

An den Landrat

Glarus, 28. Oktober 2014

Änderung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen („Hooligankonkordat“)

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

1.1. Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen

Um Gewalt und Ausschreitungen anlässlich von Sportveranstaltungen entgegenzutreten und den Behörden insbesondere im Hinblick auf die EURO 2008 die dafür notwendigen Handlungsinstrumente in die Hand zu geben, führte der Bund per 1. Januar 2007 neue Massnahmen ein. Mit einer Teilrevision des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120) wurden Rayonverbot, Meldeauflage, Polizeigewahrsam und Ausreisebeschränkung geschaffen. Im Weiteren wurde beim Bundesamt für Polizei (fedpol) die Datenbank HOOGAN eingerichtet. Darin werden die Daten über Personen aufgenommen, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen gewalttätig verhalten haben. Die Geltung der Massnahmen Rayonverbot, Meldeauflage und Polizeigewahrsam wurde bis Ende 2009 befristet, weil der Bund für die Folgezeit die Kantone als zuständig erachtete, Regelungen in diesem Bereich zu erlassen. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) war sich in der Folge einig, die befristeten Massnahmen des BWIS in Form eines Konkordats schweizweit praktisch unverändert ins kantonale Recht zu überführen. Sie verabschiedete daher an ihrer Herbstversammlung vom 15./16. November 2007 das Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, das die lückenlose Weiterführung der Massnahmen ermöglicht. Es ist seit dem 1. September 2010 in allen 26 Kantonen in Kraft. Der Kanton Glarus ist dem Konkordat mit Landsgemeindebeschluss vom 3. Mai 2009 beigetreten.

1.2. Weitere Entwicklung der Gewaltproblematik

Die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen schien sich mit den befristeten Massnahmen des BWIS anfänglich zu verringern. Die Eintragungen im HOOGAN stiegen jedoch nach anfänglicher Abnahme weiter an. Im Bestreben, die herrschende Gewalt vor allem im Umfeld von Fussball- und Eishockeyspielen wirksam zu bekämpfen, verabschiedete die KKJPD an der Herbstversammlung vom 12./13. November 2009 weiterführende Massnahmen in Form einer Policy gegen Gewalt im Sport. Diese basiert auf dem Ansatz, dass alle Beteiligten von Sportveranstaltungen in die Pflicht genommen werden müssen, individuell einen Beitrag zur Lösung der Gewaltproblematik in ihrem Zuständigkeitsbereich zu

leisten. Die in der Policy beschlossenen Massnahmen betreffen hauptsächlich die Bereiche der Identifizierung von Gewalttätern, der Strafverfolgung, der Stadionsicherheit und der An- und Rückreise von Gästefans. Um die Umsetzung der in der Policy enthaltenen Massnahmen weiter voranzutreiben, genehmigte die KKJPD am 9. April 2010 sodann eine Mustervereinbarung. Diese stellt im Sinn einer Empfehlung ein Modell für die konkrete Umsetzung der Policy im Sicherheitsbereich bei Fussballspielen dar und legt unter anderem die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Klubs sowie die entsprechenden Pflichten und Verantwortlichkeiten fest. Eine entsprechende Mustervereinbarung wurde auch für Eishockeyspiele ausgehandelt, jedoch von der KKJPD nicht formell verabschiedet. Der Kanton Glarus war mangels Fussball- und Eishockeymannschaften in der obersten Liga bisher von der Policy nicht direkt betroffen, d.h. es mussten bisher keine Massnahmen bzw. Mustervereinbarung umgesetzt werden.

1.3. Umsetzungsdefizite

Die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen liess sich auch mit den weiterführenden Massnahmen, insbesondere im Umfeld von Fussballspielen, leider nicht nachhaltig eindämmen. Vielmehr nahm die Gewalt weiter zu. Bei den im HOOGAN im Verlauf der Saison 2010/2011 neu erfassten Personen musste im Vergleich zur Saison 2009/2010 ein Anstieg von rund 12 Prozent festgestellt werden. Aus der Saison 2010/2011 besonders erwähnenswert sind die Bilder der schweren Ausschreitungen vor dem Meisterschaftsspiel der Super League zwischen dem FC Zürich und dem FC Basel im Zürcher Letzigrund vom 11. Mai 2011, als rund 1500 Anhänger des FC Basel den Eingangsbereich des Gästesektors stürmten. Dabei erlitten zehn Personen leichte Verletzungen, darunter auch private Sicherheitsangestellte. Durch die Stürmung kam es auch zu massiven Sachbeschädigungen. Angesichts der steigenden Gewalttätigkeiten rund um Fussballspiele musste die KKJPD feststellen, dass letztlich nur wenige der in der Policy beabsichtigten Ziele konsequent erreicht werden konnten.

2. Handlungsbedarf

2.1. Änderung des Konkordats

Aufgrund der dargestellten Umsetzungsdefizite und des Umstandes, dass sich der negative Trend der Gewalt, insbesondere im Umfeld von Fussballspielen, weiter fortsetzt, müssen zur Gewährleistung einer gewaltfreien Durchführung von Sportveranstaltungen auch jene Klubs und deren Umfeld eingebunden werden, welche die Massnahmen der Policy nicht oder nur in Teilbereichen befolgen. Um dies zu erreichen, sind Änderungen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen erforderlich. Die KKJPD führte bei den Kantonen und den interessierten Kreisen vom 14. Oktober 2011 bis 12. Januar 2012 eine breite Vernehmlassung zu den betreffenden Änderungen durch. Diese wurden von allen Beteiligten weitestgehend begrüsst. Auch der Kanton Glarus unterstützte in seiner Stellungnahme vom 3. Januar 2012 die Absicht und das Vorgehen, die Gewalt an Sportveranstaltungen mit verschärften Regelungen zu bekämpfen. Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ), Fanorganisationen und die Christlich-soziale Partei (CSP) lehnten die Vorlage ab. Die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens führten zu verschiedenen Anpassungen der Vorlage, unter anderem in jenen Bereichen, in denen grundrechtliche Bedenken geäussert wurden. Das angepasste Konkordat wurde schliesslich im Rahmen der Schlussabstimmung von der KKJPD-Plenarversammlung am 2. Februar 2012 einstimmig zuhanden der Ratifikation in den Kantonen verabschiedet.

2.2. Änderungen im Überblick

Die Änderungen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen vom 2. Februar 2012 betreffen hauptsächlich die Einführung der Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele der jeweils obersten Ligen und die Möglichkeit der

Behörden, die Bewilligungen mit Auflagen zu verbinden. Dadurch sollen die Behörden Einfluss auf diejenigen Bereiche nehmen können, die in der Verantwortung der Klubs bzw. der Veranstalter von Fussball- und Eishockeyspielen liegen. Die Behörden sollen damit die in der Policy enthaltenen Massnahmen durchsetzen können, um die Gewalt von den Stadien fernzuhalten. Da es die Gewalt vornehmlich in denjenigen Fussball- und Eishockeyspielen zu bekämpfen gilt, bei denen Klubs der jeweils obersten Spielklasse der Männer beteiligt sind, fallen sämtliche dieser Spiele zwingend unter die Bewilligungspflicht. Für Spiele von Klubs unterer Spielklassen und anderer Sportveranstaltungen, die in Bezug auf die Ausübung von Gewalt bisher grundsätzlich zu keinen Problemen führten, besteht demgegenüber zwar keine Bewilligungspflicht, aber die Möglichkeit der zuständigen Behörde, eine solche bei Gefährdung der Sicherheit situationsgerecht vorzusehen.

Den Behörden wird mit der Einführung einer Bewilligungspflicht für Fussball- und Eishockeyspiele in der jeweils höchsten Liga ein Instrument in die Hand gegeben, um den privaten Veranstaltern von Sportanlässen Auflagen machen zu können. Diese können bauliche und technische Massnahmen in den Stadien, die Zahl der einzusetzenden privaten Sicherheitskräfte, die Stadionordnung, den Verkauf alkoholischer Getränke, die Abwicklung der Zutrittskontrollen, die An- und Rückreise der Gästefans und andere sicherheitsrelevante Bereiche betreffen, auf welche die Behörden heute keinen Einfluss nehmen können, die aber grosse Auswirkungen auf die Arbeit von Polizei und Gerichten haben. Die Fernhaltung von gewalttätigen Fans ist nur möglich, wenn zudem die Zutrittskontrollen der Besucher von Sportveranstaltungen an den Stadioneingängen oder beim Besteigen von Fantransporten nicht nur visuell erfolgt. Die Behörden können daher vorschreiben, dass sich die Besucherinnen und Besucher einer Identitätskontrolle und einem Abgleich mit Einträgen im HOOGAN unterziehen lassen müssen. Die Behörde ordnet nötigenfalls auch Durchsuchungen an. Insbesondere bei Risikospielen sollen diese sogenannte „Kombitickets“ verfügen können. Dieses Vorgehen ist in den anderen europäischen Ländern längst Standard.

Bezüglich der gewaltbereiten bzw. gewalttätigen Fans enthält die Revision folgende Neuerungen:

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

2.3. Urteil des Bundesgerichts zum geänderten Konkordat

Im Zusammenhang mit dem Ratifikationsverfahren zum geänderten Konkordat hatte sich das Bundesgericht mit Beschwerden gegen die Beitritte der Kantone Luzern und Aargau zum revidierten Konkordat in der Fassung vom 2. Februar 2012 zu befassen. Die Beschwerdeführer rügten, alle mit der Revision des Konkordats vom 2. Februar 2012 neu eingefügten Bestimmungen seien grundrechtswidrig und deshalb aufzuheben. Mit Urteil vom 7. Januar 2014 (1C_176/2013, 1C_684/2013) kam das Bundesgericht zum Schluss, dass die meisten Bestimmungen des geänderten Konkordats mit den Grundrechten vereinbar seien. Es hat sämtliche Massnahmen, wie die Ausdehnung des gewalttätigen Verhaltens in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht, die Einführung einer Bewilligungspflicht für die Spiele, das Kombiticket, die Identitätskontrollen, die Durchsuchungen, die längeren und schweizweiten Rayonverbote oder die direkte Anordnung von Meldeauflagen als grundrechtskonform beurteilt.

Lediglich in Bezug auf zwei Bestimmungen wurde die Beschwerde gegen den Kanton Luzern teilweise gutgeheissen. Korrigiert wurde die Minimaldauer von Rayonverboten, die nun auch weniger als ein Jahr betragen kann (Art. 4 Abs. 2). Statt dass die Rayonverbote ein bis drei

Jahre betragen, sollen sie gemäss Bundesgericht null bis drei Jahre betragen. Das bedeutet, dass auch geringfügigere Verstösse als von der KKJPD beabsichtigt mit Rayonverboten geahndet werden können. Zudem hob das Bundesgericht eine Bestimmung auf, die bei unentschuldbarer Verletzung einer Meldeauflage zwingend eine Verdoppelung der Dauer dieser Massnahme vorsah (Art. 7 Abs. 4). Beim Umgang mit Personen, die gegen Meldeauflagen verstossen (ein bis zwei Einzelfälle pro Jahr), können die Behörden statt die Dauer der Meldeauflage zu verdoppeln, einfach eine neue, längere Verfügung erlassen oder einen Polizeigewahrsam verfügen. In einem weiteren Urteil (1C_570/2013) weist das Bundesgericht eine Beschwerde gegen die Abstimmungserläuterungen des Kantons Zürich zur Referendumsabstimmung über das Konkordat ab.

2.4. Anpassung des Konkordats an das Urteil des Bundesgerichts

Das bereits durch 19 Kantonsparlamente verabschiedete Konkordat bleibt ungeachtet der erwähnten Schlussfolgerungen des Bundesgerichts in Kraft, wobei die vom Bundesgericht beanstandeten beiden Passagen (Art. 4 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 4) ab sofort nicht mehr anzuwenden bzw. anzupassen sind. Die KKJPD wird eine Fassung des Konkordats erstellen, die dies in Fussnoten festhält. Neue Parlamentsentscheide müssen in den bereits beigetretenen Kantonen nicht getroffen werden. Der Vorstand der KKJPD hat in seiner Sitzung vom 31. Januar 2014 eine angepasste Fassung des Konkordats verabschiedet und die Empfehlungen zur Umsetzung des Konkordats angeglichen.

2.5. Änderung des kantonalen Rechts

Zu bestimmen ist im kantonalen Recht die zuständige Behörde zur Bewilligungserteilung gemäss dem neuen Artikel 3a des Konkordats. Solche Bewilligungen sollen künftig durch das Departement Sicherheit und Justiz erteilt werden, wobei die Vorbereitung der Entscheide durch die Kantonspolizei erfolgt. Es ist vorgesehen, hierfür Artikel 29 der regierungsrätlichen Polizeiverordnung (GS V A/11/2) zu ergänzen, der bereits die weiteren Zuständigkeiten (Rayonverbot, Meldeauflage, Polizeigewahrsam) im Zusammenhang mit dem Vollzug des Konkordats regelt.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Konkordats

Artikel 2; Definition gewalttätigen Verhaltens

Absatz 1

Diese Bestimmung wird in zeitlicher, thematischer und räumlicher Hinsicht insofern präzisiert, als nunmehr festgehalten wird, dass gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten namentlich vorliegen, wenn die betroffene Person die Straftaten im Vorfeld, während einer Sportveranstaltung oder im Nachgang dazu verübt hat, sofern die Tat einen Zusammenhang mit der Anhängerschaft der betreffenden Person zu einer entsprechenden Mannschaft aufweist. Die zeitliche und thematische Nähe zur Sportveranstaltung soll auch dann noch als gegeben erachtet werden, wenn Fangruppen beispielsweise nach der Rückreise von einem Spiel Personen angreifen oder Sachbeschädigungen begehen.

Die Auflistung in den Buchstaben a, f und i erfasst zudem neu ausdrücklich auch die drei Tatbestände der Tötlichkeit (Art. 126 Abs. 1 Strafgesetzbuch, StGB), Gefährdung durch Sprengstoffe und giftige Gase in verbrecherischer Absicht (Art. 224 StGB) und Hinderung einer Amtshandlung (Art. 286 StGB).

Neu sollen die strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben, die zu Massnahmen nach dem Konkordat führen, mit dem Tatbestand der Tötlichkeit nach Artikel 126 Absatz 1 StGB ergänzt werden. Wenn die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen wirksam bekämpft und in den Stadien sowie in deren Umfeld eine friedliche Stimmung erreicht werden soll, gilt es auch Personen fernzuhalten, die Tötlichkeiten begehen. Dies drängt sich auch aufgrund

der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts auf. Es subsumiert neben Ohrfeigen, Fusstritten und Faustschlägen auch Handlungen, die zu Schrammen, Schürfungen, Quetschungen oder Hämatomen führen, unter die Tötlichkeiten. Somit fallen neu Tatbestände darunter, die früher als einfache Körperverletzung galten. Damit ist die heutige Schwelle mit der einfachen Körperverletzung als leichtestes der erfassten Delikte zu hoch angesetzt.

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

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

Absatz 2

Hier erfolgt keine Änderung gegenüber der bisherigen Fassung. Mit Blick auf die Rechtsanwendung soll aber im Sinne einer Auslegungshilfe festgehalten werden, dass auch Rauchpetarden zu den pyrotechnischen Gegenständen im Sinne dieses Absatzes zählen.

Artikel 3a; Bewilligungspflicht

Absatz 1

Es erscheint sinnvoll, im Konkordat eine Bewilligungspflicht für gewisse Sportveranstaltungen vorzusehen und so zu verhindern, dass alle Kantone und Städte, die heute oder in Zukunft vom Problem betroffen sind, je autonom eine Bewilligungspflicht einführen müssen.

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

Da Sicherheitsprobleme vorwiegend, aber nicht ausschliesslich bei Beteiligung der Klubs der obersten Ligen und auch nicht ausschliesslich im Fussball und im Eishockey, sondern vereinzelt auch im Umfeld anderer Sportarten wie dem Handball auftreten, sollen die Spiele von Fussball- und Eishockeyklubs der unteren Ligen oder der Klubs anderer Sportarten von den zuständigen Behörden ebenfalls als bewilligungspflichtig erklärt werden können.

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

Die Handhabung der Bewilligungspflicht soll so erfolgen, dass sie verhältnismässig und für die Veranstalter berechenbar ist. Die mit einer Bewilligung verknüpften Auflagen sind so zu wählen, dass sie ausschliesslich der Verhinderung gewalttätigen Verhaltens dienen. Die Koordinationsgruppe Gewalt im Umfeld des Sports (GiUS), der Mitglieder von Behörden, Sportverbänden und Fanarbeit angehören, erarbeitete zuhanden der KKJPD für Spiele mit

geringem, mittlerem oder hohem Risiko je eine Musterbewilligung mit entsprechenden Auflagen. Zudem werden Empfehlungen dazu formuliert, wie auf besondere Vorfälle wie die Stürmung eines Stadion-Sektors, unerlaubte Fanmärsche, Vorfälle mit pyrotechnischen Gegenständen, etc. reagiert werden soll. Die Auflagen sollen so gewählt werden, dass sie gewaltfreien Fanggruppierungen sowie Zuschauerinnen und Zuschauern die grösstmöglichen Freiheiten belassen, dass aber wirksame Massnahmen getroffen werden können, wenn die Sicherheit gefährdet ist.

Wer Bewilligungsbehörde ist, entscheidet der Kanton. Wie unter Ziffer 2.5 dargelegt, soll im Kanton Glarus das Departement Sicherheit und Justiz für die Bewilligungserteilung zuständig sein. Die Kantonspolizei bereitet die Entscheide vor. Den Kantonen steht es frei, für die Erteilung von Bewilligungen nach diesem Konkordat Gebühren zu erheben.

Unter die Bewilligungspflicht nach Absatz 1 fallen somit sämtliche Fussball- und Eishockeyspiele, an denen Klubs der jeweils obersten Spielklasse der Männer beteiligt sind. Dabei bedürfen nicht nur die Meisterschaftsspiele, sondern auch Cup-, Turnier- und Freundschaftsspiele sowie Spiele in internationalen Wettbewerben einer Bewilligung. Selbst wenn also der Kanton Glarus derzeit keine Mannschaften der erwähnten Sportarten in der obersten Liga aufweist, kann es im Rahmen von Cup- oder Freundschaftsspielen gleichwohl zu einem Bewilligungsverfahren kommen.

Absatz 2

Dieser Absatz bestimmt, dass eine Bewilligung mit Auflagen verbunden werden kann. In erster Linie ist dabei an Massnahmen zu denken, welche in der Policy gegen Gewalt im Sport enthalten sind. Es werden beispielhaft einige Auflagen erwähnt, die Gegenstand einer Bewilligung sein können:

- Zu den *baulichen Massnahmen* gehört beispielsweise die Anordnung der Sitzplatzpflicht in den Stadien. Die Behörden sollen die Möglichkeit haben, den Zuschauerinnen und Zuschauern eine Sitzplatzpflicht aufzuerlegen. Erfahrungen im Ausland zeigen, dass die Stadionsicherheit mit dieser Massnahme entscheidend verbessert werden kann, insbesondere dann, wenn der Stadionbetreiber die Tickets für die Sitzplätze nur an Personen verkauft, die sich identifizieren. In Sitzplatzsektoren fällt es dem Sicherheitspersonal auch leichter, gegen Personen zu intervenieren, die pyrotechnische Gegenstände verwenden oder handgreiflich werden.

Ferner kann – insbesondere vor den Sektoren, die für die Heim- und Gästekurven bestimmt sind – die Installation von Wellenbrechern vorgeschrieben werden. Dies sind Metallbogen, die im Boden eingelassen werden und dafür sorgen, dass die Besucher und Besucherinnen in einer Schlangenlinie zur Zutrittskontrolle gelangen. Damit kann verhindert werden, dass Fangruppen absichtlich erst kurz vor dem Anpfiff Einlass begehren und dabei absichtlich ein Gedränge verursachen. In dieser Situation sind die Sicherheitskräfte häufig gezwungen, die Stadiontore zu öffnen, um Verletzungen zu vermeiden. So gelangen Risikofans unkontrolliert ins Stadion und schmuggeln dabei häufig auch Pyrotechnik ins Stadion. Mit den Wellenbrechern, mannshohen Gittern und anderen geeigneten Massnahmen beim Einlass ist zu gewährleisten, dass die Zutrittskontrollen systematisch stattfinden können.

- Unter *technische Massnahmen* fällt u.a. die Installation oder das Nachrüsten hochauflösender Videokameras an neuralgischen Standorten.
- Der *Einsatz bestimmter personeller oder anderer Mittel durch den Veranstalter* kann im Bereich der Stadionsicherheit darin bestehen, dass einerseits die Stadionordnung, in der allfällige Auflagen und Verbote für die Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen, Megafonen, Transparenten und Fahnen erlassen werden, und dass andererseits das Sicherheitskonzept von der Behörde genehmigt werden muss. Die Behörden können dem Veranstalter insbesondere vorschreiben, wie viele Angehörige privater Sicherheits-

unternehmen für ein Spiel aufzubieten und welche Anzahl an Sicherheitsangestellten die Gastmannschaft zur Begleitung ihrer Anhänger zu stellen sind. Auch wenn die Sicherheit in den Stadien Sache der privaten Ausrichterinnen und Ausrichter ist, sind Stadien rechtlich als halböffentliche Räume zu qualifizieren. Die Behörden sollen deshalb mittels Auflagen dafür sorgen, dass die Sicherheit in den Stadien gewährleistet ist.

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

- Mit *Regeln für den Verkauf der Eintrittskarten* kann beispielsweise verhindert werden, dass sich die Anhänger von Heim- und Gastmannschaft auf ihren An- und Rückreisewegen ausser- wie innerhalb der Stadien begegnen. Den Behörden soll es auch ermöglicht werden, den Verkauf von Alkohol inner- und ausserhalb der Stadien sowie auf den An- und Rückreisewegen der Fans durch Auflagen zu reglementieren. Zudem ist die Einflussnahme auf den Ticketverkauf Voraussetzung für die Einführung des Kombitickets.
- In ihrer Policy gegen Gewalt im Sport empfiehlt die KKJPD hinsichtlich *Verkauf alkoholischer Getränke*, in den Gästesektoren der Stadien keine alkoholischen Getränke zu verkaufen, in den übrigen Sektoren nur Leichtbier auszuschenken und bei Risikospielen ein generelles Alkoholverbot zu verfügen. Weil Alkohol enthemmend wirkt und viele Gewalttaten unter Alkoholeinfluss begangen werden, sollen die Behörden in Zukunft festlegen können, ob während eines Spiels normal Alkohol ausgeschenkt werden darf oder ob diesbezüglich – allenfalls nach Sektoren unterschiedliche – Einschränkungen gelten. Die Einschränkungen können auch das Umfeld des Stadions und die Reisewege der Fans betreffen.
- Weitere Auflagen der Behörden können die *Abwicklung der Zutrittskontrollen* bei den Stadioneingängen betreffen. Mit dem neuen Artikel 3b Absatz 3 werden klare rechtliche Grundlagen für die Durchsuchung der Matchbesucherinnen und -besucher durch die Polizei oder Angehörige privater Sicherheitsunternehmen geschaffen. Es gilt unter anderem zu verhindern, dass Waffen und pyrotechnische Gegenstände ins Stadion gelangen. Sinnvoll ist auch, dass allen offensichtlich alkoholisierten Personen der Zutritt ins Stadion verweigert wird. Die Behörden können entsprechende Anweisungen erteilen.
- *Anreise und Rückreise der Anhänger der Gästemannschaft und Voraussetzungen für den Einlass ins Stadion* sind zu regeln, zumal immer häufiger Tötlichkeiten und Sachbeschädigungen auch auf den Reise- und Anmarschwegen der Gästefans stattfinden. Wiederholt kommt es auch vor, dass sich grössere Fangruppen weigern, Extrazüge an den von den Transportunternehmen und der Polizei bezeichneten Haltestellen zu verlassen und auf den vorgegebenen Routen zum Stadion zu gelangen. Da die Fangruppen mehrere 100 bis zu 2000 Personen umfassen, würden sich die behördlichen Anordnungen nur mit einem polizeilichen Grossaufgebot und massiver Gewaltanwendung durchsetzen lassen. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit hat die Polizei bisher davon Abstand genommen. Es kann aber nicht angehen, dass Fangruppen bestimmen, wo und wann sie Fanmärsche durchführen, obwohl diese eine Bedrohung für die öffentliche Sicherheit, eine Störung des öffentlichen wie des privaten Verkehrs sowie eine massive Mehrbelastung für die Polizei darstellen. Dies auch deshalb, weil sich feindliche Fanggruppierungen regelmässig während solcher Fanmärsche anzugreifen versuchen. Die Polizei muss jeweils mit hohem personellen Einsatz in den Bahnhöfen, auf den sogenannten „Fanwalks“ und im Umfeld der Stadien versuchen, die Fanggruppierungen voneinander fernzuhalten.

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

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

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

Absatz 3

Dieser Absatz ermöglicht in Verbindung mit Absatz 2 insbesondere die obligatorische Verwendung von Kombitickets.

Für eine nachhaltige Verbesserung der Sicherheit im Umfeld von Sportveranstaltungen ist es von zentraler Bedeutung, dass Gewalttäterinnen und Gewalttäter von den Stadien und vom Umfeld von Fangruppen ferngehalten werden können. Dazu dienen in erster Linie Stadionverbote, Rayonverbote und Meldeauflagen. Da aktuell rund 1200 Personen mit solchen Massnahmen belegt sind, ist es nicht möglich, diese Massnahmen allein mit visuellen Kontrollen durch die Szenekenner der Polizei oder die Stewards eines Klubs durchzusetzen. Die Behörde soll deshalb anordnen können, dass beim Besteigen von Fantransporten und beim Zutritt zu den Stadien anhand von Identitätsausweisen überprüft wird, ob Personen ins Stadion zu gelangen versuchen, die mit einem Stadionverbot oder einem Rayonverbot belegt sind. Heute bestehen die technischen Voraussetzungen, um den Namen auf einem Identitätsausweis mit elektronischen Lesegeräten mit den Einträgen in der Hooligan-Datenbank abzugleichen. Dabei werden die Daten der Identitätsausweise (ID, Schweizer Pass, Schwei-

zer Führerausweis, durch Schweizer Behörden ausgestellte Ausländerausweise, sowie weitere amtliche Ausweisdokumente mit maschinenlesbaren Zonen) nicht gespeichert, sodass sich aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Probleme ergeben. Die zugelassenen Ausweise können durch die Bewilligungsbehörden aufgrund der jeweils vorhandenen technologischen Möglichkeiten definiert werden.

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

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

Absatz 4

Wird gegen verfügte Auflagen verstossen, hält Absatz 4 die entsprechenden Sanktionsmassnahmen und den möglichen Kostenersatz für die dadurch entstandenen Schäden fest.

Werden Auflagen nicht erfüllt, erlangt die Bewilligung grundsätzlich gar keine Gültigkeit. Die Behörden haben die Veranstalter in der Verfügung auf diese Tatsache hinzuweisen. Wird die Veranstaltung trotzdem durchgeführt, kann sie polizeilich abgebrochen werden.

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

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

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

Artikel 3b; Durchsuchungen

Durchsuchungen beim Zutritt oder beim Besteigen von Fantransporten können nicht nur im Rahmen von Fussball- und Eishockeyspielen, sondern bei allen Sportveranstaltungen durchgeführt werden. Sie werden durch die Polizei bei einem konkreten Verdacht vorgenommen und können auch unter den Kleidern erfolgen (Abs. 1). Die zuständige Behörde, also die Bewilligungsinstanz für die jeweilige Sportveranstaltung, kann privaten Sicherheitsunternehmen, die vom Veranstalter mit Aufgaben der Zutrittskontrolle beauftragt worden sind, ermächtigen, Durchsuchungen, unabhängig von einem konkreten Verdacht, über den Kleidern durchzuführen (Abs. 2). Die Durchsuchungen erfolgen durch Personen gleichen Geschlechts. Absatz 3 statuiert die Pflicht des Veranstalters, über mögliche Durchsuchungen zu informieren.

Die Durchsuchungen sind notwendig, um zu verhindern, dass Waffen oder pyrotechnische Gegenstände in die Stadien geschmuggelt werden. Sie werden heute in allen Stadien durch Angehörige privater Sicherheitsunternehmen vorgenommen. Diese sind gestützt auf das

Hausrecht und die Stadionordnung befugt, Ticket- und Effektenkontrollen vorzunehmen, Personen visuell zu kontrollieren und sie ausserhalb des Intimbereichs abzutasten. Oberflächlich über den Kleidern wird auch ein nicht gezieltes Abtasten im Intimbereich, analog dem sogenannten „Frisking“ (Abtasten) an den Flughäfen, als statthaft erachtet. Wenn von Personen dagegen verlangt wird, dass sie sich entkleiden, um sie auch im Intimbereich abzutasten, oder wenn gar eine Untersuchung des Intimbereichs erfolgen soll, muss dies zwingend durch Polizeiangehörige gleichen Geschlechts und in nicht einsehbaren Räumen geschehen – im letztgenannten Fall unter Beizug von medizinischem Personal. Das Bundesamt für Justiz (BJ) und die Staatsanwaltschaft St. Gallen klärten im Auftrag des Runden Tisches gegen Gewalt im Sport die rechtliche Situation zu den Durchsuchungen der Matchbesucherinnen und -besucher an den Stadioneingängen ab. Auch bereits ein gezieltes Abtasten über den Kleidern im Intimbereich ist nach Auffassung der Experten Polizeiangehörigen vorbehalten. In diesem Punkt erachten die Experten aber eine Delegation an Angehörige von privaten Sicherheitsunternehmen als zulässig, wenn diese im Rahmen eines Gesetzes im formellen Sinn erfolgt. Voraussetzung ist aber, dass die Polizei selbst im kantonalen Polizeirecht über eine genügende Rechtsgrundlage für verdachtsunabhängige Durchsuchungen von Matchbesucherinnen und -besuchern verfügt.

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

Weitergehende Durchsuchungen sollen nur erfolgen, wenn sich aus dem Verhalten von Matchbesucherinnen und -besuchern oder aus dem Abtasten durch private Sicherheitsagentinnen und -agenten ein konkreter Verdacht ergibt. In solchen Fällen sind die Durchsuchungen den Angehörigen der Polizei vorbehalten, können aber auch unter den Kleidern erfolgen und den Intimbereich umfassen. Sie müssen in nicht einsehbaren Räumen durchgeführt werden. Für eigentliche Durchsuchungen des Intimbereichs, d.h. nähere Untersuchungen von Körperöffnungen, muss medizinisches Personal beigezogen werden.

Artikel 4; Rayonverbot

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

Stadionverbote der Klubs und Verbände werden heute bis zu drei Jahren verhängt. Im Sinn des Kaskadensystems der Massnahmen soll das Rayonverbot nach Absatz 2 nunmehr ebenfalls für eine Dauer von bis zu maximal drei Jahren verfügt werden können. Nachdem es den kantonalen Behörden bislang nur möglich war, Verbote für ihre eigenen Rayons zu verfügen, kann ein Verbot neu Rayons in der ganzen Schweiz umfassen. Zu beachten ist jedoch, dass nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit das Rayonverbot die betroffene Person nur einschränken soll, sich in Rayons aufzuhalten, in denen sich die Anhängerinnen und Anhänger ihres Vereins bewegen. Der geltende Absatz 3 wurde dahingehend ergänzt, dass auch die Behörde im Kanton, in dem der Club seinen Sitz hat, zu dem die betroffene Person in Beziehung steht (Bst. c), ein Rayonverbot verfügen kann. Die Verfügung kann durch die zuständige Behörde jenes Kantons erlassen werden, in der die Gewalttätigkeit erfolgt ist, in der die betroffene Person wohnt, oder in der sich der Sitz des Vereins befindet, zu dessen Umfeld die betroffene Person zählt. Neu soll auch das fedpol, bei dem die Spiel-

rapporte der dezentralen Fachstellen Hooliganismus der kantonalen und städtischen Polizeikorps und weitere HOOGAN-Meldungen zusammenlaufen, ein Stadion- und Rayonverbot oder eine Meldeauflage beantragen können.

Das Bundesgericht hat festgestellt, dass das Rayonverbot grundrechtskonform ist, ebenso die Maximaldauer von bis zu drei Jahren und die Ausdehnung auf Rayons in der ganzen Schweiz. Die in der ursprünglichen Textfassung vorgesehene Mindestdauer von einem Jahr, würde es den Behörden aber verunmöglichen, ein grundsätzlich angezeigtes Rayonverbot in jenen Fällen anzuordnen, in welchen nur ein kürzeres Rayonverbot mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip vereinbar wäre. Auf die Minimaldauer ist somit zu verzichten. Die Bestimmung hat somit neu zu lauten: „Das Rayonverbot wird für eine Dauer bis zu drei Jahren verfügt.“

Artikel 5; Verfügung über ein Rayonverbot

Weil es nicht praktikabel ist, einer Person mit Rayonverbot zusammen mit der Verfügung Pläne für alle Rayons in der Schweiz auszuhändigen, wird für die ganze Schweiz eine Internetseite eingerichtet, auf der sich die Betroffenen über den Umfang des jeweils untersagten Rayons informieren können. Die Homepage ist in der Verfügung anzugeben und den Betroffenen bei einer bezeichneten Behörde Gelegenheit zu geben, die Einträge einzusehen, wenn sie nicht selbst über die Möglichkeit des Internetzugriffs verfügen (Abs. 1). Absatz 2 wurde dem geänderten Artikel 4 Absatz 3 angepasst.

Artikel 6; Meldeauflage

Der Begriff „Polizeistelle“ in den Absätzen 1 und 2 wurde durch „Amtsstelle“ ersetzt und Absatz 1 insofern präzisiert, als diese von der zuständigen Behörde (im Kanton Glarus die Kantonspolizei; vgl. Art. 29 Polizeiverordnung) ausdrücklich zu bezeichnen ist. Letztere kann Meldeauflagen für die Dauer von einem Jahr bis maximal drei Jahren verfügen. Der Katalog der für den Erlass einer Meldeauflage möglichen Gründe (Abs. 1 Bst. a–f) wurde erheblich erweitert und angepasst. Neu können schwere Gewalttätigkeiten gegen Personen, Sachbeschädigungen aus Anlass einer öffentlichen Zusammenrottung oder mit einem grossen Schaden per se zu einer Meldeauflage führen. Erweitert wurde auch die Möglichkeit, gegen Wiederholungstäterinnen und -täter eine solche zu verfügen (bisher Bst. a, neu Bst. d).

Rayonverbote umfassen relativ grosse und unüberschaubare Gebiete, die auch Bahnhöfe und Innenstädte mit einer Vielzahl von Restaurants einschliessen. Entsprechend schwierig sind sie durch die Polizeibehörden durchzusetzen und zu überprüfen. Bedeutend wirksamer ist das Instrument der Meldeauflage, mit der eine Person verpflichtet werden kann, sich zur Zeit eines Spiels bei einer Polizeistelle zu melden. Ende Juli 2011 waren nur 25 Personen mit einer Meldeauflage verzeichnet. Die Meldeauflage als wirksamstes Mittel zur Fernhaltung von gewalttätigen Personen aus dem Umfeld von Sportveranstaltungen gelangt somit selten zur Anwendung.

In Absprache mit dem BJ wird die Grenze mit den neuen Buchstaben a und b dort gezogen, wo eine schwere Sachbeschädigung im Sinne von Artikel 144 Absätze 2 und 3 StGB oder Gewalt gegen Personen begangen wird. Ausgenommen werden die Tötlichkeiten als mildeste Form der Gewalt gegen Personen.

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

In Zukunft sollen damit folgende Sanktionen verfügt werden:

- Bei Sachbeschädigungen nach Artikel 144 Absatz 1 StGB, die ein Antragsdelikt darstellen und beim Mitführen oder Verwenden von Waffen, Sprengmitteln, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 des Konkordats, die aufgrund einer sorgfältigen Verwendung nicht mit einer erhöhten Gefährdung oder

einer Schädigung von Personen verbunden sind (z. B. das blosses Abbrennen einer Handlichtfackel), wird ein Rayonverbot verfügt. Dasselbe gilt bei Tötlichkeiten im Sinne von Artikel 126 Absatz 1 StGB.

- Gewalttätigkeiten gegen Personen im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a und c–i (mit Ausnahme von Tötlichkeiten) oder das Verwenden von Waffen, Sprengstoff, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen mit der Absicht oder unter Inkaufnahme einer Gefährdung Dritter (z. B. das Werfen pyrotechnischer Gegenstände) führen zu einer Meldeauflage. Dasselbe soll neu auch für Wiederholungstäterinnen und -täter gelten (Bst. d) sowie bei einer qualifizierten Sachbeschädigung nach Artikel 144 Absätze 2 und 3 StGB, die im Rahmen einer öffentlichen Zusammenrottung begangen wird und/oder einen grossen Schaden zur Folge hat.

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

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

Artikel 7; Handhabung der Meldeauflage

In Absatz 1 wird der Verweis auf Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e angepasst.

Absatz 4 der von der KKJPD am 2. Februar 2012 verabschiedeten Änderung des Konkordats wurde vom Bundesgericht aufgehoben. Nach dessen Auffassung ist es zweifelhaft, ob eine Verdoppelung der Dauer der Meldeauflage im jeweiligen Einzelfall die mildeste mögliche Massnahme ist. Damit bleibt der anwendenden Behörde kein Spielraum. Sie kann im Einzelfall den konkreten Umständen nicht in einer dem Verhältnismässigkeitsprinzip genügenden Weise Rechnung tragen. Dies bedeutet aber nicht, dass bei einem Verstoss gegen eine Meldeauflage nach dem Kaskadenprinzip keine verschärften Massnahmen möglich sind. Die Behörde kann einen Polizeigewahrsam verfügen oder eine neue Verfügung mit einer längeren Geltungsdauer erlassen.

Artikel 10; Empfehlung Stadionverbot

Auch das fedpol kann den Organisatoren künftig Stadionverbote empfehlen. Die Empfehlungen erfolgen dabei neu unabhängig davon, ob die Gewalttätigkeiten inner- oder ausserhalb des Stadions verübt wurden.

Artikel 12; Aufschiebende Wirkung

Wenn es den Behörden möglich sein soll, in Zukunft im Sinne des neuen Artikels 3a mittels Bewilligungen und Auflagen die sicherheitsrelevanten Rahmenbedingungen von Fussball- und Eishockeyspielen zu bestimmen, können Beschwerden gegen die entsprechenden Verfügungen keine aufschiebende Wirkung haben. Da die Verfügungen relativ kurz vor den Veranstaltungen erfolgen müssen, wenn die aktuelle Gefahrenlage in die Überlegungen einbezogen werden soll, bleibt vor der Austragung eines Spiels nicht genügend Zeit für die Abwicklung eines Beschwerdeverfahrens. Mit der Gewährung der aufschiebenden Wirkung könnte sonst jede Verfügung mittels Beschwerde unterlaufen werden. Die aufschiebende Wirkung kann aber gewährt werden, z. B. wenn keine Anordnungen für einzelne Spiele betroffen sind, sondern längerfristige bauliche oder technische Massnahmen. Der bisherige Absatz 1 wird zu Absatz 2.

Artikel 13; Zuständigkeit und Verfahren

Nach Absatz 1 bezeichnen die Kantone die Behörden, die für die Bewilligungen und die anderen Massnahmen zuständig sind.

Artikel 15; Inkrafttreten

Absatz 2

Die mit der vorliegenden Revision des Konkordats vorgeschlagenen Änderungen sind als Ergänzungen zum bisherigen Konkordat aufzufassen. Sie sollten in jenen Kantonen, die den Änderungen zustimmen, ab dem Datum des entsprechenden Beschlusses in Kraft treten.

4. Kostenfolgen

Im Kanton Glarus dürfte die Zahl der angeordneten Massnahmen gering bleiben, zumal hier kaum grosse Sportveranstaltungen stattfinden. Immerhin musste bei der Euro 08 und der UBS-Arena auf dem Zaunplatz ein Rayonverbot verfügt werden. Im Übrigen wird davon ausgegangen, dass die geplanten Massnahmen mittel- und langfristig generalpräventiv gegen Gewalt wirken, was den polizeilichen Aufwand senken dürfte. Für die Kantonspolizei Glarus bedeutete dies weniger Unterstützungseinsätze im Ostschweizer Polizeikonkordat. Mit nennenswerten Mehrkosten ist voraussichtlich nicht zu rechnen.

5. Zuständigkeit

Nach der Kantonsverfassung (Art. 69 Abs. 2 Bst. a) ist die Landsgemeinde für Konkordate und andere Verträge zuständig, welche einen Gegenstand der Verfassung oder Gesetzgebung betreffen. In die Form eines Gesetzes sollen namentlich Gegenstände von wesentlicher Tragweite gekleidet werden; damit soll alles rechtlich und politisch Wichtige entschieden werden (Rainer J. Schweizer, Verfassung des Kantons Glarus, Kommentar zum Entwurf, Band 1, Glarus 1981, S. 238). Bereits der Beitritt zum Konkordat über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen wurde der Landsgemeinde zur Beschlussfassung vorgelegt. Über dessen Änderung hat deshalb grundsätzlich ebenfalls die Landsgemeinde zu befinden, dies gilt umso mehr, als die Konkordatsanpassungen sich auf die Rechte und Pflichten von Personen sowie die Behördenorganisation auswirken. Diese haben somit Gesetzesrang und sind der Landsgemeinde zu unterbreiten.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Änderungen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Röbi Marti, Landammann
Markus Schön, Ratsschreiber-Stv.*

Beilage:

- Synopse
- SBE