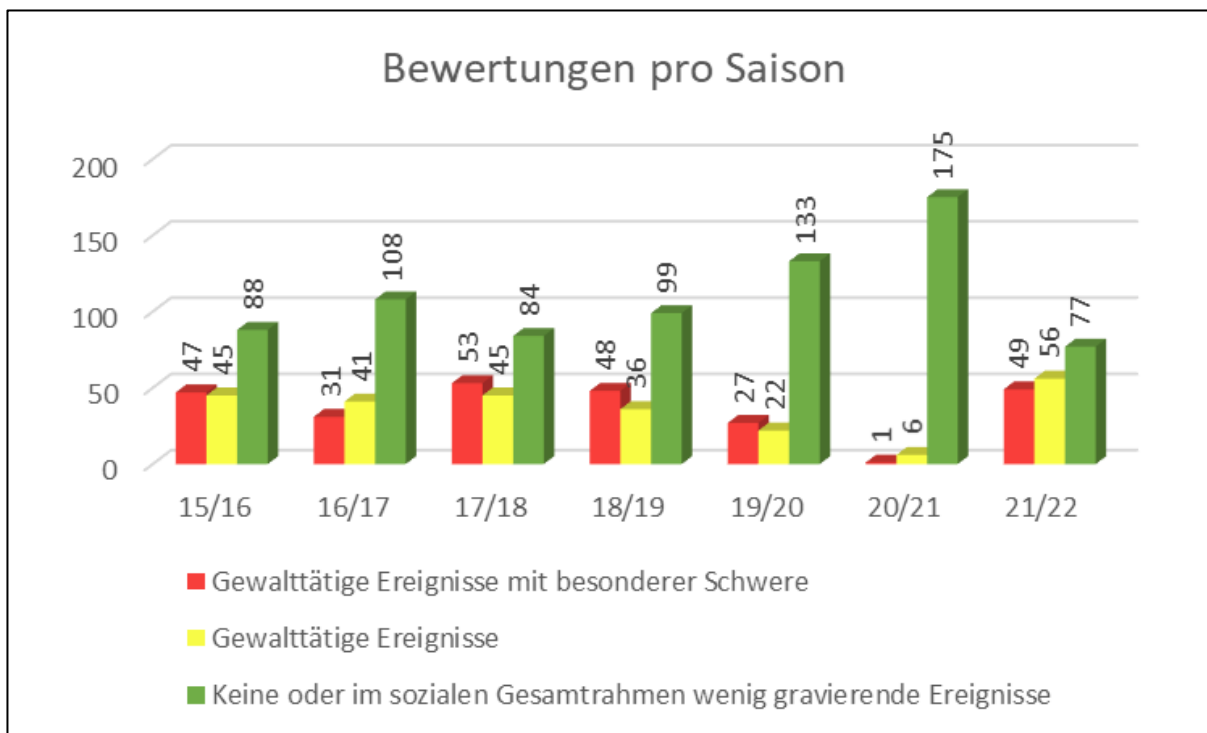


Abbildung 2: Bewertungen der Spiele/Saison durch PKPS/Universität Bern (2015/2016-2021/2022)

Lesebeispiel: 47 Spiele der Super League in der Saison 15/16 wurden als rot bewertet.

Das "Gesamtschweizerische Lagebild Sport (GSLS-Reporting)" basiert auf einer Einschätzung der Sicherheit und zu gewalttätigen Ereignissen bei sämtlichen Spielen der beiden obersten Fussball- und Eishockeyligen in der Schweiz. Nach jedem Spieltag liefern die involvierten Partner (Polizei, Sportverbände und SBB) einen Bericht zu den Spielen an die fedpol, woraufhin jedes Spiel dann hinsichtlich der Ereignisse durch die PKPS bewertet wird (d.h. Kategorisierung in grün, gelb und rot gemäss Abbildung 2). Daraus

¹⁴ Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf dem Bericht "Statistiken aus dem GSLS-Reporting & Evaluation Hooligan-Konkordat der Uni Bern, Situation Super League 15/16 – 21/22", übermittelt von der Polizeilichen Koordinationsplattform Sport PKPS – PCPS (Kantonspolizei Freiburg) am 21.09.2022.

resultiert dann das einmal jährlich erscheinende Gesamtschweizerische Lagebild Sport bzw. GSLS-Reporting.¹⁵

Die Bewertungen für die Super League je Saison zwischen 2015/2016 und 2021/2022 können der obigen Abbildung entnommen werden. Man erkennt, dass die Bewertungen der Spiele grundsätzlich über die Jahre weitgehend stabil sind. Allerdings wurden ein Teil der Saison 19/20 und die gesamte Saison 20/21 auf Grund der Covid-19 Massnahmen ohne oder nur mit einer kleinen Anzahl Zuschauern abgehalten. Dies führte auch zu einer Verbesserung der Sicherheitssituation um die Spiele. In der Saison 2016/2017 wiederum spielte der FC Zürich in der Challenge League, sodass hier die Anzahl der als rot bewerteten Spiele deutlich geringer ausgefallen ist.

Die Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen ergänzt hierzu, dass sich bei einem näheren Vergleich der als rot bewerteten Spiele der Saison 21/22 mit jenen der Saison 18/19 die Anzahl Zwischenfälle, in welchen sich rivalisierende Fans aktiv suchten, um rund 50% gestiegen sind (22 Fälle in der Saison 18/19 zu 33 Fällen in der Saison 21/22). Darunter versteht die Forschungsstelle, dass sich rund um den Spieltag Bemühungen einer Fangruppe, zu den gegnerischen Fans vorzudringen gezeigt haben. Über die Ursache dieses Anstiegs kann aktuell nur spekuliert werden. Denkbar wären Ursachen wie beispielsweise:

- > eine Art "Nachholbedarf" bei solchen Ereignissen nach der langen Zeit ohne Zuschauer,
- > ein möglicher negativer Einfluss von zurückgekehrten Fans mit abgelaufenen Fernhaltemassnahmen,
- > der Wegfall wichtiger, einflussreicher Personen, so dass selbstregulative Mechanismen nicht mehr gleich greifen wie zuvor oder
- > das Hinzukommen junger aufstrebender Personen, die sich in der Kurve einen Namen machen möchten.

Gerade letzteres wurde in informellen Gesprächen der Forschungsstelle mit Fans, Fanarbeitern und Sicherheitsverantwortlichen rund um Spielbesuche als relevanter Faktor der Saison 21/22 aufgeführt. Es wird an dieser Stelle darauf verwiesen, dass sich nach den Covid-bedingten Massnahmen in zahlreichen europäischen Ländern teils auch heftige gewalttätige Zwischenfälle rund um Fussballspiele ergaben.

Hinsichtlich der Erscheinungsformen von Fanausschreitungen und Fangewalt werden seit Einführung des GSLS-Reportings mit der Saison 2018/2019 einzelne Vorkommnisse unterschiedlichen Schlagwörtern zugeordnet sowie hinsichtlich Zeitpunkt und Verursachenden (Heim- oder Gastfans) differenziert. Die zeitliche Einordnung beinhaltet fünf Phasen: Hinreise, vor dem Spiel, während dem Spiel, nach dem Spiel und Rückreise. Zur "Hinreise" und "Rückreise" werden alle Ereignisse gezählt, die sich auf der Fahrt der Gästefans mit dem jeweiligen Transportmittel zugetragen haben. In der Regel betrifft dies die Extrazugfahrt oder bei kleineren Fankurven die Busfahrt bzw. auch Regelzugfahrten (unter Umständen in reservierten Wagen). "Vor" und "nach dem Spiel" beinhaltet alle Ereignisse, die sich vor oder nach dem Spiel im weiteren Umfeld des Stadions abspielen. Dazu zählt insbesondere auch der etwaige Transfer der Gästefans vom Ankunftsbahnhof des Extrazugs zum Stadion und zurück. "Während dem Spiel" betrifft alle Ereignisse, die sich nach dem Einlass der Heim- und/oder Gästefans innerhalb des Stadions abgespielt haben.

Dabei wurden bis anhin 4 Saisons betrachtet, von denen allerdings in den Saisons 2019/2020 sowie 2020/2021 eine grosse Anzahl der Spiele ohne oder mit nur geringen Anzahlen von Zuschauenden stattfand.

¹⁵ Eine ausführliche Erläuterung sowie aktuelle Statistiken finden sich auch unter <https://www.fedpol.admin.ch/fed-pol/de/home/sicherheit/hooliganismus/zahlen/gsls.html>, zuletzt abgerufen am 26.09.2022.

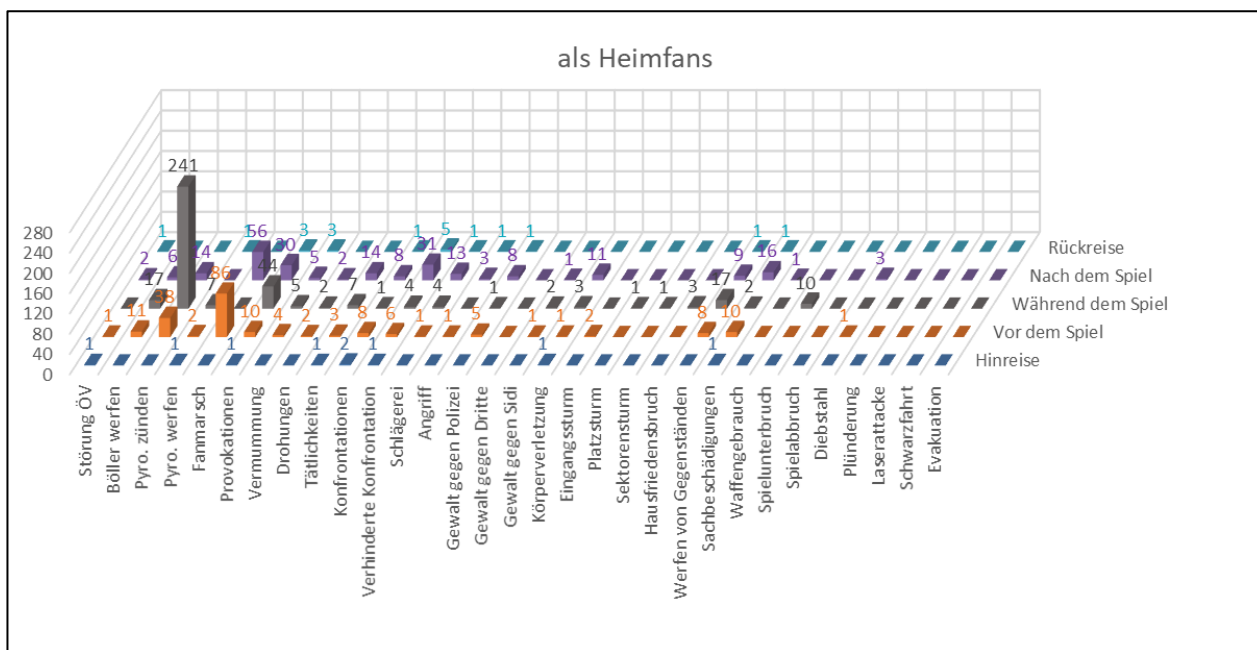


Abbildung 3: Vorkommnisse mit Heimfans nach Schlagwort und Zeitpunkt, Super League (2018/2019 bis 2021/2022)

Lesebeispiel: Anlässlich von 11 Spielen haben Heimfans vor dem Spiel Böller geworfen.

Insbesondere während dem Spiel dominierte offensichtlich das Zünden von Pyrotechnik, während vor und nach Spielen vor allem Fanmärsche verzeichnet wurden.¹⁶ Daneben spielten unter anderem Böllertwürfe, Provokationen und Konfrontationen, das Werfen von Gegenständen, Sachbeschädigungen sowie Schlägereien offensichtlich regelmässig eine Rolle.

Bei den Gastfans ergibt sich im selben Berichtszeitraum ein hinsichtlich der einzelnen Schlagwörter vergleichbares Bild, wobei die Gastfans quantitativ für mehr Ausschreitungen und gewalttätige Vorfälle verantwortlich sind. Dabei fallen bei den Gastfans über alle fünf Phasen gesehen die hohe Anzahl an geworfenen (1) Böllern und (2) Gegenständen, (3) das Abbrennen pyrotechnischer Gegenstände sowie (4) das Auftreten von Sachbeschädigungen auf, bei welchen höhere Werte auftreten als bei den Heimfans. Weiter ist in der Phase nach den Spielen eine (im Vergleich zu den anderen Phasen) erhöhte Gewaltbereitschaft (Tätlichkeiten bis Körperverletzung) der Gastfans auszumachen. Physische Gewalt findet zwar in allen fünf Phasen statt, hat in der Phase nach dem Spiel aber seinen höchsten Wert.

¹⁶ Die Fanmärsche werden allerdings lediglich als Zusatzinformation erfasst; es handelt sich dabei nicht per se um eine Form von Fanausschreitungen und es gibt auch keine Erfassung, ob der Marsch bewilligt war oder nicht.

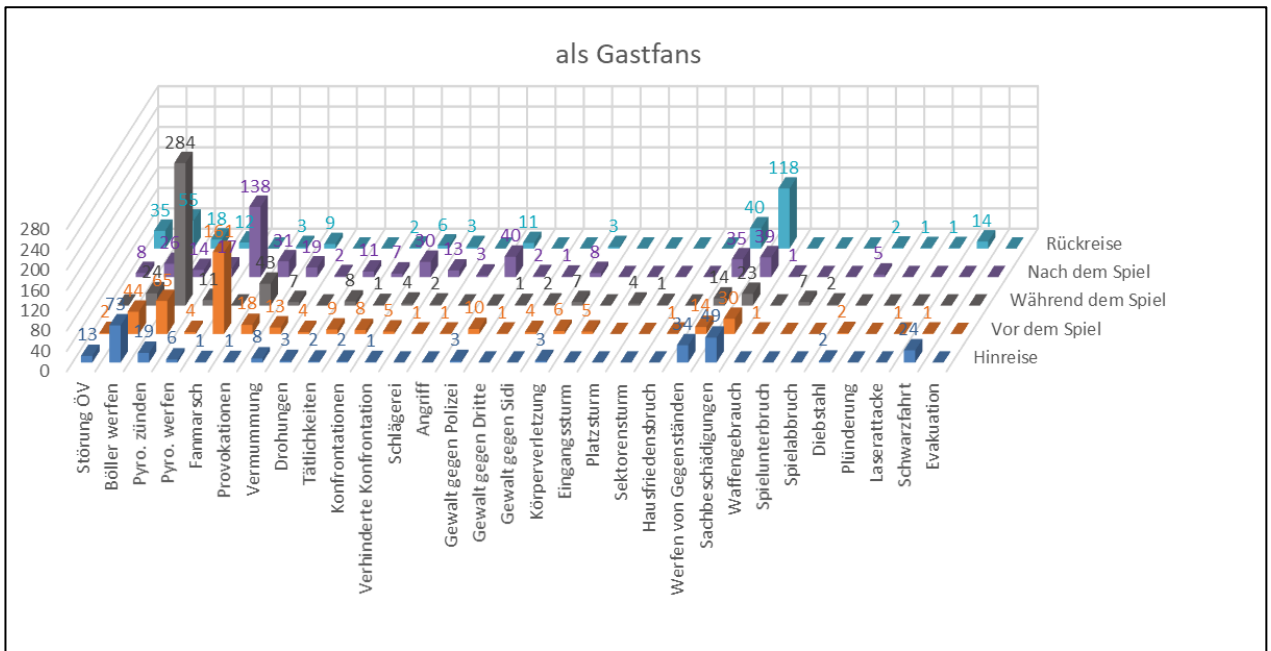


Abbildung 4: Vorkommnisse mit Gastfans nach Schlagwort und Zeitpunkt, Super League (2018/2019 bis 2021/2022)

Lesebeispiel: Anlässlich von 118 Veranstaltungen haben Gastfans auf der Rückreise Sachbeschädigungen begangen.

Zu erwähnen ist ebenfalls, dass es auf der Hin- und Rückreise der Gastfans immer wieder zu gewalttätigen Ereignissen kommt. Hohe Werte zeigen sich dabei bei den Schlagwörtern Sachbeschädigungen, Böller werfen und pyrotechnischen Gegenstände werfen. Hervorzuheben ist schliesslich auch die hohe Anzahl des Tatbestandes Gewalt gegen die Polizei. Auch hier geht die Gewalt in erster Linie von den Gastfans aus.

Die grundsätzlich höhere Delinquenz der Gastfans zeigt sich auch bei der Analyse der Involviertheit der einzelnen Klubs.

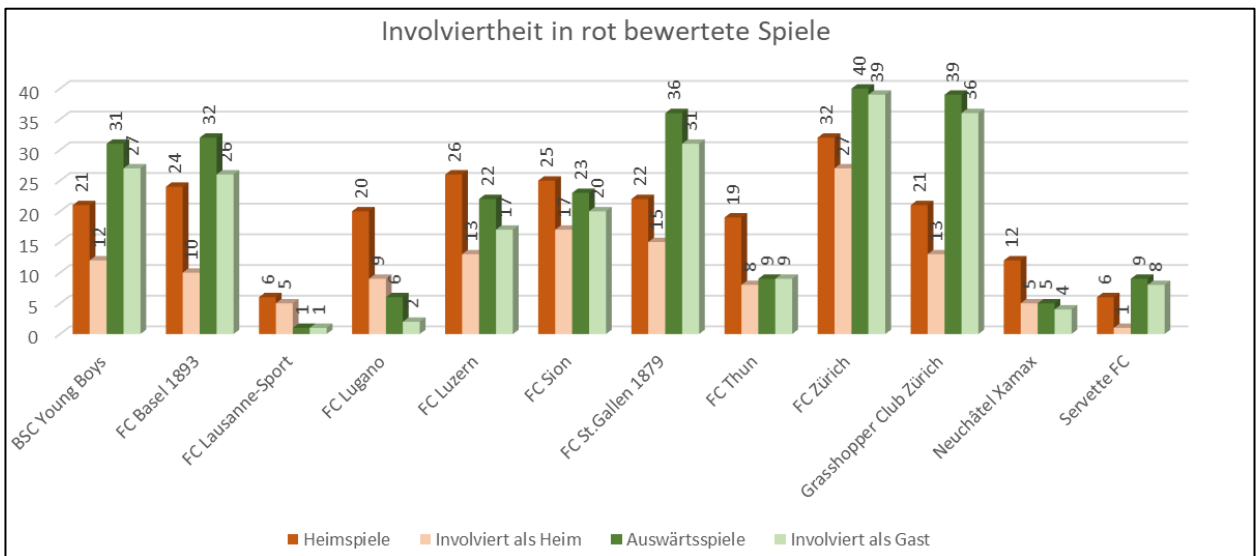


Abbildung 5: Involviertheit der Klubs bei rot bewerteten Spiele (Saisons 2015/2016 bis 2021/2022)

Lesebeispiel: Anhänger des FC Lugano waren bei 9 von insgesamt 20 rot bewerteten Heimspielen und bei 2 von insgesamt 6 rot bewerteten Auswärtsspielen involviert. Als involviert gelten die Anhänger eines Vereins, sobald das Verhalten der eigenen Fans alleine zu einem gelben Spiel führt.

Dabei wurden die Vereine berücksichtigt, die in der Saison 2021/2022 in der Super League spielten und die Vereine, welche in der Evaluation des Hooligan-Konkordats durch die Universität Bern betrachtet wurden. Alle anderen Vereine sind in Abbildung 5 nicht berücksichtigt.

Die Involviertheit ist bei den meisten Klubs bei Rot bewerteten Auswärtsspielen höher als bei Heimspielen. Zudem ist ebenfalls ersichtlich, dass über alle Klubs gesehen in der Regel die Auswärtsspiele für mehr rote Spiele sorgen als die Heimspiele. Insbesondere bei den BSC Young Boys, FC Basel 1893, FC St. Gallen 1879, FC Zürich und dem Grasshopper Club Zürich ist dies klar ersichtlich, wobei dies vermutlich auf die grosse Anzahl reisender Fans zurückzuführen ist.

Am meisten in rote Spiele involviert waren im Berichtszeitraum 2015/2016 bis 2021/2022, trotz einer Saison in der Challenge League, die Anhänger des FC Zürich, gefolgt von jenen des GC und des FC St. Gallen. Zu erwähnen ist allerdings, dass die Anhänger aller Klubs in rote Spiele involviert sind und sich die Gewaltbereitschaft mit der Zeit verändert. So wird z.B. bei den Fans des FC Luzerns zuletzt eine massive Zunahme von physischer Gewalt registriert, was in der letzten Saison dazu geführt hat, dass die Fans des FC Luzern in am meisten rote Spiele aller Super League-Klubs involviert waren. Auch über die Anhänger des FC Basel sagen die Statistiken, in etwas kleinerem Ausmass, ähnliches aus.

Vergleicht man die Spiele der Super League mit den Spielen in der Challenge League, sind deutlich mehr Vorkommnisse in der Super League zu erkennen.

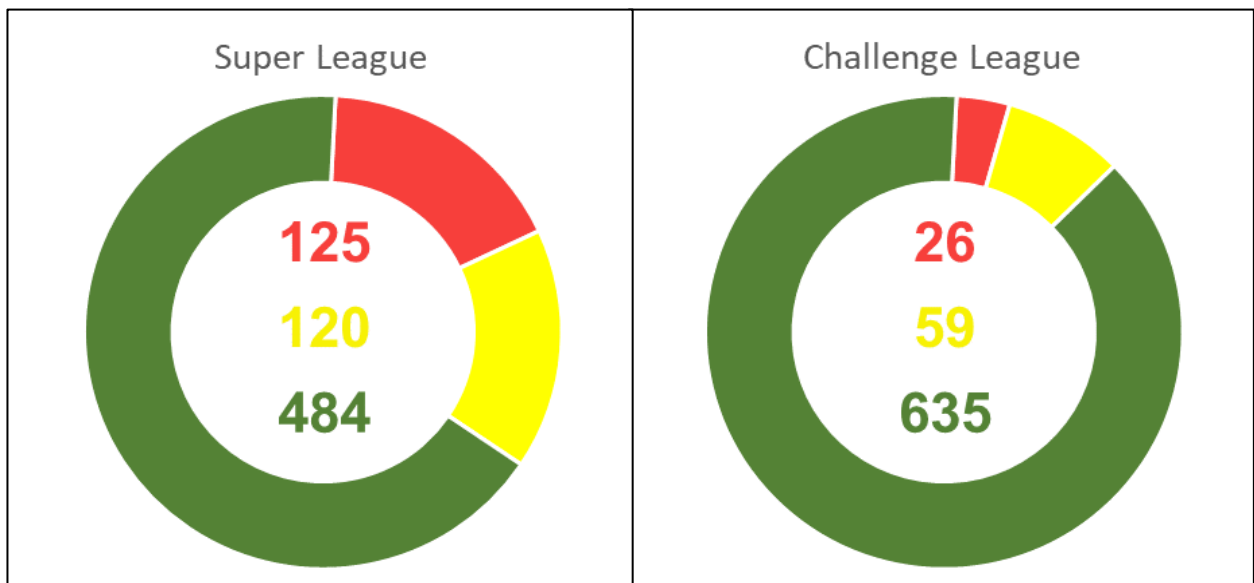


Abbildung 6: Vergleich der Vorkommnisse in Super League und Challenge League (Saison 2018/2019 bis 2021/2022)

Die Anzahl roter Spiele liegt gemäss Abbildung 6 in der Super League etwa 5-mal so hoch wie in der Challenge League, in der fast 90% der Spiele im Berichtszeitraum als Grün bewertet wurden.

Abschliessend kann noch ein Vergleich mit Fanausschreitungen und Fangewalt im Umfeld von Hockeyspielen gezogen werden, da diese Spiele in der National League (vergleichbar Super League) bzw. Swiss League (vergleichbar Challenge League) ebenfalls durch das GSLS-Reporting erfasst werden.

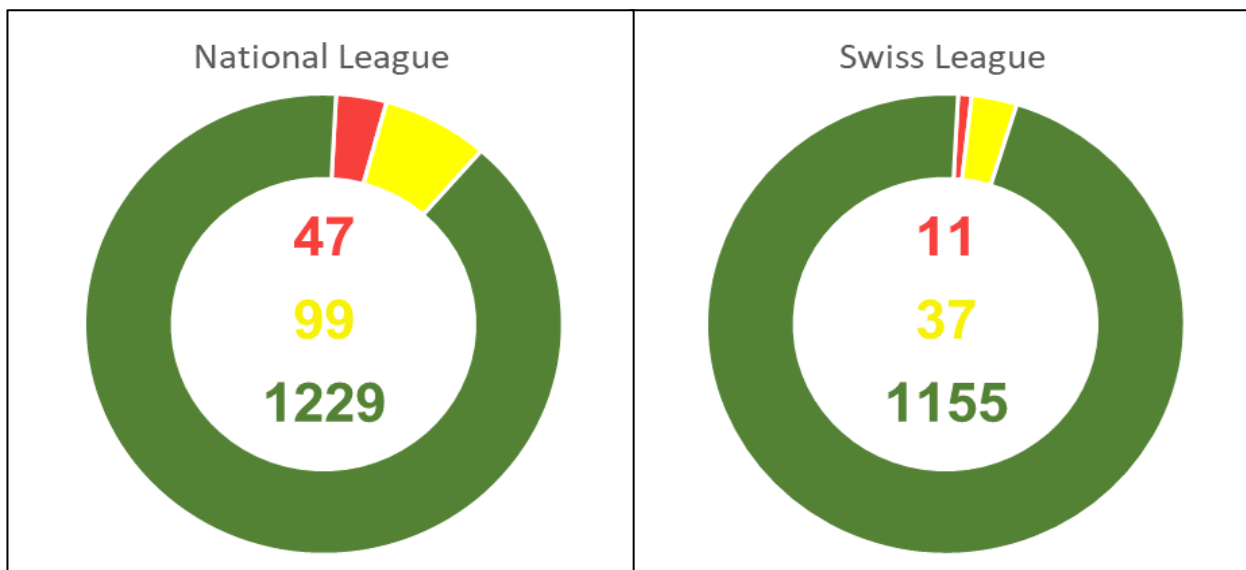


Abbildung 7: Vergleich der Vorkommnisse in National League und Swiss League im Eishockey (Saison 2018/2019 bis 2021/2022)

Trotz einer in etwa doppelt so hohen Anzahl an Spielen in den Eishockeyligen sind die absoluten Zahlen bzw. prozentualen Anteile der roten oder gelben Spiele deutlich geringer als bei Fussballspielen. Über mögliche Ursachen gibt das GSLS-Reporting in Einklang mit seinem Zweck keine Auskünfte.

2.2 Zielbilder zur Minimierung von Fanausschreitungen

Im Rahmen der vertieften Analyse von Massnahmenansätzen zur Minimierung von Fanausschreitungen bzw. Fangewalt muss zunächst definiert werden, welche Ziele mit diesen Massnahmen perspektivisch erreicht werden sollen. Je nach spezifischer Zielsetzung und ihrer Priorisierung können in Rede stehende Massnahmen erhebliche oder auch gar keine Wirksamkeit entfalten. Als Grundlage für die Beurteilung der Massnahmenansätze aus Kapitel 2.3 werden daher die folgenden Zielbilder definiert.

Zielbild	Beschreibung
Verhinderung und Ahndung von Gewalt gegen Personen	Gewalttätige Ausschreitungen werden durch allgemeine Prävention, präventive Fernhaltung von gewaltaffinen Personen bzw. Zutrittsverweigerung, Rayonverbote etc. sowie strikte Fantrennung verhindert. Bei gewalttätigen Ausschreitungen sind eine sofortige oder nachgängige Täteridentifikation und Strafverfolgung möglich. Der Kreis potenzieller Täter lässt sich möglichst eingrenzen.
Verhinderung und Ahndung von Sachbeschädigungen	Sachbeschädigungen im öffentlichen Raum (Bahnhöfe, Rollmaterial, Cars, Stadtmöblierung und Mobiliar Dritter), im Stadionumfeld bzw. Stadion selbst werden verhindert. Bei Sachbeschädigungen sind eine sofortige oder nachgängige Täteridentifikation und Strafverfolgung möglich.
Verhinderung und Ahndung von Störungen bzw. Behinderungen des öffentlichen Verkehrs / Eisenbahnverkehrs	Störungen und Behinderungen von Bahnverkehr und städtischem ÖV bzw. Individualverkehr durch Eingriffe von Fans (z.B. Betätigung der Notbremse), unabgestimmte "Fan-Walks" oder Aufenthalt im Bereich von Verkehrsanlagen (auf Bahn- oder Tramgleisen, im Strassenraum) sollen verhindert werden. Es sind eine sofortige oder nachgängige Täteridentifikation und Strafverfolgung möglich.
Verhinderung und Ahndung von Nötigungen und Drohungen / Hausfriedensbruch	Bedrohungen von Sicherheitspersonal, Einsatzkräften oder unbeteiligten Dritten, das unberechtigte Eindringen / "Stürmen" von Stadien oder Sektorüberschreitungen sollen verhindert werden. Bei einer Tatbegehung aus der Masse heraus sind eine sofortige oder nachgängige Täteridentifikation und Strafverfolgung möglich.
Verhinderung und Ahndung von Verstössen gegen Waffen- und Sprengstoffgesetz (bezüglich Pyrotechnik) oder kantonale/kommunale Polizei- oder Strafbestimmungen (z.B. bezüglich Vermummung)	Das Mitführen und Nutzen von unerlaubten Waffen und Pyrotechnik in Stadien oder im Stadionumfeld wird verhindert. Als besonders kritisch werden dabei Knallkörper (Böller) erachtet. Auch bei Tatbegehung aus der Masse heraus sind eine sofortige oder nachgängige Täteridentifikation und Strafverfolgung möglich.
Verhinderung und Ahndung der Missachtung von Stadion- und Rayonverboten	Personen, die als bekannte Gewalttäter ein Stadion- oder Rayonverbot im Zusammenhang mit Fussballspielen haben, werden zuverlässig am Stadionbesuch gehindert bzw. bereits vom Versuch abgeschreckt.
Verhinderung und Ahndung von Verstössen gegen Bewilligungsauflagen	Die Missachtung von Bewilligungsauflagen z.B. hinsichtlich Anreisebahnhof bzw. Anreisebestimmungen oder Fan-Walk soll möglichst verhindert werden. Eine Täteridentifikation und Strafverfolgung soll, wo aufgrund der Umstände notwendig und verhältnismässig, erleichtert werden.

Tabelle 1: Zielbilder zur Minimierung von Fanausschreitungen

Aus den einzelnen Zielbildern lassen sich losgelöst von einzelnen, im Umfeld von Fussballspielen typischerweise auftretenden Deliktsarten grundlegende Ziele hinsichtlich Fangewalt und Fanausschreitungen ableiten.

Dementsprechend sollen folgende Ziele durch einschlägige Massnahmenansätze erreicht werden:

- > Die präventive Verhinderung von Straftaten im Stadion, Stadionumfeld sowie auf der An- und Abreise.
- > Die Vereinfachung von Ermittlungsansätzen, um während und nach Straftaten zielgerichtet und verhältnismässig Täteridentifikation und Strafverfolgung zu ermöglichen.
- > Die jeweiligen Massnahmenansätze sollen zudem betrieblich und wirtschaftlich umsetzbar und bezogen auf die definierten Zielbilder verhältnismässig sein.

Als weiteren Effekt zielgerichteter Massnahmen ist davon auszugehen, dass die Sicherheitskosten sowohl auf Seite der eingesetzten Polizeibehörden als auch der Vereine selbst (Beteiligung an den Einsatzkosten, Einsatz eigener Sicherheitskräfte) mittelfristig reduziert werden können. Dies entlastet die öffentliche Hand und stärkt die sportliche Wettbewerbsfähigkeit der Swiss Football League.

2.3 Massnahmenansätze zur Minimierung von Fanausschreitungen

2.3.1 Einführung

Im Folgenden werden diverse Massnahmenansätze zur Minimierung von Fanausschreitungen bzw. Fangewalt vorgestellt und theoretisch analysiert. Neben dem bereits etablierten Good Hosting-Ansatz der SFL sowie den im Fokus stehenden personalisierten Tickets wurden in der Projektgruppe Biglietto+ insgesamt fünf weitere Massnahmenansätze ausgewählt, die bei anderen Sportarten und/oder im Ausland bereits etabliert sind oder bezogen auf die vorgängig definierten Zielbilder einen jeweils unterschiedlichen Wirkmechanismus beinhalten. Dadurch soll entsprechend den definierten Projektzielen gewährleistet werden, dass Massnahmen zur Reduktion von Fanausschreitungen bzw. Fangewalt möglichst breit betrachtet und analysiert werden.

In den nachfolgenden Unterkapiteln werden diese Massnahmenansätze jeweils kurz beschrieben sowie danach der theoretische Wirkmechanismus mit den erwarteten Auswirkungen auf die in Kapitel 2.2 definierten Zielbilder analysiert. Daran schliessen sich theoretische und praktische Überlegungen zur Umsetzbarkeit (betriebliche Auswirkungen bzw. Auswirkungen auf Dritte) und Verhältnismässigkeit an. Abschliessend werden der Umsetzungsstand in der Schweiz sowie einschlägige Erfahrungen im Ausland beleuchtet.

2.3.2 Good Hosting-Ansatz der Swiss Football League

Beschreibung

Das Good Hosting-Konzept der Swiss Football League wurde in der Saison 2015/2016 eingeführt und basiert im Wesentlichen auf zwei Säulen: Einerseits werden Gastfans grundsätzlich als Gäste behandelt, d.h. es erfolgt ein flüssiger Zugang mit ruhigem und entspanntem Einlassprozedere durch speziell geschulte Stewards (Säule 1). Der flüssige Zugang wird dabei unter anderem mit einer stichprobenartigen Personenkontrolle der Besucherinnen und Besucher erreicht. Andererseits werden fehlbare Anhänger mittels mo-

derner Videoüberwachung möglichst klar identifiziert und privat- sowie ggf. auch strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen. Diese konsequente Einzeltäterverfolgung soll rechtssichere Stadionverbote sowie, bei entsprechenden Delikten, strafrechtliche Verfahren nach sich ziehen.¹⁷

Zur Gewährleistung der sicheren Umsetzung des Konzepts wurden die Stadien der Swiss Football League mit entsprechenden Einlassbereichen für Gastfans (gesicherte und ausreichend dimensionierte Zone für die Personen- und Effektenkontrolle) sowie hochauflösenden Videoüberwachungsanlagen ausgerüstet.

Theoretische Wirkmechanismen / erwartete Auswirkungen auf die Zielbilder

Der theoretische Wirkmechanismus des Good Hosting-Konzepts ergibt sich grundsätzlich wie folgt:

- > Der grundsätzlich deeskalierende Ansatz soll präventiv zur Verminderung von Gewalt, Ausschreitungen etc. führen. Der genaue Wirkmechanismus hängt stark von der lokalen Umsetzung des Einlassprozesses im Einzelfall ab.
- > Durch die Videoüberwachung und avisierte Einzeltäterverfolgung sollen Ermittlungen und damit verbundene Konsequenzen auf zivil- und strafrechtlicher Ebene vereinfacht werden.
- > Bei ausreichend erfolgreicher Umsetzung insbesondere der Einzeltäterverfolgung ist theoretisch auch von einer generalpräventiven Wirkung auszugehen, d.h. gewaltbereite oder mit Stadionverbot belegte Personen werden sich möglicherweise aufgrund der grossen Wahrscheinlichkeit einer Identifikation bei Fehlverhalten vom Stadionbesuch fernhalten (oder zumindest kein fehlbares Verhalten an den Tag legen).

Unabhängig von den einzelnen Tatbeständen ist jedoch festzuhalten, dass der Good Hosting-Ansatz seine vorgenannten Wirkungen grundsätzlich **erst im Stadionbereich**, d.h. nach Passieren der Zutrittskontrolle, entfaltet. Im Stadionumfeld, bei An- und Abreise sind theoretisch keine relevanten Auswirkungen zur Erreichung der definierten Zielbilder zu erwarten.

Zudem hat das Good Hosting-Konzept den Vorteil der Freundlichkeit und speditiven Einlasskontrollen von Gastfans. Da aber nur wenige Besuchende kontrolliert werden, ist die Wahrscheinlichkeit gross, dass verbotene Gegenstände in das Stadion gelangen. Somit kann das Good Hosting aus Behördensicht von problematischen Fans gezielt missbraucht werden. Allerdings ist dieser Missbrauch zur Einbringung verbotener Gegenstände (insbesondere Pyrotechnik) erfahrungsgemäss auf sehr verschiedene Arten möglich (z.B. unter der Woche, über Mitarbeitende des Caterers etc.), sodass selbst eine vollständige und sehr effektive Zugangskontrolle nicht dazu führen würde, dass keine verbotenen Gegenstände mehr ins Stadion gelangen.

Überlegungen zur Umsetzbarkeit und Verhältnismässigkeit

Die praktische Umsetzbarkeit des Good Hosting-Ansatzes kann aufgrund der seit der Saison 2015/2016 gesammelten Erfahrungen als erwiesen angesehen werden. Dies bestätigt auch eine Evaluation der Universität Bern aus dem Jahr 2019.¹⁸ Herausforderungen sind einerseits die baulich-technische Gestaltung geeigneter Eingangsbereiche in bestehenden und neuen Stadien (Platzverhältnisse, bau- und feuerpolizeiliche Vorgaben etc.), die häufig kostenintensive Nachrüstung der Videoüberwachung sowie die konsequente betriebliche Umsetzung durch geschultes Sicherheitspersonal.

¹⁷ Vgl. www.sfl-org.ch: "Good Hosting", zuletzt abgerufen am 06.09.2022

¹⁸ Brechbühl, A. (2019): *Evaluation Good Hosting – eine Überprüfung von Umsetzung und Wirkung in der Swiss Football League*, Abschlussbericht zuhanden SFL & UEFA, Universität Bern.

Aufgrund der Berücksichtigung betrieblicher Belange beim Eintrittsprozess (schnelle und reibungslose Kontrolle) sowie dem konsequenten Fokus auf verdachtsabhängige Kontrollen im Eingangsbereich und einer konsequenten Einzeltäterverfolgung kann der Good Hosting-Ansatz bezogen auf die Mehrzahl der Fans als verhältnismässig erachtet werden. Im Grundsatz sieht der Ansatz vor, dass nicht-fehlbare Fans durch die Massnahmen nicht tangiert werden. Ausgenommen davon ist die Videoüberwachung der Eingangsbereiche bzw. Stadiontribünen, die naturgemäss mit der Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten einhergeht. Hierzu liegen jedoch in den einzelnen Stadien entsprechende Reglemente vor, die mit den jeweils zuständigen Datenschutzbeauftragten abgestimmt wurden.

Umsetzungsstand in der Schweiz

Der Good Hosting-Ansatz der SFL ist seit der Saison 2015/2016 grundsätzlich umgesetzt. Nach wie vor gibt es jedoch punktuellen Anpassungsbedarf baulicher Art bei neuen Stadien, aufgestiegenen Klubs etc. sowie bei der konsequenten betrieblichen Umsetzung durch das Sicherheitspersonal.¹⁹

Die Erfahrungen mit dem Good Hosting-Ansatz der SFL sind grundsätzlich positiv. Die Ergebnisse der Evaluation²⁰ der Universität Bern deuten darauf hin, dass der Ansatz deeskalative Effekte mit sich bringt. Gerade die Beseitigung von Sicherheitskräften mit Körperpanzerung, und stattdessen der Einsatz von Stewards, kam bei den befragten Fans sehr gut an. Bei der Umsetzung selbst zeigte sich eine proaktive Kommunikation beim Empfang und der Durchsuchung als wertvoll. Nicht zuletzt durch die stichprobenartige Durchsuchung war der Durchfluss an Personen beim Einlass relativ hoch, was fanseitig positiv hervorgehoben wurde. Verzögerungen oder stillstehende Drehkreuze führten im Rahmen der Beobachtungen jeweils zu negativen Kommentaren einzelner Fans.

Doch genau diese stichprobenartige Durchsuchung führte bei verschiedenen befragten Polizeikörpern zu negativen Rückmeldungen, da man so kaum pyrotechnische Gegenstände bei Fans entdecken könne. Eine Untersuchung der Zahlen zu gezündeten pyrotechnischen Gegenständen im Gästesektor zeigte aber, dass mit der Einführung des Good Hosting Ansatzes keine Erhöhung der Anzahl gezündeter Pyros einherging²¹ - jedoch, wie aus polizeilicher Sicht anzumerken ist, auch keine Verminderung. Bei der individuellen Täterverfolgung zeigten sich aber gleichzeitig auch die Grenzen der modernen Technik. Durch ähnliche Kleidung und geschickte Taktiken konnten – trotz moderner Kamerasysteme – nur ganz vereinzelt Fans identifiziert werden. Bei den delinquenten Handlungen handelte es sich dabei durchwegs um das Zünden von pyrotechnischen Gegenständen.

Inwiefern sich die positiven Effekte des Good Hosting Ansatzes auch im Gesamtschweizerischen Lagebild Sport zeigen, kann nicht genau beziffert werden. Es bleibt aber festzuhalten, dass im Stadionbereich kaum noch physische Gewaltformen registriert wurden. Das (teilweise massive) Abbrennen von Pyrotechnik und Feuerwerkskörpern konnte jedoch nicht gesenkt werden.

Ausgewählte Erfahrungen im Ausland

Der Good Hosting-Ansatz der SFL mit seinen spezifischen Eigenheiten ist eine national entwickelte Massnahme, die nicht in identischer Form im Ausland angewendet wird.

¹⁹ Vgl. zum Umsetzungsstand in diversen Stadien: Brechbühl, A. (2019). *Evaluation Good Hosting – Eine Überprüfung von Umsetzung und Wirkung in der Swiss Football League*. Abschlussbericht zuhanden der SFL & UEFA, Universität Bern, Kapitel 6.1 und 6.2.

²⁰ Brechbühl, A. (2019). *Evaluation Good Hosting – Eine Überprüfung von Umsetzung und Wirkung in der Swiss Football League*. Abschlussbericht zuhanden der SFL & UEFA, Universität Bern.

²¹ Brechbühl, A. (2017). *Die Auswirkungen von Good Hosting – Eingangskontrollen und ihre Auswirkung auf die Anzahl gezündeter pyrotechnischer Materialien*. Unveröffentlichter Arbeitsbericht der Universität Bern.

2.3.3 Personalisierte Tickets und personalisierter Eintritt

Beschreibung

Personalisierte Tickets sehen die verbindliche Angabe von persönlichen Daten beim Erwerb eines Eintrittstickets für ein Fussballspiel (analog den meisten Konzerttickets) vor. Neben dem Erwerb des Tickets ist dann Zugangsvoraussetzung zum Stadion, dass sich der Ticketerwerber beim Eingang persönlich legitimieren kann. Eine Übertragung des Tickets ist grundsätzlich nicht möglich, wenn die Klubs nicht für diesen Fall spezifische Kanäle bereitstellen (z.B. entsprechende Plattformen oder Online-Tools). Bereits mit dem personalisierten Ticketerwerb könnte ein Abgleich der persönlichen Daten mit einschlägigen Datenbanken (Stadionverbotsliste SFL, HOOGAN-Datenbank etc.) und somit die Verweigerung des Ticketkaufs (sowie ggf. weitere Ansprachen, z.B. bei Meldeauflagen, Rayonverboten etc.) erfolgen. Ein Abgleich mit der HOOGAN-Datenbank bereits beim Ticketkauf ist allerdings, wie in Kapitel 5 des vorliegenden Berichts dargestellt, aus rechtlichen Gründen in der Schweiz derzeit nicht möglich. Dagegen erscheint basierend auf Privatrecht ein Abgleich mit der Stadionverbotsliste der SFL beim Ticketkauf als zulässig.

Die Zugangskontrolle am Stadion erfolgt sowohl bezogen auf das gültige Ticket als auch einen validen Identitätsnachweis. Mit Verboten belegte Personen können spätestens hier identifiziert und der Zugang verweigert werden, falls etwa falsche persönliche Angaben gemacht wurden oder aus technischen oder sonstigen Gründen kein zuverlässiger Abgleich der Personendaten beim Ticketkauf erfolgt ist.

Es wäre theoretisch möglich, ausschliesslich bestimmte Besucherinnen und Besucher eines Stadions einer wie auch immer gearteten Personalisierung ihrer Tickets zu unterstellen. Naheliegend wäre die Verpflichtung zu personalisierten Tickets beispielsweise ausschliesslich für Gastsektoren oder spezifische Heimbereiche. Aufgrund der häufig nicht vollständigen Auslastung der Schweizer Stadien dürfte dies jedoch zu Ausweicheffekten auf andere Sektoren führen und somit praktisch nur schwer durchsetzbar sein.

Technisch kann ein System mit personalisierten Tickets mit einem entsprechenden Ticketing-System und Schnittstelle zu relevanten Datenbanken (sog. "Black Listing" von mit Verboten belegten Personen) sowie einer ggf. technisch unterstützten, persönlichen Kontrolle (aller oder ausgewählter Personen) am Stadionzutritt erfolgen. Als Variante können auch biometrische Merkmale (biometrisches Foto, Handvenenscan etc.) erhoben und für die Zutrittskontrolle verwendet werden. In der Praxis wird dann zur effizienten und effektiven Umsetzung häufig eine Form von "Fankarte" (mit Foto und ggf. biometrischem Merkmal) eingeführt, mit der in allen Stadien eines Landes / einer Liga Zutritt erteilt wird. Detaillierte Ausführungen zur technischen Umsetzung finden sich in Kapitel 4.

Als weitere Variante kann anstatt des personalisierten Tickets eine Art "personalisierter Zutritt" erfolgen. Bei diesem Modell werden Tickets anonym erworben, am Stadionzutritt wird jedoch ein gültiges Identitätsdokument verlangt. Die jeweilige Person wird dann in Echtzeit im Sinne eines "Black Listings" mit einschlägigen Datenbanken abgeglichen. Der Umfang der Datenbearbeitung ist abhängig vom verfolgten Zweck: Zur Fernhaltung von bekannten Gewalttätern, d.h. zur Durchsetzung der geltenden «Black Lists» (Stadionverbotsliste SFL, HOOGAN-Datenbank) müssen die Personalien der Stadionbesucher nicht gespeichert werden (System Hit / No-Hit). Sollen Massnahmenverstösse (insbesondere gegen Stadionverbote und Rayonverbote) dokumentiert werden, müssen die Personalien von jenen Personen aufgezeichnet werden, welche trotz "Black Listing" ins Stadion gelangen wollten. Sollen die Personalien – in Kombination mit Videoaufnahmen beim Stadioneinlass – später auch für Zwecke der Täteridentifikation zur Verfügung stehen, so müssen für eine definierte Zeitspanne die Personalien aller im Stadion (oder Sektor) anwesenden Personen gespeichert werden.

Grundsätzlich dürfen bei personalisierten Tickets oder personalisiertem Zutritt erhobene Daten nur gemäss datenschutzrechtlichen Bestimmungen gespeichert, verwaltet und auch wieder gelöscht werden. Die Polizei kann die Daten nur bei einem Massnahmenverstoss oder bei Verbrechen oder Vergehen erhältlich machen. Für Letzteres ist ein Editionsauftrag der Staatsanwaltschaft nötig.

Theoretische Wirkmechanismen / erwartete Auswirkungen auf die Zielbilder

Der theoretische Wirkmechanismus von personalisierten Tickets ergibt sich grundsätzlich wie folgt:

- > Durch den personalisierten Erwerb von Tickets und einen gleichzeitigen Abgleich mit einschlägigen Datenbanken können potentiell gewaltbereite Personen frühzeitig identifiziert und am Stadionbesuch gehindert werden. Dabei können sich auch positive Effekte auf die An- und Abreise ergeben, wenn solche Fans diese gar nicht mehr antreten. Denkbar sind jedoch auch gegenläufige Entwicklungen, d.h. dass vom Ticketkauf ausgeschlossene Personen erst recht das Stadionumfeld (weiteres Stadionumfeld ausserhalb des Rayonverbots) aufsuchen.
- > Durch die obligatorische Angabe persönlicher Daten können grundsätzlich alle Personen im Stadion identifiziert werden, in der Regel noch unterteilt nach Sektoren oder Blöcken. In Verbindung mit Videoüberwachungsanlagen des Eingangs- und Tribünenbereichs wird dadurch die Ermittlung und (Straf-) Verfolgung von Tätern unterstützt. Da von problematischen Fans jedoch erfahrungsgemäss mit Vermummungsmaterial gearbeitet wird und ebenfalls Plätze und Kleidung gewechselt werden, ist eine klare Identifizierung von Personen auch mit solchen Massnahmen weiterhin eine Herausforderung und schwierig sicherzustellen.
- > Mit der Offenlegung und Prüfung von persönlichen Daten ist tendenziell ein präventiver Effekt verbunden, da sich fehlbare Personen perspektivisch nicht mehr einem sicher erfolglosen Prozess zur Erlangung von Zutritt unterziehen werden. Neben den bereits angesprochenen Verdrängungseffekten auf das weitere Stadionumfeld können daraus jedoch auch Ausweichbewegungen auf unterklassige Ligen oder andere Sportarten resultieren.

Die vorgenannten Wirkmechanismen gelten beim personalisierten Zutritt grundsätzlich sinngemäss, wobei hier die Effekte wiederum stärker auf den Stadionbereich limitiert sein dürften – schliesslich findet erst hier eine Identitätsfeststellung mit entsprechendem Abgleich statt. Nach einer Etablierung dieses Konzepts dürften sich die Wirkmechanismen aber dem personalisierten Ticket im engeren Sinne angleichen.

Überlegungen zur Umsetzbarkeit und Verhältnismässigkeit

Die praktische Umsetzung personalisierter Tickets ist je nach technischer Umsetzungsvariante komplex. Einerseits müssen im Rahmen des Ticketing-Prozesses die persönlichen Daten erhoben und ggf. mit entsprechenden Datenbanken automatisiert abgeglichen werden, was zumindest bezogen auf die HOOGAN-Datenbank aktuell rechtlich nicht zulässig ist (vgl. Kapitel 5). Sofern zusätzlich amtliche Dokumente oder sogar biometrische Merkmale erhoben werden sollen, ist eine entsprechende Infrastruktur bei der Ticketing-Stelle (Direktkauf) oder beim Käufer selbst (Internetkauf) notwendig, deren ordnungsgemässe und fälschungssichere Bedienung bzw. Funktionsfähigkeit sichergestellt werden muss.

Am Stadioneintritt selbst sind in der Regel technische Hilfsmittel zum beschleunigten Abgleich der Personendaten mit der vor Ort anwesenden Person notwendig. Das Ticketing-System muss entsprechend in der Lage sein, die personalisierten Daten auszuwerten, anzuzeigen (am Zutrittspunkt oder an zentralen Stellen) oder – bei einer vollbiometrischen Erfassung – die biometrischen Merkmale bei grossen Personen-

mengen rasch und fehlerfrei automatisiert auszulesen. Dies bedingt einerseits die technische Grundinfrastruktur an den Ticketing-Systemen, andererseits auch eine entsprechende Gestaltung der Einlassbereiche zur Aufnahme der wartenden Personen (aufgrund der Abfrage/Kontrolle der Personendaten ist je nach Lösungsvariante mit längeren Wartezeiten zu rechnen) bzw. zur möglichst geschützten Kontrolle / Wegweisung von nicht Zutrittsberechtigten Personen. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass es möglicherweise Einschränkungen beim Ticketing geben kann, z.B. bei der in der Regel zulässigen Weitergabe von Jahreskarten oder anderen Abos, bei Spontanbesuchern / internationalen "Groundhoppern" etc.

Bei der Variante eines personalisierten Zutritts entfällt zunächst die Umstellung des Ticketing-Prozesses, d.h. hier ergeben sich keinerlei Implikationen für die praktische Umsetzung. Beim Stadioneintritt müssen wieder technische Hilfsmittel zur möglichst raschen und fehlerfreien Personenidentifikation vorgehalten werden, d.h. Lesegeräte für die Auswertung amtlicher Identitätskarten mit entsprechenden elektronischen Funktionen. Diese müssen die Person identifizieren, einen Abgleich mit einschlägigen Datenbanken in Echtzeit durchführen sowie die Daten der anwesenden Personen für einen definierten Zeitraum speichern. Da somit praktisch alle relevanten Prozesse am Eingangsbereich stattfinden, dürfte dies zu nochmals erhöhten Wartezeiten und – zumindest in einer allfälligen Initialisierungsphase – Einlassproblemen führen. Dem könnte jedoch entgegengewirkt werden, wenn – zumindest in der Initialisierungsphase – nur ein Teil der Besucher (z.B. stichprobenartig) das Prozedere durchlaufen würde.

Die technischen Umsetzungsvarianten und ihre Auswirkungen sind in Kapitel 4 des vorliegenden Berichts beschrieben.

Hinsichtlich der Verhältnismässigkeit ergeben sich einerseits rechtliche Fragen beim Umgang (Erfassung, Verwendung und Speicherung) mit persönlichen Daten. Je nach Umsetzungsvariante werden eine Vielzahl von Personendaten erhoben und durch verschiedene Institutionen bearbeitet, ggf. (temporär) gespeichert) und eingesehen. Dies schliesst beispielsweise die Betreiber von Ticketing-Systemen, die Stadionbetreiber und Klubs, die Betreiber von einschlägigen Datenbanken zu fehlbaren Fans sowie allenfalls weitere Parteien (z.B. bei Integration in eine Fankarte mit Abrechnungsfunktion etc.) ein. Die damit verbundenen rechtlichen Fragestellungen bzw. Beurteilung der Verhältnismässigkeit im juristischen Sinn finden sich in Kapitel 5 des vorliegenden Berichts.

Andererseits werden durch die Einführung personalisierter Tickets naturgemäss der Ticket-Kauf sowie das Einlassprozedere an den Stadien erschwert, da im Gegensatz zum heutigen Modell eines weitgehend freien Verkaufs Personendaten angegeben und gespeichert (Ticket-Kauf) sowie ausgewertet und überprüft (Stadionzutritt) werden müssen. Gerade bei grossen Stadien muss dies zur Vermeidung von Ausweicheffekten praktisch für alle Zuschauerplätze gelten, sodass für jede Person zusätzlicher Zeitaufwand entsteht. Diesbezügliche Berechnungen finden sich in Kapitel 4 des vorliegenden Berichts.

Umsetzungsstand in der Schweiz

In der Schweiz ist eine konsequente Umsetzung personalisierter Tickets bisher noch nicht erfolgt. Zwar hatte der FC Sion aufgrund entsprechender Abstimmungen mit dem Kanton Wallis und der Stadt Sion in der Saison 2021/2022 zunächst personalisierte Tickets eingeführt sowie den Gastsektor geschlossen, diese Massnahmen aber aufgrund des stark abnehmenden Zuschauerzuspruchs sowie Fanprotesten im Stadionumfeld bereits in der laufenden Saison wieder rückgängig gemacht.

Bei einigen Veranstaltungen (Sport, Kultur) werden Tickets zwar gemäss den allgemeinen Geschäftsbedingungen auf die kaufende Person ausgestellt und sind nicht übertragbar, dies dient jedoch vor allem Behinderung des Wiederverkaufs auf dem sog. "Schwarzmarkt" und wird im Regelfall nicht konsequent kontrolliert.²² Im Zuge der Massnahmen zur Pandemie-Bekämpfung (COVID-19) wurden darüber hinaus bei Veranstaltungen allgemein persönliche Daten zum Zwecke des Infektionsschutzes und der Kontaktnachverfolgung erhoben und dies auch beim Stadioneintritt kontrolliert. Die Massnahme wurde in Einklang mit der pandemischen Entwicklung wieder aufgehoben und war unter den organisierten Fans umstritten, da eine schleichende Einführung personalisierter Tickets bzw. eine Verbindung der Datenerhebung zum Infektionsschutz mit repressiven Massnahmen befürchtet wurde.

Hinsichtlich eines personalisierten Zutritts praktiziert der Schweizer Eishockey-Club EV Zug seit Februar 2012 eine Identitätskontrolle an den Zugängen zur Heimspielstätte Bossard-Arena. Die maximal 300 Auswärtsfans werden vollständig mittels ID-Scanner erfasst, die parallel ein hochauflösendes Portraitfoto des Gasts anfertigen. Die anwesende Person wird mit dem Ausweisbild verglichen. Es findet in Echtzeit ein Abgleich der persönlichen Daten mit den vor Ort temporär hinterlegten HOOGAN-Daten von fedpol statt. Für die ca. 6.000 neutralen oder Heimbesucher fanden entsprechende Kontrollen zunächst stichprobenartig statt, solche Kontrollen sind jedoch aktuell nicht mehr vorgesehen. Die erfassten Daten werden in einer definierten Frist gespeichert und können anlassbezogen durch die Polizei oder Staatsanwaltschaft ausgelesen werden.²³

Gemäss offiziellen Verlautbarungen des EV Zug sowie der Zuger Sicherheitsbehörden ist der personalisierte Zutritt ein Erfolgsmodell und hat zu einem deutlichen Rückgang von Ausschreitungen und Gewalt in der Arena bzw. dem Arena-Umfeld geführt.²⁴ Eine Bachelorarbeit zum Thema (Pfister, 2021)²⁵ unterstützt diese Aussagen und stellt fest, dass sich die Chancen vor allem in Form eingesparter Aufwände zeigten. Dies scheint primär dadurch bedingt, dass praktisch alle Fankurven den Gästesektor des EV Zug boykottieren und entsprechend nicht mehr an die Spiele anreisen. Als Risiko hingegen wurden die Datenspeicherung und eine abnehmende Attraktivität der Eishockeyspiele aufgeführt.

Ausgewählte Erfahrungen im Ausland

Deutschland

Im Bereich der Deutschen Fussball Liga (DFL) bzw. des Deutschen Fussballbundes (DFB) sind bis anhin keine personalisierten Tickets eingeführt worden. Lediglich im Zuge der Pandemie-Bekämpfung (COVID-19) wurden persönliche Daten von Stadiongästen zur Kontaktnachverfolgung erhoben. Je nach Auslegung dieser Regelungen bzw. Umfang der erhobenen Daten kam es teilweise zu Fanprotesten.²⁶

²² Vgl. beispielsweise die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) der Ticketcorner AG (Stand August 2021), insbesondere Ziffer 2.2.5 und Ziffer 2.4; abrufbar unter www.ticketcorner.ch (zuletzt abgerufen am 06.09.2022).

²³ Martinu/Weissmann (2015): ZUG/LUZERN: EVZ setzt voll auf ID-Kontrollen, Luzerner Zeitung, 17.06.2015.

²⁴ Dahingehend werden im o.g. Artikel der Luzerner Zeitung vom 17.06.2015 der Sicherheitsdelegierte des EV Zug sowie der Sprecher der Zuger Strafuntersuchungsbehörden zitiert.

²⁵ Pfister, G. R. (2021). Die wahrgenommene Wirksamkeit von Identitätskontrollen zur Verhinderung von Gewalt bei Eishockeyspielen Eine empirische Untersuchung anhand der BOSSARD Arena des EV Zug. Bachelorarbeit am Institut für Sportwissenschaft, Universität Bern.

²⁶ In der Vergangenheit kam es zudem bei Risikospielen zur punktuellen Einführung von personalisierten Tickets, beispielsweise bei der Partie Spvgg Greuther Fürth gegen den 1. FC Nürnberg ("Franken-Derby") am 11. August 2014 oder 1. FC Köln – Borussia Mönchengladbach ("Rheinisches Derby") am 19. September 2015.

Im Nachgang an diese Ausnahmesituation wurde anlässlich der 214. Sitzung der Innenministerkonferenz der deutschen Bundesländer im Juni 2021 der Vorschlag eingebracht, bei Risikospiele zukünftig personalisierte Tickets einzusetzen.²⁷ Vor einer allfälligen Umsetzung sollten jedoch die Erfahrungen aus dem generell personalisierten Ticketverkauf der UEFA-Europameisterschaft im Sommer 2021 abgewartet sowie dann allenfalls Abstimmungen mit DFL und DFB aufgenommen werden. Der Vorschlag wurde sowohl politisch als auch seitens der organisierten Fans und Fanarbeit eher ablehnend kommentiert. Wesentliche Argumente waren die rechtliche und praktische Unverhältnismässigkeit sowie die mangelnde Wirksamkeit bei Ausschreitungen und Gewalt ausserhalb des zutrittskontrollierten Bereichs.²⁸

Weitergehende Aktivitäten zur Umsetzung von personalisierten Tickets sind derzeit nicht bekannt. Gemäss einer Rückmeldung des DFB vom 04. Oktober 2022 ist eine Einführung solcher personalisierten Tickets aktuell für den Ligabetrieb kein Thema, da dies von den Vereinen sehr kritisch gesehen wird und andere Arbeitsfelder des Sicherheitsmanagements als wichtiger erachtet werden. Der präventive Nutzen insbesondere für Stehplatzbereich erscheint gemäss Aussage des DFB-Vertreters gering. Lediglich bei gewissen internationalen Spielen wäre die Personalisierung von Tickets aktuell gängige Praxis.²⁹

Dennoch behält sich der DFB selbst in seinen eigenen "Allgemeinen Ticket-Geschäftsbedingungen (ATGB)" für DFB-Veranstaltungen in Artikel 8 vor, dass die Tickets unter Anderem "*zur Vermeidung von Gewalttätigkeiten und Straftaten im Zusammenhang mit dem Besuch der jeweiligen Veranstaltung, zur Durchsetzung von Stadionverboten, zur Trennung von Fans (...)*" sowie aus kommerziellen Gründen nur eingeschränkt weitergegeben dürfen. Neben der kommerziellen Weiterverwertung wird daher die Weitergabe an Personen mit bekanntem Stadionverbot oder von Fans der Gastmannschaft verboten. In Artikel 8.4 ist weiterhin die sog. "*harte Personalisierung*" (d.h. vollständiges Verbot der Weitergabe von Tickets) definiert, wobei hier allerdings ausschliesslich auf den Fall der Pandemie-Bekämpfung abgestellt wird.³⁰

Frankreich

Im französischen Fussball sind bisher keine personalisierten Tickets flächendeckend eingeführt worden. Nach erheblichen Ausschreitungen im Herbst 2021 steht diese Massnahme aktuell allerdings zur Diskussion und ist Bestandteil eines am 16. Dezember 2021 vorgestellter Aktionsplans zur Minimierung von Fan-ausschreitungen. Dieser sieht als Sofortmassnahmen unter anderem einen schnelleren Spielabbruch, bessere Videoüberwachung, konsequente Einzeltäterverfolgung mit härteren individuellen Strafen, zusätzliche Spielfeldsicherungen gegen Wurfgegenstände und Platzstürme sowie diverse Präventions- und Kommunikationsmassnahmen vor. Die mittelfristige Einführung personalisierter Tickets sollte innerhalb von 6 Monaten überprüft werden.³¹

Gemäss Rückmeldung der französischen Polizei vom 04.10.2022 (National Football Information Point, NFIP France) ist dieses Projekt aber hinsichtlich der tatsächlichen Umsetzung noch nicht wesentlich vorangekommen. Lediglich einige Vereine haben lokale Initiativen zur Einführung personalisierter Tickets lanciert, ohne dass die Identität der Person beim Stadionzutritt tatsächlich systematisch überprüft wird –

²⁷ Sächsisches Staatsministerium des Innern: Medieninformation – Innenminister Prof. Dr. Roland Wöllner zu Ergebnissen der Frühjahrssitzung der Innenministerkonferenz in Baden-Württemberg, Dresden, 18.06.2021.

²⁸ Beispielhaft hierzu Pressemitteilung der Fraktion Bündnis90/Die Grünen im Sächsischen Landtag "Personalisierte Fussballtickets – Unverhältnismässige Massnahme, die das Fandasein einschränkt", Dresden, 17. Juni 2021.

²⁹ Schriftliche Auskunft per Mail von Hendrik Grosse Lefert, Sicherheitsbeauftragter DFB, 04. Oktober 2022.

³⁰ Allgemeine Ticket-Geschäftsbedingungen des DFB für den Verkauf von Eintrittskarten zu Länderspielen der deutschen Nationalmannschaften im Inland (Heimspielen) und Ausland (Auswärtsspielen), DFB-Pokalfinale und anderen Veranstaltungen des DFB, Stand Dezember 2020.

³¹ Communiqué de Presse, "Renforcement de la lutte contre les violences dans les stades", Ministre de l'Intérieur, Paris, le 16 décembre 2021.

rechtlich ist in Frankreich eine Identitätsfeststellung durch Ordner nicht ohne Weiteres zulässig, was aktuell Gegenstand rechtlicher Abklärungen ist. Generell erachten französische Bewilligungsbehörden und Polizeien die Einführung personalisierter Tickets jedoch als sinnvolle Massnahme, weil dadurch die Kontrolle von Stadionverboten verbessert, der Schwarzmarkt wirksamer bekämpft, die Identifikation von Straftätern im Stadion erleichtert und eine schnelle Erfassung von Personen bei Grossschadenslagen im Stadion ermöglicht würden. Dementsprechend sollen personalisierte Tickets dann auch, wenn es tatsächlich dazu kommt, für alle Besucherinnen und Besucher im Stadion eingeführt werden (dies auch, um einzelne Fans nicht zu stigmatisieren).³²

Mit Protesten insbesondere von Ultras wird bei einer allfälligen Einführung seitens der französischen Polizei jedoch gerechnet. Auch für den normalen Fan dürften sich längere Wartezeiten beim Einlass ergeben, die zu einer ablehnenden Haltung beitragen könnten. Der französische Fussballverband, die Liga und die Vereine stehen einer Einführung personalisierter Tickets teilweise ebenfalls kritisch gegenüber, insbesondere aufgrund der damit verbundenen Kosten. Da Fanausschreitungen auch das "Produkt Fussball" im Wert mindern, wird dennoch mit grundsätzlicher Unterstützung seitens Verband, Liga und Vereinen gerechnet. Wichtig wären dabei eine klare Kommunikation und eine schrittweise Einführung mit der Möglichkeit zur Verbesserung im laufenden Betrieb.³³

Als technische Lösungen zur Umsetzung werden in Frankreich aktuell ein Fankarten-Modell analog zur "Passolig-Karte" in der Türkei, eine Zutrittskontrolle basierend auf Blockchain-Technologie via Smartphone-App oder eine Umsetzung mittels Gesichtserkennung diskutiert. Aus Sicht der französischen Polizei könnte nur die Gesichtserkennung die wirksame Durchsetzung von Stadionverboten ermöglichen. Man sieht jedoch auch die Gefahr, dass sich Ausschreitungen dann in das Stadionumfeld oder untere Ligen verlagert.³⁴

Niederlande

Auch in den Niederlanden sind bisher keine personalisierten Tickets für den Besuch von Fussballspielen flächendeckend eingeführt worden.

Ähnlich wie in Frankreich kam es im Herbst 2021 zu ungewöhnlich starken Ausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen, sodass am 19. November 2021 ein landesweiter Aktionsplan zur Eindämmung der Fangewalt vorgestellt wurde. Die darin enthaltenen Massnahmen sehen konsequentere Einzeltäterverfolgung, schnellere Spielabbrüche und Stadionverbote (auch bei Wurf von Gegenständen oder beleidigenden Rufen/Gesängen), bessere Videoüberwachung und eine strikte Durchsetzung von Stadionverboten vor. Für Auswärtsspiele wurde die "Auswärts-Karte" obligatorisch eingeführt, zudem wurde zumindest temporär eine Angabe persönlicher Daten für alle Zuschauenden eingeführt.³⁵

Grundsätzlich existierte in den Niederlanden zuvor bereits bei den meisten Fussballklubs ein System mit einer klubspezifischen "Clubcard", die nur mit einem gültigen Ausweis beantragt werden kann. Damit kön-

³² Schriftliche Auskunft per Mail vom NFIP France, 04. Oktober 2022.

³³ Vgl. ebenda.

³⁴ Vgl. ebenda.

³⁵ Tweede Kamer der Staten-Generaal, 25.232 Voetbalvandalisme, Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, Den Haag, 19 november 2021.

nen Tickets für Heim- und Auswärtsspiele des konkreten Klubs erworben werden. Teils ist für Auswärtsspiele aber auch eine spezifische Auswärtskarte erforderlich.³⁶ Dadurch wird verhindert, dass nicht zutrittsberechtigte Personen (bspw. Personen mit Stadionverbot) ein Ticket zum Spiel erwerben können.

Neben der "Clubcard" gibt es auch die sogenannte Kombiregelung. Basierend auf einer gemeinsamen Risikoeinschätzung der Polizei, des Klubs und Behörden, wird das Spiel in Kategorie A, B oder C eingeteilt. Bei Spielen der Kategorie B und C kann die Kombiregelung vorschreiben, dass die Anreise für die Gästefans beispielsweise über einen vordefinierten Treffpunkt (Raststätte oder ähnliches) in einiger Entfernung zum Stadion erfolgen muss.³⁷ Dort können die Fans dann einen spezifischen Bus (bei einigen Stadien kann dies auch ein Zug sein) besteigen, der sie direkt zum Stadion bringt. Die Busse werden durch Stewards und Polizeikräfte begleitet. Die Verantwortung für die Organisation der Busse oder Züge tragen die Klubs. Bei Spielen mit sehr hohem Risiko können Gästefans auch gänzlich verboten werden.

Gemäss Auskunft der niederländischen Polizei (National Football Information Point, NFIP Netherlands) vom 03. Oktober 2022 bietet das Modell der Clubcard bzw. Auswärts-Karte jedoch keine harte Personalisierung, da es nicht flächendeckend angewendet wird und überdies mit einer Clubcard mehrere Tickets (ohne weitergehende Identitätsangaben) erworben werden können. Bei Auswärtsfahrten wird jedoch teilweise weiterhin die oben beschriebene Kombiregelung eingesetzt, wobei die entsprechenden Kombitickets dann ausschliesslich personalisiert verkauft werden. Es ist zwar grundsätzlich mit einer zukünftigen Überprüfung der Clubcard-Regelung zu rechnen, daraus muss jedoch nicht zwangsläufig eine Personalisierung resultieren. Generell wird die Clubcard aus Sicht der Polizei auch eher als Service-Konzept der Klubs denn als Sicherheitsmassnahme erachtet. Dennoch wird bei Erwerb eines Tickets via Clubcard überprüft, ob die Käuferin / der Käufer mit einem Stadionverbot belegt sind. Die Durchsetzung und organisatorische Abwicklung dieser Stadionverbote obliegen dem Fussballverband auf privatrechtlicher Basis.³⁸

Belgien

Auch in Belgien sind bisher keine personalisierten Tickets flächendeckend für den Besuch von Fussballspielen eingeführt worden.

Wie in anderen Ländern auch, kam es im Laufe der Saison 2021/2022 zu diversen sicherheitskritischen Ereignissen und Ausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen. Am 12. Mai 2022 wurde daher ein umfassender Aktionsplan zur Sicherheit bei Fussballspielen vorgestellt,³⁹ der unter anderem den Ausbau moderner Videosysteme in den Stadien sowie moderne Systeme zur Identifikation von Personen bei der Zugangskontrolle vorsieht. Zudem sollen Dauerkarten und Einzeltickets generell personengebunden verkauft werden und ein standardmässiger Abgleich mit der Stadionverbotsdatenbank erfolgen. Personen mit Stadionverbot müssen ihre Dauerkarte abgeben und erhalten keine Einzeltickets mehr. Inwiefern und ggf. in welcher Form eine Identitätsfeststellung beim Stadionzutritt stattfindet, ist aktuell noch unklar. Ab Herbst 2022 soll im Rahmen einer Arbeitsgruppe analysiert werden, welche technischen Innovationen und Mittel zur Zutrittskontrolle eingesetzt werden. Aktuelle Erkenntnisse aus dieser Arbeitsgruppe sind nicht bekannt.

Italien

Der italienische Fussball war seit mehreren Jahren immer wieder durch erhebliche, teilweise tödlich endende Fälle von Ausschreitungen und Gewalt im Umfeld von Spielen geprägt. Bereits seit Anfang der

³⁶ Pilgrim, N. (2013). *Personalisiertes Ticketing und verbindliche Anreisewege zu Auswärtsspielen (Kombiregelung) als Lösung für Fangewalt? Das niederländische Modell: Eine Lösung für Fangewalt in deutschen Stadien und auf den An- und Abreisewegen?* Grin Verlag

³⁷ Vgl. ebenda.

³⁸ Schriftliche Auskunft per Mail vom NFIP Netherlands, 03. Oktober 2022.

³⁹ Pro League: Ensemble pour un football sûr, communiqué de presse, 12.05.2022

2000er Jahre wurden daher diverse Massnahmen (darunter flächendeckende Videoüberwachung der Stadien sowie Zwang zur Namensangabe beim Ticket-Erwerb, Zuschauerausschluss, Reiseverbote etc.) implementiert, die jedoch lange nicht die gewünschten Effekte erzielten.

Für die Saison 2009/2010 wurde daher eine Fankarte eingeführt ("Tessera del Tifosi"), die mit persönlichen Daten und einem Foto versehen die Personalisierung von Tickets in allen Spielen der Serien A, B und C ermöglichen sollte. Die italienischen Fanszenen reagierten stark auf die neue Massnahme: Die organisierten Fangruppierungen boykottierten die Spiele (insb. Auswärts), wobei keine Substitution durch andere Fans stattfand.⁴⁰ Die Folge war ein Einbruch der Zuschauerzahlen.⁴¹ Der Protest war dementsprechend primär ausserhalb der Stadien bemerkbar. Es fand eine kurvenübergreifende Solidarisierung statt, welche bspw. in einem Protestmarsch in Rom mit 5'000 Teilnehmenden mündete. Neben friedlichen Protestformen (wie auch die Herstellung von Kleidung mit aufgedruckten Slogans gegen die Tessera) gab es auch gewalttätige Auseinandersetzungen: Fans von Atalanta Bergamo stürmten bspw. eine Veranstaltung der Partei des Innenministers, welcher für die Einführung der Tessera verantwortlich war. Dabei wurden mehrere Autos angezündet und Personen mit Steinen beworfen.⁴² Aufgrund von Umsetzungsproblemen und Protesten wurde die Fankarte 2017 zunächst wieder abgeschafft und durch die «Fidelity Card» ersetzt, welche eher kommerzielle Ziele (bspw. den Zugang zu limitierten Fanartikeln) verfolgt.

Gemäss ausführlicher Stellungnahme der italienischen Polizei vom 21. September 2022 (National Football Information Point, NFIP Italy) ist die Einführung der personalisierten Tickets jedoch grundsätzlich positiv zu bewerten. Es wird ausgeführt, dass seit 2003 alle Fussballspiele, die in Stadien mit einer Kapazität von mehr als 7'500 Personen ausgetragen werden, per Gesetzesdekret zwingend personalisierte Tickets benötigen. Die Tickets werden heute bei einem ersten Durchgang von Stewards überprüft und der zugehörige Identitätsausweis vorgelegt. Bei einem zweiten Durchgang erfolgt eine Ticketkontrolle durch ein optisches Lesegerät / Ticketleser sowie die Freischaltung des Drehkreuzes, wobei gleichzeitig ein Videobild der eintretenden Person angefertigt wird.⁴³

Der Ticketkauf ist dabei grundsätzlich nur gegen Vorlage eines amtlichen Identitätsnachweises möglich. Bereits beim Kauf findet dann ein Abgleich der persönlichen Daten mit einschlägigen Stadionverbots-Datenbanken statt; ist ein potentieller Käufer in eine solche Datenbank eingetragen, wird der Kauf abgebrochen und dem Käufer eine Fehlermeldung angezeigt. Ist der Kauf möglich, werden die Personalien auf das Ticket aufgedruckt und beim Stadionsutritt mit dem Identitätsnachweis abgeglichen (vgl. oben).⁴⁴

Aus Sicht der italienischen Polizei sind die mit den personalisierten Tickets gemachten Erfahrungen durchweg positiv, da sie zu einem deutlichen Rückgang von Gewalt in den Stadien geführt hätten. Es wird jedoch eingeschränkt, dass dies auch auf diverse zeitgleich eingeführte Massnahmen (z.B. Videoüberwachung in und um Stadien, Einsatz qualifizierter Stewards, konsequente Verhängung von Stadionverböten) zurückgeführt werden kann und überdies die An- und Abreise (inkl. dem Fanverkehr auf den Autobahnen) weiterhin kritische Phasen hinsichtlich Fanausschreitungen sind.⁴⁵

⁴⁰ Dieser Punkt wurde auch statistisch belegt. Siehe DiDomizio, M. & Caruso, R. (2014). Hooliganism and Demand for Football in Italy: Attendance and Counterviolence Policy Evaluation. *German Economic Review*, 16(2), 123-137.

⁴¹ Menozzi, A., Impellizzeri, F. (2018). The determinants of football attendance: New evidence from Italy and future lines of research, in: *Impresa Progetto*, Electronic Journal of Management, Ausgabe 2, S. 21.

⁴² Guschwan, M.C. (2013). La Tessera della Rivolta: Italy's failed fan identification card, in: *Soccer & Security*, Band 14, Ausgabe 2, S. 224 f.

⁴³ Schriftliche Auskunft per Mail vom NFIP Italy, 21. September 2022.

⁴⁴ Vgl. ebenda.

⁴⁵ Vgl. ebenda.

Die italienische Polizei führt weiterhin aus, dass die Ultras zunächst mit erheblichem Widerstand auf die personalisierten Tickets reagierten, da sie die Massnahme als unverhältnismässig erachteten. Dies hätte zu einem temporären Rückgang der Zuschauerzahlen geführt, heutzutage würde die Notwendigkeit personalisierter Tickets jedoch nicht mehr in Frage gestellt. Polizei und Politik würden die personalisierten Tickets als unverzichtbar erachten, die Fans hätten dies mittlerweile akzeptiert. Die Arbeit der Polizei hätte sich durch den Rückgang der Gewalt positiv verändert, ohne dass sie zusätzliche Aufgaben hätte wahrnehmen müssen (dies erfolgt durch die Stewards der Vereine). Generell tragen die Kosten für Umstellung auf und die Umsetzung der personalisierten Tickets die Vereine als Veranstalter. In einer Übergangszeit kam es dann auch zu vielen Spielen ohne Publikum, da zunächst die technischen Voraussetzungen für die Umsetzung der personalisierten Tickets geschaffen und die flankierenden Massnahmen (Drehkreuze, Videoüberwachungsanlagen) umgesetzt werden mussten.⁴⁶

Einschränkend zur sehr positiven Darstellung der italienischen Polizei muss angemerkt werden, dass die italienischen Fanszenen und insbesondere die dortigen Ultras im europaweiten Vergleich immer noch als sehr problematisch gelten. Dementsprechend kommt es im Stadionumfeld weiterhin regelmässig zu schwersten Straftaten, wie zuletzt am 29.10.2022 beispielsweise der gewaltsamen Tötung eines führenden Ultras von Inter Mailand am Rande eines Spiels des Vereins.⁴⁷ Die Behörden und die durch sie verhängten Massnahmen, namentlich die Einführung personalisierter Tickets, werden dementsprechend häufig als erfolglos in ihrem Kampf gegen Fanausschreitungen und Fangewalt wahrgenommen.⁴⁸

England

Aufgrund der stark ausgeprägten Gewaltproblematik im englischen Fussball der 1980er und 1990er Jahre wurden im europäischen Vergleich frühzeitig weit reichende Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit eingeführt. Dazu gehörten unter anderem die Sitzplatzpflicht (die aktuell teilweise wieder rückgängig gemacht wird) sowie der beschränkte Ticketverkauf. Auswärtsreisende erhalten Tickets seither nur mit einem personalisierten Voucher des Heimklubs; Kontrollen der Identität am Stadionzutritt finden stichprobenartig statt. Der allgemeine Ticketverkauf ist grundsätzlich frei, aufgrund der starken Übernachfrage nach Tickets findet faktisch aber zumindest bei den zuschauerstarken Klubs eine Identifikation der Fans durch entsprechende Fankarten, Abos, elektronische Ticketmodelle mittels Mobile etc. sowie eine Personalisierung der Tickets statt.

Die englische Polizei bestätigte per Stellungnahme am 19. Oktober 2022 (National Football Information Point, NFIP UK), dass es keine Pläne zur Einführung personalisierter Tickets in Grossbritannien gibt und diese bisher auch nicht diskutiert wurde. Generell sind Saisonkarten personalisiert, im offenen Verkauf und bei zuschauerschwächeren Vereinen gibt es jedoch keine Personalisierung der Tickets. Davon ausgenommen sind lediglich Auswärtstickets bei Risikospielen, wobei dies zwischen den betroffenen Vereinen abgestimmt wird.⁴⁹

Polen

Aufgrund eines ausgeprägten Gewaltproblems im Umfeld polnischer Fussballspiele wurde in Polen bereits 2009 eine gesetzliche Pflicht zu personalisierten Tickets eingeführt, die mehrheitlich in Verbindung mit ei-

⁴⁶ Vgl. ebenda.

⁴⁷ Pescatore, L. (2022): Der Chef wird erschossen, die Ultras räumen das Stadion, in: Neue Zürcher Zeitung, 01.11.2022.

⁴⁸ Vgl. ebenda.

⁴⁹ Schriftliche Auskunft per Mail vom NFIP UK, 19. Oktober 2022.

ner Fankarte ("karta kibica") umgesetzt wurde. Diese Karte mit persönlichen Daten und Foto war zum Stadionbesuch bei vielen Vereinen verpflichtend (nicht jedoch bei allen Vereinen), wurde aber nach Umsetzungsproblemen vielfach wieder abgeschafft bzw. als kommerzielles Instrument eingesetzt.

Dennoch werden Tickets nur personalisiert verkauft, wobei die persönlichen Daten mit Ticketerwerb angegeben und mit diversen Datenbanken (einerseits eine Datenbank der polnischen Ekstraklasa sowie andererseits eine Datenbank für andere Spiele des polnischen Fussballverbands) abgeglichen werden. Generell werden auf entsprechender gesetzlicher Grundlage die Personendaten auch in einer staatlichen Datenbank für die Besucher von Massenveranstaltungen gespeichert.

Am Stadions Zutritt wird die Identität je nach Stadion mit technischen Hilfsmitteln des Ticketing-Systems überprüft, wobei hier teilweise auch biometrische Systeme (Gesichtserkennung) zum Einsatz kommen. Dies ist jedoch nicht verbindlich, grundsätzlich muss am Stadions Zutritt auf Verlangen ein gültiger Identitätsnachweis vorgelegt werden. Gemäss Auskunft der polnischen Liga funktioniert das System analog zum Kauf eines Flugtickets, ist in der Umsetzung reibungslos und führte auch zu keinem Rückgang der Zuschauerzahlen.⁵⁰

Gemäss einer Studie über das subjektive Sicherheitsgefühl von Spielbesuchenden waren 54% der befragten Personen der Meinung, dass sich das Sicherheitsgefühl seit der Einführung der Personalisierung signifikant verbessert habe.⁵¹ Eine weitere Publikation stellte aber fest, dass sich das Problem von Gewalt an Fussballspielen in Polen nicht gelöst, sondern einfach in untere Ligen oder an abgelegene Orte verschoben wurde: «Although the political aim was accomplished, the problem was not solved but pushed out of sight».⁵²

Ungarn

Auch der ungarische Fussball ist seit Jahren durch eine hohe Gewaltaffinität und teilweise problematische Fanggruppierungen gekennzeichnet, sodass hier 2012 personalisierte Tickets eingeführt wurden. Die persönlichen Daten müssen beim Ticketkauf angegeben werden, teilweise ist auch eine persönlich zu erstellende Fankarte mit Foto und entsprechenden Angaben zum Ticketkauf zwingend notwendig. Seit der Saison 2018/2019 werden Erleichterungen hinsichtlich der Personalisierung eingeführt, d.h. der personalisierte Ticketverkauf ist nur bei Spielen mit hohem Risiko notwendig. Dies wird aber je nach Klub und Stadion unterschiedlich gehandhabt.

Die Identitätskontrolle findet am Stadions Zutritt mit technischen Hilfsmitteln, teilweise aber auch nur stichprobenartig statt. Vereinzelt wird in Verbindung mit einer Fankarte auch ein vollbiometrisches System (Handvenenscan) eingesetzt (Groupama Arena, Budapest).

Türkei

Im Jahr 2011 wurde in der Türkei ein Gesetz gegen die Gewalt in der Türkischen Süper Lig erlassen, welches 2014 in Kraft trat und die sog. Passolig einführt. Diese Fankarte ist seither obligatorisch für den Besuch eines Fussballspiels der höchsten Fussballliga. Zu Beginn der neuen Personalisierung boykottierten viele Personen die Spiele, sodass die Stadionausslastung von 46% während der Saison 2013/2014 auf

⁵⁰ Schriftliche Auskunft per Mail von Marcin Stefanski, Chief Operating Officer der Ekstraklasa S.A., 19. August 2022.

⁵¹ Mikrut, G., Malicki, W. (2016). Innovation approach to safety management during football match in Poland in football fans identification practices: Legal and organizing aspects, in: International Journal of Applied Information and Communication Technology, Band 1, Ausgabe 1,

⁵² Antonowicz, D., Grodecki, M. (2018). Missing the goal: Policy evolution towards football-related violence in Poland (1989-2012), in: International Review for the Sociology of Sport, Band 53, Ausgabe 4, S. 500 ff.

25% während der Saison 2014/2015 sank. Mit der Saison 2017/2018 erreichte die Auslastung wieder das selbe Niveau wie vor der Einführung der Passolig. Eine Substitution der boykottierenden Personen war nicht feststellbar, deshalb ist davon auszugehen, dass die zu Beginn boykottierenden Fans die Fankarte mit der Zeit akzeptiert haben. Trotz der flächendeckenden Einführung der Passolig konnte jedoch kein Rückgang von gewalttätigen Auseinandersetzungen verzeichnet werden.⁵³

Vereinzelter Einsatz von Gesichtserkennung in europäischen Fussballstadien

Über die länderspezifischen Regelungen hinaus setzen einzelne Standorte auf Software zur Gesichtserkennung, um im Sinne eines strikten "black listings" Personen zu identifizieren, die ein Stadionverbot haben und dennoch die Zutrittskontrolle passieren wollen. Dies erfolgt teilweise in Verbindung mit personalisierten Tickets (siehe oben) oder individuell. Beispiele sind etwa Brøndby Kopenhagen (Dänemark), Valencia oder Osasuna (jeweils Spanien). Auch im Umfeld europäischer Endspiele kam Gesichtserkennungssoftware bereits zum Einsatz. Dies allerdings mit teilweise problematischen Ergebnissen hinsichtlich der fälschlicherweise ausgelösten Identifizierung von Personen als vermeintliche Straftäter, beispielsweise wurden beim Finale der UEFA Champions League 2017 in Cardiff etwa 2.300 Personen bzw. 92% der gesamthaft Identifizierten falsch positiv durch die Gesichtserkennung "erkannt".⁵⁴

⁵³ Adessa, F., Delice, M.E. (2020). Reform Effectiveness and Unresolved Issues of the Football in the Turkish Super League, in: *Annals of Applied Sport Science*, Band 8, Ausgabe 2, S. 5 f.; Çakmak, G., Çiftç, S. (2021). Football Fans' Views on the Passolig E-Tickets System and the Decrease in Stadium Attendance: The Case of the Turkish Football Super League, in: *Physical Culture and Sport. Studies and Research*, Band 92, S. 10.

⁵⁴ BBC (2018): 2.000 wrongly matched with possible criminals at Champions League, 4 May 2018.

2.3.4 Konsequente Videoüberwachung (Stadion, Stadionumfeld, Transportwege)

Beschreibung

Durch den Ausbau und die Qualitätssteigerung einer konsequenten Videoüberwachung sowohl im Stadion (Eingangsbereiche, Tribünen etc.) und im Stadionumfeld (Stadionvorplatz, ÖV-Haltestellen etc.) als auch im öffentlichen Raum der neuralgischen Transportwege (Züge, Trams, Aufmarschbereiche von Fan-Walks) können Fanausschreitungen und Fangewalt möglicherweise früher erkannt und durch (polizeiliche) Massnahmen unterbunden werden. Im Nachgang werden Ermittlungen zu Taghergang und Tatbeteiligten vereinfacht.

Theoretische Wirkmechanismen / erwartete Auswirkungen auf die Zielbilder

Der theoretische Wirkmechanismus einer konsequenten Videoüberwachung ergibt sich grundsätzlich wie folgt:⁵⁵

- > Durch eine konsequente Videoüberwachung können Ausschreitungen und Straftaten an neuralgischen Punkten des Stadionbesuchs inkl. An- und Abreise möglicherweise früher erkannt und allenfalls unterbunden werden.
- > Durch die konsequente Videoüberwachung und avisierte Einzeltäterverfolgung sollen Ermittlungen und damit verbundene Konsequenzen auf zivil- und strafrechtlicher Ebene unterstützt werden. Dies gilt nicht nur im Stadionbereich, sondern auch auf den An- und Abreisewegen, die typischerweise häufig Schauplatz von Fanausschreitungen und Fangewalt sind.
- > Mittel- bis langfristig sollte sich daraus auch ein generalpräventiver Effekt ergeben, da gewaltaffine Personen den Verfolgungsdruck vermeiden werden wollen.

Durch eine geografisch ausgebaute Videoüberwachung können die avisierten Ziele theoretisch nicht nur im Stadion selbst, sondern auch im Stadionumfeld erreicht werden. Einschränkend ist allerdings festzuhalten, dass bei Handlungen aus einer typischerweise homogenen Masse ohne weitergehende Anhaltspunkte zur Täteridentität eine Täterfeststellung weiterhin schwierig bleiben dürfte. Zudem ist aus Gründen der Verhältnismässigkeit der realistisch zu überwachende Bereich begrenzt, sodass bei bekannten Kamerastandorten mittelfristig von Verlagerungseffekten auszugehen ist.

Überlegungen zur Umsetzbarkeit und Verhältnismässigkeit

Die praktische Umsetzung konsequenter Videoüberwachung ist, von typischerweise auftretenden technischen Fragestellungen (geeignete Standorte, Lichtverhältnisse, Erschliessung) abgesehen, im Stadion selbst sowie im Stadionumfeld gegeben bzw. entspricht internationaler Praxis. Auswirkungen auf betriebliche Prozesse oder die Stadiongäste sind per se minimal. Auf grossräumigeren Transportwegen werden sich die technischen Probleme bei der Auswahl und Erschliessung geeigneter Standorte verstärken, andererseits dürfte sich vielerorts die abschliessende Auswahl / Festlegung tatsächlich zu überwachender Bereiche schwierig gestalten.

Insbesondere hinsichtlich des letztgenannten Aspekts rückt dann die Frage der datenschutzrechtlichen Verhältnismässigkeit in den Vordergrund, da durch eine dauerhafte oder an Spieltagen aktivierte, weiträumige Videoüberwachung die Persönlichkeitsrechte vieler Unbeteiligter im öffentlichen Raum tangiert sind. Die allerdings bereits verschiedentlich existierende Videoüberwachung des öffentlichen Raums in neuralgischen Bereichen lässt dies bei überwiegendem öffentlichen Interesse jedoch lösbar erscheinen.

⁵⁵ Vgl. dazu beispielsweise DFB (2020): Leitfaden Videotechnik im Stadion, Stand Mai 2020, Seite 7.

Umsetzungsstand in der Schweiz

Die Videoüberwachung von Stadien und Stadionumfeldern der höheren Fussballligen stellt nicht nur internationale Praxis dar, sondern wird in der Schweiz auch durch die SFL im Stadionkatalog für die Teilnahme an Spielen der Super League ausdrücklich verlangt. Bedingt durch Grösse, Ausstattung und Alter der Stadien sind Kamerastandorte sowie technische Qualität der zum Einsatz kommenden Überwachungssysteme jedoch unterschiedlich.

Der öffentliche Raum wird schweizweit vielfach in Bereichen überwacht, an denen Straftaten gehäuft auftreten oder zu erwarten sind. Neben einzelnen Gebäuden oder Plätzen in Innenstadtbereichen oder mit starken Freizeitnutzungen gehören dazu teilweise auch Umfelder von Fussballstadien (z.B. Stadion St. Gallen).⁵⁶ Ob und in welcher Intensität im öffentlichen Raum eine Videoüberwachung eingesetzt wird, ist stark von politischen Überlegungen abhängig, weshalb es je nach Standort teilweise markante Unterschiede gibt. Die Polizei setzt daher ihrerseits spieltagsbezogen mobile Videoelemente ein, um den nicht mit stationärer Videoüberwachung ausgerüsteten öffentlichen Raum punktuell abzudecken.

Videoüberwachung im öffentlichen Raum sowie insbesondere der absehbare Ausbau des Einsatzes von Software zur Gesichtserkennung ist dabei politisch wie gesellschaftlich umstritten.

Ausgewählte Erfahrungen im Ausland

Einer leistungsfähigen Videoüberwachung in und um Fussballstadien wird international eine hohe Bedeutung beigemessen. Dies zeigt sich unter anderem daran, dass sich einschlägige Anforderungen in den Vorgaben der internationalen sowie nationalen Fussballverbände finden sowie fast alle im vorangegangenen Kapitel beschriebenen Aktionspläne einzelner Länder zur Minimierung von Fangewalt eine (verbesserte) Videoüberwachung als wesentliches Element aufführen.

Die Videoüberwachung generell des öffentlichen Raums sowie (potentiell) kriminalitätsbelasteter Bereiche ist mittlerweile ein international ebenfalls etabliertes Instrument zur Kriminalprävention bzw. Erleichterung polizeilicher Arbeit. Auf eine detaillierte Darstellung internationaler Konzepte und Kontroversen wird daher an dieser Stelle verzichtet.

⁵⁶ Reglement über die Videoüberwachung im Umfeld der Arena St. Gallen vom 28.08.2007 (Stand 01.08.2009).

2.3.5 Kooperative Deeskalationsstrategien / lokale "Stadionallianzen"

Beschreibung

Mit Beginn der Saison 2017/2018 wurden in Deutschland zunächst in Baden-Württemberg, später in weiteren Bundesländern, sogenannte "lokale Stadionallianzen" gebildet. Hierbei treffen sich an den Spielorten der ersten drei Fussballigen (1. Bundesliga, 2. Bundesliga, 3. Liga) institutionalisiert Vertreter von Sicherheitsbehörden, Vereinen und ihren Sicherheitsdiensten, Fanprojekten und Fans, um allgemein sowie insbesondere spieltagsbezogen Abläufe, Zuständigkeiten und Vereinbarungen für einen möglichst reibungslosen Verlauf abzustimmen. Dadurch sollen allseits die Transparenz erhöht werden, klare Kommunikationsstrukturen etabliert sowie Verantwortlichkeiten unter Einbezug der Fans (inklusive Gastfans) klar definiert werden. Neben der Reduktion von Ausschreitungen und Fangewalt verspricht man sich dadurch auch einen geringeren sowie effizienteren Mitteleinsatz insbesondere auf Seite der Polizei.⁵⁷

Theoretische Wirkmechanismen / erwartete Auswirkungen auf die Zielbilder

Der theoretische Wirkmechanismus von lokalen Stadionallianzen ergibt sich grundsätzlich wie folgt:

- > Durch einen institutionalisierten Austausch aller Parteien sowie insbesondere unter Einbezug der Fans können Risiken von Spielen breit abgestützt eingeschätzt werden sowie Fans mit in die Verantwortung genommen werden. Dadurch sollten Ausschreitungen und Fangewalt präventiv minimiert werden können.
- > Durch den lagebezogenen Mitteleinsatz der Polizei sowie die eingeforderte Mitverantwortung der Fans sollen bei absehbaren Ausschreitungen rasche und zielgerichtete Interventionen (inklusive einer "sozialen Kontrolle") wirksam werden, die auch die Täteridentifikation und Strafverfolgung vereinfachen.

Wie alle auf Dialog und Deeskalation setzenden Ansätze bedingen lokale Stadionallianzen eine grundsätzliche Dialogbereitschaft auf allen Seiten sowie den häufig langwierigen und volatilen Aufbau von gegenseitigem Vertrauen. Falls diese Erfolgsfaktoren gegeben sind, können entsprechende Konzepte erfahrungsgemäss einen umfassenden Beitrag zur Minimierung von Fanausschreitungen / Fangewalt leisten, der sich auf Stadion, Stadionumfeld sowie An- und Abreise bezieht. Gelingt die lokal erfolgreiche Umsetzung nicht, dürften sich die theoretisch positiven Wirkungen nicht (nachhaltig) einstellen.

Überlegungen zur Umsetzbarkeit und Verhältnismässigkeit

Da es sich um eine organisatorisch-personelle Massnahme handelt, hängt die praktische Umsetzbarkeit primär von Dialogbereitschaft, Vertrauen und zeitlichen Ressourcen der lokal handelnden Akteure ab. Diese lässt sich allgemein nicht beurteilen. Anzumerken ist allerdings, dass der deutsche Fussball aufgrund der TV-Vermarktung sowie Spieltagerlöse über deutlich höhere Ressourcen und personelle Ausstattung auch auf Stufe der Vereine verfügt, was zeitintensive Abstimmungen auf Seite der Vereins- und Fanvertreter vereinfacht. Auch die Polizeibehörde weisen aufgrund der grösseren Fläche und Bevölkerung eine umfangreichere personelle Ausstattung und deutlich höhere Polizeidichte als in der Schweiz auf, mit der entsprechende Projekte einfacher bearbeitet werden können.

Die Verhältnismässigkeit dieses Ansatzes lässt sich daher theoretisch nur schwer beurteilen, da sie stark von den Rahmenbedingungen und daraus resultierenden Erfolgsaussichten je Standort einerseits sowie den dafür notwendigen Ressourcen andererseits abhängt. Festzuhalten bleibt jedoch, dass mit lokalen

⁵⁷ Vgl. DFL (2019): Fragen und Antworten zu Stadionallianzen, www.dfl.ch, Stand 15.08.2019.

Stadionallianzen keine weitgehenden Eingriffe in die Rechte von betroffenen Fans oder unbeteiligten Dritten verbunden sind.

Umsetzungsstand in der Schweiz

In der Schweiz sind aktuell flächendeckend keine institutionalisierten, lokalen Stadionallianzen umgesetzt. Grundsätzlich setzen aber auch die Swiss Football League sowie die kantonalen und städtischen Polizeibehörden auf einen dialogorientierten Ansatz.

Beim BSC YB wird beispielsweise vier Mal jährlich ein institutionalisierter runder Tisch, organisiert durch die Polizei, durchgeführt. An der Sitzung nehmen der Chef Sicherheit BSC YB, die Fanarbeit BSC YB, der Fanverantwortliche BSC YB, eine Fanvertretung des Dachverbandes, die Transportpolizei, ein Mitarbeiter der Prävention der Kantonspolizei Bern, der Detachement Chef des Detachement Dialog der Regionalpolizei Bern, die Fachstelle Hooliganismus und der Spielortverantwortliche der Regionenleitung der Regionalpolizei Bern teil. Bei diesen Sitzungen werden rückblickend eine Analyse erstellt und Probleme besprochen. Ausblickend werden anstehende Fussballspiele besprochen und mögliche Massnahmen erklärt. Dadurch kann das Vertrauen und die Akzeptanz aller gefördert werden. Nebst dem langjährigen Einsatz der Dialogteams wird mit dem zurzeit neu laufenden Projekt "Kontaktperson Fan" seitens Kantonspolizei Bern zusätzlich versucht, den Dialog mit den Fans verstärkt zu fördern und dadurch die Gewalt zu minimieren. Das Projekt wird von der Universität Bern begleitet. Die Kantonspolizei Bern setzt davon unabhängig grundsätzlich auf einen Dialog, wendet die 3-D Strategie an und versucht mit der Erklärung über Sinn und Zweck einer Massnahme das Verständnis zu fördern und die Gewalt zu minimieren.

Auch in anderen Kantonen bzw. bei anderen Klubs der SFL kommen vergleichbare "runden Tische" zum Einsatz.

Ausgewählte Erfahrungen im Ausland

Das Konzept der Stadionallianzen wurde, wie eingangs erwähnt, vor einigen Jahren im deutschen Bundesland Baden-Württemberg entwickelt und eingeführt. Offiziellen Verlautbarungen zufolge haben sich durch die konsequente Umsetzung der Stadionallianzen je Saison erhebliche Reduktionen der polizeilichen Einsatzstunden ebenso ergeben wie messbare Rückgänge der verletzten Personen bzw. Strafanzeigen im Umfeld von Fussballspielen.⁵⁸

Aufgrund des Erfolgs des Modells der lokalen Stadionallianzen werden diese nun auch in anderen deutschen Bundesländern etabliert, beispielsweise in Nordrhein-Westfalen. Hier wurde jedoch auf den institutionalisierten Einbezug von Fans verzichtet, was zu entsprechend negativen Voten dieser Anspruchsgruppe führte und die besondere Bedeutung eines dialogbereiten Austausches zeigt.

> ⁵⁸ Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg (2018): Ein Jahr Stadionallianzen in Baden-Württemberg, Mitteilung zur Pressekonferenz am 23.08.2018, Stuttgart sowie Innenministerium Baden-Württemberg (2022): Fünf Jahre Stadionallianzen in Baden-Württemberg, Pressemitteilung vom 09.05.2022, Stuttgart.

2.3.6 Bonus-/Malus-Systeme

Beschreibung

Bei einem Bonus-/Malus-System werden Fans von Vereinen im Grundsatz für ihren positiven Beitrag zu sicheren Spielen belohnt oder aber für Ausschreitungen und Fangewalt bestraft, was dann wiederum den Charakter einer sogenannten "Kollektivstrafe" hat. Konkrete Umsetzungen könnten sich beispielsweise auf Ticketpreise, Subventionierungen von Fanprojekten, verbilligte Zugtickets für Auswärtsfahrten in Extrazügen, Zuschüsse für Choreografien, Auszeichnungen durch die SFL oder Entgegenkommen / striktere Auslegungen bei behördlichen Auflagen zur An- und Abreise beziehen.

Die konkrete Ausgestaltung bedingt den Einbezug sehr vieler Beteiligter und die Definition verbindlicher sowie klar kommunizierter Regeln, über die bei allen beteiligten Anspruchsgruppen ein grundsätzlicher Konsens besteht.

Theoretische Wirkmechanismen / erwartete Auswirkungen auf die Zielbilder

Der theoretische Wirkmechanismus von Bonus-/Malus-Systemen ergibt sich grundsätzlich wie folgt:

- > Durch die regelbasierte Belohnung oder Sanktionierung von (problematischen) Fans sollen eine soziale Kontrolle sowie eine Selbstregulierung der Fans bezüglich Ausschreitungen und Gewalt induziert werden. Ob und inwieweit dies gelingt, hängt sehr stark von der jeweiligen Ausgestaltung ab.
- > In Einzelfällen setzen Bonus-/Malus-Systeme allenfalls Anreize zur Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden bzw. motivieren gemässigte Fans, Druck auf andere Fans zu erhöhen.

Vergleichbar zu den zuvor betrachteten Stadionallianzen stellen Bonus-/Malus-Systeme einen stark vertrauensbasierten, mittel- bis langfristig wirksamen Massnahmenansatz dar, der erheblich von den jeweils involvierten Akteuren abhängt. Im Erfolgsfall wäre aber wiederum der ganzheitliche Wirkmechanismus, der sich auf Stadion, Stadionumfeld und An- bzw. Abreise bezieht, vorteilhaft.

Überlegungen zur Umsetzbarkeit und Verhältnismässigkeit

Die praktische Umsetzung eines Bonus-/Malus-Systems hängt, analog zu den lokalen Stadionallianzen, stark vom Vertrauensverhältnis, den Ressourcen und den Bemühungen der lokalen Beteiligten ab. Ergänzend müssen bei einem schweizweiten Ansatz auch überregionale Anspruchsgruppen (z.B. die SFL selbst oder die SBB als Transportunternehmen) einbezogen werden, woraus sich bei einer wirksamen Lösung vermutlich ein dauerhaft hoher, personell-organisatorischer Aufwand ergibt.

Auch die Verhältnismässigkeit dieses Ansatzes lässt sich daher theoretisch nur schwer beurteilen, da sie wiederum stark von den gewählten Bonus-/Malus-Regeln und Massnahmen sowie Rahmenbedingungen je Standort einerseits sowie den dafür notwendigen Ressourcen andererseits abhängt. Analog zu den Stadionallianzen sind mit einem Bonus-/Malus-System jedoch ebenfalls keine weitgehenden Eingriffe in die Rechte von betroffenen Fans oder unbeteiligten Dritten verbunden.

Umsetzungsstand in der Schweiz

In den letzten Jahren wurden auf lokaler Ebene vereinzelt Bonus-/Malus-Regeln, etwa bei Zuwendungen für Choreografien bzw. der Preisgestaltung von Tickets, umgesetzt. Auch die Sanktionierung von Fehlverhalten durch sportrechtliche Massnahmen der SFL (z.B. Zuschauerausschluss, Sperrungen von Gastsektoren etc.) können letztendlich als Malus-System verstanden werden. Eine umfassende, regelbasierte und für alle Seiten transparente Regelung im Sinne eines Bonus-/Malus-Systems besteht aktuell aber nicht.

Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Gästefans derzeit unabhängig von ihrem Verhalten durch die stark verbilligten Bahntickets für SBB-Fan-Extrazüge über einen "Dauerrabatt" verfügen. Hier würde möglicherweise ein schnell implementierbarer Ansatzpunkt bestehen, wenn man die Ticketpreise für die Fan-Extrazüge der SBB zukünftig vom Verhalten der Fans abhängig machen würde. Allerdings würden daraus vermutlich wiederum Ausweicheffekte auf Regelzüge resultieren oder die Fans würden die Extrazüge ohne gültiges Ticket nutzen, was dann nur mit erheblichem Mitteleinsatz polizeilicher Kräfte unterbunden werden könnte.⁵⁹

Ausgewählte Erfahrungen im Ausland

Auch in anderen europäischen Fussballligen sind keine systematisch eingesetzten Bonus-/Malus-Systeme bekannt. Wie in der Schweiz auch werden mehrheitlich jedoch auch sog. Kollektivstrafen im Sinne eines Malus-Systems eingesetzt, deren Akzeptanz bei den (organisierten) Fans aufgrund der als ungerecht erachteten Sanktionierung Aller für das Fehlverhalten Einzelner jedoch gering ist.

⁵⁹ Die Kostenübernahme der Transportkosten bzw. Verrechnung dieser Kosten seitens SBB an die Veranstalter ist generell Gegenstand politischer Diskussionen, weshalb hierauf in Kapitel 5.8 des vorliegenden Berichts zusätzlich eingegangen wird.

2.3.7 Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren

Beschreibung

Die Gastsektoren der Stadien weisen gemäss den Anforderungen des Stadionkatalogs der SFL eine Mindestkapazität von 5% der Gesamtkapazität bzw. mindestens 1.000 Plätzen (bei Stadien mit mehr als 20.000 Plätzen) auf. Zur besseren Fantrennung bzw. Minimierung von Ausschreitungen und Fangewalt bei An- und Abreise könnten die Gastsektoren deutlich verkleinert werden (z.B. Kapazität von maximal 500 Plätzen).

Als Variante oder in einem weiteren Schritt (ggf. in Verbindung mit Bonus-/Malus-Regelungen) können die Gastsektoren entweder dauerhaft und vollständig oder temporär bzw. standortspezifisch geschlossen werden.

Theoretische Wirkmechanismen / erwartete Auswirkungen auf die Zielbilder

Der theoretische Wirkmechanismus von Verkleinerungen oder Schliessungen von Gastsektoren ergibt sich grundsätzlich wie folgt:

- > Durch die Minimierung der Kapazität werden der An- und Abreiseverkehr verringert sowie Massnahmen zur Fantrennung im Stadionumfeld erleichtert. Bei in Relation zur Nachfrage knapperem Angebot können gewaltbereite Personen mittel- bis langfristig besser vom Stadionbesuch ausgeschlossen werden.
- > In kleineren Gastsektoren mit geringeren Personenbelegungen sollten einerseits die soziale Kontrolle sowie andererseits die Täteridentifikation durch geeignete technische Mittel (Videoüberwachung) vereinfacht werden.

Bei einer vollständigen Schliessung der Gastsektoren ist theoretisch von einer Verstärkung der vorgenannten Wirkmechanismen auszugehen, da hier praktisch ein Grossteil des An- und Abreiseverkehrs mittel- bis langfristig entfallen wird.

Auf der anderen Seite ist sowohl bei der Verkleinerung als auch Schliessung von Gastsektoren davon auszugehen, dass es zumindest kurz- bis mittelfristig Protestaktionen und Ausweicheffekte im Stadionumfeld bzw. Stadion selbst geben wird. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass in vielen Schweizer Stadien die Auslastung der übrigen Sektoren häufig gering ist und somit Gastfans trotz der Schliessung des Gastsektors Tickets erwerben und ins Stadion gelangen könnten. Sowohl die Zutrittskontrolle als auch die Fantrennung würden dadurch erheblich erschwert, was die oben beschriebenen Wirkmechanismen ins Gegenteil verkehren würde.

Überlegungen zur Umsetzbarkeit und Verhältnismässigkeit

Die praktische Umsetzbarkeit der Verkleinerung bzw. Schliessung von Gastsektoren ist im Sinne einer Sofortmassnahme durch eine blosser Reduktion der angebotenen Tickets ohne Weiteres gegeben. Für einen wirtschaftlichen Betrieb des Stadions bzw. ein attraktives Stadionerlebnis sind ergänzend in einer mittel- bis langfristigen Perspektive je nach Stadion Umbauten notwendig, die unter Berücksichtigung der bautechnischen Situation und bauordnungsrechtlichen Vorschriften erfolgen müssen.

Hier wäre zu prüfen, wie insbesondere eine Verkleinerung umgesetzt werden müsste, ob Schliessungen/Verkleinerungen grundsätzlich reversibel sein sollen oder wie bei der Teilnahme an internationalen Wettbewerben mit Anforderungen der UEFA hinsichtlich der Bereitstellung von Gastsektoren umgegangen wird. Die UEFA fordert in ihren Infrastruktur-Anforderungen eine Mindestkapazität von 5% für Gastfans.

Die Verhältnismässigkeit der Massnahme ist aus technisch-finanzieller sowie juristischer Sicht vermutlich unproblematisch, da mit ihr weder erhebliche, dauerhafte Kosten einhergehen noch Rechte von Fans oder unbeteiligten Dritten unzumutbar eingeschränkt werden dürften. Insbesondere für die organisierten Fans dürfte diese Massnahme jedoch einen erheblichen Eingriff in die Gestaltung ihrer Fanaktivitäten bzw. Unterstützung ihres Vereins darstellen, sodass von entsprechender Ablehnung und Protesten auszugehen sein wird.

Umsetzungsstand in der Schweiz

Im Schweizer Fussball kommen Sperrungen von Gastsektoren in der Regel temporär als Sanktion von Fehlverhalten zum Einsatz.

Im Schweizer Eishockey wurden die Gastsektoren über die Jahre erheblich verkleinert, wodurch sich nach Ansicht einzelner Beobachter ein positiver Einfluss auf Fanausschreitungen und Fangewalt ergeben hat bzw. weiterhin wird.⁶⁰ Es existieren jedoch keine wissenschaftlich belastbaren Daten, die einen allfälligen Rückgang von Fangewalt anlässlich von Eishockeyspielen im Zusammenhang mit der Verkleinerung von Gastsektoren belegen würden.

Ausgewählte Erfahrungen im Ausland

Insbesondere in Ländern mit teilweise sehr stark ausgeprägtem Gewaltproblem im Umfeld von Fussballstadien wurden bzw. werden Schliessungen oder erhebliche Verkleinerungen von Gastsektoren umgesetzt. Beispielhaft seien Italien, Frankreich, Griechenland und – bei spezifischen Risikospielen – die Niederlande aufgeführt.

Die dabei gewonnenen Erfahrungen sind teilweise widersprüchlich, da dem Rückgang von problematischen Reisebewegungen und Fanzusammenstössen auf der anderen Seite Protestaktionen und Verdrängungseffekte in das Stadionumfeld gegenüberstehen. Ebenfalls wird in der medialen Rezeption angeführt, dass die Polizeibehörden ihr Wissen über den Umgang mit grossen Fanbewegungen verlieren könnten, was sich negativ auf die polizeiliche Einsatztaktik auswirken kann.

2.3.8 Obligatorische Anreisevorgaben gekoppelt an Stadioneintritt

Beschreibung

Der Stadioneintritt wird derart an Anreisevorgaben gekoppelt, dass der Zutritt nur gewährleistet wird, wenn sich an die verbindlichen Anreisevorgaben des jeweiligen Spiels gehalten wird. Dies kann beispielsweise durch ein sog. Voucher-System organisiert werden, bei dem Gastfans zur Anreise einen Voucher erhalten, der erst am Stadion (zum Beispiel nach reibungsloser Anreise mit einem Fancar oder Extrazug) gegen ein Eintrittsticket getauscht werden kann.

Eine unwesentlich modifizierte Umsetzungsvariante wird in den Niederlanden praktiziert und sieht vor, dass der entsprechende Voucher an einem zuvor definierten Treffpunkt / zu einem definierten Zeitfenster in einem Fanbus für die "letzte Meile" zum Stadion eingetauscht werden kann und somit im Innenstadtbzw. Stadionbereich ein organisierter Transport bis direkt an den Gastsektor gewährleistet wird. Zu diesem Zweck liegen die Treffpunkte ausserhalb der Innenstädte. Für die Gastfans ergibt sich der Vorteil, dass ein Grossteil der Anreise individuell und flexibel organisiert werden kann.⁶¹

⁶⁰ Vgl. beispielhaft den Kommentar von Klaus Zaugg (2019): "Stehplätze für Gästefans – ein Relikt aus der "Belle Epoque" wird verschwinden", 26.09.2018, watson.ch

⁶¹ Bundesamt für Verkehr (2016): Bericht Reise Holland, konsolidierte Version vom 27. Oktober 2016, Bern.

Ergänzend könnte bei der Anreise bereits eine Personalisierung der Zugtickets oder eine Identitätsfeststellung erfolgen, sodass Personen mit Rayonverbot nicht in den extra angebotenen Verkehrsmitteln (Extrazug, Fancar etc.) mitreisen dürfen. Auch hier wären wieder technische Umsetzungsfragen zu klären, wobei auf die Varianten personalisierter Tickets verwiesen wird. Bereits heute existieren Rayonverbote für Fan-Extrazüge und -busse in einigen Kantonen, die aber rechtlich umstritten sind.⁶²

Theoretische Wirkmechanismen / erwartete Auswirkungen auf die Zielbilder

Der theoretische Wirkmechanismus von obligatorischen Anreisevorgaben ergibt sich grundsätzlich wie folgt:

- > Durch die reglementierte Anreise können grundsätzlich bereits die anreisenden Personen (bei Abgabe des Vouchers) überprüft werden und somit analog zu den personalisierten Tickets eine erste Kontrolle durchgeführt werden. Zudem kann darauf hingewirkt werden, dass ausschliesslich die vorgegebenen Anreisewege verwendet werden, da ansonsten kein Stadionzutritt möglich ist. Dies sollte zur Minimierung von Fanausschreitungen und Behinderungen des öffentlichen Verkehrs führen.
- > Durch die Personalisierung bereits der Anreise sowie die zweifache Zutrittskontrolle (Voucher / Eintrittsticket) sollte eine lückenlose Personenkontrolle sichergestellt werden, was bei der potentiellen Täterermittlung vorteilhaft ist.

Auch hier ist mit Ausweicheffekten und Protestaktionen zu rechnen, sodass dieser Ansatz vermutlich als Teilaspekt anderer, zuvor beschriebener Massnahmenpakete, nicht jedoch ausschliesslich eingesetzt werden sollte. Die Besonderheit von derartigen Vouchersystemen ist, dass sie sich speziell auf die Verhinderung von Fanausschreitungen und Fangewalt auf der Anreise fokussieren.

Überlegungen zur Umsetzbarkeit und Verhältnismässigkeit

Die praktische Umsetzbarkeit setzt insbesondere umfassende organisatorische Massnahmen und Abstimmungen zwischen Heim- und Gastklub, Polizeibehörden, Transportunternehmen und ggf. Transportpolizei sowie auch den Fanvertretungen voraus. Diese müssen an allen Stadien und auch auf den Transportrouten umgesetzt werden, was einen hohen Organisationsgrad bedingt und entsprechend dauerhafte Aufwände generiert.

An den einzelnen Stadien bzw. Gastsektoren müssen zudem die (baulichen) Zugangsvoraussetzungen geschaffen werden, um den Übergang vom Anreisemittel zum Stadion sowie den Austausch Voucher – Ticket effizient organisieren zu können.

Hinsichtlich der Verhältnismässigkeit ist eine theoretische Beurteilung schwierig. In Verbindung mit den in der Regel personalisierten Vouchers / Eintrittstickets kommt es wiederum zur Erhebung und Bearbeitung persönlicher Daten, die hinsichtlich ihrer Zulässigkeit und Rahmenbedingungen detailliert betrachtet werden müsste, da ein wesentlicher Erfolgsfaktor hier die derzeit in der Schweiz unzulässige Abfrage von HOOGAN-Daten bereits bei Vergabe der Voucher wäre – wobei basierend auf Privatrecht ein Abgleich mit der Stadionverbotsliste der SFL bei der Vouchervergabe als zulässig erscheint.

Die tatsächlichen bei einer Umsetzung entstehenden Aufwände sowie die resultierenden Wirkungen zur Erreichung der definierten Zielbilder müssten darüber hinaus sorgfältig evaluiert werden.

⁶² Vgl. Brechbühl et al. (2021): Bericht zu ausgewählten Fragen zum Hooligan-Konkordat, Universität Bern, Schlussbericht vom 03. August 2021, S. 15-16 bzw. Kapitel 5.9 des vorliegenden Berichts.

Umsetzungsstand in der Schweiz

In der Schweiz werden derartige Lösungen aktuell nicht systematisch eingesetzt. Teilweise werden in Bewilligungen einzelner Spiele spezifische Auflagen zu konkreten Anreisewegen (Bahnhöfe, Routen) erlassen, wobei die Nichtbeachtung nicht unmittelbar sanktioniert wird.

Ausgewählte Erfahrungen im Ausland

In einigen Ländern werden vergleichbare Konzepte flächendeckend (primär Niederlande) oder an einzelnen Standorten umgesetzt.

Insbesondere bei internationalen Spielen verfolgen viele Verbände bereits seit vielen Jahren den vorgenannten Ansatz mit Voucher-Systemen, um bekannte Gewalttäter an der Ausreise zu hindern.⁶³

⁶³ Vgl. Spahn (2009): Die Sicherheitskonzeption des Deutschen Fussball-Bundes, in: Walker (Hrsg.): Hooliganismus, Stuttgart 2009, Seite 18.

3 Einschätzung des Lagebilds seitens der beteiligten Anspruchsgruppen

3.1 Anspruchsgruppen im Zusammenhang mit Fanausschreitungen

In Ergänzung zur Aufbereitung bekannter Erkenntnisse wurde im Rahmen des Projekts Biglietto+ ein aktuelles Lagebild bei den relevanten Anspruchsgruppen im Umfeld von Fussballspielen erhoben. Damit sollten eine aktuelle Datenbasis zur generellen Einschätzung von Fanausschreitungen und möglichen Massnahmenansätzen geschaffen sowie spezifische Aspekte zur allfälligen Einführung personalisierter Tickets abgeholt werden.

Zur Erlangung eines möglichst breiten Lagebilds wurden dazu folgende Anspruchsgruppen berücksichtigt:

Swiss Football League, Vereine und Stadionbetreiber

- > Swiss Football League: 7 Personen (Geschäftsleitung, Sicherheitsdelegierter)
- > Hauptsponsoren der Swiss Football League: 2 Personen (jeweils 1 Person/Hauptsponsor)
- > Klubs der Super League: 52 Personen (Mitglieder der Geschäftsleitungen, Sicherheitsverantwortliche etc.)
- > Sponsoren der Klubs der Super League: 27 Personen (in der Regel 3 Sponsoren je Klub)
- > Stadionbetreiber der Klubs der Super League: 11 Personen

Fans und Fanarbeit

- > Fanarbeit der Städte mit Klubs in der Super League: 8 Personen
- > Offene Anzahl der organisierten Fans ("Vertreter Kurve") je Klub, wobei entsprechende Links zur Umfrage-Teilnahme durch die jeweiligen Klubs anonym verteilt wurden (für Auswertungszwecke ausschliesslich Zuordnung zu Klub möglich)
- > Jeweils 10 bis maximal 18 Personen der übrigen Fans (z.B. Fans mit Saisonabo) je Klub, die einen dedizierten Link erhalten haben (Datenspeicherung erfolgte jedoch so, dass keine Zuordnung der gemachten Angaben zu den Teilnehmenden möglich ist)

Transportdienstleister und Transportpolizei

- > Schweizerische Bundesbahnen SBB / Transportpolizei SBB: 4 Personen

Polizei und Bewilligungsbehörden

- > Polizeikorps der Kantone und Städte mit Klubs in der Super League, Vertreter KKPKS sowie fedpol: 17 Personen
- > Bewilligungsbehörden der Städte mit Klubs in der Super League: 9 Personen

Politische Vertreter

- > Sicherheitsdirektionen der Kantone und Städte mit Klubs in der Super League sowie Vertreter KKJPD: 14 Personen

Wissenschaft

- > Universität Bern, Forschungsstelle für Gewalt bei Sportveranstaltungen: 1 Person

Die jeweiligen Personen als Vertreterinnen und Vertreter ihrer Anspruchsgruppen wurden zur Teilnahme an einer Online-Umfrage eingeladen (vgl. nachfolgend).

3.2 Umfrage zur Einbindung der Anspruchsgruppen

Allgemeine Angaben zur durchgeführten Befragung

Zur Befragung der zuvor aufgeführten Anspruchsgruppen wurde im Zeitraum vom 15. September 2022 bis 15. Oktober 2022 eine Online-Befragung durchgeführt. Die technische Durchführung, entsprechende Kommunikation und Bereitstellung sowie grafische Aufbereitung der Rohdaten wurde durch die w hoch 2 GmbH als entsprechend ausgewiesene Spezialisten durchgeführt.

Die Befragung selbst bestand aus im Vorfeld innerhalb des Projektteams abgestimmten Fragen, die entweder quantitativ auf einer Skala oder qualitativ mit Freitext zu beantworten waren. Der verwendete Fragebogen befindet sich in Anhang C des vorliegenden Berichts.

Der Fragebogen wurde an vorgängig bereitgestellte Mailadressen der in Kapitel 3.1 definierten Anspruchsgruppen übermittelt. Jede eingeladene Person erhielt dann einen personalisierten Link, über den er oder sie auf die Umfrage zugreifen sowie die gestellten Fragen beantworten konnte. Der Link war grundsätzlich jeweils nur einmal nutzbar, d.h. der Fragebogen konnte je Person nicht mehrfach ausgefüllt werden. Ausser bei den Fans war die Teilnahme nicht anonym. Um die Anonymität der teilnehmenden Fans zu wahren, wurde für die Befragung der Fan-Vertretenden ein abweichendes Vorgehen gewählt. Für die organisierten Fans wurden spezifische Links zur Umfrage an die Klubs gesendet, die diese an ihre Fans weiterleiten konnten. Es war somit bei der Auswertung der Umfrage lediglich möglich, den teilnehmenden Fan einem Klub zuzuordnen. Die übrigen Fans wurden von den Klubs vorgängig gemeldet und erhielten einen personalisierten Link. Die Datenspeicherung erfolgte jedoch so, dass keine Verbindung zwischen Person und Umfrageangaben hergestellt werden konnte, sodass ebenfalls lediglich die Zuordnung der Fans zu einem Klub möglich war.

Anspruchsgruppe	Eingeladen	Rückläufe	Rücklaufquote
Swiss Football League, Vereine und Stadionbetreiber			
Vertreter SFL	7	7	100%
Hauptsponsoren SFL	2	1	50%
Klubs SFL	52	35	67%
Sponsoren Klubs SFL	27	16	59%
Stadionbetreiber Klubs SFL	11	10	91%
Fans und Fanarbeit			
Organisierte Fans	---	11	---
Übrige Fans	116	65	55%
Fanarbeit Städte	8	6	75%
Transportdienstleister und Transportpolizei			
SBB	4	4	100%
Polizei und Bewilligungsbehörden			
Polizeikorps Städte und Gemeinden, KKPKS und fedpol	17	15	88%
Bewilligungsbehörden	9	6	67%
Politische Vertreter			
Sicherheitsdirektionen der Kantone / Städte, KKJPD	14	8	57%
Wissenschaft			
Universität Bern	1	1	100%

Tabelle 2: Eingeladene und Rücklaufquote Umfrage "Lagebild Fanausschreitungen"

Für die Umfrage wurden insgesamt 152 Vertreterinnen und Vertretern der Anspruchsgruppen sowie 116 nicht-organisierten Fans definierte Links zur Umfrage zur Verfügung gestellt; für die Teilnahme der organisierten Fans wurde keine Vorauswahl getroffen. Die tatsächlichen Teilnahmequoten können der obigen Tabelle entnommen werden.

Die wesentlichen Ergebnisse aus der Befragung sind nachfolgend dargestellt. Ergänzende grafische Aufbereitungen finden sich in Anhang D.

Befragte Fans

Die 76 befragten Fans kamen aus dem Fanlager von allen derzeit in der Super League spielenden Vereinen, wobei die Anzahl Teilnehmende je Klub in etwa mit der Grösse der jeweiligen Anhängerschaft korrespondierte. Insgesamt 88% der befragten Fans verfügen über ein Saisonabonnement; 32% gaben an, die Spiele ihrer Vereine üblicherweise in der Stehkurve zu besuchen. Nur wenige der tatsächlich teilnehmenden Fans zählten sich selbst zu einer offiziellen Fangruppierung (4%) oder zu einer inoffiziellen Fangruppierung (9%). Die überwiegende Mehrheit der befragten Fans besuchen fast alle Heimspiele.

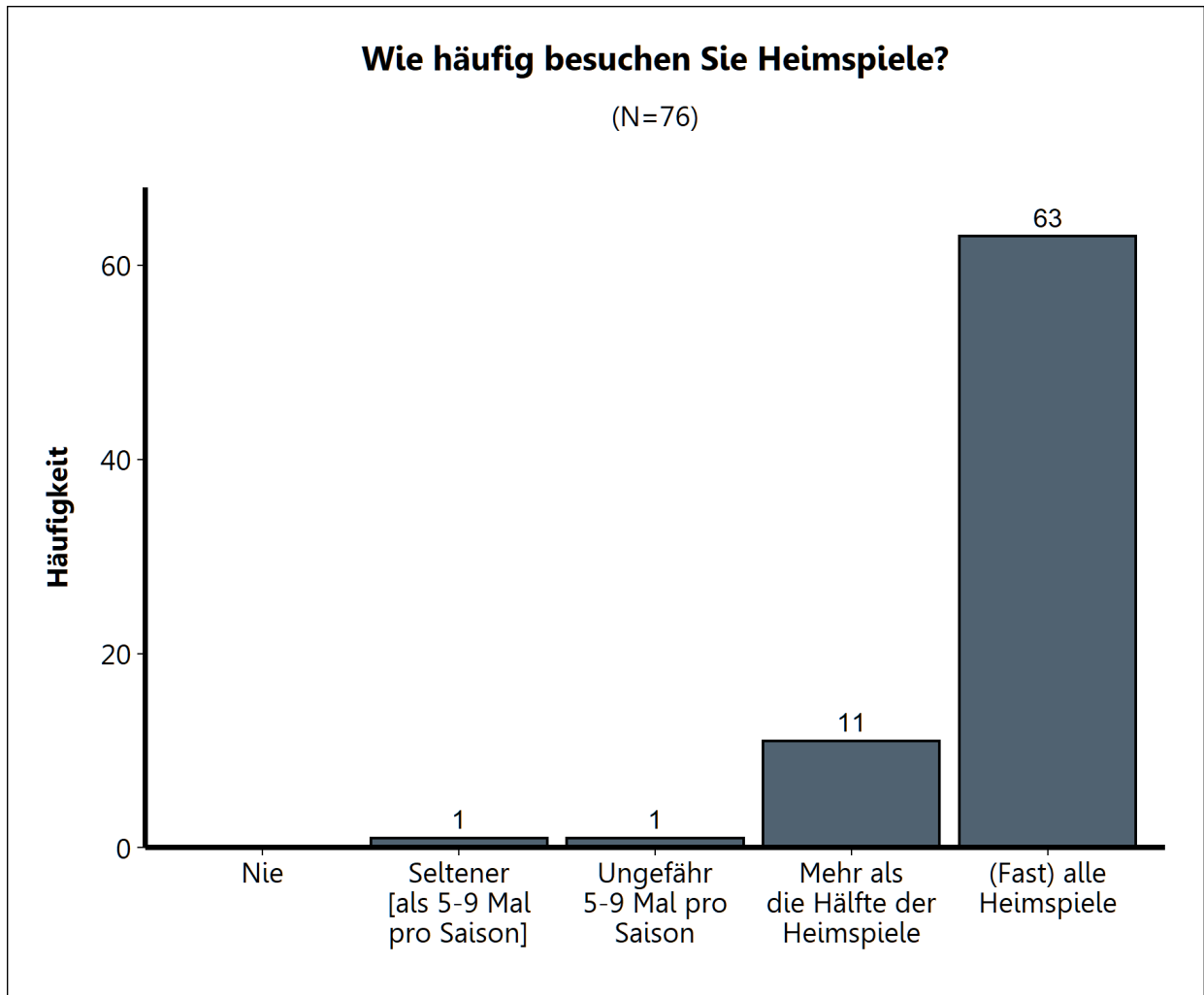


Abbildung 8: Angaben der befragten Fans zum Besuch von Heimspielen (Frage B5)

Demgegenüber ist der Besuch von Auswärtsspielen bei den Teilnehmenden deutlich weniger ausgeprägt, lediglich 17 Personen besuchten fast alle (10 Personen) oder mehr als die Hälfte aller Auswärtsspiele (7

Personen), während hingegen 66% der Befragten (50 Personen) nie oder selten Auswärtsspiele ihres Vereins besuchen.

Fanausschreitungen werden von den befragten Fans offensichtlich nicht als wesentlicher Einflussfaktor auf das eigene Stadionerlebnis eingestuft: Bei der Beantwortung der Frage B7 gaben 91% der Teilnehmenden an, sich beim Besuch der Spiele ihres Vereins sicher zu fühlen. Nur 4 Personen wiesen ein wechselndes Sicherheitsgefühl auf oder fühlten sich eher unsicher. 3 Person gaben an, sich sehr unsicher zu fühlen.

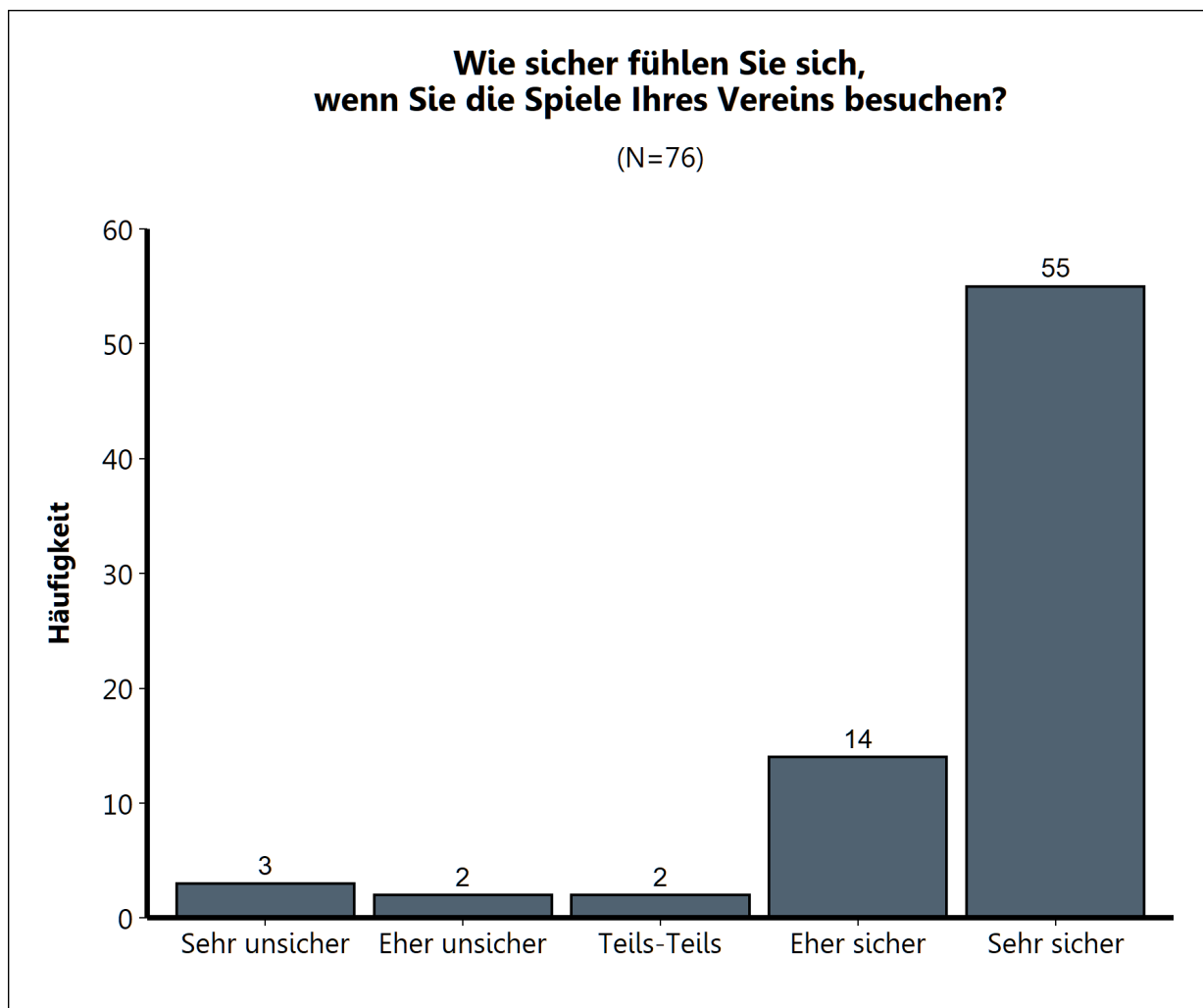


Abbildung 9: Angaben der befragten Fans zum Sicherheitsempfinden (Frage B7)

Dennoch verfolgt die Mehrheit der Befragten die Diskussion um Ausschreitungen und Sicherheitsmassnahmen bei Fussballspielen mehr oder weniger intensiv mit – immerhin 79% der teilnehmenden Fans gaben an, dies immer oder oft zu tun, 21% zumindest gelegentlich oder selten. Es kann somit davon ausgegangen werden, dass sich die befragten Fans trotz eines ausgeprägten Bewusstseins für mögliche Ausschreitungen und damit zusammenhängende Sicherheitsmassnahmen beim Stadionbesuch mehrheitlich sicher fühlen.

Ergänzende Interviews

Zur adäquaten Berücksichtigung allenfalls besonders relevanter Voten (insbesondere zusätzliche, Erfolg versprechende Massnahmenvorschläge) war geplant, mit entsprechenden Personen noch vertiefte Interviews durchzuführen. Die Auswertung der Online-Befragung ergab jedoch, dass bereits durch diese Befragung ein aussagekräftiges Meinungsbild über alle Anspruchsgruppen erlangt werden konnte. Wesentliche, neue oder völlig abweichende Massnahmenansätze zur Verhinderung von Fanausschreitungen wurden nicht eingeführt.

Da keine neuen Erkenntnisse zu erwarten waren sowie um keine Einzelmeinungen überproportional in das Lagebild einfließen zu lassen, wurden daher keine weitergehenden Interviews durchgeführt.

Darstellung der Ergebnisse je Anspruchsgruppe

Wo aufgrund der besseren Interpretation notwendig, werden die Ergebnisse einzelner Fragen im Folgenden unterteilt nach Anspruchsgruppen dargestellt. Hierbei erfolgt als eine Variante die Unterscheidung zwischen "Fans" und "Anspruchsgruppen" (insbesondere im Block E der Befragung) sowie andererseits die etwas detaillierte Unterteilung nach den thematisch geordneten Anspruchsgruppen

- > SFL, Klubs/Vereine und Stadionbetreiber,
- > Polizei, Bewilligungsbehörden und politische Vertreter,
- > Fans und Fanarbeit sowie
- > Transportdienstleister und Transportpolizei

Aufgrund der geringen Stichprobengrösse von N=1 wurde die Anspruchsgruppe "Wissenschaft" bei der vorgenannten Unterteilung nicht gesondert aufgeführt und entfällt somit in den entsprechenden Grafiken zu den Fragen C-C3 sowie F1. Sofern sich hier wesentliche Abweichungen oder Akzentuierungen zum sonstigen Stimmungsbild ergaben, wird dies im zugehörigen Text entsprechend erwähnt. Bei allen anderen Auswertungen ist die Anspruchsgruppe Wissenschaft als Teil der Gesamt-Stichprobe mitberücksichtigt.

3.3 Einschätzungen zum Auftreten von Fanausschreitungen

In einem ersten Fragenkomplex wurden alle Befragten um ihre generelle Einschätzung zum Auftreten von Fanausschreitungen gebeten. Dabei zeigte sich, dass grundsätzlich von allen Befragten Gewalt gegen Personen, Sachbeschädigungen, Störungen und Behinderungen des öffentlichen Verkehrs sowie Nötigungen und Drohungen als (sehr) problematisch erachtet werden. Bei der Verwendung von Pyrotechnik (Leuchtfackeln, bengalische Fackeln) ist das Problembewusstsein jedoch weniger stark ausgeprägt; der Einsatz von Böllern und Knallkörpern wird hingegen wiederum als eher kritisch erachtet.

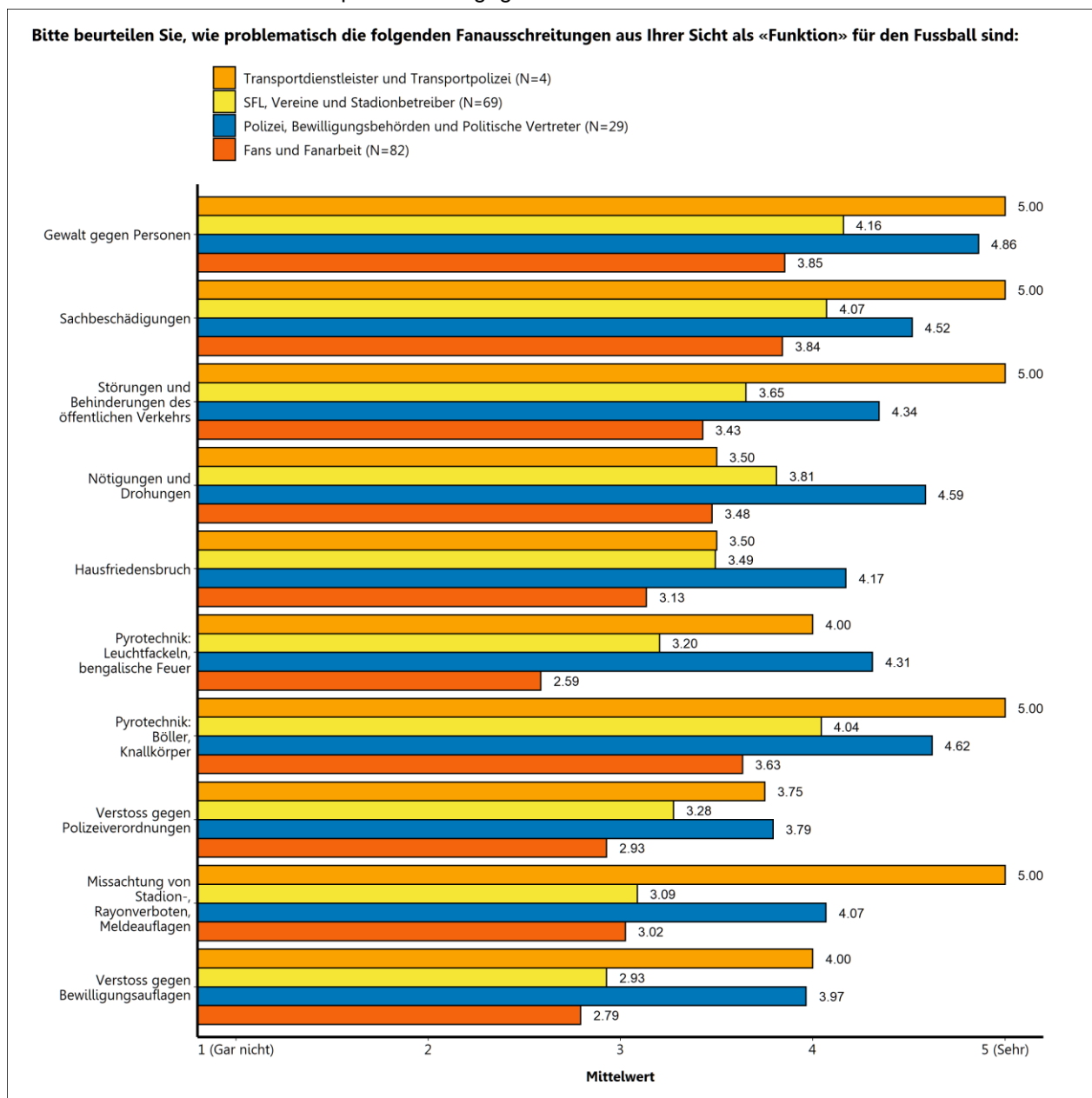


Abbildung 10: Beurteilung verschiedener Formen von Fanausschreitungen (Frage C1)

Generell scheinen die Befragten überdies der Ansicht zu sein, dass Fanausschreitungen aktuell zumindest kein sehr häufiges Problem sind. Die Mehrheit der befragten Vereine, Stadionbetreiber und Fans erachtet deren Auftreten als selten oder sehr selten bzw. allenfalls gelegentlich. Auf Seiten der Transportunternehmen, Transportpolizei bzw. Polizei, Bewilligungsbehörden und politischen Vertreter ist die Wahrnehmung

etwas kritischer. Hier werden vor allem Fanausschreitungen ausserhalb des Stadions als häufig erachtet. Bei den Befragten, die ein häufiges oder sehr häufiges Auftreten feststellen, liessen sich bei Auswertung der Rohdaten auch regionale bzw. klub-spezifische Muster erkennen, d.h. an bestimmten Standorten wird die Häufigkeit von Fanausschreitungen als deutlich höher erachtet als an anderen Standorten.

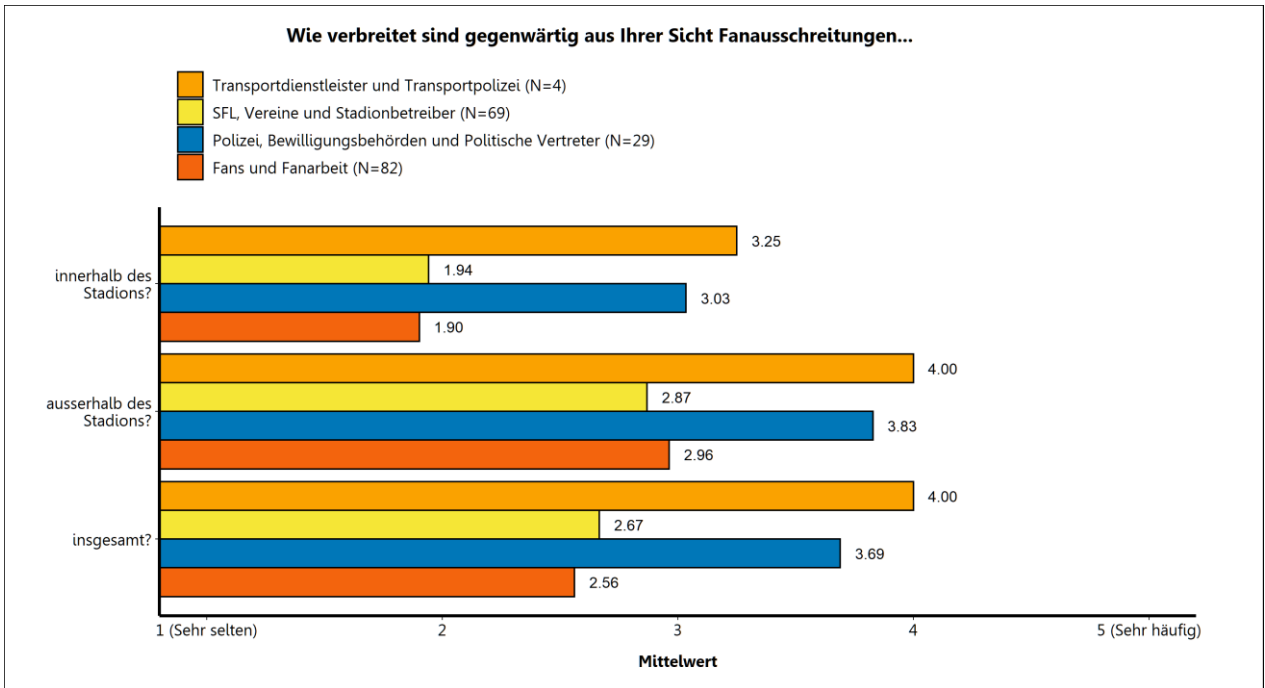


Abbildung 11: Aktuelles Auftreten von Fanausschreitungen (Frage C2)

Hinsichtlich der Entwicklung des Auftretens von Fanausschreitungen im langjährigen Vergleich geht die Mehrheit der Befragten zudem davon aus, dass man mit einem weitgehend gleichbleibendem Niveau zu tun hat.

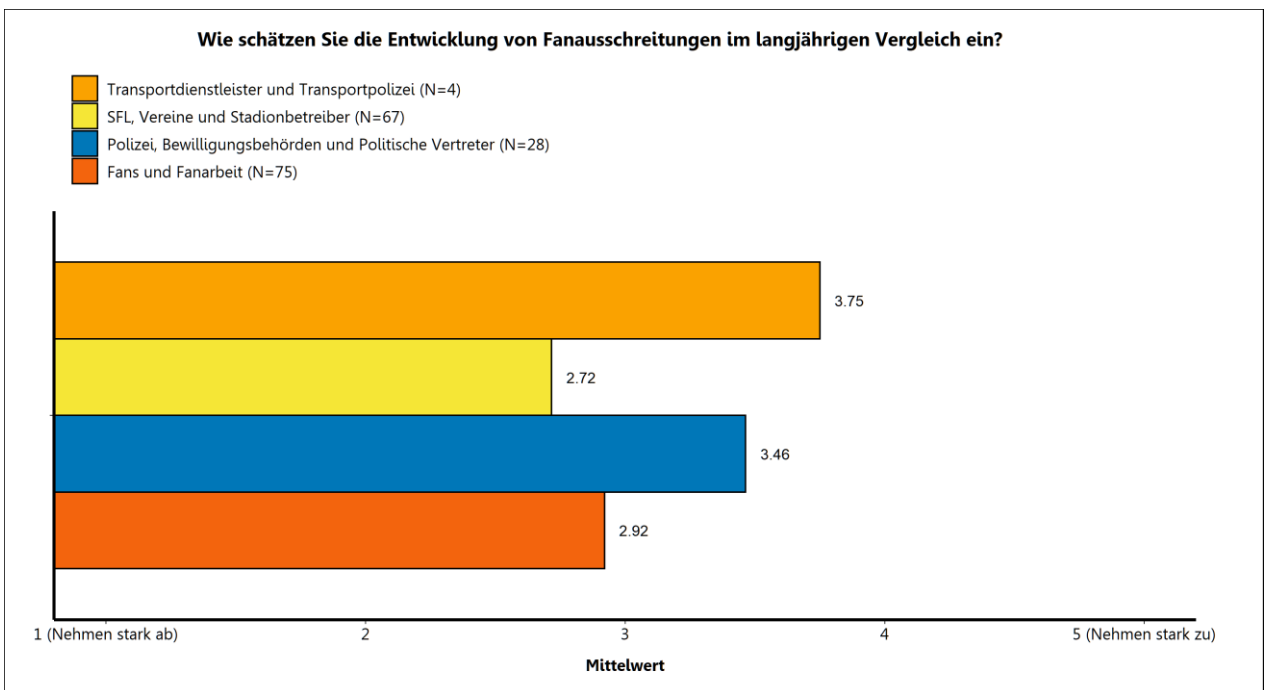


Abbildung 12: Entwicklung von Fanausschreitungen (Frage C3)

Auffallend dabei ist, dass Vertreter aus den Anspruchsgruppen SFL, Klubs und Stadionbetreiber sowie Fans und Fanarbeit eher der Meinung sind, Fanausschreitungen haben abgenommen oder sogar stark abgenommen. Bei den Personen, die eine Zunahme oder sogar starke Zunahme von Fanausschreitungen wahrnehmen, finden sich hingegen Fans, Vertreter der Klubs, Stadionbetreiber und Sponsoren sowie der Polizeien und Bewilligungsbehörden.

Im Rahmen von offenen Fragen an die Vertreter der Anspruchsgruppen wurde ergänzend abgefragt, welche Entwicklungen im Zusammenhang mit der Sicherheit bei Fussballspielen als besonders positiv (Frage C4) bzw. als besonders problematisch (Frage C5) erachtet würden.

Trotz der naturgemäss sehr vielfältigen Voten liess sich klar erkennen, dass (bei den Fans sowie allen Anspruchsgruppen) immer wieder folgende positive Aspekte hervorgehoben wurden:

- > Präventive und dialog-orientierte Ansätze auf lokaler Ebene, generell Fanarbeit sowie der Good Hosting-Ansatz wurden immer wieder als äusserst positiv hervorgehoben. Diesbezügliche Aussagen repräsentieren die überwiegende Mehrheit der positiven Rückmeldungen.
- > Es wurde verschiedentlich auch angemerkt, dass gut funktionierende Eingangskontrollen, ausgebaute Videoüberwachung, konsequente Täterverfolgung sowie Stadionverbote positive Entwicklungen sind.
- > Seltener wurde auch die funktionierende Selbstregulierung der Fans hervorgehoben.

Auch bei den als problematisch erachteten Entwicklungen liessen sich über alle Teilnehmenden bestimmte Themenschwerpunkte eruieren, wenngleich sich hier ein heterogeneres Bild an Rückmeldungen ergab:

- > Von diversen Fans und Teilnehmenden aus unterschiedlichen Anspruchsgruppen wird eine zunehmende, oft als unkontrollierbar erlebte Gewaltbereitschaft als sehr problematisch aufgeführt. Dabei werden Ausschreitungen im öffentlichen Raum, auf der An- und Abreise zu Auswärtsspielen sowie gegen Polizei- und Sicherheitskräfte als besonders problematisch hervorgehoben.
- > Generell werden Probleme bei Auswärtsfahrten sowie mit dem Verhalten von Auswärtsfans immer wieder angesprochen – auch von Fans und Klubs selbst. Aus Fansicht wurde wiederum, wenn auch sehr vereinzelt, die schlechte Behandlung und Versorgung der Gastfans bemängelt.
- > Sowohl Teile der befragten Fans als auch der Teilnehmenden der Anspruchsgruppen haben den Eindruck, dass Fankurven vermehrt als rechtsfreier Raum aufgefasst werden, in denen sich einige (wenige) Exponenten im negativen Sinne ausleben können. Verschiedentlich wurden auch scheinbar offensichtliche Bezüge zu links- und rechtsextremen Gruppierungen hergestellt sowie eine generelle Politisierung (im negativen Sinne) der Fankurven bemängelt. Immer wieder wurden in diesem Zusammenhang spezifische Fanszenen (FC Basel, FC Zürich, Young Boys Bern, GC Zürich) erwähnt.
- > Als konkretes Problem wurde zudem, wenn auch seltener, der Einsatz von Pyrotechnik (insbesondere "Böller"), vor allem bei der Gefährdung von Unbeteiligten, aufgeführt.
- > Hinsichtlich der Zusammenarbeit aller Anspruchsgruppen wurde, spiegelbildlich zu den als positiv erachteten Aspekten, der tatsächliche oder befürchtete Rückbau von Präventions- und Koordinationsmassnahmen als besonders problematisch hervorgehoben. Fans und verschiedene Teilnehmende auf Seite SFL, Klubs, Stadionbetreiber und Fanarbeit bemängeln dabei mitunter "Aktionismus" und repressive Tendenzen auf Seite der Politik und Polizei, aus dem keine konstruktiven Lösungen resultieren. Mehrere Teilnehmende äusserten sich in diesem Zusammenhang pessimistisch hinsichtlich des Konzepts der personalisierten Tickets.

- > Über alle Befragten wurde sich immer wieder ablehnend zu (vermeintlich ungerechten) Kollektivstrafen oder auf alle Zuschauerinnen und Zuschauer negativ einwirkende, repressive Massnahmen geäussert, wobei (auch seitens diverser Fans) andererseits die scheinbar ungenügende, gezielte und konsequente Einzeltäterverfolgung als Mangel aufgeführt wurde.
- > Als vereinzelte Rückmeldungen wurden schliesslich der allgemeine Reputationsverlust des Fussballs durch Fanausschreitungen und deren mediale Rezeption sowie der damit verbundene, hohe Ressourcenaufwand bei der Polizei bemängelt.

Obschon die Freitext-Rückmeldungen einen ausführlicheren Einblick in die Überlegungen der Befragten erlauben und sich die zuvor aufgeführten inhaltlichen Schwerpunkte herauskristallisieren, handelt es sich immer noch um einzelne Positionen in einer per se schon kleinen Stichprobe. Dies ist bei der Beurteilung der obigen Aussagen zu berücksichtigen.

3.4 Einschätzungen der Ziele bei der Minimierung von Fanausschreitungen

Im nächsten Abschnitt der Umfrage wurden die prioritären Ziele bei der Verhinderung von Fanausschreitungen abgefragt. Eine überwältigende Mehrheit aller Befragten sah hier die Verhinderung von Gewalt gegen Personen als massgebendes Ziel an, während mit deutlichem Abstand auch noch die Vermeidung von Pyrotechnik (Böller, Knallkörper), Sachbeschädigungen und Störungen des öffentlichen Verkehrs genannt wurden.

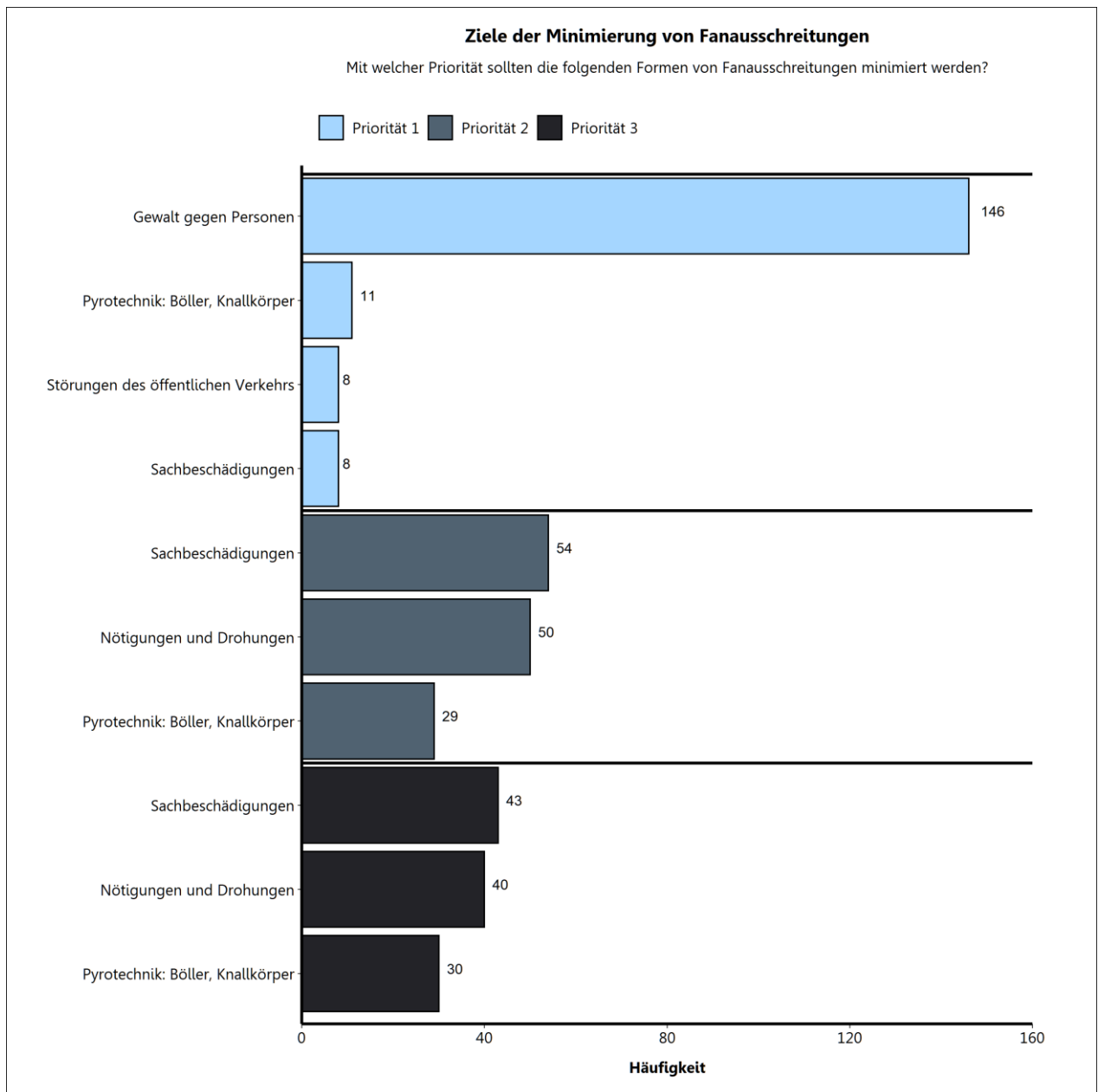


Abbildung 13: Höchste Prioritäten der Befragten bezogen auf Fanausschreitungen (Frage D1)

Bei den abgefragten Begründungen für diese Priorisierung (Frage D2) wurde allseits stark betont, dass Fussballspiele durch alle Beteiligten ohne Angst besucht werden können sollen und auch die Unversehrtheit der eingesetzten Sicherheits- und Ordnungskräfte gewahrt werden muss. Insbesondere von Fanseite wurde jedoch verschiedentlich relativiert, dass Gewalt gegen Personen im Umfeld von Fussballspielen

kaum bis gar nicht auftrete und daher nur allgemein prioritär verhindert werden müsse. Andere Fans wiederum haben stark betont, dass man auch mit Familien und Kindern gefahrlos ein Fussballspiel besuchen können müsse, was aus Sicht dieser Befragten nicht durchgängig gegeben ist. Dementsprechend wird dann vielfach auf die Einschränkungen des subjektiven Sicherheitsgefühls, den Reputationsverlust des Fussballs sowie den daraus resultierenden Handlungsdruck auf Politik und Polizei verwiesen, der aus gewalttätigen Ausschreitungen resultiert.

Ergänzend wurden auch die 2. und 3. Priorität bei der Minimierung von Fanausschreitungen abgefragt, die mit leicht unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen sehr ähnlich sind (vgl. Abbildung 13). Die Unterbindung von Sachbeschädigungen, Nötigungen und Drohungen sowie vom Einsatz spezieller Pyrotechnik (Knallkörper, Böller) sind aus Sicht der Teilnehmenden demnach ebenfalls wichtige Zielsetzungen.

In einer abschliessenden, qualitativen Frage wurde schliesslich nochmals allgemein gefragt, was Massnahmen gegen Fanausschreitungen unbedingt erreichen sollten bzw. was diesbezüglich das übergeordnete Ziel ist (Frage D3). Hier wurden erneut verschiedenste Rückmeldungen abgegeben, die sich in ihrer überwiegenden Mehrheit wie folgt zusammenfassen lassen:

- > Kongruent zur Fragenbeantwortung D1 wurde vielfach betont, dass - als übergeordnetes Ziel - Fussballspiele in Sicherheit bzw. mit einem ausreichenden Sicherheitsgefühl besucht werden können sollen. Immer wieder wird dabei hervorgehoben, dass dies für Familien und Kinder derzeit nicht durchgängig gewährleistet wäre und die Attraktivität des Stadionbesuchs bzw. des Fussballs allgemein darunter leide.
- > Über alle Befragten wurde erneut stark die Wichtigkeit eines kooperativen, grundsätzlich dialog-orientierten Ansatzes betont, damit Massnahmen akzeptiert werden und wirksam sind. Dabei wird offensichtlich grossen Wert darauf gelegt, dass Massnahmen verhältnismässig und zielgerichtet sind – d.h. primär Straftäter adressieren. Massnahmen sollen daher, auch aus Sicht vieler Fans, eine konsequentere Einzeltäterverfolgung ermöglichen, während ein breiter Konsens zu bestehen scheint, dass allgemein wirkende Massnahmen ("Kollektivstrafen") wenig hilfreich sind.
- > Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass Massnahmen vor allem darauf abzielen sollten, Fanausschreitungen im öffentlichen Verkehr bzw. öffentlichen Raum zu verhindern, da es hier oft zu erheblichen Betroffenheiten von Unbeteiligten kommt.
- > Insbesondere von Seite der Klubs, Stadionbetreiber und Polizeibehörden wurde schliesslich erwähnt, dass Massnahmen auch wirtschaftlich tragbar sein müssen bzw. idealerweise dazu führen sollten, dass Sicherheitskosten im Zusammenhang mit Fussballspielen perspektivisch zurückgehen.

Darüber hinaus wurden diverse einzelne Aspekte angesprochen, die sich aus Sicht der Verfasser des vorliegenden Berichts aus individuellen Einschätzungen und Erfahrungen oder spezifischen, lokalen Rahmenbedingungen ergaben und daher nur einen geringen, allgemeinen Erkenntniswert haben.

3.5 Einschätzungen zu Massnahmenansätzen zur Minimierung Fanausschreitungen

Im Teil E der Online-Befragung wurden schliesslich Einschätzungen zu verschiedenen, vorgegebenen und in Kapitel 2 des vorliegenden Berichts ausführlich beschriebenen Massnahmenansätzen abgefragt. Bei den befragten Fans wurde dabei zunächst je Massnahmenansatz abgefragt, ob dieser sinnvoll wäre, bei den übrigen Anspruchsgruppen wurde zudem noch nach eingeschätzter Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit unterschieden (Fragen E1 bis E7). Eine grafische Auswertung je Frage findet sich in Anhang D des vorliegenden Berichts.

Die Auswertung für die insgesamt **76 befragten Vertreterinnen und Vertreter der Fans** zeigt, dass diese vor allem deeskalierend wirkende Massnahmen wie den Ausbau der Fanarbeit sowie die Etablierung lokaler Stadionallianzen als sehr sinnvoll erachten (Frage E4). Auch der Good Hosting-Ansatz der SFL, und dort besonders die konsequente Ermittlung und Verfolgung von fehlbaren Personen, erhalten starke Zustimmung (Frage E1). Damit korrespondierend werden seitens der Fans auch eine konsequente und hochauflösende Videoüberwachung des Stadions und seines Umfelds (Frage E3) als sinnvoll erachtet.

Deutlich skeptischer sind die Fans jedoch gegenüber den Varianten der personalisierten Zutrittskontrolle (Frage E2), der Einführung von Bonus-/Malus-Systemen (Frage E5), einer generellen Sitzplatzpflicht oder der Verkleinerung bzw. Schliessung von Gastsektoren (Frage E6) sowie Vorgaben zur An- und Abreise (Frage E7). Diese werden allesamt als kaum bis gar nicht sinnvoll erachtet, wobei insbesondere der Schliessung oder Verkleinerung von Gastsektoren, der Sitzplatzpflicht sowie einer biometrischen Zutrittskontrolle sehr ablehnend begegnet wird.

Auf Seiten **der übrigen Anspruchsgruppen** werden Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit der in Rede stehenden Massnahmen in etwa ähnlich eingeschätzt. Als besonders wirksame und verhältnismässige Massnahmen werden wiederum der Good Hosting-Ansatz (hier erneut die konsequente Täterermittlung und Strafverfolgung), die Videoüberwachung im Stadion und Stadionumfeld sowie die zur Auswahl stehenden Deeskalationsstrategien (lokale Stadionallianzen; Ausbau der Fanarbeit) erachtet. Gegenüber Varianten der personalisierten Zutrittskontrolle sowie Bonus-/Malus-Systemen waren die befragten Teilnehmenden aus den einzelnen Anspruchsgruppen weitgehend neutral in ihrer Beurteilung. Vorgaben zur An- und Abreise wurden zwar als einigermaßen verhältnismässig, jedoch weniger wirksam erachtet. Die Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren sowie die Sitzplatzpflicht wurden schliesslich als kaum wirksam bzw. kaum verhältnismässig angesehen.

In der Frage E8 wurden dann alle Befragten gemeinsam um eine Einschätzung gebeten, welche Massnahmen aus ihrer Sicht besonders sinnvoll sind.

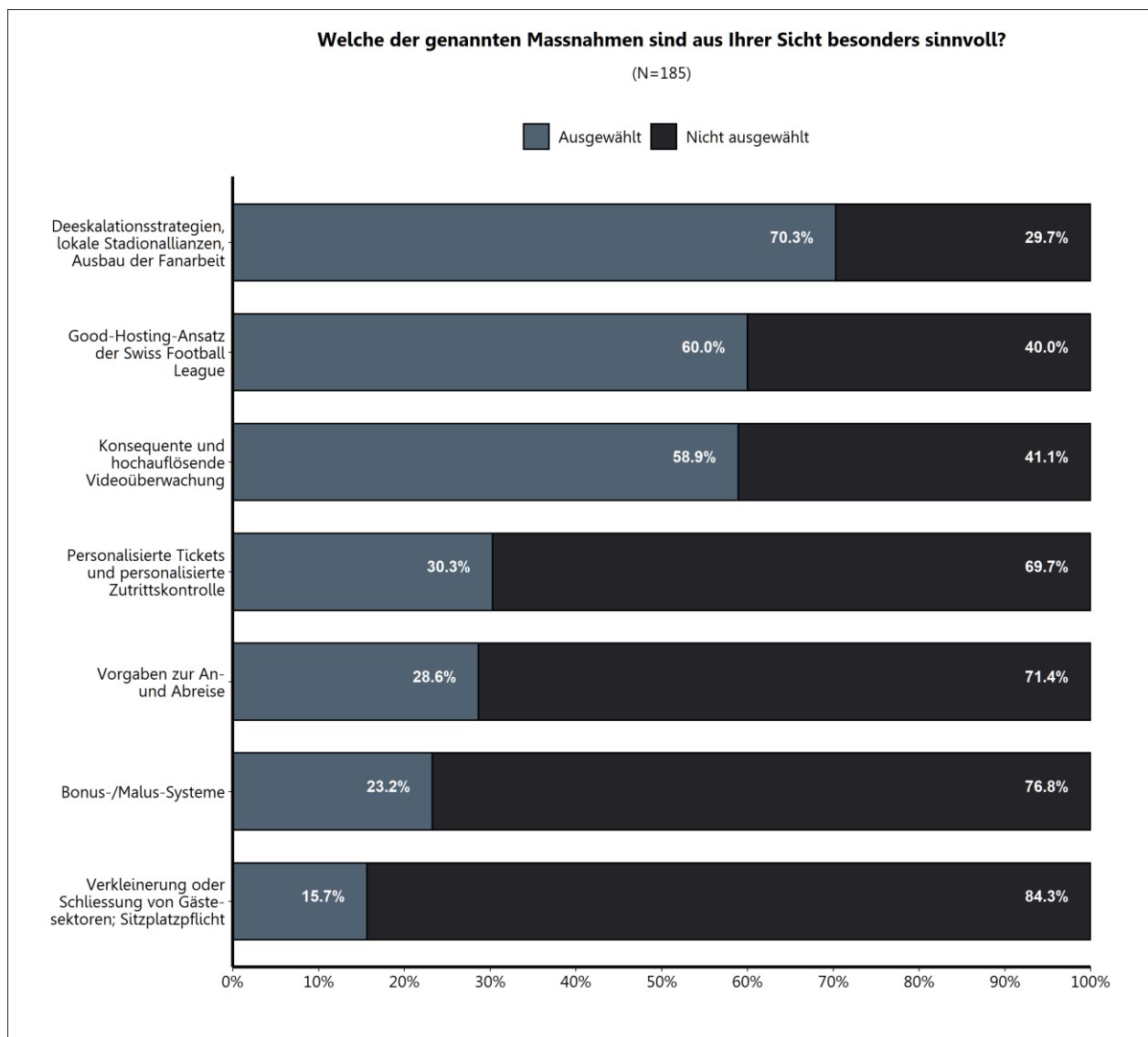


Abbildung 14: Sinnvolle Massnahmen aus Sicht der Befragten (Frage E8)

Diese Antworten korrespondieren mit den obigen Auswertungen und zeigen, dass deeskalierende Ansätze vor dem Good Hosting-Ansatz sowie einer konsequenten und hochauflösenden Videoüberwachung als besonders sinnvoll erachtet werden. Personalisierte Tickets und Vorgaben zur An- und Abreise werden von etwa 1/3 der Befragten als sinnvoll erachtet, Bonus-/Malus-Systeme sowie eine Sitzplatzpflicht oder die Verkleinerung bzw. Schliessung der Gastsektoren sind aus Sicht der Befragten die am wenigsten sinnvollen Massnahmen.

Im Rahmen der möglichen Freitextantworten bzw. Begründungen (Frage E81) wurde in Summe die Kombination aus einem dialog-orientierten, präventiven Ansatz mit einer gezielten Einzeltäterverfolgung als verhältnismässige und auch weitgehend akzeptierte Massnahme immer wieder hervorgehoben. Bei weiteren Massnahmen (personalisierte Tickets, Schliessung und Verkleinerung von Gastsektoren, An- und Abreisevorgaben, Sitzplatzpflicht) wurden vielfach Bedenken hinsichtlich der Verhältnismässigkeit und praktischen Umsetzbarkeit angeführt. Ebenfalls erwähnt wurde, dass ein umfassender, dialogorientierter Ansatz auf alle Phasen und Örtlichkeiten (An- und Abreise, Stadion und Stadionumfeld) wirkt. Weitere, sich wiederho-

lende Rückmeldungen betrafen die Notwendigkeit eines ausgewogenen Mix aus präventiven und repressiven Massnahmen sowie immer wieder die konsequente Umsetzung bestehender Konzepte und Ausschöpfung von rechtlichen Möglichkeiten seitens Klubs und Behörden.

Umgekehrt wurden alle Befragten auch um eine Einschätzung gebeten, welche Massnahmen aus ihrer Sicht am wenigsten sinnvoll sind (Frage E9). Diese Antworten korrespondieren in etwa mit den Antworten zur Frage E8, wobei hier nach der Sitzplatzpflicht bzw. der Verkleinerung oder Schliessung der Gästesektoren (68%) sofort die personalisierten Varianten der Zutrittskontrolle mit einer Ablehnung von knapp 56% liegen. Bonus-/Malus-Systeme werden wiederum von etwa 40% der Befragten als wenig sinnvoll erachtet.

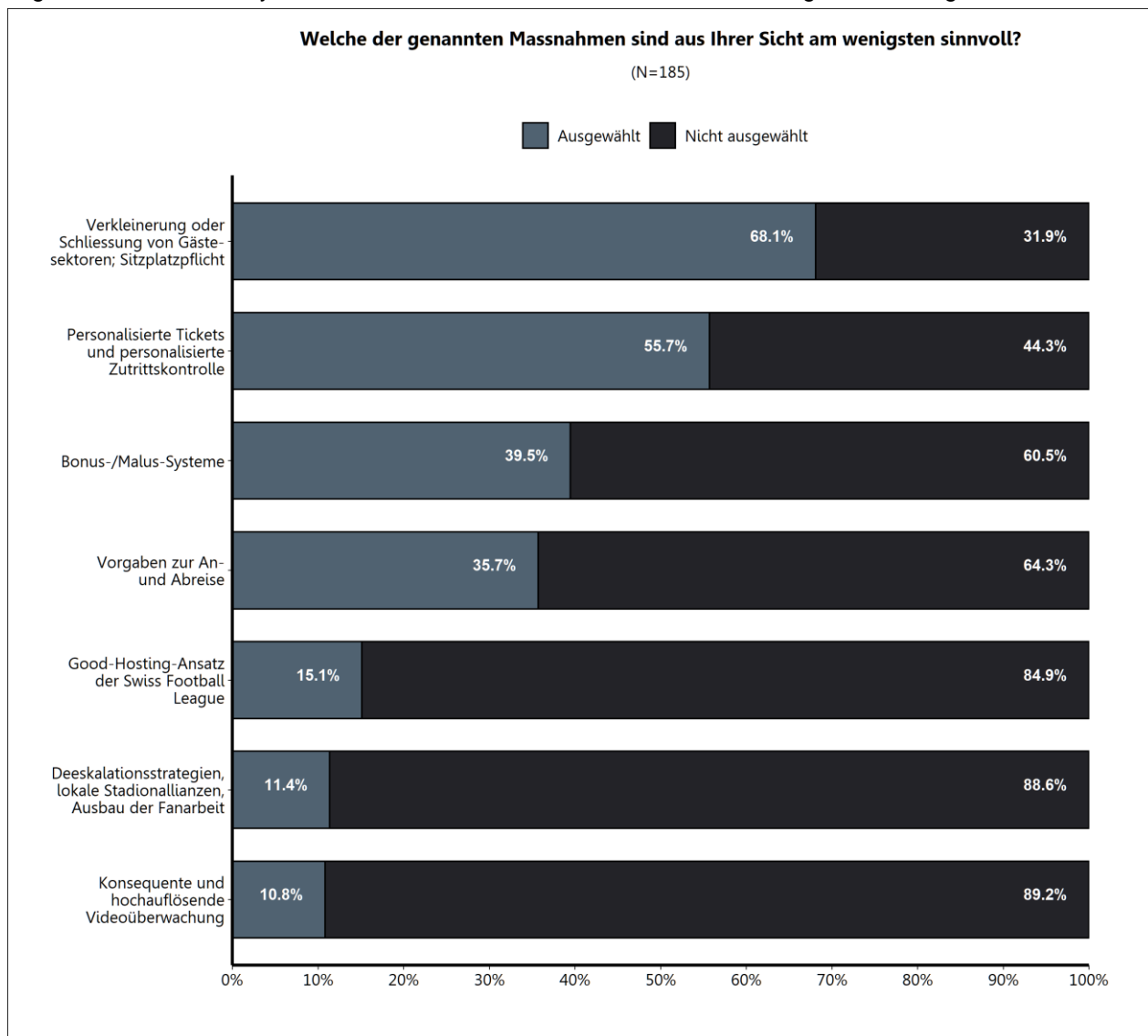


Abbildung 15: Wenig sinnvolle Massnahmen aus Sicht der Befragten (Frage E9)

Auch hierzu wurden im Rahmen einer offenen Frage Begründungen abgefragt, warum die jeweiligen Massnahmen als wenig geeignet erachtet wurden. Im Grundsatz wird hier bei den als wenig sinnvoll erachteten Massnahmen ins Feld geführt, dass diese im Sinne einer Kollektivstrafe alle Fans treffen (also nicht verhältnismässig sind), viele tatsächliche Probleme nicht lösen oder durch Ausweichverhalten neue schaffen (also nicht geeignet sind) und überdies zu hohen finanziellen, rechtlichen und betrieblichen Aufwänden führen.

Allerdings zeigen sich bei diesen Beurteilungen bei einer detaillierten Betrachtung der Rohdaten Unterschiede zwischen den Anspruchsgruppen: Personalisierte Tickets werden beispielsweise von etwa der Hälfte der befragten Fans und Stadionbetreiber, einer grossen Mehrheit der Teilnehmenden seitens Fanarbeit, Klub-Leitungen und Vertretern SFL sowie einigen Sponsoren der Klubs als am wenigsten sinnvolle Massnahme erachtet. Seitens Polizei und Politik / Bewilligungsbehörden ist jedoch jeweils nur eine befragte Person dieser Ansicht. Umgekehrt finden sich jedoch unter den Befürwortern der personalisierten Tickets gemäss Frage E8 nur 8 der befragten Fans, Vertreter von 4 Klubs und 2 Stadionbetreibern, jedoch 22 Vertreterinnen und Vertreter von Bewilligungsbehörden, Polizei und Politik sowie alle Teilnehmenden aus dem Bereich öffentliche Transportunternehmen. Auch 6 Vertreterinnen und Vertreter von Sponsoren der Klubs bzw. der befragte Vertreter eines Sponsors SFL erachteten personalisierte Tickets als grundsätzlich sinnvolle Massnahme.

Sofern eher dialogorientierte Massnahmen kritisch beurteilt wurden, war dies gemäss diversen eingetragenen Begründungen auf eine begrenzte Wirksamkeit (Good Hosting, Fanarbeit) sowie mangelhafte praktische Umsetzung (Good Hosting) zurückzuführen.

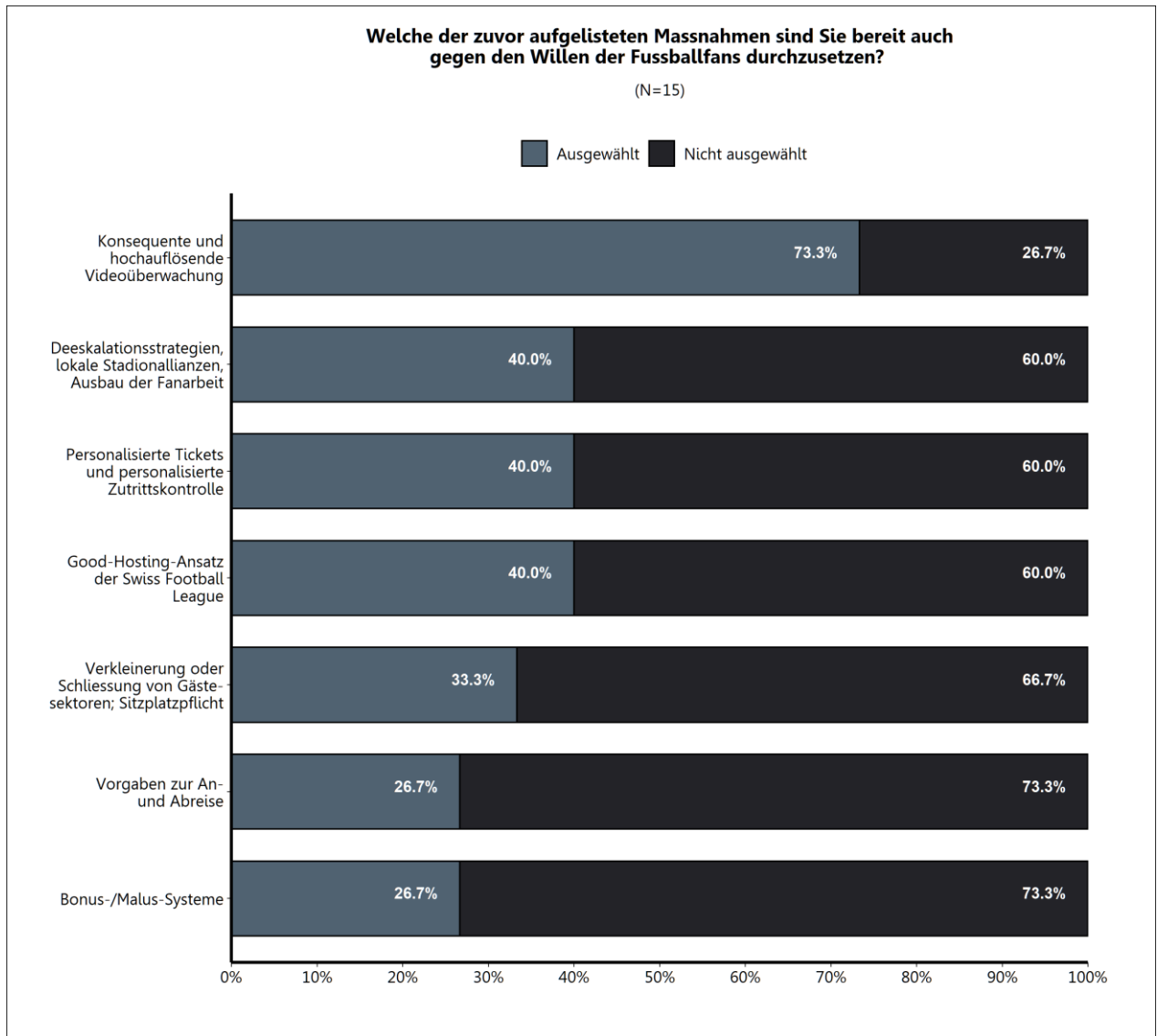


Abbildung 16: Wille zur Durchsetzung seitens Politik und SFL (Frage E10)

Da insbesondere einschneidende Massnahmen erfahrungsgemäss bei Fans auf Widerstand stossen und Protestaktionen auslösen können, wurden ausschliesslich die Vertreter von SFL und Politik gefragt, welche Massnahmen sie im Bedarfsfall auch gegen den Willen der Fussballfans durchsetzen würden. Eine Mehrheit findet sich dabei nur für die Durchsetzung einer Videoüberwachung; jeweils 40% und somit weniger als die Hälfte der Befragten würden zudem Deeskalationsstrategien, Varianten der personalisierten Tickets oder Zutrittskontrolle bzw. den Good Hosting-Ansatz auch gegen den Willen der Fans durchsetzen. Bei anderen, vor allem einschneidenden Massnahmen ist der Wille zur Durchsetzung noch geringer ausgeprägt.

Als letzte offene Frage wurde schliesslich darum gebeten, allfällige andere wirksame Massnahmen zur Reduktion von Fanausschreitungen anzugeben (Frage E11). Diese Antwortmöglichkeit wurde teilweise auch zur nochmaligen Betonung von aus Sicht der Befragten besonders wichtigen Punkten genutzt. Wesentliche Eintragungen waren dementsprechend:

- > Betonung der notwendigen Mischung zwischen Dialog einerseits sowie gezielten, harten und schnell einsetzenden Sanktionen gegen fehlbare Personen. In diesem Zusammenhang wurden auch eine konsequentere Untersuchungshaft, strikte Meldeauflagen und Rayonverbote (inklusive Anreisewege), Meldungen an den Arbeitgeber sowie Sozialstunden als Sanktionen erwähnt.
- > Die Fanarbeit und Fanbetreuung sowie die verstärkte Verpflichtung der Fans zur (teilweise selbstregulierten) Mitwirkung wurde mehrfach als wesentlicher Erfolgsfaktor aufgeführt. Dabei wurden teilweise sehr konkrete Vorschläge zu Modellen der Fanarbeit, Organisationsformen etc. gemacht. Unter anderem sollen auch vereinsübergreifende Fandialoge stärker gefördert werden.
- > Ebenfalls vorgeschlagen wurde eine stärkere Verantwortungsübernahme von Liga und Klubs, die einheitliche Sanktionsregeln auch sportrechtlicher Natur (Punktabzüge, Geisterspiele, Spielabbrüche etc.) einführen (Liga) und ihre Fans darüber in die Pflicht nehmen sollten (Klubs). Besonders erwähnt wurde eine ausgeweitete Verantwortlichkeit der Klubs für die An- und Abreise der Fans, die entsprechend dem niederländischen Modell durch die Klubs organisiert und begleitet werden sollte.
- > Verschiedene Rückmeldungen bezogen sich auf die Notwendigkeit eines schweizweit einheitlichen Vorgehens sowie eines koordinierten Auftretens / Konzepts von SFL, Polizei und Bewilligungsbehörden. Immer wieder wurde auch die konsequente Umsetzung bestehender Instrumente (Good Hosting, Meldeauflagen, Täteridentifikation und Strafverfolgung) als zentraler Erfolgsfaktor genannt.
- > Interessanterweise wurden durch einige Befragte hier nochmals Bonus-/Malus-Systeme als sinnvolle Massnahme aufgeführt, wobei dabei auch eine mögliche Selbstverwaltung der Fans als Variante vorgeschlagen wurde.
- > Einzelne Rückmeldungen variierten bekannte Forderungen zu generellen Alkoholverboten, einer Legalisierung von Pyrotechnik, einer freundlichen, toleranteren Behandlung von Fans und weniger sichtbarer Polizeipräsenz bei Spielen.

Zusammenfassend sind diese Rückmeldungen stark konsistent mit den vorherigen Aussagen der Befragten, ohne dabei jedoch wirklich neue oder andersartige Massnahmen einzuführen.

3.6 Einschätzungen zur Massnahme "personalisierte Tickets"

Im Abschnitt F des Fragebogens wurden spezifische Einschätzungen zu Vor- und Nachteilen personalisierter Tickets abgefragt. Die erste Frage (F1) widmete sich dabei der generellen Sinnhaftigkeit einer Einführung personalisierter Tickets in der Schweiz.

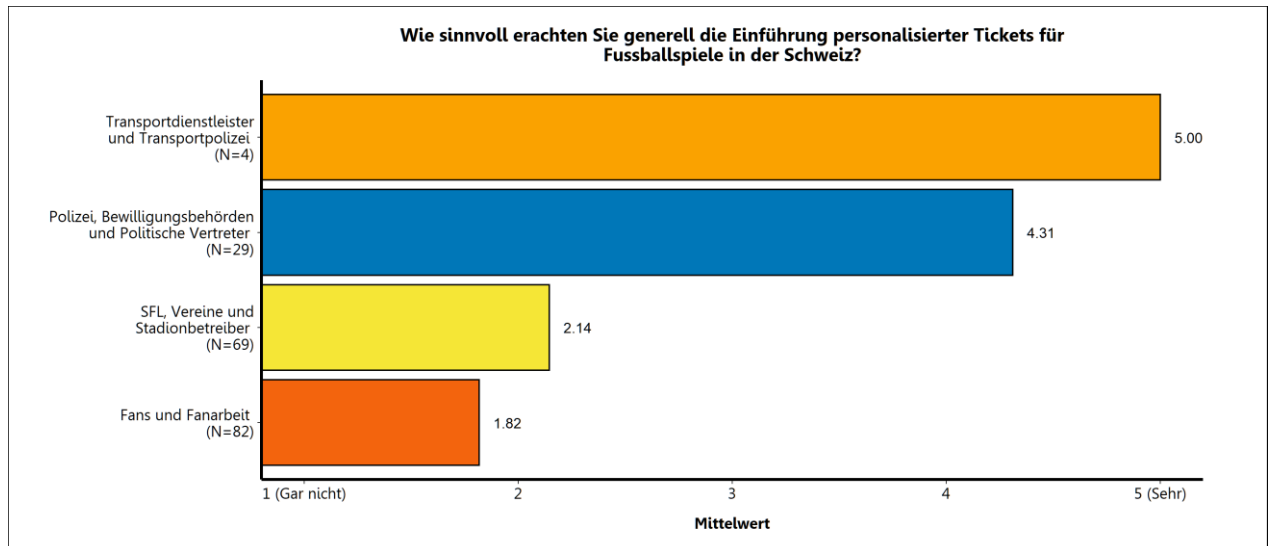


Abbildung 17: Sinnhaftigkeit personalisierter Tickets (Frage F1)

Lediglich die Transportdienstleister bzw. Transportpolizei sowie Polizeikorps, Bewilligungsbehörden und politische Vertreter erachten die Einführung personalisierter Tickets mehrheitlich als sinnvoll bzw. sehr sinnvoll. Auf Seite SFL, Vereine und Stadionbetreiber sowie Fans und Fanarbeit wird die Sinnhaftigkeit hingegen überwiegend in Frage gestellt. Unter den 18 Befragten, die eine Einführung tatsächlich als sehr sinnvoll erachten würden, waren insgesamt 14 den Anspruchsgruppen Transportunternehmen, Polizei und Politik zuzuordnen. Kein Fan hat angegeben, dass er diese Massnahme sehr befürwortet. Unter den 84 Befragten, welche die Einführung personalisierter Tickets als kaum oder gar nicht sinnvoll erachten, fanden sich dann umgekehrt ein Grossteil der Fans und Fanarbeiten, die Mehrheit der Klubleitungen sowie die Vertreter SFL, einige Stadionbetreiber und Sponsoren sowie die Universität Bern. Lediglich 1 politischer Vertreter sowie 1 Bewilligungsbehörde lehnen personalisierte Tickets gemäss den Rohdaten ab.

In ergänzenden, offenen Fragen wurden schliesslich Begründungen zur unterstellten Sinnhaftigkeit (Frage F2) sowie Rückmeldungen zu mutmasslichen Vorteilen (Frage F3) bzw. Schwierigkeiten und Herausforderungen (Frage F4) personalisierter Tickets erbeten. Die dabei erhaltenen Antworten lassen sich wie folgt subsumieren:

- > Nutzen und Sinnhaftigkeit werden, im Einklang mit den Ergebnissen zu Frage F1, mehrheitlich kritisch gesehen. Neben der vielfach angeführten Unverhältnismässigkeit durch die notwendige technische Infrastruktur, Ticketing- und Einlassprozesse sowie die Betroffenheit aller Besucherinnen und Besucher werden datenschutzrechtliche Bedenken, eine mangelnde (alleinige) Eignung zur Täteridentifikation sowie der hohe bürokratische Aufwand bemängelt.
- > Ebenfalls wird angeführt, dass es zu Verdrängungs- oder Verlagerungseffekten von Ausschreitungen ins Stadionumfeld, auf An- und Abreisewege oder in unterklassige Ligen kommt.
- > Als Nebeneffekte werden Zuschauerschwund, Fanproteste und Solidarisierungseffekte befürchtet.
- > Für Inhaberinnen und Inhaber von Saisonabos sowie Sponsorentickets werden ein erheblicher administrativer Mehraufwand oder eine eingeschränkte Nutzbarkeit befürchtet.

- > Als mögliche Vorteile wurden hingegen die Herausnahme von (potentiellen) Tätern aus der vermeintlichen Anonymität sowie damit verbunden eine präventive Wirkung hervorgehoben. Diese könnte auch als generell abschreckendes Zeichen verstanden werden und die Handlungsfähigkeit gegenüber gewaltbereiten Fans unterstreichen.
- > Trotz der nicht von der Hand zu weisenden Schwierigkeiten versprechen sich einige Befragte eine leichtere Täteridentifikation und Strafverfolgung. Es wird jedoch verschiedentlich festgehalten, dass dabei flankierende Massnahmen (Sitzplatzpflicht, Videoüberwachung etc.) unverzichtbar sind.

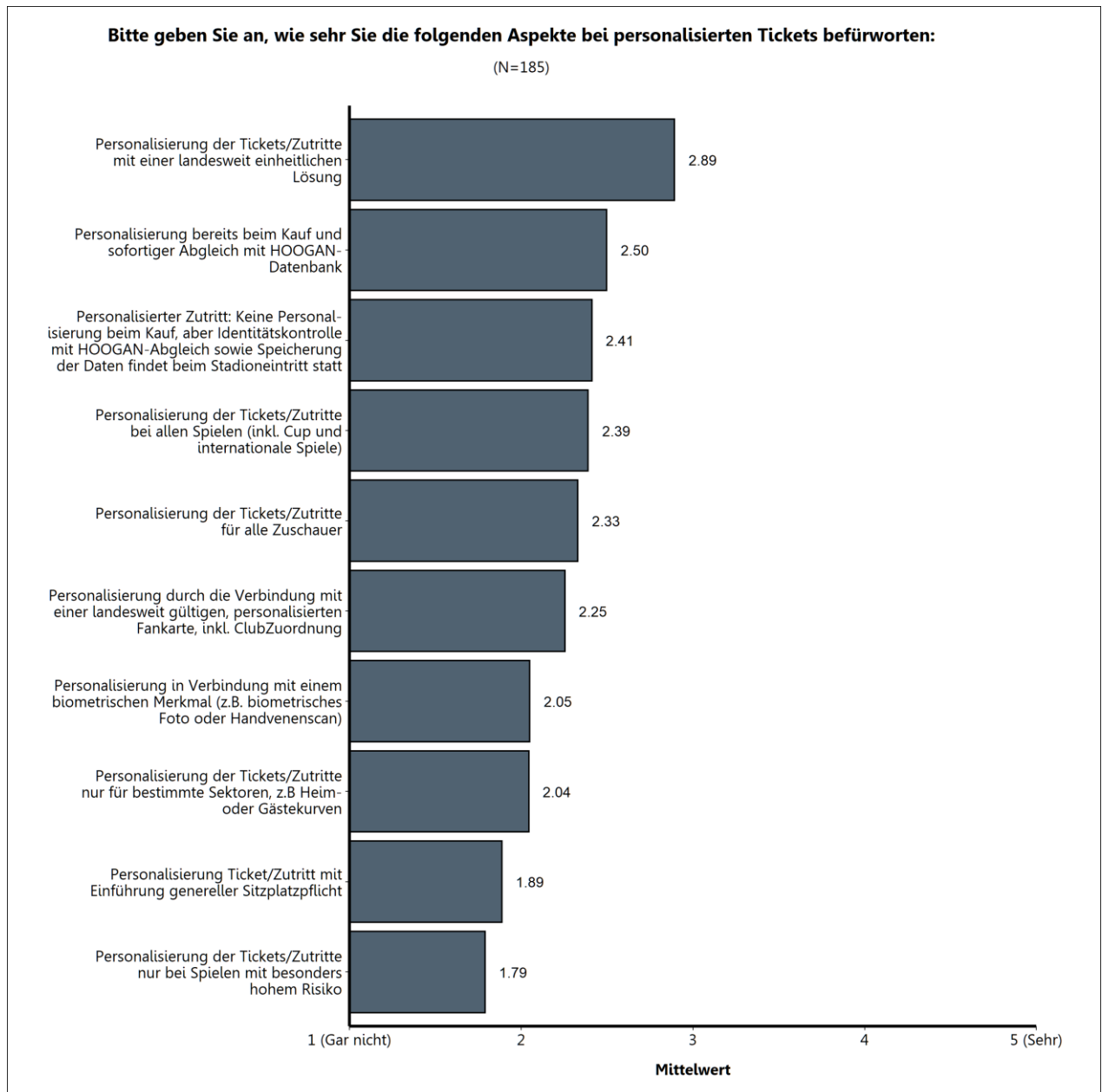


Abbildung 18: Beurteilung einzelner Aspekte personalisierter Tickets (Frage F5)

Diese flankierenden Massnahmen bzw. Rahmenbedingungen personalisierter Tickets waren dann auch Gegenstand von Frage F5, bei der verschiedene Aspekte personalisierter Tickets / personalisierten Zutritts bewertet werden konnten. Hier zeigt sich die generelle geringe Akzeptanz personalisierter Tickets bzw. eines personalisierten Zutritts über alle Anspruchsgruppe, da keine der Umsetzungsvarianten positiv oder

wenigstens neutral beurteilt wurde. Höchste Zustimmungswerte erhielten die Umsetzung einer landesweit einheitlichen Lösung, eine Personalisierung direkt beim Kauf inkl. sofortigem HOOGAN-Abgleich (was in der Schweiz allerdings derzeit rechtlich nicht möglich ist) bzw. die Variante eines personalisierten Zutritts beim Stadionzugang. Besonders kritisch beurteilt wurden hingegen die mit personalisierten Tickets verbundene Einführung einer generellen Sitzplatzpflicht sowie eine ausschliessliche Anwendung auf Spiele nur mit hohem Risiko.

3.7 Einschätzungen zu Sicherheitskosten

Zum Abschluss der Befragung wurden ausschliesslich Vertreter von SFL, Klubs, Transportunternehmen, der Politik sowie der Polizeibehörden um Angaben zu den Sicherheitskosten im Zusammenhang mit Fanausschreitungen bei Fussballspielen gebeten.

In Frage G1 waren zunächst durch die Vertreter der Polizei die angefallenen Stunden ausserhalb der ordentlichen Grundversorgung bei allen Heimspielen des Super League-Klubs am jeweiligen Standort anzugeben. Diese sind in Anhang E in tabellarischer Form mit normierten Stundensätzen bewertet und dargestellt:

- > Grundsätzlich fallen die höchsten Einsatzkosten in **Bern, Basel und Zürich** an, wobei diese **jährlich bei etwa CHF 3 Mio.** zu liegen scheinen.
- > An den **anderen Standorten** liegen die **jährlichen Einsatzkosten bei etwa CHF 1 Mio.**, wobei die Kosten im Wallis (Sion) und Tessin (Lugano) etwas höher, in Luzern etwas niedriger und in Sankt Gallen in etwa im Mittelwert liegen.
- > Die Stadtpolizei Winterthur hat in Anhang E für die betroffenen Saisons keine angefallenen Einsatzstunden im Zusammenhang mit den Heimspielen des FC Winterthur angegeben. Gemäss Rücksprache mit dem FC Winterthur am 13.12.2022 wurde die polizeiliche Begleitung der Spiele in der Challenge League nicht gesondert verrechnet. Seit der aktuellen Saison bewegen sich nach Kenntnisstand des Klubs die Einsatzstunden bzw. Einsatzkosten jedoch am unteren Ende des vorgenannten Vergleichsrahmens (d.h. etwas niedriger als CHF 1 Mio.).
- > Die Einsatzkosten der Kantonspolizei Zürich bzw. Kantonspolizei Basel-Landschaft sind nicht vergleichbar, weil diese Korps nur subsidiär zum Einsatz kommen.

Es wird auf die Hinweise unter der Tabelle in Anhang E verwiesen. Insbesondere sind die Einsatzstunden 2021 aufgrund der Pandemiesituation nur eingeschränkt aussagekräftig.

Ergänzend wurde dann in einer darauffolgenden, offenen Frage (Frage G2) um eine Einschätzung zur Entwicklung und Verhältnismässigkeit der Sicherheitskosten im Umfeld von Fussballspielen gebeten.

Hierzu äusserten sich insgesamt 54 Befragte wie folgt:

- > Grundsätzlich erachtet die Mehrheit der Befragten, von wenigen Ausnahmen abgesehen, die Kosten als steigend und bezogen auf die wirtschaftlichen Möglichkeiten und gesellschaftliche Bedeutung des Fussballs als unverhältnismässig.
- > Es gibt einen offensichtlichen Dissens darüber, ob diese Kosten tatsächlich durch "den Fussball" bzw. die Klubs verursacht sind oder gesellschaftliche Probleme widerspiegeln, die sich im Umfeld von Fussballspielen gebündelt zeigen.
- > Es wird von verschiedenen Seiten bemängelt, dass Ursache (Veranstaltung, Verhalten der Besucher), Sicherheitsdispositiv (auf Seite Stadion wie auf Seite Polizei) sowie Verrechnung von verschiedenen

Faktoren abhängen, die keine beteiligte Stelle allein beeinflussen kann. Zudem würden Verrechnungen von polizeilichen Einsatzkosten schweizweit sehr heterogen gehandhabt.

In den folgenden Fragen wurden G3 bis G6 wurde schliesslich eine Kostenprognose erbeten, wie und in welchem Umfang sich die Sicherheitskosten nach Einführung der personalisierten Tickets kurzfristig erhöhen sowie langfristig verringern könnten:

- > Dabei gehen erwartungsgemäss 45 der 54 Befragten davon aus, dass sich die **Sicherheitskosten kurzfristig erhöhen** würden; lediglich 8 sind nicht dieser Meinung (1 Enthaltung).
- > Bezogen auf die **langfristige Kostenentwicklung** ist ebenfalls wenig Optimismus vorhanden, da hier die **Mehrheit von 32 Befragten nicht von sinkenden Sicherheitskosten** ausgeht – dies erachten nur 22 Befragte als realistisch.

Während die erwarteten, kurzfristigen Mehrkosten in einem Korridor von 20-300% liegen, werden die Kostenersparnisse in einem Rahmen von 2% bis 80% gegenüber den heutigen Sicherheitskosten abgeschätzt. Diese Angaben sind jedoch aufgrund der schwierigen Abschätzbarkeit und unterschiedlichen Ausgangslagen lediglich als Anhaltspunkte zu interpretieren.

Daraus schliesst sich die Frage an, ob die Mehrkosten personalisierter Tickets in der Einführungsphase aus dem jeweiligen Budget der Befragten getragen würden (Frage G7) und wie hoch diese dann ausfallen dürften (Frage G8).

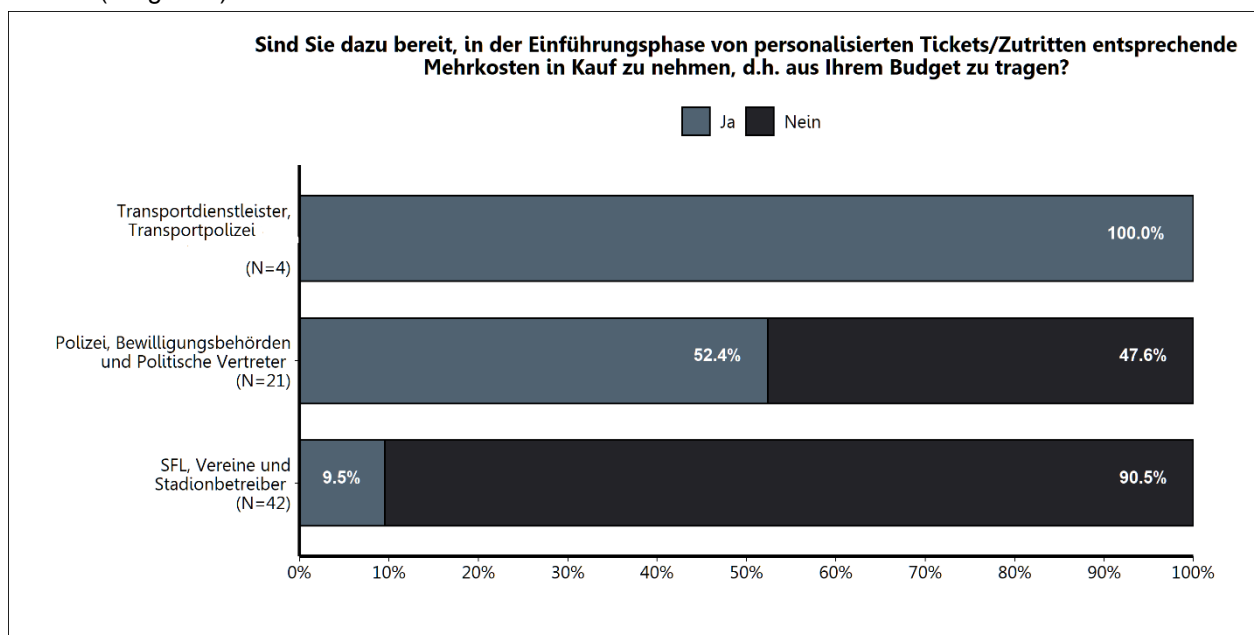


Abbildung 19: Bereitschaft zur Übernahme von Mehrkosten durch personalisierte Tickets (Frage G7)

Lediglich die Transportunternehmen / Transportpolizei sowie eine knappe Mehrheit von Polizei, Bewilligungsbehörden und politischen Vertretern würde diese Kosten tatsächlich tragen. Auf Seite der SFL, Vereine und Stadionbetreiber fällt die entsprechende Zustimmung mit 9.5% deutlich geringer aus. Die aus Sicht der zustimmenden Befragten tolerable Kostensteigerung läge, von Ausreissern abgesehen, zwischen ca. 2% und etwa 60% der aktuellen Kosten; die Transportunternehmen wären zur Übernahme von deutlich höheren Kostensteigerungen bereit.

In der abschliessenden Frage G9 wurden im Sinne einer offenen Frage nochmals allfällige weitere Bemerkungen der im Teil G Befragten zur Einführung personalisierter Tickets erbeten. Die dabei erhaltenen Rückmeldungen wiederholen grösstenteils die zuvor aufgeführten Argumente sowie die kritische Haltung

gegenüber der Einführung personalisierter Tickets, insbesondere vor dem Hintergrund der resultierenden Kosten. Einige (wenige) Befragte weisen aber auch daraufhin, dass derartige Massnahmen nicht (nur) unter dem Blickwinkel der Verhältnismässigkeit betrachtet werden sollten und dass sie die Umsetzung trotz aller Kosten und Herausforderungen als geboten erachten. Erwähnenswert ist schliesslich die Rückmeldung eines Klubs, der für ein Optionsrecht zur Schliessung des Gastsektors bei Risikospielen votiert, da die Kosten für die Umsetzung personalisierter Tickets aus Sicht des Befragten nicht zu bewältigen sind.

4 Technische Umsetzung personalisierter Tickets

4.1 Technische Lösungsmöglichkeiten

Heutiges Ticketing und Zutritt (ohne Personalisierung)

Im heutigen Zustand betreiben die Klubs ein individuelles Ticketing-System. Dieses läuft vereinfacht ausgedrückt auf einem Stand-alone-Server des jeweiligen Klubs (oder eines externen Rechenzentrums etc.). Die verfügbaren Plätze des jeweiligen Stadions werden über dieses System verwaltet und vergeben. Der Verkauf erfolgt entweder über den Klub direkt oder über Ticketpartner / Ticketplattformen. Diese sind über Standard-Schnittstellen via TCP/IP an das jeweilige Ticketing-System angebunden und führen praktisch in Echtzeit die Ticketbuchung durch. Dabei werden Stadion, Sektor/Block, Reihe und Sitznummer (bei Sitzplätzen) übertragen. Weitere Daten werden in der Regel nicht übermittelt.

Am Stadionzugang erkennt das Ticketing-System über den zugewiesenen Barcode, QR-Code, RFID-Tag etc. die Gültigkeit des Tickets am jeweiligen Zutrittspunkt, in der Regel eine Drehsperre / Drehkreuz. Es findet wiederum in Echtzeit ein Abgleich mit dem lokalen Server des Ticketing-Systems statt, über den im Sinne einer "One-Step-Validation" die Gültigkeit des Tickets überprüft und der Zutritt dann freigegeben wird.

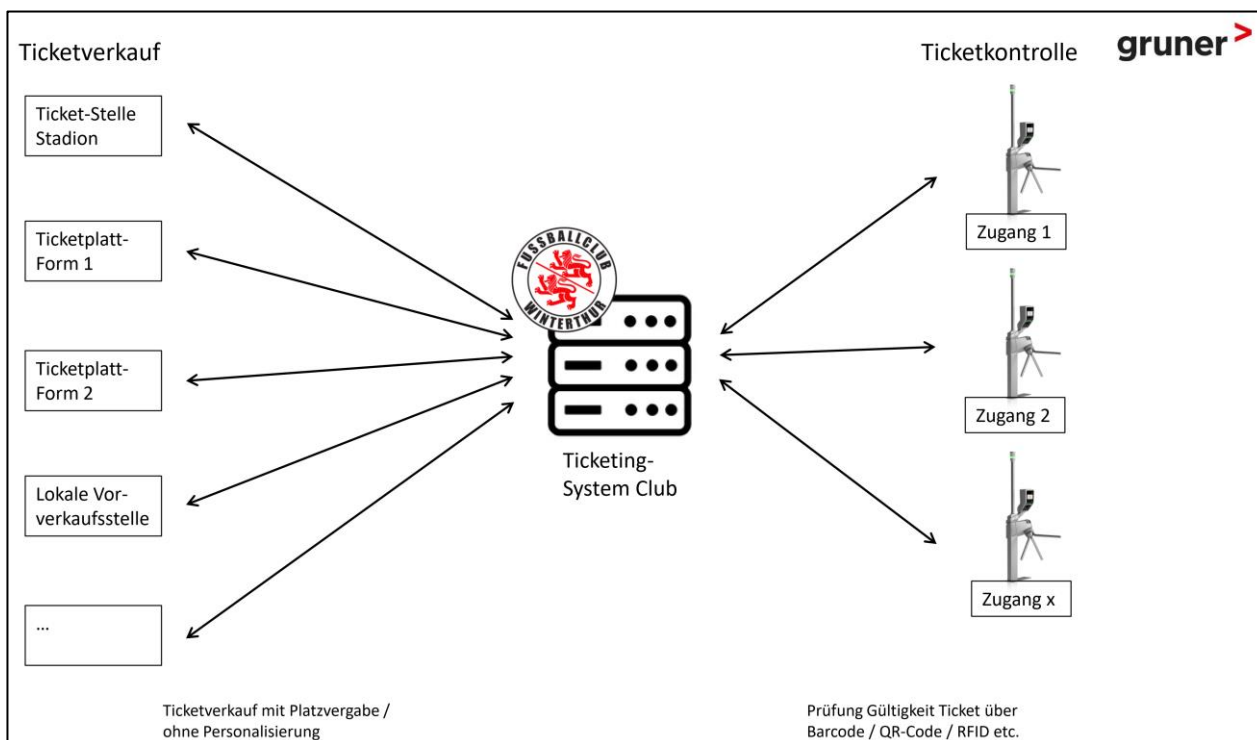


Abbildung 20: Schematische Darstellung heutiges Ticketing eines Klubs (beispielhaft)

In der obigen Abbildung ist das standardmässige Ticketing für einen Klub schematisch dargestellt.

Für ein personalisiertes Ticketing sind verschiedene technische Umsetzungsvarianten denkbar, die sowohl beim Ticketverkauf als auch bei der Zutrittskontrolle unterschiedliche Schritte notwendig machen. Diese Varianten sind in Anhang F schematisch dargestellt und werden nachfolgend vorgestellt bzw. verschiedenste praktische Umsetzungsfragen analysiert.

Variante 1: Personalisierung Ticket beim Kauf (Grundvariante)

Bei der Grundvariante der personalisierten Tickets, die dem internationalen Stand der Technik für derartige Lösungen entspricht, ist die technische Lösung wie folgt:

- > Beim **Kauf eines Tickets** (Dauer- oder Einzeltickets) müssen zwingend persönliche Daten hinterlegt werden. Die erhobenen Daten müssen zur eindeutigen Identifizierung einer Person geeignet sein und umfassen in der Regel Vorname/Name, Geburtsdatum oder offizielle Anschrift. Für einen raschen Identitätsabgleich am Stadionzugang wird häufig auch noch ein Referenzfoto verlangt, was dann am Stadionzutritt angezeigt wird. Allenfalls kann bereits hier der Identitätsnachweis erfolgen, etwa in dem beim Ticketkauf ein Ausweis vorgezeigt oder (im Online-Kauf) ein anderer, sicherer Identitätsnachweis verlangt wird (z.B. im Zusammenhang mit dem Bezahlvorgang).

Der Ticketkauf kann an allen Verkaufsstellen nur abgeschlossen werden, wenn die geforderten persönlichen Daten vollständig eingetragen wurden.

- > Technisch besteht dann grundsätzlich die Möglichkeit, **einen automatisierten Abgleich mit einschlägigen Datenbanken** (HOOGAN-Datenbank; nationale Stadionverbotsliste Fussball) durchzuführen. Sofern eine dort hinterlegte Person ein Ticket erwirbt/bestellt, kann an geeigneter Stelle ein Hinweis erscheinen oder der Kaufvorgang als ungültig abgebrochen werden. Bezogen auf die HOOGAN-Daten ist die rechtliche Grundlage dafür aktuell nicht gegeben (vgl. Kapitel 5.4 des vorliegenden Berichts). Dagegen erscheint, basierend auf Privatrecht, ein Abgleich mit der Stadionverbotsliste der SFL beim Ticketkauf als zulässig.
- > Am **Stadionzutritt** sind sowohl das personalisierte Ticket als auch eine gültige Identitätskarte vorzuweisen. Die Zutrittskontrolle kann auf verschiedene Arten erfolgen:
 - > Vollautomatisiert mit entsprechender Infrastruktur, d.h. Ticket und Identitätsdokumente mit maschinenlesbarer Zone werden automatisiert abgescannt und abgeglichen. Am Zutrittspunkt werden dann zunächst die Gültigkeit des Tickets geprüft (Step 1-Validation), danach ein zusätzlicher ID-Kartenleser angesteuert sowie Name auf Ticket mit Name auf ID abgeglichen (Step 2-Validation) sowie schliesslich noch über eine am Zutrittspunkt verbaute Portraitkamera das Gesicht der Person mit dem ID-Foto abgeglichen (Step 3-Validation). Erst bei positivem Merkmal aller 3 Schritte wird der Zutrittspunkt freigeschaltet.
 - > Halblautomatisiert, d.h. Identitätsdaten/Foto werden vor Ort automatisch über das Ticket angezeigt und durch Sicherheitspersonal überprüft. Am Zutrittspunkt wird dazu die Gültigkeit des Tickets geprüft (Step 1-Validation) und beim Auslesen des Tickets auch der Name sowie das Foto auf einem entsprechend postierten Display für das Sicherheitspersonal angezeigt (Step 2-Validation). Das Sicherheitspersonal kann dann bei offensichtlichen Abweichungen oder stichprobenartig eine Identitätskontrolle durchführen. Zusätzlich wird beim Zutritt bei jedem Ticket eine Portraitkamera ausgelöst und das zugehörige Bild (eine definierte Zeit) gespeichert, sodass auch eine spätere Nachvollziehbarkeit der Zutritte / Abgleich mit den Referenzfotos gewährleistet ist. Diese halbautomatisierte Variante entspricht dem üblichen Standard bei personalisierten Tickets.
 - > Persönlich, d.h. eine Person kontrolliert vor oder nach der eigentlichen Ticketkontrolle von Hand die korrekte Personalisierung mittels eines Abgleichs der aufgedruckten Ticketdaten und eines gültigen Identitätsdokuments. Die eigentliche Ticketkontrolle findet analog dem heutigen Stand als "One-Step-Validation" statt.

Bei der Grundvariante liegt ein wesentlicher praktischer Vorteil in der frühzeitigen Feststellung der Personalien der Käufer. Es kann somit bereits vor dem Spieltag ein Abgleich mit einschlägigen Datenbanken

erfolgen bzw. ggf. sind Ansprachen durch Sicherheits- und Fanverantwortliche, Fanarbeit oder Polizei möglich. Nachteilig ist hingegen die damit verbundene Datenverarbeitung, Speicherung und Datenaustausch, die sich aufgrund in der Regel verschiedener Ticketing-Kanäle über unterschiedliche Parteien erstrecken.

Eine praktische Problemstellung ergibt sich beim Ticketkauf dadurch, dass Personen bei jedem Ticketkauf oder zumindest bei Ticketkäufen über unterschiedliche Vertriebskanäle bzw. für unterschiedliche Stadien immer neu ihre persönlichen Daten eingeben müssen. Vielfach wurden im europäischen Ausland daher sog. "Fan-Karten" eingeführt, auf denen die persönlichen Daten hinterlegt sind und die als obligatorische Voraussetzung für einen Ticketerwerb notwendig sind. Sie verfügen in der Regel auch noch über weitere kommerzielle Funktionen (Bezahlsystem, Rabattberechtigungen, Mitgliederverwaltungen etc.).

Beim Stadionzutritt selbst kommt es zwangsläufig zu Verzögerungen durch die zusätzliche Prüfung des personalisierten Merkmals:

- > Am zeitaufwändigsten ist erfahrungsgemäss eine ausschliesslich persönliche Kontrolle, bei dem unabhängig von der bestehenden Ticket-Kontrolle die Identität jedes Fans festgestellt und mit dem personalisierten Ticket von Hand verglichen werden muss. Andererseits erlaubt dies ohne hohe Investitionskosten die anlassbezogene oder stichprobenartige Identitätskontrolle auf rein personeller Basis und ist dementsprechend flexibel und bei zielgerichtetem Einsatz auch verhältnismässig.
- > In der europäischen Praxis werden zumeist halbautomatisierte Systeme eingesetzt, die dem örtlichen Sicherheitspersonal auf einem Display mit dem Ticket-Scan den Namen sowie ein hinterlegtes Foto anzeigen. Dies erleichtert die stichprobenartige Auswahl von ggf. missbräuchlich genutzten, personalisierten Tickets und beschleunigt somit den Zutrittsprozess, da nicht alle Ticketinhaber persönlich einer Identitätsfeststellung unterzogen werden. Derartige Systeme lassen sich technisch und platzmässig in der Regel recht einfach in bestehende Zutrittssysteme integrieren und können aus marktüblichen Komponenten konfiguriert werden.
- > Ein vollautomatisiertes Verfahren setzt schliesslich ein amtliches Identitätsdokument mit maschinenlesbarer Zone voraus, welches bei einem vollständig fälschungssicheren System örtlich einen Foto-Abgleich mit entsprechend hochauflösender Kamera durchführen muss – damit missbräuchlich vorgezeigte Ausweise anderer Personen festgestellt werden können. Dies entspricht technisch der Variante 3 (personalisierter Zutritt) und ist dementsprechend auch in Anhang F bzw. in der Kostenschätzung nicht gesondert berücksichtigt.

Die jeweiligen Auswirkungen auf den Zutrittsprozess werden in Kapitel 4.4 dargestellt.

Variante 2: Personalisierung Ticket beim Kauf inkl. Hinterlegung biometrisches Merkmal

Die Variante 2 ist eine technisch aufwändigere Abwandlung der Grundvariante und dient vor allem einer effizienteren Gestaltung des Stadionzutritts:

- > Der **Kauf eines Tickets** erfolgt grundsätzlich analog zur Variante 1 mit Angabe persönlicher Daten, wobei ergänzend noch ein biometrisches Merkmal hinterlegt wird. Dies können ein biometrisches Foto oder ein Handvenenscan sein. Andere biometrische Merkmale (Irisscan, Fingerscan) sind nach heutigem Stand der Technik für eine rasche Abfertigung grosser Personenmengen nicht geeignet. Der Ticketkauf muss daher entweder persönlich erfolgen oder es ist eine entsprechende technische Infrastruktur mit hinterlegten Prüfalgorithmen notwendig, wenn das biometrische Merkmal online erfasst werden soll (praktisch derzeit nur mit Foto umsetzbar). Die biometrischen Merkmale müssen dann an geeigneter Stelle abgelegt werden. Wenn dies auf Basis jedes einzelnen Ticketing-Systems erfolgt,

muss bei jedem Klub das biometrische Merkmal individuell erfasst und hinterlegt werden, was für die Ticketerwerbenden und aus Datenschutzaspekten aufwändig ist. Für diese Variante wäre daher eine zentrale Ticketing-Datenbank sinnvoll (vgl. Kapitel 4.3).

- > Am **Stadionzutritt** erfolgt die Zugangskontrolle dann vollautomatisch über eine Gesichtserkennungssoftware (wie z.B. bei Brøndby IF Kopenhagen) oder einen Handvenenscanner (wie z.B. bei Ferencvaros Budapest). Dabei wird das biometrische Merkmal am Zutritt mit dem beim Ticketkauf hinterlegten Merkmal abgeglichen, sodass – bei korrekt erfasstem biometrischen Merkmal – keine Drittperson die Zutrittskontrolle passieren kann.⁶⁴ Technisch betrachtet wird zunächst das Ticket auf Gültigkeit überprüft (Step 1-Validation) und mit dem Namen (zur schnelleren Suche des hinterlegten biometrischen Merkmals) ein biometrischer Leser angesteuert, der dieses abgleicht (Step 2-Validation).

Die Vorteile dieser Variante liegen in der erhöhten Fälschungs- und Kontrollsicherheit sowie dem weniger personalaufwändigen Kontrollprozess beim Stadionzutritt. Demgegenüber stehen wiederum die technisch komplexen Prozesse und Installationen zur Erfassung und Auswertung der biometrischen Merkmale sowie die datenschutzrechtlichen Fragen.

Variante 3: Personalisierung des Zutritts ohne Personalisierung Ticket beim Kauf

Die Variante 3 stellt schliesslich kein personalisiertes Ticket im engeren Sinne dar, sondern beinhaltet letztendlich eine personalisierte Zutrittskontrolle beim Stadionzutritt:

- > Der **Kauf eines Tickets** erfolgt wie bis anhin anonym. Es werden keine persönlichen Daten erhoben oder verarbeitet.
- > Der **Stadionzutritt** erfolgt grundsätzlich analog zur Variante 1 oder 2, d.h. es werden sowohl Ticket als auch Personalien / biometrisches Merkmal festgestellt. Da aber erst hier die Aufnahme, Abgleich und Speicherung von persönlichen Daten erfolgen, muss dies bei konsequenter Umsetzung der gewünschten Personalisierung halb- oder vollautomatisch mit einem amtlichen Identitätsdokument oder alternativ mit einem bekannten biometrischen Merkmal erfolgen. Dementsprechend ergibt sich eine 3 bis 4-stufige Validierung des Tickets (Step 1), der ID / des biometrischen Merkmals (Step 2), der Portraitkamera bei ID-Kontrolle (Step 3) sowie durch den (für einen Zutritt negativen) Abgleich mit den einschlägigen Datenbanken (HOOGAN, nationale Stadionverbotsliste; Step 4).

Praktischer Vorteil der Variante 3 ist der unveränderte und einfache Ticketkauf ohne Angabe persönlicher Daten, der zudem auch die Speicherorte bzw. Verarbeitungsschritte persönlicher Daten reduziert. Zudem könnte der Einsatz von Massnahmen zur Identitätsfeststellung anlassbezogen auf bestimmte Sektoren oder Personen beschränkt werden.

Nachteilig ist einerseits die bei konsequenter technischer Umsetzung notwendige Infrastruktur (inkl. Sicherheitspersonal zur Bearbeitung von Fehlfunktionen) sowie die technische "Insellösung" zur lokalen Identitätsfeststellung, Abgleich mit Datenbanken und Speicherung, die eine vorgängige Aufklärung und Ansprache fehlbarer Personen technisch verunmöglicht. Die frühzeitige Identifikation von unberechtigten Ticketkäufern ist in diesem Verfahren zwar ausgeschlossen. Eine abschreckende Wirkung kann jedoch gleichwohl erzielt werden.

Zudem ist technisch fraglich, ob bei grossen Personenmengen der Echtzeit-Abgleich mit einschlägigen Datenbanken innerhalb der üblichen Einlasszeiten überhaupt leistbar ist. Einfache Berechnungen sowie

⁶⁴ Vgl. Stadionwelt (2019): Zutrittskontrolle und Identifizierung. Ohne Verfasser, Sonderbeilage Sicherheit Juni 2019, S. 12-16.

Abklärungen bei Herstellern von Ticketing- und Zutrittslösungen haben ergeben, dass die praktische technische Umsetzung von einer Echtzeit-Identitätskontrolle mit gleichzeitigem Datenbank-Abgleich bei grossen Personenmengen anspruchsvoll ist und eine zu Spitzenzeiten ausreichend leistungsfähige technische Infrastruktur bedingt. Bei einem Stadion mit einer Kapazität von 30'000 Personen müssten bei aktuell ca. 315 Eintragungen in die HOOGAN-Datenbank (Stand Juni 2022)⁶⁵ während der Zutrittsphase ca. 10 Millionen Datenabgleiche durchgeführt werden; zusätzliche Abgleiche mit der nationalen Stadionverbotsliste SFL kämen noch hinzu. Die dafür benötigte technische Infrastruktur (leistungsfähige Hard- und Software) müsste dann je Stadion und bei einer allfälligen zentralen Datenbank mit Verbotseintragungen zur Verfügung gestellt werden.

⁶⁵ Personen bleiben bis drei Jahre nach Ablauf der letzten Massnahme in der HOOGAN-Datenbank eingetragen. Von den zum Stichtag total 1'120 in HOOGAN registrierten Personen weisen aktuell nur 315 Personen laufende Massnahmen auf. Bei den restlichen 805 Personen sind die Massnahmen bereits abgelaufen. Der relevante HOOGAN-Datensatz für die Zutrittskontrolle umfasst nur die Personen mit aktuell laufenden Massnahmen, also die aufgeführten 315 Personen.

4.2 Umsetzung auf Ebene Stadion und Kostenschätzung

Anpassungen Zugangsbereiche

Zur Umsetzung auf Ebene der einzelnen Stadien ist eine Anpassung der Zugangsbereiche notwendig, d.h. die Zutrittskontrollsysteme müssen an allen Zugängen mit zusätzlichen Komponenten für die personalisierte Ticketerfassung ausgerüstet werden. Diese ergeben sich je nach technischer Variante wie folgt:

- > Variante 1 vollautomatisiert: Ausweislesegerät für maschinenlesbare Identitätsdokumente sowie hochauflösende Portraitkamera zum Abgleich des Ausweisfotos mit der Person
- > Variante 1 halbautomatisiert: hochauflösende Portraitkamera, Info-Display zur Anzeige von Referenzfoto / aktuellem Foto und Namen des personalisierten Ticketinhabers
- > Variante 2: Gesichtserkennungsterminal, Handvenenscanner oder hochauflösende Kamera an entsprechender Position
- > Variante 3: analog Variante 1 vollautomatisiert sowie zuzüglich ausreichend leistungsfähiger Netzwerktechnik, Hard- und Software zur Ermöglichung eines Echtzeit-Abgleichs mit (lokal hinterlegte) Datenbanken

Für eine konsequente Umsetzung wird davon ausgegangen, dass jeder Zugang (Drehkreuz / Drehsperre) mit entsprechenden Komponenten ausgestattet werden muss. Neben den Apparaten selbst sind dazu die notwendigen Installationen (Elektro, Netzwerk, Verlegen der Leitungen inkl. Kanäle oder Kabelschlitze) zu berücksichtigen. Ausserdem müssen die allgemeine Zutrittskontrollsoftware des Stadions sowie die Bedienstellen in der Sicherheitsloge angepasst werden (Software-Lizenzen zur Biometrie, Datenbearbeitung etc.; Bedienstelle). Aufgrund der erwarteten Datenmengen ist für die Variante 3 zudem eine deutlich leistungsfähigere Hard- und Software bzw. Netzwerktechnik notwendig.

Schliesslich sind allenfalls bauliche Anpassungen der Zugangssituationen notwendig, da Platz für die allfällige Kontrolle von ungültigen Tickets, Wegführung nicht zutrittsberechtigter Personen sowie Wartebereiche bei erwarteten längeren Zutrittskontrollzeiten geschaffen werden müssen. Der Umfang dieser baulichen Anpassungen hängt stark von den örtlichen Gegebenheiten sowie der zum Einsatz kommenden, technischen Lösung ab. Es wird dementsprechend eine Budgetposition angenommen.

Bildung von Stadionkategorien

Die Kostenschätzung erfolgt auf Basis von Einheitspreisen je nach Variante. Für Stadien unterschiedlicher Grösse wird die benötigte Anzahl Eingänge gemäss Stadionkatalog der SFL wie folgt berechnet:⁶⁶

- > Heimsektoren: 1 Drehkreuz / 660 Personen
- > Gastsektor: 1 Drehsperre / 250 Personen

Unter Berücksichtigung eines Gastsektors mit 5% der Gesamtkapazität entsprechend SFL Stadionkatalog, Ziffer 3.6, ergeben sich die nachfolgenden Mengengerüste für unterschiedliche Stadionkategorien.

⁶⁶ Vgl. SFL Stadionkatalog der Kategorie "A" und "A-Plus", Bern, 18. November 2021, Ziffer 3.2.

Stadionkategorie	Beispiele SFL	Anzahl Zutrittspunkte
Stadion klein (ca. 10'000 Plätze)	Lugano, Winterthur	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2 Gast (500 Plätze) ▪ 15 Heim ▪ 1 Reserve ▪ 18 Zutrittspunkte
Stadion mittel (ca. 20'000 Plätze)	Luzern, Sion, St. Gallen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 Gast (1'000 Plätze) ▪ 29 Heim ▪ 1 Reserve ▪ 34 Zutrittspunkte
Stadion gross (ca. 30'000 Plätze)	Basel, Bern, Genf, Letzigrund Zürich	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 6 Gast (1'500 Plätze) ▪ 43 Heim ▪ 1 Reserve ▪ 50 Zutrittspunkte

Tabelle 3: Stadionkategorien und Mengengerüste Zutrittspunkte

Die tatsächliche Anzahl kann je nach Stadion, tatsächlicher Kapazität und örtlichen Gegebenheiten (Sektortrennungen etc.) abweichen. Aufgrund der generell sehr einfachen Kostenschätzung wird dies als tolerabel erachtet.

Kostenschätzung (Stadion)

Auf Basis der obigen Berechnungen zu den Zutrittspunkten je Stadion / Stadionkategorie wurde eine Grobkostenschätzung mit einer Kostengenauigkeit von +/- 25% durchgeführt. Zu diesem Zweck wurden zunächst auf Basis der bei der Gruner AG vorhandenen Kostengrundlagen und Erfahrungswerte mit Einheitspreisen je Komponenten und Zutrittspunkt Berechnungen durchgeführt. Um diese zu verifizieren, fanden zudem Abklärungen mit der SKIDATA (Schweiz) GmbH sowie der XPlain AG statt, sodass von diesen Unternehmen jeweils eine Richtpreisofferte abgegeben werden konnte:

- > Die SKIDATA (Schweiz) GmbH hat fast alle Stadien der Schweizer Super League mit Zutritts- und Ticketingsystemen ausgestattet. Lediglich das Stadion Schützenwiese in Winterthur ist durch einen anderen Anbieter (Axess AG) ausgerüstet.

Durch SKIDATA kann die (halbautomatisierte) Variante 1 vollständig abgedeckt werden, d.h. die entsprechenden Kosten wurden vollständig (je Zutrittspunkt) kalkuliert und konnten in die vorliegende Kostenschätzung einfließen. Für die Variante 2 muss der biometrische Leser (Gesichtserkennungsterminal) zusätzlich beschafft werden; hierzu wurde seitens Gruner ein geeignetes Modell (HIKVision, Ultra-Serie) angenommen und in der Kostenschätzung ergänzt. Für die Variante 3 muss wiederum der Ausweisleser sowie die notwendige Software zum Abgleich des Ausweises mit der Portraitkamera bzw. den einschlägigen Datenbanken zusätzlich beschafft werden. Hierzu wurde eine entsprechende Richtpreisofferte der XPlain AG, Zürich, eingeholt, die bereits an früheren Machbarkeitsstudien für personalisierte Tickets bei Grossveranstaltungen mitgewirkt hat und über entsprechende Lösungen verfügt. Die Hardware (Ausweisleser) würde von Thales verwendet.

- > Für die Kostenschätzung in Anhang G wurden nun zunächst die Kosten für die Ertüchtigung der Zutrittskontrollsysteme für die Personalisierung von Tickets / Zutritten auf Basis der Kostenangaben SKIDATA errechnet, für jede Variante. Abgesehen von den Stadien in Bern, Basel und St. Gallen müssen dabei Upgrades der vorhandenen Zutrittsleser auf sog. FlexGate-Leser vorgenommen werden, dies wurde bei den anderen Stadien berücksichtigt. Für das Stadion in Winterthur wurde vereinfachend an-

genommen, dass hier finanziell der gleiche Aufwand wie für sonstige Stadien ohne FlexGate-Leser betrieben werden muss, da das Produkt der Fa. Axxess grundsätzlich ähnlich aufgebaut ist wie die SKI-DATA-Produkte.

- > In der Variante 2 wurden die Kosten für Hardware und Projektierung der biometrischen Leser (welche in das Zutrittskontrollsystem SKIDATA integriert würden) hinzuaddiert, in Variante 3 die Kosten für die Ausweisleser mit entsprechender Auswertungslogik (wiederum Integration / Ansteuerung über das SKI-DATA-System analog Variante 2).
- > Sowohl SKIDATA als auch XPlain haben diverse Entwicklungs- und Projektierungskosten angegeben, die teilweise für das Gesamtprojekt und teilweise je Stadion anfallen würden. Aus Gründen der Kostengliederung wurden diese Kosten vollständig auf die einzelnen Stadien umgelegt (gleichverteilt), wobei bei einer tatsächlichen Umsetzung sicher eine zentrale Projektierung und vermutlich auch Umsetzung notwendig würden.
- > Ergänzend wurden auf Basis von Erfahrungswerten aus aktuellen Stadionprojekten, Einheitspreisen und anerkannten Berechnungsfaktoren die zusätzlichen Kosten für Elektroinstallationen und zugehörige Schlitzarbeiten, Metallbauarbeiten (Umgestaltung Zugänge), Markierungsarbeiten sowie Honorare für das originäre Projekt- und Baumanagement sowie zusätzlich für die Integrationsplanung je Stadion (Zutrittssysteme, Anbindung Ticketingsysteme, Anpassungen Ticketing etc.) berechnet. Dies erfolgte entweder je Zutrittspunkt oder je Stadion.

Die resultierenden Kosten ergeben sich aus Anhang G des vorliegenden Berichts wie folgt:

- > Variante 1: zwischen ca. **CHF 350'000.- und CHF 850'000.-** je nach Stadionkategorie
- > Variante 2: zwischen ca. **CHF 390'000.- und CHF 950'000.-** je nach Stadionkategorie
- > Variante 3: zwischen ca. **CHF 485'000.- und CHF 1'050'000.-** je nach Stadionkategorie

Hinzu kämen laufende Lizenzkosten für die benötigten Module des Zutrittskontrollsystems (SKIDATA oder Axxess) bzw. der Software für die Ausweisauswertung (XPlain). Neben einer Grundpauschale (Wartung/Lizenzen) von etwa CHF 10'000 je Stadion können überschlägig etwa CHF 1'000.-/Jahr und Zutrittspunkt in der Variante 3 angenommen werden. Bei einem grossen Stadion mit 50 Zutrittspunkten würden sich somit jährliche Unterhaltskosten für die Variante 3 von etwa CHF 60'000.- ergeben.⁶⁷ Zudem fällt bei einem HOOGAN-Abgleich bei fedpol voraussichtlich ein zusätzlicher Personalaufwand an (siehe Kapitel 4.3).

Trotz umfangreicher Abklärungen sind die obigen Kostenangaben bzw. die Kostenschätzung in Anhang G mit Unsicherheiten behaftet. Einerseits hängen die tatsächlich benötigten Hard- und Software-Module von der konkreten Anordnung der Zutrittspunkte ab, d.h. es könnten möglicherweise Minderkosten (bei günstiger Anordnung vieler Zutrittspunkte nebeneinander) oder Mehrkosten (bei aufwändiger elektrotechnischer Erschliessung, umfangreichen baulichen Anpassungen etc.) resultieren. Andererseits hängt der gesamte Entwicklungs-, Projektierungs- und Integrationsaufwand stark von der tatsächlich gewählten Variante, der Art der Projektsteuerung (zentrale Umsetzung für alle Vereine durch die SFL oder lokale Umsetzung durch jeden Verein einzeln) sowie dem Betriebsmodell (Anbindung an Datenbanken, Bereitstellung von zentraler IT-Infrastruktur etc.) ab. Im Fall einer tatsächlichen Umsetzung personalisierter Tickets müsste daher zunächst eine detaillierte Projektierung sowohl des Gesamtkonzepts als auch der Umsetzung auf Ebene der einzelnen Stadien erfolgen, damit auf dieser Basis eine Verifizierung bzw. Präzisierung der Kostenschätzung erfolgen kann.

⁶⁷ Alle Kostenangaben exklusive Mehrwertsteuer.

4.3 Schnittstellen

Zur Erreichung der angestrebten Ziele personalisierter Tickets, namentlich der Identifikation und Fernhaltung einschlägig bekannter Personen, müssen die Ticketing-Systeme, Zutrittskontrollsysteme sowie einschlägigen Datenbanken miteinander vernetzt werden. Hierzu sind grundsätzlich folgende Schnittstellen notwendig:

- > Ticketing-System zu Zutrittskontrollsystem des Stadions, d.h. die verkaufbaren Plätze sowie die entsprechenden Zutrittsberechtigungen müssen zentral verwaltet werden. Diese Schnittstellen bestehen bereits heute beim nicht-personalisierten Ticketing (siehe Abbildung in Kapitel 4.1). Neu müssen hier jedoch für das Ticketing-System sichtbar die persönlichen Daten, ein Foto oder ggf. biometrisches Merkmal übermittelt werden. Dies ist technisch über entsprechende Plug-Ins und Schnittstellenerweiterungen grundsätzlich möglich.
- > Ticketing- bzw. Zutrittskontrollsysteme zu den Datenbanken HOOGAN von der fedpol bzw. der "Nationalen Stadionverbotsliste Fussball" der Swiss Football League. Hier findet entweder beim Ticketkauf oder beim Stadionzutritt ein entsprechendes "black listing" der hinterlegten Personen statt, welche dann für einen Ticketkauf und/oder Stadionzutritt gesperrt werden.

Bis anhin erfolgt das Ticketing der einzelnen Vereine autonom, d.h. die Klubs der SFL vertreiben ihre Tickets in Eigenregie und über individuelle Vertriebskanäle (z.B. Online-Ticketshops, lokale Vorverkaufsstellen etc.). Zu diesem Zweck stellen die etablierten Lieferanten der Zutrittskontrollsysteme einschlägige Schnittstellen (SOAP-, REST, XML-, OPC-Schnittstelle oder vergleichbar) zur Verfügung. Die Daten werden dann beim jeweiligen Klub sowie dessen Vertriebspartnern verarbeitet. Diese wäre auch bei den für personalisierte Tickets zu erhebenden Personendaten sowie ggf. zu erhebenden biometrischen Merkmalen der Fall. Derzeit müssen entsprechende persönliche Daten nicht zwangsläufig (beim Klub) erhoben werden, etwa wenn diese über einen Drittanbieter oder im Barverkauf erworben werden.

Weiterhin resultiert daraus, dass praktisch jeder Klub neben der Datenverarbeitung über eine eigene Schnittstelle seines Zutrittskontrollsystems zu den beiden relevanten Datenbanken (HOOGAN, nationale Stadionverbotsliste) verfügen muss. Vom jeweiligen Ticketing-System müsste dann eine Datenabfrage aller Ticketkäuferinnen und -käufer bei den Datenbanken erfolgen, was über etablierte Schnittstellen und Protokolle technisch lösbar ist. Sofern die entsprechende Person nicht in einer Datenbank hinterlegt ist, wird die Anfrage verworfen; die persönlichen Daten bleiben jedoch für eine zu definierende Zeitspanne im Zutrittskontrollsystem hinterlegt (um im Falle von Strafuntersuchungen etc. eine nachgängige Identifikation zu ermöglichen). Falls eine Abfrage eine Übereinstimmung ergibt, wären verschiedene Aktionen denkbar (Abbruch des Ticketkaufs, Meldung an Klub, SFL oder fedpol), die bei einer allfälligen Umsetzung zu definieren wären.

Die Datenabfrage zwischen dem einzelnen Zutrittskontrollsystemen und den beiden relevanten Datenbanken sollte entsprechend dem Stand der Technik bevorzugt elektronisch in Echtzeit erfolgen.⁶⁸ Dadurch würde eine zentrale Datenhaltung auf Seite der Datenbanken (HOOGAN, Stadionverbotsliste) ermöglicht,

⁶⁸ Eine HOOGAN-Datenbearbeitung durch Ticketverkäufer ist gemäss heutigem Recht nicht zulässig. Dies gleich aus zwei Gründen: Erstens dürfen Private nicht direkt auf HOOGAN zugreifen. Zweitens darf eine Kopie der HOOGAN-Daten nur Organisatoren von Sportveranstaltungen, jedoch nicht Ticketverkäufern temporär zur Verfügung gestellt werden. Für eine HOOGAN-Datenbearbeitung durch Ticketverkäufer müsste das BWIS (Bundesgesetz) angepasst werden, was einerseits ein zeitintensiver Prozess über mehrere Jahre wäre und andererseits im Parlament auf Widerstand stossen könnte.

die entsprechend geschützt und jederzeit aktuell ist. Die Klubs wiederum hätten keinen Zugriff auf alle Datensätze, sondern würden beispielsweise nur eine Meldung erhalten, wenn eine hinterlegte Person bei ihnen ein Ticket erwirbt. Diese Schnittstellenlösung ist in Anhang H schematisch dargestellt.

Eine andere, derzeit praktizierte Variante (vgl. Kapitel 5) der Datenbereitstellung sieht die Übermittlung einer aktuellen Kopie aller Datensätze aus den Datenbanken an die Klubs über die Zeitspanne kurz vor, während und kurz nach dem Spiel vor. Diese kann dann über entsprechende Algorithmen in den lokalen Zutrittskontrollsystemen ausgewertet und mit den persönlichen Daten der Personen an den Zutritten abgeglichen werden. Eine solche technische Lösung führt allerdings dazu, dass ein Abgleich erst unmittelbar mit dem Zutritt möglich ist (d.h. Variante "personalisierter Zutritt"), grundsätzlich jeder Klub alle Datensätze aus den Datenbanken zugänglich hat sowie, zumindest theoretisch, die Aktualität und Integrität der Daten nicht zentral gewährleistet werden kann. Bei einer Vielzahl von teilnehmenden Klubs bedingt dies schliesslich einen erheblichen personellen Aufwand, um die Verteilung, Implementierung und Vernichtung der Datensätze (inklusive entsprechender Qualitätssicherung) zu gewährleisten. Dabei fällt nicht nur bei den Klubs Personalaufwand an, sondern auch bei den Datenbankbetreibern (HOOGAN: fedpol; Stadionverbotsliste: SFL), welche die Daten pro Spielpaarung aufbereiten und übermitteln müssen inkl. Protokollierung von Datenübermittlung, Datenbanktreffen und Löschung der Datenkopie nach Beendigung der Sportveranstaltung. Zudem müssen die Datenbankbetreiber zwecks Qualitätssicherung und Kontrolle der Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen gelegentliche Kontrollen der Abläufe vor Ort vornehmen. Aus diesen Gründen kann bei fedpol ein zusätzlicher Personalbedarf nicht ausgeschlossen werden. Wie dieser zu decken wäre, würde zwischen den Beteiligten zu diskutieren sein.

Weiterhin ergibt sich beim Stadionzutritt das bereits angesprochene Problem einer immensen Anzahl von Datensatzabgleichen direkt beim Zutritt.

Aus praktischen und datenschutzrechtlichen Gründen könnte daher die Einführung eines zentralen Ticketing-Systems auf Seite der SFL geboten erscheinen. Dies hätte den Vorteil, dass

- > Ticketerwerberinnen und -erwerber ihre Daten (sowie insbesondere Fotos oder biometrische Merkmale) nur einmalig angeben müssten und diese zentral mit hohen organisatorischen und technischen Datenschutz-Standards verarbeitet werden könnten sowie
- > lediglich eine Schnittstelle zur HOOGAN-Datenbank bzw. nationalen Stadionverbotsliste realisiert werden müsste.⁶⁹

Auch diese Schnittstellenlösung ist schematisch in Anhang H dargestellt. Sie würde allerdings erheblich in die bisherige Geschäftspraxis der Klubs eingreifen, wäre ein eigenes, zeit- und ressourcenaufwändiges Projekt und müsste an anderer Stelle – auch hinsichtlich möglicher Synergien mit wirtschaftlichen Bedürfnissen der SFL und der Klubs – detailliert untersucht werden.

⁶⁹ Sowohl ein direkter HOOGAN-Zugriff von Privaten als auch eine HOOGAN-Kopie-Datenbearbeitung durch Ticketverkäufer ist allerdings gemäss heutigem Recht nicht zulässig, vgl. oben.

4.4 Auswirkungen auf Zutrittsprozesse

Grundlagen

Die Geschwindigkeit und resultierenden Personendichten bei Zutrittskontrollen hängen gemäss empirischen Betrachtungen von der eingesetzten Zutrittskontrollanlage ab. Grundlegend wird davon ausgegangen, dass folgende Zusammenhänge gelten:⁷⁰

- > System mit physischer Vorlage (einführen/abscannen) eines Tickets: ca. 25 Personen/Minute
- > System mit kontaktloser Erkennung (Weitbereichsleser) eines Tickets: ca. 40 Personen/Minute
- > System mit Kontrolle eines Tickets durch Personal: ca. 30 Personen/Minute

Die entsprechenden Daten werden im Bereich der Zugänge zu Anlagen des öffentlichen Verkehrs angewendet und erscheinen für den vorliegenden Anwendungsfall, insbesondere bezogen auf persönliche, aufwändigere Kontrollen von Identitätsnachweisen sowie Abgleiche mit Ticketdaten und einer physischen Person, eher optimistisch.

Als Ausgangslage wird, basierend auf den obigen Angaben, davon ausgegangen, dass als Referenzwert für den heutigen Stand die physische Vorlage / abscannen eines Tickets innerhalb von 3 Sekunden erfolgt (entspricht einem Durchsatz von 20 Personen/Minute). Dies ist der Standardfall ohne Varianten personalisierter Tickets.

Grundvariante (Variante 1 mit halbautomatischer Kontrolle)

Rechnet man angelehnt an die obigen Werte sowie einfache praktische Erprobungen (d.h. Durchführung derartiger Kontrollen in einer Versuchsanordnung) den Zeitbedarf für die Kontrolle eines Ticketinhabers durch eine Person wie folgt zusammen:

- > Konsequente, visuelle Kontrolle des Info-Displays mit Name und Referenzfoto durch das Sicherheitspersonal: 3 Sekunden
- > Konsequenter, visueller Abgleich mit Person an Zutrittspunkt: 3 Sekunden
- > Zusätzliche Vorlage und Kontrolle eines Identitätsnachweises: 3 Sekunden

ergibt sich theoretisch ein **durchschnittlicher, zusätzlicher Kontrollaufwand von etwa 9 Sekunden je Person**. Hierbei handelt es sich mangels abgesicherter wissenschaftlicher Grundlagen um einen abgeschätzten Zeitbedarf, der von verschiedenen Faktoren (z.B. Qualität der hinterlegten Fotos, Anordnung und Ausstattung der technischen Infrastruktur, Motivation und Qualität des eingesetzten Sicherheitspersonals) abhängig ist. Bei einer zuverlässigen, halbautomatisierten Kontrolle, hochwertiger technischer Infrastruktur mit aktuellen Referenzfotos (die z.B. jährlich neu zu hinterlegen sind) sowie entsprechend vorbereiteten Besucherinnen und Besuchern kann die Kontrolldichte der Identitätsnachweise möglicherweise reduziert und somit der zusätzliche Kontrollaufwand auf 5-6 Sekunden verringert werden. Auf der anderen Seite hat die SFL auf Basis praktischer Erfahrungen festgestellt, dass die Kontrollvorgänge bis zu 30 Sekunden pro Person in Anspruch nehmen können.⁷¹ Dies dürfte insbesondere bei rein persönlichen Kontrollen von Ticket, ID und Person gelten, die nicht zwangsläufig innerhalb eines Zeitfensters von 9 Sekunden erfolgen können.

⁷⁰ Vgl. Weidmann et al. (2013): Verkehrsqualität und Leistungsfähigkeit von Anlagen des leichten Zweirad- und des Fussgängerverkehrs, Forschungsauftrag VSS 2007/306 auf Antrag des Schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS), Zürich, September 2013, Seite 181.

⁷¹ Vgl. Positionspapier SFL: Meeting Task Force nach Corona vom 06.12.2021, S. 3.

Basiert man auf die obigen Berechnungen und addiert den Referenzwert für die heutige Ticketkontrolle (3 Sekunden) sowie die angenommenen Zusatzzeiten für eine Identitätsfeststellung (9 Sekunden) zusammen, erhält man einen **Zeitbedarf für den Kontrollvorgang von 12 Sekunden je Zutrittspunkt**.

Bei 660 Personen je Drehkreuz sowie 250 Personen je mannshoher Dreh Sperre (Gastfans) ergeben sich dann je Zutrittspunkt **gesamte Kontrollzeiten für die personalisierten Tickets von über 130 Minuten für Heimfans** sowie **ca. 45 Minuten für Gastfans**. Bei diesen Werten sind noch allfällige Personen- und Effektenkontrollen hinzuzurechnen sowie mögliche Probleme bei der Personalienfeststellung zu berücksichtigen, sodass es sich um eher optimistische Werte handeln dürfte.

Diese Werte decken sich mit praktischen Erfahrungen der SFL aus dem Contact Tracing während Corona, bei dem bei einzelnen Spielen ebenfalls Einlasszeiten von etwa 2 Stunden festgestellt wurden.⁷²

Vollautomatische Variante 1 bzw. biometrische Erfassung (Variante 2)

In der vollautomatisierten Variante 1 sowie der Variante 2 mit vollautomatischer Kontrolle eines biometrischen Merkmals kann dieser zeitliche Mehraufwand theoretisch verringert werden, da ein zeitaufwändiger, persönlicher Abgleich entfällt. Allerdings sind seitens der Besucherinnen und Besucher auch mehrere Bedienschritte notwendig (Vorlage Ticket, zusätzliche Vorlage ID oder ggf. biometrisches Merkmal), wobei analog zur aktuellen physischen Ticketvorlage wiederum 3 Sekunden pro Zutrittsvorgang angesetzt werden. Zusätzliche 3 Sekunden werden für Erstellung und Abgleich des Portraitfotos (vollautomatisierte Variante 1) bzw. den softwareseitigen Abgleich des biometrischen Merkmals mit dem hinterlegten Merkmal (Variante 2) eingerechnet. Es ergibt sich somit ein **durchschnittlicher zeitlichen Zusatzaufwand von etwa 6 Sekunden je Person**. Voraussetzung ist jedoch, dass die notwendigen Komponenten (z.B. Ausweisleser, Portraitkamera) so ergonomisch angeordnet und bedienbar sind, dass der gesamte Kontrollvorgang ohne grossen Erklärungsbedarf und vielfache Fehlbedienungen ausgeführt werden kann. Zuzüglich der 3 Sekunden für die normale Ticketvorlage ergibt sich der gesamte **Zeitbedarf für den Kontrollvorgang dann mit 9 Sekunden je Zutrittspunkt**.

In diesen Varianten ergeben sich bei 660 Personen je Drehkreuz bzw. bei 250 Personen pro mannshoher Dreh Sperre (Gastfans) **Kontrollzeiten von ca. 100 Minuten für Heimfans** sowie **ca. 40 Minuten für Gastfans** ergeben. Auch hier wären zusätzlich die allfälligen Personen- und Effektenkontrollen sowie mögliche Problemkonstellationen bei der Funktion und Bedienung der Komponenten hinzuzurechnen.

Höhere Einlasszeiten könnten zudem resultieren, wenn trotz der vollautomatisierten Ticketkontrolle weiterhin persönliche Kontrollen, zumindest stichprobenartig, notwendig sind.

Personalisierter Zutritt (Variante 3 mit Datenbank-Abgleich beim Zutritt)

Beim personalisierten Zutritt ist der resultierende Kontrollaufwand zunächst identisch mit der vollautomatischen Variante 1 und beträgt unter optimalen Bedingungen am Zutrittspunkt etwa 9 Sekunden. Ergänzend ist jedoch der Zeitaufwand für die systeminterne Abfrage des vorgelegten Identitätsnachweises mit den Datenbanken HOOGAN sowie "nationale Stadionverbotsliste" zu berücksichtigen, der, wie bereits beschrieben, sehr aufwändig ist. Die marktverfügbaren Ticketing-Systeme würden zu diesem Zweck einen Algorithmus in etwa wie folgt abarbeiten:

- > vorgelegtes Ticket ist gültig (Schritt 1)
- > vorgelegter Personalausweis ist gültig und passt mit Portraitfoto (Schritt 2 bzw. Schritt 3)

⁷² Vgl. ebenda.

> Name ist in nicht in Datenbank HOOGAN bzw. nationaler Stadionverbotsliste (Schritt 4)

Und dann den Zugang freischalten. Während die Schritte 1 und 2 bereits in den 9 Sekunden enthalten sind, müssen die Schritte 3 und 4 mit entsprechend leistungsfähiger Hard- und Software nachgängig durchgeführt werden. In Ermangelung abgesicherter Erfahrungswerte wird hierfür jeweils ebenfalls eine Zeitspanne von 3 Sekunden angesetzt, woraus sich dann eine **gesamter Zeitbedarf für den Kontrollvorgang von 15 Sekunden je Zutrittspunkt ergibt**. Dies scheint angesichts der kursierenden, durchschnittlichen Vorgangsdauern von 30 Sekunden beim personalisierten Zutritt EV Zug eher eine optimistische Annahme zu sein.⁷³

In diesen Varianten ergeben sich bei 660 Personen je Drehkreuz bzw. bei 250 Personen pro mannshoher Drehsperr (Gastfans) **Kontrollzeiten von ca. 165 Minuten für Heimfans** sowie **ca. 65 Minuten für Gastfans** ergeben. Auch hier wären zusätzlich die allfälligen Personen- und Effektenkontrollen sowie mögliche Problemkonstellationen bei der Funktion und Bedienung der Komponenten bzw. insbesondere bei den Datenbankabgleichen hinzuzurechnen.

Ergänzend ist der personelle und zeitliche Aufwand zu betrachten, der nach aktueller Rechtslage für die lokale Vorbereitung und Löschung der Datenbank-Kopien anfällt.

Auswirkungen auf Warteschlangen und Personendichten

Gemäss EN13.200-7: 2014 muss als Grundprinzip bei Zugängen sichergestellt werden, dass es zu keinen übermässigen Wartezeiten am Eingang der Stadien kommt.⁷⁴ Die noch zulässigen Wartezeiten sind normativ nicht konkret definiert, bei den errechneten, Wartezeiten von bis über 2.5 Stunden dürfte jedoch davon auszugehen sein, dass diese aus Sicht der anstehenden Personen nicht mehr im vertretbaren Rahmen liegen.

Mit den resultierenden Wartezeiten ergeben sich zwangsläufig auch erhöhte Personendichten. Hierzu gibt die EN 13.200-7 vor, dass der Aufbau von Druck durch die anwesende Menge verhindert werden muss (Kapitel 5.6) und dementsprechend Einrichtungen zur Vorauswahl der Warteschlange (d.h. 1.1 m hohe Drängelgitter mit regelmässigen 90°-Richtungsänderungen) vorzusehen sind.⁷⁵

Um die bei der Einführung personalisierter Tickets resultierenden Warteschlangen sicher aufnehmen zu können, sind daher grossräumige Anpassungen der Wartebereiche notwendig, die einen entsprechenden Platzbedarf mit sich bringen. Bei den meisten Stadien dürfte dieser aufgrund vorhandener Mantelnutzungen, notwendigen Fluchtwege und Rettungszufahrten sowie allgemein beengter Platzverhältnisse nicht befriedigt werden können. Alternativ wären daher zusätzliche Eingangsbereiche zu schaffen, die eine Verkürzung der Wartezeiten und somit auch der anzunehmenden Personendichten ermöglichen würden. Neben der auch dabei zu berücksichtigenden Platzverhältnisse an der Stadionfassade bzw. im Stadionumfeld sind hiermit auch weitere Kosten verbunden, die stadionspezifisch zu erheben wären.

Mögliche Probleme beim Zutrittsprozess

Neben den grundsätzlich resultierenden Wartezeiten und Personendichten beim Zugang zu den Stadien ergeben sich bei der Einführung personalisierter Tickets zumindest in der Initialisierungsphase mögliche Problemfelder, die nachfolgend (inkl. erster Lösungsideen) kurz skizziert werden:

⁷³ Vgl. ebenda.

⁷⁴ Vgl. EN 13.200-7: 2014, Kapitel 5.5.

⁷⁵ Vgl. ebenda, Kapitel 5.8.2

- > *Ticketwerb am Spieltag:* Die Erstellung personalisierter Tickets an der Tageskasse nimmt mehr Zeit in Anspruch. Es müssen persönliche Daten erhoben, Identitätsnachweise kontrolliert oder biometrische Merkmale erfasst werden. Neben dem Zeitfaktor sind die technische Infrastruktur sowie geschultes Personal notwendig.

Mögliche Lösungsansätze sind eine generelle Reduktion / Abschaffung von Tageskassen, die Möglichkeit zur Vorregistrierung Online oder an Terminals für ein "Self Check-In" im Stadionumfeld sowie das Modell einer schweizweit gültigen "Fankarte", die beim Ticketwerb vorgezeigt werden muss und auf der die persönlichen Daten bereits hinterlegt sind.

- > *Identitätsabgleich an der Zugangskontrolle:* Insbesondere in der Einführungsphase sind Probleme mit vergessenen oder ungültigen Ausweisdokumenten zu erwarten, allenfalls auch nicht überprüfbar oder nicht-maschinenlesbaren Identitätsnachweisen (z.B. bei internationalen Stadionbesucherinnen und -besuchern). Weiterhin muss im Vorfeld der Umgang mit "falsch personalisierten" Tickets (z.B. bei Kauf von mehreren Tickets durch eine Person, geschenkten Tickets, Sponsoren-Tickets etc.) sowie prinzipiell übertragbaren Tickets (Saisonkarten etc.) definiert werden. Bei Unklarheiten auf Seite der Ticketwerber bzw. des Sicherheits- und Kontrollpersonals ist mit Verzögerungen beim Einlassprozess zu rechnen.

Mögliche Lösungsansätze sind eine klare und schweizweit einheitliche Festlegung und Kommunikation der Prozesse zur Ticketpersonalisierung und Identitätsüberprüfung, die einheitliche Definition von Ausnahmen bei der "harten" Personalisierung (z.B. Möglichkeit zur kurzfristigen Umschreibung von Saisonkarten) sowie die Bereitstellung entsprechender (Online-)Tools zur Konfiguration/Umschreibung von dafür freigegebenen Tickets durch die Erwerberinnen und Erwerber. Ergänzend muss das Sicherheits- und Kontrollpersonal an den Zutrittspunkten im Umgang mit zu erwartenden Problemen einheitlich geschult werden.

- > *Technische Probleme bei der Ticketkontrolle:* Insbesondere bei der vollautomatisierten oder biometrischen Variante kann es zu technischen Problemen am Zutrittspunkt kommen, die meistens durch eine Fehlbedienung, mitunter aber auch durch technische Unzulänglichkeiten der Systemkomponenten (z.B. verschmutzte oder beschädigte Erfassungseinheiten, Software-Probleme etc.) hervorgerufen werden. Darüber hinaus können bei vernetzten Systemen innerhalb des Stadions oder mit Zugriff auf extern betriebene Datenbanken auch Netzwerk- und Verbindungsprobleme auftreten und die Zutrittsprozesse unterbrechen.⁷⁶ Zudem wird bei einer flächendeckenden Einführung in mittleren und grösseren Stadien der notwendige Datensatzabgleich mit den Datenbanken für alle Zuschauer zu einem sehr hohen Datenverkehr bzw. notwendiger Rechnerleistung führen, wobei entsprechende Systeme vermutlich zentral betrieben und für temporäre Spitzenbelastungen ausgelegt werden müssen.

Mögliche Lösungsansätze sind einerseits die sorgfältige Evaluation und möglichst schweizweit einheitliche Implementierung eines personalisierten Zutrittssystems, auf dessen korrekte Bedienung die Besucherinnen und Besucher durch Informationsvideos, Hinweistafeln etc. eingewiesen werden. Weiterhin muss die technische Infrastruktur möglichst sicher und ausreichend redundant aufgebaut, regelmässig gewartet und rechtzeitig vor jedem Spiel in Betrieb genommen sowie überprüft werden. Für den Ausfall der technischen Systeme müssen praktisch umsetzbare Eventualplanungen vorliegen.

⁷⁶ Bei der aktuell vom EV Zug eingesetzten Lösung handelt es sich um eine "Stand-alone"-Lösung, bei der alle Daten sowie die notwendige Software dezentral bei der Identitätskontrolle vorgehalten werden. Dies schliesst akute Netzwerk- und Verbindungsprobleme aus, ist bei Konfigurationen mit mehr als 2 Zutrittspunkten jedoch kaum praktikabel.

Je nach technischer Lösung und ihrer Ausgestaltung bedingen der sichere Aufbau und Betrieb von Zutrittskontrollsystemen zusätzliche Kosten für Infrastruktur und technische Systeme sowie den laufenden Betrieb, die bei einer vertieften Planung der Einführung personalisierter Tickets detailliert und standortbezogen untersucht werden müssen.

5 Rechtliche Beurteilung der Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen

5.1 Ausgangslage

Der Projektbericht Biglietto+ beschreibt unter Punkt 2.3 verschiedene Massnahmen, welche zur Reduktion von Fangewalt beitragen können. Im Folgenden wird geprüft, ob diese Massnahmen gestützt auf die geltende Gesetzeslage rechtlich zulässig sind.

Der Schwerpunkt der folgenden Erörterungen wird auf die personalisierten Tickets und Zutritte sowie den HOOGAN-Abgleich gelegt. Diese wurden im Rahmen einer Umfrage der Universität Bern, welche diese für den Bericht «Evaluation Hooligan Konkordat» vom September 2020 (nachfolgend Evaluationsbericht) durchführte, am häufigsten als fehlende Massnahmen genannt (vgl. Evaluationsbericht S. 80). Auch in anderen europäischen Ländern wird zurzeit die Einführung von personalisierten Tickets und Zutritten geprüft (vgl. Punkt 2.3.3). Die Themenbereiche personalisierte Tickets und Zutritte sowie Abgleich der erhobenen Personendaten mit der HOOGAN-Datenbank werden dabei je separat behandelt.

Rechtlich beurteilt, wenn auch etwas weniger ausführlich, werden zudem die Massnahmen «Verkleinerung oder Schliessung von Sektoren» (Punkt 2.3.7) «Obligatorische Anreisevorgaben gekoppelt an Stadioneintritt» (Punkt 2.3.8) sowie «Videoüberwachungen» (Punkt 2.3.4). Da weniger einschneidend und auch aus rechtlicher Sicht weniger heikel werden die Massnahmen «Good Hosting» (Punkt 2.3.2), «Kooperativen Deeskalationsstrategie/lokale Stadionallianzen» (Punkt 2.3.5) und «Bonus-Malus-Systeme» (Punkt 2.3.6) nicht behandelt. Aufgrund der Aktualität in der politischen Diskussion wird ergänzend zu den Massnahmen unter Punkt 2.3 in nachfolgendem Punkt 5.8 die Möglichkeit einer Verrechnung von Kosten der SBB an die Veranstalter beurteilt. Ebenfalls zusätzlich zu den unter 2.3 genannten Massnahmen wird die Ausdehnung von Rayonverboten auf Extrazüge oder Zugstrecken beurteilt (vgl. Punkt 5.9).

Die Projektgruppe «Teilbereich Recht» bestand aus je einer Vertretung von fedpol und der Kantonspolizei Bern sowie einem Vertreter der SFL. Zudem wurde die vorliegende rechtliche Beurteilung der Forschungsstelle «Gewalt bei Sportveranstaltungen» der Universität Bern vorgelegt. Die Einschätzungen der verschiedenen Beteiligten sind nicht überall deckungsgleich. Die entsprechenden Differenzen werden an der relevanten Stelle ausgewiesen.

5.2 Personalisierte Tickets und personalisierter Zutritt auf behördliche Anordnung

5.2.1 Ausgangslage / anwendbares Recht

Die Rechtmässigkeit der Einführung personalisierter Tickets und eines personalisierten Zutrittes auf behördliche Anordnung beurteilt sich nach den Vorgaben des Konkordates über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007 (im Folgenden Hooligan-Konkordat).⁷⁷ Das Hooligan-Konkordat stellt spezifisches Polizeirecht dar, welches neben den verschiedenen kantonalen Polizeigesetzen zur Anwendung gelangt. Es bezweckt, mit definierten Massnahmen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu erkennen, zu verhindern und zu bekämpfen. Sämtliche Schweizer Kantone sind dem Hooligankonkordat vom 15. November 2007 beigetreten, seit dem 1. September 2010 ist das Konkordat in allen 26 Kantonen in Kraft.

Relativ bald nach Inkrafttreten des Hooligan-Konkordates zeigte sich, dass die vorgesehenen Massnahmen nicht ausreichend waren, um die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen wirkungsvoll einzudämmen.

⁷⁷ BSG Bern 559.14-1

Insbesondere im Jahr 2011 kam es wiederholt zu grösseren Ausschreitungen anlässlich von Fussballspielen, weshalb eine Revision des Hooligan-Konkordates an die Hand genommen wurde.⁷⁸ Mit Ausnahme der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft traten sämtliche Kantone der revidierten Fassung des Hooligan-Konkordates vom 2. Februar 2012 bei.

Die vorliegend für die Beurteilung der Rechtmässigkeit von personalisierten Tickets und eines personalisierten Zutrittes massgebenden Bestimmungen wurden mit der Revision vom 2. Februar 2012 in das Hooligan-Konkordat aufgenommen. Die folgenden Ausführungen haben deshalb keine Geltung für die beiden Basler Kantone.

5.2.2 Rechtmässigkeit personalisierter Tickets (Varianten 1 und 2: Personalisierung beim Kauf mit und ohne Hinterlegung von biometrischen Merkmalen)

Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Fussballklubs

Grundsätzlich ist es bei juristischen Beurteilungen von Grundrechtseingriffen üblich, Einschränkungen der individuellen Freiheitsrechte – in casu der Eingriff in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung der Fans, vgl. dazu den gleichnamigen Unterabschnitt in diesem Kapitel – thematisch vor Eingriffen in die Wirtschaftsfreiheit zu behandeln. Im Falle einer behördlichen Anordnung von personalisierten Tickets macht es jedoch in chronologischer Hinsicht Sinn, von der üblichen Reihenfolge abzuweichen. Die Behörde greift durch die Anordnung von personalisierten Tickets oder Zutritten zuerst in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs ein, welche anschliessend ihrerseits entsprechend der behördlichen Anordnung in die Grundrechte der Fans eingreifen. Dementsprechend wird zuerst der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs behandelt.

Artikel 3a Absatz 1 des Hooligan-Konkordates unterstellt Fussballspiele der obersten Spielklassen einer Bewilligungspflicht. Artikel 3a Absatz 2 des Konkordates berechtigt die Bewilligungsbehörde, die Bewilligung zur Verhinderung von gewalttätigem Verhalten mit Auflagen zu verbinden. Diese Auflagen 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 von Zutrittskontrollen umfassen. Zudem kann die Behörde «insbesondere» bestimmen, wie die An- und die Rückreise der Anhänger der Gastmannschaft abzuwickeln ist und unter welchen Voraussetzungen ihnen Zutritt zu den Sportstätten gewährt werden darf. Die Verwendung des Begriffes «insbesondere» in Artikel 3a Absatz 2 des Konkordates macht deutlich, dass die Aufzählung der möglichen Inhalte der Auflagen nicht abschliessend ist. Es ist damit möglich, weitere, nicht explizit genannte Auflagen in die Bewilligungen aufzunehmen, wenn sie in der Art und der Eingriffsintensität den explizit genannten Auflagen entsprechen.

Artikel 3a Absatz 3 des Konkordats berechtigt die Bewilligungsbehörde darüber hinaus, anzuordnen, dass Besucherinnen und Besucher beim Besteigen von Fantransporten oder beim Zutritt zu Sportstätten Identitätsausweise vorweisen müssen und mittels Abgleichs mit dem Informationssystem HOOGAN sichergestellt wird, dass keine Personen eingelassen werden, die mit einem gültigen Stadionverbot oder einer Massnahme nach Hooligan-Konkordat belegt sind.

Die Bewilligungspflicht an sich sowie die mit der Bewilligung verfügbaren Auflagen stellen einen Eingriff in das von Artikel 27 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV⁷⁹) garantierte Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit des betroffenen Fussballklubs dar. Die Wirtschaftsfreiheit kann, wie alle Grundrechte, nach den Kriterien

⁷⁸ Vgl. zum Ganzen Bericht der KKJPD vom 2. Februar 2012 zur Änderung des Konkordates vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Bericht KKJPD vom 2. Februar 2012)

⁷⁹ SR 101

von Artikel 36 BV eingeschränkt werden. Einschränkungen müssen demnach auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein und sich als verhältnismässig erweisen.

Gesetzliche Grundlagen

Bei der Frage, ob eine genügende gesetzliche Grundlage vorliegt, sind Normstufe und Normdichte zu analysieren. Bezüglich Normstufe gilt, dass schwere Eingriffe in ein Grundrecht ihre Rechtfertigung in einem Gesetz im formellen Sinn verankert haben müssen, während für leichte Eingriffe eine Verordnung genügt.⁸⁰ Das Hooligan-Konkordat steht auf der Stufe eines kantonalen Gesetzes, weshalb seine Bestimmungen grundsätzlich auch schwere Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit rechtfertigen können.

Folglich liegt mit Artikel 3a Absatz 2 Hooligan-Konkordat eine stufengerechte gesetzliche Grundlage vor, die Fussballklubs mittels Auflagen in der Bewilligung zur Einführung von personalisierten Tickets zu verpflichten.

Im Weiteren ist zu prüfen, ob die Normdichte für den Eingriff in das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit der Fussballklubs ausreichend ist. Dabei hängt der Grad der erforderlichen Bestimmtheit einer Norm von der Schwere des Grundrechteingriffes ab. Im Polizeirecht, um welches es sich beim Hooligan-Konkordat handelt, stösst das Bestimmtheitsgebot zudem wegen der Besonderheit des Regelungsbereiches auf besondere Schwierigkeiten. Das Bundesgericht hält im Urteil 6B_908/2018 vom 7. Oktober 2019 in E. 3.1.2 fest, die Aufgabe der Polizei könne nicht von vornherein abschliessend und bestimmt umschrieben werden. Die Polizeitätigkeit richte sich gegen Gefährdungsformen und Gefährdungsarten in vielgestaltigen und wandelbaren Verhältnissen und sei demnach situativ den konkreten Verhältnissen anzupassen. In BGE 143 I 310 E. 3.3.1 führt das Bundesgericht zusätzlich aus, für Einzelbereiche der Polizeitätigkeit, wie etwa den Schusswaffengebrauch, könnten wohl zumindest gewisse Wertungen getroffen und Güterabwägungen im Hinblick auf die Einzelfallentscheidung vorgenommen werden. Für den Bereich der Ordnungs- und Sicherheitspolizei sei dies aber kaum denkbar. Trotz des Bemühens um Konkretisierung typisierter Handlungsformen könne nicht auf höchst unbestimmte Regelungen sowohl in Bezug auf die Voraussetzungen des polizeilichen Handelns, als auch hinsichtlich der zu treffenden Massnahmen verzichtet werden (vgl. auch BGE 128 I 327 E. 4.2). Das bedeutet, dass im Polizeirecht herabgesetzte Anforderungen an die Bestimmtheit einer Norm gelten.

Bei der Verpflichtung, personalisierte Tickets einzuführen handelt es sich, wie im Folgenden dargelegt, eher um einen leichten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Fussballklubs, auch unter Berücksichtigung der Kostenfolgen. Je nach Grösse des Stadions betragen die Kosten für die technische Realisierung einmalig zwischen CHF 350'000.- und maximal CHF 1'050'000.- (vgl. Punkt 4.2, die Kosten fallen für die technische Umsetzung der Zutrittskontrollen zum Stadion an, ohne welche personalisierte Tickets wenig sinnvoll sind). Auslagen schränken Gewerbetreibende in der Ausübung der Wirtschaftsfreiheit nicht in grundsätzlicher Weise ein, denn jedem Gewerbe sind Auslagen immanent, welche in die Wirtschaftstätigkeit einbezogen werden müssen und in der Regel durch namhafte Einnahmen gedeckt werden. Im Eventbereich, insbesondere bei Konzerten mit grossen Publikumsaufmarsch, werden Tickets in der Schweiz bereits heute personalisiert. Es sind keine negativen Auswirkungen auf den Verkauf der Tickets bekannt. Allerdings können die Erfahrungen im Eventbereich wohl nicht ohne Einschränkungen auf Fussballspiele übertragen werden. Im Eventbereich erfolgen die Personalisierungen in erster Linie zur Verhinderung eines Schwarzmarktes und nicht zur Verhinderung und Sanktionierung von Gewalt. Zudem unterscheidet sich auch die Zielgruppe der

⁸⁰ Vgl. BGE 139 I 280 E. 5.1

Massnahme, mithin die im Fussball organisierte Fanszene, deutlich vom üblichen Konzertpublikum. Es lässt sich nicht abschliessend beurteilen, ob die Ticketverkäufe im Fussball aufgrund einer Personalisierung langfristig bedeutend einbrechen würden. Erfahrungen an vier Spielen des FC Sion im Jahr 2021, bei denen personalisierte Tickets zum Einsatz kamen, zeigten, dass die Massnahme von den Fans schlecht aufgenommen wurde und bis zur Hälfte der Zuschauerinnen und Zuschauer den Spielen wegen den personalisierten Tickets fernblieben (vgl. dazu Punkt 2.3.3). Kurzfristig kann es also durchaus zu Mindereinnahmen für die Klubs kommen, langfristig ist aber eher von einer Normalisierung auszugehen (wofür z.B. die Erfahrungen in Italien sprechen, vgl. Punkt 2.3.3). Um den Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit möglichst leicht zu halten, könnte zudem in Betracht gezogen werden, die Personalisierungen auf die Gastfans zu beschränken, so wie dies betreffend HOOGAN-Abgleich beim EV Zug praktiziert wird (vgl. ebenfalls Punkt 2.3.3). Dies würde dem Umstand Rechnung tragen, dass potentiell gewalttätige Heimfans meistens im Besitz einer bereits bis zu einem gewissen Grad personalisierten Saisonkarte sein dürften. Die Forschungsstelle «Gewalt bei Sportveranstaltungen» der Universität Bern rät jedoch von solch einem Vorgehen mit Blick auf von ihr erhobene Daten klar ab. Es sei bei einer Beschränkung von Personalisierungen auf die Gastfans mit einer hohen Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass sich die Ultras der Heimmannschaft mit denjenigen der Gastfans solidarisieren und diesen Einzeltickets für den Heimsektor besorgten. Solche Beispiele gebe es auch in der Schweiz zahlreiche, so z.B. beim Spiel FC Thun gegen GC Zürich im Februar 2019. Die Forschungsstelle weist darauf hin, dass die Zusammenarbeit mit gegnerischen Ultras, etwa als gemeinsamer Protest, ein wichtiger Bestandteil der Ultra-Mentalität sei.

Auch aus polizeilicher Sicht wird solch ein Vorgehen der Fans als wahrscheinlich eingeschätzt. Trotzdem ist es aus Polizeioptik falsch, eine Beschränkung der Personalisierungen auf den Gastsektor aus diesem Grund von vornherein als Massnahme auszuschliessen. Die Umsetzung bedarf jedoch sicherlich erhebliche zusätzliche Sicherheitsmassnahmen seitens Veranstalter und Polizei, insbesondere in der Einführungsphase.

Finanzielle Auswirkungen für die Klubs könnten sich bei personalisierten Tickets auch dadurch zeigen, dass gewisse, sogenannte «erlebnisorientierte» Fans wegen der Personalisierung den Fussballspielen fernbleiben. Auf gewaltsuchende Fans, die anonym bleiben wollen, können Personalisierungen durchaus einen abschreckenden Effekt haben. Davon gehen gemäss Evaluationsbericht Universität Bern auch die Bewilligungsbehörden aus (vgl. Evaluationsbericht S. 60). Allenfalls könnte deren Fernbleiben durch Zuschauer und Zuschauerinnen kompensiert werden, welche wegen des Sicherheitsgewinnes durch personalisierte Tickets vermehrt in die Stadien kämen. Die Forschungsstelle «Gewalt bei Sportveranstaltungen» der Universität Bern gibt allerdings unter Verweis auf DiDomizio und Caruso (2014)⁸¹ zu bedenken, dass in Italien, dessen Verhältnisse von den existierenden Erfahrungswerten im Ausland am ehesten mit denjenigen der Schweiz verglichen werden könnten, keine solche Kompensation stattgefunden habe.

Insgesamt führen die Besonderheiten des Polizeirechts und der Umstand, dass der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit als eher leicht zu beurteilen ist dazu, dass auch im Hinblick auf die Normdichte die Anforderungen an die genügende gesetzliche Grundlage herabgestuft sind und die fragliche Norm nicht absolut und unzweideutig formuliert sein muss. Vielmehr genügt es bei einem eher leichten Eingriff, dass der Normgehalt – der durch Auslegung zu ermitteln ist – den Eingriff zu decken vermag.

Im Wortlaut von Artikel 3a Absatz 2 und Absatz 3 sind personalisierte Tickets nicht explizit als Massnahme zur Bekämpfung von Fangewalt vorgesehen. Der Bericht der KKJPD vom 2. Februar 2012 enthält keine

⁸¹ DiDomizio M. & Caruso, R. (2014) Hooliganism and Demand for Football in Italy: Attendance and Counterviolence Policy Evaluation. *German Edition Review*, 16(2), 123 – 137.

Anhaltspunkte, dass die Aufnahme einer Regelung in den Konkordatstext, welche personalisierte Tickets ausdrücklich ermöglicht hätte, geprüft und verworfen wurde. Aus der Tatsache, dass personalisierte Tickets nicht explizit erwähnt sind, kann folglich nicht auf qualifiziertes Schweigen geschlossen werden, welches einer Einführung von personalisierten Tickets zuwiderlaufen würde. Die KKJPD schreibt zudem im Bericht vom 2. Februar 2012 klar, mittels Bewilligungspflichten und Auflagen liessen sich Identitätskontrollen einführen.⁸²

In Frage kommt, die Formulierung in Artikel 3a Absatz 2 Hooligan-Konkordat, Auflagen könnten «Regeln für den Verkauf von Eintrittskarten» beinhalten, als gesetzliche Grundlage für die Einführung von personalisierten Tickets zu betrachten. So schreibt die KKJPD in ihrem Bericht vom 2. Februar 2012, über die Regeln für den Verkauf von Eintrittskarten könnten Sicherheitsfragen zum Teil massiv beeinflusst werden. Als Beispiele für solche Regeln nennt sie aber lediglich Regeln zur Vermeidung eines Aufeinandertreffens von verschiedenen Fanggruppierungen, personalisierte Tickets bleiben unerwähnt. Der Bericht lässt deshalb keinen sicheren Schluss darauf zu, ob die KKJPD unter die «Regeln für den Verkauf von Eintrittskarten» die Subsumierung von personalisierten Tickets beabsichtigte. Vom Wortlaut und mit Blick auf die nicht allzu hohen Anforderungen an die Bestimmtheit der Norm her können personalisierte Tickets jedoch durchaus unter die Formulierung gefasst werden.

Selbst wenn dies verneint würde, ist eine Subsumierung von personalisierten Tickets unter Artikel 3a Absatz 2 Hooligan-Konkordat möglich. Wie bereits erwähnt, macht der Begriff «insbesondere» in der genannten Bestimmung deutlich, dass die Aufzählung der Massnahmen nicht abschliessend ist. Es ist damit möglich, weitere, nicht explizit genannte Auflagen in die Bewilligung aufzunehmen, wenn sie punkto Art und Eingriffsintensität den explizit genannten Massnahmen entsprechen. Aufgrund des nicht abschliessenden Charakters der Aufzählung der Auflagen in Artikel 3a Absatz 2 Hooligan-Konkordat und unter Einbezug der Erläuterungen im Bericht der KKJPD vom 2. Februar 2012 kann Artikel 3a Absatz 2 – auch abgesehen von der Formulierung «Regeln für den Verkauf von Eintrittskarten» – als genügend bestimmte gesetzliche Grundlage für eine Einführung von personalisierten Tickets betrachtet werden.

Damit personalisierte Tickets den erwünschten Effekt haben, sind die mit ihnen erhobenen Personendaten während einer bestimmten Zeitdauer zu speichern resp. die Klubs sind mittels Auflage zu verpflichten, eine Speicherung vorzunehmen. Auch diese Verpflichtung stellt einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs dar, für welchen wiederum die gesetzliche Grundlage zu prüfen ist. Das Hooligan-Konkordat selbst enthält keine expliziten datenschutzrechtlichen Bestimmungen. Mit Absatz 3 von Artikel 3a wurde jedoch eine konkrete Regelung für ID-Kontrollen beim Stadioneinlass in den Konkordatstext aufgenommen. Zudem wurde es den Bewilligungsbehörden explizit ermöglicht, für das Betreten des Stadions (oder auch des Extrazuges) einen Abgleich der Identitätskarten mit der HOOGAN-Datenbank anzuordnen. Im Bericht der KKJPD vom 2. Februar 2012 zu den Änderungen des Konkordates wird auf S. 22 festgehalten, dass «die Daten der Identitätsausweise nicht gespeichert [werden], sodass sich aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Probleme ergeben» Auch das Bundesgericht übernahm in E. 9.3.2 und 9.3.3 von BGE 140 I 2 diesen Passus. Der Bericht der KKJPD sowie das erwähnte Bundesgerichtsurteil statuieren jedoch kein Verbot der Datensammlung, sie machen lediglich eine empirische Aussage, welche zu einem späteren Zeitpunkt auch geändert werden könnte. Trotzdem muss festgehalten werden, dass nach geltendem Recht mit Absatz 3 möglicherweise keine gesetzliche Grundlage für die Anordnung einer Auflage zur Speicherung von Daten beim Zutritt in ein Stadion besteht. Der Bericht der KKJPD zum Konkordat sowie die Rechtsprechung des Bundesgerichts verunmöglichen eine klare Bejahung einer ausreichenden Rechtsgrundlage. Zu prüfen bleibt, ob die

⁸² Vgl. a.a.O S. 13 Ziff. 2.4

Anordnung einer Personalisierung mit Datenspeicherung aufgrund dessen nicht abschliessenden Charakters gestützt auf Artikel 3a Absatz 2 bereits beim Kauf eines Tickets möglich wäre, im Sinne einer nicht explizit aufgeführten Massnahme, oder ob Artikel 3a Absatz 3 des Konkordates ID-Kontrollen mit Datenspeicherung generell ausschliesst. Es liesse sich allenfalls die Auffassung vertreten, dass die Möglichkeit, personalisierte Tickets gestützt auf Artikel 3a Absatz 2 mittels Auflage anzuordnen die Berechtigung zur Speicherung von Daten miteinschliesst. Da jedoch mit grosser Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass mit Absatz 3 die Modalitäten eines ID-Abgleiches beim Stadioneintritt abschliessend geregelt sind, dürfte diese Interpretation einigermassen fragil sein. Die Vorlagerung der Datenspeicherungen auf den Moment des Ticketkaufes würde also einzig dem Zweck dienen, die Einschränkung von Absatz 3 von Artikel 3a des Konkordates zu umgehen. Hinzu kommt, dass die Zeitspanne zwischen Ticketkauf und dem Einlass in das Stadion unter Umständen nur wenige Minuten betragen kann (Kauf bei der Tageskasse, Kauf auf dem Weg ins Stadion), so dass die Zweistufigkeit zumindest zeitlich verschwimmt.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Frage nach einer bestehenden gesetzlichen Grundlage für die behördliche Anordnung einer Speicherung der Personendaten der Fans nicht mit Sicherheit beantwortet werden kann, jedoch nach der hier vertretenen Einschätzung mit grosser Wahrscheinlichkeit zu verneinen ist (anders für den HOOGAN-Abgleich, wofür beim Zutritt eine gesetzliche Grundlage besteht, vgl. nachfolgend Punkt 5.4). Soll die Frage nach einer gesetzlichen Grundlage für die Datenspeicherung abschliessend beurteilt werden, so wäre in Betracht zu ziehen, diesbezüglich ein Rechtsgutachten in Auftrag zu geben. Vorliegend wird die Auffassung vertreten, dass im Hooligan-Konkordat eine explizite gesetzliche Grundlage für die Datenspeicherung geschaffen werden sollte oder die Datenspeicherung durch die Klubs freiwillig erfolgen müsste (vgl. Punkt 5.3). Ähnlich präsentiert sich übrigens die Rechtslage bei der heute in den Stadien praktizierten Videoüberwachungen. Die Klubs tätigen die Videoaufnahmen im Stadion (= Datenspeicherung). Sie stellen die relevanten Videosequenzen der Polizei zwecks Strafverfolgung zur Verfügung. Diese Videoüberwachung basiert auf den Empfehlungen der Bewilligungsbehörden vom 30. Juni 2016 zuhanden der Bewilligungsbehörden, der Klubs der Super League, der Stadionbetreiber, der zuständigen Behörden sowie der SBB Transportpolizei.⁸³ SFL und Klubs befolgen folgende Empfehlung: «Die SFL stelle zusammen mit den Klubs die Videoüberwachung im Eingangsbereich der Stadien und im Innern der Stadien sicher. Die Video-Operateure der Klubs werden regelmässig geschult und es wird ein Erfahrungsaustausch sichergestellt».

Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit

Ein öffentliches Interesse an personalisierten Tickets liegt sodann vor. Mit ihnen wird bezweckt, Gewalt an Fussballspielen zu erkennen, zu verhindern und zu verfolgen und damit Polizeigüter wie die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder die Gesundheit zu schützen.

In einem weiteren Schritt gilt es zu prüfen, ob eine Auflage zur Einführung von personalisierten Tickets verhältnismässig ist. Die Verhältnismässigkeit einer (polizeilichen) Massnahme ist dann gegeben, wenn sie für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Zieles geeignet sowie erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist. Geeignet ist eine Massnahme dann, wenn mit ihr die angestrebten Ziele erreicht werden können oder sie zu deren Erreichung einen nicht zu vernachlässigenden Beitrag leisten kann (sog. Zwecktauglichkeit; BVGer B-1007/2017, E. 7.3.3). Dass mit einer Massnahme nicht absolut jede Beeinträchtigung der Sicherheit ausgeschlossen werden kann, spricht nicht gegen ihre Geeignetheit (BGE 140 I 2, E. 10.6.2.2)

⁸³ Abrufbar unter www.kkjpd.ch>Themen > Hooliganismus > Empfehlungen zur Umsetzung des Hooligan-Konkordates vom 30. Juni 2016

Das angestrebte Ziel besteht in der Reduktion von Fanausschreitungen und in Verbesserungen bei der Strafverfolgung. Dieses Ziel soll mittels des Hooligan-Konkordats auf dem Wege der Erkennung, Verhinderung und Bekämpfung von Fangewalt erreicht werden, wozu das Konkordat eine Vielzahl von Massnahmen zur Verfügung stellt resp. zulässt.

Fedpol und die Kantonspolizei Bern sind der Ansicht, dass personalisierten Tickets (und auch personalisierten Zutritten) sowohl ein präventiver, als auch ein repressiver Effekt zukommen kann. So führen sowohl die beiden Varianten «Personalisierte Tickets», als auch die Variante «Personalisierter Zutritt» dazu, dass die Personalien der Matchbesucherinnen und -besucher bekannt sind und diese aus der Anonymität heraustreten müssen. Es liegt auf der Hand, dass potentiell gewalttätige Fans eine Deanonymisierung stark ablehnen (vgl. dazu die Ausführungen der Forschungsstelle «Gewalt bei Sportveranstaltungen» weiter unten) und es ist davon auszugehen, dass diese einen abschreckenden und damit einen präventiven Effekt auf gewaltbereite Fans hat. Wie von der Forschungsstelle der Universität Bern ebenfalls weiter unten dargelegt, kann die Massnahme allenfalls zu einer Verlagerung der Gewalt vor die Stadien und die Innenstädte führen. Das ändert aber nichts daran, dass damit die Sicherheit in den Stadien erhöht wird.

Fedpol und die Kantonspolizei Bern gehen zudem davon aus, dass personalisierte Tickets und Zutritte die Identifikation von Straftäterinnen und Straftätern im Stadion vereinfachen – etwa von solchen, die sich an Schlägereien oder Sachbeschädigungen beteiligt oder gegen die Rassismusstrafnorm verstossen haben, aber natürlich auch von Fans, die im Verlauf des Spiels pyrotechnische Gegenstände gezündet haben. Dazu ist vorgesehen, beim Zutritt zum Stadion zusätzlich zur Erhebung der Personalien von jeder Person Videoaufnahmen herzustellen. Zwar gehen die Fans z.B. beim Zünden von pyrotechnischen Gegenständen zur Verschleierung ihrer Identität sehr organisiert vor (gleiche Kleidung, Zünden der Pyrotechnik unter Fahnen). Trotzdem bedeutet der Abgleich der Aufnahmen der Tatbegehung (typischerweise Videoaufnahme der verummten Person im Fanssektor) mit den Aufnahmen beim Zutrittssystem (Videoaufnahme ohne Vermummung inklusive Personalien der eintretenden Personen) einen Fortschritt für die Zuordenbarkeit von Delikten (z.B. Identifikation anhand von auffälligen Kleidungsstücken oder Tätowierungen). Auch hinsichtlich polizeilicher Strukturermittlungen zur Fanszene sind personalisierte Tickets und Zutritte hilfreich. Die Polizei kennt längst nicht alle Risikofans (und zudem können sich auch bisher unauffällige Fans rechtswidrig verhalten), weshalb eine Verbesserung bei der Zuordnung von Personalien von polizeilichem Nutzen ist. Es ist allerdings zu beachten, dass die Auswertung von Videoaufnahmen und die Zuordnung der Personalien ressourcenseitig äusserst aufwändig ist. Zudem ist mit Blick auf die gesetzliche Grundlage äusserst fraglich, ob diese für eine Speicherung der Personalien reicht, was natürlich den Effekt der Massnahme wiederum stark einschränken würde. Soll die Frage nach einer gesetzlichen Grundlage für die Datenspeicherung abschliessend beurteilt werden, so wäre in Betracht zu ziehen, diesbezüglich ein Rechtsgutachten in Auftrag zu geben. Erfolgt die Speicherung der Daten freiwillig durch die Klubs, ist hingegen keine gesetzliche Grundlage nötig (vgl. Punkt 5.3).

Durch eine verbesserte und raschere Identifikation könnte auch der Prozess bis zur Verfügung eines Rayonverbots oder einer Meldeauflage beschleunigt werden, was dringend nötig ist. Wie der Evaluationsbericht der Uni Bern aufzeigt, vergeht zurzeit zwischen der Gewalttat und der Verfügung der Massnahmen gemäss Hooligan-Konkordat viel Zeit, da der Identifikationsprozess oftmals aufgrund aufwändiger Videoanalysen zu lange dauert (vgl. u.a. Evaluationsbericht S. 45 ff. und 52). Auch Fedpol und die Kantonspolizei Bern ist bewusst, dass hinsichtlich gewalttätiger Vorkommnisse auf den An- und Heimreisewegen grössere Probleme bestehen als in den Stadien selbst. Dies spricht jedoch nicht gegen Massnahmen, welche der Verbesserung der (teilweise ebenfalls unbefriedigenden) Situation in den Stadien dienen.

Insgesamt kann personalisierten Tickets und Zutritten aus Sicht fedpol und der Kantonspolizei Bern durchaus eine Eignung zur Abschreckung potentiell gewalttätiger Fans und für die Verbesserung der Verfolgung von gewaltausübenden Personen an Sportveranstaltungen zukommen. Die beiden Behörden gehen jedoch mit der Forschungsstelle der Universität dahingehend einig, dass deren Einführung zu Nebeneffekten führen kann, insbesondere bezüglich Sicherheitslage ausserhalb der Stadien (vgl. folgende Argumentation der Forschungsstelle). Das ändert – wie ausgeführt – aber nichts daran, dass solche Massnahmen die Sicherheit *in den Stadien selbst* erhöhen können. Zur Erreichung dieses Ziels leisten sie *zumindest* einen «nicht zu vernachlässigenden Beitrag» (vgl. oben), weshalb ihnen die Geeignetheit nicht abgesprochen werden kann. Die Forschungsstelle «Gewalt bei Sportveranstaltungen» der Universität Bern stellt die Eignung der Massnahme aus mehreren Gründen in Frage. Sie weist darauf hin, dass eine Massnahme geeignet sein muss, das angestrebte Ziel (in casu die Reduzierung von Fanausschreitungen) zu erreichen oder zumindest einen Beitrag dazu zu leisten.⁸⁴ Mit personalisierten Tickets sei dies zweigleisig vorgesehen: Einerseits solle die Deanonymisierung der Besucherinnen und Besucher zur verbesserten Strafverfolgung und auch zur Fernhaltung von Gewalttätern (mittels Stadionverboten, Rayonverboten und Meldeauflagen) beitragen, andererseits solle die Massnahme potenziell gewalttätige Personen von einem Spielbesuch abschrecken.

Bzgl. der Täteridentifikation zur Strafverfolgung und zum Aussprechen präventiver Massnahmen (Stadionverbote, Rayonverbote und Meldeauflagen) sind gemäss der Forschungsstelle der Universität Bern folgende Punkte zu beachten: Die Stadien der Super League erfüllten bereits heute hohe Standards bzgl. Videoüberwachung, einerseits im Einlassbereich, andererseits auch in den Fankurven selbst. Wie weiter oben korrekterweise ausgeführt sei, gingen die Kurvenfans bspw. beim Zünden von Pyrotechnik in der Regel sehr organisiert vor, sodass die Strafverfolgung möglichst erschwert oder gar verunmöglicht werde. Schwierigkeiten bei der Täteridentifikation würden heutzutage überwiegend darin bestehen, dass keine Identifikationsmerkmale von Tätern zu erkennen seien, gerade aufgrund der einheitlichen Kleidung und geschickter Vermummungstaktiken. Dass von einer Person klar identifizierbare Merkmale vorhanden seien, diese aber nicht einer Identität bzw. einem Namen zugeordnet werden könne, sei sehr selten, zumal den polizeilichen Szenekennerinnen und -kennern viele der sogenannten Risk Fans namentlich bekannt seien.

Ausserdem sei zu beachten, dass in Stehkurven (und zu einem gewissen Grad auch bei Sitzplätzen) eine Zuordnung der Personalien zu einzelnen Personen sehr schwierig ist. Durch die Sammlung der Personalien würde der mögliche Täterkreis zwar reduziert, jedoch auf ein nach wie vor sehr grosses Mass. Im Stadion Wankdorf beispielsweise stünden rund 4'000 Personen im Sektor D Parkett, im gesamten Sektor D sogar rund 7'900 Personen, welche alle denselben Eingang zum Sektor D benutzten und über ein Ticket für diesen Sektor verfügten, ohne dass ihr Stehplatz genauer angegeben sei oder überprüft werden könne.

Auch die Abschreckung als Mittel der Zielverfolgung greift aus Sicht der Forschungsstelle nur teilweise. Sie hält fest, dass gewalttätige Fanausschreitungen, von seltenen Ausnahmen und dem Abbrennen von Pyrotechnik abgesehen, nicht in den Stadien selbst, sondern auf den An- und Abreisewegen passierten (vgl. dazu die Daten des «Gesamtschweizerischen Lagebilds Sport» der Polizeilichen Koordinationsplattform Sport). Die Wirkung der hier behandelten personalisierten Tickets (sowie des personalisierten Zutritts) beginne jedoch erst beim Stadioneingang, die An- und Abreise an den Spielort sei folglich weiterhin anonym möglich, einfach ohne Spielbesuch. Obwohl eine Abschreckung auf gewaltgeneigte Personen zumindest theoretisch denkbar sei, würden Erfahrungen in der Vergangenheit eher dafürsprechen, dass sich ganze

⁸⁴ BSK BV-EPINEY, Art. 5 N 70.

Fankurven solidarisieren und die Spiele geschlossen boykottiert würden.⁸⁵ Als beispielsweise im Zuge der Corona-Massnahmen der Stadioneintritt im Sommer 2021 nur noch mit einem Covid-Zertifikat sowie einer ID-Kontrolle möglich gewesen sei, hätten beinahe alle Fankurven die ersten drei Spieltage boykottiert. Eine grosse Anzahl Fans sei zwar an die Spielorte gereist, habe sich jedoch kein Ticket gekauft und sei stattdessen draussen vor dem Stadion geblieben. Sobald die Verwendung der Daten zu Strafverfolgungszwecken ausgeschlossen und Forderungen der Fans diesbezüglich akzeptiert worden seien, sei die Massnahme aus Sicht der Fans als legitim erschienen und der Boykott sei dementsprechend beendet worden. Es kann somit aus Sicht der Forschungsstelle festgehalten werden, dass sich gerade die organisierten Fans ungern aus der Anonymität begeben und bei der Einführung von personalisierten Tickets die Spiele vermutlich nicht mehr besuchen würden. Wenn sich aber ganze Fanszenen vor die Stadien bzw. in die Innenstädte verschieben würden, werde sich die Sicherheitslage rund um die Sportveranstaltung wahrscheinlich nicht verbessern, sondern eher verschlechtern. Dies nicht zuletzt auch darum, weil ausserhalb des Stadions die notwendige Fantrennung nur mit aufwändigen Zusatzmassnahmen gewährleistet werden könne. Des Weiteren werde die Legitimitätsbewertung der Fans im Hinblick auf die Zielsetzung der personalisierten Tickets sehr negativ ausfallen, was die Wahrscheinlichkeit von gezielten Protest- und Störaktionen erhöhe.

Insgesamt ist es gemäss der Forschungsstelle zumindest fraglich, ob personalisierte Tickets bzw. ein personalisierter Zutritt tatsächlich zur Reduktion von Fanausschreitungen beitragen könnten. Ihres Erachtens kann darüber hinaus durch die Personalisierung die Strafverfolgung nicht signifikant verbessert werden, da das bestehende Hauptproblem der Täteridentifikation, nämlich die Zuordnung von Taten zu bestimmten Identifikationsmerkmalen, nicht gelöst werden könne. Eine Abschreckung von gewaltgeneigten Personen sei zwar möglich, dabei sei die Wahrscheinlichkeit aber sehr gross, dass Fanausschreitungen dadurch nicht verhindert werden könnten, da die organisierten Fans vermutlich trotz Boykott der Spiele an die Spielorte reisten. Die kritischen Phasen, nämlich die vor und nach einem Spiel, würden unverändert bestehen bleiben. Darüber, inwiefern und wann die Fans diesen Protest allenfalls aufgeben würden, könne nur gemutmasst werden.

Die SFL schliesst sich der Beurteilung der Forschungsstelle der Universität Bern an und bezweifelt ihrerseits die Geeignetheit der Massnahme insgesamt und insbesondere den präventiven Effekt von personalisierten Tickets stark. Auch schätzt sie das Potential der Massnahmen, die Täteridentifikation zu verbessern, in der Praxis um einiges kleiner ein als die Behörden. Nebst den eigenen Erfahrungswerten im Umgang mit gewaltbereiten Fans stützt sie sich dabei vorrangig auf die wissenschaftlichen Erkenntnisse der Forschung im Bereich der Fangewalt.

Eine polizeiliche Massnahme ist dann erforderlich, wenn sie das mildeste Mittel darstellt, um das Ziel (in casu die Reduktion von Fanausschreitungen sowie die Identifikation und Verfolgung von Straftäterinnen und Straftätern) zu erreichen.⁸⁶ M.a.W. wäre eine Massnahme vorzuziehen, welche ebenso wirksam, ist jedoch mit einem weniger schweren Grundrechtseingriff einhergeht. Wird die Geeignetheit von personalisierten Tickets und Zutritten als gegeben betrachtet, muss folglich eine Gegenüberstellung von Massnahmen mit ähnlicher Zielsetzung vorgenommen werden. In Betracht fallen jegliche Massnahmen, welche geeignet sind, Fanausschreitungen zu reduzieren und zur Verfolgung von Straftaten beizutragen. Nachfolgend werden

⁸⁵ Das ursprüngliche Manifest der AS Roma Ultras aus dem Jahr 1999, welches als Grundlage für die meisten Ultragruppierungen gilt (siehe <http://www.asromaultras.org/manifesto.html>), beschreibt genau solche Verhaltensweisen als «code of conduct» für Ultras. In der Schweiz gab es solche Beispiele bereits zuhauf, beispielsweise die Proteste im Jahr 2021 gegen die personalisierten Tickets in Sion, die sowohl von Heim- wie auch Gastkurve getragen wurden, oder auch die Solidarisierung der BSC YB Kurve mit den FC Basel Fans im Dezember 2021 anlässlich des Spiels BSC YB – FC Basel.

⁸⁶ Vgl. dazu BSK BV-EPINEY, Art. 5 N 70.

verschiedene Massnahmen (insbesondere die im Kapitel 2 behandelten) geprüft, welche schweizweit nicht oder nicht flächendeckend zur Anwendung kommen. Eine umfassende Prüfung aller erdenklicher Massnahmen kann an dieser Stelle nicht vorgenommen werden.

Personalisierte Tickets bzw. ein personalisierter Zutritt bedeuten für die verpflichteten Fussballvereine Mehrkosten in vielerlei Hinsicht. Würden ID-Kontrollen bspw. nur stichprobenweise bzw. auf Verdacht hin erfolgen, würde dies die Betriebskosten der Infrastruktur sowie die Personalkosten vermutlich etwas senken und wäre dementsprechend ein kleinerer Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit eines Vereins. Jedoch wird bei einer punktuellen Datenaufnahme auch die Eignung der Massnahme verringert, indem die Personalien potenzieller Straftäterinnen und Straftätern nicht flächendeckend erfasst werden können. Die mögliche abschreckende Wirkung der Deanonymisierung wäre aber auch bei einer stichprobenmässigen Kontrolle vorhanden. Insgesamt ist jedoch festzuhalten, dass (mit Blick auf die Auswirkungen) eine punktuelle ID-Kontrolle nicht milder erscheint, da die Investitionen in Infrastruktur trotzdem vorgenommen werden müssen. Zudem kommt einer lediglich punktuellen Kontrolle nicht die gleiche, repressive Wirkung zu.

Artikel 3a Absatz 2 des Konkordats erlaubt den Behörden, Vorgaben zur An- und Abreise der Anhänger der Gastmannschaft zu machen. Durch Regeln für den Verkauf von Eintrittskarten wäre es ebenfalls möglich, eine Verkleinerung oder Schliessung der Gastsektoren zu verfügen. Beide Massnahmen werden unter Kapitel 2.3.7 bzw. 2.3.8 erläutert. Wie dort beschrieben, sehen die organisierten Fans in Auflagen, welche nicht nur einzelne Personen bzw. Straftäter, sondern eine ganze Fankurve betreffen, illegitime Kollektivstrafen, sodass mit Protesten sowie Ausweichbewegungen zu rechnen ist. In beiden Fällen ist davon auszugehen, dass sich Gästefans in grösserer Zahl Tickets für Heimsektoren besorgen und so die Massnahme zu umgehen versuchen.⁸⁷ Da die meisten Spiele der Super League nicht ausverkauft sind, ist eine solche Ausweichbewegung aus Fanperspektive einfach zu realisieren, zumal auch eine Solidarisierung der Heimfans erwartet werden kann. Als Folge könnte die Sicherheitslage im Stadion fragiler werden (weil bspw. infrastrukturelle Massnahmen zur Fantrennung nicht im gleichen Ausmass vorhanden sind), ausserdem werden die Gästefans nicht mit einem Extrazug, sondern mit Regelzügen, individuell mit PWs oder Kleinbussen anreisen, was sich negativ auf die polizeiliche Einsatztaktik auswirken kann. Um die volle Wirkung dieser Massnahmen sicherstellen zu können, müssten weitere flankierende Massnahmen getroffen werden. Neben einem generellen Verkaufsverbot für Einzeltickets, welche mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit unverhältnismässig wäre, eröffnet sich hierfür die Möglichkeit einer sog. Fan-ID (bezüglich der jedoch im Falle einer Anordnung durch die Bewilligungsbehörde wiederum die Rechtmässigkeit geprüft werden müsste). Dabei wäre jede Person, welche Fussballspiele der Super League besuchen möchte, bei einem bestimmten Verein registriert. Als Folge könnte diese Person lediglich Tickets für die Sektoren des betreffenden Vereins erwerben, d.h. ein Anhänger des BSC YB kann für Spiele im Stadion Wankdorf ein Ticket für Heimsektoren kaufen, für Auswärtsspiele jedoch nur eines für den Gästesektor. Dadurch kann verhindert werden, dass sich Anhänger der Gastmannschaft in Heimsektoren ein Ticket besorgen. Eine Fan-ID hätte hinsichtlich Reduktion von Ausschreitungen und einer effizienteren Strafverfolgung die gleichen vorteilhaften Effekte wie personalisierte Tickets und Zutritte. Die Auswirkung dieser Massnahme wäre jedoch einerseits für die Fussballclubs, andererseits für die betroffenen Zuschauerinnen und Zuschauer beträchtlich. Die Fussballvereine bzw. die SFL müsste eine eigene Datenbank betreiben, um solche Fan-ID's auszustellen

⁸⁷ Im Dezember 2021 wurde durch die SFL für zwei Spieltage die Gastsektoren geschlossen, um einerseits auf die pandemische Entwicklung, andererseits auf mehrere gewalttätige Vorkommnisse zu reagieren. Als Folge besorgten sich alle grösseren Fankurven Tickets für den an den Gastsektor angrenzenden Heimsektor und zündeten im Fall vom Spiel Servette FC gegen den FC Basel am 12. Dezember auch Pyrotechnik, vgl. dazu <https://www.sfl.org.ch/aktuelles/archiv/news/artikel/verschaeerfung-des-schutzkonzepts-keine-gaestefans-bis-ende-2021> sowie <https://www.muttenzerkurve.ch/bilder/bilder2122/nggallery/saison-21-22/nla-17-servette-fcb-12-12-21>.

sowie erhöhte Kosten für Infrastruktur und Personal tragen, da die jeweiligen Identitäten beim Stadionzugang auch überprüft werden müssten. Folglich würde die Einführung von Auflagen zur An- und Abreise oder die Verkleinerung oder Schliessung von Gästesektoren inklusive flankierender Massnahmen die Fussballvereine in ihrer Wirtschaftsfreiheit stärker einschränken, sodass sich die Massnahme nicht milder gestalten würde als die Einführung von personalisierten Tickets.

Ein Bonus/Malus-System soll Fans für ihren positiven Beitrag zu sicheren Spielen belohnen oder aber für Ausschreitungen und Fangewalt bestrafen. Gemäss Beschreibung ist dieses System für das Verhältnis zwischen dem Klub und seinen Fans vorgesehen und liegt grundsätzlich in der Privatautonomie der Klubs (vgl. dazu Kapitel 2.3.6). Würde ein Bonus/Malus-System durch die Bewilligungsbehörden angewendet, könnte ein gutes Verhalten einer Fanszene bspw. durch ein Entgegenkommen bei behördlichen Auflagen gewürdigt, ein schlechtes Verhalten mit Sanktionen wie der Schliessung von Gästesektoren oder Vorgaben zur An- und Abreise bestraft werden (die Problematik solcher Kollektivmassnahmen wurde weiter oben bereits erläutert). Dazu wäre keine behördliche Anordnung eines Bonus/Malus-System als solchem nötig. Die Bewilligungsbehörden können die Spielbewilligungen sowieso situativ anpassen. Die Möglichkeit des «Malus» ist in Artikel 3a Absatz 4 verankert. Eine Lockerung der Auflagen im Sinne eines «Bonus» ist auch ohne explizite Verankerung im Konkordatstext möglich, weil es sich um eine Erleichterung im Interesse der Betroffenen handelt. Generell kann die Eingriffsintensität nicht beurteilt werden, da diese sehr von der konkreten Ausgestaltung der Massnahme abhängt. Ob ein Bonus/Malus-System also gleich geeignet, jedoch milder als eine Personalisierung beim Ticketing oder Zutritt ist, muss an dieser Stelle offengelassen werden. Hinsichtlich Eignung ist zudem anzufügen, dass ein Bonus/Malus-System natürlich keinerlei Auswirkungen auf die Strafverfolgung hat.

Sogenannte lokale Stadionallianzen sollen einen institutionalisierten Dialog zwischen allen Beteiligten, namentlich auch Sicherheitsbehörden und Fans ermöglichen (vgl. dazu Kapitel 2.3.5). In der Schweiz kommen ähnliche Gefässe punktuell zum Einsatz, jedoch sind trotz dialogorientiertem Ansatz der kantonalen und städtischen Polizeibehörden sowie der SFL keine flächendeckenden Kommunikationsgremien vorhanden, in die auch Fans Einsitz haben. Im deutschen Bundesland Baden-Württemberg zeigte sich seit der Einführung der Stadionallianzen vor rund fünf Jahren, dass die geleisteten Einsatzstunden der Polizei, die Häufigkeit von Straftaten und die Anzahl verletzter Personen kontinuierlich reduziert werden konnten.⁸⁸ Wenn nun analoge Projekte durch die Bewilligungsbehörden vorgeschrieben werden, ist die Eingriffsintensität in die Wirtschaftsfreiheit der Vereine deutlich geringer als bei personalisierten Tickets, da viele infrastrukturelle sowie personelle Massnahmen wegfallen. Je nach konkreter Ausgestaltung würde dem Klub lediglich auferlegt werden, z.B. einmal im Monat geeignete Räume sowie Delegierte des Vereins für den Austausch zu stellen. Ob sich die Massnahme in der Schweiz ebenso erfolgsversprechend auswirken würde wie in Baden-Württemberg, ist nicht eindeutig zu beurteilen, da vieles von der Dialogbereitschaft der einzelnen Parteien abhängt. Die vorhandenen empirischen Daten deuten jedoch daraufhin, dass solche Massnahmen durchaus gewaltpräventiv wirken können.⁸⁹ Folglich sollte vertieft geprüft werden, ob Modelle des institutionalisierten Dialogs nicht auch in der Schweiz geeignet sind, um Fanausschreitungen reduzieren zu können. Selbstverständlich müsste vor einer behördlichen Anordnung von Stadionallianzen wiederum vertieft geprüft werden,

⁸⁸ Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg (2022): Fünf Jahre Stadionallianzen in Baden-Württemberg, Pressemitteilung vom 09.05.2022, vgl. <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/fuenf-jahre-stadionallianzen-in-baden-wuerttemberg-1/>.

⁸⁹ Siehe bspw. Stott, C. Hoggett, J. & Pearson, G. (2012), "Keeping the peace" – social identity, procedural justice and the policing of football crowds. *British Journal of Criminology*, 52(1), 381 – 399; Stott, C., et al (2016). Policing football in Sweden, Enable-research.org Zugriff unter <https://core.ac.uk/download/pdf/50621412.pdf>

ob eine ausreichende gesetzlichen Grundlage besteht. Festzuhalten ist allerdings auch hier, dass Stadionallianzen keine unmittelbare Wirkung hinsichtlich Strafverfolgung haben.

Neben neuen Massnahmen sollte ebenfalls in Betracht gezogen werden, bestehende Massnahmen bzw. polizeiliche Vorgehensweisen zu intensivieren. Eine Massnahme, die eine Vielzahl von Menschen trifft, ist nämlich in personeller Hinsicht nur verhältnismässig, wenn das angestrebte Ziel nicht durch individuelle Anordnungen erreicht werden kann.⁹⁰ Bevor also neue Massnahmen zur Anwendung kommen, welche ein Kollektiv von Personen betreffen, sollte geprüft werden, ob das Potenzial von individuellen Fernhaltungsmassnahmen (wie Rayonverboten und Meldeauflagen), aber auch von den aufgewendeten Ressourcen für die Straftäterverfolgung vollständig ausgeschöpft sind.

Hinsichtlich der Zumutbarkeit wird erneut festgehalten, dass es sich bei der Verpflichtung, personalisierte Tickets oder Zutritte einzuführen, um einen eher leichten Grundrechtseingriff gegenüber den Fussballklubs handelt. Es ist zwar nicht von der Hand zu weisen, dass die Anordnung von personalisierten Tickets und Zutritten Auswirkungen auf die Klubs hat und namentlich Kostenrisiken entstehen. Fedpol und die Kantonspolizei Bern vertreten jedoch trotzdem die Ansicht, dass personalisierte Tickets und Zutritte den Fussballklubs zugemutet werden können, da das öffentliche Interesse am angestrebten Schutz von Polizeigütern durch Verhinderung von Gewalt im Sinne von Artikel 2 Hooligan-Konkordat, an der Vereinfachung der Strafverfolgung und an der Ermöglichung eines unbeschwerteten Matchbesuches für die vielen friedlichen Fans überwiegt.

Zusammenfassend erachten fedpol und die Kantonspolizei Bern es als rechtmässig, gestützt auf Artikel 3a Absatz 2 des Hooligan-Konkordates in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs einzugreifen und personalisierte Tickets oder Zutritte anzuordnen, wenn vorher sämtliche mildereren, aber gleich geeigneten Massnahmen ausgeschöpft wurden. Anzuführen ist hier, dass betreffend Verbesserung der Täteridentifikation (und der damit verbundenen, abschreckenden Wirkung) jedoch kaum andere, geeignete Massnahmen ersichtlich sind. Des Weiteren weisen fedpol und die Kantonspolizei Bern darauf hin, dass wie bereits erwähnt, im Rahmen des vorliegenden Berichts keine umfassende Prüfung sämtlicher möglichen und eventuell mildereren Massnahmen vorgenommen werden konnte. Es bestünde gewiss auch die Möglichkeit, die Prüfung der Verhältnismässigkeit und insbesondere den Vergleich der verschiedenen Massnahmen hinsichtlich Geeignetheit noch detaillierter durchzuführen. Dies könnte allenfalls, wie auch die Frage nach der gesetzlichen Grundlage für eine Datenspeicherung, mittels eines in Auftrag zu gebenden Rechtsgutachtens geklärt werden. Zudem wird die gesetzliche Grundlage für eine Datenspeicherung vorliegend als möglicherweise ungenügend beurteilt, weshalb eine Speicherung freiwillig durch die Klubs erfolgen müsste.

Die Forschungsstelle «Gewalt bei Sportveranstaltungen» der Universität Bern ihrerseits ist zumindest skeptisch, ob die Verhältnismässigkeit der Massnahme bejaht werden kann. Bestehende wissenschaftliche Daten aus dem In- und Ausland würden eher daraufhin deuten, dass personalisierte Tickets zur Reduktion von Fanausschreitungen ungeeignet sind, da die Massnahme keinen grossen Nutzen bringe und gewalttätige Auseinandersetzungen nicht zu verhindern vermöge.

Ebenfalls starke Zweifel an der Verhältnismässigkeit, insbesondere an der Geeignetheit der Massnahme äussert die SFL. Nebst den erwähnten Erkenntnissen aus der Forschung weist die SFL darauf hin, dass dem Verhalten der organisierten Fankurven ein ihnen eigenes Mindset innewohne. Dieses sei vor allem motiviert durch die grundsätzliche Ablehnung von Einschränkungen durch behördliche Strukturen und Massnahmen sowie durch eine medienwirksam zelebrierte Auflehnung gegen diese Strukturen. Abgelehnt wür-

⁹⁰ KIENER/KÄLIN, Grundrechte, S. 123.

den aber nicht nur die staatlichen Behörden, sondern, zumindest in gleichem Mass, auch die Fussballverbände. Im Gegensatz zu anderen Erscheinungsformen organisierter oder zumindest gemeinschaftlicher Delinquenz führten bei der Fangewalt daher strengere behördliche Eingriffe regelmässig zu einer Gegenbewegung oder Umgehung, so dass diese Massnahmen im Ergebnis meist einen gegenteiligen Effekt als den beabsichtigten zeitigten. Dies führe dann im besten Fall dazu, dass eine Massnahme ins Leere laufe (z.B. Ausweichen in andere Sektoren, wenn der eigene Sektor gesperrt ist), meistens aber, dass die Gewalt zunehme oder sich verlagere.

Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung der Fans

Gestützt auf Artikel 13 Absatz 2 BV kommen jeder Person das Recht zu, grundsätzlich selbst zu bestimmen, wer ihre persönlichen Daten nutzt, an wen sie weitergegeben werden und zu welchen Zwecken sie verwendet werden. Werden die Fussballklubs verpflichtet, personalisierte Tickets einzuführen und die Daten der Fans zu speichern, so stellt dies einen Eingriff in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung der Fans dar. Auch solche Eingriffe müssen auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein.

Bezüglich der gesetzlichen Grundlage wird vollumfänglich auf die rechtlichen Erwägungen im obigen Unterkapitel "gesetzliche Grundlagen" verwiesen. Es ist aus den dort erörterten Gründen fraglich, ob in Artikel 3a des Hooligan-Konkordates eine genügende gesetzliche Grundlage für eine Datenspeicherung besteht. Unproblematisch wäre die Datenerhebung und Speicherung, wenn die Fussballklubs sie freiwillig und mit Einwilligung der Betroffenen vornehmen würden (vgl. Punkt 5.3).

Die Verhältnismässigkeit des Eingriffes ist in der Einschätzung von fedpol und der Kantonspolizei Bern gegeben, wenn vorher die mildereren, aber gleich geeigneten Massnahmen ausgeschöpft wurden (vgl. ebenfalls die bereits eingeführten Überlegungen im obigen Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit"). Zur Zumutbarkeit im Speziellen ist zu ergänzen, dass die Daten der Polizei nur weitergegeben werden dürften, wenn dies für die Erfüllung deren gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Daten von Fans, welche nicht im Zusammenhang mit Straftaten oder mit einem HOOGAN-Eintrag auffallen, verbleiben bei den Klubs. Die Polizei hat keinen unmittelbaren und uneingeschränkten Zugriff auf die Daten. Der Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung ist den Fans mit Blick auf die angestrebte Täteridentifikation und die Reduktion von Gewalt anlässlich von Fussballspielen grundsätzlich zuzumuten.

5.2.3 Rechtmässigkeit personalisierter Zutritte (Variante 3, Personalisierung des Zutritts ohne Personalisierung des Tickets beim Kauf)

Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Fussballklubs

Anstatt die Personalien beim Ticketkauf zu registrieren (Varianten 1 und 2 personalisierte Tickets), können die Personalien auch erst beim Zutritt erhoben werden (Variante 3 personalisierter Zutritt). Bei allen drei Varianten sind die Matchbesucherinnen und -besucher verpflichtet, beim Stadioneintritt mittels Identitätskarte zu belegen, dass es sich bei ihnen um die vorgegebene Person und (im Falle der personalisierten Tickets) um die Erwerberin oder den Erwerber des Tickets handelt.

Bei der Variante 3 «personalisierter Zutritt» müssen die Stadionbesucherinnen und -besucher ihre Identitätsausweise zur Datenerfassung durch ein Lesegerät ziehen und die Daten werden direkt mit der HOOGAN-Datenbank und der Datenbank der nationalen Stadionverbote (Datenbank SFL) abgeglichen (System Hit / No-Hit). Sollten die Personalien auch zwecks Täteridentifikation zur Verfügung stehen, so müssen die Daten für eine definierte Zeitspanne gespeichert werden. Ordnet die Bewilligungsbehörde gegenüber den

Klubs die Verpflichtung an, Zutritte zu personalisieren und Daten zu speichern, stellt dies einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der betroffenen Fussballklubs dar (vgl. Art. 27 BV).

Gesetzliche Grundlagen

Artikel 3a Absatz 3 Hooligan-Konkordat berechtigt die Bewilligungsbehörde ausdrücklich anzuordnen, dass Besucherinnen und Besucher beim Besteigen von Fantransporten oder beim Zutritt zu Sportstätten Identitätskarten vorweisen müssen. Artikel 3a Absatz 3 Hooligan-Konkordat bietet eine stufengerechte gesetzliche Grundlage für einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit. Auch die Normdichte ist bei der vorliegenden, expliziten Berechtigung nicht in Frage zu stellen (vgl. dazu die Erläuterungen in Kapitel 5.2.2, Unterkapitel "Gesetzliche Grundlagen"). Die gesetzliche Grundlage ist ausreichend, den mit der Anordnung personalisierter Zutritte bewirkten (eher leichten) Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit des Fussballklubs zu rechtfertigen.⁹¹ Nach der vorliegend vertretenen Meinung besteht jedoch möglicherweise im Hooligan-Konkordat keine gesetzliche Grundlage für eine Speicherung der erhobenen Personalien (vgl. Kapitel 5.2.2., Unterkapitel "Gesetzliche Grundlagen"). Die Klubs müssten die Daten zur Unterstützung der Massnahme, allenfalls wie bei der Videoüberwachung auf Empfehlung hin, freiwillig speichern.

Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit

Die Ausführungen unter Punkt 5.2.2 hinsichtlich öffentlichem Interesse und Verhältnismässigkeit von personalisierten Ticket gelten auch für die personalisierten Zutritte, weshalb integral auf diese verwiesen wird und an dieser Stelle lediglich eine kurze Zusammenfassung erfolgt.

Das öffentliche Interesse an einem personalisierten Zutritt liegt einerseits in der Täteridentifikation, andererseits in der Erkennung, Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt an Fussballspielen. Aus Sicht fedpol und der Kantonspolizei Bern können personalisierte Zutritte durchaus zur Abschreckung potentiell gewalttätiger Fans dienen und für die Verfolgung von gewaltausübenden Personen an Sportveranstaltungen geeignet sein. Letzteres jedoch nur, falls eine Möglichkeit besteht, auf gespeicherte Daten zurückzugreifen. Die Einführung von personalisierten Zutritten kann jedoch Auswirkungen nach sich ziehen, die nicht zu vernachlässigen sind, insbesondere bezüglich der Sicherheitslage ausserhalb der Stadien (vgl. dazu die Ausführungen der Forschungsstelle unter Punkt 5.2.2 im Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit"). Das ändert aber nichts daran, dass die Sicherheitslage in den Stadien verbessert werden kann. Differenziert zu bewerten ist demgegenüber die Erfüllung der Erforderlichkeit als Element der Verhältnismässigkeitsprüfung. Bereits heute werden gestützt auf das Hooligan-Konkordat Massnahmen zur Verhinderung und Verfolgung von Gewalt an Fussballspielen angewandt. Im Sinne eines milderen Mittels zur *Verhinderung von Gewalt* anlässlich von Sportveranstaltungen ist demnach vor einer Einführung von personalisierten Zutritten zu prüfen, ob das Potential dieser Massnahmen – insbesondere Rayonverbote und Meldeauflagen, aber auch Sektorschliessungen - noch besser ausgeschöpft werden kann. Zudem könnten auch Stadionallianzen allenfalls ein milderes Mittel darstellen (vgl. zum Ganzen ebenfalls Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit"), wenn auch diese keinerlei Auswirkungen auf die Effizienz der Strafverfolgung haben. Es ist davon auszugehen, dass die Anordnung personalisierter Tickets erst dann erforderlich ist, wenn zuvor die milderen, aber gleich geeigneten Massnahmen ausgeschöpft wurden. Bezüglich der *Verbesserung der Täteridentifikation* (und der damit verbundenen abschreckenden Wirkung) sind jedoch kaum mildere, aber gleich geeignete Massnahmen ersichtlich als die Personalisierung von Tickets oder Zutritten bei gleichzeitiger Anwendung hochauflösender Videoüberwachung (inkl. Portraitaufnahmen beim Zugang).

⁹¹ Vgl. dazu auch BGE 140 I 2 E. 9.3.2.

Bezüglich Gesamtbeurteilung der Rechtmässigkeit personalisierten Zutritte gelten die bereits unter Punkt 5.2.2 (Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit") festgehaltenen Schlussfolgerungen. Fedpol und die Kantonspolizei Bern erachten es als recht- und verhältnismässig, gestützt auf Artikel 3a Absatz 3 des Hooligan-Konkordates personalisierte Zutritte anzuordnen. Aus Sicht fedpol ist es zum Schutz vor Gewalt an Sportveranstaltungen angezeigt, diese Massnahme zeitnah zu ergreifen. Betreffend Verbesserung der Täteridentifikation (und den damit verbundenen abschreckenden Effekt) sind – wie erwähnt – kaum andere geeignete Massnahmen ersichtlich. Vorbehalte sind allerdings wie dargelegt bezüglich einer Speicherung der Zutrittsdaten anzubringen, für die in Artikel 3a Absatz 3 Hooligan-Konkordat gemäss der durch die Teilprojektgruppe Recht vertretenen Meinung die gesetzliche Grundlage fraglich ist (vgl. Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Gesetzliche Grundlagen"). Für dieses Problem müsste in Zusammenarbeit mit den Klubs eine Lösung gefunden werden (freiwillige Speicherung durch die Klubs). Wie bereits verschiedentlich erwähnt, könnte es zudem Sinn machen, die Frage nach der Verhältnismässigkeit und der gesetzlichen Grundlage der Datenspeicherung mittels eines in Auftrag zu gebenden Rechtsgutachtens vertieft und abschliessend klären zu lassen. Dagegen sind für eine reine HOOGAN-Kontrolle beim Einlass sämtliche Rechtsgrundlagen bereits heute vorhanden.

Die Forschungsstelle der Universität Bern ihrerseits ist eher skeptisch, ob die Verhältnismässigkeit der Massnahme bejaht werden kann. Es wird auf die diesbezügliche Argumentation unter Punkt 5.2.2 verwiesen.

Die SFL teilt die Einschätzung der Forschungsstelle, bezweifelt die Geeignetheit der Massnahme ebenfalls stark und verweist dabei erneut auf die speziellen Gesetzmässigkeiten des Kurvenverhaltens, welches nicht mit anderen Erscheinungsformen von gemeinschaftlich begangener Delinquenz verglichen werden könne (vgl. dazu Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit" in fine).

5.2.4 Datenschutzrechtliche Aspekte

Die nachfolgenden Ausführungen gelten nur für den Fall, dass Artikel 3a Absatz 2 als genügende gesetzliche Grundlage für die behördliche Anordnung einer Speicherung von Personendaten beim Ticketkauf angesehen wird. Diesfalls kommen bezüglich der Datenbearbeitung die kantonalen Datenschutzgesetze zur Anwendung, da der Vollzug des Hooligan-Konkordates in der kantonalen Kompetenz liegt.

Im Kanton Bern würde die relevante Gesetzeslage folgendermassen aussehen: Verpflichtet die Bewilligungsbehörde die Fussballklubs in der Bewilligung für die Durchführung von Spielen mittels Auflage, die Tickets personalisiert zu verkaufen und/oder bei Zutritt zum Stadion die Berechtigung an den Tickets mittels Ausweispflicht zu verifizieren, so erfolgt die Bearbeitung der mit den Tickets erhobenen Personendaten durch die Fussballklubs im Auftrag der Behörde. Private, die im Auftrag einer Behörde Personendaten bearbeiten, unterstehen im Kanton Bern gemäss Artikel 16 des kantonalen Datenschutzgesetzes (KDSG⁹²) dem Gesetz wie die Auftrag gebende Behörde. Gemäss Vortrag zum KDSG bedeutet dies, dass der oder die Beauftragte betreffend die Datenbearbeitung mit allen Konsequenzen zu einer Behörde im Sinne von Artikel 2 Absatz 6 KDSG wird. Hauptverantwortlich für den Datenschutz bleibt gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern die auftraggebende Behörde (vgl. ebenfalls Vortrag zu Artikel 16 KDSG). Für den Kanton Bern bedeutet dies, dass die Städte Bern und Thun (falls der FC Thun von der Challenge- in die Super-League aufsteigen sollte) als Bewilligungsbehörden für Fussballspiele der obersten Spielklasse bei einer Anordnung von personalisierten Tickets resp. Zutritten demgemäss für die Datensicherheit und die Datenintegrität verantwortlich sind.

⁹² BSG 152.04

Artikel 16 KDSG führt für die Klubs dazu, dass sie hinsichtlich der Erhebung, Speicherung und Weitergabe der durch die personalisierten Tickets und die Ausweispflicht beim Zutritt erhobenen Personendaten dem KDSG unterstehen. Im Folgenden werden deshalb die wichtigsten datenschutzrechtlichen Bestimmungen wiedergegeben. Für die übrigen anwendbaren Bestimmungen wird auf den Gesetzestext des KDSG verwiesen.

Gemäss Artikel 5 Absatz 1 KDSG dürfen Personendaten nur bearbeitet werden, wenn ein Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt oder wenn das Bearbeiten der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe dient. Zudem muss der Zweck der Bearbeitung bestimmt sein (Art. 5 Abs. 2 KDSG). Die Einführung der personalisierten Tickets und des personalisierten Zutrittes erfolgt zum Zweck der Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Die Erhebung der Daten dient damit einer durch das Hooligan-Konkordat definierten gesetzlichen Aufgabe. Es ist beabsichtigt, dass die Polizei zwecks Verfolgung von Straftaten Zugang zu den durch die Fussballklubs erhobenen Daten hat. Auch dieser Bearbeitungszweck dient der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe, mithin der Strafverfolgung. Der Zweck des Bearbeitens der Personendaten ist in Erfüllung von Artikel 5 Absatz 2 KDSG einerseits konkret in die Auflage der Bewilligung aufzunehmen. Andererseits ist auch gegenüber den Fans beim Ticketkauf offenzulegen, zu welchem Zweck die Bearbeitung der Personendaten erfolgt.

Wie bereits unter Punkt 5.2.2 ausgeführt, sind personalisierte Eintrittskarten und personalisierte Zutritte zum Zweck der Bekämpfung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen geeignet und erforderlich, womit auch den Ansprüchen gemäss Artikel 5 Absatz 3 genüge getan ist. Es ist den Klubs untersagt, die Personendaten für andere Zweck, so etwa für Werbung, zu verwenden (Art. 5 Abs. 4 KDSG). Die Klubs unterstehen zudem bezüglich der erhobenen Daten dem Amtsgeheimnis (Art. 5 Abs. 5 KDSG).

Für die Bekanntgabe der Personendaten an die Polizei besteht im bernischen Polizeigesetz (PolG⁹³) eine spezialgesetzliche Bestimmung. Gemäss Artikel 146 PolG dürfen Behörden des Kantons und der Gemeinden – als welche die Fussballklubs im Zusammenhang mit den erhobenen Personendaten zu behandeln sind – zur Erfüllung von Aufgaben gemäss PolG Personendaten, einschliesslich besondere schützenswerter Personendaten, der Kantonspolizei sowie den Polizeiorganen der Gemeinden melden. Die Verhinderung von Gewalt ist eine sicherheitspolizeiliche Aufgabe und damit ebenso eine Aufgabe gemäss PolG, womit die Klubs berechtigt sind, der Polizei die Personendaten bekannt zu geben. Sobald eine ernsthafte Gefahr für hochwertige Rechtsgüter wie namentlich Leib und Leben besteht, sind die Klubs gemäss Artikel 146 Absatz 2 PolG gar verpflichtet, der Kantonspolizei sofort Meldung zu erstatten. Zudem haben die Klubs im Falle einer behördlichen Anordnung von personalisierten Tickets und Zutritten gemäss Artikel 48 des bernischen Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ⁹⁴) die Pflicht, von Amtes wegen zu verfolgende Verbrechen bei der Polizei zur Anzeige zu bringen, wenn ihnen diese im Rahmen der Bearbeitung der erhobenen Personendaten zur Kenntnis gelangen.

Artikel 17a KDSG ordnet unter gewissen Voraussetzungen bei elektronischer Bearbeitung grösserer Mengen an Personendaten eine Vorabkontrolle durch die zuständige kantonale Datenaufsichtsstelle an. Vorliegend ist insbesondere Buchstabe d (technische Mittel mit besonderen Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen) hervorzuheben. Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d der kantonalen Datenschutzverordnung (KDSV⁹⁵) bezeichnet die Erhebung von Personendaten mittels Bildaufzeichnungs- und Bearbeitungsgeräten als technisches Mittel mit besonderen Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen

⁹³ BSG 551.1

⁹⁴ BSG 271.1

⁹⁵ BSG 152.040.1

Personen. Das Projekt Biglietto+ sieht in allen drei Varianten Bildaufnahmen der Matchbesucherinnen und -besucher im Zutrittsbereich vor. Folglich ist die beabsichtigte Datenbearbeitung der kantonalen Datenschutzaufsichtsstelle zur Vorabkontrolle vorzulegen. Zudem ist die Datensammlung im Register der Datensammlungen zu veröffentlichen (Art. 18 KDSG).

Nicht mehr benötigte Daten sind nach Artikel 19 KDSG zu vernichten. Die verantwortliche Behörde und damit die kantonale Bewilligungsbehörde muss für jede der Datensammlungen festlegen, wann die Personendaten zu vernichten sind (Art. 19 Abs. 2 KDSG). Vorliegend bietet sich, angelehnt an die Strafantragsfrist gemäss Artikel 31 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB⁹⁶), eine Löschfrist von 100 Tagen an. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die Polizei bis zum Ablauf der Strafantragsfrist Einsicht in die Daten nehmen kann.

5.3 Personalisierte Tickets und personalisierter Zutritt: Freiwillige Einführung durch die Fussballklubs

5.3.1 Ausgangslage / anwendbares Recht

Führen die Klubs freiwillig personalisierte Eintrittskarten und personalisierte Zutritte mit oder ohne biometrische Merkmale ein, so ist die Rechtslage um einiges einfacher. Als Subjekte des Privatrechts steht es den Klubs jederzeit frei, dies zu tun. Sie brauchen dafür, anders als die Behörden, keine gesetzliche Grundlage. Es liegt an den Fans, darüber zu entscheiden, ob sie die Spiele trotz Erfassung ihrer Personendaten besuchen wollen. Mit dem Kauf eines Tickets und dem Zutritt zum Stadion willigen sie in die Bearbeitung ihrer Personendaten ein. Zu beachten sind jedoch auch bei einer freiwilligen Einführung gewisse datenschutzrechtliche Vorgaben.

5.3.2 Datenschutzrechtliche Aspekte

Mit der Einführung von personalisierten Tickets und personalisierten Zutritten sammeln die Fussballklubs Personendaten. Rechtlich gesehen handelt es sich dabei um eine Datenbearbeitung durch eine private, juristische Person, welche in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG⁹⁷) fällt. Im Folgenden werden nur die wichtigsten dieser Bestimmungen wiedergegeben, daneben wird auf den Gesetzestext verwiesen. Bei einer freiwilligen Einführung liegt es in der alleinigen Verantwortung der Klubs, für die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben zu sorgen.

Artikel 4 Absatz 4 DSG schreibt vor, dass der Zweck der Beschaffung der Personendaten für die betroffenen Personen erkennbar sein muss. Die Klubs müssen demnach die Fans darüber aufklären, dass die personalisierten Tickets in Kombination mit der Ausweispflicht beim Betreten des Stadions dazu dienen, die anwesenden Personen zu identifizieren und dadurch zur Reduktion von Fangewalt beizutragen. Sie müssten die Fans auch darauf hinweisen, dass ihre Personendaten der Polizei zu Zwecken der Strafverfolgung zugänglich gemacht werden.

Gemäss Artikel 4 Absatz 3 DSG dürfen die Klubs die gesammelten Daten nur zu dem Zweck bearbeiten, welcher bei der Beschaffung angegeben wurde. Eine andere Verwendung der Daten (wie etwa zu Werbezwecken) ist nicht zulässig. Die Klubs sind gemäss Artikel 7 DSG dazu verpflichtet, die gesammelten Personendaten angemessen gegen unbefugtes Bearbeiten zu schützen. Jede registrierte Person hat das Recht, bei den Klubs Auskunft zu verlangen, ob der Klub ihre Daten erfasst hat (Art. 8 DSG). Die Klubs

⁹⁶ SR 311.0

⁹⁷ SR 235.1

müssen die Datensammlung beim Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten anmelden, da davon auszugehen ist, dass sie der Polizei regelmässig Daten weitergeben (Art. 11a DSG). Das Recht der Weitergabe von Daten an die Polizei steht den Fussballklubs, wie allen anderen Privaten, jederzeit zu. In vorliegender Konstellation ist klar, dass die Fans mit dem Kauf des Tickets in die Datenbearbeitung einwilligen, die Datenbearbeitung erfolgt damit nicht gegen ihren Willen (vgl. Art. 12 Abs. 2 Bst. c DSG).

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung gemäss Artikel 13 Absatz 2 BV schützt die Bürgerinnen grundsätzlich sowohl vor unerlaubten Eingriffen des Staates, also auch von solchen durch Private. Nimmt jedoch ein Privater keine staatlichen Aufgaben wahr, ist er gemäss herrschender Lehre nicht direkt an die Grundrechte gebunden.⁹⁸ Die Datenerhebung durch die Fussballklubs stellt folglich keinen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Personen dar. Zudem ist nochmal darauf hinzuweisen, dass die Fans selbst darüber entscheiden, ob sie ein Fussballspiel trotz der offengelegten Bearbeitung ihrer Personendaten besuchen wollen.

5.4 Zutrittskontrolle mittels elektronischem Abgleich eines Ausweises des Besuchers mit HOOGAN-Daten

5.4.1 Ausgangslage / Rechtslage

Der Gesetzgeber hat die Bearbeitung von HOOGAN-Daten in Artikel 24a des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS⁹⁹) ausführlich geregelt. Im Informationssystem HOOGAN werden Informationen über Personen aufgenommen, gegen welche Stadionverbote, Rayonverbote, Meldeauflagen, Polizeigewahrsam oder Ausreisebeschränkungen wegen Gewalttätigkeiten anlässlich von Sportveranstaltungen verhängt worden sind. Dabei werden Foto, Name, Vorname, Geburtsdatum, Geburtsort, Heimatort, Wohnadresse, Art der Massnahme und Grund der Massnahme erfasst. Hierbei handelt es sich um besonders schützenswerte Personendaten.

Direkten Zugriff auf die HOOGAN-Daten haben nur schweizerische Polizei- und Grenzbehörden (Art. 24a Abs. 7 BWIS). Allerdings können HOOGAN-Daten an Organisatoren von Sportveranstaltungen in der Schweiz (Art. 24a Abs. 8 BWIS) sowie an ausländische Polizeibehörden und Sicherheitsorgane (Art. 24a Abs. 9 BWIS) weitergegeben werden, wenn die Daten für die Anordnung von Massnahmen zur Verhinderung von Gewalttätigkeiten anlässlich bestimmter Veranstaltungen nötig sind.

Vorliegend interessiert die HOOGAN-Datenweitergabe an Organisatoren von Sportveranstaltungen gemäss Art. 24a Abs. 8 BWIS. Diese wird näher geregelt auf Verordnungsstufe (Art. 10 Verordnung über verwaltungspolizeiliche Massnahmen des Bundesamtes für Polizei und über das Informationssystem HOOGAN, VVMH¹⁰⁰) in Art. 23 Bearbeitungsreglement HOOGAN sowie in der Richtlinie für die elektronische Übermittlung von Daten des Informationssystems HOOGAN an Organisatoren von Sportveranstaltungen zur Durchführung von Zutrittskontrollen mit Abgleich von Ausweisen (*HOOGAN+*). Demnach kann fedpol den Sicherheitsverantwortlichen von Sportveranstaltungen Daten aus dem Informationssystem HOOGAN temporär zur Verfügung stellen, damit bei den Zutrittskontrollen sichergestellt werden kann, dass niemand mit einer aktuell laufenden Hooligan-Massnahme zur Sportveranstaltung Zutritt erhält.

Die Organisatoren von Sportveranstaltungen erhalten von fedpol die elektronischen Daten als gesicherte Datei. Die Datenübermittlung erfolgt über einen verschlüsselten FTP-Server. Der Sicherheitsverantwortliche der Sportveranstaltung fügt die elektronischen Daten frühestens drei Stunden vor Stadionöffnung in die mit

⁹⁸ Vgl. Datenschutzrecht, Belser/Epiney/Waldmann, Bern 2011. S. 372

⁹⁹ SR 120

¹⁰⁰ SR 120.52

fedpol in einer Vereinbarung festgelegten Zutrittssysteme ein. Spätestens eine Stunde nach Beendigung der Sportveranstaltung sind die elektronischen Daten aus den Zutrittssystemen zu entfernen und die Daten auf den eingesetzten Speichermedien zu löschen. Die Meldung der Datenlöschung muss innert 24 Stunden nach Übergabe der Daten mittels Kontrollblatt an fedpol erfolgen. fedpol protokolliert die Übermittlung und Rückgabe der Daten und erfasst eine Kopie des Kontrollblatts in HOOGAN unter der betreffenden Sportveranstaltung. Mit diesen restriktiven Bestimmungen wird dem Informations- und dem Datenschutz Rechnung getragen.

Die Rechtsgrundlage für einen elektronischen Ausweis-Hoogan-Daten-Abgleich bei Zutrittskontrollen zu Sportveranstaltungen besteht und hat sich in der Praxis bewährt. Die Bewilligungsbehörden für Fussball- und Eishockeyspiele können einen solchen elektronischen Ausweis-Hoogandaten-Abgleich gestützt auf Art. 3a Abs. 3 des Hooligan-Konkordats anordnen.

5.4.2 Aktuelle Praxis

Bei Heimspielen des Eishockeyklubs «EV Zug» stellt fedpol jeweils temporär in verschlüsselter Form HOOGAN-Daten zur Verfügung, damit beim Einlass ins Stadion überprüft werden kann, ob eine Person im elektronischen Informationssystem HOOGAN verzeichnet ist. In Zug wird von sämtlichen Gastfans die Vorlage eines Ausweises verlangt und geprüft, ob die Person aktuell mit einer laufenden Massnahme in HOOGAN registriert ist. Das System funktioniert technisch einwandfrei und hat eine grosse abschreckende Wirkung.

Bei einem HOOGAN-Treffer werden die Person und der Grund des Treffers nochmals manuell geprüft und der Fan muss auf das Eintreffen der Polizei warten, damit der Fall abgearbeitet werden kann. Dabei darf der Fan von der privaten Sicherheitsperson nicht physisch festgehalten werden. Entfernt sich die Person vor Eintreffen der Polizei, dann wird der Fall nachträglich abgearbeitet, denn die Personalien sind durch das Treffer-Protokoll bekannt.

Die heutige Praxis des EV Zug ist aufwändig, weil Personal für eine manuelle Nachprüfung des HOOGAN-Treffers bereitstehen muss. Es stellt sich deshalb die Frage, ob auf die manuelle Nachprüfung des HOOGAN-Treffers verzichtet werden könnte und stattdessen der betroffenen Person schlicht der Zutritt verwehrt und sie formlos vom Eingang weggewiesen werden könnte. Eine formlose Wegweisung durch private Sicherheitsleute bei den Eingangskontrollen wäre rechtlich zulässig, denn für die privaten Sicherheitsleute existiert keine gesetzlich verankerte Anzeigepflicht für Massnahmenverstösse.¹⁰¹ Eine formlose Wegweisung ohne manuelle Nachprüfung hätte jedoch qualitative Mängel: Erstens würde der betroffenen Person auch im Fall eines falschen, d.h. unechten Treffers der Eintritt verwehrt. Zweitens ist es sinnvoll – nach zweifelsfreier Identifikation – Massnahmenverstösse zu ahnden, weil sonst die Massnahmen ihre abschreckende Wirkung verlieren. Wenn der Aufwand für den elektronischen Ausweis-Hoogandaten-Abgleich auf sich genommen wird, sollte das Prozedere bis zum Schluss durchgezogen werden.

5.4.3 Geprüfte Variante: Datenweitergabe an Ticketverkäufer

Es stellt sich die Frage, ob die HOOGAN-Daten, statt an Organisatoren von Sportveranstaltungen, nicht auch an Ticketverkäufer weitergegeben werden könnten, damit die Ticketverkäufer beim Ticketerwerb die Prüfung eines HOOGAN-Eintrags vornehmen könnten. Dies ist jedoch rechtlich nicht zulässig. Bei den HOOGAN-Daten handelt es sich um besonders schützenswerte Personendaten. Zu deren Bearbeitung

¹⁰¹ Gemäss Art. 13 Abs. 2 des [Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen](#) wird in den Verfügungen betreffend Rayonverbot, Meldeaufgabe und Polizeigewahrsam auf die Strafdrohung von [Art. 292 StGB](#) hingewiesen. Eine allgemeine Anzeigepflicht besteht gemäss [Art. 302 StPO](#) nur für gewisse Behörden, jedoch nicht für Private.

braucht es eine formell-gesetzliche Grundlage. Der klare Wortlaut von Art. 24a Abs. 8 BWIS sieht nur die Datenweitergabe an Organisatoren von Sportveranstaltungen vor, jedoch nicht an Ticketverkäufer. Somit ist die Datenweitergabe an Ticketverkäufer *aus formellen Gründen* (wegen fehlender gesetzlicher Grundlage) ausgeschlossen.

Zudem würde auch *in inhaltlicher Hinsicht* eine Datenweitergabe an Ticketverkäufer als kritisch erscheinen: Bei der heutigen Datenweitergabe an Organisatoren von Sportveranstaltungen bzw. an deren Sicherheitsverantwortliche befinden sich die sensiblen Daten nur für kurze Zeit in den Händen Privater. Die elektronischen Daten dürfen frühestens drei Stunden vor Stadionöffnung in die Zutrittssysteme eingefügt werden und müssen spätestens eine Stunde nach Beendigung der Sportveranstaltung entfernt und anschliessend gelöscht werden. Würden die Daten jedoch an Ticketverkäufer weitergegeben, so befänden sich die Daten während der ganzen Zeit des Vorverkaufs, d.h. während Tagen, in den Händen Privater. Dies wäre mit dem Prinzip der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV), welches selbstverständlich auch für den Datenschutz gilt und dort besonders wichtig ist, kaum vereinbar: Es besteht eine andere, weniger einschneidende Variante (Datenweitergabe an Organisatoren von Sportveranstaltungen), welche gleichermassen zweckmässig erscheint. Es ist kaum ersichtlich, welchen überwiegenden Mehrwert die Datenweitergabe an Ticketverkäufer gegenüber der Datenweitergabe an Organisatoren von Sportveranstaltungen haben könnte. Ausserdem ist zweifelhaft, ob es den Betroffenen zumutbar wäre, dass sich ihre (sensiblen) Daten für mehrere Tage im Besitz von privaten Ticketverkäufern befinden.

Eine Weitergabe von HOOGAN-Daten an Ticketverkäufer ist gemäss heutigem Recht nicht zulässig. Hierfür müsste das BWIS (Bundesgesetz) angepasst werden, was einerseits ein zeitintensiver Prozess wäre (mehrere Jahre) und andererseits im Parlament auf Widerstand stossen könnte.

Im Gegensatz dazu erscheint basierend auf Privatrecht die *Weitergabe der Stadionverbotsliste der SFL* an Ticketverkäufer als zulässig. Im Privatrecht gilt der Grundsatz der Privatautonomie, wonach die Vertragsparteien die sog. Vertragsfreiheit besitzen und sie damit selber entscheiden können, mit wem und mit welchem Inhalt sie einen Vertrag abschliessen wollen. Der Ticketvertrag zwischen dem Veranstalter und dem Veranstaltungsbesucher kann (in den AGBs) die entsprechende Datenbearbeitung durch den Ticketverkäufer vorsehen (vgl. zu den Möglichkeiten und Grenzen des Privatrechts auch Punkt 5.3).

5.5 Rechtmässigkeit einer Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren auf behördliche Anordnung

5.5.1 Ausgangslage / gesetzliche Grundlage

Bestimmungen über den Zugang zum Spiel befinden sich bei den Fussballklubs grundsätzlich in den Stadionordnungen, welche in die Sicherheitskonzepte integriert sind. Gemäss aktuellem Wissenstand der Teilprojektgruppe Recht praktizierte jedoch schweizweit lediglich ein Fussballklub - nämlich Neuchâtel Xamax, welcher mittlerweile in der Challenge League spielt - die Beschränkung von Tickets für bestimmte Sektoren (vgl. Evaluationsbericht, S. 56).

Ordnet die Bewilligungsbehörde gegenüber einem Fussballklub die Verkleinerung oder gar die Schliessung eines Gastsektors an, so stellt dies einen Eingriff in das von Artikel 27 BV garantierte Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit des Klubs dar. Werden Gastsektoren verkleinert oder geschlossen, so besteht die Gefahr, dass sich die Gastfans Tickets für den Heimsektor besorgen und es dadurch zu einem zusätzlichen Sicherheitsrisiko im Stadion kommt (vgl. dazu auch Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit"). Um dies auszuschliessen, könnte den Gastfans der Zutritt zum Heimsektor untersagt werden, z.B. mittels Fan-ID (vgl. dazu auch das vorgenannte Unterkapitel in Punkt 5.2.2, bezüglich welcher

allerdings bei einer behördlichen Anordnung wiederum die gesetzliche Grundlage geprüft werden müsste – ausser die Klubs würden die Fan-ID freiwillig als flankierende Massnahme einführen). Untersagt man den Gastfans behördlich den Zugang zum Heimsektor, so stellt dies einen Eingriff in deren von Artikel 10 Absatz 2 BV garantierte Bewegungsfreiheit dar.

Eingriffe in Grundrechte sind zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sind und sich als verhältnismässig erweisen (vgl. Art. 36 BV). Aus den unter Punkt 5.2.2 genannten Gründen wird im Folgenden abweichend von der üblichen Reihenfolge zuerst der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs geprüft.

Artikel 3a Absatz 2 des Hooligan-Konkordates berechtigt die Bewilligungsbehörden, mittels Auflage Regeln für den Verkauf von Eintrittskarten vorzugeben. Der Bericht der KKJPD vom 2. Februar 2012 zur Änderung des Hooligan-Konkordates macht klar, dass darunter auch die Verkleinerung oder Schliessung des Gastsektors gefasst werden kann (vgl. Evaluationsbericht S. 21). Artikel 3a Absatz 2 Hooligan-Konkordat stellt sowohl bezüglich der Normstufe, als auch der Normdichte eine genügende gesetzliche Grundlage für den in Frage stehenden Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs dar (vgl. dazu auch die Ausführungen unter Punkt 5.2.2). Es dürfte sich eher um einen leichten Eingriff handeln (vgl. dazu ebenfalls Punkt 5.2.2). Die Gastsektoren umfassen nur einen relativ kleinen Teil der Gesamtkapazität der Stadien, womit sich auch eine allfällige finanzielle Einbusse in Grenzen hält. Je nach baulicher Beschaffenheit des Stadions könnte auch eine Aufstockung der Tickets für die Heimfans in Betracht gezogen werden. Auch unter Punkt 2.3.7 wird die technisch-finanzielle Auswirkung auf die Klubs als vermutlich unproblematisch bezeichnet, da mit der Massnahme keine erheblichen und dauerhaften Kosten einhergehen.

Auch für einen allfälligen (wenn auch fraglichen) Eingriff in die Bewegungsfreiheit der Gastfans durch die Verweigerung eines Zutrittes zum Heimsektor besteht folglich mit Artikel 3a Absatz 2 des Hooligan-Konkordates eine genügende gesetzliche Grundlage. Der Vollständigkeit halber ist anzufügen, dass – wie bereits weiter vorne erwähnt - bei der Einführung einer Fan-ID zur Bearbeitung von Personendaten durch die Klubs die Rechtsgrundlage geprüft werden müsste.

5.5.2 Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit

Mit der Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren wird bezweckt, Fangewalt zu verhindern und dadurch die übrigen Matchbesucherinnen und – besucher zu schützen und ihnen einen unbeschwertem Spielbesuch zu ermöglichen. Das öffentliche Interesse liegt damit im Schutz von Polizeigütern und ist zweifellos gegeben.

Die Verhältnismässigkeit einer Massnahme ist dann gegeben, wenn sie für das Erreichen des im öffentlichen Interesses liegenden Zieles geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist.

Unter Punkt 2.3.7 wird die Wirkung von Verkleinerungen oder Schliessungen von Gastsektoren erörtert. Sie können dazu führen, dass der An- und Abreiseverkehr verringert und Massnahmen zur Fantrennung im Stadionumfeld erleichtert werden. In kleineren Gastsektoren mit einer geringeren Anzahl von Besucherinnen und Besuchern wird sowohl die soziale Kontrolle, als auch zu einem gewissen Grad die Täteridentifikation mittels Videoüberwachung vereinfacht. Die Massnahme ist damit grundsätzlich geeignet, zur Minimierung von Fangewalt beizutragen. Zu beachten ist allerdings, dass in der Praxis flankierende Massnahmen nötig sein werden, um die Ausweichbewegungen der Gastfans in den Heimsektor zu unterbinden. In Betracht käme wiederum die bereits erwähnte Fan-ID, mit der jeder Fan einem spezifischen Klub zugeordnet wird und nur noch Tickets für die Sektoren seines eigenen Vereins erwerben könnte. Möglicherweise erforderlich

wäre auch eine Aufrüstung der Einlassbereiche für die relevanten Sektorenbereiche der Stadien, z.B. mit hohen Drehkreuzen oder stabilen Zäunen, um die Gefahr von «Einlassstürmen» auszuschliessen. Zu denken wäre allenfalls im Sinne einer flankierenden Massnahme auch an die Einschränkung oder Ausschliessung des Verkaufes von Einzeltickets für die relevanten Sektoren.

Die Erforderlichkeit der Massnahme wird vorliegend bejaht. Die bisher gestützt auf das Hooligan-Konkordat angewandten Massnahmen wie insbesondere Rayonverbote und Meldeauflagen vermochten die Gewalt anlässlich von Fussballspielen nicht genügend einzudämmen (vgl. dazu Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit"). Zu prüfen wäre allenfalls, ob diese noch besser ausgeschöpft werden können.

Wie bereits festgestellt, handelt es sich um einen leichten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs, der diesen mit Blick auf das Ziel, die Fangewalt zu minimieren und den anwesenden Besucherinnen und Besuchern einen gewaltfreien Spielbesuch zu ermöglichen, zuzumuten ist.

Die durch die Anordnung von Verkleinerungen und Schliessungen der Gastsektoren mittels Auflage gemäss Artikel 3 Absatz 2 Hooligan-Konkordat bewirkte Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Fussballklubs ist rechtmässig.

Gleiches gilt bezüglich des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit eines allfälligen Eingriffes in die von Artikel 10 Absatz 2 BV garantierte Bewegungsfreiheit der Fans, auch diese beiden Elemente sind gegeben. Es kann dazu vollumfänglich auf die vorstehenden Erläuterungen zum Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs verwiesen werden.

5.6 Rechtmässigkeit von An- und Abreisevorgaben auf behördliche Anordnung

5.6.1 Gesetzliche Grundlage für die Grundrechtseingriffe

Der Evaluationsbericht der Universität Bern zum Hooligan-Konkordat (vgl. Evaluationsbericht, S. 30 und 38) wie auch aktuelle Daten aus dem Gesamtschweizerischen Lagebild Sport (GSLs) Reporting der KKPKS zeigen auf, dass insbesondere physische Gewalt öfter bei der An- und Heimreise als während des Fussballspiels im Stadion stattfindet. An- und Heimreisevorgaben machen aus dieser Optik durchaus Sinn und werden durch die Bewilligungsbehörden auch bereits angewandt (vgl. Evaluationsbericht S. 53, Abbildung 22). In neuerer Zeit werden sie jedoch nicht mehr allzu oft verfügt, da die An- und Heimreisewege meisten in Vereinbarungen und Konzepten der Klubs selbst definiert sind. Auch strenge Auflagen wie etwa Kombitickets wurden gemäss Evaluationsbericht Uni Bern lediglich in einem Fall dokumentiert (vgl. Evaluationsbericht S. 54). Es zeigte sich dabei, dass die Umsetzung sehr aufwändig ist, nicht zuletzt betreffend die polizeiliche Kontrolle (vgl. Evaluationsbericht S. 96).

Gemäss Projektbeschrieb Biglietto+ könnten von der Bewilligungsbehörde verfügte Anreisevorgaben mittels eines sogenannten «Voucher-Systems» durchgesetzt werden. Dabei erhalten die Gastfans zur Anreise einen Voucher, der erst am Stadion, z.B. unter der Voraussetzung, dass die Anreise mit einem Fancar oder einem Extrazug reibungslos verlaufen ist, gegen das Eintrittsticket getauscht wird. Beim Tausch des Vouchers gegen das Eintrittsticket soll gemäss den Ausführungen unter Punkt 2.3.8 des vorliegenden Projektberichtes eine Personenkontrolle stattfinden, welche bei einer allfälligen späteren Täterermittlung sowie für die Verhängung von Massnahmen gemäss Hooligan-Konkordat gegen gewalttätige Fans behilflich sein könnte. Zu beachten ist jedoch, dass eine vorübergehende Speicherung der Personendaten für eine allfällige spätere Täterermittlung allenfalls eine spezifische Variante des personalisierten Tickets respektive des personalisierten Zutrittes darstellt. Deshalb ist hier wiederum der Vorbehalt anzubringen, dass im Hooligan-

Konkordat möglicherweise keine gesetzliche Grundlage für die behördliche Anordnung einer Datenspeicherung besteht (vgl. Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Gesetzliche Grundlagen"). Auch hier müsste die Datenspeicherung freiwillig durch die Klubs erfolgen.

Ordnet die Bewilligungsbehörde mittels Auflage in der Bewilligung gegenüber den Klubs an, den Gastfans eine bestimmte An- und Heimreiseart vorzuschreiben und für den Zutritt zum Stadion eine Personenkontrolle vorzusehen, könnte einerseits ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Fussballklubs vorliegen (vgl. Art. 27 BV). Andererseits wird die von Artikel 10 Absatz 2 BV garantierte Bewegungsfreiheit der Gastfans tangiert, indem diese nicht mehr frei bestimmen können, welchen Anreiseweg sie nehmen. Schliesslich wird durch die Anordnung der Personenkontrolle beim Zutritt in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung der Gastfans (vgl. Artikel 13 Absatz 2 BV) eingegriffen.

Solche Eingriffe bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, müssen im öffentlichen Interesse liegen oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sowie verhältnismässig sein (vgl. Art. 36 BV).

Artikel 3a Absatz 2 des Hooligan-Konkordates berechtigt die Behörde ausdrücklich, zu bestimmen, wie die An- und Rückreise der Anhängerinnen und Anhänger der Gastmannschaft abzuwickeln ist und unter welchen Voraussetzungen ihnen Zutritt zu den Sportstätten gewährt werden darf. Gemäss Bericht der KKJPD vom 2. Februar 2012 soll es diese Bestimmung den Bewilligungsbehörden auch ermöglichen, Kombitickets vorzuschreiben, insbesondere bei Risikospielen. Wie sich aus den rechtlichen Analysen unter Punkt 5.4 ergibt, ist jedoch eine Abfrage der HOOGAN-Datenbank bereits bei Verkauf der Voucher rechtlich nicht zulässig. Gemäss Artikel 3a Absatz 3 Hooligan-Konkordat wäre ein HOOGAN-Abgleich vor dem Besteigen von Fantransporten jedoch legitim, allerdings nur ohne Datenspeicherung.¹⁰² Artikel 3a Absatz 2 des Hooligan-Konkordates stellt sowohl bezüglich Normstufe, als auch Normdichte eine genügende gesetzliche Grundlage für den mit den An- und Heimreisevorgaben bewirkten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs dar, selbst wenn die besonders einschneidenden Kombitickets verfügt würden (vgl. dazu auch Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit" sowie Evaluationsbericht, S. 92).

Dasselbe gilt für den Eingriff in die Bewegungsfreiheit der Fans. Artikel 3a Absatz 3 Hooligan-Konkordat seinerseits bietet eine genügende gesetzliche Grundlage für HOOGAN-Abgleiche beim Besteigen von Fantransporten oder beim Zutritt zum Stadion.

Bezüglich des Eingriffes in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung der Gastfans wird auf die Erörterungen unter Punkt 5.2.2 verwiesen. Artikel 3a Absatz 2 Hooligan-Konkordat bietet für die Bewilligungsbehörde eine genügende gesetzliche Grundlage, gegenüber den Fussballklubs Zutrittsregeln für die Gastfans zu verfügen. Fraglich ist jedoch, ob Artikel 3a Absatz 2 als gesetzliche Grundlage für eine Speicherung der Daten ausreicht (vgl. Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Gesetzliche Grundlagen").

5.6.2 Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit

Die nachfolgenden Erläuterungen beziehen sich sowohl auf den Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Klubs als auch auf den Eingriff in die Bewegungsfreiheit und die informationelle Selbstbestimmung der Fans.

Mit den Reisevorgaben wird bezweckt, Fanausschreitungen im Zusammenhang mit der An- und Heimreise zu Fussballspielen zu verhindern und Behinderungen des öffentlichen Verkehrs zu vermeiden. Als zusätzliches Element, welches nicht zwingend mit den Reisevorgaben gekoppelt sein muss, soll mit der Personen-

¹⁰² BGE 140 I 2, E. 9.3.2

kontrolle beim Zutritt die Identifikation und Verfolgung allfälliger Straftäterinnen und -tätern sowie die Verhängung von Massnahmen gemäss Hooligan-Konkordat erleichtert werden. Der Identifizierung der Fans kommt durchaus eine abschreckende Wirkung zu, da diese dadurch aus der Anonymität heraustreten müssen. Dies sind alles Anliegen, die im öffentlichen Interesse liegen.

Reisevorgaben per se sind der Natur nach lediglich geeignet, Fangewalt auf den An- und Heimreisewegen zu senken. Auf Ausschreitungen im Stadion zeigen sie nur in Kombination mit Zutrittskontrollen, allenfalls mit gleichzeitigem HOOGAN-Abgleich Wirkung, was wiederum eine Personalisierung darstellt. Eine solche kann wie unter Punkt 5.2.2 (Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit") dargelegt, durchaus eine Eignung zur Abschreckung von potentiell gewalttätigen Fans sowie zur Verbesserung der Strafverfolgung aufweisen. Es gelten jedoch die insbesondere von der Forschungsstelle «Gewalt bei Sportveranstaltungen» ebenfalls im vorgenannten Unterkapitel unter Punkt 5.2.2 eingebrachten Bedenken und Vorbehalte.

Damit Reisevorgaben Wirkung zeigen, ist zudem nötig, dass sie kontrolliert und durchgesetzt werden können. Dort liegt zurzeit eine der grossen Schwierigkeiten von Reisevorgaben. Im Evaluationsbericht der Uni Bern gaben die verschiedenen Stakeholder an, eine konsequente Umsetzung solcher Auflagen sei mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen kaum realistisch. Sowohl für die Stadionbetreiber, als auch für die Polizei würden sich hohe personelle Anforderungen ergeben. So müsste etwa bei Kombitickets gewährleistet werden können, dass die Fans nicht mit anderen als den verfügbaren Verkehrsträgern anreisen und sich anschliessend im Sektor der Heimfans niederlassen (vgl. Evaluationsbericht S. 90 sowie S. 58 f.). In der Super League sind die Spiele meistens nicht ausverkauft, was eine solche Vorgehensweise begünstigt. Auch die fehlende Infrastruktur wird von den Stakeholdern als Argument gegen Reisevorgaben vorgebracht (vgl. Evaluationsbericht S. 71). Zusammenfassend wird festgestellt, dass Reisevorgaben geeignete Massnahmen zur Verhinderung von Gewalt auf den An- und Heimreisewegen sind und in Kombination mit Zutrittskontrollen zudem zur Abschreckung von gewalttätigen Fans sowie zur Verbesserung der Strafverfolgung beitragen können. Sowohl polizeiseitig als auch seitens der Stadionbetreiber müssen jedoch die zur Durchsetzung nötigen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden können.

Die Erforderlichkeit hingegen ist aus Sicht fedpol und Kantonspolizei Bern gegeben, da die bis anhin gestützt auf das Hooligan-Konkordat angeordneten Massnahmen wie Rayonverbote und Meldeauflagen nicht genügend zur Senkung von Gewalt anlässlich von Fussballspielen beigetragen haben (vgl. dazu Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit"). Hinsichtlich Zumutbarkeit ist zu beachten, dass umfassende organisatorische Massnahmen und Absprachen zwischen den verschiedenen Playern nötig sind (vgl. dazu ebenfalls Punkt 2.3.8). Zudem müssten gewisse Stadien sicherlich baulich angepasst werden, damit die Zutrittskontrollen speditiv erfolgen können. Mit Blick auf das Ziel, Fangewalt wirkungsvoll zu minimieren und den friedlichen Zuschauerinnen und Zuschauern einen störungsfreien Matchbesuch zu ermöglichen, sind die organisatorischen und baulichen Massnahmen den Klubs aber sicherlich zuzumuten. Abschliessend wird festgehalten, dass gestützt auf Artikel 3a Absatz 2 Hooligan-Konkordat angeordnete An- und Heimreisevorgaben geeignete Massnahmen sind, um die angestrebten Ziele zu erreichen, eine Umsetzung jedoch ressourcenintensiv sein wird. Auch die weiteren Verhältnismässigkeitskriterien sind erfüllt, womit eine Anordnung grundsätzlich rechtmässig ist. Es wird natürlich letztlich an der Rechtsprechung liegen, diese Beurteilung im Einzelfall vorzunehmen.

5.7 Videoüberwachung

Vereinzelt und situativ erfolgt eine Videobegleitung der anreisenden Auswärtsgäste im öffentlichen Raum auch durch private, im Sicherheitsbereich tätige Unternehmen, welche von der SFL dafür beauftragt werden.

Die dabei gemachten Aufzeichnungen werden von der SFL dafür verwendet, verbandsrechtliche Massnahmen wie Stadionverbote zu verhängen. Sollten auf den Video- und Fotoaufnahmen strafrechtlich relevante Taten ersichtlich sein, kann das Material auch den Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung gestellt werden. Die SFL ist sich bewusst, dass sie sich mit der Durchführung der Videobegleitung in einem rechtlich sensiblen Spannungsfeld bewegt, da private Bildaufzeichnungen, insbesondere auf öffentlichem Grund, grundsätzlich in den zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutz nach Artikel 28 ZGB eingreifen. Die SFL hat daher für die Videobegleitung strenge datenschutzrechtliche Handlungsvorgaben formuliert. Der Einsatz erfolgt zudem jeweils nur in Absprache mit den zuständigen Sicherheitsbehörden.

5.8 Verrechnung von Kosten der SBB an Veranstalter

5.8.1 Ausgangslage

Diese Massnahme wird unter Punkt 2.3 des vorliegenden Projektes nicht aufgeführt. Da sie jedoch immer wieder Gegenstand in den einschlägigen Diskussionen ist, wird trotzdem eine rechtliche Einordnung vorgenommen.

Die SBB befördert Gastfans zu Spielen der Fussball Super League häufig mit Fan-Extrazügen. Dem liegen zwei Gründe zugrunde. Erstens ist es aus Kapazitätsgründen sinnvoll, Extrazüge anzubieten. Zweitens wollen die SBB ihre Regelkunden nicht verärgern und lenken deshalb die Fussballfans, welche sich zum Teil störend verhalten, auf die Spezialzüge. Die Lenkung der Fussballfans auf die Extrazüge erfolgt mittels verbilligter Bahnbillette.

Den SBB entsteht durch die Extrazüge einerseits einen Mehraufwand bei gleichzeitigen Mindereinnahmen durch verbilligte Bahnbillette. Andererseits entstehen durch allfälliges gewalttätiges Verhalten der Fans auch Personen- und/oder Sachschäden sowie Kosten aufgrund von Verspätungen und Unterbrüchen. Es stellt sich die Frage, ob die SBB diese ungedeckten Kosten bzw. Zusatzkosten den Organisatoren von Sportveranstaltungen in Rechnung stellen können.

5.8.2 Historie

Die Regelung der Personenbeförderung ist Sache des Bundes. Der Bundesrat hat auf Verlangen des Parlaments die Botschaft «Fan-Transporte»¹⁰³ zur Verschärfung des Transportrechts vorgelegt. Die Gesetzesänderung hätte zum Ziel gehabt, die Sicherheit im öffentlichen Verkehr bei Fantransporten zu gewährleisten und Schäden zu verhindern. Hierfür wollte der Bundesrat einen neuen Artikel 12a in das Personenbeförderungsgesetz¹⁰⁴ (PBG) einfügen. Die heutige Transportpflicht hätte gelockert werden sollen. Bahn- und Busbetriebe hätten künftig Passagiere, welche als Fans zu Sportveranstaltungen reisen, zur Benützung von Charter- oder Extrazügen oder -bussen verpflichten können. Zusätzlich wollte der Bundesrat eine neue Haftungsbestimmung schaffen. Die Sportklubs hätten unter gewissen Voraussetzungen für die Schäden an Personen und Sachen haftet, die ihre Fans verursachen.

Die Änderung des Personenbeförderungsgesetzes wurde von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden gutgeheissen. Allerdings gab es zwei klare Fronten. Einerseits Kantone und Transportunternehmen als Befürworter, andererseits ablehnende Organisationen. Die Umsetzbarkeit der Vorlage wurde mehrheitlich als schwierig eingestuft.

¹⁰³ Parlamentsgeschäft 13.068

¹⁰⁴ Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung PBG, SR 745.1

Das Parlament hat die Änderung des Personenbeförderungsgesetzes abgelehnt, insbesondere weil den Klubs eine Haftung für die Sachschäden von Fans an den Zügen auferlegt werden sollte. Stattdessen hat das Parlament den Bundesrat beauftragt, Gespräche mit den Betroffenen zu führen. Hierzu organisierte die Vorsteherin des UVEK zwei Runde Tische.¹⁰⁵

5.8.3 Gesetzliche Grundlage nötig

Freiwillige und einvernehmliche Lösungen zwischen Behörden / SBB und Klubs sind grundsätzlich möglich, sind jedoch vom Willen der beteiligten Parteien abhängig.¹⁰⁶ Kommt keine freiwillige Lösung zustande, braucht es zur Kostenübertragung eine gesetzliche Grundlage.

Bezogen auf Personen- und Sachschäden: Der Entwurf zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes von 2013 sah vor, dass ein Sportklub nur subsidiär haftet, d.h. nur wenn der Schädiger nicht identifiziert werden kann. Damit wäre es beim Grundsatz geblieben, dass primär der Schädiger gegenüber dem Transportunternehmen (wie auch sonstigen Dritten) verantwortlich ist.¹⁰⁷ Die Sportklubs wären nicht als unmittelbare Verursacher eines Schadens, sondern als Zweckveranlasser einer Sportveranstaltung betreffend die Sorgfaltspflicht und Haftung in die Pflicht genommen worden.¹⁰⁸

Bei Zweckveranlassern stellt sich die Frage, inwiefern das ursprüngliche Verhalten am Ende der Kausalkette zu einer Verantwortlichkeit für den erfolgten Schaden bzw. die eingetretene Störung führt. Hierzu findet sich in der Lehre folgende Antwort:¹⁰⁹

«Krawalle bei Sportgrossveranstaltungen sind bei einmaligem, unerwartetem Auftreten als atypische Konsequenz der Veranstaltung und nicht als vom Veranstalter unmittelbar veranlasste Handlungen zu betrachten, weshalb der Veranstalter nicht Zweckveranlasser ist. Dagegen sind in anderen Fällen – etwa bei Blockade-Aktionen, beim Auftritt einer aggressiven Rockgruppe oder bei Fussballspielen von Klubs mit Hooligan-Szene, welche allesamt regelmässig Gewalttätigkeiten hervorrufen – die Organisatoren Zweckveranlasser der Störung.»

Im Allgemeinen gilt für die Kostenübertragung: Sollen entstandene Kosten auf Zweckveranlasser übertragen werden, braucht es hierzu – falls keine freiwillige und einvernehmliche Lösung zwischen den Parteien gefunden wird – eine gesetzliche Grundlage. Eine solche ist im aktuellen Bundes- und Konkordats-Recht jedoch nicht ersichtlich. Der Entwurf zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes von 2013 hätte betreffend *Schadenersatz* eine gesetzliche Grundlage geschaffen, doch hat das Parlament die Gesetzesänderung abgelehnt. Ebenso enthält das Hooligan-Konkordat keine Verpflichtung, dass die Klubs externe Kosten (der Transportunternehmen) tragen, welche Dritte (Fans) verursachen. Wie sich sowohl aus dem Titel als auch aus dem Zweckartikel (Art. 1) des Hooligan-Konkordats ergibt, sind der Regelungsgegenstand des Konkordats «Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen». Dagegen wird eine allfällige Kostenweiterverrechnung im Konkordat nicht geregelt. Die KKJPD hält denn auch fest:¹¹⁰

¹⁰⁵ siehe Medienmitteilungen vom 20.10.2015 sowie vom 01.11.2016 abrufbar unter www.news.admin.ch

¹⁰⁶ vgl. Botschaft zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (Fan-Transporte), BBl **2013** 6993 ff., S. 7000

¹⁰⁷ vgl. Botschaft zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (Fan-Transporte), BBl **2013** 6993 ff., S. 7007

¹⁰⁸ vgl. Botschaft zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (Fan-Transporte), BBl **2013** 6993 ff., S. 7009

¹⁰⁹ STEFAN LEUTERT, «Polizeikostentragung bei Grossveranstaltungen – eine Studie unter Berücksichtigung der Grundrechte, des Polizeirechts und des Abgaberechts», Dissertation Universität Zürich, 2005, S. 141 mit weiteren Hinweisen

¹¹⁰ Bericht der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren vom 2. Februar 2012 zur Änderung des Konkordats vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, S. 16; Abrufbar unter: www.kkjpd.ch > Themen > Hooliganismus

«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.»

Die SBB stehen betreffend Fan-Extrazüge mit den Fussballklubs in keinem direkten Verhältnis. Ein Konnex besteht nur indirekt via Fans. Aufgrund der aktuellen Rechtslage ist es nicht möglich, dass die SBB bei ihr anfallende Kosten (sei es durch Schäden oder durch anderweitigen Sachaufwand) und Mindereinnahmen den Fussballklubs als Zweckveranlasser in Rechnung stellen. Hierzu bräuchte es eine vertragliche Vereinbarung (freiwillige Kostenübernahme) oder eine gesetzliche Grundlage (zwangswise Kostenübertragung), welche jedoch heute nicht existieren.

5.9 Rechtmässigkeit einer Integration von Extrazugfahrten oder Reisewegen in Rayon-Verbote

5.9.1 Ausgangslage / gesetzliche Grundlage

In der Praxis zeigt sich, dass Rayonverbote gemäss Artikel 4 Hooligan-Konkordat die betroffenen Personen wirksam aus dem verfügbaren Rayon fernhalten, aber nur sehr bedingt wirksam sind zur Fernhaltung vom Auswärtsspiel als Veranstaltung an sich. Gemäss Evaluationsbericht Uni Bern reisen bei 70% der Klubs Personen mit Rayonverbot trotzdem zu Auswärtsspielen an (vgl. Evaluationsbericht S. 52). Oft befinden sich die Zielbahnhöfe bereits im Rayon. Die SBB macht deshalb häufig vor dem Rayon einen Zwischenstopp, um zu verhindern, dass die mit Rayon belegten Fans die Notbremse zur Bewirkung eines Stopps vor dem Rayon missbrauchen (vgl. Evaluationsbericht S. 49). Auch wenn der Abfahrtsort mit einem Rayonverbot abgedeckt wird, wird dies ab und zu mit einem Notbremsenstopp umgangen (vgl. Evaluationsbericht S. 86). Aus diesen Gründen wurde behördenseitig wiederholt der Wunsch geäussert, die Extrazüge als ein Rayon zu definieren, welches Bestandteil eines Rayonverbots sein kann. Auch die Uni Bern hielt in ihrem Evaluationsbericht wiederholt fest, die Möglichkeit einer Integration von Extrazugfahrten in Rayonverbote solle juristisch genauer abgeklärt werden (vgl. z.B. Evaluationsbericht, S. 9). Deshalb wird die Massnahme, obwohl unter Punkt 2.3. nicht aufgeführt, in vorliegenden Projektbericht juristisch beurteilt.

Mit einem Rayonverbot wird in das Grundrecht der Bewegungsfreiheit der betroffenen Person eingegriffen (Art. 10 Abs. 2 BV). Damit Grundrechtseingriffe rechtmässig sind, müssen sie auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sein (vgl. Art. 36 BV).

Gemäss Artikel 4 Hooligan-Konkordat kann einer Person, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat, der Aufenthalt in einem genau umschriebenen Gebiet im Umfeld von Sportveranstaltungen (Rayon) zu bestimmten Zeiten verboten werden. Gemäss dem Wortlaut haben sich Rayonverbote demnach auf ein «genau umschriebenes Gebiet» zu beziehen, worunter Züge eher nicht zu fassen sind. Auch in den Materialien ist kein Hinweis ersichtlich, der darauf schliessen lassen würde, dass die KKJPD Rayonverbote für Extrazüge als Option erwog. Es gibt einige wenige Kantone, die gestützt auf Artikel 4 Hooligan-Konkordat Rayonverbote auf Extrazüge verfügt haben, die Praxis ist jedoch uneinheitlich. In den Kantonen St. Gallen und Tessin wurden Rayonverbote auf Extrazüge auf Beschwerde hin aufgehoben, da die gesetzliche Grundlage gefehlt habe. Das Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St. Gallen hält im betreffenden Entscheid fest, es handle sich bei einem Fan-Extrazug nicht um ein genau umschriebenes Gebiet, ein Zug stelle ein unzulässiges dynamisches Rayon dar. Zudem halte sich eine Person im Extrazug nicht auf der ganzen Strecke im Umfeld einer Sportver-

anstaltung auf, die gemäss Artikel 4 des Konkordates erforderliche territoriale Nähe zu einer Sportveranstaltung fehle damit. Um zu verhindern, dass Personen mit aktiven Fernhaltemassnahmen im Extrazug mitfahren, verweist das Sicherheits- und Justizdepartement auf die Möglichkeit einer ID-Kontrolle mit HOOGAN-Abgleich, welcher gemäss Artikel 3 Absatz 2 und 3 des Hooligankonkordates bereits beim Besteigen von Fantransporten durchgeführt werden könne. Das Verwaltungsgericht des Kantons Tessin hob die Rayonverbote auf Extrazüge ebenfalls mit der Begründung einer fehlenden gesetzlichen Grundlage auf und verwies ebenfalls auf die Massnahmen gemäss Artikel 3a Hooligan-Konkordat. Auch im Kanton Neuenburg wurden Rayonverbote auf Extrazüge verfügt. Drei dagegen erhobene Rekurse wurden abgelehnt, wobei die Beschwerdeinstanz in der Begründung nicht näher auf die Rayonverbote einging, sondern lediglich festhielt, die Massnahmen seien nicht unverhältnismässig (vgl. zum Ganzen Bericht der Universität Bern zu ausgewählten Fragen zum Hooligan-Konkordat zuhanden der KKJPD vom 3. August 2021). Gemäss Informationen, die der Kantonspolizei Bern vorliegen, inkludiert die Kantonspolizei Luzern seit Ende 2021 Extrazüge in Rayonverbote. Bis jetzt wurden noch keine Rechtsmittel dagegen erhoben. Die Kantonspolizei Luzern beabsichtigt, allfällige Entscheide bis vor Bundesgericht weiterzuziehen, damit ein Präzedenzfall geschaffen werden kann.

Wie aus diesen Ausführungen hervorgeht, kann kein abschliessendes Urteil darüber gefällt werden, ob für Rayonverbote auf Extrazüge in Artikel 4 Hooligan-Konkordat eine genügende gesetzliche Grundlage besteht. Es wird an der Rechtsprechung liegen, die Frage zu klären, ob ein genau umschriebenes Transportmittel (Extrazug), welches zu einer genau bestimmaren Zeit fährt, unter den Wortlaut von Artikel 4 Hooligan-Konkordat subsumiert werden kann. Werden Rayonverbote nicht für bewegliche Transportmittel, sondern für ortsgebundene Reisewege ausgesprochen, so besteht hierzu eine ausreichende gesetzliche Grundlage.

5.9.2 Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit

Eine Ausdehnung von Rayonverboten auf Extrazüge oder Reisewege würde der besseren Durchsetzung der Rayonverbote und damit einer Reduktion von Gewalt gegen Sachen und Personen auf der An- und Heimreise dienen. Das öffentliche Interesse an der Massnahme wäre klar gegeben.

Rayonverboten auf Extrazüge oder Reisewege kommt grundsätzlich die Eignung zu, nachweislich gewalttätigen Personen zu verunmöglichen, zusammen mit den übrigen Gastfans anzureisen, was zur Verhinderung von Gewalt gegen Personen oder Sachen beitragen kann. Es konnte nämlich festgestellt werden, dass nicht nur das Fussballspiel selbst als Beweggrund zur Anreise dient, sondern es auch darum geht, die Zeit mit Freunden aus der Fanszene zu verbringen (vgl. Evaluationsbericht Uni Bern S. 86). Erschwerend für Rayonverbote auf Reisewege ist jedoch, dass für die Extrafahrten die Zugtrassen meisten erst sehr kurzfristig, oft lediglich zwei Tage vor dem Spiel definiert werden.

Die Erforderlichkeit von Rayonverboten auf Reisewegen und Extrazügen wird vorliegend bejaht, da die anderen gestützt auf das Hooligan-Konkordat verfügten Massnahmen bezüglich Reduktion von Gewalt anlässlich von Fussballspielen nicht genügend Wirksamkeit gezeigt haben (vgl. Punkt 5.2.2, Unterkapitel "Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit"). Hinsichtlich der Zumutbarkeit ist festzustellen, dass Rayonverbote auf Zugstrecken ein sehr grosses Gebiet umfassen. Es stehen den betroffenen Personen jedoch immer noch andere Reiserouten zur Verfügung. Allenfalls könnte aus Gründen der Verhältnismässigkeit in den Rayonverboten die Möglichkeit eingeschlossen werden, das Rayon für dringend notwendige Tätigkeiten (z.B. solche in Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit oder Arztbesuche) durchqueren zu dürfen. Mit

Blick auf das verfolgte Ziel, Gewalt auf der An- und Heimreise zu Fussballspielen zu verhindern, sind Rayonverbote auf Extrazügen oder Reisewegen den Fans zuzumuten.

Zusammenfassend wird vorliegend die Ansicht vertreten, dass für Rayonverbote auf Extrazügen unklar ist, ob die heutige gesetzliche Grundlage genügt. Ein letzttrichterlicher Entscheid dazu liegt noch nicht vor, es wird an der Rechtsprechung liegen, diese Frage abschliessend zu klären. Rechtlich zulässig sind jedoch Rayonverbote auf Reisewegen.

6 Schlussfolgerungen

Der vorliegende Bericht verfolgt zwei Zielsetzungen: Einerseits sollte ein umfassendes Lagebild hinsichtlich des Auftretens, der Erscheinungsformen sowie möglicher Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen erstellt werden, andererseits sollten konkret die mögliche Umsetzung personalisierter Tickets / Zutritte zur Eindämmung von Fanausschreitungen aus technischer, betrieblicher und rechtlicher Sicht untersucht werden.

Die vorliegend dokumentierten Abklärungen haben zum ersten Themenkomplex gezeigt, dass Fanausschreitungen in der Schweiz ein grundsätzlich persistentes und anlassbezogen immer wieder aufkommendes Problem sind. Dies deckt sich mit Beobachtungen aus vielen anderen europäischen Ländern, in denen es nach Entfall der pandemie-bedingten Einschränkungen vielfach zu eruptiven Ausbrüchen von Fanausschreitungen kam. Sowohl die statistischen Daten des sog. GSLS-Reportings als auch die Ergebnisse der durchgeführten Stakeholder-Befragung zeigen für die Schweiz, dass insbesondere im Zusammenhang mit Auswärtsfahrten / Auswärtsfans immer wieder problematische Verhaltensweisen beobachtet werden, die zu vielfältigen negativen Effekten auf alle Beteiligten sowie häufig auch Unbeteiligten führen.

Zur Minimierung von Fanausschreitungen wurden daher verschiedene Massnahmenansätze eruiert, der Umsetzungsstand im europäischen Ausland (soweit bekannt) evaluiert und die vermutete Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit bei den Schweizer Stakeholdern abgefragt. Erfolgversprechend erscheinen hier vor allem breit abgestützte, deeskalierende Ansätze (nach dem Vorbild der sog. "Stadionallianzen" bzw. im Sinne des Good Hosting-Ansatzes), jedoch in Verbindung mit einer hochauflösenden und konsequenten Videoüberwachung, aus der dann eine ebenso konsequente Einzeltäterverfolgung resultiert. Diese Massnahmenansätze scheinen eine breite Akzeptanz unter allen Anspruchsgruppen zu finden und sich auch im Ausland nachhaltig bewährt zu haben. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass damit bei einer tatsächlich wirksamen Umsetzung ein dauerhaft hoher organisatorischer Aufwand, eine allseitige Kooperationsbereitschaft und auch der Wille zur zielgerichteten Ahndung delinquenten Verhaltens einhergehen müssten.

Weitere Massnahmen, insbesondere die konkret evaluierten personalisierten Tickets, erfreuen sich hingegen einer deutlich geringeren Beliebtheit bei einigen der befragten Anspruchsgruppen. Wenig überraschend sind vor allem Polizeikorps, Bewilligungsbehörden und politische Vertreterinnen und Vertreter optimistisch hinsichtlich der erwarteten Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit. Bei den übrigen Stakeholdern überwiegen Skepsis hinsichtlich der Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit sowie der Auswirkungen auf den Zuschauerzuspruch bzw. die Reaktionen der organisierten Fans. Fanseitig, aber auch von anderen Anspruchsgruppen (insbesondere SFL, Fussballklubs und Stadionbetreiber) werden diese Massnahmen als repressiv und als Kollektivbestrafung wahrgenommen und darum als wenig zielführend erachtet. Behördenseitig wird jedoch darauf hingewiesen, dass auch diese Massnahmen meist präventiv (Ziel: Verhinderung von Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen) ausgerichtet sind. Der Wille, derartige Massnahmen auch gegen den zu erwartenden Widerstand der Fans durchzusetzen, ist bei den hierfür relevanten Anspruchsgruppen (Vertreter von SFL und Politik) gesamthaft jedoch eher gering ausgeprägt. Dies gilt mit deutlicher Mehrheit für die befragten Vertreter der SFL; bei den befragten politischen Vertreterinnen und Vertretern sind zustimmende und ablehnende Haltungen zur Durchsetzung gegen den Willen der Fans in etwa gleich.

Die vorgenannten Konfliktlinien und unterschiedlichen Einschätzungen zeigen sich auch und insbesondere bei der Frage, ob personalisierte Tickets oder Zutrittskontrollen eine valable Lösung zur nachhaltigen Mini-

mierung von Fanausschreitungen sind. Der heterogene Diskussions- und Umsetzungsstand im europäischen Ausland zeigt dabei auf, dass dies keine ausschliesslich in der Schweiz geführte Diskussion ist. Länder, die personalisierte Tickets scheinbar erfolgreich eingeführt haben (oft nach langjährigen, intensiven Auseinandersetzungen mit der Thematik Fanausschreitungen), verbinden diese in der Regel mit einer frühzeitigen Datenbankabfrage und Datenspeicherung sowie diversen flankierenden Massnahmen. Die Problematik von Fanausschreitungen abseits der (hochklassigen) Stadien, die auch in der Schweiz auf An- und Abreisewegen äusserst virulent ist, kann jedoch durch diese Massnahme bisher in keinem Land befriedigend gelöst werden. Andere Länder wiederum evaluieren immer wieder oder immer noch entsprechende Massnahmen, sind hingegen aufgrund des hohen technischen, organisatorischen und rechtlichen Aufwands bis dato zu keiner Umsetzung von personalisierten Tickets gelangt.

Bezogen auf die konkrete Situation in der Schweiz würde die Umsetzung personalisierter Tickets oder Zutritte zunächst zu namhaften Investitionskosten auf Ebene der einzelnen Vereine führen. Um eine sachgerechte, effiziente und technisch-betrieblich funktionsfähige Lösung zu erhalten, müsste eine Umsetzungsvariante personalisierter Tickets idealerweise zentral für alle Vereine projektiert und umgesetzt werden. Je nach Variante wären dann vermutlich deutlich erhöhte Einlasszeiten zu erwarten, zudem dauerhaft gestiegene Betriebskosten durch die Vorhaltung der technischen Infrastruktur und des notwendigen Sicherheitspersonals. Ob dies in einer im internationalen Vergleich eher ressourcenschwachen Liga mit selten vollständig ausgelasteten Stadien verhältnismässig ist, wurde dementsprechend im Rahmen der Projektgruppe kontrovers diskutiert. Erschwerend kommt hinzu, dass derzeit rechtliche Hürden gegen eine frühzeitige Datenbankabfrage (welche im europäischen Ausland zentraler Bestandteil erfolgreich eingeführter Modelle personalisierter Tickets zu sein scheint) sowie eine Datenspeicherung der persönlichen Daten, welche wiederum zentraler Erfolgsfaktor einer verbesserten Täterermittlung bzw. Strafverfolgung wäre, sprechen. Bei den Varianten 1 und 2 kann gemäss geltendem Recht nur – aber immerhin – die Stadionverbotsliste der SFL abgefragt werden. Soll zusätzlich dazu auch ein Abgleich mit den HOOGAN-Daten stattfinden, liesse sich ad hoc nur die Variante 3 des personalisierten Zutritts umsetzen, welche praktisch einer automatisierten Ausweiskontrolle am Stadionzutritt mit Datenbankabgleich gleichkommt. Ob der damit verbundene Sicherheitsgewinn diese Massnahme rechtfertigt, ist letztlich eine politische Wertungsfrage.

Dies vorangestellt, lassen sich auf Basis der im vorliegenden Bericht ausführlich dargelegten Überlegungen folgende Schlussfolgerungen ableiten:

- > Es besteht offensichtlich weiterer Handlungsbedarf zur Minimierung von Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen. Die entsprechenden Massnahmen müssen verhältnismässig und zielgerichtet sein.
- > Als erfolgversprechend werden deeskalierende, kooperative Ansätze erachtet, die je Stadion bzw. bevorzugt auch schweizweit alle Anspruchsgruppen einbinden und in die Verantwortung nehmen. Dies schliesst explizit auch (organisierte) Fans ein.
- > Als ebenso wichtig werden jedoch auch (allenfalls weitergehende) Massnahmen zur Täteridentifikation und Einzeltäterverfolgung erachtet, namentlich eine hochauflösende und konsequente Videoüberwachung (Stadion und insbesondere Stadionumfeld und Transportwege). Immer wieder wurde, auch von Fansseite, betont, wie wichtig die konsequente Ermittlung von delinquenten Personen und spürbare bzw. rasche Ahndung von Fehlverhalten sind. Eine Möglichkeit, um die Sicherheit in Stadien zu erhöhen, bestünde auch darin, vermehrt HOOGAN-Abgleiche durchzuführen.

- > Sofern diese Massnahmen bei konsequenter und möglichst einheitlicher Umsetzung an allen Standorten der SFL-Vereine die Situation nicht verbessern, ist in Abhängigkeit der Verhältnismässigkeit die Einführung weitergehender Massnahmen wie personalisierte Tickets, personalisierte Zutrittskontrollen, die Schliessung von Gastsektoren oder deren erhebliche Verkleinerung, strikte An- und Abreisevorgaben etc. zu prüfen. Aufgrund der dauerhaft hohen und vielfach als unverhältnismässig erachteten Sicherheitskosten bzw. negativen Begleiterscheinungen im Umfeld von Fussballspielen sollten diese Massnahmen ebenfalls-sorgfältig in Erwägung gezogen und, wenn notwendig, umgesetzt werden.

Abschliessend wird aus Sicht der Projektgruppe darauf hingewiesen, dass insbesondere die landesweit einheitliche Planung und Umsetzung von Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen als zentraler Erfolgsfaktor erscheint. Nur so kann für alle beteiligten Anspruchsgruppen ein klarer, verständlicher und konsequenter Ansatz über alle Phasen eines Fussballspiels (Anreise, Spiel, Abreise) erreicht und etabliert werden. Gerade bei Massnahmen mit hohem Technisierungsgrad wie den personalisierten Tickets oder Zutritten ist es zudem auch aus technisch-betrieblichen Gründen unabdingbar, dass einheitliche Lösungen erarbeitet und umgesetzt werden.

Ersichtlich ist aus den durchgeführten Abklärungen zudem, dass mit den geprüften Massnahmen ein Handlungsspielraum vorhanden ist. Die Vereine haben die Möglichkeit, auch unter den bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen gemeinsam mit den Behörden weitergehende Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen umzusetzen. Daraus ergibt sich die Chance, gemeinsam zum Beispiel ein kaskadenmässiges Modell verschiedener Massnahmen verbindlich festzulegen oder auch einzelne Massnahmen direkt umzusetzen.

Anhang A

Grundlagenverzeichnis

Grundlagenverzeichnis

Normative Grundlagen des Bundes / Entscheide des Bundesgerichts (Auswahl)

- > Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101)
- > Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120)
- > Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG, SR 235.1)
- > Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (PBG, SR 745.1)
- > Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0)
- > Verordnung über verwaltungspolizeiliche Massnahmen des Bundesamtes für Polizei und über das Informationssystem HOOGAN (VVMH; SR 120.52)
- > Bundesamt für Polizei fedpol, Informationssystem HOOGAN – Bearbeitungsreglement, Bern, Dezember 2018
- > Bundesamt für Polizei fedpol, Richtlinie für die elektronische Übermittlung von Daten des Informationssystems HOOGAN an Organisatoren von Sportveranstaltungen zur Durchführung von Zutrittskontrollen mit Abgleich von Ausweisen (HOOGAN+), Bern, Mai 2013
- > Urteil (des Bundesgerichts) 1C_176/2013 vom 7. Januar 2014 E. 9.3.2
- > Urteil (des Bundesgerichts) 6B_908/2018 vom 7. Oktober 2019
- > BGE 139 I 280 E. 5.1
- > BGE 140 I 2, E. 9.3.2 und 9.3.3

Normative Grundlagen der Kantone (Auswahl)

- > Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (sog. **Hooligan-Konkordat**); abrufbar unter: www.kkjpd.ch > Themen > Hooliganismus
- > Bericht der KKJPD vom 2. Februar 2012 zur Änderung des Konkordates vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen
- > Empfehlungen der KKJPD vom 30. Juni 2016 zur Anwendung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007 (Fassung vom 10. Januar 2014)
- > Polizeigesetz (PolG) des Kantons Bern (BSG 551.1)
- > Polizeiverordnung (PolV) des Kantons Bern (BSG 551.111)
- > Datenschutzgesetz (KDSG) des Kantons Bern (BSG 152.04)
- > Datenschutzverordnung (DSV) des Kantons Bern (BSG 152.040.1)
- > Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung (EG ZSJ) des Kantons Bern (BSG 271.1)
- > Polizeigesetz (PG) des Kantons St. Gallen (sGS 451.1)

Normative Grundlagen der Städte und Gemeinden (Auswahl)

- > Gemeindeordnung der Stadt St. Gallen (SRS 111.1)
- > Reglement über die Videoüberwachung im Umfeld der Arena St. Gallen (SRS 412.5)

Grundlagen und Vorgaben des Schweizerischen Fussballverbands SFV sowie der Swiss Football League SFL

- > Sicherheitsreglement der SFL, Swiss Football League, Stand 07.08.2020
- > SFL Stadionkatalog der Kategorie "A" und "A-Plus", Swiss Football League, Bern, 18. November 2021
- > Good Hosting in der SFL, Swiss Football League, ohne Datum
- > Argumentarium zum Thema Sicherheit, Swiss Football League, Stand 01. Juli 2019
- > Positionspapier SFL: Meeting Task Force nach Corona vom 06.12.2021, Swiss Football League, 06.12.2021
- > Richtlinie betreffend den Erlass von Stadionverboten, Ausgabe Juli 2019, Zentralvorstand des Schweizerischen Fussballverbands

Daten-Grundlagen der fedpol zu Gewalt an Sportveranstaltungen

- > Aktuelle Zahlen aus dem Informationssystem HOOGAN, verfügbar unter <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/sicherheit/hooliganismus/zahlen/hooogan.html>, letzte Änderung 01.07.2022
- > Gesamtschweizerisches Lagebild Sport (GSLS-Reporting), verfügbar unter <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/sicherheit/hooliganismus/zahlen/gsls.html>, letzte Änderung 01.07.2021
- > Bericht "Statistiken aus dem GSLS-Reporting & Evaluation Hooligan-Konkordat der Uni Bern: Situation Super League 15/16 – 21/22", Bundesamt für Polizei fedpol, Bereich NFIP, übermittelt von der Polizeilichen Koordinationsplattform Sport PKPS – PCPS am 21.09.2022

Wissenschaftliche Grundlagen

- > Adessa / Delice (2020): Reform Effectiveness and Unresolved Issues of the Football in the Turkish Super League, in: Annals of Applied Sport Science, Band 8, Ausgabe 2
- > Antonowicz / Grodecki (2018): Missing the goal: Policy evolution towards football-related violence in Poland (1989-2012), in: International Review for the Sociology of Sport, Band 53, Ausgabe 4
- > Baron / Richardson (1994): Human Aggression (2nd ed.). New York: Plenum
- > Belser / Epiney / Waldmann (Hrsg.) (Bern 2011): Datenschutzrecht, 1. Auflage, Stämpfli Verlag
- > Brechbühl et al. (2021): Bericht zu ausgewählten Fragen zum Hooligan-Konkordat, Universität Bern, Schlussbericht vom 03. August 2021
- > Brechbühl / Schwery / Pfister (2020): Evaluation Hooligan Konkordat – Eine Evaluation von Umsetzung und Wirkung des revidierten Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, Arbeitsbericht, Universität Bern, September 2020
- > Brechbühl (2019): Evaluation Good Hosting – Eine Überprüfung von Umsetzung und Wirkung in der Swiss Football League. Abschlussbericht zuhanden der SFL & UEFA, Universität Bern
- > Brechbühl (2017): Die Auswirkungen von Good Hosting – Eingangskontrollen und ihre Auswirkung auf die Anzahl gezündeter pyrotechnischer Materialien. Unveröffentlichter Arbeitsbericht der Universität Bern
- > Çakmak / Çiftç (2021): Football Fans' Views on the Passolig E-Tickets System and the Decrease in Stadium Attendance: The Case of the Turkish Football Super League, in: Physical Culture and Sport. Studies and Research, Band 92

- DiDomizio / Caruso (2014): Hooliganism and Demand for Football in Italy: Attendance and Counterviolence Policy Evaluation, in: German Economic Review, 16(2), 123-137
- Guschwan (2013): La Tessera della Rivolta: Italy's failed fan identification card, in: Soccer & Security, Band 14, Ausgabe 2
- Kiener / Kälin / Wytttenbach (Bern 2013): Grundrechte, 3. Auflage, Stämpfli Verlag
- Krahe (2005): Aggression, in: Jonas / Stroebe / Hewstone (Hrsg.), Sozialpsychologie, Heidelberg
- Leutert (2005): Polizeikostentragung bei Grossveranstaltungen – eine Studie unter Berücksichtigung der Grundrechte, des Polizeirechts und des Abgaberechts, Dissertation Universität Zürich, 2005
- Menozzi / Impellizzeri (2018): The determinants of football attendance: New evidence from Italy and future lines of research, in: Impresa Progetto, Electronic Journal of Management, Ausgabe 2
- Mikrut / Malicki (2016): Innovation approach to safety management during football match in Poland in football fans identification practices: Legal and organizing aspects, in: International Journal of Applied Information and Communication Technology, Band 1, Ausgabe 1
- Nolting (2005): Lernfall Aggression: Wie sie entsteht – wie sie zu vermeiden ist, Rowohlt, Reinbek bei Hamburg
- Pfister, G. R. (2021). Die wahrgenommene Wirksamkeit von Identitätskontrollen zur Verhinderung von Gewalt bei Eishockeyspielen - Eine empirische Untersuchung anhand der BOSSARD Arena des EV Zug. Bachelorarbeit am Institut für Sportwissenschaft, Universität Bern
- Pilgrim, N. (2013). Personalisiertes Ticketing und verbindliche Anreisewege zu Auswärtsspielen (Kombiregelung) als Lösung für Fangewalt? Das niederländische Modell: Eine Lösung für Fangewalt in deutschen Stadien und auf den An- und Abreisewegen?, Grin Verlag, München
- Spahn (2009): Die Sicherheitskonzeption des Deutschen Fussball-Bundes, in: Walker (Hrsg.): Hooliganismus, Stuttgart
- Stott / Hoggett / Pearson (2012), "Keeping the peace" – social identity, procedural justice and the policing of football crowds. British Journal of Criminology, 52(1), 381 – 399
- Stott et al (2016). Policing football in Sweden, Enable-research.org, <https://core.ac.uk/download/pdf/50621412.pdf>
- Young, K. (2012). Sport, violence and society. New York: Routledge
- Waldmann / Belser / Epiney (Hrsg.) (Basel 2015): Basler Kommentar zur Bundesverfassung, Helbing Lichtenhahn Verlag

Fachtechnische Grundlagen zur technischen Umsetzung

- DFB (2020): Leitfaden Videotechnik im Stadion, Stand Mai 2020, Frankfurt am Main
- EN 13'200-7: 2014: Zuschaueranlagen – Teil 7: Eingangs- und Ausgangsanlagen und Wege
- Hutchins / Andrejevic (2021): Olympian Surveillance: Sports Stadiums and the Normalization of Biometric Monitoring, in: International Journal of Communication, 15 (2021).
- Restrata (2021): Facial Recognition for Stadium Report, Restrata Focus, London.
- Stadionwelt (2019): Zutrittskontrolle und Identifizierung. Ohne Verfasser, Sonderbeilage Sicherheit, Juni 2019

- Weidmann et al. (2013): Verkehrsqualität und Leistungsfähigkeit von Anlagen des leichten Zweirad- und des Fussgängerverkehrs, Forschungsauftrag VSS 2007/306 auf Antrag des Schweizerischen Verbandes der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS), Zürich, September 2013

Medienmitteilungen und Medienberichterstattung

- BBC (2018): 2.000 wrongly matched with possible criminals at Champions League, 4 May 2018
- DFL (2019): Fragen und Antworten zu Stadionallianzen, verfügbar unter www.dfl.ch, Stand 15.08.2019
- Fraktion Bündnis90/Die Grünen im Sächsischen Landtag (2021): Personalisierte Fussballtickets – Unverhältnismässige Massnahme, die das Fandasein einschränkt, Pressemitteilung, Dresden, 17. Juni 2021
- Innenministerium Baden-Württemberg (2018): Ein Jahr Stadionallianzen in Baden-Württemberg, Mitteilung zur Pressekonferenz am 23.08.2018, Stuttgart
- Innenministerium Baden-Württemberg (2022): Fünf Jahre Stadionallianzen in Baden-Württemberg, Pressemitteilung vom 09.05.2022, Stuttgart
- Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), Arbeitsgruppe Bewilligungsbehörden (2021): Einführung von personalisierten Tickets für die Klubs der Super League wird vertieft überprüft, Medienmitteilung, Bern, 10. Dezember 2021
- Martinu/Weissmann (2015): ZUG/LUZERN: EVZ setzt voll auf ID-Kontrollen, Luzerner Zeitung, 17.06.2015
- Ministre de l'Intérieur (2021): Renforcement de la lutte contre les violences dans les stades, Communiqué de Presse, Paris, le 16 décembre 2021
- Pescatore, L. (2022): Der Chef wird erschossen, die Ultras räumen das Stadion, in: Neue Zürcher Zeitung, 01.11.2022.
- Pro League (2022): Ensemble pour un football sûr, communiqué de presse, Brussel, 12.05.2022
- Sächsisches Staatsministerium des Innern (2021): Medieninformation – Innenminister Prof. Dr. Roland Wöllner zu Ergebnissen der Frühjahrssitzung der Innenministerkonferenz in Baden-Württemberg, Dresden, 18.06.2021.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, 25.232 Voetbalvandalisme, Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, Den Haag, 19 november 2021.
- Zaugg (2019): Stehplätze für Gästefans – ein Relikt aus der "Belle Epoque" wird verschwinden, 26.09.2018, watson.ch

Projektspezifische Auskünfte und Abstimmungen

- Schriftliche Auskunft per Mail von Marcin Stefanski, Chief Operating Officer der Ekstraklasa S.A. am 19. August 2022 zur Umsetzung personalisierter Tickets in Polen
- Schriftliche Auskunft per Mail von Hendrik Grosse Lefert, Sicherheitsbeauftragter DFB, 04. Oktober 2022
- Schriftliche Auskunft per Mail vom NFIP Italy, 21. September 2022
- Schriftliche Auskunft per Mail vom NFIP Netherlands, 03. Oktober 2022
- Schriftliche Auskunft per Mail vom NFIP France, 04. Oktober 2022
- Schriftliche Auskunft per Mail vom NFIP UK, 19. Oktober 2022

- > Abstimmung zur möglichen technischen Umsetzung personalisierter Tickets mit Martin Dürst und Andreas Bösch, Skidata (Schweiz) GmbH am 22. September 2022
- > Telefonische Abstimmung zu technischen Lösungsvarianten personalisierter Tickets mit Martin Dürst und Andreas Bösch, Skidata (Schweiz) GmbH am 27. Oktober 2022
- > Angebot 869586 / Projekt Biglietto+, der Skidata (Schweiz) GmbH vom 04.11.2022
- > Telefonische Abstimmung zur technischen Umsetzung eines personalisierten Zutritts mit Ausweisleser mit Rafael Perez, XPlain AG, am 17. November 2022
- > Kalkulation Machbarkeitsstudie Biglietto+ zuhanden der Gruner AG, XPlain AG, 21. November 2022

Sonstiges

- > Allgemeine Ticket-Geschäftsbedingungen des DFB für den Verkauf von Eintrittskarten zu Länderspielen der deutschen Nationalmannschaften im Inland (Heimspielen) und Ausland (Auswärtsspielen), DFB-Pokalfinale und anderen Veranstaltungen des DFB, Stand Dezember 2020.
- > Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) der Ticketcorner AG (Stand August 2021)
- > Bundesamt für Verkehr (BAV), Bericht Reise Holland, konsolidierte Version vom 27. Oktober 2016
- > Manifest der Ultras AS Rom, <http://www.asromaultras.org/manifesto.html>, erstmals publiziert 1999

Anhang B

Verzeichnis der Projektbeteiligten

Verzeichnis der Projektbeteiligten

Projektleitung

Manuel Willi (Kantonspolizei Bern), Co-Projektleiter Seite Behörden

Martin Rohr (Kantonspolizei Bern), Stv. Projektleiter

Dominique Huber (Swiss Football League), Co-Projektleiter Seite Swiss Football League

Beat Meier (Swiss Football League), Stv. Projektleiter

Teilprojekt Lagebild (Kapitel 2 und 3)

Stephan Gundel (Gruner AG), Leiter Teilprojekt

Alain Brechbühl (Universität Bern, Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen)

Tim Willmann (Universität Bern, Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen)

Bartholomäus Wissmath (w hoch 2 GmbH), Konzeption und Durchführung Online-Befragung

Fabian Kraus (w hoch 2 GmbH), Konzeption und Durchführung Online-Befragung

Teilprojekt technische Umsetzung (Kapitel 4)

Stephan Gundel (Gruner AG), Leiter Teilprojekt

Alain Kraus (Gruner AG)

Jiyoon Kim (Gruner AG)

Teilprojekt Recht (Kapitel 5)

Michelle Kaser Hürlimann (Kantonspolizei Bern), Leiterin Teilprojekt

Stefan Leutert (Bundesamt für Polizei fedpol)

Marc Juillerat (Swiss Football League)

Alain Brechbühl (Universität Bern, Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen))

Tim Willmann (Universität Bern, Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen)

Anhang C

Fragebogen zur Beteiligung der Anspruchsgruppen

Stakeholderbefragung zur Vermeidung von Fanausschreitungen im Umfeld von Spielen der Super League

Fragebogen

w hoch 2 GmbH
Research, Analysis & Consulting
Gurtenbrauerei
3084 Wabern

Dr. Bartholomäus Wissmath
✉ b.wissmath@w-hoch2.ch
Fabian Kraus, M.Sc., B.A.

✉ f.kraus@w-hoch2.ch

☎ +41 31 558 58 63

www.w-hoch2.ch

Vermeidung von Fanausschreitungen im Umfeld von Spielen der Super League

Nr.	Frage	Format	Bemerkung
A	Einführende Fragen Stakeholder		Fragegruppe A nicht an Fans
A1	<p>Bitte geben Sie an, welche Anspruchsgruppe Sie vertreten:</p> <p>Vertreter Swiss Football League</p> <p>Sponsor Swiss Football League</p> <p>Vertreter Club Super League</p> <p>Sponsor Club Super League</p> <p>Fanarbeiter Städte</p> <p>Stadionbetreiber</p> <p>Universität Bern</p> <p>Schweizerische Bundesbahnen SBB</p> <p>Transport:polizei</p> <p>Politische Vertreter</p> <p>Polizeikorps</p> <p>Bewilligungsbehörde</p> <p>Fedpol</p>	Listenauswahl	Frage nicht gestellt, da Informationen im Vorfeld bereits vorhanden.
A2	<p>Bitte geben Sie Ihren Namen, Ihre Institution und Ihre Funktion innerhalb Ihrer Institution an:</p> <p>Name</p> <p>Vorname</p> <p>Institution</p> <p>Funktion</p>	Kurztexte	

W2

B	Einführende Fragen Fans	Fragegruppe B nicht an Stakeholder
B0	Welchen Verein unterstützen Sie? <hr/> BSC Young Boys FC Basel 1893 FC Lugano FC Luzern FC Sion FC St. Gallen 1879 FC Winterthur FC Zürich Grasshopper Club Zürich Servette FC	Listenauswahl
B1	Besitzen Sie ein Saisonabonnement?	Ja-Nein
B2	Besuchen Sie die Spiele Ihres Vereins üblicherweise in der Stehkurve?	Ja-Nein
B3	Gehören Sie zu einer organisierten Fangruppierung? <hr/> Ja, ich gehöre zu einer offiziellen Fangruppierung Ja, ich gehöre zu einer inoffiziellen Fangruppierung Nein, ich gehöre zu keiner Fangruppierung	Listenauswahl Ja → B4
B4	Zu welcher Fangruppierung gehören Sie? (freiwillige Angabe)	Freitext

B5	<p>Wie häufig besuchen Sie Heimspiele?</p> <hr/> <p>(fast) alle Heimspiele</p> <p>Mehr als die Hälfte der Heimspiele</p> <p>Ungefähr 5-9 mal pro Saison</p> <p>Seltener</p> <p>Nie</p>	Listenauswahl	
B6	<p>Wie häufig besuchen Sie Auswärtsspiele?</p> <hr/> <p>(fast) alle Auswärtsspiele</p> <p>Mehr als die Hälfte der Auswärtsspiele</p> <p>Ungefähr 5-9 mal pro Saison</p> <p>Seltener</p> <p>Nie</p>	Listenauswahl	
B7	<p>Wie sicher fühlen Sie sich, wenn Sie die Spiele Ihres Vereins besuchen?</p> <hr/> <p>Sehr unsicher</p> <p>Eher unsicher</p> <p>2</p> <p>Teils-Teils</p> <p>3</p> <p>Eher sicher</p> <p>4</p> <p>Sehr sicher</p> <p>5</p>	Skala	
B8	<p>Verfolgen Sie die Diskussion um Ausschreitungen und Sicherheitsmassnahmen bei Fussballspielen?</p> <hr/> <p>Nie</p> <p>Selten</p> <p>2</p> <p>Gelegentlich</p> <p>3</p> <p>Oft</p> <p>4</p> <p>Immer</p> <p>5</p>	Skala	

C	Erscheinungsformen und Entwicklung von Fanausschreitungen																																																																				
C1	<p>Bitte beurteilen Sie, wie problematisch die folgenden Fanausschreitungen aus Ihrer Sicht als «Funktion» für den Fußball sind:</p>	Skala																																																																			
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Gar nicht</th> <th>Kaum</th> <th>Etwas</th> <th>Ziemlich</th> <th>Sehr</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Gewalt gegen Personen (z.B. Angriffe auf Polizei, Sicherheitspersonal, andere Fans, Dritte)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Sachbeschädigungen (z.B. an Bussen und Bahnen, Geschäften, abgestellten Fahrzeugen, Verkaufständen, Stadion)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Störungen und Behinderungen des öffentlichen Verkehrs (z.B. Notbremsung, Blockierung von Bahnhöfen, Bahn- und Tramstrecken sowie öffentlichen Strassen)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Nötigungen und Drohungen (z.B. Bedrohung, Beleidigungen oder Einschüchterung von Fans, Stadionpersonal, Ordnern, Spielern, Schiedsrichtern, Behörden oder Polizei)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Hausfriedensbruch (z.B. Eindringen in das Stadion ohne Ticket, Sektorüberschreitungen, Blockstürmungen)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Pyrotechnik: Abbrennen von Leuchtfackeln oder Rauchtöpfen</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Pyrotechnik: Zünden von Böllern, Knallkörpern</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Verstoss gegen Polizeiverordnungen (z.B. Littering, Urinieren, starker Lärm)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Missachtung von Stadion- bzw. Rayonverboten oder Meldeauflagen (d.h. Fans mit Verboten begeben sich trotzdem ins verbotene Rayon / ins Stadion)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Verstoss gegen Bewilligungsauflagen (z.B. hinsichtlich Anreisebahnhof, Routen, Fan-Marsch)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>		Gar nicht	Kaum	Etwas	Ziemlich	Sehr	Gewalt gegen Personen (z.B. Angriffe auf Polizei, Sicherheitspersonal, andere Fans, Dritte)	1	2	3	4	5	Sachbeschädigungen (z.B. an Bussen und Bahnen, Geschäften, abgestellten Fahrzeugen, Verkaufständen, Stadion)	1	2	3	4	5	Störungen und Behinderungen des öffentlichen Verkehrs (z.B. Notbremsung, Blockierung von Bahnhöfen, Bahn- und Tramstrecken sowie öffentlichen Strassen)	1	2	3	4	5	Nötigungen und Drohungen (z.B. Bedrohung, Beleidigungen oder Einschüchterung von Fans, Stadionpersonal, Ordnern, Spielern, Schiedsrichtern, Behörden oder Polizei)	1	2	3	4	5	Hausfriedensbruch (z.B. Eindringen in das Stadion ohne Ticket, Sektorüberschreitungen, Blockstürmungen)	1	2	3	4	5	Pyrotechnik: Abbrennen von Leuchtfackeln oder Rauchtöpfen	1	2	3	4	5	Pyrotechnik: Zünden von Böllern, Knallkörpern	1	2	3	4	5	Verstoss gegen Polizeiverordnungen (z.B. Littering, Urinieren, starker Lärm)	1	2	3	4	5	Missachtung von Stadion- bzw. Rayonverboten oder Meldeauflagen (d.h. Fans mit Verboten begeben sich trotzdem ins verbotene Rayon / ins Stadion)	1	2	3	4	5	Verstoss gegen Bewilligungsauflagen (z.B. hinsichtlich Anreisebahnhof, Routen, Fan-Marsch)	1	2	3	4	5		
	Gar nicht	Kaum	Etwas	Ziemlich	Sehr																																																																
Gewalt gegen Personen (z.B. Angriffe auf Polizei, Sicherheitspersonal, andere Fans, Dritte)	1	2	3	4	5																																																																
Sachbeschädigungen (z.B. an Bussen und Bahnen, Geschäften, abgestellten Fahrzeugen, Verkaufständen, Stadion)	1	2	3	4	5																																																																
Störungen und Behinderungen des öffentlichen Verkehrs (z.B. Notbremsung, Blockierung von Bahnhöfen, Bahn- und Tramstrecken sowie öffentlichen Strassen)	1	2	3	4	5																																																																
Nötigungen und Drohungen (z.B. Bedrohung, Beleidigungen oder Einschüchterung von Fans, Stadionpersonal, Ordnern, Spielern, Schiedsrichtern, Behörden oder Polizei)	1	2	3	4	5																																																																
Hausfriedensbruch (z.B. Eindringen in das Stadion ohne Ticket, Sektorüberschreitungen, Blockstürmungen)	1	2	3	4	5																																																																
Pyrotechnik: Abbrennen von Leuchtfackeln oder Rauchtöpfen	1	2	3	4	5																																																																
Pyrotechnik: Zünden von Böllern, Knallkörpern	1	2	3	4	5																																																																
Verstoss gegen Polizeiverordnungen (z.B. Littering, Urinieren, starker Lärm)	1	2	3	4	5																																																																
Missachtung von Stadion- bzw. Rayonverboten oder Meldeauflagen (d.h. Fans mit Verboten begeben sich trotzdem ins verbotene Rayon / ins Stadion)	1	2	3	4	5																																																																
Verstoss gegen Bewilligungsauflagen (z.B. hinsichtlich Anreisebahnhof, Routen, Fan-Marsch)	1	2	3	4	5																																																																

C2	<p>Wie verbreitet sind gegenwärtig aus Ihrer Sicht Fanausschreitungen ...</p> <table border="1" data-bbox="240 638 547 1921"> <thead> <tr> <th></th> <th>Sehr selten</th> <th>Selten</th> <th>Gelegentlich</th> <th>Häufig</th> <th>Sehr häufig</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>... innerhalb des Stadions?</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>... ausserhalb des Stadions?</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>... insgesamt?</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>		Sehr selten	Selten	Gelegentlich	Häufig	Sehr häufig	... innerhalb des Stadions?	1	2	3	4	5	... ausserhalb des Stadions?	1	2	3	4	5	... insgesamt?	1	2	3	4	5	Skala	
	Sehr selten	Selten	Gelegentlich	Häufig	Sehr häufig																						
... innerhalb des Stadions?	1	2	3	4	5																						
... ausserhalb des Stadions?	1	2	3	4	5																						
... insgesamt?	1	2	3	4	5																						
C3	<p>Wie schätzen Sie die Entwicklung von Fanausschreitungen im langjährigen Vergleich ein? Fanausschreitungen ...</p> <table border="1" data-bbox="595 638 687 1921"> <thead> <tr> <th></th> <th>Nehmen stark ab</th> <th>Nehmen ab</th> <th>Bleiben gleich</th> <th>Nehmen zu</th> <th>Nehmen stark zu</th> <th>Weiss nicht</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> <td>99</td> </tr> </tbody> </table>		Nehmen stark ab	Nehmen ab	Bleiben gleich	Nehmen zu	Nehmen stark zu	Weiss nicht	1	2	3	3	4	5	99	Skala											
	Nehmen stark ab	Nehmen ab	Bleiben gleich	Nehmen zu	Nehmen stark zu	Weiss nicht																					
1	2	3	3	4	5	99																					
C4	<p>Welche aktuellen Entwicklungen im Zusammenhang mit Fanausschreitungen und Sicherheit bei Fussballspielen erachten Sie als besonders positiv?</p>	Freitext																									
C5	<p>Welche aktuellen Entwicklungen im Zusammenhang mit Fanausschreitungen und Sicherheit bei Fussballspielen erachten Sie als besonders problematisch?</p>	Freitext																									

D	Ziele der Minimierung von Fanausschreitungen		
D1	<p>Mit welcher Priorität sollter die folgenden Formen von Fanausschreitungen minimiert werden? Bitte wählen Sie mindestens 3 Antworten.</p> <p>Ziehen Sie bitte die verschiedenen Arten von Fanausschreitungen in das freie Feld und ordnen Sie diese nach Priorität (oben: höchste Priorität, unten: geringste Priorität)</p> <hr/> <p>Gewalt gegen Personen</p> <p>Sachbeschädigungen</p> <p>Störungen und Behinderungen des öffentlichen Verkehrs</p> <p>Nötigungen und Drohungen</p> <p>Hausfriedensbruch</p> <p>Pyrotechnik: Abbrennen von Leuchtfackeln, bengalische Feuer, etc.</p> <p>Pyrotechnik: Zünden von Böller, Knallkörper, etc.</p> <p>Verstoss gegen Polizeiverordnungen</p> <p>Missachtung von Stadion- bzw. Rayonverboten oder Meldeauflagen</p> <p>Verstoss gegen Bewilligungsauflagen</p>	<p>Drag & Drop Priorisierung</p>	
D2	<p>Sie haben angegeben, dass «D1[Priorität1]» mit höchster Priorität minimiert werden soll. Bitte begründen Sie Ihre Wahl.</p>	<p>Freitext</p>	
D3	<p>Was ist aus Ihrer Sicht das übergeordnete und wesentliche Ziel bei der Verhinderung von Fanausschreitungen? Was sollten Massnahmen gegen Fanausschreitungen unbedingt erreichen?</p>	<p>Freitext</p>	

E	Massnahmenansätze zur Minimierung von Fanausschreitungen																																
<p>Im Folgenden bitten wir Sie um eine Einschätzung dazu, ob verschiedene Massnahmen einerseits wirksam und andererseits verhältnismässig sind. Finden Sie die folgenden Massnahmen wirksam? Finden Sie die folgenden Massnahmen verhältnismässig?</p>	<p>[E1] Good Hosting-Ansatz der Swiss Football League. Der Good Hosting-Ansatz sieht folgendes Vorgehen zur Minimierung von Fanausschreitungen vor:</p> <p>Freundlicher Gästeempfang am Stadion mit stichprobenartiger Durchsichtung und zügigem Einlass.</p> <p>Hochauflösende Videoüberwachung auf Tribünen und im Eingangsbereich zur Identifikation von TäterInnen.</p> <p>Konsequente Ermittlung und Verfolgung von fehlbaren Personen. Fehlbare Zuschauer werden den Strafverfolgungsbehörden mitgeteilt und erhalten Stadionverbot.</p> <p>[E2] Personalisierte Tickets und personalisierte Zutrittskontrolle. Personalisierte Zutrittskontrollen ermöglichen den Abgleich mit Datenbanken, in denen Personen mit Stadion- oder Rayonverbot registriert sind (z.B. HOOGAN-Datenbank). Zudem können fehlbare Zuschauer nach Ereignissen leichter identifiziert werden.</p> <p>Variante 1: Tickets werden beim Kauf durch die Angabe des Namens personalisiert und ein Datenbankabgleich findet statt. Beim Stadion-Eintritt werden das Ticket und ID / Führerausweis vorgewiesen. Es wird kontrolliert, ob der Name auf dem Ticket mit dem ID/Führerausweis übereinstimmt.</p> <p>Variante 2: Tickets werden beim Kauf durch den Namen und die Verknüpfung mit einem biometrischen Merkmal (z.B. biometrisches Foto für einen Gesichtsscan oder Handvenen für einen Handvenenscan) personalisiert. Es findet ein Datenbankabgleich des Namens statt. Beim Stadion-Eintritt wird das biometrische Merkmal der Person überprüft. Der Zutritt wird nur bei korrektem biometrischem Merkmal (passend zur Person) freigegeben.</p>	<p>Doppelmatrix mit Skala</p>	<p>Vereinfachte Variante Fanumfrage: Finden Sie die folgenden Massnahmen sinnvoll?</p>																														
E1-E7	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Gar nicht</th> <th>Kaum</th> <th>Mittel</th> <th>Ziemlich</th> <th>Sehr</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>		Gar nicht	Kaum	Mittel	Ziemlich	Sehr	1	1	2	3	4	5	1	1	2	3	4	5	1	1	2	3	4	5	1	1	2	3	4	5		
	Gar nicht	Kaum	Mittel	Ziemlich	Sehr																												
1	1	2	3	4	5																												
1	1	2	3	4	5																												
1	1	2	3	4	5																												
1	1	2	3	4	5																												



<p>Variante 3: Beim Kauf findet keine Personalisierung des Tickets statt. Beim Stadionzutritt werden das Ticket und zusätzlich ein Identitätsnachweis (ID/Führerausweis) vorgezeigt. Die Identität der Person wird direkt beim Zugang mit den Datenbanken abgeglichen, wobei je nach technischer Umsetzung auch ein Foto der Person zum automatisierten Abgleich mit dem ID/Führerausweis angefertigt wird («Modell EV Zug»).</p>			
<p>[E3] Konsequente und hochauflösende Videoüberwachung</p>			
<p>Videoüberwachung der Tribünen, Eingangsbereiche und Umgänge.</p>	<p>1 2 3 4 5</p>		
<p>Videoüberwachung der Aussenbereiche Stadion wie z.B. Plattformen, Aufenthaltsflächen vor den Zugängen; näheres Stadionumfeld wie z.B. Parkplätze, ÖV-Haltestellen.</p>	<p>1 2 3 4 5</p>		
<p>Videoüberwachung der An- und Abreiserouten, z.B. Bahnhöfe und Züge, Bahnhofsvorplätze, zentrale Auf- und Abmarschrouten.</p>	<p>1 2 3 4 5</p>		
<p>Einsatz von mobilen Videoteams seitens SFL/Clubs oder der Polizei nach vorheriger Risikoeinschätzung an wichtigen Punkten des Stadions, Stadionumfelds oder der An- und Abreiserouten.</p>	<p>1 2 3 4 5</p>		
<p>Im Bedarfsfall Auswertung durch Gesichtserkennungssoftware.</p>	<p>1 2 3 4 5</p>		
<p>[E4] Lokale Stadionallianzen (Vorbild Baden-Württemberg) / Ausbau der Fanarbeit</p>			
<p>Etablierung einer lokalen Stadionallianz zur dauerhaften Förderung eines Dialogs zwischen Polizei, Bewilligungsbehörde, Heimclub, Stadionbetreiber, Verkehrsunternehmen, Fanarbeit, Vertreter Heimfans, Vertreter Gastclub und Vertreter Gästefans. Die Stadionallianzen beschliessen verbindliche Vereinbarungen für spezifische Spieltage, wie z.B. Sicherheitsmassnahmen oder transparente Sanktionierung von Fehlverhalten.</p>	<p>1 2 3 4 5</p>		
<p>Ausbau der Fanarbeit: Die Fanarbeit wird ausgebaut mit dem Ziel, mittels Dialoges und Prävention Fanausschreitungen zu vermindern. Sie ist Ansprechpartnerin für die Sicherheitsorgane und wirkt deeskalierend auf gewaltbereite Fans ein. Gefördert werden die Selbstregulierung und Selbstverantwortung der Fankurve.</p>			
<p>[E5] Bonus-/Malus-Systeme</p>			
<p>Etablierung von Bonus-/Malus-Systeme auf Ebene der jeweiligen Clubs zwischen Polizei, Bewilligungsbehörden, Clubs und Fanvertretern. Eingehaltene Massnahmen werden durch</p>	<p>1 2 3 4 5</p>		



	<p>Entgegenkommen bei An- und Abreisemöglichkeiten, Ticketpreisen, Choreografien, Catering, etc. belohnt. Fehlverhalten wird sanktioniert. Die Regeln, Boni und Mali, werden im Vorfeld klar definiert und festgehalten.</p> <p>[E6] Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren; Sitzplatzpflicht</p> <p>Die Kapazität der Gästesektoren wird dauerhaft und schweizweit auf maximal 500 Personen limitiert.</p> <table border="1" data-bbox="368 629 523 1910"> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </table> <p>Gästesektoren werden im Zuge von Bonus-/Malus-Systemen oder als Sanktion von Fehlverhalten temporär und bezogen auf spezifische Clubs / Partien geschlossen.</p> <table border="1" data-bbox="539 629 576 1910"> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </table> <p>Gästesektoren werden dauerhaft geschlossen.</p> <table border="1" data-bbox="587 629 624 1910"> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </table> <p>Generelle Sitzplatzpflicht in allen Stadien und Sektoren.</p> <p>[E7] Vorgaben zur An- und Abreise</p> <p>Verbindliche Vorgaben zur An- und Abreise der Gästefans. Voucher-Systems: Ein Stadionticket wird vor Ort nur abgegeben, wenn ein auf der Anreise abgegebener Voucher vorgezeigt wird.</p> <table border="1" data-bbox="715 629 751 1910"> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </table> <p>Bei grösserer Distanz Bahnhof-Stadion: Anreise und Abreise der Gästefans ausschliesslich in Extrazügen mit Bustransfer zum Stadion.</p> <table border="1" data-bbox="826 629 863 1910"> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </table> <p>An- und Abreise direkt am Stadion (Gasteingang) ausschliesslich mit Fancars.</p> <table border="1" data-bbox="890 629 927 1910"> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </table>	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5		
1	2	3	4	5																																		
1	2	3	4	5																																		
1	2	3	4	5																																		
1	2	3	4	5																																		
1	2	3	4	5																																		
1	2	3	4	5																																		
1	2	3	4	5																																		
E8	<p>Welche der genannten Massnahmen sind aus Ihrer Sicht besonders sinnvoll? (mehrere Antworten möglich)</p> <p>Good-Hosting-Ansatz der Swiss Football League</p> <p>Personalisierte Tickets und personalisierte Zutrittskontrolle</p> <p>Konsequente und hochauflösende Videoüberwachung</p> <p>Deeskalationsstrategien / lokale Stadionallianzen (Vorbild Baden-Württemberg) / Ausbau der Fanarbeit</p> <p>Bonus-/Malus-Systeme</p> <p>Verkleinerung oder Schliessung von Gästesektoren; Sitzplatzpflicht</p> <p>Vorgaben zur An- und Abreise</p>	Mehr-fachauswahl	Legende Datensatz: - Ja → angewählt - Nein → nicht angewählt																																			
E81	Bitte begründen Sie Ihre Antwort:	Freitext																																				

E9	<p>Welche der genannten Massnahmen sind aus Ihrer Sicht am wenigsten sinnvoll? (mehrere Antworten möglich)</p> <p>Good-Hosting-Ansatz der Swiss Football League</p> <p>Personalisierte Tickets und personalisierte Zutrittskontrolle</p> <p>Konsequente und hochauflösende Videoüberwachung</p> <p>Deeskalationsstrategien / lokale Stadionallianzen (Vorbild Baden-Württemberg) / Ausbau der Fanarbeit</p> <p>Bonus-/Malus-Systeme</p> <p>Verkleinerung oder Schliessung von Gästesektoren; Sitzplatzpflicht</p> <p>Vorgaben zur An- und Abreise</p>	Mehr-fachauswahl	Legende Datensatz: - Ja → ausgewählt - Nein → nicht ausgewählt
E91	Bitte begründen Sie Ihre Antwort:	Freitext	
E10	<p>Welche der zuvor aufgelisteten Massnahmen sind Sie bereit auch gegen den Willen der Fussballfans durchzusetzen? (mehrere Antworten möglich)</p> <p>Good Hosting-Ansatz der SFL</p> <p>Personalisierte Tickets und personalisierte Zutrittskontrolle</p> <p>Konsequente und hochauflösende Videoüberwachung</p> <p>Deeskalationsstrategien / lokale Stadionallianzen (Vorbild Baden-Württemberg) / Ausbau der Fanarbeit</p> <p>Bonus-/Malus-Systeme</p> <p>Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren; Sitzplatzpflicht</p> <p>Vorgaben zur An- und Abreise</p>	Mehr-fachauswahl	Frage nur an SFL und politische Vertreter Legende Rohdaten: - Ja → ausgewählt - Nein → nicht ausgewählt
E11	Sehen Sie andere Massnahmen zur wirksamen Reduktion von Fanausschreitungen? Bitte beschreiben Sie diese und begründen Sie, warum die Massnahme besonders wirksam ist.	Freitext	

F	Spezifische Fragen zu personalisierten Tickets																																																																				
F1	<p>Wie sinnvoll erachten Sie generell die Einführung personalisierter Tickets für Fussballspiele in der Schweiz?</p> <table border="1" data-bbox="288 629 363 1917"> <thead> <tr> <th>Gar nicht</th> <th>Kaum</th> <th>Mittel</th> <th>Ziemlich</th> <th>Sehr</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>	Gar nicht	Kaum	Mittel	Ziemlich	Sehr	1	2	3	4	5	Skala																																																									
Gar nicht	Kaum	Mittel	Ziemlich	Sehr																																																																	
1	2	3	4	5																																																																	
F2	<p>Sie haben angegeben, dass Sie die Einführung von personalisierten Tickets für Fussballspiele «Antwort_F1» sinnvoll finden. Bitte begründen Sie Ihre Antwort:</p>	Freitext																																																																			
F3	<p>Welche Vorteile sehen Sie bei der Einführung personalisierter Tickets bzw. eines personalisierten Zutritts?</p>	Freitext																																																																			
F4	<p>Welche Nachteile, Schwierigkeiten und Herausforderungen sehen Sie bei der Einführung personalisierter Tickets bzw. eines personalisierten Zutritts?</p>	Freitext																																																																			
F5	<p>Bitte geben Sie an, wie sehr Sie die folgenden Aspekte bei personalisierten Tickets befürworten:</p> <table border="1" data-bbox="641 629 1343 1917"> <thead> <tr> <th></th> <th>Gar nicht</th> <th>Kaum</th> <th>Mittel</th> <th>Ziemlich</th> <th>Sehr</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Personalisierung bereits beim Kauf und sofortiger Abgleich mit HOOGAN-Datenbank</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierung in Verbindung mit einem biometrischen Merkmal (z.B. biometrisches Foto oder Handvenenscan)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierung durch die Verbindung mit einer landesweit gültigen, personalisierten Fan-karte, inkl. Club-Zuordnung</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierter Zutritt: Keine Personalisierung beim Kauf, aber Identitätskontrolle mit HOOGAN-Abgleich sowie Speicherung der Daten findet beim Stadioneintritt statt</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierung der Tickets/Zutritte für alle Zuschauer</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierung der Tickets/Zutritte nur für bestimmte Sektoren, z.B Heim- oder Gästebereiche</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierung der Tickets/Zutritte bei allen Spielen (inkl. Cup und internationale Spiele)</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierung der Tickets/Zutritte nur bei Spielen mit besonders hohem Risiko</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierung der Tickets/Zutritte mit einer landesweit einheitlichen Lösung</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>Personalisierung Ticket/Zutritt mit Einführung genereller Sitzplatzpflicht</td> <td>1</td> <td>2</td> <td>3</td> <td>4</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table>		Gar nicht	Kaum	Mittel	Ziemlich	Sehr	Personalisierung bereits beim Kauf und sofortiger Abgleich mit HOOGAN-Datenbank	1	2	3	4	5	Personalisierung in Verbindung mit einem biometrischen Merkmal (z.B. biometrisches Foto oder Handvenenscan)	1	2	3	4	5	Personalisierung durch die Verbindung mit einer landesweit gültigen, personalisierten Fan-karte, inkl. Club-Zuordnung	1	2	3	4	5	Personalisierter Zutritt: Keine Personalisierung beim Kauf, aber Identitätskontrolle mit HOOGAN-Abgleich sowie Speicherung der Daten findet beim Stadioneintritt statt	1	2	3	4	5	Personalisierung der Tickets/Zutritte für alle Zuschauer	1	2	3	4	5	Personalisierung der Tickets/Zutritte nur für bestimmte Sektoren, z.B Heim- oder Gästebereiche	1	2	3	4	5	Personalisierung der Tickets/Zutritte bei allen Spielen (inkl. Cup und internationale Spiele)	1	2	3	4	5	Personalisierung der Tickets/Zutritte nur bei Spielen mit besonders hohem Risiko	1	2	3	4	5	Personalisierung der Tickets/Zutritte mit einer landesweit einheitlichen Lösung	1	2	3	4	5	Personalisierung Ticket/Zutritt mit Einführung genereller Sitzplatzpflicht	1	2	3	4	5	Skala	
	Gar nicht	Kaum	Mittel	Ziemlich	Sehr																																																																
Personalisierung bereits beim Kauf und sofortiger Abgleich mit HOOGAN-Datenbank	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierung in Verbindung mit einem biometrischen Merkmal (z.B. biometrisches Foto oder Handvenenscan)	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierung durch die Verbindung mit einer landesweit gültigen, personalisierten Fan-karte, inkl. Club-Zuordnung	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierter Zutritt: Keine Personalisierung beim Kauf, aber Identitätskontrolle mit HOOGAN-Abgleich sowie Speicherung der Daten findet beim Stadioneintritt statt	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierung der Tickets/Zutritte für alle Zuschauer	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierung der Tickets/Zutritte nur für bestimmte Sektoren, z.B Heim- oder Gästebereiche	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierung der Tickets/Zutritte bei allen Spielen (inkl. Cup und internationale Spiele)	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierung der Tickets/Zutritte nur bei Spielen mit besonders hohem Risiko	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierung der Tickets/Zutritte mit einer landesweit einheitlichen Lösung	1	2	3	4	5																																																																
Personalisierung Ticket/Zutritt mit Einführung genereller Sitzplatzpflicht	1	2	3	4	5																																																																

G	Sicherheitskosten und -aufwände im Zusammenhang mit Fanausschreitungen		Fragegruppe G nur an - Vertreter SFL - Clubs - SBB/Transportpolizei - Politische Vertreter - Polizeikorps
G1	Bitte geben Sie an, wie viele Stunden Ihr Polizeikorps ausserhalb der ordentlichen Grundversorgung in einem Kalenderjahr insgesamt für die Sicherheit (ohne Verkehrsdienst) bei allen Heimspielen (Liga, Cup, ggf. internationale Spiele) der Super League-Clubs an Ihrem Standort aufwenden musste: 2018 2019 2020 (Keine Angabe notwendig da Pandemiejahr) 2021	Numerische Eingabe	Nur an Vertreter Polizeikorps.
G2	Wie haben sich die Sicherheitskosten im Umfeld von Fussballspielen bei Ihnen bzw. Ihrem Stadion in den letzten Jahren entwickelt? Stehen die Sicherheitskosten aus Ihrer Sicht in einem vernünftigen Verhältnis zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung von Fussballspielen?	Freitext	
G3	Gehen Sie bei der Einführung personalisierter Tickets/Zutritte in der Anfangsphase von höheren Sicherheitskosten/Polizeikosten aus?	Ja-Nein	Ja → G4
G4	Um wie viel Prozent würden sich die Kosten voraussichtlich erhöhen? Bitte machen Sie eine möglichst genaue Schätzung.	Slider-Angabe in %	
G5	Gehen Sie langfristig bei der Einführung personalisierter Tickets/Zutritte von tiefere n Sicherheitskosten/Polizeikosten aus?	Ja-Nein	Ja → G6
G6	Um wie viel Prozent würden sich die Kosten voraussichtlich senken? Bitte machen Sie eine möglichst genaue Schätzung.	Slider-Angabe in %	
G7	Sind Sie dazu bereit, in der Einführungsphase von personalisierten Tickets/Zutritten entsprechende Mehrkosten in Kauf zu nehmen, d.h. aus Ihrem Budget zu tragen ?	Ja-Nein	Ja → G8



G8	Um wie viele Prozent dürften sich diese von Ihnen zu tragenden Kosten in der Einführungsphase im Vergleich zu heute erhöhen?	Slider-An-gabe in %	
G9	Gibt es aus Sicht Ihrer Anspruchsgruppe weitere wichtige Punkte im Zusammenhang mit personalisierten Tickets und Kosten?	Freitext	
H	Abschliessende Fragen		
H1	Möchten Sie uns abschliessend noch etwas mitteilen?	Freitext	

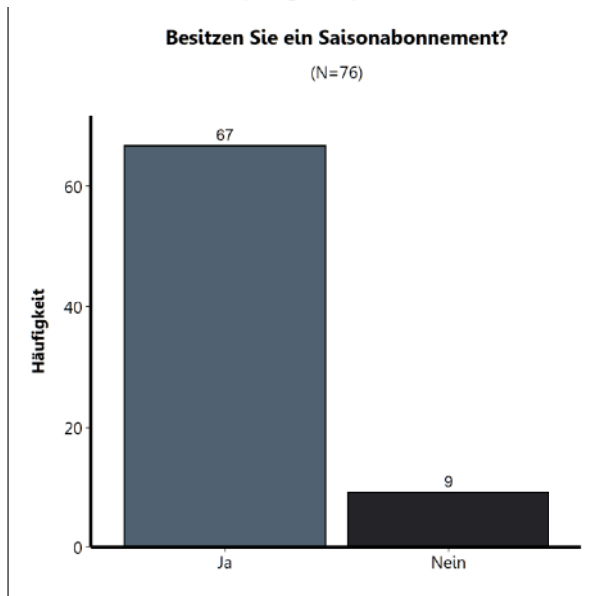
Anhang D

Zusätzliche Auswertungen aus der Befragung der Anspruchsgruppen

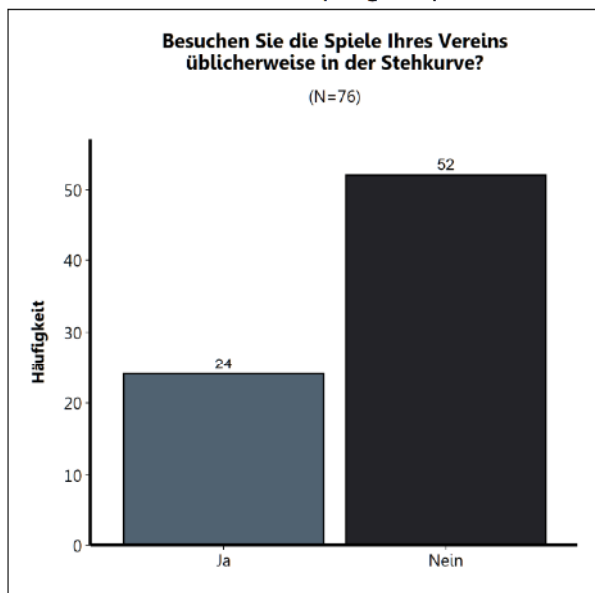
Zusätzliche Auswertungen aus der Befragung der Anspruchsgruppen

1 Einführende Fragen Fans (Fragen B)

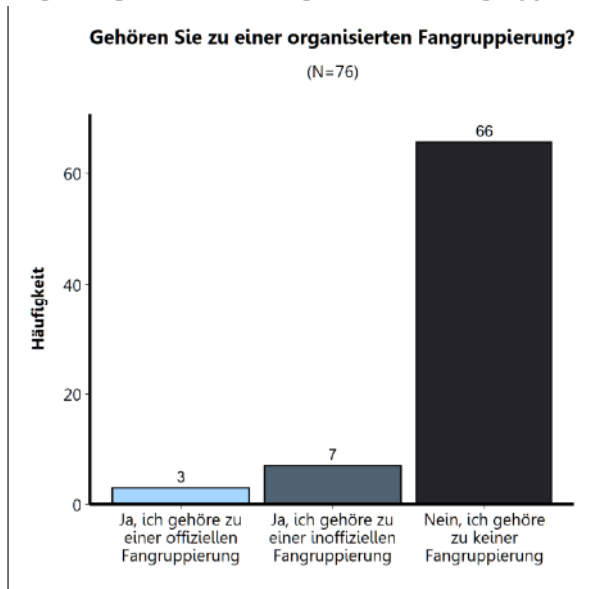
Saisonabonnement (Frage B1)



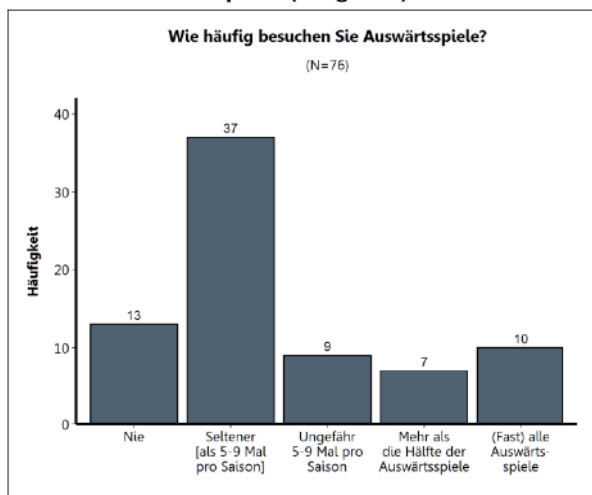
Anteil Fans aus Stehkurve (Frage B2)



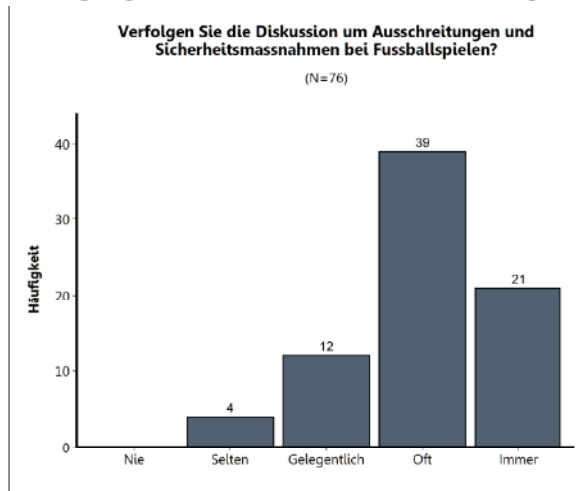
Zugehörigkeit zu einer organisierten Fanggruppierung (Frage B3)



Besuch Auswärtsspiele (Frage B6)

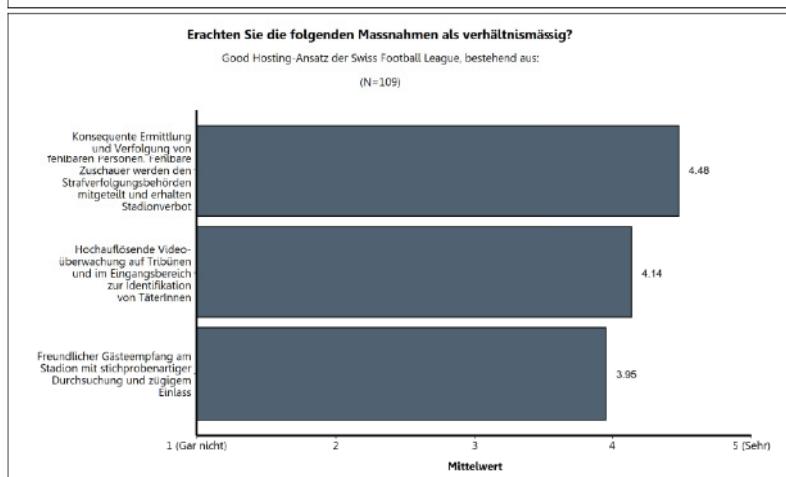
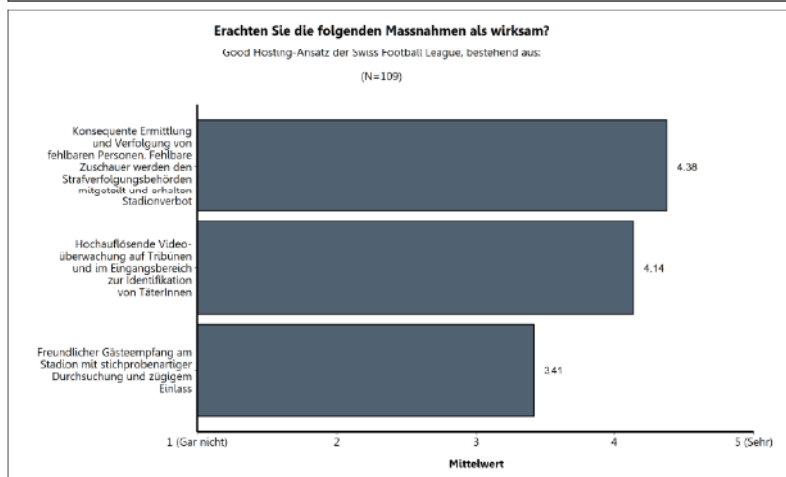
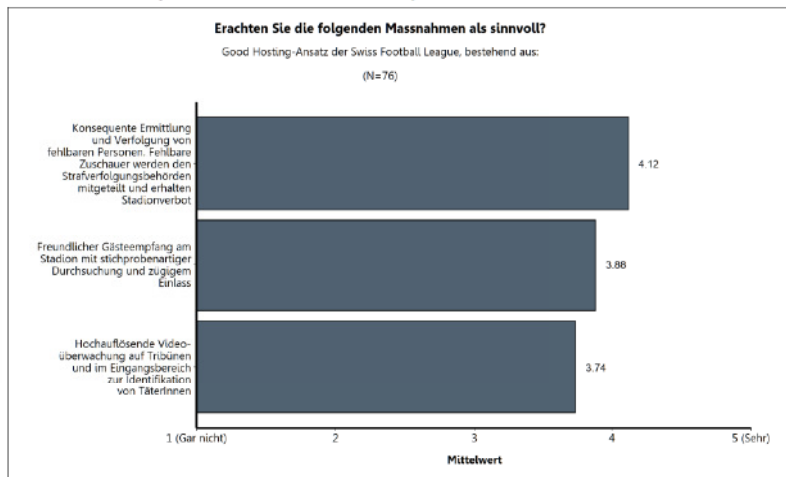


Verfolgung der Diskussion um Ausschreitungen und Sicherheitsmassnahmen (Frage B8)

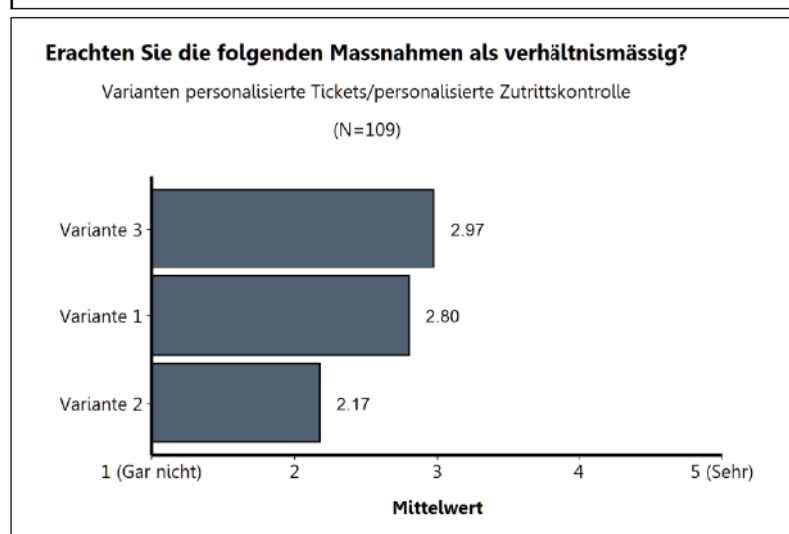
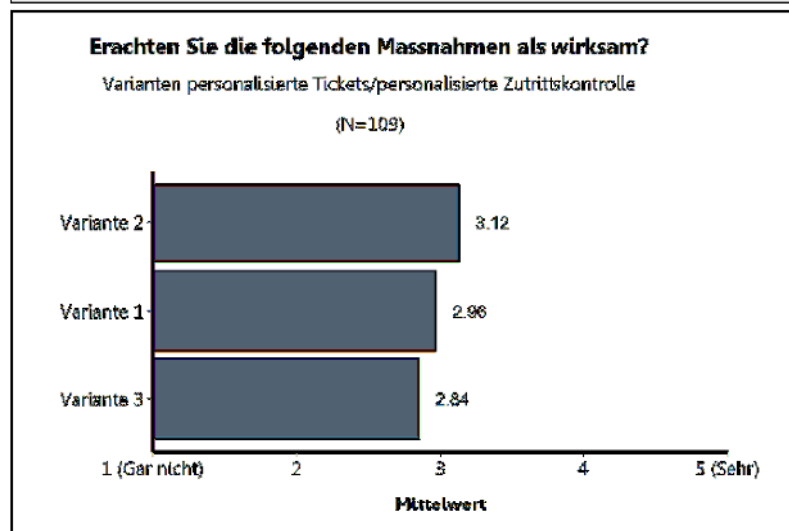
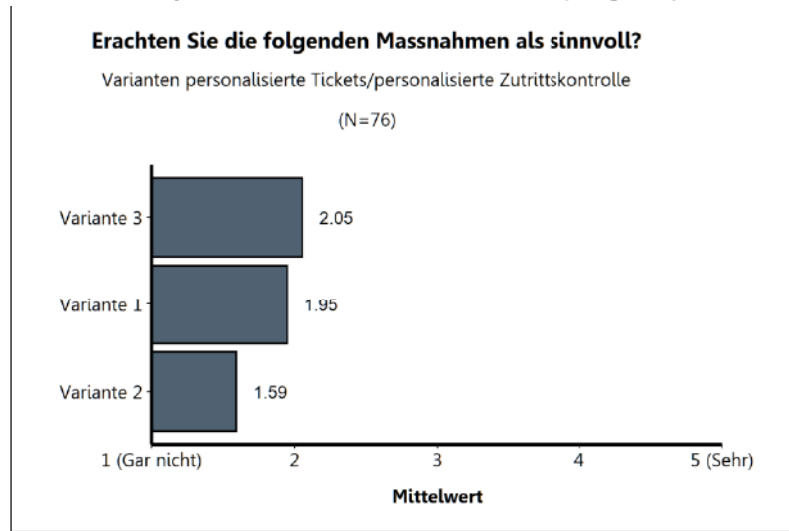


2 Massnahmenansätze zur Minimierung von Fanausschreitungen (Fragen E)

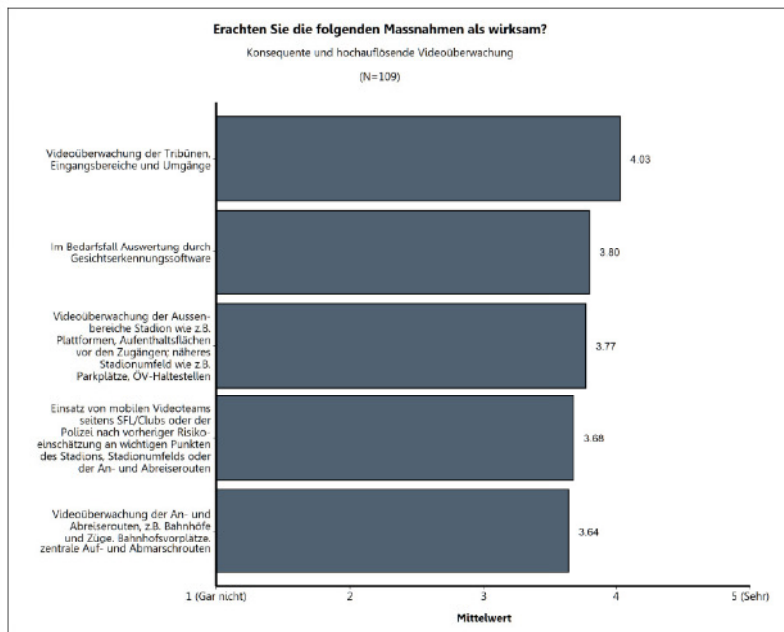
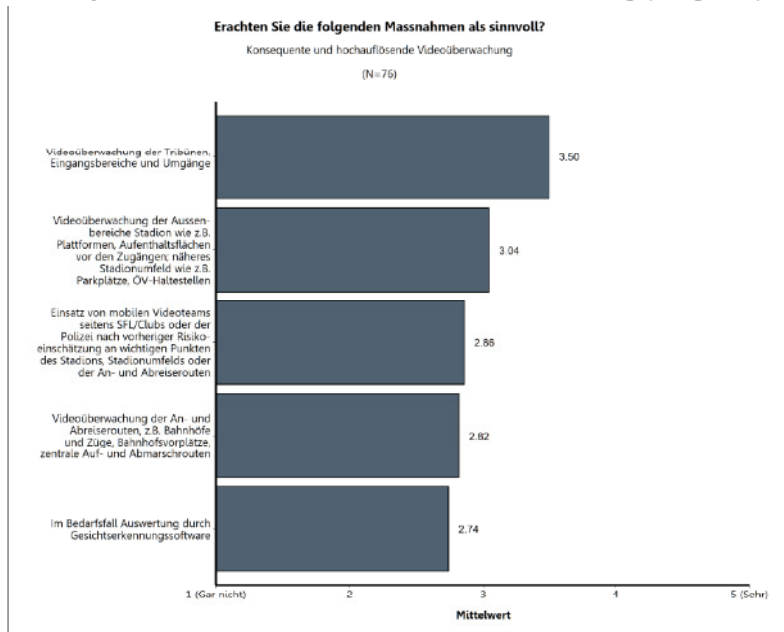
Good Hosting Ansatz der SFL (Frage E1)



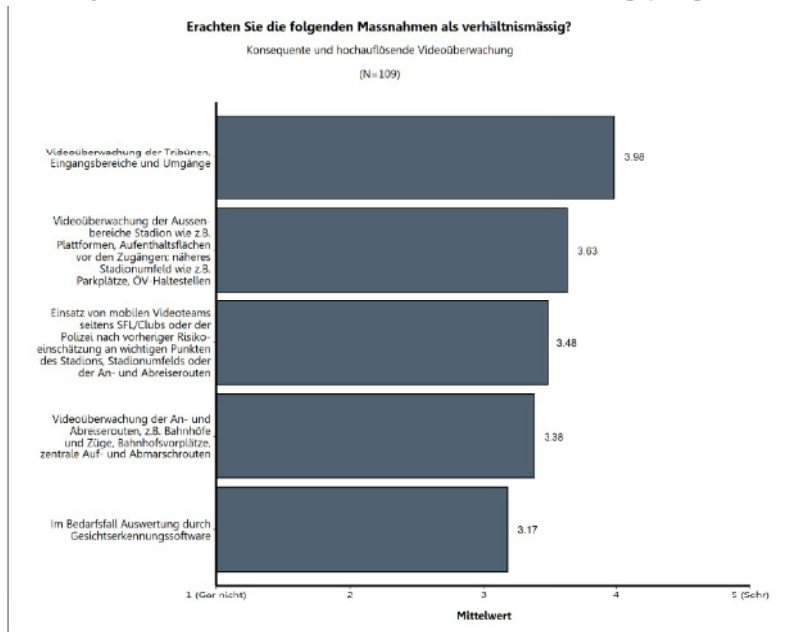
Varianten der personalisierten Zutrittskontrolle (Frage E2)



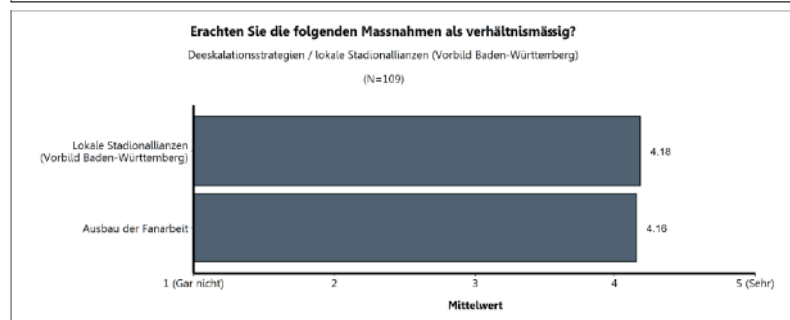
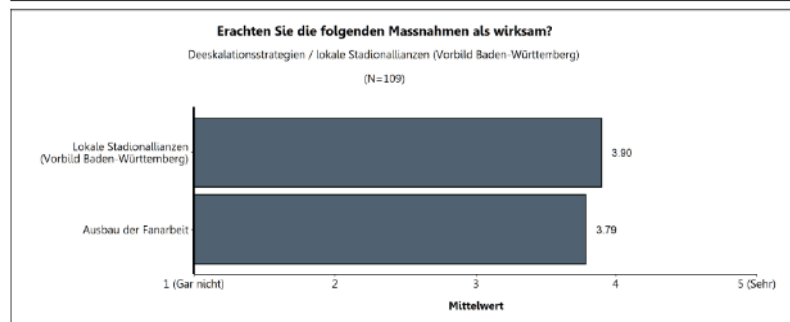
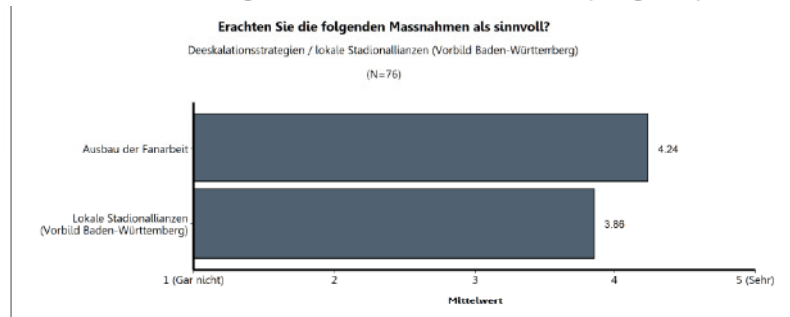
Konsequente und hochauflösende Videoüberwachung (Frage E3)



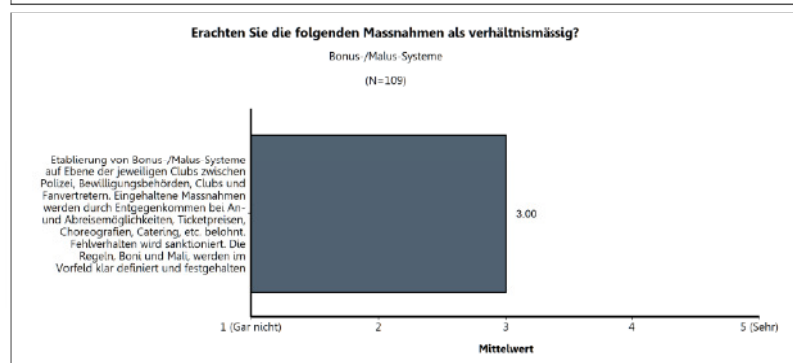
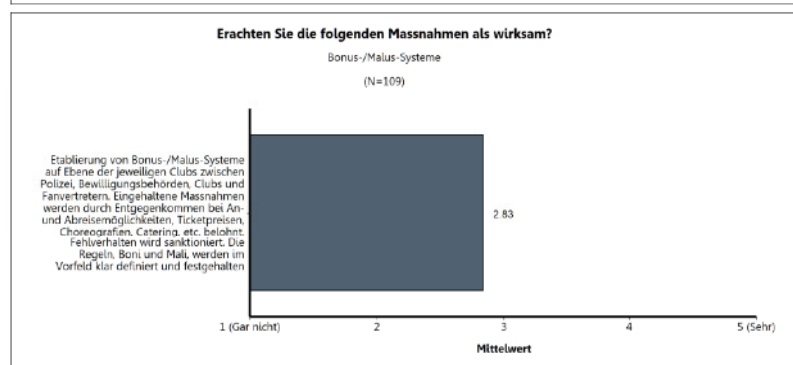
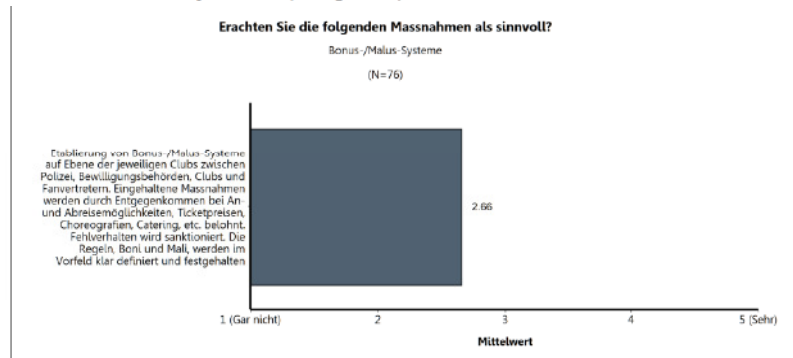
Konsequente und hochauflösende Videoüberwachung (Frage E3, Fortsetzung)



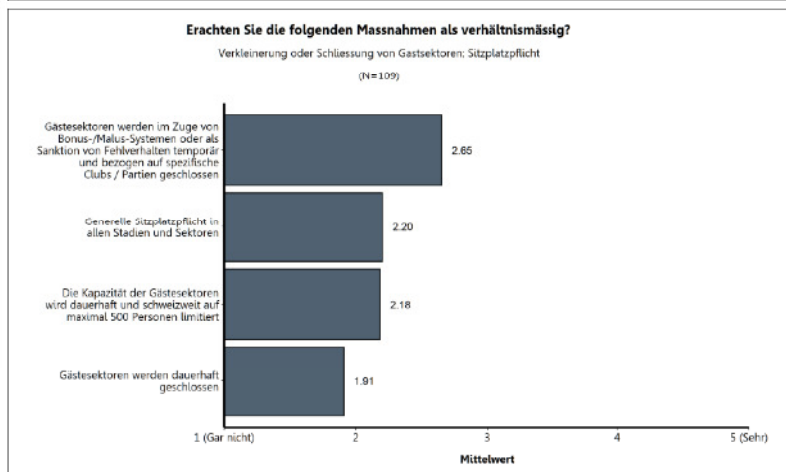
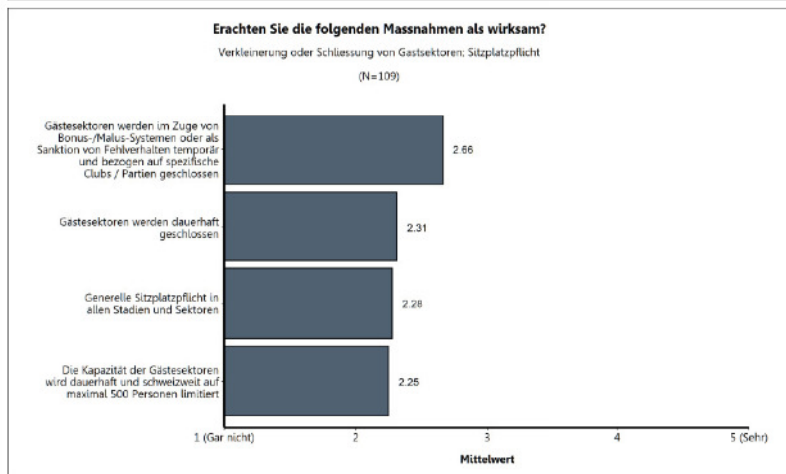
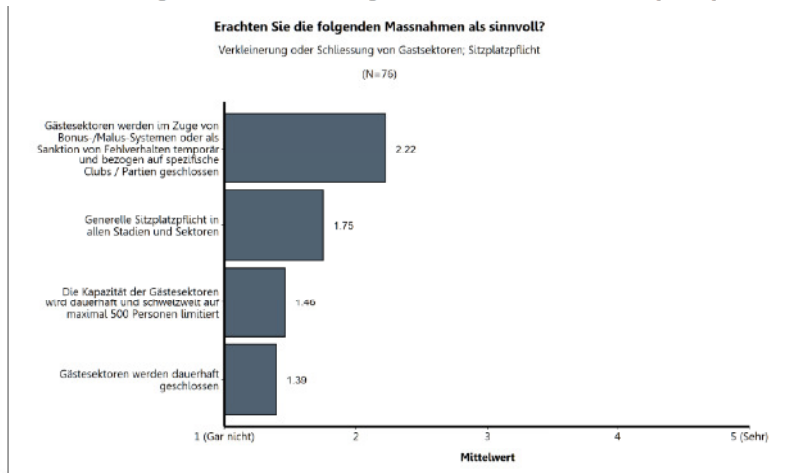
Deeskalationsstrategien / lokale Stadionallianzen (Frage E4)



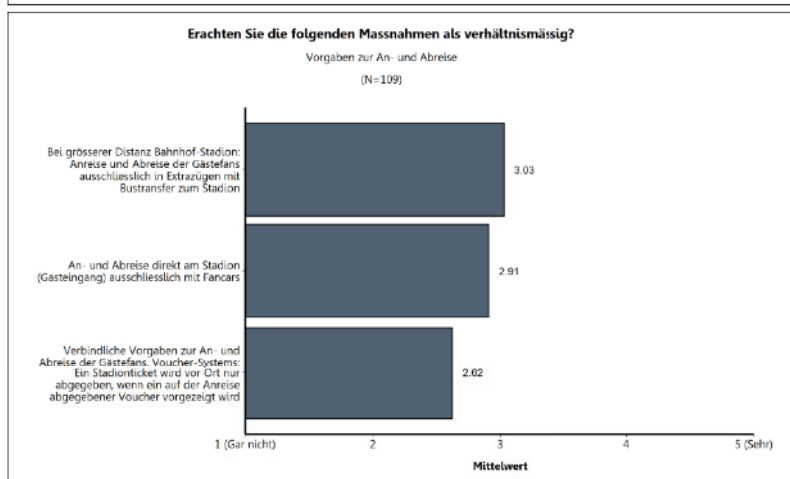
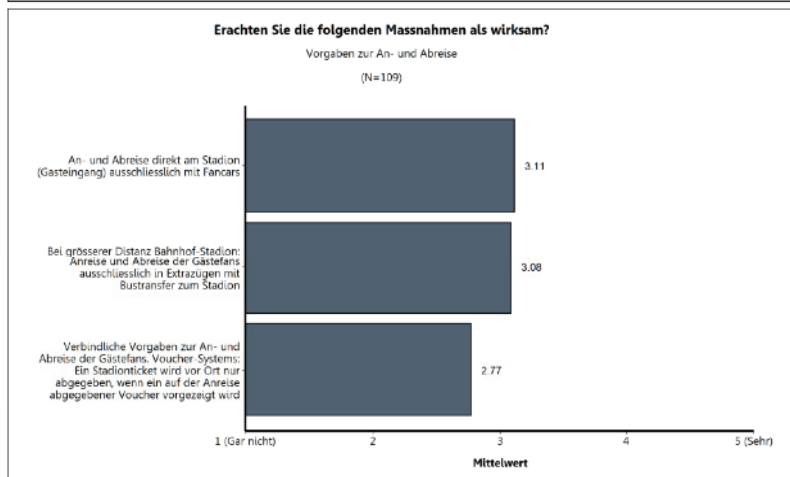
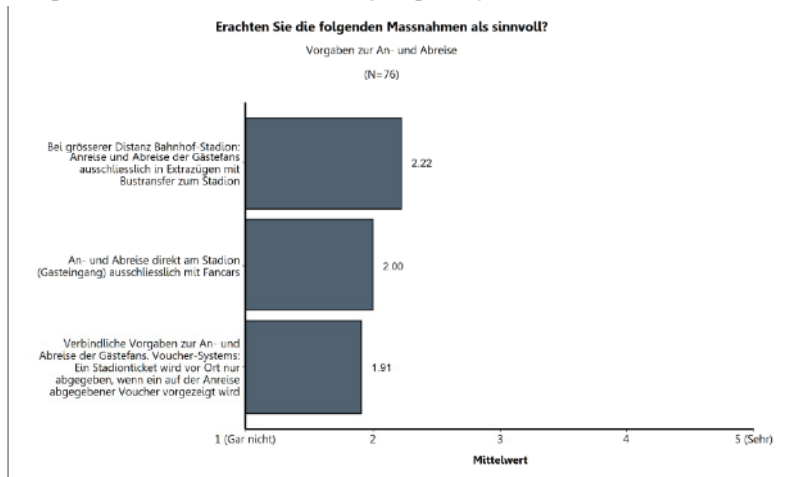
Bonus-/Malus-Systeme (Frage E5)



Verkleinerung oder Schliessung von Gastsektoren / Sitzplatzpflicht (Frage E6)



Vorgaben zur An- und Abreise (Frage E7)



Anhang E

Aufstellung der Einsatzkosten (Polizeikorps) in den Jahren 2018-2021

Polizeikorps	Einsatzstunden 2018 Einsatzkosten 2018		Einsatzstunden 2019 Einsatzkosten 2019		Einsatzstunden 2021 Einsatzkosten 2021		Gehen Sie bei Einführung personalisierter Tickets von höheren Kosten aus (%)?	Gehen Sie langfristig bei personalisierten Tickets von geringeren Kosten aus (%)?
Kantonspolizei Wallis	17'500	1'837'500.-	17'500	1'837'500.-	14'600	1'533'000.-	Nein	Ja, 40%
Stadtpolizei Zürich	34'090	3'579'450.-	26'273	2'758'665.-	14'750	1'548'750.-	Ja, 50%	Nein
Kantonspolizei Tessin	12'552	1'317'960.-	12'244	1'285'620.-	3'798	398'790.-	Nein	Ja, 60%
Kantonspolizei Bern	28'100	2'950'500.-	29'300	3'076'500.-	14'800	1'554'000.-	Ja, 100%	Ja, 50%
Kantonspolizei Zürich	200	21'000.-	200	21'000	200	21'000.-	Ja, 30%	Ja, 40%
Stadtpolizei St. Gallen	11'019	1'156'995.-	10'200	1'071'000.-	4'800	504'000.-	Ja, 50%	Ja, 15%
Kantonspolizei Basel-Landschaft	5'500	577'500.-	1'380	144'900.-	3'600	378'000.-	Nein	Ja, 50%
Kantonspolizei Genf	4'712	494'760.-	11'299	1'186'395.-	6'541	686'805.-	Nein	Ja, 35%
Kantonspolizei Basel-Stadt	29'068	3'052'140.-	26'441	2'776'305.-	13'180	1'383'900.-	Ja, 30%	Ja, 20%
Kantonspolizei Luzern	8'500	892'500.-	8'500	892'500.-	9'000	945'000.-	Ja, 25%	Ja, 50%
Stadtpolizei Winterthur	0	0	0	0	0	0	Nein	Ja, 20%

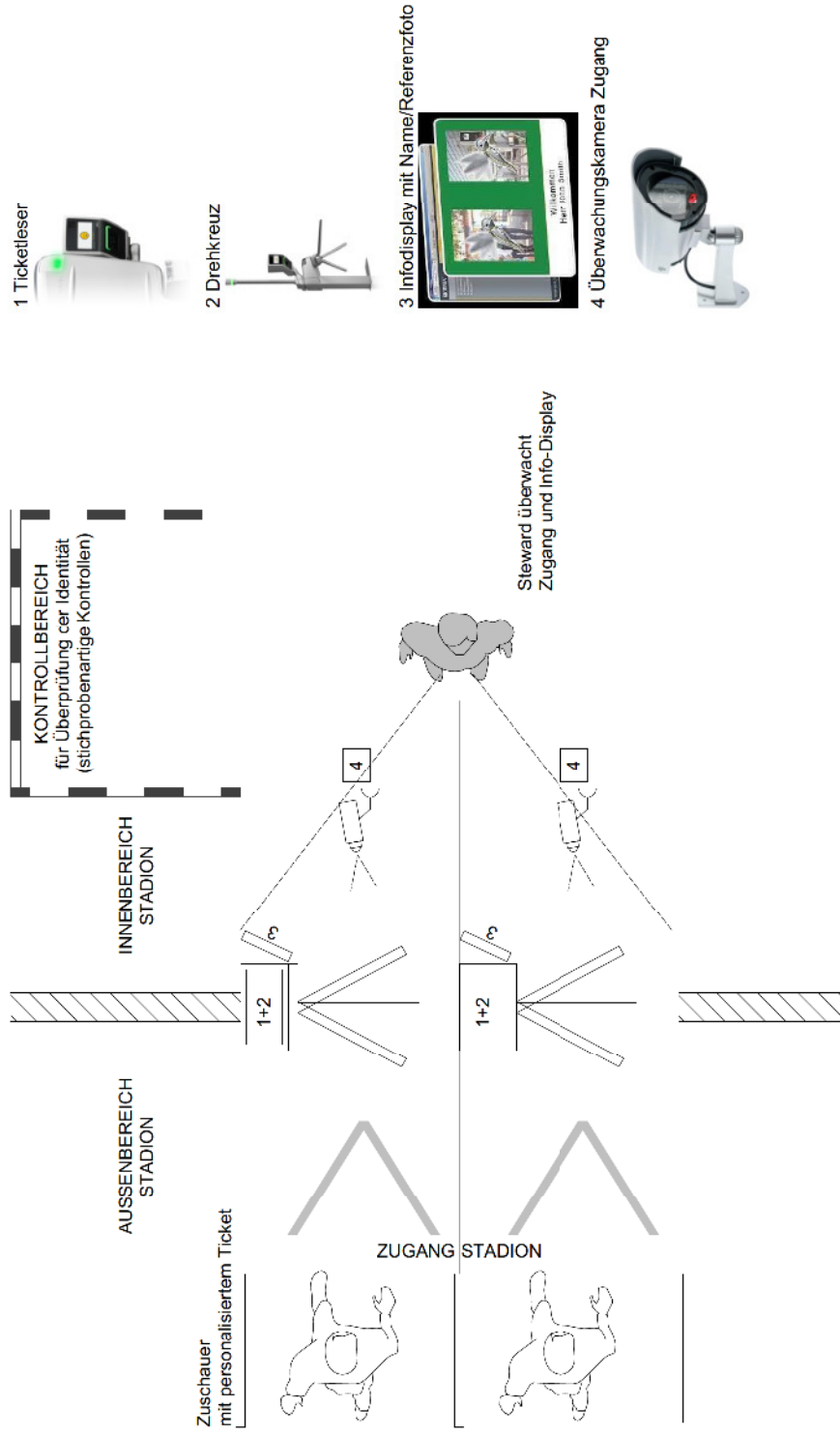
Bemerkungen:

- > Allgemein: Kalkulatorischer Stundensatz für eine Polizeistunde: CHF 105.- / h // Stunden 2021 aufgrund Pandemiesituation nicht repräsentativ.
- > Stadtpolizei Zürich: Schwankungen ergeben sich aus Ligazugehörigkeit und internationalen Spielen.
- > Kantonspolizei Tessin: Hat CHF 250'000.- in Spezialausrüstung investiert, mit der die Arbeitsstunden gesenkt werden konnten.
- > Kantonspolizei Bern: Kostenreduktion durch optimierte Polizeitaktik. Ca. 40% Kosten für Liga-Spielbetrieb, 55% für EL/CL/Cup-Spiele und 5% Übriges (Meisterfeier, Testspiel). Alle Zahlen inkl. Vor- und Nachbereitung, Logistik und Kommunikation.
- > Kantonspolizei Basel-Stadt: Stunden im Bereich Verkehr werden miterfasst.

Anhang F

Schematische Darstellung der technischen Varianten personalisierter Tickets

Variante 1: Personalisierte Tickets mit Kontrolle am Zugang (halbautomatisiert)



- Bei Ticketkauf verbindliche Angabe von persönlichen Daten (Name, ggf. Geburtsdatum oder Anschrift) sowie eines aktuellen Referenzfotos.
- Das Ticket wird entsprechend personalisiert und das Referenzfoto abgelegt.
- Beim Zugang zum Stadion werden die persönlichen Daten sowie das im Ticketing-System abgelegte Referenzfoto am Ticketleser ausgelesen und auf einem Infodisplay für das Sicherheitspersonal angezeigt.
- Beim Durchgang durch das Drehkreuz wird ein aktuelles Foto der zutretenden Person angefertigt.
- Das Sicherheitspersonal prüft visuell, ob Name und Referenzfoto zur eintretenden Person passen.
- Bei Abweichungen oder Unklarheiten findet eine stichprobenartige Kontrolle in einem Kontrollbereich statt.

Machbarkeitsstudie

Variante 1: Biglietto+

Personalisierte Tickets mit Kontrolle am Zugang
Halbautomatische Kontrolle

Bauherr:

Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Swiss Football League SFL

Generalplaner: **gruner**

Gruner Schweiz AG
St. Jakobs-Strasse 199
CH - 4020 Basel
Telefon +41 61 317 61 61

Projektleiter:

Stephan Gundel
+41 61 317 64 40

Telefon Nr.:

Auftrag Nr. 422.08179.001

Index

00

Datum

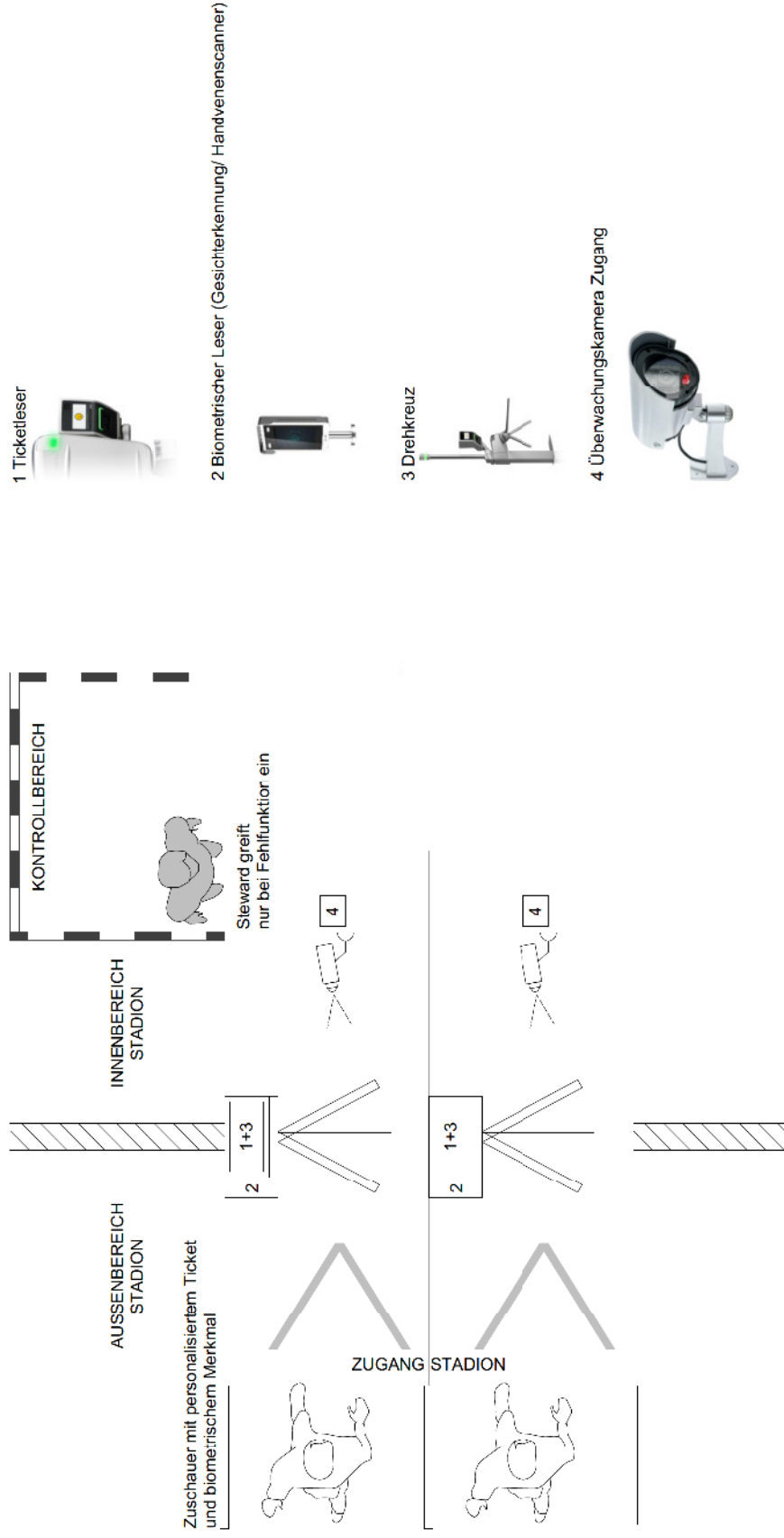
19.12.2022

Gez.

kiji

Visum

Variante 2: Personalisierte Tickets mit Kontrolle am Zugang / Biometrische Kontrolle



- Bei Ticketkauf verbindliche Angabe von persönlichen Daten (Name, ggf. Geburtsdatum oder Anschrift) sowie eines biometrischen Merkmals (z.B. biometrisches Foto oder Handvenenscan).
- Das Ticket wird entsprechend personalisiert und das biometrische Merkmal abgelegt.
- Beim Zugang zum Stadion werden die persönlichen Daten am Ticketleser ausgelesen und der biometrische Leser aktiviert.
- Der biometrische Leser gleicht das biometrische Merkmal mit dem im Ticketing-System unter dem Namen abgelegten biometrischen Merkmal ab.
- Beim Durchgang durch das Drehkreuz wird ein aktuelles Foto der zutretenden Person angefertigt.
- Bei Problemen / Fehlfunktionen greift das Sicherheitspersonal ein.

Machbarkeitsstudie

Variante 2: Biglietto+

Personalisierte Tickets mit Kontrolle am Zugang
Biometrische Kontrolle

Bauherr:

Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Swiss Football League SFL

Generalplaner:

gruner
Gruner Schweiz AG
St. Jakobs-Strasse 199
CH - 4020 Basel
Telefon +41 61 317 61 61

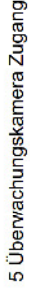
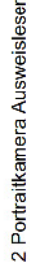
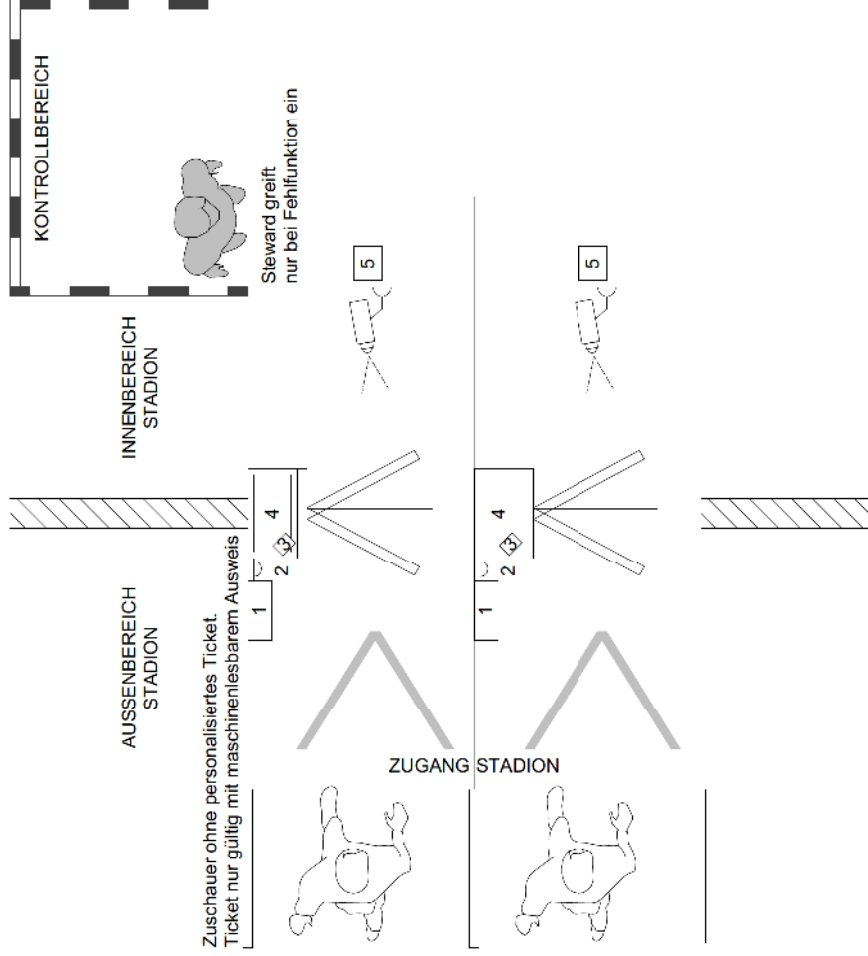
gruner

Projektleiter: Stephan Gundel
Telefon Nr.: +41 61 317 64 40

Auftrag Nr. 422 08179 001

Index	Datum	Gez.	Visum
00	19.12.2022	kiji	

Variante 3: Personalisierter Zutritt ohne personalisierte Tickets Zutrittskontrolle mit maschinenlesbarem Ausweis



Dieser Plan wurde mit dem CAD-System der Gruner AG erstellt. Eingaben von Hand in diesen Plan sind nicht gestattet.
Gruner Schweiz AG

- Bei Ticketkauf erfolgt keine Personalisierung des Tickets, der Kauf kann wie bisher anonym erfolgen.
- Der Zutritt ist nur in Verbindung mit einem gültigen, maschinenlesbaren Ausweis möglich.
- Beim Zugang zum Stadion wird das Ticket ausgelesen und der Ausweisleser aktiviert.
- Der Ausweisleser liest den maschinenlesbaren Ausweis ein, speichert die Ausweisdaten für eine definierte Zeit und löst eine Abfrage bei Datenbanken (HOOGAN, nationale Stadionverbotsliste) aus.
- Der Ausweisleser aktiviert die Portraitkamera und vergleicht das Portraitfoto mit dem Ausweisfoto. Das Portraitfoto wird bei den Ausweisdaten gespeichert.
- Bei Problemen / Fehlfunktionen greift das Sicherheitspersonal ein.

Machbarkeitsstudie

Variante 3: Biglietto+

Personalisierter Zutritt ohne personalisierte Tickets
Zutrittskontrolle mit maschinenlesbarem Ausweis

Bauherr:
Konferenz der Kantonalen Justiz-
und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Swiss Football League SFL

Generalplaner:
gruner
Gruner Schweiz AG
St. Jakobs-Strasse 199
CH - 4020 Basel
Telefon +41 61 317 61 61

Projektleiter:	Stephan Gundel		
Telefon Nr.:	+41 61 317 64 40		
Auftrag Nr.:	422 08179 001		
Index	Datum	Gez.	Visum
00	19.12.2022	kji	

Anhang G

Kostenschätzung für die Varianten personalisierter Tickets

Grobkostenschätzung ±25% nach BKP
Industrieland April 2022 / Struktur nach BKP von CRB, SN 995900, Ausgabe 2017
Grundlagen: Projektbericht Biglietto+ vom 19.12.2022



Stand: 19.12.2022

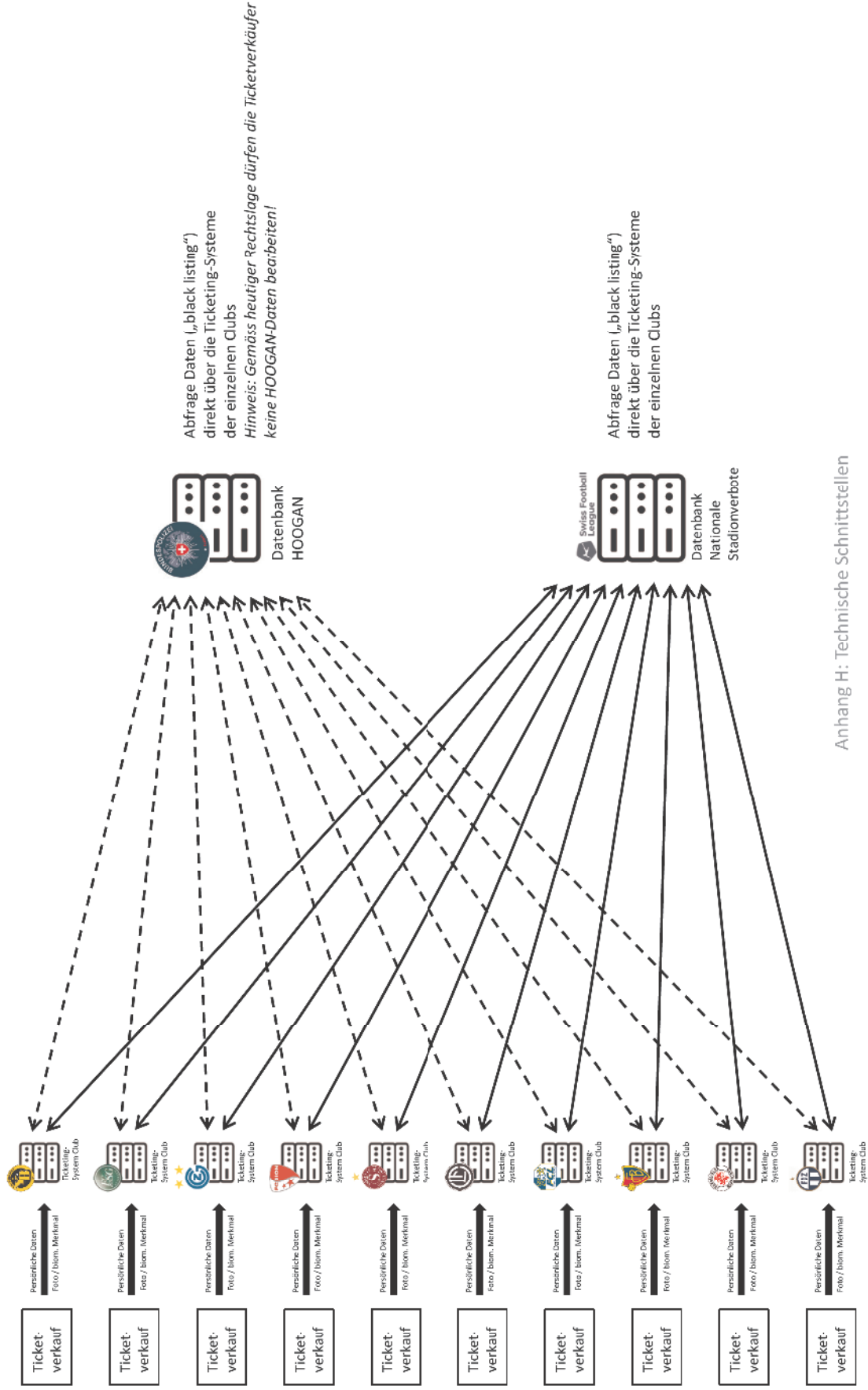
BKP	Arbeitsleistung	Bemerkungen:	Variante 1 Personalisierte Tickets mit Kontrolle am Zugang Hebautomatisiert				Variante 2 Personalisierte Tickets mit Kontrolle am Zugang Biometrische Kontrolle				Variante 3 Personalisierter Zutritt ohne personalisierte Tickets Zurückkontrolle mit maschinenlesbarem Ausweis			
			Menge	Einheit	Einheitspreis CHF exkl. MwSt	Kosten in CHF gerundet exkl. MwSt	Menge	Einheit	Einheitspreis CHF exkl. MwSt	Kosten in CHF gerundet exkl. MwSt	Menge	Einheit	Einheitspreis CHF exkl. MwSt	Kosten in CHF gerundet exkl. MwSt
			-2,00				-2,00				-2,00			
Zusammenstellung					exkl. MwSt			exkl. MwSt			exkl. MwSt			exkl. MwSt
0	Grundstück		0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00
1	Vorbereitungsarbeiten		0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00
2	Gebäude		79,75%	3940600,00	4'476'700,00	93,00%	4'439'200,00	82,84%	5'014'300,00	93,04%	5'225'900,00	5'862'000,00	5'862'000,00	5'862'000,00
	Honorare (-BKP 29)		13,27%	639'100,00			639'100,00	10,10%			639'100,00			
3	Betriebsleistungen		0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00
4	Umgebung		0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Baunebenkosten		7,04%	22'700,00	338'800,00	7,00%	24'900,00	0,42%	381'900,00	6,96%	26'800,00	438'700,00	438'700,00	
	Reserve (-BKP 59)		0,49%	22'700,00			24'900,00				26'800,00			
	Reserve (-BKP 58)		6,54%	315'100,00			357'000,00	6,54%			412'100,00			
9	Ausstattung		0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00
0-9	Anlagekosten CHF exkl. MwSt			4'815'500,00	5'456'200,00		5'456'200,00		5'456'200,00		6'300'700,00	6'300'700,00	6'300'700,00	6'300'700,00
	Mehrwertsteuer		7,70%	370'793,50	3'707'93,50	%	5'456'200,00	7,70%	420'127,40	%	6'300'700,00	485'153,90	485'153,90	485'153,90
	Rundung		1,00	6,50	6,50	1,00	-27,40	1,00	-27,40	1,00	-53,90	-53,90	-53,90	-53,90
0-9	Anlagekosten CHF inkl. MwSt			5'186'300,00	5'876'300,00		5'876'300,00		5'876'300,00		6'785'800,00	6'785'800,00	6'785'800,00	6'785'800,00
	Anlagekosten CHF inkl. MwSt., Stadion klein (ca 10 000 Plätze)			693'000,00	778'500,00		778'500,00		778'500,00		962'600,00	962'600,00	962'600,00	962'600,00
	Lugano, Stadio di Cornaredo			348'500	348'500		389'250		389'250		481'300	481'300	481'300	481'300
	Winterthur, Stadion Schützenwiese			345'500	345'500		389'250		389'250		481'300	481'300	481'300	481'300
	*Zusatzkosten pro Stadion ohne Flexleser		18,00	5'111,44	92'000	SI	5'111,44	18,00	92'000	SI	5'111,44	92'000	92'000	92'000
	Anlagekosten CHF inkl. MwSt., Stadion mittel (ca 20 000 Plätze)			1'636'400,00	1'848'000,00		1'848'000,00		1'848'000,00		2'146'100,00	2'146'100,00	2'146'100,00	2'146'100,00
	Luzern, Swissarena			603'400	603'400		673'900		673'900		773'300	773'300	773'300	773'300
	Sion, Tourbillon			603'400	603'400		673'900		673'900		773'300	773'300	773'300	773'300
	St. Gallen, Kyburpark			429'600	429'600		500'200		500'200		599'500	599'500	599'500	599'500
	*Zusatzkosten pro Stadion ohne Flexleser		34,00	5'111,44	173'800	SI	5'111,44	34,00	173'800	SI	5'111,44	173'800	173'800	173'800
	Anlagekosten CHF inkl. MwSt., Stadion gross (ca 30 000 Plätze)			2'856'900,00	3'249'800,00		3'249'800,00		3'249'800,00		3'877'100,00	3'877'100,00	3'877'100,00	3'877'100,00
	Basel, St. Jakob-Park			566'450	566'450		684'600		684'600		791'450	791'450	791'450	791'450
	Bern, Stadion Wankdorf			566'450	566'450		684'600		684'600		791'450	791'450	791'450	791'450
	Gent, Stade de Genève			842'000	842'000		940'300		940'300		1'047'100	1'047'100	1'047'100	1'047'100
	Zürich, Stadion Letzigrund			842'000	842'000		940'300		940'300		1'047'100	1'047'100	1'047'100	1'047'100
	*Zusatzkosten pro Stadion ohne Flexleser		50,00	5'111,44	255'600	SI	5'111,44	50,00	255'600	SI	5'111,44	255'600	255'600	255'600

Grobkostoschätzung $\pm 25\%$ nach BKP
 Indostand April 2022 / Struktur nach BKP von CR6, SN 595900 Ausgabe 2017
 Grundlagen: Projektbericht Biglietto+ vom 19.12.2022

BKP	Arbeitsleistung	Bemerkungen:	Variante 1 Personalisierte Tickets mit Kontrolle am Zugang Hebautomatisiert					Variante 2 Personalisierte Tickets mit Kontrolle am Zugang Biometrische Kontrolle					Variante 3 Personalisierter Zutritt ohne personalisierte Tickets Zurückkontrolle mit maschinenlesbarem Ausweis							
			Menge	Einheitspreis CHF exkl. MwSt	Kosten in CHF gerundet	Einheit	Einheitspreis CHF exkl. MwSt	Kosten in CHF gerundet	Menge	Einheitspreis CHF exkl. MwSt	Kosten in CHF gerundet	Einheit	Menge	Einheitspreis CHF exkl. MwSt	Kosten in CHF gerundet	Einheit	Menge	Einheitspreis CHF exkl. MwSt	Kosten in CHF gerundet	Einheit
2	Gebäude				4'476'700.00					5'074'300.00					5'862'000.00					5'862'000.00
211	Baureisarbeiten			456'900.00		456'900.00			456'900.00		456'900.00			456'900.00						456'900.00
211.0	Baustelleneinrichtung			67'500.00		67'500.00			67'500.00		67'500.00			67'500.00						67'500.00
	Baustelleneinrichtung, Stadion klein		2.00	33.750		67.500	Stk		33.750		67.500	2.00	33.750		67.500	Stk				67.500
	Baustelleneinrichtung, Stadion mittel		3.00	22.500		67.500	Stk		22.500		67.500	3.00	22.500		67.500	Stk				67.500
	Baustelleneinrichtung, Stadion gross		4.00	16.875		67.500	Stk		16.875		67.500	4.00	16.875		67.500	Stk				67.500
211.6	Mauerarbeiten			389'400.00		389'400.00			389'400.00		389'400.00			389'400.00						389'400.00
	Schütz- und Regiearbeiten, Zugangspunkt, Stadion klein		288.00	1350		389.400	h		1350		389.400	288.00	1350		389.400	h				389.400
	Mauerarbeiten, Stadion klein		20.00	19.470		389.400	h		19.470		389.400	20.00	19.470		389.400	h				389.400
	Schütz- und Regiearbeiten, Zugangspunkt, Stadion mittel		816.00	477		389.400	h		477		389.400	816.00	477		389.400	h				389.400
	Mauerarbeiten, Stadion mittel		20.00	19.470		389.400	h		19.470		389.400	20.00	19.470		389.400	h				389.400
	Schütz- und Regiearbeiten, Zugangspunkt, Stadion gross		1'800.00	216		389.400	h		216		389.400	1'800.00	216		389.400	h				389.400
	Mauerarbeiten, Stadion gross		20.00	19.470		389.400	h		19.470		389.400	20.00	19.470		389.400	h				389.400
23	Elektronanlagen			2'988'200.00		2'988'200.00			2'988'200.00		2'988'200.00			2'988'200.00						2'988'200.00
230	Elektroninstallationen			389'400.00		389'400.00			389'400.00		389'400.00			389'400.00						389'400.00
	Elektroninstallationen, Zutrittspunkte, Stadion klein		288.00	1350		389.400	h		1350		389.400	288.00	1350		389.400	h				389.400
	Mauerarbeiten, Stadion klein		20.00	19.470		389.400	h		19.470		389.400	20.00	19.470		389.400	h				389.400
	Elektroninstallationen, Zutrittspunkte, Stadion mittel		816.00	477		389.400	h		477		389.400	816.00	477		389.400	h				389.400
	Mauerarbeiten, Stadion mittel		20.00	19.470		389.400	h		19.470		389.400	20.00	19.470		389.400	h				389.400
	Elektroninstallationen, Zutrittspunkte, Stadion gross		1'800.00	216		389.400	h		216		389.400	1'800.00	216		389.400	h				389.400
	Mauerarbeiten, Stadion gross		20.00	19.470		389.400	h		19.470		389.400	20.00	19.470		389.400	h				389.400
235	Schwachstromanlagen			2'598'800.00		2'598'800.00			2'598'800.00		2'598'800.00			2'598'800.00						2'598'800.00
235.8	Sicherheitsanlagen			62'400.00		62'400.00			62'400.00		62'400.00			62'400.00						62'400.00
	Hardware pro Zugangleser Pro Zugang / Drehkreuz, Stadion klein		36.00	1733.33		62.400	Stk		1733.33		62.400	36.00	1733.33		62.400	Stk				62.400
	Anzeige pro Zugang / Drehkreuz, Stadion klein		36.00	1733.33		62.400	Stk		1733.33		62.400	36.00	1733.33		62.400	Stk				62.400
	Bildschirm bei Zugang, Stadion klein		36.00	1733.33		62.400	Stk		1733.33		62.400	36.00	1733.33		62.400	Stk				62.400
	Dienstleistungen, Stadion klein		36.00	1733.33		62.400	Stk		1733.33		62.400	36.00	1733.33		62.400	Stk				62.400
	Biometrischer Leser, Stadion klein		36.00	1733.33		62.400	Stk		1733.33		62.400	36.00	1733.33		62.400	Stk				62.400
	Biometrischer Leser, Stadion klein		36.00	1733.33		62.400	Stk		1733.33		62.400	36.00	1733.33		62.400	Stk				62.400
	Passleser USB inkl. RFID & Software zum Leser (preX Client), Stadion klein		0			0	h				0	0			0	h				0
	Server Auswertleser, Lizenzkosten, Stadion klein		0			0	h				0	0			0	h				0
	Server Auswertleser, Hardware, Stadion klein		0			0	h				0	0			0	h				0
	Hardware pro Zugangleser Pro Zugang / Drehkreuz, Stadion mittel		102.00	1733.33		177.333	Stk		1733.33		177.333	102.00	1733.33		177.333	Stk				177.333
	Anzeige pro Zugang / Drehkreuz, Stadion mittel		102.00	1733.33		177.333	Stk		1733.33		177.333	102.00	1733.33		177.333	Stk				177.333
	Bildschirm bei Zugang, Stadion mittel		102.00	1733.33		177.333	Stk		1733.33		177.333	102.00	1733.33		177.333	Stk				177.333
	Dienstleistungen, Stadion mittel		102.00	1733.33		177.333	Stk		1733.33		177.333	102.00	1733.33		177.333	Stk				177.333
	FlexGate-Reader, Stadion mittel		88.00	1993.55		175.133	Stk		1993.55		175.133	88.00	1993.55		175.133	Stk				175.133
	Biometrischer Leser, Stadion mittel		102.00	1733.33		177.333	Stk		1733.33		177.333	102.00	1733.33		177.333	Stk				177.333
	Passleser USB inkl. RFID & Software zum Leser (preX Client), Stadion mittel		0			0	h				0	0			0	h				0
	Server Auswertleser, Lizenzkosten, Stadion mittel		0			0	h				0	0			0	h				0
	Server Auswertleser, Hardware, Stadion mittel		0			0	h				0	0			0	h				0
	Hardware pro Zugangleser Pro Zugang / Drehkreuz, Stadion gross		200.00	887.00		177.400	Stk		887.00		177.400	200.00	887.00		177.400	Stk				177.400
	Anzeige pro Zugang / Drehkreuz, Stadion gross		200.00	887.00		177.400	Stk		887.00		177.400	200.00	887.00		177.400	Stk				177.400
	Bildschirm bei Zugang, Stadion gross		200.00	887.00		177.400	Stk		887.00		177.400	200.00	887.00		177.400	Stk				177.400
	Dienstleistungen, Stadion gross		200.00	887.00		177.400	Stk		887.00		177.400	200.00	887.00		177.400	Stk				177.400
	FlexGate-Reader, Stadion gross		100.00	1774.00		177.400	Stk		1774.00		177.400	100.00	1774.00		177.400	Stk				177.400
	Biometrischer Leser, Stadion gross		200.00	887.00		177.400	Stk		887.00		177.400	200.00	887.00		177.400	Stk				177.400
	Passleser USB inkl. RFID & Software zum Leser (preX Client), Stadion gross		0			0	h				0	0			0	h				0
	Server Auswertleser, Lizenzkosten, Stadion gross		0			0	h				0	0			0	h				0
	Server Auswertleser, Hardware, Stadion gross		0			0	h				0	0			0	h				0
	Abbildungen und Projektierung Sicherheits- und Zutrittsmanagement, Stadion klein (SKODATA)		2.00	15'000.00		30'000.00	gl		15'000.00		30'000.00	2.00	15'000.00		30'000.00	gl				30'000.00
	Abbildungen und Projektierung Sicherheits- und Zutrittsmanagement, Stadion mittel (SKODATA)		3.00	15'000.00		45'000.00	gl		15'000.00		45'000.00	3.00	15'000.00		45'000.00	gl				45'000.00
	Abbildungen und Projektierung Sicherheits- und Zutrittsmanagement, Stadion gross (SKODATA)		4.00	15'000.00		60'000.00	gl		15'000.00		60'000.00	4.00	15'000.00		60'000.00	gl				60'000.00
	Projektierung Biometrie, Stadion klein		0	5'000.00		0	gl		5'000.00		0	0	5'000.00		0	gl				0
	Projektierung Biometrie, Stadion mittel		3.00	5'000.00		15'000.00	gl		5'000.00		15'000.00	3.00	5'000.00		15'000.00	gl				15'000.00

Anhang H

Notwendige technische Schnittstellen beim Erwerb und Abgleich personalisierter Tickets



Abfrage Daten („black listing“) direkt über die Ticketing-Systeme der einzelnen Clubs
 Hinweis: Gemäss heutiger Rechtslage dürfen die Ticketverkäufer keine HOOGAN-Daten bearbeiten!

Abfrage Daten („black listing“) direkt über die Ticketing-Systeme der einzelnen Clubs

