



Rat der  
Europäischen Union

116176/EU XXVII. GP  
Eingelangt am 14/10/22

Brüssel, den 13. Oktober 2022  
(OR. en)

13371/22

ENFOPOL 498  
SPORT 43  
JAI 1312

## BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 13. Oktober 2022

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 12155/22 + COR 1

Betr.: Entschließung des Rates betreffend Leitlinien für bewährte Verfahren in Bezug auf die Verbindungsarbeit der Polizei mit den von Fußballvereinen und nationalen Verbänden benannten Fanbeauftragten, um bei Fußballspielen von internationaler Dimension, die zumindest einen Mitgliedstaat betreffen, dazu beizutragen, Gewalttätigkeiten, Störungen und anderen verbotenen Verhaltensweisen vorzubeugen oder deren Ausmaß zu verringern

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Entschließung des Rates betreffend Leitlinien für bewährte Verfahren in Bezug auf die Verbindungsarbeit der Polizei mit Fanbeauftragten, die der Rat (Justiz und Inneres) auf seiner 3899. Tagung vom 19. Oktober 2022 gebilligt hat.

## **ANLAGE**

**Entschließung des Rates betreffend Leitlinien für bewährte Verfahren in Bezug auf die Verbindungsarbeit der Polizei mit den von Fußballvereinen und nationalen Verbänden benannten Fanbeauftragten, um bei Fußballspielen von internationaler Dimension, die zumindest einen Mitgliedstaat betreffen, dazu beizutragen, Gewalttätigkeiten, Störungen und anderen verbotenen Verhaltensweisen vorzubeugen oder deren Ausmaß zu verringern**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) unter Hinweis darauf, dass die Europäische Union unter anderem das Ziel verfolgt, den Bürgerinnen und Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten, indem sie ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit entwickelt;
- (2) unter Berücksichtigung der Entschließung des Rates betreffend ein aktualisiertes Handbuch mit empfohlenen Maßnahmen für die internationale polizeiliche Zusammenarbeit, den Informationsaustausch und die Vorbeugung und Bekämpfung von Gewalttätigkeiten und Störungen im Zusammenhang mit Fußballspielen von internationaler Dimension, die zumindest einen Mitgliedstaat betreffen (ABl. C 444 vom 29.11.2016);
- (3) unter Berücksichtigung der Entschließung des Rates betreffend ein Handbuch mit Empfehlungen für die Vorbeugung und Bewältigung von Gewalttätigkeiten und Störungen im Zusammenhang mit Fußballspielen von internationaler Dimension, die zumindest einen Mitgliedstaat betreffen, durch die Annahme von bewährten Verfahren für die Verbindungsarbeit der Polizei mit den Fans (Dok. 12792/16)<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Entschließung des Rates (Dok. 12792/16), angenommen auf der 3490. Tagung des Rates der Europäischen Union vom 13. Oktober 2016.

- (4) unter Berücksichtigung der bei Fußballturnieren und anderen Fußballspielen mit internationaler Dimension gesammelten Erfahrungen und der von Sachverständigen vorgenommenen Bewertung der Maßnahmen, die zur Vorbeugung von Gewalttätigkeiten, Störungen und anderen strafbaren und verbotenen Verhaltensweisen im Zusammenhang mit Fußballspielen auf internationaler und nationaler Ebene beitragen;
- (5) unter Hinweis darauf, dass die hier vorgeschlagenen Empfehlungen weder die geltenden nationalen Rechtsvorschriften, insbesondere was die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Behörden und Dienststellen der betroffenen Mitgliedstaaten angeht, noch die Befugnisse, die die Kommission gemäß den Verträgen ausübt, berühren;
- (6) gestützt auf die Empfehlung (EU) 2022/915 des Rates vom 9. Juni 2022 zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung, die Leitlinien und Standards zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Europäischen Union enthält —

#### VERFÄHRT WIE FOLGT: ER

1. FORDERT die Mitgliedstaaten NACHDRÜCKLICH AUF, die polizeiliche Zusammenarbeit bei Fußballspielen von internationaler Dimension auch künftig weiter zu stärken und hierzu Maßnahmen zu verabschieden, die darauf abstellen, die Verbindungsarbeit der Polizei mit benannten Fanbeauftragten<sup>2</sup> im Zusammenhang mit der Verhinderung und Minimierung des Risikos schwerwiegender fußballbezogener Vorfälle an privaten und öffentlichen Orten zu verbessern;
2. ERSUCHT die Mitgliedstaaten, die im Anhang enthaltenen Empfehlungen für bewährte Verfahren zu berücksichtigen;
3. WEIST DARAUF HIN, dass diese Entschließung andere Beschlüsse und Entschlüsse des Rates im Zusammenhang mit Fußballveranstaltungen von internationaler Dimension ergänzt;
4. STELLT FEST, dass die im angefügten Handbuch enthaltenen Maßnahmen zwar vor allem für Fußballveranstaltungen bestimmt sind, die Mitgliedstaaten die Maßnahmen gegebenenfalls jedoch auf andere wichtige internationale Sportveranstaltungen und Profifußballspiele anwenden können, die im Rahmen nationaler Wettbewerbe ausgetragen werden.

---

<sup>2</sup> Fanbeauftragte dienen als Brücke zwischen den Anhängern und dem Verein und ermöglichen einen Dialog zwischen den beiden Seiten.

**Handbuch für bewährte Verfahren im Anhang der**

**Entschließung des Rates betreffend Leitlinien für bewährte Verfahren in Bezug auf die Verbindungsarbeit der Polizei mit den von Fußballvereinen und nationalen Verbänden benannten Fanbeauftragten, um bei Fußballspielen von internationaler Dimension, die zumindest einen Mitgliedstaat betreffen, dazu beizutragen, Gewalttätigkeiten, Störungen und anderen verbotenen Verhaltensweisen vorzubeugen oder deren Ausmaß zu verringern**

**Inhalt**

- |             |   |
|-------------|---|
| Abschnitt 1 | Hintergrund und Kontext   |
| Abschnitt 2 | Ziel der Leitlinien für bewährte Verfahren  |
| Abschnitt 3 | Rechtlicher Rahmen und derzeitige Situation   |
| Abschnitt 4 | Aufgaben der Fanbeauftragten  |
| Abschnitt 5 | Verbindungsarbeit zwischen Fanbeauftragten und Polizei  |
| Abschnitt 6 | Hindernisse für eine wirksame Verbindungsarbeit   |
| Abschnitt 7 | Empfohlene bewährte Verfahren   |
| a)          | Gemeinsame Maßnahme der öffentlichen Stellen und Fußballverbände                                |
| b) - d)     | Maßnahmen der Entscheidungsträger der Polizei   |
| e) - h)     | Maßnahmen der Fußballverbände und Profifußballvereine   |
| i)          | Informationsaustausch zwischen Kontaktpersonen bei der Polizei und Fanbeauftragten              |
| j)          | Zusammenarbeit zwischen den Kontaktpersonen bei der Polizei und den Fanbeauftragten am Spieltag |
| Abschnitt 8 | Fazit   |

## Abschnitt 1

## Hintergrund und Kontext

1. Seit mehr als einem Jahrzehnt zeigen Polizeikräfte, die Sicherheitsmaßnahmen bei internationalen Fußballturnieren durchführen, dass die Gefahr erheblicher fußballbezogener Gewalt, ordnungswidrigen Verhaltens und anderer Formen von Straftaten stark abgemildert werden kann, wenn Fußballveranstaltungen für alle Fans sicher und einladend gestaltet werden.
2. Das entsprechende Dienstethos ist ein Schlüsselement eines ganzheitlichen behördenübergreifenden Ansatzes für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen, der in den Beschlüssen und Entschließungen des Rates im Zusammenhang mit Fußballveranstaltungen mit internationaler Dimension verankert ist. Es steht auch im Einklang mit ergänzenden Unterlagen des Europarates<sup>3</sup>.
3. Der Ministerrat hat 2016 eine Entschließung des Rates (Dok. 12792/16) angenommen, die ein Handbuch mit Empfehlungen für die Verbindungsarbeit der Polizei mit den Fans bei internationalen Fußballveranstaltungen enthält. Dieses Handbuch bietet den Einsatzleitern der Polizei ein breites Spektrum von Optionen, die bei der Entwicklung nationaler und lokaler Strategien für die Polizeiarbeit bei Fußballspielen in Bezug auf Konsultation, Kommunikation und Verbindungsarbeit mit den Fußballfans zu berücksichtigen sind, um die Fußballstadien und den öffentlichen Raum vor, während und nach Fußballspielen für die Fans sicher und einladend zu machen.
4. Im Handbuch wurde zudem hervorgehoben, dass eine wirksame Verbindungsarbeit mit den Fans nur ein – wenn auch wichtiger – Bestandteil eines umfassenderen ganzheitlichen Ansatzes für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen ist, der nicht losgelöst von anderen Maßnahmen zur Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit und zur Förderung der integrativen Funktion des Fußballsports betrachtet werden sollte, und dass auch wirksame, aber verhältnismäßige Ausschlussregelungen erforderlich sind, mit denen die Teilnahme von Personen, die ganz offensichtlich strafbare Handlungen begehen, an dem Fußballerlebnis (innerhalb und außerhalb des Veranstaltungsortes) verhindert werden soll, und dass alle Zuschauerbereiche von Fußballstadien effizient verwaltet werden müssen.

---

<sup>3</sup> Übereinkommen des Europarates über einen ganzheitlichen Ansatz für Sicherheit, Schutz und Dienstleistungen bei Fußballspielen und anderen Sportveranstaltungen (SEV Nr. 218)

## Abschnitt 2

## Ziel der Leitlinien für bewährte Verfahren

5. In diesen Leitlinien und den damit verbundenen Empfehlungen steht die spezifische und äußerst wichtige Rolle im Mittelpunkt, die effiziente Verbindungsarbeit zwischen der Polizei und den Fanbeauftragten spielen kann, wenn es darum geht, zur Vorbeugung fußballbezogener Gewalt und anderer strafbarer und verbotener Verhaltensweisen beizutragen.
6. Die Leitlinien sollten daher weit verbreitet, ihre Empfehlungen an die nationalen Gegebenheiten angepasst und in jedem Mitgliedstaat und darüber hinaus angewandt werden, um die Sicherheitsrisiken bei Fußballspielen von internationaler Dimension und, was auch wichtig ist, bei anderen Profifußballveranstaltungen so gering wie möglich zu halten.
7. Die UEFA und andere einschlägige Interessenträger werden ersucht, Sensibilisierungskampagnen und Modelle bewährter Verfahren zu fördern. Studienbesuche aus Staaten, die noch nicht den entsprechenden Entwicklungsstand im Rahmen des Fanbeauftragten-Projekts erreicht haben, in Staaten mit großen Erfahrungswerten im Zusammenhang mit Fanbeauftragten sollten gefördert werden. Diese Aktivitäten sollten speziell auf nationale Verbände und Vereine ausgerichtet sein.

## Abschnitt 3

## Rechtlicher Rahmen und derzeitige Situation

8. Das Konzept der Fanbeauftragten ist im Laufe der Zeit in einer Reihe von Staaten entstanden. Seit Beginn der Spielsaison 2012/13 wird von Vereinen, die eine Lizenz für die Teilnahme an einem der europäischen Wettbewerbe (Champions League/Europa League/Europa Conference League) beantragen, gemäß dem UEFA-Reglement zur Klublizenzierung und zum finanziellen Fairplay verlangt, einen festangestellten Fanbeauftragten als Hauptansprechpartner für Fans einzusetzen.
9. Dies hat die Mehrheit der nationalen Verbände und/oder Profifußballligen in Europa dazu veranlasst, eine ähnliche Klausel in ihre eigenen nationalen Vorschriften für Fußballlizenzen aufzunehmen. Bislang müssen mehr als 1000 Vereine in ganz Europa mindestens einen Fanbeauftragten haben.
10. Dennoch befindet sich das Konzept der Fanbeauftragten in vielen Staaten noch in der Entwicklungsphase. Daher variiert die Anwendung dieses Konzepts in Europa und selbst innerhalb einzelner Staaten.
11. Zum einen sind diese Unterschiede keine Überraschung, da sich die Profifußballvereine in Bezug auf Größe, Zuschauerzuspruch und Ressourcen erheblich voneinander unterscheiden.

12. Zum anderen erstrecken sich diese Unterschiede auch auf die Konzepte und Verfahren, die von den nationalen Verbänden, Ligen und Vereinen im Zusammenhang mit den Fanbeauftragten angewandt werden. In einigen Fällen verfügen die benannten Fanbeauftragten über genügend unterstützendes Personal und die erforderlichen finanziellen und sonstigen Ressourcen, um die zahlreichen Funktionen gemäß der Entschließung des Rates von 2016 (Dok. 12792/16) wirksam ausüben zu können, während in vielen anderen Fällen die Fanbeauftragten nur auf dem Papier existieren oder häufig mit einer Reihe anderer Aufgaben in den Verbänden oder Vereinen betraut sind.
  13. In ähnlicher Weise sind einige Fanbeauftragte als bezahlte Arbeitnehmer beschäftigt, während andere ehrenamtlich tätig sind. Einige kommen aus der aktiven Fanszene, andere hingegen sind ehemalige Mitarbeiter von Verbänden, Ligen oder Vereinen. Der Hintergrund eines Fanbeauftragten ist aber nicht unbedingt ein entscheidender Faktor an sich, sofern die Person über die Charaktereigenschaften, die Kompetenzen und die Ressourcen verfügt, um ihre Aufgaben wirksam wahrnehmen zu können.

## Abschnitt 4 Aufgaben der Fanbeauftragten

14. Die UEFA hat sich gemeinsam mit dem europäischen Netzwerk für Fan-Mitbestimmung (Supporters Direct Europe) einen Überblick über den Erfolg des Fanbeauftragten-Projekts und die Umsetzung des UEFA-Reglements zur Klublizenzierung und zum finanziellen Fairplay auf Ebene der nationalen Verbände verschafft. Sie haben gemeinsam ein ausführliches Handbuch über das Konzept des Fanbeauftragten herausgegeben, in dem die Rolle und die Funktionen der Fanbeauftragten umrissen wird.
  15. Zwar besteht die vorrangige Aufgabe der Fanbeauftragten darin, als Brücke zwischen den Fans und dem Verein/dem Verband/der Liga (je nach Sachlage) zu dienen und den Dialog zwischen beiden Seiten zu fördern, doch ist beim Konzept der Fanbeauftragten und im Handbuch der Entschließung des Rates von 2016 (Dok. 12792/16) vorgesehen, dass der Fanbeauftragte diese Mittlerrolle auch gegenüber externen Interessenträgern, insbesondere der Polizei, übernehmen soll.
  16. Im Wesentlichen umfasst die Arbeit der Fanbeauftragten ein umfangreiches und anspruchsvolles Aufgabenspektrum, d. h., sie können
    - als Schnittstelle zwischen Fans, Sicherheitsbediensteten, Ordnern, der Polizei usw. fungieren und kommunizieren – sowohl vor als auch nach Spielen;

- den Fans für ihren Spielbesuch ausführliche Informationen über An- und Abreise am Spieltag und zu logistischen Fragen zur Verfügung stellen, um so möglichen Missverständnissen vorzubeugen;
  - zu Sitzungen über Sicherheit vor Heimspielen oder vor Hochrisiko-Auswärtsspielen beitragen;
  - der Polizei und den Ordnern die Aktivitäten der Fans erklären – wie auch umgekehrt den Fans die Aktivitäten von Polizei und Ordnern, um Hindernisse und falsche Vorstellungen abzubauen;
  - an Zusammenkünften im Stadion unter Beteiligung von Sicherheitskräften der Vereine, von Ordnern und der Polizei etwa eine Stunde vor Spielbeginn teilnehmen, um eine Lagebewertung durchzuführen;
  - darauf hinwirken, dass es nicht zu Störungen kommt, indem sie einen beruhigenden und deeskalierenden Einfluss auf die Fans und andere Beteiligte ausüben, in Konfliktsituationen vermitteln und eine positive Fankultur unterstützen;
  - an Nachbesprechungen zu den Spielen teilnehmen;
  - einen Beitrag zur Fortbildung der Polizei leisten;
  - an örtlichen Sport- und Sicherheitskomitees teilnehmen;
  - eine wirksame Kommunikationsstruktur mit den Fans, den Vereinen, dem Sicherheitspersonal, der Polizei, der örtlichen Verwaltung und der nationalen Regierung, anderen Fanbeauftragten, Verkehrsunternehmen usw. aufbauen.
17. Dies ist ein äußerst anspruchsvolle Bandbreite strategischer und operativer Tätigkeiten, insbesondere wenn ein Fanbeauftragter alleine oder ehrenamtlich arbeitet oder in Teilzeit bzw. in doppelter oder mehrfacher Funktion beim Verein beschäftigt ist. Die Durchführung dieser Tätigkeiten wird in der Tat fast unmöglich, wenn ein Fanbeauftragter nicht über genügend Zeit sowie personelle und sonstige Ressourcen verfügt, um die aufgeführten Kernaufgaben wirksam zu erfüllen.

## Abschnitt 5

### Verbindungsarbeit zwischen Fanbeauftragten und Polizei

18. Während in Staaten mit weiter entwickelten Regelungen für Fanbeauftragte die potenziellen Vorteile der Verbindungsarbeit der Polizei mit Fanbeauftragten allgemein anerkannt werden, kann sich in Staaten, in denen sich das Konzept der Fanbeauftragten noch im Anfangsstadium befindet, das Fehlen ausreichender Zeit und Ressourcen für Fanbeauftragte negativ auf die Entwicklung einer positiven und produktiven Beziehung zu den Polizeibehörden auswirken, die für die Steuerung von Menschenmengen innerhalb und außerhalb von Fußballstadien zuständig sind.
19. Darüber hinaus kann der Mangel an Ressourcen in einigen Staaten die Stärkung des gegenseitigen Vertrauens zwischen den beiden Seiten ernsthaft untergraben. Dies wiederum kann bei einigen Polizeikräften zu Missverständnissen über die Rolle der Fanbeauftragten führen. Die persönliche Integrität der Fanbeauftragten und ihre möglichst enge Verbindung zum Verein und womöglich zum nationalen Fußballverband sollten berücksichtigt werden.
20. Es ist äußerst schwierig, solche Missverständnisse auszuräumen, wenn sich an Spieltagen die polizeiliche Interaktion mit den Fanbeauftragten auf die Reaktion auf tatsächliche oder potenzielle Konfliktszenarien beschränkt, weil die Erklärungen der Fanbeauftragten zu Bedenken oder Verhaltensweisen der Fans von einigen Polizeibeamten falsch interpretiert werden können.
21. Tatsächlich müssen Fanbeauftragte zur Stärkung des für den Aufbau einer für beide Seiten vorteilhaften Beziehung notwendigen Vertrauens über die Unterstützung und die Ressourcen verfügen, die für die regelmäßige Zusammenarbeit mit der Polizei erforderlich sind, damit es ihnen insbesondere möglich ist, eine Reihe miteinander verbundener Aufgaben wahrzunehmen, d. h., sie können
  - als permanente Schnittstelle zwischen Fans und der Polizei fungieren und kommunizieren – sowohl vor als auch nach Spielen;
  - den Fans für ihren Spielbesuch ausführliche Informationen über An- und Abreise am Spieltag und zu logistischen Fragen zur Verfügung stellen, um so möglichen Missverständnissen vorzubeugen;
  - zu Sitzungen über Sicherheit vor Heimspielen oder vor Hochrisiko-Auswärtsspielen beitragen;

- der Polizei die Aktivitäten und Bedenken der Fans erklären – wie auch umgekehrt den Fans die Aktivitäten der Polizei, um Hindernisse und falsche Vorstellungen abzubauen;
  - an Zusammenkünften zur Vorbesprechung im Stadion unter Beteiligung von Sicherheitskräften der Vereine und der Polizei vor Spielbeginn teilnehmen, um eine Lagebewertung durchzuführen;
  - darauf hinwirken, dass es nicht zu Störungen kommt, indem sie einen beruhigenden und deeskalierenden Einfluss auf die Fans ausüben, in Konfliktsituationen vermitteln und eine positive Fankultur unterstützen;
  - an Nachbesprechungen zu den Spielen teilnehmen;
  - einen Beitrag zur Fortbildung der Polizei leisten;
  - an örtlichen Sicherheitskomitees teilnehmen;
  - zusammen mit Vertretern der Polizei an sozialen Projekten und anderen Gemeinschaftsprojekten teilnehmen, mit denen unter anderem ein positives Verhalten jüngerer Fans im Allgemeinen und von Personen, die von Ausschlussmaßnahmen betroffen sind, gefördert werden soll; und
  - eine effektive Struktur für die Kommunikation mit der Polizei auf lokaler Ebene aufbauen.
22. Zudem ist es wichtig, dass die Arbeitgeber der Fanbeauftragten und die Polizei erkennen, dass das Fehlen ausreichender Ressourcen für die Fanbeauftragten und eines Unterstützungsteams an Spieltagen eventuell nicht nur besonders zu spüren ist, sondern auch die Möglichkeiten der Fanbeauftragten einschränken kann,
- mit den Fans zur Förderung positiven Verhaltens kontinuierlich zusammenzuarbeiten; und
  - ein Umfeld zu schaffen, in dem das Fußballerlebnis für alle derzeitigen und potenziellen Zuschauer sicher und einladend ist; und
  - potenzielle Lösungen für bestehende oder sich abzeichnende Herausforderungen/Probleme im Sicherheitsbereich zu finden.

## Abschnitt 6

## Hindernisse für eine wirksame Verbindungsarbeit

23. Die Haupthindernisse für die Polizei und die Fanbeauftragten, um eine wirksame Verbindungsarbeit zu erreichen, lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- fehlende allgemeine Anerkennung des beiderseitigen Nutzens, der sich aus einer wirksamen Verbindungsarbeit zwischen Polizei und Fanbeauftragten ergibt;
- Fehlen einer nationalen Strategie für die Verbindungsarbeit zwischen Polizei und Fußballfans;
- Fehlen benannter polizeilicher Kontaktbeamter für die Fanszene oder lokaler Kontaktpersonen bei der Polizei, die mit der Verbindungsarbeit mit den Fanbeauftragten betraut sind;
- fehlende Anerkennung der Bedeutung und des beiderseitigen Nutzens der Fanbeauftragten, die bei der Zusammenarbeit mit der Polizei das Vertrauen der Fans aufrechterhalten und stärken;
- Wahrnehmung seitens der Polizei, dass Fanbeauftragte mehr oder weniger Vertreter der Fans sind;
- Wahrnehmung seitens der Polizei, dass sich die Aufgaben der Fanbeauftragten ausschließlich darauf beziehen, was innerhalb von Stadien an Spieltagen geschieht;
- Fehlen wirksamer nationaler Strategien für Fanbeauftragte und von Netzwerken für Fanbeauftragte zur gegenseitigen Unterstützung;
- Fehlen eines Unterstützungsteams für Fanbeauftragte zur Bewältigung der Herausforderungen an Spieltagen;
- Mangel an den Ressourcen für Fanbeauftragte, die erforderlich sind, um kontinuierliche Beziehungen zu den lokalen Polizeibehörden aufzubauen;
- mangelnde Klarheit darüber, welche Informationen zwischen den Fanbeauftragten und den Kontaktpersonen bei der Polizei ausgetauscht werden können.

## Abschnitt 7

### Empfohlene bewährte Verfahren

#### Gemeinsame Maßnahmen der öffentlichen Stellen und Fußballverbände

##### **a) Erläuterung und Förderung des beiderseitigen Nutzens einer wirksamen Verbindungsarbeit zwischen Polizei und Fanbeauftragten**

24. In vielen Staaten ist den hochrangigen Entscheidungsträgern innerhalb der Regierung, der Polizei und den Fußballverbänden eindeutig nicht bewusst, welche Vorteile sich aus einer wirksameren Verbindungsarbeit zwischen Polizei und Fanbeauftragten ergeben können. Dies gilt auch für die potenziell erhebliche Wirkung, die diese Verbindungsarbeit auf das Ausmaß und die Schwere von fußballbezogenen Straftaten im Zusammenhang mit internationalen und nationalen Profifußballspielen haben kann.
25. Um das Bewusstsein zu schaffen, das erforderlich ist, um eine wirksame Verbindungsarbeit zwischen Polizei und Fanbeauftragten zu fördern und zu erleichtern, sollten die für Polizeiarbeit und Sicherheit im Sportbereich zuständigen Regierungsstellen mit den Fußballverbänden und dem nationalen Koordinator für Fanbeauftragte zusammenarbeiten, um den besten Weg zu finden, wie eine verstärkte Kooperation zwischen Polizei und Fanbeauftragten an allen Orten, an denen Profifußballspiele stattfinden, erläutert und gefördert werden kann.

#### Maßnahmen der Entscheidungsträger der Polizei

##### **b) Strategie für die Verbindungsarbeit zwischen Polizei und Fußballfans**

26. Im Handbuch über die Verbindungsarbeit der Polizei mit Fans bei internationalen Fußballveranstaltungen (Entschließung des Rates im Dok. 12792/16) sind zwar für Einsatzleiter der Polizei eine Reihe von Optionen für die Kommunikation und Verbindungsarbeit mit den Fans vorgesehen, jedoch versteht es sich von selbst, dass die zuständige federführende Regierungsstelle und das leitende Personal der Strafverfolgungsbehörden in jedem Staat einen kohärenten landesweiten Ansatz für die Verbindungsarbeit mit Fanbeauftragten prüfen und entwickeln müssen.
27. Zu diesem Zweck sollte sich die Polizei an allen Orten, an denen Profifußballspiele stattfinden, proaktiv darum bemühen, mit den Fanbeauftragten ins Gespräch zu kommen, um wirksame und vertrauensvolle Kommunikationskanäle zu entwickeln.
28. Dabei sollten sich die Entscheidungsträger der Polizei dessen bewusst sein, dass eine wirksame Verbindungsarbeit zwischen Polizei und Fanbeauftragten einen umfassenderen nationalen Ansatz für die allgemeine Kommunikation – nicht zuletzt der an vorderster Front tätigen Polizeibeamten – mit den Fans ergänzt und nicht ersetzt.

**c) Benannte polizeiliche Kontaktbeamte für die Fanszene oder lokale Kontaktpersonen bei der Polizei**

29. Die Polizeistrukturen unterscheiden sich in Europa, und es gibt kein festes Modell für den bestmöglichen Ausbau der Verbindungsarbeit zwischen Polizei und Fanbeauftragten. Einige Länder bevorzugen die Benennung von „polizeilichen Kontaktbeamten“, damit sie gemeinsam mit den Fanbeauftragten arbeiten. In anderen Ländern wird diese Aufgabe Einheiten für „die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung durch Dialog“ oder Einheiten „für die Konfliktbekämpfung im Sportbereich“ oder szenekundigen Polizeibeamten zugewiesen, die Kommunikations- und/oder Beweiserhebungsaufgaben wahrnehmen.
30. Unabhängig von der gewählten Option muss unbedingt sichergestellt werden, dass ein benannter Polizeibeamter oder ein bestimmtes Polizeiteam beauftragt wird, als Ansprechpartner und Verbindungsstelle für Fanbeauftragte entweder im Zusammenhang mit bevorstehenden Fußballspielen oder vorzugsweise auf breiterer und dauerhafter Basis zu fungieren.

**d) Beseitigung der negativen Wahrnehmung seitens der Polizei**

31. Eine zentrale Aufgabe jeder benannten Polizeikontaktstelle sollte es sein, eine etwaige negative Wahrnehmung von Fanbeauftragten bei Einsatzleitern der Polizei und bei Einheiten, die im Rahmen der Steuerung von Menschenmengen bei Fußballspielen an vorderster Front eingesetzt werden, zu beseitigen. Dazu gehört auch, dass alle Polizeikräfte sich dessen bewusst sind, dass es sich bei den Fanbeauftragten nicht um Fanvertreter handelt, und dass den Einsatzleitern der Polizei die weiter gefasste Rolle und der Aufgabenbereich der Fanbeauftragten bekannt ist.

Maßnahmen der Fußballverbände und Profifußballvereine

**e) Nationale Strategien für Fanbeauftragte**

32. Es ist wichtig, dass der nationale Fußballverband und die Profifußballligen gemeinsam einen landesweiten Ansatz entwickeln, um die Fanbeauftragten der Vereine zu stärken und mit Ressourcen auszustatten, damit sie ihre vielfältigen Aufgaben wirksam wahrnehmen können, um insbesondere, aber nicht ausschließlich, eine positive und für beide Seiten vorteilhafte Verbindungsarbeit mit der Polizei aufbauen zu können (siehe im Folgenden Nummer 36).
33. Der Bedarf und/oder die Kapazitäten der Vereine hängen von einer Reihe von Faktoren ab und werden daher variieren, doch sollten die wichtigsten Grundsätze und Maßnahmen des Konzepts der Fanbeauftragten von allen Profifußballvereinen übernommen und angewandt werden, um einen kohärenten Ansatz für die Verbindungsarbeit mit der Polizei zu gewährleisten.

34. Die Verfügbarkeit eines mit angemessenen Mitteln ausgestatteten nationalen Koordinators für Fanbeauftragte, der entweder vom Fußballverband oder von den Profiligen (je nach nationalen Gegebenheiten) beschäftigt wird, kann für die Unterstützung und Förderung eines solchen Ansatzes von entscheidender Bedeutung sein.

**f) Netzwerke für Fanbeauftragte zur gegenseitigen Unterstützung**

35. Fanbeauftragte sind häufig mit unerwarteten und anspruchsvollen Szenarien konfrontiert, was in einigen Ländern dazu führen kann, dass sie sich isoliert fühlen und möglicherweise demotiviert sind oder umgekehrt über eine Fülle von Erfahrungen verfügen, über die sie sich mit ihren Kollegen im nationalen Netzwerk für Fanbeauftragte austauschen können und sollen. Eine Aufgabe im Rahmen der empfohlenen erweiterten Rolle der benannten nationalen Koordinatoren für Fanbeauftragte sollte darin bestehen, den Erfahrungsaustausch und die Netzwerke zur gegenseitigen Unterstützung zu fördern und zu ermöglichen, nicht zuletzt um neue oder unerfahrene Fanbeauftragte bei der Entwicklung von Kompetenzen zu unterstützen, die sie benötigen, um die laufende Zusammenarbeit mit der (den) benannten lokalen Kontaktperson(en) bei der Polizei optimal auszubauen.

**g) Aufgabenbereiche, Ressourcen und das Unterstützungsteam der Fanbeauftragten**

36. In ganz Europa sind viele Profifußballvereine noch nicht davon überzeugt, dass die Beschäftigung eines Fanbeauftragten notwendig ist, oft weil sie nur eine kleine Fanbasis haben und der Auffassung sind, dass ihr derzeitiger Ansatz für die Zusammenarbeit mit den Fans ohne einen Fanbeauftragten gut funktioniert. Unter bestimmten Umständen kann dies mit der Tendenz einhergehen, aus ihrem Personal einen fiktiven Fanbeauftragten zu ernennen, und mit der mangelnden Bereitschaft verbunden sein, dem Fanbeauftragten die Ressourcen zur Verfügung zu stellen, die es ihm ermöglichen sollten, alle Kernaufgaben von Fanbeauftragten zu erfüllen, wie sie im Handbuch über die Verbindungsarbeit der Polizei mit Fans (Entschließung des Rates – Dok. 12792/16) dargelegt sind.

37. Für viele Fanbeauftragte ist das Fehlen ausreichender Zeit und Ressourcen insbesondere an Spieltagen spürbar, wenn sie sich mit Aufgaben befassen müssen, die von der strategischen Verbindungsarbeit und dem Informationsaustausch mit dem Verein, der Polizei und anderen Kontaktpersonen (sofern vorhanden) bis hin zur operativen Interaktion mit organisierten Fangruppen reichen, wodurch ihre Möglichkeit, mit anderen Fans ihres Vereins in Kontakt zu treten, eingeschränkt werden kann. Für die Fanbeauftragten ist dies eine verpasste Gelegenheit, in zentraler Funktion dafür zu sorgen, dass das Fußballerlebnis für alle Zuschauer sicher und einladend ist.

38. Angesichts der äußerst anspruchsvollen Rolle der Fanbeauftragten, nicht zuletzt bei der Maximierung des Potenzials einer kontinuierlichen und effektiven Verbindungsarbeit mit der Polizei, wäre es ratsam, dass die Fußballbehörden im Rahmen ihrer Lizenzierungsregelungen die Profifußballvereine dazu ermutigen oder verpflichten, die folgenden Maßnahmen und Verfahren festzulegen:

- Wird ein Fanbeauftragter ernannt, der zusätzlich andere Aufgaben im Verein wahrnimmt, sollte er mindestens 50 % der Arbeitszeit seiner Funktion als Fanbeauftragter widmen;
- alle Fanbeauftragten sollten – sofern nicht bereits geschehen – eine umfassende Stellenbeschreibung erhalten, in der ihre Kernaufgaben auf der Grundlage der Aufgaben dargelegt werden, die im Handbuch zur Verbindungsarbeit der Polizei mit den Fans aufgeführt sind (Entschließung des Rates – Dok. 12792/16);
- den Fanbeauftragten sollte – insbesondere an Spieltagen – zusätzliches Unterstützungspersonal zur Verfügung gestellt werden, das entweder ein Entgelt erhält oder ehrenamtlich tätig ist;
- Fanbeauftragte oder Mitglieder des Fanbeauftragten-Teams (je nach den Umständen) sollten zu Auswärtsspielen mit den Fans reisen;
- in den Stellenbeschreibungen und bei den jährlichen Zielvorgaben für Fanbeauftragte sollte hervorgehoben werden, dass ihre zentrale Aufgabe darin besteht, mit allen Fans zusammenzuarbeiten und in deren Namen zu handeln, nicht nur mit organisierten Fangruppen; und vor allem
- sollte allen Fanbeauftragten gegenüber betont werden, dass der Aufbau einer wirksamen Verbindungsarbeit mit der Polizei eine zentrale und kontinuierliche Aufgabe sein muss.

**h) Internationale Spiele**

39. Es wird dringend empfohlen, dass alle Fußballverbände einen Fanbeauftragten für die Nationalmannschaft ernennen und entsprechend ausstatten, der die Kernaufgaben eines Fanbeauftragten im Zusammenhang mit internationalen Spielen im In- und Ausland wahrnimmt.

**i) Informationsaustausch zwischen Kontaktpersonen bei der Polizei und Fanbeauftragten**

40. Um die zentralen Aufgaben im Bereich der Verbindungsarbeit mit der Polizei wirksam erfüllen zu können, müssen die Kontaktpersonen bei der Polizei und die Fanbeauftragten das gegenseitige Vertrauen aufbauen, das erforderlich ist, um die Fanbeauftragten in die Lage zu versetzen, Grundlagen für die Risikobewertungen, Strategien und Taktiken der Polizei im Zusammenhang mit Fußballspielen bereitzustellen und diese gegebenenfalls zu beeinflussen.
41. Dieses Vertrauen sollte dazu führen, dass die Fanbeauftragten einen wertvollen Beitrag zur Einsatzplanung der Polizei bei Fußballspielen leisten können, nicht zuletzt weil sie über Informationen aus erster Hand über die Stimmung unter den Fans verfügen und über die logistischen Pläne der Fans auf dem aktuellsten Stand sein sollten. Die von den Fanbeauftragten bereitgestellten Informationen sollten dazu beitragen, dass die Polizei bei ihren Einsätzen an Spieltagen mit weniger „Überraschungen“ oder „unerwarteten Ereignissen“ konfrontiert wird. Diese Informationen sollten in Verbindung mit den Informationen, die von Aufklärungsbeamten der Polizei und szenekundigen Beamten zur Verfügung gestellt werden, zu einer realistischen Risikobewertung und Schätzung der Anzahl der am Spieltag benötigten Beamten beitragen.
42. Um diesen Prozess zu erleichtern, sollte Klarheit darüber bestehen, welche Art von Informationen jede Seite erwartungsgemäß bereitstellen kann.
43. Die Fanbeauftragten sollten sich darüber im Klaren sein, dass es bei der polizeilichen Risikobewertung und Einsatzplanung Informationen und Erkenntnisse gibt, die nicht weitergegeben werden dürfen.
44. Wie bereits ausgeführt, sollten die für die Planung zuständigen Polizeibeamten erwarten können, dass sie von den Fanbeauftragten eine Reihe potenziell wichtiger logistischer und sonstiger Informationen erhalten, wie etwa die Anzahl der reisenden Fans, ihre voraussichtlichen oder bekannten Reisemittel, die geplanten Treffpunkte sowie die derzeitige Stimmung unter den Fans und ihre Bedenken zusammen mit allen Besonderheiten im Zusammenhang mit dem Spiel.
45. Die für die Planung zuständigen Polizeibeamten und Polizeikontaktstellen sollten jedoch nicht mit Spekulationen über die Absichten von „Risikogruppen“ rechnen, nicht zuletzt weil das Verhalten dieser Fans je nach den Umständen variieren kann und variiert und auch nur selten im Voraus festgelegt wird. Darüber hinaus ist es Aufgabe der für Fußballspiele zuständigen Aufklärungsbeamten und/oder der szenekundigen Beamten, Informationen über die von solchen Gruppen ausgehenden Risiken bereitzustellen.

46. Die Fanbeauftragten sind jedoch am besten in der Lage, bei der Analyse der wahrscheinlichen Auswirkungen und möglichen Folgen von Einsatztaktiken und der Abschätzung, welche Maßnahmen voraussichtlich eine positive Reaktion bei den Fans hervorrufen werden, zu unterstützen.
47. Im Wesentlichen sollte eine wirksame Verbindungsarbeit der Polizei mit den Fanbeauftragten der Beurteilung der Stimmung, Wünsche und Bedenken der Fans zugutekommen und die Entscheidungsträger bei der Entwicklung und Festlegung von Einsatzstrategien und -taktiken unterstützen, die von den Fans voraussichtlich als angemessen und verhältnismäßig empfunden werden.

**j) Zusammenarbeit zwischen den Kontaktpersonen bei der Polizei und den Fanbeauftragten am Spieltag**

48. Wie im Handbuch über die Verbindungsarbeit der Polizei mit Fans (Entschließung des Rates – Dok. 12792/16) dargelegt wurde, ist der Dialog zwischen Polizei und Fans – sei es im Rahmen laufender, strukturierter Kommunikation oder punktuell bei bestimmten Polizeieinsätzen (oder eine Kombination aus beidem) – eine Grundvoraussetzung für eine funktionierende Verbindungsarbeit mit den Fans und für die Minimierung von Sicherheitsrisiken.
49. Die Erfahrungen in Staaten mit weiter entwickelten Regelungen für Fanbeauftragte zeigen jedoch, dass es auch für die Polizei und die Fans sehr produktiv sein kann, wenn die Zusammenarbeit mit Unterstützung des benannten Fanbeauftragten und der Kontaktperson bei der Polizei als Vermittlern erfolgt. Besonders gilt dies für Situationen, in denen Spannungen auftreten und es notwendig ist, diese rasch abzubauen und/oder Konflikte zu lösen.
50. Wie bereits im Handbuch von 2016 betont, sollten Vermittlungspersonen von der Polizei nur auf Grundlage einer Risikobewertung eingesetzt werden. Allen Beteiligten sollte zudem klar sein, dass Fanbeauftragte weder Vertreter der Fans noch der erweiterte Arm vermeintlicher Risikogruppen, sondern das Bindeglied zwischen Polizei und Fans sind.
51. In der Praxis ist es nicht ausschlaggebend, welche Kleidung die Kontaktpersonen bei der Polizei tragen, doch sollte die Kontaktperson bei der Polizei vorzugsweise deutlich erkennbar sein (Signalwesten, die auf die Funktion des Beamten hinweisen, z. B. mit der Aufschrift „Polizei-Kontaktbeamter“ oder „Kommunikationsbeamter“).

52. Wie in Nummer 22 betont, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Fans die (vermittelnde) Rolle der Fanbeauftragten verstehen und ihr Vertrauen entgegenbringen. Dieses Vertrauen ist unabdingbar, um das Potenzial und den gegenseitigen Nutzen der wirksamen Verbindungsarbeit mit der Polizei aufrechtzuerhalten und zu stärken. Die Polizei sollte sich daher bewusst sein, dass die Verbindung zwischen Fanbeauftragten und Fans ein heikles Thema sein kann. Es sollte nichts unternommen werden, was die Sicherheit oder die Glaubwürdigkeit des Fanbeauftragten gefährdet, indem beispielsweise der Eindruck erweckt wird, dass der Fanbeauftragte als „Informant“ agiert. In Situationen mit hohem Risiko muss die Verbindungsarbeit zwischen der Kontaktperson bei der Polizei und dem Fanbeauftragten möglicherweise häufig diskret erfolgen.

## Abschnitt 8 Fazit

53. Die Beziehung zwischen einer Kontaktperson bei der Polizei und den Fanbeauftragten sollte dabei helfen, Missverständnisse, Vorurteile und Gerüchte auf beiden Seiten aus dem Weg zu räumen und dadurch zu einem besseren Verständnis ihrer jeweiligen Aufgaben und zu weniger latentem Misstrauen oder Argwohn beizutragen. Gemeinsame Schulungen von Polizei und Fanbeauftragten können diesen Prozess unterstützen.
54. Durch die Pflege konstruktiver Arbeitsbeziehungen zwischen den Kontaktpersonen bei der Polizei und den Fanbeauftragten kann die Polizei dazu beitragen, eine einladendere Atmosphäre zu schaffen und ein positives Verhalten der Fans, die Fußballspiele auf internationaler und nationaler Ebene besuchen, zu fördern. Eine stärkere und positivere Interaktion mit der Polizei kann die Bereitschaft der Fans erhöhen, ihr Verhalten zu zügeln und offener für einen Dialog mit der Polizei ohne Angst oder Vorurteile zu sein.
55. Auf diese Weise kann die Verbindungsarbeit der Polizei mit den Fanbeauftragten positive und sinnvolle Wirkung entfalten, indem Gewalttätigkeiten, andere Straftaten und verbotene Verhaltensweisen verhindert werden, das potenzielle Ausmaß jeglichen Fehlverhaltens verringert wird und die Personen isoliert werden, die Probleme bei Profifußballspielen auf internationaler und nationaler Ebene bereiten wollen.