



Evaluation der polizeilichen Rahmenkonzeption zur NRW-Initiative "Mehr Sicherheit bei Fußballspielen"

21. Juli 2011

Vorwort

Die NRW-Initiative „Mehr Sicherheit bei Fußballspielen“ reagiert auf gravierende Veränderungen im Lagefeld Fußball mit dem Ziel, die Anzahl der Straftaten zu senken und die Einsatzbelastung der Polizei zu reduzieren.

Das Ministerium für Inneres und Kommunales NRW beauftragte das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste NRW, vertreten durch die Zentrale Informationsstelle Sporeinsätze, und das Landeskriminalamt NRW, vertreten durch die Zentralstelle Evaluation, Maßnahmen ausgewählter Handlungsfelder der Rahmenkonzeption systematisch und nachvollziehbar zu untersuchen und auf der Basis empirisch gewonnener Informationen zu bewerten.

Die vorliegende Evaluation konzentriert sich insoweit auf Teilbereiche der Konzeption und deren Umsetzung in den Kreispolizeibehörden Aachen, Dortmund, Düsseldorf, Köln, Münster und Paderborn. Sie ist qualitativ ausgerichtet und verfolgt das Ziel, Problemdimensionen zu identifizieren. Fragen der Repräsentativität spielten dabei keine Rolle.

Inhaltsverzeichnis

1	Kurzzusammenfassung	1
2	Ausgangslage, Konzeption und Umsetzung	3
2.1	Rahmenkonzeption zur NRW-Initiative.....	3
2.2	Auftrag und Rahmenbedingungen für die Evaluation	4
2.3	Evaluationsgegenstand	4
2.4	Evaluationszweck.....	4
2.5	Ziele und Fragestellungen der Evaluation	4
2.6	Durchführung	5
3	Das methodische Vorgehen	6
3.1	Qualitative Ausrichtung	6
3.2	Partizipativer Ansatz.....	6
3.3	Auswahl und Beschreibung der Standorte	6
3.4	Vorbesuche	9
3.5	Datenerhebungsmethoden.....	9
3.5.1	Offene, nicht teilnehmende Beobachtung	9
3.5.2	Beobachtung überregionaler Veranstaltungen.....	12
3.5.3	Fokusgruppendifkussion	14
3.5.4	Leitfadengestützte Experteninterviews.....	15
3.5.5	Standardisierte Telefonbefragungen	15
3.5.6	Dokumentenanalyse	17
4	Ergebnisse	18
4.1	Kommunikation / Fan-Dialog	19
4.1.1	Intensiver Dialog mit den örtlichen Fangruppierungen, den Fanprojekten und Fanbeauftragten - auch außerhalb von Spieltagen.....	19
4.1.2	Auf den Spieltag bezogene Kommunikation mit Fans und Vereinen...	21
4.1.3	Frühzeitige Verbindungsaufnahme im Vorfeld der Spielbegegnung, insbesondere mit dem Fanbeauftragten des Gastvereins.	23
4.1.4	Persönliches Inverbindungtreten der Polizeibehörden mit den Fanbeauftragten und Vertretern der Fangruppen des Gast- und Heimvereins am Spieltag	25
4.1.5	Kommunikation durch alle Polizeibeamte	26

4.1.6	Ausschöpfen der Medien- und Öffentlichkeitsarbeit in allen Phasen...	27
4.1.7	Bewertung Handlungsfeld 1	28
4.2	Zusammenarbeit mit Fanbeauftragten der Vereine	29
4.2.1	Nachhaltiges Hinwirken auf die Begleitung der Fans und Anwesenheit am Spielort	29
4.2.2	Gewährleistung einer aktiven Einflussnahme der Fanbeauftragten auf (Problem-) Fangruppen	30
4.2.3	Bewertung Handlungsfeld 2	31
4.3	Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans	32
4.3.1	Fokussierung der Maßnahmen auf Störer und Gewalttäter	32
4.3.2	Minimierung der Einschränkungen bei Maßnahmen mit Auswirkungen auf friedliche Fans	33
4.3.3	Fanbegleitung nur im Einzelfall bei konkretem Gefahrenpotential	36
4.3.4	Einschließende Begleitung von (Problem-) Fangruppen grundsätzlich nur bei einer konkreten Gefahrenlage	37
4.3.5	Eingriffsmaßnahmen bei Sicherheitsstörungen an taktisch geeigneten Orten	38
4.3.6	Konsequentes Vorgehen gegen Störer	39
4.3.7	Bewertung Handlungsfeld 6	41
4.4	Umsetzungshürden	42
4.4.1	BereitschaftsPolizeiHundertschaft (BPH)	42
4.4.2	Ehrenkodex der Ultras	42
4.4.3	Finanzen - Abhängigkeit von Dritten	43
4.4.4	Örtliche Rahmenbedingungen.....	43
4.4.5	Keine Abstufung der Spiele im Rahmenkonzept.....	43
4.5	Gelingensbedingungen	44
4.5.1	Gefestigte Strukturen und Vernetzungen am Standort.....	44
4.5.2	Persönliche Präsenz des Einsatzleiters	44
4.5.3	Lokale Fehlerkultur der Polizei	44
4.5.4	Initiierung von bzw. Teilnahme an Kurvengesprächen.....	44
5	Handlungsempfehlungen.....	46
6	Weiterer Evaluationsbedarf	48
7	Anhang.....	49

1 Kurzzusammenfassung

Mit Hilfe der Rahmenkonzeption zur Initiative „Mehr Sicherheit bei Fußballspielen in NRW“ beabsichtigt die Polizei NRW, Maßnahmen im Zusammenhang mit Fußballesätzen bei Spielen der Bundesliga, der 2. Bundesliga, der 3. Liga und der Regionalliga West zu standardisieren. Im Hinblick auf das 10-Punkte-Programm der NRW-Initiative soll unter anderem (1) die Kommunikation der Polizei mit der Fanszene intensiviert werden, (2) eine stärkere Einbindung der Fanbeauftragten erfolgen und (3) zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans gezielter differenziert werden. Die Umsetzung der vorgegebenen Maßnahmen in diesen drei Handlungsfeldern wurde vom Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste NRW (Zentrale Informationsstelle Sporeinsätze) und vom Landeskriminalamt NRW (Zentralstelle Evaluation) mit einer qualitativ ausgerichteten Evaluation zwischen März und Juli 2011 begleitet. Dabei wurden u.a. an sechs ausgewählten Standorten Spielbeobachtungen durchgeführt, überregionale Veranstaltungen besucht, Interviews mit Einsatzleitern und Diskussionen mit verschiedenen polizeilichen Funktionsträgern geführt. Zudem wurden 22 Fanprojektleiter, Sicherheits- und Fanbeauftragte verschiedener Vereine befragt, die in der Saison 2010/11 insgesamt 255 Auswärtsspiele ihrer Mannschaften besucht haben, 105 davon in NRW.

Die Erhebungen zeigten, dass trotz der relativ kurzen Implementationsphase an den ausgewählten Standorten viele der vorgegebenen Maßnahmen bereits umgesetzt werden, allerdings in teilweise sehr unterschiedlicher Ausgestaltung und Ausprägung. Die interviewten externen Funktionsträger jedoch nahmen Veränderungen nur sehr eingeschränkt wahr. Positiv wurden insbesondere die Kreispolizeibehörden bewertet, die schon vor der Einführung des Rahmenkonzepts großen Wert auf Kommunikation, Transparenz und persönliche Vernetzung gelegt haben. An allen ausgewählten Standorten wurde die Rahmenkonzeption zum Anlass genommen, die bisherige Verfahrensweise zu hinterfragen, Maßnahmen neu auszurichten und zusätzliche Anstrengungen zu unternehmen, um mit den Fanvertretungen in den Dialog zu treten. Große Unterschiede zeigten sich bei den örtlichen Besprechungsarchitekturen und sonstigen Kommunikationsstrukturen sowie bei der persönlichen Einbindung der Fanbeauftragten und Fanprojektleiter der Gastmannschaften.

Als wesentlicher Erfolgsfaktor für gelingende Kommunikation wird die persönliche Präsenz des Einsatzleiters bei Dialogen und Besprechungen mit Fans und externen Funktionsträgern gesehen. Damit wird seitens der externen Funktionsträger ein hohes Maß an Verbindlichkeit, Verlässlichkeit und Akzeptanz verbunden. Eine direkte Abhängigkeit scheint zwischen der persönlichen Kommunikation des Polizeiführers mit den Fanbeauftragten und deren Einbindung bei Störfällen zu bestehen. Deutlich wurde auch, dass die Inhalte des Rahmenkonzepts und die Rollen der jeweiligen Netzwerkpartner nicht bei allen eingesetzten Beamtinnen und Beamten ausreichend bekannt sind.

Die Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans wird übereinstimmend als sehr schwierig beschrieben. Sie baut in erster Linie auf die vorherige

Identifizierung der so genannten Kat. -B- und -C- Fans auf, vernachlässigt dabei nach Wahrnehmung der externen Funktionsträger ab und an die konkrete Gefahrensituation am Spieltag und kann dadurch zu bisweilen unangepassten Beeinträchtigungen friedlicher Fans führen. Vorteilhaft für die Lagebeurteilung wird in diesem Zusammenhang die konsequente Einbeziehung der Fanbeauftragten und -projektleiter der Gastmannschaften gesehen.

Mehr oder weniger einschließende Begleitungen gehören offensichtlich in manchen Kreispolizeibehörden noch immer zu den Standardmaßnahmen bei der Anreise der Gästefans, obwohl das Rahmenkonzept dafür das Vorliegen einer konkreten Gefahrenlage fordert. Begründet wird diese zumeist mit den spezifischen geographischen Besonderheiten am jeweiligen Standort. Während intern das polizeiliche Einschreiten zumeist als konsequent und angemessen erlebt wird, scheint es nach Wahrnehmung der externen Funktionsträger teilweise erhebliche Unterschiede bei der Kommunikationsbereitschaft und der Einschreitschwelle unter den eingesetzten Hundertschaften zu geben, insbesondere beim Einsatz unmittelbaren Zwangs und dessen Hilfsmitteln. In diesem Kontext wurde die Zuweisung der Einsatzhundertschaften von den Einsatzleitern als teilweise problematisch beschrieben.

Insgesamt hat die Polizei NRW bereits große Anstrengungen unternommen, die NRW-Initiative mit Leben zu füllen. Gleichwohl bieten sich den Kreispolizeibehörden in den untersuchten Handlungsfeldern Entwicklungsmöglichkeiten. Die Beachtung der identifizierten Gelingensbedingungen und die Umsetzung der aus dieser Untersuchung abgeleiteten Handlungsempfehlungen können sie dabei unterstützen.

2 Ausgangslage, Konzeption und Umsetzung

2.1 Rahmenkonzeption zur NRW-Initiative

Am 11. Mai 2011 stellte das Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) im Kölner RheinEnergieStadion die Initiative "Mehr Sicherheit bei Fußballspielen" offiziell vor. Kernbestandteil dieser Initiative ist ein Zehn-Punkte-Konzept, das Verlässlichkeit und Vertrauen durch ein einheitliches und abgestimmtes Handeln aller Netzwerkpartner schaffen soll. Gewalttäter sollen konsequent verfolgt und ins Abseits gestellt werden.¹ Neben dem "Mehr" an Sicherheit, verbunden mit einer Reduzierung der Gewaltstraftaten im Zusammenhang mit Fußballspielen, verfolgt das MIK NRW zudem das langfristige Ziel, die Einsatzbelastung für die Polizeibeamtinnen und -beamten erheblich zu mindern.²

Ein Baustein der NRW-Initiative ist die polizeiliche Rahmenkonzeption (*Anlage 1*), die das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste Nordrhein-Westfalen (LZPD NRW) am 18. Januar 2011 allen Polizeibehörden übersandte. Verbunden damit war die Bitte um sofortige Umsetzung in Behörden mit Vereinen der Bundesliga, der 2. Bundesliga, der 3. Liga, der Regionalliga West sowie in Behörden mit Vereinen anderer Spielklassen, die über eine relevante Problemfanszene verfügen. Die Rahmenkonzeption umfasst in der Hauptsache Leitlinien und Ziele der NRW-Initiative, korrespondierend mit dem Zehn-Punkte-Konzept, und einen verbindlichen Maßnahmenkatalog in insgesamt 10 Handlungsfeldern:

1. Kommunikation / Fan-Dialog
2. Zusammenarbeit mit den Fanbeauftragten der Vereine
3. Begleitung der Fans bei Auswärtsspielen durch vereinseigene Ordner
4. Organisation des Fanreiseverkehrs
5. Abstimmung von Sicherheitskonzepten / Begrenzung der Kartenkontingente
6. Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans
7. Präventiv polizeiliche Maßnahmen
8. Sicherheitsstörungen im Fanreiseverkehr
9. Umgang mit bundesweit wirksamen Stadionverboten
10. Zusammenarbeit in Örtlichen Ausschüssen Sport und Sicherheit (ÖASS)

¹ Minister für Inneres und Kommunales Ralf Jäger: Pressekonferenz am 11.05.2011 in Köln

² LPD Bernd Heinen: Interview in der Streife 06-07-11, Seite 12,

2.2 Auftrag und Rahmenbedingungen für die Evaluation

Die Rahmenkonzeption sieht eine Evaluierung durch das LZPD NRW mit Unterstützung des Landeskriminalamtes Nordrhein-Westfalen (LKA NRW), Zentralstelle Evaluation (ZEVA), vor.

Das federführende LZPD NRW, Dez 41, und das LKA NRW, ZEVA, vereinbarten in Abstimmung mit dem MIK NRW eine interne Evaluation der ersten Implementationsphase in der Rückrunde der Saison 2010/2011. Ergebnisse dieser Evaluation werden bereits zum Saisonbeginn 2011/2012 erwartet. Im Fokus steht dabei die Frage, inwieweit das Rahmenkonzept in den Kreispolizeibehörden (KPB) umgesetzt wird. Zudem sollen Handlungsempfehlungen abgeleitet werden, die den KPB bei der Umsetzung der Rahmenkonzeption eine Unterstützung bieten können.

2.3 Evaluationsgegenstand

Evaluationsgegenstand sind die Maßnahmen der polizeilichen Rahmenkonzeption. In Anbetracht der unter Ziffer 2.2 genannten Rahmenbedingungen wurde vereinbart, die systematische Informationsgewinnung und -bewertung zunächst auf die Maßnahmen der drei Handlungsfelder

- Kommunikation / Fan-Dialog (Handlungsfeld 1)
- Zusammenarbeit mit den Fanbeauftragten der Vereine (Handlungsfeld 2)
- Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans (Handlungsfeld 6)

zu begrenzen.

2.4 Evaluationszweck

Die Evaluation begleitet die Implementationsphase und dient in erster Linie der Erkenntnisgewinnung für die weitere Umsetzung der Rahmenkonzeption in allen betroffenen Behörden. Die Erfahrungen der KPB und die Ergebnisse dieser Evaluation sollen zudem Potentiale für eine Weiterentwicklung der Rahmenkonzeption eröffnen. Fragen der Repräsentativität standen dabei nicht im Vordergrund bei der Auswahl der Datenerhebungen.

2.5 Ziele und Fragestellungen der Evaluation

Die Evaluation verfolgt zwei wichtige Ziele:

1. die Differenzierung und Quantifizierung der im Rahmen der örtlichen Einsatzplanungen umzusetzenden Maßnahmen
2. die Überprüfung der konzeptgemäßen Umsetzung der Programmelemente in den einzelnen Kreispolizeibehörden

Für die konkrete Untersuchung wurden aus diesen Zielen die folgenden Fragestellungen abgeleitet:

- Welche der im Rahmenkonzept genannten Maßnahmen gehörten bereits vor dem 18.01.2011 zum Standard der örtlichen Einsatzplanung?
- Wie verläuft die Implementierung der durch das Rahmenkonzept vorgegebenen Maßnahmen in die Einsatzplanungen der KPB?
- Inwieweit werden diese Maßnahmen konzeptgemäß umgesetzt? Wenn nicht, aus welchen Gründen?
- Werden die im Einsatzbefehl angeordneten Maßnahmen umgesetzt? Wenn nicht, aus welchen Gründen?
- Werden die Zielgruppen der Maßnahmen erreicht? Wenn nicht, aus welchen Gründen?
- Sind Umsetzungshürden erkennbar?
- Ergeben sich Veränderungen in der Umsetzung der Maßnahmen über die Zeit? Welche Gründe waren dafür maßgeblich?
- In welchen Bereichen besteht Optimierungs- oder Ergänzungsbedarf?
- Welche flankierenden Maßnahmen werden als sinnvoll erachtet?

2.6 Durchführung

Vor dem Hintergrund der engen zeitlichen und personellen Ressourcen konzentrierte sich die Datenerhebung auf sechs, nach bestimmten Kriterien ausgewählte KPB (vgl. Ziffer 3.3). Zur Vorbereitung der Datenerhebung wurde den ausgewählten Behörden das Evaluationsdesign (*Anlage 2*) frühzeitig zur Verfügung gestellt.

Die Evaluation verlief in drei Phasen:

Planungsphase:	26.01. - 11.04.2011
Durchführungsphase:	12.04. - 28.06.2011
Auswertephase:	29.06. - 12.07.2011.

3 Das methodische Vorgehen

3.1 Qualitative Ausrichtung

Die Evaluation begleitete die Einführung der Rahmenkonzeption und legte dabei den Schwerpunkt auf die Identifikation von Erfolgskriterien und Umsetzungshürden. Wie erleben, interpretieren und bewerten wesentliche polizeiinterne und -externe Akteure bestimmte Situationen und Sachverhalte, was halten diese für relevant, was befürchten sie? Gibt die Rahmenkonzeption Antworten auf deren Bedürfnisse? Die ausgewählten Datenerhebungsmethoden zielen insofern nicht darauf ab, repräsentative, d.h. allgemeingültige Befunde zu erheben und beabsichtigen keine bilanzierende Beurteilung von Resultaten.

3.2 Partizipativer Ansatz

Die Einsatzleiter der sechs ausgewählten Standorte wurden schon vor Beginn der Datenerhebungen persönlich über das Evaluationsverfahren informiert. Ihre Anregungen fanden Eingang in die Fragestellungen der einzelnen Untersuchungen. Die Erhebungsphase wurde begleitet von einem Kommunikationsprozess mit den Einsatzleitern und dem LZPD NRW, Zentrale Informationsstelle Sporteinsätze (ZIS). Den beteiligten Einsatzleitern und der ZIS wurden am 29.06.2011 im LKA NRW erste Ergebnisse der Evaluation präsentiert und dabei einer Plausibilitätsprüfung unterzogen. Gemeinsam wurden Handlungsempfehlungen aus den Ergebnissen abgeleitet.

3.3 Auswahl und Beschreibung der Standorte

Die Rahmenkonzeption richtet sich in der Hauptsache an alle Kreispolizeibehörden, in deren Zuständigkeitsbereich Fußballvereine der beiden Bundesligen, der 3. Liga und der Regionalliga West beheimatet sind. Eine Unterscheidung hinsichtlich der Brisanz, der erwarteten Zuschauerzahlen, der Größe der heimischen Ultraszene oder ähnlicher Rahmenbedingungen wird nicht getroffen, insofern entfaltet das Rahmenkonzept grundsätzliche Bindung für alle Spiele dieser Ligen in NRW.

Die Auswahl der Standorte erfolgte in enger Abstimmung mit dem LZPD NRW, Teildezernate 41.2 und 41.3, nach folgenden Kriterien:

- Ligenzugehörigkeit
- Größe, Lage und bauliche Beschaffenheit des Stadions
- Größe und Qualität der Ultraszene (Einschätzung ZIS)
- Zuschauerzahlen
- Anzahl der durchschnittlich eingesetzten polizeilichen Einsatzkräfte
- Heimspiele in der Erhebungsphase

Tabelle 1: Auswahl der Standorte

Verein	Stadion	Zuschauer - Ultras	Anreise der Gästefans	Polizei
 Borussia Dortmund Bundesliga Deutscher Meister 2010/11	 "Signal-Iduna-Park" 80.720 Plätze WM-Stadion 2006 Südlicher Rand Innenstadt (ca. 3 km zum Hbf)	Ø 2010/11: 79.151 aktive Ultraszene im höheren dreistelligen Bereich	Hauptbahnhof / U-Bahn oder Bahnhof Signal-Iduna Park Busparkplätze im Stadionumfeld, nicht umzäunt Fanquerung	PP Dortmund, PI 1 regelmäßig 200 Polizeibeamte plus x
 1. FC Köln Bundesliga	 "RheinEnergieStadion" 50.000 Plätze WM-Stadion 2006 Stadtteil Müngersdorf, ca. 9 km zum Hbf	Ø 2010/11: 47.782 aktive Ultraszene im höheren dreistelligen Bereich	Hauptbahnhof oder Köln-Deutz Straßenbahnkonzept Busparkplätze im Stadionumfeld, nicht umzäunt	PP Köln, PI West regelmäßig 150 Polizeibeamte plus x
 Fortuna Düsseldorf 2. Bundesliga	 "ESPRIT arena" 54.400 Plätze Multifunktionsarena Eröffnung 2005 Stadtteil Stockum ca. 6 km zum Hbf	Ø 2010/11: 21.051 aktive Ultraszene ca. 100 Aktive	Hauptbahnhof oder Fernbahnhof Flughafen Shuttlekonzept Busparkplätze im Stadionumfeld, nicht umzäunt	PP Düsseldorf, PI Nord regelmäßig 100 Polizeibeamte plus x

Verein	Stadion	Zuschauer - Ultras	Anreise der Gästefans	Polizei
 Alemannia Aachen 2. Bundesliga	 "Tivoli" 32.960 Plätze Eröffnung 2009 Nördlicher Rand Innenstadt ca. 3 km zum Hbf	Ø 2010/11: 18.137 aktive Ultraszene ca. 60-70 Aktive	Hauptbahnhof oder Aachen West Shuttlekonzept Busparkplätze im Stadionum- feld, Umzäu- nung bis in den Gäste- block	PP Aa- chen, PI 1 regelmä- ßig 100 Polizeibe- amte plus x
 SC Paderborn 07 2. Bundesliga	 "Energiestadion-Arena" 15.000 Plätze Eröffnung 2008 außerhalb in Autobahnnähe ca. 4 km zum Hbf	Ø 2010/11: 7.952 aktive Ultraszene ca. 30-50 "Aktive"	Hauptbahnhof Shuttlekonzept Busparkplätze im Stadionum- feld, Umzäu- nung bis in den Gäste- block	LR Pader- born, Dir GE/PW Paderborn regelmä- ßig 100 Polizeibe- amte plus x
 SC Preußen Münster Regionalliga West (Aufstieg)	 Preußenstadion 15.050 Plätze Baujahr 1926, Teilsanierung 2009 stadtauswärts Berg Fidel ca. 4 km zum Hbf	Ø 2010/11: 5.640 aktive Ultraszene ca. 100 "Aktive"	Hauptbahnhof teilweise Shuttlekonzept Busparkplätze im Stadionum- feld, Umzäu- nung bis in den Gäste- block	PP Müns- ter, PI Müns- ter / BSD regelmä- ßig 20-40 Polizeibe- amte plus x

3.4 Vorbesuche

Nach Auswahl der Standorte erfolgten in der ersten Märzhälfte 2011 zunächst Besuche je eines Meisterschaftsspiels an den ausgewählten Standorten zur Erlangung spezieller Feldkenntnisse. Begleitet wurden die polizeilichen Maßnahmen aus verschiedenen Perspektiven, von der ersten Besprechung bis zum Einsatzende.

04.03.2011 Borussia Dortmund - 1. FC Köln

05.03.2011 SC Paderborn 07 - Energie Cottbus

11.03.2011 1. FC Köln - Hannover 96

12.03.2011 Fortuna Düsseldorf - SC Paderborn 07

13.03.2011 Alemannia Aachen - VfL Bochum

16.03.2011 SC Preußen Münster - Schalke 04 II

Mit Hilfe der gewonnenen Informationen wurden Fragestellungen für die Datenerhebungen generiert, geeignete Perspektiven für eine Beobachtung sowie polizeiinterne und -externe Schlüsselfunktionen identifiziert.

3.5 Datenerhebungsmethoden

3.5.1 Offene, nicht teilnehmende Beobachtung

Mit Verfügung vom 08.04.2011 informierte das LZPD NRW die beteiligten Behörden über die ausgewählten Spiele im Zeitraum vom 15.04. - 30.04.2011. Relevante Prozesse, Verhaltensabläufe und Interaktionen wurden in offenen, nicht teilnehmenden Beobachtungen durch jeweils drei Beobachter pro Spiel zielgerichtet gesammelt und systematisch ausgewertet. Die Erhebungen erfolgten an jedem Standort aus drei Perspektiven:

- Befehlsstelle der Führungsgruppe
- Besprechungen mit polizeilicher Beteiligung und Begleitung des Polizeiführers
- Empfang und Begleitung der identifizierten möglichen "Problemfans" der Gastmannschaft

Die insgesamt 10 Beobachter (Polizeibeamtinnen und -beamte des LZPD NRW und des LKA NRW) wurden am 14.04.2011 in Neuss eingewiesen. Jeder Beobachter erhielt einen für die jeweilige Perspektive konzipierten Beobachtungsbogen mit leitenden Fragestellungen (*Anlage 3*). Die Beobachter wurden im Rahmen der Einsatzbesprechungen den betroffenen Polizeibeamten am Spieltag vorgestellt.

Tabelle 2: Übersicht Spiele der offenen nicht teilnehmenden Beobachtung (Daten aus den Verlaufberichten der KPB an ZIS)

Spiel	Zuschauer		Kat. -B-		Kat. -C-		Polizei	
	Gesamt	Gäste	Heim	Gast	Heim	Gast	Stärke	Mannstunden
Fortuna Düsseldorf - 1.FC Union Berlin Fr., 15.04.2011 Ergebnis 3:0	18.900	831	200	130	30	10	1:21:254	1674
1.FC Köln - VfB Stuttgart Sa., 16.04.2011 Ergebnis 1:3	50.000	4.500	120	140	40	30	1:18:237	1841
Alemannia Aachen - FC Erzgebirge Aue So., 17.04.2011 Ergebnis 1:5	13.407	225	60	25	25	4	0:6:61	476
SC Preußen Münster - FC 08 Homburg Do., 21.04.2011 Ergebnis 3:0	8.385	30	80	10	20	0	0:3:29	215
SC Paderborn 07 - VfL Osnabrück Fr., 29.04.2011 Ergebnis 1:0	11.767	3300	20	50	3	10	1:9:159	1510
Borussia Dortmund - 1.FC Nürnberg Sa., 30.04.2011 Ergebnis 2:0	80.720	6500	250	220	120	40	2:33:381	4160

3.5.1.1 Fortuna Düsseldorf - 1. FC Union Berlin

Das Spiel Fortuna Düsseldorf gegen Union Berlin war das erste von insgesamt drei Spielen in der "airberlin world". Im Schatten der "ESPRIT arena" wurde dieses provisorische Stadion wegen des Eurovision Song Contests für die letzten Heimspiele der Fortuna gebaut. Ein spezielles Sicherheitskonzept wurde zuvor eigens für diese Spiele von einer Crowd-Managerin erstellt.



Die Anreise der Gästefans erfolgte überwiegend mit Bussen und Pkw. Fans

der Kat. -B- und Kat. -C- wurden in zwei Bussen identifiziert und "mitschwimmend" bis zum Stadion begleitet.

In der ersten Halbzeit kam es im Stehplatzbereich der Gästefans zu einer Sicherheitsstörung. Durch Wippen und Springen brachen an mehreren Stellen Holzbodenplatten auf einer Länge von 1,5 Metern auseinander. In Absprache der Polizei mit dem Ordnungsdienst, den Fanbetreuern aus Berlin und den mitgereisten Berliner Ordnern wurde die Unfallstelle ohne Eskalationen gesichert. In der Halbzeit konnten die zerstörten Bretter durch die verantwortliche Firma direkt ausgetauscht werden.

3.5.1.2 1.FC Köln - VfB Stuttgart

Die Gästefans reisten überwiegend mit Bussen und Pkw an. 120 Stuttgarter Fans der Kat -B- wurden vom Bus ohne Probleme in den Gästeblock begleitet. Bei der Kontrolle einer 34köpfigen Gruppe Stuttgarter „Problemfans“ in der Kölner Innenstadt wurden unbekannte Spreng- und Brandvorrichtungen (USBV) aufgefunden, die zu einem Einsatz des Kampfmittelräumdienstes führten. 25 Personen begaben sich nach der

Kontrolle in eine Gaststätte am Bahnhof Deutz, wo sie unter Begleitung einer Gruppe Bereitschaftspolizei das Spiel im TV schauten. Die Rückfahrt des Busses mit dieser Problemgruppe konnte durch Absprachen der Netzwerkpartner und des Busunternehmers beschleunigt werden.

Nach dem Spiel kam es zu einem Raubdelikt z.N. zweier Kölner Fans durch 6 bis 7 Stuttgarter Fans in einer Straßenbahn.

3.5.1.3 Alemannia Aachen – FC Erzgebirge Aue

Die Gästefans reisten überwiegend mit einem Bus und Regelzügen der Deutschen Bahn an. Vor, während und nach dem Spiel kam es zu keinem nennenswerten, relevanten Zwischenfall.

3.5.1.4 SC Preußen Münster – FC 08 Homburg

Das Spiel hatte für Preußen Münster eine vorentscheidende Bedeutung für den Aufstieg in die 3. Liga. Entsprechend hoch war das Aufkommen der heimischen Besucher. Problematisch gestaltet sich in Münster das rivalisierende Verhältnis zweier Ultragruppierungen desselben Vereins.

Lediglich 30 Gästefans reisten individuell an. Für polizeiliche Einsatzmaßnahmen lieferten diese keinen Anlass.

3.5.1.5 SC Paderborn 07 – VfLOsnabrück

Für beide Mannschaften war es ein wichtiges Spiel im Abstiegskampf, zudem geprägt vom lokalen Derbycharakter. 630 Osnabrücker Fans, darunter 50 der Kat. -B- und 10 der Kat. -C- reisten mit verschiedenen Regelzügen an und wurden mit Shuttlebussen in den abgetrennten Gastbereich befördert. An- und Abreise verliefen zügig und ohne Störfälle. Trotz der hohen Bedeutung des Spiels kam es zu keinen nennenswerten, relevanten Zwischenfällen.

3.5.1.6 Borussia Dortmund – 1.FC Nürnberg

Dortmund konnte sich bereits vorzeitig die Deutsche Meisterschaft sichern. Neben diesem Umstand und den damit im Anschluss erwarteten Siegesfeiern in der Stadt führten parallel stattfindende Großveranstaltungen (u.a. Mayday in den Westfalenhallen mit 28.000 Technofans, Rock in den Ruinen mit ca. 10.000 Zuschauern) zu einer Gesamt-BAO, in die der Fußballereinsatz integriert wurde. Als Folge wurde aus zwei Befehlsstellen heraus geführt (Präsidium / Stadion). Seitens des Veranstalters bestand große Sorge, dass das Spielfeld nach Spielende gestürmt und der Rasen zerstört würde.

Die Nürnberger Fans reisten überwiegend mit Bussen und Pkw an. Nahezu alle „Problemfans“ erschienen mit insgesamt 6 Bussen und wurden von Kräften der Bereitschaftspolizei bis zum Stadion begleitet. Zu einer Sicherheitsstörung kam es im Eingangsbereich des Gästeblocks, als eine ca. 50-köpfige Gruppe versuchte, die Ordner zu „überrennen“. Bei Eintreffen polizeilicher Einsatzkräfte kam es zu Widerstandshandlungen und Körperverletzungsdelikten. In Zusammenarbeit mit den Fan-

beauftragten aus Nürnberg konnte die Einsatzleitung die Situation beruhigen und eine weitere Eskalation verhindern.

Mit zunehmendem Spielverlauf kam es zu verstärktem Abbrennen von Pyrotechnik. Nach Spielende wurden die Zäune der Südtribüne teilweise zerstört, eine Platzstürmung konnte aber vom erheblich verstärkten Ordnungsdienst verhindert werden. Die anschließenden Siegesfeierlichkeiten waren nicht mehr Gegenstand der Datenerhebung.

3.5.2 Beobachtung überregionaler Veranstaltungen

3.5.2.1 IPOMEX in Münster

Ein wesentlicher Bestandteil der 5. internationalen Fachmesse IPOMEX im Messe und Congress Centrum Halle Münsterland vom 12. - 14.04.2011 waren Vorträge, Fachkonferenzen und Workshops zum Thema "Gewalt gegen Polizeibeamte". Insgesamt konnte der Veranstalter mehr als 3000 Fachbesucher begrüßen.

Am 12.04.2011 fand eine einstündige Podiumsdiskussion unter der Überschrift "Fußball und Gewalt" im voll besetzten Messeforum statt. Unter der Moderation von Thomas Kubera, Leiter Fachbereich Grundlagen der polizeilichen Einsatzlehre und Zeitlagen, Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol), diskutierten

- Helmut Spahn, Beauftragter für Sicherheitsfragen beim Deutschen Fußball-Bund (DFB)
- Udo Tönjann, Mitglied der Leitung im Nationalen Ausschuss für Sicherheit und Sport (NASS), MIK NRW
- Jörg Radek, Stellvertretender Vorsitzender der Gewerkschaft der Polizei (GdP) und
- Thomas Schneider, Leiter für Fanangelegenheiten bei der Deutschen Fußball Liga (DFL)

insbesondere über Strukturen der Ultragruppierungen und deren Dialogbereitschaft mit der Polizei, polizeiliche Einsatzbelastungen durch Fußballspiele, Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamte, Gefahren durch Pyrotechnik, Verantwortlichkeiten bei der Anreise der Gästefans und die Geeignetheit von Stadionverboten.

Die anschließende Gelegenheit, Fragen aus dem Plenum zu stellen, wurde bis auf eine kurze Anmerkung nicht genutzt.

Die Podiumsdiskussion wurde von einem Polizeibeamten für diese Evaluation beobachtet, der nach seiner Wahrnehmung wesentliche Aussagen zum Teil wörtlich protokollierte. Dem Veranstalter und den Teilnehmern der Podiumsdiskussion war dessen Anwesenheit nicht bekannt.

3.5.2.2 Konferenz "Mehr Sicherheit bei Fußballspielen in Nordrhein-Westfalen" in Köln

Zum 11.05.2011 lud das MIK NRW Fachleute und Journalisten in das RheinEnergie-Stadion ein, um die NRW-Initiative "Mehr Sicherheit bei Fußballspielen in NRW" vorzustellen und zu diskutieren. Nach den Begrüßungsreden der Bürgermeisterin der Stadt Köln und des Ministers für Inneres und Kommunales NRW erläuterte LPD Bernd Heinen den rund 150 Fachleuten – im Schwerpunkt verantwortliche Polizeibeamte, Sicherheits- und Fanbeauftragte der Vereine, Fanprojektleiter sowie Vertreter der Kommunen, des DFB, der DFL und der Verkehrsbetriebe – das 10-Punkte-Konzept. Im Anschluss stellten Vertreter diverser Netzwerkpartner "Best-Practice-Beispiele" aus ihrem Verantwortungsbereich vor, ehe in insgesamt sieben zuvor zusammengestellten Foren über die Initiative diskutiert wurde. Wesentliche Ergebnisse aus den Foren wurden vor der abschließenden Podiumsdiskussion zusammengetragen.

Die Veranstaltung wurde für diese Evaluation von zwei Polizeibeamten beobachtet, die die nach ihren Wahrnehmungen wesentlichen Aussagen zum Teil wörtlich protokollierten. Dem Veranstalter war deren Anwesenheit bekannt, den Teilnehmern nicht, ausgenommen die persönlich bekannten Einsatzleiter. Während ein Beobachter über die gesamte Dauer einem Forum beiwohnte, verfolgte der zweite Beobachter die anderen Foren sequenziell.

3.5.2.3 Fandialog in Herne

Über das LZPD NRW (ZIS) lud das MIK NRW am 24.05.2011 zu einem zweistündigen Fandialog in das Bildungszentrum Mont-Cenis ein. Teilnehmer waren neben polizeilichen Einsatzleitern und Szenekundigen Beamten (SKB), Fanbeauftragte und Vertreter der Fanprojekte sowie Fans der Vereine. Insgesamt folgten rund 140 Personen der Einladung.

Nach einem Grußwort von LPD Bernd Heinen, MIK NRW, Ref. 41, begann eine moderierte Diskussion über verschiedene Themen. Eine Tagesordnung hatte der Veranstalter nicht vorgegeben. Gegenstand der Diskussion waren in der Hauptsache folgende Themen:

- Kommunikation und Dialog zwischen Polizei und Ultras
- Rollenverständnis der Akteure
- Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamte
- Einstufung der Spiele
- Differenzierung der friedlichen Fans von den Gewaltsuchenden

Die Fanvertreter begrüßten diesen Fandialog sehr und werteten ihn als einen wichtigen und symbolischen Schritt zu einer verbesserten Kommunikation zwischen Polizei und Fans. Die Teilnehmer waren sich einig, diese Art des Fandialogs auf überregionaler Ebene fortzuführen, sahen aber auch an vielen Standorten erheblichen lokalen Nachholbedarf.

Zu Beginn der Veranstaltung wurden die 12 Teilnehmer gebeten, mit Hilfe einer Punktabfrage (Abbildung 1: Punktabfrage Fokusgruppe) ihre eigenen Kenntnisse des Rahmenkonzepts und ihre wahrgenommenen Veränderungen zur Rückrunde 2011 auf einer Skala von jeweils 0 bis 10 zu bewerten. Im Ergebnis ergab sich bei den wahrgenommenen Veränderungen im Vergleich Hin- und Rückrunde ein Mittelwert von 2,8 (Median 2). Die eigene Kenntnis über das Rahmenkonzept wurde im Mittel mit 5,75 bewertet (Median 7,25). Die Konzentration der Punkte wies eine relativ schwach wahrgenommene Veränderung auf, nur ein Teilnehmer mit verhältnismäßig hoch eingeschätzter Kenntnis um das Rahmenkonzept bewertete die Veränderung mit einem Punktwert über 2,5.

3.5.4 Leitfadengestützte Experteninterviews

Bei den im Zeitraum vom 01. - 15.06.2011 durchgeführten Experteninterviews ("face to face") mit den regelmäßigen polizeilichen Einsatzleitern der ausgewählten Standorte stand der jeweilig Befragte nicht als Person im Vordergrund, sondern seine herausragende Funktion als Polizeiführer "Fußball". Die Interviews fanden in den Büroräumen der Einsatzleiter statt, wurden jeweils vom selben Interviewer durchgeführt, dauerten im Mittel 64 Minuten und orientierten sich an einem Leitfaden (*Anlage 4*). Mit Einwilligung der Befragten wurden die Interviews digital aufgezeichnet und im Anschluss transkribiert. Die befragten Polizeiführer waren zwischen knapp einem Jahr und 12 Jahren in der Funktion (im Durchschnitt 4 Jahre).

3.5.5 Standardisierte Telefonbefragungen

Für die vorgesehene Telefonbefragung polizeiexterner Akteure wurden drei Schlüsselrollen identifiziert:

- Sicherheitsbeauftragte der Vereine
- Fanbeauftragte der Vereine
- Fanprojektleiter an den Standorten

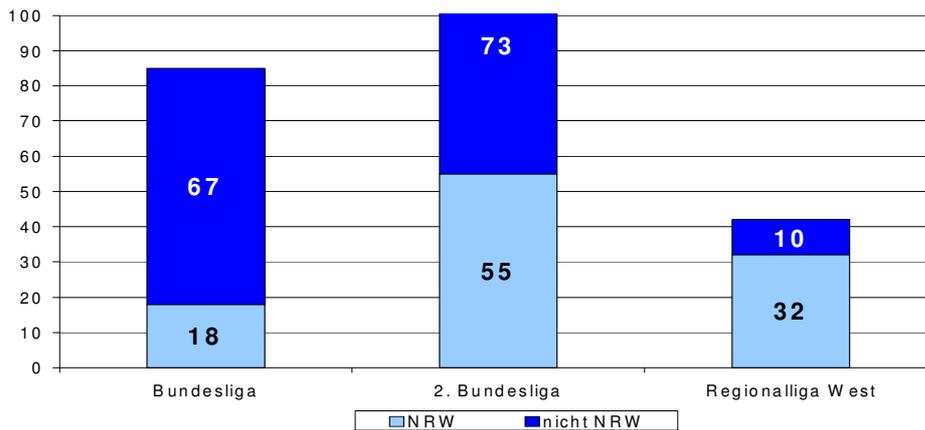
Während vom Verein bezahlte Sicherheits- und Fanbeauftragte zu den Lizenzierungsaufgaben der DFL zählen, sind die Fanprojekte sozialpädagogisch orientiert und werden zu je einem Drittel vom DFB/DFL, den Kommunen und dem jeweiligen Bundesland finanziert. Im Jahresbericht 2010 bilanziert die Koordinierungsstelle Fanprojekte 47 Einrichtungen (www.kos-fanprojekte.de). An den Standorten Münster und Paderborn befinden sich Fanprojekte noch in der Gründung.

Die 3. Liga wurde nicht berücksichtigt, da in der Saison 2010/11 mit RW Ahlen dort nur ein Verein aus Nordrhein-Westfalen vertreten war. Bei der Auswahl unter den insgesamt 54 Mannschaften wurde nach folgenden Kriterien auf 18 Standorte (= 33,3%) gefiltert:

Im Durchschnitt übten die Interviewpartner ihre Funktion 5,2 Jahre (Median 4) aus. Fast ausnahmslos begrüßten sie ihre Einbindung in die polizeiinterne Evaluation und bewerteten diesen Umstand als ein weiteres Zeichen der Dialogbereitschaft und einer veränderten Fehlerkultur.

Die befragten 22 Funktionsträger haben in der Saison 2010/2011 zusammen 255 Meisterschaftsspiele ihres Vereins auswärts begleitet, davon 105 Spiele in Nordrhein-Westfalen³.

Abbildung 2: besuchte Spiele der Befragten



Neun Befragten war die NRW-Initiative im Detail bekannt, vier kannten sie grob, sechs wussten nur um die Existenz, während drei Interviewpartner noch nichts über diesen Vorstoß wussten.

3.5.6 Dokumentenanalyse

Flankierend zu den aufgeführten personenorientierten Datenerhebungen wurden folgende Dokumente ausgewertet:

- Offizielle Internetseiten der Vereine zu den Spielen der offenen, nicht teilnehmenden Beobachtung (vgl. Ziffer 3.5.1)
- Rahmen- und Einsatzbefehle sowie Durchführungspläne zu den beobachteten Spielen (vgl. Ziffer 3.4 und 3.5.1)
- Verlaufsberichte des LZPD NRW, ZIS/LIS, zu den Spielen der offenen, nicht teilnehmenden Beobachtung (vgl. Ziffer 3.5.1)

Die Kreispolizeibehörden verzichten zum Teil auf einen spezifischen Einsatzbefehl zum Spieltag und ergänzen den Saisonrahmenbefehl jeweils nur um einen aktuellen Durchführungsplan. Die Umsetzung der Vorgaben der Rahmenkonzeption können in diesen Fällen daher erst zur kommenden Spielzeit erfolgen.

³ statistischer Wert, mehrere Funktionäre waren beim selben Spiel anwesend. / für Spiele in NRW: N=98 (22/38/38)

4 Ergebnisse

Obwohl die Rahmenkonzeption erst ein Vierteljahr vor Beginn der Datenerhebungsphase offiziell in die Behörden gesteuert wurde, konnten an allen sechs ausgewählten Standorten teilweise erhebliche vollzogene und initiierte Veränderungen festgestellt werden. Die Einsatzleiter selbst sahen fast durchgängig den überwiegenden Teil der Rahmenkonzeption in ihrem Zuständigkeitsbereich bereits vor dem 18.01.2011 verwirklicht.

PF05: *"...an der polizeilichen Einsatzplanung hat sich nichts geändert, weil wir eigentlich genau das, was in der NRW-Initiative gefordert wird, eigentlich schon seit September machen. Kommunikation, versuchen sich um die wirklich Bösen zu kümmern, und den anderen Service zu bieten. Service durch Sicherheit machen wir eigentlich schon seitdem ich das Geschäft hier übernommen habe".*

PF04: *"Zuerst muss ich sagen, es hat nicht so eine punktuelle Veränderung vom einen auf den anderen Tag, also Ende der Hinrunde, Beginn der Rückrunde gegeben, sondern es war ein Prozess"*

PF06: *"Was neu ist für uns, ist der vorherige Kontakt mit den Gastvereinen. Ich geh mal davon aus, das ist zumindest unsere Absicht, dass wir ab der nächsten Saison, zumindest ...wo es kritisch ist, im Vorfeld da mal hinfahren werden und den aufzeigen werden, wie wir die Einsatzkonzeption hier machen"*

PF03: *"Wir haben in Teilbereichen die Durchführungspläne und den Rahmenbefehl ergänzt."*

Dem gegenüber stehen die Aussagen der befragten Sicherheits- und Fanbeauftragten der Vereine und der Fanprojektleiter, die Veränderungen zwischen Hin- und Rückrunde nur sehr punktuell wahrgenommen haben. Die Umsetzung der NRW-Initiative wurde dabei am ehesten im Handlungsfeld Kommunikation / Fan-Dialog gesehen.

SB21: *"Die Entwicklung bei der Kommunikation ist spürbar, aber noch in den Kinderschuhen."*

Das eigene Verhältnis zur Polizei (Einsatzleiter, Einsatzsachbearbeiter, SKB) wird durchgängig als sehr positiv beschrieben, wie auch die Zusammenarbeit der Funktionäre untereinander, allerdings bestehen an einzelnen Standorten gegenseitige Vorbehalte, insbesondere zwischen Sicherheitsbeauftragten und Fanprojektleitern.

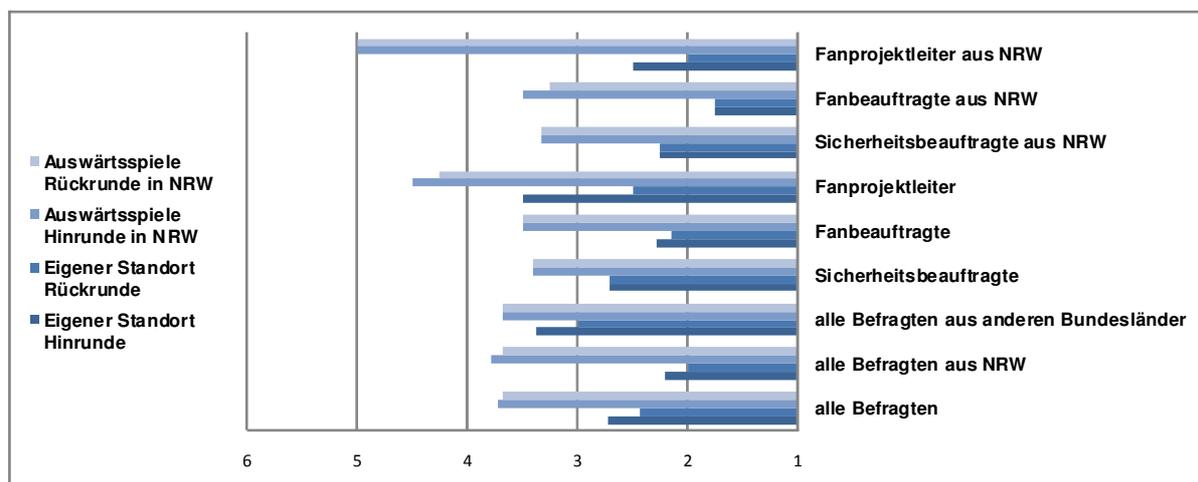
SB 20: *"Da haben sie beim Fanprojekt den Bock zum Gärtner gemacht!"*

Insbesondere im Handlungsfeld Differenzierung wird eine einheitliche Umsetzung der Rahmenkonzeption durch die individuellen lokalen Gegebenheiten und Strukturen begrenzt. Sowohl polizeiintern als auch in der Vernetzung mit externen Kooperationspartnern und Verantwortungsträgern wird die NRW-Initiative überwiegend als sehr hilfreich empfunden, z.B. um anderen Akteuren ihre Verantwortung für ihre Aufgabenbereiche zu verdeutlichen oder um die Zusammenarbeit mit weiteren Kooperationspartnern zu fördern.

4.1 Kommunikation / Fan-Dialog

Im Rahmen der Telefoninterviews wurden die Fan- und Sicherheitsbeauftragten sowie die Fanprojektleiter zum einen befragt, wie sie anhand von Schulnoten die Kommunikation der Polizei mit den Fans an ihrem Standort bewerten, zum anderen, wie sie diese bei selbst besuchten Auswärtsspielen in NRW erleben.

Abbildung 3: Bewertung der Kommunikation Polizei – Fans durch die befragten externen Funktionsträger nach Schulnoten



Auffallend ist, dass der eigene Standort fast durchgängig um mehr als eine Note besser bewertet wurde. Positive Entwicklungen wurden bei Auswärtsspielen in NRW so gut wie nicht wahrgenommen, während insbesondere die Vertreter der Fanprojekte am eigenen Standort positive Veränderungen zur Rückrunde widerspiegeln. Hervorstechend ist die mangelhafte Bewertung der Kommunikation bei Auswärtsspielen in NRW durch die Fanprojektleiter aus NRW.

4.1.1 Intensiver Dialog mit den örtlichen Fangruppierungen, den Fanprojekten und Fanbeauftragten - auch außerhalb von Spieltagen

Der dialogorientierte Zugang wird erschwert durch die im Rahmenkonzept teils uneindeutige Zuordnung der Fans zu den Gruppierungen und durch die zunehmende Distanzierung der „Problemfans“ von offiziell organisierten Verbänden. Während die Begriffe "Fanbeauftragter"⁴ und "Fanprojekt"⁵ klar definiert sind, bleibt das Wort "Fangruppierung" relativ unscharf. Lokal existieren unterschiedlich organisierte Fanclubs, teilweise durch örtliche Dachverbände vertreten, Ultrabewegungen mit "Schwarm" oder kleinere Interessensgemeinschaften.

FB12: "Problemfans sind bei uns die "Gruppenlosen".., die haben manchmal Namen, die wir noch nie gehört haben...!"

⁴ z.B. DFL: Fanarbeit 2010 - Handbuch für Fanbeauftragte

⁵ z.B. Koordinationsstelle Fanprojekte (KOS) "Fanprojekte 2010 - Zum Stand der sozialen Arbeit mit Fußballfans"

Thomas Schneider, DFL, Podiumsdiskussion IPOMEX: "Es ist schwierig zu sagen, wie viele Ultras es gibt. Ich sehe da ein "Schwarmverhalten". Es gibt einen (kleinen) Kern, eine Gruppierung, mit klaren Hierarchien und Forderungen an die Clubs. Dazu gibt es einen unüberschaubaren Schwarm von kleinen Gruppen, oft sehr junger Menschen, die temporär andocken und den Spaß suchen."

Die befragten Sicherheits- und Fanbeauftragten sowie die Fanprojektleiter aus NRW bewerten den Dialog der Polizei mit "Fangruppierungen" allgemein und mit Ultras im speziellen am eigenen Standort im Durchschnitt erheblich besser als ihre Kollegen aus den anderen Bundesländern.

Tabelle 4: durchschnittliche Bewertung der befragten Sicherheitsbeauftragten, Fanbeauftragten und Fanprojektleiter zum Dialog der Polizei am eigenen Standort mit Fangruppierungen / Ultras außerhalb der Spieltage nach Schulnoten

	Fangruppierungen	Ultras
alle Befragte	3	3,8
.....nur aus NRW	2,44	3,44
.....aus anderen Bundesländern	3,83	4,33

Die Befragten führten dabei fast durchgängig das sehr positiv wahrgenommene Bemühen der Polizei an, mit den Ultras in einen Dialog zu kommen, sahen aber ebenso wie die interviewten Polizeiführer oftmals deutliche Schranken in der Verweigerungshaltung der Ultragruppierungen.

SB20: "Die Polizei hat oft genug den Arm hingehalten, aber unsere bekloppten Ultras sind einfach nicht kooperativ!"

Die Dialogveranstaltungen sind an den ausgewählten Standorten sehr unterschiedlich. Meist erfolgen die Einladungen offiziell über die Vereine, teilweise von der Polizei initiiert oder sind Bestandteil der Aktivitäten der örtlichen Ausschüsse für Sport und Sicherheit. Die Frequenz variiert von regelmäßig mindestens viermal im Jahr (Düsseldorf) bis zu ausschließlich anlassbezogenen Zusammenkünften (Münster, Aachen). Während die Sicherheits- und Fanbeauftragten der Vereine sowie die Vertreter der Fanprojekte fast immer zu den Teilnehmern zählen, erscheinen Vertreter der Polizei häufig nur, wenn Themen mit polizeilicher Relevanz auf der Tagesordnung stehen. Selten gehören Ultragruppierungen zu den Teilnehmern (Dortmund) oder werden durch Dachorganisationen vertreten (Köln).

In Aachen wurde von der Polizei ein Workshop initiiert, bei dem verschiedene Akteure, u.a die Vertreter der Fanprojekte und der Fanbeauftragten, ihr jeweiliges Rollenverständnis und die gegenseitigen Erwartungshaltungen austauschten. In Köln initiierte der neue Polizeiführer über den 1.FC Köln ein Treffen mit dem Dachverband der Kölner Fanszene und erläuterte seine Einsatzphilosophie.

Beim Abgleich der Telefon- und der Experteninterviews fällt auf, dass es meist dort Annäherungen der Polizei mit Ultras gibt, wo zum einen die Vernetzung der Polizei mit Fanbeauftragten und -projekt als sehr gut bezeichnet wird und wo es zum anderen um konkrete örtliche Themen geht.

Von besonderer Bedeutung scheint zu sein, wer bei Veranstaltungen dieser Art die Polizei vertritt.

SB16: "Ein Reibepunkt ist der SKB, der natürliche Feind der Ultras. Das ist derjenige, der die Anzeigen schreibt ... und ist nicht der Mitarbeiter, den der Fan als Partner sucht. Es ist die Rolle, nicht der Mensch."

FP9: "Hauptgrund, warum der Dialog bei uns nichts bringt ist, dass immer nur Polizeivertreter aus dem mittleren Management erscheinen ... die müssen in ihrem Apparat zu viel bewegen, um Absprachen wirklich durchzubringen und meistens kommt dann nichts dabei raus. Deutlich attraktiver ist es, wenn Entscheidungsträger anwesend sind. Und wenn diese dann auch mal einen Fehler zugeben, hat dies eine ungeheure symbolische Wirkung."

Die persönliche Präsenz des Einsatzleiters steht nach Einschätzung der externen Funktionäre für Verbindlichkeit, Verlässlichkeit und die nötige Durchschlagskraft, Vereinbarungen in der Behörde auch durchzusetzen.

FP 17: "Die Fans meldeten mir zurück, dass sie sich mit ihren Problemen durch die persönliche Anwesenheit des Einsatzleiters ernst genommen fühlten, die nicht nur die mittlere Ebene geschickt hat."

An den Standorten, wo die Führung der Polizei für die Ultras "ein Gesicht hat", wurden persönliche Kontakte des Einsatzleiters mit den so genannten Capos⁶ der Ultras berichtet und teilweise im Rahmen der Spielbeobachtung festgestellt.

4.1.2 Auf den Spieltag bezogene Kommunikation mit Fans und Vereinen

Die Besprechungskulturen der ausgewählten Standorte sind regional sehr unterschiedlich. Sicherheitsbesprechungen mit Vereinsvertretern werden zum Teil grundsätzlich wenige Tage vor dem Spiel durchgeführt, zum Teil nur bei Spielen von besonderer Brisanz. Der Teilnehmerkreis ist dabei ebenfalls sehr unterschiedlich, die Hinzuziehung der Fanbeauftragten oder der Fanprojektvertreter nicht immer obligatorisch.

Am Spieltag selbst fanden an allen Standorten wenige Stunden vor Spielbeginn Besprechungen statt. Während diese in Paderborn, Köln und Münster nur polizeiintern verliefen, gab es in Dortmund (wegen der besonderen Brisanz), Düsseldorf und Aachen jeweils vom Verein / Veranstalter initiierte und moderierte Sicherheitsbesprechungen mit einem umfangreichen Teilnehmerkreis. In Aachen und Düsseldorf zählten die Fanbeauftragten und Fanprojektleiter beider Vereine dazu. Erkenntnisse aus diesen Besprechungen wurden in Aachen und Düsseldorf in unmittelbar anschließenden polizeilichen Einsatzbesprechungen kommuniziert. Münster beabsichtigt nach dem Aufstieg in die 3. Liga eine ähnliche Besprechungsarchitektur einzuführen.

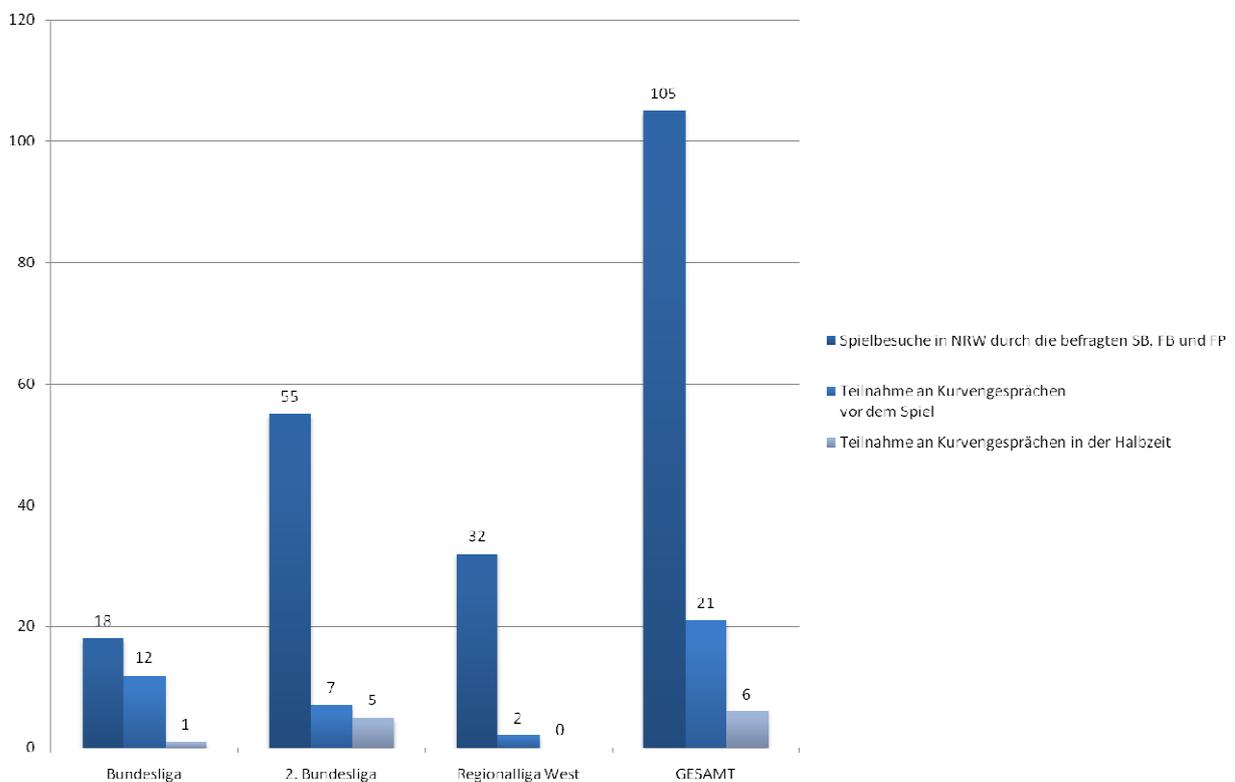
Eine (zusätzliche) Option zu diesen Sicherheitsbesprechungen sind die so genannten Kurvengespräche, die Thomas Schneider, Leiter für Fanangelegenheiten bei der DFL, beim Fandialog in Herne als „Speed-Dating“ bezeichnete. Bei den beobachteten Spielen an den ausgewählten Standorten trafen sich dazu Sicherheitsbeauftragte, Fanbeauftragte und/oder Fanprojektleiter beider Mannschaften und die Leiter der Ordnungsdienste mit Polizeiführern in Dortmund (hier vertreten durch den Leiter des

⁶ Capo: ital. "Kopf", Anführer des Ultras

Einsatzabschnitts Stadion), Köln und Aachen. Paderborn plant die Einführung auf Bitte der Fanbeauftragten für die kommende Saison.

Während der Halbzeitpause bzw. im unmittelbaren Anschluss daran fanden außer in Münster und Paderborn Besprechungen in ähnlichem Umfang und mit fast identischem Teilnehmerkreis wie bei den Sicherheits- und Einsatzbesprechungen vor dem Spiel statt. In Köln gab es zusätzlich noch ein weiteres Kurvengespräch. Die telefonisch befragten Fanprojektleiter, Sicherheits- und Fanbeauftragten messen den Kurvengesprächen fast durchgängig eine große Bedeutung zu und berichteten teilweise von sehr guten Erfahrungen aus anderen Standorten außerhalb NRW. Sie nahmen in der 2. Bundesliga und in der Regionalliga West sehr selten an Kurvengesprächen in NRW teil, in der Bundesliga bei 2/3 aller besuchten Spiele.

Abbildung 4: Teilnahme der SB, FB und FP an Kurvengesprächen bei Auswärtsspielen in NRW



Ein Fanbeauftragter beschrieb seine Eindrücke anlässlich des Fandialogs in Herne: "Wichtig sind die Rollenklarheit und das gegenseitige Vertrauen. Wir reden hier von Menschen auf beiden Seiten. Ein Vorbild ist Köln, man sieht sich persönlich vor dem Spiel und gibt sich die Hand."

SB22: "Ich habe das Gefühl, dass der Sicherheitsbeauftragte des Gastes bei Kurvengesprächen nicht so ernst genommen wird wie der des Heimvereins, aber immer noch deutlich mehr als der Fanbeauftragte."

FP6: "Das Fanprojekt erfährt nur über den Fanbeauftragten vom Kurvengespräch ... wir werden nicht wirklich wahrgenommen!"

FG5: "Wir haben jetzt auch dieses Kurvengespräch institutionalisiert, wo wirklich dann der Unterabschnitt Gästefans, der Leiter Stadion und dann noch die Fanbeauftragten beider Vereine und die SKBs ständig da sind. Das ist jetzt neu. Das ist auch ein Ausfluss aus diesem Rahmenkonzept. Ob's viel bringt, weiß ich nicht. Man hat sich mal gesehen, man weiß, wen man ansprechen kann. Wer ist halt der Fanbeauftragte, das wusste ich sonst nicht immer.

Besonders häufig wurde der Fan-Dialog vor dem Spiel Borussia Mönchengladbach gegen den 1.FC Köln als positives Beispiel genannt, als sich beide Einsatzleiter der Standorte gemeinsam den Fanvertretern stellten und ihre Einsatzkonzeption erklärten, Fragen beantworteten und Anregungen aufnahmen. Dieses Beispiel nehmen die befragten Einsatzleiter teilweise zum Anlass, sich zukünftig verstärkt mit den Polizeiführern der Auswärtsspielorte im Vorfeld auszutauschen.

Die persönliche Präsenz des Polizeiführers bei auf den Spieltag bezogenen Gesprächen ist den befragten externen Funktionsträgern, aber auch einzelnen Polizeiführern ähnlich wichtig wie bei spieltagsunabhängigen Veranstaltungen. Kommunikation "auf Augenhöhe", Verbindlichkeit und Verlässlichkeit werden als Begründungen genannt.

PF04: "Ne, ganz genau. Der erste Vorteil ist, das hab ich jetzt in der Rückrunde noch einmal deutlich gemerkt, dass man tatsächlich...dadurch, dass der Polizeiführer, der nach Ansicht der Fanbeauftragten, der anderen Offiziellen, etwas entscheiden kann, dass der die Gespräche führt, das führt zu einer hohen Verbindlichkeit, auch von der anderen Seite. D.h., auch die Mitarbeiter des Fanprojekts, die Fanbeauftragten der Gastvereine sind schon sehr bemüht, mir persönlich dann auch verlässliche Informationen zu geben. Sie rufen mich persönlich zurück, geben mir persönliche Rückmeldungen, wenn sich an unseren Absprachen was ändert. Also es ist tatsächlich so...so ganz einfache Mechanismen der Kommunikation.....und so ein bisschen über Empathie so eine Beziehung aufbaut, dann verändert das den Umgang miteinander, auch am Spieltag selbst."

4.1.3 Frühzeitige Verbindungsaufnahme im Vorfeld der Spielbegegnung, insbesondere mit dem Fanbeauftragten des Gastvereins.

Die Rahmenkonzeption sieht vor, dass insbesondere der Fanbeauftragte des Gastvereins eine schriftliche Mitteilung über polizeiliche Maßnahmen und örtliche Gegebenheiten erhält sowie Erreichbarkeiten und Kommunikationswege abgestimmt werden.

Auch hier erbrachten die Datenerhebungen ein sehr uneinheitliches Bild. Einige Polizeiführer halten grundsätzlich einen sehr engen persönlichen Kontakt zu den Fanbeauftragten der Gastmannschaften, teilweise nur bei ganz besonderen Brisanzspielen, oder delegieren grundsätzlich diese Aufgabe an die SKB. Die Zusendung schriftlicher Informationen direkt an den Fanbeauftragten ist bisher nur an wenigen Standorten Standard, durch die Rahmenkonzeption bewegen sich aber weitere Behörden in diese Richtung.

Polizeiliche Informationen werden derzeit zumeist noch über den SKB an den Fanbeauftragten des eigenen Standorts geleitet, der diese zusammen mit seinen eigenen Anmerkungen an den Fanbeauftragten der Gastmannschaft übersendet.

PF02: "Der Brief wird rechtzeitig bevor die Spielbegegnung ist, wird er dem Verein geschickt, der Verein wird gebeten, also der Gastverein, der zukünftige Gastverein, wird gebeten, das auf seiner Homepage zu veröffentlichen und über seine Fanbetreuer zu kommunizieren. Wie gesagt, wir haben es jetzt bei den letzten beiden Spielen der Saison schon praktiziert. Erfahrungen positiver oder negativer Art haben wir jetzt nicht gemacht. Das muss sicherlich über einen längeren Zeitraum wachsen. Und da müssen wir uns auch abstimmen, ob vielleicht, wenn bei einer ZIS/LIS-Besprechung, dass man das mal auf die Tagesordnung setzt, das Thema Fanbrief. Und dass man da auch vielleicht eine gewisse Einheitlichkeit, was den Inhalt dieser Fanbriefe angeht, standardisiert. Das wäre das richtige Forum dafür."

Bei der Telefonbefragung konnten sich die 22 Befragten an insgesamt 14 schriftliche Mitteilungen der Polizei aus NRW in der abgelaufenen Saison erinnern, die befragten Fanbeauftragten nur an vier.

Tabelle 5: schriftliche Mitteilung der Polizei vor dem Spieltag

	Anzahl der Mitteilungen	Anzahl der möglichen Spiele	% - Anteil
Bundesliga	4	22	18,18
2. Bundesliga	9	38	23,68
Regionalliga West	1	38	2,63
Gesamt	14	98	14,29

Der Informationsaustausch im Vorfeld der Spieltage verläuft noch sehr häufig auf den jeweiligen Arbeitsebenen der Funktionen (SKB Heim - SKB Gast, Fanbeauftragter Heim - Fanbeauftragter Gast) bzw. regional ausgerichtet (SKB Heim mit Fanbeauftragter Heim). Informationen des Polizeiführers durchlaufen so oftmals mindestens drei Stationen, ehe sie beim Fanbeauftragten des Gastes ankommen.

Grundsätzlich sind den Fanbeauftragten und Fanprojektleitern der Gastmannschaften die telefonischen Erreichbarkeiten der Polizei (Befehlsstelle, Polizeiführer, SKB) bekannt, in Einzelfällen ist die Kommunikation aber auch nur über den Fanbeauftragten der Heimmannschaft oder den mitgereisten SKB der Gastmannschaft sichergestellt. An verschiedenen Standorten verteilt der Veranstalter Kommunikationspläne, auf denen die wichtigsten telefonischen Erreichbarkeiten komprimiert abgebildet sind, z.B. der Polizei, der Sicherheitsbeauftragten, der Fanbeauftragten und Fanbetreuer, der Heim- und Gastmannschaft, des Ordnungsdienstes oder der Feuerwehr.

Polizeiintern wird ein solcher Kommunikationsplan teilweise kritisch gesehen:

PF05: "Nein, die haben wir auf der Befehlsstelle, aber wir sind nicht befugt die Handynummern von Externen an Dritte weiterzugeben. Wir wissen nicht, welche Kreise das zieht. Alle, die miteinander zu tun haben, wissen wie sie den anderen erreichen können. Und wir sind kein Sammler und Verteiler, wir sind keine Poststelle für alle. Wir haben einen eigenen Komplan...Ich möchte auch nicht, dass der

Gruppenführer X eine Absprache mit dem Sicherheitsbeauftragten trifft, als Polizei. Das will ich nicht, das mach ich. Das ist komplex, vielleicht kennt der unsere Philosophie nicht."

4.1.4 Persönliches Inverbindungtreten der Polizeibehörden mit den Fanbeauftragten und Vertretern der Fangruppen des Gast- und Heimvereins am Spieltag

Die im Rahmenkonzept gewählte Umschreibung "Vertreter der Fangruppen" ist ähnlich unkonkret wie der Begriff "Fanggruppierungen", vgl. Ziffer 4.1.1.

Neben den Fanbeauftragten werden am Spieltag, wenn überhaupt, zumeist die Vertreter der Fanprojekte kontaktiert. Kontakt mit anderen Fanvertretern am Spieltag wurde weder von den interviewten Polizeiführern angeführt, noch bei den offenen, nicht teilnehmenden Beobachtungen festgestellt. Lediglich die SKB halten Kontakte in die Fanszene.

Die Frage, wer die Polizeibehörde bei der persönlichen Verbindungsaufnahme vertreten sollte, wird von den befragten externen Funktionsträgern relativ einheitlich bewertet. Für 18 der 22 Befragten ist der persönliche Kontakt zum Polizeiführer am Spieltag wichtig bis sehr wichtig. Demgegenüber gaben sie an, dass sie nur in 38% der von ihnen in der abgelaufenen Saison besuchten Auswärtsspiele⁷ ihrer Mannschaft in NRW den Einsatzleiter zu Gesicht bekamen. 20 Kontakte hatten die Fanbeauftragten, 13 die Sicherheitsbeauftragten und nur 7 die Fanprojektleiter.

FB18: *"Der persönliche Kontakt zum Polizeiführer ist sehr wichtig. Ich bin extra zwei Stunden eher da. Alles, was nach dem Einsatzleiter kommt, ist schwierig, die setzen das anders um, eher situationsbedingt. So kann ich vorher in Ruhe erfahren, was kommt und kann das besser an unsere Fans vermitteln und ich kann das selbst einschätzen. Das ist sehr wichtig.....Wenn das immer so wäre wie in Düsseldorf, das wäre bombastisch!"*

PF03: *"Also ich hab das für mich mal irgendwann für mich mal mitgenommen... da war also ein Spielbeobachter vom DFB da, der schon mehrfach da war, ein pensionierter Polizeidirektor aus Hamburg, mein' ich. Da hatten wir auch ein Gespräch zur Halbzeit ... und da hat er mir gesagt: ‚Ich hab das jetzt mehrfach hier beobachtet, sie haben ...den Vorteil, dass der Polizeiführer für die Fans auch ein Gesicht hat. Die wissen, die kennen sie. das hab ich mehrfach beobachtet, und wenn man ein Gesicht hat, nicht anonym ... dann laufen bestimmte Prozesse auch einfach.‘ Das war für mich einfach so ein Aha-Erlebnis!"*

Während der Kontakt der Polizei am Spieltag mit den Fanbeauftragten und Fanprojektleitern der Heimmannschaft fast durchgängig persönlich erfolgt, ergaben die Datenerhebungen, dass die persönliche Begegnung mit den Fanbeauftragten und insbesondere den Vertretern der Fanprojekte der Gastmannschaften offensichtlich noch nicht zum Standard in NRW gehört. Oftmals wird die Kontaktaufnahme ausschließlich auf den polizeilichen SKB delegiert oder reduziert sich auf indirekte Informationsversorgung über die Fanbeauftragten bzw. Fanprojektleiter der Heimmannschaft.

⁷ N=105

Beim Spiel des SC Paderborn 07 gegen den VfL Osnabrück konnte der Fanbeauftragte des VfL krankheitsbedingt nicht anreisen, ein Fanprojekt gibt es in Osnabrück noch nicht. Die SKB aus Osnabrück mussten einräumen, dass sie selbst nur einen sehr beschränkten Zugang zu den VfL-Fans hätten und der Transfer von wichtigen polizeilichen Informationen in die Fanszene nicht gewährleistet werden könne.

Besonders positiv empfanden Fanbeauftragte und -projektleiter persönliche Nachbereitungsgespräche, im Idealfall durch den Einsatzleiter nach größeren polizeilichen Interventionen, die zunächst Aufregung und Unverständnis in der Fanszene geführt hatten. Mit Hilfe dieser Informationen aus der Nachbereitung sei es gelungen, ihren aufgebrachten Fans das polizeiliche Einschreiten transparent zu erklären.

FP 17: "Der Anruf nach dem Spiel war vorbildlich, große Klasse, vom Einsatzleiter persönlich hervorragend!"

4.1.5 Kommunikation durch alle Polizeibeamte

Die Rahmenkonzeption beschreibt die Kommunikation als Aufgabe aller Polizeibeamten und fordert die Berücksichtigung in den Einsatzkonzepten, -befehlen und -besprechungen.

In den aktuellen Einsatzbefehlen der beobachteten Spiele fanden sich konkrete Hinweise auf die Kommunikation. In Düsseldorf sehen die Leitlinien des Polizeiführers im Einsatzbefehl zum Spiel gegen Union Berlin unter Ziffer 3.2 u.a. vor: *"Einsatzkräfte sollen dabei initiative Kommunikation bei allen Beteiligten bewusst einsetzen."*

In Aachen beabsichtigt der Polizeiführer im Einsatzbefehl zum Spiel gegen Erzgebirge Aue unter Ziffer 3, *"den vorgegebenen Auftrag zu gewährleisten durch ... Kommunikation zu den anreisenden Gästen, aber auch über Fanbriefe, Fanprojekte und Fanbeauftragte ... ständiges deeskalierendes, kommunikatives Einwirken, insbesondere auf Problemfans..."*

Die Leitlinien des Polizeiführers in Münster im Einsatzbefehl zum Spiel gegen den FC 08 Homburg sehen unter Ziffer 3 u.a. vor: *"In einem auf Deeskalation und Kommunikation ausgelegten Einsatzkonzept werden insbesondere die Rechte von Unbeteiligten und friedlichen Zuschauern geschützt."*

Allerdings bezweifeln einzelne Einsatzleiter, dass die Vorgaben des Einsatzbefehls auch vollumfänglich gelesen werden.

PF05: "Man muss ja nicht glauben, dass ein Zugführer einen 18-seitigen Einsatzbefehl liest, das passiert in dieser Welt nicht...da wird der eigene Auftrag rausgerissen, wo ist MOZ...und warum? Weil jeden Tag ein neuer Einsatz ist."

In den polizeilichen Einsatzbesprechungen am jeweiligen Spieltag der beobachteten Spiele mit den polizeilichen Einsatzkräften, i.d.R. SKB sowie Hundertschafts- und Zugführer der Bereitschaftspolizei, wurde die Kommunikation nicht besonders angesprochen. Die Einsatzleiter erklärten im späteren Interview, dass sie bei allen eingesetzten Hundertschaften in NRW davon ausgehen, dass die Beamten im kommuni-

kativen Bereich besonders geschult sind, insbesondere wurde an allen Standorten das gute Zusammenspiel mit den Hundertschaften der eigenen Kreispolizeibehörde gelobt.

PF02: *"Ich weiß nicht, ob man das hier ... noch extra erwähnen muss. Die BPH hat fast jedes Wochenende Fußballereinsätze. Ich kaufe als PF eine bestimmte Logistik, ein bestimmtes Handling ab und zu diesem Handling gehört natürlich auch Kommunikation."*

Die Polizeiführer nehmen deutliche Unterschiede zwischen den Einheiten wahr.

PF04: *Wahr nehme ich Hundertschaftsführer, Zugführer ... und da merkt man ja schon in der Kommunikation mit diesen Führungskräften, wie die selbst zur Kommunikation stehen. Wenn ein Hundertschaftsführer eher ein Schweiger ist, kann man nicht erwarten, dass der ausgerechnet aktive Kommunikation nach außen hin vorlebt. Insgesamt sind so meine Erfahrungen mit den Hundertschaften positiv, wobei es auch von Tagesformen abhängig ist"*

Aus Sicht der befragten Fanbeauftragten und Fanprojektvertreter wird das Kommunikationsverhalten der Polizei durchaus kritischer bewertet. Sie schilderten eine Reihe von Negativbeispielen für gescheiterte Kommunikation.

FB 1: *"Es steht und fällt mit dem Einsatzleiter, in wie weit ist der kommunikationsbereit, und mit den Hundertschaften. Da gibt es gewaltige Unterschiede, damit steht und fällt es!"*

FP 13: *"Ich bin noch sehr jung, werde nicht ernst genommen, obwohl ich einen DFB-Ausweis auf der Brust trage. Von den Gruppenbeamten der Hundertschaft höre ich dann ‚Das interessiert mich nicht, mit Ihnen spreche ich nicht!‘ Im Verbund der Fanprojekte hört man das oft, dass wir noch nicht akzeptiert sind, die Hundertschaft uns nicht kennt."*

Ein Fanprojektleiter beim Fandialog Herne: *"Der Dialog ist auf allen Ebenen wichtig. In ... haben wir uns mit dem Polizeiführer und dem Hundertschaftsführer getroffen. Aber am Spieltag höre ich dann von einem Hundertschaftsbeamten: ‚Schieb dir deinen Ausweis in den Arsch!‘"*

Ein offensichtlich großes Manko wurde in der Fokusgruppendifkussion angesprochen. Die Funktionen der Fanbeauftragten und Fanprojektleitern und ihre Rollen sind den Hundertschaftsbeamten nicht umfänglich bekannt.

4.1.6 Ausschöpfen der Medien- und Öffentlichkeitsarbeit in allen Phasen

Unmittelbar vor den beobachteten Spielen (vgl. Ziffer 3.5.1) wurden die offiziellen Internetseiten der beiden beteiligten Mannschaften auf polizeilich relevante Informationen an die Gästefans ausgewertet.

Tabelle 6 Auswertung der offiziellen Vereinsinternetseiten vor den beobachteten Spielen

Spiel	Homepage Heimverein	Homepage Gastverein
Düsseldorf - Union Berlin	Besucherhinweise für die airberlin world	Keine Feststellungen
1.FC Köln - VfB Stuttgart	allgemeine Stadioninfos, keine speziellen für die Gästefans	Umfangreiche Fan Info inkl. Übersicht über die Kölner Stadionverbotszone
Aachen - Erzgebirge Aue	allgemeine Regelungen, u.a. für das Mitbringen von Fanutensilien, keine speziellen Infos für Gästefans	3seitiger Fanbrief der Aachener Fanbetreuung (Fanbeauftragter und -projekt), u.a. mit Hinweis auf das Kurvengespräch
Münster - FC 08 Homburg	allgemeine Stadioninfos, keine speziellen für die Gästefans	Kurze Hinweise auf die Anfahrt, den Zugang zum Stadion und erlaubte / verbotene Fanutensilien
Paderborn - Osnabrück	Verschiedene hinterlegte Dokumente unter "Fanzone" für Gästefans, u.a. Stadionordnung, Anreise, Fanutensilien	Hinweise auf das Kartenkontingent und Zugfahrzeiten
Dortmund - Nürnberg	allgemeine Stadioninfos, keine speziellen für die Gästefans	Weiterleitung von Hinweisen des BVB , u.a. zu Fanutensilien, Pyrotechnik, Anreise

Zusätzlich wurde die Homepage des BVB vor dem letzten Saisonspiel ausgewertet (13.05.2011, Übergabe der Meisterschale) Besonders auffällig war die umfangreiche Information der Dortmunder Polizei an prominenter Stelle auf der News-Seite der BVB-Homepage. Ziele und Leitlinien der Polizei wurden ebenso transparent dargestellt, wie die zu erwartenden konsequenten Reaktionen der Dortmunder Polizei auf unterschiedliches Fehlverhalten.

In Köln und Dortmund berichteten die Polizeiführer in ihren Interviews von einer guten Zusammenarbeit mit der Lokalpresse, insbesondere vor Derbys mit hoher Brisanz, und betonten den Mehrwert einer funktionierenden Kontaktpflege. So konnten polizeiliche Maßnahmen entweder im Vorfeld transparent in der Presse kommuniziert oder unterschiedliche Eingriffsmaßnahmen nach dem Spieltag erklärend dargestellt werden.

4.1.7 Bewertung Handlungsfeld 1

Ein deutliches Bemühen der Polizei in NRW, speziell an den ausgewählten Standorten, um aktivere Kommunikation, sowohl am Spieltag als auch insbesondere spieltagsunabhängig, konnte festgestellt werden. Der oft zitierte Kodex "Ultras reden nicht mit der Polizei" scheint nicht (mehr) überall durchgängig vorhanden zu sein, zumindest auf informeller Ebene. Insbesondere an den Standorten, an denen sich der Einsatzleiter persönlich den Fans stellt, die Bereitschaft erkennen lässt, Anregungen der Fans aufzunehmen und auch eigenes Fehlverhalten der Polizei zur Diskussion stellt, gelingt ein zarter Dialog mit Ultravertretern. Als förderlich wird dabei eine gute persönliche Vernetzung des Polizeiführers mit den Sicherheits- und Fanbeauftragten der Vereine beschrieben, aber auch mit den Leitern der Fanprojekte, die sich oftmals

über mangelnde Akzeptanz beklagen. Im Rahmen der Untersuchung wurde deutlich, dass die Fanbeauftragten und die Fanprojektleiter sehr unterschiedliche Zugänge zu den Fangruppierungen haben, die polizeilich noch intensiver als bisher genutzt werden könnten.

Die örtlichen Kommunikationsstrukturen sind noch sehr uneinheitlich, was zum Teil den örtlichen Rahmenbedingungen geschuldet ist. Auffallend war an manchen Standorten die relativ reservierte direkte Einbeziehung der Fanbeauftragten und Fanprojektleitern der Gastmannschaften. Die noch nicht überall praktizierten "Kurvengespräche" tragen offenkundig zu einer deutlich verbesserten Kommunikation bei. Dies gilt auch für Nachbereitungsgespräche des Einsatzleiters mit den Fanbeauftragten und Fanprojektleitern der Gastmannschaften, wenn Fans polizeiliche Maßnahmen als ungerecht und überzogen empfunden hatten.

Die Diskussion um die "Kommunikation auf der Straße" ist geprägt von (wenigen) negativen Einzelfällen. Ein Grund für gescheiterte Kommunikation könnte in dem fehlenden Wissen um die Rollen der externen Funktionsträger liegen.

Optimierungspotentiale werden zudem in der Nutzung des Internets für die Steuerung polizeilicher Informationen gesehen. An manchen Standorten wird es der Entscheidung mehrerer Personen außerhalb der Polizei überlassen, welche Informationen in welcher Form an die Fangruppierungen weitergeleitet werden. Örtliche E-Mailverteiler, die Nutzung eigener polizeilicher Internetseiten oder standardisierte Fanbriefe der Polizei auf den Internetseiten der beteiligten Vereine könnten Alternativen bieten.

4.2 Zusammenarbeit mit Fanbeauftragten der Vereine

4.2.1 Nachhaltiges Hinwirken auf die Begleitung der Fans und Anwesenheit am Spielort

Keiner der interviewten Polizeiführer berichtete über Verweigerungen der Fanbeauftragten. Die telefonisch befragten Fanbeauftragten waren nach eigener Aussage bei fast allen Auswärtsspielen ihrer Profimannschaft persönlich anwesend. Ein nachhaltiges Hinwirken der Polizei darauf sei insoweit nicht erforderlich gewesen.

PF05: "Nein, das ist noch nicht passiert. Die machen alle ihren Job. Das ist wie bei uns auch, bei dem einen geht es schneller, den einen muss man zum jagen tragen, den anderen nicht!"

Differenzierter waren die Antworten auf die Begleitung der Fans bei der Anreise. Während der überwiegende Teil der Fanbeauftragten separat zum Spielort reist, begleiten nur wenige ihre Fans, z.B. bei vom Verein organisierten Zugsonderfahrten.

Einzelne Fanbeauftragte gaben zu bedenken, dass sich die eigentlichen "Problemfans" der organisierten Anreise entziehen.

FB 5: "Bis zur NRW-Initiative bin ich mit den Ultras gefahren. Aber jetzt fahren die lieber konspirativ."

FB 12: "Wir wissen nicht, wie die Problemfans reisen. Die nehmen bewusst unbekannte Wege, wollen nicht beobachtet werden. Sie halten sich von uns und von organisierten Reisen fern."

Im Rahmen der Fokusgruppendifkussion wurde die Auswahl der Fanbeauftragten seitens der Vereine teilweise als Problem gesehen. So sei ein ehemaliger Hooligan, der vor Jahren dem damaligen Hundertschaftsführer noch "ins Kreuz gesprungen" sei, heute offizieller Ansprechpartner der Polizei. In der Regionalliga würden zum Teil noch wenig qualifizierte Ehrenamtler als Fanbeauftragte fungieren.

4.2.2 Gewährleistung einer aktiven Einflussnahme der Fanbeauftragten auf (Problem-) Fangruppen

Sowohl in den Interviews mit den Einsatzleitern als auch insbesondere in den Gesprächen mit den Fanbeauftragten wurde deutlich, dass eine Zusammenarbeit nur auf der Grundlage eines klaren gegenseitigen Rollenverständnisses funktionieren kann.

PF06: "Was wir bis Mitte letzten Jahres nicht hatten, das war ein hauptamtlicher Fanbeauftragter. Das war ein Nebenamtler. Der war insofern etwas schwierig ... hat die Rolle nicht so gelebt, wie wir uns das vorgestellt haben. Mittlerweile haben wir hier ... einen hauptamtlichen Fanbeauftragten. Und da muss ich sagen, das klappt ganz gut. Einziger Nachteil ist, die sehen sich natürlich als Vertreter ihrer gemäßigten Fans, für die sie ja zum Teil auch Reiseorganisationen treffen und dann liegt deren Fokus mehr auf den eigenen. Die Ultras sind ein bisschen außen vor, weil die i.d.R. auch nicht unbedingt mit dem Verein fahren."

Die Einsatzleiter wurden befragt, ob sie sich an Situationen erinnern konnten, in denen der Fanbeauftragte des Gastvereins aktiv Einfluss auf die Fans genommen hat und so eine weitere Eskalation verhindert werden konnte. Nur die Hälfte der Polizeiführer konnte ein positives Beispiel benennen, ein Einsatzleiter berichtete über ein sehr negatives Erlebnis mit einem Fanbeauftragten.

Im Rahmen der Spielbeobachtungen wurden in Köln, Dortmund und Düsseldorf drei Sachverhalte dokumentiert, in denen der Fanbeauftragte der Gastmannschaft jeweils zur Deeskalation der Situation beitragen konnte (vgl. Ziffer 3.5.1.1, 3.5.1.2 und 3.5.1.6).

Die ausgewählten Fanbeauftragten und Fanprojektleiter wurden ebenfalls gefragt, ob sie selbst Augenzeugen von Vorfällen waren, in denen der Fanbeauftragte bei Auswärtsspielen auf Bitte der Polizei eingegriffen hat und eine Eskalation verhindern konnte. Es wurden kaum positive Sachverhalte benannt und wenn, dann meist aus deren Eigeninitiative heraus und nicht auf vorherige Bitte der Polizei. Demgegenüber standen aber eine Reihe von negativen Erlebnissen.

FB 10: "Tränengaseinsatz der Polizei ... Ich bin durch den Block gelaufen, habe jemanden gesucht, wollte vorher vermitteln, hatte keinen Ansprechpartner." (Spiel in der Rückrunde, Februar)

FP 17: "... habe nur zur Antwort bekommen: ‚Wir ziehen den Stiefel hier jetzt durch!‘ Da hatten wir keine Interventionsmöglichkeit. Aber so ist das meistens, die Chancen durch Möglichkeiten der Fanbeauftragten und Fanprojektleiter werden nicht wahrgenommen." (Spiel in der Rückrunde Februar)

FB 18: "Unsere Ultras waren mit 50 Mann da, 30 wurden reingelassen, 20 wurden von den Ordnern zurückgehalten. Das war klar, Ultras laufen zusammen. Die Polizei kam dazu, es gab Tumulte. Ich

wurde persönlich verbal angegriffen, obwohl ich mich ausgewiesen habe. Mir wurde gesagt, der Ausweis interessiert nicht, ich soll mich nicht einmischen." (Spiel der Rückrunde, Mai)

FB 5: "... eigentlich bei jedem Spiel, aber meist dann, wenn es eh zu spät ist."

FB 18:"... es hat gar nichts genutzt, irgendetwas zu sagen. Unten hat die Polizei geschoben, obwohl eine andere Gruppe der Polizei oben zugemacht hatte. Die Kommunikation der Polizei untereinander stimmte nicht, trotzdem gab es Pfefferspray. Unsere Fans konnten gar nicht weiter. Ich habe versucht zu vermitteln. Mir wurde gesagt: ‚Sie haben gar nichts zu sagen, ihr habt eure Leute sowieso nicht im Griff!‘(Spiel der Rückrunde, April)

Die oft fehlende Akzeptanz, möglicherweise bedingt durch eine Rollenunklarheit der Funktion Fanbeauftragter bei den eingesetzten Polizeibeamten, war auch mehrfach Gegenstand der Diskussionen in Köln und Herne (vgl. Ziffer 3.5.2). In einem Forum der Konferenz in Köln sah ein Fanbeauftragter aber auch eine positive Entwicklung durch die NRW-Initiative.

Fanbeauftragter Mönchengladbach: "Positiv am Konzept ist, dass die anderen Akteure (Fan- und Sicherheitsbeauftragte) nun deutlich spürbar in ihrer Funktion ernst genommen werden, sie sind Partner im Dialog. Das ist neu."

4.2.3 Bewertung Handlungsfeld 2

Die Anwesenheit der Fanbeauftragten der Gastmannschaften scheint schon alleine aus deren Selbstverständnis heraus kein Problem darzustellen. Hinweise auf das Erfordernis einer nachdrücklichen Anforderung hat die Datenerhebung nicht ergeben, wobei sich zusätzlich noch Fragen nach Verbindlichkeit und Verpflichtung stellen.

Vorgaben für die Art der Fanbegleitung wurden nicht identifiziert. Das Gros der interviewten Fanbeauftragten reist separat und überlässt die Reisebegleitung eher den Fanprojekten. Inwieweit eine Reisebegleitung durch die Fanbeauftragten auch die polizeilich erwünschte Zielgruppe erreichen würde, erscheint vor der mehrfach formulierten Tendenz zur konspirativen Anreise der "Problemfans" fraglich.

Offensichtlich besteht eine direkte Abhängigkeit zwischen der persönlichen Kommunikation des Polizeiführers mit den Fanbeauftragten im Vorfeld / zu Beginn des Spiels und deren Einbindung bei der Bewältigung von Störfällen

Die Vielzahl der geschilderten Negativerfahrungen der Fanbeauftragten aus der Rückrunde bei Spielen in NRW lässt vermuten, dass deren herausragende Funktion in der NRW-Initiative bei vielen eingesetzten Polizeibeamten (der Hundertschaften) noch nicht angekommen ist.

Es scheint durchgängig bekannt zu sein, dass Fanbeauftragte und Fanprojektleiter nicht ein "verlängerter Arm der Polizei" sind. Es drängt sich aber der Eindruck auf, dass noch nicht alle Polizeiführer die Potentiale nutzen, die eine Zusammenarbeit mit den Fanbeauftragten und Fanprojektleitern, insbesondere der Gastmannschaften, bieten.

4.3 Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans

4.3.1 Fokussierung der Maßnahmen auf Störer und Gewalttäter

Die Fokussierung der polizeilichen Maßnahmen auf Störer und Gewalttäter setzt zunächst deren Identifizierung voraus. Nach übereinstimmenden Aussagen fast aller befragten Personen, eigenen Beobachtungen sowie Auswertungen der Verlaufsberichte kam es während der Spiele in den einsehbaren Zuschauerbereichen nur sehr selten zu so genannten Sicherheitsstörungen. Den häufigsten Anlass für polizeiliche Interventionen bot hier das Abbrennen von Pyrotechnik. Dank ausgereifter Kamertechnik gelang es oft, den "Störer" zu identifizieren. Direkte polizeiliche Anschlussmaßnahmen im Fanblock wurden nur sehr selten durchgeführt und standen i.d.R. unter Polizeiführervorbehalt. Meist wurde der "Störer" bei günstiger Gelegenheit abseits des Fanblocks festgenommen oder bei eindeutiger Identifizierung, erst nach dem Spiel ein Strafverfahren eingeleitet.

Helmut Spahn, Beauftragter für Sicherheitsfragen beim DFB , Podiumsdiskussion IPOMEX:
"Man muss differenzieren zwischen der Gewalt innerhalb und außerhalb der Stadien. Worüber sprechen wir also? Innerhalb der Stadien haben wir nur noch wenig Gewalt, allerdings verstärktes Werfen von Gegenständen und häufigen Einsatz von Pyrotechnik ... Alle Personen, die hier Straftaten begehen, gehören mit aller Härte verfolgt und bestraft."

Weitaus problematischer stellten sich die An- und Abreise der Anhänger der Gastmannschaften dar. Bei der Anreise der Gästefans der beobachteten Spielen konzentrierten sich die polizeilichen Maßnahmen auf die Personengruppen, in denen auf Grund vorliegender Aufklärungsergebnisse so genannte Kat. -B- und Kat. -C- Fans identifiziert oder vermutet wurden. Die Aufklärungsergebnisse lieferten dabei im Schwerpunkt die Szenekundigen Beamten der Gastmannschaft und die Fankundigen Beamten der Bundespolizei (FKB). Bestätigt wurden diese Befunde durch die Polizeiführer, die zum Teil auch persönlich Informationen über die Fan- und Sicherheitsbeauftragten der Heim- und Gastmannschaft beziehen.

PF04: *Das ist mir aufgefallen, dass es bei vielen Standorten so ist, dass die gesamte Kommunikation ausschließlich über SKB läuft. Die SKB haben so nach meiner Vorstellung eine andere Funktionalität. Die haben mehr so eine Aufklärungsfunktionalität. Die nehmen für mich Kontakt auf zu den entsprechenden SKB des Gastvereins und besorgen mir all die Informationen, die ich zusätzlich brauche. Aber die Kommunikation, was die konkrete Durchführung angeht, die hab immer ich persönlich aufgenommen."*

PF05: *Ja, das ist ja häufig so, dass die fünf Tage vorher nicht wissen, wann der Zug ankommt ... Busse klar, das kriegen wir schon, aber wenn wir von Dritten abhängig sind, ... wissen wir nicht, kommt ein Entlaster, an welchem Bahnhof, an welchem Gleis ... das hat unterschiedliche Taktiken zur Folge. Dann kommen wir auf den Spieltag selber. Da gibt es morgens früh oder am Abend vorher, je nachdem, wann die SKB anreisen, ein Update ... und dann gibt es während der Anreisephase permanenten Kontakt mit SKB, FKB und SKB des Gastes ... und ich spreche mit den Fanbeauftragten und Sicherheitsbeauftragten am Spieltag vor dem Spiel. Ich spreche nicht vor dem Spiel mit den Fanbeauftragten und Sicherheitsbeauftragten des Gastes, wenn kein Anlass außerhalb von angesetzten*

Besprechungen besteht, ich rufe die nicht auf der Anreise an und frage, ob die gut gefrühstückt haben. Wenn die Probleme haben, melden die sich auf den vorgegebenen Strukturen, ... und wenn es da was Berichtenswertes gibt, werde ich eingeschaltet."

FG4: *"Für mich ist relevant: Ist es ein an dem Tag problematischer Fan. Wie sind die drauf, wie sind die in der Anreise, sind die alkoholisiert? Ist das normal bei denen, zum Beispiel Dresden, zum Beispiel Rostock, die sind immer besoffen. Pauli ist auch immer sehr erhitzt. Das sind Sachen, die für mich relevant sind. Mir ist nicht wichtig, ob A, B, C oder Ultra."*

Zusätzlich wurde angeführt, dass das polizeiliche Berichtswesen auf diese Kategorisierung aufbaut und deswegen Priorität auf die Identifizierung und Zählung der mitreisenden Fans der Kat. -B- und -C- gelegt wird.

Die interviewten externen Funktionsträger bewerteten die Ausrichtung der polizeilichen Maßnahmen mehr oder weniger ausschließlich an den Kategorien -B- und -C- problematisch. Zum einen sei die Einteilung an sich schon ein umstrittenes Thema (Lable), zum anderen verwiesen die Interviewpartner oftmals auf die Abkehr der wirklichen Problemfans von organisierten Anreisen und das Fehlverhalten nicht kategorisierter Personen.

FB 12: *"Es ist immer die entscheidende Frage: Wer ist der Problemfan an diesem Spieltag. Der "C-Fan" oder der heute Besoffene auf der Mannschafts- oder Stammtischfahrt? Wir kennen oft deren Namen nicht, nennen die bei uns die Gruppenlosen."*

Vertreter einer Ultragruppierung auf dem Fandialog Herne: *"Festzustellen ist eine bipolare Einschätzung der Fans auf Grund von Oberflächlichkeiten. Wir fordern Verhältnismäßigkeit ... Hier hat man das nötige Fingerspitzengefühl vermissen lassen."*

Vertreter eines Fanprojekts auf dem Fandialog Herne: *Ich frage mich bei mehr als 17,5 Millionen Zuschauern, wie die Differenzierung gelingen soll ... Die Polizei soll nicht überall gleich sein, sondern überall auf die jeweilige Fanszene speziell eingehen."*

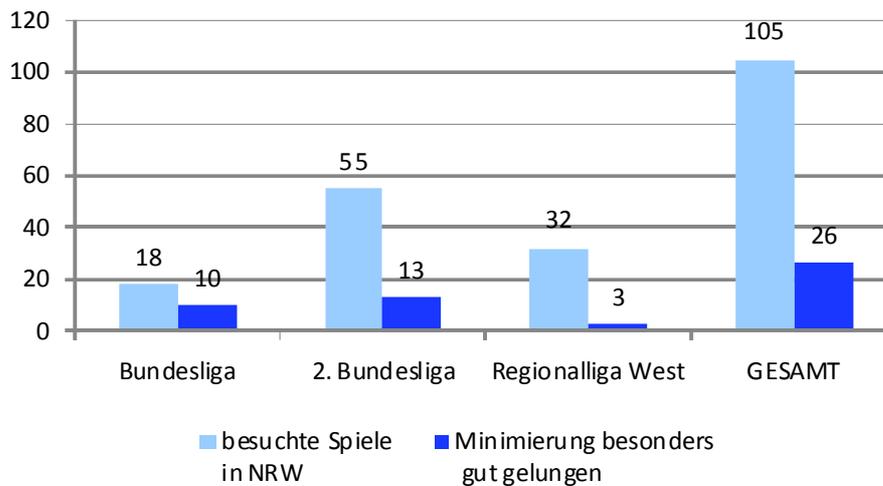
FP 9: *"Das Ritual beim Empfang ist meist immer gleich, egal ob gut oder schlecht, aber die, die es angeht, unterziehen sich diesem Ritual schon längst nicht mehr."*

In Köln wurde das taktische Konzept in der vergangenen Saison umgestellt. Ein besonderes Augenmerk wird im Raumschutz auf die heimischen Fans gerichtet. Kartenkontrollen von auffälligen Personen im Umfeld des Gästeblocks, Personalienfeststellungen und Durchsuchungen sowie protokollierte Platzverweise für diesen Bereich sollen beabsichtigte Übergriffe auf die Gästefans verhindern.

4.3.2 Minimierung der Einschränkungen bei Maßnahmen mit Auswirkungen auf friedliche Fans

Im Rahmen der Telefonbefragung wurden die externen Funktionsträger befragt, bei welchen von ihnen besuchten Spielen es der Polizei in Nordrhein Westfalen nach ihrer persönlichen Wahrnehmung gelungen ist, Einschränkungen für friedliche Fans zu minimieren. Während dies in der Bundesliga für mehr als die Hälfte der besuchten Spiele zurückgemeldet wurde, galt dies für die 2. Bundesliga nur für jedes vierte Spiel, in der Regionalliga West gar nur für jedes zehnte besuchte Spiel.

Abbildung 5: Anteil der Spiele 2010/11 in NRW, in denen die Minimierung der Einschränkungen für friedliche Fans nach Wahrnehmung der SB, FB und FP gelang



Dazu wurden die Befragten gebeten, Beispiele für eine besonders gelungene Minimierung zu schildern. Externe Funktionsträger bewerteten einige Standorte besonders positiv, weil sich die Fans im Gegensatz zu den vorangegangenen Jahren relativ frei bewegen konnten, die Polizei kaum sichtbar begleitete und beim Einschreiten sehr moderat, aber konsequent vorging. Verständnis für polizeiliche Maßnahmen gab es immer dann, wenn diese von der Polizei kommunikativ und transparent begleitet wurden.

FP 9: "Auf dem Weg zum Stadion gab es keine besondere Begleitung für die friedlichen Fans, andererseits wurde eine Gruppe, die auf der Anreise aufgefallen war, besonders begleitet ... Sonst konnte man sich frei bewegen, die Polizei war zwar präsent, aber im Hintergrund, das fiel mir angenehm auf."

FB 1: "Trotz einer Auseinandersetzung vor dem Spiel hatten die Polizisten auf dem Rückmarsch keinen Helm auf, waren ruhig und nicht provokativ, begleiteten nicht eng. Das hat unsere Fans total beeindruckt ... Das scheint ein allgemeiner Trend zu sein, früher dachtest du, du bist im Kriegsgebiet."

Deutlich mehr Vorfälle konnten die Befragten nennen, als sie Negativbeispiele aufzeigen sollten. Sehr oft wurde der Empfang am Bahnhof genannt.

FB 12: "Man hatte den Eindruck, da kommen 800 Schwerverbrecher. Und dann ging es weiter wie im Viehtransport, menschenunwürdig. Versuchen wir das etwas zu entzerren, beschwert sich die Polizei, dass wir so zerstückelt anreisen. Und die Problemfans sind eh nicht dabei, die tun sich das nicht mehr an."

FB 5: "Es war klar, dass keine Ultras mit im Zug sind. Trotzdem mussten wir aus dem Zug direkt in den Bus, hatten keine Chance, in die Stadt zu gehen, etwas einzukaufen."

Noch vor Spielende in ... wurden wir zwangsweise in Busse gestopft, zum Bahnhof gebracht und dort festgehalten. Ein Hilfsmensch des Polizeiführers sagte mir auf meine Frage nach dem Warum: „Weil es nicht mehr geht“. Uns war nicht klar, warum das nötig war!"

FP 17: Die Zuganreisen mit dem Entlaster sind eigentlich überall relativ gleich; man wird abgefangen, kriegt die Hundertschaft drum rum, was viele Fans bewegt, nicht mehr mit dem Entlaster zu fahren.

Man kann noch nicht mal auf die Toilette. Unterschieden wird beim Entlaster auch nicht, da ist auch der Familienvater bei, der mit seinen Kindern die billigere Anreise wählt. Und dann diese kläffenden Hunde am Bahnsteig."

Die Befragten spiegelten zurück, dass sich gerade die friedlichen Fans nicht nur durch bellende Hunde von der Polizei provoziert fühlen, sondern auch durch die offen getragene Schutzkleidung, insbesondere den mitgeführten Helm. Nicht zu übersehen ist, dass die Fans sehr sensibel darauf achten, ob Absprachen im Vorfeld von der Polizei auch eingehalten werden.

FP 09: *"Uns wurde zugesagt, dass keine Hundeführer sichtbar am Anmarschweg stehen. Unsere Fans haben fast unter jedem Busch nachgesehen und irgendwo tatsächlich noch zwei Hunde entdeckt. Das gab sofort negative Kritik. Es stellte sich aber heraus, dass die von der Bundespolizei waren."*

FP 17: *"Das Auftreten alleine provoziert schon, der Helm, so klonkriegermäßig. Das wirkt nicht wie ein normaler Mensch im T-Shirt. Ich vergleiche das immer mit der Wirkung einer Menschengruppe ganz in schwarz gekleidet mit schwarzer Kapuze auf. Das will die Polizei doch auch nicht."*

Fast alle befragten Einsatzleiter wiesen darauf hin, dass die eigenen Fans beim Anmarsch zum Stadion nicht mehr, wie in vergangenen Jahren noch üblich, von der Polizei begleitet werden. Stattdessen würden strategisch günstige Punkte verpostet oder lediglich Maßnahmen für eine eventuelle Beweissicherung getroffen. Gleichzeitig verwiesen sie auf die Problematik der Differenzierung bei geballter Anreise der Gästefans, insbesondere mit so genannten Entlastungszügen.

PF01: *"Also eigentlich mehr Nichtaktivitäten, weil wir die A-Fans in Ruhe lassen und sie von polizeilichen Maßnahmen nicht betroffen werden. Wo es immer wieder problematisch wird, ist bei Entlastungszügen ... bei der großen Anzahl ist es schwierig zu differenzieren, auch bei der Abreise ... Da sind die Bemühungen jetzt so, dass wir dann doch noch etwas stärker differenzieren, wenn jemand z.B. glaubhaft machen konnte, dass Auto im Nahbereich abgestellt zu haben, früher wurde er quasi gezwungen, in den bereitgestellten Zug einzusteigen."*

FG5: *"Früher haben wir, wenn 600-700 Leute mit dem Entlaster kamen, dann haben wir die begleitet. Da sind wir auf Grund der Konzeption, ganz speziell deswegen, von abgegangen. Wir verposten nur noch und begleiten Problemfans. Das kommt auch bei den anderen Fans, so wie man das auch wollte, ziemlich gut an."*

Einsatztaktiken, die auf Reduzierung sichtbarer polizeilicher Präsenz angelegt sind, finden mitunter ihre Grenzen in der Ortskunde der zugewiesenen Hundertschaftsbeamten.

PF02: *"Da muss ich die Halbgruppe schon mal schnell schicken können. Bis der Gruppenführer den Ort auf seinem Navi gefunden oder im Stadtplan nachvollzogen hat, ist die Lage vorbei.....Wir brauchen kleine Einheiten, die flexibel und selbständig in Auftragstaktik arbeiten."*

Bei den Spielbeobachtungen wurde deutlich, dass die örtlichen Voraussetzungen an den ausgewählten Standorten sehr unterschiedlich sind und maßgeblichen Einfluss auf die polizeiliche Taktik und die damit verbundene Beeinträchtigung friedlicher Fans haben. Während die Gästefans in Paderborn, Aachen und Münster in ein um-

zäuntes Parkareal am Gästeblock einfahren und teilweise durch einen so genannten "Löwenkäfig" direkt in den Block gelangen, wird in Dortmund eine Fanquerung als unvermeidbar angesehen. Auch in Köln kommt es insbesondere im Bereich der Straßenbahnhaltestelle und der Vorwiesen regelmäßig zu Fandurchmischungen.

Einige der befragten Polizeibeamten kritisierten, dass Kräfteanforderungen nicht immer am jeweiligen konkreten Erkenntnisstand ausgerichtet werden, sondern lokale Besonderheiten grundsätzlich als Legitimation angeführt würden.

FG1: "Der ein oder andere Kamerad, damit meine ich nicht unbedingt die Abteilungsführer, aber der definiert sich auch über die Zahl der Kräfte. Also, wobei ich nicht sage, ich muss einen Wettbewerb, ‚möglichst wenig‘ haben, aber das ist die hohe Kunst. Das ist nicht so einfach, man kann auch mal daneben liegen."

PF05: "Ich definiere mich nicht über Stiefelspitzen, sondern über die Lagelösung."

4.3.3 Fanbegleitung nur im Einzelfall bei konkretem Gefahrenpotential

Das "konkrete Gefahrenpotential" wird an den Standorten sehr unterschiedlich beurteilt. So ist es teilweise schon ausreichend, dass die Gästefans den Zug oder die U- bzw. Straßenbahn benutzt haben, in denen Personen der Kat. -B- und -C- identifiziert wurden.

Die externen Funktionsträger berichteten von längeren Wartezeiten der Gästefans an den Bahnhöfen, da die Polizei auf die Ankunft nachfolgender Züge wartete, um die Fangruppen geschlossen zu begleiten oder besser differenzieren zu können. Das wiederum habe zu großer Unruhe unter den Fans geführt, bis hin zum verstärkten Abschließen von Pyrotechnik.

SB02: "Das war zu viel des Guten, die Fans mussten sehr lange warten, bis alle Züge zusammen waren. Dadurch gab es auch viel Pyro!"

Je nach örtlicher Lage des Stadions werden so genannte Shuttlebusse eingesetzt, um die mit dem Zug anreisenden Gästefans vom Bahnhof zum Stadion zu bringen. Teilweise stellen die örtlichen Verkehrsbetriebe die Bedingung, dass grundsätzlich jeder Bus von Polizeibeamten begleitet wird, um den Fahrer zu schützen. Die Möglichkeit, auch tatsächlich einschreiten zu können, ist dabei aber insbesondere vom Umfang der Busbefüllung abhängig. Aus polizeilicher Sicht führt eine zu große Enge zu Problemen insbesondere bei weiblichen Einsatzkräften, wenn diese unerkannt begrabscht werden. Die externen Funktionsträger beschrieben zusätzliche Provokationen, wenn in den ohnehin schon prall gefüllten Bus noch Polizisten in voller Einsatzkleidung samt Helm in den Türbereich drücken.

Sowohl bei den Beobachtungen als auch in den anschließenden Interviews mit den externen Funktionsträgern wurde ein weiteres Problem deutlich. Die Zugreisenden werden von Bundes- und Landespolizei am Bahnsteig in Empfang genommen und zügig in bereitgestellte Busse geleitet. Möglichkeiten eine Toilette aufzusuchen oder sich mit Getränken zu versorgen, bestehen oftmals nicht. Die Einsatzleiter berichte-

ten von örtlichen Diskussionen um das Aufstellen transportabler Toiletten ("Dixi-Klos"), was aber bislang an den Kosten scheiterte.

PF06: "Problem ist schlicht und ergreifend: Wer bezahlt die Dinger? Jetzt könnte man sagen als Polizei, wir bezahlen die. Aber ich weiß ich nicht, ob das unsere Aufgabe ist."

Ein weiterer Grund für die polizeiliche Begleitung der Gästefans, ist das Bestreben, diese möglichst schnell auf den Heimweg zu bekommen, um ein Zusammentreffen mit den Heimfans nach Spielende zu verhindern. So werden die Shuttlebusse teilweise unter Nutzung von Sonderrechten im Straßenverkehr zum Bahnhof begleitet. Während der anschließenden Wartezeit auf die vorgesehenen Zügen sichern Polizeibeamte der Landes- und/ oder der Bundespolizei deren geschlossenen Verbleib am Bahnsteig. Mit Einführung der Rahmenkonzeption wird diese Verfahrensweise an manchen Standorten leicht gelockert, indem einzelnen Personen aus der Gruppe gestattet wird, Einkäufe für die Gruppe im Nahbereich zu tätigen.

PF06: "Wir schleusen die auch zügig durch ... je eher wir die am Bahnhof haben und je eher wir das Schlusslicht vom Zug sehen, desto eher ist auch bei uns Schluss. Und damit sparen wir auch Personalstunden ... das hat sich in den letzten 1 1/2 Jahren sehr bewährt."

SB21: "Das ist sehr unterschiedlich. Es gibt Situationen wo man sich fragen muss, ob das immer so angemessen ist, gerade bei der Abreise, da wird man fast bis zur Grenze des Bundeslandes begleitet, da darf keine Raststätte angefahren werden, obwohl keine Anzeichen da sind, die das rechtfertigen."

PF01: "Da sind die Bemühungen jetzt so, dass wir dann doch noch stärker differenzieren ... oder, was wir auch schon gemacht haben, in Zusammenarbeit mit der Bundespolizei, einzelnen Fans erlauben, im nahegelegenen Bereich Getränke für die Rückfahrt zu besorgen."

4.3.4 Einschließende Begleitung von (Problem-) Fangruppen grundsätzlich nur bei einer konkreten Gefahrenlage

Die Beurteilung der Gefahrenlage wird von den Polizeiführern als besondere Herausforderung beschrieben. Auch hier ist der Einsatzleiter in erster Linie abhängig von den Aufklärungsergebnissen, die sich zum einen auf Erfahrungen vergangener Spieletage, zum anderen insbesondere auf die tagesaktuellen Einschätzungen der Szene- bzw. Fankundigen Beamten und eventuell externer Funktionsträger (Fanbeauftragte, Fanprojektleiter) stützen.

PF04: "Die schwierigste aller polizeilichen Maßnahmen ist die Lagebeurteilung. Ein alter Kollege, der es bis zum Staatssekretär gebracht hat, hat mal gesagt: "Wenn wir die Lage haben, ist die Bewältigung kein Problem mehr. Das Problem ist die Lage." Und da hat er zu 100 % Recht!"

Begründet wird eine mehr oder weniger einschließende Begleitung der Gastfans auch mit deren eigenem Schutz vor gewaltbereiten Heimfans.

PF02: "Das müssen noch nicht mal unsere C-Fans sein, auch A-Fans ... da reicht der berühmte Funke und schon fliegen die Flaschen ... da kommt der Sonderzug mit 700 oder 800 Fahrgästen. Und auch da machen wir dann eine enge Begleitung ... Und eng heißt: Da gibt es Frontkräfte, die den Weg weisen, Seitenkräfte und meistens Reiter als Schlusskräfte."

Zu den Ritualen diverser Ultragruppierungen zählen so genannte Fanmärsche. Aus ihrem Selbstverständnis heraus wollen sie sich zeigen, ihre Unterstützung der Mannschaft beim Auswärtsspiel schon auf dem Anmarsch zum Stadion zur Schau tragen. Deshalb scheiterten zum Beispiel Verhandlungen der Dortmunder Polizei mit der Gelsenkirchener Fanszene über ein besonderes Shuttlekonzept zum Stadion.

Diese Fanmärsche der Gastfans werden wiederum von heimischen Gruppierungen als Provokation empfunden, mit der Folge, dass Gewalteskalationen drohen und in der polizeilichen Lagebewertung letztlich zu einschließenden Begleitungen führen.

SB19: *"Das sind unsere Fans auch selber schuld. Wie es in den Wald hineinruft! So, wie man sich den Namen geschaffen hat, muss ich auch damit rechnen, entsprechend behandelt zu werden!"*

Insgesamt deuten die einzelnen Befragungen darauf hin, dass die einschließende Begleitung ("Manndeckung") seit Einführung der Rahmenkonzeption zwar nicht mehr so häufig erfolgt wie in den Vorjahren, dennoch scheint diese Maßnahme weiterhin an verschiedenen Standorten zu den Standardmaßnahmen beim Empfang der Gästefans bzw. deren Rückführung zu zählen.

FB18: *"Vorne laufen die Ultras, dann die Normalen. Da wird nicht ausselektiert, ich finde das auch relativ schwer für die Polizei ... Meist ist das so ein Viereck von der Polizei, wir haben so zu laufen, wie die Polizei das sagt ... An anderen Standorten zeigt die Polizei nicht so viel Präsenz, und das läuft auch."*

SB 21: *"Eine Differenzierung ist sehr schlecht umsetzbar, weil ein Teil unserer Szene sich im Pulk befindet, und solange die gemeinschaftlich unterwegs sind, ist eine Trennung schlecht möglich. Und unsere Szene ist suchend. Wenn sie zum Tanz aufgefordert wird, ist sie durchaus bereit. Das muss ich ins Kalkül ziehen."*

4.3.5 Eingriffsmaßnahmen bei Sicherheitsstörungen an taktisch geeigneten Orten

Der "taktisch geeignete Ort" wurde von den befragten Polizeibeamten überwiegend damit interpretiert, dass polizeiliche Maßnahmen dort getroffen werden sollen, wo die Gefahr möglicher Solidarisierungshandlungen gering gehalten werden kann.

PF05: *"Da war mir z.B. wichtig, dass die (Ansprachen) taktisch günstig außerhalb des Sichtbereichs des Gästebereichs sind, hinter so Containern haben wir die dann gestellt, damit es keine Solidarisierung gibt."*

Im Stadionbereich stehen polizeiliche Zugriffsmaßnahmen "im Block" oftmals unter Polizeiführervorbehalt. Verwiesen wurde in diesem Zusammenhang auf die originäre Zuständigkeit des Veranstalters und somit des beauftragten Ordnungsdienstes. Zum Teil werden Polizeibeamte an den Standorten nur außerhalb der Sichtbereiche der Fanblöcke bereitgehalten.

Außerhalb des Stadions liegt die Entscheidung über die Wahl des "taktisch geeigneten Ortes" meist bei dem eingeteilten Abschnittsführer bzw. Verantwortlichen für den Unterabschnitt. Einschränkend wurde auch hier auf das Problem der Ortskunde der eingesetzten Hundertschaftsbeamten hingewiesen.

PF02: *"Und wenn das Leute sind, die schon mal hier waren, die kennen das, die wissen auch, wo sie sich aufstellen müssen, nach einem Spiel und vor einem Spiel usw., weil das nämlich unterschiedlich ist. Wenn ich aber dann jemanden hier habe, der sagt, ich bin zum ersten Mal hier, gehen sofort die Alarmglocken an, dann muss ich dem sofort einen an die Hand geben, der den einweist, in den Raum einweist, der muss Kartenmaterial kriegen, was er vielleicht nicht hat und, und, und. Und sein Navi hilft ihm überhaupt nicht weiter ... aber in der Innenstadt flexibel schnell zu einem Einsatzort zu kommen, das hat der noch nicht eingetippt, da sind die schon wieder 500 Meter weiter und rasieren den nächsten."*

Insgesamt deuten die Erhebungen darauf hin, dass die Polizei schon allein aus Eigensicherungsgründen bestrebt ist, „taktisch günstige Orte“ auszuwählen. Allerdings wurde auch auf das Erfordernis hingewiesen, manchmal bewusst offen ein Zeichen zu setzen, dass verschiedene Verhaltensweisen nicht geduldet werden. So konnte an einem Standort beobachtet werden, dass eine Person von starken Polizeikräften aus dem Ultrablock geführt wurde, die zuvor beim Abbrennen von Pyrotechnik durch die Kameraüberwachung identifiziert wurde. Dieses Vorgehen führte zunächst zu Tumulten und vielen Diskussionen in den einschlägigen Foren, aber auch im Nachgang des Spieles zu einem als konstruktiv beschriebenen Treffen des Polizeiführers mit Vertretern der Ultraszene, an dessen Ende konkrete Vereinbarungen standen.

Bewusste Veränderungen im taktischen Vorgehen zur Rückrunde, die auf die Rahmenkonzeption zurückgeführt wären, wurden von den befragten Vertretern der Polizeibehörden nicht berichtet.

4.3.6 Konsequentes Vorgehen gegen Störer

Ein Kernbestandteil der NRW-Initiative liegt im konsequenten Einschreiten der Polizei gegenüber gewalttätigen Personen. In der Pressemitteilung des MIK NRW zur Auftaktveranstaltung in Köln am 11.05.2011 war zu lesen:

"Jäger trat zugleich für ein klares und konsequentes Vorgehen gegenüber gewalttätigen Fans ein. ‚Wer Straftaten begeht, sollte umgehend die Rote Karte bekommen. Sofort und ohne Wenn und Aber‘, erklärte der Innenminister. ‚Wer bereits auf der Anreise eine Straftat begeht, darf das Fußballspiel gar nicht erst sehen.‘ Die Polizei orientiere sich an dem Grundsatz: So viel Sicherheit wie nötig, so wenig Einschränkungen wie möglich."

Die Sicherheits- und Fanbeauftragten sowie die Fanprojektleiter wurden befragt, ob sie in der vergangenen Saison bei Auswärtsspielen ihrer Mannschaft persönlich Augenzeuge gewalttätiger Auseinandersetzungen ihrer "Problemfans" geworden sind und wie sich die Polizei dabei nach ihrer Wahrnehmung verhalten hat. Mehrere Befragte sahen deutliche Unterschiede bei der Einschreitschwelle verschiedener Hundertschaften.

FP17: *"Es ist ja so ein Mythos in der Fanszene, dass bei Fußballspielen Einsatzlagen ausprobiert werden. Viele junge, frische Beamte. Ob es daran liegt, weiß ich nicht oder ob es die fehlende Sicherheit ist, aufgehetzt durch die Medien."*

SB07: *"Das Vorgehen der Polizei ist nicht immer einheitlich, aber auch nicht bei den Vereinen immer gleich. Da sind unterschiedliche Einheiten, das ist sehr unglücklich. Man wünscht sich eingespielte*

Truppen, und nicht immer andere, die unterschiedlich verheizt werden bei drei Spielen an Wochenenden. Ich weiß nicht, ob diese Überlastung auch die Qualität der Arbeit belastet."

FB05: *"Da gibt es Einheiten, die reagieren gleich überzogen, wenn mal eine Flasche Bier runterfällt. Da ist sofort immer eine gereizte Stimmung, Hundertschaften, die haben von vornherein kein Bock mehr auf Fußball. Ich bin der Meinung, die sollten sich dann einen anderen Job suchen. Und auch von Einheit zu Einheit ist das unterschiedlich, da können sie die anderen Fanbeauftragten fragen, die werden ihnen die Hundertschaften nennen, mit denen man viel Theater hat."*

Die Polizeiführer sahen an ihren Standorten auch bereits vor Einführung der Rahmenkonzeption durchgängig konsequentes Vorgehen gegen Störer und schilderten ihrerseits Beispiele für ihr bereits in der Fanszene bekanntes geradliniges Vorgehen.

PF03: *"Also ich denke, das ist das gleiche, wie gerade gesagt. Das ganze kriegt durch die NRW-Initiative mehr Drive. Haben wir vorher auch gemacht, das ist auch eine Rückmeldung aus anderen Standorten, dass wir hier dafür bekannt sind, ab einem bestimmten Zeitpunkt Maßnahmen ganz konsequent durchzuziehen und dass auch über den EA Strafverfolgung konsequent sanktioniert wird. Damit sind wir immer gut gefahren, das wird sich auch in Zukunft nicht ändern."*

PF02: *"Ich gehöre ja eher zu den härteren Polizeiführern. Mit härter meine ich nicht über die Grenzen hinaus gehen, sondern sich einen Ruf erarbeiten, dass hier die Polizei hinguckt und nicht wegguckt. Konsequentes Einschreiten bei polizeilich relevanten Anlässen, das war schon immer so."*

PF04: *„Bewusst hat es keine Veränderungen gegeben. Weil ich eh den Eindruck habe, dass die Einsatzhundertschaften konsequent einschreiten. Also von sich aus ... auf Grund ihrer Fußballerfahrung sind die konsequent."*

In den Einsatzbefehlen zu den beobachteten Spielen fanden sich konkrete Hinweise in Bezug auf konsequentes Einschreiten. Unter der Überschrift Auftrag/ Absicht gab der Polizeiführer in Düsseldorf vor:

"Gegenüber Gewalt- und Straftätern ist bei Anlegen einer niedrigen Einschreitschwelle konsequent einzuschreiten. Es sind alle rechtlichen und taktischen Möglichkeiten auszuschöpfen, damit unfriedliche Aktionen verhindert werden."

In Aachen forderte der Einsatzleiter im Einsatzbefehl zu *"differenziertem, entschlossenen Einschreiten auf niedriger Einschreitschwelle gegenüber erkannten Störern auf"*, während in Münster die Formulierungen: *"Gegenüber gewaltbereiten Fußballfans und erkannten Straftätern ist bei niedriger Einschreitschwelle konsequent einzuschreiten"* und in Paderborn *"gewalttätige Ausschreitungen bereits im Ansatz zu verhindern"* gewählt wurden.

Die Ausgestaltung der Vorgaben obliegt, ähnlich wie unter Ziffer 4.3.5 beschrieben, jeweils örtlich verantwortlichen Abschnitts- / Unterabschnittsführern.

Die Einsatzleiter wurden befragt, ob Sie sich durch diesen Punkt der Rahmenkonzeption zusätzlich unter Druck gesetzt fühlen, möglicherweise noch eher einzuschreiten. Dies wurde durchgängig unter Hinweis auf das auch schon zuvor praktizierte konsequente Vorgehen negiert. Allerdings wurde darauf hingewiesen, dass durchaus

abgewogen werden müsse zwischen der Wahl des „taktisch günstigen Ortes“ und sofortigem konsequentem Einschreiten.

4.3.7 Bewertung Handlungsfeld 6

Die Differenzierung zwischen friedlichen Fans und Gewalt suchenden Fans wird von den befragten Personen überwiegend als das Handlungsfeld angesehen, in dem unter den drei untersuchten bislang die wenigsten Veränderungen seit Einführung der Rahmenkonzeption festzustellen sind. Während polizeiliche Interventionen im sichtbaren Stadionbereich nicht zuletzt Dank ausgereifter Kameraüberwachungstechnik sehr differenziert vorgenommen werden können, fällt eine Unterscheidung insbesondere bei geschlossener Anreise der Gästefans oftmals sehr schwer. Polizeiextern, aber auch -intern, wird angeregt, die Differenzierung am tatsächlichen Verhalten der Fans am Spieltag und nicht ausschließlich an der Kategorisierung „B- und C-Fans“ auszurichten. Eine funktionierende Kommunikation der Polizei mit den Fanbeauftragten und -projektleitern der Gastmannschaften kann die Differenzierung unterstützen.

In den Befragungen und sonstigen Erhebungen wurde deutlich, dass lose, aber auch einschließende Begleitungen der Gästefans nicht die Ausnahme mit engen Gefahrenprognosen darstellen, sondern an manchen Standorten noch immer zu den polizeilichen Standardmaßnahmen zählen, meist begründet mit den besonderen lokalen Rahmenbedingungen. Fanvertreter berichten, dass sich die eigentlichen Problemfans zunehmend von organisierten Reisen distanzieren und sich dadurch einer polizeilichen Begleitung entziehen.

Die Ortskunde der eingesetzten Hundertschaftsbeamtinnen und -beamten scheint zumindest an den Standorten förderlich für Personal reduzierende Einsatzstrategien zu sein, an denen die baulichen Gegebenheiten der Stadionzuwege ein Zusammenreffen der Heim- und Gastfans nicht per se ausschließen.

Während intern das polizeiliche Einschreiten zumeist als konsequent und angemessen erlebt wird, scheint es nach Wahrnehmung der externen Funktionsträger teilweise erhebliche Unterschiede bei der Einschreitschwelle unter den eingesetzten Hundertschaften zu geben, insbesondere beim Einsatz unmittelbaren Zwangs und dessen Hilfsmitteln.

Offensichtlich ist nicht überall bekannt, dass verschiedene polizeiliche Aktivitäten auch von friedlichen Fans als Provokationen empfunden werden. Positive Beispiele zeigen, dass durch Kommunikation im Vorfeld und eine entsprechende Fehlerkultur derartige Wirkungen vermieden werden können. Darüber hinaus scheint polizeiliches Handeln immer dann besonders auf das Verständnis friedlicher Fans zu stoßen, wenn es kommunikativ und transparent begleitet wird.

4.4 Umsetzungshürden

Die Implementation und Stabilisierung der im Rahmenkonzept vorgegebenen Maßnahmen in den Handlungsfeldern 1, 2 und 6 stoßen sowohl auf lokale als auch überregionale Einschränkungen. Sie sind von der Polizei nur teilweise unmittelbar zu beeinflussen.

4.4.1 BereitschaftsPolizeiHundertschaft (BPH)

Wie unter Ziffer 4.3 beschrieben, wird die Ortskunde der eingesetzten Beamtinnen und Beamten für spezielle lokale Einsatzkonzeptionen als zwingende Voraussetzung gesehen, so z.B. bei "Verpostungen" statt "Begleitungen".

Im Zusammenhang mit der geforderten Ortskunde wurde mehrfach die derzeitige Verfahrensweise bei der Zuweisung der geschlossenen Einheiten kritisiert. Zum einen wird der relativ späte Zeitpunkt der konkreten Benennung der Einheiten angeführt, zum anderen die schwer zu durchschauenden Kriterien der regionalen Zuweisungen. Zwar sind diverse Argumente bekannt (z.B. Landesrufbereitschaft, sog. „Erlassfrei“, Großeinsätze), doch wurde vielfach der Wunsch einer noch stärkeren örtlichen Anbindung der geschlossenen Einheiten an die Fußballstandorte, mindestens auf Ebene der ehemaligen Bezirksregierungsgrenzen, geäußert.

Darüber hinaus wurde berichtet, und auch von externen Funktionsträgern wahrgenommen, dass die zum Teil sehr hohe Einsatzdichte und -belastung der eingesetzten Hundertschaften in Einzelfällen die Einsatzbewältigung beeinträchtigen kann.

Hauptkritikpunkt der externen Funktionsträger war das fehlende Wissen von Hundertschaftsbeamtinnen und -beamten um die Funktion der beteiligten Akteure, insbesondere der durch DFB-Ausweis deutlich sichtbar akkreditierten Fanbeauftragten und -projektleiter der Vereine (siehe u.a. Ziffer 4.1.5). Darüber hinaus scheint in den geschlossenen Einheiten nicht durchgängig ein ausreichendes Wissen um einzelne Fanrituale und -kulturen zu bestehen. Externe Funktionsträger sahen darin einen Grund für Eskalationen bei polizeilichen Interventionen. Als Beispiele wurden von den Fanbeauftragten und Fanprojektleitern der "geschlossene Marsch" oder die Bedeutung der Ultrafahne genannt.

Die Inhalte der Rahmenkonzeption scheinen trotz einzelner lokaler Bemühungen der Einsatzleiter noch nicht durchgängig in den Hundertschaften angekommen zu sein. So berichtete z.B. ein Hundertschaftsführer, dass er erst deutlich nach dem Beginn der Rückrunde von der Rahmenkonzeption erfahren habe und sich diese auch zunächst über Kontakte habe besorgen müssen.

4.4.2 Ehrenkodex der Ultras

In den Diskussionen um die Dialogbereitschaft der Ultragruppierungen wurde häufig auf den Ehrenkodex der Ultras verwiesen, nicht mit der Polizei zu sprechen. Eine andere Erfahrung berichtete LPD Heinen im Rahmen des Fandialoges am 24.05.2011 in Herne: Eine Ultravertreterin aus Hamburg hatte anlässlich einer bundesweiten Tagung kritisiert, die Polizei würde nur über und nicht mit Ultras reden.

Viele Ultravertreter verweigerten eine Teilnahme am Fandialog in Herne, angeblich unter dem Hinweis auf den Ehrenkodex. Sofern an einzelnen Standorten von örtlichen Dialogen der Ultraführer mit Polizeivertretern berichtet wurde, geschah dies meist mit Hinweis auf den informellen Charakter, da der jeweilige Ultra ansonsten in der Szene "verbrenne" und Angst vor Repressalien fürchten müsse.

In diesem Zusammenhang wurde in Herne beim Fandialog seitens eines Fanvertreters die Forderung aufgeworfen, die Polizei müsse sich selbstkritisch hinterfragen, warum Ultras diesen Ehrenkodex hätten.

4.4.3 Finanzen - Abhängigkeit von Dritten

Am Beispiel der fehlenden mobilen Toiletten an verschiedenen Bahnhöfen wird die Abhängigkeit polizeilicher Maßnahmen von Dritten deutlich. Da die Kostenfrage für die "Dixi-Klos" nicht gelöst ist, entsteht bei der Ankunft der Gästefans an den Bahnhöfen oft ein gereiztes Klima, in dem es Kommunikation schwer hat. Hinzu kommt an manchen Standorten ein eingeschränktes Buskontingent, das eine dichte Befüllung der Fahrzeuge zur Folge hat. Differenzierungen zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans werden so deutlich erschwert.

Gleiches gilt für die Auslastung der Sonder- und Entlastungszüge. Im Verlaufe der Erhebungen wurde häufig Kritik an der Deutschen Bahn laut, die offensichtlich aus Kostengründen den Fußballfans wenig Komfort bietet (Überfüllung, keine Toilettennutzung möglich, etc.).

Fanprojekte sind noch nicht an jedem Standort, insbesondere denen der unteren Ligen, eingerichtet. Ein Grund dafür wird in der noch nicht geklärten Frage der kommunalen Finanzierung gesehen.

4.4.4 Örtliche Rahmenbedingungen

Oftmals wurde auf die unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten hingewiesen, die der Polizei vor Ort ein hohes Maß an Flexibilität abverlangen. Nach Ansicht einiger Teilnehmer der Fokusgruppendifkussion tragen einzelne standardisierte Maßnahmen der Rahmenkonzeption dieser Notwendigkeit nicht ausreichend Rechnung. Als Beispiel wurde die Notwendigkeit einer obligatorischen einschließenden Begleitung wegen unausweichlicher Fanquerungen benannt, die das Rahmenkonzept aber nur bei ganz konkreten Gefahrenlagen zulässt. Als weiteres Beispiel wurde die Verpflichtung zum Dialog mit Fanprojekten angeführt, obwohl die lokalen Ansprechpartner auf Grund ihrer Persönlichkeit für die Polizei keine akzeptablen Gesprächspartner seien.

4.4.5 Keine Abstufung der Spiele im Rahmenkonzept

Polizeiintern wurde darauf hingewiesen, dass das Rahmenkonzept keine Abstufung hinsichtlich der Brisanz der jeweiligen Spiele vorsieht. Die Umsetzung der in der Rahmenkonzeption aufgeführten Maßnahmen ist somit grundsätzlich für alle Spiele der benannten Ligen in NRW bindend. Vereinzelt wurde aus dem damit einhergehenden zusätzlichen Ressourcenbedarf ein Akzeptanzproblem innerhalb der Polizeibehörden abgeleitet.

4.5 Gelingensbedingungen

4.5.1 Gefestigte Strukturen und Vernetzungen am Standort

Gefestigte Strukturen und das persönliche Kennen aller für die Sicherheit bei Fußballspielen verantwortlichen Akteure ist nach Ansicht der Befragten ein wesentlicher Erfolgsfaktor. An verschiedenen Standorten ist diese Vernetzung schon so stark ausgeprägt, dass der "Griff zum Telefon" ausreicht, um Probleme gar nicht erst aufkommen zu lassen. Als Beispiel nannte ein Polizeiführer die telefonische Anfrage des Sicherheitsbeauftragten des örtlichen Vereins, ob die Polizei einem Vorbereitungsspiel gegen eine ausländische Mannschaft zu einem bestimmten Zeitraum zustimmen würde.

Zwingende Voraussetzung dabei ist, dass die beteiligten Verantwortungsträger eine Vernetzung auch wollen und bei jedem Akteur Klarheit über Rolle und Erwartungen des jeweils anderen besteht.

4.5.2 Persönliche Präsenz des Einsatzleiters

Wie unter Ziffer 4.1 dargestellt, scheint die persönliche Präsenz des Einsatzleiters sowohl bei spieltagsunabhängigen Dialogveranstaltungen als auch bei Absprachen am Spieltag selbst ein Erfolgsfaktor für gelingende Kommunikation zu sein. Die externen Funktionsträger sehen darin eine besondere Wertschätzung ihrer Funktion und verbinden Absprachen mit dem Polizeiführer mit besonderer Verbindlichkeit und Verlässlichkeit.

4.5.3 Lokale Fehlerkultur der Polizei

LPD Heinen gab im Rahmen des Fandialogs in Herne das Signal, dass die Polizei sich durchaus kritisch mit eigenen Fehlern auseinandersetzen werde. Die Bereitschaft, Fehler nach einem polizeilichen Einsatz einzuräumen, sich der Diskussion zu stellen und sich offen für Veränderungen zu zeigen, bringt die Polizei nach überwiegender Einschätzung der Befragten in eine deutlich bessere Ausgangsposition für eine gelingende Kommunikation. Dazu zählt auch die Bereitschaft, polizeiliche Interventionen bei gravierenden Sicherheitsstörungen mit externen Akteuren nachzubereiten.

4.5.4 Initiierung von bzw. Teilnahme an Kurvengesprächen

Nach Ansicht der Mehrzahl der Befragten bieten Besprechungen der unterschiedlichen Verantwortungsträger vor und während des Spiels die Chance, die gegenseitige Erkenntnislage zu verbessern, um dem jeweils eigenen Auftrag besser nachkommen zu können.

Die Teilnahme der Polizei an Kurvengesprächen (oder anders bezeichneten Sicherheitsbesprechungen am Spieltag) scheint sich förderlich auf die Umsetzung vieler Maßnahmen in den drei untersuchten Handlungsfeldern der Rahmenkonzeption auszuwirken. Das persönliche Inverbindungtreten mit den Vertretern der Fangruppen des Gast- und Heimvereins kann dadurch ebenso gefördert werden wie eine verbes-

serte Einbindung des Fanbeauftragten der Gastmannschaft. Die zusätzlich gewonnenen Erkenntnisse wurden als hilfreich für die weitere Lagebeurteilung und somit für eine verbesserte Differenzierung beschrieben.

5 Handlungsempfehlungen

Aus den erhobenen Daten können folgende Handlungsempfehlungen abgeleitet werden:

(1) Fortbildung der BPH-Kräfte

An fast jedem Standort der Bereitschaftspolizeiabteilungen in NRW gibt es einen Fußballverein der 1. bis 4. Liga. Fanbeauftragte und/ oder Fanprojektleiter der Vereine könnten sich im Rahmen einer Fortbildungsveranstaltung persönlich vorstellen und ihre eigene Rolle darstellen, zudem über Fankulturen und -rituale aufklären.

Sofern noch nicht erfolgt, wird eine Unterweisung der Hundertschaftsbeamtinnen und -beamten in das Rahmenkonzept als hilfreich angesehen. Vor dem Hintergrund, dass die Rahmenkonzeption einen elementaren Baustein der NRW Initiative darstellt, würde eine Informationsveranstaltung mit persönlicher Anwesenheit des Einsatzleiters den Stellenwert entsprechend verdeutlichen.

(2) Stärkere Einbindung externer Funktionsträger

Im Interesse einer besseren Informationsversorgung wird, sofern noch nicht ausreichend praktiziert, die stärkere Einbeziehung der Sicherheitsbeauftragten, Fanbeauftragten und Fanprojektleiter der Gastmannschaft für die Lagebeurteilung im Vorfeld der Spiele, aber auch während des Spieltags empfohlen. Darunter fällt u.a. deren Einbindung in die örtliche Besprechungskultur, aber auch der persönliche Dialog des Einsatzleiters mit diesen Funktionsträgern.

(3) Intensivere Nutzung der Fanprojekte

Sofern es die vorhandenen Strukturen und Personen zulassen, empfiehlt sich die komplementäre Einbindung der Fanprojektleiter als zusätzliche Informationsquelle und Zugangsoption in Fanstrukturen, die über den örtlichen Fanbeauftragten nicht erreicht werden.

Die Fanprojekte legen deutlichen Wert auf die Betreuung von Jugendlichen, nicht zuletzt, weil die Ultrabewegungen einen großen Reiz auf diese Zielgruppe ausüben. Ein Polizeiführer gab die Anregung, die vom MIK NRW geplante Initiative „Kurve kriegen“ mit der Arbeit der örtlichen Fanprojekte zu verweben.

(4) Kurvengespräche

Kurvengespräche sind in den letzten Monaten an mehreren Standorten innerhalb und besonders außerhalb von NRW zu einem Standard geworden, der von vielen Beteiligten als sehr effektiv bezeichnet wird. Die wenn auch nur kurze persönliche Begegnung von u.a. polizeilichen Einsatzleitern, Sicherheits- und Fanbeauftragten des Heim- und Gastvereins, den jeweiligen Fanprojektleitern und den Leitern der Ordnungsdienste soll die gegenseitige Kommunikation fördern, die Transparenz beabsichtigter Maßnahmen erhöhen und die Informationsversorgung für die weitere Lagebeurteilung steigern. "Face to face - Gespräche" werden als Basis für Verbindlichkeit, Verlässlichkeit und gegenseitige Wertschätzung beschrieben.

Die Koordination und Moderation liegt zumeist beim Veranstalter bzw. beim Verein. Sofern noch nicht praktiziert, wird die Teilnahme an bereits angebotenen Kurvengesprächen oder die mittelbare Initiierung solcher Besprechungen empfohlen.

(5) Präsenz des Polizeiführers

Eine Chance auf Dialog besteht häufig dort, wo "Führung ein Gesicht hat". Die zum Teil geführte Kritik der "Ebenenverschiebung", verbunden mit dem Hinweis auf die Auslastung des Polizeiführers, verstummt überall dort, wo Polizeiführer durch ihre persönliche Präsenz außerhalb von Spieltagen auf strategische Erfolge verweisen können. Ein positiv berichtetes Beispiel für Transparenz, Verbindlichkeit und Verlässlichkeit war der Fandialog der Einsatzleiter aus Köln und Mönchengladbach im Vorfeld der Brisanzbegegnung im April 2011.

Die stärkere Vernetzung der polizeilichen Einsatzleiter innerhalb der Ligen wird ebenfalls als förderlich bewertet. Im persönlichen Fandialog gewonnene Erkenntnisse, Anregungen und Absprachen können so auch für Auswärtsfahrten der "eigenen Fans" genutzt werden. Es wurden in den Interviews Beispiele geschildert, bei denen gewisse Erleichterungen bei Auswärtsspielen, die der Vermittlung des "heimischen" Polizeiführers zugeordnet werden konnten, einen erheblichen Vertrauensgewinn nach sich zogen.

(6) Kommunikative Begleitung einschränkender Maßnahmen für friedliche Fans

Im Laufe der Datenerhebungen wurde deutlich, dass polizeiliche Interventionen immer dann besonders auf Verständnis bei friedlichen Fans stießen, wenn sie kommunikativ begleitet wurden. Geschilderte Negativbeispiele zeigten, wie schnell aus fehlender Transparenz Unruhe entstehen kann, die wiederum zu Solidarisierungshandlungen bis hin zu Straftaten verleitet.

(7) Internetnutzung

Die Bereitstellung polizeilicher Informationen für Fans im Internetauftritt der Vereine ist oftmals abhängig von den Entscheidungen mehrerer externer Personen. Zudem werden die polizeilichen Botschaften häufig vermischt mit weiteren Informationen, z.B. solche der Fanbeauftragten.

Lokale Absprachen der Polizei mit den Vereinen hinsichtlich einer intensivierten Veröffentlichung exklusiver polizeilicher Informationen für die Heim- und Gastfans auf speziellen Bereichen der Vereinshomepage (z.B. Informationen für die Gästefans) erscheinen ebenso förderlich wie die Standardisierung der "Fanbriefe".

(8) Intrapol NRW

Die Einsatzleiter der ausgewählten Polizeibehörden schlugen vor, im Intrapol NRW im Fachportal „Einsatz“ einen eigenen Bereich "Fußball" anzulegen. Neben der Sammlung von Gerichtsentscheidungen zu Bereichsbetretungsverboten und Best-Practice-Beispielen polizeilicher Strategien werden insbesondere bessere Recherchemöglichkeiten zu den polizeilichen Erkenntnissen über die jeweiligen Fanszenen und damit optimierte Differenzierungsmöglichkeiten erwartet.

6 Weiterer Evaluationsbedarf

Gegenstand der vorliegenden Evaluation war ausschließlich die bisherige Implementation der Maßnahmen der Handlungsfeldern 1, 2 und 6. Den Kreispolizeibehörden blieb relativ wenig Zeit zur Umsetzung und Initiierung verschiedener Maßnahmen. Eine eher summativ ausgerichtete Evaluation zum Ende der Saison 2011/12 könnte in diesen drei Handlungsfeldern tiefere Aufschlüsse darüber geben,

- ob sich die angedeutete positive Wahrnehmung der Veränderungen bei den externen Funktionsträgern verbessert,
- wie die Kreispolizeibehörden ihre Einsatzstrategien weiterhin der Rahmenkonzeption anpassen und
- inwieweit die o.g. Handlungsempfehlungen Berücksichtigung gefunden haben.

Ergänzend dazu wird angeregt, weitere Handlungsfelder der Rahmenkonzeption in eine Evaluation einzubeziehen. Die befragten Polizeivertreter sahen den größten Evaluationsbedarf im Handlungsfeld 7: Präventiv polizeiliche Maßnahmen.

Der kausale Nachweis von Wirkungen der Rahmenkonzeption oder einzelner Maßnahmen der Handlungsfelder im Hinblick auf die verfolgten Hauptziele fordert - sofern methodisch überhaupt möglich - eine sehr komplexe, zeit- und kostenintensive Evaluation, die polizeiintern nicht zu leisten wäre.

7 Anhang

- Anlage 1: Rahmenkonzeption zur Initiative für mehr Sicherheit bei Fußballspielen in Nordrhein Westfalen vom 18.01.2011
- Anlage 2: Evaluationsdesign vom 09.03.2011
- Anlage 3: Beobachtungsbögen zur offenen, nicht teilnehmenden Beobachtung
- Anlage 4: Leitfaden – MindMap zu den Experteninterviews
- Anlage 5: Fragebogen zu den Telefoninterviews

Herausgeber

Landeskriminalamt Nordrhein Westfalen
Völklinger Str. 49
40221 Düsseldorf

Abteilung 3, Dezernat 32, Sachgebiet 32.3
Zentralstelle Evaluation

Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste Nordrhein Westfalen
Schifferstraße 10
47059 Duisburg

Abteilung 4, Dezernat 41, Teildezernat 41.3
Zentrale Informationsstelle Sporteinsätze/ Landesinformationsstelle Sporteinsätze

Redaktion

KHK Ingo Dungs, LKA NRW / ZEVA

Tel.: (0211) 939-3231 oder Polizeinetz 07-224-3231

Fax: (0211) 939-193231 oder Polizeinetz 07-224-193231

zeva@polizei.nrw.de

Impressum

Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen
Völklinger Str. 49
40221 Düsseldorf

Tel.: (0211) 939-0

Fax: (0211) 939-4119

landeskriminalamt@polizei.nrw.de

www.lka.nrw.de

