

Bericht

Auftraggeber

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

Auftragsbezeichnung

Progresso

Berichtstitel

Projektbericht «Progresso»

Verfasser

Projektgruppe Progresso

Auftragsnummer

R 423'01481'000

Datum

31. Oktober 2023

Zusammenfassung

Ausgangslage: Projektbericht "Biglietto+"

Zur Minimierung der Gewalt im Umfeld von Fussballspielen hatte die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) zusammen mit der Swiss Football League im Frühjahr 2022 die Arbeitsgruppe "Biglietto+" eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Behörden, der SFL sowie externen Fachleuten zusammen. Ziele der Arbeitsgruppe waren einerseits die Erlangung eines umfassenden Lagebilds zu Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen (inklusive der breiten Evaluation von möglichen Massnahmenansätzen) sowie andererseits die konkrete technische und rechtliche Beurteilung von Massnahmen im Bereich des personalisierten Zutritts und Ticketings.

Die Resultate der bearbeiteten Fragestellungen wurden in der Folge im Bericht «Biglietto+» vom 19. Dezember 2022 festgehalten. Der Bericht kam dabei zu folgenden Schlussfolgerungen:

- > Es besteht 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 Club 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 Fanseite, betont, wie wichtig die konsequente Ermittlung von delinquenten Personen und spürbare bzw. rasche Ahndung von Fehlverhalten sind.
- > Sofern diese Massnahmen bei konsequenter und möglichst einheitlicher Umsetzung an allen Standorten der SFL-Clubs 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 wurde 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.

Die vorgenannten Erkenntnisse wurden nach Fertigstellung des Schlussberichts in den Gremien der verschiedenen Anspruchsgruppen breit diskutiert und als nächster Schritt das Projekt "Progresso" initiiert.

Weiterentwicklung im Projekt "Progresso"

Im Rahmen des Projekts Progresso wurden folgende Themenbereiche vertieft betrachtet und konkrete Massnahmen evaluiert:

- > Erarbeitung und Vernehmlassung eines verhältnismässigen, transparenten **Kaskadenmodells** mit klar definierten, schweizweit einheitlichen Konsequenzen bei gravierenden Fanausschreitungen. Das Kaskadenmodell soll spätestens auf die Fussballsaison 2024/2025 eingeführt werden.
- > Vertiefte Analyse der im Umfeld von **Fanreisen** verstärkt auftretenden Fanausschreitungen sowie Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zur Verbesserung der Sicherheit und Zusammenarbeit insbesondere im öffentlichen Verkehr sowie auf der "letzten Meile" zwischen Bahnhof und Stadion. Kernpunkt ist eine diesbezügliche Vereinbarung zwischen SFL und Clubs einerseits sowie SBB andererseits, die auf die Saison 2024/2025 in Kraft treten wird.
- > Erarbeitung der Grundlagen für die Einführung von sog. **Cluballianzen**, in deren Rahmen ein institutionalisierter Dialog zwischen den lokalen Partnern (Club, Polizei, Fans) für die Sicherheit im Umfeld von Fussballspielen etabliert werden soll. Hierzu wurden Workshops mit allen Clubs der Super League, den zuständigen Polizeikorps und, wo möglich, mit Vertreterinnen und Vertretern der Fans bzw. Fanarbeit durchgeführt. Die Einführung von Cluballianzen an allen Standorten soll ebenfalls auf die Saison 2024/2025 erfolgen. Zusätzlich ist dauerhaft der regelmässige Austausch zwischen den Standorten und Cluballianzen geplant, der von der SFL koordiniert wird.
- > Prüfung, ob die **rechtlichen Voraussetzungen** für die einseitige behördliche Anordnung von personalisierten Tickets (Problematik der Datenspeicherung durch die Klubs) gegeben sind und Ableitung diesbezüglicher Handlungsempfehlungen.

Zur Bearbeitung der Themenbereiche wurden vier Teilprojekte definiert.

Projektorganisation Progresso

Die Projektorganisation des Projekts Progresso kann dem nachfolgendem Organigramm entnommen werden.

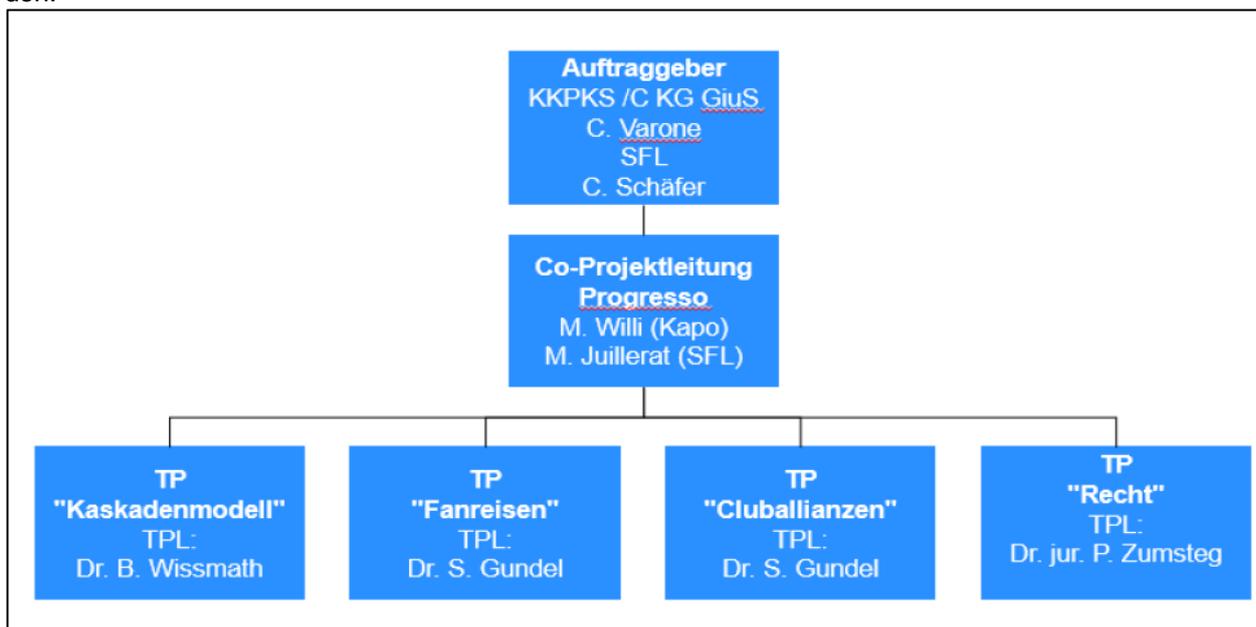


Abbildung 1: Projektorganisation Progresso

Dokumentation der Projektergebnisse

Die Projektergebnisse wurden durch die jeweiligen Teilprojekte in einem abschliessenden Bericht dokumentiert. Diese Berichte sind im vorliegenden Gesamtbericht wie folgt: zusammengeführt

- Teil A: Teilprojekt "Kaskadenmodell"
- Teil B: Teilprojekt "Fanreisen"
- Teil C: Teilprojekt "Cluballianzen"
- Teil D: Teilprojekt "Recht"

Die einzelnen Berichte enthalten jeweils eine Zusammenfassung sowie Handlungsempfehlungen.

Ergänzend zum vorliegenden Gesamtbericht wurde auch eine Präsentation der Projektergebnisse erstellt.

KKPKS / SFL

Progresso: Teilprojekt "Kaskadenmodell"

Bericht

Auftraggeber

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

Auftragsbezeichnung

Progresso

Berichtstitel

Teilprojekt Kaskadenmodell

Verfasser

**Dr. Bartholomäus Wissmath
Fabian Kraus, M.Sc., B.A.**

Datum

31. Oktober 2023

Zusammenfassung

Um künftig Gewalt und Ausschreitungen im Zusammenhang mit Spielen der Super League zu begegnen, wurde in diesem Teilprojekt unter Einbezug aller Anspruchsgruppen ein Kaskadenmodell entwickelt. Mit diesem Modell sollen schweizweit Regeln und Massnahmen betreffend Ausschreitungen eingeführt werden. Dabei soll grösstmögliche Transparenz darüber entstehen, mit welchen Massnahmen von Behörden- oder Veranstalterseite zu rechnen ist, falls mildere Massnahmen und präventive Ansätze keine Verbesserung der Sicherheitslage bringen. Die nachfolgende Abbildung zeigt den Ablauf des Projektes.



Erarbeitung des Modells

Nach der Erstellung der Grundlagen wurde ein Workshop mit Stakeholdern aus den Bereichen «Fussball & Liga», «Polizei & Behörden» sowie weiteren Stakeholdern mit relevantem Fachwissen durchgeführt. Basierend auf den Ergebnissen des Workshops wurde unter Einbezug der Swiss Football League (SFL) und der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) ein Entwurf des Kaskadenmodells ausgearbeitet, welcher anschliessend einer breit angelegten Vernehmlassung in Form einer Online-Befragung von 2049 Personen unterzogen worden ist. Danach wurde das Modell erneut revidiert und schliesslich finalisiert. Das finale Modell berücksichtigt folgende wichtige Positionen der Stakeholder, welche sowohl im Workshop als auch in der Vernehmlassung dargelegt worden sind und über die weitgehende Einigkeit besteht:

- > Es besteht weitgehend Einigkeit, welche Formen von Ausschreitungen schwerwiegend sind und welche Ausschreitungen sanktioniert werden sollen. Besonders wird Gewalt gegen Personen scharf verurteilt.
- > Das Kaskadenmodell soll nur zur Anwendung kommen, wenn Ausschreitungen als Teil einer Gruppenhandlung oder mit organisiertem Charakter aufgetreten sind.
- > Dialog-basierte Massnahmen werden von allen Stakeholdern befürwortet.
- > Damit das Kaskadenmodell akzeptiert wird, muss die Anwendung transparent und nachvollziehbar sowie unter Einbezug aller Beteiligten geschehen.

Diese Punkte werden im Kaskadenmodell wie folgt berücksichtigt: Das Modell wird nur durch Ausschreitungen im Rahmen von Gruppenhandlungen ausgelöst. Es beinhaltet fünf aufsteigende Kaskadenstufen, welche zunehmend strengere Massnahmen vorsehen. Ausschreitungen, bei denen es zu keiner Gewalt gegen Personen gekommen ist, lösen auf den ersten zwei Kaskadenstufen mildere Massnahmen (im Sinne «gelber Karten») aus. Kommt es zu Gewalt gegen Personen, so werden auf den Stufen drei bis fünf strenge Massnahmen ergriffen (im Sinne «roter Karten»). Jede Kaskadenstufe beinhaltet dabei Massnahmen zur Aufrechterhaltung des Dialogs zwischen Behörden und Clubs.

Das Kaskadenmodell kommt zum Einsatz, wenn die betroffenen Clubs oder die lokalen Bewilligungsbehörden der Auffassung sind, dass eine schwerwiegende Handlung durch eine Fan-Gruppe begangen worden ist. Danach wird der Sachverhalt unter Anhörung der involvierten Parteien von einer dezidierten und unabhängigen Fachgruppe abgeklärt und es wird gegebenenfalls eine Kaskadenstufe verhängt.

Präsentation des Modells

Die untenstehende Tabelle zeigt das finale Kaskadenmodell. Wir halten dazu an, die wichtigen begleitenden Ausführungen in Kapitel 4 dieses Berichts zu beachten.

Wichtige Hinweise Auslöser:		
1. Damit das Kaskadenmodell ausgelöst wird, müssen die genannten Ausschreitungen im Rahmen von Gruppenhandlungen stattfinden. Isolierte Handlungen von Einzelpersonen lösen das Kaskadenmodell nicht aus. 2. Damit eine Kaskadenstufe ausgelöst wird, ist das Auftreten eines einzelnen Punktes in der Spalte «Auslöser» ausreichend. Beispiel Kaskadenstufe 1: Werden Personen durch das Zünden von Böller oder Knallkörper gefährdet, wird Kaskadenstufe 1 ausgelöst, auch wenn keine Sachbeschädigungen oder Diebstähle stattgefunden haben.		
Kaskadenstufe	Auslöser	Ausgelöste Massnahme
1	Einmaliges Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gefährdung von Personen durch Zünden von Böller, Knallkörper Gravierende Sachbeschädigungen oder gemeinschaftlicher Diebstahl 	Obligatorische Lagebesprechung für 3 Spiele + 3 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Clubs und Fans sind für die nächsten 3 Spiele sowohl vor als auch nach dem Spiel zum Dialog mit den Behörden verpflichtet (festgelegter Sitzungstermin). Am Dialog mit den Behörden bzw. der Polizei nehmen seitens des Clubs der fehlbaren Fans zwingend Teil: <ul style="list-style-type: none"> Sicherheitsverantwortlicher Club Fanverantwortlicher Club Fanarbeit (wo vorhanden) Ein Mitglied der Geschäftsleitung Die Teilnahme von weiterer Fanvertretungen (z.B. Capos, Fanvereinigungen) ist erwünscht, aber nicht zwingend. Nichteinhaltung wird mit Bussen gemäss SFL-Reglement geahndet.
2	Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gefährdung von Personen durch Werfen von Pyrotechnik Besonders gravierende Sachbeschädigungen oder Plünderungen Ausschreitungen der Stufe 1 während der Bewährungsphase aus Stufe 1 	Strengerer Einlass und mehr Überwachung im kritischen Raum für 2 Spiele <ul style="list-style-type: none"> Der Einlass im Stadion wird mittels Videoüberwachung so kontrolliert, dass eine Identitätsfeststellung aller eingelassenen Fans anhand des Videomaterials möglich ist Mehrkosten werden durch den Club der fehlbaren Fans getragen Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen
3	Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyrotechnik oder Gegenständen gegen Personen 	Sektorenschliessung Fankurve (min. 1 Spiel, max. 2 Spiele) + 5 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Zeitnahe (d.h. innerhalb der nächsten 1-2 Spiele) Schliessung der Fankurve des fehlbaren Clubs für mindestens ein Spiel. Sofort gleichzeitiger Stopp des Ticketverkaufs (kein Ausweichen auf andere Sektoren) und Verbot koordinierter Fanaktionen. Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele).
4	Erneutes Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyrotechnik oder Gegenständen gegen Personen während der Bewährungsphase aus Stufe 3 	Geisterspiel für 1 Spiel + 5 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Zuschauerausschluss bei einem Heimspiel der Mannschaft der fehlbaren Fans Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele)
5	Erneutes Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyros oder Gegenständen gegen Personen während der Bewährungsphase aus Stufe 4 	Geisterspiel für 2 Spiele + 5 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Zuschauerausschluss bei zwei Heimspielen der Mannschaft der fehlbaren Fans Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele)

Beurteilung des Modells durch die Stakeholder

Während hinsichtlich der im ersten Abschnitt genannten Punkte Konsens besteht, besteht viel weniger Einigkeit hinsichtlich der Massnahmen zur Sanktionierung von Ausschreitungen sowie zu deren Anwendung. Dies zeigt sich insbesondere an den Ergebnissen der Vernehmlassung, an der nicht nur 32 Stakeholder der «Polizei & Behörden» und 44 Stakeholder der «Fussball & Liga», sondern auch 1040 «Stehkurvenfans», 825 «Allgemeine Fans» (besuchen die Spiele ausserhalb der Stehkurve) und 106 «Nicht-Fans» (Teilnehmende, welche sich nicht als Fans bezeichnen) teilgenommen haben.

Die Resultate zeigen, dass die im Kaskadenmodell definierten Massnahmen von den Stakeholdern teilweise unterschiedlich beurteilt werden:

- > «Allgemeine Fans» und «Nicht-Fans», empfinden die Strenge des Modells als angemessen: In beiden Gruppen gibt es Personen, die die Massnahmen als zu mild oder zu streng empfinden, wobei sich diese beiden Lager in etwa die Waage halten.
- > Seitens «Polizei & Behörden» wird das Kaskadenmodell im Grundsatz befürwortet. Aus Sicht vieler Stakeholder der «Polizei & Behörden» sind die Massnahmen zu mild oder genau richtig.
- > Die Stakeholder «Fussball & Liga» sowie «Stehkurvenfans» haben in der Vernehmlassung oft eine grundsätzliche Ablehnung gegen das Modell geäussert.
- > Seitens «Fussball & Liga» sind aber trotz der Kritik nur sehr wenige konkrete Vorschläge für alternative Massnahmen gemacht worden. Es wird stattdessen immer wieder auf die Notwendigkeit des Dialogs und auf präventive Massnahmen verwiesen, obwohl dialogorientierte Massnahmen bereits auf allen Kaskadenstufen vorgesehen sind.
- > Während die Massnahmen der ersten zwei Kaskadenstufen (insbesondere Kaskadenstufe eins) von den Stakeholdern «Fussball & Liga» und den «Stehkurvenfans» noch befürwortet werden, werden die strengeren Massnahmen auf den höheren Kaskadenstufen als zu streng empfunden und abgelehnt. Aufgrund der Vernehmlassung erfolgte daher eine entsprechende Anpassung der Kaskadenstufe fünf.

Von allen Stakeholdern wird die Gefahr gesehen, dass die Einführung des Modells kurzfristig zu Widerstand und Eskalation seitens der Fans führen könnte. Die Mehrheit der Gruppe «Fussball & Liga» erwartet keine positiven Effekte: Nur wenige erwarten ein erhöhtes Verantwortungsgefühl bei Clubs und Fans sowie eine Verbesserung des Dialogs. Die Gruppe «Polizei & Behörden» erwartet hingegen mittelfristig positive Effekte durch das Kaskadenmodell und geht davon aus, dass sich ein erhöhtes Verantwortungsgefühl bei den Clubs einstellt und dass das Modell klare und konkrete Sanktionen bei Ausschreitungen vorhält.

Auf Basis der Befunde aus der Vernehmlassung wurde das Kaskadenmodell gemeinsam mit der SFL und KKPKS revidiert und finalisiert. Im Rahmen dieses Teilprojekts wurde ein intensiver Dialog mit allen Stakeholdern geführt, wobei die Perspektiven aller Stakeholder umfassend berücksichtigt wurden. Das Modell stellt aus Sicht der Autoren einen Kompromiss eines langen gemeinsamen Prozesses dar.

Im Hinblick auf eine erfolgreiche Implementation des Kaskadenmodells konnten im Verlauf des Teilprojekts Herausforderungen identifiziert werden: Damit das Kaskadenmodell von den Stakeholdern und den Fans akzeptiert wird, ist eine transparente und nachvollziehbare Anwendung unabdingbar. Dies bedingt die kooperative Mitwirkung zahlreicher lokaler Stellen (Bewilligungsbehörden, Clubs) und verdeutlicht, dass eine klare Kommunikation betreffend Kaskadenmodell sehr wichtig sein wird. Empfehlungen, wie diesen Herausforderungen begegnet werden kann, können diesem Bericht entnommen werden.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Ausgangslage	7
1.1 Einführung	7
1.2 Zielsetzungen des Teilprojekts "Kaskadenmodell"	7
1.3 Das Vorgehen im Überblick	7
2 Workshop Kaskadenmodell	8
2.1 Durchführung des Workshops	8
2.2 Resultate aus dem Workshop	9
2.2.1 Themenblock 1: Voraussetzung für Erhöhung oder Reduktion der Kaskadenstufen	9
2.2.2 Themenblock 2: Massnahmen und Definition der Kaskadenstufen	20
2.2.3 Themenblock 3: Aufgaben Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Einführung	32
2.2.4 Fazit zum Workshop	34
2.2.5 Ausarbeitung Entwurf Kaskadenmodell	35
3 Vernehmlassung zum Kaskadenmodell	36
3.1 Vorgehen	36
3.2 Fragebogen	36
3.2.1 Rücklauf und befragte Stichprobe	37
3.3 Resultate	38
3.3.1 Auswertung der Resultate	38
3.3.2 Kaskadenstufe 1	39
3.3.3 Kaskadenstufe 2	42
3.3.4 Kaskadenstufe 3	45
3.3.5 Kaskadenstufe 4	48
3.3.6 Kaskadenstufe 5	50
3.3.7 Gesamtes Modell	53
3.3.8 Alternative Massnahmen	56
3.3.9 Prozess zur Anwendung des Kaskadenmodells	59
3.3.10 Abschliessende Kommentare	60
3.3.11 Fazit zur Vernehmlassung zum Kaskadenmodell	67
4 Präsentation des Kaskadenmodells	68
4.1 Grundsätzliche Überlegungen	68
4.2 Darstellung des Kaskadenmodells	70
4.3 Begründung des Modells aus den Befunden des Workshops und der Vernehmlassung	71
4.3.1 Ausführungen zu den Kaskadenstufen	71
4.3.2 Weitere Hinweise	73
4.4 Darstellung des Prozesses für die Anwendung des Kaskadenmodells	75
4.4.1 Ergänzungen zum Prozess:	76
4.5 Geltungsbereich des Kaskadenmodells	78
4.6 Rechtliche Aspekte	78
4.7 Fazit	79
4.7.1 Das Kaskadenmodell im Kontext bisheriger Massnahmen	79
4.7.2 Wichtige Positionen der Stakeholder und Berücksichtigung im Kaskadenmodell	80

4.8	Empfehlungen	81
	Anhang A: Auslegung des Bundesgerichts zum Hooligan-Konkordat	84
	Anhang B: Weiterführende Analysen der Resultate aus dem Workshop	85
	Anhang C: Änderungen aufgrund der Vernehmlassung	87
	Anhang C1: In der Vernehmlassung präsentiertes Kaskadenmodell	88
	Anhang C2: In der Vernehmlassung präsentierter Prozess	89

1 Ausgangslage

1.1 Einführung

Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) sowie die Swiss Football League (SFL) haben gemeinsam im Jahr 2022 das Projekt Biglietto+ initiiert, um wissenschaftlich fundiert sowie breit abgestützt mögliche Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen zu evaluieren. Details und die erlangten Erkenntnisse sind dem Projektbericht Biglietto+ vom 19. Dezember 2022 zu entnehmen.

Auf Basis des vorgenannten Berichts wurde in verschiedenen Gremien ein konkreter Massnahmenplan vorgestellt, mit dem Fanausschreitungen minimiert werden sollen. Teil dieses Massnahmenplans ist das Projekt Progresso, welches das Teilprojekt "Kaskadenmodell" beinhaltet. Im Rahmen dieses Teilprojektes soll ein kaskadenartiges Modell erarbeitet werden, welches die schrittweise Ergreifung strengerer Massnahmen als Reaktion auf Ausschreitungen vorsieht. Das Kaskadenmodell soll unter Einbezug aller Anspruchsgruppen ausgearbeitet werden und hat zum Ziel, möglichst an allen Austragungsorten der Spiele der Super League dieselben Spielregeln im Umgang mit Ausschreitungen einzuführen. So soll grösstmögliche Transparenz darüber entstehen, mit welchen Massnahmen von Behörden- oder Veranstalterseite zu rechnen ist, wenn mildere Massnahmen und präventive Ansätze keine Verbesserung der Sicherheitslage bringen.

1.2 Zielsetzungen des Teilprojekts "Kaskadenmodell"

Mit dem Teilprojekt "Kaskadenmodell" innerhalb des Projekts Progresso sollen folgende Zielsetzungen erreicht werden:

- > Unter Einbezug der wichtigsten Stakeholder soll ein konkretes Kaskadenmodell zur Verhinderung von Fanausschreitungen erstellt werden.
- > Die Wirkung sowie die Chancen und Risiken des Kaskadenmodells, der Kaskadenstufen bzw. der Massnahmen sollen aufgezeigt werden.
- > Der Prozess für die Anwendung des Kaskadenmodells soll definiert werden, mit dem Ziel das Modell auf die Fussballsaison 2024/2025 einzuführen.

1.3 Das Vorgehen im Überblick

Die Arbeiten bauen auf die Ergebnisse aus dem Projekt Biglietto+ auf. Schon in diesem Projekt wurden diversere Stakeholder einbezogen und es wurde untersucht, wie Ausschreitungen und verschiedene Massnahmen von den verschiedenen Stakeholdern beurteilt werden. Zur Ausarbeitung des Kaskadenmodells wurde zunächst ein Workshop mit Stakeholdern aus den Bereichen «Fussball & Liga» und «Polizei & Behörden» sowie weiteren Stakeholdern mit relevantem Fachwissen durchgeführt. Basierend auf den Ergebnissen des Workshops wurde ein Entwurf des Kaskadenmodells ausgearbeitet, welcher anschliessend einer breit angelegten Vernehmlassung unterzogen wurde. Diese erfolgte mittels Online-Befragung und richtete sich an verschiedene Zielgruppen: Einerseits wurden Stakeholder seitens «Polizei & Behörden» und seitens «Fussballs & Liga» dazu eingeladen, persönlich und nicht-anonym Rückmeldung zum entworfenen Kaskadenmodell zu geben (Stakeholder-Vernehmlassung). Andererseits wurde für die Öffentlichkeit eine anonyme Befragung bereitgestellt, mittels derer Fans und weitere interessierte Personen Rückmeldung zum Kaskadenmodell geben konnten (Öffentliche Vernehmlassung). Insgesamt haben 2049 Personen an der Vernehmlassung teilgenommen (Stakeholder-Vernehmlassung: n = 78; öffentliche Vernehmlassung: n = 1971).

Die folgende Abbildung zeigt die Arbeitsschritte im Überblick:



Abbildung 2: Ablauf des Teilprojektes

Im Folgenden werden die Ergebnisse des Workshops (Kapitel 2) sowie die Ergebnisse der Vernehmlassung (Kapitel 3) gezeigt. In Kapitel 4 werden das erarbeitete Kaskadenmodell sowie ergänzende Ausführungen zum Modell präsentiert.

2 Workshop Kaskadenmodell

2.1 Durchführung des Workshops

Der Workshop Kaskadenmodell fand am 22. August 2023 statt. Am Workshop haben acht Personen aus der Interessengruppe «Fussball & Liga», neun Personen aus der Interessengruppe «Polizei & Behörde» sowie zwei Stakeholder mit besonderem Fachwissen, welche keiner dieser Interessengruppen zugeordnet werden können¹, teilgenommen.

Im Rahmen des Workshops wurden drei thematische Blöcke bearbeitet, in denen folgende Fragen diskutiert wurden:

- > Themenblock 1: Voraussetzungen für eine Erhöhung oder Reduktion der Kaskadenstufen
 1. Welche Fanausschreitungen sollen Massnahmen auslösen?
 2. Welche Fanausschreitungen sollen wie gewichtet werden? (Festlegung Schweregrad)
 3. Geltungsbereich des Kaskadenmodells
- > Themenblock 2: Definition der Kaskadenstufen
 4. Welche Massnahmen sollen zum Einsatz kommen?
 5. Welche Massnahmen kommen auf welcher Kaskadenstufe zum Einsatz?
 6. Wie lange sollen Massnahmen angewandt werden? Was führt zu einer Reduktion der Kaskadenstufe? Wann wird eine Kaskadenstufe verlängert?
 7. Welche Effekte und Auswirkungen sind zu erwarten?
- > Themenblock 3: Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Einführung des Kaskadenmodells
 8. Welche(s) Gremium entscheidet über die Erhöhung / Senkung der Kaskadenstufen?
 9. Welche Informationsquellen und Parteien sind bei Entscheiden anzuhören?
 10. Wie erfolgt die Kommunikation?
 11. Was ist für die Einführung des Kaskadenmodells auf die Fussballsaison 2024/2025 zu beachten?
 12. Welche Inputs können die Stakeholder für ein Controllingsystem und schweizweites Lagebild bezüglich des Kaskadenmodells geben?

Zu jedem Themenblock fanden zunächst Gruppendiskussionen in zwei Gruppen statt (im Folgenden Gruppe A und Gruppe B genannt). Die in den Gruppendiskussionen erarbeiteten Ergebnisse wurden nach jeder Gruppendiskussion dem Plenum präsentiert und offene Fragen geklärt. Im Anschluss daran konnten alle

¹ Da eine dieser Personen gewünscht hat, dass ihre Daten nicht öffentlich präsentiert werden, ist es aus Gründen der Anonymität nicht möglich, die Daten der anderen Person zu präsentieren. Im vorliegenden Bericht werden daher ausschliesslich die Angaben derjenigen Teilnehmenden präsentiert, welche einer der beiden Interessensgruppen «Fussball & Liga» und «Polizei & Behörde» zugeordnet werden können.

Teilnehmenden über ein Online-Tool die Fragen zum jeweiligen Themenblock beantworten und so ihren individuellen Standpunkt festhalten.

In Kapitel 2.2 werden die Hauptkenntnisse aus den Antworten auf diese Fragen dargestellt. Die Darstellung erfolgt geordnet nach den Themenblöcken und aufgeschlüsselt nach den Gruppen «Fussball & Liga» sowie «Polizei & Behörde». Zusätzliche Befunde aus den Gruppendiskussionen, welche das Moderationsteam festgehalten hat, werden ebenfalls präsentiert.

2.2 Resultate aus dem Workshop

2.2.1 Themenblock 1: Voraussetzung für Erhöhung oder Reduktion der Kaskadenstufen

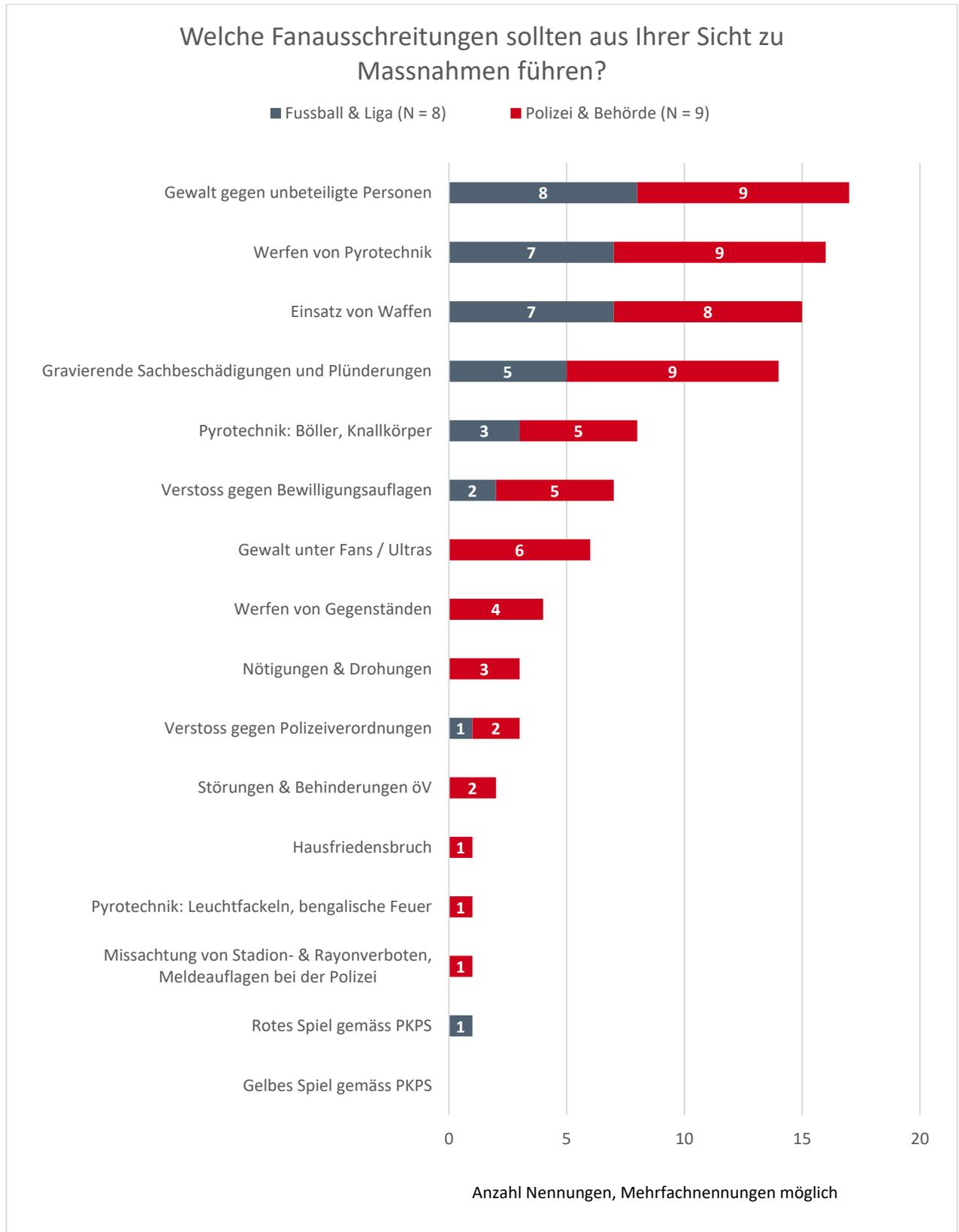
In diesem Themenblock wurden in einem ersten Schritt im Rahmen einer Gruppenarbeit bzw. Gruppendiskussion ergebnisoffen Formen von Fanausschreitungen gesammelt, welche im Kaskadenmodell berücksichtigt werden sollten. Es wurde auch diskutiert, wie schwerwiegend die Ausschreitungsformen sind. Zu den gesammelten Formen von Fanausschreitungen wurden den Workshopteilnehmenden im Anschluss Fragen gestellt. Im Folgenden werden die Hauptkenntnisse dieses Themenblocks präsentiert. Zuerst werden Diskussionsbefunde festgehalten, dann die individuellen Standpunkte aus der Online-Befragung.

2.2.1.1 Welche Fanausschreitungen sollen zu Massnahmen führen?

Befunde aus den Gruppendiskussionen:

- > Gewalt wird von allen Stakeholdern scharf verurteilt, insbesondere wenn sie sich gegen Unbeteiligte oder Sicherheitskräfte richtet und von mehreren Tätern ausgeht.
- > Vertreter der Gruppe «Polizei & Behörde» gaben zu bedenken, dass Offizialdelikte (wie z.B. Gefährdung des Lebens) in jedem Fall verfolgt werden müssen. Keine Verfolgung dieser Vergehen sei daher keine Option. Ob solche Delikte zwingend auch das Kaskadenmodell auslösen müssen, wurde nicht abschliessend diskutiert.
- > Es herrscht Konsens, dass Ausschreitungen vom Kaskadenmodell nur dann berücksichtigt werden sollen, wenn sie als Teil einer Gruppenhandlung und ggf. mit organisiertem Charakter auftreten.
- > Einzeltaten sollen nicht Gegenstand des Kaskadenmodells sein. Sollten Ausschreitungen von Einzeltätern zu Massnahmen führen, würde dies unter Umständen zu Protestreaktionen der Fankurven führen. Es sei daher äusserst wichtig, dass die Fankurven die Entscheide zu Einführungen von Massnahmen nachvollziehen können und vor Entscheiden angehört werden.
- > Qualität und Quantität müssen berücksichtigt sein. Beispielsweise seien Sachbeschädigungen nur zu berücksichtigen, wenn die Kosten sehr hoch sind (z.B. Zerstörung eines Zuges). Dies sei aber oft schwer zu quantifizieren.
- > Es wurde deutlich, dass Ausschreitungsformen sehr unterschiedlich ausgeprägt sein können. Als Beispiel wurde Sachbeschädigung angeführt: Abreissen Seitenspiegel vs. ein Mob zerstört ganzen Zug.
- > Weiter sei das in den Medien gezeichnete Bild zwar relevant, aber als Grundlage nicht gut geeignet. Gemäss «Polizei & Behörden» wird nur über eine von zehn Ausschreitungen medial berichtet. Die Medienberichte seien daher kein akkurates Abbild von dem, was passiert.
- > Die Ausschreitungsform «Sachbeschädigungen» wurde um «Plünderungen» (beispielsweise eines Geschäfts oder einer Tankstelle) erweitert. Wichtig sei hierbei, dass Ausschreitungen von einer Gruppe begangen werden müssen.

Ergebnis Online-Tool:



Befunde Online-Tool:

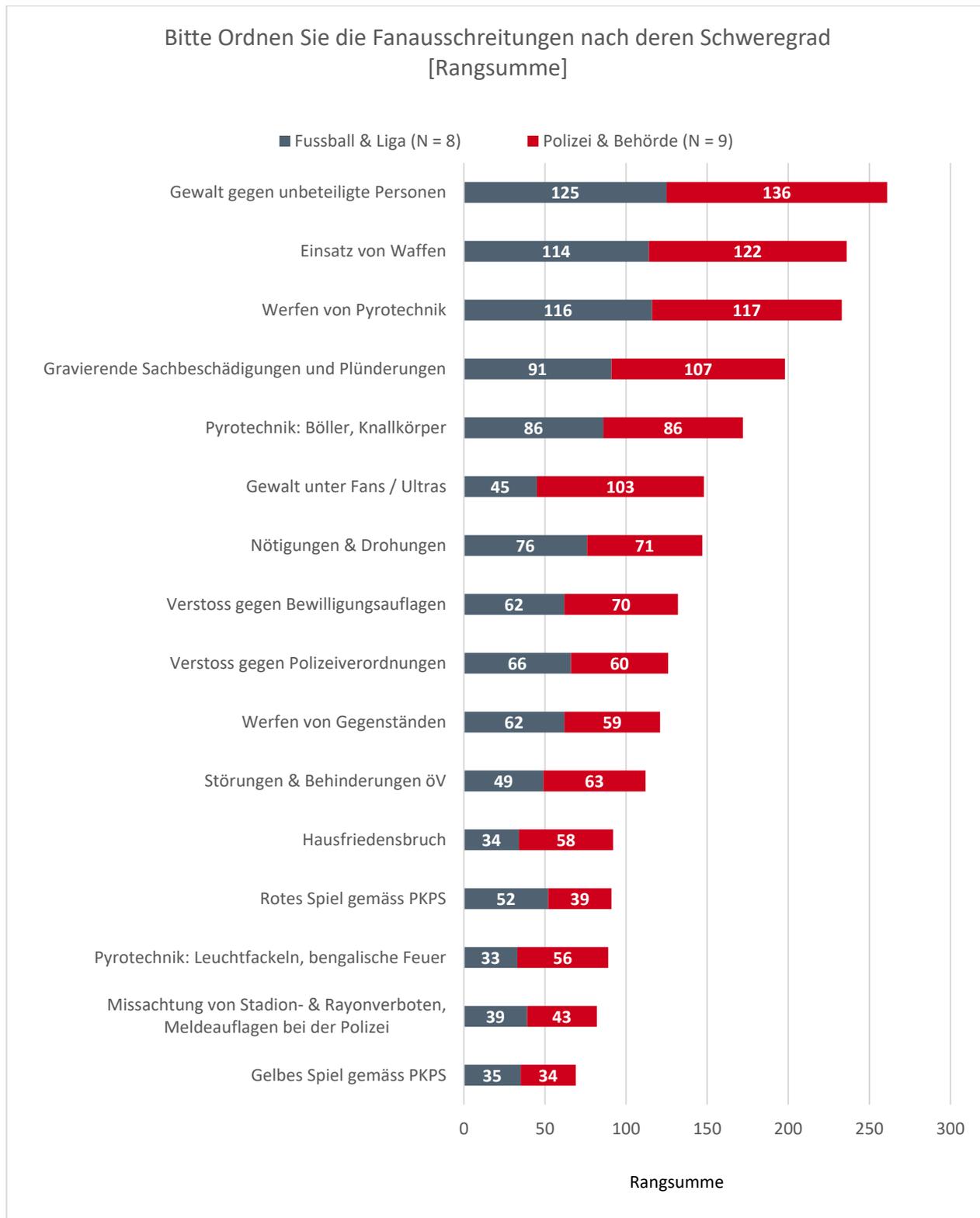
- > Es besteht ein *Konsens* in beiden Interessengruppen, dass Gewalt gegen unbeteiligte Personen zu Massnahmen führen soll.
- > Es besteht *überwiegende Einigkeit* in beiden Interessengruppen, dass folgende Fanausschreitungen zu Massnahmen führen sollen:
 - Werfen von Pyrotechnik
 - Einsatz von Waffen
 - Gravierende Sachbeschädigungen und Plünderungen
- > Folgende Fanausschreitungen sollen gemäss jeweils 4-8 (überwiegend aus der Interessengruppe «Polizei & Behörde» stammenden) Teilnehmenden zu Massnahmen führen:
 - Pyrotechnik: Böller und Knallkörper
 - Verstoss gegen Bewilligungsauflagen
 - Gewalt unter Fans / Ultras
 - Werfen von Gegenständen
- > Es besteht *überwiegende Einigkeit*, dass andere Fanausschreitungen nicht zu Massnahmen führen sollen.

2.2.1.2 Wie ordnen sich die Ausschreitungen nach Schweregrad?

Befunde aus den Gruppendiskussionen:

- > Gewalt gegen unbeteiligte Personen und Sicherheitskräfte ist klar die schwerste Ausschreitung.
- > Einvernehmliche Gewalt unter Ultras/Hooligans wird als deutlich weniger schwerwiegend angesehen, wobei es auch hier Stimmen gibt, die diese Form der Gewalt - namentlich bei schwerer Körperverletzung - als grosses Problem ansehen.
- > «Waffe» ist ein sehr weiter Begriff. Für die Polizei ist neben Knallpetarden auch der Einsatz von Stichwaffen sehr problematisch.
- > Im Zusammenhang mit dem Schweregrad ist man sich in Gruppe A einig, dass sowohl Qualität (Intensivität der Ausschreitung) als auch Quantität (Häufigkeit des Auftretens) bei Ausschreitungen berücksichtigt werden müsse. Am Beispiel der Ausschreitungsform «gravierende Sachbeschädigungen» zeigt die Gruppendiskussion auf, dass kaum auf bestehende Beurteilungsmechanismen zurückgegriffen werden kann. Der Tatbestand der «gravierenden Sachbeschädigung» ist ab einem Schadensbetrag von CHF 300.- gegeben, was der Gruppe in Bezug auf das Kaskadenmodell als eine unverhältnismässig tiefe Grenze erscheint. Gemäss der Gruppe ist die Beurteilung des Schweregrads daher äusserst schwierig und muss in jedem Fall neu vorgenommen werden.
- > Der Schweregrad wird neben den oben erwähnten Faktoren auch von der Anzahl der beteiligten Personen beeinflusst. Insbesondere wenn eine grössere Personengruppe oder ein Mob an einer Ausschreitung beteiligt ist, steigt der Schweregrad aus Sicht der Stakeholder.

Ergebnis Online-Tool:



Hinweis zur Grafik: Die Teilnehmenden wurden gebeten, die Ausschreitungen nach Schweregrad zu ordnen. Die Grafik zeigt die resultierende Rangsumme, welche wie folgt berechnet wird: Gemäss der gemachten Anordnung werden Rangpunkte vergeben. Wird eine Ausschreitung auf den ersten Platz gesetzt, so erhält die Ausschreitung 16 Punkte (da es 16 Ausschreitungen gibt). Für den letzten Platz wird 1 Punkt vergeben. Die vergebenen Punkte werden über alle Teilnehmenden aufsummiert und so die Rangsumme gebildet. Eine höhere Rangsumme entspricht dabei grösserer Schwere.

Befunde Online-Tool:

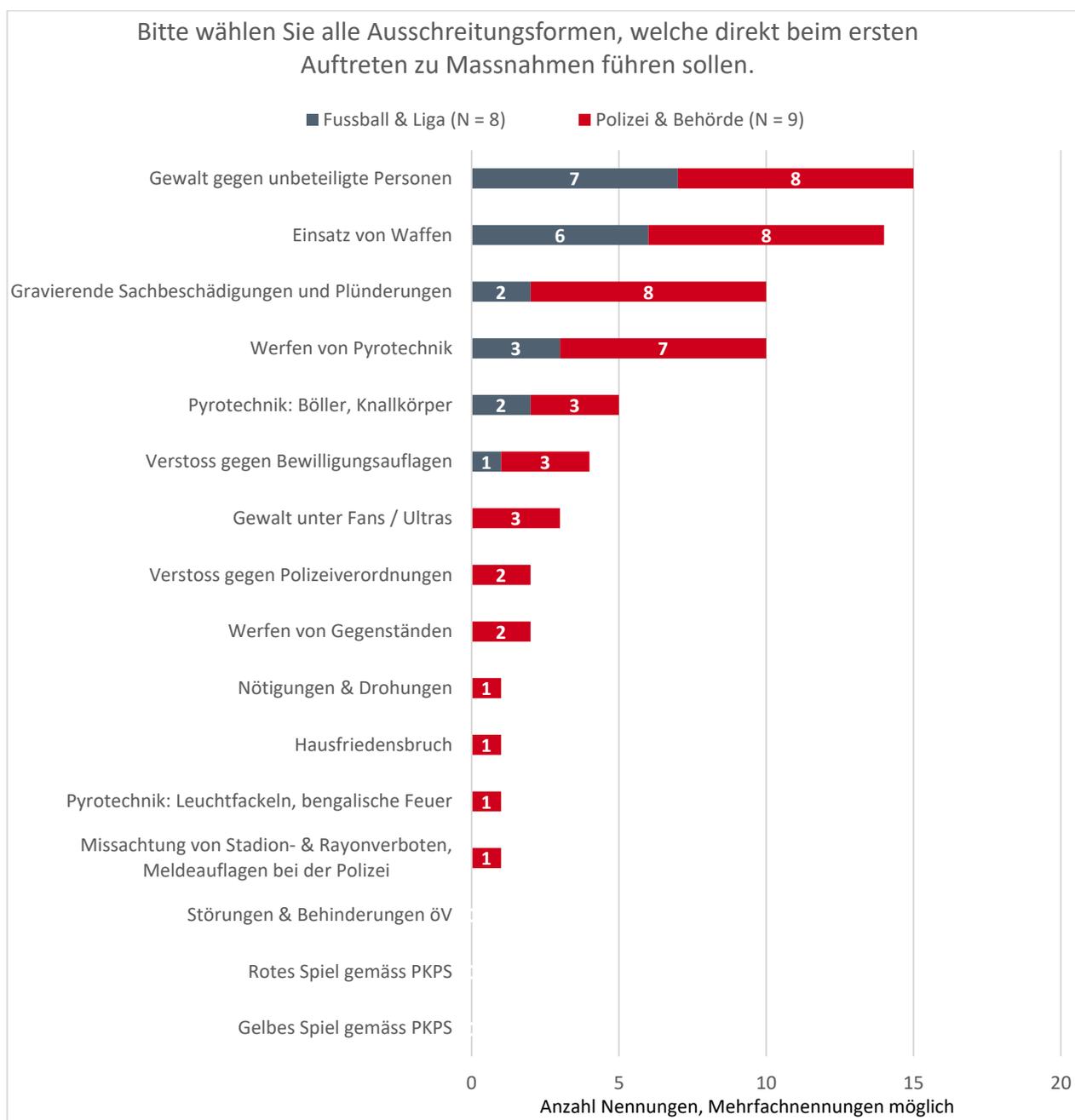
- > Für nahezu alle Ausschreitungsformen fällt die Ordnung nach Schweregrad in beiden Interessengruppen sehr ähnlich aus. Somit sind sich die beiden Lager in der Bewertung weitgehend einig.
- > Ausnahme ist «Gewalt unter Fans / Ultras», welche von der Interessengruppe «Fussball & Liga» als deutlich weniger schwerwiegend erachtet wird als von der Gruppe «Polizei & Behörde». Dies entspricht auch den Voten in der Gruppendiskussion.

2.2.1.3 Welche Ausschreitungsformen sollen direkt beim ersten Auftreten zu Massnahmen führen?

Befunde aus den Gruppendiskussionen:

- > Gewalt gegen unbeteiligte Personen und Sicherheitskräfte ist ganz klar die schwerste Ausschreitung. Diese sollte gemäss den Stakeholdern direkt zu Massnahmen führen.
- > Es gibt Ausschreitungen, die so schwerwiegend sind, dass alle sofort zum Schluss kommen, dass eine rote Linie überschritten worden ist. Als Beispiel wird auf die Ausschreitungen im Cup-Halbfinal FCB vs. YB in Basel verwiesen bei dem Sicherheitspersonal schwer verletzt wurde. In der Folge seien alle – Clubs und auch die Kurvenfans – mit der Ergreifung von Massnahmen einverstanden gewesen.

Ergebnis Online-Tool:



Befunde Online-Tool:

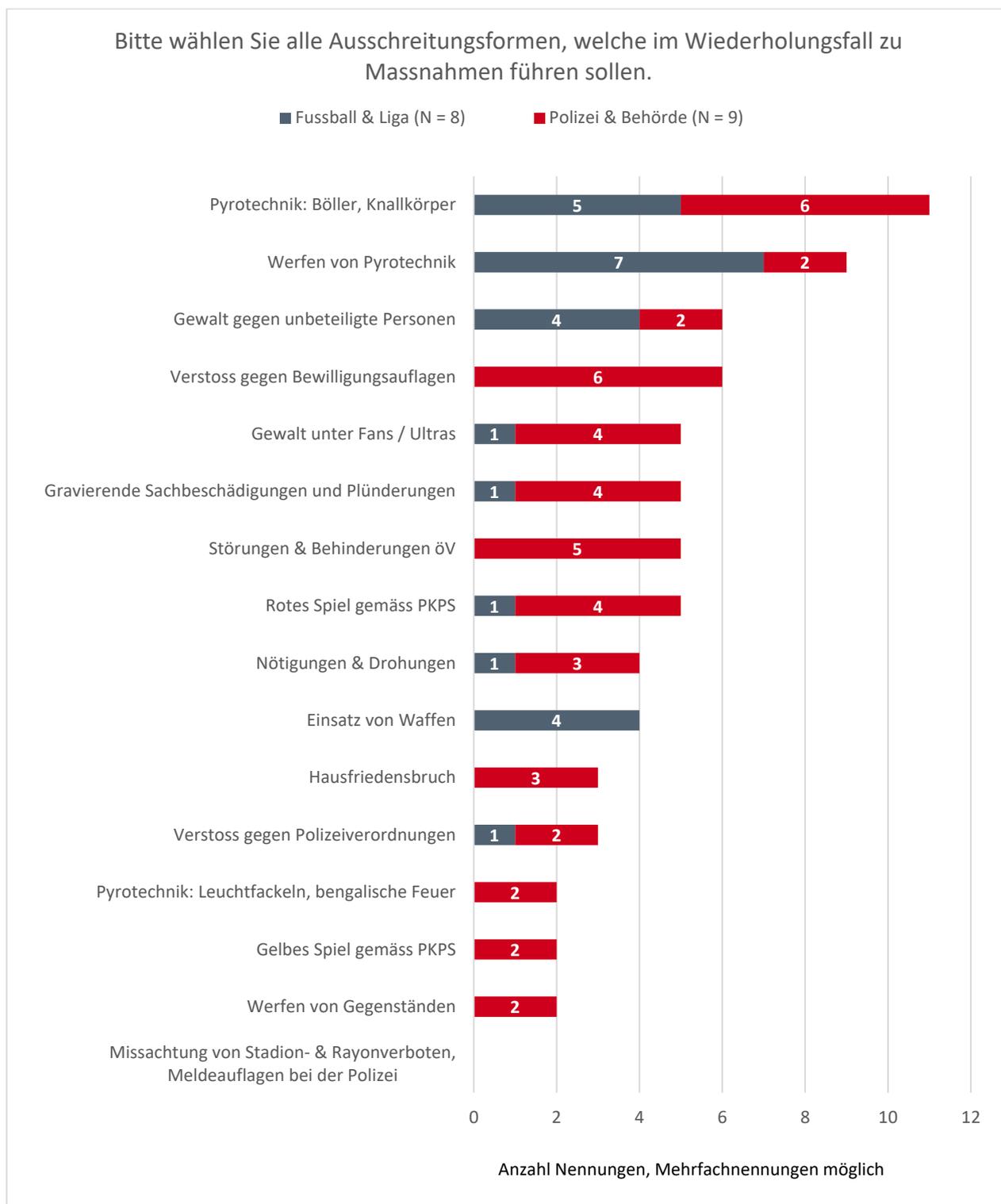
- > Es besteht *überwiegende Einigkeit* in beiden Interessengruppen, dass folgende Fanausschreitungen direkt beim ersten Auftreten zu Massnahmen führen sollen:
 - Gewalt gegen unbeteiligte Personen
 - Einsatz von Waffen
- > Die *überwiegende Mehrheit* der Teilnehmenden der Interessengruppe «Polizei & Behörde» gibt an, dass folgende Fanausschreitungen direkt beim ersten Auftreten zu Massnahmen führen sollen:
 - Gravierende Sachbeschädigungen und Plünderungen
 - Werfen von Pyrotechnik
- > Es besteht *überwiegende Einigkeit* in beiden Interessengruppen, dass ansonsten keine Fanausschreitungen direkt beim ersten Auftreten zu Massnahmen führen sollen.

2.2.1.4 Welche Ausschreitungsformen sollen im Wiederholungsfall zu Massnahmen führen?

Befunde aus den Gruppendiskussionen:

> In der Bewertung der Ausschreitungsformen sind sich die Teilnehmenden weitgehend einig. Diese Bewertung gilt auch für die Wiederholung einzelner Ausschreitungsformen.

Ergebnis Online-Tool:



Befunde Online-Tool:

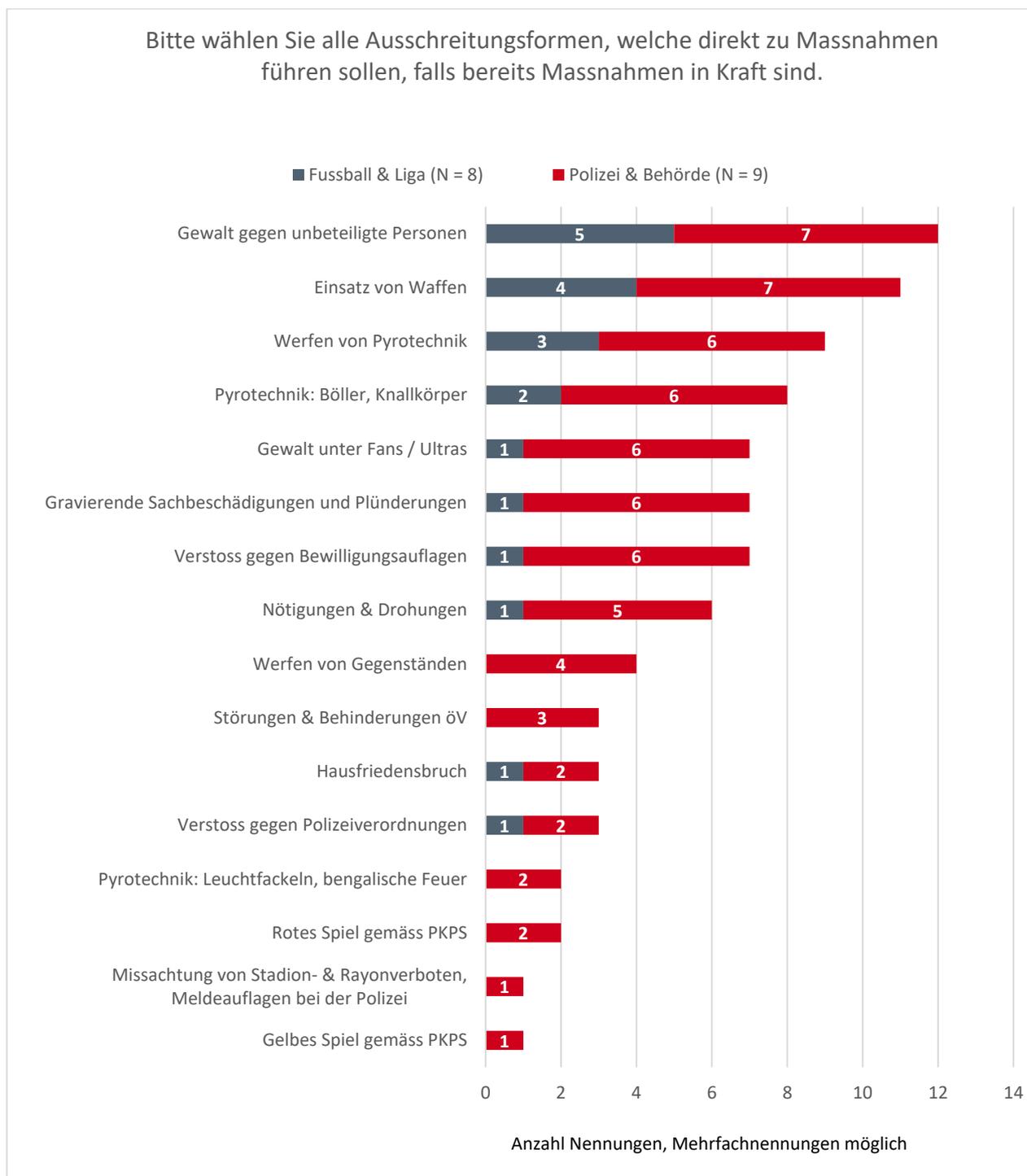
- > Es besteht *überwiegende Einigkeit* in beiden Interessengruppen, dass «Pyrotechnik: Böller, Knallkörper» im Wiederholungsfall zu Massnahmen führen soll.
- > Die *überwiegende Mehrheit* der Interessengruppe «Fussball & Liga» gibt an, dass das «Werfen von Pyrotechnik» im Wiederholungsfall zu Massnahmen führen soll.
- > Die *Mehrheit* der Interessengruppe «Polizei & Behörde» gibt an, dass «Verstoss gegen Bewilligungsauf-lagen» sowie «Störung & Behinderung öV» im Wiederholungsfall zu Massnahmen führen soll.

2.2.1.5 Ausschreitungen, welche direkt zu Massnahmen führen sollen, falls bereits Massnahmen in Kraft sind.

Befunde aus den Gruppendiskussionen:

- > In der Bewertung der Ausschreitungsformen sind sich die Teilnehmenden weitgehend einig. Daraus ergibt sich auch, welche Ausschreitungen direkt mit Sanktionen beantwortet werden sollen, falls bereits Massnahmen in Kraft sind. Auch hier wird insbesondere auf Gewalt gegen Unbeteiligte verwiesen.

Ergebnis Online-Tool:



Befunde Online-Tool:

- > Es besteht *überwiegende Einigkeit* in beiden Interessengruppen, dass «Gewalt gegen unbeteiligte Personen» sowie «Einsatz von Waffen» direkt zu Massnahmen führen sollen, falls bereits Massnahmen in Kraft sind.
- > Die Mehrheit der Interessengruppe «Polizei & Behörde» ist der Ansicht, dass auch folgende Ausschreitungen direkt zu Massnahmen führen sollen, falls bereits Massnahmen in Kraft sind.
 - Werfen von Pyrotechnik
 - Pyrotechnik: Böller, Knallkörper
 - Gewalt unter Fans / Ultras
 - Gravierende Sachbeschädigungen und Plünderungen
 - Verstoss gegen Bewilligungsauflagen
 - Nötigung und Drohung

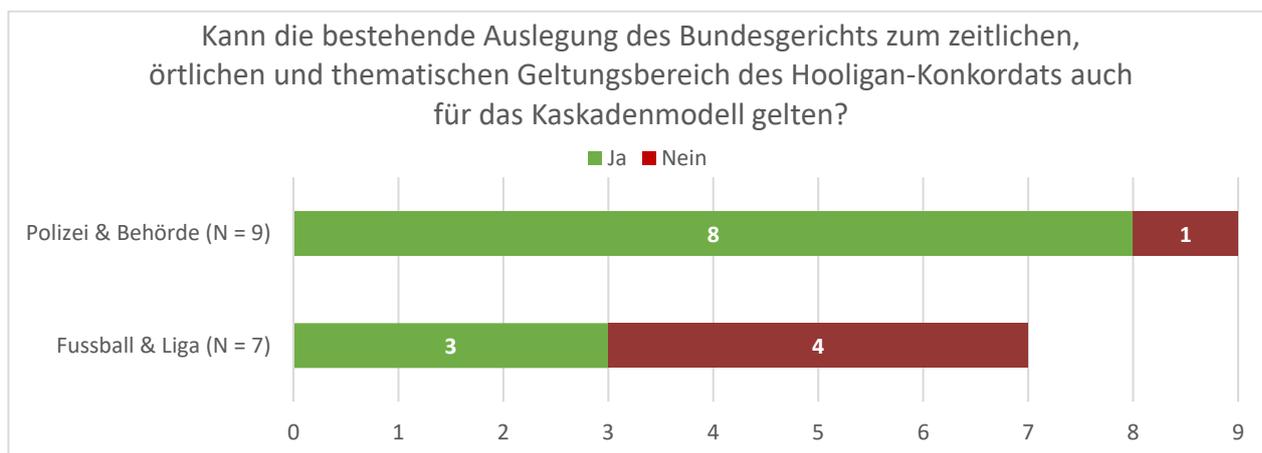
2.2.1.6 Geltungsbereich des Kaskadenmodells

In diesem Arbeitsschritt wurde diskutiert, ob die bestehende Auslegung des Bundesgerichts (vgl. Anhang A: Auslegung des Bundesgerichts zum Hooligan-Konkordat) zum zeitlichen, örtlichen und thematischen Geltungsbereich des Hooligan-Konkordats auch für das Kaskadenmodell gelten kann.

Befunde aus den Gruppendiskussionen:

- > Die Stakeholder der Gruppe «Polizei & Behörde» finden die Auslegung klar und zweckmässig. Seitens «Fussball & Liga» bestehen Ängste, für Ausschreitungen verantwortlich gemacht zu werden, die nichts mit den Spielen zu tun haben, sondern auch ohne Fussball hätten passieren können.

Ergebnis Online-Tool:



Befunde Online-Tool:

- > Fast alle Teilnehmenden aus der Interessengruppe «Polizei & Behörde» sind der Ansicht, dass die Auslegung des Bundesgerichts auch für das Kaskadenmodell gelten kann.
- > Bei der Interessengruppe «Fussball & Liga» ist etwas weniger als die Hälfte der Teilnehmenden der Ansicht, dass die Auslegung des Bundesgerichts auch für das Kaskadenmodell gelten kann.

Befunde aus dem Textfeld «Bitte begründen Sie Ihre Antwort»:

- > Workshopteilnehmende, welche angegeben haben, dass die Auslegung des Bundesgerichts gelten kann, begründen die Antwort damit, dass die Auslegung klar genug sei und es nicht notwendig sei, neue Kriterien zu schaffen. Die bisherige Auslegungspraxis funktioniere gut und sei etabliert. Folgendes Zitat verdeutlicht diese Haltung: «Etablierte und bundesgerichtlich gestützte Praxis; sollte auch hier als Richtschnur verwendet und nicht ohne Not neue Kriterien erschaffen werden.» (Zitat: Polizei & Behörden)
- > Workshopteilnehmende, welche angegeben haben, dass die Auslegung des Bundesgerichts nicht gelten kann, begründen Ihre Antwort damit, dass die Gefahr bestehe, dass Ereignisse, welche nicht im Zusammenhang mit Fussballspielen stehen, gemäss dieser Auslegung ebenfalls zu Massnahmen führen würden. Der zeitliche und örtliche Geltungsbereich sei nicht konkret genug definiert. Beispielzitat: «Nein, die thematische und zeitliche Nähe ist nicht konkret definiert. Beispiel Zürichfest, Langstrasse am Abend nach einem Derby etc. Hier wird der gesellschaftliche Kontext mit dem Thema Fussball vermischt.» (Zitat: Fussball & Liga)

2.2.2 Themenblock 2: Massnahmen und Definition der Kaskadenstufen

In diesem Themenblock wurden in einem ersten Schritt ergebnisoffen Massnahmen gesammelt, welche im Kaskadenmodell berücksichtigt werden könnten. Alle Teilnehmenden konnten neue Massnahmen vorschlagen. Die gesammelten Massnahmen wurden den Workshopteilnehmenden inhaltlich diskutiert. Danach wurde diskutiert, welche Ausschreitungen welche Kaskadenstufe zur Folge haben sollen und welche Massnahme auf welcher Kaskadenstufe ergriffen werden sollen. Im Folgenden werden die Hauptkenntnisse dieses Themenblocks präsentiert.

2.2.2.1 Sammlung der Massnahmen

Befunde aus den Gruppendiskussionen:

- > **Schliessung Sektoren sowie Reduktion Kapazität der Sektoren** werden als substantielle Sanktion empfunden. Es wird aber in Anbetracht der aktuellen Erfahrungen darauf verwiesen, dass nach der Schliessung der Sektoren auf andere Sektoren wie Familienbereich ausgewichen wird. Daher muss gleichzeitig mit dieser Massnahme der **Ticketverkauf** gestoppt werden. Es wird darauf hingewiesen, dass Fans möglicherweise trotzdem anreisen und ausserhalb des Stadions Randalen machen.
- > **Geisterspiele** werden als starke Sanktion empfunden. Auch hier reisen Fans u.U. trotzdem an und machen Randalen vor dem Stadion.
- > **Vorgaben zur Anreise** sind aus Sicht der Teilnehmenden schwer durchzusetzen. Fans nutzen beispielsweise als Ausweichmöglichkeit Regelzüge und machen dort Randalen.
- > **Reiseverbot für ganze Regionen** sind nach Ansicht der Gruppe rechtlich unzulässig, nicht umsetzbar und nicht verhältnismässig.
- > Finanzielle **Strafen für den Club** betreffen die Fans nicht unmittelbar. Daher werden sie als eine eher milde Sanktion angesehen.
- > **Punktabzug** für den Club wird als starke Sanktion angesehen.
- > Von mehreren Seiten wird gefordert, die Clubs stärker zur Verantwortung zu ziehen.
- > **Gemeinnütze Arbeit** (insbesondere zugunsten des Fussballs) wird als Sanktion vorgeschlagen. Die konkrete Umsetzung wird in der Diskussion aber nicht klar.
- > **Verbot von Fanutensilien und Choreographien, Alkoholverbot, Operatives Debriefing oder Verwarnungen** werden als leichte Sanktionen erlebt, die auch gut umsetzbar sind. Eine Gruppe gibt jedoch

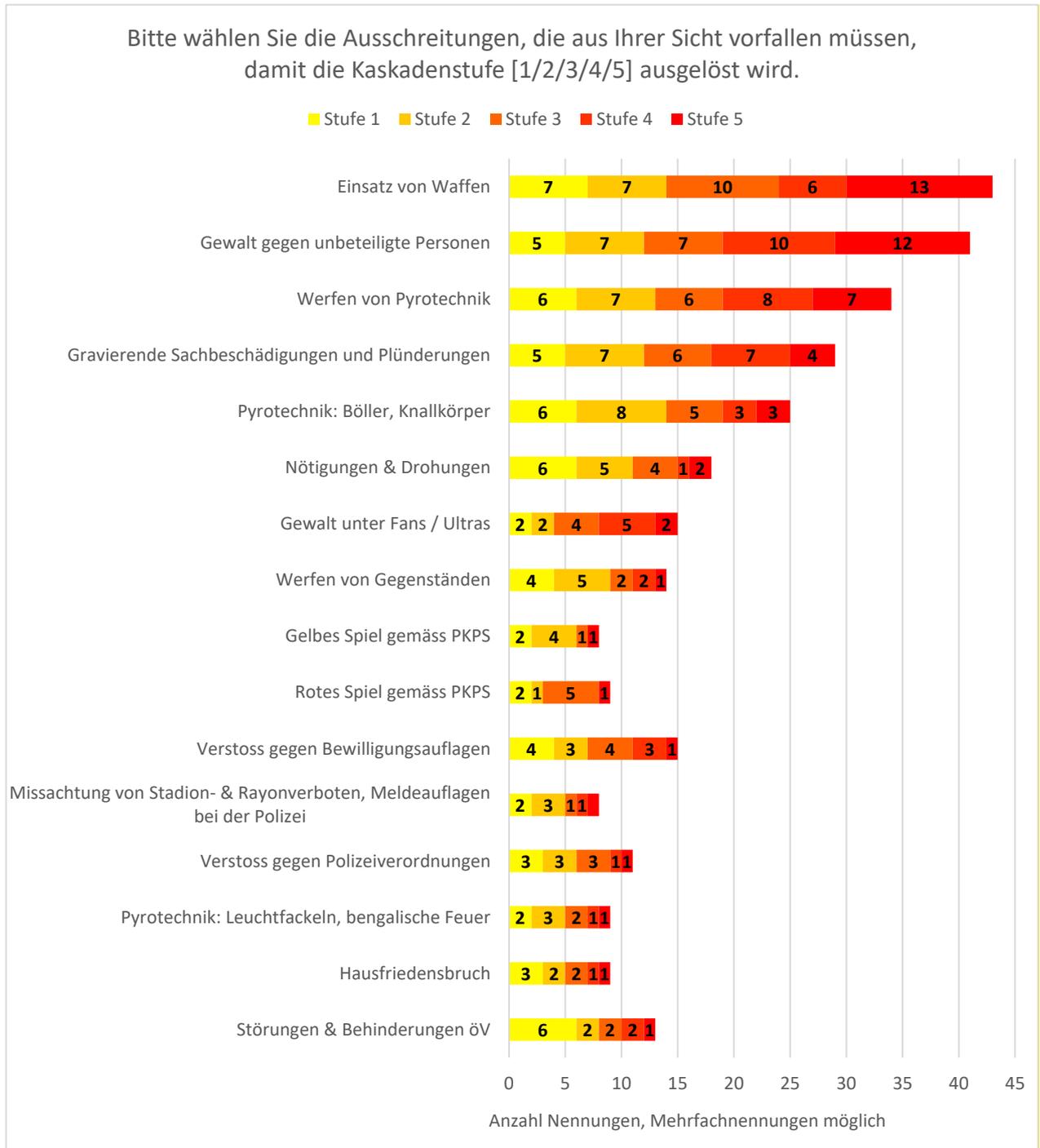
zu bedenken, dass mit diesen Sanktionen die Sicherheit kaum gesteigert werden würde, da niemand davon abgehalten wird, trotzdem ins Stadion zu kommen. Auch Pyros würden bei solchen Massnahmen trotzdem ins Stadion geschmuggelt und gezündet.

- > Es wird seitens Fussballs immer wieder auf die Notwendigkeit von **Prävention und Dialog** hingewiesen. Interessanterweise sind sich in der Gruppe A aber beide Interessengruppen einig, dass bisherige Bestehende Präventionsmittel nicht genügend genutzt werden und über die Zeit «erodiert» sind.
- > Seitens Fussballs und auch von einem der zwei Stakeholder mit besonderem Fachwissen werden **Kollektivstrafen** grundsätzlich skeptisch gesehen. Es erfolgt der Verweis auf Umgehungen, Eskalation und Problemverschiebung (Innenstadt, 2. Liga). Darüber hinaus seien Machtspiele zwischen Ultras und den Behörden zu erwarten.
- > Es wird kritisiert, dass man Unschuldige treffe. Gewalttätig seien nur wenige. Man befürchtet eine Solidarisierung der Fankurven sowie der Nicht-Gewaltsuchenden mit den Gewaltsuchenden bei als zu repressiv oder als ungerecht empfundenen Sanktionen.
- > Vonseiten «Polizei & Behörde» wurden fast alle Massnahmen zu Sanktionierung vorgeschlagen.
- > Seitens Fussballs wurden auf mehrfache Nachfrage keine neuen oder bevorzugten Sanktionen vorgeschlagen. Stattdessen wird immer wieder die Wichtigkeit der Prävention und des Dialogs betont.

2.2.2.2 Ausschreitungen, die vorkommen müssen, damit eine Kaskadenstufe ausgelöst wird

Ergebnis Online-Tool

Lesehilfe zur Grafik: Den Teilnehmenden wurden in 5 Fragen (eine Frage für jede Kaskadenstufe) gebeten, diejenigen Ausschreitungen auszuwählen, welche vorkommen müssen um die jeweilige Kaskadenstufe auszulösen. Die vorliegende Grafik fasst die Ergebnisse dieser 5 Fragen zusammen. **Lesebeispiel:** 13 Teilnehmende haben angegeben, dass «Einsatz von Waffen» vorkommen muss, um Kaskadenstufe 5 auszulösen.



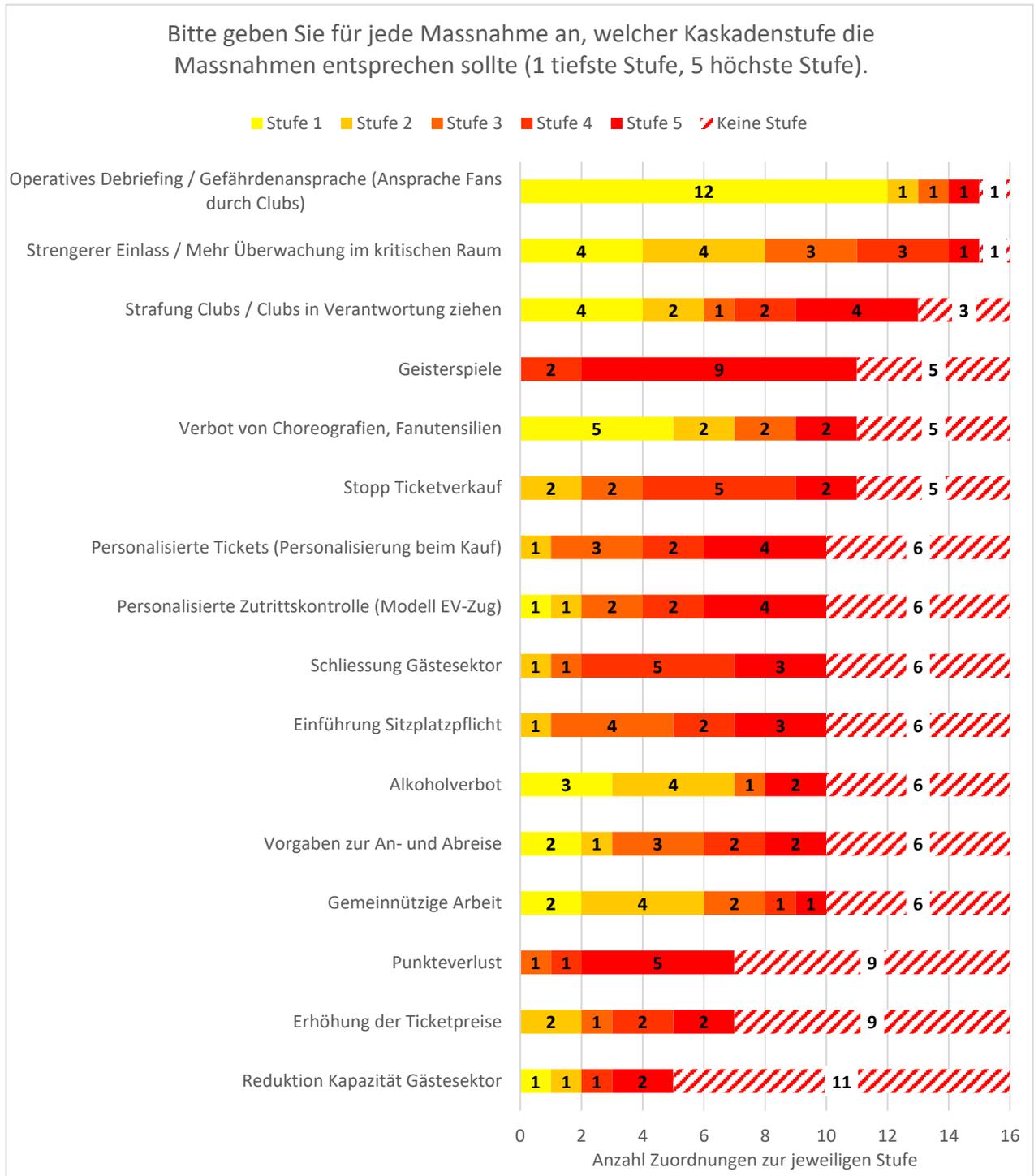
Befunde Online-Tool:

- > Die Beurteilung fällt grundsätzlich uneinheitlich aus, was bedeutet, dass die Teilnehmenden stark abweichende Ansichten dazu haben, welche Kaskadenstufe durch welche Ausschreitung ausgelöst werden soll.
- > Als Tendenz kann jedoch festgehalten werden, dass «Einsatz von Waffen» und «Gewalt gegen unbeteiligte Personen» eine hohe Kaskadenstufe auslösen soll.

2.2.2.3 Zuordnung der Massnahmen zu Kaskadenstufen

Ergebnis Online-Tool:

Hinweis zur Grafik: Die Teilnehmenden wurden gebeten, für jede Massnahme anzugeben, welcher Kaskadenstufe (1-5) die Massnahme entsprechen sollte. Die Teilnehmenden konnte auch angeben, dass eine Massnahme keiner Kaskadenstufe entsprechen soll. Aus Platzgründen wird in der folgenden Abbildung nicht nach Interessengruppe unterschieden. Die nach Interessengruppe aufgeschlüsselten Resultate sind im Anhang B: Weiterführende Analysen der Resultate aus dem Workshop ersichtlich.



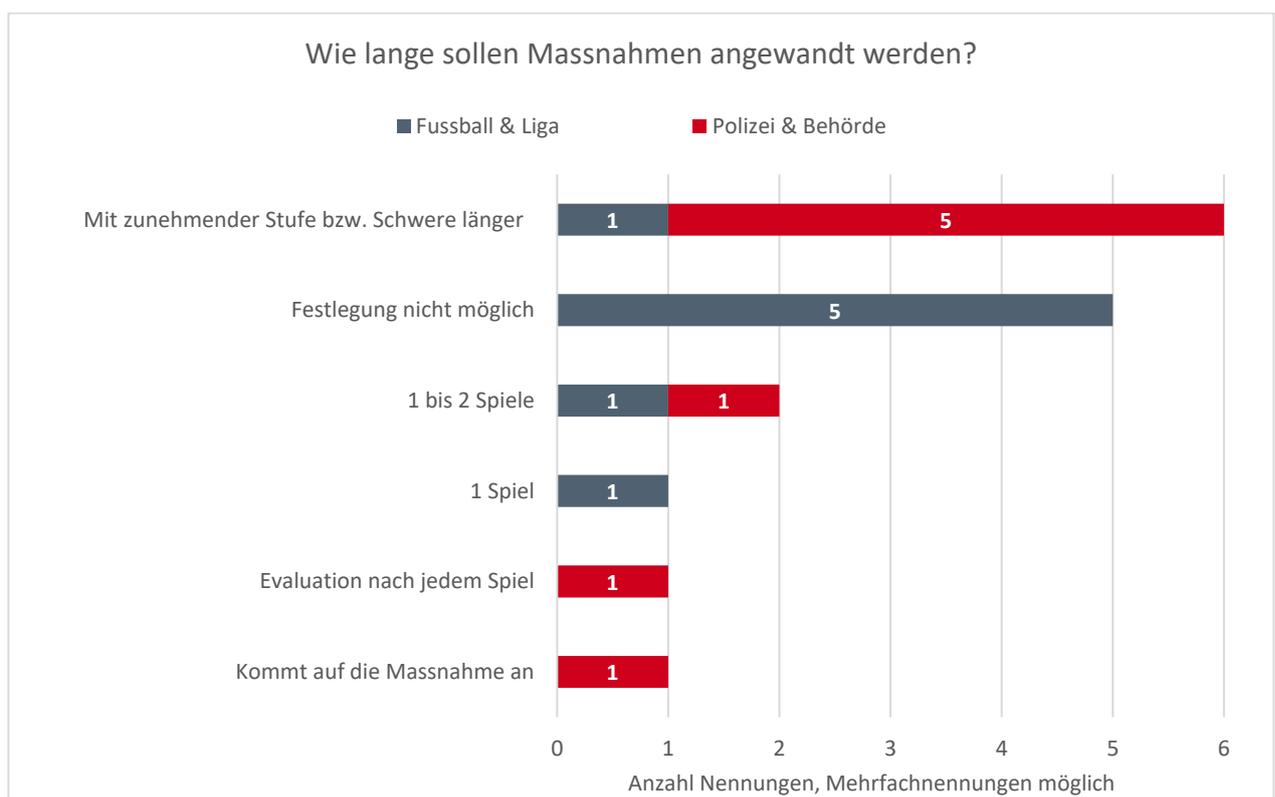
Befunde Online-Tool

- > «Reduktion Kapazität Gästesektor», «Erhöhung der Ticketpreise» sowie «Punkteverlust» werden von der Mehrheit der Teilnehmenden keiner Stufe zugeordnet.
- > Beide Interessengruppen ordnen Operatives Debriefing/Gefährderansprache deutlich der ersten Kaskadenstufe zu.
- > Insgesamt wurden wenige Massnahmen den Stufen 2-4 zugeordnet. Entsprechend schwierig ist eine Beurteilung der Befunde.
- > Etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmenden ordnet Geisterspiele der fünften Kaskadenstufe zu.

2.2.2.4 Weitere Faktoren zur Anwendung von Massnahmen

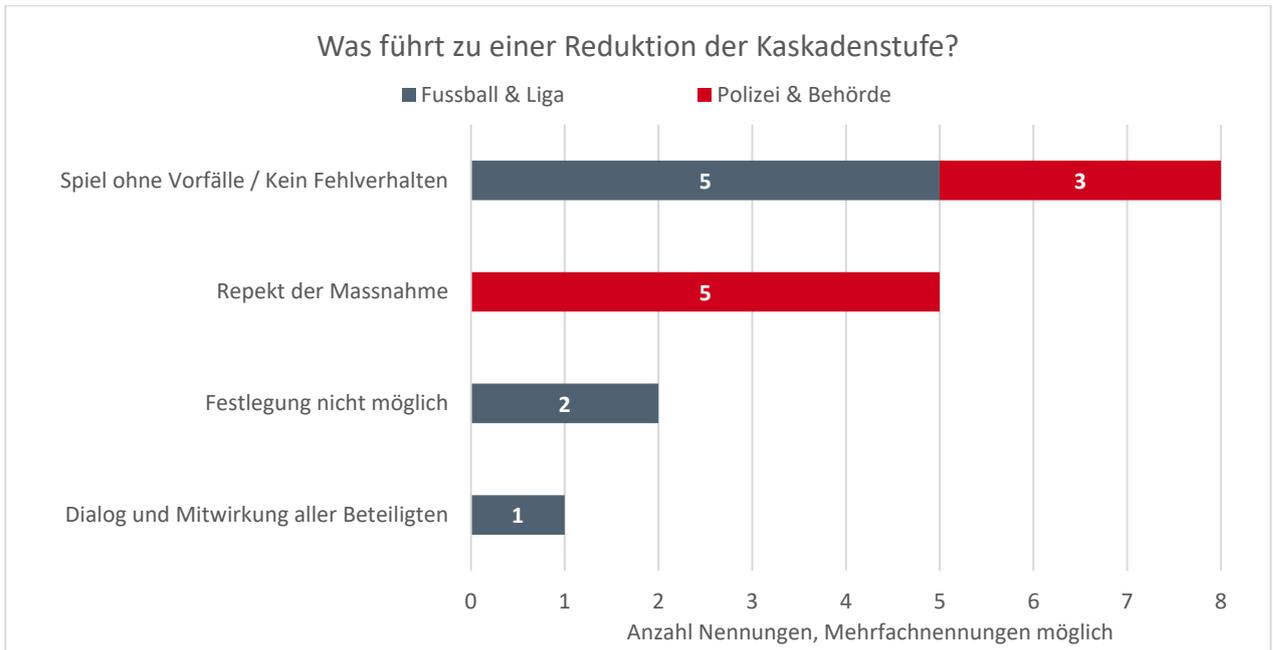
Die Teilnehmenden konnten sich mittels Freitextantworten zu den untenstehenden Fragen hinsichtlich der Anwendung der Massnahmen äussern. Die Antworten wurden inhaltsanalytisch ausgewertet. Die Befunde werden im Folgenden präsentiert.

Wie lange sollen Massnahmen angewandt werden?

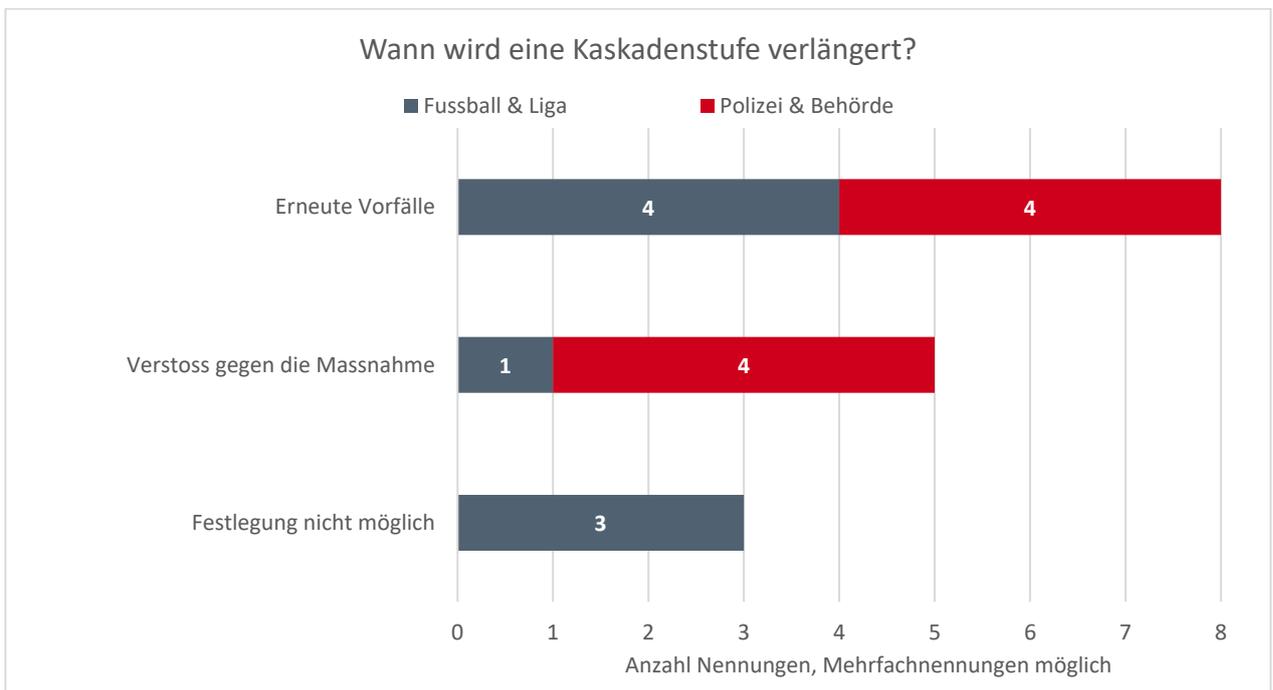


Es wird vor allem von der Gruppe «Polizei & Behörde» eine mit dem Schweregrad einhergehende Dauer der Massnahmen gewünscht. Seitens Fussballs fällt es schwer, sich auf die Länge festzulegen. Es gibt sowohl Voten für eine unmittelbare und kurze Reaktion als auch solche für eine längere Dauer.

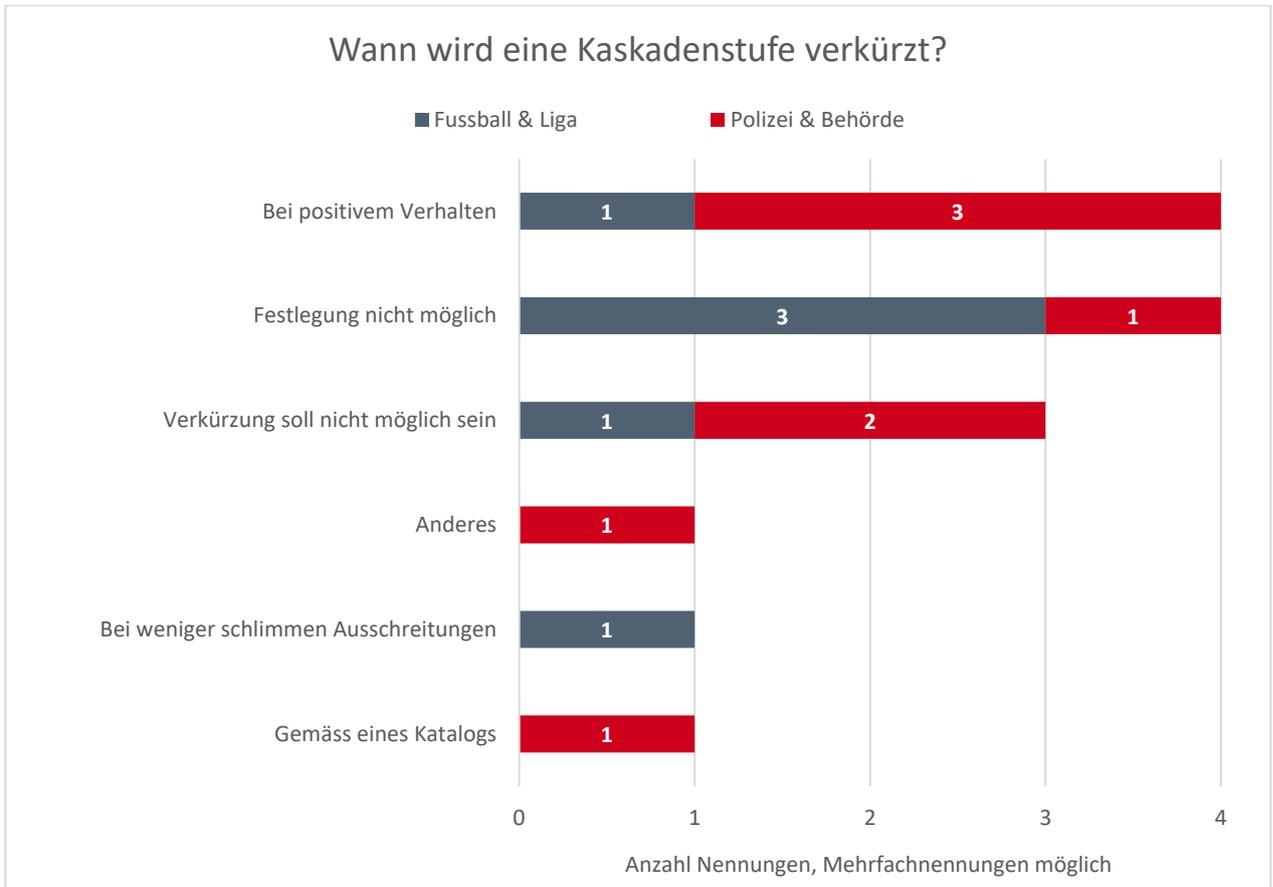
Was führt zu einer Reduktion der Kaskadenstufe?



Wann wird eine Kaskadenstufe verlängert?



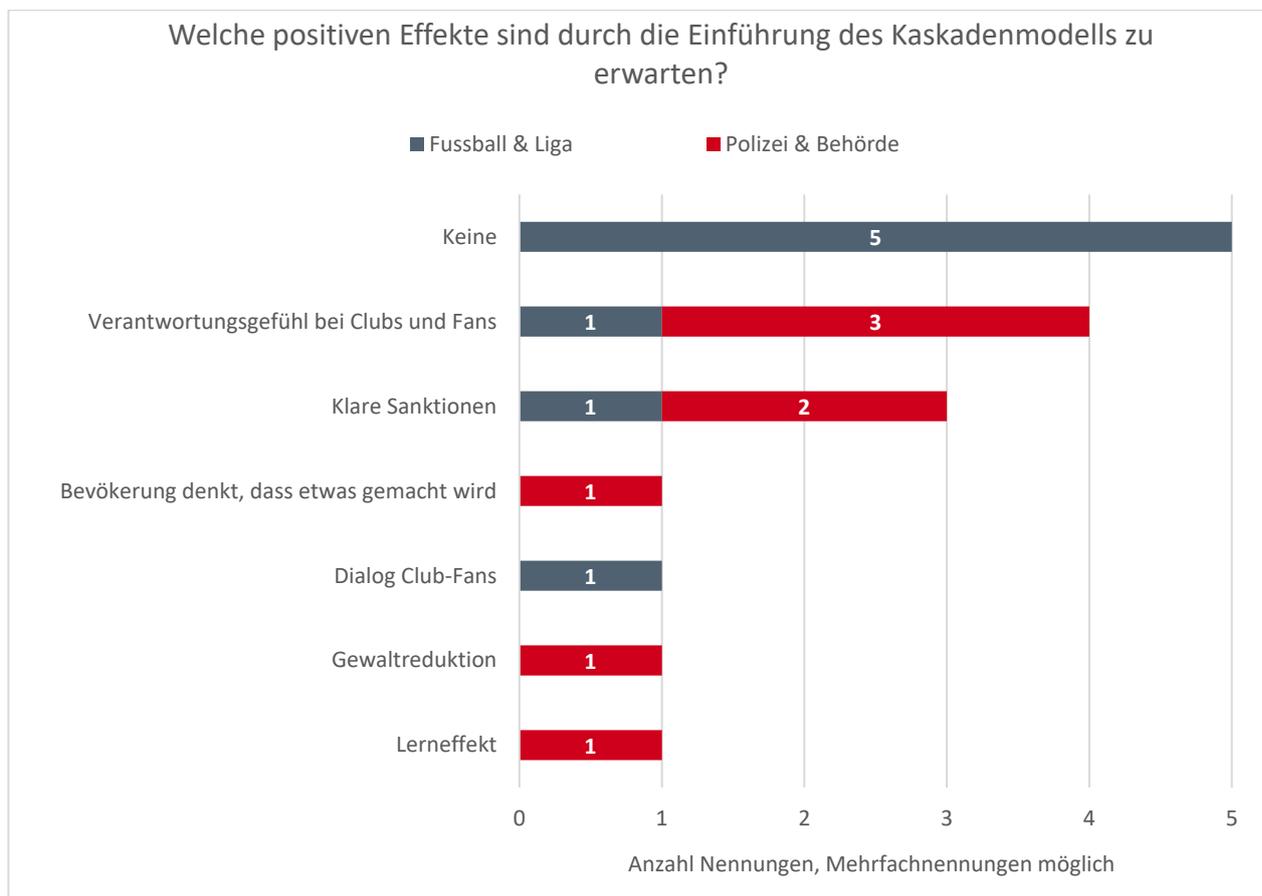
Wann wird eine Kaskadenstufe verkürzt?



2.2.2.5 Zu erwartende Effekte

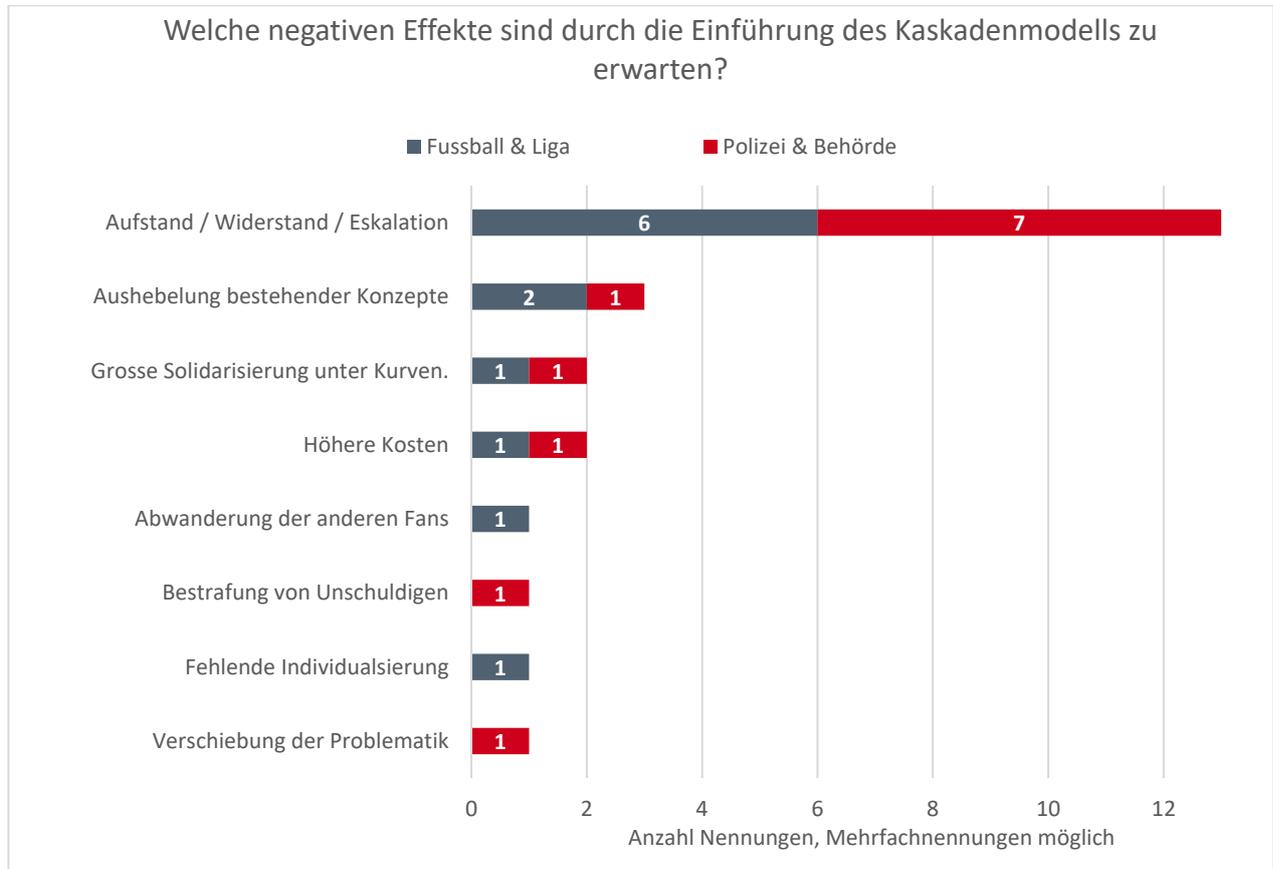
Die Teilnehmenden konnten sich mittels Freitextantworten zu den untenstehenden Fragen hinsichtlich der zu erwartenden Effekte durch die Einführung des Kaskadenmodells äussern. Die Antworten wurden inhaltsanalytisch ausgewertet. Die Befunde werden im Folgenden präsentiert.

Welche positiven Effekte sind durch die Einführung des Kaskadenmodells zu erwarten?



Hier sticht hervor, dass die Mehrheit aus der Gruppe «Fussball & Liga» keine positiven Effekte erwartet. Aus der Gruppe «Polizei & Behörden» sind die Erwartungen zu den positiven Effekten deutlich optimistischer.

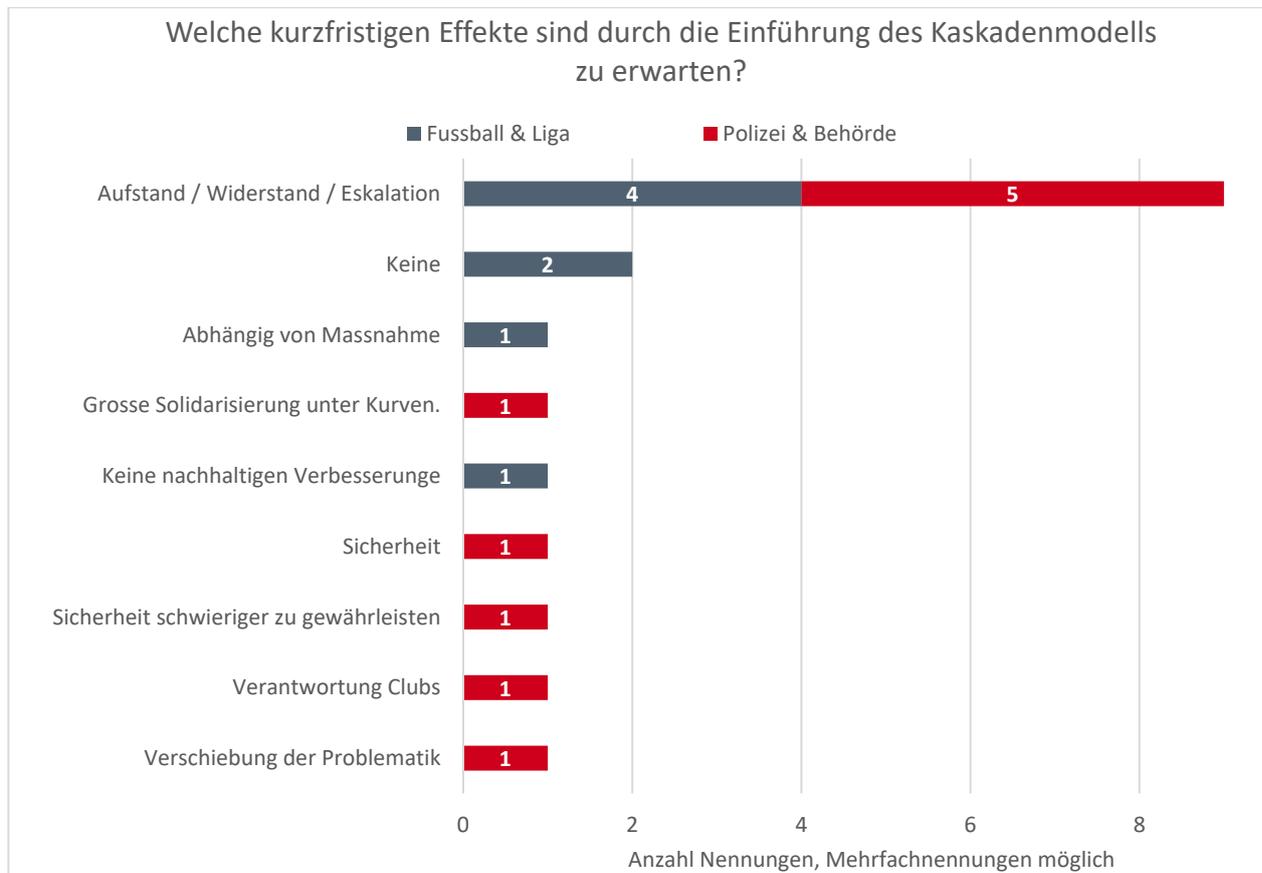
Welche negativen Effekte sind durch die Einführung des Kaskadenmodells zu erwarten?



Der mit Abstand am häufigsten erwartete negative Effekt der Einführung des Kaskadenmodells ist Aufstand, Widerstand und Eskalation. Beide Gruppen weisen auf diesen Effekt hin. Beispielzitate dazu sind:

- > «Die Fanlager werden sich gegen die Massnahmen wehren und dies produziert noch viele weitere und härtere Ausschreitungen.» (Fussball & Liga)
- > «Zu Beginn könnte es zu einer Verhärtung der Fronten und zu einer Solidarisierung der Fanszenen kommen.» (Polizei & Behörden)
- > «Man torpediert bereits bestehende Massnahmen wie z.B. die Gästesektoren / Good Hosting / organisierte Anreisewege (Extrazüge) und es wird eine Negativspirale in Gang gesetzt und eine Radikalisierung der organisierten Fans begünstigt. Die positiven Aspekte der Fankultur werden vollständig verkannt und zerstört. Jede Massnahme erfordert Ressourcen. Kleine Klubs, welche jetzt bereits vor grossen Herausforderungen stehen, werden geschwächt, statt gestärkt, dass sie die Vorgaben und Reglemente umsetzen resp. einhalten können. Die Wirkung von Kollektivstrafen im Sinne einer sozialen Strafe, welche das Verhalten der Fans ändern soll hat aus meiner Sicht nicht die gewünscht oder erhoffte Wirkung.» (Fussball & Liga)
- > «Mécontentement des fans et tensions dans la période d'introduction des mesures / risque de déplacer le problème sécuritaire en fermant certaines tribunes de stade / pénalisation des fans se comportant correctement selon les mesures prises. » (Polizei & Behörden)

Welche kurzfristigen Effekte sind durch die Einführung des Kaskadenmodells zu erwarten?



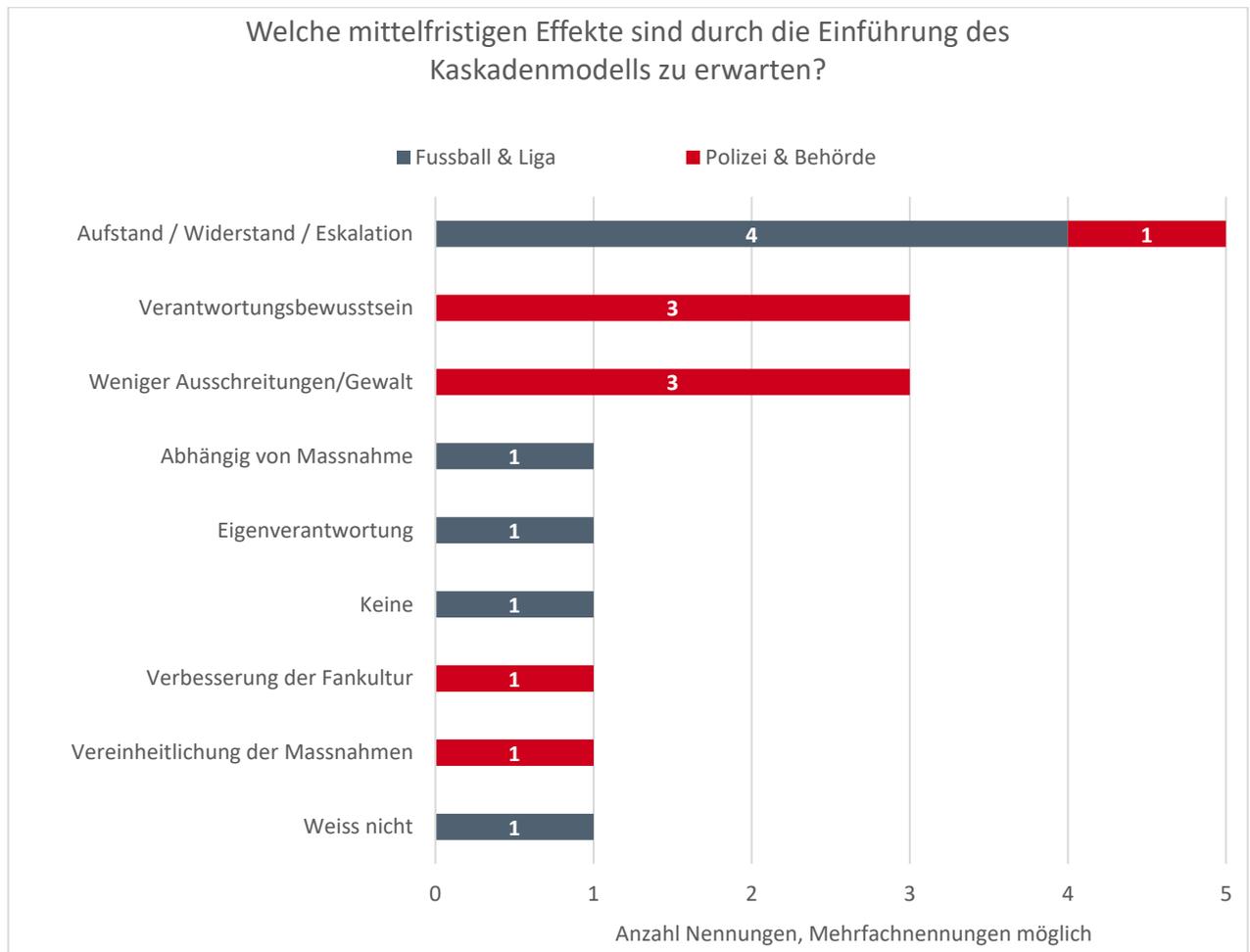
Die kurzfristigen Effekte sind aus Sicht von «Fussball & Liga» überwiegend negativ. Einige Teilnehmende aus der Gruppe «Polizei & Behörden» teilen diese Einschätzung. Zitate zur Verdeutlichung:

- > «Höhere Aggressionen in den Fankurven und noch mehr Ausschreitungen.» (Fussball & Liga)
- > « Tension avec les groupes de fans ultras. Solidarisation entre eux pour s'opposer à ce système. Décalage des incidents sur les ligues inférieures ou junior. » (Polizei & Behörden)

Die Gruppe «Polizei & Behörden» glaubt aber auch an positive kurzfristige Effekte

- > « Un retour de la sécurité dans les stades et instaurer un climat sécuritaire pour tout le public. » (Polizei & Behörden)
- > « Une responsabilisation des clubs. » (Polizei & Behörden)

Welche mittelfristigen Effekte sind durch die Einführung des Kaskadenmodells zu erwarten?



Auch mittelfristig wird von beiden Gruppen am Häufigsten mit Aufstand / Widerstand / Eskalation gerechnet.

- > «Radikalisierung des Fussballs.» (Fussball & Liga)
- > «Organisierte Ausschreitungen und Proteste gegen die Verantwortlichen und gegen die Polizei.» (Fussball & Liga)
- > «Auch mittelfristig ist wohl mit Protestaktionen seitens der Fans zu rechnen. Eventuell gibt es auch Probleme beim Durchhaltevermögen der Behörden die Massnahmen auch langfristig konsequent umzusetzen». (Polizei & Behörden)

Mittelfristig werden aber in beiden Lagern auch positive Effekte erwartet:

- > « Une harmonisation des mesures et une diminution des problèmes à l'intérieur et aux abords des stades » (Polizei & Behörden)
- > «Stärkung der Selbstverantwortung und Stärkung der Selbstregulierung der Kurven sowie stärkere Inpflichtnahme der Clubs und dadurch eine Eindämmung gewalttätiger Vorfälle.» (Polizei & Behörden)
- > «Umdenken in den Clubs, mehr Eigenverantwortung der Kurven und den Mitgliedern dieser Kurven.» (Fussball & Liga)

Auch bei dieser Frage werden die Effekte des Kaskadenmodells von den Sicherheitsorganen positiver gesehen als von den Personen aus dem Fussball.

2.2.3 Themenblock 3: Aufgaben Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Einführung

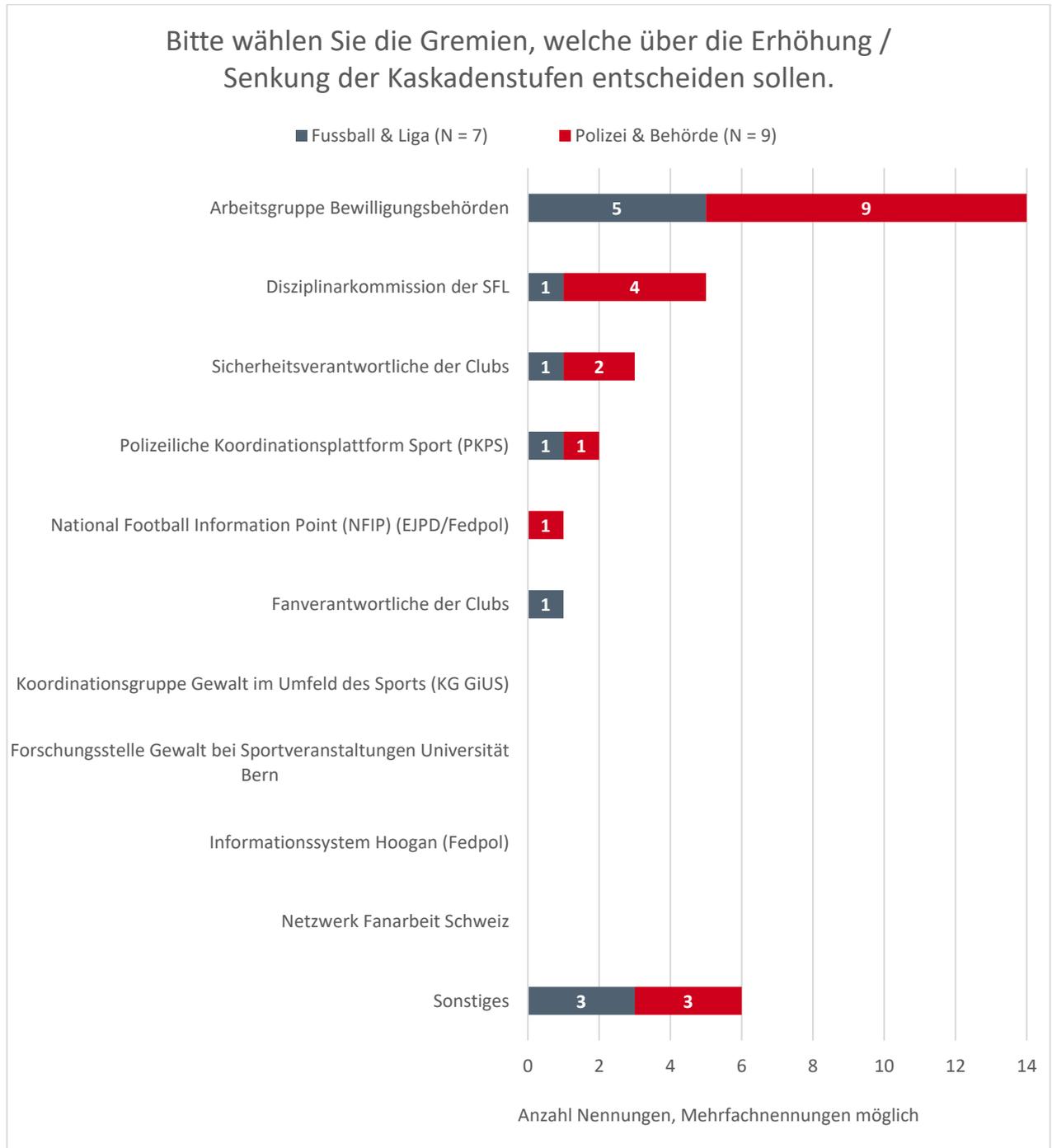
Befunde aus der Diskussion Gruppe A:

- > In Gruppe A bestand Einigkeit darüber, dass aus rechtlichen Gründen in letzter Instanz die Arbeitsgruppe Bewilligungsbehörden Entscheide fällen muss. Der starke Einbezug der SFL bei Entscheidungen wurde jedoch von allen Teilnehmenden befürwortet. Der Einbezug der SFL sei wichtig, weil die SFL die Verbindung zu den Clubs und somit letztendlich auch zu den Fankurven herstellen kann. Gruppe A war sich einig, dass die Fankurven bei Entscheiden mit einbezogen und angehört werden soll.
- > Die Teilnehmenden von Gruppe A haben in der Gruppendiskussion ein idealtypisches Vorgehen zur Anwendung des Kaskadenmodells entworfen zu welchem am Ende der Diskussion grosse Einigkeit bestand. Die Überlegungen sind in die Ausgestaltung des Prozesses für die Anwendung des Kaskadenmodells eingeflossen (siehe Kapitel 4.4).

Befunde aus der Diskussion Gruppe B:

- > Der erste Schritt besteht Gemäss Gruppe B darin, dass der Club und/oder die lokale Bewilligungsbehörde eine Ausschreitung als gravierend erachtet, sodass das Kaskadenmodell lanciert werden soll (ggf. Telefonkonferenz). Als Option wird diskutiert, dass der betroffene Club direkt eine Sanktion vorschlagen kann.
- > Die AG Bewilligungsbehörde prüft daraufhin den Fall und verordnet eine Kaskadenstufe verbunden mit Massnahmen.
- > Die Umsetzung der Sanktion erfolgt durch die lokale Bewilligungsbehörde.
- > Der Einbezug des Clubs erfolgt ebenfalls durch die lokale Bewilligungsbehörde.
- > Eine Herausforderung besteht gemäss Gruppe B darin, wann die Sanktion erfolgen soll. Beim nächsten Spiel werden unbeteiligte Mannschaften sanktioniert und andere Bewilligungsbehörden sind betroffen, welche das Ganze tragen müssen. Sanktion beim nächsten Aufeinandertreffen ist aus Sicht der Polizei u.U. zu spät. Ein zeitnahe Entscheid ist daher notwendig.
- > Wichtig sei die Kommunikation. Unklarheit sei zu vermeiden.
- > Seitens Polizei ist die praktische Umsetzung noch nicht klar. Es sei zu klären, ob es sich um Empfehlungen vs. verbindliche Regeln (vgl. Konkordat) handelt.

Ergebnisse Online-Befragung



Befunde Online-Tool:

- > Nennungen unter «Sonstiges»: 2x Club, 2x lokale/kantonale Bewilligungsbehörden, 1x SFL, 1x nicht relevanter Kommentar.
- > Es besteht *überwiegende Einigkeit* in beiden Interessengruppen, dass die «Arbeitsgruppe Bewilligungsbehörden» die entscheidende Instanz sein soll.
- > Der Einbezug der «Disziplinarkommission SFL» wird interessanterweise überwiegend von der Interessengruppe «Polizei & Bewilligungsbehörden» befürwortet.

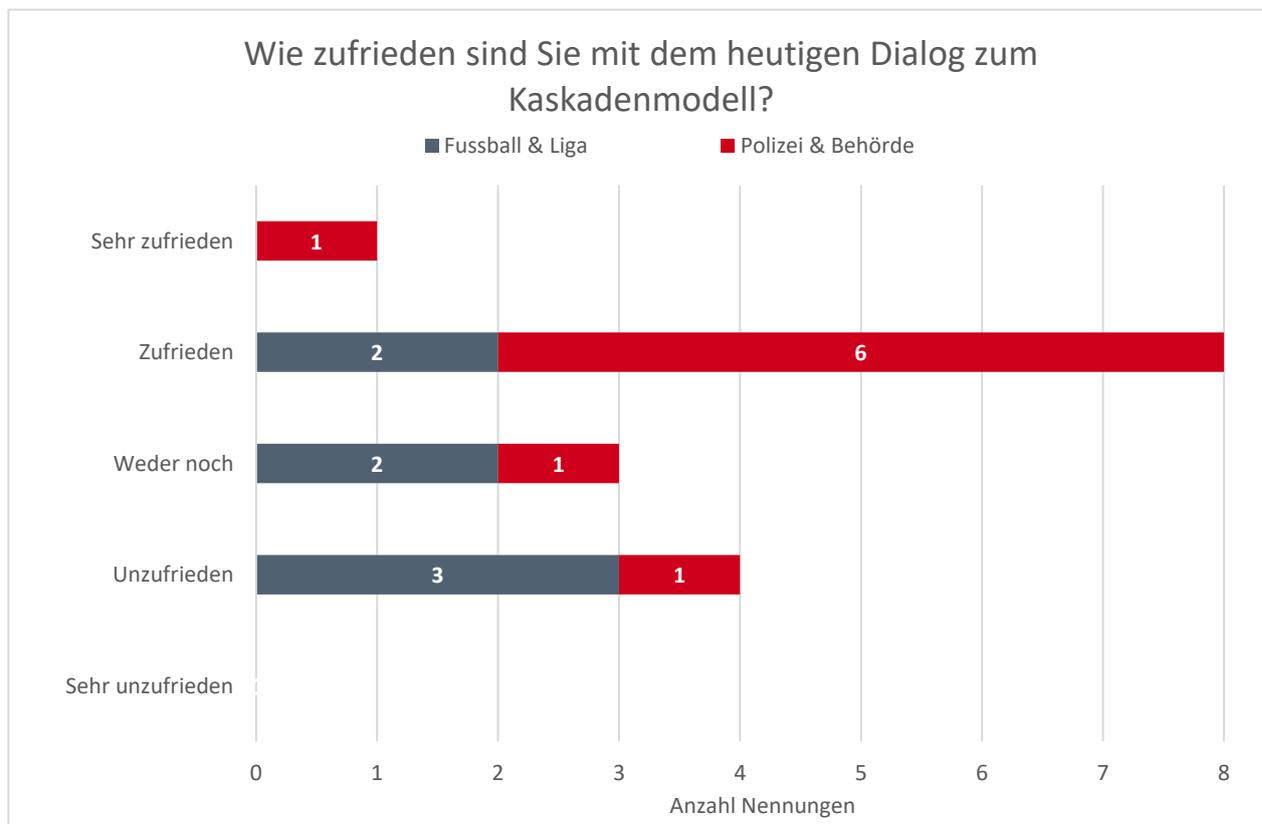
2.2.3.1 Zentrale Befunde aus diesem Themenblock

Hinsichtlich des Prozesses für die Anwendung des Kaskadenmodells können nach dem Workshop folgende Haupterkenntnisse festgehalten werden:

- > Die Clubs und die lokalen Bewilligungsbehörden sind immer als erste mit der Situation konfrontiert. Beide Stakeholder sind auch in der Umsetzung der Massnahmen involviert.
- > Es besteht unter den Interessengruppen Einigkeit darüber, dass die «Arbeitsgruppe Bewilligungsbehörde» letztendlich darüber zu entscheiden hat, ob Kaskadenstufen erhöht oder gesenkt werden sollen. Die Mitwirkung der SFL wurde von den Workshopteilnehmenden vorgeschlagen und sowohl von Seiten «Polizei & Behörde» als auch von «Fussball & Liga» begrüsst. Ein starker Einbezug der SFL bietet sich auch im Hinblick auf das vorgeschlagene Kaskadenmodell (vgl. Kapitel 4.2) an, da auf der Kaskadenstufe 1 bestehende Regelungen und Sanktionsmöglichkeiten der SFL genutzt werden können.
- > Es besteht unter den Interessengruppen Einigkeit darüber, dass vor einer Entscheidung alle Interessengruppen soweit möglich angehört und mit einbezogen werden sollten.

2.2.4 Fazit zum Workshop

Insgesamt ist der Dialog aus Sicht der Autoren konstruktiv verlaufen. Dies zeigt sich auch an der abschliessenden Frage zur Zufriedenheit mit dem Dialog. Die meisten Befragten gaben an, mit dem Dialog zufrieden gewesen zu sein. Insgesamt waren Repräsentanten von «Polizei & Behörden» etwas zufriedener mit dem Dialog als jene von «Fussball & Liga».



Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Lager recht einig sind, wenn es um die Bewertung des Schweregrads der Ausschreitungen geht. Man ist sich auch einig, welche Ausschreitungen zu sanktionieren sind. Ebenfalls weitgehende Einigkeit besteht hinsichtlich der Schwere der Sanktionen.

Festzuhalten ist, dass die Interessengruppe «Fussball & Liga» die Anwendung von Massnahmen zur Sanktion oft grundsätzlich ablehnt und insbesondere für Massnahmen, welche nicht die Verursacher direkt treffen, kein Verständnis hat. Ein wichtiger Befund des Workshops in diesem Zusammenhang ist daher, dass beide Interessengruppen befürchten, dass Massnahmen eine Eskalation in Gang setzen können, deren Risiken vorab nur schwer abzuschätzen sind. Konkret wurde von den Workshopteilnehmenden als Reaktion auf eine mögliche Einführung des Kaskadenmodells Aufstand, Widerstand und Eskalation befürchtet.

2.2.5 Ausarbeitung Entwurf Kaskadenmodell

Basierend auf den umfangreichen Ergebnissen des Workshops wurde unter Einbezug der SFL und der KKPKS ein Entwurf des Kaskadenmodells erarbeitet, welcher die verschiedenen Perspektiven der Stakeholder berücksichtigt. Ebenfalls konnte aufbauend auf den Ergebnissen des Workshops ein Prozess ausgearbeitet werden, welcher das Vorgehen zur Anwendung des Kaskadenmodells im Fall einer Fanausbreitung klar definiert.

Aus Platzgründen und aus Gründen der Übersichtlichkeit werden sowohl der Entwurf des Kaskadenmodells als auch der Entwurf des Prozesses zur Anwendung des Modells nicht hier, sondern in Anhang C: Änderungen aufgrund der Vernehmlassung präsentiert. Um den Prozess der Vernehmlassung (vgl. Kapitel 3 unterhalb) transparent aufzuzeigen, sind in Anhang C: Änderungen aufgrund der Vernehmlassung zudem die aufgrund der Vernehmlassung vorgenommenen Änderungen dokumentiert. Das überarbeitete Modell wird in Kapitel 4 präsentiert.

3 Vernehmlassung zum Kaskadenmodell

3.1 Vorgehen

Wie eingangs (Kapitel 1.3) erwähnt, wurde das auf den Ergebnissen des «Workshops Kaskadenmodell» erarbeitete Kaskadenmodell einer breit angelegten Vernehmlassung unterzogen. Sowohl die öffentliche Vernehmlassung als auch die Stakeholder-Vernehmlassung fanden vom 20. September bis zum 4. Oktober 2023 über eine zweisprachige (DE/FR) Online-Befragung statt. Der Aufruf zur öffentlichen Vernehmlassung erfolgte über die Website sowie die Social-Media-Kanäle der SFL. Die Einladung der Stakeholder zur Stakeholder-Vernehmlassung erfolgte nach einer entsprechenden Vorinformation durch die SFL und die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) an ihre jeweiligen Stakeholder per E-Mail. An die Stakeholder wurden während des Befragungszeitraums zudem zwei Reminder versandt. Zudem berichteten verschiedene Medien über das Modell und die Vernehmlassung und teilweise wurde dabei der Link zur öffentlichen Befragung geteilt².

3.2 Fragebogen

In der Befragung wurde den Teilnehmenden nach einführenden Informationen zur Vernehmlassung der Entwurf des Kaskadenmodells gezeigt. Es wurde erklärt, unter welchen Umständen das Modell eingesetzt werden soll, aber auch unter welchen Umständen kein Einsatz vorgesehen ist (z.B. nicht bei Taten von Einzeltätern). Die Teilnehmenden konnten entscheiden, ob sie eine ausführliche oder eine kürzere Version des Fragebogens ausfüllen möchten. Während in der ausführlichen Version des Fragebogens für jede Kaskadenstufe ein Kommentar sowie eine Einschätzung zur Strenge der Massnahmen³ abgegeben werden konnte, konnte in der kürzeren Version des Fragebogens lediglich die Strenge der Massnahmen des gesamten Modells beurteilt werden. In beiden Versionen wurden die Teilnehmenden zudem um eine Einschätzung dazu gebeten, ob das Kaskadenmodell kurz- und mittelfristig das Auftreten von Fanausschreitungen reduzieren wird⁴. Weiter wurden die Teilnehmenden eingeladen, alternative Massnahmen vorzuschlagen, welche im Kaskadenmodell eingesetzt werden könnten.

Zusätzlich zu den Fragen zur Beurteilung des Kaskadenmodells konnten die Teilnehmenden der Stakeholder-Vernehmlassung angeben, ob sie den vorgeschlagenen Prozess zur Anwendung des Kaskadenmodells befürworten. Stakeholder, welche den Prozess zur Anwendung nicht befürworteten, wurden gebeten, ihre Antwort zu begründen. Teilnehmende der öffentlichen Vernehmlassung gaben an, ob sie Fussball-Fans sind (Ja/Nein). Teilnehmende, welche diese Frage mit «Ja» beantwortet haben, wurden weiter gefragt, ob sie Fussballspiele üblicherweise in der Stehkurve besuchen (Ja/Nein). Aus diesen zwei Fragen wurden die Stakeholderkategorien «Kein Fussballfan» (Fussball-Fan = Nein), «Allgemeiner Fan» (Fussballfan = Ja, Stehkurve = Nein) und «Stehkurvenfan» » (Fussballfan = Ja, Stehkurve = Ja) gebildet. Um ein genaueres Bild der befragten allgemeinen Fans und Stehkurvenfans zu erhalten, wurden diese zudem gefragt, ob sie einer Fangruppierung angehören und wie oft sie Heim- und Auswärtsspiele besuchen.

² <https://www.srf.ch/sport/fussball/super-league/feedback-erwuenscht-stufen-plan-soll-fangewalt-in-schweizer-stadien-eindaemmen>

³ Einschätzung der Strenge der Massnahmen auf folgender Skala:

1=zu mild, 2=etwas zu mild, 3=genau richtig, 4=etwas zu streng, 5=zu streng.

⁴ Einschätzung auf folgender Skala:

1=stimme nicht zu, 2=stimme eher nicht zu, 3=teils-teils, 4=stimme eher zu, 5=stimme zu.

3.2.1 Rücklauf und befragte Stichprobe

3.2.1.1 Gesamte Stichprobe

Bis zum 4. Oktober haben insgesamt 2049 Personen an der Vernehmlassung teilgenommen. In der folgenden Tabelle sind die Antworten nach Stakeholdergruppe aufgeschlüsselt.

Stakeholdergruppe	Anzahl Teilnehmende (n)	Rücklauf in %
Kein Fussballfan	106	-
Allgemeiner Fan	825	-
Stehkurvenfan	1040	-
Stakeholder Polizei & Behörden ⁵	32	66.6
Stakeholder Fussball & Liga ⁶	44	48.8
Stakeholder Weitere ⁶	2	100.0
TOTAL	2049	-

3.2.1.2 Anzahl teilnehmende Fans

Allgemeine Fans und Stehkurvenfans aufgeschlüsselt nach Angehörigkeit zu einer Fangruppierung

Angehörigkeit zu einer Fangruppierung	Allgemeiner Fan (n)	Stehkurvenfan (n)
Ja, ich gehöre zu einer inoffiziellen Fangruppierung	24	135
Ja, ich gehöre zu einer offiziellen Fangruppierung	19	155
Nein, ich gehöre zu keiner Fangruppierung	782	750

Allgemeine Fans und Stehkurvenfans aufgeschlüsselt nach Anzahl besuchter Heimspiele

Anzahl besuchter Heimspiele pro Saison	Allgemeiner Fan (n)	Stehkurvenfan (n)
(Fast) alle Heimspiele	310	725
Mehr als die Hälfte der Heimspiele	93	136
5-9 Mal pro Saison	116	108
1-4 Mal pro Saison	249	69
Nie	57	2

Allgemeine Fans und Stehkurvenfans aufgeschlüsselt nach Anzahl besuchter Auswärtsspiele

Anzahl besuchter Auswärtsspiele pro Saison	Allgemeiner Fan (n)	Stehkurvenfan (n)
(Fast) alle Auswärtsspiele	26	245
Mehr als die Hälfte der Auswärtsspiele	29	141
5-9 Mal pro Saison	75	217
1-4 Mal pro Saison	372	354
Nie	323	83

⁵ Um Sicherzustellen, dass keine Rückschlüsse auf einzelne Teilnehmende möglich sind, werden die Gruppen «Stakeholder Polizei & Behörden» sowie «Stakeholder Fussball & Liga» nicht weiter aufgeschlüsselt.

⁶ Hierbei handelt es sich um zwei Stakeholder, welche weder der Gruppe «Polizei & Behörde», noch der Gruppe «Fussball & Liga» zugeordnet werden können. Da die Präsentation der Resultate dieser Stakeholder als separate Gruppe Rückschlüsse auf die Personen zulassen würde, wurden diese zwei Personen im Vorliegenden Bericht von den Analysen zur Beurteilung der Massnahmen ausgeschlossen.

3.3 Resultate

3.3.1 Auswertung der Resultate

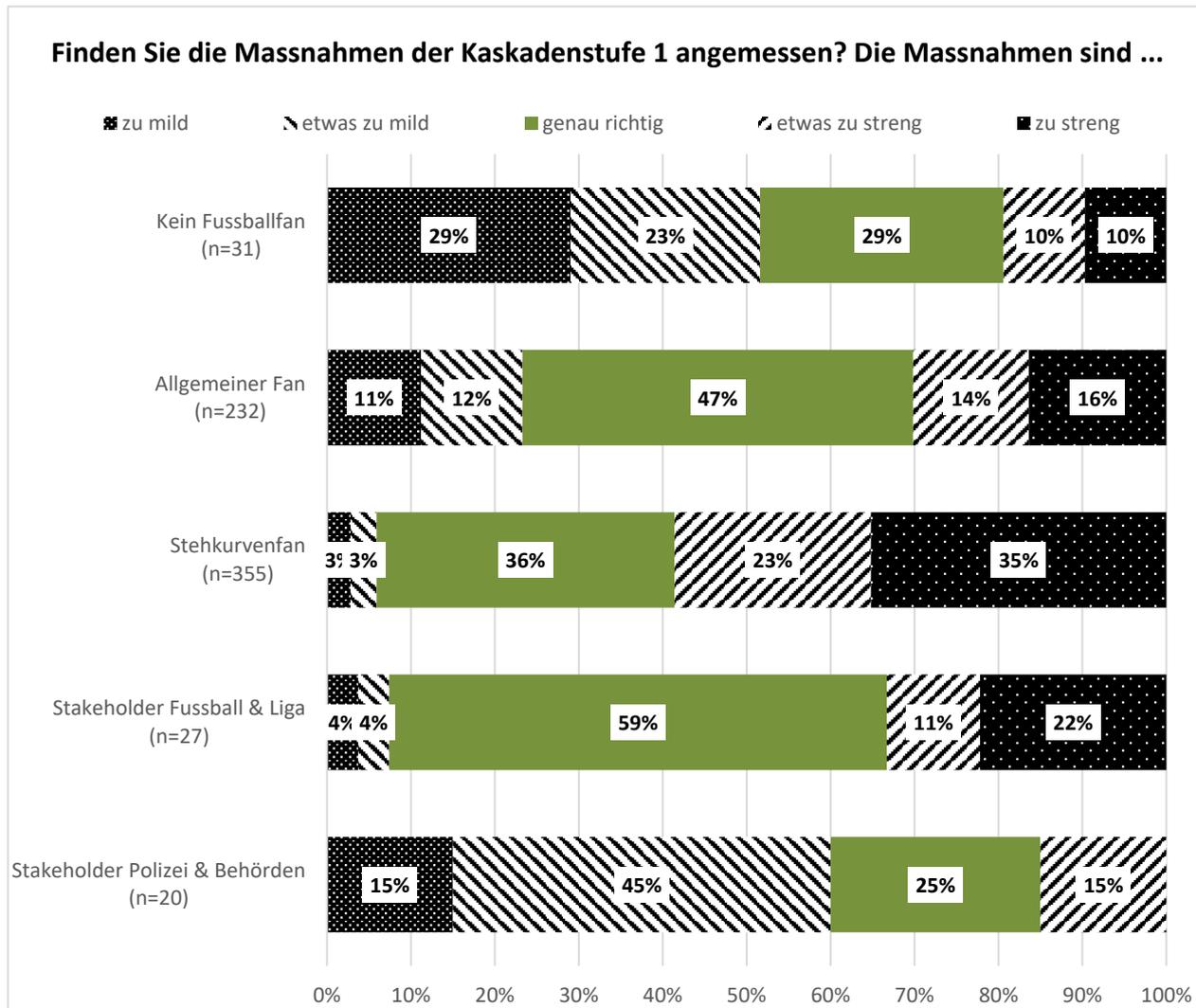
Die Auswertung der Fragen zur Beurteilung der Strenge der Massnahmen werden für jede Kaskadenstufe sowie für das gesamte Modell aufgeschlüsselt nach Stakeholdergruppe präsentiert. Die Freitextantworten zu den Kaskadenstufen, zu alternativen Massnahmen sowie zur Optimierung des Prozesses zur Anwendung des Kaskadenmodells wurden inhaltsanalytisch ausgewertet und kategorisiert. Zur Verdeutlichung der Kategorien werden Zitate genannt.

Es werden zuerst die Resultate der Teilnehmenden präsentiert, welche die detaillierte Version des Fragebogens ausgefüllt haben (Kapitel 3.3.2 bis 3.3.6). Die Präsentation erfolgt für jede Kaskadenstufe. Die Fragen, welche das gesamte Kaskadenmodell betreffen und von allen Teilnehmenden beantwortet wurden, werden anschliessend präsentiert (Kapitel 3.3.7). Danach folgen die Resultate zu alternativen Massnahmen (Kapitel 3.3.8) sowie zum Prozess der Anwendung des Kaskadenmodells (Kapitel 3.3.9). Ausgewählte Abschlusskommentare in Kapitel 3.3.10 verdeutlichen die Standpunkte der Stakeholdergruppen. Die gesammelten Hauptkenntnisse aus der Vernehmlassung sind in Kapitel 3.3.11 aufgeführt.

3.3.2 Kaskadenstufe 1

3.3.2.1 Beurteilung der Massnahmen

Lesehilfe zur Grafik: Zu beachten ist hier, dass es sich um eine bipolare Skala handelt. Der Anteil der Personen die Strenge als genau richtig empfinden, ist jeweils grün hinterlegt. Der Anteil derer, die die Massnahmen als etwas zu mild bzw. etwas zu streng ansehen, ist schraffiert. Der Anteil derer, die die Massnahmen als zu mild oder zu streng ansehen ist je nach Pol gepunktet.



3.3.2.2 Offene Kommentare

Die folgende Tabelle enthält die inhaltsanalytisch ausgewerteten und kategorisierten Kommentare zur Kaskadenstufe 1. Zunächst werden die Kategorien und die Häufigkeiten gezeigt. Danach werden die wichtigsten Kategorien mit Beispielzitate illustriert (nicht redigiert).

Kategorie	Anzahl Nennungen
Auslöser zu wenig genau definiert	80
Zünden von Pyrotechnik ist nicht gefährlich, gehört zur Fankultur	30
Weiteres	25
Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme	24
Dialog ist per se wichtig	17
Dauer der Massnahme zu lang	14
Kritik an Kollektivstrafe	13
Zweifel an Umsetzbarkeit	11
Keine Verhältnismässigkeit	7
Massnahmen sind sinnvoll	7
Fanarbeit hat keinen Einfluss	5
Unnötige Ressourcenverschwendung	4
Vorschlag anderer/weitere Auslöser	1
TOTAL	238

Beispielzitate (nicht redigiert):

- > Den Auslöser der Massnahme betreffend:
 - Auslöser zu wenig genau definiert (80 Nennungen)
 - «Klare Definition, wann "Gefährdung von Personen" gegeben ist, wichtig. Bei einfachem Zünden von Böllern, Knallkörper ohne effektive Gefährdung, ist es etwas zu streng.»
 - «Das Problem dabei sind unklare "gravierende Sachbeschädigungen" dabei sind Fans und Klubs einer totalen Willkür unterworfen.»
 - Zünden von Pyrotechnik ist nicht gefährlich, gehört zur Fankultur (30 Nennungen)
 - « Sans les petards et fumigènes le foot n'est plus du foot »
 - «Der Dialog sollte so früh wie möglich gesucht werden. Es braucht aber auch Verständnis von Seiten der KKJP/SFL geben in Bezug auf Kontrolliertes Zünden von Pyrotechnik z.B. in Bezug auf Choreos.»
- > Die Massnahmen betreffend:
 - Dauer der Massnahme zu lange (14 Nennungen)
 - «1 Spiel + 3 auf Bewährung reichen»
 - Kritik an Kollektivstrafe (13 Nennungen)
 - «"Fans" sind kein Rechtssubjekt. Und der "Klub" hat üblicherweise nichts Illegales getan. "Fans" und "Klub" zu bestrafen für die Taten Einzelner verstösst gegen die Bundesverfassung (Artikel 5, 8, 9, 23 und 35), die Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und auf der Ebene des Fussballs (Liga), ist es eine Wettbewerbsverzerrung (u.a. ein Vorteil für Klubs aus ländlichen Regionen oder mit wenig Fans, die nie solche Probleme haben).»

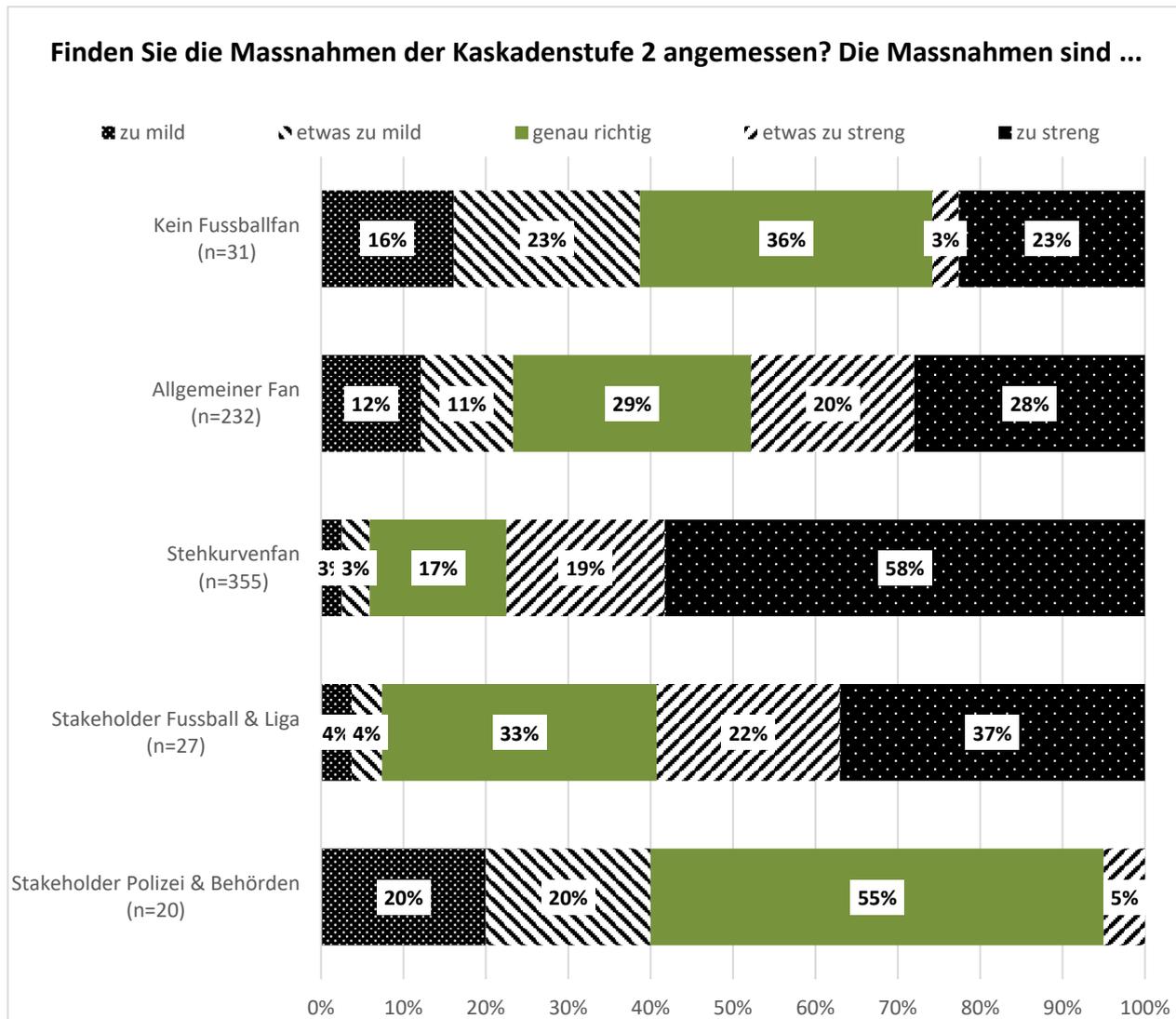
- Zweifel an Umsetzbarkeit (11 Nennungen)
 - «Es ist illusorisch zu glauben, dass diejenigen Personen sich zum Dialog mit den Behörden treffen werden, die auch die (kriminelle) Energie aufbringen um Böller einzuschmuggeln und zu zünden. Die Absprache mit eventuellen Fanvertretern führt zu Nichts, da diese keine Handhabe gegenüber den restlichen Besuchern der Fankurve haben.»
- > Weitere Themenbereiche:
 - Weiteres (25 Nennungen)
 - «Ihr werdet keine Zuschauer mehr haben»
 - Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme (24 Nennungen)
 - «Gesichtserkennung schon in stufe 1 anwenden»
 - Dialog ist per se wichtig (17 Nennungen)
 - « Il est très bien que l'accent soit mis sur le dialogue et la prévention, c'est le meilleur moyen de lutter contre les violences. »

Zentrale Befunde:

- > Es bestehen Bedenken, dass zu wenig klar definiert ist, was die Kaskadenstufe 1 auslöst.
- > Das Zünden von Pyros wird von vielen als ungefährlich und als Teil der Fankultur angesehen.
- > Nebst zahlreichen Kommentaren zu weiteren Themenbereichen und Vorschlägen zu mildereren/strengeren/anderen Massnahmen wird auf die Wichtigkeit des Dialogs verwiesen.

3.3.3 Kaskadenstufe 2

3.3.3.1 Beurteilung der Massnahmen



3.3.3.2 Offene Kommentare

Die folgende Tabelle enthält die inhaltsanalytisch ausgewerteten und kategorisierten Kommentare zur Kaskadenstufe 2. Zunächst werden die Kategorien und die Häufigkeiten gezeigt. Danach werden die wichtigsten Kategorien mit Beispielzitate illustriert (nicht redigiert).

Kategorie	Anzahl Nennungen
Zweifel bezüglich Datenschutzes / rechtliche Zulässigkeit Gesichtserkennung	76
Auslöser zu wenig genau definiert	43
Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme	39
Kritik an Kollektivstrafe	33
Wirkung wird in Frage gestellt	30
Keine Verhältnismässigkeit	20
Zweifel an Umsetzbarkeit	16
Weiteres	10
Unnötige Ressourcenverschwendung	6
Massnahmen sind sinnvoll	5
Dauer zu kurz	2
Zünden von Pyro ist nicht gefährlich, gehört zur Fankultur	2
Dauer zu lang	1
Gefahr von False-Flag-Aktionen	1
TOTAL	284

Beispielzitate (nicht redigiert):

- > Den Auslöser der Massnahme betreffend:
 - Auslöser zu wenig genau definiert (43 Nennungen)
 - «Auch hier muss die Einstufung der Sachbeschädigungen klar ersichtlich sein, ansonsten kann je nach Situation und Bewertung von Willkür gesprochen werden.»
 - «Unterschied zwischen gravierenden Sachbeschädigungen und besonders gravierende muss differenziert aufgeführt werden. Gelten Sachbeschädigungen nur im Stadion oder auch schon auf der Anreise z.B. im Extrazug oder zwischen Bahnhof und Stadion? Sollte so sein.»
- > Die Massnahmen betreffend:
 - Zweifel bezüglich Datenschutzes / rechtliche Zulässigkeit Gesichtserkennung (76 Nennungen).
 - «Automatische Gesichtserkennung ist ein No-Go! Wenn diese von einer Person am Bildschirm erfolgt, ist das ok. Automatisiert fürchte ich mich davor, da sie auch in anderen Bereichen des öffentlichen Lebens eingeführt werden könnte. Das Stadion könnte ein Türöffner sein. Ausserdem hat das zur Folge, dass sich die Hooligans einfach verummten. Schon heute fürchten sich z.B. Uiguren bei einer Demo in Bern ihr Gesicht zu zeigen.»
 - Kritik an Kollektivstrafe (33 Nennungen)
 - «Kollektivstrafen haben zur Folge, dass Menschen ohne Fehlverhalten Konsequenzen für die Taten anderer tragen müssen. Die Problematik wird nicht aufgelöst, sondern verschoben/verteilt. Es braucht die Stärkung sozialarbeiterischer Tätigkeiten, um Gründe für das Fehlverhalten eruieren zu können und dementsprechend individuelle Interventionen.»
 - Keine Verhältnismässigkeit (20 Nennungen)

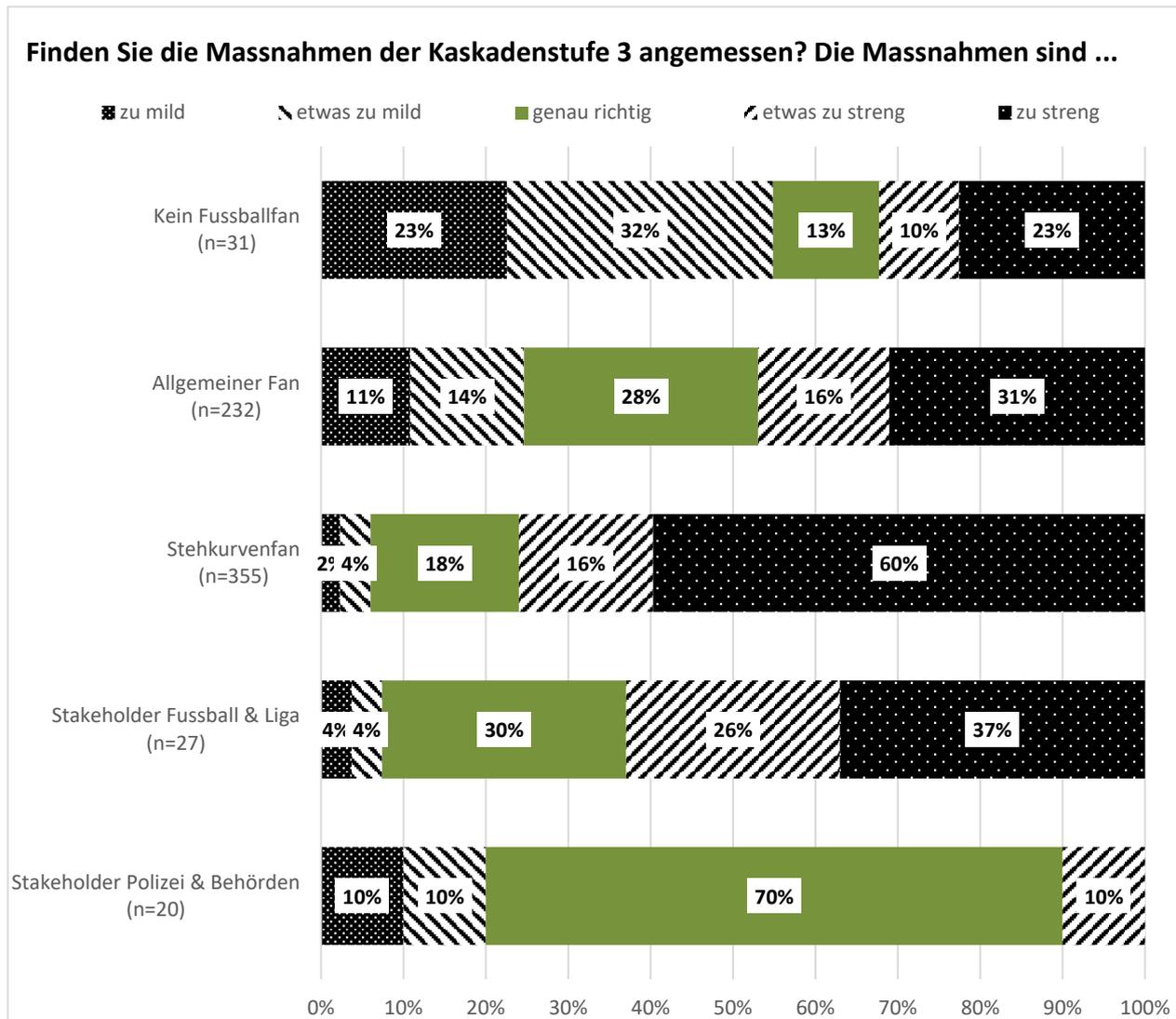
- «Eine Videoüberwachung aller Fans nur wegen wiederholtem Zünden von Pyros oder Böllern ist eindeutig unverhältnismässig. Ausserdem handelt es sich beim Zünden von Pyros und Böllern nicht um "Ausschreitungen"»
- Wirkung wird in Frage gestellt (30 Nennungen)
 - «Welchen Nutzen erhofft man sich durch verschärfte Videoüberwachung am Stadioneingang?»
- Zweifel an Umsetzbarkeit (16 Nennungen).
 - «Die Umsetzung der Gesichtserkennung dürfte herausfordernd (rechtlich, finanziell sowie konkrete Umsetzung) sein, ist jedoch anzustreben»
- > Weitere Themenbereiche:
 - Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme (39 Nennungen).
 - «Pyrowerfen muss direkte Konsequenz haben (Spielabbruch)»

Zentrale Befunde:

- > Es werden starke Zweifel geäussert, ob eine automatisierte Gesichtserkennung rechtlich zulässig ist.
- > Auch bei dieser Kaskadenstufe bestehen Bedenken, dass zu wenig klar definiert ist, was die Kaskadenstufe auslöst.
- > Nebst Vorschlägen zu milderen/strengerem/anderen Massnahmen wird der kollektive Charakter der Strafe kritisiert und die Wirkung infrage gestellt.

3.3.4 Kaskadenstufe 3

3.3.4.1 Beurteilung der Massnahmen



3.3.4.2 Offene Kommentare

Die folgende Tabelle enthält die inhaltsanalytisch ausgewerteten und kategorisierten Kommentare zur Kaskadenstufe 3. Zunächst werde die Kategorien und die Häufigkeiten gezeigt. Danach werden die wichtigsten Kategorien mit Beispielzitate illustriert (nicht redigiert).

Kategorie	Anzahl Nennungen
Kritik an Kollektivstrafe	133
Wirkung wird in Frage gestellt	43
Auslöser zu wenig genau definiert	41
Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme	34
Zweifel an Umsetzbarkeit	12
Weiteres	12
Kritik an Dauer der Massnahme	8
Keine Verhältnismässigkeit	7
Massnahmen sind sinnvoll	7
Zünden von Pyro ist nicht gefährlich, gehört zur Fankultur	5
Polizei als Gefährder	4
Zweifel bezüglich rechtlicher Zulässigkeit	4
Dauer zu kurz	3
Unnötige Ressourcenverschwendung	2
TOTAL	315

Beispielzitate (nicht redigiert):

- > Den Auslöser der Massnahme betreffend:
 - Auslöser zu wenig genau definiert (41 Nennungen).
 - «Auslöser sind unklar formuliert, es besteht ein zu grosser Interpretationsspielraum (bspw. "Verletzungsfolge", diese muss eine gewisse Schwere erreichen).»
- > Die Massnahmen betreffend:
 - Kritik an Kollektivstrafe (133 Nennungen).
 - «Es darf auf keinen Fall sein, dass für normale friedliche Fans eine Kollektivstrafe verhängt wird. z.B. Schliessung der gesamten Fankurve. Es muss das wichtigste Anliegen sein, dass nur diese Person oder Personen, welche Verfehlungen begangen haben sanktioniert werden.»
 - Wirkung wird in Frage gestellt (43 Nennungen).
 - «Das Verbot von koordinierten Fanaktionen um das Stadion verursacht wahrscheinlich mehr Probleme als das es löst.»
 - Zweifel an Umsetzbarkeit (12 Nennungen)
 - «Verbot von Fanaktionen ums Stadion nicht durchsetzbar, im öffentlichen Raum darf jeder machen was er will, wenn nicht gegen geltendes Recht verstossen wird. Stopp des Ticketverkaufs zudem eine unverhältnismässige Kollektivstrafe.»
 - Kritik an Dauer der Massnahme (8 Nennungen)
 - «Waffengebrauch ist schon sehr happig. Da muss durchgegriffen werden. 4 Spiele ohne Zuschauer.»

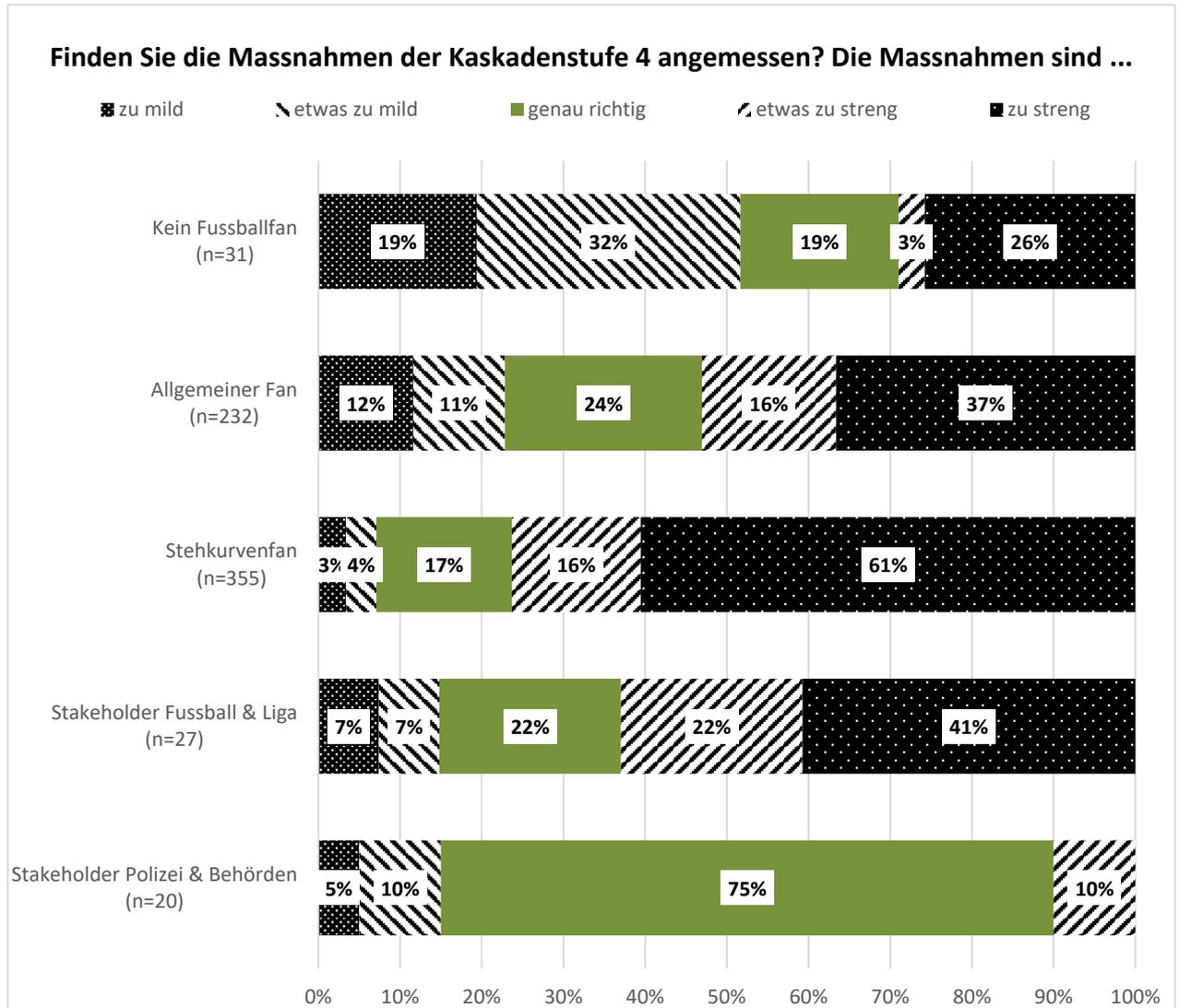
- Keine Verhältnismässigkeit (7 Nennungen)
 - «Verbot Fanaktionen ist eine unangemessene Repression»
- > Weitere Themenbereiche:
 - Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme (34 Nennungen)
 - «Videobewachung ab hier einsetzen doch mit Garantie, dass die Aufnahmen ohne Probleme in der Kurve nach der Bewährungsfrist restlos gelöscht werden»

Zentrale Befunde:

- > In zahlreichen Kommentaren wird Kritik an der Kollektivstrafe geübt.
- > Weiter wird die Wirkung infrage gestellt und es werden erneut Bedenken geäussert, dass zu wenig klar definiert ist, was die Kaskadenstufe auslöst.

3.3.5 Kaskadenstufe 4

3.3.5.1 Beurteilung der Massnahmen



3.3.5.2 Offene Kommentare

Die folgende Tabelle enthält die inhaltsanalytisch ausgewerteten und kategorisierten Kommentare zur Kaskadenstufe 4. Zunächst werde die Kategorien und die Häufigkeiten gezeigt. Danach werden die wichtigsten Kategorien mit Beispielzitate illustriert (nicht redigiert).

Kategorie	Anzahl Nennungen
Kritik an Kollektivstrafe	126
Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme	37
Wirkung wird in Frage gestellt	32
Auslöser zu wenig genau definiert	24
Keine Verhältnismässigkeit	12
Dauer zu kurz	5
Massnahmen sind sinnvoll	5
Weiteres	5
Dauer zu lange	4
Zweifel bezüglich rechtlicher Zulässigkeit	3
Polizei als Gefährder	2
Zünden von Pyro ist nicht gefährlich, gehört zur Fankultur	2
Zweifel an Umsetzbarkeit	1
Unnötige Ressourcenverschwendung	1
TOTAL	259

Beispielzitate (nicht redigiert):

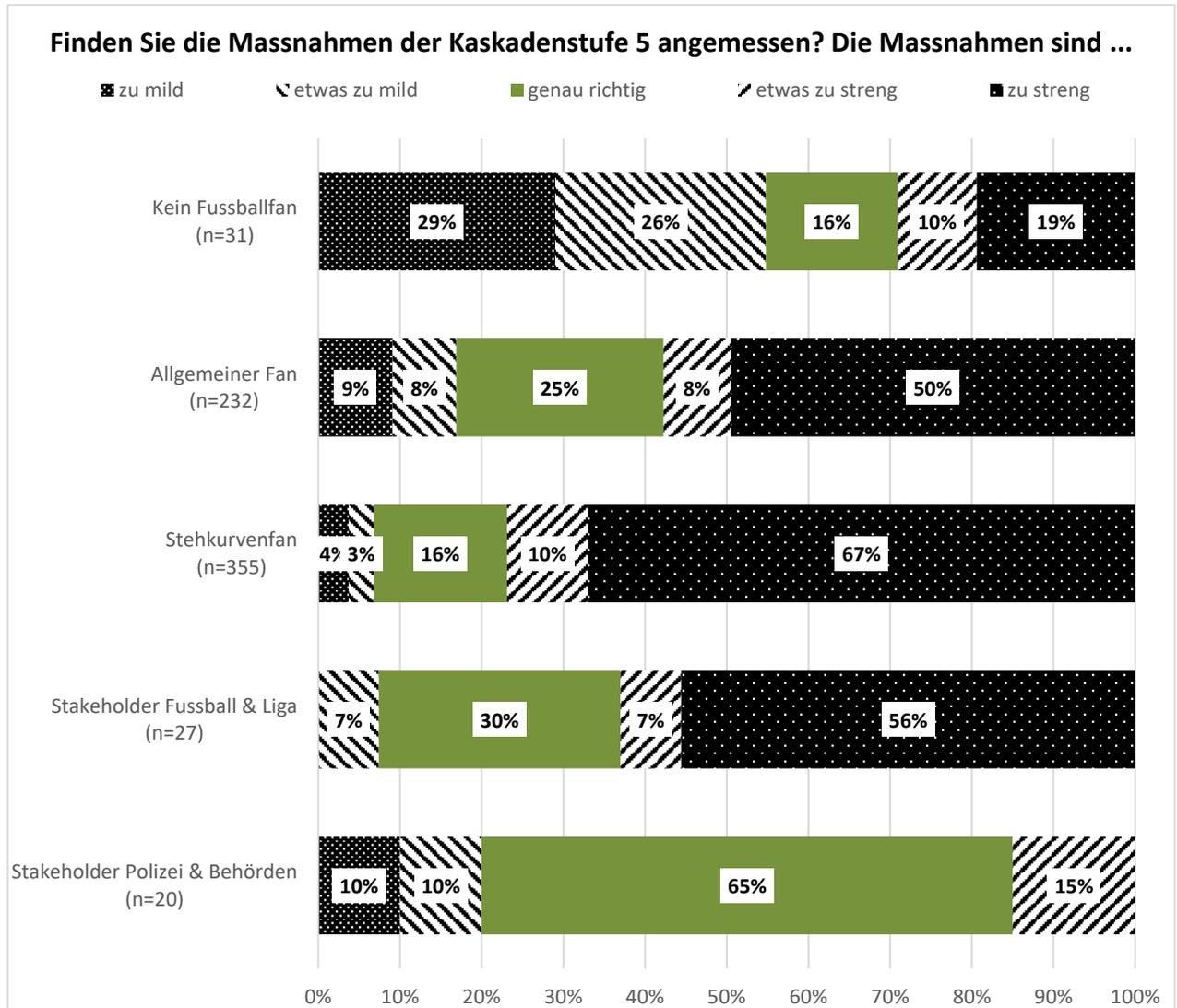
- > Den Auslöser der Massnahme betreffend:
 - Auslöser zu wenig genau definiert (24 Nennungen)
 - «Das ist alles sehr schwammig formuliert. Wo muss so eine Tat stattfinden, dass es zur Stadion-schliessung kommt? Wo endet der geografische Radius/zeitliche Abschnitt der mit dem Spiel zu tun hat? Was identifiziert einen Fan von einem Club? Solange solche Dinge nicht klar formuliert sind, finde ich es schwierig ein Urteil zu fällen. Zudem bleibt eine Restskepsis was die Auslegung der Gesetze von Seiten der Behörden betrifft.»
- > Die Massnahmen betreffend:
 - Kritik an Kollektivstrafe (126 Nennungen).
 - «Die restlichen Fans können für das Fehlverhalten einiger Idioten nichts dafür»
 - Wirkung wird in Frage gestellt (32 Nennungen).
 - «Glauben Sie wirklich, dass die Fans dem Stadion/der Umgebung fernbleiben?»
 - Keine Verhältnismässigkeit (12 Nennungen).
 - «Ausschluss aller Zuschauer ist unverhältnismässig»
- > Weitere Themenbereiche:
 - Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme (37 Nennungen).
 - «Massnahmen der Stufe 3 umsetzen + Personalisierte Tickets».

Zentrale Befunde:

- > In zahlreichen Kommentaren wird die Kollektivstrafe kritisiert und die Wirksamkeit wird infrage gestellt.
- > Es werden strengere/mildere/andere Massnahmen für diese Stufe vorgeschlagen.

3.3.6 Kaskadenstufe 5

3.3.6.1 Beurteilung der Massnahmen



3.3.6.2 Offene Kommentare

Die folgende Tabelle enthält die inhaltsanalytisch ausgewerteten und kategorisierten Kommentare zur Kaskadenstufe 5. Zunächst werde die Kategorien und die Häufigkeiten gezeigt. Danach werden die wichtigsten Kategorien mit Beispielzitate illustriert (nicht redigiert).

Kategorie	Anzahl Nennungen
Kritik an Kollektivstrafe	70
Kritik Forfait-Niederlage/Verhältnismässigkeit	66
Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme	30
Wirkung wird in Frage gestellt	30
Gefahr von False-Flag-Aktionen	14
Massnahmen sind sinnvoll	14
Auslöser zu wenig genau definiert	13
Weiteres	12
Zweifel an Umsetzbarkeit	5
Dauer zu kurz	4
Zünden von Pyro ist nicht gefährlich, gehört zur Fankultur	4
Dauer zu lange	3
Zweifel bezüglich rechtlicher Zulässigkeit	3
Polizei als Gefährder	2
Unnötige Ressourcenverschwendung	2
TOTAL	272

Beispielzitate (nicht redigiert):

- > Den Auslöser der Massnahme betreffend:
 - Gefahr von False-Flag-Aktionen (14 Nennungen).
 - «Wer garantiert, dass entscheidende Spiele nicht durch "False Flag" Aktionen verfälscht werden?»
 - Auslöser zu wenig genau definiert (13 Nennungen).
 - «Örtliche und zeitliche Geltung für das Kaskadenmodell nicht klar. Wer entscheidet, ob die Tatbestände erfüllt sind und kann man/ wer kann dagegen rekurrieren?»
- > Die Massnahmen betreffend:
 - Kritik an Kollektivstrafe (126 Nennungen).
 - «Kausalhaftung ist unfair den „echten“ Fans gegenüber - Otto Normalo Fan kann dann auch nicht mehr ins Stadion und der Klub wird ebenfalls bestraft, obwohl er nichts dafür kann. Man kann ja nicht jeden durch den Röntgenapparat checken».
 - Kritik Forfait-Niederlage/Verhältnismässigkeit (66 Nennungen).
 - «Goht's no! Sicher keine Punkteabzüge!!!! Da kann nur jemand drauf kommen, der keine Ahnung resp. Beziehung zum Sport hat. Das ist eine Verfälschung der Meisterschaft, sportlich untragbar. Dann verkleide ich mich künftig bei Auswärtsspielen von YB als YB-Fan und schmeisse Pyros auf die Nebentribüne...»
 - Wirkung wird in Frage gestellt (30 Nennungen).
 - «Damit würden nur Fronten verhärtet und das Verständnis füreinander würde sinken. Fans würden sich noch mehr vom Verein entfremden und nicht mehr die gleichen Ziele verfolgen.»

> Weitere Themenbereiche:

- Vorschlag mildere/strengere/andere Massnahme (30 Nennungen).
 - «Mindestens 15 Punkte Abzug plus mindestens fünf Spiele ohne Zuschauer. Verband und Vereine müssen die Kosten für die Einsatzkräfte übernehmen.»
- Massnahmen sind sinnvoll (14 Nennungen).
 - «Das ist zwar hart, zwingt aber den Club zu effektiven Massnahmen. Das ist sicher zielführend.»

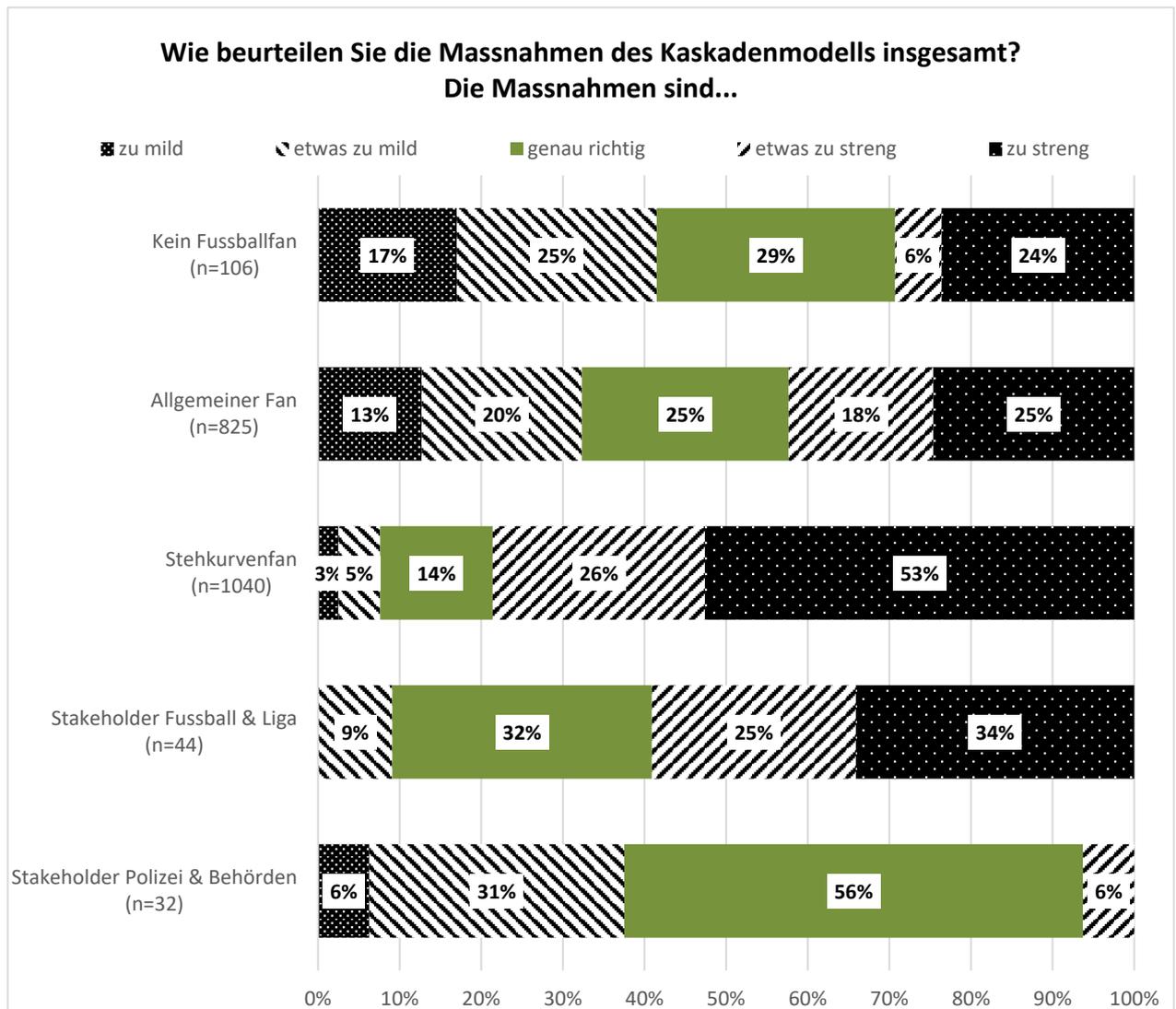
Zentrale Befunde:

- > In zahlreichen Kommentaren wird die Kollektivstrafe kritisiert.
- > Im Besonderen wird der Aspekt der Forfait-Niederlage und die Vermischung des sportlichen Wettbewerbs mit den Massnahmen als unverhältnismässig erachtet.

3.3.7 Gesamtes Modell

3.3.7.1 Beurteilung der Massnahmen

Alle Teilnehmenden wurden gefragt, wie sie die Massnahmen des Modells insgesamt beurteilen.



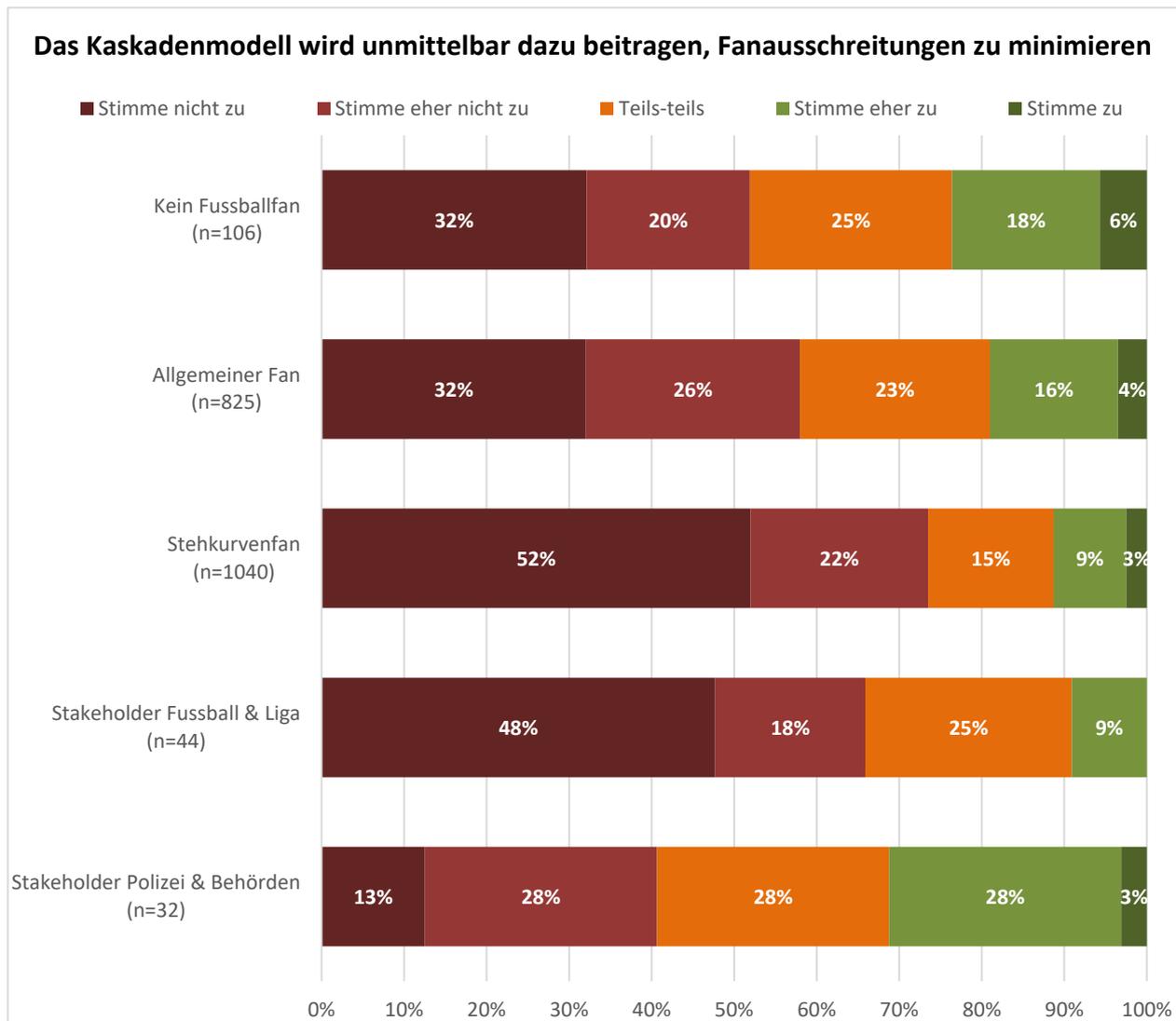
Zentrale Befunde:

Anders als die vorhergehende Bewertung der Strenge der einzelnen Stufen wurden die Beurteilung der Strenge der Massnahmen des Gesamtmodells von allen Teilnehmenden (sowohl Kurz- als auch Langversion des Fragebogens) vorgenommen.

- > Für die Mehrheit der «Stehkurvenfans» und der Stakeholder «Fussball & Liga» ist das Modell etwas zu streng oder zu streng.
- > Bei den «Nicht Fans» wie auch den «Allgemeinen Fans» gibt es eine bedeutsame Anzahl von Personen, welche die Strenge des Modells als genau richtig empfinden. Zusätzlich finden in beiden Lagern ähnlich viele Personen das Modell als zu mild bzw. als zu streng.
- > Die Mehrheit der Stakeholder «Polizei & Behörden» erachtet die Strenge des Modells als genau richtig. Etwas mehr als ein Drittel empfindet das Modell etwas zu mild oder zu mild.

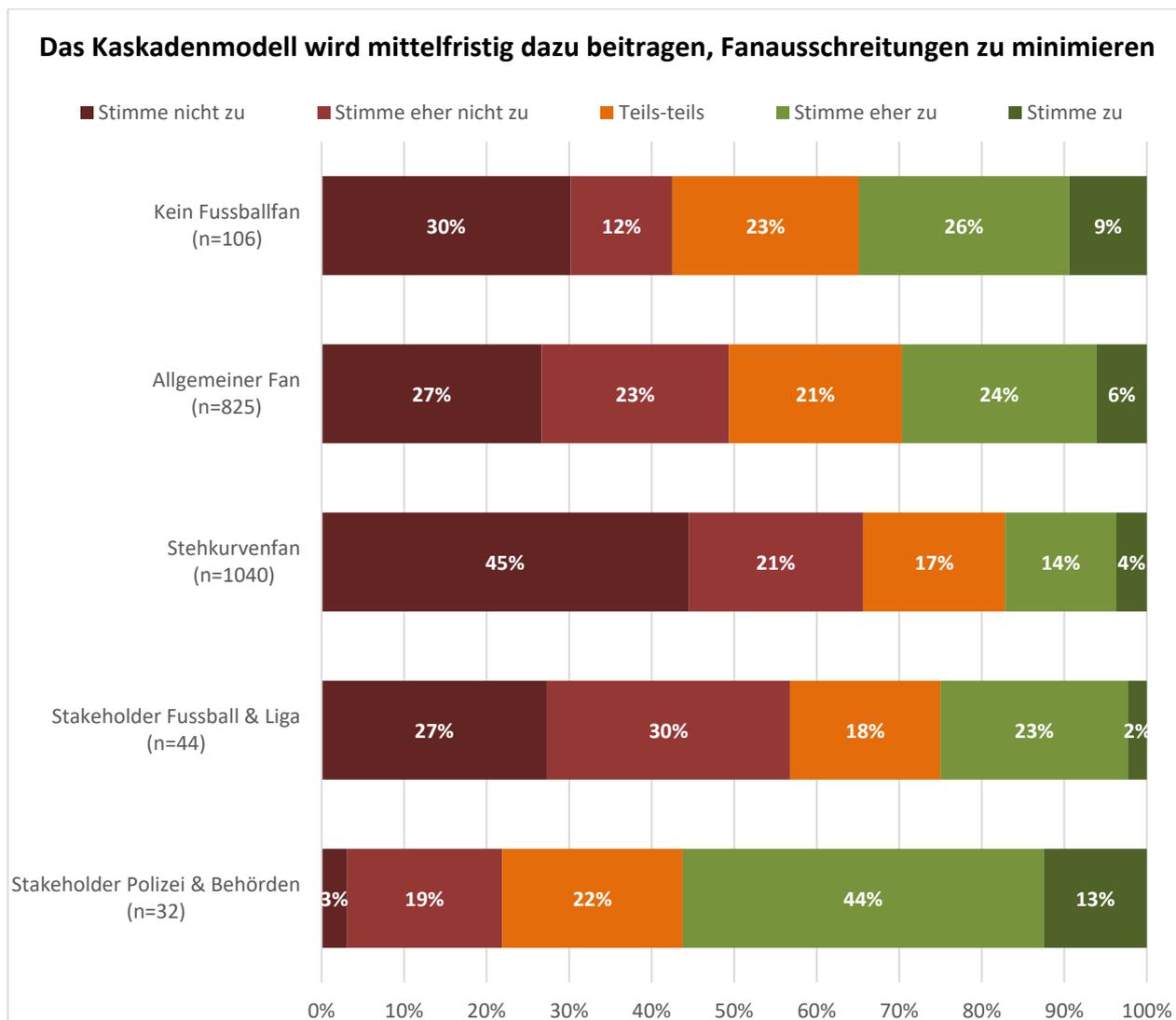
3.3.7.2 Beurteilung der kurz- und mittelfristigen Wirkung

Alle Teilnehmenden wurden gefragt, ob sie zustimmen, dass das Kaskadenmodell kurz-, bzw. mittelfristig Fanausschreitungen minimieren wird. Die folgenden zwei Abbildungen zeigen die Resultate dieser Fragen.



Zentrale Befunde:

- > Die unmittelbare Wirkung des Kaskadenmodells wird von zahlreichen Personen in allen Stakeholdergruppen angezweifelt: In allen Gruppen geben über 40% der Teilnehmenden an, der Aussage «Das Kaskadenmodell wird unmittelbar dazu beitragen, Fanausschreitungen zu minimieren», nicht zuzustimmen oder eher nicht zuzustimmen.
- > Ein Drittel der «Stakeholder Polizei & Behörden» stimmen zu oder stimmen eher zu.



Zentrale Befunde:

- > Die Einschätzung zur mittelfristigen Wirkung des Kaskadenmodells fällt in allen Gruppen etwas optimistischer aus.
- > Insbesondere die «Stakeholder Polizei & Behörden» sind mehrheitlich der Ansicht, dass eine Reduktion der Fanausschreitungen mittelfristig eintreten wird.
- > Mit Ausnahme der Gruppe «Stehkurvenfan» gibt in allen anderen Gruppen rund ein Viertel der Teilnehmenden an, dass eine Reduktion der Fanausschreitungen mittelfristig eintreten wird.

3.3.8 Alternative Massnahmen

Alle Teilnehmenden wurden gebeten, mittels Textfeldes alternative Massnahmen, welche auf den Kaskadenstufen eingesetzt werden könnten, vorzuschlagen. Die Kommentare wurden inhaltsanalytisch ausgewertet und kategorisiert. Folgende Hauptkenntnisse können festgehalten werden:

- > Es zeigt sich, dass verhältnismässig wenig konstruktive Vorschläge gemacht worden sind:
 - 1491 Personen haben gar keine alternativen Vorschläge gemacht.
 - 148 Personen haben ein Statement ohne Alternative abgegeben. Beispielzitat:
 - «Viel zu kompliziert, gut aber, dass härtere Massnahmen ergriffen werden»
- > 128 Personen haben eine konsequentere Verfolgung der Täter bzw. eine härtere Bestrafung der Täter vorgeschlagen. Beispielzitat:
 - «Keine kollektiv Strafen. Die Täter müssen aus dem Verkehr gezogen werden. Nicht die treuen Saisonabonementen mit den Fanshirts! UNRUHESTIFTER SIND JA EINFACH ZU ERKENNEN und sind den Fanverantwortlichen bekannt.».
- > Weiter werden von den Teilnehmenden die Massnahmen «Personalisierte Tickets», «Dialog» und «Clubs verantwortlich machen» oft vorgeschlagen. Dabei handelt es sich aber um Massnahmen, welche bereits im Vorfeld ausgeschlossen worden (Personalisiertes Ticket), bereits umgesetzt werden (Dialog) oder im Modell bereits berücksichtigt werden (Clubs verantwortlich machen).

Vorgeschlagene Massnahmen aller Teilnehmenden

Vorgeschlagene Massnahme	Anzahl Nennungen
Keine Antwort	1491
Statement ohne Alternative	148
Konsequente Verfolgung / härtere Bestrafung Täter	128
Personalisierte Tickets	45
Dialog	42
Clubs verantwortlich machen	37
Pyros erlauben	36
Strengere Eingangskontrolle	19
Verantwortung Fangruppen	18
Vorgaben zur Reise	18
Kosten/Schäden in Rechnung stellen	17
Polizei ändern	12
Sitzplatzpflicht	10
Vermummungsverbot	10
ID-Pflicht	8
Alkoholverbot	7
Mehr Videoüberwachung	7
Gesichtserkennung	6
Spielunterbruch	5
Vorbild England	5
Erhöhung Ticketpreise	4
Andere Zeiten (z.B. Spiel am Morgen)	2
Gastfreundschaft erhöhen	2
Polizei ins Stadion	2
Prävention	2

Punktabzug	2
Sektoren schliessen	2
Sektorentrennung / Bauliche Situation	2
Sperrung Kurve	2
Stadion sperren	2
Stärkung Fanarbeit	2
Weniger Polizei	2
Ausschluss von Heimfans	1
Änderung Fankultur	1
Aufhebung Kurve	1
Ausschluss Mannschaft	1
Fanarbeit einbeziehen	1
Fanmärsche verbieten	1
Fanarbeit ausbauen	1
Föderale Gesetze einführen	1
Jugendarbeit ausbauen	1
Lokale Lösungen suchen	1
Lösen gesellschaftlicher Probleme	1
Mehr Polizei	1
Mehr Sicherheitspersonal / Technik	1
Minimierung des Auswärtskontingents an Tickets	1
Nur Einlass für Fans mit Saisonabo	1
Reduktion Polizeipräsenz	1
Schliessung Fankurve	1
Selbstjustiz	1
Sperrung Stehplätze	1
Spieler als Vorbild einbeziehen	1
Verbot Fanmaterial	1
Verbot von Choreographien, Banner, Transparenten	1
Vorbild Holland	1
Zeitlich verzögerter Einlass Heim/Gast	1
TOTAL	2119

- > Weil davon ausgegangen werden kann, dass die Teilnehmenden der Stakeholder-Vernehmlassung über besonderes Fachwissen verfügen, wurden die Kommentare der «Stakeholder Fussball & Liga» sowie der «Stakeholder Polizei & Behörden» gesondert analysiert (vgl. entsprechende Tabellen unterhalb). Überraschenderweise zeigt sich bei den Kommentaren der Stakeholder-Vernehmlassung jedoch ein sehr ähnliches Bild wie bei der öffentlichen Vernehmlassung.
- > Insgesamt zeigt die Analyse der Kommentare somit, dass die vorgeschlagenen Massnahmen fast ausnahmslos keine alternativen Massnahmen im Sinne des angestrebten Modells darstellen.

Vorgeschlagene Massnahmen «Stakeholder Fussball & Liga»

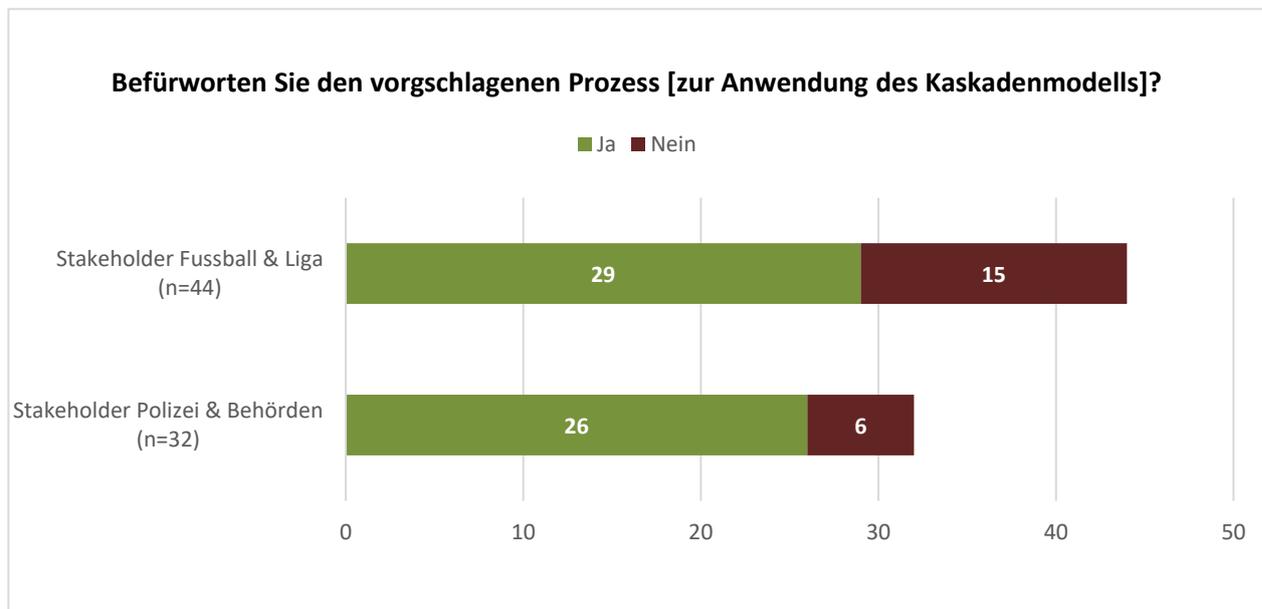
Vorgeschlagene Massnahme	Anzahl Nennungen
Statement ohne Alternative	5
Clubs verantwortlich machen	3
Härtere Bestrafung Täter	3
Personalisierte Tickets	3
Vorgaben zur Reise	2
ID-Pflicht	1
Sektoren schliessen	1
Sitzplatzpflicht	1
Verbot von Choreographien, Banner, Transparenten	1
TOTAL	20

Vorgeschlagene Massnahmen «Stakeholder Polizei & Behörden»

Vorgeschlagene Massnahme	Anzahl Nennungen
Statement ohne Alternative	6
Härtere Bestrafung Täter	4
Dialog	3
Erhöhung Ticketpreise	1
Föderale Gesetzte	1
Jugendarbeit	1
Kosten/Schäden in Rechnung stellen	1
Mehr Videoüberwachung	1
Pyros erlauben	1
Strengere Eingangskontrolle	1
Vorgaben zur Reise	1
TOTAL	21

3.3.9 Prozess zur Anwendung des Kaskadenmodells

Den Teilnehmenden der Gruppen «Stakeholder Fussball & Liga» sowie «Stakeholder Polizei & Behörden» wurde der vorgeschlagene Prozess zur Anwendung des Kaskadenmodells (Anhang C: Änderungen aufgrund der Vernehmlassung²) präsentiert⁷. Auf die Frage, ob der vorgeschlagene Prozess befürwortet wird, antwortet die Mehrheit dieser Stakeholder mit «Ja».



Teilnehmende, welche den Prozess nicht befürworteten, wurden gebeten, ihre Antwort zu begründen. Die Analyse dieser Kommentare zeigt, dass umfassende Einbezug der beteiligten Parteien (lokale Polizei, betroffene Clubs, etc.) von einigen Stakeholdern gelobt wird, andere lehnen wiederum den Einbezug bestimmter Gruppen (z.B. Anhörung der Capos) ab. Es werden teilweise auch Zweifel an der praktischen Durchführbarkeit angebracht.

Begründungen, warum der Prozess nicht befürwortet wurde.

Kategorie	Anzahl Nennungen
Zweifel bezüglich Umsetzbarkeit (Komplexität, Anzahl Involvierte, zeitlicher Ablauf)	7
Weiteres	7
Entscheidung über die Massnahmen gehört in die Hand der Bewilligungsbehörden / Einbezug Fussballseite wird angezweifelt	6
Grundsätzliche Ablehnung Kaskadenmodell	2

⁷ Der Prozess wurde in der öffentlichen Vernehmlassung nicht gezeigt, da Kenntnisse zu Abläufen und Prozessen zwischen den Behörden und den Clubs vorhanden sein muss, um den Prozess bewerten zu können.

3.3.10 Abschliessende Kommentare

Alle Teilnehmenden der Vernehmlassung hatten die Möglichkeit, am Schluss der Befragung einen freien Kommentar zu hinterlassen. Insgesamt wurden 1312 Kommentare abgegeben. Das inhaltliche Spektrum der Kommentare reicht von Lob und Dank betreffend das Modell und der Möglichkeit, sich zu äussern, über Erfahrungsberichte, Bewertungen, Vorschläge, Einordnungen, Vergleiche und Kritik. Viele der Teilnehmenden unterstreichen mit dem Schlusssatz die vorher gemachten Angaben. Die Kommentare verdeutlichen, dass das Thema polarisiert. Während diverse Nicht-Fans sowie die Behörden das Kaskadenmodell oft als sinnvoll und notwendig erachten, gibt es von den Fans und den Stakeholdern aus dem Bereich Fussball vor allem Kritik an den vorgeschlagenen Massnahmen und am Modell insgesamt.

Nachfolgend wird eine Auswahl an Statements gezeigt, welche einen Einblick in das Empfinden der verschiedenen Gruppen geben und bei der weiteren Einordnung der obigen Befunde helfen können.

Kein Fussballfan (öffentliche Vernehmlassung)

Die aufgeführten Kommentare sind nicht redigiert, d.h. sie wurden ohne Überarbeitung übernommen.

Viele Leute haben Freude am Fussball. Es kann aber nicht sein, dass Millionen für einzelne Spieler ausgegeben werden, die Steuerzahlenden jedoch zur Kasse gebeten werden für Polizeieinsätze etc. Dies löst bei mir als Nichtfan, aber Interessierte sehr grosse Frustrationen aus.

Mich nerven Ausschreitungen sowie die daraus resultierenden Kosten für die Öffentlichkeit. In meinem Umfeld gehen mehrere Personen regelmässig zu den Spielen. Kollektivstrafen als Antwort auf das Verhalten einer Minderheit und damit verbunden mögliche Einschränkungen für diese mir nahestehenden Personen sind für die Liga und die Vereine, gerade in der Schweiz, eine Bankrotterklärung und zeugen in meinen Augen für die Hilf- und Ratlosigkeit der Verantwortlichen. Das Problem ist vielschichtig und bedarf zweifelsohne geeigneten Massnahmen. Kollektivstrafen sind allerdings ein Schritt in die falsche Richtung und werden das Problem nicht lösen. Ich bin ehrlich gesagt enttäuscht. Einerseits weil das Problem seit Jahren besteht. Andererseits weil Politik und Liga in dieser Zeitspanne nicht adäquatere und greifende Massnahmen erarbeitet haben. Schade... Den Einbezug der Öffentlichkeit schätze ich allerdings. Bleibt nur zu hoffen, dass sich die Verantwortlichen dem Feedback annehmen und nicht erneut blindlings aus der Hüfte schiessen, um rückwirkend zurückrudern zu müssen (siehe Meisterschaftssystem vor der aktuellen Saison). Ich kenne mich diesbezüglich zwar nicht umfassend aus, durfte das Thema aber mehrfach am sonntäglichen Mittagstisch mit der Familie "mitdiskutieren".

Als sozialarbeiterische Fachperson ist es mir schleierhaft, wie ein solch erbärmlicher Vorschlag ausgearbeitet und ernsthaft präsentiert werden kann. Ich verfolge die Diskussion rund um soziokulturelle Fanarbeit und deren Entwicklung schon seit deren Anfängen. Liga, Behörden und Politik verkennen die dort erzielten Erfolge komplett. Und immer in Wahljahren kramen dieselben politischen Köpfe dieselben ungenügenden Lösungsansätze hervor, und verlieren sich in blindem Aktionismus. Dass dieses Projekt dann noch "Progresso" genannt wird, setzt der Komödie die Krone auf. Dass die Liga dieses Spielchen mitspielt, wertet den gesamten Schweizer Profifussball ab.

Finde es sehr wichtig, dass das Thema angegangen wird. Ich empfinde das Verhalten gewisser "Fans" als tolerierte Gewalt. Ich möchte nicht in einer Gesellschaft leben, in der Gewalt jeglicher Form toleriert wird. Es soll nicht sein, dass Menschen Angst haben, unterwegs zu sein, wenn ein Fussballspiel stattfindet. Es muss unbedingt ein Umgang mit Gewalttäter:innen unternommen werden. Wenn sie wirklich "Fans" sind, sollten sie daran interessiert sein, dass ihr Club keine negativen Konsequenzen tragen

<p>muss. Wenn ihnen solche Konsequenzen jedoch gleichgültig sind, sollte wiederum der Club interessiert sein, diese Menschen ("Fans") nicht mehr länger als "Fans" in und um ihr Spiel zu haben. weitere Ideen:höhere Preise für Fanrunde</p>
<p>Vielen Dank allen Beteiligten, dass diese Thematik angegangen und verbessert wird. Gewalt gegen Mitmenschen ist falsch. Gewalt gegen fremdes Eigentum ebenso. Auf gut Deutsch: wer ins Stadion kommt, um mehrfach Gewalt auszuüben, sollte ein Stadionverbot von einer Fussball-Saison erhalten. So kann bei Stufe 5 nicht mehr argumentiert werden, „man“ habe sich lediglich gewehrt und lediglich auf Gewalt reagiert. Wiederholungstäter müssen hart bestraft werden, falls eindeutige Beweise für Straftaten vorliegen. Tendenzen sollten beobachtet werden, vor allem die entsprechenden Gruppierungen der jeweiligen Clubs. In der Hoffnung, dass die Clubs künftig ihren Teil auch professionell gestalten, grüsse ich Sie freundlich.</p>
<p>Les hooligans n'ont rien à faire dans la rue. Ils doivent être emprisonnés car ils mettent en danger les personnes /familles présentes à un match de par leurs actions. Sans compter qu'ils n'hésitent pas à s'attaquer à la police, ce qui est inadmissible. Actuellement ils ont un sentiment d'impunité et il est temps de prendre des mesures efficaces afin que leurs actions cessent.</p>
<p>Wir haben in der Schweiz das Glück, dass bei den meisten Fussballspielen nichts passiert. Wenn was passiert, dann sind es meist kleinere Vorfälle. Diese Massnahmen sind nicht verhältnismässig, siehe was alles im Ausland an Fussballspielen passiert... (Griechenland, Serbien etc)</p>
<p>Il faudrait que l'impunité se termine. Marre de payer pour les pots cassés</p>
<p>Ich bin positiv überrascht, was hier zu Papier gebracht worden ist. Sehr gute Lösungsvarianten, welche aus meiner Optik auf längere Sicht einen guten Erfolg bringen wird.</p>
<p>Kaskade, fassade, maskerade</p>
<p>Es geht nur miteinander und gemeinsam können wir einiges bewegen. Leider entziehen sich SFL und die jeweiligen Clubs ihrer Verantwortung.</p>
<p>Die swissfootball league macht sich zum Knecht der kkjpd. Dies wird die Fanbewegung in der Schweiz aufrütteln. Aktionen wie in Deutschland „krieg dem dfb“ sind vorprogrammiert. Besser setzt sich die Liga mehr mit ihren eigenen Problemen auseinander, als sie sich weiter von den Behörden diktieren lässt, wie sie zu reagieren hat bei „Fangewalt“.</p>
<p>Grundsätzlich zu mild, eine Stufe zu viel. Das führt zu immer wieder an den Start zurück und eine Art Katz- und Mausspiel. Die Fans wissen wie Schlupflöcher finden. Es fehlen die Fanfahrten der SBB.</p>

Allgemeine Fans (öffentliche Vernehmlassung)

Die aufgeführten Kommentare sind nicht redigiert, d.h. sie wurden ohne Überarbeitung übernommen.

Behörden müssen dafür sorgen, dass Fanszenen unterschiedlicher Vereine nicht aufeinandertreffen (nicht so wie in Luzern). Dies sollte die Hauptaufgabe bei einem Fussballspiel sein und so vermeidet man 90% aller Zwischenfälle. Die Polizei sollte in Breitschaft sein, aber sich passiv und deeskalierend verhalten. Dann wären wir bei 95%. Den Rest lässt sich nur mit totalitärer Kontrolle vermeiden aber ist es das wirklich wert? Ich finde nicht. Ich war schon an diversen Spielen, an denen es ein wenig eskalierte. Wer es nicht sucht, hat sich keine Sorgen über die Sicherheit zu machen aus meiner Erfahrung, da die Behörden in den meisten Fällen jetzt schon einen guten Job gemacht haben. Es gibt immer Situationen bei denen dumme Zufälle aufeinandertreffen und sich ein paar Idioten nicht im Griff haben (siehe Cupspiel Yb-Fcb letzte Saison). Solche Situationen lassen sich ausschliesslich mit einer kompletten Überwachung und Regulierung vermeiden, was es meiner Meinung nach nicht wert ist. Das macht die aufstrebende Fussball- & Fankultur kaputt.

Dieses Kaskadenmodell ist zum Scheitern verurteilt. Die Vereine und die Liga würden sich dadurch in die Hände weniger Krawallstifter begeben. Dieses Modell beruht darauf, dass mit Androhung von Kollektivstrafen eine Selbstregulierung innerhalb der "Fanszene" passieren wird. Diese Szene ist jedoch nicht im Geringsten eine steuerbare, homogene Gruppierung sondern besteht aus verschiedensten Untergruppen. Eine Lenkung dieser Individuen ist durch von aussen auferlegtem "Gruppendruck" nicht möglich. Eine Konsequenz der Einführung wird darin bestehen, dass sich die Verantwortlichen vor Entscheidungen drücken werden, da sie die Konsequenzen für den Fussball in der Schweiz fürchten.

Finde Kollektivstrafen ein absolutes No-Go und es trifft die falschen Personen.

Nicht die gleichen Fehler machen wie im England, Holland und Schweden. Dialog fördern. Deeskalierend auftreten

Aus meiner Sicht muss in dieser Angelegenheit, dringend etwas unternommen werden. Wochenende für Wochenende werden Grenzen auf der Anreise, während dem Spiel sowie auf der Rückreise überschritten. Es wurde bereits zu lange zugewartet und man hat lange genug mit Dialoggesprächen versucht die Situation in den Griff zu bekommen. Ohne Erfolg! Jetzt ist es an der Zeit, den "unechten Fussballfans", die Grenzen aufzuzeigen. Die ehrlichen Fans werden es danken und am Schluss werden wieder mehr Zuschauer in die sicheren Stadien strömen.

Ich war mit meiner Tochter, wie viele andere Familien auch, mitten drin, als es diesen Frühling in Luzern beim Spiel in Luzern zum wiederholten Mal "geknallt" hat. Die Aggression, die zu diesem unnötigen Vorfall geführt hat, ging einzig und alleine von der Polizei aus. Das Ganze ist um Haaresbreite nicht in einer Massenpanik ausgeartet. Trotzdem wurde durch die Polizei gezielt Gummischrot in die Menschenmenge gefeuert - ungeachtet dessen, dass sich 99% der Menge korrekt und anständig verhalten hat. Das Verlassen des Pulks wurde durch die Polizei verhindert. Selbst mit einem Kind an der Hand war es nicht möglich, sich in Sicherheit zu bringen, weil dies durch die Polizei unter Androhung von Gewalt verhindert wurde. Diese Aktion der Polizei, die ohne gezielte Vorbereitung gar nicht möglich gewesen wäre, wird einfach unter den Tisch gewischt. Am Ende sind die Fussballfans die Bösen, Verein und unbeteiligte Fans werden bestraft. Das geht so nicht!

Schon über mehrere Jahre werden die Köpfe zusammengesteckt und über "Lösungen" diskutiert, welche bis heute nicht präsentiert werden können. Die Klubs selber müssen dringend zur Verantwortung gezogen werden. Das kurz auf die Fingerklopfen reicht nicht mehr aus. Die (meist Kurvengängigen) Fans

<p>tanzen auf den Nasen der Verantwortlichen (Klubs, Behörden und den anderen Fans) und lachen sich am Schluss wieder in die eigene Faust, mit der sie beim nächsten Mal wieder zuschlagen werden. Man schafft es heute ziemlich genaue und scharfe Bilder von der Venus zu schiessen, ist aber nicht in der Lage verhältnismässige scharfe Bilder in den Stadien von gewaltbereiten "Fans" zu machen. Das ständige Abbrennen von Pyromaterial im Stadion ist schon der Anfang vom Wegsehen eines "Verbrechens" welche die Klubs zu verantworten haben. Da gilt es schon als erstes mit dem durchgreifen von härteren Massnahmen. Vielleicht muss ein Umdenken der Klubs in der Schweiz stattfinden, vielleicht mit drastischen Geldbussen oder im Extremfall mit einem Punkteabzug. Da man aber wieder einmal mehr gewillt ist genau solche "Täter" (Die Rede ist von einer Fan-Basis) in das Boot zu holen um hier ein Modell vorzustellen wie es gehen könnte, zeigt einmal mehr, dass man gar nicht gewillt ist, härtere Strafen und Massnahmen umzusetzen. Leider ist es davon auszugehen, dass auch diese Umfrage (die wohl gut gemeint) einfach auch sehr manipulativ ist. Da könnte genauso ein Hooligan sich dazu äussern und sich als Familienvater ausgeben der im Familycorner sitzt und alle Massnahmen als zu Hart anklicken. Ob sich hier jeder Wahrheitsgetreu selber hinterfragt ist anzuzweifeln.</p>
<p>Es ist mir ein Anliegen, dass auch die Behörden verhandlungsbereit sind, so dass z.B. Marschrouten so definiert werden, dass es nicht schon im vorhinein klar ist, dass gegnerische Gruppierungen unmittelbar vor und nach dem Spiel aufeinandertreffen. Darüberhinaus ist Dialog immer besser als Restriktion. Aber im Grundsatz bin ich mit dem Kaskadenmodell sehr zufrieden, da es durchaus eine Kompromisslösung ist.</p>
<p>Danke für die Umfrage. Es muss sich etwas ändern, das sehe ich auch so. Aber vor allem die Situation vor und nach dem Spiel finde ich kritisch. Die Zerstörungswut in ÖV Fahrzeugen oder an Gebäuden und auch die Aggression gegenüber der Polizei - das muss aufhören!</p>
<p>Der Umgang von Pyros regeln! dh. mind. 2 meter Abstand zu den Zuschauer! und Sandkessel obligatorisch. das würde dazu führen das das erlaubt bleibt und die Gefahr minimiert würde.</p>
<p>Ich finde es sehr gut, dass ihr endlich den Dialog mit allen Fans sucht. Sowohl die aktive der sogenannte Block, aber auch diejenigen, die einfach Stimmungskräftig im Stadion das Team unterstütz aber anständig sind, als auch diejenigen, die hie und da mal ein Spiel besuchen. Aber bitte hört diese Stimmen auch an, geht nicht einfach den einfachsten Weg und verlagert somit das Problem. Es ist ein gesellschaftliches Problem, dass sich leider in dem grossen Masse des Fussballs am klarsten widerspiegelt.</p>
<p>Oberstes Gebot sollte die Täterverfolgung sein, nicht die Kollektivstrafe: Anpassung/Verschärfung Stadionverbotsrichtlinien, mehr Aufwand für Täterermittlung (Focus One), Kontrolle der Vereine, wieviel in die Täterermittlung investiert wird.</p>
<p>Das ist der falsche Weg, Dialog das A und O</p>
<p>Es besteht Gefahr, dass sich einzelne gegnerische Fans während Bewährungsspielen unter die Heimfans mischen, Pyros anzünden oder werfen umso ein Anstieg in der Kaskade zu verursachen; insb. ein Risiko wenn dies zu einer Forfait-Niederlage führen kann und so Einfluss auf die Tabelle hat.</p>
<p>Danke fürs Befragen normaler Fans. Sehr geschätzt.</p>
<p>Das Fernbleiben der organisierten Fanclubs spricht dafür, dass das gesamte Konzept auf wackeligen Beinen steht. Es ist essenziell, dass ein Umfeld geschaffen wird, in welchem auch Vertreter:innen der organisierten Fans sich eine Teilnahme vorstellen können. Die Nicht-Teilnahme lässt auf eine subtile Vorverurteilung vonseiten KKJPD & SFL schliessen, die einer nachhaltigen Lösungsfindung hinderlich ist. Das gestörte Verhältnis zwischen Fangruppierungen und SFL/KKJPD (die oft gemeinsam auftreten)</p>

<p>muss dazu führen, dass auch politisch verantwortliche ihren Umgang mit Fussballfans hinterfragen. Beispielsweise in Luzern, wo die Polizei einzig mit Repression versucht ein, evtl. gar nicht so grosses, Problem in den Griff zu bekommen. Oder in Bern, wo gleich für eine Bevölkerungsgruppe ein Platzverweis für das Gemeindegebiet der Stadt Bern erteilt wurde (Dezember 2021). Solch repressive Ansätze können nicht als Annäherung, sondern einzig als Schikane verstanden werden und sind einer potenziellen Zusammenarbeit und Lösungssuche maximal hinderlich.</p>
<p>Führt endlich personalisierte Tickets ein. Im Ausland schon normal, dazu Sitzplatzpflicht.</p>
<p>Pénaliser tout le monde ou le club pour 1% de la population n'est absolument pas juste</p>
<p>Mir ist bewusst, dass es nicht eine leichte Aufgabe ist, diese zum Teil schwierige Situation und Herausforderungen Herr zu werden. Wichtig scheint mir, dass die Massnahmen und Regelungen konsequent verfolgt wird. Wie zum Beispiel auch das Vermummungsverbot etc.</p>
<p>Tolérance zéro aux incivilités et débordements. Si certains supporter ne viennent plus au match à cause des mesures... tant mieux!</p>
<p>Excellente initiative !</p>
<p>C'est bien que quelque chose se passe. La violence prend de l'ampleur. Nous l'avons encore une fois constaté lors du match SFC -FC Zurich de l'an dernier. Il faut vraiment que cela bouge et surtout que cela soit suivi de faits concrets !</p>
<p>Le contrôle faciale par IA est une privation de liberté énorme. Un pas à ne pas franchir au niveau de notre société, l'accepter dans les stades c'est l'accepter partout</p>
<p>Modell im Dialog mit Fanszene erarbeiten und nicht im kleinen Grüppli. Problem nicht grösser machen als es ist. Der Polizei auf die Finger schauen</p>
<p>Lasst uns Fans in Ruhe! Ihr macht den Fussball nur unattraktiv für alle. Schon der Moduswechsel ist ein Witz und das Kaskadensystem ist das Sahnehäubchen oben drauf. Ich werde mir überlegen in die unteren Ligen auszuweichen, wenn dies durchkommt.</p>
<p>Nur Prävention wird zu einer Verbesserung führen. Besser den Dialog stärken, statt durch Repression und Kollektivstrafen die ewig drehende Gewaltspirale weiter zu befeuern.</p>
<p>Ich finde es allerhöchste Zeit, dass ENDLICH etwas gegen die Fangewalt/Fanausschreitungen/Fanpöbeleien getan wird. Es ist inakzeptabel, dass ich als Steuerzahler oder SBB-Nutzer die Vandalenakte und Polizeiaufgebote mitbezahlen muss.</p>
<p>SFL schaut schon so lange zu, keine mutigen Entscheidungen. Gewalt vor und im Stadion hat nichts mit einem Fussballfan zu tun. Die Fankurven haben eine viel zu starke Stimme in Jedem Club. Das geht nicht, der SLF ist da viel zu passiv, und schaut leider nur zu. Keinen Mut für endlich klare Massnahmen. Personalisierte Tickets wäre ein mutiger Schritt in die richtige Richtung, aber die Clubs, bzw. Fankurven haben ja leider das sagen. SFL macht da eine ganz schlechte Figur und hat da anscheinend nichts zu sagen.</p>
<p>Sehr gute Arbeit. Endlich gibt es konkrete Vorschläge zu Verbesserungen der Situation in den Stadien.</p>

Stehkurve (Angehörige einer offiziellen Fangruppierung, öffentliche Vernehmlassung)

Die aufgeführten Kommentare sind nicht redigiert, d.h. sie wurden ohne Überarbeitung übernommen.

Verbrennt nicht so viele Steuergelder für solche Sachen, wenn die Lösungen auf der liegen. Bitte weist die Medien daraufhin nicht zu hetzen, dann würde die Bevölkerung auch weniger Angst haben, denn bei diesen „Ausschreitungen“ passiert lange nicht so viel wie Einige denken! (Meist sehr harmlos und wird durch Medien aufgeblasen)
ACAB SFL MAFIA
vous allez vider les stades et créer des faillites
je suis un énorme supporter de servette depuis 30 ans et j'en ai assez de voir la violence toujours plus présente qui pénalise l'ensemble du public et donc une grosse majorité de gens qui veulent juste voir un match avec des chants et des tifos.
Ich hoffe die Abklärungen bezahlt nicht der Steuerzahler. Lasst die Jungen doch in einer Subkultur etwas die Grenzen testen. Das Ganze verlagert sich sonst unkontrolliert in den Ausgang am Wochenende wenn da wegen jeder Bagatelle mit Kanonen auf Spatzen geschossen wird. Die Fronten werden sich schnell verhärten, davon bin ich überzeugt.
La Suisse doit apprendre des erreurs françaises, les interdictions de déplacements et sanctions collectives sont totalement inadaptées, mieux vaut s'inspirer de l'Angleterre et sa manière de discuter avec les supporters ou leurs médiateurs

Stehkurve (Angehörige einer inoffiziellen Fangruppierung, öffentliche Vernehmlassung)

Die aufgeführten Kommentare sind nicht redigiert, d.h. sie wurden ohne Überarbeitung übernommen.

Eine stärkere kritische Beurteilung der lokalen Sicherheitsbehörden wäre enorm wichtig. Gerade in Luzern führt das Versagen und oft auch sehr eskalierendes Verhalten der Sicherheitsbehörden immer wieder zu schweren Ausschreitungen welche durch mehr Fingerspitzengefühl ohne Probleme verhindert werden könnten.
Heimspiel Forfait niedelage ist völlig übertrieben. Das Fussballteam eines Vereins soll sicher nicht bestraft werden, nur weil die Fans scheisse bauen. Geht meiner Meinung nach gar nicht den Sport miteinander zu beiziehen.
Alle Massnahmen sind schlecht. Ursachen angehen. Dialog forcieren. Dies ist meine Meinung als 67-jähriger Matchbesucher.
Ihr werdet uns niemals brechen, egal welche Schikanen ihr euch ausdenkt. In den Farben getrennt, in der Sache vereint.
Die Fangewalt nimmt (entgegen den Behauptungen vieler Medien) seit vielen Jahren ab. Das ist eine Folge des offenen Dialogs. Dieser sollte nicht mit voreiligen Massnahmen zerstört werden, das ist kontraproduktiv.
Etwas vom dümmsten was ich je gelesen habe

Stakeholder Fussball & Liga

Die aufgeführten Kommentare sind nicht redigiert, d.h. sie wurden ohne Überarbeitung übernommen.

<p>Ich wiederhole mich: Das Kaskadenmodell erscheint mir als starres, nicht auf die konkrete Sachlage angepasste Massnahme nicht geeignet, die situativen und höchst unterschiedlichen Vorfälle zu ahnden.</p>
<p>Projet intéressant qui aidera certainement à changer point de vue sur la situation actuelle. Cependant, il est encore plus nécessaire d'augmenter les sanctions financières et de renforcer les travail de police locales pour identifier les supporter agressifs.</p>
<p>Das Kaskadenmodell muss den Fans verständlich mitgeteilt werden. Fragen und Unsicherheiten müssen ausgeräumt werden. Anpassungen während der Saison müssen möglich sein. Den Unterschieden der Fankurven muss Rechnung getragen werden. Es können nicht alle Fankurven gleichbehandelt werden, auch wenn dies einem allgemeinen Rechtsempfinden geschuldet wäre.</p>
<p>Kollektivstrafen werden das Problem noch grösser machen. Dialog und klare Absprachen mit allen Parteien (inkl. Heim- und Gästefans) sind wichtig, auch Debriefing im Anschluss (mit allen Parteien, auch wenn es keine Probleme gab). Einzeltäterverfolgung intensivieren. Klubs müssen im Dialog mit ihren Kurven sein</p>
<p>Es braucht nun Lösungen und Standhaftigkeit. Wenn Gästesektoren geschlossen werden, weil es Vorfälle gab, dann darf keine Fangruppierung sonst irgendwo im Stadion sein. Dies bedingt, dass die KKJPD hart in der Sache ist und fair in der Umsetzung. Die Clubs werden auch in Zukunft Mühe haben, dies durch zu setzen und sind auf die Behörden und die Polizei angewiesen, welche sie dabei unterstützt.</p>
<p>Modell und Entscheidungsprozess scheinen ausgewogen und mit allen Beteiligten entwickelt.</p>
<p>An die Befürworter dieses Systems: Sucht doch auch mal Fehler bei euch und nicht nur bei den Fussballfans. Polizisten, welche unverhältnismässig Gummischrot einsetzen, werden schliesslich auch nicht bestraft (Fc Luzern Fan welchem ins Auge geschossen wurde). Polizeigewalt gegen Fans wird nie in den Medien so gross gemacht wie Gewalt bei den Fans. Die Fans alleine haben selten die ganze Schuld. Das Verhalten der Polizei führt zu Aggressionen und genau so entstehen Ausschreitungen. Auch die Ausschreitung zwischen Fans vom Fc St. Gallen und Fc Luzern Ende letzter Saison hätte man verhindern können, wäre die Polizei nicht auf die absolut dämliche Idee gekommen, den Fanmarsch von St Gallen am Fanlokal von Luzern durchzuführen.</p>
<p>Wie bereits erwähnt erachte ich den Einsatz eines Kaskadenmodells als nicht zielführend, sinnvoll, umsetzbar und nachhaltig. Man torpediert bereits bestehende Massnahmen wie z.B. die Gästesektoren / Good Hosting / organisierte Anreisewege (Extrazüge) und es wird eine Negativspirale in Gang gesetzt und eine Radikalisierung der organisierten Fans begünstigt. Die positiven Aspekte der Fankultur werden vollständig verkannt und zerstört.</p> <p>Kleinere Klubs, welche jetzt bereits vor grossen Herausforderungen stehen, werden geschwächt. Die Wirkung von Kollektivstrafen im Sinne einer sozialen Strafe, welche das Verhalten der Fans ändern soll, hat aus meiner Sicht nicht die gewünscht oder erhoffte Wirkung. Der Bereich Fanarbeit arbeitet im Rahmen der Säule Prävention, Sie verfolgt ressourcenorientierte Lösungsansätze und setzt auf eine zielführende Kommunikation sowie die Förderung des Dialogs. Dies vor dem Hintergrund der lokalen</p>

Gegebenheiten und Möglichkeiten. Zur Umfrage: Das Modell wird verständlich erklärt und die Darstellung ist übersichtlich. Die Frage, ob eine Massnahme zu streng / zu wenig streng etc. ist, ist aus meiner Sicht schwierig zu beantworten. Innerhalb des Auslösers gibt es eine Spannbreite des Schweregrads und jede Situation ist individuell. Ich habe immer "zu streng" gewählt, da ich etwas anwählen musste, ich dem Kaskadenmodell grundsätzlich kritisch gegenüberstehe und für mich eher anderer Beurteilungskriterien im Vordergrund stehen (sind die Massnahmen realistisch, umsetzbar, wirksam etc.).

Stakeholder Polizei & Behörden

Die aufgeführten Kommentare sind nicht redigiert, d.h. sie wurden ohne Überarbeitung übernommen.

Klar ist, dass Massnahmen zumindest angedroht werden müssen. Die Situation im Schweizer Fussball ist leider so, dass die vorgeschlagenen Massnahmen erforderlich sind. Wichtig wird sein, die Massnahmen mit aller Härte durchzusetzen.

Ein Kaskadenmodell ist unabdingbar und muss vor allem zwingend einheitlich von allen Bewilligungsbehörden so umgesetzt werden.

Je schneller dieses Kaskadenmodell umgesetzt und eingeführt werden kann, desto besser.

Il est indispensable que les mesures proposées s'appliquent à l'ensemble de la Suisse.

Die Kritik wird vor allem sich auf das Thema "Kollektivstrafen" beziehen. In der weiteren Kommunikation ist vor allem diesem Punkt entgegenzuhalten bzw. ausführlich und überzeugend aufzuzeigen, dass mit Massnahmen im Vorfeld diese letztlich vermieden werden könnten.

Je vous remercie pour la consultation. Ce projet est central pour notre canton et nous entendons pouvoir soutenir son développement. Toutefois, il sera essentiel que les mesures préconisées soient réellement applicables, ce afin de pouvoir garantir la crédibilité du modèle et de limiter les débordements inadmissibles que nous connaissons trop souvent actuellement.

Ich danke für die Möglichkeit der Teilnahme, bin aber ernüchtert über die zahnlosen Vorschläge.

3.3.11 Fazit zur Vernehmlassung zum Kaskadenmodell

Als Fazit zur Vernehmlassung können folgende Hauptkenntnisse festgehalten werden:

- > Es ist klar ersichtlich, dass das Kaskadenmodell polarisiert. Dies wird besonders durch die abschliessenden Kommentare (Kapitel 3.3.10) illustriert, die Polarisierung ist aber auch bei den anderen Fragen ersichtlich.
- > Während die vorgeschlagenen Massnahmen von den «Allgemeinen Fans», den «Stehkurvenfans» sowie den Stakeholdern «Fussball & Liga» tendenziell als zu streng erachtet werden, werden die Massnahmen von den Stakeholdern «Polizei & Behörden» als genau richtig oder tendenziell als zu milde eingeschätzt.
- > Bei allen Kaskadenstufen wird in zahlreichen Kommentaren angemerkt, dass der Auslöser für die Massnahme zu wenig klar definiert ist.
- > Bei Kaskadenstufe 2 (stärkere Überwachung) äussern zahlreiche Teilnehmende Zweifel bezüglich des Datenschutzes, bzw. der rechtlichen Zulässigkeit der Gesichtserkennung.
- > Insbesondere bei den Kaskadenstufen 3, 4 und 5 kritisieren zahlreiche Kommentare die Kollektivstrafe.

- > Kaskadenstufe 5 wird von vielen Teilnehmenden als nicht verhältnismässig erachtet, wobei insbesondere die Forfait-Niederlage sowie die damit verbundene potentielle Auswirkung der Massnahmen auf den sportlichen Wettbewerb kritisiert wird.
- > Obwohl das Modell und die Massnahmen von sehr vielen Personen kritisiert werden, hat die Vernehmlassung keine alternativen Massnahmen hervorgebracht. Hinsichtlich alternativer Massnahmen sind folgende Befunde hervorzuheben:
 - Zwar werden von den Teilnehmenden in den offenen Kommentaren (vgl. Kapitel 3.3.2 -3.3.6) zu den einzelnen Kaskadenstufen andere Massnahmen vorgeschlagen. Bei den Vorschlägen handelt es sich aber in den allermeisten Fällen um bestehende Massnahmen aus dem Modell, welche nach Meinung der Teilnehmenden auf einer anderen Stufe eingesetzt werden sollen (Beispielzitat: «Gesichtserkennung schon in Stufe 1 anwenden»).
 - Die direkte Frage nach alternativen Massnahmen (vgl. Kapitel 3.3.8) wird von 72.8% der Teilnehmenden gar nicht beantwortet. Konkrete alternative Massnahmen werden nur von sehr wenigen Teilnehmenden vorgeschlagen.
 - Unter den gemachten Vorschlägen zu alternativen Massnahmen konnten somit abschliessend keine vielversprechenden alternativen Massnahmen identifiziert werden, welche hinreichend oft genannt worden sind.
- > Der Prozess zur Anwendung des Modells wird sowohl von den Stakeholdern «Fussball & Liga» als auch von den Stakeholdern «Polizei & Behörden» mehrheitlich befürwortet.
- > Die unmittelbare Wirkung des Kaskadenmodells im Sinne der Reduktion von Gewalt wird von zahlreichen Personen in allen Stakeholdergruppen angezweifelt. Die Einschätzung zur mittelfristigen Wirkung des Kaskadenmodells fällt in allen Gruppen etwas optimistischer aus. Insbesondere die «Stakeholder Polizei & Behörden» sind mehrheitlich der Ansicht, dass eine Reduktion der Fanausschreitungen mittelfristig eintreten wird. Trotzdem sind viele Personen von der Wirksamkeit des Kaskadenmodells nicht überzeugt. Teilweise wird sogar davon ausgegangen, dass das Kaskadenmodell insbesondere bei der Einführung sogar zu mehr Ausschreitungen führen könnte. Demgegenüber gibt es Personen, welche das Modell als notwendig und wirksam erachten.

4 Präsentation des Kaskadenmodells

Im vorliegenden Kapitel wird das ausgearbeitete Kaskadenmodell präsentiert. Zunächst werden in Kapitel 4.1 grundsätzliche Überlegungen dargelegt. Anschliessend wird das Kaskadenmodell in Kapitel 4.2 präsentiert. Im Sinne einer transparenten Dokumentation des Entstehungsprozesses zum Kaskadenmodell wird in Kapitel 4.2 ausgeführt, wie sich die Kaskadenstufen aus den Befunden des «Workshops Kaskadenmodell» und der «Vernehmlassung zum Kaskadenmodell» begründen.

Zusätzlich werden der Prozess für die Anwendung des Kaskadenmodells (Kapitel 4.4) sowie der Geltungsbereich des Kaskadenmodells (Kapitel 4.5) dargelegt.

4.1 Grundsätzliche Überlegungen

Bereits das Projekt «Biglietto+» hat gezeigt, dass sich ausnahmslos alle Anspruchsgruppen einig sind, dass Gewalt und Ausschreitungen nach Möglichkeit präventiv und im Dialog verhindert werden sollen. Dass Prävention und Dialog die von allen Interessengruppen bevorzugten Mittel zur Verhinderung von Fanausschreitungen sind, hat sich im «Workshop Kaskadenmodell» (vereinzelt auch in der «Vernehmlassung zum Kaskadenmodell») erneut deutlich bestätigt. Folglich soll das Kaskadenmodell nur dann zum Einsatz kommen,

wenn schwerwiegende Ereignisse trotz dieser Massnahmen eingetreten sind. Die Grundidee des Modells ist, dass auf schwerwiegende Verstösse im Rahmen von Gruppenhandlungen rasch, konsequent und einheitlich reagiert werden kann.

4.2 Darstellung des Kaskadenmodells

Wichtige Hinweise Auslöser:		
<p>1. Damit das Kaskadenmodell ausgelöst wird, müssen die genannten Ausschreitungen im Rahmen von Gruppenhandlungen stattfinden. Von Einzelpersonen begangene Ausschreitungen sollen das Kaskadenmodell nicht auslösen.</p> <p>2. Damit eine Kaskadenstufe ausgelöst wird, ist das Auftreten eines einzelnen Punktes in der Spalte «Auslöser» ausreichend. Beispiel Kaskadenstufe 1: Werden Personen durch das Zünden von Böller oder Knallkörper gefährdet, wird Kaskadenstufe 1 ausgelöst, auch wenn keine Sachbeschädigungen oder Diebstähle stattgefunden haben.</p>		
Kaskadenstufe	Auslöser	Ausgelöste Massnahme
1	Einmaliges Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gefährdung von Personen durch Zünden von Böller, Knallkörper Gravierende Sachbeschädigungen oder gemeinschaftlicher Diebstahl 	Obligatorische Lagebesprechung für 3 Spiele + 3 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Clubs und Fans sind für die nächsten 3 Spiele sowohl vor als auch nach dem Spiel zum Dialog mit den Behörden verpflichtet (festgelegter Sitzungstermin). Am Dialog mit den Behörden bzw. der Polizei nehmen seitens des Clubs der fehlbaren Fans zwingend Teil: <ul style="list-style-type: none"> Sicherheitsverantwortlicher Club Fanverantwortlicher Club Fanarbeit (wo vorhanden) Ein Mitglied der Geschäftsleitung Die Teilnahme von weiterer Fanvertretungen (z.B. Capos, Fanvereinigungen) ist erwünscht, aber nicht zwingend. Nichteinhaltung wird mit Bussen gemäss SFL-Reglement geahndet.
2	Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gefährdung von Personen durch Werfen von Pyrotechnik Besonders gravierende Sachbeschädigungen oder Plünderungen Ausschreitungen der Stufe 1 während der Bewährungsphase aus Stufe 	Strengerer Einlass und mehr Überwachung im kritischen Raum für 2 Spiele <ul style="list-style-type: none"> Der Einlass im Stadion wird mittels Videoüberwachung so kontrolliert, dass eine Identitätsfeststellung aller eingelassenen Fans anhand des Videomaterials möglich ist Mehrkosten werden durch den Club der fehlbaren Fans getragen Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen
3	Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyrotechnik oder Gegenständen gegen Personen 	Sektorenschliessung Fankurve (min. 1 Spiel, max. 2 Spiele) + 5 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Zeitnahe (d.h. innerhalb der nächsten 1-2 Spiele) Schliessung der Fankurve des fehlbaren Clubs für mindestens ein Spiel. Sofort gleichzeitiger Stopp des Ticketverkaufs (kein Ausweichen auf andere Sektoren) und Verbot koordinierter Fanaktionen. Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele).
4	Erneutes Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyrotechnik oder Gegenständen gegen Personen während der Bewährungsphase aus Stufe 3	Geisterspiel für 1 Spiel + 5 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Zuschauerausschluss bei einem Heimspiel der Mannschaft der fehlbaren Fans Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele)
5	Erneutes Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyros oder Gegenständen gegen Personen während der Bewährungsphase aus Stufe 4	Geisterspiel für 2 Spiele + 5 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Zuschauerausschluss bei zwei Heimspielen der Mannschaft der fehlbaren Fans Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele)

4.3 Begründung des Modells aus den Befunden des Workshops und der Vernehmlassung

Im Folgenden wird ausgeführt, wie die gesammelten Befunde aus dem «Workshop Kaskadenmodell» und der «Vernehmlassung zum Kaskadenmodell» in die Ausarbeitung des Modells eingeflossen sind. Dabei wird in Kapitel 4.3.1 auf die einzelnen Kaskadenstufen eingegangen. Kapitel 4.3.2 enthält diverse weitere Ausführungen.

4.3.1 Ausführungen zu den Kaskadenstufen

Kaskadenstufe 1:

- > Das Abbrennen von Leuchtfackeln, bengalischen Feuern oder Rauchtöpfen führt explizit **nicht** zur Auslösung der Kaskadenstufe 1. Die Begründung liegt darin, dass sich die Teilnehmenden des Workshops einig darüber waren, dass von diesen Gegenständen ein weit geringeres Gefährdungspotential ausgeht als von Böllern und Knallkörper. Das Auslösen von Massnahmen ist daher nicht angezeigt (vgl. Kapitel 2.2.1.1 und 2.2.1.2). Dadurch wird auch dem Befund aus der Vernehmlassung Rechnung getragen, dass zahlreiche Teilnehmende der Vernehmlassung Pyrotechnik als ungefährlich einschätzen und als Teil der Fankultur ansehen (vgl. Kapitel 3.3.2.2).
- > Die Ergebnisse des Workshops zeigen, dass sich die Stakeholder überaus einig sind, dass eine Massnahme im Sinne der Gefährderansprache, bzw. des operativen Debriefings Kaskadenstufe 1 darstellen soll (vgl. Kapitel 2.2.2.3). Die obligatorische Lagebesprechung verknüpft beide Elemente.
- > Auch die Vernehmlassung hat gezeigt, dass diese Kaskadenstufe insbesondere unter den «Allgemeinen Fans» und den «Stakeholder Fussball & Liga» viel Zuspruch erhält (vgl. Kapitel 3.3.2).
- > In der Gruppe A des Workshops bestand unter den Diskussionsteilnehmenden zudem Einigkeit darüber, dass bestehende Präventionsmittel nicht genügend genutzt werden und «erodiert» sind. Stufe 1 setzt bestehende Mittel als zwingende Massnahme ein und nimmt gleichzeitig die Clubs in die Verantwortung – letzteres wurde von vielen Workshopsteilnehmenden ebenfalls gefordert (vgl. Kapitel 2.2.2.1).
- > Die Teilnehmenden des Workshops waren sich einig, dass Einzeltaten keinen Auslöser bedeuten dürfen (z.B. private Streitereien unter einzelnen Fans), sondern dass ein Gruppencharakter vorhanden sein muss. Von den Kurven nicht nachvollziehbare Entscheide könnten Protestaktionen hervorrufen (dies wird auch durch die Befunde in Kapitel 2.2.2.4 gestützt). Kaskadenstufe 1 hilft dabei, diese Unterscheidung (Einzel- vs. Gruppentat) zuverlässig vorzunehmen. Fans, bzw. deren Vertretungen werden ab Stufe 1 durch die obligatorische Lagebesprechung mit einbezogen, womit eine Beruhigung der Lage erleichtert wird.

Kaskadenstufe 2:

- > Falls Leuchtfackeln, bengalische Feuer oder Rauchtöpfe geworfen werden, geht auch von diesen pyrotechnischen Gegenständen ein erhebliches Gefährdungspotential aus (vgl. Kapitel 2.2.1.1). Aus diesem Grund löst die Gefährdung von Personen durch das Werfen von pyrotechnischen Gegenständen aller Art die Kaskadenstufe 2 aus.
- > Eine deutliche Zuordnung von Massnahmen zu Stufe 2 hat sich im Workshop nicht ergeben. Hier wird deshalb eine Massnahme angewandt, welche gemäss Kapitel 2.2.2.3 eine relativ hohe Akzeptanz genießt⁸ und hinsichtlich Massnahmenstrenge im Mittelfeld angesiedelt ist.

⁸ Zusätzlich gestützt wird dies durch die Befunde aus dem Projekt «Biglietto+». Die im Rahmen von Biglietto+ befragten Stakeholder gaben an, dass konsequente und hochauflösende Videoüberwachung nach Deeskalationsstrategien und dem Good-Hosting-Ansatz die nächstsinnvolle Massnahme zur Vermeidung von Fanausschreitungen sei (vgl. Abschlussbericht S. 55).

- > Strengerer Einlass und verschärfte Videoüberwachung zielen letztendlich auch auf Prävention (z.B. Verhinderung des Mitführens von Pyros oder Waffen) und die Einzeltäterverfolgung ab (Identifikation der Täter anhand des Videomaterials). Diese Massnahmen haben somit nicht einen bloss repressiven Charakter, sondern erfüllen darüber hinaus die weit verbreiteten Forderungen nach Prävention und Einzeltäterverfolgung.
- > Für die Anwendung dieser Massnahmen spricht weiter, dass sowohl strengere Einlasskontrollen als auch die verschärfte Videoüberwachung ein Ausbau bestehender Massnahmen darstellt. Es kann daher grundsätzlich von einer – im Vergleich zu anderen Massnahmen – guten Umsetzbarkeit ausgegangen werden.
- > Die Ergebnisse der Vernehmlassung haben bei der Massnahme der Videoüberwachung zu einer Präzisierung geführt. Zahlreiche Teilnehmende haben als «Gesichtserkennung» eine durch Software automatisierte Gesichtserkennung verstanden und entsprechend Zweifel zur rechtlichen Zulässigkeit der Massnahme geäussert. Daher wurde der Begriff «Gesichtserkennung» durch «Identitätsfeststellung anhand der Videoüberwachung» ersetzt (genaue Formulierung: siehe Dokumentation der Präzisierung: vgl. Anhang C: Änderungen aufgrund der Vernehmlassung).

Kaskadenstufe 3:

- > Die Massnahme dieser Kaskadenstufe ist einerseits darin begründet, dass **ausnahmslos** alle Teilnehmenden des Workshops der Ansicht sind, dass Gewalt gegen unbeteiligte Personen zu Massnahmen führen soll (vgl. Kapitel 2.2.1.1). Zudem wird Gewalt gegen unbeteiligte Personen als schwerwiegendste Fanausschreitung wahrgenommen. Entsprechend konsequent ist es, hier eine Massnahme einzuführen die als streng beurteilt wird (Kapitel 2.2.2.3: Zuordnung vorwiegend Stufe 4 und 5).
- > Für die Sektorenschliessung als Massnahme spricht weiter, dass Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge im Rahmen einer Gruppenhandlung auch von den Stakeholdern seitens Fussballs geschlossen als rote Linie betrachtet wird, welche nicht überschritten werden darf. Dies zeigt sich am Beispiel der im Workshop diskutierten Situation rund um Vorfälle des Spiels des FCB gegen YB vom 4. April 2023. Gemäss den Workshopteilnehmenden seien, nach dem Auftreten von Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge bei diesem Spiel, auch die Fankurven mit der beschlossenen Massnahme der Sektorenschliessung einverstanden gewesen (vgl. Kapitel 2.2.1.3). Es besteht daher Grund zur Annahme, dass diese Massnahme von den Fankurven zwar als eine sehr harte Massnahme wahrgenommen wird, die jedoch trotzdem mitgetragen wird.
- > Zwar wird die Massnahme der Kaskadenstufe 3 in der Vernehmlassung vielfach als Kollektivstrafe kritisiert (vgl. Kapitel 3.3.4.2), gleichzeitig werden aber keine alternativen Vorschläge für Massnahmen genannt, welche eine Alternative im Sinne des angestrebten Modells darstellen können (vgl. Kapitel 3.3.8 sowie Kapitel 3.3.11).
- > Der zusätzliche Stopp des Ticketverkaufs ist notwendig, um ein Ausweichen der Kurvenfans auf die normalen Zuschauersektoren zu verhindern (vgl. Kapitel 2.2.2.1).
- > Die Sektorenschliessung soll zeitnah erfolgen, damit die Massnahme für die Fans klar als Reaktion auf Ausschreitungen erkennbar ist.
- > Eine Sektorenschliessung bei einem zweiten Spiel kann dann zum Einsatz kommen, wenn die Stimmung zwischen den Fans zweier Clubs stark angespannt ist und beim nächsten Spiel der zwei Mannschaften mit Ausschreitungen gerechnet werden muss.

Kaskadenstufe 4:

- > Stufe vier wird bei einer schweren Ausschreitung während der Bewährungsphase ausgelöst. Gemäss zahlreicher Stakeholder sei eine solche Eskalation für die Schweiz ausgesprochen ungewöhnlich.
- > Nur Geisterspiele werden hinsichtlich Massnahmenstrenge gemäss den Workshopergebnissen (vgl. Kapitel 2.2.2.3) noch oberhalb der Schliessung des Gastsektors angesiedelt. Die Einordnung als Stufe 4 ist daher konsequent.

Kaskadenstufe 5:

- > Stufe fünf erfolgt bei erneuten schweren Ausschreitungen während der Bewährungsphase.
- > Wie in Anhang C: Änderungen aufgrund der Vernehmlassung ersichtlich ist, war in dem nach dem Workshop erarbeiteten Entwurf des Kaskadenmodells ursprünglich der Bewilligungsentzug in Kombination mit einer Forfait-Niederlage auf Kaskadenstufe 5 vorgesehen. In der Vernehmlassung haben sich sehr viele Teilnehmende insbesondere zur Forfait-Niederlage kritisch geäussert (vgl. Kapitel 3.3.6.2). Der Eingriff in den sportlichen Wettbewerb als Sanktionsmassnahme wird stark abgelehnt. Weiter wurde zu bedenken gegeben, dass Forfait-Niederlagen durch False-Flag-Aktionen von Fanggruppierung bewusst herbeigeführt werden könnten und somit Anreize für Ausschreitungen geschaffen werden. Aufgrund dieser Erkenntnisse wird von der Massnahme des Bewilligungsentzugs und der Forfait-Niederlage abgesehen. Stattdessen erfolgt mit Kaskadenstufe 5 eine Verschärfung der Kaskadenstufe 4, indem zwei weitere Spiele (d.h. zusätzlich zum auf Stufe 4 durchgeführten Geisterspiel) als Geisterspiele durchgeführt werden.

4.3.2 Weitere Hinweise

- > *Die Auslöser aller Kaskadenstufen betreffend:* Bei allen Kaskadenstufen war eine bedeutende Anzahl der Teilnehmenden der Ansicht, dass der Auslöser zu wenig genau definiert sei. Dies verdeutlicht die Wichtigkeit der folgenden Punkte:
 - Die Anwendung des Kaskadenmodells muss *transparent, nachvollziehbar* und insbesondere *einheitlich* geschehen. Um eine solche Anwendung sicherzustellen, wird vorgeschlagen, für die Anwendung des Kaskadenmodells eine dezidierte Fachgruppe zu bestimmen, welche für die Abwicklung des Anwendungsprozesses verantwortlich ist (vgl. Kapitel 4.4, Darstellung des Prozesses für die Anwendung).
 - Nicht nur die im Modell enthaltenen Auslöser (sowie möglicherweise detaillierte Erläuterungen dazu), sondern auch der Anwendungsprozess sowie der vorgesehene Geltungsbereich des Kaskadenmodells (vgl. Kapitel 4.5) müssen klar kommuniziert werden.
 - Es braucht einen gewissen Handlungsspielraum, sodass den Umständen Rechnung getragen werden kann.
- > Zu Kaskadenstufe 1: Mit den SFL-Richtlinien zu Sicherheits- und Fanverantwortlichen können voraussichtlich bestehende Instrumente und Regulatorien genutzt werden (vgl. jeweils Kapitel I, Artikel 3 der Reglemente)⁹. Eine Integration in die Abläufe der geplanten Cluballianzen bietet sich ebenfalls an.
- > *Zu Kaskadenstufe 2:* Mögliche Überschneidungen mit dem Good-Hosting-Konzept sind zu beachten.

⁹ Kapitel I, Artikel 3 sowohl in den «Richtlinien der SFL über die Funktion und Aufgaben der Sicherheitsverantwortlichen der Klubs», als auch in den «Richtlinien der SFL über die Funktion und Aufgaben der Fanverantwortlichen der Klubs».

Richtlinien Sicherheitsverantwortliche:

https://www.sfl-org.ch/fileadmin/user_upload/www.sfl.ch/Downloads/Reglemente_de/sicherheit/Richtlinien_Sicherheitsverantwortliche_SFL.pdf

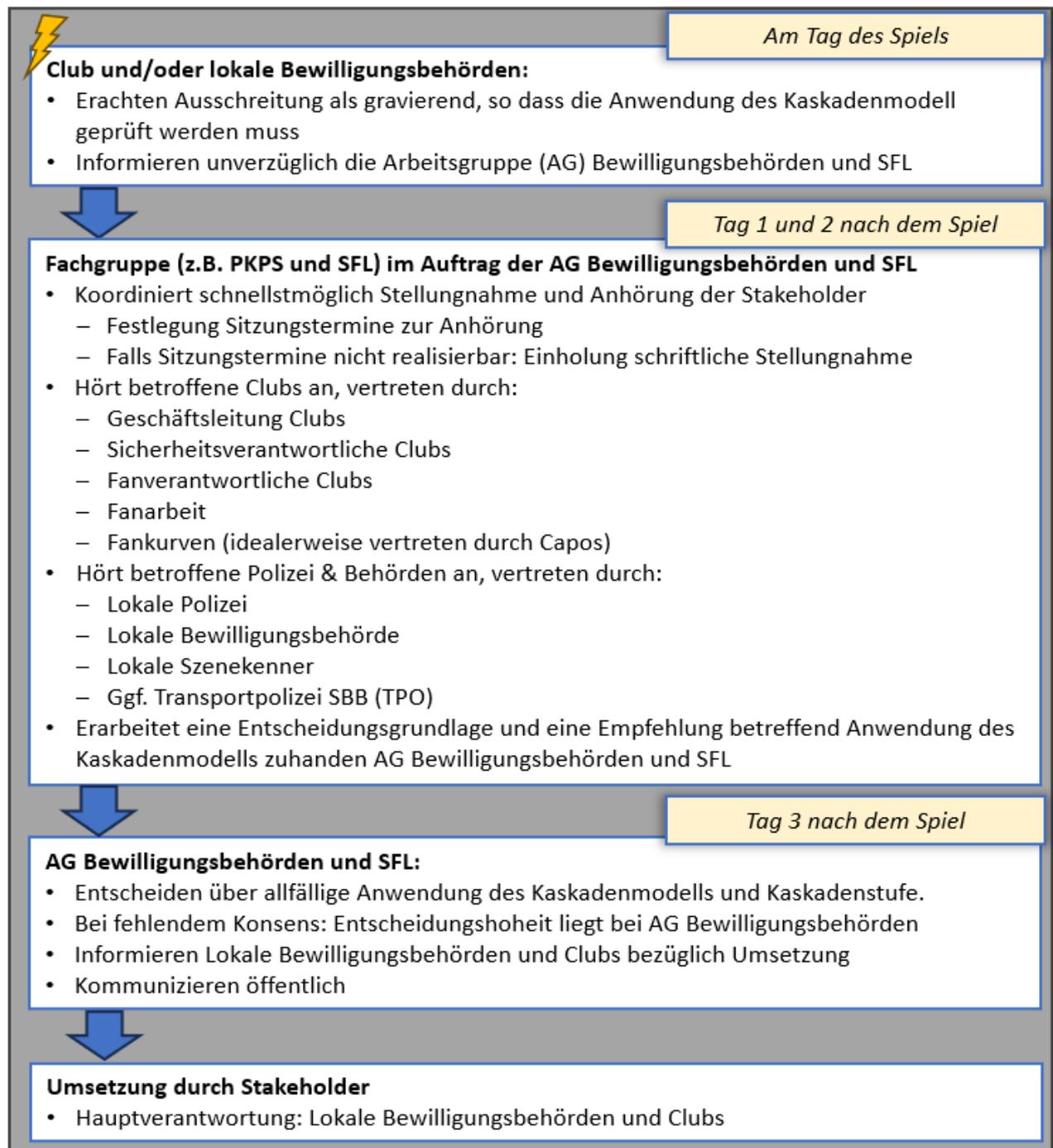
Richtlinien Fanverantwortliche:

https://www.sfl-org.ch/fileadmin/user_upload/www.sfl.ch/Downloads/Reglemente_de/sicherheit/Richtlinien_Fanverantwortliche_SFL.pdf

- > Bei den Ausschreitungen, welche gemäss den Workshopteilnehmenden direkt Massnahmen auslösen sollen (Kapitel 2.2.1.3) besteht nur Einigkeit bei Gewalt gegen unbeteiligte Personen und Einsatz von Waffen. Dem wird mit dem Modell Rechnung getragen, als dass nur bei diesen Ausschreitungen direkt eine strenge Massnahme (Sektorschliessung auf Stufe 3) ausgelöst wird.
- > Bei allen anderen Ausschreitungsformen wird mit Stufe 1 zuerst eine Massnahme ausgelöst, welche die Fans noch nicht direkt tangiert. Erst ab dem Wiederholungsfall erfolgt mit der Variante «Strengerer Einlass» auf Stufe 2 eine Massnahme, welche die Fans tangiert. Dies deckt sich mit den Resultaten in Kapitel 2.2.1.3 (Ausschreitungen, die im Wiederholungsfall zu Massnahmen führen sollen).
- > Das Modell berücksichtigt die in Kapitel 2.2.2.4 gezeigten Resultate, gemäss denen schwerere Ausschreitungen zur Massnahmenverschärfung/Massnahmenverlängerung führen und die Nicht-Einhaltung von Massnahmen sanktioniert wird.
- > Das Modell berücksichtigt mit der Bewährungsphase die Resultate in Kapitel 2.2.2.4. Fallen keine Ausschreitungen vor und wird die Massnahme respektiert, wird die Kaskadenstufe reduziert.
- > Der Befürchtung, dass das Modell zu Aufstand / Widerstand / Eskalation seitens der Fans führen wird (vgl. Kapitel 2.2.2.4), wird Rechnung getragen, indem sich die ersten zwei Kaskadenstufen stark an den Vorschlägen der Fans, bzw. an dem oft geforderten Dialog orientieren. Zudem sehen sowohl die Kaskadenstufe 1 als auch der vorgeschlagene Prozess für die Anwendung des Modells (vgl. Kapitel 4.4) vor, die Fans zu involvieren, so dass verhängte Massnahmen auch für die Fankurven nachvollziehbar sein sollten. Auch aus diesem Grund werden die Massnahmen der Kaskadenstufe 1 auf den Stufen 2-5 automatisch ebenfalls ausgelöst.

4.4 Darstellung des Prozesses für die Anwendung des Kaskadenmodells

Im Rahmen des Workshops konnte mit den Teilnehmenden ein Prozess ausgearbeitet werden, welcher das Vorgehen im Fall einer Fanausschreitung klar definiert. Der Prozess wurde in der Vernehmlassung grösstenteils befürwortet und daher nur in wenigen Punkten präzisiert (vgl. Anhang C: Änderungen aufgrund der Vernehmlassung). Der Prozess wird im Folgenden dargestellt und im nachfolgenden Kapitel 4.4.1 ergänzend kommentiert.



4.4.1 Ergänzungen zum Prozess:

Ergänzend zum dargestellten Prozess sind folgende Punkte zu beachten:

Einheitliche Anwendung des Kaskadenmodells durch dezidierte Fachgruppe

Ein Kernziel des Kaskadenmodells ist es, Massnahmen schweizweit einheitlich zu ergreifen. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn auch der Anwendungsprozess zum Modell bei allen Fanausschreitungen bzw. Ereignissen einheitlich durchgeführt wird. Es empfiehlt sich daher, eine dezidierte Fachgruppe zu bestimmen, welche im Auftrag der Arbeitsgruppe (AG) Bewilligungsbehörden und der SFL bei allen Ereignissen für den Anwendungsprozess verantwortlich ist. Der Einsatz einer solchen Fachgruppe empfiehlt sich aus mehreren Gründen:

- > Weder die AG Bewilligungsbehörden noch die SFL verfügen über die notwendigen Ressourcen, den Prozess zur Anwendung des Kaskadenmodells im Einzelfall zu koordinieren. Eine dezidierte Fachgruppe kann die erste Ansprechstelle nach Ereignissen sein und sicherstellen, dass der Prozess zur Anwendung des Kaskadenmodells einheitlich, transparent und schnellstmöglich abgewickelt wird (vgl. auch Abschnitt unterhalb zur Notwendigkeit eines zeitnahen Entscheids).
- > Die Fachgruppe kann als eigenständige Instanz unabhängig von den involvierten Parteien (Clubs, lokale Behörden, AG Bewilligungsbehörden, SFL) agieren und dadurch eine neutrale und unvoreingenommene Anwendung des Kaskadenmodells sicherstellen. Zusätzlich kann die Fachgruppe als Kompetenzzentrum zum Kaskadenmodell dienen und den Entscheidungsträgern beispielsweise nach Anhörung der Stakeholder ergänzende Informationen zu früheren Entscheiden zur Verfügung stellen sowie daraus abgeleitete Empfehlungen abgeben.
- > Auch wenn das Kaskadenmodell klare Auslöser für die einzelnen Kaskadenstufen definiert, ist die potentielle Vielfalt von Fanausschreitungen so gross, dass bei deren Bewertung ein Ermessensspielraum gegeben sein muss. Der Einsatz der Fachgruppe stellt sicher, dass dieser Ermessensspielraum bei der Bewertung der Ausschreitungen einheitlich und konsistent genutzt wird. Dies wäre sehr viel schwieriger, wenn Ausschreitungen jedes Mal von einer anderen Instanz beurteilt würden. Die einheitliche Bewertung durch die Fachgruppe beugt so den Anschein einer willkürlichen Bewertung vor. Diesem Punkt ist eine sehr hohe Bedeutung zuzumessen, da sowohl die Resultate des Workshops als auch der Vernehmlassung gezeigt haben, dass Massnahmen von den Fans und den Stakeholdern seitens Fussballs nur dann akzeptiert werden, wenn deren Anwendung transparent und nachvollziehbar ist.
- > An der Umsetzung von Massnahmen werden verschiedene lokale Bewilligungsbehörden beteiligt sein. Es müssen gegebenenfalls Sanktionen verhängt werden, welche ausserhalb des Zuständigkeitsbereiches einer Bewilligungsbehörde liegen (z.B. Sektorenschliessung bei einem «Auswärtsspiel»), wofür eine entsprechende Koordination notwendig ist. Auch hier kann die Fachgruppe die AG Bewilligungsbehörden sowie die SFL hinsichtlich der Koordination unterstützen.

Es bietet sich an, für die Fachgruppe Personen seitens «Polizei & Behörden» **und** seitens «Fussball & Liga» zu rekrutieren, welche bereits über fundiertes thematisches Wissen aus bestehenden Gremien verfügen. Beispiele hierfür sind insbesondere die Mitarbeitenden der Polizeilichen Koordinationsplattform Sport (PKPS) oder die Sicherheitsbeauftragten der SFL.

Notwendigkeit eines zeitnahen Entscheids

Aus Sicht der Workshopteilnehmenden besteht die grösste Herausforderung darin, den Entscheidungsprozess zeitnah abwickeln zu können, um Massnahmen im Idealfall bereits bei den Folgespielen anwenden zu können (vgl. Kapitel 2.2.3). Bedenken, dass der Prozess zu komplex ist und zu viele Parteien involviert sind, wurde auch von den Teilnehmenden der Vernehmlassung geäussert (vgl. Kapitel 3.3.9). Um Massnahmen möglichst schnell anwenden zu können, liegt ein Entscheid idealerweise innerhalb von drei Tagen nach dem Spiel vor. Es wird daher folgendes Vorgehen empfohlen:

- > Ob der Prozess ausgelöst wird oder nicht, muss schnellstmöglich bekannt gegeben werden. Idealerweise erfolgt dieser Entscheid noch am Tag der Fanausschreitung und die anzuhörenden Stakeholder können informiert werden.
- > Das Aufgebot der anzuhörenden Stakeholder durch die Fachgruppe soll wie folgt geschehen:
 - Betroffene Clubs: Die Fachgruppe kontaktiert die betroffenen Clubs. Die Clubs stellen sicher, dass Geschäftsleitung, Sicherheitsverantwortliche, Fanverantwortliche, Fanarbeit und die Fankurven die Anhörung wahrnehmen.
 - Betroffene «Polizei & Behörden»: Die Fachgruppe kontaktiert die lokale Polizei. Diese stellt sicher, dass neben der lokalen Polizei auch die lokale Bewilligungsbehörde sowie ggf. die Transportpolizei SBB (TPO) die Anhörung wahrnehmen.
- > Die Anhörung der Stakeholder erfolgt im Idealfall am Folgetag der Fanausschreitung, so dass ein Entscheid der Arbeitsgruppe Bewilligungsbehörde zwei Tage nach der Fanausschreitung gefällt werden kann und an Tag drei nach der Ausschreitung kommuniziert werden kann.
- > Es bietet sich an, den zeitlichen Ablauf im Falle einer Fanausschreitung bereits im Vorfeld bekanntzugeben (z.B. Zeitpunkt einer allfälligen Anhörung der Stakeholder). Absprachen innerhalb der geplanten Cluballianzen können hierbei als Kommunikationsplattform in Betracht gezogen werden.

Anhörung der Fanseite

Die Interessengruppe «Fussball & Liga», darunter insbesondere Vertreter der Fans und Fanarbeit, haben geäussert, dass ein Entscheid ohne Anhörung der Fans und Fangruppierungen nicht akzeptiert werden kann und die Gefahr von Protestaktionen besteht. Gleichzeitig wurde zu bedenken gegeben, dass die Kommunikation mit den Fangruppierungen mit Schwierigkeiten verbunden ist, da diese 1) oftmals auf Anonymität bestehen und 2) daher durch die Fanarbeit oder die Fanverantwortlichen der Clubs vertreten werden müssen. Eine Vertretung der Fankurven durch die sogenannten «Capos» wäre ideal, jedoch schwierig umzusetzen. Hieraus ergeben sich folgende Implikationen:

- > Über welche Kanäle die Fangruppierungen einbezogen werden, sollte im Vorfeld klar festgelegt werden.
- > Da es für die Fanseite schwierig sein kann, kurzfristig angelegte Sitzungstermine wahrzunehmen, der Anhörung der Fanseite jedoch eine grosse Bedeutung zukommt, muss sichergestellt werden, dass die Fanseite die Möglichkeit zur Stellungnahme hat, auch wenn Sitzungstermine nicht wahrgenommen werden können. Als Alternative bietet sich hier die Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme zu Vorfällen zuhanden der Fachgruppe an.

- > Es bietet sich an, die Fanarbeit wie auch die Fan- und Sicherheitsverantwortlichen der Clubs konsequent in die Pflicht zu nehmen. Mit den SFL-Richtlinien zu Fan- und Sicherheitsverantwortlichen sind regulatorische Vorgaben vorhanden¹⁰, welche es voraussichtlich erlauben, ein allfälliges nicht wahrnehmen der Pflichten entsprechend auch zu sanktionieren.

4.5 Geltungsbereich des Kaskadenmodells

Für die im Kaskadenmodell zu berücksichtigten Ausschreitungen mit Bezug zu einer bestimmten Sportveranstaltung wurde angeregt, denselben Geltungsbereich wie für das Hooligan-Konkordat vorzusehen. Massgebend für den Geltungsbereich des Kaskadenmodells ist folgende Auslegung des Bundesgerichts zum Hooligan-Konkordat:

«Der Bezug zu einer Sportveranstaltung wird dann als gegeben erachtet, wenn eine zeitliche und thematische Nähe zur Veranstaltung besteht und die Tat einen Zusammenhang mit der Anhängerschaft zu einer der beteiligten Mannschaften aufweist. Es steht ausser Frage, dass ein gewisser Zeitraum von einigen Stunden vor und nach den Spielen abgedeckt werden muss, um das Ziel der Gewaltprävention zu erreichen. Zudem darf der räumliche Anwendungsbereich nicht zu eng gefasst werden, da sich die der Sportveranstaltung bzw. deren Besuchern zuzurechnenden Gewalttaten oft nicht nur im Stadion oder in dessen unmittelbarer Umgebung ereignen, sondern in einem weiteren Umkreis wie z.B. in den Innenstädten oder auf den Reisewegen.» - BGE 140 I 2 S. 20

Die Anwendung dieses Geltungsbereich wurden von den Teilnehmenden des Workshops mehrheitlich befürwortet (vgl. Kapitel 2.2.1.6). Die «Stakeholder Fussball & Behörde» haben zwar Bedenken geäussert, wonach Ereignisse, welche nicht im Zusammenhang mit Fussballspielen stehen, gemäss dieser Auslegung ebenfalls zu Massnahmen führen würden. Diesen Bedenken kann jedoch Rechnung getragen werden, indem eine einheitliche und vor allem transparente Anwendung des Modells sichergestellt wird. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf die grosse Bedeutung des Prozesses zur Anwendung des Modells (vgl. Kapitel 4.4) und die Notwendigkeit der darin vorgesehenen Fachgruppe verwiesen.

4.6 Rechtliche Aspekte

Die Schweiz ist föderal organisiert und die Kantone haben beträchtliche Autonomie in Angelegenheiten der inneren Sicherheit. Kurzfristig ist nicht zu erwarten, dass das Kaskadenmodell Bundesgesetz oder eine zwischen den Kantonen abgestimmte Vereinbarung im Sinne des Hooligan-Konkordats sein wird. Entsprechend kommt der Anwendung der im Kaskadenmodell vorgesehenen Massnahmen keine rechtliche Verpflichtung bei. Damit das übergeordnete Ziel – die schweizweit einheitliche Anwendung von Massnahmen als Reaktionen auf Ausschreitungen – erreicht werden kann, muss das Kaskadenmodell daher von den beteiligten Stakeholdern (insbesondere SFL, KKJPD sowie die lokalen Behörden) konsequent mitgetragen werden.

Um Überschneidungen mit bestehenden rechtlichen Bestimmungen zu verhindern, wurden Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit der einzelnen Massnahmen ernst genommen. Die aus rechtlicher Sicht angezweifelte Massnahmen wurden aus dem Modell gestrichen. So wurde beispielsweise befürchtet, dass das ursprüngliche Modell automatisierter Gesichtserkennung anhand von Software Vorschub leisten könnte. Die

¹⁰ Vgl. insbesondere Kapitel I, Artikel 3 sowohl in den «Richtlinien der SFL über die Funktion und Aufgaben der Sicherheitsverantwortlichen der Klubs», als auch in den «Richtlinien der SFL über die Funktion und Aufgaben der Fanverantwortlichen der Klubs».

Richtlinien Sicherheitsverantwortliche:
https://www.sfl-org.ch/fileadmin/user_upload/www.sfl.ch/Downloads/Reglemente_de/sicherheit/Richtlinien_Sicherheitsverantwortliche_SFL.pdf

Richtlinien Fanverantwortliche:
https://www.sfl-org.ch/fileadmin/user_upload/www.sfl.ch/Downloads/Reglemente_de/sicherheit/Richtlinien_Fanverantwortliche_SFL.pdf

automatisierte Gesichtserkennung fällt unter den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG). Lokale oder kantonale Gesetze können auch zusätzliche Bestimmungen in Bezug auf die Verwendung von automatisierter Gesichtserkennung enthalten, insbesondere wenn sie in bestimmten Kontexten wie öffentlichen Überwachungssystemen oder im Sicherheitsbereich eingesetzt wird. Weiter wurde davon abgesehen sportrechtliche Massnahmen wie die Forfait-Niederlage in das Modell aufzunehmen.

4.7 Fazit

Das vorliegende Projekt hatte zum Ziel, unter Einbezug der wichtigsten Stakeholder ein Kaskadenmodell zu erarbeiten, welches schweizweit einheitliche und konsequente Massnahmen als Reaktion auf Fanausschreitungen festlegt – dies mit dem übergeordneten Ziel, weitere Fanausschreitungen zu vermeiden. Weiter sollten Chancen und Risiken eines solchen Modells aufgezeigt werden und ein Prozess für die Anwendung des Kaskadenmodells definiert werden, mit dem Ziel das Kaskadenmodell auf die Fussballsaison 2024/2025 einzuführen.

Wie die dieser Bericht zeigt, konnten die obengenannten Ziele erreicht werden. In diesem Kapitel soll daher als Fazit eine Gesamtintegration der Befunde sowie des erarbeiteten Kaskadenmodells dargelegt werden. Dabei wird das Kaskadenmodell zunächst in den Kontext der bisherigen Massnahmen gestellt (vgl. Kapitel 4.7.1). Weiter werden die wichtigsten Positionen der Stakeholder synthetisiert und aufgezeigt, wie diese ins Kaskadenmodell eingeflossen sind (Kapitel 4.7.2). Zuletzt werden im Hinblick auf die Einführung des Kaskadenmodells Empfehlungen abgegeben (Kapitel 4.8).

4.7.1 Das Kaskadenmodell im Kontext bisheriger Massnahmen

Nachdem als Folge schwerer Fanausschreitungen im Oktober 2021 politische Forderungen nach dem personalisierten Ticket im Raum standen, haben die KKJPD, die KKPKS sowie die SFL gemeinsam im Jahr 2022 das Projekt «Biglietto+» initiiert. Nebst dem in «Biglietto+» die Umsetzbarkeit von personalisierten Tickets abgeklärt wurde, wurde zusätzlich ein wissenschaftlich fundiertes sowie breit abgestütztes Lagebild erarbeitet, in welchem mögliche Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen zu evaluiert wurden.

Dieses Lagebild hat gezeigt, dass sich ausnahmslos alle Anspruchsgruppen einig sind, dass Gewalt und Ausschreitungen in erster Linie präventiv und im Dialog verhindert werden sollen – eine Perspektive, welche sich auch im Projekt Kaskadenmodell deutlich bestätigt hat. Repressive Massnahmen sollen nur dann angewandt werden, wenn milde und präventive Ansätze keine Verbesserung der Sicherheitslage bringen.

Dieser Ansatz wurde in der weiteren Zusammenarbeit der KKJPD, KKPS, der SFL und weiterer Stakeholder seither äusserst konsequent weiterverfolgt. Folgende, bestehende präventive Massnahmen wurden weitergeführt:

- > Good-Hosting-Konzept der SFL
- > Einsatz von Fanverantwortlichen durch die Clubs
- > Soziokulturelle Fanarbeit

Das vorliegende Projekt «Progresso» sieht zudem einen Ausbau der präventiven Ansätze um folgende Massnahmen vor:

- > Einführung von Cluballianzen
- > Optimierung der Fanreisen

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass das Kaskadenmodell eines von zahlreichen Elementen eines umfassenden Instrumentariums zur Vermeidung von Fanausschreitungen ist. Dass dieses Instrumentarium (trotz der im Kaskadenmodell vorgesehenen repressiven Massnahmen) einen überaus starken Fokus auf Dialog und Prävention hat, geht in der oftmals emotional geführten Debatte rund um Massnahmen zur Vermeidung von Fangewalt schnell vergessen. Dies hat sich zuletzt auch in der medialen Berichterstattung zur Vernehmlassung des Kaskadenmodells im Vorfeld dieses Berichts gezeigt.

In der Wahrnehmung der Autoren dieses Berichts wird diese Debatte nicht nur in der Öffentlichkeit emotional geführt, sondern auch unter den involvierten Stakeholdern. Dies führt mitunter dazu, der Fokus der involvierten Stakeholder überproportional stark auf den Differenzen zwischen den Stakeholdern liegt und die gemeinsamen Ziele und Perspektiven der Stakeholder sowie auch die bisher gemeinsam erbrachten Leistungen in den Hintergrund rücken. Es ist den Autoren daher ein Anliegen, die Positionen der Stakeholder und deren Berücksichtigung im Kaskadenmodell aufzuzeigen.

4.7.2 Wichtige Positionen der Stakeholder und Berücksichtigung im Kaskadenmodell

Dialog als wichtiges Element – auch im Kaskadenmodell

Wie oberhalb ausgeführt, sind sich alle Stakeholder einig, dass Dialog zwischen den Stakeholdern ein wichtiges Element ist, um Fanausschreitungen zu vermeiden. Dieser Gedanke wird auch im Kaskadenmodell aufgegriffen, in dem es die Stakeholder mit den Massnahmen der Kaskadenstufe 1 zum Dialog verpflichtet. Aufgrund der grossen Bedeutung des Dialogs werden diese Massnahmen auch auf jeder anderen Kaskadenstufe ergriffen – somit ist der Dialog unabhängig von den übrigen, durch das Kaskadenmodell ausgelöste Massnahmen, ein absolut zentrales Element des Kaskadenmodells.

Gewalt gegen Personen als rote Linie, aber wenig Einigkeit hinsichtlich der Massnahmen

Ebenfalls einig sind sich die Stakeholder, hinsichtlich des Schweregrads der Ausschreitungen. Die zentrale Erkenntnis in dieser Hinsicht ist, dass Gewalt gegen Personen für ausnahmslos alle beteiligten Stakeholder eine rote Linie darstellt, welche nicht überschritten werden darf.

Wenig Einigkeit besteht hingegen dazu, wie auf Fanausschreitungen reagiert werden soll. Es muss festgehalten werden, dass die Massnahmen des Kaskadenmodells kontrovers beurteilt werden und seitens «Fussball & Liga» oft eine grundsätzliche Ablehnung gegen das Modell und mehr noch gegen repressive Massnahmen, welche sich nicht nur die Täterinnen und Täter direkt betreffen, besteht.

Auch wenn wenig Einigkeit darüber besteht, mit welchen konkreten Sanktionen auf Fanausschreitungen reagiert werden soll, findet sich im Kaskadenmodell Gewalt gegen Personen als rote Linie wieder: Konkret werden auf den tieferen Kaskadenstufen (Stufe 1 und 2, welche als Reaktion auf Fanausschreitungen ohne Gewalt gegen Personen ausgesprochen werden) zunächst mildere Massnahmen eingesetzt. Die obligatorische Lagebesprechung (Stufe 1) sowie der strengere Einlass (Stufe 2) betreffen die Fans nicht, bzw. nur schwach. Die Anwendung strenger Massnahmen als Reaktion auf Gewalt gegen Personen, welche auch von den Fans deutlich verurteilt wird, nimmt die Fans bei deren Wort. Die Massnahmen der Kaskadenstufen 3, 4 und 5 scheinen daher gerechtfertigt. Vergangene Ereignisse haben gezeigt, dass bei solchen Vorfällen die verhängten Massnahmen auch von den Fans mitgetragen werden. Es besteht Hoffnung, dass dies auch bei allfälligen zukünftigen Ereignissen der Fall sein wird.

Beiträge aller Interessengruppen finden sich im Kaskadenmodell wieder

Nach Abschluss des Projekts «Biglietto+» haben die Beteiligten folgendes festgehalten: «Die Zusammenarbeit auf Augenhöhe der Behörden und der Liga unter Einbezug der Betroffenen hat für sich selbst Signalcharakter und soll unbedingt weitergeführt werden.»¹¹

Aus Sicht der Autoren ist die Weiterführung dieser Zusammenarbeit gelungen. Zwar war die Bereitschaft zu Teilnahme seitens Fanarbeit und organisierten Fans am Workshop nicht gegeben. Dies ist überraschend, da fussballseitig sehr oft auf die Notwendigkeit von Dialog verwiesen wird. Trotzdem konnten die verschiedenen Perspektiven der Stakeholder sowohl im Workshop Kaskadenmodell als auch in der Vernehmlassung transparent und umfassend aufgezeigt werden. Entsprechend finden sich die Beiträge aller Stakeholdergruppen im Kaskadenmodell. Dies soll an dieser Stelle anhand von zwei Beispielen illustriert werden: So konnte der Prozess zur Anwendung des Kaskadenmodells sowie die Festlegung des Geltungsbereichs basierend auf Vorschlägen der Stakeholder «Polizei & Behörden» im Rahmen des Workshops ausgearbeitet werden. Auf der anderen Seite haben die Rückmeldungen der Fans in der Vernehmlassung dazu geführt, dass auf Kaskadenstufe 5 von einem ursprünglich angedachten Bewilligungsentzug für die Spieldurchführung und einer Forfait-Niederlage abgesehen wurde. Wie die verschiedenen Perspektiven im Detail ins Kaskadenmodell eingeflossen sind, kann insbesondere dem Kapitel 4.3.1 dieses Berichts entnommen werden und wird aus Platzgründen an dieser Stelle nicht erneut ausgeführt.

Im Rahmen dieses Teilprojekts wurde ein intensiver Dialog mit allen Stakeholdern geführt, wobei die Perspektiven aller Stakeholder umfassend berücksichtigt wurden. Das Modell stellt aus Sicht der Autoren einen Kompromiss eines langen gemeinsamen Prozesses dar.

Zur Einführung des Kaskadenmodells

Sowohl im Workshop als auch in der Vernehmlassung haben sowohl Stakeholder seitens Fussballs als auch Stakeholder der «Polizei & Behörden» Bedenken geäussert, dass die Einführung des Modells zu Aufstand, Widerstand, Eskalation seitens der Fans führen kann. Die Stakeholder gehen in diesem Zusammenhang davon aus, dass das Kaskadenmodell kurzfristig Fanausschreitungen kaum vermeiden wird. Auch mittelfristig gehen die meisten Stakeholder nicht davon aus, dass Fanausschreitungen durch das Modell vermieden werden – lediglich seitens «Polizei & Behörden» besteht in dieser Hinsicht Optimismus.

Um mögliche negativen Reaktionen auf die Einführung (Aufstand, Widerstand, Eskalation) entgegenzuwirken, sollten Entscheide zur Anwendung von Massnahmen für alle transparent und nachvollziehbar sein. Um eine in der Schweiz standardisierte und gerechte Umsetzung sicherzustellen können, wurde von den Stakeholdern ein Anwendungsprozess ausgearbeitet, bezüglich dessen unter den Stakeholdern ein hoher Konsens besteht.

4.8 Empfehlungen

Aus dem Kontext, in welchem das Kaskadenmodell erarbeitet wurde, sowie aus den Perspektiven der Stakeholder leiten sich Empfehlungen ab, welche im Folgenden dargelegt werden.

Kommunikation

Aufgrund des polarisierenden Charakters des Kaskadenmodells ist der Kommunikation insbesondere bei der Einführung des Modells einen extrem hohen Stellenwert beizumessen. Folgendes sollte diesbezüglich berücksichtigt werden:

¹¹ [Link](#) zur Medienmitteilung vom 13. März 2023.

- > Vor der Einführung des Modells empfiehlt es sich, alle Stakeholder aktiv über das Ergebnis der Arbeiten zu informieren. Das Kaskadenmodell und der Prozess zu dessen Anwendung sollte transparent kommuniziert werden.
- > Es sollte für alle Stakeholder, einschliesslich Fans, Vereine und Behörden nachvollziehbar sein, wie das Kaskadenmodell entstanden ist. Insbesondere sollten dabei die konkreten und zahlreichen Beiträge der Stakeholder zum Kaskadenmodell aufgezeigt werden.
- > Es sollte bei allen Kommunikationsschritten betont werden, dass das Kaskadenmodell Teil eines umfassenden Instrumentariums zur Vermeidung von Fanausschreitungen darstellt. Obschon das Kaskadenmodell repressive Massnahmen beinhaltet, steht zweifelsfrei fest, dass das gesamte Instrumentarium stark auf Prävention und Dialog fokussiert. Dies sollte hervorgehoben werden. Konkret können dazu folgende Punkte kommuniziert werden:
 - Das Kaskadenmodell steht nicht im Widerspruch zu präventiven Massnahmen, sondern beinhaltet ebenfalls präventive Elemente.
 - Präventive Massnahmen ausserhalb des Kaskadenmodells werden von allen Stakeholdern weitergeführt (Fanarbeit, Good-Hosting-Ansatz) und ausgebaut (Einführung von Cluballianzen, Optimierung der Fanreisen).
 - Weitere präventive Massnahmen werden explizit begrüsst. Dazu gehören Massnahmen wie z.B. Initiativen der Fanvereinigungen, verbesserte Stadioninfrastruktur oder Schulungsprogramme für Sicherheitspersonal. Auch ausserhalb des Modells sollte der Dialog zwischen Fans, Vereinen und den Sicherheitsbehörden weiter gestärkt werden.
- > Die Vorteile des Kaskadenmodells für die Stakeholder sollten den Stakeholdern gegenüber kommuniziert werden. Beispiele:
 - Alle Stakeholder:
 - Transparenz hinsichtlich der Reaktion auf Ereignisse.
 - Standardisiertes und vorhersehbares Vorgehen bei der Massnahmenanwendung.
 - Fans, Clubs und Liga:
 - Mit dem Kaskadenmodell konnte eine alternative zu personalisierten Tickets gefunden werden.
 - Fans, Clubs und Liga werden systematisch mit einbezogen und werden angehört.
 - Polizei, Behörden & Politik
 - Das Kaskadenmodell erleichtert die Entscheidung zur Anwendung von Massnahmen, da Massnahmen bereits definiert sind.
 - Die lokalen Stellen werden entlastet, da die Fachgruppe Koordinationsaufgaben übernimmt.

Einführung und Anwendung des Modells

Negative Reaktionen sind insbesondere bei der Einführung des Modells sowie bei der Verhängung einer hohen Kaskadenstufe nicht auszuschliessen. Zur Vorbeugung negativer Reaktionen sollten folgende Punkte sichergestellt werden:

- > Die Abklärungen zu Ausschreitungen sollten fair, objektiv und transparent durchgeführt werden. Dies betrifft insbesondere die Zusammenarbeit der Stakeholder mit der Fachgruppe, welche eine fundierte Bewertung eines Ereignisses sicherstellen kann. Der im Prozess vorgesehene Fachgruppe kommt also eine wesentliche Bedeutung zu.

- > Entscheide zur Anwendung von Massnahmen müssen für die Fans transparent und nachvollziehbar sein, damit sie akzeptiert werden. Über verhängten Massnahmen sollte daher klar und konsistent kommuniziert werden. Dies sollte auch eine Kommunikation der Gründe für die Massnahmen einschliessen.
- > Viele Argumente sprechen dafür, dass die Massnahmen nicht nur rasch verfügt werden, sondern dass diese auch möglichst bald nach dem gravierenden Ereignis zur Anwendung kommen. Dies erfordert eine gute Koordination unter den involvierten Stakeholdern, welche bei allen Schritten sicherzustellen ist.

Verantwortung der Stakeholder

- > Das Kaskadenmodell entbindet die beteiligten Stakeholder in keinem Fall von ihrer Verantwortung, sich nach Kräften für einen Fussball ohne Gewalt einzusetzen. Im Lichte dieses Teilprojekts wurde sehr deutlich, dass **alle Beteiligten** (Fans, Fanarbeit, Clubs, Sicherheitsverantwortliche, Spieler, Bewilligungsbehörden und Polizei) mit ihrem Verhalten und ihren Strategien dazu beitragen können, dass es nicht zu Ausschreitungen kommt.
- > Der Dialog im Zusammenhang mit der Anwendung des Kaskadenmodells sollte nach Möglichkeit genutzt werden, um nicht nur die jeweilige Gegenseite zu kritisieren, sondern auch Verbesserungsmöglichkeiten im eigenen Lager/Vorgehen zu entdecken. Eine offene Kommunikation diesbezüglich kann wesentlich zur Entschärfung der Fronten beitragen.

Monitoring und Evaluation

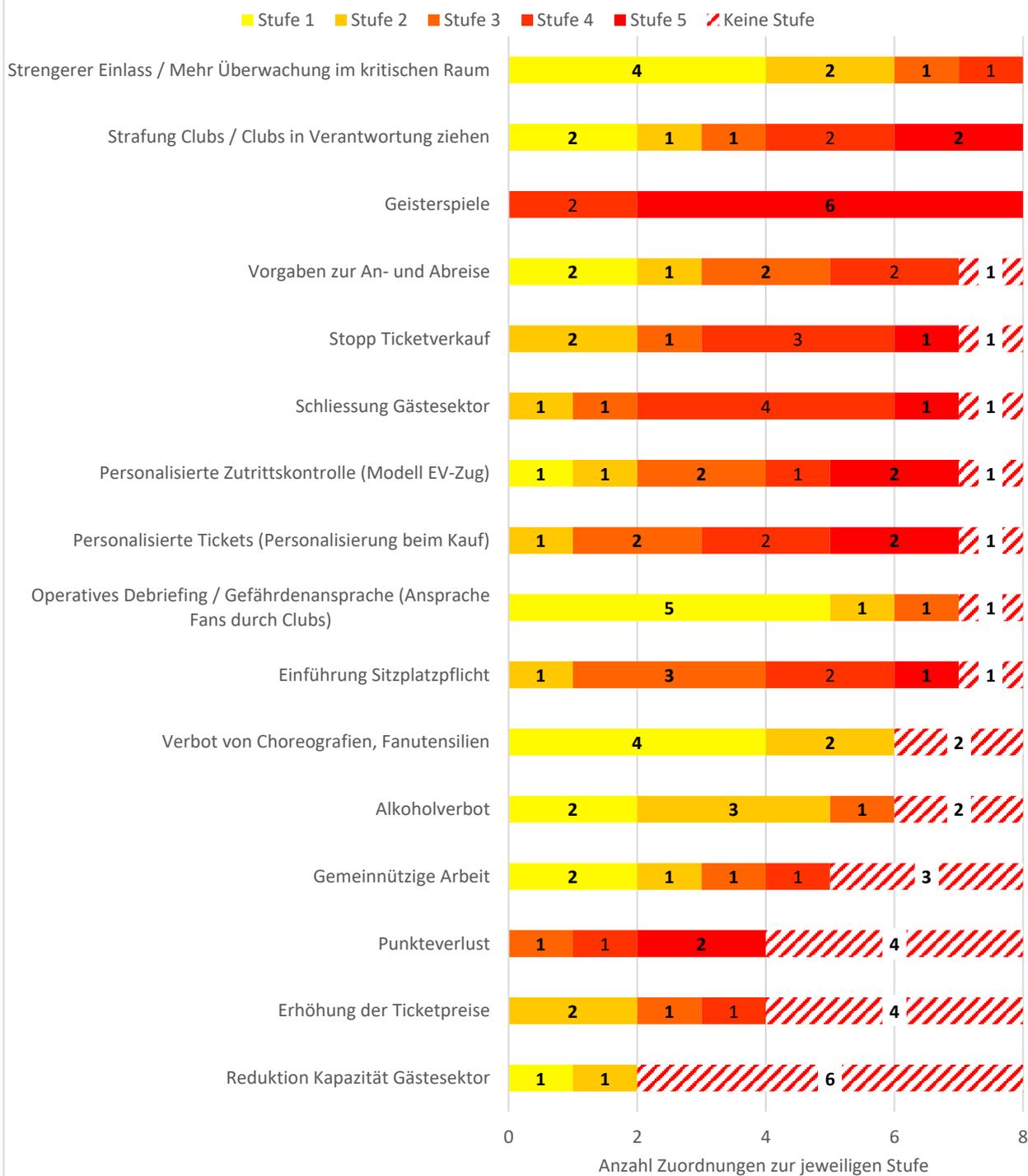
- > Es sollte ein System zur kontinuierlichen Bewertung des Kaskadenmodells angestrebt werden. Denkbar wäre dazu die Betrachtung vorhandener Monitorings zu Ausschreitungen (z.B. GSLS-Reporting) um zu überprüfen, ob das Kaskadenmodell zur Vermeidung von Ausschreitungen beiträgt. Darüber hinaus könnte in regelmässigen Abständen eine Befragung der Stakeholder zur summativen wie formativen Evaluation des Modells durchgeführt werden. Ebenfalls sollte von unabhängiger Stelle überprüft werden, ob das Ziel einer einheitlichen Anwendung des Kaskadenmodells und die intendierte Wirkung erreicht wird.

Anhang A: Auslegung des Bundesgerichts zum Hooligan-Konkordat

«Der Bezug zu einer Sportveranstaltung wird dann als gegeben erachtet, wenn eine zeitliche und thematische Nähe zur Veranstaltung besteht und die Tat einen Zusammenhang mit der Anhängerschaft zu einer der beteiligten Mannschaften aufweist. Es steht ausser Frage, dass ein gewisser Zeitraum von einigen Stunden vor und nach den Spielen abgedeckt werden muss, um das Ziel der Gewaltprävention zu erreichen. Zudem darf der räumliche Anwendungsbereich nicht zu eng gefasst werden, da sich die der Sportveranstaltung bzw. deren Besuchern zuzurechnenden Gewalttaten oft nicht nur im Stadion oder in dessen unmittelbarer Umgebung ereignen, sondern in einem weiteren Umkreis wie z.B. in den Innenstädten oder auf den Reisewegen.» - BGE 140 I 2 S. 20

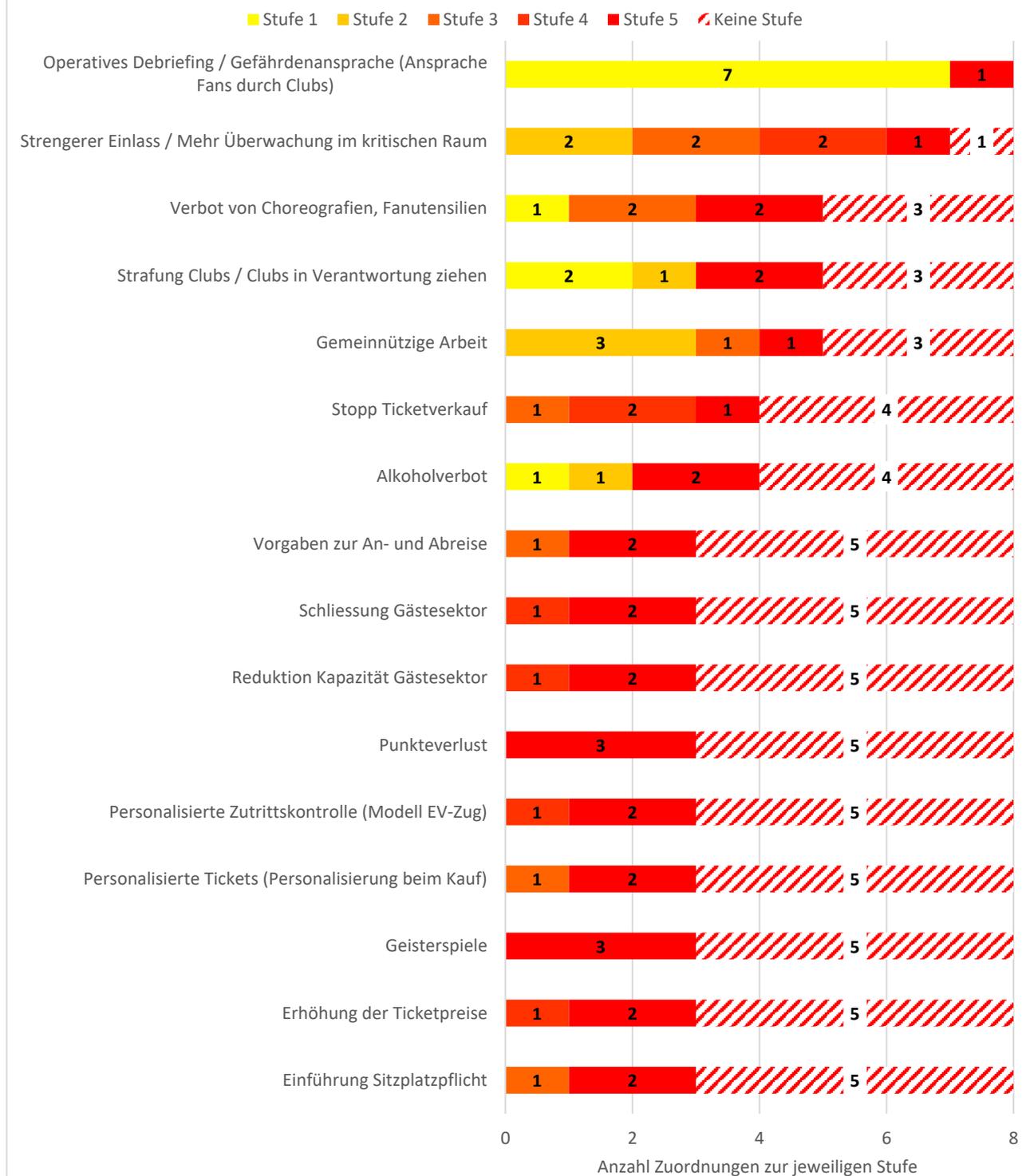
Anhang B: Weiterführende Analysen der Resultate aus dem Workshop
Ergebnis Online-Tool: Zuordnung der Massnahmen zu Kaskadenstufe
Interessengruppe «Polizei & Behörde»

Bitte geben Sie für jede Massnahme an, welcher Kaskadenstufe die Massnahmen entsprechen sollte (1 tiefste Stufe, 5 höchste Stufe).



Ergebnis Online-Tool: Zuordnung der Massnahmen zu Kaskadenstufe
Interessengruppe «Fussball & Liga»

Bitte geben Sie für jede Massnahme an, welcher Kaskadenstufe die Massnahmen entsprechen sollte (1 tiefste Stufe, 5 höchste Stufe).



Anhang C: Änderungen aufgrund der Vernehmlassung

Dieses Kapitel dokumentiert die Änderungen, welche am Kaskadenmodell sowie am vorgesehenen Anwendungsprozess vorgenommen wurden. Für jede Änderung ist festgehalten, aus welchem Grund die Änderung vorgenommen wurde und an welcher Stelle die Änderung vorgenommen wurde (vgl. grüne Markierungen Anhänge C1 und C2, z.B. **A1**).

Änderungen am Kaskadenmodell

Änderung	Begründung
A1: Ergänzung des folgenden Hinweises: <i>Damit eine Kaskadenstufe ausgelöst wird, ist das Auftreten eines einzelnen Punktes in der Spalte «Auslöser» ausreichend. Beispiel Kaskadenstufe 1: Werden Personen durch das Zünden von Böller oder Knallkörper gefährdet, wird Kaskadenstufe 1 ausgelöst, auch wenn keine Sachbeschädigungen oder Diebstähle stattgefunden haben.</i>	Präzisierung. Rückmeldungen seitens KKPKS und SFL haben gezeigt, dass die aufgeführten Auslöser der Kaskadenstufen <i>vereinzelt</i> so verstanden wurden, dass für die Auslösung einer Kaskadenstufe alle aufgeführten Punkte eintreten müssen.
A2: Ergänzung des folgenden Punktes: <i>Die Teilnahme von weiterer Fanvertretungen (z.B. Capos, Fanvereinigungen) ist erwünscht, aber nicht zwingend.</i>	Ergänzung aufgrund gemachter Vorschläge von Teilnehmenden der Vernehmlassung sowie Kommentaren, dass der Einbezug der Fansseite von zentraler Bedeutung ist.
A3: Anpassung der Formulierung wie folgt: <i>Der Einlass im Stadion wird mittels Videoüberwachung so kontrolliert, dass eine Identitätsfeststellung aller eingelassenen Fans anhand des Videomaterials möglich ist</i>	Aufgrund zahlreicher Rückmeldungen der Teilnehmenden der Vernehmlassung (Kritik Gesichtserkennung). Details siehe auch Kapitel 4.3.1.
A4: Anpassung der gesamten Massnahme. Neue Massnahme vgl. Kapitel 4.2.	Aufgrund zahlreicher Rückmeldungen der Teilnehmenden der Vernehmlassung (Forfait-Niederlage inakzeptabel). Details siehe auch Kapitel 4.3.1.
A5: Ergänzung einer konkreten Timeline zum Prozess	Aufgrund der Rückmeldungen der Stakeholder, wonach ein Entscheid sowie die Anwendung der Massnahmen zeitnah erfolgen muss.
A6: Präzisierung des Prozesses, insbesondere Möglichkeit zur Schriftlichen Stellungnahme	Aufgrund der Rückmeldungen der Stakeholder, gemäss deren Bedenken Sitzungstermine kurzfristig oft nicht wahrgenommen werden können (zu komplexer Prozess, vgl. Kapitel 3.3.9).
A7: Präzisierung der Rolle der Fachgruppe als eigenständige Instanz, die im Auftrag der AG Bewilligungsbehörden und der SFL agiert, aber nicht aus Mitgliedern der AG Bewilligungsbehörden und SFL besteht.	Aufgrund Rückmeldungen seitens KKPKS und SFL.
A8: Präzisierung, dass im Zweifelsfall aus rechtlichen Gründen die Entscheidungshoheit bei der AG Bewilligungsbehörden liegt.	Aufgrund Rückmeldungen der Stakeholder in der Vernehmlassung (vgl. Kapitel 3.3.9).

Anhang C1: In der Vernehmlassung präsentierte Kaskadenmodell

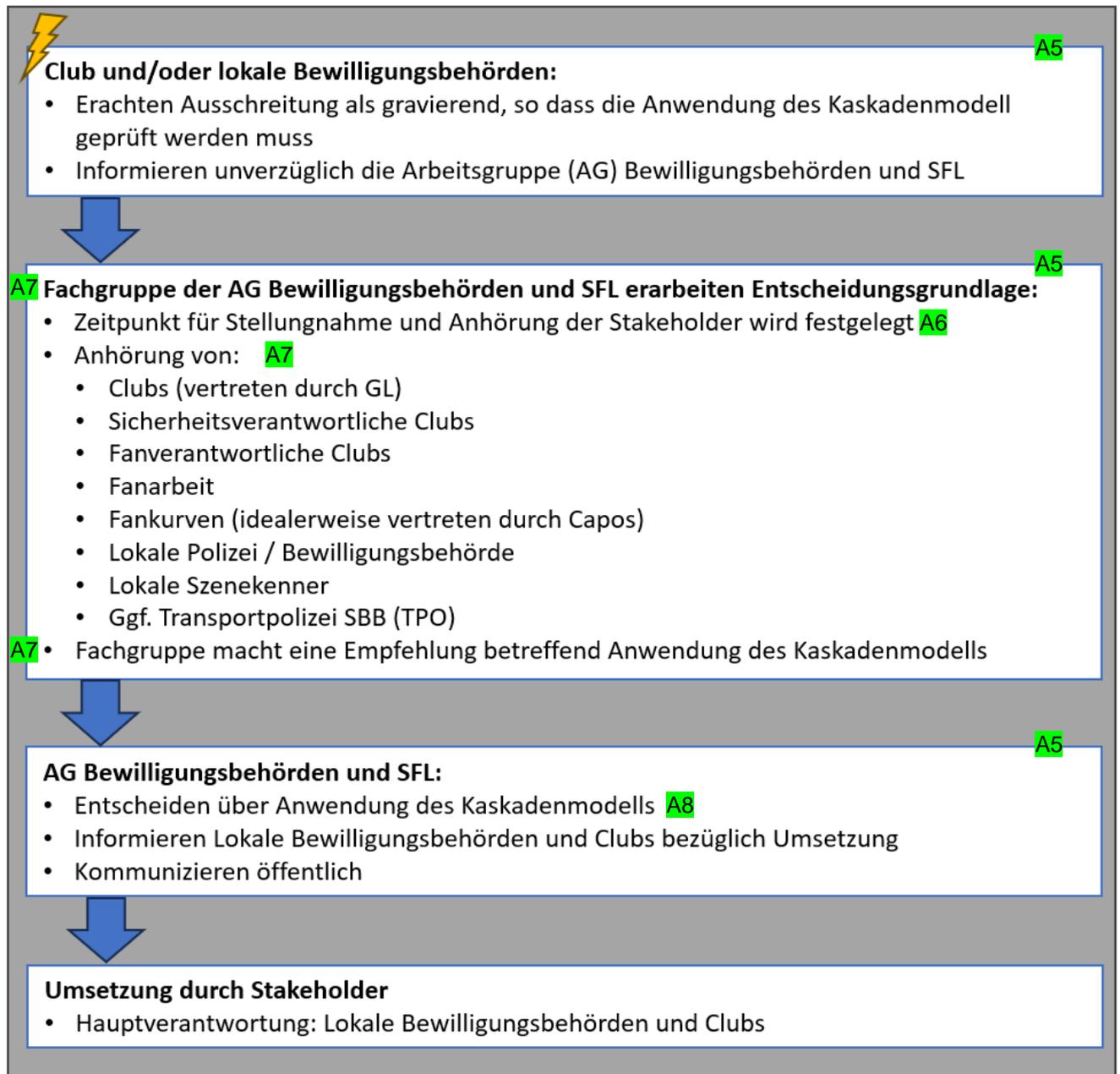
Die untenstehende Version des Kaskadenmodells wurde in der Vernehmlassung präsentiert. Stellen, die aufgrund der Vernehmlassung angepasst wurden, sind grün markiert (z.B. **A1**) und verweisen auf die Dokumentation zu den Änderungen (vgl. vorherige Seite).

A1 Hinweis: Damit das Kaskadenmodell ausgelöst wird, müssen die genannten Ausschreitungen im Rahmen von **Gruppenhandlungen** stattfinden. Von Einzelpersonen begangene Ausschreitungen sollen das Kaskadenmodell nicht auslösen.

Kaskadenstufe	Auslöser	Ausgelöste Massnahme
1	Einmaliges Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gefährdung von Personen durch Zünden von Böller, Knallkörper Gravierende Sachbeschädigungen oder gemeinschaftlicher Diebstahl 	Obligatorische Lagebesprechung für 3 Spiele + 3 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Clubs und Fans sind für die nächsten 3 Spiele sowohl vor als auch nach dem Spiel zum Dialog mit den Behörden verpflichtet (festgelegter Sitzungstermin). Am Dialog mit den Behörden bzw. der Polizei nehmen seitens des Clubs der fehlbaren Fans zwingend Teil: <ul style="list-style-type: none"> Sicherheitsverantwortlicher Club Fanverantwortlicher Club Fanarbeit (wo vorhanden) Ein Mitglied der Geschäftsleitung A2 Nichteinhaltung wird mit Bussen gemäss SFL-Reglement geahndet
2	Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gefährdung von Personen durch Werfen von Pyrotechnik Besonders gravierende Sachbeschädigungen oder Plünderungen Ausschreitungen der Stufe 1 während der Bewährungsphase aus Stufe 1 	Strengerer Einlass und mehr Überwachung im kritischen Raum für 2 Spiele <ul style="list-style-type: none"> Der Einlass im Stadion wird so kontrolliert, dass eine Gesichtserkennung aller eingelassenen Fans anhand der Videoüberwachung möglich ist A3 Mehrkosten werden durch den Club der fehlbaren Fans getragen Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen
3	Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyrotechnik oder Gegenständen gegen Personen 	Sektorenschliessung Fankurve (min. 1 Spiel, max. 2 Spiele) + 5 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Die Schliessung der Fankurve des fehlbaren Clubs für mindestens ein Spiel Sofort gleichzeitiger Stopp des Ticketverkaufs (kein Ausweichen auf andere Sektoren) und Verbot koordinierter Fanaktionen in und um das Stadion Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele)
4	Erneutes Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyrotechnik oder Gegenständen gegen Personen während der Bewährungsphase aus Stufe 3	Geisterspiel für 1 Spiel + 5 Spiele Bewährungsphase <ul style="list-style-type: none"> Zuschauerausschluss bei einem Heimspiel der Mannschaft der fehlbaren Fans Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele)
5	Erneutes Auftreten von: <ul style="list-style-type: none"> Gewalt gegen Personen mit Verletzungsfolge Einsatz von Waffen, Pyros oder Gegenständen gegen Personen während der Bewährungsphase aus Stufe 4	Bewilligungsentzug für ein Spiel und Forfait-Niederlage A4 <ul style="list-style-type: none"> Entzug der Bewilligung für die Spieldurchführung des nächsten Heimspiels, Spiel findet nicht statt (Forfait-Niederlage) Massnahmen aus Kaskadenstufe 1 werden ebenfalls ergriffen (für 5 Spiele)

Anhang C2: In der Vernehmlassung präsentierter Prozess

Der untenstehende Prozess wurde in der Vernehmlassung präsentiert. Stellen, die aufgrund der Vernehmlassung angepasst wurden, sind grün markiert (z.B. A5) und verweisen auf die Dokumentation zu den Änderungen (vgl. vorherige Seiten).



Bericht

Auftraggeber

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

Auftragsbezeichnung

Progresso

Berichtstitel

Teilprojekt "Fanreisen"

Verfasser

**Arbeitsgruppe Teilprojekt
Fanreisen**

Auftragsnummer

R 423'01481'000

Datum

31. Oktober 2023

Zusammenfassung

Fanreisen stellen einen Schwerpunkt von Fanausschreitungen dar, die überdies auch noch erhebliche Auswirkungen auf Dritte – insbesondere im System des öffentlichen Verkehrs – haben. Dadurch entsteht einerseits für die SBB und lokalen Transportunternehmen eine unbefriedigende Situation, da sie direkte Leidtragende sind und überdies mit teilweise erheblichen, ungedeckten Kosten konfrontiert werden. Andererseits sind auch die lokalen Polizeikorps durch die Sicherung der "letzten Meile" stark gefordert, was wiederum zu hohem Ressourcenbedarf, hohen Einsatzkosten und allenfalls auch zu verhärteten Fronten zwischen Fans, Clubs und Polizei führen kann. Für die Fans wiederum sind Fanreisen ein wichtiges Element ihrer Fankultur und sollen möglichst attraktiv ausgestaltet werden.

Es herrscht daher im Teilprojekt "Fanreisen" des Projekts Progresso Konsens darüber, dass die Situation im Umfeld der Fanreisen verbessert werden muss. Hierzu konnten folgende Handlungsempfehlungen erarbeitet werden:

- > Für die sichere und attraktive Abwicklung von Fanreisen sollte ein schweizweit gültiges, dreistufiges Modell eingeführt werden, welches auf den Säulen "individuelle Anreise", "Anreise mittels Fancar" und "Anreise mittels Extrazug" basiert.
- > Das je Standort bzw. Spiel zum Einsatz kommende Modell richtet sich nach dem erwarteten Fanaufkommen der Gastfans, der auf Reisewege und Stadionumfeld bezogenen Risikoeinschätzung sowie den örtlichen Gegebenheiten (Distanz Stadion zum nächsten Bahnhof, verfügbare Car-Parkplätze, polizeiliche Einsatztaktik etc.).
- > Die SBB übernimmt weiterhin eine aktive Rolle bei der Beförderung von Fussballfans, wird dabei jedoch von der SFL sowie den Vereinen organisatorisch und finanziell entlastet. Im Rahmen einer nationalen Vereinbarung mit der SFL koordiniert und plant sie Fanreisen mit Extrazügen bei einem hohen Fanaufkommen und erhält dazu einen finanziellen Zuschuss der SFL bzw. Clubs. Die Clubs wirken stärker an der Organisation und Durchführung der Fanreisen mit und stellen Begleitpersonen für Fangruppen in Regel- und Extrazügen zur Verfügung.
- > Im Rahmen der Cluballianzen und ihrer Sicherheitskonzepte entwickeln die Clubs, die Polizei, die Fanorganisationen sowie die lokalen Transportunternehmen eine dialogorientierte, möglichst deeskalierende Empfangs- und Einsatzstrategie für ankommende Gästefans. Im Sinne des "Good Hosting"-Ansatzes an den Stadien selbst sollen diese im Vorfeld informiert und vor Ort freundlich in Empfang genommen werden. Dies schliesst eine robuste Durchsetzung polizeilicher Massnahmen, wenn notwendig und verhältnismässig, nicht aus. Seitens der Polizeikorps sollte eine schweizweit einheitliche Leitlinie für das einsatztaktische Vorgehen auf der "letzten Meile" erarbeitet werden.
- > Alle involvierten Partner bei Fanreisen müssen ihre Rollen und Aufgaben mit klar definierten Ansprechpartnern proaktiv und konstruktiv wahrnehmen. Die bereits offensichtlich sehr gute Koordination durch die SBB könnte dahingehend – gemeinsam mit der SFL – für regelmässige Absprachen oder zumindest als Kommunikationsdrehscheibe genutzt werden.
- > Es soll zukünftig ein gesondertes "Lagebild Fanreisen" geführt, mit dem eine differenzierte Erhebung und Auswertung von Vorfällen auf Fanreisen möglich ist. Dadurch würde eine Beurteilung der Wirksamkeit der vorgenannten Massnahmen ebenso möglich wie die Identifikation einzelner "Hot-Spots".

Der Einbezug des gesamten Themenkomplexes "Fanreisen" in die lokalen Cluballianzen wird hinsichtlich der dialogorientierten Umsetzung der vorgenannten Massnahmen als besonders vielversprechend erachtet.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Ausgangslage	5
1.1 Einführung	5
1.2 Zielsetzungen des Teilprojekts "Fanreisen"	6
1.3 Projektorganisation	7
2 Grundlagen	8
2.1 Status quo der Fanreisen in der Schweiz	8
2.2 Lagebild Fanreisen auf Grundlage des GSLS-Reportings	9
2.3 Erkenntnisse aus dem Projekt "Organisationsformen Fanreisen (ORFA)"	12
2.4 Besonderheiten der einzelnen Standorte	14
3 Modelle für Fanreisen	18
3.1 Grundsätzliche Modelle für Fanreisen	18
3.2 Individuelle Anreise	19
3.2.1 Motorisierter Individualverkehr	19
3.2.2 Individuelle Nutzung des öffentlichen Verkehrs inkl. Kleingruppen	19
3.3 Organisierte Anreise	20
3.3.1 Fancar	20
3.3.2 Extrazug / Charterzug	21
3.3.3 Regelzug mit Extra-Waggons	22
3.4 Fanreisen auf der "letzten Meile"	23
4 Massnahmenpaket Fanreisen	26
4.1 Schweizweiter Ansatz zur flexiblen Anpassung	26
4.1.1 Ziele des Massnahmenpakets Fanreisen	26
4.1.2 Grundsätzlicher Ansatz des Massnahmenpakets Fanreisen	26
4.2 Spiele mit geringem Aufkommen an Gastfans	26
4.3 Spiele mit mittlerem Aufkommen an Gastfans	27
4.4 Spiele mit hohem Aufkommen an Gastfans	27
4.5 Führung eines "Lagebilds Fanreisen"	28
4.6 Standortspezifische Umsetzung	29
5 Rollen und Aufgaben der Partner bei Fanreisen	30
5.1 Vorbemerkungen	30
5.2 Swiss Football League	30
5.3 Clubs	30
5.4 Fans	31
5.5 Busunternehmer	31
5.6 Eisenbahnverkehrsunternehmen	31
5.7 Standortspezifische Transportunternehmen	32
5.8 Polizei und Bewilligungsbehörden	32
6 Rechtliche Rahmenbedingungen	34
6.1 Beförderungszwang	34
6.2 Rechtliche Handhabe der SBB zur Kostenverrechnung	35

6.3	Möglichkeiten zur Verfügung von Auflagen / Kostenverrechnung durch Behörden	35
6.4	Verbandsrechtliche Möglichkeiten der SFL zu Bestimmungen bezüglich Fanreisen	36
6.5	Rayonverbote auf Anreisestrecken	36
7	Kostenaufteilung	38
7.1	Aktuelle Kostensituation bei Fanreisen	38
7.2	Modelle zur Kostenverrechnung bei Fancars	40
7.3	Modelle zur Kostenverrechnung bei Bahnreisen	40
7.3.1	Charterzüge von Vereinen/Fans	40
7.3.2	Individuelle Kostenbeteiligung der Clubs	41
7.3.3	Globale Kostenbeteiligung der Vereine über die SFL	42
7.4	Randbedingungen der Preissetzung	42
8	Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen	43

Anhang

- A Grundsätzliche Modelle für Fanreisen (Schema)
- B Massnahmenpaket Fanreisen: Reisekategorien und Reisemodelle (Schema)
- C -Modell Zusammenarbeit Fanreisen (Schema)

1 Ausgangslage

1.1 Einführung

Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) sowie die Swiss Football League (SFL) haben gemeinsam im Jahr 2022 das Projekt Biglietto+ initiiert, um wissenschaftlich fundiert sowie breit abgestützt mögliche Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen zu evaluieren. Details und die erlangten Erkenntnisse sind dem Projektbericht Biglietto+ vom 19. Dezember 2022 zu entnehmen.

Auf Basis des vorgenannten Berichts wurde in verschiedenen Gremien ein konkreter Massnahmenplan vorgestellt, mit dem Fanausschreitungen reduziert werden sollen. Ein Teil dieses Massnahmenplans ist das Teilprojekt "Fanreisen" innerhalb des Gesamtprojekts Progresso, in dem die Problematik von Fanausschreitungen auf Anreisewegen vertieft analysiert werden soll bzw. entsprechende Lösungsvorschläge erarbeitet werden sollen. Hierzu wurde eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe eingesetzt, deren Arbeitsergebnisse im vorliegenden Bericht dokumentiert sind.

Der Themenkomplex Fanreisen umfasst verschiedene Problemfelder:

Zunächst einmal zeigen Daten des "Gesamtschweizerischen Lagebild Sport (GSLs-Reporting)" der Polizeilichen Koordinationsplattform Sport (PKPS), dass Gastfans quantitativ öfter in Vorkommnisse verwickelt sind, die häufig ausserhalb des Stadions auf der Hin- und insbesondere Rückreise bzw. vor und nach dem Spiel stattfinden. Dabei kommt es zu szenetypischen Delikten wie unbewilligten Fanmärschen, Werfen von Gegenständen, Sachbeschädigungen, fahren ohne gültigen Fahrausweis im öffentlichen Verkehr oder (wenngleich seltener) auch Gewalt und Körperverletzungen. Es lässt sich somit feststellen, dass Fanreisen ein erhöhtes Risiko für Fanausschreitungen und Gewalt mit sich bringen, welches als primäres Ziel durch geeignete Massnahmen reduziert werden soll.

Erschwerend kommt hinzu, dass sich Fanreisen in einem grundsätzlich offenen Raum abspielen, in dem im Vergleich zu den Stadien und ihrem jeweiligen direkten Umfeld deutlich ungünstigere Überwachungs- und Interventionsmöglichkeiten bestehen. Dies erschwert einerseits die Etablierung und Umsetzung von kooperativen bzw. repressiven Reisemodellen, da nur durch sorgfältig austarierte, allseits akzeptierte und im Bedarfsfall auch von allen Anspruchsgruppen resolut durchgesetzte Konzepte gewährleistet werden kann, dass es nicht zu unkontrollierbaren Nebeneffekten einzelner Massnahmen kommt. Beispielhaft wären hier die massenhafte und unkontrollierte Nutzung von Regelzügen durch Fans, denen bewusst kein Extrazug zur Anreise zur Verfügung gestellt wird, oder der umfangreiche Ankauf von Tickets in neutralen Sektoren durch eigentlich ausgeschlossene Auswärtsfans zu nennen. Andererseits sind in diesem offenen Raum grundsätzlich Auswirkungen auf Dritte zu erwarten, insbesondere die regulären Nutzerinnen und Nutzer des öffentlichen Verkehrs oder – seltener – die individuellen Verkehrsteilnehmer im Umfeld der Spielorte, die häufig mit Stauungen, Unterbrüchen oder Ausschreitungen konfrontiert sind. Ein weiteres wesentliches Ziel der untersuchten Massnahmen im Bereich Fanreisen muss daher sein, Auswirkungen auf Dritte so gering wie möglich zu halten. Dabei sind die rechtlichen Rahmenbedingungen mit Auswirkungen auf die verschiedenen Massnahmen sowie deren Zulässigkeit zu beachten.

Schliesslich sind Fanreisen mit Kosten verbunden. Diese ergeben sich durch die direkten Fahrt- bzw. Reisekosten sowie aus den weiteren Kosten für Sicherheit und Reinigung, ggf. Beseitigung von Sachbeschädigungen und polizeilichen Einsatzkosten. Nicht bei allen Reisemodellen werden diese Kosten verursachergerecht aufgeteilt, d.h. zurzeit tragen insbesondere die SBB einen erheblichen Anteil der jährlich für

den Fanreiseverkehr in der Schweiz anfallenden Kosten. Daraus ergibt sich als drittes Ziel für das vorliegende Teilprojekt, eine möglichst verursachergerechte Kostenaufteilung zu implementieren.

1.2 Zielsetzungen des Teilprojekts "Fanreisen"

Mit dem Teilprojekt "Fanreisen" innerhalb des Projekts Progresso sollen folgende Zielsetzungen erreicht werden:

- > Der Status Quo hinsichtlich der in der Schweiz praktizierten Fanreise-Modelle, der mit ihnen verbundenen Vorkommnisse und Fanausschreitungen sowie der diesbezüglichen Besonderheiten an einzelnen Standorten ist erhoben und dokumentiert.
- > Es sind mögliche Modelle für Fanreisen erhoben, daraus ein schweizweit anwendbares Massnahmenpaket Fanreisen abgeleitet sowie die Rollen der verschiedenen Partner bei Fanreisen definiert. Wesentliche Ziele sind für die Fans attraktive und alle Beteiligten sichere Reisemöglichkeiten.
- > Die einzuhaltenden rechtlichen Rahmenbedingungen sind evaluiert und, soweit möglich, gewürdigt.
- > Modelle zur verursachergerechten Kostenaufteilung sind ermittelt und dokumentiert.

Zur Erreichung dieser Zielsetzungen ist der vorliegende Projektbericht wie folgt gegliedert: Das nachfolgende Kapitel 2 beinhaltet die Grundlagen zu Fanreisen in der Schweiz, beleuchtet die aktuell praktizierten Reiseformen, das Lagebild Fanreisen (soweit bekannt) sowie vorhandene Erkenntnisse und Besonderheiten einzelner Vereine und Standorte. In Kapitel 3 werden dann die grundsätzlich denkbaren Modelle für (individuelle und organisierte) Fanreisen beschrieben, bevor darauf aufbauend in Kapitel 4 ein schweizweites Massnahmenpaket Fanreisen eingeführt und in Kapitel 5 hinsichtlich der Rollen der verschiedenen Partner bei Fanreisen konkretisiert wird. Kapitel 6 beinhaltet eine Darstellung der zentralen rechtlichen Rahmenbedingungen bei Fanreisen und damit verbundenen Massnahmen, Kapitel 7 schliesslich Modelle zur verursachergerechten Kostenaufteilung bei Fanreisen. Der Bericht schliesst mit Schlussfolgerungen bzw. Handlungsempfehlungen in Kapitel 8.

1.3 Projektorganisation

Die generelle Projektorganisation des Projekts Progresso ist in der nachfolgenden Abbildung dargestellt.

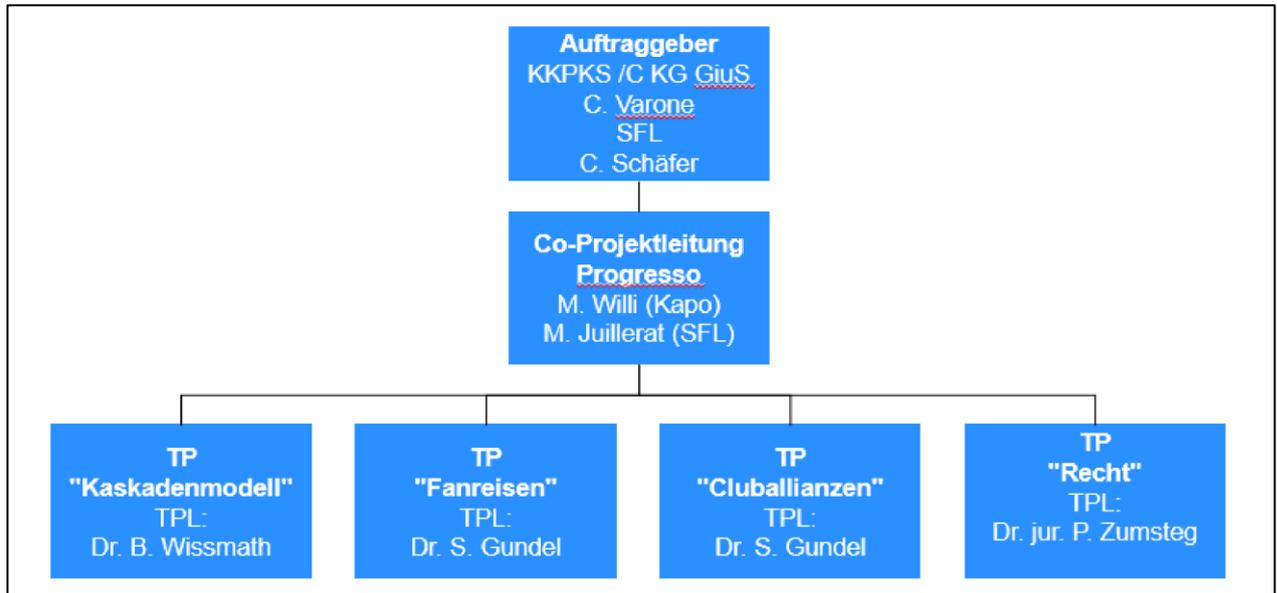


Abbildung 1: Projektorganisation Progresso (Quelle: Projektauftrag Progresso)

Das Teilprojektteam "Fanreisen" setzte sich dabei aus folgenden Vertretern zusammen:

- > Stephan Gundel (Gruner AG, Leitung)
- > Marc Juillerat (Vertreter Swiss Football League)
- > Pascal Oberson (Kantonspolizei Freiburg, Polizeiliche Koordinationsplattform Sport PKPS)
- > Philipp Truffer (Kantonspolizei Wallis)
- > Patrick Bieri (Schweizerische Bundesbahnen SBB)
- > Alain Brechbühl (Universität Bern, Forschungsstelle für Gewalt an Sportveranstaltungen)

Bei Bedarf wurden weitere Vertreter der Kantonspolizei Wallis, der Schweizerischen Bundesbahnen SBB sowie der Transportpolizei eingebunden.

2 Grundlagen

2.1 Status quo der Fanreisen in der Schweiz

Bezüglich der gewählten Reiseformen bzw. Reisemodelle bei Fanreisen in der Schweiz liegen aktuell keine statistisch verwertbaren Daten vor. Weder die Vereine noch die Polizeikorps verfügen über umfassende und valide Auswertungen, in welcher Form (Frequenz, gewählte Verkehrsträger, Fanaufkommen je Verkehrsträger etc.) Gastfans ihre Vereine zu den Auswärtsspielen begleiten.

Ausweislich der Auswertungen der PKPS waren jedoch in der Saison 2022/2023 durchschnittlich ca. 800 Gastfans je Spiel vor Ort, zu deren Reiseverhalten sich folgende, grundsätzliche Aussagen treffen lassen:¹

- > Eine individuelle Anreise mit Personenwagen bzw. öffentlichem Verkehr findet vor allem durch nicht-organisierte Fans in kleinerer Anzahl statt. Hier spielen offensichtlich auch die Länge des Reisewegs, die Spieltagsansetzung etc. eine gewisse Rolle bei der Reiseentscheidung.
- > Eine organisierte, gemeinsame Anreise mit Fancars wird nur in wenigen Fällen praktiziert und ist bei den (organisierten) Fans offensichtlich weniger verbreitet. Vor allem die Fans aus geografisch ungünstig gelegenen Standorten (z.B. Lugano, Sion) nutzen Fancars regelmässiger.²

Dennoch gibt es Ausnahmefälle, bei denen Fangruppierungen für bis zu 800 Personen Fancars organisiert haben; auch an das jährliche Cupfinal in Bern fahren jeweils 20-40 Fancars, welche von den Auswärtsfans der Finalmannschaften organisiert werden.

- > Die grosse Mehrheit der Fanreisen findet jedoch mit dem öffentlichen Verkehr, d.h. den Eisenbahnverkehrsunternehmen (SBB, weitere) statt. Die Fans nutzen dabei vor allem die Extrazüge der SBB oder den Regelverkehr. Extrazüge mit hoher Reisendenanzahl werden dabei erwartungsgemäss für grosse Fangruppierungen der fanstarken Mannschaften aus Basel, Bern, St. Gallen, Luzern, Winterthur und Zürich eingesetzt.
- > An den Standorten der SFL-Clubs findet der Fanreiseverkehr auf der "letzten Meile" zwischen den Bahnhöfen des Fernverkehrs und den Stadien zumeist mit Angeboten der lokalen Transportunternehmen (Tram, Bus) oder im Zuge von (mitunter unbewilligten) "Fanmärschen" statt. Nur an einigen Standorten (Basel, Bern, Genève, St. Gallen, Yverdon, Winterthur) stehen in unmittelbarer Nähe des Stadions Bahnhöfe der SBB zur Verfügung.

Entsprechend dem üblichen Anreise-Modell sind bei Fanausschreitungen während der An- und Abreise primär Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs (Bahnhöfe, Rollmaterial, Trams und Busse der lokalen Transportunternehmen) betroffen, wobei dies auch grossräumigere Störungen des städtischen Verkehrs (ÖV, motorisierter Individualverkehr) einschliessen kann. Die in anderen Ländern häufiger beobachtete, ungewollte Konfrontation von mittels Fancar reisenden Fangruppierungen auf Rastanlagen ist hingegen kaum zu verzeichnen.

Da die Eisenbahn offensichtlich als wesentliches Transportmittel fungiert, wurden seitens der SBB für den vorliegenden Bericht Angaben zu den im Umfeld von Fussballspielen beförderten Fans zur Verfügung gestellt.³ Demnach wurden in der Saison 2022/2023 insgesamt knapp 100'000 Fans in Extrazügen an ein

¹ Vgl. Auswertung der PKPS zum Aufkommen Gastfans in der Saison 2022/2023, übermittelt von der PKPS am 03. August 2023.

² Vgl. dazu auch die Rückmeldung der Kantonspolizei Wallis vom 21.07.2023 bezüglich des Reiseverhaltens der Fans des FC Sion.

³ Vgl. Angaben der SBB zur Beförderung von Fussballfans in der Saison 2023, SBB Personenverkehr – Bahnproduktion, 11. August 2023, Zürich.

Auswärtsspiel und wieder zurückgebracht; im gleichen Zeitraum wurde in den Regelzügen der SBB eine Platzreservation für knapp 3'000 Fans vorgenommen. Dies unterstreicht die hohe Bedeutung der SBB generell sowie insbesondere der bereitgestellten Extrazüge. Besonders stark genutzt wurden die Extrazüge (in Reihenfolge der beförderten Fans) durch den FC Zürich, den BSC YB, den FC Basel, den FC St. Gallen, den FC Luzern sowie den FC Winterthur.

2.2 Lagebild Fanreisen auf Grundlage des GSLS-Reportings

Die statistischen Daten zu Fanausschreitungen und Fangewalt werden in der Schweiz seit der Saison 2018/2019 im sog. GSLS-Reporting der "Polizeilichen Koordinationsplattform Sport PKPS – PCPS" (angesiedelt bei der Kantonspolizei Freiburg) erfasst. 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.

Hinsichtlich der Erscheinungsformen von Fanausschreitungen und Fangewalt werden einzelne Vorkommnisse unterschiedlichen Schlagwörtern zugeordnet sowie hinsichtlich Zeitpunkt und Verursachenden (Heim- oder Gastfans) differenziert. Die zeitliche Einordnung beinhaltet dabei fünf Phasen:

- > Hinreise
- > Vor dem Spiel
- > Während dem Spiel
- > Nach dem Spiel
- > Rückreise

Zur "Hinreise" und "Rückreise" werden alle Ereignisse gezählt, die sich auf der Fahrt der Gästefans mit dem jeweiligen Transportmittel zugetragen haben. Dies beinhaltet also die Fanreisen im engeren Sinne. "Vor" und "nach dem Spiel" beinhaltet alle Ereignisse, die sich oder nach dem Spiel im weiteren Umfeld des Stadions abspielen. Dazu zählt insbesondere auch der etwaige Transfer der Gästefans vom Ankunftsbahnhof zum Stadion und zurück. Diese Zeitfenster beinhalten also im weiteren Sinne ebenfalls Fanreisen.

Für die Saison 2018/2019 bis 2021/2022 wurden die Vorkommnisse mit Gastfans nach Schlagwort und Zeitpunkt bereits für den Projektbericht Biglietto+ ausgewertet. Die entsprechende Grafik findet sich nochmals nachfolgend.⁴

⁴ Vgl. Projektbericht Biglietto+, Fassung 19. Dezember 2022, Seite 16.

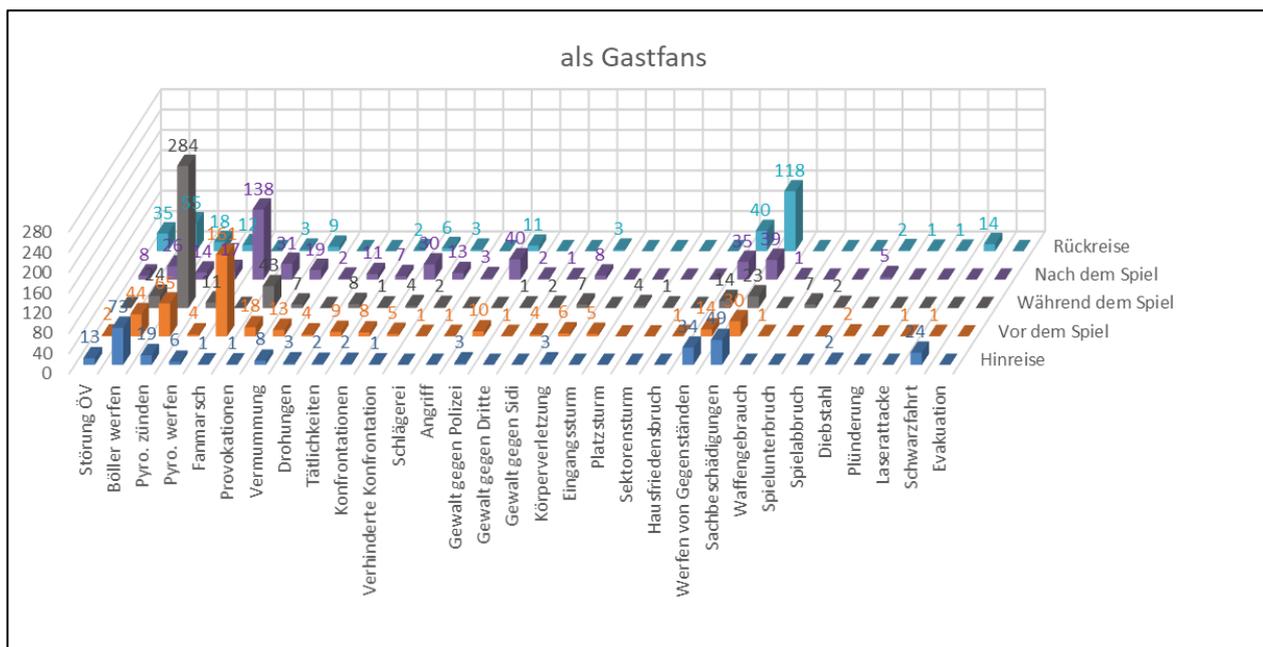


Abbildung 2: Vorkommnisse mit Gastfans nach Schlagwort und Zeitpunkt, Super League (2018/2019 bis 2021/2022)

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

Neben den Ereignissen während dem Spiel, insbesondere im Bereich Pyrotechnik sowie Werfen von Pyros und Gegenständen, fallen hier vor allem die Ereignisse während An- und Abreise ins Gewicht:

- > **Störungen des ÖV, Werfen von Böllern und Gegenständen, Sachbeschädigungen auf Hin- und Rückreise,**
- > **Fanmarsch** vor und nach dem Spiel,
- > **Provokationen, (verhinderte) Konfrontationen** und **Gewalt gegen die Polizei** vor und während dem Spiel bzw. auf An- und Abreise,
- > Weitere Vorkommnisse mit deutlich geringerer Häufigkeit.

Die PKPS hat ergänzend für den vorliegenden Bericht die Spiele der Super League in der Saison 2022/2023 unter dem Aspekt der Vorkommnisse ausserhalb des Stadions ausgewertet, wobei sich ein grundsätzlich vergleichbares Bild ergibt (vgl. nachfolgende Abbildung).⁵

⁵ Vgl. Bericht "Statistiken GSLS-Reporting – Auswertung Teilprojekt Fanreisen, Super League, 01.06.2022 – 06.06.2023", PKPS – PCPS, übermittelt am 14.07.2023. Darauf beziehen sich die nachfolgenden Ausführungen.

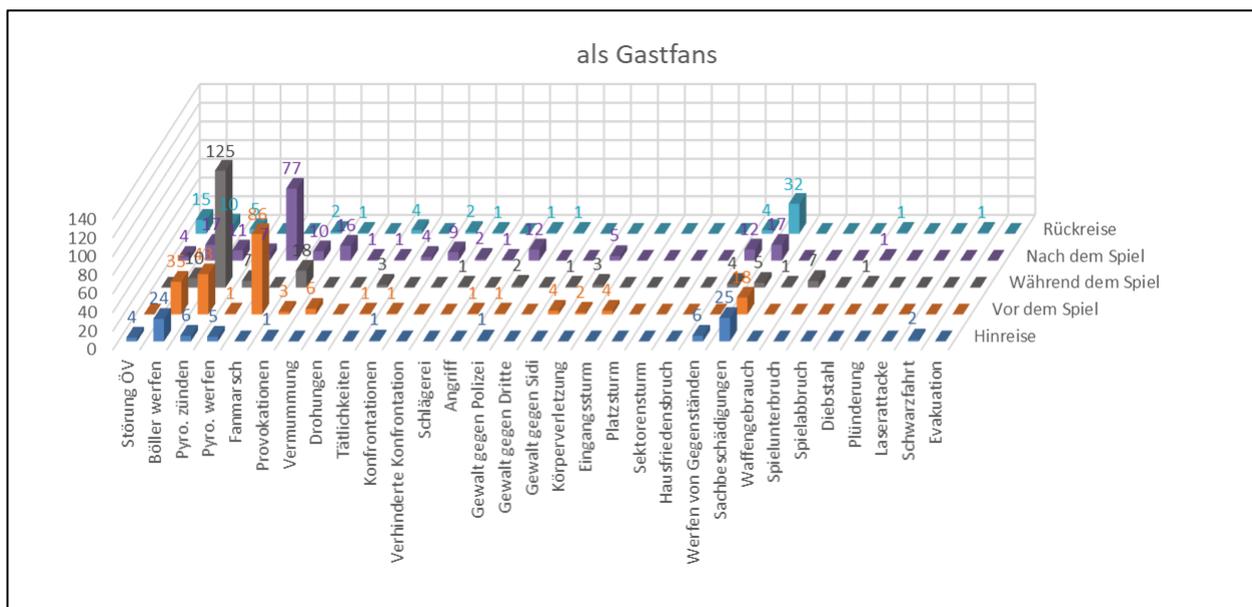


Abbildung 3: Vorkommnisse mit Gastfans nach Schlagwort und Zeitpunkt, Super League (2022/2023)
Lesebeispiel: Anlässlich von 32 Spielen haben Gastfans auf der Rückreise Sachbeschädigungen begangen.

Für die Saison 2022/2023 wurden zudem die Örtlichkeiten der erfassten Vorkommnisse nochmals genauer erfasst, wobei diese aus der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen sind.

Phase/Örtlichkeit	Anzahl Vorkommnisse Super League 2022/2023
Hinreise	47
Rückreise	44
Im Stadion	162
Stadionumfeld	96
Drittort ⁶	65
Rastplatz	2
Bahnhof	72

Tabelle 1: Örtlichkeiten/Phasen von Vorkommnissen gemäss GSLS-Reporting, Super League (2022/2023)
Lesebeispiel: Anlässlich von 47 Spielen kam es auf der Hinreise zu einem Ereignis gemäss GSLS-Reporting.

Wie aus Tabelle 1 zu entnehmen, fanden nur ca. 1/3 der gemeldeten Ereignisse im Stadion selbst statt, wobei es sich dabei primär um das Zünden und Werfen von Pyrotechnik und Böllern bzw. Provokationen handelt. Insbesondere bei Vorkommnissen mit physischer Gewalt oder erheblichen Aussenwirkungen (auch auf unbeteiligte Dritte) sind jedoch die Phasen vor und nach dem Spiel (inkl. An- und Abreise) überrepräsentiert.

Für eine vertiefte Analyse der tatsächlichen Schlagwörter gemäss Abbildung 2 und 3 auf die Örtlichkeiten gemäss Tabelle 1 ist das bestehende System des GSLS-Reporting jedoch nicht ausgelegt, sodass hierzu keine abschliessende Aussage gemacht werden kann. Eine verbesserte Datenerhebung und Auswertung für das "Lagebild Fanreisen" muss daher Bestandteil des zukünftigen Massnahmenansatzes sein. Hierfür

⁶ Unter Drittorten sind alle in keinem direkten Zusammenhang mit dem Spielort oder dem An- und Abreiseweg stehenden Örtlichkeiten von Vorkommnissen subsummiert, beispielsweise Stadtgebiete etc.

sind die notwendigen Anpassungen im Analyse-Tool sowie entsprechende Ressourcen bei der PKPS notwendig.

Konsistent mit den vorangegangenen Überlegungen zu den gewählten Reiseformen zeigen sich Bahnhöfe als "Hot Spots" von im GSLS-Reporting dokumentierten Ereignissen, während hingegen Rastplätze – anders als in anderen europäischen Ländern (insbesondere Deutschland, Frankreich, Niederlande, Italien) – als Schauplatz von sicherheitsrelevanten Ereignissen während der Fanreisen kaum eine wesentliche Rolle spielen.

Anhand der seitens PKPS übergebenen Daten können auch grundlegende Aussagen zu den bei Vorkommnissen auf Fanreisen involvierten Clubs getroffen werden. Erwartungsgemäss sind hierbei insbesondere Clubs mit einer grossen und reisefreudigen Anhängerschaft stark vertreten, d.h. der FC Basel, der FC Sion, der FC St. Gallen, Servette Genf, GC Zürich sowie insbesondere der FC Zürich. Die beiden Stadtzürcher Clubs sind auch immer wieder als Drittclubs in Auseinandersetzungen während Spieltagen involviert, wenn sich ihre Anhänger im Umfeld von Partien des jeweiligen anderen Clubs gegenseitig angreifen. Andererseits fällt auf, dass die (ebenfalls grosse und reisefreudige) Anhängerschaft von BSC Young Boys tendenziell weniger in (gewalttätige) Ereignisse während Fanreisen involviert ist, was sich möglicherweise mit dem hohen Aufwand des Vereins, der Fanarbeit und der Fans für die sichere Gestaltung von Fanreisen erklären lässt (vgl. dazu Kapitel 2.3).

2.3 Erkenntnisse aus dem Projekt "Organisationsformen Fanreisen (ORFA)"

Das Projekt "Organisationsformen zu sicheren Fanreisen" wird seit 2022 durch die Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen der Universität Bern durchgeführt und begleitet bzw. untersucht Fanreisen der drei Vereine BSC Young Boys, Grashoppers Club Zürich sowie FC Luzern, wobei als grundsätzliche Reiseform Extrazüge betrachtet werden. Es wird dabei insbesondere den Fragen nachgegangen, wie Extrazugfahrten bei den vorgenannten Clubs geplant werden und wie die konkrete Fahrt dann tatsächlich durchgeführt wird. Neben telefonischen Abklärungen, Dokumentenanalysen und Interviews fanden dabei auch teilnehmende Beobachtungen der Extrazug-Fahrten statt.

Die wesentlichen Erkenntnisse ergeben sich wie folgt:⁷

- > Seitens **BSC YB** werden Fanreisen intensiv mit allen beteiligten Partnern abgestimmt und durch Mitarbeitend des Clubs (Fanverantwortliche, Stewards) und der Fanarbeit in den Extrazügen bzw. Extrawaggons begleitet. Daraus resultieren ein im Wesentlichen positives Reiseerlebnis für alle Beteiligten sowie gemäss Daten der SBB eine – von wenigen Ausnahmen abgesehen – geringere Delinquenz. Des Weiteren scheinen in den Extrazügen von BSC YB jeweils fast alle Fans über ein gültiges Ticket für die Zugreise zu verfügen, was durch die anwesenden Begleitpersonen durchgesetzt wird. Zudem führt BSC YB einen intensiven Dialog mit den organisierten Fans sowie mit den weiteren Anspruchsgruppen.
- > Bei **GCZ** erfolgt die Fanbegleitung auf Fanreisen durch einen Mitarbeitenden der Fanarbeit sowie ausgewählte Fans, die Steward-Funktionen wahrnehmen, nicht jedoch durch Mitarbeitende des Vereins. Der Verein beteiligt sich auch nur geringfügig an Abstimmungen und Vereinbarungen im Vorfeld. Die

⁷ Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf der Abschlusspräsentation Projekt ORFA (Entwurfassung übermittelt am 28.07.2023) der Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen der Universität Bern sowie diesbezüglichen Kommentierungen und Ergänzungen des vorliegenden Berichts durch die Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen.

Koordination mit den Fans wird daher primär den SBB selbst überlassen bzw. die Organisation der Fanreisen weitestgehend den Fans selbst.

Die Beobachtung bei GCZ zeigte eine erfolgreiche Selbstregulation bei der Vermeidung von Sachschäden in zumindest einem Teil des Zugs. Insgesamt jedoch kam und kommt es bei den Fanfahrten zu Verweigerungen von Fans bei der Ticketkontrolle des SBB-Personals. Auffällig ist in diesem Kontext, dass es bis auf einen intensiven Dialog der Fanarbeit sowie einen Austausch mit dem Leiter Marketing an fixen Austauschgefässen mit den organisierten Fans fehlt. Der Dialog fand im Rahmen der beobachteten Extrazugfahrt häufig direkt zwischen dem SBB Personal und den involvierten Fans statt.

Im Rahmen der Datenerhebungen zeigte sich ebenfalls eine stadtinterne Rivalität mit dem FC Zürich deutlich und wirkte sich negativ auf Atmosphäre und den Ablauf der beobachteten Fanfahrt aus. Die Fanfahrten mit dem Extrazug haben dennoch oder gerade deswegen bei GCZ eine hohe Wichtigkeit. Dies ging so weit, dass der Extrazug von den Fans de facto als Ersatz für ihr fehlendes Fanlokal betitelt wurde.

- > Auch beim **FC Luzern** erfolgt die Fanbegleitung auf Fanreisen durch Mitarbeitende der Fanarbeit sowie ausgewählte Fans, die Steward-Funktionen wahrnehmen. Der Club beteiligt sich nicht wesentlich an der Organisation der Fanreisen und diesbezüglichen Abstimmungen, sondern setzt primär auf die Selbstregulierung der Fans.

Gemäss vorliegenden Zahlen der SBB bewegen sich die Zwischenfälle bei Fanreisen des FC Luzern auf tiefem Niveau. Wie bei BSC YB weisen die Fans in der Regel ihr gültiges Ticket vor. Insgesamt ist beim FC Luzern ein intensiver Austausch zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen erkennbar, wobei auch die organisierten Fans in diesen eingebunden sind. Zudem scheint bei den für die Fanfahrten verantwortlichen Personen eine hohe Kontinuität zu bestehen.

Gemäss vorliegenden Daten spielte bei allen drei beleuchteten Modellen ein etabliertes Vertrauensverhältnis zwischen Begleitpersonen und den Fans eine ganz zentrale Rolle. Dies ermöglichte Absprachen, sowohl in der Planung, wie auch spontan während der Durchführung der konkreten Extrazugfahrt. Auch der Einbezug einflussreicher Fans bei allfälligen Ereignissen scheint von Relevanz für gelungene Fanfahrten.

Aus den Erkenntnissen des Projekts ORFA sowie weiteren Projekten der Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen der Universität Bern lässt sich auch ableiten, **welche Aspekte für Fans bei Fanreisen wichtig erscheinen bzw. Fanreisen attraktiv erscheinen lassen**. Hierzu gehören insbesondere:

- > ein preislich attraktives Angebot der Reise,
- > eine ausreichende Bequemlichkeit bei der Reise insbesondere bezüglich Erreichbarkeit des Transportmittels, Reisekomfort (hier wurden im Hinblick auf das neue Rollmaterial das Thema "Lüftung" und "WC-Anlagen" angesprochen), Reisezeiten etc.,
- > die Möglichkeit, ein Gemeinschaftsgefühl bei der Fanreise zu erleben,
- > ein Event-Charakter der Fanfahrt, was beispielsweise das Abspielen lauter Musik (mit mitgebrachten Musik-Boxen), Alkoholkonsum, die Möglichkeit des Rauchens und den Austausch mit den verschiedensten Personen(-gruppen) beinhaltet,
- > ein Vertrauensverhältnis zum Personal des Transportunternehmens (Begleitpersonal SBB oder Fan-cars)
- > sowie ein Gestaltungsspielraum bei bzw. während den Fanfahrten.

2.4 Besonderheiten der einzelnen Standorte

Bei der Beurteilung des Lagebilds (soweit vorhanden) bzw. der nachfolgend entwickelten Massnahmenansätze sind Besonderheiten der einzelnen Standorte hinsichtlich An- und Abreisemöglichkeiten zu beachten. Dementsprechend werden die Standorte der Super League-Vereine der Saison 2023/2024 nachfolgend kurz hinsichtlich der vorhandenen Möglichkeiten für An- und Abreise beschrieben.

FC Basel 1893

Der FC Basel trägt seine Heimspiele im St. Jakob-Park mit einer Kapazität von derzeit ca. 36'000 Plätzen aus. Es handelt sich um das grösste Stadion der Schweiz.

Das Stadion liegt etwa 2.4 km vom Bahnhof Basel SBB (Hauptknotenpunkt für Reisende innerhalb der Schweiz) entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Tram, Bus) oder einer extra verkehrenden S-Bahn erschlossen.

Als Besonderheit ist dabei der eigene S-Bahnhof "Basel St. Jakob" direkt am Stadion zu nennen, der bei Spielen entweder für den Pendelverkehr ab/zum Bahnhof SBB oder als direkter End- bzw. Startpunkt von Extrazügen für Gastfans genutzt werden kann. Aufgrund der im Stadionumfeld ungünstigen Lage dieses Bahnhofs ist die Fantrennung bei An- und Abreise der Gastfans jedoch aufwändig.

Aufgrund der Distanz des Stadions zum Bahnhof SBB sowie der eher unattraktiven Route entlang des Autobahn-Zubringers finden Fanmärsche von Gastfans zum Stadion nur selten statt, gehen dann jedoch mit erheblichen Einschränkungen für Dritte einher.

BSC Young Boys

Der BSC Young Boys trägt seine Heimspiele im Stadion Wankdorf mit einer Kapazität von derzeit ca. 31'500 Plätzen aus.

Das Stadion liegt etwa 3 km vom Bahnhof Bern HB entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Tram, S-Bahn) erschlossen.

Als Besonderheit ist auch hier der eigene S-Bahnhof Wankdorf in unmittelbarer Stadionnähe (Laufdistanz ca. 650 m) zu nennen, der auf den Betrieb mit S-Bahnen bzw. Extrazügen und einer entsprechenden Fantrennung ausgelegt ist. Der Gastsektor des Stadions Wankdorf liegt auch in Richtung der S-Bahnhaltestelle Wankdorf, sodass eine möglichst kreuzungsfreie Befüllung/Entleerung möglich ist. Unterstützend wirkt hier der vor Ort verfügbare, ausrollbare Sicherheitszaun entlang der Marschroute zum Stadion, welcher an Spieltagen in relativ kurzer Zeit aufgestellt werden kann und insbesondere für die Fantrennung bei der Ankunft der Gästefans verwendet wird.

Trotz der eher grossen Distanz zum Stadion finden auch (bei internationalen Spielen und dem Cupfinal) Fanmärsche vom Bahnhof Bern HB zum Stadion statt.

Grasshopper Club / FC Zürich

Die beiden Stadtzürcher Vereine GCZ und FCZ tragen ihre Heimspiele im Stadion Letzigrund mit einer Kapazität von derzeit ca. 26'000 Plätzen aus.

Das Stadion liegt etwa 3 km vom Bahnhof Zürich HB entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Tram, Bus) bzw. über den Bahnhof Zürich-Altstetten (S-Bahn, Fern- und Regionalzüge) erschlossen. Extrazüge werden in der Regel auch direkt zum Bahnhof Zürich-Altstetten geführt; von dort beträgt die Distanz zum Stadion etwa 1.6 km. Von dort begeben sich grössere Fankurven zu Fuss oder kleinere Fankurven mit bereitgestellten Bussen der Verkehrsbetriebe Zürich (VBZ) zum Stadion Letzigrund.

Trotz der relativ grossen Distanz zum Stadion finden auch beim Stadion Letzigrund regelmässig Fanmärsche vom Stadtgebiet bzw. Bahnhof Zürich HB bis zum Stadion statt, wobei dies vor allem internationale Spiel betrifft.

FC Lausanne-Sport

Der FC Lausanne-Sport trägt seine Heimspiele im Stade de la Tuilière mit einer Kapazität von derzeit ca. 12'000 Plätzen aus.

Das Stadion liegt etwa 3.5 km vom Bahnhof Lausanne entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Bus) erschlossen. Direkt vor dem Stadion befindet sich eine Bushaltestelle, die vom bzw. zum Bahnhof Lausanne bedient wird. Aufgrund entsprechender politischer Entscheide der Stadt Lausanne werden für anreisende Fans aktuell jedoch keine Busse mehr zur Verfügung gestellt, da es in der Vergangenheit zu Sachbeschädigungen und Ausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen kam.

Aufgrund der relativ grossen Distanz vom Stadion zum Bahnhof Lausanne sowie der eher unattraktiven Route mit kontinuierlicher Steigung finden Fanmärsche von Gastfans zum Stadion eher selten statt, führen dann jedoch zu erheblichen Störungen bzw. Einschränkungen im nördlichen Lausanne. In Verbindung mit dem Aufstieg von Stade Lausanne-Ouchy plant die Stadt Lausanne daher, Fanmärsche zu den Stadien vom Bahnhof zu verbieten.

Seitens SBB können aufgrund der Grossbaustelle am Bahnhof Lausanne ab Oktober 2023 keine Fanzüge mehr über den Bahnhof abgewickelt werden. Es ist geplant, die Fanzüge ab Ende Oktober 2023 in den Bahnhof Prilly-Malley zu lenken. Die Gehdistanz zum Stadion ist in etwa vergleichbar zum Bahnhof Lausanne.

FC Lugano

Der FC Lugano trägt seine Heimspiele aktuell noch im Stadio di Cornaredo mit einer Kapazität von derzeit ca. 6'300 Plätzen aus. Das Stadion wird aktuell durch einen Neubau an gleicher Stelle ersetzt, der etwa 8'000 Zuschauenden Platz bieten soll.

Das Stadion liegt etwa 2.5 km vom Bahnhof Lugano entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Bus) erschlossen. Direkt beim Stadion befindet sich eine Bushaltestelle, die vom bzw. zum Bahnhof oder Stadtzentrum bedient wird.

Trotz der relativ grossen Distanz zum Stadion finden regelmässig Fanmärsche vom Bahnhof zum Stadion statt, auch da die Route die touristisch attraktive Innenstadt von Lugano tangiert.

FC Luzern

Der FC Luzern trägt seine Heimspiele in der Swissporarena mit einer Kapazität von derzeit ca. 16'000 Plätzen aus.

Das Stadion liegt etwa 2.5 km vom Bahnhof Luzern entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Bus, S-Bahn) erschlossen. Es verfügt über die in unmittelbarer Nähe gelegene Bus- und S-Bahn-Haltestelle Allmend/Messe, die vom bzw. zum Bahnhof Luzern bedient wird. Ein direkte Anfahrt mittels Fanzügen ist aufgrund der meterspurigen S-Bahn (Zentralbahn) nicht möglich.

Trotz der relativ grossen Distanz zum Stadion finden bei grösseren Fankurven regelmässig Fanmärsche der Gastfans vom Bahnhof zum Stadion statt. Als Besonderheit ist hier zu erwähnen, dass das Fanlokal der Luzerner Ultras auf dem Weg des Fanmarsches vom Hauptbahnhof zum Stadion liegt und es dort regelmässig zu Ausschreitungen bei der An- und Abreise kommt.

Kleinere Fankurven werden in der Regel mit Bussen der Verkehrsbetriebe Luzern (VBL) zum Stadion und wieder zurück zum Bahnhof gebracht.

Servette FC Genève

Der Servette FC trägt seine Heimspiele im Stade de Genève mit einer Kapazität von derzeit 30'000 Plätzen aus.

Das Stadion liegt etwa 4 km vom Bahnhof Genf entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Tram, Bus) erschlossen. Die Anfahrt mit Zügen der SBB im Regelverkehr ist zudem über den ca. 1.3 km entfernten Bahnhof Lancy Pont-Rouge möglich. Extrazüge werden direkt an den am Stadion gelegenen Haltepunkt Genève-Stade gelenkt, der als Haltestelle nur für Events im Stadion fungiert.

Fanmärsche der Gastfans vom Bahnhof Genf finden daher fast nie statt.

FC St. Gallen 1879

Der FC St. Gallen trägt seine Heimspiele im Kybunpark mit einer Kapazität von derzeit ca. 19'500 Plätzen aus.

Das Stadion liegt ca. 5.5 km vom Bahnhof St. Gallen entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Bus) erschlossen. In etwa 650 m Entfernung liegt zudem der Bahnhof St. Gallen Winkeln, über den in der Regel auch die Extrazüge geführt werden.

Aufgrund der grossen Gehdistanz zum Stadion finden Fanmärsche der Gastfans vom Bahnhof St. Gallen praktisch nie statt. Die Fanmärsche werden in der Regel vom Bahnhof St. Gallen-Winkeln zum Stadion und zurück abgehalten.

FC Stade Lausanne Ouchy

Der FC Stade Lausanne Ouchy trägt seine Heimspiele im Stadion Olympique de la Pontaise mit einer Kapazität von derzeit ca. 15'800 Plätzen aus.

Das Stadion liegt etwa 3.5 km vom Bahnhof Lausanne entfernt und wird an Spieltagen mit dem öffentlichen Verkehr (Bus) erschlossen. Direkt vor dem Stadion befindet sich eine Bushaltestelle, die vom bzw. zum Bahnhof Lausanne bedient wird. Die Busverkehre für Fanreisende sind in Lausanne jedoch zuletzt eingestellt worden (siehe Ausführungen zum FC Lausanne-Sport).

Aufgrund der etwas geringeren Distanz des Stadions vom Bahnhof Lausanne finden vermehrt Fanmärsche der Gästefans zum Stadion statt, wobei die Stadt Lausanne diese verbieten will (siehe oben, FC Lausanne-Sport). Die SBB wird zudem ab Oktober 2023 aufgrund der Baustellensituation im Bahnhof Lausanne Fanzüge über den Bahnhof Prilly-Malley abwickeln (siehe ebenfalls oben).

FC Winterthur

Der FC Winterthur trägt seine Heimspiele im Stadion Schützenwiese mit einer Kapazität von derzeit ca. 8'400 Plätzen aus.

Das Stadion liegt etwa 1 km vom Bahnhof Winterthur entfernt und wird an Spieltagen primär fussläufig vom Bahnhof bzw. Stadtzentrum erschlossen.

Aufgrund der sehr geringen Distanz zum Bahnhof bzw. Stadtzentrum findet praktisch bei jedem Spiel ein Fanmarsch der Gastfans vom Bahnhof zum Stadion statt. Aufgrund der innerstädtischen Lage und der kurzen Laufdistanz zum Bahnhof mit potentielltem Kreuzungsverkehr mit Heim- oder neutralen Fans

besteht dabei je nach Spielpaarung das Risiko von Konfrontationen. Die Fantrennung wird dann häufig mit mobilen Zaunelementen sowie entsprechenden Einsatzdispositiven der Polizei abgewickelt.

Yverdon Sport FC

Der Yverdon Sport FC trägt seine Heimspiele im Stade Municipale mit einer Kapazität von derzeit ca. 4'000 Plätzen aus. Bei einem Verbleib in der Super League wäre ein Ausbau des Stadions notwendig.

Das Stadion liegt etwa 1 km vom Bahnhof Yverdon-les-Bains entfernt und wird an Spieltagen primär fussläufig vom Bahnhof bzw. Stadtzentrum erschlossen.

Aufgrund der sehr geringen Distanz zum Bahnhof bzw. Stadtzentrum ist praktisch bei jedem Spiel ein Fanmarsch der Gastfans vom Bahnhof zum Stadion zu erwarten.

3 Modelle für Fanreisen

3.1 Grundsätzliche Modelle für Fanreisen

Die grundsätzlichen Modelle für Fanreisen von Gastfans zu Auswärtsspielen lassen sich danach unterscheiden, ob die Anreise individuell oder organisiert erfolgt:

- > *Individuelle Anreise:* Die Fans reisen mit für den Regelverkehr zur Verfügung stehenden Verkehrsmitteln an, ohne dass es spezifisch für sie organisierte Transportangebote gibt. Dies kann entweder mit dem motorisierten Individualverkehr bis zu Parkflächen im Stadionumfeld erfolgen oder aber durch Nutzung des existierenden Angebots im ÖV (Regelzüge, Tram, Bus).

Bei der individuellen Anreise erfolgt seitens der Clubs oder Fans kein spezifischer Organisationsaufwand. Allenfalls vereinbaren die Clubs mit den Transportunternehmen (vor allem regionale Verkehrs- und Tarifverbünde) ein sog. Kombi-Ticket, bei dem das Eintrittsticket am Spieltag Gültigkeit in diesem Tarifverbund besitzt (mit entsprechender Kostenbeteiligung durch den jeweiligen Heimverein).

Die Verkehrsunternehmen wiederum setzen in der Regel zusätzliches Fahrzeugmaterial ein bzw. verstärken Linien, um die erhöhte Nachfrage / Spitzenbelastungen adäquat bedienen zu können. Je nach Anzahl und Auftreten der reisenden Fans kann es dabei zu Störungen des öffentlichen Verkehrs und / oder Verdrängung von Regelreisenden kommen.

- > *Organisierte Anreise:* Bei der organisierten Anreise werden durch die Clubs, die Fans oder Transportunternehmen spezifische, vom Regelverkehr klar getrennte Angebote für die Fanreisen geschaffen.

Dabei kann es sich um strassengebundene Fancars mit Transport "von Stadion zu Stadion" handeln oder aber um für Fans reservierte Extrazüge bzw. theoretisch auch reservierte Extra-Waggons (was seitens SBB jedoch betrieblich praktisch kaum umsetzbar ist). Bei der organisierten Anreise ist daher die klare Trennung zwischen Sonderverkehr für die Fans sowie regulärem Verkehr grundsätzlich möglich. Theoretisch kann auch eine verursachergerechte Kostenaufteilung für die spezifischen Verkehrsangebote erfolgen.

Insbesondere bei der Nutzung von organisierten Angeboten im Schienenverkehr mit einer grossen Anzahl von Fans ergibt sich regelmässig das Problem der "letzten Meile" zwischen Bahnhof und Stadion, da sich hier dann eine grosse Anzahl von Fans im Bahnhofsbereich bzw. öffentlichen Raum befindet.

Eine schematische Darstellung der grundsätzlichen Modelle für Fanreisen findet sich in Anhang A.

Neben den grundsätzlichen Reisearten ist auch zu unterscheiden, ob es sich um "Szenefans" oder "übrige Fans" handelt. Während die Szenefans in grösseren Gruppen mit szenetypischem Verhalten (Singen, Sprechchöre, uniforme Kleidung, mitunter provokantes Verhalten; teilweise Verwendung von Pyrotechnik, Werfen von Gegenständen oder Sachbeschädigungen) auftreten, sind die übrigen Fans in kleineren Gruppen und hinsichtlich Auftreten unauffälliger unterwegs. Daraus folgt, dass insbesondere bei einer grösseren Anzahl von Szenefans bei einer individuellen Anreise mit Auswirkungen auf den Regelbetrieb der beteiligten Verkehrsunternehmen zu rechnen ist.

3.2 Individuelle Anreise

3.2.1 Motorisierter Individualverkehr

Die Anreise mit dem motorisierten Individualverkehr beinhaltet die direkte Fahrt zum Spielort mittels Personenwagen, Motorrädern oder Kleinbussen, wobei je Fahrzeug ca. 1-8 Personen transportiert werden können.

Die Anreise mit dem motorisierten Individualverkehr ist quantitativ grundsätzlich von untergeordneter Bedeutung und betrifft vor allem VIP- sowie übrige Fans. Im direkten Stadionumfeld der SFL-Standorte stehen jeweils nur begrenzt Parkplätze zur Verfügung, die überdies für VIP- und Heimfans benötigt werden. Anreisende Fans müssen daher auf Parkflächen im städtischen Raum ausweichen, was entweder zu grossem Suchverkehr und hoher Belastung von Quartierstrassen führt oder aber mit hohen Parkgebühren (bei Nutzung von öffentlichen Parkhäusern etc.) und einer starken Nutzung des öffentlichen Verkehrs auf der letzten Meile verbunden wäre. Generell wäre bei steigendem Individualverkehr zur Anreise insbesondere in den Agglomerationen und Stadtzentren der SFL-Standorte mit nochmals erhöhter Verkehrsbelastung zu rechnen.

Auch aus ökologischer Sicht ist eine umfangreiche, individuelle Anreise mit dem motorisierten Individualverkehr nicht wünschenswert.

Fazit: Der motorisierte Individualverkehr wird für die Anreise von Gastfans weiterhin nur eine untergeordnete Rolle spielen und kann nur bei kleinen Fanggruppierungen einen wesentlichen Beitrag leisten.

3.2.2 Individuelle Nutzung des öffentlichen Verkehrs inkl. Kleingruppen

Die individuelle Nutzung des öffentlichen Verkehrs beinhaltet die Fahrt mittels regulären Angeboten des öffentlichen Verkehrs (Regelzüge, S-Bahn, Tram, Bus) in Gruppen bis zu 80 Personen. Hierzu können bei den SBB Gruppentickets mit reservierten Plätzen/Waggons gelöst werden; auf der "letzten Meile" werden das Regelangebot des regionalen Tarifverbundes bzw. die spieltagsbezogen eingesetzten Verstärkungsangebote genutzt.

Die individuelle Anreise mit dem öffentlichen Verkehr ist aufgrund des sehr gut ausgebauten ÖV-Angebots in der Schweiz für übrige Fans eine praktische, günstige und ökologische Möglichkeit für Fanreisen. Da durch diese Klientel in der Regel auch gültige Tickets gelöst und keine wesentlichen Störungen verursacht werden, ist hier auch eine verursachergerechte Kostenübernahme gegeben. Häufiger auftretende Probleme sind jedoch Littering, starker Alkoholkonsum sowie das Rauchen im Zug.

Bei Szenefans hingegen kann es gemäss Erfahrungen der SBB bei Personengruppen von ca. 80 Reisenden in Regelzügen zu teilweise erheblichen Störungen des öffentlichen Verkehrs sowie der Verdrängung von Regelreisenden kommen, da sich diese Fans häufig nicht an Reservierungen bzw. vereinbarte Regeln halten. Neben Littering, Alkoholkonsum und Rauchen werden dann oftmals noch Kleber angebracht, Tags aufgesprüht oder Fenster während der Fahrt geöffnet und Gegenstände hinausgeworfen.

Da im Vorfeld jedoch die Unterscheidung von Szenefans und übrigen Fans kaum möglich ist und zunächst eine generelle Beförderungspflicht besteht (vgl. zu diesbezüglichen Ausnahmen Kapitel 6 des vorliegenden Berichts), stellt eine individuelle Anreise von Szenefans in den Regelzügen häufig eine Herausforderung für die Verkehrsunternehmen dar. Erschwerend kommt hinzu, dass die Regelzüge fahrplanmässige Halte einlegen, sodass an jedem Bahnhof mit regulärem Halt die Möglichkeit von Konfrontationen der Gast- und Heimfans (oder mit an andere Spielorte reisenden Fans dritter Mannschaften) besteht.

Fazit: Die individuelle Anreise mit dem öffentlichen Verkehr inkl. Fanreisen in Gruppen bis zu 80 Personen leistet einen wesentlichen Beitrag zum Transport der Gästefans. Problematisch ist diese Anreiseform jedoch insbesondere bei einem hohen Aufkommen an Szenefans, sofern sich diese nicht an Vereinbarungen mit den Transportunternehmen zur Minimierung von Störungen halten.

3.3 Organisierte Anreise

3.3.1 Fancar

Die organisierte Anreise im Fancar beinhaltet die Fahrt zum Spielort ab Heimstadion oder einem definierten Treffpunkt (vgl. unten) in marktüblichen, eigens für diese Fahrten angemieteten Reisebussen. Sie bietet eine hohe Kapazität bei gleichzeitig hoher Flexibilität und hohem Komfort. Moderne Reisebusse weisen Kapazitäten von 50 bis 80 Personen (in Doppelstockbussen) auf und können bei verschiedenen Busunternehmen in der Schweiz gemietet werden. Für die Nutzung bei Fanreisen kommen dabei grundsätzlich folgende Modelle in Betracht:

- > Direkte Anreise "von Stadion zu Stadion", d.h. die Gastfans steigen an ihrem Heimstadion (oder in dessen Umfeld) in den Bus, der sie direkt zum Auswärtsspiel an das dortige Stadion bringt. Hier finden Aus- und nach dem Spiel Einstieg in den Bus direkt am Gastsektor statt (sofern baulich und verkehrstechnisch möglich).
- > Buspflicht in der Agglomeration des Auswärtsstandorts (sog. "Holland-Modell"), d.h. die Gastfans reisen individuell an einen vordefinierten Treffpunkt etwa 30 Minuten ausserhalb der Stadt des Auswärtsspiels an und steigen dort in bereitstehende Busse um. Erst in diesen Bussen wird das Ticket für das Spiel gegen einen zuvor bezogenen Voucher eingetauscht und die Busse fahren dann im Konvoi direkt zum Stadion / Gastsektor.

Mit diesem Vorgehen soll vor allem verhindert werden, dass sich Gastfans in grosser Anzahl in der Stadt bzw. im Stadionumfeld des Heimvereins aufhalten. Sowohl aus praktischer als auch aus ökologischer Sicht erscheint dieses Modell jedoch wenig attraktiv zu sein, da bis zum Treffpunkt (in der Regel ein grosser Parkplatz oder Rastanlage auf der Autobahn) wiederum individuell angereist werden müsste. Dies geschieht dann entweder mit dem motorisierten Individualverkehr (bei grösseren Fangruppierungen kaum realistisch) oder mit dem öffentlichen Verkehr, woraus die in Kapitel 3.2.2 genannten Probleme resultieren und überdies wenig Anreiz besteht, nicht einfach im Zug sitzen zu bleiben und direkt bis zum Zielort (mit einem individuell bezogenen Ticket für das Spiel) zu reisen.

Der generelle Vorteil von Reisen mit Fancars liegt in der verursachergerechten Bestellung und Bezahlung durch die Gastvereine bzw. Gastfans, der hohen Transportleistung sowie dem hohen Komfort bei einer direkten An- und Abreise von Stadion zu Stadion. Fancars würden prinzipiell auch das Problem von Fanzmärschen auf der letzten Meile lösen und somit die Auswirkungen im Stadionumfeld mutmasslich minimieren.

Zu bedenken ist allerdings auch, dass gerade bei grossen Fangruppierungen eine erhebliche Anzahl von Fancars benötigt würde (für eine Fangruppierung mit 1'500 Fans würden ca. 30 Reisebusse normaler Kapazität benötigt), die durch Busunternehmer bereitgestellt werden sowie an den Stadien parkiert werden müssen. Aus anderen Ländern mit grösserer Verbreitung von Fancars ist zudem bekannt, dass es immer wieder zu Ausschreitungen an Rastanlagen kommt, wenn Fans dort pausieren oder im ungünstigsten Fall auch noch auf rivalisierende Fangruppierungen treffen.

Fazit: Fanreisen mit einem Fancar stellen eine wirtschaftliche und praktische Alternative zur individuellen Anreise oder der Anreise per Zug dar. Vorteilhaft sind der direkte Transport bis an das Stadion sowie die flexible Gestaltung durch die Vereine/Fans, nachteilig die begrenzten Kapazitäten bei grossen Fangruppierungen.

3.3.2 Extrazug / Charterzug

Die organisierte Anreise mit einem Extrazug beinhaltet die Bereitstellung eines vollständigen und von den Regelverkehren getrennt geführten Zuges ausschliesslich für Fussballfans vom Bahnhof des Auswärtsvereins direkt bis zum Bahnhof des Heimvereins (Hauptbahnhof oder nahe gelegene Haltestelle mit ausreichender Infrastruktur). Die Kapazität eines Extrazuges beträgt je nach eingesetztem Rollmaterial / Zugkomposition zwischen 500 und 800 Plätzen (das eingesetzte Rollmaterial bietet ca. 80 Sitzplätze je Waggon).

Für die Bereitstellung der Extrazüge kommen dann folgende Modelle in Betracht:

- > Die SBB stellen die Extrazüge speziell für Fans zur Verfügung und verkaufen die Tickets in eigener Verantwortung (derzeit gesondertes Preisangebot "Ticket Fanzug"). In der Vergangenheit hat sich jedoch gezeigt, dass je nach Gastclub bis zu 50% der Szenefans kein Ticket lösen und auf Seite SBB dann, in Verbindung mit anfallenden Reise- und Sicherheitskosten, ein hohes Defizit anfällt. Ergänzend wird für entstehende Schäden am Rollmaterial in der Regel keine verantwortliche Person festgestellt, sodass die SBB auch für diese Kosten aufkommen muss und bei den Fans kein Anreiz zur Selbstregulierung besteht.

In Dänemark existiert seit geraumer Zeit ein vergleichbares Modell, bei der die DSB (Pendant zur SBB) mit hohem organisatorischen Aufwand und direkt aufgebauten Kommunikationskanälen in die Fanszene auf eigene Rechnung "Fanwaggons" oder "Fanzüge" betreibt. Hierbei übernimmt die DSB ebenfalls – analog zur SBB in der Schweiz – sehr weit reichende Aufgaben bei der Kontaktpflege und Koordination mit den Fans.⁸

- > Die Gastclubs "chartern" die Extrazüge bei den SBB und übernehmen dann selbst das Ticketing (z.B. in Verbindung mit einer Kombi-Ticket-Lösung), die Zutrittskontrolle zum Extrazug sowie die Gewährleistung der Sicherheit während Zustieg, Fahrt und Ausstieg (mit Unterstützung von Personal der SBB). Auch die Haftung für Fehlverhalten, entstandene Sachschäden etc. liegt dann im vertraglich vereinbarten Rahmen beim Club (sofern keine Verursacher festgestellt werden konnten), der die Extrazüge chartert und in ordnungsgemäsem Zustand wieder zurückgibt.

Ein vergleichbares Modell wird in den Niederlanden teilweise praktiziert, wenn das Fanaufkommen zu hoch für die oben beschriebene Anreise mit einem Fancar ist. Hier ist dieses Modell allerdings gesetzlich vorgeschrieben.

Neben den SBB können theoretisch auch entsprechend spezialisierte, private Eisenbahnunternehmen entsprechende Charterzüge anbieten.

- > Die Gastfans "chartern" die Extrazüge selbst bei den SBB und übernehmen dann selbst das Ticketing, die Zutrittskontrolle sowie die Gewährleistung der Sicherheit. Im Rahmen des betrieblich und sicherheitstechnisch Möglichen wird ihnen dafür das Recht eingeräumt, im Zug z.B. ein mobiles Catering zu betreiben. Entsprechend liegt dann auch die Haftung für Fehlverhalten, entstandene Sachschäden etc.

⁸ Vgl. Friis/Havelund: "DSB football guides – a Danish solution to an international problem?", Good Hosting Booklet Serie, Vol. 1, Aarhus, 2012.

dann bei den Fans, welche die Extrazüge chartern und in ordnungsgemäsem Zustand wieder zurückgeben.

Für ein derartiges Modell ist es unabdingbar, dass die Fans bzw. Fanorganisationen/Fanverbände bereit sind, Verantwortung für die Fanreisen zu übernehmen und den entsprechenden administrativen Aufwand für die Organisation gemeinsam mit den SBB zu übernehmen. Zudem ist bei diesem Modell erfahrungsgemäss auch noch eine Begleitung durch Ordner der Vereine bzw. Fans und (zumindest in den Bahnhofsbereichen) ggf. der Polizei notwendig.

Entsprechende Regelungen gibt es bei einigen deutschen Fussballvereinen, die in eigener Verantwortung Fan- oder Sonderzüge bei der Deutschen Bahn oder privaten Eisenbahnunternehmen buchen. Diese verkehren in der Regel als eigene Zugkompositionen.

Die Verwendung von Extrazügen hat generell den Vorteil, dass Regelreisende und Fans, insbesondere Szenefans, im Zug und auch bereits am Bahnhof voneinander getrennt werden können und somit keine Beeinträchtigung der Regelreisenden erfolgt. Dies setzt jedoch entsprechendes Verhalten der Fans voraus, die sich an Regeln und Vereinbarungen halten. Besonders hervorzuheben ist die strikte Trennung zwischen Regelreisenden und Fanreisenden an den Bahnhöfen sowie im Zug bzw. die Möglichkeit, Start- und Endbahnhof ohne Zwischenhalte optimal zu wählen.

Gegenüber der organisierten Anreise mit Fancar ist schliesslich nachteilig, dass auf der "letzten Meile" in der Regel eine weitere Reisemöglichkeit vorhanden sein muss oder ein Fanmarsch notwendig wird, was logistische und einsatztaktische Herausforderungen mit sich bringen kann. Die Fans treten dann als grosse "Masse" auf, die mit umfangreichen Massnahmen des Crowd Managements betreut werden muss, was entsprechend aufwändig und ressourcenintensiv sein kann. Andererseits erlaubt dies auch eine Konzentration polizeilicher Mittel bzw. ein einfacheres Handling im öffentlichen Verkehr auf der letzten Meile.

Fazit: Fanreisen in Extrazügen sind insbesondere für sehr grosse Fangruppierungen eine sehr geeignete Variante der möglichst sicheren An- und Abreise. Der eigenverantwortliche Betrieb durch die SBB ist jedoch nicht kostendeckend und führt dazu, dass entstehende Schäden nicht durch die Verursacher getragen werden. Eine stärkere Beteiligung von Vereinen und / oder Fans ist daher notwendig. Aus betrieblichen und Sicherheitsgründen sind Extrazüge dabei gegenüber Extra-Waggons zu bevorzugen.

3.3.3 Regelzug mit Extra-Waggons

Die organisierte Anreise im Regelzug mit Extra-Waggons beinhaltet die Bereitstellung eines oder mehrerer Extra-Waggons an regulär verkehrenden Zügen vom Bahnhof des Auswärtsvereins bis zum Bahnhof (in der Regel Hauptbahnhof) am Spielort des Heimvereins.

Extra-Waggons könnten theoretisch analog zu den Extrazügen im Rahmen von folgenden Modellen eingesetzt werden:

- > Bereitstellung durch die SBB auf eigene Rechnung und Verantwortung.
- > Bereitstellung als Charter-Waggons durch die Clubs, welche die Fahrt organisieren und die Extra-Waggons bei den SBB chartern.
- > Bereitstellung als gecharterte Extra-Waggons durch die Fans.

Die Rahmenbedingungen sowie grundsätzlichen Vor- und Nachteile ergeben sich grundsätzlich analog zu den Extrazügen (siehe Kapitel 3.3.2), allerdings mit zwei Besonderheiten:

Erstens können Extra-Waggons praktisch ausschliesslich durch die SBB oder andere im Regelverkehr auf der Strecke verkehrende Eisenbahnunternehmen (z.B. bls) angeboten werden, da diese an regulär

verkehrende Züge angehängt werden. Die SBB setzen im Regelverkehr jedoch praktisch nur noch Triebzüge ein, an die keine Extra-Waggons angehängt werden können. Es müsste also ein zusätzlicher Triebzug angehängt werden (sog. Doppeltraktion), diese Züge sind jedoch für die Fans ungeeignet (zu wenige Toilettenanlagen und Bioreaktoren, Rauchmelder, keine variable Kapazität etc.).

Zweitens ist ein erheblicher Nachteil gegenüber den Extrazügen, dass die Extra-Waggons mit dem Regelzug verkehren würden und somit Zu- und Ausstieg im Bahnhofsbereich ohne Trennung vom übrigen Passagieraufkommen erfolgt, wodurch sich Störungen, hohe Personendichten oder auch ungewollte Konfrontationen ergeben können. Da die Extra-Waggons mit Regelzügen verkehren, sind auch die fahrplanmässigen Zwischenhalte zu absolvieren und es ist in der Regel kein gesondertes Anfahren von stadionnahen Haltestellen möglich.

Fazit: Fanreisen in Extra-Waggons können sind in der Schweiz betrieblich praktisch nicht realisierbar und führen gegenüber den Extrazügen tendenziell eher zu Nachteilen. Die Vermischung von Regel- und Fanreiseverkehr ist höher und es können keine spezifischen Routen / Haltestellen gewählt werden.

3.4 Fanreisen auf der "letzten Meile"

Allgemeine Situation

Neben der Überbrückung grösserer Distanzen mittels Personenwagen, Car oder Zug ist auch die sog. "letzte Meile" im direkten Stadionumfeld bei der Betrachtung von Fanreisen zu berücksichtigen. Der Terminus "letzte Meile" umfasst dabei, analog zur Warenlogistik, die finale Wegstrecke von einem grösseren Knotenpunkt zum Bestimmungsort, im vorliegendem Kontext also dem Stadion.

In den PKPS-Daten sind diese Wegstrecken den Phasen "vor dem Spiel" bzw. "nach dem Spiel" zugeordnet und häufig durch Fanmärsche, Provokationen, Sachbeschädigungen und das Werfen von Gegenständen gekennzeichnet. Auch die Rückmeldung der Kantonspolizei Wallis zeigt exemplarisch, dass diese "letzte Meile" einen Einsatzschwerpunkt und somit eine besondere Herausforderung darstellt.⁹ Eine Reduktion oder zumindest eine bessere Handhabbarkeit der Fanmärsche zwischen Bahnhof und Stadion wäre somit eine grosser Erleichterung für die Polizeikorps. In der Evaluation des Hooligan-Konkordats durch die Universität Bern wurde diesbezüglich festgehalten, dass bei Stadien mit längerem Transfer zwischen Ankunftsbahnhof und Stadion im Betrachtungszeitraum deutlich mehr Zwischenfälle aufgetreten sind.¹⁰

Aufgrund der aktuell genutzten Verkehrsmittel der Fans findet die Fanreise auf der letzten Meile in der Regel zwischen Bahnhof und Stadion (bzw. zurück) statt. Hier ergeben sich folgende Reisemöglichkeiten:

- > Die Fans legen diese Strecke fussläufig zurück was allerdings je nach Anzahl und Auftreten der Fans ("Famnarsch") zu Störungen im öffentlichen Raum und Verkehr sowie mitunter auch zu szenetypischen Verhaltensweisen (Provokationen, Sachbeschädigungen, physischen Konfrontationen) führt. Aufgrund der damit verbundenen Einschränkungen und des hohen polizeilichen Aufwands zur Fantrennung werden Fanmärsche seitens der Bewilligungsbehörden und Polizeikorps kritisch gesehen oder nur unter Auflagen akzeptiert.

⁹ Vgl. Rückmeldung der Kantonspolizei Wallis vom 21. Juli 2023 bezüglich der relevanten Herausforderungen beim Transport der Fans zwischen Bahnhof und Stade de Tourbillon in Sion.

¹⁰ Vgl. Arbeitsbericht "Evaluation Hooligan-Konkordat" der Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen, Universität Bern, Brechbühl et al., September 2020, S. 32-34.

- > Die Fans nutzen die Angebote der regionalen Tarifverbände bzw. lokalen Transportunternehmen zur An- und Abreise mit Tram, Bus und ggf. S-Bahn. Auch hier ist je nach Fanaufkommen und Fanverhalten mit häufig Störungen oder hohem polizeilichen Aufwand zu rechnen.
Für organisierte Gastfans in grossen Gruppen müssen zudem in der Regel gesonderte Fahrzeugkompositionen bereitgestellt werden, um den sicheren und getrennten Transport zum bzw. vom Gastsektor zu ermöglichen.
- > Die Fans werden bei Reisen mit Fancars direkt an das Stadion gebracht und können praktisch unmittelbar in bzw. aus dem Gastsektor gelangen. Die Fancars können zu diesem Zweck entweder am Stadion des Gastclubs oder an Treffpunkten starten (siehe obige Ausführungen).
- > Die Fans werden mit Extra-Zügen direkt an möglichst nahe beim Stadion gelegene Bahnhöfe gebracht. Aktuell ist dies in Basel, Bern, St. Gallen und Genf möglich; in Winterthur und Yverdon liegt der Hauptbahnhof in unmittelbarer Nähe zum Stadion. Die Haltestelle Allmend in Luzern wird hingegen nur durch die meterspurige Zentralbahn bedient und kann daher durch normalspurige Extra-Züge nicht direkt angefahren werden.

Erfahrungsgemäss führen insbesondere die Fanmärsche vom Hauptbahnhof der SFL-Standorte zu den Stadien zu erheblichen, mehrheitlich als negativ wahrgenommenen Auswirkungen und sind daher häufig Gegenstand (politischer) Diskussionen zwischen verschiedenen Anspruchsgruppen. Entsprechende Bewilligungen werden daher selten erteilt.

Aus praktischen Erwägungen ist es in derartigen Fällen für die Polizeikorps jedoch einsatztaktisch einfacher zu bewältigen, wenn die Fans "en bloc" (zum Beispiel mit einem Extrazug) anreisen und gemeinsam zum Stadion begleitet werden können. Erfahrungsgemäss vereinfacht dies die Verkehrsführung während des Fanmarsches sowie die Gewährleistung der Fantrennung im Stadtgebiet im Vergleich zu einer zeitlich verzögerten Anreise mit einzelnen Gruppen. Ebenfalls hilfreich ist der regelmässig praktizierte Informationsaustausch mit den SBB (zu den Extrazügen) bzw. zu bereitgestellten Fancars, um frühzeitig ein klares Bild zum erwarteten Fanaufkommen, Ankunftszeit etc. zu erhalten.

Möglichkeiten zur Verbesserung der Situation auf der "letzten Meile"

Neben der Ausgestaltung des Reisemodells (Extrazug direkt in Stadionnähe, Fancar direkt an Gästesektor etc.) sowie der Distanz zwischen Bahnhof und Stadion haben auch die gewählten polizeilichen Einsatzkonzepte bzw. Einsatztaktiken deutlichen Einfluss auf die sichere Gestaltung der letzten Meile, wie verschiedene Erkenntnisse zeigen:

- > Ausführungen im Rahmen eines Forschungsprojekts zur Sicherheit bei Fussballgrossveranstaltungen in Deutschland zeigen, dass die dialogorientierte Kommunikation zwischen Polizei und eintreffenden Gastfans ab der Ankunft am Bahnhof von besonderer Bedeutung ist, stellt dies doch die erste Interaktion zwischen anreisenden Fans sowie der lokal zuständigen Polizei dar. Es werden dementsprechend verschiedene Massnahmen empfohlen, insbesondere:¹¹
 - > Gemeinsame und abgestimmte Kommunikation aller Sicherheitsakteure (Polizei, Eisenbahnunternehmen, Clubs mit Sicherheits- und Fanverantwortlichen) im Vorfeld und vor Ort gegenüber den Fans. Diese kann im Vorfeld durch Fanbriefe oder Faninformationen lanciert werden.
 - > Zweckmässige und unterstützende Information und Kommunikation durch Lautsprecherdurchsagen, Beschilderungen, Anzeigetafeln etc. vor Ort sowie in den sozialen Medien.

¹¹ Vgl. Kubera/Borner/Klemmt: "Ankunft am Bahnhof", in: Kubera (Hrsg.) et al.: "Sicherheit und Kommunikation bei Fussballgrossveranstaltungen", Stuttgart, 2018, S. 36-40.

- > Defensive Aufstellung und Ausstattung von Polizeikräften, um eine "Willkommenskultur" bzw. einen "Good Hosting-Ansatz" zu vermitteln und den Fans im möglichen Umfang Gelegenheit zur Selbstorganisation und Selbstregulierung zu geben.
- > Bereitstellung von Serviceangeboten wie z.B. ausreichenden Toilettenanlagen, Gepäckaufbewahrungs- oder Verpflegungsmöglichkeiten.
- > Bereits Mitte der 2000er Jahre hatte die Polizei im deutschen Hannover (Polizei des Landes Niedersachsen) eine stark deeskalierende Strategie zum Umgang mit anreisenden Gastfans entwickelt, die das Eingehen auf fanspezifische Bedürfnisse und Besonderheiten, einen intensiven Austausch mit den Gastfans am Spieltag und im Vorfeld sowie einen zurückhaltenden Mitteleinsatz beinhaltet.¹²
- > Auch die Kantonspolizei Bern setzt im Umfeld des Wankdorf-Stadions (mit einer allerdings auch baulich vorteilhaften Situation durch den nahegelegenen Bahnhof, siehe oben) auf einen stark dialogorientierten Ansatz mit umfangreicher Kommunikation gegenüber allen Beteiligten sowie einem dialogorientierten Auftreten gegenüber Gastfans.¹³

Die vorgenannten, beispielhaft dargestellten Konzepte stehen auch im Einklang mit dem "Übereinkommen des Europarats über einen ganzheitlichen Ansatz für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen bei Fussballspielen und anderen Sportveranstaltungen", welches 2018 auch von der Schweiz verabschiedet wurde. Dieses Übereinkommen sieht vor, dass ein "sicheres, geschütztes und einladendes Umfeld" bei Sportveranstaltungen im öffentlichen Raum geschaffen wird.¹⁴ Hierzu können entsprechend ausgelegte Einsatzkonzepte der Polizeikörpers beitragen, wobei auch eine positive Mitwirkung der Vereine, Fanarbeit und Fans bzw. Fanorganisationen notwendig ist. Hierzu sollen unter anderem die in einem gesonderten Teilprojekt betrachteten Cluballianzen an den Standorten der SFL beitragen.

Fazit: Zur Verbesserung der Situation auf der "letzten Meile" sollten lokal ausgearbeitete, jedoch möglichst einem einheitlichen Handlungsrahmen folgende Einsatzkonzepte etabliert werden. Es wird daher die Erstellung eines nationalen Konzepts/Leitlinie bezüglich dem einsatztaktischen Vorgehen für die "letzte Meile" empfohlen. Dieses sollte Empfehlungen bezüglich der Umsetzung der 3D-Strategie seitens Polizei als auch bautechnische Vorgaben/Empfehlungen zur Gestaltung des Gastsektors sowie dessen Eingangs- und Aussenbereichs im Sinne von "good practices" enthalten.

¹² Vgl. Biermann/Ulrich: "Das Ende der Eskalation", 11freunde Nr. 120, November 2011, S. 29-36 sowie Wölki-Schumacher: "Fussballfans und Polizei – Miteinander statt Gegeneinander: polizeiliches Konfliktmanagement in Hannover, in: Kuhlmann (Hrsg.): "Sport, soziale Arbeit und Fankulturen: Positionen und Projekte", Hildesheim 2014, S. 115-126.

¹³ Das entsprechende Vorgehen der Kantonspolizei Bern sowie der anderen beteiligten Akteure ist im Teilprojekt "Cluballianzen" überblickartig dargestellt.

¹⁴ Vgl. Übereinkommen des Europarats über einen ganzheitlichen Ansatz für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen bei Fussballspielen und anderen Sportveranstaltungen, Saint-Denis, 03.VII.2016, Artikel 6.

4 Massnahmenpaket Fanreisen

4.1 Schweizweiter Ansatz zur flexiblen Anpassung

4.1.1 Ziele des Massnahmenpakets Fanreisen

Mit dem Massnahmenpaket Fanreisen sollen grundsätzlich folgende Zielsetzungen erreicht werden:

- > Fanreisen sollen für alle Beteiligten sicher und attraktiv gestaltet werden, mit möglichst geringen, negativen Aussenwirkungen für Beteiligte und Unbeteiligte.
- > Die Verantwortung, Haftung und Kosten für Fanreisen sind verursachergerecht und transparent aufgeteilt. Die SBB werden finanziell und organisatorisch entlastet.
- > Es stehen schweizweit einheitliche Massnahmen zur Verfügung, die jedoch standort- und spielbezogen angepasst werden können.

Darüber hinaus sollen ein Controlling der Massnahmen ermöglicht sowie eine belastbare Datenbasis für die Sicherheit bei Fanreisen durch ein eigenes Lagebild Fanreisen geschaffen werden.

4.1.2 Grundsätzlicher Ansatz des Massnahmenpakets Fanreisen

Das Massnahmenpaket Fanreisen orientiert sich primär am erwarteten Fan-Aufkommen der Gastfans. Als weitere Entscheidungskriterien können die Risikoeinstufung des Spiels hinsichtlich der Sicherheit bei Fanreisen und im Stadionumfeld, die Bedürfnisse der Fans sowie die Länge der Anreisewege herangezogen werden.

Grundsätzlich ergeben sich daraus dann die folgenden Anreisemöglichkeiten (vgl. Anhang B):

- > Spiele mit **geringen Fan-Aufkommen der Gastfans** (d.h. ca. < 200 Personen) werden über eine individuelle Anreise mittels motorisierten Individualverkehr, (kleineren) Fancars oder öffentlichen Verkehr abgewickelt.
- > Bei Spielen mit **mittlerem Fan-Aufkommen der Gastfans** (d.h. ca. 200 bis < 400 Personen) werden ergänzend Fancars genutzt. Die An- und Abreise erfolgt direkt an den Gästesektor.
- > Bei Spielen mit **hohem Fan-Aufkommen der Gastfans** (d.h. ca. > 400 Personen) werden Extra-Züge bereitgestellt, die von den Clubs und / oder Fans bei den SBB gebucht werden oder zumindest durch die Clubs begleitet werden (zur finanziellen Beteiligung siehe Kapitel 7).

Mit diesem Ansatz sollen die Ressourcen der SBB sinnvoll eingesetzt und die aufgrund verschiedener Randbedingungen (hohe Basisnachfrage zu Hauptverkehrszeiten, andere Veranstaltungen, Baumassnahmen im Netz) bereits stark ausgelasteten Kapazitäten des öffentlichen Verkehrs geschont werden.

Grundlegende Voraussetzung für die Umsetzung dieses Modells ist die Vereinbarung der Anreiseform zu jedem Spiel im Vorfeld des Spieltags unter Einbezug aller Anspruchsgruppen. Dies kann bevorzugt im Rahmen der Cluballianzen sowie im Austausch mit den Gastclubs erfolgen. Die Festlegung des jeweiligen Anreisemodells sollte Bestandteil der Spielbewilligung sein.

4.2 Spiele mit geringem Aufkommen an Gastfans

Bei Spielen mit geringem Aufkommen an Gastfans soll die Fanreise in eigener Verantwortung der Gastclubs wie folgt erfolgen:

- > Die Szenefans reisen in Kleingruppen mittels (kleineren) Fancars, dem öffentlichen Verkehr (Gruppengrösse mit Gruppentarif maximal 80 Personen je Zug) sowie (in Ausnahmefällen) dem motorisierten Individualverkehr an.
- > Fanmärsche werden in der Regel nicht bewilligt. Die Anreise zum Stadion auf der letzten Meile erfolgt mit dem lokalen ÖV (Gültigkeit des Eintrittstickets im regionalen Tarifverbund) oder durch die Nutzung stadionnaher Parkplätze für Fancars (direkte Zufahrt zum Gastsektor je nach Risikoeinstufung und baulichen Gegebenheiten).
- > Die übrigen Fans reisen mittels öffentlichem Verkehr oder motorisierten Individualverkehr an. Auf der letzten Meile nutzen sie ebenfalls individuell Parkplätze bzw. den lokalen ÖV.
- > Die Gastclubs organisieren mit ihren Fans in eigener Verantwortung sowie in Abstimmung mit Busunternehmen sowie den SBB die konkrete Anreise. Bei Gruppenreisen in Regelzügen reisen Fanbetreuer (mindestens 1 betreuende Person je Gruppe) mit den Fans im Zug mit und dienen als Ansprechpartner für das Zugpersonal.
- > Die SBB bieten für Gruppen zur Mitfahrt in Regelzügen generell Gruppentarife an.

Diese Randbedingungen gelten schweizweit.

4.3 Spiele mit mittlerem Aufkommen an Gastfans

Bei Spielen mit mittlerem Aufkommen an Gastfans soll die Fanreise in eigener Verantwortung der Gastclubs wie folgt erfolgen:

- > Die Szenefans reisen primär in Fancars, Gruppen bis 80 Personen in Regelzügen sowie (in Ausnahmefällen) dem motorisierten Individualverkehr an. Die Fancars werden durch die Gastclubs bzw. deren Fans eigenverantwortlich angemietet. Es sind ca. 5-8 Fancars (je nach Anzahl Fans sowie Konfiguration Cars) notwendig. Diese fahren direkt den Gastsektor des Stadions an und werden während des Spiels im Stadionumfeld parkiert. Die Ausgestaltung der Reisemodalitäten (z.B. Auswahl Busunternehmen, Abfahrtszeiten etc). sollte den Fans überlassen bzw. diese stark einbezogen werden, damit die Reise attraktiv, bequem und mit hohem Gestaltungsspielraum durchgeführt werden kann.
- > Seitens der SBB werden keine Fangruppen mit mehr als 80 Personen und Gruppentarif in den Regelzügen zugelassen. Die Fangruppen werden wiederum durch Stewards / Fanbetreuer der Gastclubs begleitet.
- > Die Gelegenheit für Fanmärsche grösseren Umfangs ergibt sich dadurch nicht.
- > Die übrigen Fans reisen mittels öffentlichem Verkehr oder motorisierten Individualverkehr an. Auf der letzten Meile nutzen sie ebenfalls individuell Parkplätze bzw. den lokalen ÖV.

Auch diese Randbedingungen gelten schweizweit.

Je nach Strecke und Absprache mit der SBB und den zuständigen Bewilligungsbehörden können grundsätzlich auch für Spiele mit mittlerem Fanaufkommen Extrazüge eingesetzt werden, wenn dies für die SBB betrieblich möglich ist. Die Bereitstellung von Extrazügen ist jedoch für die SBB mit hohem organisatorischen Aufwand sowie hohen (Fix-)Kosten verbunden, sodass die SBB ihre knappen Ressourcen auf Spiele mit hohem Fanaufkommen konzentrieren müssen. Details hierzu finden sich in Kapitel 7.

4.4 Spiele mit hohem Aufkommen an Gastfans

Bei Spielen mit hohem Aufkommen an Gastfans erfolgt die Fanreise primär über Extrazüge, die von den Gastclubs bzw. Gastfans in Zusammenarbeit mit den SBB organisiert werden:

- > Die Szenefans reisen in einem Extrazug an, der vom Gastclub oder den Gastfans entweder in eigener Verantwortung bei einem Eisenbahnunternehmen zu marktüblichen Konditionen angemietet wird oder in Abstimmung mit den SBB bereitgestellt werden. Die Kapazität eines solchen Zuges beträgt bis zu ca. 800 Personen. Allenfalls müssen mehrere Extrazüge eingesetzt werden.
- > Der Extrazug verkehrt von einem definierten Bahnhof des Gastclubs (nach betrieblicher Möglichkeit ausserhalb der regulären Kundenströme des öffentlichen Verkehrs) zu einem möglichst nahe am Stadion des Heimclubs gelegenen Bahnhof/Haltestelle.

Zwischenhalte sind nicht vorgesehen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es bis anhin vielfach Mitreisende mit Rayonverboten gab, die dann durch einen spontan vereinbarten Halt oder eine (aus Sicherheitsgründen unbedingt zu vermeidende) Notbremsung vor dem betroffenen Rayon aussteigen.¹⁵ Derartige Situationen müssen durch vorgängige Absprachen und eine Selbstregulierung der Fans oder allenfalls durch die im Raum stehende Ausdehnung der Rayonverbote auf die Extrazüge verhindert werden.

- > Die Gastclubs bzw. Gastfans unterstützen die SBB bei der Durchführung der Zugfahrten. Dies erfolgt durch eingesetzte Stewards / Begleitpersonen, die z.B. bei der Ticketkontrolle, der Reinigung oder einfachen Sicherheitsaufgaben mitwirken. Das konkrete Umsetzungsmodell durch die Gastclubs oder auch die Fans selbst kann standortspezifisch mit den SBB vereinbart werden. Grundsätzlich werden in ausreichender Anzahl Fanbetreuer und Stewards eingesetzt.

- > Das Eisenbahnunternehmen stellen die Traktion, das Rollmaterial und die Zugbegleitung sicher. Vor Abfahrt und nach Abschluss der Fanfahrt finden eine gemeinsame Übergabe mit dem Nutzer (Club / Fanorganisation) statt.
- > Vom Bahnhof zum Stadion erfolgt der Fantransfer entsprechend der lokalen Bewilligung entweder mittels bereitgestellten Fahrzeugen des lokalen ÖVs oder als Fanmarsch. Die Route und Randbedingungen werden in der Spieltagsbewilligung festgehalten und (nach Möglichkeit) im Rahmen der Stadionallianz vorabgestimmt.
- > Die übrigen Fans reisen mittels öffentlichem Verkehr (keine Fangruppen mit mehr als 80 Personen und entsprechendem Gruppentarif je Zug) oder motorisierten Individualverkehr an. Auf der letzten Meile nutzen sie ebenfalls individuell Parkplätze bzw. den lokalen ÖV.

Auch diese Randbedingungen gelten schweizweit. Die Identifikation der einschlägigen Spiele sollte möglichst frühzeitig erfolgen und bei der Terminierung berücksichtigt werden, damit die SBB und ggf. andere Eisenbahnunternehmen Trassen bzw. Rollmaterial frühzeitig disponieren können.

4.5 Führung eines "Lagebilds Fanreisen"

Um das tatsächliche Ausmass von Fanausschreitungen bei Fanreisen differenziert erheben und auswerten zu können, soll zukünftig halbjährlich ein Lagebild Fanreisen erstellt werden. Dafür müsste das GSLS-Reporting wie folgt ergänzt werden:

- > Möglichkeit zur Angabe von Örtlichkeiten bei den Vorkommnissen in den Phasen Anreise, vor dem Spiel, nach dem Spiel und Abreise (z.B. Bahnhof Gastverein, Bahnhof Heimverein, Route Extrazug, Route Regelverkehr, Route Fancar, Rastplatz, Route Fanwalk etc.)

¹⁵ Vgl. Arbeitsbericht "Evaluation Hooligan-Konkordat" der Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen, Universität Bern, Brechbühl et al., September 2020, S. 50.

- > Möglichkeit/Pflichtfeld zur generellen Auswahl des gewählten Anreisemodells für die Szenefans (individuelle Anreise, organisierte Anreise mittels Fancar, organisierte Anreise mittels Extrazug etc.)
- > Möglichkeit zur Verknüpfung von Tatbeständen/Schlagwörter mit der Örtlichkeit und dem Anreisemodell

Die Auswertungen sollten halbjährlich den Vereinen mit ihren Daten zur Verfügung gestellt werden sowie gesamthaft in den existierenden Austauschgremien besprochen werden.

Fazit: Zur Erlangung eines aussagekräftigen Lagebilds Fanreisen müssen das Auswertungs-Tool des GSLS-Reportings angepasst sowie die notwendigen Ressourcen bei der PKPS zur Verfügung gestellt werden, damit dieses Lagebild gesondert erhoben und bereitgestellt werden kann.

4.6 Standortspezifische Umsetzung

Je Standort müssen zukünftig folgende Punkte in die Sicherheitskonzepte der Clubs integriert werden (nach vorheriger Abstimmung mit den relevanten Anspruchsgruppen):

- > Anreisemöglichkeiten mittels ÖV (Haltestellen, Kapazitäten, Linien etc.).
- > Spezifische Haltestellen für Extrazüge.
- > Spezifische Transportangebote zwischen Bahnhof und Stadion (Route, Taktung, Kapazitäten).
- > Parkmöglichkeiten inkl. konkrete Kapazitäten sowie vorhandene Parkplätze für Fancars.
- > An- und Abreisezonen für Fancars.
- > Definierte Routen für Fanmärsche.
- > Generelles Konzept zum Empfang der Gastfans im Sinne eines stadionübergreifenden "Good Hosting" unter Berücksichtigung der in Kapitel 3.4 dargestellten Erkenntnisse diverser Standorte und Studien.

Die entsprechenden Inhalte sollten im Rahmen der Cluballianzen abgestimmt werden. Hierzu wurde im Rahmen des Teilprojekts Cluballianzen empfohlen, die Cluballianzen je nach Spielpaarung, Fan-Aufkommen der Gastfans etc. um Vertreter der Gastfans zu erweitern.

5 Rollen und Aufgaben der Partner bei Fanreisen

5.1 Vorbemerkungen

Im Sinne eines dialogorientierten Ansatzes sollte jede involvierte Partei – unabhängig davon ob auf lokaler oder schweizweiter Ebene – jeweils eine zentrale Ansprechperson benennen, die für die Koordination der nachfolgend aufgeführten Aufgaben sowie als erste Anlaufstelle der verschiedenen Partner verantwortlich ist.

Damit eine schweizweite Koordination bzw. Kommunikation möglich ist, könnten die SBB ihre offensichtlich allseits sehr anerkannten Planungsarbeiten dahingehend erweitern, dass sie auch als Ansprechpartnerin für den standortübergreifenden Informationsaustausch hinsichtlich Fanreisen in Extra- und Regelzügen zur Verfügung steht. Auch die SFL müsste hierbei dann eine aktive Rolle einnehmen. Details wären im Rahmen einer "Vereinbarung im Bereich Fanreisen" zu definieren.

5.2 Swiss Football League

Im Rahmen eines schweizweit einheitlichen Ansatzes für sichere Fanreisen nimmt die SFL folgende Rollen bzw. Aufgaben wahr:

- > Verbindliche Reglementierung des Massnahmenpakets Fanreisen in den Lizenzierungs- und Sicherheitsreglementen.
- > Vertragliche Abstimmung einer (administrativ-organisatorischen) Grundleistung mit den SBB im Sinne eines "nationalen Transportpartners" für die SFL sowie Vergütung derselben.
- > Abstimmung der Spielansetzungen mit den Ansprechpartnern der SBB hinsichtlich möglichen Planungskonflikten (Bautätigkeiten im SBB-Netz, Verfügbarkeit Rollmaterial etc.).
- > Mitwirkung am Dialog der SBB mit den Vereinen und Fans, falls notwendig.

5.3 Clubs

Die Clubs nehmen an ihren Standorten bzw. für Auswärtsfahrten folgende Rollen und Aufgaben wahr:

- > Vereinbarung der generellen Anreisemöglichkeiten und Tarifbedingungen für die Anreise aller Fans bei eigenen Heimspielen mit den lokalen Transportunternehmen, regionalen Tarifverbänden, Parkplatzbetreibern etc. sowie Kommunikation auf allen relevanten Kanälen.
- > Abstimmung der generell präferierten Anreisemodelle zu Auswärtsspielen mit den eigenen Fans, Verkehrsunternehmen, Polizei und Bewilligungsbehörden (ggf. in Abhängigkeit von erwartetem Fan-Aufkommen sowie Reisedestinationen).
- > Auswahl von Verkehrsunternehmen (insbesondere Busunternehmen) als lokale Partner.
- > Vereinbarung von Reisemodellen je Spieltag / Auswärtsspiel mit den Fans, den Verkehrsunternehmen, der Polizei und den Bewilligungsbehörden.
Falls standortbezogen so etabliert, kann die Vereinbarung von Anreisen zu Auswärtsspielen mit Busunternehmen oder der SBB bezüglich Extrazügen auch direkt durch die Fans erfolgen, wobei der Club hier entsprechend einbezogen wird.
- > Ggf. Buchung der notwendigen Transportmittel in Abstimmung mit den Fans und den Verkehrsunternehmen.
- > Bereitstellung von Fanbetreuern und Stewards für die Fanreisen.

- > Mitwirkung am Empfang der Gastfans auf der "letzten Meile" mit personellen, kommunikativen und ggf. infrastrukturellen Massnahmen.

5.4 Fans

Die Fans tragen wesentlich zu sicheren, aber auch praktischen und angenehmen Fanreisen durch die Wahrnehmung folgender Rollen und Aufgaben wahr:

- > Konstruktive Abstimmung der generellen bzw. spieltagsbezogenen Anreisemöglichkeiten mit den Clubs.
- > Ggf. eigenverantwortliche Organisation von Fancars oder Extrazügen bei Verkehrsunternehmen.
- > Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme bei Gruppenreisen und in Extrazügen gegenüber den SBB als Begleitpersonen, Stewards etc., generell Einhaltung der definierten Randbedingungen im ÖV.
- > Ggf. eigenständige Organisation von Catering etc. in Fancars.
- > Wertschätzung der seitens SBB geleisteten Aufwände zum kostengünstigen Fantransport.

5.5 Busunternehmer

(Lokale) Busunternehmer sind häufig bereits mit Clubs vertraglich verbunden (Mannschaftschar) und nehmen bei Fanreisen mittels Fancar folgende Rollen und Aufgaben wahr:

- > Nominierung definierter Ansprechpartner für die Clubs und Fans zur Buchung von Fanreisen.
- > Flexible Bereitstellung geeigneter Buskapazitäten und Fahrer an den möglichst frühzeitig vereinbarten Daten der Auswärtsfahrten.
- > Bereitschaft zur Berücksichtigung der Belange Fans bei den Busfahrten (z.B. Möglichkeit für eigenes Catering).
- > Bereitschaft zur Berücksichtigung der Belange der Polizei bzw. generell konstruktive Zusammenarbeit mit Polizei und Bewilligungsbehörden hinsichtlich Routenwahl, Anfahrt des Gastsektors etc.

5.6 Eisenbahnverkehrsunternehmen

Vorbemerkung

In der Schweiz gilt grundsätzlich der freie und diskriminierungsfreie Netzzugang zum Eisenbahnnetz. Mit der Schweizerischen Trassenvergabestelle steht daher eine unabhängige Stelle, die selbst keine Bahnverkehrsleistungen erbringt, als unabhängige Stelle für die Fahrplanplanung und Trassenvergabe zur Verfügung.¹⁶

Obwohl der Wettbewerb im Schienenverkehr vor allem im Schienengüterverkehr relevant ist, können somit theoretisch auch private Bahnunternehmen auf dem Schweizer Netz oder einzelnen Strecken Charterzüge für Fanreisen anbieten. Tatsächlich müssen hierzu jedoch verschiedene Bedingungen bezüglich insbesondere eingesetzten Fahrzeugen (Zugsicherung, Zugfunk, Notbremsüberbrückung, Ein- und Ausstiege der Waggons kompatibel mit angefahrenen Perrons etc.) und Personal (erforderliche Strecken- und Bahnhofskennntnisse, notwendige Führerausweise und Bescheinigungen) erfüllt werden.

Da aufgrund der schweizweiten SFL-Standorte auch schweizweite Streckenkennntnisse notwendig sind, erscheint aktuell nur die SBB als tatsächlich geeigneter, nationaler Transportpartner, zumal diese auch

¹⁶ Vgl. dazu die Ausführungen und Dokumentationen auf der Homepage der Schweizerischen Trassenvergabestelle unter www.tvs.ch.

den Grossteil der Regelzüge im nationalen Personenverkehr betreibt. Es wird daher bei der nachfolgenden Rollenbeschreibung davon ausgegangen, dass die SBB als Eisenbahnverkehrsunternehmen beteiligt ist. Dennoch können vereinzelt Regelzüge oder Charterzüge auch von anderen Eisenbahnverkehrsunternehmen betrieben werden, auf welche die nachfolgenden Rollen und Aufgaben sinngemäss übertragbar sind.

Rollen und Aufgaben

- > Die SBB stellt als "nationaler Transportpartner" Ansprechpartner für SFL, Clubs und Fans im Sinne eines nationalen "Reisebüros" für Zugreisen zur Verfügung und führt regelmässige Abstimmungen mit allen Anspruchsgruppen durch. Die Kostenbeteiligung der SFL bzw. mögliche Gegenleistungen im Sinne einer Partnerschaftvereinbarung werden zwischen SFL und SBB vereinbart.
- > Die SBB (und ggf. weitere betroffene Personenverkehrsunternehmen) bieten spezielle Gruppentarife für Gruppenreisen in Regelzügen mit bis zu 80 Personen an und stimmen die Verteilung grösserer Gruppen auf mehrere Regelzüge ab.
- > Die SBB (und ggf. weitere betroffene Personenverkehrsunternehmen) stellen auf den nachgefragten Regelzügen ausreichend und ggf. ergänztes Rollmaterial zur Verfügung.
- > Die SBB (und ggf. weitere betroffene Personenverkehrsunternehmen oder Eisenbahninfrastrukturbetreiber) setzen das Hausrecht in ihren Bahnhöfen bzw. Regelzügen mit Hilfe des Betriebspersonals sowie der Transportpolizei durch.
- > Die SBB (oder andere Personenverkehrsunternehmen) bieten Extrazüge entweder als Charterzüge oder in Abstimmung mit den Vereinen oder Fans an und führen diese mit geeignetem Rollmaterial und Begleitpersonal (Triebfahrzeugführer, Zugbegleiter) zu möglichst stadionnahen Haltestellen.

5.7 Standortspezifische Transportunternehmen

Die standortspezifischen Transportunternehmen bzw. regionalen Tarifverbände nehmen im Umfeld des Stadions folgende Rollen und Aufgaben wahr:

- > Abstimmung von attraktiven Tarifangeboten (Kombi-Tickets) für den Fantransport im Regionalverkehr.
- > Angebot von Verstärkungslinien / Extrafahrten (Tram, Bus) an Spieltagen sowie Berücksichtigung der Bedürfnisse von Vereinen, Fans und Polizei bei Routenwahl, Kapazitäten etc.
- > Gewährleistung der Sicherheit an den Haltestellen und in den Verkehrsmitteln durch eigenes Sicherheitspersonal bzw. in Abstimmung mit der Polizei.

5.8 Polizei und Bewilligungsbehörden

Die Polizeikorps und Bewilligungsbehörden nehmen für ihren Standort folgende Rollen und Aufgaben wahr:

- > Vereinbarung definierter Rahmenbedingungen für Fanreisen zum Stadion mittels Fancar (Haltepunkt, Fahrroute etc.), Extrazug (Haltestelle) sowie Fanmärsche (generelle Bewilligungsfähigkeit, mögliche Routen und Randbedingungen etc.).
- > Aufnahme der Rahmenbedingungen und relevanter Auswahlkriterien im Rahmen von Cluballianzen.
- > Festlegung der zu wählenden Anreisemodelle in spieltagsbezogenen Bewilligungen.
- > Sicherung der Bahnhöfe und Haltepunkte des öffentlichen Verkehrs bei Fanreisen zur Gewährleistung der Fantrennung.

- > Sicherung der letzten Meile bis zum Stadion im Rahmen eines dialogorientierten Ansatzes sowie Definition und Präsenz von Kontaktpersonen vor Ort
- > Definition und ggf. interkantonale Vereinbarung vom Umgang mit Fanausschreitungen in Extrazügen auf der freien Strecke oder an Ziel- und Zwischenhalten.

6 Rechtliche Rahmenbedingungen

6.1 Beförderungszwang

Im Zusammenhang mit Fanreisen wird häufig auf die Transportpflicht nach Art. 12 des Personenbeförderungsgesetzes (PBG) verwiesen (den. sog. "Beförderungszwang"),¹⁷ wonach die SBB und andere Verkehrsunternehmen verpflichtet sind, jeden Transport durchzuführen und somit auch Fanreisende unter allen Umständen in den Regelangeboten verkehren zu lassen. Somit fehle der SBB und weiteren Transportunternehmen die rechtliche Handhabe, Fanreisende verbindlich auf Extrazüge zu verpflichten und vom Regelverkehr auszuschliessen.

Im Jahr 2013 wurde daher seitens des Bundesrats die Botschaft zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes (Fan-Transporte) vorgelegt, die im Kern eine Aussetzung der Transportpflicht im Regelzügen bei angemessenem Angebot eines Charterzugs sowie die Übernahme der Haftung für durch eigene Anhänger auf Fanreisen verursachte Schäden durch die Clubs vorsah. Hierfür sollte Artikel 12 des Personenbeförderungsgesetzes entsprechend angepasst werden.¹⁸

Durch das Parlament wurde die Änderung des Personenbeförderungsgesetzes schlussendlich abgelehnt, wobei insbesondere die enthaltene Haftungsregelung der Vereine kritisch erachtet wurde. Stattdessen wurde der Bundesrat vom Parlament beauftragt, Gespräche mit den Betroffenen zu führen und einvernehmliche Lösungen zu suchen.¹⁹

Aus dieser Genese wird häufig die Schlussfolgerung gezogen, es bestünde ein uneingeschränkter Beförderungszwang seitens der SBB auch für Fanreisende ungeachtet ihres Auftretens und die Verkehrsunternehmen haben Störungen des öffentlichen Verkehrs, Sachbeschädigungen und Fahrten ohne gültigen Fahrausweis quasi hinzunehmen. Tatsächlich definieren jedoch sowohl Art. 12 PBG als auch Art. 59 der Verordnung über die Personenbeförderung (VPB) tatsächlich Einschränkungen,²⁰ wenn die reisenden Personen

- > die Gesetzes- und Tarifbestimmungen nicht einhalten (Umkehrschluss zu Art. 12, Abs. 1, lit. a PBG),
- > betrunken sind oder unter dem Einfluss von Betäubungsmitteln stehen (Art. 59, Abs. 1, lit. a VPB),
- > sich ungebührlich benehmen (Art. 59, Abs. 1, lit. b VPB) oder
- > die Benützungs- und Verhaltensvorschriften oder die darauf gestützten Anordnungen des Personals nicht befolgen (Art. 59, Abs. 1, lit. c VPB).

Insbesondere bei der Beförderung von Szenefans sind gemäss Erfahrungen der SBB von einem Teil der Reisenden mindestens eine oder teilweise sogar alle vorgenannten Bedingungen für einen Beförderungsausschluss erfüllt. Den SBB und anderen Verkehrsunternehmen steht dementsprechend durchaus eine Handhabe zur Verfügung, um Fans von der Beförderung sowohl in Regel- als auch in Extrazügen auszuschliessen. Die praktische Durchsetzbarkeit dieser Massnahme ist allerdings im Einzelfall mit hohem Aufwand verbunden.

Fazit: Bei szenetypischem Fehlverhalten der Fans besteht seitens der Verkehrsunternehmen keine Transportpflicht. Rechtsgrundlagen sind Art. 12 PBG und Art. 59 VPB.

¹⁷ Vgl. Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (PBG).

¹⁸ Vgl. Parlamentsgeschäft 13.068

¹⁹ Vgl. Medienmitteilungen vom 20.1.02.15 sowie 01.11.2016, abrufbar unter news.admin.ch.

²⁰ Vgl. Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (PBG) sowie Verordnung über die Personenbeförderung vom 04. November 2009.

6.2 Rechtliche Handhabe der SBB zur Kostenverrechnung

Ebenfalls Gegenstand der oben genannten Botschaft war die (subsidiäre) Haftung der Clubs für durch ihre Fans verursachten Sachschäden, die gesetzlich im Personenbeförderungsgesetz verankert werden sollte. Mit Ablehnung dieser Botschaft besteht eine solche Möglichkeit aktuell jedoch nicht, d.h. bei Unmöglichkeit der Identifikation der Täterschaft tragen die SBB und andere Verkehrsunternehmen die im Zuge von Fanreisen verursachten Kosten selbst.

Hinsichtlich der originären Beförderungskosten könnte die SBB diese grundsätzlich durch das Ticketing für Regel- und Extrazüge erlösen. Allerdings besteht hierbei ein Zielkonflikt, da insbesondere Extrazüge durch Dispositions-, Sicherheits-, Reinigungs- und ggf. Reparaturaufwand mit höheren Kosten verbunden sind, andererseits der angebotene Fantarif eine lenkende Wirkung von den Regel- auf die Extrazüge haben soll und somit verbilligt ist. Im Wesentlichen resultiert daraus, den hohen Fixkosten für das Angebot teilweise nicht ausreichend ausgelasteter Züge sowie aus dem häufigen Fahren ohne gültigen Fahrausweis durch einige Fankreise das jährliche, ungedeckte Defizit der SBB. Ein, durchaus nicht zu vernachlässigender, Nebeneffekt ist schliesslich, dass die Clubs ein Interesse an einer für die Fans attraktiven Preisgestaltung von Fanreisen haben, um die Auslastung der Stadien zu erhöhen.

Um den vorgenannten Zielkonflikt zu lösen, müssen primär die Transportkosten gesenkt werden. Wesentlicher Mechanismus ist hierbei eine verstärkte Verantwortungsübernahme der Clubs und ihrer Fans sowie eine finanzielle Beteiligung der Clubs bzw. SFL, damit diese ein eigenes Interesse an sicheren und störungs- bzw. beschädigungsfreien Fanreisen haben. Werden dadurch resultierende Kosteneinsparungen seitens der Verkehrsunternehmen bei Charterzügen (oder zumindest einer Beteiligung der Clubs an der Bereitstellung der Extrazüge) an die Clubs weitergegeben, könnte allenfalls eine nochmals attraktivere Preisgestaltung möglich werden.

Fazit: Über die Beförderungsentgelte hinaus besteht seitens der SBB aktuell keine Handhabe zur Verrechnung von mit Fanreisen verbundenen Kosten an die Verursacher. Eine durch gemeinsame Anstrengungen erreichte Senkung der Transportkosten könnte jedoch insbesondere beim Modell der Charterzüge (oder zumindest einer organisatorischen und finanziellen Beteiligung der Clubs an den Extrazügen der SBB) mittel- bis langfristig an die Fans weitergegeben werden.

6.3 Möglichkeiten zur Verfügung von Auflagen / Kostenverrechnung durch Behörden

Die Rechtsgrundlagen für die Verfügung von Auflagen hinsichtlich der An- und Abreise von Fans sind bereits vorhanden, insbesondere im Hooligan-Konkordat (Art. 3a, Abs. 2). Dieser berechtigt die Behörden ausdrücklich, die Abwicklung der An- und Abreise von Gastfans vorzuschreiben. Die praktische Umsetzung gestaltet sich jedoch häufig schwierig, sodass von dieser Möglichkeit in den letzten Jahren wenig Gebrauch gemacht wurde. Eine zusammenfassende Darstellung sowie Verweis auf weitergehende Literatur findet sich in Kapitel 5.6 des Projektberichts Biglietto+ vom 19.12.2022.

Für die Kostenverrechnung der polizeilichen Kosten bestehen auf kantonaler Ebene in der Regel ausreichende gesetzliche Grundlagen. Erfahrungsgemäss findet die tatsächliche Kostenverrechnung je nach Standort jedoch in variierendem Umfang statt. Dennoch wäre eine Senkung der insbesondere im Stadionumfeld anfallenden Kosten für polizeiliche Einsatzmittel im gemeinsamen Interesse der Polizeikorps und Vereine.

6.4 Verbandsrechtliche Möglichkeiten der SFL zu Bestimmungen bezüglich Fanreisen

Die Swiss Football League regelt die Randbedingungen zur Teilnahme am Spielbetrieb verbindlich in diversen Reglementen. Im vorliegenden Sachverhalt relevant ist insbesondere das Sicherheitsreglement der SFL (aktuell gültige Ausgabe vom 07.08.2020), welches die wichtigsten Sicherheitspflichten der Clubs der SFL anlässlich von Meisterschafts- und Freundschaftsspielen festgelegt.

Das Sicherheitsreglement der SFL enthält derzeit keine spezifischen Bestimmungen zur Ausgestaltung von bzw. Sicherheit bei Fanreisen. Dementsprechend könnten diesbezügliche Ergänzungen vorgenommen werden, insbesondere

- > zur Abstimmung von Reisemodellen und Transportpartnern bei Auswärtsspielen sowie entsprechender Mitwirkung an Austauschtreffen,
- > zur Verpflichtung der Begleitung von Fangruppen, Fancars und Charterzügen zu Auswärtsspielen durch Fanverantwortliche, Fanbetreuer und Stewards des Gastvereins sowie
- > zur Abstimmung von generell möglichen Anreisemodellen und deren konkreten Ausgestaltung bei Heimspielen.

Die entsprechenden Anpassungen könnten auf die zu erstellende, reglementarische Grundlage für die Einführung von Cluballianzen abgestimmt werden.

6.5 Rayonverbote auf Anreisestrecken

Im Zusammenhang mit der sicheren Ausgestaltung von Fanreisen und der praktischen Beobachtung, dass regelmässig mit Rayonverboten belegte Personen in den Extrazügen mitreisen und diese dann faktisch zu einem ungeplanten Zwischenhalt zwingen (um vor dem relevanten Rayon aussteigen zu können), wird behördenseitig immer wieder eine Anwendung von Rayonverboten auch auf Anreisestrecken und insbesondere Extrazüge in den Raum gestellt. Der Stand dieser Diskussion kann einer den Evaluationsbericht zum Hooligan-Konkordat ergänzenden Studie der Universität Bern sowie dem Projektbericht Biglietto+ überblickartig entnommen werden.²¹

Fasst man die Erkenntnisse der vorgenannten Dokumente und der ihnen zugrunde liegenden Quellen zusammen, so erscheint die Eignung von Rayonverboten auf Anreisestrecken zur Verminderung von Fanausschreitungen grundsätzlich gegeben. Die Konfrontation von gewaltaffinen Personen auch an Dritorten könnte vermieden werden, ungeplante Stopps von Zügen an Dritorten sowie damit verbundene Störungen des öffentlichen Verkehrs würden minimiert und dadurch auch die dynamische Entstehung zusätzlicher polizeilicher Einsatzorte verringert werden.

Die Frage der Verhältnismässigkeit bzw. ausreichenden gesetzlichen Grundlage wurde bis anhin insbesondere für ein Reiseverbot auf die Züge selbst gerichtlich unterschiedlich bewertet; hierfür scheint jedoch keine ausreichende gesetzliche Grundlage zu bestehen. Nach im Schlussbericht Biglietto+ definierter Lesart gelte dies jedoch nicht für ein Rayonverbot auf ortsgebundenen Reisewegen, für das eine ausreichende gesetzliche Grundlage bestehe. Somit könnten auch die Strecken der Extrazüge in ein Rayonverbot aufgenommen werden, müssten dazu aber entsprechend definiert und publiziert werden. Im Hinblick auf mögliche umsetzungsbezogene Schwierigkeiten von Rayonverboten auf den Reisewegen (Kontrollierbarkeit, mögliche Trassenänderungen beim Extrazug) verweist die Studie der Universität Bern auf die mögliche Entwicklung einer digitalen Meldeauflage mit punktueller Standort- und Identitätskontrolle.

²¹ Vgl. "Bericht zu ausgewählten Fragen zum Hooligan-Konkordat", Schlussbericht vom 3. August 2021, Brechbühl et al., Universität Bern, S. 15-16 sowie Projektbericht Biglietto+, Fassung 19. Dezember 2022, S. 105-106.

Aktuell hat der Kanton Luzern Rayonverbote für die Strecke Fan-Extrazüge auf der Hin- und Rückreise definiert.²² Die Kantonspolizei Bern ist ebenfalls der Meinung, dass eine Ausdehnung des Rayonverbots in Einzelfällen verhältnismässig und sinnvoll sein kann.²³

Fazit: Im Sinne eines schweizweit einheitlichen Vorgehens sollte daher ein verbindlicher Rahmen für derartige Rayonverbote auf Anreisestrecken ausgearbeitet werden, der sich vor allem mit Kriterien zur Beurteilung von Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit der Rayonverbote sowie ihrer praktischen Handhabung (frühzeitige Definition Strecke, Kommunikation) und möglichen Durchsetzung befasst.

²² Vgl. dazu www.rayonverbot.ch → Rayons → Luzern

²³ Rückmeldung der Kantonspolizei Bern vom 29.06. sowie 30.06.2023.

7 Kostenaufteilung

7.1 Aktuelle Kostensituation bei Fanreisen

Die aktuelle Kostensituation bei Fanreisen ergibt sich, soweit nachvollziehbar, wie folgt:

Individuelle Anreisekosten

- > Die Kosten der Fans für Fancars, Kleinbusse bzw. private Personenwagen sowie die Mitfahrt in Regelzügen des öffentlichen Verkehrs werden durch diese privat aufgewendet.

Kosten für die Bereitstellung von Extrazügen

- > Für die Extrazüge ("Fanzüge") bietet die SBB ein spezielles Ticket für CHF 58.- (bzw. rabattiert CHF 29.-) für die Hin- und Rückfahrt an. Nach Erkenntnissen der SBB nutzt die überwiegende Mehrheit der Fans das rabattierte Ticket, weitere Vergünstigungen (z.B. Generalabonnement) oder verfügt über kein gültiges Ticket.

Im Zuge der Angebote von Fanzügen bzw. der Mitfahrt von Fans in Regelzügen haben die SBB jährlich Kosten von etwa CHF 3 Mio. Mit der Aufstockung der Super League und der Änderung des Modus geht die SBB von einer deutlichen Ausweitung der Nachfrage nach Fanzügen sowie erheblichen Kostensteigerungen von bis zu CHF 5 Mio. Kosten p.a. aus, da u.a. zusätzliches Rollmaterial benötigt wird, die Bereitstellung und Führung der Fanzüge aufwändiger wird und längere Fahrten bzw. Leerfahrten aus dispositiven Gründen notwendig werden.

In der Saison 2022/2023 ergab sich zuletzt ein jährliches Defizit (d.h. durch Ticketing-Einnahmen nicht gedeckte Kosten) der SBB von ca. CHF 2.5 Mio.

- > Die ungedeckten Kosten setzen sich dabei zusammen aus
 - der generellen Planung, Vorhaltung und Betriebsführung der Fanzüge inkl. damit zusammenhängenden Abstimmungen, Personal- und Trassenkosten,
 - der rabattierten Transportleistung mit hohem Anteil Mitreisender ohne gültigen Fahrausweis,
 - den deutlich erhöhten Reinigungs- und Reparaturkosten bei Sachbeschädigungen,
 - den Sicherheitskosten.

Durch die generell hohe Auslastung des SBB-Netzes, Konflikte mit Baustellen, anderen Events und Verkehrsspitzen steigen die Aufwände der SBB generell mit erhöhter Anzahl an Extrazügen überproportional an. Dabei ist zu bemerken, dass die Kosten für Sachschäden etwa 8% der Gesamtkosten ausmachen. Ein Grossteil der Kosten entfällt auf die originäre Bahnproduktion (Rollmaterial, Personal, Trassengebühr) sowie die damit verbundene Planung und Distribution.

- > Zur transparenten Darstellung ihrer Aufwände haben die SBB im Rahmen des vorliegenden Teilprojekts die konkreten Aufwände für die Bereitstellung der Extrazüge auf verschiedenen Streckenrelationen offengelegt. Die Darstellungen waren für die Teilnehmenden plausibel und nachvollziehbar. Da sich die SBB im nationalen und internationalen Wettbewerb des liberalisierten Schienenverkehrs befinden, werden diese Angaben weder im vorliegenden Bericht noch in der zugehörigen Präsentation detailliert publiziert.
- > Vereinfachend dargestellt betragen die Kosten für die Bereitstellung eines Extrazuges in etwa
 - für kürzere Strecken: CHF 10'000 - 15'000
 - für längere Strecken: CHF 30'000 - 40'000.-

sodass gerade schwach ausgelastete und / oder auf längeren Strecken verkehrende Extrazüge für die SBB hochdefizitär sind.

- > Ein erheblicher Kostenanteil entfällt dabei auf Trassengebühr, Rollmaterial und Begleitpersonal, wobei diese Kosten mit der Streckenlänge notwendigerweise zunehmen.
- > Aktuell halten die SBB die Fahrzeuge (spezielle Personenwaggons) für die Fanzüge in Zürich, Basel und Bern Bümpliz vor. Diese müssen für die Spieltage in geeignete Formationen gebracht, um- und aufgestellt sowie die Lok angehängt werden, damit der Zug an seinen Abfahrtsort fahren kann. Dort sowie am Zielbahnhof sind wiederum diverse Rangiertätigkeiten (z.B. für notwendige Umstellungen, temporäre Fahrten auf Abstellgleise, zwischenzeitliche Reinigungs- und Unterhaltstätigkeiten etc.) notwendig. Je nach Ausgangs- und Spielort ergeben sich bis zu 7 Leermaterialzüge mit Personalaufwand, Lok, Trassengebühr etc.
- > Ebenfalls aufwändig sind die Reinigung vor, auf und während der Fahrt inkl. WC-Entleerungen in Reinigungsanlagen etc., die notwendigen technischen Kontrollen sowie die Unterhaltsarbeiten während sowie nach den Fahrten.
- > Die betriebliche Planung der Züge (umfassend die Zusammenstellung des Rollmaterials und Personals, die Fahrplangestaltung, die Planung von Unterhalt und Reinigung etc.), die Trassierung der Züge für Voll- und Leerzüge, die Prüfung der Trassen, Bahnhöfe und Abstellorte, die Umsetzung von Optik und Akustik an den Bahnhöfen (Beschilderungen, Durchsagen etc.) sowie die betriebliche Abwicklung und operative Begleitung an den Spieltagen sind auch mit hohen Aufwänden verbunden.
- > Aus finanziellen sowie Ressourcengründen stellen schliesslich die Bereitstellung des Personals für Traktion (Lokpersonal) und Kundenbegleitung in den Extrazügen eine grosse Herausforderung für die SBB dar. Die entsprechenden Mitarbeitenden beginnen ihre Arbeiten ca. 90 Minuten vor der Abfahrt der Züge für Vorbereitungsarbeiten, Zugbereitstellung, Bremsprobe etc. Aufgrund der maximalen Lenkzeiten von 4.5 Stunden muss das Lokpersonal je nach Fahrstrecke bis zu 3-mal gewechselt werden (und zwar je Hin- und Rückfahrt). Schliesslich sind auch Nacharbeiten direkt nach Abschluss der Fahrt notwendig, die nochmals 30-90 Minuten in Anspruch nehmen können.

Da die Extrazüge mehrheitlich zu Randzeiten und an Wochenenden geführt werden, ist es für die SBB immer aufwändiger, das dafür notwendige Personal zu finden.

- > Zum Dialog mit allen Anspruchsgruppen wird durch die SBB weiterhin ein Accountmanager Fanfahrten beschäftigt, der sich gesamthaft der Koordination der Extrazüge mit Vereinen und Fans widmet. Hinzu kommt ein generell erhöhter Aufsichts- und Abstimmungsbedarf an den Spieltagen durch die SBB-Infrastruktur, Personenverkehr und Transportpolizei.

Fazit: Die SBB erachtet die Bereitstellung von Extrazügen für Fans bzw. den Transport von Fangruppen in Regelzügen als Bestandteil ihres Auftrags und Leistungsangebots, zu dem sie sich bekennt. Sie wird diese Leistungen weiterhin zu möglichst attraktiven Preisen anbieten, muss jedoch die betriebliche Machbarkeit, die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Ressourcen und die Wirtschaftlichkeit berücksichtigen. Für die SBB stehen daher eine organisatorische, verursachergerechte Entlastung durch die Clubs/Fans, eine Reduktion des Aufwands insbesondere hochdefizitärer Fahrten sowie eine finanzielle Beteiligung der SFL/Clubs im Vordergrund.

Kosten für den Transport und die Sicherheit auf der letzten Meile

- > Die Kosten für die regionalen und lokalen Verkehrsunternehmen auf der "letzten Meile" sind nicht bekannt; in der Regel werden hierzu individuelle Lösungen mit den Vereinen (Kombi-Tickets) vereinbart, mit denen eine Kostendeckung erreicht werden soll.
- > Die polizeilichen Einsatzkosten im Umfeld von Fussballspielen belaufen sich ausweislich der entsprechenden Erhebungen im Rahmen des Projekts Biglietto+ auf etwa CHF 17 Mio. p.a. und dürften sich aufgrund der Aufstockung der Super League tendenziell ebenfalls erhöhen. An kleineren Standorten wird mit etwa CHF 1 Mio. p.a. gerechnet, sodass sich die Sicherheitskosten der Polizei inkl. inflationsbedingten Kostensteigerungen auf etwa CHF 19-20 Mio. p.a erhöhen dürften. Da sich das polizeiliche Einsatzgeschehen im Wesentlichen auf der An- und Abreise bzw. im Stadionumfeld ergibt, besteht hier ein direkter Zusammenhang mit den Fanreisen.

Zusammenfassend ist im Zusammenhang mit Fanreisen von (grösstenteils ungedeckten) jährlichen Kosten von bis zu CHF 20-25 Mio. auszugehen.

7.2 Modelle zur Kostenverrechnung bei Fancars

Bei der Nutzung von Fancars erfolgt die Kostenverrechnung grundsätzlich nach dem Bestellerprinzip, d.h. die Vereine oder Fans bezahlen die Busunternehmen nach tatsächlich erbrachter Transportleistung. Es ist grundsätzlich das Einholen von Angeboten unter Konkurrenz möglich.

Zur Kostenverrechnung sind folgende Modelle denkbar:

- > Die Fans chartern die Busse auf eigene Rechnung mit oder ohne Zuschuss des Clubs.
- > Die Clubs chartern die Busse auf eigene Rechnung und bieten ihren Fans die Mitfahrt zu vereinbarten Tarifen an. Diese Tarife können zu Selbstkostenpreisen oder vergünstigt sein. Eine Vermarktung gemeinsam mit dem Auswärtsticket wäre ebenfalls denkbar.

Eine weitere mögliche Variante wäre, für etwaige Beschädigungen an den Bussen vorgängig zunächst ein Deposit einzubehalten und dieses nach der Saison an die Fans zurückzuerstatten, wenn es zu keinen Sachbeschädigungen oder Ausschreitungen gekommen ist. Ein vergleichbares Anreizsystem könnte auch mit einem allfälligen Zuschuss des Clubs geschaffen werden.

Die Fancars können bei (lokalen) Busunternehmen als individuellen Transportpartnern der Clubs (allenfalls vergünstigt im Rahmen von Partnerschaftsvereinbarungen) gemietet werden. In beiden Varianten wären attraktive Konditionen denkbar.

7.3 Modelle zur Kostenverrechnung bei Bahnreisen

7.3.1 Charterzüge von Vereinen/Fans

Die Kostenverrechnung bei Bahnreisen erfolgt derzeit durch einen direkten, stark vergünstigten Beförderungstarif von der SBB für einzelne Fans. Dieses Modell ist aus Sicht der SBB erfahrungsgemäss unbefriedigend, da es einen hohen Anreiz für die Mitfahrt ohne gültigen Fahrausweis und praktisch keinen Anreiz zur Minimierung von im Schutz der Anonymität begangenen Sachbeschädigungen gibt.

Verursachergerecht und mit positiven Anreizen wirksam wäre daher die Anmietung von Fanzügen als Charterzüge durch entweder die Vereine oder die Fans selbst, da einerseits die realen Kosten verrechnet werden könnten, andererseits die Verantwortung für die sichere Gestaltung der Fahrt bei den Vereinen bzw. Fans liegen würde. Eine den Hausordnungen entsprechende Verhaltensweise, der Verzicht auf

Sachbeschädigungen etc. wäre daher unmittelbar preiswirksam und somit ein hoher Anreiz für Vereine und Fans zum sicheren Verhalten.

Die Preisgestaltung obliegt grundsätzlich der SBB entsprechend den tatsächlich anfallenden Kosten (abhängig von Strecke, Rollmaterial und Kapazitäten, Bedingungen an Start- und Zielbahnhof etc.). Im Rahmen einer nationalen "Transportpartnerschaft" zwischen SFL und SBB könnten die je Saison relevanten Verbindungen am Saisonbeginn abgestimmt und bepreist werden. Aufgrund des grundsätzlich liberalisierten Netzzugangs könnten die Fans oder Clubs zudem jederzeit ein Konkurrenzangebot von privaten Eisenbahnunternehmen einholen, sodass sich eine marktgerechte Preisgestaltung ergeben sollte.

Ein für Clubs und Fans allenfalls relevantes Thema könnte dabei auch das Catering in den Charterzügen sein, welches entweder den Clubs oder den Fans selbst überlassen werden könnte (unter Beachtung einiger sicherheitsrelevanter Rahmenbedingungen). Dadurch könnten Gestaltungsspielraum und Attraktivität für die Fans erhöht sowie auch Einnahmemöglichkeiten generiert werden, die direkt für eine Subventionierung der Charterzüge oder als Deposit für den Ausgleich von zusätzlichen Reinigungs- und Reparaturkosten verwendet werden könnten.

Die SBB hat in diesem Sinne ein Vorschlag zur verursachergerechten Bestellung und Bezahlung der Extrazüge als Charterzüge ausgearbeitet und diesen der SFL präsentiert. Die SFL hat diese Vorschläge geprüft und erachtet die kurzfristige Umsetzung des Chartermodells als nicht gangbar, wobei dies wie folgt begründet wurde:

- > Grundsätzlich wäre eine umfangreiche, individuelle Abstimmung mit den einzelnen Clubs notwendig.
- > Je nach vorhandenen Strukturen und Ressourcen sind die Clubs nicht in der Lage, die Administration der Charterzüge (Buchung, Ticketing, Abrechnung etc.) abzuwickeln. Auch die SFL selbst verfügt aktuell nicht über die notwendigen Strukturen und Hilfsmittel.
- > In der Vergangenheit wurden entsprechende Modelle bereits mit den Clubs diskutiert, wobei seitens der Clubs erhebliche Bedenken hinsichtlich der Haftungsübernahme gegenüber den SBB und Dritten bestanden. Die SBB ist diesbezüglich jedoch der Ansicht, dass sich die Haftungsfrage vertraglich einvernehmlich regeln liesse.

Es wurde daher zur kurzfristigen Verbesserung der Situation das Modell einer umlagebasierten Vereinbarung zwischen SBB einerseits sowie SFL und Clubs andererseits vereinbart (vgl. nachfolgend). Diese Vereinbarung soll gemeinsam evaluiert und bei Bedarf weiterentwickelt werden.

Die SBB hatte als mögliche Variante ebenfalls die Vollintegration von Fanfahrten in den öffentlichen Verkehr vorgestellt, d.h. alle verkauften Tickets enthalten einen Zuschlag für die Nutzung des öffentlichen Verkehrs am Spieltag. Nationale und internationale Erfahrungen zeigen jedoch, dass sich eine solche, nationale Vollintegration über mehrere Standorte und Spieltage nur schwer attraktiv und gleichzeitig kosteneffizient gestalten lässt. Typischerweise vorhandene Modelle gelten im Nahbereich des jeweiligen Stadions in den regionalen Verkehrsverbänden und sollen so auch beibehalten werden.

7.3.2 Individuelle Kostenbeteiligung der Clubs

Eine individuelle Kostenbeteiligung der Vereine könnte Alternative zum Modell der Charterzüge realisiert werden, sodass die SBB weiterhin Extrazüge auf eigene Verantwortung anbieten würden und dafür von den Clubs individuell einen Zuschuss erhielten.

Die Clubs könnten dann die SBB je gefahrenen Kilometer, entsprechend den tatsächlich angefallenen Aufwänden oder zumindest für Reinigungs- und Reparaturkosten aufgrund von Sachbeschädigungen

vergüten. Der damit verbundene administrative Aufwand für die Verrechnung wäre jedoch vermutlich erheblich; zudem profitieren auch die Heimclubs wirtschaftlich von einem hohen Gastfan-Aufkommen, wären jedoch an der Vergütung der SBB nicht beteiligt. Zudem müsste die SBB auf freiwilliger Basis mit allen Clubs in Verhandlungen treten, was aufgrund der bekanntermassen fehlenden rechtlichen Grundlage für eine derartige Verrechnung wenig zielführend erscheint.

7.3.3 Globale Kostenbeteiligung der Vereine über die SFL

Als weitere Variante wäre eine globale Kostenbeteiligung der Clubs über die SFL an den (ungedeckten) Kosten der SBB denkbar. Hier ergeben sich zwei Möglichkeiten:

- > Die SBB und SFL schliessen generell eine Vereinbarung über eine Partnerschaft als "nationaler Transportpartner" (oder vergleichbar). Die wechselseitigen Geld- oder Sachleistungen müssen zwischen diesen Parteien vereinbart werden.
- > Variante 1: Die SFL vereinbart mit der SBB eine Beteiligung an den Vorhaltekosten der SBB für Fanreisen (Abstimmungen, "Reisebüro" etc.) und koordiniert über eine Rahmenvereinbarung preisattraktive Charterzug-Angebote für die einzelnen Vereine bzw. Fans. Diese können dann die Charterzüge nach eigenem Bedarf mieten. Eine derartige Variante wäre flexibel und transparent.
- > Variante 2: Die SFL finanziert über die Vereine in einem Umlageverfahren bzw. durch eigene Mittel (z.B. aus dem Präventionsfond der Disziplinarmassnahmen) nicht nur einen Anteil der Vorhaltekosten der SBB, sondern auch einen Anteil der ungedeckten Kosten für die Extrazüge.

Die SFL und die SBB haben sich in gegenseitigem Einvernehmen auf die Umsetzung der Variante 2 verständigt. Diese wird durch die Bereitstellung von Begleitpersonal der Gruppenfahrten bzw. Extrazüge durch die jeweiligen Clubs flankiert, welches bei der Gewährleistung der Sicherheit, den Ticketkontrollen sowie der Reinigung unterstützt, um die SBB auch ressourcenmässig zu entlasten. Die Details wurden zwischen SFL und SBB in einer Vereinbarung schriftlich vereinbart. Eine schematische Darstellung der Vereinbarung findet sich in Anhang C.

7.4 Randbedingungen der Preissetzung

Die Preissetzung von Busunternehmen und den SBB (hier eingeschränkt) erfolgt grundsätzlich unter Konkurrenz, sodass exzessive Übergewinne von vornherein ausgeschlossen sein sollten.

Aufgrund der hohen indirekten Kosten, die mit Fanreisen verbunden sind, und der allfälligen Möglichkeit einer Kostenbeteiligung durch die öffentliche Hand, sollten Preise von Verkehrsunternehmen möglichst zu Selbstkosten oder wettbewerblichen Margen gesetzt werden (d.h. keine Gewinnerzielung).

8 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

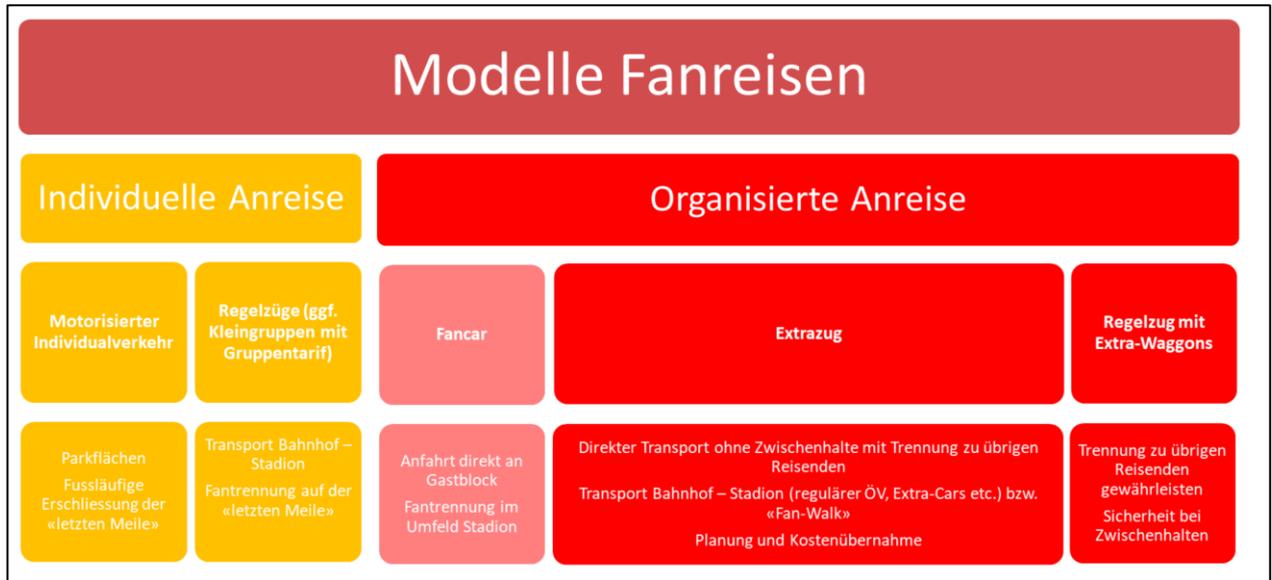
Fanreisen stellen ausweislich der statistischen Daten des GSLS-Reportings einen Schwerpunkt von Fan-ausschreitungen dar, die auf Hin- und Rückreise bzw. im Stadionumfeld vor und nach dem Spiel auftreten. Besonders häufig sind dabei Störungen des öffentlichen Verkehrs, das Werfen von Böllern und Gegenständen sowie Sachbeschädigungen, Fanmärsche mit Auswirkungen auf den städtischen Verkehr sowie Provokationen, Konfrontationen und Gewalt gegen die Polizei. Dadurch entsteht einerseits für die SBB und lokalen Transportunternehmen eine unbefriedigende Situation, da sie direkte Leidtragende der vorge-nannten Phänomene sind und überdies mit teilweise erheblichen, ungedeckten Kosten konfrontiert wer-den. Andererseits sind auch die lokalen Polizeikorps durch die Sicherung der "letzten Meile" stark gefor-dert, was wiederum zu hohem Ressourcenbedarf, hohen Einsatzkosten und allenfalls auch zu verhärteten Fronten zwischen Fans, Clubs und Polizei führen kann.

Es herrscht daher im Teilprojekt "Fanreisen" des Projekts Progresso Konsens darüber, dass die Situation im Umfeld der Fanreisen verbessert werden muss. Hierzu konnten folgende Handlungsempfehlungen er-arbeitet werden:

- > Für die sichere und attraktive Abwicklung von Fanreisen soll ein schweizweit gültiges, dreistufiges Mo-dell eingeführt werden, welches auf den Säulen "individuelle Anreise", "Anreise mittels Fancar" und "Anreise mittels Extrazug" basiert. Das je Standort bzw. Spiel zum Einsatz kommende Modell richtet sich nach dem erwarteten Fanaufkommen der Gastfans, der auf Reisewege und Stadionumfeld bezo-genen Risikoeinschätzung sowie den örtlichen Gegebenheiten (Distanz Stadion zum nächsten Bahn-hof, verfügbare Car-Parkplätze, polizeiliche Einsatztaktik etc.).
- > Die SBB übernimmt weiterhin eine aktive Rolle bei der Beförderung von Fussballfans, wird dabei je-doch von der SFL sowie den Vereinen organisatorisch und finanziell entlastet. Im Rahmen einer Ver-einbarung mit der SFL koordiniert und plant sie Fanreisen mit Extrazügen bei einem hohen Fanaufkom-men und erhält dazu einen finanziellen Zuschuss der SFL bzw. Clubs.
- > Die Extrazüge fahren direkt die dem Stadion nächstgelegenen Haltepunkte an, sodass die Fantren-nung vereinfacht und etwaige Fanmärsche möglichst ohne erhebliche Aussenwirkung durchgeführt werden können. Bei weiter entfernt gelegenen Stadien werden durch den Heimklub in Abstimmung mit den örtlichen Transportunternehmen Transportmittel zum Stadion und wieder zurück angeboten.
- > Im Rahmen der Cluballianzen und ihrer Sicherheitskonzepte entwickeln die Clubs, die Polizei, die Fan-organisationen sowie die lokalen Transportunternehmen eine dialogorientierte, möglichst deeskalie-rende Empfangs- und Einsatzstrategie für ankommende Gästefans. Im Sinne des "Good Hosting"-An-satzes an den Stadien selbst sollen diese im Vorfeld informiert und vor Ort freundlich in Empfang ge-nommen werden. Dies schliesst eine robuste Durchsetzung polizeilicher Massnahmen, wenn notwen-dig und verhältnismässig, nicht aus. Seitens der Polizeikorps sollte eine schweizweit einheitliche Leitli-nie für das einsatztaktische Vorgehen auf der "letzten Meile" erarbeitet werden.
- > Alle involvierten Partner bei Fanreisen müssen ihre Rollen und Aufgaben mit klar definierten Ansprech-partnern proaktiv und konstruktiv wahrnehmen. Die bereits offensichtlich sehr gute Koordination durch die SBB könnte dahingehend – gemeinsam mit der SFL - für regelmässige Absprachen oder zumindest als Kommunikationsdrehscheibe genutzt werden.
- > Es soll zukünftig ein gesondertes "Lagebild Fanreisen" geführt werden, mit dem eine differenzierte Er-hebung und Auswertung von Vorfällen auf Fanreisen möglich ist. Dadurch wird eine Beurteilung der Wirksamkeit der vorgenannten Massnahmen ebenso möglich wie die Identifikation einzelner "Hot-Spots".

Anhänge

Anhang A: Grundsätzliche Modelle für Fanreisen (Schema)



Anhang B: Massnahmenpaket Fanreisen: Reisekategorien und Reisemodelle (Schema)

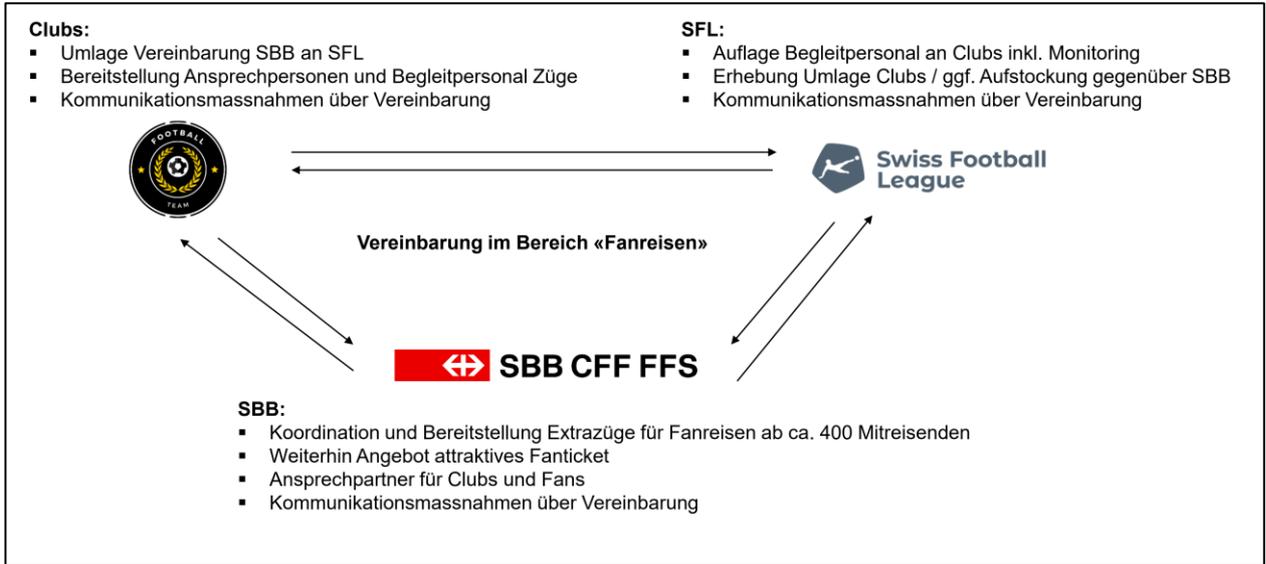
Reisekategorie	Erwartetes Fanaufkommen (Anzahl Gastfans)	Anreisemodelle
Geringes Fanaufkommen	ca. 20-200 Gastfans	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Individuelle Anreise mit Kleingruppen im öffentlichen Verkehr / motorisierten Individualverkehr (Fahrgemeinschaften) ▪ Individuelle Anreise mit Gruppentarifen bis 80 Personen in Regelzügen ▪ Ggf. 1-2 Fancars für organisierte Fans
Mittleres Fanaufkommen	ca. 200-400 Gastfans	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Primär Nutzung von Fancars für organisierte Fans ▪ Individuelle Anreise mit Gruppentarifen bis 80 Personen in Regelzügen; Aufteilung auf verschiedene Züge durch SBB ▪ Nutzung motorisierter Individualverkehr / Fahrgemeinschaften.
Hohes Fanaufkommen	über ca. 400 Gastfans	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Primär Nutzung von Extrazügen für organisierte Fans ▪ Mindestkapazität einer Extrazug-Komposition beträgt etwa 500 Reisende, diese sollte annähernd ausgelastet sein ▪ Getrennte Routenwahl von Stadion zu Stadion ▪ Clubs stellen Begleitung sicher

Massnahmenpaket Fanreisen: Reisemodelle



Die Vereinbarung der jeweiligen Reiseformen je Spiel erfolgt verbindlich vor dem Spieltag im Rahmen der Cluballianzen unter Einbezug aller Anspruchsgruppen. Schweizweit steht ein «Baukasten» für unterschiedliche Reiseformen zur Verfügung. Individuelle Anreise mit Regelzügen SBB auf maximal 80 Pax/Zug beschränkt.

Anhang C: Modell Zusammenarbeit Fanreisen (Schema)



Bericht

Auftraggeber

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

Auftragsbezeichnung

Progresso

Berichtstitel

Teilprojekt "Cluballianzen"

Verfasser

**Arbeitsgruppe Teilprojekt
Cluballianzen**

Auftragsnummer

R 423'01481'002

Datum

30. Oktober 2023

Zusammenfassung

Im Rahmen des Projekts Biglietto+ wurde bei der Erstellung des Lagebilds Fanausschreitungen sowie bei der Einschätzung dieses Lagebilds seitens der beteiligten Anspruchsgruppen ein breiter Konsens hinsichtlich der Sinnhaftigkeit, Wirksamkeit und Verhältnismässigkeit von deeskalierend ausgerichteten Massnahmen festgestellt.

Ein wesentlicher Bestandteil solcher Deeskalationsstrategien können sog. Cluballianzen [in Deutschland als Stadionallianzen bezeichnet] sein, bei denen sich auf lokaler Ebene (d.h. am Standort des Clubs) Personen aller Anspruchsgruppen im Bereich Sicherheit an Spieltagen – insbesondere Vertreterinnen und Vertreter von Clubs, Polizei und Fans – abstimmen, Konzepte und Massnahmen besprechen sowie einen Austausch "auf Augenhöhe" pflegen. Das deutsche Bundesland Baden-Württemberg hat das zugrunde liegende Modell der Stadionallianzen 2017 eingeführt und seither positive Erfahrungen bezüglich Rückgang von Ausschreitungen und polizeilichen Einsatzkosten gemacht. Darauf aufbauend wurden vergleichbare Konzepte erfolgreich in anderen Bundesländern etabliert; auch im weiteren europäischen Ausland wird an verschiedenen Standorten mit ähnlichen, deeskalierenden und kommunikationsorientierten Ansätzen gearbeitet.

Das Teilprojekt "Cluballianzen" des Projekts Progresso hat daher die flächendeckende Einführung dieser Cluballianzen sowie die Ausarbeitung der damit verbundenen Rahmenbedingungen, Chancen und Herausforderungen zum Inhalt. Zu diesem Zweck wurden zunächst Erfahrungen aus dem Ausland analysiert sowie die bereits vorhandenen, vergleichbaren Dialogplattformen an den einzelnen Standorten der SFL-Clubs erhoben. Zentrales Element des Teilprojekts waren dann insgesamt 3 Workshops in Zürich, Bern und Lausanne (sowie ein Zusatztermin in Lugano) mit Vertreterinnen und Vertretern aller aktuellen Super League-Clubs, an denen die möglichst passgenaue Etablierung von Cluballianzen in der Schweiz diskutiert wurde.

Alle Standorte sehen dabei den Mehrwert der geplanten Cluballianzen bzw. vergleichbarer Dialog-Modelle unter Einbezug aller Anspruchsgruppen. Neben einigen praktischen Aspekten bei der Zusammensetzung und Durchführung entsprechender Abstimmungen wurde dabei immer wieder betont, dass alle Seiten glaubwürdig und offen aufeinander zugehen müssen und dies auch von den jeweiligen Führungskräften gestützt werden muss. Ein weiterer zentraler Aspekt war zudem die Betonung standortspezifischer Besonderheiten, d.h. die «Cluballianzen» müssen an den Standorten unbedingt individuell umgesetzt werden können. Die SFL sollte sowohl bei den entsprechenden Vorgaben als auch bei der Umsetzung ausreichend Spielraum lassen und sich weniger auf Formalia als auf die zielgerechte Umsetzung fokussieren.

Immer wieder wurde auch die Notwendigkeit eines intensiveren, standort- und clubübergreifenden Austauschs betont. Neben den Besonderheiten des Stadtzürcher Umfelds mit seinen rivalisierenden Clubs spiegelt sich darin auch die aus dem Teilprojekt "Fanreisen" bekannte Problematik, dass Gastfans überproportional häufig in sicherheitsrelevante Zwischenfälle involviert sind. Daraus resultierte aus etwa der Hälfte der Standorte der Wunsch, einerseits Gastclubs (zumindest fallweise) in die Cluballianzen und spieltagsbezogene Absprachen einzubeziehen sowie andererseits den generellen Austausch zwischen allen Standorten auf Seite Clubs, Polizeikorps sowie Fans (inklusive Fanarbeit, Fanvertretende) zu intensivieren. Neben den ohnehin geplanten Koordinationsplattformen für die verschiedenen Cluballianzen wurde dabei auch eine komplette Neugestaltung des bisherigen "Networking Day" der SFL vorgeschlagen, an dem zukünftig vor allem Beiträge von einzelnen Standorten sowie der wechselseitige Austausch gefördert werden sollten.

Schliesslich bestehen recht konkrete Vorstellungen hinsichtlich der zukünftigen Rolle und Positionierung der Swiss Football League. Hier wurde erhebliches Entwicklungspotential zur Stärkung der Sicherheits- und Fanarbeit konstatiert, wobei konkret die Wiederbelebung bzw. Schaffung einer übergeordneten Stelle für Fanbelange, die Initialisierung und Aufrechterhaltung von Aus- und Weiterbildungsangeboten für Sicherheits- und Fanverantwortlichen sowie die Schaffung und Pflege von standortübergreifenden Vernetzungsangeboten im Sinne des vorangegangenen Punktes genannt wurde. Diese Forderungen korrespondieren mit der aktuellen Strategie 2023-2027 der SFL, welche im zentralen Handlungsfeld der Sicherheit unter anderem eine Erhöhung der Ressourcen im Sicherheits- und Fanbereich vorsieht.

Die SFL plant auf dieser Basis die institutionalisierte Umsetzung von Cluballianzen oder vergleichbaren Dialogplattformen an allen Standorten der Super League zur Saison 2024/2025. Hierzu werden eine entsprechende reglementarische Grundlage sowie ein zugehöriges Merkblatt geschaffen, welches den Clubs und lokalen Partnern ausreichend Freiraum zur standortspezifischen Umsetzung lässt. Über halbjährlich stattfindende Koordinationsrunden wird der standortübergreifende Austausch gefördert. Diese Koordinationsrunden sowie generell die Einführung und Umsetzung der Cluballianzen werden zudem wissenschaftlich begleitet.

Die zukünftige Rolle und Positionierung der SFL in Fragen der Sicherheit und des Fanwesens war im Detail nicht Gegenstand des vorliegenden Teilprojekts. Die SFL wird diese Punkte jedoch bei der derzeit anlaufenden Verstärkung ihrer Anstrengungen in den Bereichen Sicherheit und Prävention berücksichtigen.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Ausgangslage	5
1.1 Einführung	5
1.2 Zielsetzungen des Teilprojekts "Cluballianzen"	5
1.3 Projektorganisation	6
2 Grundlagen	7
2.1 Das Modell der Stadionallianzen in Deutschland	7
2.2 Bereits vorhandene Austauschplattformen an Standorten der SFL	8
2.3 Zwischenfazit: Chancen, Erfolgsfaktoren und Risiken der Cluballianzen	14
3 Workshops zur Umsetzung an Standorten der SFL	17
3.1 Vorgehen	17
3.2 Workshop 1: Zürich	17
3.3 Workshop 2: Bern	20
3.4 Workshop 3: Lausanne	22
3.5 Zusatztermin: Lugano	22
3.6 Zwischenfazit: Gewonnene Erkenntnisse zur Umsetzung Cluballianzen	23
4 Geplante Umsetzung an Standorten der SFL	25
4.1 Verpflichtung zur Etablierung / Umsetzung von Cluballianzen	25
4.2 Verantwortung für die Umsetzung	26
4.3 Rahmenbedingungen der Cluballianzen	26
4.4 Koordination / wissenschaftliche Begleitung	27
5 Umsetzungsplan	28
Anhang	
A ---	
Beilage	
1 Merkblatt Cluballianzen	

1 Ausgangslage

1.1 Einführung

Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) sowie die Swiss Football League (SFL) haben gemeinsam im Jahr 2022 das Projekt Biglietto+ initiiert, um wissenschaftlich fundiert sowie breit abgestützt mögliche Massnahmen zur Minimierung von Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen zu evaluieren. Details und die erlangten Erkenntnisse sind dem Projektbericht Biglietto+ vom 19. Dezember 2022 zu entnehmen.

Auf Basis des vorgenannten Berichts wurde in verschiedenen Gremien ein konkreter Massnahmenplan vorgestellt, mit dem Fanausschreitungen minimiert werden sollen. Ein Teil dieses Massnahmenplans ist das Teilprojekt "Cluballianzen" innerhalb des Gesamtprojekts Progresso, in dem die verbindliche Einführung sog. Cluballianzen an allen Standorten mit Super League-Clubs vorbereitet werden soll.

Derartige Cluballianzen basieren auf dem Modell der sog. "Stadionallianzen" in Deutschland und wurden dort mit Beginn der Saison 2017/2018 eingeführt und erfolgreich etabliert. Anlässlich der Stadion- oder Cluballianzen findet ein institutionalisierter Austausch zwischen Vertretern der Vereine, der Fans sowie der Polizei auf lokaler Ebene und regelmässiger Basis statt. Diese Kooperationsmodelle sollen generell dazu beitragen, einen konstruktiven Austausch auf Augenhöhe durchzuführen, dabei einen Perspektivenwechsel zu ermöglichen und Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit zu besprechen. Konkret sollen dementsprechend spieltagsbezogene Abläufe, Zuständigkeiten und Vereinbarungen für einen möglichst reibungslosen Verlauf abgestimmt werden, was die allseitige Transparenz erhöht. Allgemein werden idealerweise Kommunikationskanäle etabliert (die bei Bedarf ggf. informell genutzt werden können) und Verantwortlichkeiten – auch unter Einbezug der Fans – klar definiert.

Die erfolgreiche Etablierung lokaler Cluballianzen setzen jedoch eine grundsätzliche Kooperationsbereitschaft aller Beteiligten, eine möglichst hohe personelle Kontinuität sowie einen stetigen, personell-administrativen Aufwand voraus. Um diese Voraussetzungen standortspezifisch zu schaffen, wurden im Rahmen des gegenständlichen Teilprojekts zunächst einige Grundlagen geschaffen und dann Workshops zur konkreten Umsetzung der Cluballianzen an den Standorten der SFL durchgeführt. An diesen Workshops waren Vertreter der Vereine, der Fans sowie der Polizei – aufgeteilt auf drei regionale Cluster sowie den Standort Lugano (siehe S. 18 ff.) – beteiligt und konnten aus ihrer Sicht wesentliche Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Einführung und Umsetzung benennen. Insbesondere auf Basis dieser Abstimmungen wurden dann die geplante Umsetzung an den Standorten der SFL definiert und ein Umsetzungsplan aufgestellt.

1.2 Zielsetzungen des Teilprojekts "Cluballianzen"

Mit dem Teilprojekt "Cluballianzen" innerhalb des Projekts Progresso sollen folgende Zielsetzungen erreicht werden:

- > Das grundsätzliche Modell der "Cluballianzen", bereits vorhandene Austauschplattformen an SFL-Standorten sowie damit verbundene Chancen, Erfolgs- und Risikofaktoren sind aufbereitet.
- > Die aus Sicht der lokalen Anspruchsgruppen relevanten Rahmenbedingungen für erfolgreiche Cluballianzen sind im Rahmen von Workshops mit den direkt Beteiligten herausgearbeitet.
- > Das konkrete Vorgehen sowie die notwendigen Grundlagen zur Umsetzung der "Cluballianzen" an den SFL-Standorten sind definiert bzw. geschaffen.

Zur Erreichung dieser Zielsetzungen ist der vorliegende Projektbericht wie folgt gegliedert: Das nachfolgende Kapitel 2 beinhaltet eine Darstellung der vorhandenen Grundlagen zu Stadionallianzen in Deutschland sowie bereits etablierten, vergleichbaren Austauschplattformen in der Schweiz und zieht daraus erste Schlüsse hinsichtlich Chancen, Risiken und Erfolgsfaktoren. Ergänzend stellt Kapitel 3 die wesentlichen Erkenntnisse aus den durchgeführten Workshops zur konkreten Ausgestaltung der Cluballianzen dar, bevor Kapitel 4 darauf aufbauend die geplante Umsetzung an den Standorten der SFL definiert. Abschliessend enthält Kapitel 5 einen Umsetzungsplan zur Einführung der Cluballianzen.

1.3 Projektorganisation

Die generelle Projektorganisation des Projekts Progresso ist in der nachfolgenden Abbildung dargestellt.

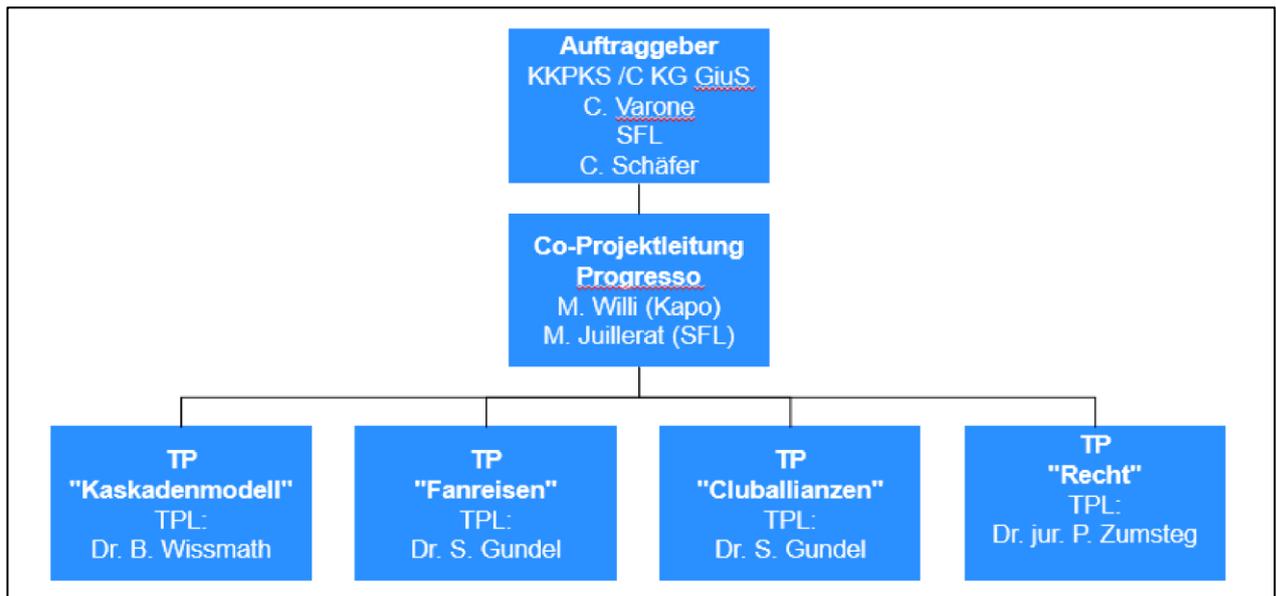


Abbildung 1: Projektorganisation Progresso (Quelle: Projektauftrag Progresso)

Das Teilprojektteam "Cluballianzen" setzt sich dabei aus folgenden Vertretern zusammen:

- > Stephan Gundel (Gruner AG, Leitung)
- > Marc Juillerat (Vertreter Swiss Football League)
- > Martin Rohr (Kantonspolizei Bern, Vertreter Behördenseite)
- > Alain Brechbühl (Universität Bern, Forschungsstelle für Gewalt an Sportveranstaltungen)
- > Tim Willmann (Universität Bern, Forschungsstelle für Gewalt an Sportveranstaltungen)

Zudem waren Vertreterinnen und Vertreter aller aktuellen Super League-Standorte (Clubs, Fanarbeit, Polizei) bei den Workshops beteiligt.

2 Grundlagen

2.1 Das Modell der Stadionallianzen in Deutschland

Die sog. Stadionallianzen wurden in Deutschland zunächst in Baden-Württemberg (mit Beginn der Saison 2017/2018) eingeführt, um insbesondere folgende Zielsetzungen zu erreichen:¹

- > Generelle Verbesserung der Sicherheit bei Fussballspielen in Verbindung mit einer Reduktion der polizeilichen Einsatzkosten.
- > Einschlagen "neuer Wege" bei der Erarbeitung von Sicherheitsstrategien aufgrund von diversen Ereignissen bei Fussballspielen.
- > Verbesserung der Zusammenarbeit und Kommunikation der lokalen Sicherheitspartner, auch wenn diese bereits in einem Dialog stehen.
- > Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse zum kooperativen "Handeln im Verbund" auf Ebene der einzelnen Standorte.

Die Stadionallianzen wurden dann in der Folge an den Spielorten der ersten drei Fussballigen (1. Bundesliga, 2. Bundesliga, 3. Liga) auf lokaler Ebene eingeführt. Standortbezogen treffen sich institutionalisiert Vertreter von Sicherheitsbehörden, Clubs und ihren Sicherheitsdiensten, Fanprojekten / Fanarbeit und ggf. Fans, um allgemein sowie spieltagsbezogen Abläufe, Zuständigkeiten und Vereinbarungen für einen möglichst reibungslosen Verlauf abzustimmen und nach aussen gemeinsam aufzutreten.² Als Kern der Stadionallianzen wird der Austausch zwischen Polizei, Clubs und Fanprojekten erachtet.³ Dabei sollen allseits die Transparenz erhöht und ein Gemeinschaftsgefühl geschaffen werden, belastbare Kommunikationsstrukturen mit dialogorientierter Kommunikation etabliert und klare Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure – insbesondere unter Einbezug der Fans – definiert werden.⁴ In Baden-Württemberg werden die Fans vor allem über die Fanprojekte / Fanarbeit eingebunden, die Fanorganisationen oder Fans selbst werden hingegen allenfalls als Gäste zu Treffen der Stadionallianzen eingeladen.⁵

Die konkrete Ausgestaltung der Stadionallianzen wurde dabei den lokalen Akteuren überlassen, die sich explizit auf bereits bestehende Austauschplattformen und Zusammenarbeitsformen abstützen sollten. Die besondere Wichtigkeit dieser lokalen Verankerung und Wertschätzung bereits bestehender Strukturen und Arbeit im Sinne eines "Bottom-up-Ansatzes" wird immer wieder hervorgehoben.⁶

Durch die Einführung der Stadionallianzen konnten in Baden-Württemberg erhebliche Reduktionen der polizeilichen Einsatzstunden sowie messbare Rückgänge der verletzten Personen bzw. der Strafanzeigen im Umfeld von Fussballspielen erreicht werden.⁷

Aufgrund der positiven Erfahrungen aus Baden-Württemberg haben in der Folge weitere Bundesländer Stadionallianzen eingeführt oder planen dies. Das Land Niedersachsen, in dem zuvor bereits diverse

¹ Vgl. Steffan/Klose/de Vries (2022): Stadionallianzen im Fussball – Aktuelle Bewertung und Perspektiven, Abschlussbericht zum Forschungsprojekt der Fachhochschule Potsdam, S. 32-33.

² Vgl. DFL (2019): Fragen und Antworten zu Stadionallianzen, www.dfl.ch, Stand 15.08.2019.

³ Vgl. ebenda.

⁴ Vgl. ebenda.

⁵ Vgl. Steffan/Klose/de Vries (2022): Stadionallianzen im Fussball – Aktuelle Bewertung und Perspektiven, Abschlussbericht zum Forschungsprojekt der Fachhochschule Potsdam, S. 36-37.

⁶ Vgl. Steffan/Klose/de Vries (2022): Stadionallianzen im Fussball – Aktuelle Bewertung und Perspektiven, Abschlussbericht zum Forschungsprojekt der Fachhochschule Potsdam, S. 33.

⁷ 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.

dialogorientierte Ansätze und Austauschplattformen an den einzelnen Standorten eingeführt worden waren, begann in der Saison 2019/2020 mit der Implementierung von Stadionallianzen.⁸ Dabei kam es jedoch zunächst zu einem Unterbruch durch die Corona-Pandemie.

Im September 2020 haben auch 9 Clubs der 1. und 2. Bundesliga sowie die Polizei in Nordrhein-Westfalen die Einführung von Stadionallianzen im Rahmen einer landesweiten Kooperationsvereinbarung bekannt gegeben,⁹ was jedoch aufgrund des nicht vorgesehenen Einbezugs der Fanarbeit auf Kritik stiess.¹⁰ Das in Nordrhein-Westfalen gewählte Modell wird daher als deutlich unterschiedliche Ausgestaltung von Stadionallianzen wahrgenommen, da es Fans generell aussen vor lässt und auch weniger auf "Bottom-up-Ansätze" fokussiert.¹¹

Stadionallianzen im Sinne des zuvor beschriebenen Modells aus Baden-Württemberg wurden 2022 als Pilotprojekt mit offensichtlich positiven Erfahrungen in Bayern eingeführt.¹² Im Bundesland Hessen wird die Einführung seit September 2022 vorbereitet.¹³ Im Bundesland Sachsen ist die Einführung von Stadionallianzen, neben anderen Massnahmen, Gegenstand eines Massnahmenpakets zur Förderung von Sicherheit und Prävention im Sport, das im Juni 2023 vorgestellt wurde.¹⁴

Auch in anderen Ländern werden, teilweise seit mehreren Jahren, stark dialogorientierte Modelle praktiziert, die oft messbar positive Einflüsse auf die Verringerung von polizeilichen Einsatzkosten sowie die Verhinderung von Fanausschreitungen haben. Beispielhaft wird hierzu auf die Abstracts zum Symposium "Good Hosting von Sportfans" der Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen vom 03. Mai 2019 in Bern verwiesen, die entsprechende Erfahrungen aus Österreich, dem Vereinigten Königreich sowie Schweden zusammenfassend darstellen.¹⁵

2.2 Bereits vorhandene Austauschplattformen an Standorten der SFL

Vorbemerkungen

Bei einer Einführung von Cluballianzen in der Schweiz soll, basierend auf den Erfahrungen aus Deutschland und insbesondere Baden-Württemberg, ebenfalls ein lokaler Ansatz gewählt werden. Dies bedeutet, dass seitens SFL auf Basis des vorliegenden Berichts zwar allgemeine Rahmenbedingungen für die Einführung und dauerhafte Umsetzung von Stadionallianzen vorgegeben werden, die konkrete Ausgestaltung jedoch den lokalen Partnern überlassen wird. Diese starke Berücksichtigung lokaler Gegebenheiten ist, wie in Kapitel 2.3 noch dargestellt wird, ein erheblicher Erfolgsfaktor für die nachhaltige Etablierung von Cluballianzen.

⁸ Vgl. Steffan/Klose/de Vries (2022): Stadionallianzen im Fussball – Aktuelle Bewertung und Perspektiven, Abschlussbericht zum Forschungsprojekt der Fachhochschule Potsdam, S. 44-47.

⁹ Vgl. Landesregierung Nordrhein-Westfalen (2020): Gemeinsam gegen Gewalt – Vereine und Polizei vereinbaren Stadionallianzen, Pressemitteilung vom 14. September 2020, Düsseldorf.

¹⁰ Vgl. Poppe (2020): Bundesliga – Stadionallianzen von Polizei und Vereinen ärgern Fanvertreter, Deutschlandfunk, 19.09.2020 (abrufbar unter deutschlandfunk.de).

¹¹ Vgl. Steffan/Klose/de Vries (2022): Stadionallianzen im Fussball – Aktuelle Bewertung und Perspektiven, Abschlussbericht zum Forschungsprojekt der Fachhochschule Potsdam, S. 6-7.

¹² Vgl. Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (2023): Bayerische Stadionallianzen: Neuer Baustein für die Sicherheit bei Fussballspielen, Meldung vom 12.07.2023, München.

¹³ Vgl. DFL (2023): "Die Stadionallianzen haben sich bewährt", www.dfl.ch, Stand Januar 2023.

¹⁴ Vgl. Staudt (2023): "Stadionallianz" statt harte Polizei-Einsätze: Minister plant mehr Sicherheit beim Fussball, Tag24, 14.06.2023.

¹⁵ Vgl. Brechbühl (2019): "Good Hosting von Sportfans", Abstracts zum Symposium vom 03. Mai 2019 der Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen, Universität Bern.

Um einen Überblick über bereits bestehende Austauschplattformen an den Standorten der SFL in der Super League zu erhalten und diesbezügliche Erfahrungen in die zukünftige Ausgestaltung der Cluballianzen einfließen zu lassen, wurden diese im Rahmen des vorliegenden Teilprojekts erhoben und nachfolgend dokumentiert.

Generell ist zu bemerken, dass an allen Standorten der SFL grundlegende Austauschplattformen, beispielsweise spieltagsbezogen zwischen Club und Polizei, etabliert sind. Ebenfalls praktizieren die SBB einen engen Dialog mit den Vereinen und Fans, für die sie Extrazüge anbieten. Im Folgenden wird daher insbesondere, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, auf die spezifischen Austauschplattformen zwischen Vereinen, Fans und Polizei am jeweiligen Standort eingegangen.

BSC Young Boys¹⁶

Beim BSC Young Boys findet seit 2019 mindestens vier Mal jährlich ein institutionalisierter Dialog / "runder Tisch" mit Fanarbeit, Fanverantwortlichen, Sicherheitsverantwortlichen sowie der Kantonspolizei Bern statt. An der Sitzung nehmen regelmässig der Chef Sicherheit BSC YB, die Fanarbeit BSC YB, der Fanverantwortliche BSC YB, eine Fanvertretung des Dachverbands, diverse Mitarbeitende der Kantonspolizei Bern (Prävention, Fachstelle Hooliganismus, Detachement Dialog, Regionenleitung) sowie ggf. Vertreter der Transportpolizei 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.

Mit den Fans findet ein etablierter Dialog durch den BSC YB statt, an dem die Geschäftsleitung BSC YB sowie der Fanverantwortliche teilnehmen. Auch im Vorstand des Trägervereins der Fanarbeit Bern sind die Fandachverbände, der Fanverantwortliche BSC YB sowie Vertreter der Berner Stadtpolitik vertreten. Ergänzend finden vor einzelnen Spielen Spieltagsbesprechungen zwischen dem Club, der Kantonspolizei Bern und ggf. weiteren Partnern statt. Zudem werden bei Middle-Risk und High-Risk-Spielen immer ein oder mehrere Rapporte mit allen involvierten Partnern durch die Kantonspolizei durchgeführt. Bilaterale Absprachen zwischen dem Chef Sicherheit BSC YB, der Fachstelle Hooliganismus und allenfalls dem Spielortverantwortlichen der KaPo BE finden laufend und lageangepasst statt.

Aufgrund der besonderen Situation mit eigenem Eventbahnhof / S-Bahnhof Wankdorf wird zudem in unregelmässigen Abständen / nach Bedarf ein "runder Tisch" speziell zur Abwicklung von Veranstaltungen im Perimeter S-Bahnhof Wankdorf abgehalten, bei dem der Club (Chef Sicherheit BSC YB), Vertreter der Eisenbahninfrastrukturbetreiberin (SBB) bzw. der Eisenbahnunternehmen (SBB, BLS) sowie der Kantonspolizei und der Transportpolizei teilnehmen. Hier stehen primär operative Abläufe im Vordergrund.

Darüber hinaus findet 2 x jährlich ein Austausch zwischen BSC YB, Vertretern der SBB und der Fans bezüglich der Abwicklung von Extrazugfahrten der SBB statt.

Servette Genf¹⁷

Bei Servette Genf findet 2-3 x je Saison ein Austausch zwischen Club und Fans statt. Teilnehmende sind der Fanverantwortliche, der Verantwortliche Kommunikation sowie die Vereinsleitung, teilweise auch Spieler. Themen sind die allgemeine Koordination mit den Fans, das allgemeine Clubleben sowie Fanreisen.

¹⁶ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung der Kantonspolizei Bern vom 27.06.2023.

¹⁷ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung von Servette Genf vom 17. Juli 2023

Der Austausch zwischen Club und Polizei findet etwa 3-4 x jährlich im Rahmen eines runden Tisches statt, an dem ggf. auch die Polizei teilnimmt. Zudem finden vor einzelnen Spielen Spieltagsbesprechungen zwischen dem Club, der Polizei und ggf. weiteren Partnern statt.

FC Lugano¹⁸

Beim FC Lugano findet grundsätzlich 2 x jährlich ein Austausch zwischen Club und Fans statt, die Teilnehmenden variieren je nach Anlass. Teilweise finden auch kurzfristig Sitzungen statt.

Der Austausch zwischen Club und Polizei, Feuerwehr, Sanität sowie öffentlichem Verkehr findet immer am Mittwoch vor dem Spiel im Rahmen von Spieltagsbesprechungen statt.

Ein gemeinsamer runder Tisch mit Club, Polizei und Fans existiert derzeit nicht. Vor der Corona-Pandemie war jedoch eine Dialog-Plattform vorhanden, die zukünftig wieder belebt werden soll.

FC Luzern¹⁹

Beim FC Luzern stehen seit Jahren mehrere Austauschplattformen zur Verfügung.

Der "runde Tisch Fussball" wird in der Regel einmal jährlich vom Vorsteher des kantonalen Justiz- und Sicherheitsdepartements einberufen und umfasst den FC Luzern, die Fanarbeit Luzern, die beiden Dachorganisationen der FCL-Fans, die Verkehrsbetriebe Luzern sowie die Luzerner Polizei und die Behörden von Stadt und Kanton. Die Treffen dienen dem gemeinsamen Austausch von Problemen bzw. der Erarbeitung von Lösungen.

Ergänzend existiert der Kommunikationsraum FCL mit 3-4 Treffen pro Jahr, in dem sich die Kommunikationsverantwortlichen des Kantons, der Stadt, des FC Luzern und der Verkehrsbetriebe Luzern treffen, um die aktuelle Sicherheitslage sowie die anstehenden Kommunikationsmassnahmen zu besprechen.

Weiterhin findet im Rahmen des Trägervereins Fanarbeit Luzern ein regelmässiger Austausch zwischen dem FC Luzern, der Stadt und dem Kanton Luzern sowie je einem Vertreter der beiden Fan-Dachorganisationen statt. Auch die Luzerner Polizei nimmt an den Vorstandssitzungen der Fanarbeit Luzern teil, in der Regel vertreten durch den Polizeikommandant.

Ergänzend finden vor einzelnen Spielen Spieltagsbesprechungen zwischen dem Club, der Polizei und ggf. weiteren Partnern statt.

Der Austausch mit den SBB ist schliesslich, wie bei anderen Clubs, im halbjährlichen Rhythmus etabliert und umfasst Vertreter der SBB, des Clubs, der Fanarbeit sowie der Fan-Dachorganisationen.

FC Basel²⁰

Beim FC Basel findet mehrmals im Jahr, in unregelmässigen Abständen, ein Austausch zwischen Club und Fans ("Fandialog") statt. Inhalte sind allgemeine Themen, Erfassung von auftretenden Problemen, die Erarbeitung von Lösungsvarianten sowie die Definition der Zusammenarbeit.

Der Austausch zwischen Club und Polizei findet generell quartalsweise sowie überdies bei ausserordentlichen Ereignissen oder spezifischen Projekten statt. Auch diese Sicherheitsbesprechungen dienen der Problemerkennung, Erarbeitung von Lösungsvarianten sowie Definition von Prozessen, Schnittstellen und der allgemeinen Zusammenarbeit. Darüber hinaus finden die üblichen Spieltagsbesprechungen statt.

¹⁸ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung von der Kantonspolizei Bern vom 28. Juni 2023.

¹⁹ Die nachfolgende Darstellung basiert auf den Verlautbarungen der Stadt Luzern auf ihrer Homepage zum Thema "Fussball – Sicherheit an FCL-Heimspielen", www.stadtluzern.ch, zuletzt abgerufen am 26. Juli 2023.

²⁰ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung vom FC Basel vom 28. Juni 2023.

Ein gemeinsamer runder Tisch mit Club, Polizei und Fans existiert derzeit nicht.

FC St. Gallen²¹

Der FC St. Gallen verfügt über umfangreiche Austauschgefässe mit allen Anspruchsgruppen:

- > Vor jedem Heimspiel findet ein Austausch zwischen Club (Sicherheit), Fanarbeiter sowie Fankurve (2-3 Vertreter) zur Abstimmung operativer Themen zum bevorstehenden Heimspiel statt.
- > Monatlich findet eine Vernetzungssitzung zwischen Club (Sicherheit), Fanarbeit sowie Stadtpolizei St. Gallen, punktuell auch unter Einbezug der Fankurve, statt. Besprochen werden operative Themen, Rück- und Ausblick sowie Problemfelder und Lösungsansätze.
- > Nach Bedarf trifft sich eine strategische Gruppe mit Club (Sicherheit), Fanarbeit, Stadtpolizei St. Gallen, Fankurve sowie externen Fachexperten (bei Bedarf und je nach Thema), um Aufträge vom runden Tisch oder aus der Vernetzungssitzung vertieft zu bearbeiten. Die Ergebnisse werden dann am runden Tisch präsentiert.
- > Etwa 4 x jährlich findet ein Austausch zwischen Club und Fankurve statt, bei dem sich Club (Präsident und Sicherheit), Fanarbeiter und Fankurve treffen, um strategische und operative Themen zwischen Club und Fankurve treffen.
- > Eine sog. politische Gruppe / runder Tisch trifft sich 2 x jährlich und besteht aus Club (Präsident und Sicherheit), Fanarbeit (Vorstand und Fanarbeiter), Stadtpolizei (Kommandant und Fachstelle Hooliganismus), Direktion Soziales und Sicherheit, Staatsanwaltschaft, SBB und Fankurve. Besprochen werden politische Themen am Standort St. Gallen bzw. national (behördliche Massnahmen, Präventionsmassnahmen etc.).
- > Schliesslich findet 2 x jährlich ein Treffen mit den SBB sowie dem Club (Sicherheit), Fanarbeit, Stadtpolizei und Fankurve statt, um einen Rück- und Ausblick hinsichtlich der Extrazugfahrten durchzuführen.

FC Zürich²²

Auch beim FC Zürich bestehen seit Jahren mehrere Austauschgefässe.

Der Austausch zwischen Club (Präsidium, Sicherheit, ggf. Sportdirektor) und Fans findet mindestens 2 x jährlich statt. Dazu kommen

- > ein regelmässiger Fantalk mit der Clubleitung im Museum (öffentlich),
- > umgehende situative Sitzungen zwischen Präsidium, Sicherheitsverantwortlichem, Fanarbeit und Fans bei Vorfällen,
- > regelmässige Treffen zwischen Fanverantwortlichen und Fans (wöchentlich)
- > sowie regelmässige Treffen zwischen Sicherheitsverantwortlichem und Fans (mindestens monatlich, meist informell).

Der Austausch zwischen Club und Polizei wird im Rahmen von Abspracherapporten vor dem Spiel (in der Regel rund 2 bis 4 Wochen vor dem Spiel) durchgeführt. Bei grösseren Spielen (insbesondere alle Derbys, Spiele gegen Basel etc.) finden diese auf dem Polizeiposten unter Teilnahme von Polizei, Club, Stadionbetreiber, Verkehrsbetriebe, Staatsanwaltschaft etc. statt.

²¹ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung vom FC St. Gallen vom 28. Juni 2023.

²² Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung vom FC Zürich vom 28. Juni 2023.

Darüber hinaus wird regelmässig (mindestens 2 x jährlich) ein Austausch zwischen Club und Polizeikommandant durchgeführt.

Ebenfalls etabliert ist das Format "Doppelpass", welches mindestens 2 x jährlich stattfindet (bei Bedarf oder relevanten Ereignissen öfter):

- > 2 x jährlich Doppelpass Stab (Geschäftsleitung und Sicherheitsverantwortliche FCZ, GC, ZSC, Polizeikommandant, Staatsanwaltschaft und Sozialdepartement)
- > 2 x jährlich Doppelpass Präsidium (Präsidenten FCZ, GC, ZSC, Stadträte, ggf. weitere)

Schliesslich finden regelmässige Besprechungen zwischen dem Sicherheitsverantwortlichen und der Polizei statt, prinzipiell vor jedem Spiel im Sinne einer Spieltagsbesprechung.

Analog zu den anderen Klubs mit grösserer Fankurve findet halbjährlich ein Austauschtreffen mit der SBB statt, welches in der Regel unter Einbezug von Fanvertretern und dem Club abgehalten wird.

Ein Fandialog fand früher zweimal jährlich mit Fanvertretern und Polizeikommandant sowie Stadträten (Polizeivorsteher, Sozialvorsteher, Chef Schul- und Sportamt) statt, dies erfolgt derzeit nach Bedarf.

Ein umfassender "runder Tisch" mit Vertretern des Clubs, der Polizei, der Fans sowie weiterer Institutionen wird aktuell bei Bedarf einberufen.

Grasshoppers Club Zürich²³

Beim Grasshoppers Club Zürich sind folgende Dialoggefässe etabliert:

- > Der Austausch zwischen Club und Fans findet alle 1-2 Monate statt. Teilnehmende sind der Club (Leiter Marketing), die Fanarbeit sowie der Fandachverband.
- > In grösserer Runde findet ein Austausch zwischen den Stadtzürcher Profisport-Vereinen sowie diversen Vertretern der Stadt und Polizei im Format "Doppelpass" statt, welches bereits beim FC Zürich beschrieben wurde (siehe oben).
- > Im halbjährlichen Rahmen ist schliesslich das Austauschtreffen mit den SBB vorhanden, welches mit Vertretern der SBB, der Transportpolizei, des Clubs, der Fanarbeit sowie 1-2 Fanvertretern stattfindet. Hier steht vor allem der Austausch hinsichtlich Fanfahrten im Vordergrund.

Auf operativer Ebene finden zudem spieltagsbezogen Abstimmungen zwischen Club und Polizei statt.

FC Winterthur²⁴

Der FC Winterthur pflegt einen regelmässigen Austausch mit seinen Fans. Insbesondere findet 4 x jährlich der Fanrat zwischen Club und Fanvertretern statt, an dem der Sicherheitsverantwortliche bei Bedarf oder spezifischen Themen ebenfalls teilnimmt.

Vor Spielen findet in der Regel auf operativer Ebene ein Austausch zwischen dem Club (Geschäftsstelle, Sicherheitsverantwortlicher) und der Stadtpolizei Winterthur (Polizeioffizier, Szenekenner) statt; dies soll zukünftig institutionalisiert auf monatlicher Basis erfolgen.

In unregelmässigen Abständen trifft sich zudem eine strategische Gruppe bestehend aus der zuständigen Stadträtin, dem Polizeikommandanten und Gesamteinsatzleiter der Stadtpolizei sowie der Geschäftsleitung des FC Winterthur. Dieser Austausch ist neu 2 x jährlich vorgesehen.

²³ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung vom Grasshoppers Club Zürich vom 09. August 2023.

²⁴ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung vom FC Winterthur vom 14. Juli 2023.

Yverdon-Sport FC

Bei Yverdon-Sport besteht aufgrund des gerade erst erfolgten Aufstiegs in die Super League eine geringe Fanbasis, die im sehr engen Austausch mit dem Club ist. Aus Sicht der lokalen Anspruchsgruppen ist der vor Ort gepflegte Umgang zwischen Club, Polizei und Verein unproblematisch und eng.²⁵

FC Lausanne-Sport²⁶

Der FC Lausanne Sport steht im regelmässigen Austausch mit seinen Fans. Regelmässig finden 2 x pro Saison Treffen zwischen Club und Fans statt (vor Saisonstart und zu Weihnachten), an denen etwa 9 Fanvertreter aus den 3 drei Fangruppen stattfinden. Bei Bedarf oder aufgrund von Ereignissen werden zusätzliche Sitzungen einberufen. Für spezifische Spiele (z.B. Derbys) finden auch im Vorfeld zusätzliche Absprachen statt. Die Polizei nimmt regelmässig, wenn Bedarf besteht, direkt an diesen Absprachesitzungen teil.

Der Austausch zwischen Club und Polizei findet über regelmässige Koordinationssitzungen, die Informationsveranstaltung zu Beginn der Saison sowie anlässlich der Spiele statt.

Ein institutionalisierter, zusätzlicher "runder Tisch" mit Club, Fans und Polizei soll grundsätzlich einmal pro Saison organisiert werden, die Terminkoordination gestaltet sich jedoch schwierig. Vor jedem Spiel findet jedoch ein kurzer Austausch zwischen Club (Sicherheitsverantwortliche), dem Chef-Spotter der Polizei sowie den Capos der Fans statt, um sich zu begrüßen und einige Informationen auszutauschen.

FC Stade-Lausanne-Ouchy²⁷

Der FC Stade-Lausanne-Ouchy verfügt über praktisch keine eigene Fanszene und nur sehr wenige Fans, die sich organisieren wollen. Der Club fördert eine organisierte Fanszene auch nicht aktiv.

Der Austausch zwischen Club und Polizei funktioniert regelmässig und fokussiert sich vor allem auf die Organisation der Spiele sowie die Betreuung der Auswärtsfans.

²⁵ Gemäss Rückmeldung seitens Yverdon-Sport FC am Workshop Cluballianzen am 10. Oktober 2023 in Lausanne.

²⁶ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung vom FC Lausanne-Sport vom 18. Juli 2023.

²⁷ Die nachfolgende Darstellung basiert auf der Rückmeldung vom FC Stade-Lausanne-Ouchy anlässlich des Workshops Cluballianzen am 10. Oktober 2023 in Lausanne.

2.3 Zwischenfazit: Chancen, Erfolgsfaktoren und Risiken der Cluballianzen

Anhand der bestehenden Erfahrungen aus Deutschland (insbesondere ihrer wissenschaftlichen Aufarbeitung) sowie den punktuell vorhandenen Erfahrungen der Schweizer Clubs mit bestehenden Austauschplattformen lassen sich die Chancen, Erfolgsfaktoren und Risiken der geplanten Cluballianzen bereits abschätzen.

Chancen

Sowohl Auswertungen aus Deutschland als auch Erfahrungen von Schweizer Standorten mit etablierten Austauschplattformen zeigen, dass mit Cluballianzen diverse positive Effekte verbunden sein können:

- > Ein regelmässiger, institutionalisierter Austausch kann deutlich zur Verbesserung der Kommunikation und Interaktion beitragen, die Akzeptanz verschiedener Sichtweisen / Perspektiven erhöhen und die Sachlichkeit von Diskussionen, auch kontroverser Themen, erhöhen.²⁸
- > Dadurch kann generell auch die Sicherheit im Umfeld von Fussballspielen erhöht werden, was zur Reduktion von Konflikten im Umfeld von Spielen sowie auch zu reduzierten Sicherheitsaufwänden führen sollte.²⁹
- > Sowohl aus den in Deutschland gemachten Erfahrungen als auch aus Voten von Schweizer Standorten lässt sich ableiten, dass, zumindest mittel- bis langfristig, eine Vertrauenskultur zwischen den Beteiligten und insbesondere zwischen Polizei und Fans entstehen kann, die gegenseitiges Verständnis und die Zusammenarbeit fördert.³⁰
- > Insbesondere die Rolle der Fanverantwortlichen bzw. der Fanarbeit kann durch eine Einbindung in die Cluballianzen deutlich gestärkt werden, da diese ihre spezifische Erfahrung und Expertise konkret einbringen können, aber auch gegenüber den Fans besser als vermittelnde Stelle auftreten können.³¹

Erfolgsfaktoren

Auch relevante, wesentliche Erfolgsfaktoren lassen sich aus der wissenschaftlichen Begleitung der deutschen Stadionallianzen sowie Erfahrungen von Schweizer Standorten ermitteln:

- > Wesentlicher Erfolgsfaktor ist, aus naheliegenden Gründen, die tatsächlich dauerhafte Etablierung und regelmässige Umsetzung von entsprechenden Austauschplattformen. Erfahrungen von diversen Standorten in der Schweiz zeigen, dass entsprechende Plattformen zwar angedacht / vorhanden sind, aus verschiedensten Gründen jedoch nicht regelmässig genutzt werden.
- > Aus Sicht funktionierender Schweizer Lösungen wurde dahingehend festgestellt, dass der Austausch zwar regelmässig sein solle (z.B. mindestens monatlich), aber auch nicht zu oft / zu lange, da die zeitlichen Ressourcen der Teilnehmenden zu berücksichtigen wären. Zudem müsse bei der uhrzeitlichen Terminierung auf die Belange aller Beteiligten (insbesondere Fans) Rücksicht genommen werden (d.h. Terminierung am späten Nachmittag / Abend).
- > Eng mit dem vorgenannten Aspekt der Kontinuität verbunden sind auch belastbare und vertrauensvolle Beziehungen zwischen den lokalen Ansprechpartnern. Einerseits muss dazu die grundsätzliche Bereitschaft zur konstruktiven Mitwirkung in der Cluballianz sowie die Akzeptanz der verschiedenen

²⁸ Vgl. Steffan/Klose/de Vries (2022): Stadionallianzen im Fussball – Aktuelle Bewertung und Perspektiven, Abschlussbericht zum Forschungsprojekt der Fachhochschule Potsdam, S. 21 bzw. S. 25.

²⁹ Vgl. ebenda, S. 25.

³⁰ Vgl. ebenda, z.B. S. 37-38.

³¹ Vgl. ebenda, S. 39-40.

professionellen Rollen vorhanden sein; andererseits ist auch eine personelle Kontinuität mit möglichst wenig Wechseln in funktionierenden Cluballianzen notwendig.³²

- > Generell wird aus Sicht funktionierender Schweizer Lösungen ein eher kleiner Kreis an Beteiligten als Erfolgsfaktor erachtet, da dies die Entstehung einer Vertrauenskultur deutlich vereinfachen würde. Auch das zu erstellende Protokoll diene zwar der Herstellung einer gewissen Verbindlichkeit, solle aber über den direkten Teilnehmerkreis hinaus nicht verteilt werden. Zudem muss es auch Raum für informelle Abstimmungen / Inhalte geben, die explizit nicht verschriftlicht werden.
- > Um die Etablierung sowie die weitere Umsetzung auch bei Rückschlägen sicherzustellen, ist ein grundlegender politischer Rückhalt bzw. politischer Wille zur Einführung dialogorientierter Ansätze notwendig.³³ Dies wurde auch aus Schweizer Sicht mehrfach betont.
- > Der Einbezug der Fans und insbesondere Gastfans wird offensichtlich unterschiedlich bewertet. Während bei den Stadionallianzen in Baden-Württemberg (organisierte) Fans selbst nicht generell vertreten sind,³⁴ sind Fanvertretungen in Austauschplattformen an verschiedenen Schweizer Standorten ein wesentlicher Bestandteil. Lediglich der Einbezug von Gastfans wird grundsätzlich als eher aufwändig erachtet, d.h. in der Schweiz erfolgt die Einladung von Gastclubs und Gastfans in entsprechende Gremien nur sehr selten bzw. situativ. Anlässlich der Workshops wurde jedoch von unterschiedlichsten Standorten betont, wie wertvoll auch der Einbezug von Gastclubs und ihren Fans in die "Cluballianzen" sein könnte.
- > Zum gegenseitigen Lernen sowie der Weiterentwicklung der Cluballianzen sollte eine schweizweite Begleitung der Cluballianzen erfolgen, die auch dem wechselseitigen Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Standorten dient.³⁵
- > Die konkrete Umsetzung sollte jedoch den lokalen Akteuren an jedem Standort in eigener Verantwortung überlassen werden.³⁶ Dabei ist insbesondere auch zu betonen, dass die Cluballianzen nicht andere Austauschformate verdrängen bzw. ersetzen sollen, sondern diese ergänzen.

Risiken

Schliesslich lassen sich aus den Erfahrungen in Deutschland sowie von bestehenden Austauschplattformen an Schweizer Standorten auch diverse Risiken ableiten, die bei einer erfolgreichen Umsetzung von Cluballianzen möglichst zu minimieren sind:

- > Bei einer grundsätzlich fehlenden Bereitschaft zur Mitwirkung, einem starken gegenseitigen Misstrauen oder der Nichteinhaltung von im Rahmen von Cluballianzen bzw. vergleichbaren Austauschplattformen getroffenen Absprachen ist die konstruktive Zusammenarbeit und Kommunikation stark erschwert.³⁷ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass es an den Standorten der SFL jeweils einen historischen Kontext der Interaktion zwischen den verschiedenen Akteuren gibt, der sich fallweise in offenen/bewussten oder auch verdeckten/unbewussten Verhaltensmustern äussern kann, die eine Etablierung positiver Dialogformen erschweren. Dementsprechend kann es standortbezogen eine kürzere oder längere Zeit in Anspruch nehmen, bis ein positives, dialogorientiertes Verhältnis entstanden ist und die positiven Effekte der Cluballianzen tatsächlich sichtbar werden.

³² Vgl. ebenda, S. 39.

³³ Vgl. ebenda, S. 34.

³⁴ Vgl. ebenda, S. 36-37

³⁵ Vgl. ebenda, S. 38 bzw. S. 53-54 (am Beispiel der Stadionallianzen in Baden-Württemberg und Niedersachsen).

³⁶ Vgl. ebenda, S. 54-55.

³⁷ Vgl. beispielhaft ebenda, S. 40-41.

- > Von diversen Schweizer Standorten wurde bemerkt, dass verbindliche Aussagen von Fanvertretenden auch in Cluballianzen nur schwer zu erhalten sind, was sich in der Heterogenität der Fanszenen sowie ihrer spezifischen Subkultur begründet. Dementsprechend sollten Anforderungen an Fans nicht überstrapaziert werden, einen klaren Sinn haben und zurückhaltend eingesetzt werden.
Dies deckt sich auch mit Beobachtungen aus Baden-Württemberg, wo zumindest vereinzelt auf schwelende Konfliktsituationen / Interessensdivergenzen zwischen den Sicherheitsbehörden einerseits und den fan-nahen Akteuren andererseits hingewiesen wurde.³⁸
- > Sehr kontroverse Themen wie Fernhalte-massnahmen (bspw. Stadion- oder Rayonverbote), den Umgang mit Pyrotechnik oder extremistische Tendenzen lassen sich aus bisherigen Erfahrungen Schweizer Akteure nur sehr begrenzt in Austauschplattformen auf operativer Ebene behandeln. Dies deckt sich mit vergleichbaren Erfahrungen aus Deutschland.³⁹
- > Bauliche oder organisatorisch-personelle Massnahmen wie etwa ein umfassender "Good-Hosting-Ansatz" entstehen nicht automatisch durch die Etablierung von Cluballianzen. Es kann somit dazu kommen, dass sich die Bemühungen nicht sofort positiv auf das Sicherheitsempfinden bzw. die realen Bedingungen für die Fans vor Ort auswirken.⁴⁰

Zusammenfassung der Erkenntnisse

Die Auswertungen der Stadionallianzen insbesondere in Baden-Württemberg sowie die standortbezogenen Erfahrungen von bestehenden Austauschplattformen in der Schweiz zeigen, dass mit Cluballianzen bei entsprechender Umsetzung eine verbesserte Kommunikation, die Entwicklung einer Vertrauenskultur und damit auch ein besserer Ausgleich der Interessen verschiedener Anspruchsgruppen bezüglich der Sicherheit im Umfeld von Fussballspielen erreicht werden können. Dies kann auch zu weniger Konflikten und Ereignissen an Spieltagen sowie einer reduzierten Einsatzbelastung der Polizei führen.

Die praktische Umsetzung an den einzelnen Standorten muss dazu jedoch mit dem notwendigen allseitigen Willen, Engagement und Offenheit, einer gewissen Freiheit zur dezentralen, standortspezifischen Gestaltung sowie politischer Unterstützung und fachlicher Koordination erfolgen. Das aktuell heterogene Bild der an den einzelnen Standorten vorhandenen Austauschplattformen zeigt in jedem Fall, dass bei der flächendeckenden Etablierung von Cluballianzen ein wirksames Instrument zur Verringerung der Ausschreitungen im Zusammenhang mit Fussballspielen zur Verfügung stehen könnte.

³⁸ Vgl. ebenda, S. 40.

³⁹ Vgl. ebenda, S. 42-43.

⁴⁰ Vgl. ebenda, S. 53. In Deutschland werden Elemente des Good Hosting offensichtlich unter dem Begriff "Willkommenskultur" subsummiert.

3 Workshops zur Umsetzung an Standorten der SFL

3.1 Vorgehen

Um die konkrete Umsetzung der Cluballianzen an den einzelnen Standorten der SFL-Clubs abzustimmen, wurden insgesamt 3 Workshops mit Vertretern folgender Parteien je SFL-Standort durchgeführt:

- > Clubs: Sicherheitsverantwortlicher, Fanverantwortlicher, Vertreter GL/Geschäftsstelle (ca. 3 Personen)
- > Fans: Fanarbeit Fanverband, Fanorganisation (ca. 3 Personen)
- > Polizei: Vertreter Sicherheitspolizei, Spielortverantwortlicher, Spotter (ca. 3 Personen)

Je Workshop waren 4 Standorte vertreten, denen zunächst die entsprechenden Grundlagen gemäss Kapitel 2 vorgestellt wurden. Danach bestand die Möglichkeit, in standortspezifischen Kleingruppen die zukünftigen Rahmenbedingungen der Cluballianz zu erarbeiten und zu präsentieren. Folgende drei Workshops wurden durchgeführt:

- > Workshop 1 in Zürich mit Teilnehmern rund um die Clubs FC Zürich, Grasshoppers Club Zürich, FC Winterthur und FC St. Gallen.
- > Workshop 2 in Bern mit Teilnehmern rund um die Clubs BSC Young Boys, FC Lugano, FC Basel und FC Luzern.
- > Workshop 3 in Lausanne mit Teilnehmern rund um die Clubs Servette FC, Yverdon Sport FC, FC Lausanne-Sport und FC Stade-Lausanne-Ouchy. Der Workshop wurde in französischer Sprache bzw. mit Simultanübersetzung durchgeführt.
- > Zusatztermin in Lugano mit Teilnehmern rund um den FC Lugano. Dieser Workshop wurde mit Simultanübersetzung speziell für die italienisch sprechenden Teilnehmer einberufen und durchgeführt. Hierdurch sollten die Voten und Anliegen der örtlichen Teilnehmer bestmöglich aufgenommen werden.

Die einzelnen Workshops und gewonnenen Erkenntnisse werden in der Folge spezifisch erläutert.

3.2 Workshop 1: Zürich

Datum und Ort

Donnerstag, 14. September 2023, Zürich (Stadion Letzigrund)

Teilnehmende

- > Clubs: FC Zürich, Grasshoppers Club Zürich, FC Winterthur, FC St. Gallen

Wesentliche Erkenntnisse

Anlässlich des Workshops in Zürich wurden folgende Rückmeldungen zur geplanten Umsetzung der Cluballianzen formuliert:

Allgemeine Rückmeldungen

- > Die SFL sollte grundsätzlich ein klares Statement / eine klare Haltung zur dialogorientierten Zusammenarbeit mit allen Anspruchsgruppen (auch den Fans) setzen bzw. kommunizieren
- > Die lokale Umsetzung muss unbedingt auf bestehende Strukturen/Dialoggefässe Rücksicht nehmen können. Dadurch können langjährig aufgebaute Dialogplattformen und dabei aufgebautes Vertrauen genutzt werden.

- > Seitens SFL sollten die Ziele/Inhalte der Cluballianzen vorgegeben werden, nicht jedoch verbindlicher Titel und Ausführungsdetails. In den Lizenzierungsbedingungen könnte z.B. formuliert werden, dass "Dialogplattformen im Sinne von Cluballianzen" (deren Merkmale in einem Merkblatt der SFL beschrieben werden) vorhanden sein müssen.
- > Der administrative Aufwand im Lizenzierungsverfahren sollte möglichst geringgehalten werden (ggf. Integration der Umsetzung Cluballianzen in das Sicherheitskonzept).
- > An Standorten mit aktuell schwierigeren Randbedingungen hinsichtlich Dialogmöglichkeiten müssen die Cluballianzen langsam wachsen, d.h. es können insbesondere hinsichtlich Einbezug der Fans keine schnellen Ergebnisse erwartet werden.
- > Im Sinne des angestrebten Dialogs auf Augenhöhe mit den Fans müssen diese so schnell wie möglich bei der Konzeption der lokalen Cluballianzen einbezogen werden.
- > Der Austausch / Dialog zwischen den Cluballianzen auf regionaler Ebene (Thematik in der Stadt Zürich), aber auch generell sollte zusätzlich etabliert werden.
- > Auf Seite Club (und auch auf Seite Polizei) muss die Cluballianz/der Dialog auf hoher hierarchischer Stufe mindestens getragen und unterstützt werden – bei Bedarf auch durch Teilnahme an den Abstimmungen.

Chancen der Cluballianzen

- > Es ist im Idealfall ein stabiles und positives Verhältnis Fan – Polizei – Club möglich. Alle Beteiligten "sprechen die gleiche Sprache".
- > Die Fans können einbezogen und der Dialog gefördert werden.
- > Die Cluballianzen ermöglichen gegenseitiges Verständnis und Transparenz, insbesondere seitens der verschiedenen Verantwortungsträger.
- > Es sind gegenseitiger Respekt und Wertschätzung möglich ("alle werden gehört, alle kommen zu Wort").
- > Es wird eine klare Haltung der SFL, der Polizei und der Clubs – und auch der Fans – im Sinne eines Commitments zum dialogorientierten Vorgehen deutlich.

Herausforderungen / Risiken der Cluballianzen bzw. bei deren Einführung

- > Cluballianzen werden seitens Fans aufgrund der aktuellen Diskussionen (Stichwort Kaskadenmodell) nur als "Alibi-Übung" angesehen und finden von Anfang an keine Akzeptanz. Auch die Kommunikation zur Umsetzung sollte dies berücksichtigen.
- > Bestehende Dialoggefässe werden "gefährdet" und es entsteht möglicherweise der Eindruck, dass bisher geleistete Arbeit keine Wertschätzung erfährt. Es entsteht bei grundsätzlich bereits funktionierenden Modellen unproduktiver Aktionismus durch Umbenennungen oder (zu) detaillierte Vorgaben der SFL.
- > Es werden unrealistische Erwartungen gestellt – Cluballianzen müssen über die Zeit wachsen können.
- > Keine oder nur volatile Dialogbereitschaft der Fankurven; es müssen sich Fans mit ausreichender Akzeptanz in der Kurve für eine Mitwirkung finden. Die Fans müssen auch die Wirksamkeit und Offenheit sehen, damit sie an den Cluballianzen teilnehmen.
- > Eine hohe Fluktuation bei Beteiligten (Polizei, Fans, Club) erschwert den Aufbau von Vertrauen. Im ungünstigsten Fall kann sich durch personelle Wechsel die Grundeinstellung zur Dialogbereitschaft negativ verändern.

- > Generell besteht die Gefahr einer fehlenden Wirksamkeit aufgrund mangelnden Einbezugs der übergeordneten Führungsebene auf Seite Club oder Polizei.
- > Es besteht die Gefahr von Missverständnissen in der Kommunikation bzw. unrealistischen und dann enttäuschten Erwartungen.

3.3 Workshop 2: Bern

Datum und Ort

Montag, 25. September 2023, Bern (Stadion Wankdorf)

Teilnehmende

- > Clubs: BSC Young Boys, FC Lugano, FC Basel 1893, FC Luzern

Wesentliche Erkenntnisse

Anlässlich des Workshops in Bern wurden folgende Rückmeldungen zur geplanten Umsetzung der Cluballianzen formuliert:

Allgemeine Rückmeldungen

- > An diversen Standorten sind teilweise bereits vergleichbare Ansätze/Austauschmöglichkeiten vorhanden, die intensiviert oder institutionalisiert werden sollen.
- > Dementsprechend muss die lokale Umsetzung flexibel und anschlussfähig möglich sein. Dies bedingt möglichst keine starre, Lizenz-relevante Vorgabe der SFL als "Papiertiger", sondern standortbezogen umsetzbare Zielvorgaben.
- > Generell werden dialogorientierte Ansätze als sehr wichtig und gewinnbringend erachtet, um gegenseitiges Verständnis zu fördern um die Beteiligten und die jeweiligen Bedürfnisse besser kennen zu lernen. Konkret vor Spielen können ein Informationsaustausch stattfinden sowie Verbindlichkeiten geschaffen werden, damit der – von allen Seiten gewünschte – möglichst friktionslose Spieltag ermöglicht werden kann
- > Je nach lokaler Ausgangslage sind allenfalls weitere Anspruchsgruppen in den Cluballianzen sinnvoll (z.B. insbesondere Gastclub, Verkehrsbetriebe etc.); allenfalls wäre ein Modell mit "ständigen Vertretern" und situativ beizuziehenden Gästen sinnvoll.
- > Generell sollte der Austausch zwischen den Clubs bzw. Standorten im Bereich Sicherheit und Fanwesen gestärkt sowie eine allgemeine Professionalisierung ermöglicht werden. Seitens SFL wurde die Professionalisierung im Bereich Sicherheit/Fanwesen in den letzten Jahren nicht vorangetrieben, sondern eher behindert. Der früher durchgeführte und zwischenzeitlich eingestellte Kurs für Sicherheits- und Fanverantwortliche in Magglingen war für Kompetenz- und Netzwerkaufbau sehr wichtig – warum gibt es keine vergleichbaren Angebote mehr?
- > In den Cluballianzen sollten die Anspruchsgruppen möglichst paritätisch vertreten sein ("nicht zu viele Polizisten") und auch möglichst professionell auftreten. Die SFL sollte deshalb die Professionalisierung von Sicherheits- und Fanverantwortlichen vorantreiben (Ausbildungen, Erfahrungsaustausch, Fortbildungen), diesem Aspekt kommt erhebliche Bedeutung zu.
- > Offenheit und Ehrlichkeit untereinander sind zentrale Erfolgsfaktoren; für die Einbindung der Fans ist auch die fanfreundliche Terminfindung wichtig.
- > Ein Meeting von "Cluballianz" oder "rundem Tisch" ist nicht nur regelmässig vor den Spielen/während der Saison sinnvoll, sondern auch vor Saisonbeginn und nach Saisonende wichtig, um einen allgemeinen Aus- und Rückblick losgelöst von einzelnen Ereignissen zu ermöglichen.
- > Ein wichtiger Aspekt der Cluballianzen ist ein gemeinsamer Auftritt der operativ Verantwortlichen nach innen und nach aussen (Kommunikation, Medien).

- > Die Begleitung durch eine externe, neutrale Stelle (gemeint war im konkreten Fall die Universität Bern) kann gerade in kritischen Phasen sehr zur Versachlichung der Diskussion beitragen.

Chancen der Cluballianzen

- > Cluballianzen ermöglichen deutlich verbesserten Austausch und Kontakte, die Ansprechpartner der verschiedenen Anspruchsgruppen kennen sich untereinander und können sich regelmässig austauschen – gerade auch in schwierigen Situationen.
- > Ein gegenseitiges Vertrauen, die Akzeptanz der jeweiligen Rollen sowie Verständnis für den Auftrag von Club und Polizei können geschaffen werden.
- > Es sind allseits verbindliche Absprachen möglich.
- > Es ist ein gemeinsamer Auftritt als Standort gegenüber Medien, Fans, Politik etc. möglich.

Herausforderungen / Risiken der Cluballianzen bzw. bei deren Einführung

- > Das Modell funktioniert vermutlich nicht oder nur schlecht, wenn es häufig Personalwechsel gibt (vor allem auf Seite Fans – aber auch Wechsel in der Clubführung bzw. seitens Club).
- > Generell ist ein glaubwürdiges "Commitment" von der Clubführung zu Sicherheits- und Fanbelangen notwendig; ohne ein funktionierendes Verhältnis Club – Fans sind auch "Cluballianzen" schwierig umzusetzen.
- > Entscheidend dürfte auch der Umgang mit Negativereignissen sein, d.h. was passiert bei politischem und medialen Druck – wird dann alles in Frage gestellt?
- > Eine Herausforderung ist die Rolle der Polizei, wenn spontan Strafverfolgung notwendig wird (ggf. mit zuvor nicht angekündigtem Mitteleinsatz) oder wenn strafbare Handlungen passiert sind (Polizei muss dann Vorgaben des Strafgesetzbuches und der Strafprozessordnung einhalten). Die Polizei sollte in solchen Fällen jedoch in den Meetings der Cluballianzen mindestens "dabei bleiben", auch wenn sie sich aus strafprozessualen Gründen nicht äussern kann.

Generelle Rückmeldungen aus dem Workshop in Bern

Am Workshop in Bern wurden seitens der Anwesenden einige Punkte aufgeworfen, die nur mittelbar Einfluss auf die Cluballianzen haben dürften, jedoch für eine Intensivierung des Dialogs äusserst bedeutsam sein können. Diese Rückmeldungen betrafen folgende Aspekte:

- > Die Lizenzauflagen der Liga im Bereich Sicherheit/Fans sind teilweise sehr kompliziert und realitätsfern – die zielgerichtete Umsetzung bei den Clubs wird dann aber doch nicht kontrolliert. Man kommt so in der Sache nicht weiter, sondern schafft vor allem Bürokratie. Wichtig wäre stattdessen, vor allem ein zielgerichtetes Vorgehen zu ermöglichen und auch zu kontrollieren, unter Berücksichtigung der Besonderheiten an allen Standorten.
- > Seitens SFL muss die Professionalisierung im Bereich Sicherheit/Fanwesen aktiv vorangetrieben werden, dieser Punkt wurde immer wieder hervorgehoben.
- > Ein konstruktives Networking zwischen den Clubs und mit der Liga wäre ebenfalls äusserst wichtig, fand aber in den letzten Jahren kaum statt. Es müssten ein Coaching und Weiterentwicklung der Clubs in Fragen der Sicherheit und Fanbetreuung durch die Liga sowie untereinander stattfinden.
- > Der Networking Day der SFL müsste anders gestaltet werden; aus Sicht vieler Anwesender sollten weniger (teilweise sachfremde) Vorträge stattfinden, sondern vielmehr der Erfahrungsaustausch unter den direkt Beteiligten gefördert werden, positive Beispiele aus der eigenen Liga vorgestellt werden etc.
- > Es fehlt ein klares Konzept / Ansprechpartner für das Fanwesen / fanbezogene Anliegen bei der SFL.

3.4 Workshop 3: Lausanne

Datum und Ort

- > Dienstag, 10. Oktober 2023, Lausanne (Stade de la Tuilière)

Teilnehmende

- > Clubs: Servette FC, Yverdon Sport FC, FC Lausanne-Sport, FC Stade-Lausanne-Ouchy

Wesentliche Erkenntnisse

Anlässlich des Workshops in Lausanne wurden folgende Rückmeldungen zur geplanten Umsetzung der Cluballianzen formuliert:

- > Aus Sicht der Clubs und Polizeikorps in den Kantonen Genf und Waadt sind derartige Konzepte an den Standorten in Genf, Lausanne und Yverdon bereits etabliert. Polizei, Clubs und Fans sind im Austausch untereinander – in unterschiedlichen Konstellationen. Die Polizei spricht dabei auch direkt mit den Fans und es findet ein Dialog statt, der zumeist gut funktioniert.
- > Problematisch sind aus Sicht der Clubs und Polizeikorps vor allem die Gastvereine. Hier sind häufig keine Absprachen möglich oder die Verantwortlichen der Vereine (Sicherheitsverantwortliche, Fanverantwortliche) haben keinen direkten Zugang zu ihren Fans bzw. wirken nicht ausgleichend auf diese ein.
- > Aus Sicht der Beteiligten würde daher grundsätzlich alle Clubs von der flächendeckenden Umsetzung dialogorientierter Ansätze profitieren.
- > Wichtig wären weiterhin ein regelmässiger, standortübergreifender Erfahrungsaustausch zwischen den Clubs und Polizeikorps, um sich kennenzulernen, auszutauschen (auch über einheitliche Vorgehensweisen) und Probleme an den Spieltagen konkret miteinander zu besprechen sowie Lösungen zu suchen.
- > Die vorgesehenen Massnahmen aus dem Teilprojekt "Fanreisen", d.h. die Entwicklung einer einheitlichen polizeilichen Einsatztaktik auf der "letzten Meile" sowie die verpflichtende Begleitung der Gastfans durch Stewards ihres Clubs, wurden begrüsst.

3.5 Zusatztermin: Lugano

Datum und Ort

- > Montag, 23. Oktober 2023, Lugano (Geschäftsstelle FC Lugano)

Teilnehmende

- > Teilnehmende rund um den FC Lugano

Wesentliche Erkenntnisse

Anlässlich des Zusatztermins in Lugano wurden folgende Rückmeldungen zur geplanten Umsetzung der Cluballianzen formuliert:

- > In Lugano findet bereits ein regelmässiger Austausch zwischen Club, Polizei und Fans statt. Durch die Pandemie sowie Veränderungen in der Fanszene des FC Lugano ist der Dialog derzeit jedoch erschwert.

- > Aus Sicht des Clubs und der Polizei sind personelle Kontinuität sowie eine jederzeitige persönliche Präsenz zentrale Erfolgsfaktoren, auch im Umgang mit den Gastclubs. Der FC Lugano konnte hier bereits viele positive Kontakte knüpfen, die sich in der Abstimmung von spieltagsbezogenen Abläufen bewährt haben. In diesen Dialogen wird eine Kultur des "Gebens und Nehmens" gepflegt,
- > Alle Teilnehmenden sehen den Wert von dialogorientierten Ansätzen – sowohl aus Sicht des Clubs, des Fanverantwortlichen und der Polizei. Es wird auch als wichtig erachtet, dass dieser Dialog auch standortübergreifend angestrebt und von der SFL gefördert wird.
- > Vergleichbar zu den anderen Workshops wird auch eine verstärkte Aufgabenwahrnehmung durch die SFL als wichtig erachtet. Diese soll
 - > den Austausch zwischen den Standorten fördern und unterstützen;
 - > die Verantwortlichen an den einzelnen Standorten durch Professionalisierungsmassnahmen, Aus- und Weiterbildung befähigen und unterstützen;
 - > transparent kommunizieren und auch in einen Dialog mit den Fans treten (im Sinne einer schweizweiten Koordinationsstelle für Fanbelange).
- > Als problematisch wird der Dialog mit dem Teil der Fanszene erachtet, der prinzipiell keinen Kontakt mit der Polizei möchte. Hier können nur punktuell und über sehr lange Zeiträume Erfolge erzielt werden.
- > Der FC Lugano und die Kantonspolizei Tessin stellen sich eine Weiterentwicklung des Sicherheitskonzepts und auch der bestehenden Dialogplattformen vor, welche mit dem Bezug des neuen Stadions 2025 etabliert sein sollen.

3.6 Zwischenfazit: Gewonnene Erkenntnisse zur Umsetzung Cluballianzen

Die Workshops an den einzelnen Standorten konnten in einer sehr konstruktiven Atmosphäre durchgeführt und dabei im Wesentlichen die auf Basis der vorangegangenen Abklärungen gewonnenen Erkenntnisse bestätigt sowie präzisiert werden. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Alle Standorte sehen den **Mehrwert der geplanten Cluballianzen** bzw. vergleichbarer Dialog-Modelle unter Einbezug aller Anspruchsgruppen. Neben einigen praktischen Aspekten bei der Zusammensetzung und Durchführung der Meetings wurde dabei immer wieder betont, dass alle Seiten glaubwürdig und offen aufeinander zugehen müssen und dies auch von den jeweiligen Führungskräften gestützt werden muss. Ein weiterer zentraler Aspekt war zudem die Betonung standortspezifischer Besonderheiten, d.h. die "Cluballianzen" müssen an den Standorten unbedingt individuell umgesetzt werden können. Die SFL sollte sowohl bei den entsprechenden Vorgaben als auch bei der Umsetzung ausreichend Spielraum lassen und sich weniger auf Formalia als auf die zielgerechte Umsetzung fokussieren.

Immer wieder wurde die Notwendigkeit eines intensiveren, **standort- und clubübergreifenden Austauschs** betont. Neben den Besonderheiten des Stadtzürcher Umfelds mit seinen rivalisierenden Clubs spiegelt sich darin auch die aus dem Teilprojekt "Fanreisen" bekannte Problematik, dass Gastfans überproportional häufig in sicherheitsrelevante Zwischenfälle involviert sind. Daraus resultierte aus vielen Standorten der Wunsch, einerseits Gastclubs (zumindest fallweise) in die Cluballianzen und spieltagsbezogene Absprachen einzubeziehen sowie andererseits den generellen (spieltagsunabhängigen) Austausch zwischen allen Standorten auf Seite Clubs, Polizeikorps sowie Fans (inklusive Fanarbeit, Fanvertretende) zu intensivieren. Neben den ohnehin geplanten Koordinationsplattformen für die verschiedenen Cluballianzen wurde dabei auch eine komplette Neugestaltung des bisherigen "Networking Day" der SFL

vorgeschlagen, an dem zukünftig vor allem Beiträge von einzelnen Standorten sowie der wechselseitige Austausch gefördert werden sollten.

Schliesslich bestehen recht konkrete Vorstellungen hinsichtlich der **zukünftigen Rolle und Positionierung der Swiss Football League**. Hier wurde erhebliches Verbesserungspotential bei der Professionalisierung der Sicherheits- und Fanarbeit konstatiert, wobei konkret die Wiederbelebung bzw. Schaffung einer übergeordneten Fanarbeit Schweiz, die Initialisierung und Aufrechterhaltung von Aus- und Weiterbildungsangeboten für Sicherheits- und Fanverantwortlichen sowie die Schaffung und Pflege von standortübergreifenden Vernetzungsangeboten im Sinne des vorangegangenen Punktes genannt wurde. Mit diesen konkreten Massnahmen kann die Liga dann zukünftig auch glaubwürdig(er) gegenüber allen Anspruchsgruppen auftreten.

4 Geplante Umsetzung an Standorten der SFL

4.1 Verpflichtung zur Etablierung / Umsetzung von Cluballianzen

Da die Clubs durch den Spielbetrieb und dem damit einhergehenden Fanaufkommen letztendlich Verursacher der Sicherheitsaufwände im Zusammenhang mit Fussballspielen sind, trifft sie auch die Verpflichtung zur federführenden Umsetzung der Cluballianzen an den Standorten der SFL. Die entsprechende Verpflichtung wird wie folgt geregelt:

- > Die Verpflichtung zur lokalen Einführung und Umsetzung einer Cluballianz wurde bereits im Sicherheitsreglement der SFL und als neues Kriterium im Reglement der SFL für die Lizenzierung verankert: An ihrer Generalversammlung vom 17. November 2023 verabschiedete die Generalversammlung der SFL die entsprechenden Reglementsbestimmungen. Der neue Artikel 3b des Sicherheitsreglements der SFL lautet wie folgt.

Cluballianzen

- 1) *Die Clubs der Super League führen an ihrem Standort eine Cluballianz nach Massgabe des "Merkblatts Cluballianzen".*
- 2) *Die Cluballianzen sichern den fortwährenden Informationsaustausch zwischen den beteiligten Parteien im Sicherheits- und Präventionsbereich.*
- 3) *Die Geschäftsleitung der SFL regelt die Einzelheiten zu den Cluballianzen im Lizenzhandbuch der SFL.*

In den Ausführungsbestimmungen des Lizenzhandbuchs der SFL hat die Geschäftsleitung der SFL die Umsetzung der Cluballianzen in Kapitel I.6 zusätzlich wie folgt präzisiert:

Zur generellen Abstimmung der Präventions- und Sicherheitsmassnahmen etabliert jeder Club an seinem Standort eine lokale Cluballianz oder eine vergleichbare Dialogplattform im Sinne einer Cluballianz. Bestehende Dialogplattformen können ausdrücklich im Sinne einer Cluballianz verstanden werden, sofern sie die grundlegenden Merkmale von Cluballianzen erfüllen.

In dieser Cluballianz bzw. Dialogplattform sind alle relevanten Anspruchsgruppen vertreten, mindestens aber der Sicherheitsverantwortliche und der Fanverantwortliche des Clubs, die Polizei, die lokale Fanarbeit sowie lokale Fanorganisationen. Das Umsetzungskonzept der Cluballianz bzw. der standortspezifischen Dialogplattform ist im Zuge des Lizenzierungsverfahrens einzureichen.

Das Konzept ist durch die Clubführung, den Sicherheitsverantwortlichen und den Fanverantwortlichen, seitens Polizei durch den Spielortverantwortlichen sowie – falls vorhanden – durch einen Vertreter der Fanarbeit oder eines Fandachverbands zu unterzeichnen.

- > Die Polizei und die Fans haben somit die Möglichkeit, sich einzubringen und bei erheblichen Abweichungen von den seitens SFL publizierten Rahmenbedingungen auf Probleme bei der lokalen Umsetzung aufmerksam zu machen. Dies erfolgt im Bedarfsfall beim Sicherheitsbeauftragten der SFL, der sich dann je nach Situation auch mit den Polizeikorps abstimmt.

Das Umsetzungskonzept ist erstmalig für das Lizenzierungsverfahren 2024/2025 einzureichen und danach jährlich neu vorzulegen.

4.2 Verantwortung für die Umsetzung

Die grundsätzliche Verantwortung für die Umsetzung der Cluballianzen an den jeweiligen Standorten liegt, wie oben dargestellt, bei den Clubs. Sie wird jeweils durch den Sicherheitsverantwortlichen wahrgenommen. Dies umfasst:

- > Die Initialisierung und Etablierung der Cluballianzen am jeweiligen Standort.
- > Die Einladung zu den Treffen der Cluballianzen.
- > Die Bereitstellung von Räumlichkeiten und die Organisation der Treffen
- > Die Sitzungsleitung und Protokollierung der Treffen.
- > Die Kontaktaufnahme mit dem Koordinator für die Cluballianzen seitens SFL.

Idealerweise erfolgt die Umsetzung im Rahmen einer Co-Leitung durch eine hauptverantwortliche Person des Clubs sowie eine mitverantwortliche Person seitens Polizei.

4.3 Rahmenbedingungen der Cluballianzen

Die Etablierung und Umsetzung der Cluballianzen erfolgen primär auf Ebene der einzelnen Standorte unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten. Vielfach bestehen bereits vergleichbare Austauschplattformen, die entsprechend weitergeführt oder allenfalls ausgebaut werden können.

Dabei sind folgende Rahmenbedingungen einzuhalten:

- > In den Cluballianzen sind mindestens der Club (Sicherheitsverantwortlicher, Fanverantwortlicher), die Polizei, die Fanarbeit (falls am Standort vorhanden) sowie die Fanorganisationen vertreten. Weitere Vertreter können nach lokalem Bedürfnis regelmässig oder punktuell teilnehmen.
- > Die Treffen der Cluballianzen finden mehrmals jährlich und regelmässig (z.B. monatlich) statt.
- > Im Rahmen der Cluballianzen sollten grundsätzlich mindestens folgende Aspekte besprochen werden:
 - > Aktuelle Lage (Sicherheit, Prävention) anhand von belastbaren Daten (z.B. GSLS-Reporting) sowie von den verschiedenen Anspruchsgruppen geschilderten Ereignissen / Vorkommnissen.
 - > Gemeinsamer Rückblick auf positive oder kritische Ereignisse / Vorkommnisse sowie Austausch der verschiedenen Perspektiven.
 - > Gemeinsamer Ausblick auf zukünftige Spiele, Saison etc.
 - > Gemeinsame Risikoeinschätzung zu den kommenden Spielen sowie Ableitung von Massnahmen, Kommunikation etc.
 - > Initiierung und Besprechung gemeinsamer Projekte oder notwendiger Abklärungen (z.B. im präventiven Bereich).
 - > Varia gemäss lokalen Bedürfnissen.
- > Die Treffen der Cluballianzen werden grundsätzlich protokolliert. Mindestens sind dabei die Rahmendaten (Datum, Ort, Teilnehmende) sowie die besprochenen Punkte / wesentlichen Ergebnisse zu vermerken. Die für das Protokoll verantwortliche Person, die inhaltliche Tiefe der Protokolle sowie die Verteilung des Protokolls (wer erhält das Protokoll) werden auf lokaler Ebene vereinbart. Das Protokoll sollte grundsätzlich als vertraulich deklariert werden.
- > Am halbjährlichen Erfahrungsaustausch der Cluballianzen nehmen Vertreter des Clubs, der Polizei sowie, falls möglich, der Fanorganisationen teil.

Seitens der SFL werden die vorgenannten Rahmenbedingungen in einem Merkblatt zusammengefasst (siehe Kapitel 4.1).

4.4 Koordination / wissenschaftliche Begleitung

Seitens der SFL erfolgt eine unterstützende Koordination der Cluballianzen sowie eine wissenschaftliche Begleitung der Umsetzungserfahrungen wie folgt:

- > Der Sicherheitsbeauftragte der SFL fungiert als Koordinator für die schweizweite Umsetzung der Cluballianzen. Er unterstützt die lokalen Standorte bei Bedarf bei der Einführung und Umsetzung. Bei Problemen hinsichtlich der behördenseitigen Umsetzung nimmt er mit der PKPS oder den einzelnen Polizeikorps (in Abstimmung mit den betroffenen Clubs) Kontakt auf.
- > Der schweizweite Austausch der verschiedenen Fanvertretenden in den Cluballianzen sollte nach Möglichkeit ebenfalls etabliert werden.
- > Die SFL führt mindestens halbjährlich eine Koordinationsrunde / Erfahrungsaustausch mit allen Cluballianzen durch. Daran nehmen Vertreter der unterschiedlichen Anspruchsgruppen je Standort / Cluballianz teil. Es werden insbesondere Erfahrungsberichte und Verbesserungsvorschläge der lokalen Akteure ausgetauscht. Anlässlich dieser Koordinationsrunden soll zudem generell der vielfach gewünschte, standortübergreifende Austausch gefördert werden.
- > Durch die Universität Bern, Forschungsstelle Gewalt bei Sportveranstaltungen, findet eine wissenschaftliche Begleitung der Einführung sowie Umsetzung statt. Dies beinhaltet die Beratung einzelner Standorte bei Bedarf, die Teilnahme an den Koordinationsrunden sowie die Evaluation der Cluballianzen hinsichtlich der von den Akteuren wahrgenommenen Zielerreichung, Zusammenarbeit und Kommunikation, positiven Effekten und Verbesserungsmöglichkeiten etc. Nach Rücksprache mit der Steuerungsgruppe der Forschungsstelle (KKJPD, SBB, SFL sowie Bund) wird die Forschungsstelle ein Grundkonzept samt dazugehörigem Zeitplan ausarbeiten, welches die Eckpunkte der wissenschaftlichen Begleitung festhält.
- > Die generellen Ergebnisse bzw. der Umsetzungsstand der Cluballianzen werden jährlich in geeigneter Form publiziert. Die Kommunikation sollte idealerweise von der SFL gemeinsam mit der KKPKS bzw. politischen Vertreterinnen und Vertretern erfolgen.

5 Umsetzungsplan

Die Einführung und Umsetzung der Cluballianzen ist wie folgt geplant:

- > September / Oktober 2023: Workshops Cluballianzen der Standorte (siehe oben)
- > 17.11.2023: Generalversammlung SFL / Abstimmung Reglementsgrundlagen
- > 30.11.2023: Abschluss Teilprojekt Cluballianzen
- > Januar 2024: Kick-Off Cluballianz je Standort
- > März 2024: Einreichung Lizenzunterlagen / Konzept Cluballianzen
- > Mai 2024: Lizenzentscheid
- > Juni 2024: 1. Koordinationsrunde Cluballianzen SFL
- > Ab Juli 2024: Saisonstart / Cluballianzen eingeführt
- > Dezember 2024: 2. Koordinationsrunde Cluballianzen SFL / Erfahrungsaustausch
- > Juni 2025: 3. Koordinationsrunde Cluballianzen SFL / Erfahrungsaustausch
- > Juli 2025: Evaluationsbericht der Universität Bern liegt vor
Medienorientierung

Die Begleitung durch die Universität Bern erfolgt ab Februar 2024 kontinuierlich und muss zwischen der Steuerungsgruppe der Forschungsstelle (KKJPD, SBB, SFL und Bund) sowie der Universität Bern vereinbart werden.

Beilage 1: Merkblatt Cluballianzen

Merkblatt Cluballianzen

Ausgangslage

Die Swiss Football League und ihre Clubs wollen sich noch stärker für den Dialog aller relevanten Anspruchsgruppen bei der Sicherheit im Umfeld von Fussballspielen einsetzen.

Im Rahmen des Projekts Progresso wurde durch die Generalversammlung der SFL daher entschieden, dass zukünftig an allen Standorten der Super League-Clubs sog. Cluballianzen (oder vergleichbare Dialogplattformen) verbindlich einzuführen sind. Diese Vorgabe wurde dementsprechend auf die Saison 2024/2025 im Sicherheitsreglement der SFL verankert und wird im Rahmen des Lizenzierungsverfahrens überprüft.

Das vorliegende Merkblatt soll den Clubs als Leitlinie zur Etablierung und Umsetzung der Cluballianzen dienen.

Was sind Cluballianzen oder vergleichbare Dialogplattformen?

Cluballianzen sind lokale Dialogplattformen, an denen sich alle für die Sicherheit im Umfeld von Fussballspielen relevanten Anspruchsgruppen regelmässig gemeinsam und auf Augenhöhe austauschen können. Hierzu gehören mindestens Vertreterinnen und Vertreter der Clubs (Sicherheit, Fanwesen), der Polizei sowie der Fans (Fanarbeit, Fanorganisationen etc.). Je nach standort- oder spieltagbezogenem Bedarf sind auch weitere Anspruchsgruppen sinnvoll und möglich.

Im Rahmen der Cluballianzen werden allgemeine Aspekte der Sicherheit und Prävention im Umfeld des jeweiligen Clubs sowie insbesondere spieltagbezogenen Abläufe, Zuständigkeiten und Vereinbarungen für einen möglichst sicheren und reibungslosen Ablauf der Spiele abgestimmt. Durch diesen Austausch sollen das gegenseitige Verständnis gefördert, allseitige Transparenz hergestellt und unterschiedliche Sichtweisen ausgetauscht werden können.

Müssen überall neue Cluballianzen eingeführt werden?

Die Cluballianzen sollen bestehende und meistens sehr gut funktionierende Dialogplattformen nicht ersetzen. Diese können als Cluballianzen weitergeführt oder durch zusätzliche Austauschgremien ersetzt werden. Zentraler Aspekt ist dabei, dass diese Dialogplattformen im Sinne des vorliegenden Merkblatts ausgestaltet sind und alle Anspruchsgruppen einbeziehen.

Was sind die zentralen Merkmale von Cluballianzen im Sinne der Vorgaben der SFL?

Die Cluballianzen oder vergleichbare Dialogplattformen an den einzelnen Standorten müssen sich an folgenden Rahmenbedingungen orientieren:

- > In den Cluballianzen sind mindestens der Club (Sicherheitsverantwortlicher, Fanverantwortlicher), die Polizei, die Fanarbeit (falls am Standort vorhanden) sowie die Fanorganisationen vertreten. Weitere Vertreter können nach lokalem Bedürfnis regelmässig oder punktuell teilnehmen.
- > Die Treffen der Cluballianzen finden regelmässig statt. Es wird ein mindestens monatlicher Rhythmus empfohlen.
- > Im Rahmen der Cluballianzen sollten grundsätzlich mindestens folgende Aspekte besprochen werden:
 - > Aktuelle Lage (Sicherheit, Prävention) anhand von belastbaren Daten (z.B. GSLS-Reporting) sowie von den verschiedenen Anspruchsgruppen geschilderten Ereignissen / Vorkommnissen.

- > Gemeinsamer Rückblick auf positive oder kritische Ereignisse / Vorkommnisse sowie Austausch der verschiedenen Perspektiven.
 - > Gemeinsamer Ausblick auf zukünftige Spiele, Saison etc.
 - > Gemeinsame Risikoeinschätzung zu den kommenden Spielen sowie Ableitung von Massnahmen, Kommunikation etc.
 - > Initiierung und Besprechung gemeinsamer Projekte oder notwendiger Abklärungen (z.B. im präventiven Bereich).
 - > Varia gemäss lokalen Bedürfnissen.
- > Die Treffen der Cluballianzen werden grundsätzlich protokolliert. Mindestens sind dabei die Rahmendaten (Datum, Ort, Teilnehmende) sowie die besprochenen Punkte / wesentlichen Ergebnisse zu vermerken. Die inhaltliche Tiefe der Protokolle sowie deren Verteilung werden auf lokaler Ebene vereinbart.

Wie werden Gastclubs und ihre Fans in die Cluballianzen einbezogen?

Die Cluballianzen sehen grundsätzlich zunächst den lokalen Austausch vor. Dieser soll sich an allen Standorten etablieren, sodass Clubs, Fans (durch eine entsprechende Vertretung) und Polizei generell in einem intensiven Austausch stehen.

Der frühzeitige Austausch mit den Gastclubs und ihren Fans (durch deren Vertretung) wird darüber hinaus als äusserst sinnvoll erachtet und bereits heute auf Ebene der Clubs gepflegt. Im Rahmen der Cluballianzen soll dieser Austausch auch unter Einbezug der Fans der Gastclubs zukünftig intensiviert werden. Dies muss sich im Zuge der Etablierung der Cluballianzen entwickeln und wird von der SFL insbesondere durch die halbjährlich stattfindenden Austauschtreffen aktiv gefördert.

Was unternimmt die SFL zur Unterstützung der Cluballianzen?

Die SFL steht über ihren Sicherheitsbeauftragten als erste Anlaufstelle für alle Anspruchsgruppen lokaler Cluballianzen zur Verfügung und unterstützt bei allfälligen Fragen und Unklarheiten. Sie organisiert weiterhin eine wissenschaftliche Begleitung und Evaluation der Cluballianzen, welche den einzelnen Standorten bei Bedarf auch unterstützend zur Verfügung steht.

Besonders wichtig ist aus Sicht der SFL jedoch der standortübergreifende Austausch der einzelnen Cluballianzen und ihrer Akteure. Die SFL organisiert daher halbjährliche Koordinationsrunden für die Cluballianzen, an denen Erfahrungen ausgetauscht, Probleme und Herausforderungen sowie "best practices" offen besprochen werden können. Mittel- bis langfristig soll dadurch auch der intensive, eigenständige Austausch zwischen den einzelnen Cluballianzen und ihren Akteuren entstehen.



KKPKS
Speichergasse 6
3011 Bern

Swiss Football League
Maulbeerstrasse 10
P.O. Box / 3001 Bern

Per E-Mail an:
pmwi@police.be.ch
marc.juillerat@sfl.ch

AAK Anwälte und Konsulenten AG

Prof. Dr. iur. Andreas Abegg, Rechtsanwalt
Prof. Dr. iur. Goran Seferovic, Rechtsanwalt
Dr. iur. Patrice Martin Zumsteg, Rechtsanwalt
Dr. iur. Christian Meyer, Rechtsanwalt
PD Dr. iur., dipl. Arch. ETH Oliver Streiff *
Dr. iur. Meinrad Huser *

* nicht als Rechtsanwalt zugelassen

Seestrasse 329
8038 Zürich
Tel. +41 44 523 14 70
www.aa-k.ch
info@aa-k.ch

Zürich, 30. Oktober 2023

**Zulässigkeit der Anordnung zur Speicherung der Zuschauerdaten gestützt
auf Art. 3a Abs. 2 des Hooligan-Konkordats – Rechtsgutachten**

Dr. iur. Patrice Martin Zumsteg, Rechtsanwalt

Prof. Dr. iur. Goran Seferovic, Rechtsanwalt



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	1
I. Ausgangslage und Fragestellung	2
II. Anforderungen aus dem Legalitätsprinzip	4
A. <i>Legalitätsprinzip im Polizeirecht</i>	4
B. <i>Grundrechtliches Legalitätsprinzip</i>	5
III. Analyse von Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat.....	7
A. <i>Erfordernis des Rechtssatzes und der genügenden Normstufe</i>	7
B. <i>Erfordernis der genügenden Normdichte und Inhalt der Norm</i>	7
1. Grammatikalisches Element	8
2. Systematisches Element.....	9
3. Historisches Element	10
4. Teleologisches Element.....	11
5. Ergebnis	12
IV. Beantwortung der Frage und empfohlenes Vorgehen.....	13
Abkürzungen.....	14
Erlassverzeichnis.....	16
<i>Völkerrecht und Bundesrecht</i>	16
<i>Kantonale Erlasse</i>	16
Verzeichnis der Materialien und weiteren Quellen	17
Literaturverzeichnis.....	18

Zusammenfassung

- 1 Um den immer wieder auftretenden Fanausschreitungen im Umfeld von Fussballspielen zu begegnen, wird vorliegend ein Aspekt der Einführung von personalisierten Ticktes geführt. Konkret wird die Frage beantwortet: *Kann gestützt auf Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat die Bewilligung für ein Fussballspiel mit der Auflage verbunden werden, dass die Personendaten der Zuschauer bei den Klubs gespeichert werden?*
- 2 Bei der Beantwortung der Frage ist insbesondere zu berücksichtigen, dass es sich bei der Speicherung von Personendaten um eine schwerwiegende Einschränkung der Grundrechte der Zuschauer handelt (Art. 13 BV und Art. 8 EMRK). Entsprechend ist die Praxis des EGMR zu berücksichtigen, der bei der Speicherung von Personendaten zum Zweck der späteren Strafverfolgung eine ganze Reihe von Schutzmechanismen verlangt.
- 3 Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat lässt gemäss seinem Wortlaut zwar Raum für die Anordnung der Speicherung von Zuschauerdaten. Eine umfassende Auslegung schliesst dies aber aus. Einerseits genügt das Hooligan-Konkordat den Anforderungen des EGMR nicht, was beim systematischen Auslegungselement – völkerrechtskonforme Auslegung – zu berücksichtigen ist. Andererseits sprechen auch das historische und teleologische Element gegen das geprüfte Vorgehen.
- 4 Sollen die Klubs mittels Bewilligungsaufgabe zur Speicherung von Personendaten der Zuschauer verpflichtet werden, ist dafür zuerst eine genügende gesetzliche Grundlage zu schaffen. Es wird eine entsprechende Ergänzung des Hooligan-Konkordats empfohlen.

I. Ausgangslage und Fragestellung

- 5 Die Swiss Football League (SFL) hat zusammen mit der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten (KKPKS) im Rahmen des Projekts «Biglietto+» die Einführung von personalisierten Tickets bzw. eines personalisierten Zutritts zu Fussballspielen evaluiert. Hintergrund sind die Fanaus-schreitungen im Umfeld von Fussballspielen, welche seit Jahren ein Problem sind, das sich bisher mit den bestehenden Massnahmen nicht verbessern liess.
- 6 Konkret wurden drei Varianten evaluiert, wie das aktuelle System angepasst werden könnte. Heute betreibt jeder Klub ein individuelles Ticket-System. Im entsprechenden Stadion werden Tickets nach Sektor/Block, Reihe und (bei Sitz-plätzen) Sitznummer definiert. Sie werden über den Klub direkt oder über Ti-cketpartner und Ticketplattformen verkauft. Bei Stadionzugang erkennt das Ti-cketing-System die Gültigkeit des Tickets am jeweiligen Zutrittspunkt, in der Re-gel eine Drehsperrle bzw. ein Drehkreuz («One-Step-Validation»). Personendaten werden zu keinem Zeitpunkt erhoben.¹
- 7 Demgegenüber sieht Variante 1 die Personalisierung des Tickets beim Kauf vor. Wenn eine Person ein Einzel- oder Dauerticket kauft, muss sie persönliche Daten angeben, welche ihre eindeutige Identifizierung erlauben: Vorname, Name, Ge-burtsdatum, offizielle Anschrift und Referenzfoto. Allenfalls kann bereits in die-sem Zeitpunkt auch ein Identitätsnachweis erfolgen. Anhand dieser Angaben be-steht die technische Möglichkeit einen automatisierten Abgleich mit einschlägi-gen Datenbanken (HOOGAN, nationale Stadionverbotsliste) durchzuführen. Beim Stadionzutritt sind sodann das personalisierte Ticket und ein gültiger Iden-titätsnachweis vorzulegen.²
- 8 Variante 2 ergänzt die Variante 1 dadurch, dass beim Kauf zusätzlich ein biomet-risches Merkmal hinterlegt wird. Beim Stadionzutritt erfolgt die Zugangskontrolle dann vollautomatisch mit Gesichtserkennungssoftware oder einem Hand-venenscanner. Dabei wird das biometrische Merkmal am Ort des Zutritts mit

¹ Projektbericht Biglietto+, S. 64.

² Projektbericht Biglietto+, S. 65 f.



dem beim Ticketkauf hinterlegten Merkmal abgeglichen, so dass keine Drittperson die Kontrolle passieren kann.³

9 Bei Variante 3 erfolgt der Kauf des Tickets wie bis anhin anonym. Erst beim Stadionzutritt werden die persönlichen Daten aufgenommen, abgeglichen und gespeichert (analog zu Variante 1 oder 2).⁴

10 All diesen Varianten ist gemeinsam, dass bei Fussballspielen der obersten Spielklasse der Männer neu Personendaten von sämtlichen Zuschauern erhoben würden. Damit wird das Ziel verfolgt, Gewalt an Fussballspielen zu verhindern sowie allenfalls dafür verantwortliche Personen zu erkennen und strafrechtlich verfolgen zu können.⁵ Zu diesem Zweck ist es erforderlich, dass die einzelnen Klubs die Personendaten, welche beim Zutritt abgeglichen bzw. erhoben werden, für eine bestimmte Zeitdauer speichern.

11 Vor diesem Hintergrund war schon im Projektbericht «Biglietto+» die folgende Frage aufgeworfen worden: *Kann gestützt auf Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat die Bewilligung für ein Fussballspiel mit der Auflage verbunden werden, dass die Personendaten der Zuschauer bei den Klubs gespeichert werden?*⁶

12 Eine definitive Antwort wurde im Projektbericht «Biglietto+» nicht gegeben. Stattdessen wurde erwogen, die Frage durch ein Rechtsgutachten klären zu lassen.⁷ Dieses wird im Folgenden erstattet.

³ Projektbericht Biglietto+, S. 66 f., m. w. H.

⁴ Projektbericht Biglietto+, S. 67 f.

⁵ Projektbericht Biglietto+, S. 72 und 84 f.

⁶ Als Bestandteil der revidierten Fassung des Hooligan-Konkordats gilt Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat für sämtliche Kantone der Schweiz mit Ausnahme der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, vgl. Projektbericht Biglietto+, S. 80.

⁷ Projektbericht Biglietto+, S. 84.

II. Anforderungen aus dem Legalitätsprinzip

13 Die aufgeworfene Frage erfordert nicht bloss eine Auslegung von Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat nach dem anerkannten Methodenpluralismus.⁸ Da gestützt auf diese Bestimmung Privaten Pflichten auferlegt werden sollen, ist auch die Qualität der genannten Norm angesprochen, die sich nach dem Legalitätsprinzip bemisst.⁹

14 Das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV) umfasst die Erfordernisse des Rechtssatzes, der genügenden Normstufe und der genügenden Normdichte.¹⁰ Vorliegend sind dabei einerseits die Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Polizeirecht und andererseits die Anforderungen der Grundrechte an das Legalitätsprinzip zu beachten.

A. *Legalitätsprinzip im Polizeirecht*

15 Das Erfordernis der hinreichenden Bestimmtheit ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung im Polizeirecht herabgesetzt. «Für das Polizeirecht stösst das Bestimmtheitserfordernis wegen der Besonderheit des Regelungsbereichs auf besondere Schwierigkeiten.»¹¹ Selbst schwerwiegende Grundrechtseinschränkungen sollen aufgrund relativ offen formulierter Normen zulässig sein.¹² Da das Hooligan-Konkordat «spezifisches Polizeirecht» darstellt,¹³ gilt diese Rechtsprechung auch für dessen Art. 3a Abs. 2.

16 Allerdings ist die Praxis des Bundesgerichts in der Lehre zu Recht auf Kritik gestossen. Viele Gefährdungslagen der Polizeipraxis seien sehr wohl vorhersehbar, so dass sich Zwangsmittel und weitere Handlungsinstrumente und die Voraussetzungen deren Anwendung durchaus mit hinreichender Bestimmtheit normieren liessen.¹⁴ Dies trifft auch im vorliegenden Fall zu – andernfalls wäre die zu beantwortende Rechtsfrage gar nicht aufgeworfen worden.

⁸ Statt vieler BGE 145 II 270 E. 4.1 S. 271 f.

⁹ TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, N 409.

¹⁰ TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, N 399; BSK BV-EPINEY, Art. 5 N 35 ff.

¹¹ BGE 136 I 87 E. 3.1 S. 90.

¹² Vgl. BGE 128 I 327 E. 4.2 S. 342.

¹³ BGE 137 I 31 E. 3 S. 40.

¹⁴ KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, § 9 N 81; SGK BV-SCHWEIZER/KREBS, Art. 36 N 26, je m. w. H.

B. Grundrechtliches Legalitätsprinzip

17 Hinzu kommt, dass hier auch das grundrechtliche Legalitätsprinzip (Art. 36 Abs. 1 BV) angesprochen ist. Bereits im Bericht zu «Biglietto+» war erwogen worden, dass die Anordnung der Speicherung von Zuschauerdaten eine unmittelbare Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) der Klubs und eine mittelbare Einschränkung der informationellen Selbstbestimmung (Art. 13 BV) der Zuschauenden darstelle.¹⁵ Dieser Ansicht kann gefolgt werden. Insbesondere sind Letztere zwar nicht Adressaten der staatlichen Massnahme, aber diese hat ihren Zweck in der Speicherung der Zuschauerdaten. Im Resultat wirkt sich die behördliche Anordnung wie eine unmittelbare Einschränkung aus und ist klarerweise dem Staat zuzurechnen.¹⁶ Zu ergänzen ist der Bericht «Biglietto+» demgegenüber in folgenden Punkten:

18 Erstens stellt die Anordnung der Speicherung der Zuschauerdaten eine schwerwiegende Grundrechtseinschränkung dar.¹⁷ Denn bei der Beurteilung der Intensität sind als Indikatoren die Nähe zur Persönlichkeit und die Zahl der von einer Einschränkung betroffenen Personen zu berücksichtigen.¹⁸ Vorliegend geht es um Vornamen, Namen, Geburtsdatum und Foto einer Person und damit um Daten, die einen engen Persönlichkeitsbezug haben.¹⁹ Biometrische Daten stellen sodann besonders schützenswerte Daten im datenschutzrechtlichen Sinn dar (Art. 5 lit. c Ziff. 4 DSG; § 3 Abs. 4 lit. a Ziff. 2 IDG/ZH), bei deren Bearbeitung eine besonders strenge Prüfung erforderlich ist.²⁰ Schliesslich sind pro Spiel Tausende von Personen unterschiedslos von der Speicherung betroffen. – Eine schwerwiegende Grundrechtseinschränkung bedarf einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn, die zudem genügend bestimmt formuliert ist.²¹

¹⁵ Projektbericht Biglietto+, S. 79 ff.

¹⁶ Vgl. BSK BV-EPINEY, Art. 36 N 18; KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, § 9 N 27.

¹⁷ Wohl anders Projektbericht Biglietto+, S. 81.

¹⁸ SCHEFER, S. 26 ff., m. w. H.

¹⁹ OFK BV-BIAGGINI, Art. 13 N 12; BSK BV-DIGGELMANN, Art. 13 N 33.

²⁰ KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, § 14 N 56; SGK BV-SCHWEIZER/STRIEGEL, Art. 13 N 90.

²¹ KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, § 9 N 56; SCHEFER, S. 29.

- 19 Zweitens ist neben Art. 13 BV auch Art. 8 EMRK zu beachten.²² Dieser verlangt ebenfalls eine gesetzliche Grundlage, wenn der Staat in den entsprechenden Anspruch eingreift (Art. 8 Abs. 2 EMRK).²³ Dazu gehört nach der Praxis des EGMR, dass die fragliche Norm «foreseeable» formuliert ist. Vorhersehbarkeit verlangt nach ständiger Rechtsprechung, dass «it is formulated with sufficient precision to enable any individual – if need be with appropriate advice – to regulate his conduct». Zudem muss das Gesetz Schutzmechanismen gegen Missbrauch und Willkür enthalten.²⁴ Im Kontext der Speicherung von Personendaten mit dem Zweck, diese später allenfalls zur Strafverfolgung zu nutzen, existiert schliesslich spezifische Rechtsprechung. Diese ist unabhängig davon zu beachten, ob die Daten schliesslich benutzt werden oder nicht.²⁵ Der EGMR verlangt klare Regeln über den Anwendungsbereich und die Voraussetzungen, die vorliegen müssen, um die Speicherung anordnen zu können. Zudem müssen Bestimmungen über die Aufbewahrung, die Dauer der Speicherung und den Gebrauch der Daten (allenfalls auch durch Dritte) existieren sowie Prozesse zur Datensicherheit und zur Löschung etabliert werden, um die willkürliche Handhabung und den Missbrauch möglichst auszuschliessen.²⁶
- 20 Nach dem Gesagten verlangt das grundrechtliche Legalitätsprinzip eine gesetzliche Grundlage für die Anordnung der Speicherung der Zuschauerdaten in einem Gesetz im formellen Sinn. Die entsprechende Vorschrift muss zudem hinreichend klar formuliert sein und die vom EGMR verlangten Schutzmechanismen gegen Missbrauch und Willkür festschreiben. Daneben muss die Massnahme durch ein Eingriffsinteresse gerechtfertigt werden können und sich als verhältnismässig erweisen (Art. 36 Abs. 2 und 3 BV; Art. 8 Abs. 2 EMRK).

²² Vgl. OFK BV-BIAGGINI, Art. 13 N 1; EGMR, P.N. v. Deutschland, Urteil Nr. 74440/17 vom 11. Juni 2020, Rz. 56 ff.

²³ VILLIGER, N 642 ff.; EGMR, Taylor-Sabori v. das Vereinigte Königreich, Urteil Nr. 47114/99 vom 22. Oktober 2002, Rz. 17 ff.

²⁴ EGMR, Benedik v. Slowenien, Urteil Nr. 62357/14 vom 24. April 2018, Rz. 125, m. w. H. auf die Rechtsprechung des EGMR; aus der Lehre etwa VILLIGER, N 645 und 647 f.

²⁵ EGMR (GK), Amann v. Schweiz, Urteil Nr. 27798/95 vom 16. Februar 2000, Rz. 69.

²⁶ EGMR (GK), S. und Marper v. das Vereinigte Königreich, Urteil Nr. 30562/04 und 30566/04 vom 4. Dezember 2008, Rz. 99 und 103; bestätigt etwa in EGMR, Nuh Uzun v. Türkei, Urteil Nr. 49341/18 u. a. vom 29. März 2022, Rz. 86.

III. Analyse von Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat

A. Erfordernis des Rechtssatzes und der genügenden Normstufe

21 Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat, der unter der Marginalie «Bewilligungspflicht» steht, lautet: «Zur Verhinderung gewalttätigen Verhaltens im Sinn von Art. 2 kann die zuständige Behörde eine Bewilligung mit Auflagen verbinden. Diese können insbesondere bauliche und technische Massnahmen, den Einsatz bestimmter personeller oder anderer Mittel durch den Veranstalter, die Regeln für den Verkauf der Eintrittskarten, den Verkauf alkoholischer Getränke oder die Abwicklung der Zutrittskontrollen umfassen. Die Behörde kann insbesondere bestimmen, wie die Anreise und Rückreise der Anhänger der Gastmannschaft abzuwickeln ist und unter welchen Voraussetzungen ihnen Zutritt zu den Sportstätten gewährt werden darf.»

22 Die Norm ist generell-abstrakt und erfüllt damit das Erfordernis des Rechtssatzes.²⁷

23 Das Hooligan-Konkordat ist ein rechtssetzender interkantonaler Vertrag.²⁸ Konkordatsrecht geht in der Normenhierarchie kantonalem Gesetzes- und Verordnungsrecht vor (Art. 48 Abs. 5 BV).²⁹ Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat hat demnach eine hinreichende Normstufe, um auch Grundlage schwerwiegender Grundrechtseinschränkungen sein zu können.³⁰

B. Erfordernis der genügenden Normdichte und Inhalt der Norm

24 Ebenso weist die Norm grundsätzlich eine hinreichende Bestimmtheit auf. Es wird klar, für welche Spiele die Bewilligungspflicht angeordnet werden kann und dass mit der Bewilligung Auflagen verbunden werden können, die zu Grundrechtseinschränkungen führen. Allerdings erhellt aus dem Normtext nicht ohne weiteres, ob auch die hier zu beurteilende Auflage – Speicherung der

²⁷ Ausführlich zum Begriff des Rechtssatzes TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, N 289 ff.

²⁸ Vgl. TSCHANNEN, N 940.

²⁹ TSCHANNEN, N 932, wohl a. A. Projektbericht Biglietto+, S. 81.

³⁰ Vgl. BGE 137 I 31 E. 6.3 S. 45 f.; KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, § 9 N 57.

Zuschauerdaten durch die Klubs – angeordnet werden kann. Der Inhalt der Norm ist deshalb näher zu untersuchen.

25 Mit anderen Worten ist Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat sorgfältig auszulegen. Dabei wird dem in Lehre und Rechtsprechung anerkannten Methodenpluralismus gefolgt, wonach die Auslegung das grammatikalische, systematische, historische und teleologische Element berücksichtigt.³¹

1. Grammatikalisches Element

26 Die Auslegung beginnt mit dem Wortlaut der Norm.³² Aus diesem geht hervor, dass die zuständige Behörde die Bewilligung von Spielen mit Auflagen verbinden kann. Die Aufzählung der möglichen Auflagen ist exemplarisch und nicht abschliessend, wie die doppelte Verwendung des Begriffs «insbesondere» deutlich macht.³³

27 Als mögliche Auflagen explizit erwähnt werden «die Regeln für den Verkauf der Eintrittskarten» und die Voraussetzungen, unter welchen den Anhängern der Gastmannschaft «Zutritt zu den Sportstätten gewährt werden darf.» Hingegen erlaubt Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat nicht ausdrücklich die Anordnung der Speicherung von Zuschauerdaten. Die Norm schliesst eine solche Auflage aber auch nicht aus. Im Ergebnis könnte aus dem Wortlaut gefolgert werden, dass eine solche Auflage implizit ermöglicht wird.³⁴

28 Schliesslich bietet der Wortlaut Orientierung hinsichtlich des verfolgten öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 2 und 3 BV; Art. 8 Abs. 2 EMRK). Angestrebt wird das Verhindern gewalttätigen Verhaltens und damit die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.³⁵ Durch die Ausgestaltung der Norm als Kann-Bestimmung und die nicht-abschliessende Aufzählung der möglichen Auflagen wird eine verhältnismässige Handhabung der Bewilligungspflicht ermöglicht.³⁶

³¹ BGE 145 II 270 E. 4.1 S. 271 f.; TSCHANNEN, N 153 ff.

³² BGE 145 II 270 E. 4.1 S. 271.

³³ FLEISCHMANN, N 473; KELLER/WERDER, S. 150.

³⁴ Projektbericht Biglietto+, S. 83.

³⁵ BGE 140 I 2 E. 9.3.2 S. 27; MEIER, S. 254.

³⁶ MEIER, S. 255.

2. Systematisches Element

- 29 Hinsichtlich des Zusammenhangs der Vorschrift ist zunächst darauf hinzuweisen, dass grundsätzlich nur die Spiele mit Beteiligung der Klubs der obersten Spielklasse der Männer bewilligungspflichtig sind und damit mit Auflagen verbunden werden können.³⁷ Andere Spiele können nur bewilligungspflichtig erklärt werden, wenn in deren Umfeld mit einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu rechnen ist.³⁸ Letzteres ist vorliegend nicht zu vertiefen.³⁹
- 30 Die Befugnisse der Bewilligungsbehörden werden in Art. 3a Hooligan-Konkordat über Abs. 2 hinaus definiert: Erstens ist vorgesehen, dass die Behörde anordnen kann, dass beim Zutritt Identitätsausweise vorgewiesen werden müssen und ein Abgleich mit der HOOGAN-Datenbank erfolgt.⁴⁰ Zweitens wird festgelegt, welche Möglichkeiten die Behörde hat, wenn Auflagen verletzt werden.⁴¹
- 31 Ebenfalls die Zutrittsmodalitäten betrifft Art. 3b Hooligan-Konkordat, der Durchsuchungen der Besucherinnen und Besucher ermöglicht. FLEISCHMANN hält dafür, dass Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat betreffend die Auflagen zur «Abwicklung der Zutrittskontrollen» primär auf Art. 3a Abs. 3 und Art. 3b Hooligan-Konkordat, also auf die Identitätskontrolle und die Durchsuchung, verweist.⁴² Das spricht gegen die Zulässigkeit einer Auflage zur Datenspeicherung.
- 32 Kommt hinzu, dass mit der systematischen Auslegung auch die Völkerrechtskonformität zu berücksichtigen ist.⁴³ Aus Art. 8 EMRK hat der EGMR, wie aufgezeigt, abgeleitet, dass eine gesetzliche Grundlage, welche die Speicherung von Personendaten zu einer späteren eventuellen Strafverfolgung ermöglicht, noch nicht hinreichend ist. Vielmehr müssen klare Regeln bestehen über den Anwendungsbereich und die Voraussetzungen, die vorliegen müssen, um die Speicherung anordnen zu können. Zudem müssen Bestimmungen über die

³⁷ Art. 3a Abs. 1 Satz 1 Hooligan-Konkordat.

³⁸ Art. 3a Abs. 1 Satz 2 Hooligan-Konkordat. Vgl. zur Bewilligungspflicht FLEISCHMANN, N 469 ff.; MEIER, S. 254 ff.

³⁹ Vgl. oben Rz. 10.

⁴⁰ Art. 3a Abs. 3 Hooligan-Konkordat.

⁴¹ Art. 3a Abs. 4 Hooligan-Konkordat.

⁴² FLEISCHMANN, N 510.

⁴³ TSCHANNEN, N 156.

Aufbewahrung, die Dauer der Speicherung und den Gebrauch der Daten (allenfalls auch durch Dritte) existieren sowie Prozesse zur Datensicherheit und zur Löschung etabliert werden, um die willkürliche Handhabung und den Missbrauch möglichst auszuschliessen.⁴⁴ Zu all diesen Aspekten schweigt das Hooligan-Konkordat vollständig.

- 33 Hier könnte ein Gegenargument sein, dass für Private, welche Personendaten bearbeiten, das DSGVO gilt und dieses einen Schutzmechanismus darstellt. Das DSGVO enthält zwar allgemeine datenschutzrechtliche Vorschriften. Es äussert sich aber gerade nicht zum Anwendungsbereich und den Voraussetzungen, gemäss welchen Behörden Private anweisen können, Datensammlungen für die Ermöglichung einer späteren Strafverfolgung anzuweisen. Zudem enthält das Hooligan-Konkordat noch nicht einmal einen Verweis auf das DSGVO.⁴⁵ So ist für den Einzelnen nicht vorhersehbar, welche Datenschutz-Bestimmungen anwendbar sind.
- 34 Das systematische Auslegungselement spricht klar gegen die Zulässigkeit einer Auflage der Speicherung von Zuschauerdaten.

3. Historisches Element

- 35 Das trifft ebenso auf die Materialien zu. Dem Bericht der KKJPD zur Ergänzung des Hooligan-Konkordats ist bei Art. 3a Abs. 2 nämlich nicht zu entnehmen, dass eine solche Auflage beabsichtigt war.⁴⁶ Im Gegenteil wird im Kontext von Art. 3a Abs. 3 Hooligan-Konkordat explizit festgehalten, dass «die Daten der Identitätsausweise nicht gespeichert» werden, so dass «sich aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Probleme ergeben.»⁴⁷ Diesem Verständnis hat sich das Bundesgericht angeschlossen und festgehalten: «Bei den Zutrittskontrollen soll die Identität von Besucherinnen und Besuchern nicht gespeichert werden, sondern es geht darum, Personen, die mit einer Massnahme gemäss dem Konkordat oder einem Stadionverbot belegt sind, zu identifizieren und von bestimmten Sportveranstaltungen fernzuhalten.»⁴⁸ Die Verhältnismässigkeit der Einschränkung der

⁴⁴ Vgl. oben Rz. 19 f.

⁴⁵ Vgl. demgegenüber etwa Art. 141 ff. PolG/BE oder § 51 ff. PolG/ZH.

⁴⁶ KKJPD, Bericht 2012, S. 19 ff.

⁴⁷ KKJPD, Bericht 2012, S. 22.

⁴⁸ BGE 140 I 2 E. 9.3.2 S. 27.

informationellen Selbstbestimmung bejahte das höchste Gericht sodann unter explizitem Hinweis darauf, dass «lediglich ein elektronischer Abgleich» erfolge und «keine Daten gespeichert werden».⁴⁹ KELLER/WERDER ziehen daraus die Schlussfolgerung, dass schon eine «Identitätskontrolle zwecks Deanonymisierung von Matchbesuchern ausser Betracht» falle.⁵⁰

36 Schliesslich ist den Empfehlungen der KKJPD zur Umsetzung des Hooligan-Konkordats zu entnehmen, dass den Klubs noch nicht einmal empfohlen wird, Zuschauerdaten – privatrechtlich – zu speichern.⁵¹ Bereits 2016 war zwar erwogen worden, dass die Anstrengungen «zur Identifizierung und Sanktionierung von gewalttätigen Personen im Umfeld von Fussballspielen» intensiviert werden.⁵² Gleichzeitig ist dem Bericht aber zu entnehmen: «Auf einen systematischen Abgleich von Identitätsausweisen der Zuschauer mit der HOOGAN-Datenbank in den Fansektoren wird bis auf weiteres verzichtet.»⁵³ Die Speicherung der Personendaten aller Zuschauer würde demgegenüber die weitaus schwerwiegendere Massnahme darstellen.

37 Im Ergebnis spricht auch das historische Auslegungselement klar gegen die Zulässigkeit einer Auflage der Speicherung von Zuschauerdaten.

4. Teleologisches Element

38 Der Zweck des Hooligan-Konkordats liegt in der «Verhinderung gewalttätigen Verhaltens», wozu «vorbeugende polizeiliche Massnahmen» vorgesehen sind.⁵⁴ Mit anderen Worten verfolgt das Hooligan-Konkordat ein präventives Ziel, weshalb es als polizeirechtlich einzustufen ist.⁵⁵ Dies wiederholt Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat, indem die Bestimmung als Ziel der Auflagen die «Verhinderung gewalttätigen Verhaltens» nennt. Dementsprechend hat das Bundesgericht festgehalten, dass die Zutrittskontrollen zu Sportstätten den Zweck verfolgen, Personen, die mit einer Massnahme gemäss dem Hooligan-Konkordat oder

⁴⁹ BGE 140 I 2 E. 9.3.3 S. 27.

⁵⁰ KELLER/WERDER, S. 151; vgl. auch MEIER, S. 258.

⁵¹ KKJPD, Empfehlungen 2014; KKJPD, Empfehlungen 2016.

⁵² KKJPD, Empfehlungen 2016, S. 2.

⁵³ KKJPD, Empfehlungen 2016, S. 3.

⁵⁴ Art. 1 Hooligan-Konkordat, Hervorhebungen hinzugefügt.

⁵⁵ BGE 137 I 31 E. 4.4 S. 42; bestätigt in BGE 140 I 2 E. 6.1 S. 16; FLEISCHMANN, N 789 ff.; MEIER, S. 265 ff.



einem Stadionverbot belegt sind, zu identifizieren und von bestimmten Sportveranstaltungen fernzuhalten.⁵⁶

39 Demgegenüber soll die Speicherung der Zuschauerdaten die Identifikation von gewalttätigen Personen zum Zweck der Strafverfolgung möglich machen. Das Ziel ist vorwiegend repressiv, auch wenn die Personalisierung der Tickets mittelbar dazu führen soll, Personen von gewalttätigem Verhalten abzuschrecken.⁵⁷

40 Die Auslegung von Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat gemäss dem Zweck dieser Bestimmung und des gesamten Erlasses schliesst demnach Auflagen mit einem repressiven Ziel aus. Das teleologische Element spricht gegen die Zulässigkeit einer Auflage der Speicherung von Zuschauerdaten.

5. Ergebnis

41 Eine umfassende Auslegung von Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat ergibt nach dem Gesagten, dass diese Bestimmung nicht Grundlage der Anordnung der Speicherung von Zuschauerdaten durch die Klubs sein kann. Insbesondere fehlen vom EGMR verlangte Vorschriften über den Anwendungsbereich und die Voraussetzungen, nach welchen eine solche Speicherung erfolgen könnte. Ebenso existieren keine Vorschriften zur Vorbeugung der willkürlichen Speicherung und/oder des Missbrauchs der Daten.⁵⁸

⁵⁶ BGE 140 I 2 E. 9.3.2 S. 27.

⁵⁷ Projektbericht Biglietto+, S. 82.

⁵⁸ Vgl. oben Rz. 19 f.

IV. Beantwortung der Frage und empfohlenes Vorgehen

- 42 Damit kann die eingangs aufgeworfene Frage nun beantwortet werden: *Gestützt auf Art. 3a Abs. 2 Hooligan-Konkordat kann die Bewilligung für ein Fussballspiel nicht mit der Auflage verbunden werden, dass die Personendaten der Zuschauer bei den Klubs gespeichert werden.*
- 43 Von einem solchen Vorgehen ohne hinreichende gesetzliche Grundlage wird entschieden abgeraten. Das Bundesgericht hat sich in den beiden Leitentscheiden zum Hooligan-Konkordat, BGE 137 I 31 und BGE 140 I 2, kritisch mit dem Hooligan-Konkordat befasst und dabei insbesondere auch mit der EMRK argumentiert.⁵⁹ Eine bundesgerichtliche Rüge, dass eine verfügte Auflage zur Datenspeicherung konventionswidrig sei, sollte vermieden werden. Die nachträgliche Einführung einer genügenden gesetzlichen Grundlage würde damit unnötig (weiter) erschwert.
- 44 Empfohlen wird die Ergänzung des Hooligan-Konkordats mit einem neuen Absatz oder einem neuen Artikel zur Speicherung von Zuschauerdaten. Dabei sind nicht nur die Vorgaben des EGMR zur gesetzlichen Grundlage, sondern auch zur verhältnismässigen Einschränkung von Art. 8 EMRK zu beachten, welche nicht im Zentrum der vorliegenden Analyse stehen.
- 45 Die Revision eines Konkordats, an welchem fast alle Kantone beteiligt sind, ist politisch sicher anspruchsvoll. Kein adäquater Ersatz wäre aber eine Ergänzung des Abschnitts «Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen» im BWIS. Dem Bund fehlt die Kompetenz, entsprechendes Polizeirecht zu erlassen. Die für die «EURO 2008» im BWIS aufgenommenen Bestimmungen waren richtigerweise befristet und sind durch das Hooligan-Konkordat abgelöst worden.⁶⁰ Nicht kompetenzgemäss erlassenes Recht wäre keine hinreichende gesetzliche Grundlage für eine Grundrechtseinschränkung.⁶¹

⁵⁹ Vgl. etwa BGE 137 I 31 E. 7 S. 49 ff.; BGE 140 I 2 E. 6 S. 16 ff.

⁶⁰ OFK BV-BIAGGINI, Art 57 N 9a; MOHLER, S. 85 ff.

⁶¹ KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, § 9 N 44; SGK BV-SCHWEIZER/KREBS, Art. 36 N 22.

Abkürzungen

a. A.	anderer Ansicht
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BE	Bern
BGE	Bundesgerichtsentscheid (Amtliche Sammlung)
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung
BSK	Basler Kommentar
bzw.	beziehungsweise
Diss.	Dissertation
E.	Erwägung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GK	Grosse Kammer
Hrsg.	Herausgeber
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KKPKS	Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten
lit.	litera
LS	Loseblattsammlung
m. w. H.	mit weiteren Hinweisen
N	(Rand-)Note
Nr.	Nummer



OFK	Orell Füssli Kommentar
Rz.	Randziffer
S.	Seite
SFL	Swiss Football League
SGK	St. Galler Kommentar
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
u. a.	unter anderem
Ziff.	Ziffer
ZH	Zürich



Erlassverzeichnis

Völkerrecht und Bundesrecht

BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
BWIS	Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997, SR 120
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz vom 25. September 2020, SR 235.1
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, SR 0.101

Kantonale Erlasse

Hooligan-Konkordat	Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, vgl. etwa Gesetz über den Beitritt zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 18. Mai 2009 des Kantons Zürich, LS 551.19
IDG/ZH	Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 des Kantons Zürich, LS 170.4
PolG/BE	Polizeigesetz vom 10. Februar 2019 des Kantons Bern, BSG 551.1
PolG/ZH	Polizeigesetz vom 23. April 2007 des Kantons Zürich, LS 550.1

Verzeichnis der Materialien und weiteren Quellen

KKPKS/SFL (Hrsg.), Projektbericht «Biglietto+», Schlussfassung vom 19. Dezember 2022 (zit.: Projektbericht Biglietto+)

KKJPD, Empfehlungen vom 30. Juni 2016 zur Anwendung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 15. November 2007 (Fassung vom 10. Januar 2014), erlassen durch die Bewilligungsbehörden gemäss Artikel 13 Absatz 1 des Konkordats nach Konsultation der Swiss Football League (SFL) (zit.: KKJPD, Empfehlungen 2016)

KKJPD, Empfehlungen über die Umsetzung von Massnahmen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, verabschiedet vom Vorstand der KKJPD am 31. Januar 2014 (zit.: KKJPD, Empfehlungen 2014)

KKJPD, Änderung des Konkordats vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, Bericht der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren vom 2. Februar 2012 (zit.: KKJPD, Bericht 2012)

Literaturverzeichnis

BIAGGINI GIOVANNI, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2017 (zit.: OFK BV-BIAGGINI)

EHRENZELLER BERNHARD/EGLI PATRICIA/HETTI PETER/HONGLER PETER/SCHINDLER BENJAMIN/SCHMID STEFAN G./SCHWEIZER RAINER J. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., Zürich/St. Gallen und Zürich/Basel/Genf 2023 (zit.: SGK BV-BEARBEITERIN)

FLEISCHMANN FLORIAN SAMUEL, Polizeirechtliche Massnahmen zur Bekämpfung der Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, Eine systematische Darstellung der Rechtslage im Kanton Zürich, Diss., Zürich/Basel/Genf 2018

KELLER SILVAN/WERDER GREGORI, Zur verfassungskonformen Handhabung des revidierten Hooligan-Konkordats, Sicherheit & Recht 2014, S. 149 ff.

KIENER REGINA/KÄLIN WALTER/WYTTENBACH JUDITH, Grundrechte, 3. Aufl., Bern 2018

MEIER BENJAMIN, Der Fussballfan: Ein Gewalttäter?, Prävention und Repression im Umgang mit Fangewalt, Diss., Zürich/St. Gallen 2017

MOHLER MARKUS H. F., Sicherheitsrecht und Rechtssicherheit bei Sportveranstaltungen (staatliche Sicherheitsmassnahmen, Umfang und Grenzen), in: Oliver Arter/Margareta Baddeley (Hrsg.), Sport und Recht, Sicherheit im Sport, 5. Tagungsband, Bern 2008, S. 73 ff.

SCHEFER MARKUS, Die Beeinträchtigung von Grundrechten, Zur Dogmatik von Art. 36 BV, Bern 2006

TSCHANNEN PIERRE, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Aufl., Bern 2021

TSCHANNEN PIERRE/MÜLLER MARKUS/KERN MARKUS, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Bern 2022

VILLIGER MARK E., Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), mit besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Schweizer Fällen, 3. Aufl., Baden-Baden und Wien und Zürich/Basel/Genf 2020



WALDMANN BERNHARD/BELSER EVA MARIA/EPINEY ASTRID (Hrsg.), Bundesverfassung, Basler Kommentar, Basel 2015 (zit.: BSK BV-BEARBEITERIN)