

## Veranstaltungsberichte

### 6. September 2010 «Tatort» Stadion – Rechtliches zu einem Phänomen

Swiss Sport Forum (SSF) hatte zusammen mit der Deutsch Schweizerischen Gesellschaft für SportRecht (DSGSR) ins Swissôtel nach Zürich eingeladen, um – wie Tagungsleiter Dr. iur. *Urs Scherrer* in der Begrüssung deutlich machte – Fakten zu einem sehr emotionalen Thema zu vermitteln und dieses aus unterschiedlichen Richtungen, aber stets mit wissenschaftlichem Blick, zu betrachten. Rund 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmer erlebten eine dichte Reihe von Vorträgen, in denen zehn Fachreferenten und acht Teilnehmer einer anschliessenden Podiumsdiskussion das Versprechen der Veranstalter einlösten und kontrovers, aber stets sachlich und mit Tiefgang eine Vielzahl von Aspekten des Tagungsgegenstandes beleuchteten. Mit dieser Veranstaltung wurde die wissenschaftlich-praktische Auseinandersetzung mit dem Thema «Gewalt im Sport» fortgesetzt, die im Mai 2010 im Rahmen einer Tagung, die vom Institut für Deutsches und Internationales Sportrecht in Leipzig sowie von der DSGSR organisiert worden war, ihren Anfang genommen hatten.

In seinem «Kick-off»-Referat sprach sich FIFA-Präsident *Joseph S. Blatter* entschieden dafür aus, dass das Stadion keinesfalls «Tatort» sein dürfe, sondern vielmehr Begegnungsstätte sein müsse. Tragische Vorfälle bei sportlichen Grossereignissen in den 1980er- und 90er-Jahren hätten bei den Verantwortlichen zu einer intensiven Auseinandersetzung mit der Frage der Gewalt und möglichen Gegenmassnahmen geführt. Gewalt sei nicht vorrangig ein sportliches Phänomen, sondern ein gesellschaftliches Problem. Gleichwohl nahm der Referent Sportverbände und Organisatoren in die Pflicht, um sowohl mit organisatorischen als auch erzieherischen Massnahmen darauf hinzuwirken, dass Sportveranstaltungen nicht als Plattform für Gruppen, die in der Gesellschaft keine Anerkennung fänden, missbraucht würden. «Sport», so der FIFA-Präsident, «ist eine Schule des Lebens.» Zwar sei auch Fussball durchaus ein «combat game», aber es basiere eben auf Fairplay sowie Disziplin und sei in diesem Sinne «entwickelt». Spieler und Zuschauer lernten ebenso zu gewinnen wie zu verlieren. Ein solcher Lernprozess könne und müsse, beginnend bei den Sportlern und ihrem Verhalten im Wettkampf, auf die

Gesellschaft ausstrahlen. *Joseph S. Blatter* schloss mit einem Appell an die Tagungsteilnehmer: «Lassen wir das Stadion zu einer Begegnungsstätte und zu einem Ort friedlicher Emotionen werden!»

Diesen «Ball» nahm der Regierungspräsident des Kantons Zürich, Dr. rer. pol. *Hans Hollenstein*, in seinem anschliessenden «Einwurf» auf. Das Stadion sei ein Raum der Begegnung für unterschiedlichste Gruppen und Interessen und habe daher naturgemäss ein «riesiges Integrationspotential». Es sei Aufgabe aller Akteure, Sportveranstaltungen zu einem Fest ohne Gewalt zu machen. Es brauche Vereine, die ihre Fans kennen und begleiten würden, Betreiber, welche die Organisation beherrschten und letztlich auch den Staat, der mit Gesetzen und Polizeikräften die Sicherheit garantiere. *Hans Hollenstein* machte jedoch deutlich, dass allein mit Polizei und Gesetzen dem Problem der Gewalt nicht begegnet werden könne. Erst die Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure ermögliche Lösungen. Dabei würdigte er die Tagung, die insbesondere dank ihrer Interdisziplinarität ein wichtiger Beitrag zum Erfolg bestehender Bemühungen sei.

Mit seinem Referat «Gewalt im Sport – ein gesellschaftliches Phänomen» vermittelte Prof. Dr. phil. *Ueli Mäder* vom Institut für Soziologie der Universität Basel sozialwissenschaftliche Grundlagen zum Tagungsthema. «Was verlieren wir eigentlich, wenn wir nicht immer gewinnen?», so fragte er eingangs und stellte auf die «Langsamkeit» als Voraussetzung gelungener und offener Begegnungen ab. Zugleich machte er aber deutlich, dass Offenheit nicht mit «laissez-faire» gleichzusetzen sei. Als erste These formulierte *Mäder*, dass «aktuelle Diskurse situative Gewalt betonen, aber die strukturelle Gewalt vernachlässigen». Zugleich, so seine zweite These, dürfe nicht vergessen werden, dass «Gewalt oft als nützlich angesehen werde, da sie soziale Anerkennung vermittele». Gewalt sei mithin, drittens, eine «Reproduktion gesellschaftlicher Normen». Im Gespräch mit gesellschaftlichen Akteuren, insbesondere Jugendlichen, würde – so die Erfahrung des Soziologen – erstaunlich oft die Sinnfrage gestellt. Der Einzelne suche dabei insbesondere nach Identifikation. Der Sport, der Identifikation in hohem Masse ermögliche, sei daher besonders attraktiv, insbesondere für Personen, die sich in der pluralistischen Gesellschaft nur schwer zurechtfinden. Die Statistik zeige, dass dies bei den unteren Einkommensschichten, und

dort insbesondere bei Menschen mit Migrationserfahrung, häufiger der Fall sei als in anderen Teilen der Gesellschaft. Ueli Mäder warnte allerdings vor Vereinfachungen und hob hervor, dass Gewalt als einem gesellschaftlichen Phänomen mit der gebotenen Differenzierung begegnet werden müsse.

Unter dem Titel «Der Zuschauer als störender Vertragspartner an Sportveranstaltungen» widmete sich der Zürcher Rechtsanwalt lic. iur. *Christian Jenny* einigen formaljuristischen Aspekten der Thematik. Hauptpflicht des Veranstalters sei es, den Zutritt zur und die Präsenzmöglichkeit des Zuschauers an der Veranstaltung zu gewährleisten, während der Zuschauer den Vertrag im Wesentlichen durch Zahlung des Eintrittsgeldes erfülle. Gewalthandlungen von Zuschauern liessen sich rechtlich als Verletzung vertraglicher Nebenpflichten im Rahmen des Zuschauervertrages erfassen. Der Referent machte an einem Urteil des Oberlandesgerichtes Rostock vom 28. April 2006 deutlich, welche Konsequenzen selbst die Nebenpflichtverletzung haben kann: Das OLG verpflichtete einen Zuschauer zu Schadenersatz in voller Höhe für eine dem Verein vom Verband auferlegte Geldstrafe, weil sich der Zuschauer vertragswidrig verhalten hatte.

Fürsprecher *Roger Schneeberger*, Generalsekretär der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD), Bern, nahm «Gewaltexzesse im Sport als politische Fragestellung» auf. Er diagnostizierte einen Wertewandel in der Gesellschaft, in Folge dessen sog. «erlebnisorientierte» Jugendliche Ausschreitungen bis hin zu Straftaten gegen die körperliche Integrität von Personen zunehmend als salonfähig empfänden. Die Polizei – von der Verfassung damit betraut, Ausschreitungen zu verhindern – sei dementsprechend gezwungen, unter Einsatz erheblicher Ressourcen im Umfeld sportlicher Grosseignisse tätig zu werden. Während die Veranstalter durch strengere Zugangskontrollen Gewalt in den Stadien selbst mehr und mehr eindämmten, sei die Polizei mehr denn je auf den Anreisewegen und öffentlichen Plätzen gefordert. Mittlerweile hat das Schweizer Bundesgericht entschieden, dass bei Fussballspielen der Lizenzigen bis zu 24 Polizisten auf Staatskosten eingesetzt werden können, die Klubs aber 80% der darüber hinausgehenden Kosten zu übernehmen haben. Da dies in der Praxis aber nicht zuletzt auch aufgrund der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit der Klubs problematisch ist, setzt die KKJPD zusammen mit anderen beteiligten Akteuren auf Prävention. Bei dem seit 2007 stattfindenden «Runden Tisch gegen Gewalt im Sport» wurden trotz teils erheblicher Interessenskonflikte bereits deutliche Fortschritte erzielt. So wurden u.a. eine Mustervereinbarung für die Zusammenarbeit von Behörden und Sportklubs erarbeitet und Präventionsprojekte initiiert.

Der Präsident des Aufsichtsrats der Schweizerischen Eishockey Nationalliga GmbH, Fürsprecher *Marc Furrer*, Bern, sprach zu «Ursachen und Bekämpfung von Gewaltexzessen im Eishockey». Zwar sei die Sicherheitslage beim Eishockey als Hallensport nicht vollständig mit derjenigen beim Fussball vergleichbar, allerdings seien auch in dieser Sportart mit gezielten organisatorischen Massnahmen Sicherheitsmängel der Vergangenheit ausgemerzt worden. Marc Furrer setzte sich für einen «Bottom-up»-Ansatz ein und vertrat insbesondere die Auffassung, dass die Einsatzdoktrin situativ und lokal differenziert sein müsse, es kein politisches Diktat geben dürfe und Rechtsfragen, beispielsweise solche des Datenschutzes, vom Staat durch allgemeine Regelungen gelöst werden müssten. Als erfolgreiche Massnahmen hätten sich der Dialog von Veranstaltern und Polizeikräften ebenso wie die aktive Fanarbeit der Klubs erwiesen.

Lic. iur. *Peter Marti*, Richter am Obergericht des Kantons Zürich, befasste sich in seinem Referat mit «Gewalt innerhalb und ausserhalb von Sportstätten». Er wies darauf hin, dass der Begriff der Gewalt vielschichtig sei und auch die Marktmacht grosser Verbände oder Vereine, die in deren Finanzgebaren zum Ausdruck komme, durchaus Eigenschaften von Gewaltausübung tragen könne. Dies sei zwar nicht per se illegal, aber gleichwohl eine Demonstration von Stärke und mithin von Gewalt. Auch zwischen Spielern käme es im Sport zu Gewalt, wobei ein gewisses Grundrisiko rechtlich nicht zu beanstanden sei, Fouls hingegen nicht hinnehmbar seien. Abgrenzungskriterium seien letztlich die Spielregeln selbst – je intensiver der Regelverstoss, desto eher sei Raum auch für strafrechtliche Sanktionen. Das Hauptaugenmerk richtete Peter Marti jedoch auf Gewalt, die von Zuschauern ausgehen kann. Erwähnt wurde Vandalismus, illegaler Einsatz von Pyrotechnik sowie körperliche Gewalt zwischen Fans. Widersprüchliche Gerichtsurteile aus jüngerer Zeit gerade zum Einsatz von Pyrotechnik machten deutlich, wie wichtig eine hohe Qualität der juristischen Auseinandersetzung mit dem Thema sei. Das gesetzlich zur Verfügung stehende Instrumentarium sei in vielen Fällen ausreichend, wenn es nur richtig angewendet würde. Aber auch Erweiterungen des «Handwerkszeugs» seien erforderlich, beispielsweise die einheitliche Regelung des Umgangs mit Videobeweisen, Identitätsfeststellungen unter Zuhilfenahme von Internetveröffentlichungen oder auch Schnellverfahren im Umfeld von Sportveranstaltungen. Der Referent machte aber deutlich, dass alle Massnahmen die Rechtsstaatlichkeit gewährleisten müssten.

Fragen aus dem öffentlichen Recht, insbesondere zur sog. «Hooligan-Gesetzgebung» behandelte lic. iur. *Dominic Volken*, Leiter des Fachbereichs «Hooliganismus» beim Bundesamt für Polizei (fedpol), Bern. Dieser Fachbe-

reich dient der Koordination und Information, unterhält Datenbanken und stellt Analysen zur Verfügung. Auf Basis des Europäischen Übereinkommens über Gewalttätigkeiten dient er auch als Anlaufstelle für Anfragen anderer Staaten. Das in der Schweiz kontrovers diskutierte und vielfach als «Hooligangengesetzgebung» bezeichnete Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) vom 21. März 1997 sah Massnahmen zur Gewaltprävention und Registrierung von gewalttätigen Personen vor. Dieses Gesetz war bis Ende 2009 befristet und wurde mit Wirkung ab 2010 durch eine Konkordatslösung ersetzt. Dabei wird die Datenbank «Hoogan», in der auffällig gewordene Risikofans erfasst werden, weiterhin vom Bund geführt, die Voraussetzung der Erfassung aber von den Kantonen festgelegt. Die Erfahrungen mit «Hoogan», in dem momentan ca. 1000 Personen erfasst sind, seien durchwegs als positiv zu qualifizieren: Das System – so Dominic Volken – sei gefestigt und schnell; die Daten seien zudem von hoher Qualität. Als problematisch erweise sich in der Praxis allerdings die Erfassungsdauer und die ungleiche Anwendung in den Kantonen. Eine Vereinheitlichung der Handhabung mit gesetzgeberischen Mitteln sei wünschenswert.

Ein Bedürfnis nach einheitlicher Regelung erkannte auch Prof. Dr. iur. *Wolfgang Schild* von der Universität Bielefeld, der «Rechtsfragen zu Stadionverboten» rechtsvergleichend in Deutschland, Österreich und der Schweiz behandelte und dabei aus dogmatischer Sicht bedauerliche Defizite der Regulierung feststellen musste. Die rechtliche Einordnung eines Stadionverbots sei unklar: Als präventive Massnahme zur Verhinderung von Gewalt basiere ein Stadionverbot auf einer Zukunftsprognose. Das Verhalten des Betroffenen in der Vergangenheit könne allenfalls als Indiz Berücksichtigung finden. Demgegenüber gäbe es immer wieder auch das Verständnis von Stadionverboten als Strafe, was zwangsläufig die Bewertung einer in der Vergangenheit liegenden Tat bedeute und einen Schuldnachweis erfordere. In der präventiven Ausprägung liesse sich ein Stadionverbot auf allgemeine Grundsätze des nationalen Zivilrechts stützen. Es handle sich grösstenteils um einen quasinegatorischen Anspruch des Veranstalters, der seine Grenze im Verbot der sittenwidrigen Ausübung eines Rechts fände. Die internationalen Richtlinien zum Stadionverbot hingegen betrachten das Stadionverbot ausdrücklich als Strafe, was rechtlich problematisch sei. Wolfgang Schild machte abschliessend auf ein Urteil des deutschen Bundesgerichtshofs vom 30. Oktober 2009 aufmerksam, das zwar im Ergebnis zutreffend sei, allerdings mit seinem Rekurs auf die sportrechtlichen Richtlinien fehlgehe.

Lic. iur. Oberst *Thomas Würzler*, Kommandant der Kantonspolizei Zürich, rundete die Reihe der Referate mit

einem Bericht über die praktischen Erfahrungen im Rahmen der Polizeiarbeit ab. Aus dieser Sicht bleibe Gewalt eine Bedrohung, welche die Polizeikräfte in erheblichem Masse binde und zu einer hohen finanziellen Belastung der öffentlichen Haushalte führe. Auch die gezielte Gewaltausübung gegen die Polizei sei ein zunehmendes Problem. Es könne sein, so der Referent, dass die Gewalt im Stadion selbst zurückgehe. Von der Öffentlichkeit zwar weniger beachtet, gleichwohl aber gegenwärtig, sei die herrschende Gewalt auf dem Weg zum und vom Stadion. Die Zusammenarbeit der verschiedenen Polizeikorps habe sich sehr positiv entwickelt. Aus Sicht der Polizei seien wirksame und wünschenswerte Vorkehrungen gegen Gewalt die Trennung von Fangruppen durch organisatorische und bauliche Massnahmen, die konsequente Unterbindung des Einsatzes von Pyrotechnik durch Zuschauer, Schaffung von Bahnhöfen in der Nähe von Stadien, Kameraüberwachung und eine Öffentlichkeitsfahndung auf einwandfreier Rechtsgrundlage. Er forderte eine Reduktion des Polizeiaufwandes, Senkung des Verletzungsrisikos der Polizeikräfte, Berücksichtigung von sicherheitsrelevanten Aspekten im Spielbetrieb und einen gesellschaftlichen Konsens über Toleranzgrenzen sowie die Notwendigkeit sowohl präventiver als auch repressiver Massnahmen.

Die Tagung wurde abgerundet durch eine Podiumsdiskussion zu «Gewalt im Sport – Ursachen und Wirkungen», die von *Elmar Wagner*, Sportchef der «Neuen Zürcher Zeitung» sowie der «Neuen Zürcher Zeitung am Sonntag» und *Claudia Lässer*, Programmleiterin des Schweizer Sportfernsehens, moderiert wurde. Im ersten Block diskutierten *Ancillo Canepa*, Präsident des FC Zürich, Fürsprecher *Thomas Grimm*, Präsident der Swiss Football League, Fürsprecher *Wilhelm Rauch*, Leiter Recht, Bundesamt für Sport BASPO, und Rechtsanwalt *Marco Villiger*, Direktor Rechtsdienst FIFA, im zweiten Block *Stephan Althoff*, Leiter Sponsoring, Deutsche Telekom AG, *Sandra Caviezel*, Leiterin Sponsoring, Credit Suisse Private Banking, *Thomas Gander*, Geschäftsführer, Fanarbeit Schweiz, und Prof. Dr. phil. *Ueli Mäder*, Institut für Soziologie der Universität Basel. Die Diskussion manifestierte die verschiedenen Aspekte und Interessen rund um die Problematik «Gewalt im Sport». Abschliessend konnte Tagungsleiter Dr. Urs Scherrer das wohl unbestrittenste Fazit ziehen: Das Thema ist und bleibt brisant.

*Dr. iur. Felix Boellmann, Leipzig*