



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

18. August 2012

Vorwort

Die Saison 2011/12 war geprägt von zahlreichen Diskussionen über das Fehlverhalten von so genannten "Ultras". Massiver Gebrauch pyrotechnischer Mittel von Dresdner Anhängern beim Pokalspiel in Dortmund oder beim letzten Saisonspiel des 1.FC Köln, lebensgefährliche Übergriffe auf Autobahnen gegenüber Fans gegnerischer Mannschaften und der Platzsturm in Düsseldorf anlässlich des Relegationsspiels, um nur einige herausragende Beispiele zu nennen, fordern geeignete Interventionen aller Verantwortlichen. Nicht nur die Gewerkschaften sehen die Polizei in NRW an ihrer Belastungsgrenze im Rahmen von Einsätzen bei Fußballspielen der oberen Ligen. Mit der 2011 eingeführten Initiative "Mehr Sicherheit bei Fußballspielen" versucht das Ministerium für Inneres und Kommunales Nordrhein-Westfalen (MIK NRW) im Verbund mit vielen Kooperationspartnern gegenzusteuern.

Nach der Vorlage des ersten Evaluationsberichts im Juli 2011 beauftragte das MIK das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste NRW, vertreten durch die Zentrale Informationsstelle Sporteinsätze, und das Landeskriminalamt NRW, vertreten durch die Zentralstelle Evaluation, mit der Fortsetzung der systematischen und nachvollziehbaren Untersuchung der Maßnahmen ausgewählter Handlungsfelder der Rahmenkonzeption und deren Bewertung auf der Basis empirisch gewonnener Informationen.

Die vorliegende Evaluation konzentriert sich insoweit auf Teilbereiche der Konzeption und deren Umsetzung in den Kreispolizeibehörden Bochum, Duisburg, Gelsenkirchen, Köln (Leverkusen), Mönchengladbach, Münster, Steinfurt und Wuppertal. Sie ist qualitativ ausgerichtet und verfolgt das Ziel, Problemdimensionen zu identifizieren.

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 methodisches Vorgehen	6
3.1	Qualitative Ausrichtung	6
3.2	Partizipativer Ansatz.....	6
3.3	Auswahl und Beschreibung der Standorte	6
3.4	Vorbesuche	7
3.5	Datenerhebungsmethoden.....	8
3.5.1	Offene, nicht teilnehmende Beobachtung	8
3.5.2	Beobachtung überregionaler Veranstaltungen	9
3.5.3	Leitfadengestützte Experteninterviews.....	10
3.5.4	Standardisierte Telefonbefragungen	10
3.5.5	Dokumentenanalyse	13
4	Ergebnisse	14
4.1	Kommunikation / Fan-Dialog	15
4.1.1	Intensiver Dialog mit den örtlichen Fangruppierungen, den Fanprojekten und Fanbeauftragten - auch außerhalb von Spieltagen	16
4.1.2	Auf den Spieltag bezogene Kommunikation mit Fans und Vereinen...	18
4.1.3	Frühzeitige Verbindungsaufnahme im Vorfeld der Spielbegegnung, insbesondere mit dem Fanbeauftragten des Gastvereins.....	19
4.1.4	Persönliches Inverbindungtreten der Polizeibehörden mit den Fanbeauftragten und Vertretern der Fangruppen des Gast- und Heimvereins am Spieltag	20
4.1.5	"Kommunikation durch alle Polizeibeamte"	22
4.1.6	Ausschöpfen der Medien- und Öffentlichkeitsarbeit in allen Phasen...	24
4.1.7	Bewertung Handlungsfeld 1	25
4.2	Zusammenarbeit mit Fanbeauftragten der Vereine.....	26
4.2.1	Nachhaltiges Hinwirken auf die Begleitung der Fans und Anwesenheit am Spielort.....	26

4.2.2	Gewährleistung einer aktiven Einflussnahme der Fanbeauftragten auf (Problem-) Fangruppen.....	27
4.2.3	Bewertung Handlungsfeld 2	30
4.3	Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans	31
4.3.1	Fokussierung der Maßnahmen auf Störer und Gewalttäter	31
4.3.2	Minimierung der Einschränkungen bei Maßnahmen mit Auswirkungen auf friedliche Fans.....	35
4.3.3	Fanbegleitung nur im Einzelfall bei konkretem Gefahrenpotenzial.....	37
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	Organisation des Fanreiseverkehrs.....	42
4.4.1	Störfälle / Transitsachverhalte.....	42
4.4.2	Einflussmöglichkeiten.....	43
4.4.3	Kommunikation / Informationssteuerung bei der Anreise	44
4.4.4	Bewertung Handlungsfeld 4	45
4.5	Umsetzungshürden.	46
4.5.1	Unverhältnismäßiger Pfeffersprayeinsatz	46
4.5.2	Definition des Begriffs "Ultras" - Medienberichterstattung	47
4.5.3	"Checklistendenken" in der Polizei	47
4.6	Gelingensbedingungen	48
4.6.1	Verstärkter Informationsaustausch.....	48
4.6.2	Kennzeichnung der Fanbeauftragten und Fanprojektleiter	49
4.6.3	Einbindung der Jugendlichen	49
5	Handlungsempfehlungen.....	50
5.1	Berücksichtigung der Handlungsempfehlungen - Evaluationsbericht vom 21.07.2011	50
5.2	Weitere Handlungsempfehlungen	53
6	Weiterer Evaluationsbedarf	55
7	Anhang.....	56

1 Kurzzusammenfassung

Die Polizei NRW führte zu Beginn des Jahres 2011 das Rahmenkonzept zur Initiative „Mehr Sicherheit bei Fußballspielen in NRW“ ein. Die Zentrale Informationsstelle Sporteinsätze des Landesamtes für Zentrale Polizeiliche Dienste NRW (ZIS / LZPD NRW) und die Zentralstelle Evaluation des Landeskriminalamts NRW (ZEVA / LKA NRW) begleiteten die erste Implementationsphase mit einer Prozessevaluation hinsichtlich der Umsetzung vorgegebener Maßnahmen. Der am 21.07.2011 vorgelegte Evaluationsbericht sah die Polizei in den untersuchten Handlungsfeldern (1) Kommunikation mit der Fanszene, (2) Einbindung der Fanbeauftragten und (3) Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans auf einem guten Weg, die NRW-Initiative mit Leben zu füllen, belegte aber noch viele ungenutzte Potenziale. Das MIK NRW beauftragte das LZPD und das LKA mit der Fortsetzung der Evaluation in der Spielzeit 2011/12, erweitert um Teilbereiche aus dem Handlungsfeld 4 „Organisation des Fanreiseverkehrs“. Zwischen dem 15.08.2011 und dem 31.07.2012 wurden dazu u.a. 17 Spielbeobachtungen durchgeführt, acht polizeiliche Einsatzleiter interviewt, zahlreiche Dokumente ausgewertet, zwei überregionale Veranstaltungen besucht und 21 Fanprojektleiter, Sicherheits- und Fanbeauftragter verschiedener Vereine befragt, die zusammen 269 Auswärtsspiele ihrer Mannschaften begleitet haben, 99 davon in NRW.

Die Datenerhebungen weisen insgesamt darauf hin, dass die Implementation der NRW-Initiative in den untersuchten Handlungsfeldern in der Saison 2011/12 erkennbar vorangeschritten ist. Im Gegensatz zu den Befunden der ersten Evaluation werden die Bemühungen der nordrhein-westfälischen Polizei nun auch von externen Akteuren deutlich positiv wahrgenommen.

Im Handlungsfeld 1 (Kommunikation / Fan Dialog) belegen die Befunde dieser Evaluation, dass

- die nordrhein-westfälischen Kreispolizeibehörden im Vergleich zur Vorsaison zwar häufiger und intensiver mit den Fans und ihren Vertretern kommunizieren, sie dabei jedoch sehr unterschiedlich vorgehen,
- Kurvengespräche und Fanbriefe weitgehend etabliert sind,
- sich einige Vereine für die Organisation der Kurvengespräche nicht verantwortlich fühlen, die Polizei das dann jedoch auffängt,
- die Fanbeauftragten und Fanprojektleiter der Gastmannschaften an den Kurvengesprächen nicht teilnehmen können, wenn die Gespräche zu früh terminiert werden, und einzelne Verantwortliche deren Teilnahme noch immer nicht wollen,
- die Polizei mit den Fanbeauftragten und Fanprojektleitern am eigenen Standort hinreichend vernetzt ist,
- sich die Polizei weiterhin nahezu vergeblich um Gespräche mit Vertretern der Ultras bemüht,

- das Verständnis der Fans für polizeiliche Maßnahmen vor allem durch den persönlichen Kontakt zwischen Polizeiführung und externen Verantwortlichen, aber auch durch individuelle kommunikative Begleitung einschränkender Maßnahmen im Einsatzraum gefördert wird,
- nicht alle KPB die Erwartungen der externen Verantwortlichen an Art und Umfang von Kommunikation und Dialog erfüllen.

Bei den Erhebungen zum Handlungsfeld 2 (Zusammenarbeit mit den Fanbeauftragten der Vereine) hat sich zudem gezeigt, dass an einigen Standorten in NRW noch nicht mit den -insbesondere auswärtigen- Fanbeauftragten in dem Umfang zusammengearbeitet wird, wie es das Rahmenkonzept fordert und die externen Funktionsträger sich dies wünschen. Zwar halten alle befragten Einsatzleiter ihre unterschiedlichen „Kommunikationsphilosophien“ für ausreichend, jederzeit den Fanbeauftragten zur Bewältigung eines „Störfalles“ einzubinden, genutzt wird diese Option aber nach den Auswertungen der Datenerhebungen nur sehr eingeschränkt.

Im Handlungsfeld 6 (Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans) ist festzustellen, dass

- einige Kreispolizeibehörden durch Optimierung der Wegeführung und Änderung ihrer Einsatztaktik von dauerhafter Begleitung der Gästefans auf dem Weg vom Bahnhof / Busparkplatz zum Stadion absehen ,
- im Vorfeld zu den jeweiligen Spieltagen gute Aufklärungsergebnisse erzielt werden,
- die Polizei in NRW in der Gesamtbetrachtung offensichtlich sehr konsequent und professionell vorgeht.

Bei der Organisation des Fanreiseverkehrs (Handlungsfeld 4) konnten die Datenerhebungen keine Zusammenhänge zwischen mangelhafter Informationsversorgung der Einsatzleitung und „Störfällen“ während der An- und Abreise der Fans belegen. Gleichwohl sieht die vom LZPD NRW eingerichtete Arbeitsgruppe einen dringenden Handlungsbedarf hinsichtlich eines standardisierten Informationsmanagements. Zuständigkeitskonkurrenzen, geringe Kooperationsbereitschaft und fehlende Ressourcen behindern u.a. die Einflussmöglichkeiten der Einsatzleiter der Spielortbehörden auf die Anreise der Gästefans.

Fast alle Handlungsempfehlungen aus dem ersten Evaluationsbericht wurden von den Kreispolizeibehörden aufgenommen, befinden sich allerdings noch in sehr unterschiedlichen Status. Kaum Resonanz fand bislang die Anregung, Fanprojektleiter und –beauftragte in die Fortbildung der BPH einzubeziehen.

Die umfangreichen Datenerhebungen führten zu Ergänzungen der bereits festgestellten Gelingensbedingungen und Ableitung weiterer Handlungsempfehlungen.

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 Berns Heinen: Interview in der Streife 06-07-11, Seite 12,

2.2 Auftrag und Rahmenbedingungen für die Evaluation

Die erste Evaluationsphase wurde mit Abgabe des Berichts der Zentralstelle Evaluation des LKA NRW am 21.07.2011 abgeschlossen. Mit Erlass vom 08.08.2011 wurde das LZPD NRW beauftragt, den betroffenen 17 Kreispolizeibehörden diesen Evaluationsbericht zur Kenntnis zu geben und die Umsetzung der ausgesprochenen Handlungsempfehlungen anzuweisen. Mit der entsprechenden Verfügung des LZPD vom 31.08.2011 wurde die Zentralstelle Evaluation gleichzeitig gebeten, die Umsetzung der Rahmenkonzeption weiterhin zu evaluieren.

2.3 Evaluationsgegenstand

Evaluationsgegenstand bleiben die Maßnahmen der polizeilichen Rahmenkonzeption, beschränkt auf die drei Handlungsfelder

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

Zusätzlich sollen im Handlungsfeld

- Organisation des Fanreiseverkehrs (Handlungsfeld 4)

Bewertungen hinsichtlich der Kommunikation und Informationssteuerung am Spieltag sowie möglicher Einflussmöglichkeiten der Vereine und der Polizei auf die Fanreise vorgenommen werden.

2.4 Evaluationszweck

Zweck der zweiten Evaluation bleibt in erster Linie die Erkenntnisgewinnung für die weitere Umsetzung der Rahmenkonzeption in allen betroffenen Behörden. War die Rückrunde der Saison 2010/2011 noch geprägt von Umstellungsprozessen in der ersten Implementationsphase, bietet nun der Blick auf die gesamte Folgesaison vertiefte Erkenntnisse zu den lokalen Entwicklungen. Die Erfahrungen der Kreispolizeibehörden und die Ergebnisse dieser Evaluation sollen die Fortentwicklung der Rahmenkonzeption ermöglichen.

2.5 Ziele und Fragestellungen der Evaluation

Bereits die erste Evaluation lieferte zahlreiche Erkenntnisse zu Gelingensbedingungen und Umsetzungshürden bei der Implementierung der Programmelemente. Es zeigten sich deutliche Unterschiede zwischen den polizeilichen Wahrnehmungen und denen der externen Funktionäre. Ziel der zweiten Evaluation ist festzustellen, ob

- die Vorgaben der Rahmenkonzeption in den Kreispolizeibehörden weiter verfestigt werden konnten und ob
- positive Effekte und Resultate von den externen Funktionären nun auch deutlicher wahrgenommen werden.

Für die konkrete Untersuchung wurden daraus die folgenden leitenden Fragestellungen abgeleitet:

- Wie verläuft die weitere 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 Zielgruppen der Maßnahmen erreicht? Wenn nicht, aus welchen Gründen?
- Bestehen erkannte Umsetzungshürden fort und sind weitere erkennbar?
- Ergeben sich Veränderungen in der Umsetzung der Maßnahmen über die Zeit? Welche Gründe waren dafür maßgeblich?
- In welchen Bereichen besteht Optimierungs- oder Ergänzungsbedarf?
- Wurden die Handlungsempfehlungen aus der ersten Evaluationsphase in den Kreispolizeibehörden umgesetzt?
- Lassen sich beim Fanreiseverkehr Zusammenhänge zwischen Störfällen und der Art der Anreise belegen? Falls ja, sind Defizite im Informationsmanagement dafür ursächlich?
- Welche flankierenden Maßnahmen werden als sinnvoll erachtet?

2.6 Durchführung

Vor dem Hintergrund der zur Verfügung stehenden zeitlichen und personellen Ressourcen konzentrierte sich die Datenerhebung auf sieben KPB (vgl. Ziffer 3.3). Mit der abschließenden Beobachtung der polizeilichen Einsatzmaßnahmen anlässlich eines 3. Ligaspiels in Bielefeld erfassen die persönlich erworbenen Feldkenntnisse zur Evaluation nunmehr alle nordrhein-westfälischen Standorte der oberen drei Ligen.

Die Evaluation verlief in drei Phasen:

Planungsphase:	15.08.2011 - 25.08.2011
Durchführungsphase:	26.08.2011 - 01.06.2012
Auswertephase:	02.06.2012 - 31.07.2012.

3 Das methodisches Vorgehen

3.1 Qualitative Ausrichtung

Die zweite Evaluation begleitete die weitere Implementierung der Rahmenkonzeption und legte dabei den Schwerpunkt weiterhin auf die Identifikation von Erfolgskriterien und Umsetzungshürden. Wie erleben, interpretieren und bewerten wesentliche polizeiinterne und -externe Funktionäre bestimmte Situationen und Sachverhalte, was halten diese für relevant, was befürchten sie? Gibt die Rahmenkonzeption Antworten auf deren Bedürfnisse? Die ausgewählten Datenerhebungsmethoden beabsichtigen keine bilanzierende Beurteilung von Resultaten im Hinblick auf den kausalen Nachweis von Wirkungen. Fragen der Repräsentativität standen nicht im Vordergrund bei der Auswahl der Datenerhebungen.

3.2 Partizipativer Ansatz

Die Einsatzleiter der sieben ausgewählten Standorte wurden vor Beginn der Datenerhebungen 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 Sporeinsätze (ZIS). Erste Befunde der Evaluation wurden den beteiligten Einsatzleitern am 27.07.2012 im LKA NRW präsentiert und dabei einer Plausibilitätsprüfung unterzogen. Gemeinsam wurden Handlungsempfehlungen aus den Ergebnissen abgeleitet.

3.3 Auswahl und Beschreibung der Standorte

Die Rahmenkonzeption richtet sich primär 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.

Mit der Auswahl der Standorte Gelsenkirchen, Köln/Leverkusen, Mönchengladbach, Duisburg und Bochum für die zweite Phase wurden nunmehr alle nordrhein-westfälischen Kreispolizeibehörden in die Evaluation eingebunden, in deren Zuständigkeitsbereich ein Verein der oberen beiden Ligen beheimatet ist. Darüber hinaus wurden mit den Kreispolizeibehörden Wuppertal und Steinfurt zwei Standorte ausgewählt, die unter ganz unterschiedlichen Voraussetzungen Spiele der Regionalliga West begleiten müssen. Die KPB Münster wurde erneut in die Untersuchung eingebunden, da sie nach dem Aufstieg vor den besonderen Herausforderungen der bundesweiten 3. Liga stand.

Tabelle 1: Auswahl der Standorte

Verein		Stadion - Auslastung	Polizei
	Schalke 04 Bundesliga	VELTINS-ARENA (61.673 Plätze) Schnitt 11/12 ³ : 61.218	PP Gelsenkirchen
	Bayer 04 Leverkusen Bundesliga	BayArena (30.210 Plätze) Schnitt 11/12: 28.493	PP Köln / PI Leverkusen
	Borussia Mönchengladbach Bundesliga	BORUSSIA-PARK (54.057 Plätze) Schnitt 11/12: 51.845	PP Mönchengladbach
	VfL Bochum 2. Bundesliga	rewirpowerSTADION (29.299 Plätze) Schnitt 11/12: 13.756	PP Bochum
	MSV Duisburg 2. Bundesliga	Schauinsland-Reisen-Arena (31.500 Plätze) Schnitt 11/12: 13.461	PP Duisburg
	Wuppertaler SV Borussia Regionalliga West	Stadion am Zoo (23.067 Plätze) Schnitt 11/12: 1.925	PP Wuppertal
	Sportfreunde Lotte Regionalliga West	connectM-Arena (7.474 Plätze) Schnitt 11/12: 1.084	LR Steinfurt
	SC Preußen Münster 3. Liga	Preußenstadion (15.050 Plätze) Schnitt 11/12: 7.030	PP Münster

3.4 Vorbesuche

Vom 26.08.2011 - 10.02.2012 wurden je ein Meisterschaftsspiel an den ausgewählten Standorten zur Erlangung spezieller Feldkenntnisse besucht. Begleitet wurden die polizeilichen Maßnahmen aus verschiedenen Perspektiven, von der ersten Besprechung bis zum Einsatzende.

26.08.2011 MSV Duisburg - Dynamo Dresden

27.08.2011 Bayer Leverkusen - Borussia Dortmund

08.10.2011 Wuppertaler SV Borussia - Rot-Weiß Essen

14.10.2011 VfL Bochum - Eintracht Frankfurt

15.10.2011 Borussia Mönchengladbach - Bayer Leverkusen

04.02.2012 Schalke 04 - Mainz 05

10.02.2012 SF Lotte - Fortuna Düsseldorf II

³ Quellen: kicker.de und weltfussball.de/Zuschauer

3.5 Datenerhebungsmethoden

3.5.1 Offene, nicht teilnehmende Beobachtung

Relevante Prozesse, Verhaltensabläufe und Interaktionen wurden in offenen, nicht teilnehmenden Beobachtungen durch jeweils zwei Beobachter pro Spiel gesammelt und ausgewertet. Die Erhebungen erfolgten an jedem der neun Standorte aus zwei Perspektiven:

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

Jeder Beobachter erhielt einen für die jeweilige Perspektive konzipierten Beobachtungsbogen mit leitenden Fragestellungen⁴. 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 Verlaufsberichten der KPB an ZIS)

Spiel	Zuschauer		Kat. -B-		Kat. -C-		Polizei	
	Gesamt	Gäste	Heim	Gast	Heim	Gast	Stärke	Mannstunden
SC Paderborn 07 - Alemannia Aachen Freitag, 09.09.2011, Ergebnis 0:0	7.236	462	20	40	3	15	133	1.062
Bayer 04 Leverkusen - Schalke 04 Sonntag, 23.10.2011, Ergebnis: 0:1	30.210	5.500	160	240	40	40	176	1.408
SC Preußen Münster - Arminia Bielefeld Samstag, 12.11.2011, Ergebnis 0:0	15.050	3.500	200	200	50	45	707	7.060
Borussia M'gladbach - Bor. Dortmund Samstag, 03.12.2011, Ergebnis 1:1	54.057	8.000	250	220	70	30	303	2.424
MSV Duisburg - Fortuna Düsseldorf Montag, 05.12.2011, Ergebnis 0:2	23.117	4700	80	200	40	20	699	5.248
VfL Bochum - Bayern München (Pokal) Dienstag, 20.12.2011, Ergebnis 1:2	29.299	7500	200	40	10	0	165	1.096
Wuppertaler SV - TuS Koblenz Samstag, 25.02.2012, Ergebnis 0:1	1.483	150	50	45	20	3	126	882
SF Lotte - Wuppertaler SV Samstag, 14.04.2012, Ergebnis 3:5	920	120	8	20	0	2	71	380
Schalke 04 - Hertha BSC Samstag, 28.04.2012, Ergebnis 4:0	61.673	3.500	400	200	100	15	330	2274

⁴ analog zur ersten Evaluation, siehe dortige Anlage 3

3.5.2 Beobachtung überregionaler Veranstaltungen

3.5.2.1 GdP-Seminar "Fußball in NRW - gemeinsam gegen Gewalt" am 28.09.2011 in Köln, RheinEnergieStadion

Die Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk NRW, Abteilung Bildung, lud für Mittwoch, 28.09.2011 in das RheinEnergieStadion zu einem "Fußball-Forum" ein. Laut Ankündigung sollten Fußballverantwortliche der Polizei, der Vereine, des DFB sowie der Fan-Initiativen über die „Chancen einer NRW-Perspektive zum Abbau der Gewalt beim Fußball“ diskutieren.

Das Forum wurde eröffnet vom Landesvorsitzenden Frank Richter, der in seiner Begrüßung Forderungen aus gewerkschaftspolitischer Sicht formulierte. Ihm folgten als Redner der Fanbeauftragte des 1. FC Köln und LPD Heinen, der für das MIK NRW insbesondere die Anstrengungen zur Implementierung der NRW-Initiative auf Bundesebene herausstellte.

Manfred Breukmann, bekannter Radioreporter des WDR, richtete den Blick auf die Medien und schilderte provokativ seine Wahrnehmungen im Zusammenhang mit Ultras. Nachfolgend stellte Timo Christ, Zugführer einer Kölner Hundertschaft mit 10-jähriger BPH-Erfahrung, die NRW-Initiative aus seiner Sicht dar. Die Aufgaben und Sichtweisen der Fanprojekte stellte Ole Wolff aus Bielefeld vor, der insbesondere den sozialpädagogischen Ansatz hervorhob. Adi Plickert resümierte abschließend, was aus den 13 Forderungen der GdP der letzten Veranstaltungen geworden ist. Das Forum schloss mit einer Podiumsdiskussion, in der sehr lebhaft diskutiert wurde.

Die Veranstaltung wurde für diese Evaluation von einem Polizeibeamten beobachtet, der nach seiner Bewertung wesentliche Aussagen z.T. wörtlich protokollierte. Dem Veranstalter und den Teilnehmern, mit Ausnahme der persönlich bekannten Personen aus der vorangegangenen Evaluation, war die Datenerhebung zu Evaluationszwecken nicht bekannt.

3.5.2.2 "LEV - Dialog" am 13.10.2011 in Leverkusen, BayArena

In Fortsetzung des Fandialogs von Herne⁵ luden die Fanbeauftragten von Bayer 04 Leverkusen, stellvertretend für alle nordrhein-westfälischen Fanbeauftragten und Fanprojekte, zum zweiten überregionalen Gedankenaustausch mit der Polizei ein. Anwesend waren u.a. Einsatzleiter und Szenekundige Beamte verschiedener Spielortbehörden, Vertreter des MIK NRW und des LZPD NRW, Fanbeauftragte, Projektmitarbeiter sowie einzelne Fangruppenvertreter.

Nach der Begrüßung durch den Kommunikation- und Mediendirektor der Bayer 04 Leverkusen Fußball GmbH, Meinolf Sprink, und dem Moderator Jan Kochmann, wurden in verschiedenen Vorträgen die Arbeitsgebiete der Fanbeauftragten (Jens

⁵ Mont-Genis am 24.05.2011, ausgerichtet vom MIK NRW / LZPD NRW

Volke, Borussia Dortmund) und Fanprojekte (Ole Wolff, Arminia Bielefeld) dargestellt, die im Anschluss in Kleingruppen diskutiert wurden.

Nach der Mittagspause folgte eine kritische Auseinandersetzung mit der polizeilichen Einsatzbewältigung bei Fußballspielen durch den Kölner Rechtsanwalt Tobias Weskamp (Anwalt des Fanrechtfonds). In der abschließenden Podiumsdiskussion mit den o.g. Referenten und den zusätzlichen Teilnehmern PD Hans-Joachim Kensbock-Rieso, PP Düsseldorf, und EPHK Uwe Peters, Bundespolizei St. Augustin, ergaben sich u.a. folgende Forderungen:

- mehr Vertrauen der Einsatzleiter in die Arbeit der Szenekundigen Beamten, insbesondere der "Gastmannschaften"
- mehr Kontakte höherrangiger Polizeibeamte mit den Fans am Spieltag
- den Fans / Ultras mehr Möglichkeiten im Stadion eröffnen für ihre Choreografien
- vermehrte Standardisierung / Professionalisierung der Ordnerdienste.

Die Veranstaltung wurde für diese Evaluation von zwei Polizeibeamten beobachtet, der nach ihrer Bewertung wesentliche Aussagen z.T. wörtlich protokollierten. Dem Veranstalter (Fanbeauftragte Bayer Leverkusen) war die Datenerhebung zu Evaluationszwecken bekannt. In den Kleingruppen erfolgte eine entsprechende Vorstellung.

3.5.3 Leitfadengestützte Experteninterviews

Bei den im Zeitraum vom 15.03. - 01.04.2012 durchgeführten acht Experteninterviews ("face to face") mit den regelmäßigen polizeilichen Einsatzleitern der ausgewählten Standorte stand der jeweilige 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 48 Minuten und orientierten sich an einem Leitfaden (*Anlage 2*). Mit Einwilligung der Befragten wurden die Interviews digital aufgezeichnet und im Anschluss transkribiert. Die befragten Polizeiführer waren zwischen knapp 1 1/2 und 14 Jahren in der Funktion (im Durchschnitt 7 Jahre).

3.5.4 Standardisierte Telefonbefragungen

Wie schon in der ersten Evaluation wurden für die Telefonbefragung polizeiexterner Funktionäre folgende drei Schlüsselfunktionen berücksichtigt:

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

Während vom Verein bezahlte Sicherheits- und Fanbeauftragte zu den Lizenzierungsauflagen der DFL zählen, sind die Fanprojekte sozialpädagogisch orientiert und werden zu je einem Drittel vom DFB/DFL, den Kommunen und dem jeweiligen Bundesland finanziert. Auf der Internetseite registriert die Koordinierungsstelle Fanprojekte 48 Einrichtungen (www.kos-fanprojekte.de).

Im Gegensatz zur ersten Evaluation wurde diesmal auch die 3. Liga berücksichtigt. Bei der Auswahl unter den insgesamt 75 Mannschaften wurde nach folgenden Kriterien auf 25 Standorte (= 33,3 %) gefiltert:

- Verein am ausgewählten Standort dieser Evaluation (vgl. Ziff. 3.3)
- Gastverein der Spiele im Rahmen der offenen, nicht teilnehmenden Beobachtung (vgl. Ziffer 3.5.1)

In Abstimmung mit dem LZPD NRW, Dez 41, wurden unter Berücksichtigung der Anzahl mitreisender Fans, des Fanverhaltens und regionaler Gewichtungen zusätzlich zwei weitere Vereine aus Nordrhein-Westfalen (RW Oberhausen und 1. FC Köln) sowie fünf Vereine Ligen übergreifend aus anderen Bundesländern (Dynamo Dresden, Karlsruher SC, SV Darmstadt 98, RW Erfurt, Eintracht Trier ausgewählt).

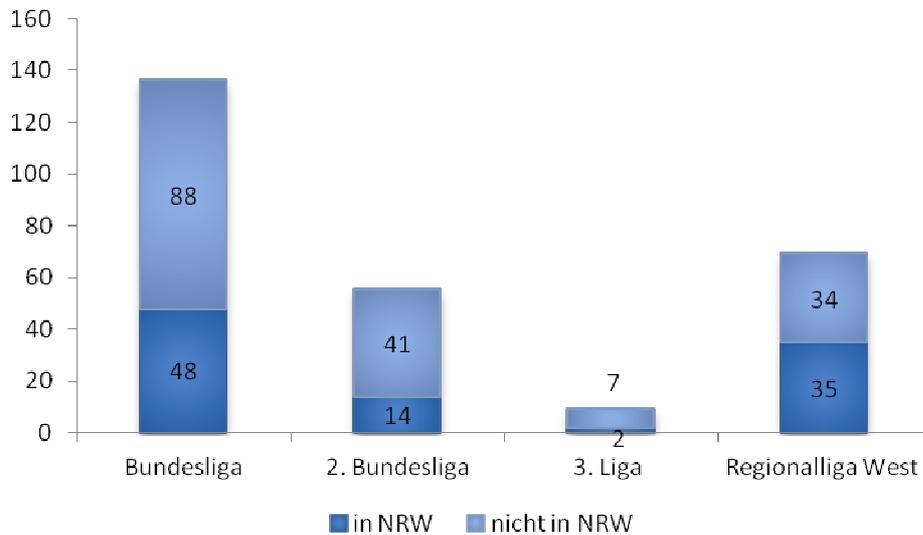
Da die Erreichbarkeiten der Funktionsträger überwiegend nicht mehr im Internet veröffentlicht sind, wurden die Vereine offiziell vom LKA NRW angeschrieben. Die Evaluation und die geplanten Telefoninterviews wurden kurz beschrieben, verbunden mit der Bitte um Kontaktaufnahme zur Terminabsprache. Von 11 Vereinen erfolgte keinerlei Rückmeldung. Trotz verbindlicher Zusage kamen zwei Termine nicht zustande, sodass letztendlich 21 Interviews geführt werden konnten, vergleichbar mit der Anzahl aus der ersten Evaluationsphase (22 Interviews). Die Rücklaufquote lag mit 28 % weiterhin sehr hoch, fiel allerdings deutlich unter den Vorjahreswert (45 %). Eine Erklärung dafür bietet das veränderte Anschreibeverfahren mit deutlich mehr Standorten.

Im Durchschnitt waren die Funktionsträger 8,2 Jahre in ihrer Funktion (Median = 6 Jahre). 16 Funktionsträger gaben an, die NRW-Initiative "Mehr Sicherheit bei Fußballspielen" im Detail zu kennen, vier kannten sie zumindest grob. Lediglich einem der Angerufenen war die NRW-Initiative gänzlich unbekannt.

Der überwiegende Anteil der Befragten ist einem Verein aus NRW zuzurechnen, sodass für dieses Bundesland insgesamt eine fast repräsentative Größe erreicht werden konnte. Generelle Aussagen für andere Bundesländer oder einzelne Ligen lässt die Befragung hingegen nicht zu.

Die Telefoninterviews wurden jeweils vom selben Interviewer anhand eines Fragebogens (*Anlage 3*) durchgeführt, der sowohl geschlossene als auch offene Fragen beinhaltete. Die Dokumentation erfolgte computerunterstützt, die durchschnittliche Gesprächszeit betrug ca. 55 Minuten.

Abbildung 1: besuchte Spiele der Befragten



3.5.5 Dokumentenanalyse

Flankierend zu den aufgeführten personenorientierten Datenerhebungen wurden folgende Dokumente ausgewertet:

- Internetseiten der Vereine
- Sämtliche Verlaufsberichte des LZPD NRW, ZIS/LIS, zu den Spielen der Bundesliga, 2. Bundesliga und 3. Liga in der Spielzeit 2011/2012
- Sonderauswertung des LZPD NRW, ZIS/LIS zu den "Transitsachverhalten" Saison 2011/12, Bundesliga und 2. Bundesliga
- Rahmen- und Einsatzbefehle sowie Durchführungspläne zu den beobachteten Spielen (vgl. Ziffer 3.4 und 3.5.1). Die Kreispolizeibehörden verzichteten zum Teil auf einen dezidierten Einsatzbefehl zum Spieltag, ergänzen den Saisonrahmenbefehl jeweils nur um einen aktuellen Durchführungsplan.

4 Ergebnisse

Die Polizeiführer der für die zweite Evaluationsphase ausgewählten Standorte gaben fast übereinstimmend an, dass ein Großteil der wesentlichen Elemente der Rahmenkonzeption in den untersuchten Handlungsfeldern bereits seit Jahren zum Standard ihrer Einsatzbewältigung im Zusammenhang mit Fußballspielen gehört. Im permanenten Prozess der individuellen Lageanpassung seien gleichwohl in der Saison 2011/12 Anregungen des Rahmenkonzepts und der Handlungsempfehlungen des ersten Evaluationsberichts aufgenommen worden, so z.B. bei der Einbindung der Fanbeauftragten und Fanprojektleiter der Gastmannschaften, der Kultivierung der Kurvengespräche, der Fantrennung bei der Anreise und der kommunikativen Begleitung der einschränkenden polizeilichen Maßnahmen.

PF 3: *"Wir haben einen großen Schwerpunkt auf die Kommunikation mit den Fans gelegt, jetzt, aufgrund des Rahmenkonzepts. Wir haben einige Sachen punktuell aus dem Rahmenkonzept rausgenommen. Auch wenn es nicht unsere primäre Aufgabe gewesen ist, haben wir die Kurvengespräche initiiert....."*

PF 8: *"Von der Grundtendenz hat sich nichts Wesentliches geändert..., weil die Kernpunkte hier schon gelebt wurden. Bei den konkreten Abläufen, beispielsweise regelmäßiger Fanbrief oder regelmäßige Verbindungsaufnahme mit den Fanbeauftragten der Gastvereine, das sind Sachen, die wir hier eingeführt haben im Gegensatz zur Vorsaison."*

PF 2: *"Die Rahmenkonzeption ist ja letztendlich das Ergebnis von der Mitarbeit der verschiedensten Polizeiführer aus den unterschiedlichsten Standorten.wir haben unsere Vorstellungen Kund getan und letztendlich hat die Rahmenkonzeption für uns nichts wesentlich Neues ergeben."*

PF 4: *"So viele Veränderungen waren gar nicht erforderlich, weil viele Dinge, die in dem Rahmenkonzept drinstehen, schon hier über Jahre gelebt worden sind. Die hatten sich auch so entwickelt..."*

Nach Einschätzung der interviewten externen Funktionäre (Sicherheits- und Fanbeauftragte der Vereine, Fanprojektleiter) ist eine deutliche positive Veränderung bei der Kommunikation mit den eigenen Fans bei Auswärtsspielen in NRW im Vergleich zum Vorjahr belegbar (vgl. Ziffer 4.1). Auf die Frage, ob Verbesserungen oder Verschlechterungen der Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden in NRW insgesamt zur Vorsaison festgestellt werden konnten, wurden indes lediglich von drei Externen an vier Standorten Verbesserungen wahrgenommen (Leverkusen, Düsseldorf, Aachen, Paderborn). Die Umsetzung der NRW-Initiative am eigenen Standort sahen die befragten Externen deutlich bei der Kommunikation / Fan-Dialog (73 %) und der Zusammenarbeit mit den Fanbeauftragten (47 %) am besten verwirklicht. Die Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans wurde nur von einem Befragten genannt.

SB 05: *" In NRW habe ich die Erfahrung gemacht, dass im Vorfeld klar und deutlich von der Polizei kommuniziert wird und dass auch konsequent umgesetzt wurde....Eine richtig gute Geschichte in NRW, das habe ich in anderen Bundesländern ganz anders erlebt. In NRW merken sie, dass die Polizei sehr fußballerfahren ist, und entspannter, deeskalierender – anders als in Hessen oder Bayern. Auch im Osten sind die entspannter..."*

FP 13: "...im dritten Jahr, wo die Kommunikation super ist, zuvor war dies mangelhaft. Woran liegt's? An den Köpfen: Polizeiführer, SKB, man hat sich neu kennengelernt. Uns allen war klar, dass es nur miteinander geht, das hat sich ausbezahlt..."

Nach wie vor werden die lokalen Gegebenheiten, z.B. die Lage des Stadions, und Strukturen, z.B. die Qualifikation der Fanbeauftragten in den unteren Ligen, als Hemmnisse einer einheitlichen Umsetzung der Rahmenkonzeption gesehen, Diskussionen werden oftmals getragen von negativen Einzelfällen. Scheint die NRW-Initiative auf der "Führungsebene" angekommen zu sein, wird sowohl seitens der polizeilich Verantwortlichen als auch der externen Funktionäre deutlicher Nachholbedarf auf der "Arbeitsebene" gesehen.

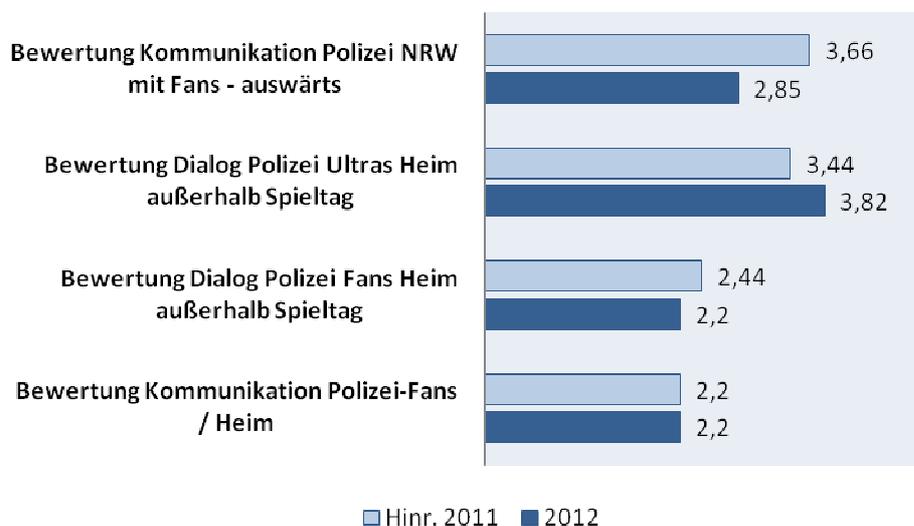
SB 12: "...auf der Arbeitsebene, "Mann gegen Mann"! Konzepte, Erlasse sind zwar gut, aber am Ende entscheiden die Menschen. Benötigt werden Programme für ein besseres Verständnis ("Polizisten sind auch nur Menschen" - "Fan hinter der Sonnenbrille")...."

FP 1: "...deshalb ist das Konzept gut angelegt, aber die Spiele werden auf dem Platz entschieden!"

4.1 Kommunikation / Fan-Dialog

Im Rahmen der Telefoninterviews wurden die Fan- und Sicherheitsbeauftragten sowie die Fanprojektleiter befragt, wie sie anhand von Schulnoten die Kommunikation der Polizei mit den Fans an ihrem Standort bewerten und wie sie diese bei selbst besuchten Auswärtsspielen in NRW erleben. Das Ergebnis wurde mit den Antworten zu den identischen Fragen der Vorjahresbefragung verglichen (Befragte nur aus NRW):

Abbildung 2: Bewertung der Kommunikation Polizei – Fans durch die befragten externen Funktionsträger aus NRW nach Schulnoten



Während die Kommunikation der Polizei mit den Fans am Spieltag am eigenen Standort fast durchgängig weiterhin unverändert gut bewertet wurde, ist eine erhebliche positive Steigerung bei der Wahrnehmung der polizeilichen Bemühungen im Rahmen von Auswärtsspielen festzustellen. Außerhalb der Spieltage ist ebenfalls eine positive Steigerung beim Dialog der Polizei mit den Fans erkennbar, demgegenüber steht indes eine Verschlechterung im Dialog Polizei - Ultras am eigenen Standort.

Die externen Funktionäre wurden zudem konkret befragt, ob Sie Veränderungen zur Vorsaison festgestellt haben. Dabei sahen 37,5 % der Befragten aus NRW mindestens leichte Verbesserungen bei der Kommunikation zwischen Polizei und Fans am eigenen Standort, 12,5 % erhebliche Fortschritte. Beim Dialog mit den Ultras sahen lediglich zwei der 16 befragten Funktionäre leichte Verbesserungen, der überwiegende Anteil stellte keine Veränderungen fest. Fast identisch war das Antwortverhalten bei der Frage nach Veränderungen im Dialog Fans - Polizei am eigenen Standort. Die Antworten auf die Frage "Wie bewerten Sie die Kommunikation der Polizei NRW mit den Fans Ihres Vereins (bei Auswärtsspielen) im Vergleich zur Vorsaison?" unterstreichen die Befunde aus dem Abgleich mit den Vorjahreswerten. 44 % der Befragten sahen leichte Verbesserungen, 19 % erhebliche.

Tabelle 4: Befragung der externen Funktionäre zum Vorjahr in %

	erheblich besser	etwas besser	wie im Vorjahr	eher schlechter	erheblich schlechter	keine Angaben
Kommunikation Polizei-Fans Heim Spieltag	12,5	25	50	6,25	0	6,25
Dialog Polizei - Fans Heim außerhalb Spieltag	0	12,5	62,5	0	0	25
Dialog Polizei - Ultras Heim außerhalb Spieltag	0	12,5	56,25	0	6,25	25
Kommunikation der Polizei NRW mit den Fans –auswärts	18,75	43,75	25	0	0	12,5

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

Die interviewten Einsatzleiter der Polizei verdeutlichten ihre Bemühungen, außerhalb der Spieltage in den Dialog mit den Ultras zu gelangen. Teilweise gelingt dies an manchen Standorten über Vertreter, der direkte Dialog mit Ultras bleibt weiterhin die Ausnahme. Berichtet wurde, dass der Kontakt zu den Fanbeauftragten und nun verstärkt auch mit den Fanprojektleitern intensiver und regelmäßiger geworden ist.

PF 4: (Institutionelle Besprechungen) "Nein gibt es nicht. Wir haben probiert einen Dialog einzuführen, damals noch mit der Bundespolizei zusammen, was dazu führte, dass lediglich vier Ultras an diesem Gespräch teilnahmen. Da war mehr Polizei vertreten als Fans, es gab nur ein Sprachrohr bei diesen vier Ultras, das war sehr sehr mühsam. Wir versuchen über den Fanbeauftragten.... die Kommunikation durchzuführen und zu halten.."

PF 2: Wir haben mehrmals im Jahr Sitzungen, sowohl mit dem Verein, mit dem Dachverband der Fanorganisationen als auch den Fanbeauftragten und Ultravertretern, wo dementsprechend ein Informationsaustausch fest-

gelegt wird. Darüber hinaus werden die polizeilichen Zwänge sehr verdeutlicht, die Einschreitschwelle festgelegt und auch eine Rechtsklarheit geschaffen. Viele Fans wissen nicht, dass die Pyrotechnik eine Straftat, respektive eine Ordnungswidrigkeit ist, dass wir dem Verfolgungszwang teilweise unterliegen, dass man einschreiten muss. Das hat schon dazu beigetragen, dass es sich rückläufig zeigt. Ganz wird man es nicht ausschließen können, weil immer wieder neue Leute hinzukommen, die Beispiele aus den Medien, aus den Berichterstattungen nehmen und dann den Eventcharakter feiern. ...Da ist natürlich festzustellen, dass die Vertreter der Ultras, die dementsprechend kommen, immer wieder sagen, wir erreichen nur 4-500. Die restlichen 3-400, manchmal sogar noch mehr, die erreichen wir natürlich nicht, und für die können wir nicht sprechen. Und das sind natürlich die Ultras, die "die polizeilichen Probleme" bereiten."

PF 8: "Wir haben hier schon relativ langeeinen Fandialog, der zunächst mal strukturiert war ohne die eigentlichen Fans, wobei es auch da Versuche gegeben hatte, die Fans, auch die Ultras, in diesen Dialog mit reinzubekommen, es lief weitestgehend ohne Ultras, aber schon mit Fanbeauftragten und den Leitern des Fanprojektes, da ist relativ schnell eine gute Gesprächsbasis entstanden, wo man teilweise sehr vertrauensvoll und konstruktiv miteinander umgeht... Zurzeit ist es so, nachdem wir immer mal wieder versucht haben, auch Angehörige, "Verantwortliche" der Ultras in diesen Dialog reinzuholen, dass wir in einem Fall mal einen Vortrag hatten "Selbstbild der Ultras". Ursprünglich monatlich, haben dann gemerkt, das läuft sich tot, machen es jetzt etwa einmal im Quartal und ergänzend zu besonderen Anlässen..."

PF 6: "Ja, ja. Sicherlich über die Organisation. Mit den Ultras selbst ist es schwierig.So sind wir im Moment auf der Suche...gemeinsam mit den Betroffenen mal einen Weg zu finden, den betroffenen Fans, also mit den Ultras selbst ins Gespräch zu kommen. Man spricht immer nur mit den Offiziellen, mit den Vertretern dieser Fangruppierungen. Aber mit den Fans an sich, da kommt man eigentlich kaum dran."

PF 3: "Mit Fans muss ich einschränken, weil es ist nach wie vor so, dass Problemsupporter mit uns überhaupt gar nicht reden. Das Angebot ist latent immer da. Wir reden also nur mit deren Vertretern."

Der Bielefelder Fanprojektleiter Ole Wolff versuchte die ausgeprägte Verweigerungshaltung der Ultras gegenüber der Polizei im Rahmen des GdP-Seminars (vgl. Ziffer 3.5.2.1) mit immer stärkeren Beschränkungen der Choreografien für Gästefans zu begründen. Pyrotechnik sei ein wichtiges Mittel der Ultras, um zu provozieren. Wichtig sei das Verständnis, dass sich Jugendliche an Grenzziehungen reiben müssen.

In den Telefoninterviews wurden die Funktionäre befragt, ob es an ihren Standorten regelmäßig "Runde Tische" des Vereins oder ähnliche Veranstaltungen mit den Fangruppierungen gibt. Lediglich ein Befragter negierte diese Frage. An allen anderen Standorten gibt es diese Art von Dialogveranstaltungen, allerdings in sehr unterschiedlicher Ausgestaltung und Frequenz (einmal pro Saison - alle 4 Wochen). Die Einbindung der Polizei ist ebenfalls lokal sehr unterschiedlich. Meist sind Vertreter der Polizei verschiedener Hierarchien nur zu bestimmten Anlässen oder Themen vertreten. Bei Teilnahme von Polizeivertretern beobachteten die externen Funktionsträger eine fast durchgängige Verweigerungshaltung der Ultravertreter. Ein Sicherheitsbeauftragter aus einem anderen Bundesland führte an, dass die eigentlich gut akzeptierten Dialogveranstaltungen seines Vereins mit den Fans immer dann nicht funktionieren würden, wenn die Polizei anwesend sei.

4.1.2 Auf den Spieltag bezogene Kommunikation mit Fans und Vereinen

Die Besprechungswesen der ausgewählten Standorte sind 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. An fast allen Standorten fand wenige Stunden vor dem Spiel eine meist polizeiinterne Einsatzbesprechung statt. Kurvengespräche scheinen sich weiter zu etablieren, unterscheiden sich teilweise erheblich in ihrer Ausgestaltung. In Duisburg und in Lotte fanden keine Kurvengespräche statt, in Gelsenkirchen und Wuppertal waren weder Fanbeauftragte noch Fanprojektleiter der Gastmannschaften anwesend. Die Örtlichkeiten für die Kurvengespräche wurden sehr individuell gewählt; teilweise direkt hinter dem Gästeblock (Bochum, Paderborn und Mönchengladbach), in der Tiefgarage (Leverkusen) oder in Nebenräumen der Tribüne (Gelsenkirchen, Wuppertal, und Münster). Ein Problem stellt nach Rückmeldung der Befragten offensichtlich der Zeitpunkt für ein Kurvengespräch dar. Fanbeauftragte und -projektleiter monierten, dass sie auf der einen Seite ihre Fans bei der Anreise begleiten sollen, auf der anderen Seite die Kurvengespräche bereits so früh vor Anpfiff terminiert sind, dass ihnen eine Teilnahme dann nicht möglich ist. Dem gegenüber argumentieren die Polizeiführer mit konkurrierenden Aufträgen zeitnah vor dem Anpfiff. Gute Erfahrungen wurden von Einsatzleitern an Standorten berichtet, an denen das Kurvengespräch zwischen 45 und 60 Minuten vor dem Anpfiff terminiert wird. Die Einladung/Moderation sollte aus der Sicht der Verantwortlichen eigentlich beim Veranstalter (Verein) liegen, doch ist dies noch nicht an allen Standorten gelebte Praxis. Die Polizei übernimmt an einzelnen Standorten eine "Katalysatorfunktion".

PF 3: "Auch wenn es nicht unsere primäre Aufgabe gewesen ist, z.B. die sogenannten Kurvengespräche haben wir initiiert. Es ist in den Köpfen leider noch immer so, auch beim Verein, ist 'ne Aufgabe der Polizei. Beim letzten Einsatz haben wir sogar vor verschlossenen Türen gestanden....Allgemein wird das Kurvengespräch als vertrauensbildende Maßnahme angesehen, die zwar meist wenig neue konkrete Erkenntnisse bringt, aber besonders dann gewinnbringend bewertet wird, wenn im Vorfeld bereits persönliche Bekanntschaften bestanden haben, mindestens aber ein telefonischer Kontakt stattgefunden hat."

PF 8: "...Nicht deutlich mehr, die ein oder andere Information kommt zusätzlich. Das ist eine vertrauensbildende Maßnahme, obwohl der Begriff ja ziemlich abgedroschen ist. Und mein Eindruck ist, dass dann auch das Kurvengespräch offener ist, wenn man dadurch quasi in Vorlage gegangen ist, dass man den Kontakt schon aufgebaut hat. Es kommen dann noch Einschätzungen über das Fanverhalten, wie gehen die mit Pyro um,..i.d.R. das bestätigen, was von den SKB schon mitgeteilt wurde. In wenigen Fällen gibt's mehr Informationen"

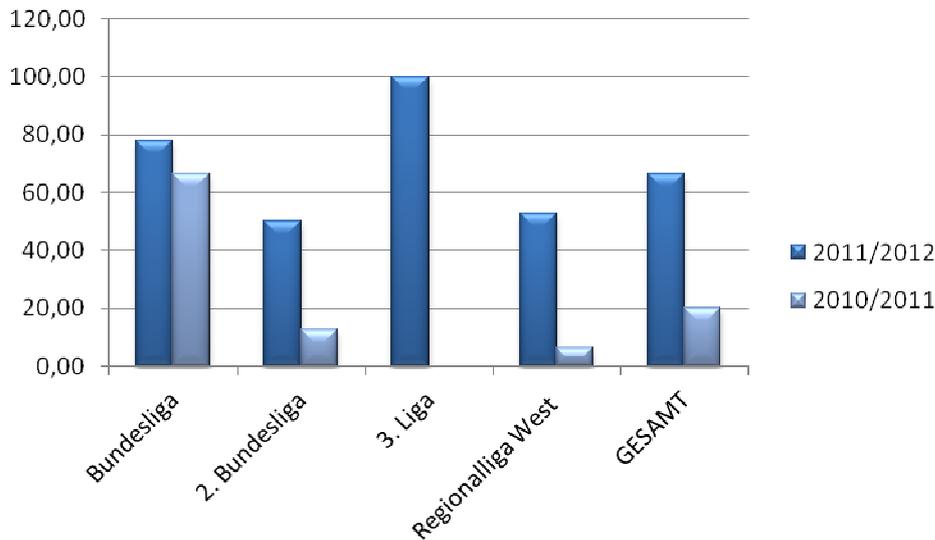
PF 1: "Alle beteiligten Stellen, spätestens beim oft gequälten Kurvengespräch, wobei auch da, ich würd' das mal so bezeichnen: Es ist nicht so, dass da die operativen Ergüsse bei rauskommen sind, nein, das ist so, aber es ein Stückchen Wertschätzung, deshalb mache ich es auch immer. Ich Sorge dafür, dass es durchgeführt wird, weil es auch ganz gerne von dem ein oder anderen mal geschlabbert würde."

FB 21: "In..., wo wir so ein bisschen Theater hatten, weil man den kurzen Draht hatte und gut vernetzt war. Ein ganz wichtiges Instrument ist dieses Kurvengespräch, auch wenn man nichts zu sagen hat, aber man weiß,

wenn man anrufen kann, da kann ich am Telefon ganz anderes reden, weiß wen ich vor mir haben, ein ganz positiver Effekt."

Auf die konkrete Frage, an welchen Standorten die befragten Funktionäre auswärts an einem Kurvengespräch bei einem Spiel ihrer Mannschaft in NRW teilgenommen haben, wurden mit Ausnahme von Preußen Münster und weniger Vereine der Regionalliga fast alle Standorte mindestens einmal benannt. Im Abgleich mit den besuchten Spielen ist festzustellen, dass sich der prozentuale Anteil im Vergleich zur Vorjahresbefragung deutlich erhöht hat.

Abbildung 3: Teilnahme der SB, FB und FP an Kurvengesprächen bei Auswärtsspielen in NRW in %, Vergleich 2011/12 und 2010/11



In der Vorsaison wurde häufig der Fan-Dialog vor dem Brisanzspiel 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. Diesem Beispiel folgten in der Saison 2011/12 verschiedene Einsatzleiter, so z. B. bei den Derbys Borussia Dortmund - Schalke 04 und Preußen Münster - Arminia Bielefeld. Sehr positive Rückmeldungen gab es dazu u.a. bei den Diskussionen im Rahmen der beobachteten überregionalen Veranstaltungen (vgl. Ziffer 3.5.2)

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, Erreichbarkeiten und Kommunikationswege abgestimmt werden. Ähnlich wie im Vorjahr erbrachten die aktuellen Datenerhebungen ein sehr uneinheitliches Bild. So halten einige Polizeiführer grundsätzlich einen sehr engen persönlichen Kontakt zu den Fanbeauftragten der Gastmannschaften, andere 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. Die Abgrenzung zwischen Informationen an den Fanbeauftragten und dem so genannten "Fanbrief", der über den Verein möglichst 1:1 in die Fanszene gesteuert werden soll, ist nicht immer deutlich.

PF 5: "Mir war aufgefallen, ich hatte überlegt... Es gab ein Anschreiben an die Fanbeauftragten, das wir rauschicken. Ich hatte mir aus Bielefeld mal einen Vordruck kommen lassen. Wir haben das diskutiert, ich hatte auch mit einem Fanbeauftragten gesprochen, ich weiß nicht, mit welchem. Wir sind davon abgegangen letztendlich. Weil der Fanbeauftragte und auch die SKB mir gesagt haben, dass die das teilweise eigentlich nicht weitergeben, weil eigentlich alles eh bekannt ist, was darin steht...formal, formell...kein Alkohol..das übliche...eh alles bekannt. Deswegen haben wir erstmal davon Abstand genommen."

PF 3: "Die Fanbriefe, die ich schreibe, da mache ich mir Gedanken drüber, was ist die Besonderheit des Vereins, und auch kritische Besonderheit, und darauf geht der Fanbrief im letzten Passus d'rauf ein."

Bei der Befragung konnten sich die externen Funktionäre an 27 schriftliche Mitteilungen der Polizeibehörden NRW in der abgelaufenen Saison erinnern, bei der Erhebung im Vorjahr waren es nur 14 Fälle.

Wie schon im Vorjahr sind den Fanbeauftragten und Fanprojektleitern der Gastmannschaften grundsätzlich 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 werden seitens des Veranstalters Kommunikationspläne verteilt, auf denen die wichtigsten telefonischen Erreichbarkeiten komprimiert abgebildet sind, z.B. der Polizei, der Sicherheitsbeauftragten, Fanbeauftragten und Fanbetreuer der Heim- und Gastmannschaft, des Ordnungsdienstes, der Feuerwehr etc. Als gute Beispiele wurden bei den Befragungen Düsseldorf und Bielefeld benannt. Nicht immer erreichen Kommunikationspläne auch die Fanbeauftragten und -projektleiter der Gastmannschaften.

PF 8: "Der Verein veröffentlicht zu jedem Spieltag für alle POS einen ...und dann auch bis hin zu Supermärkten, zentrale Ansprechpartner, eben eine Lenkungsgruppenliste...Aber die Liste wird nicht an die Fanbeauftragten gegeben, sie sind nur für die Lenkungsgruppe halt."

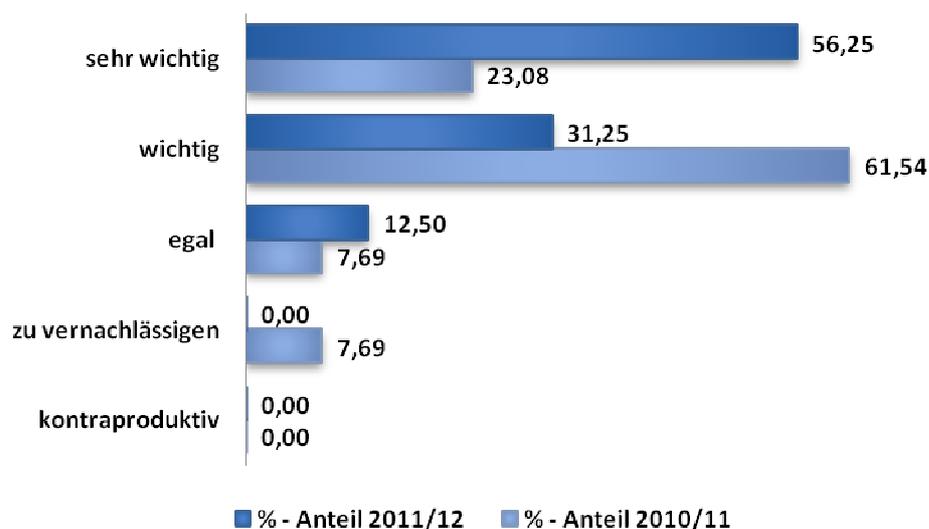
4.1.4 Persönliches Inverbindungtreten der Polizeibehörden mit den Fanbeauftragten und Vertretern der Fangruppen des Gast- und Heimvereins am Spieltag

Die Sicherheits- und Fanbeauftragten sowie die Fanprojektleiter wurden befragt, an welchen Standorten in NRW sie sich besonders gut und an welchen besonders unzureichend über die polizeilichen Maßnahmen informiert gefühlt haben. In den 99 besuchten Liga-Auswärtsspielen in NRW fühlten sich die Befragten bei 29 Spielen besonders gut (= 29,3 %), bei 14 Spielen besonders unzureichend (= 14,1 %) informiert.

Bei 51 Auswärtsspielen (= 51,5 %) in NRW konnten sich die befragten Funktionäre an einen direkten Kontakt mit dem Polizeiführer am Spieltag erinnern, bei der Befragung 2011 waren nur 39 Spiele in der Erinnerung (= 37,1 %).

Den persönlichen Kontakt mit dem Einsatzleiter am Spieltag hielten fast alle befragten externen Funktionsträger für mindestens wichtig, mehr als die Hälfte der Befragten aus NRW stufte dies als sehr wichtig ein. Im Vergleich zum Vorjahr fällt auf, dass die Bewertung "sehr wichtig" einen fast doppelt so hohen Prozentanteil erzielte. Möglicherweise steht dies im Kontext zu den institutionalisierten Kurvengesprächen.

Abbildung 4: Bewertung des persönlichen Kontakts mit dem PF durch die SB, FB und FP im Vergleich zum Vorjahr



Während der Kontakt der Polizei mit den Fanbeauftragten und Fanprojektleitern der Heimmannschaft am Spieltag 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 SKB delegiert oder reduziert sich auf indirekte Informationsversorgung über die Fanbeauftragten bzw. Fanprojektleiter der Heimmannschaft.

Kontrovers wird unter den Einsatzleitern die persönliche Einbindung des Polizeiführers diskutiert. Auf der einen Seite werden die Vorteile des "Führung muss ein Gesicht haben" und der Wunsch nach verlässlichen Aussagen der oberen Entscheidungsträger anerkannt, auf der anderen Seite besteht die Sorge, dass die Autorität der Szenekundigen Beamten (SKB) unterlaufen wird.

Die externen Funktionsträger wurden darüber hinaus befragt, ob sie in der Saison 2011/12 eine stärkere Einbindung der Fanprojekte durch die Polizei bei Spielen in NRW als in den Jahren zuvor wahrgenommen haben. Mehr als 2/3 der Befragten sah eine zumindest leicht erkennbare Steigerung der polizeilichen Bemühungen. Für

fast ein Drittel erfolgte die Einbindung der Fanprojekte in der Saison 2011/12 deutlich besser.

Tabelle 5: stärkere Einbindung der Fanprojekte in der Wahrnehmung der befragten SB, FB und FP in %

ja, deutlich besser	28,57
ja, leicht erkennbar	42,86
unverändert	14,29
Nein, eher noch weniger	0,00
Nein, deutlich weniger	0,00
Ohne Antwort	14,29

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.

Sowohl in den Saisonrahmenbefehlen des PP Gelsenkirchen und der PI Leverkusen des PP Köln als auch in den individuellen Einsatzbefehlen zu den Spielen der beobachteten Spiele (vgl. Ziffer 3.4 und 3.5.1) finden sich mit Ausnahme von Duisburg deutliche Hinweise zur besonderen Bedeutung der Kommunikation aller Polizeibeamten im Einsatz, so z.B.

- **in Paderborn:** *"Bei aller Entschlossenheit tragen alle Einsatzkräfte durch aktive Kommunikation und einen konstruktiven Dialog mit den Problemfans zur Deeskalation bei. Gegenüber den besonderen Verhaltensweisen sportbegeisterter Besucher bei Siegen/Niederlagen „Ihrer Mannschaft“ wird hohe Toleranz geübt. Dabei gilt es, Auflagen und Verfügungen konsequent durchzusetzen, gleichzeitig jedoch evt. Provokationen Einzelner professionell zu begegnen."* (Ziffer 3.2)
- **in Bochum:** *"...und erwarte deshalb insbesondere, dass... die Sicherheit bei betont offenem, tolerantem und freundlichem Verhalten der Polizei mit höchster Priorität gewährleistet wird und mit allen Beteiligten eng zusammen gearbeitet wird.die Einsatzkräfte dabei die aktive Kommunikation als wesentliches Einsatzmittel der Polizei, bei allen Beteiligten, auch bei Problemgruppen, begreifen und bewusst einsetzen. Provokationen einzelner Personen oder Gruppen sollen dabei nicht zu unbedachten, möglicherweise folgenschweren Reaktionen auf Seiten der Polizei führen, so dass die sorgfältige und zwingend notwendige Differenzierung zwischen sportbegeisterten, bloß verbalradikalen und/oder gewaltbereiten/ gewalttätigen Gruppierungen erkennbar wird."* (Ziffer 3)
- **in Gelsenkirchen:** *"Einsatzkräfte sollen dabei aktive Kommunikation als wesentliches Einsatzelement der Polizei bei allen Beteiligten, auch bei Problemgruppen, begreifen und bewusst einsetzen. Provokationen einzelner Personen oder Gruppen dürfen nicht zu unbedachten, möglicherweise folgenschweren Reaktionen auf Seiten der Polizei führen, so dass die sorgfältige Differenzierung zwischen sportbegeisterten, bloß verbalradikalen und/oder gewaltbereiten/gewalttätigen Gruppierungen zwingend notwendig ist."* (Ziffer 6.4)

Im Rahmen der offenen, nicht teilnehmenden Spielbeobachtungen wurden alle Einsatzbesprechungen am Spieltag begleitet. In fast allen offen beobachteten Einwei-

sungen wies der Einsatzleiter die anwesenden Führungskräfte auf die besondere Bedeutung der Kommunikation im Sinne der NRW-Initiative hin. In den wenigen Fällen, in denen entsprechende Hinweise unterblieben, konnten die Polizeiführer nachvollziehbar darlegen, dass der vertraute Teilnehmerkreis anlässlich vorausgegangener Spiele bereits intensiv sensibilisiert worden war.

In den Experteninterviews wurde aber die Skepsis der Polizeiführer deutlich, dass nicht alle Polizeibeamten durch die mündlichen und schriftlichen Weisungen auch erreicht werden.

PF 2: *"... so dass im Prinzip jede Organisationseinheit, jede Einsatzeinheit sprachfähig sein müsste. Ich gebrauche bewusst den Konjunktiv, weil man nicht immer das letzte Glied der Kette erreicht. Das muss man in der Deutlichkeit sagen. Aber sobald wir das erkennen, wird dementsprechend dann nachgesteuert."*

PF 1: *"Das ist natürlich schwierig. Das sind immer nur Einzelfälle, sofern man das überhaupt mitkriegt. Ich glaube, im Trend ist schon der Weg, über Kommunikation Lagen positiv zu beeinflussen. Das kann man schon sagen. Und das gilt durchweg für alle. Teilkkräfte, das kann mal 'ne Gruppe, das kann auch mal ein Zug sein, bevorzugen schon mal eher die direktive Art. Das kann natürlich auch anlassbezogen sogar angezeigt sein."*

Die Sicherheits- und Fanbeauftragten sowie die Fanprojektleiter wurden in den Telefoninterviews um Positiv- oder Negativbeispiele im Hinblick auf die polizeiliche Kommunikation gebeten:

SB 01: *"Ich erkenne eine gewisse Mundfaulheit. Ich würde mir eine Einstellung wie bei WM wünschen, den Geist der WM dauerhaft zurückzugewinnen!...Ein großer Knackpunkt ist die Bundespolizei. Da würde ich mir ein lockeres Auftreten wünschen. Sicher, die müssen sich blöde Sprüche anhören, aber manchmal hilft es aber auch, einen Flachs zurückzugeben. Nicht mit starrem Gesicht, mehr Lockerheit! Da gibt es große Unterschiede zwischen Bundes- und Landespolizei."*

FB 02: *"Ein gutes Beispiel: An der ... Kneipe, wenn da Ärger ist, dann kommen auch die älteren Herren der Polizei, die mit einer ganz anderen Art -normale Uniform, "graue Haare"- und ihrer Erfahrung die Fans runterholen."*

FB 19: *"Es ist schon deutlich besser geworden, auf höherer Ebene, aber noch nicht bei den einzelnen Beamten angekommen...."*

SB 05: *"Mein Stiefsohn ist auch bei der EHU. Der hat mir mal gesagt: ^Auch bei uns laufen ein paar Asis rum, die haben wir auch hier in in der EHU. Die fragen sich, warum sie hier bei so einem verkackten Drittligaspiel stehen. Da reicht dann ein Funke^."*

Fast durchgängig konnten die Bemühungen der Polizeiführer festgestellt werden, die besondere Bedeutung der Kommunikation durch alle Polizeibeamten, in Wort und Schrift zu transportieren. Die Skepsis der polizeinternen und -externen Akteure und geschilderte Beispiele lassen aber vermuten, dass diese Botschaft noch nicht alle bei Fußballspielen eingesetzte Polizeikräfte erreicht hat.

4.1.6 Ausschöpfen der Medien- und Öffentlichkeitsarbeit in allen Phasen

Die offiziellen Vereinsinternetseiten wurden unmittelbar vor den beobachteten Spielen (vgl. Ziffer 3.4 und 3.5.1) stichprobenhaft ausgewertet. Zumeist fanden sich Hinweise der Fanabteilungen, in denen offenkundig Informationen der Polizei eingearbeitet wurden, so z.B. im Hinblick auf die Anreise oder erlaubte Fanutensilien.

Die telefonischen Befragungen der externen Funktionäre ergaben, dass die so genannten "Fanbriefe" der Polizei meist auf anderen Kommunikationswegen in die Fanszene gesteuert werden, so beispielsweise über E-Mailverteiler oder soziale Netzwerke wie Facebook.

Im Rahmen des Rückmeldeworkshops mit den Polizeiführern wurde im Hinblick auf die polizeilichen "Fanbriefe" festgehalten, dass diese eine sehr gute Chance bieten, einschränkende Maßnahmen kommunikativ zu begleiten. Eine "Überflutung mit standardisierten Textbausteinen" sollte indes zwingend vermieden werden. Eine Standardisierung im Hinblick auf anzusprechende Themen sei zwar wünschenswert, der Schwerpunkt müsse aber auf die Individualität zum konkreten Spiel liegen (z.B. Erfahrungen aus den Spielen zuvor, konkrete Verkehrslage, Besonderheiten der Vereine und Fangruppen, etc.). Insgesamt wurde die dringende Empfehlung ausgesprochen, die Fanbriefe sowohl vom Umfang her als auch inhaltlich lesbar zu halten. Im Übrigen wurde auf die eingesetzte Arbeitsgruppe hingewiesen.⁷

Teilweise betonen die Polizeibehörden bereits in den Leitlinien des Polizeiführers im Rahmen- bzw. Einsatzbefehl die besondere Bedeutung der Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, so z.B. in

- **Mönchengladbach:** *"Rolle, Ziel und Maßnahmen der Polizei sind durch eine offensive und abgestimmte einsatzbegleitende Medienarbeit allen Interessengruppen vor, während und ggf. nach dem Einsatz zielorientiert zu vermitteln." (Ziffer 2)*
- **Leverkusen:** *"Durch offensive und abgestimmte „Einsatzbegleitende Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ sind alle Interessengruppen vor, während und bedarfsweise nach dem Einsatz zu informieren. Dabei sind Rolle, Ziele und Maßnahmen der Polizei darzustellen bzw. zu verdeutlichen".(Ziffer 5.1)*

Im Rahmen der Telefoninterviews wurden die externen Funktionäre befragt, von welchen Polizeibehörden aus NRW sie in der Saison 2011/12 Informationen erhalten haben, die sie auf der Internetseite ihres Vereins veröffentlicht haben. Nur 10 der 16 befragten Akteure konnten sich an insgesamt 28 Sachverhalte erinnern (= 24,3 % der theoretisch möglichen Spiele⁸).

In der Gesamtbetrachtung ist festzustellen, dass polizeiliche "Vorabinformationen" offensichtlich ihren Weg zur Zielgruppe finden, wenn sie geeigneter Form aufbereitet und gesteuert werden. Die offiziellen Internetseiten der Vereine spielen dabei nur eine untergeordnete Rolle.

⁷ Verfügung der LZPD NRW vom 31.08.2011, 41.3 - 60.11.26, Ziffer 1.4

⁸ Doppelnennungen gleicher Vereine wurden zusammengefasst

4.1.7 Bewertung Handlungsfeld 1

Zwar gaben die Einsatzleiter einleitend in ihren leitfadengestützten Interviews fast unisono an, in ihrem Zuständigkeitsbereich durch die NRW-Initiative nur zu wenigen Änderungen veranlasst worden zu sein, doch haben die Datenerhebungen insgesamt eine Vielzahl an verstärkten Bemühungen der Kreispolizeibehörden im Handlungsfeld 1 belegen können, die nun auch nachweislich von den externen Verantwortungsträgern positiv wahrgenommen werden.

Kurvengespräche und Fanbriefe scheinen sich ebenso zu etablieren, wie die Vernetzung mit den professionellen Fanbeauftragten und Fanprojektleitern. Nach wie vor scheitern fast überall Dialogbemühungen der Polizei an der Blockadehaltung der Ultras. In diesem Zusammenhang empfiehlt sich eine genauere Differenzierung des Begriffes "Ultras", zumal eine wesentliche Zielgruppe diejenigen Jugendlichen und Heranwachsenden sind, auf die die Ultrabewegung eine hohe Strahlkraft besitzt.

Nicht überall sehen sich die Vereine in der Verantwortung zur Organisation der Kurvengespräche, die Einbindung der Fanbeauftragten und Fanprojektleiter der Gastmannschaften scheitert oftmals an der zu frühen Terminierung oder am Willen der Verantwortlichen.

Der persönliche Kontakt zwischen Einsatzleitung und externen Verantwortlichen wird nahezu übereinstimmend als äußerst förderlich angesehen, um polizeiliche Maßnahmen transparent und Anliegen zielgerecht in die Fanszene zu steuern. Der hohen Erwartungshaltung der Fanbeauftragten und Fanprojektleitern wird allerdings noch nicht an allen Standorten Rechnung getragen. Befürchtet wird die Untergrabung der Autorität der SKB, dem aber mit klarer Aufgabentrennung und Kommunikation begegnet werden kann.

Die kommunikative Begleitung einschränkender polizeilicher Maßnahmen, sowohl durch jeden Beamten / jede Beamtin im Einsatzraum als auch durch Nutzung der Öffentlichkeitsarbeit im Vorfeld wird nahezu durchgängig als geeignetes Mittel angesehen, mit Transparenz Eskalationen durch Solidarisierungen entgegenzuwirken.

Die Implementation der Maßnahmen aus Handlungsfeld 1 ist nach Auswertung der Befunde dieser Evaluation insgesamt deutlich fortgeschritten im Vergleich zur Vorjahresuntersuchung, allerdings abhängig vom jeweiligen Standort, der Ligenzugehörigkeit und der polizeilichen Hierarchieebene in sehr unterschiedlicher Ausprägung.

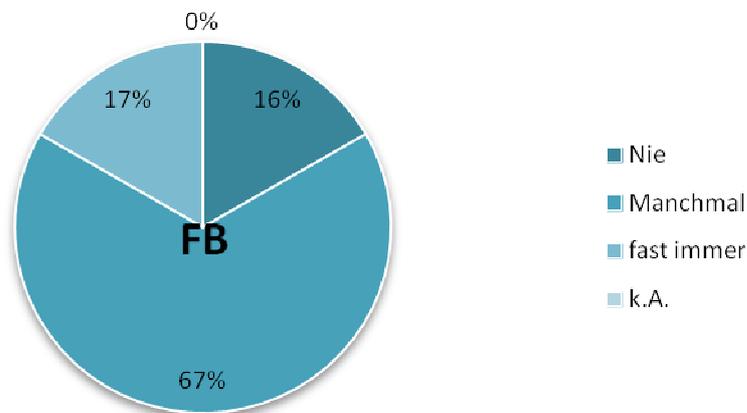
4.2 Zusammenarbeit mit Fanbeauftragten der Vereine.

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

Wie bereits in der ersten Evaluationsphase festgestellt besteht keinerlei Anlass, seitens der Polizei auf die persönliche Anwesenheit der Fanbeauftragten am Spielort hinzuwirken. Aufgrund des Selbstverständnisses und der Professionalität, zumindest in den bundesweiten Ligen, sind Fanbeauftragte und Fanprojektleiter grundsätzlich an den Spielorten ihrer Mannschaften präsent. In der Regionalliga war die Präsenz der Fanbeauftragten der Gastmannschaft aufgrund der teilweise äußerst geringen Anzahl der mitreisenden Fans nicht obligat.

Die persönliche Begleitung der Fans schon während der Anreise durch die Fanbeauftragten ist sehr unterschiedlich, steht häufig in Abhängigkeit mit den gewählten Reisemitteln. Beim Einsatz von Sonder- oder Entlastungszügen sind die Fanbeauftragten deutlich öfter an dem sogenannten Problemklientel.

Abbildung 5: Begleitung der "Problemfans" bei Auswärtsspielen durch die befragten Fanbeauftragten



Die Fanprojektleiter sind nach den Ergebnissen der Befragung deutlich häufiger in der direkten Begleitung, aber auch hier bestehen Abhängigkeiten vom gewählten Reisemittel und angebotenen Alternativen. So bieten die Fanprojekte häufig parallel alkohol- und nikotinfreie U 18-Busfahrten an.

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

In einem internen Spieltagsreporting des DFB bzw. der DFL bewerten die Fanbeauftragten der drei bundesweiten Ligen an den Auswärtsspielorten ihres Vereins regelmäßig nach den Spielen verschiedene Institutionen, Akteure, etc., so z.B. die Gastfanbetreuung, den Ordnerdienst beim Einlass und im Block, den Sicherheitsbeauftragten des gastgebenden Vereins, aber auch die Bundes- und Landespolizei. Unter dem Vorbehalt, keine individuelle Aufschlüsselung der Daten nach Spielorten zu veröffentlichen, stimmten die Fanbeauftragten einer Verwertung der Daten zur Landespolizei zum Zwecke dieser Evaluation zu.

Die Bewertung erfolgte nach dem Schulnotensystem und ausschließlich durch eine Gesamtnote. Die dahinterliegenden Kriterien wurden nicht offenbart, doch ist von der Bewertung der Einbindung bei Störfällen als wesentlicher Indikator auszugehen. Für diese Evaluation wurde die Hypothese zugrunde gelegt, dass sich mit Einführung der NRW-Initiative

- im Vergleich der Spielzeit 2011/12 mit der Vorsaison 2010/2011 und
- im Vergleich mit den übrigen Bundesländern

deutliche Verbesserungen für die nordrhein-westfälische Landespolizei in den Bewertungen der Fanbeauftragten widerspiegeln müssten.

Abbildung 6: Bewertung der Polizei NRW durch die Fanbeauftragten im Rahmen des DFB- /DFL - Spieltagsreporting im Saisonvergleich

	Liga gesamt	nur NRW	
Bundesliga 2010/2011	2,61	2,73	
Bundesliga 2011/2012	2,52	2,43	
DIFFERENZ zur Vorsaison	-0,09	-0,3	
2. Bundesliga 2010/2011	2,71	2,58	
2. Bundesliga 2011/2012	2,56	2,6	
DIFFERENZ zur Vorsaison	-0,15	0,02	
3. Liga 2010/2011	2,56	3,16	
3. Liga 2011/2012	2,52	2,52	
DIFFERENZ zur Vorsaison	-0,04	-0,64	
			ohne NRW
Ligen gesamt 2010/2011	2,62	2,74	2,59
Ligen gesamt 2011/2012	2,53	2,52	2,54
DIFFERENZ zur Vorsaison	-0,09	-0,22	-0,06

Es ist festzustellen, dass sich die Durchschnittswerte für die NRW-Standorte in der Bundesliga und der 3. Liga deutlich verbessert haben, bei minimaler Verschlechterung des zuvor bereits guten Wertes im Bereich der 2. Bundesliga. Insgesamt konnte

der Durchschnittswert zur Vorsaison in NRW um mehr als 0,2 gemindert werden, angesichts der hohen Anzahl der Bewerter (56 Vereine) ein beachtlicher Wert. Bei Abzug der NRW-Bewertungen verbleibt im Vorjahresvergleich nur eine relativ geringe Verbesserung der Durchschnittsbewertung für die übrigen Landespolizeien. Lag der Durchschnittswert für NRW in der Saison 2010/11 noch deutlich über dem der kumulierten anderen Bundesländer, liegt er nun für die Saison 2011/12 sogar leicht unter dem Bundesschnitt (ohne NRW).

Das bundesweit standardisierte Berichtswesen anlässlich polizeilicher Aktivitäten bei Fußballspielen der oberen Ligen sieht vor, dass die betroffenen Kreispolizeibehörden unmittelbar nach Spielende einen Verlaufsbericht an die ZIS des LZPD NRW senden. Herausragende Sachverhalte vor, während und nach dem Spiel werden dokumentiert, insbesondere sogenannte Störfälle. Sämtliche Verlaufsberichte der Kreispolizeibehörden münden in zusammenfassende Spieltagsreports der jeweiligen Liga, erstellt durch die ZIS des LZPD NRW. Die Hypothese zur Evaluation bestand darin, dass herausragende Sachverhalte (Störfälle), in denen ein Fanbeauftragter eingebunden wurde, auch Eingang in diese schriftliche Dokumentation gefunden haben. Über eine sogenannte lexikalische Suche in der Auswertungssoftware MAXQDA wurden sämtliche Verlaufsberichte der Saison zu den insgesamt 106 Spieltagen der Bundesliga, 2. Bundesliga und 3. Liga in der Saison 2011/12 relevante Sachverhalte gefiltert, in denen Fanbeauftragte oder Fanbetreuer erwähnt wurden. Insgesamt wurden lediglich sieben relevante Sachverhalte in NRW ausgeworfen.

- *Schalke 04 – 1. FC Köln*
- *Bayer Leverkusen – 1. FC Nürnberg*
- *Bayer Leverkusen – FC Augsburg*
- *Schalke 04 – VfL Wolfsburg*
- *Schalke 04 – Borussia Dortmund*

"Vor Beginn des Spieles stellten Einsatzkräfte (BeSi) im Gästeblock (V/W) Pyrotechnik hinter einem Banner fest. Über den Fanbeauftragten des „BVB“ wurde auf die dort stehenden (Problem)Fans positiv eingewirkt, so dass diese die dort abgelegte Pyrotechnik zunächst noch nicht abbrannten."

- *VfL Bochum – FSV Frankfurt (Fanbeauftragter wurde selbst aktiv)*
- *Preußen Münster – SV Sandhausen (Ansprache an Stadionverbotler)*

Dem gegenüber stehen die Ergebnisse einer Sonderauswertung hinsichtlich im Verlaufsbericht erwähnter Störfälle⁹ in den insgesamt 227 Spielen in NRW:

Störfälle "Pyro" in 101 Spielen (= 44,5%),

Störfälle mit Sachbeschädigungen in 57 Spielen (= 25,1 %),

⁹ Mindestens ein erwähnter Störfall, gezählt wurden die Spiele, nicht die Anzahl der erwähnten Störfälle

Störfälle mit Verletzten in 80 Spielen (= 35,2 %).

Bei 84 Spielen (= 37 %) wurde kein Störfall in NRW dokumentiert. Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass bei lediglich 4,9 % der Spiele mit registrierten Störfällen in NRW Aktivitäten eines Fanbeauftragten Erwähnung im Verlaufsbericht fanden.

Die Fanprojektleiter, Sicherheits- und Fanbeauftragten wurden im Rahmen der Telefoninterviews befragt, ob Ihnen kritische Situationen bei einem Auswärtsspiel ihres Vereins in NRW in Erinnerung sind, in denen der Fanbeauftragte oder Fanprojektleiter ihres Vereins von der Polizei gebeten wurde, Einfluss auf die "Problemfans" zu nehmen. Neun der 21 Befragten konnten sich an keinen Sachverhalt erinnern. Ein Fanprojektleiter relativierte die Einflussmöglichkeiten der Fanbeauftragten bzw. Fanprojektleiter:

FP 14: "Wenn man ehrlich ist, können wir in Krisensituationen eh keinen Einfluss nehmen, wenn sich die Fanszene erst einmal in Bewegung gesetzt hat. Da sind wir nur Übersetzer für polizeiliche Belange oder so."

Einzelne konkrete Sachverhalte wurden geschildert, häufig sei es nach Aussage der externen Funktionsträger aber lediglich um reine Informationsweitergaben oder um selbst veranlasste Interventionen gegangen.

SB 01: "Nein, die Fanbeauftragten haben eher proaktiv die Initiative ergriffen...."

FP 11: "Oft sind es nur Weitergaben von Informationen, z.B. bei Stadionverbotlern".

Im Rahmen der offenen teilnehmenden Beobachtung der ausgewählten Spiele (vgl. Ziffer 3.5.1) wurden mit Ausnahme des Spiels MSV Duisburg gegen Fortuna Düsseldorf keine relevanten Sachverhalte verfolgt, in denen die Hinzuziehung eines Fanbeauftragten i.S. der Rahmenkonzeptionen zu prüfen gewesen wäre. In Duisburg kam es vor dem Spiel zu Tumulten am Gästeeinlass, wo letztendlich dem Druck der Düsseldorfer nachgegeben wurde und die Zuschauer unkontrolliert in den Block stürmten. Der Einsatz wurde aus dem Präsidium geführt, Versuche einer Kontaktaufnahme mit Düsseldorfer Fanbeauftragten oder Fanprojektleitern wurden nicht beobachtet.

Nach wie vor sind die Kommunikationsstränge zwischen der polizeilichen Einsatzleitung und den Fanbeauftragten der Gastmannschaften noch sehr unterschiedlich. Zwar nahmen die persönlichen Kontakte zwischen dem Polizeiführer und den Fanbeauftragten durch die Kultivierung der "Kurvengespräche" zu (vgl. Ziffer 4.1.2), in den konkreten Einsatzsituationen läuft die Kommunikation zumeist direkt über die eigenen SKB, indirekt über die SKB der Gastbehörden oder über die heimischen Fanbeauftragten. In den leitfadengestützten Interviews bestätigten die Einsatzleiter, dass an ihren Standorten die gegenseitigen Erreichbarkeiten jederzeit sichergestellt sind und ohne größeren Zeitverzug funktionieren würden.

PF 4: "Ich versuche zu kombinieren über die SKBs des Gastvereins, weil die SKBs des Gastvereins die Qualität des Fanbeauftragten besser einschätzen können als ich, der ihn vor 5 Minuten zum ersten Mal gesehen habe, und vielleicht auch zum ersten Mal in meinem Leben. Also die Kommunikation läuft dann über den Fanbeauftragten des Heimvereins zum Fanbeauftragten des Gastvereins, oder, besser noch, für mich lieber noch, über die SKBs,

die eigenen und dann die SKBs des Gastvereins und dann in Richtung Fanbeauftragter. Das hört sich jetzt wahn-sinnig kompliziert an, klappt aber sehr schnell.... Ich nutze diese Kommunikationsstränge über die SKBs, ich vertraue den SKBs und bin auch bisher seit vielen Jahren nicht enttäuscht worden."

PF 2: "Dass natürlich Unterschiede (bei den Fanbeauftragten) sehr deutlich sind, das ist immanent. Weil es gibt keinen linearen Querschnitt. Es gibt immer Höhen und Spitzen, aber das will ich nicht vereinspezifisch festlegen, sondern schlicht und einfach feststellen, es gibt sehr wohl Unterschiede. Da wir die ja kennen und dementsprechend das wissen, müssen wir dementsprechend frühzeitig reagieren und unsere Konzeptionen darauf hin einstellen."

PF 8: "Das ist immer schwierig. Der Kontakt zum Fanbeauftragten läuft in der Regel über die Führungsgruppe. Am Spieltag selber, dass wir jetzt den Fanbeauftragten jetzt noch mit Einheitsführern zusammenbringen, so das ist der und das ist der, das machen wir in der Regel nicht. Es gibt direkte Einsatzkommunikation mit den Einheitsführern vor Ort...Das ist schwierig, der Fanbeauftragte in seiner Rolle. Was kann ich mit dem machen, was kann ich nicht mit dem machen. Polizeiliche Ziele mit dem Fanbeauftragten zu erreichen ist manchmal schwierig, weil er auch Angst hat zu verbrennen, natürlich in seiner Rolle als Vertrauensperson der Fans. Und häufig krankt es daran, dass die Fanprojekte und die Fanbeauftragten vor Ort nicht erkennbar sind....Warum sind Fanbeauftragten und Fanprojektler nicht einheitlich in irgendeiner Form gekennzeichnet? Weil häufiger Kritikpunkt von denen ist, wir werden nicht in die Kommunikation eingebunden, und wir könnten deeskalierend wirken. Wir haben als Einsatzleiter dagegen gehalten, dazu kommentiert, weil ihr nicht erkennbar seid. Es hilft nichts, wenn der Fanbeauftragte die gleiche schwarze Soft-Shell-Jacke trägt wie der Problemfan und mit dem DFL-Ausweis durch die Gegend läuft und winkt, das wird nicht wahrgenommen im Einsatzraum."

4.2.3 Bewertung Handlungsfeld 2

Die Anwesenheit der Fanbeauftragten der Gastmannschaften scheint, wie bereits bei der ersten Evaluation festgestellt, schon alleine aus deren Selbstverständnis heraus kein Problem darzustellen. Hinweise auf das Erfordernis einer nachdrücklichen Anforderung hat die Datenerhebung nicht ergeben.

Zwar haben die internen Bewertungen der Fanbeauftragten positive Effekte für die nordrhein-westfälische Polizei hervorgebracht, doch zeigen die weiteren Datenerhebungen, dass noch an vielen Standorten die Potenziale nicht ausgeschöpft werden, die eine Zusammenarbeit mit den professionellen Fanbeauftragten (und Fanprojektleitern), insbesondere der Gastmannschaften, bieten. Geschilderte Sachverhalte der externen Funktionsträger und die Auswertung der ZIS-Verlaufsberichte lassen den Schluss zu, dass die Rolle der Fanbeauftragten (und Fanprojektleiter) noch immer nicht durchgängig in den polizeilichen Hierarchien bekannt ist.

Den Fanbeauftragten scheint bewusst, dass sie in laufende polizeiliche Interventionen grundsätzlich nicht mehr eingreifen können, sie fordern aber eine frühzeitige Einbindung bei sich entwickelnden Konflikten bzw. Störfällen.

An den einzelnen Standorten konnten unterschiedliche "Kommunikations-Philosophien" der Einsatzleiter festgestellt werden. Ein Teil sieht beim direkten persönlichen Kontakt mit dem Fanbeauftragten die Autorität seiner SKB gefährdet, ein anderer Teil reklamiert die Vorteile der persönlichen Bekanntschaft bereits im Vorfeld des Spieltages. In der Gesamtbetrachtung erkennen die Einsatzleiter für sich keine

Defizite in ihren Kommunikationsstrukturen; egal ob direkt oder über zwei oder drei Zwischenstationen sei die sofortige Erreichbarkeit gewährleistet. Gegenteilige Befunde haben die Datenerhebungen nicht ergeben.

4.3 Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans

Als Grundlage der weiteren Befundinterpretationen wurden die Statistiken der ZIS des LZPD NRW zu den Verlaufsberichten ausgewertet und die nordrhein-westfälischen Werte ins Verhältnis zum restlichen Bundesgebiet gesetzt.

Dem besseren Verständnis der anschließenden Befunde dienen folgende Grundaussagen zur Saison 2011/12:

- 31 % aller Zuschauer (1.-3.Liga) besuchten ein Spiel in NRW (6.386.591 von 20.674.939)
- Knapp 30 % der Gästefans (1.-3.Liga) unterstützen ihre Mannschaft in NRW (447.058 von 1.519.252)
- Im Schnitt werden 7 von 100 Zuschauern der Gastmannschaft (1.-3.Liga) zugerechnet.
- In den drei höchsten deutschen Spielklassen fanden insgesamt 992 Spiele statt, davon 227 in NRW. In 46 Begegnungen standen sich Mannschaften aus NRW gegenüber.
- Mannschaften aus NRW waren an 41,13 % aller Spiele in den drei höchsten Ligen beteiligt. In der Bundesliga und der 2. Bundesliga fand jedes zweite Spiel unter Beteiligung einer NRW-Mannschaft statt.
- Nach Einschätzung der Verantwortlichen waren 20.829 „Fans der Kategorie B“ (BL: 10.545 / 2. BL: 7.898 / 3. Liga: 2.386) in NRW zu Gast in den Stadien in NRW, 3.652 wurden der „Kategorie C“ zugeordnet (1.668/1.435/549).
- Fünf von 100 Gästefans wurden in NRW nach „Kat.B“ eingestuft, einer nach „Kat. C“

4.3.1 Fokussierung der Maßnahmen auf Störer und Gewalttäter

Die Fokussierung der polizeilichen Maßnahmen auf Störer und Gewalttäter setzt zunächst deren Identifizierung voraus. Bei der An- und Abreise der Gästefans der beobachteten Spiele konzentrierten sich die polizeilichen Maßnahmen auf die Personengruppen, in denen aufgrund 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 oder über Ihre Führungsgruppe einholen lassen.

PF 1: "Im Wesentlichen, meine Augen sind die SKBs, die Augen des PFs sind die SKBs, aus beiden Richtungen. Da bin ich ja d'rauf angewiesen. Ich kann ja jetzt nicht noch meine eigene Lagebeurteilung machen. Wenn die mir jetzt sagen, da sind x "C", damit ist ja fast verbunden die Aufforderung, dass wir uns um die mehr kümmern müssen. Das hinterfrage ich meinerseits nicht, da würde ich an und für sich einen handwerklichen Fehler machen. Ansonsten ist die Abstufung sehr klar, auch lange vor dem Konzept."

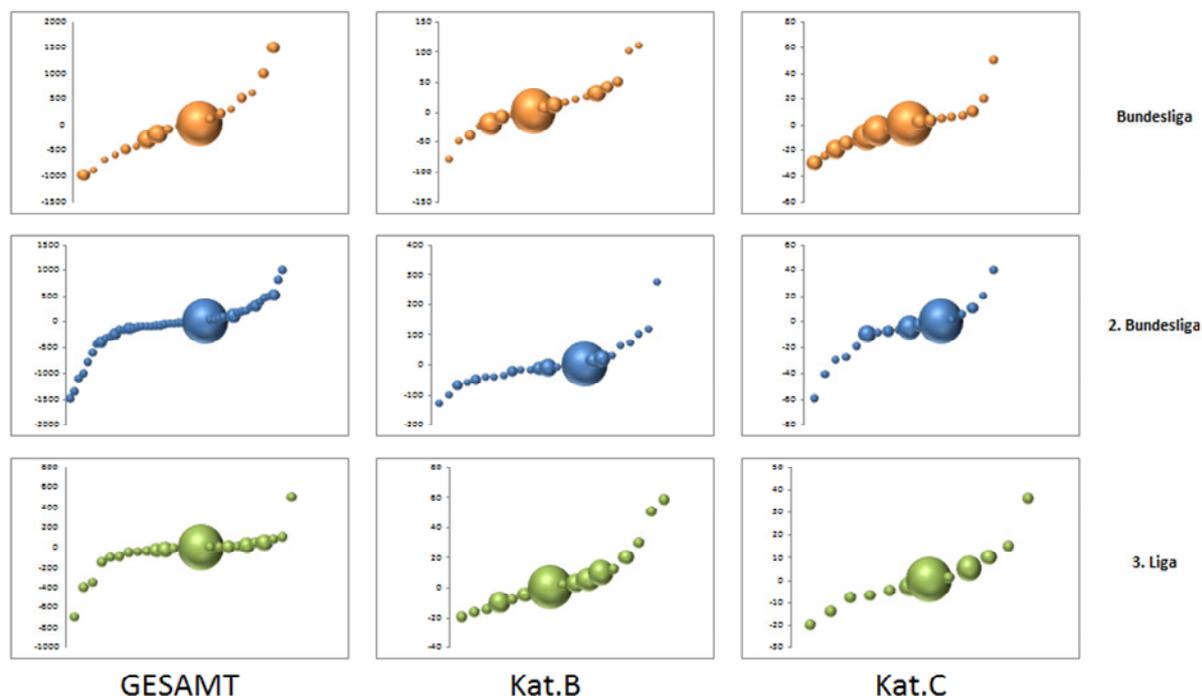
Im Vorfeld der Spiele erfolgt zumeist ein intensiver Austausch der beteiligten Kreispolizeibehörden, i.d.R. über die jeweiligen Szenekundigen Beamten. Die SKB der Gastmannschaft tragen möglichst umfangreiche Informationen über die Anzahl und Zusammensetzung der mitreisenden Fans sowie deren Reisemittel und -routen zusammen. Ihre Ermittlungsergebnisse übermitteln sie standardmäßig auch der ZIS des LZPD NRW, die bundesweit in den sogenannten "Vorauslagen" die Erkenntnisse für den jeweiligen Spieltag, nach Ligen aufgeschlüsselt, zusammenträgt. Im Laufe der Spiele werden die Zuschauerzahlen im Verlaufsbericht dokumentiert (vgl. Ziff. 4.2.2). Die Anzahl der mitgereisten Fans, aufgeschlüsselt nach Kategorien, wird - meist durch die SKB- geschätzt und ebenfalls der ZIS übermittelt.

Für die Evaluation wurden diese Angaben für Spiele der oberen drei Ligen in NRW abgeglichen, verbunden mit der Frage, ob Zusammenhänge zwischen Fehleinschätzungen und größeren Störfällen erkennbar sind.

Tabelle 6: Abgleich erwartete und geschätzte Gastfans bei Spielen in NRW

NRW	Gastfans anwesend	B - Gast anwesend	B - Gast erwartet	C - Gast anwesend	C - Gast erwartet
Bundesliga	968.505	10.545	9.946	1.668	1.962
2. Bundesliga	430.188	7.898	7.986	1.435	1.670
3. Liga	120.559	2.386	2.147	549	520
GESAMT	1.519.252	20.829	20.079	3.652	4.152

Beim überwiegenden Anteil der Spiele deckten sich die Einschätzungen im Vorfeld mit den im Stadion ermittelten Zahlen. Die Einsatzleiter erklärten, dass die Zahlen während des jeweiligen Spiels zumeist von den SKB der Gastbehörden erhoben bzw. geschätzt werden, folglich mehr oder weniger ihre eigenen Aufklärungsergebnisse verifizieren. Die Streuung der Abweichungen lag in wenigen Fällen bei max. 1500 Fans (Gesamtzahl Gästefans) bzw. bei 275 (Kat. B Gast) und 60 (Kat. C Gast).

Abbildung 7: Streuung zwischen erwarteten und anwesenden Gästefans bei Spielen in NRW, Saison 2011/12¹⁰

Analysiert wurden die Spiele in Nordrhein-Westfalen, in denen in den Verlaufsberichten mindestens drei Polizeibeamte und / oder vier "Störer" bzw. Unbeteiligte als verletzt dokumentiert wurden. Insgesamt war dies in der Saison 2011/12 bei 19 Spielen in NRW der Fall (= 8,37 % aller Spiele):

Tabelle 7: Spiele in NRW mit mind. 3 verletzten Polizisten und / oder mind. 4 verletzten Störern / Unbeteiligte, Saison 2011/12

Wochentag	Datum	Liga	Spieltag	Heim	-	Gast	Zuschauer			Verletzte			Differenz erwartete - gezählte Gastfans		
							gesamt	Polizei	Störer	Unbeteiligte	gesamt	Kat.B	Kat.C	gesamt	Kat.B
Samstag	17.09.11	1	6	Leverkusen	-	Köln	30210	3	0	1	1000	30	0		
Freitag	28.10.11	2	13	Bochum	-	Aachen	14286	1	4	3	200	10	0		
Samstag	05.11.11	1	12	Dortmund	-	Wolfsburg	80720	1	1	5	-100	-25	-14		
Samstag	05.11.11	1	12	Leverkusen	-	Hamburg	30210	0	0	5	0	30	-10		
Samstag	12.11.11	3	11	Münster	-	Bielefeld	15050	4	0	1	0	50	-5		
Samstag	26.11.11	1	14	Dortmund	-	Schalke	80720	2	30	6	1500	110	0		
Freitag	16.12.11	2	19	Düsseldorf	-	Paderborn	25240	6	1	0	370	0	0		
Sonntag	05.02.12	2	20	Bochum	-	Rostock	12819	6	29	10	0	0	0		
Samstag	18.02.12	2	22	Bochum	-	Union Berlin	11501	1	0	4	100	118	0		
Freitag	24.02.12	1	23	Mönchengladbach	-	Hamburg	54049	0	0	4	0	-20	-5		
Sonntag	26.02.12	2	23	Paderborn	-	Eintracht Ffm.	15000	4	0	0	300	275	40		
Samstag	17.03.12	3	30	Bielefeld	-	Münster	21203	2	1	4	-400	30	0		
Freitag	30.03.12	1	28	Dortmund	-	Stuttgart	80720	0	2	4	-300	0	-10		
Montag	02.04.12	2	28	Düsseldorf	-	St. Pauli	45484	0	0	10	-456	-15	-10		
Samstag	07.04.12	2	29	Duisburg	-	Eintracht Ffm.	19027	0	10	0	500	20	-60		
Samstag	14.04.12	1	31	Schalke	-	Dortmund	63671	0	4	3	0	100	0		
Montag	23.04.12	2	32	Aachen	-	Eintracht Ffm.	25960	0	20	20	1000	-70	0		
Samstag	05.05.12	1	34	Dortmund	-	Freiburg	80720	0	4	2	0	0	0		
Samstag	05.05.12	1	34	Köln	-	Bayern	50000	3	20	1	0	40	-4		

¹⁰ Der Minuswert bedeutet: Es kamen x Fans weniger als erwartet.

Beim Spiel Leverkusen - 1.FC Köln wurden die drei Polizeibeamten aufgrund "ungünstiger Windverhältnisse" durch Pfeffersprayeinsatz beim Zurückdrängen einer Gruppe von ca. 100 Heimfans in der Nachspielphase verletzt. In Münster war ebenfalls der Pfeffersprayeinsatz in der Nachspielphase Grund der Verletzungen der vier Polizeibeamten, als Bielefelder "Gastfans" versuchten, am Gästeparkplatz ein verschlossenes Tor gewaltsam zu öffnen. In der Vorspielphase des Revierderby Dortmund - Schalke meldeten sich nach einem größeren Pfeffersprayeinsatz wegen eines versuchten Durchbrechens einer Polizeikette 30 Angehörige der Schalcker Fanszene zur ärztlichen Versorgung. In Bochum wurden beim Blocksturm durch "Fans" von Union Berlin zwei Ordner und eine Polizistin verletzt, zwei weitere Unbeteiligte wurden in der Nachspielphase Opfer einer Schlägerei mit Berliner "Fans" im Stadtbereich.

In Paderborn kam es beim Anmarsch von ca. 600 Gästefans vom Bahnhof zum Stadion zu mehrfachen Pfefferspray- und Schlackstockeinsätzen. Eine Polizeibeamtin erlitt ein Knalltrauma beim Zünden eines Polenböllers. Ein Polizeibeamter wurde bei einer Widerstandshandlung im Parkplatzbereich leicht verletzt, während zwei Beamte der Bundespolizei im Verlaufe der Zugabreise durch einen Flaschenwurf und eine Widerstandshandlung verletzt wurden. Auf der Rückfahrt vom Spiel in Duisburg verletzten Frankfurter "Fans" bei einer Schlägerei im Bahnhof Hagen 10 Personen der dort kreuzenden Anhänger der Sportfreunde Siegen.

Nachdem der Aufstieg der Frankfurter Eintracht vorzeitig während des Spiels in Aachen feststand, versuchten Anhänger beider Mannschaften den Innenraum zu stürmen. Unter massivem Pfeffersprayeinsatz gelang es der Aachener Polizei zunächst noch, die Frankfurter zurückzudrängen, konnte dem Platzsturm aber später nicht mehr verhindert und beschränkte sich auf die Trennung der Fangruppen. Bei den Sanitätern meldeten sich später 40 Personen, die hauptsächlich durch den Pfeffersprayeinsatz verletzt wurden.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass der überwiegende Anteil der Verletzungen durch Pfeffersprayeinsatz hervorgerufen wurde. Ein direkter Zusammenhang zwischen den registrierten Verletzungen und den Fehleinschätzungen lässt sich in den ausgewählten Spielen nicht begründen. Lediglich im Spiel Aachen gegen Frankfurt wurden möglicherweise Unbeteiligte durch polizeiliche Interaktionen verletzt, was auf die unübersichtliche Situation beim Platzsturm zurückführbar wäre.

Bei der relativ hohen Anzahl an verletzten Unbeteiligten bei den Spielen in Düsseldorf, gegen St. Pauli, und in Bochum, gegen Rostock, handelte es sich zumeist um Ordner. Polizeiliche Maßnahmen waren in keinem Fall ursächlich. Wie auch in den übrigen analysierten Spielen richteten sich die dokumentierten polizeilichen Maßnahmen ausschließlich gegen Störer und Gewalttäter, fast immer der Gastmannschaft.

4.3.2 Minimierung der Einschränkungen bei Maßnahmen mit Auswirkungen auf friedliche Fans

Im Rahmen der Telefonbefragung wurden die externen Funktionsträger befragt, bei welchen der von ihnen besuchten Spielen es der Polizei in Nordrhein Westfalen nach ihrer persönlichen Wahrnehmung gelungen ist, Einschränkungen für friedliche Fans zu minimieren. Sahen dies in der letztjährigen Befragung die externen Funktionsträger noch für 26 Spiele in NRW, konnten sich die Akteure in der diesjährigen Befragung nur noch an 11 Spiele an acht Standorten erinnern. Dazu wurden die Befragten gebeten, Positiv- und Negativbeispiele für die Minimierung der Einschränkungen friedlicher Fans zu schildern. Auch hier gaben die Befragten nur sehr wenige Antworten.

FB 09: *"Solange die Ultras dabei sind, werden keine Unterscheidungen getroffen – es sei denn wir oder SKB sagen was. Und wenn man uns nicht fragt, was ja oft vorkommt (Polizeiführer)..., positiv ist das jetzt mit der Hundertschaft vor Ort – das klappt eigentlich auch ganz gut – das wäre das einzige was sich verbessert hat."*

FP 08: *"Man erinnert sich ja meist nur an das Negative. Wenn's gut gelaufen ist, vergisst man das schnell. Ich habe kaum Kritik. Wenn es Spieltagsnachbereitungen gäbe, hätte man mehr Informationen."*

FP 11: *In .. Einer unserer Fans hatte eine Rauchbombe gezündet. Die Beamten waren sich sicher, den Täter erkannt zu haben. ...Der wurde irgendwann ganz isoliert auf der Toilette festgenommen. Das haben unsere gar nicht mitgenommen, das hat gut geklappt."*

FB 02: *"Der Versuch wird immer gemacht, aber Solidarität; Vermischung, - Beispiel falsche Solidarität mit Wilden Horde in Köln oder Solidarität mit Stadionverbotlern - ich hoffe, dass die Leute merken, das sind nicht unsere Freunde. Bei der Anreise mit einem Entlastungszug werden eh alle gleich behandelt – "der große Mopp". Unterscheidungen sind da ja auch sehr schwer möglich."*

FP 17: *"Die Trennung friedliche Fans von gewaltsuchenden Fans ist utopisch. Das kann sehr schnell kippen. Situationsgerecht zu agieren sehe ich noch als großes Aufgabenfeld der Polizei. Wichtig ist, sich alle möglichen Rückmeldungen holen. Die Polizei ist da noch zum Teil sehr verhalten, nach dem Motto "Wir können und wissen alles!". Aber eine positive Entwicklung ist zu erkennen. Wir Fanprojektler holen uns andere Meinungen ein und respektieren diese, die ebenso wichtig sind, wie die Polizeisicht....Kessel am Bahnhof - es ist wie es ist: Kessel und durch!"*

Mit Ausnahme des PP Duisburg haben alle in die Evaluation einbezogenen Kreispolizeibehörden in ihren Rahmen- und Einsatzbefehlen deutliche Weisungen zur Minimierung der Einschränkung friedlicher Fans im Sinne der NRW-Initiative verankert. So heißt es z.B. in

- **Münster:** *"Zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans wird eindeutig differenziert. In einem auf Deeskalation und Kommunikation ausgelegten Einsatzkonzept werden insbesondere die Rechte von unbeteiligten und friedlichen Zuschauern geschützt. Polizeiliche Präsenz und einschränkende Maßnahmen orientieren sich an dem Grundsatz: so viel Sicherheit wie nötig, so wenig Einschränkungen wie möglich." (Ziffer 3)*
- **Paderborn:** *"Die Polizei gewährleistet einen friedlichen und störungsfreien Verlauf der Veranstaltung. Dabei genießt der Schutz der körperlichen Unversehrtheit von Unbeteiligten und friedlichen Zuschauern höchste Priorität." (Ziffer 3.2)*

- **Leverkusen:** *"Erhebliche Einschränkungen auf den An- und Abreisewegen werden von den Fans oftmals als Schikane gesehen und dienen der Begründung von Ausschreitungen gegenüber eingesetzten Polizeikräften. Nach dem Grundsatz „so viel Sicherheit wie nötig, so wenig Einschränkungen wie möglich“ wird den anreisenden Fans der maximale Freiraum auf den An- und Abreisewegen gewährt."(Ziffer 5.1)*

Die Einsatzleiter erläuterten in den leitfadengestützten Interviews ihre Konzeptionen. Erfolgsfaktoren zur Minimierung der Einschränkungen sehen die Polizeiführer in erster Linie in der Qualität der Aufklärungsarbeit, im konsequenten Vorgehen gegen erkannte Störer und in der kommunikativen Begleitung der Eingriffmaßnahmen.

PF 2: *"Indem konsequent gegen die problematischen Fans eingeschritten wird, sodass also keine Synergieeffekte entstehen können. Wir alle wissen, dass wenn irgendwie was entsteht, Emotionen hochkommen, dass dann der normale friedliche Fan von dem Fieber gepackt wird und gewisse Handlungen macht, die er normalerweise nicht tätigen würde. Also separieren wir ganz streng."*

PF 3: *"Wir haben schon immer differenziert. Differenzierung ist extrem schwer, das ist es nun mal. Wo wir auffällige Personengruppen haben, bringen wir Kräfte dran, wo es nicht erforderlich ist, verposten wir nur den Weg und lassen die so laufen."*

PF 8: *"Uns ist wichtig, dass die Differenzierung, wenn's irgendwie geht, durch die SKB erfolgt, die ein einheitliches Bild haben. Wenn bei den Kollegen der BPH Klassifizierungen erfolgen, versucht werden, wird das in der Regel abgeglichen durch die SKB. Also dass man hier von der Terminologie von B und C-Fans spricht und das nicht von den SKB kommt, das wäre die Ausnahme, die auch so nicht gewünscht ist. Manchmal ist es schwierig, aber in aller Regel auch durch die gute Zusammenarbeit zwischen unseren SKB und denen der Gastmannschaft ist mir kein Fall in Erinnerung, wo es da besondere Schwierigkeiten gegeben hat. Wobei man noch sagen muss, wir haben uns hier sehr weitgehend vom Prinzip der Fantrennung verabschiedet. Hier in ...setzen wir eigentlich darauf, Problemfans zu identifizieren, frühzeitig, auch schon in der Anreisephase, die aufzunehmen und die gezielt mit dann mit Maßnahmen zu begleiten."*

PF 6: *"Also, wir verlassen uns natürlich auf die Einschätzung der SKB, in allererster Linie, die ihre Leute kennen. Die natürlich nicht jeden Einzelnen kennen, sondern die sagen, wenn gewisse Menschen da sind, um die sich die anderen drum herumscharen, dann ist diese Gruppierung da. Das ist das Eine. Das Zweite ist tatsächlich, die Differenzierung ergibt sich bei uns, wer angestammte Bereiche verlässt, der ist ja eher potenziell gefährlich als einer, der auf seinen normalen Wegen geht"*.

In Münster wurden die mit der Bahn anreisenden Bielefelder Fans zunächst in einen abgetrennten Bereich geleitet. Dort standen mobile Toiletten bereit und über einen Lautsprecherwagen wurden die ca. 2000 Fans nach freundlicher Begrüßung auf den weiteren geplanten Ablauf hingewiesen. Der Einstieg in die bereitgestellten Shuttlebusse erfolgte ausschließlich über die jeweils vordere Bustür, um eine kontrollierte Befüllung zu gewährleisten. Dadurch, aber insbesondere auch durch das Fehlverhalten Bielefelder Fans im Bus (Manipulation an den Türen des vorderen Busses) kam es zu hohen Wartezeiten, die schnell die Stimmung in der Gruppe kippen ließ. Die Situation wurde als so brisant eingestuft, dass die zum Schutz der Busse eingeteilten Polizeibeamtinnen und -beamte ihren Einsatzhelm aufsetzten. Gewalttätige Übergriffe wurden nicht zuletzt durch die permanente kommunikative Begleitung verhindert.

Der Busshuttle war als Service für die Gästefans geplant, diente aber insbesondere dazu, einen Fußmarsch der großen Menge zum Stadion, vorbei an zahlreichen Treffpunkten der Münsteraner Fans, zu verhindern. An diesem Beispiel wird die Konkurrenz zwischen Minimierung der Einschränkungen bei Maßnahmen mit Auswirkungen für friedliche Fans und dem Bestreben nach effektiver Fantrennung deutlich.

4.3.3 Fanbegleitung nur im Einzelfall bei konkretem Gefahrenpotenzial

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

(gemeinsame Betrachtung dieser beiden Vorgaben)

Wie im letzten Jahr haben die Datenerhebungen auch in diesem Jahr ergeben, dass das "konkrete Gefahrenpotenzial" an den Standorten sehr unterschiedlich beurteilt wird. 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. Allerdings berichteten mehrere Polizeiführer, dass sie an ihren Standorten die Einsatzkonzeption im Hinblick auf die Begleitung der Gästefans geändert haben, weg von der grundsätzlichen "Wolke" hin zur Verpostung kritischer Bereiche.

PF 6: "Der ein oder andere Böller fliegt mal. Aber da muss man ja ganz klar sagen: Welche Konsequenz soll das denn haben, wenn aus Massen von 500 Menschen mal ein Böller knallt? Ob der Polizeibeamte danebensteht oder ob er um die Ecke steht, wenn das Ding knallt. Den Täter beobachtet haben wir nie. ..Was wir erreicht haben ist, dass wir von Haus aus schon Mal keine verletzten Polizeibeamten haben, nicht mehr das Körperverletzungsdelikt durch den verletzten Kollegen und wir haben nur noch das reine Pyrotechnikdelikt. ... Eine Chance, den zu kriegen, haben wir eh nicht...Man hört sie, dass sie da sind. In dem Moment, wenn sie losmarschieren, geht der ein oder andere Böller hoch, nach dem Motto -Wir sind da-, aber dann ist Ruhe."

Im Vergleich zur Vorjahresbefragung erinnerten sich die befragten Sicherheits- und Fanbeauftragten sowie die Fanprojektleiter an deutlich weniger Sachverhalte, in denen sie Klage gegen die polizeiliche Begleitung ihrer Fans in NRW führten.

FP 13: "In Schalke ist das auch so ein Ding. Am Bahnhof wirst du sofort gekesselt. Wenn du ein Trikotträger bist, aber mit Frau und Kind in der Stadt noch ein Eis essen willst, hast du keine Chance. Dann wirst du am Bus gehalten und musst warten, bis der andere Zug kommt."

FP 08: " In Dortmund wurden alle Bahnreisenden sofort eingekesselt, dass muss da aber wohl auch so sein, zum Schutz. Der Weg geht an vielen Bierständen vorbei."

Bei der Bitte, die polizeiliche Begleitung der Problemfans ihres Vereins in NRW mit Adjektiven zu beschreiben, äußerten sich die Befragten überwiegend positiv. So wurde die Begleitung u.a. als *sinnvoll, geduldiger, notwendig konsequent, distanziert aufmerksam, besonnen, weitsichtig, unaufgeregt* und *entspannt nüchtern* beschrieben. Auf der anderen Seite reichten die Wahrnehmungen von *unverhältnismäßig, aufgeregt, nervös, angespannt, unlustig* bis hin zu *aggressiv* und *manchmal abschätzend*.

Bei den offenen, nicht teilnehmenden Beobachtungen wurde an fast allen Standorten das Bestreben erkannt, durch intelligente Parkplatz- und Shuttlekonzeptionen sowie optimierten Wegeführungen und zielgerichtetem Verposten kritischer Örtlichkeiten die permanente Fanbegleitung auf ein Mindestmaß zu beschränken.

Grenzen finden diese Bemühungen u.a. im Vorsatz der "Problemfans", den Fanmarsch für Ausschreitungen zu nutzen. Beim Spiel in Bochum war der Fanmarsch von ca. 1.100 Rostocker vom Bahnhof zum Stadion überschattet von massiven Angriffen auf die begleitenden Polizeibeamten, u.a. durch Würfe mit Holzpfählen, Dosen und Baken. Mit Taucherbrillen und Nasenschützern hatten sich einzelne Rostocker auf einen Pfeffersprayeinsatz vorbereitet. Wo immer noch möglich, suchten Rostocker den sofortigen körperlichen Kontakt mit Bochumer Fans. Gezählt wurden am Ende sechs verletzte Polizisten und 29 verletzte "Störer".

Sonstige, über die Befunde der letztjährigen Evaluation hinausgehende Erkenntnisse, haben sich zu diesen Punkten nicht ergeben.

4.3.5 Eingriffsmaßnahmen bei Sicherheitsstörungen an taktisch geeigneten Orten

Die Polizeiführer sehen den "taktisch geeigneten Ort" überwiegend dort, wo die Gefahren möglicher Solidarisierungshandlungen und Widerstandshandlungen bei polizeilichen Maßnahmen gering gehalten werden können.

Die Datenerhebungen dieser Evaluation haben wie im Vorjahr ergeben, dass polizeiliche Zugriffsmaßnahmen "im Block" (Stadion) meist unter Polizeiführervorbehalt stehen. Außerhalb des Stadions liegt die Entscheidung über die Wahl des "taktisch geeigneten Ortes" meist im Rahmen der Auftragstaktik bei dem eingeteilten Abschnittsführer bzw. dessen Unterabschnittsverantwortlichen.

PF 4: "Wir fahren ja eine Auftragstaktik. Dazu dienen auch die Einsatzvorbereitungen, genau diese Dinge abzusprechen, insbesondere wenn sie hier mit geschlossenen Einheiten arbeiten, Abteilungsführung, Hundertschaftsführung, Zugführung. Die sind so erfahren, auch ortskundig, dass sie bestimmte Dinge kaum noch ansprechen müssen, sondern eine Entscheidung, will nicht sagen, nach eigenem Gusto, aber im Rahmen des Rahmenkonzepts und auch der Auftragsvergabe eigenständig, ohne Probleme."

PF 6: "Draußen findet die fast nicht mehr statt. Wenn man es halbwegs geschickt anfängt, also da hat mein Abschnittsführer Stadion sehr freie Hand. Weil das kann man als Polizeiführer kaum entscheiden. Wenn die Stimmungslage entscheiden muss. Wie ist die Stimmungslage, wie ist Gesamtsituation? Wir haben einen Fall gehabt, wo wir jemanden rausholen wollten, wo die sehr schnell spitzgekriegt haben, dass der auf dem Kieker ist. Wo die den dann beim Verlassen des Stadions in die Mitte einer 500er-Gruppe komplett mitten rein genommen haben und ganz dicht gedrängt gegangen sind, einen geschlossenen Block, wie bei Asterix und Obelix so Schildkröte, gebildet haben. Da muss ein Abschnittsführer dann auch sagen, geht jetzt nicht. Wenn ich dann versuche, einen wegen, ich sag mal, einem kleinen Delikt daraus zu holen, dann artet das massiv aus. In anderen Fällen, häufig fühlen die sich so sicher, dass die sich absentieren und auch mal vereinzelt stehen, auch mal draußen stehen, passiert ja nichts. Und dann werden die tatsächlich in vielen Fällen einfach nur angesprochen und dann findet das auch in aller Ruhe statt."

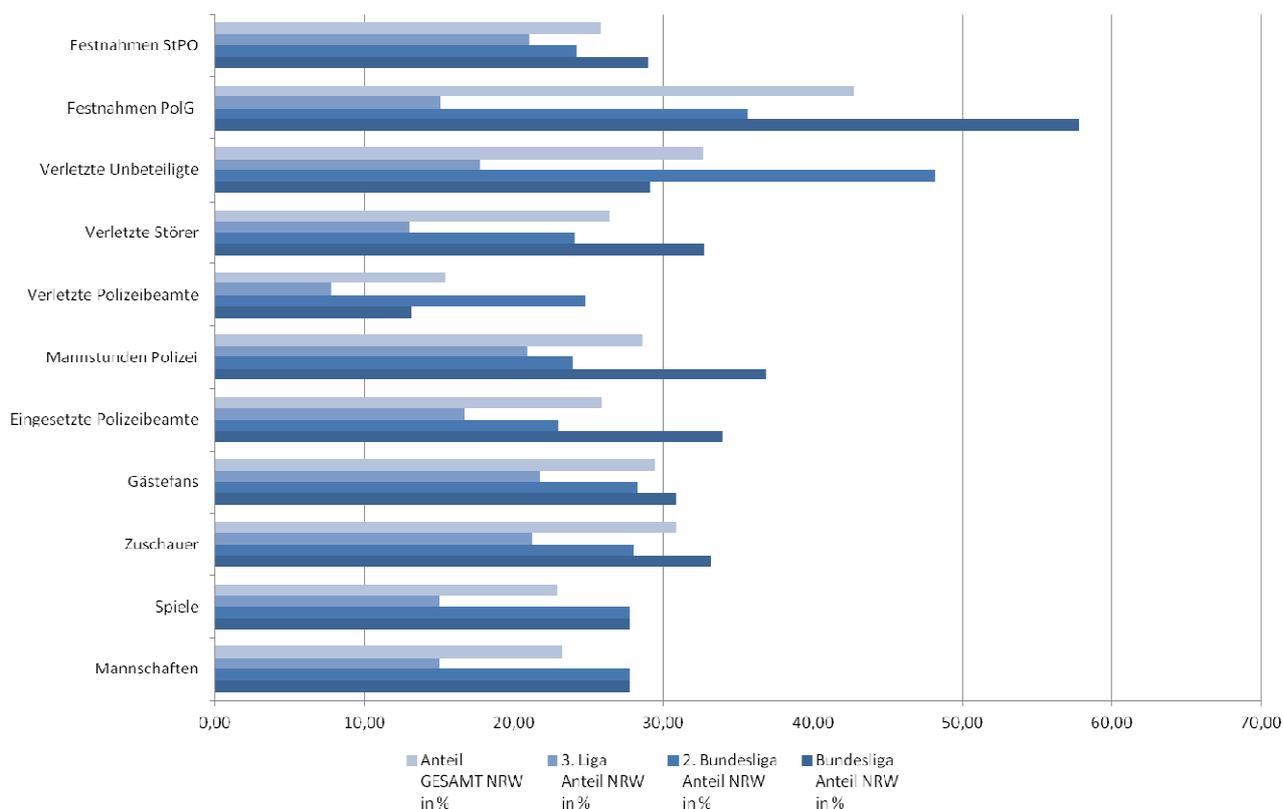
Keiner der befragten Einsatzleiter sah unter diesem Punkt Veränderungen in seinem Zuständigkeitsbereich zur Vorsaison bzw. mit der Einführung der Rahmenkonzeption im Januar 2011.

Anhand der ZIS-Verlaufsberichte wurden die Spiele mit mehr als zwei verletzten Polizeibeamten im Hinblick auf die Örtlichkeiten analysiert, an denen es zu den Verletzungen gekommen war, und ob es sich möglicherweise um taktisch ungünstige Orte gehandelt hat. In allen Fällen handelte es sich nicht um geplante Zugriffe, sondern um situationsbedingte Erfordernisse, wie z.B. die Unterbindung eines Platzsturms (Köln), die Verhinderung des Eindringens heimischer Problemfans in den Gästeblock (Leverkusen) oder die Begleitung eines Fanmarsches (Bochum). Die Örtlichkeiten ergaben sich jeweils aus dem konkreten Anlass.

4.3.6 Konsequentes Vorgehen gegen Störer

Die Verlaufsberichte der ZIS wurde im Hinblick auf eingesetzte Polizeibeamte, registrierte Verletzte und Festnahmen ausgewertet. Dabei wurden die Werte für Spiele in NRW ins Verhältnis zu den Gesamtwerten der Ligen gesetzt.

Abbildung 8: Auswertung der ZIS-Verlaufsberichte - Anteil NRW an Gesamtzahlen in %



Bei Betrachtung der NRW-Anteile in den unterschiedlichen Kategorien fällt auf, dass fast alle Werte in etwa synchron zur Anzahl der Mannschaften bzw. Spiele in NRW verlaufen (zwischen 20 und 30 %), mit zwei gravierenden Ausnahmen:

- Der Anteil der verletzten Polizeibeamten in NRW ist im Verhältnis zum Bund deutlich geringer. "Nur" 52 von insgesamt 338 Polizeibeamten wurden im Zusammenhang mit einem Fußballspiel der oberen drei Ligen in NRW verletzt (= 15,4 %)!
- 42,8 % aller Ingewahrsamnahmen im Zusammenhang mit Fußballspielen der oberen drei Ligen, in der Bundesliga sogar 57,8 %, erfolgten in NRW!

Die Einsatzleiter der ausgewählten Standorte sahen eine mögliche Begründung für den vergleichsweise hohen Anteil an Gefahren abwehrenden Festnahmen darin, dass ihren Kollegen aus den anderen Bundesländer eher an einer Lagebereinigung ohne Festnahmen gelegen sei. Hinsichtlich der strafprozessualen Festnahmen gaben sie zu bedenken, dass Verurteilungen häufig an der Qualität der Beweisführung scheiterten. Vor dem Hintergrund, dass in NRW nicht überproportional gravierend mehr Polizeibeamte eingesetzt werden als im gesamten Bundesgebiet, kann der auffallend geringe Anteil verletzter Polizeibeamter im Verhältnis zum hohen Wert der Festnahmen als Indikator für ein konsequentes Vorgehen der nordrhein-westfälischen Polizei gegen Störer bewertet werden. Für eine Bewertung mit Blick auf die Einführung der Rahmenkonzeption bedarf es allerdings der differenzierten Betrachtung der Werte aus den vergangenen Jahren. Dies war nicht Gegenstand der Evaluation.

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. Insgesamt konnten sich die Funktionsträger nur an sehr wenige Sachverhalte in NRW erinnern, gaben zum Vergleich negative Beispiele aus anderen Bundesländern, z.B. aus Wolfsburg, Idar-Oberstein. Ein Fanbeauftragter fasste seine Erfahrungen wie folgt zusammen:

FB 20: „Wenn man nach Bayern reist, passiert weniger durch konsequenteres Verhalten. Das fängt schon auf der Anreise an und hört im Stadion auf. Die, die uns Probleme bereiten, wissen, dass da konsequent zur Sache gegangen wird. Insgesamt ist die Thematik, dass es keine einheitlichen Standards gibt; je mehr im Süden, wissen die Leute, was ihnen blüht. Berlin ist auch sehr krass, z.T. überzogen.“

Bei den wenigen monierten Spielen in NRW wurde in erster Linie die mangelhafte Kommunikation der Polizei mit Fanvertretern vor bzw. bei Pfeffersprayeinsätzen beklagt. In einem Fall sah der Fanbeauftragte das Problem in mangelnder polizeilicher Entscheidungsfreudigkeit:

FB 09: „Nach dem Rückspiel in.... - es ist immer so ein bisschen rüde da. Entscheidungen werden da so 50:50 Einsatzleitung und HuFü getroffen. Die Einsatzleitung trifft nicht so die Entscheidungen, - man wird so immer von a nach b geschickt.“

Entgegen der Befragungen aus dem Vorjahr wurden unterschiedliche Einschreitsschwellen bei den Hundertschaften nicht beklagt.

In fast allen Einsatzbefehlen zu den beobachteten Spielen fanden sich konkrete Hinweise in Bezug auf konsequentes Einschreiten, so z.B. in

- **Lotte:** „Gegen gewalttätige Fans ist bei niedriger Einschreitschwelle konsequent einzuschreiten. Potenzielle Störer sind frühzeitig gezielt, offensiv und deeskalierend anzusprechen“ (Ziffer 3.1)
- **Münster:** „Gegenüber gewaltbereiten Fußballfans und erkannten Straftätern ist bei niedriger Einschreitschwelle konsequent einzuschreiten.“ (Ziffer 3)
- **Wuppertal:** „...konsequentes Einschreiten gegenüber Gewalt- und Straftätern bei Anlegen einer niedrigen Einschreitschwelle unter Ausschöpfen aller rechtlichen und taktischen Möglichkeiten, zur Verhinderung weiterer unfriedlicher Aktionen.“ (Ziffer 3)

4.3.7 Bewertung Handlungsfeld 6

Die Differenzierung zwischen friedlichen und Gewalt suchenden Fans wird von den befragten Personen weiterhin als überwiegend sehr schwierig angesehen. Die Datenerhebungen haben erkennen lassen, dass es der nordrhein-westfälischen Polizei in der Saison 2011/12 gut gelungen ist, einschränkende Maßnahmen auf Störer und potenzielle Gewalttäter zu fokussieren. Dabei bleibt die Qualität der Aufklärungsarbeit ein Schlüssel für differenziertes polizeiliches Agieren.

Einschränkungen der friedlichen Fans lassen sich meist dann nicht vermeiden, wenn gleichzeitig ihre körperliche Unversehrtheit geschützt werden soll, so z.B. bei der Verhinderung provozierender Fanmärsche oder der kontrollierten Shuttlebusbefüllung.

Bei der Analyse der Spiele mit den vergleichsweise gravierendsten Ausschreitungen haben sich keine Anhaltspunkte ergeben, dass die Auswahl der Örtlichkeiten oder mangelnde Konsequenz ursächlich für die Verletzung von Personen gewesen sind. Auffallend war in diesem Zusammenhang der hohe Anteil der Verletzungen durch Pfefferspray.

Neben den permanenten Bemühungen um intelligente Wegeführung zur effektiven Fantrennung war insbesondere die Änderung der taktischen Ausrichtung an diversen Standorten auffällig. Wo immer möglich versuchen die Einsatzleiter an diesen Standorten die mehr oder weniger enge Begleitung der Gästefans („Wolke“ / „Manddeckung“) durch Verpostung an relevanten Örtlichkeiten zu ersetzen.

Insgesamt ist in der Gesamtbetrachtung festzuhalten, dass in den meisten Kreispolizeibehörden erhebliche Anstrengungen im Sinne des Handlungsfelds 6 dieses Rahmenkonzepts in der vergangenen Saison unternommen wurden. Zwar betonten die interviewten Einsatzleiter zumeist, dass die meisten Maßnahmen seit Jahren zu den Standards ihrer Einsatzkonzeptionen gehörten, im Vergleich zu den Befunden der Vorjahresuntersuchung sind aber in dieser Evaluation deutlich positivere Rückmeldungen der externen Funktionsträger festzustellen.

Die vergleichende Betrachtung der durch die ZIS in den Verlaufsberichten erfassten Daten liefert Anhaltspunkte für die Professionalität der nordrhein-westfälischen Polizei und die hohe Qualität ihrer Einsatzbewältigung bei Fußballspielen.

4.4 Organisation des Fanreiseverkehrs

Der Evaluationsauftrag sah für das Handlungsfeld 4 nur eine Bewertung hinsichtlich der Kommunikation und Informationssteuerung am Spieltag sowie möglicher Einflussmöglichkeiten der Vereine und der Polizei auf die Fananreise vor. Neben den Befragungen der internen und externen Experten dienten dazu die Analysen der Verlaufsberichte der ZIS sowie deren Sonderauswertung „Transitsachverhalte“.

Für einen ersten Überblick wurden zunächst die dokumentierten Reisemittel der Gästefans für Spiele in NRW (Bundesliga – 3. Liga) aus den Verlaufsberichten der ZIS gefiltert.

Tabelle 8: dokumentierte Reisemittel der Gästefans bei Spielen in NRW, Saison 2011/12, Bundesliga - 3. Liga (k.A.= keine Angaben im Verlaufsbericht)

Liga	Spiele in NRW	Spiele mit Sonderzügen	Spiele mit Entlaster	Spiele ohne Züge	k.A. Züge	Spiele ohne Busanreise	k.A. Bus
Bundesliga	85	10	24	0	12	1	16
2. Bundesliga	85	2	5	8	19	10	6
3. Liga	57	1	1	24	2	14	1
GESAMT	227	13	30	32	33	25	23

Bei der Züge muss grundsätzlich unterschieden werden zwischen vom Verein bezahlten Sonderzügen, von der Bahn eingesetzten Entlastungszügen (sogenannte „Entlaster“) und den Regelzügen, in denen die Fußballfans auf „Normalreisende“ treffen. Der vergleichsweise geringe Anteil an Sonderzügen wird von den interviewten Sicherheits- und Fanbeauftragten der Vereine in erster Linie mit der wirtschaftlichen Konkurrenz des „Schönes-Wochenende-Tickets“ der Deutschen Bahn und den hohen Entschädigungen für Sachbeschädigungen begründet. Kritisiert wurde die Deutsche Bahn, insbesondere von den mitreisenden Fanprojektleitern, hinsichtlich des überwiegend geringen Komforts (z.B.: defekte Toiletten, Kapazitätsgrenzen) in den ihrer Meinung nach zu selten eingesetzten Entlastungszügen.

4.4.1 Störfälle / Transitsachverhalte

Das LZPD NRW hat für die Bundesliga und 2. Bundesliga eine Sonderauswertung „Transitsachverhalte Saison 2011/12“ vorgenommen. Unter „Transitsachverhalte“ fallen dabei Sicherheitsstörungen auf Reisewegen, die entweder durch Gruppendynamik oder Intensität geprägt waren. Mindestvoraussetzung zur Erfassung sind zwei oder mehr Straftaten. Störungen am Abfahrts- oder Ankunftsbahnhof wurden nicht

berücksichtigt. In NRW kam es bei Spielen der Bundesliga und der 2. Bundesliga demnach bei der Durchreise zu insgesamt 36 (24 / 12) „Transitsachverhalten“, davon 21 (15 / 6) unter Beteiligung nordrhein-westfälischer Vereine.

Die in der ZIS-Sonderauswertung beschriebenen Sachverhalte wurden mit den 19 Spielen in NRW abgeglichen, in denen mindestens drei Polizeibeamte/-innen und / oder mindestens vier Störer bzw. Unbeteiligte als verletzt registriert wurden (vgl. Ziff. 4.3.1). Sieben Spiele finden sich in beiden Auswertungen, nur bei zwei Spielen wurden Verletzte während der An- bzw. Abreise dokumentiert:

SC Paderborn 07 – Eintracht Frankfurt: „Auf der Strecke bis Kassel kam es i. d. Z. im Rahmen der Durchsetzung eines Platzverweises zu einer Widerstandshandlung und einem Flaschenwurf zum Nachteil der Begleitkräfte der BPOL. Bei der vorl. Festnahme eines TV wurde ein PVB durch einen Dritten (leicht) am Finger verletzt. Ein weiterer PVB wurde durch den Flaschenwurf am Kopf verletzt und erlitt eine Schädelprellung.“

MSV Duisburg – Eintracht Frankfurt: „Bei der Ankunft in Hagen sollte eine bereitstehende Zugverbindung Richtung Siegen genutzt werden, wobei sich in diesem Zug auch ca. 50 (Problem) Fans der Sportfreunde Siegen, die sich auf dem Rückweg vom NRW-Ligaspiel in Herne befanden. Nachdem die Frankfurter (Problem)Fans diese Gruppe erkannt hatten, kam es zu unmittelbaren körperlichen Auseinandersetzungen, wobei (zumindest) zehn Anhänger der Sportfreunde Siegen verletzt wurden. Diese hatten den Zug daraufhin fluchtartig verlassen, Strafanträge wurden jedoch – szenetypischen Gepflogenheiten zu Folge – nicht gestellt.“

89 % der in den Verlaufsberichten erfassten „Transitsachverhalte“ in NRW standen im Zusammenhang mit einer Zuganreise. Erwähnt wurde dabei in 13 Fällen die Anreise der Gästefans mit Regelzügen, in sechs Fällen mit Entlastungszügen und in einem Fall mittels Sonderzug (Borussia Dortmund – FSV Mainz 05).

4.4.2 Einflussmöglichkeiten

Die interviewten Polizeiführer wurden befragt, wie sie als Einsatzleiter Einfluss auf die Anreise der Gästefans nehmen. Über die Kontaktaufnahmen mit dem Gastverein wurden zumeist im Vorfeld Empfehlungen seitens der Polizei für die Anreise ausgesprochen. Das Bestreben der Einsatzleiter lag dabei darin, die Gästefans möglichst geschlossen in einer großen Gruppe unter Kontrolle zu halten und die Anreise zu kanalisieren. An vielen Standorten ist es mittlerweile Standard, in Kooperation mit anderen Netzwerkpartnern (Stadtwerke, Verein, Stadt, etc.) einen –von der Polizei begleiteten-Shuttlebusservice vom Bahnhof zum Stadion anzubieten. In Lotte ist es der KPB Steinfurt gelungen, in Abstimmung mit der Deutschen Bahn und der Bundespolizei den Ankunftsbahnhof zu wechseln, um Zuständigkeitsüberschneidungen mit Niedersachsen zu umgehen.

Insgesamt sehen die Einsatzleiter ihre direkten Einflussmöglichkeiten auf die Anreise der Gästefans sehr begrenzt, insbesondere hinsichtlich der sogenannten Problemfanggruppen.

Das PP Düsseldorf und das PP Köln (Leverkusen) wurden im August 2011 vom LZPD beauftragt, ein Organisationskonzept in Bezug auf den Fanreiseverkehr zu entwickeln.¹¹ Die eingesetzte Arbeitsgruppe weist auf aktuelle Mängel bei der Informationsversorgung des Einsatzleiters und dessen Einflussmöglichkeiten hin, regt entsprechende Lösungsvorschläge an. Auf den Abschlussbericht der Arbeitsgruppe vom 14.03.2012 wird verwiesen.

Die Sicherheits- und Fanbeauftragten sowie die Fanprojektleiter wurden ebenfalls befragt, wie sie aus ihrer Funktion heraus Einfluss auf die Anreise ihrer Fans zu Auswärtsspielen nehmen, insbesondere ihrer „Problemfans“.

FB 02: „Wir haben vom Verein das Sonderzugangebot eingestellt, weil sich die Ultras daneben benommen haben. Damit verbunden ist die Botschaft: ‚Leute, denkt um!‘“

SB 03: „...da wird versucht darauf einzuwirken, geschlossen anzureisen. Der Verein bietet Alternativen, um eine attraktive Alternative für eine konzentrierte Anreise zu bieten, aber auch den Fans zu ermöglichen, kostengünstig zu fahren.“

SB 06: „Gar nicht! Ich kann das aus meiner Funktion überhaupt nicht. Wir als Verein bieten zwar Möglichkeiten, aber die Akzeptanz unter den Ultras ist sehr verschieden.“

FP 14: „Man muss ganz klar feststellen: Nach dem nationalen Konzept werden nur zwei Stellen bezahlt. Die Einflussmöglichkeiten sind da gering... Deswegen ist es auch sehr schwierig, Einfluss auf die Anfahrtswege zu nehmen. Wir werden oft vor vollendete Tatsachen gestellt und versuchen dann irgendwie mitzukommen.“

FB 19: „Wir versuchen, mit ihnen zu reden, versuchen sie auf entsprechende Züge zu bringen, was nicht immer klappt. Das ist auch schwierig, da wir erst sehr spät erfahren, wenn Entlaster fahren. Meist haben die Ultras dann Fahrten mit dem Bus schon selbst geplant.“

Aus den Befragungen ist das Bemühen der Polizeibehörden und der entsprechenden Funktionsträger der Vereine erkennbar, aktiv Einfluss auf die Fananreise zu nehmen. Die Bemühungen finden aber oftmals ihre Grenzen in Zuständigkeitsfragen, der Verweigerungshaltung der Ultras oder den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen der Fanbetreuung. Bemängelt wurde in diesem Zusammenhang die Informationspolitik der Deutschen Bahn, die zu spät über den Einsatz von Entlastungszügen entscheidet.

4.4.3 Kommunikation / Informationssteuerung bei der Anreise

Die befragten Einsatzleiter sahen grundsätzlich kein Problem in der Informationsversorgung bezüglich der Anreise der Gästefans. Über die guten Kontakte ihrer eigenen SKB zu den SKB der Gastmannschaft und den FKB der Bundespolizei lägen meist hinreichend gute Aufklärungsergebnisse vor. Sehr unterschiedlich bewerteten die Polizeiführer die Aufklärungsarbeit der Autobahnpolizei. Die o.g. Arbeitsgruppe (vgl.

¹¹ Verfügung LZPD NRW vom 31.08.2011, 41.3 – 60.11.26, Ziffer 1.5

Ziff. 4.42) erkannte hingegen weiteren Informationsbedarf und sieht zudem das Erfordernis eines standardisierten Informationsmanagements:

„Der Informationsbedarf geht dabei bis hin zu den Erreichbarkeiten von Busfahrern und begleitenden Mitarbeitern des Fanprojektes bzw. des Fanbeauftragten des Gastvereins. Deshalb erscheint der AG eine standardisierte Erhebung und Bewertung aller im Zusammenhang mit den Reisebewegungen stehenden Fakten zwingend erforderlich.“

In dieses Informationsmanagement schließt die AG die Autobahnpolizei ausdrücklich ein. Von den befragten Einsatzleitern sah nur ein Teil eine ausreichend Informationsversorgung seitens der Autobahnpolizei realisiert, zumeist begrenzt auf die Meldung von Störfällen.

Die externen Funktionsträger wurden im Rahmen des Telefoninterviews befragt, bei welchen Auswärtsspielen der Saison 2011/12 sie vom Einsatzleiter der Polizei des Spielstandortes bereits während der Anreise kontaktiert wurden. Sieben der 21 befragten Funktionäre konnten sich an Polizeiführer in NRW erinnern.

FP 13: „Köln ist da Vorbild, so wie das läuft, wäre das überall wünschenswert - enge Kommunikation am Spieltag - immer offen, immer transparent, definitiv das Paradebeispiel“

FP 17: „Düsseldorf ist und bleibt mein Highlight!“

FB 21: „Düsseldorf ist immer ein sehr gutes Kommunikationspflaster, da werden vorher Handynummern ausgetauscht, da kann man anrufen, kriegt schnell Antwort...Schade, dass die aufgestiegen sind.“

Nicht jeder Fanbeauftragte bzw. Fanprojektleiter steht jedoch der polizeilichen Kontaktaufnahme während der Anreise mit den „Problemfans“ positiv gegenüber.

FP 11: „Nie! Ich würde da auch nicht d’rangehen. Da kann ich Schläge bekommen, das wäre fatal!“

4.4.4 Bewertung Handlungsfeld 4

Die Evaluation in diesem Handlungsfeld war begrenzt auf die Kommunikation und Informationssteuerung am Spieltag sowie möglicher Einflussmöglichkeiten der Vereine und der Polizei auf die Fananreise.

Die Datenerhebungen konnten keine Zusammenhänge zwischen größeren „Störfällen“ bzw. „Transitsachverhalten“ und mangelhafter Informationsversorgung der Einsatzleiter begründen. Die Arbeitsgruppe „Organisationskonzept Fanreiseverkehr“ sieht indes dringenden Handlungsbedarf hinsichtlich eines standardisierten Informationsmanagements. Die positiven Rückmeldungen der Fanbeauftragten und –projektleiter hinsichtlich ihrer Einbindung bereits während der Anreisephase stützen diese Forderung. Es zeigt sich aber auch, dass noch nicht allen externen Funktionsträgern gelungen scheint, ihre eigene Rolle bei den Fans klar abzugrenzen. Darüber hinaus wurde deutlich, dass noch nicht alle Informationsquellen optimal ausgeschöpft werden.

Zwar liegt der Schwerpunkt der registrierten „Transitsachverhalte“ noch immer bei Bahnanreisen, die Ausmaße der jüngsten Störfälle auf Tank- und Rastanlagen lassen aber die Bedeutung einer funktionierenden Kommunikation mit der Autobahnpolizei erkennen.

Die Einflussmöglichkeiten der Einsatzleiter der Spielortbehörden auf die Anreise der Gästefans sind aktuell noch sehr begrenzt, u.a. durch Zuständigkeitskonkurrenzen, geringer Kooperationsbereitschaft oder fehlenden Ressourcen. Es gelingt offensichtlich sehr gut, polizeiliche Empfehlungen über aufgebaute Kommunikationsstrukturen in die Fanszene zu tragen. Häufig werden diese Empfehlungen von den Gästefans, auch angenommen, beim „Problemklientel“ scheitern die Bemühungen aber oftmals an der grundsätzlichen Verweigerungshaltung oder dem Bestreben nach möglichst konspirativer Anreise.

4.5 Umsetzungshürden.

Ergänzend zu den im ersten Evaluationsbericht aufgeführten Umsetzungshürden ergaben sich aus den Datenerhebungen der zweiten Evaluationsphase folgende Einschränkungen:

4.5.1 Unverhältnismäßiger Pfeffersprayeinsatz

Wie unter Ziffer 4.3 ausgeführt, sind einige Verletzungen bei Polizeibeamten, Störern und Unbeteiligten auf teilweise massiven Pfeffersprayeinsatz zurückzuführen gewesen. Seitens eines Einsatzleiters wurde Kritik hinsichtlich eines möglicherweise zu unkontrollierten Pfeffersprayeinsatzes geübt:

PF 1: " Pfefferspray! Nur zwei, drei Gedanken. Ich bin der Meinung, Pfefferspray ist das Beste, was wir haben, ganz offensichtlich. Es bereitet in bestimmten Lagen allerdings mehr Probleme als das es hilft. Es schafft Solidarität, weil Unbeteiligte getroffen werden. Es müsste sorgfältiger dosiert werden bisweilen. Ich kann Ihnen Bilder zeigen, wir haben hier Bilder gesehen, wo man erkennen kann, natürlich haben wir manchmal auch nur Fotos gehabt, aber wo eine relativ, ich sag mal, inaktive Person sehr aktiv besprüht wird, mit solchen Salven, wo man gar nicht mehr differenzieren kann. Natürlich sagen die Kollegen, was macht der denn da. Aber die Beschwerden haben wir dann anschließend ...Die Beschwerden kommen von dem Vater, der mit dem elfjährigen Blag da auch an der Kasse ansteht, der sich so eine Salve abholt. Wir würden sehr wahrscheinlich das Weite suchen und würden sagen: Komm, hier passiert gleich irgendwas Schlimmes. Die bleiben aber heute alle stehen und genießen das erst. Und wenn es dann passiert, dann beschweren sie sich. Also Fluch oder Segen? Sag ich mal. Ich bin der Meinung, die Leute, die diese großen Kübelspritzen führen, müssten nochmals ganz kritisch überprüft werden. Der ein oder andere ist nicht stabil genug."

4.5.2 Definition des Begriffs "Ultras" - Medienberichterstattung

Sowohl seitens der Einsatzleiter als auch der befragten Funktionäre wurde Klage darüber geführt, dass der Begriff "Ultras" häufig zu undifferenziert und zu negativ in den internen Diskussionen benutzt wird, insbesondere aber auch von der (Sensations-)Presse.

PF 1: "Da habe ich mit dem Pressefuzzi da gesprochen. Ich kann das natürlich nicht erwarten, aber da ist eine solche Unkenntnis der ganzen Problemstellung vorhanden. Die werfen durcheinander Stadionverbotler, extreme Hooligans. Das ist alles ein Gewabber. So wird man dem nicht gerecht. Wenn das so wäre, dann wäre es ja noch einfach. Da waren eine Summe X ist in ein Restaurant reingegangen und der Gastwirt behauptet jetzt, der Abschnittsführer hätte die da bewusst reingeführt, obwohl er wusste, das waren Stadionverbotler und das sind die schlimmsten Hooligans aller... Erstmal, der Gedanke als solcher, ist absurd....das waren weder alles Stadionverbotler, noch waren das alles Hooligans. Unser Problem ist ja, und deshalb ist das Konzept gut angelegt, aber die Spiele werden auf dem Platz entschieden. Und ob diese Gruppe, die da steht, ob das 100 oder 150 sind. Das ist erstmal 'ne Schätzung. Und ob in dieser Gruppe 73 C-Fans sind, 25 B und der eine ist Hooligan. Das ist alles noch kein Haftgrund. Aber trotzdem wird insgesamt in die Tonne gegriffen und das dramatisiert die ganze Sache unnötig."

FP16: "Im Entlaster nach – in der Presse stand: Die Ultras haben einen Zug zerlegt, mit Pyro. Aber Ultras waren gar nicht im Zug! Das will aber keiner hören, auch nichts über deren soziales Engagement, wie z.B. eine 500,- EUR Spende an ein Kinderhospiz aus Fanutensilienverkauf. Das will keiner lesen, oder über ein Fußballturnier."

Hingewiesen wurde in diesem Zusammenhang auf gute Präventionschancen bei Jugendlichen, auf die "der harte Kern der Ultras", aber eben auch das "Problemklientel" eine hohe Strahlkraft besitzen.

FP16: "Frühprävention! Zum Beispiel unsere Busfahrt mit 16-jährigen zum Spiel in Hamburg, mit einem Fußballspiel gegen Hamburger. Berührungspunkte also, die kennen nun auch in Hamburg Fans und, sehen, die sind gar nicht so anders. Alles bleibt gewaltfrei! Ich bleibe dabei, Fahrten ohne Nikotin und Alkohol, die haben wir schon länger, die können noch Werte vermitteln, wir können noch Einfluss nehmen. Und wenn von 50er-Bus zehn überbleiben, die ihren Weg gehen....Man muss die Baustellen früher aufmachen, z.B. das Thema Pyro an Schulen!"

4.5.3 "Checklistendenken" in der Polizei

Eine besondere Umsetzungshürde sahen sowohl Einsatzleiter als auch Fanbeauftragte und -projektleiter in einer zu engen Auslegung der Rahmenkonzeption bei einzelnen polizeilichen Führungskräften.

PF 1: "Die Maßnahmen, die man da letztlich getroffen hat, sagen wir mal so, sind zumindest sehr diskutabel gewesen....Entglasung Stichwort. Da hat der (Einsatzleiter) von Kräften eine Lage geschildert bekommen, die so der Realität nicht entsprach. Und hat dann, im Grunde undifferenziert, Maßnahmen auf eine gesamte Busbesatzung ausgeweitet. Und das ist ja alles andere als differenziert, sondern das war ja pauschal. Da hat er nachher ein Knicks gemacht. Und dafür mach ich das Konzept verant-

wortlich, weil alle, nein, nicht jetzt nur die anderen und ich nicht. Nein, ich kann einen gewissen Trend feststellen, dass man in einem blinden Gehorsam immer vor Auge habend, wer unterwegs randaliert, kommt nicht an. Der Grundsatz ist ja gut, aber wir müssen ja trotzdem noch gucken, passt das mit unseren rechtlichen Kautelen. Ich würde alles dafür tun, aber wir müssen trotzdem noch rechtstaatlich sein. Und wenn ich da, wir hören so häufig, die haben randaliert unterwegs. Und wenn sie dann nachfassen, dann hören sie: Ist denn da was strafrechtlich Vorwerfbares. Können wir Maßnahmen darauf begründen?"

FB19: "Und dann diese riesige Fantrennung, obwohl es keine Probleme miteinander gibt! Die hatten die ganze Zeit eine gemischte Anreise, im Stadion aber kommt die rigorose Trennung."

PF 1: "Die Sorge habe ich bei dem ein oder anderen allerdings. Das mach jetzt nicht für jeden zutreffen, aber wenn wir alle alles gleichmachen, wird der Effekt eher verpuffen. Sondern so eine Liebe zu einer Detaillösung oder so ein bisschen, ich mein natürlich, wir sind alle Gewohnheitstiere, und man hat so einen gedachten Verlauf, hat jeder irgendwo im Kopf, sodass es da Dopplungen gibt. Das meine ich gar nicht. Aber jetzt nur, weil irgendeiner sich dahin gesetzt hat und geschrieben hat, Kontakt mit auswärtigen Einsatzleitern, ich mein, es ist immer nett, mit anderen Kollegen zu sprechen, aber wenn ich von vornherein, oder wenn meine Erfahrung mir sagt, wenn ich denEinsatzleiter jetzt anrufe und sage: Haben sie irgendwelche Hinweise für Freitagabend? Das wirkt so gekünstelt. ...Aber das ist auch der, um das mal zu sagen, und das meine ich auch bitterernst...das ist aber ein Mann von Prinzipien. Der geht jeden Spiegelstrich durch, und wenn der an fünfter Stelle, wenn der fehlt, ist das für den ein scheiß Einsatz. Und so, der hat nicht die geistige Freiheit, das würde ich ihm auch immer in die Beurteilung reinschreiben, zu erkennen, dass hier das Verhältnismäßigkeitsgebot ihm ganz klar befiehlt: Pack ein! Da geht keiner bei mir in den Block rein...Und diesen Typus gibt es noch und das ist mit Vorsicht zu genießen."

FP13: "Das man das angestoßen hat, finde ich sehr gut, aber dieses auf Teufel komm raus zu kommunizieren. Man kann keinen dazu zwingen, seitens der Polizei muss man den langen Atem haben. Besser wären mehr Informationen bei Auswärtsspielen und eine Kommunikationsliste. Und eine Kommunikation im Vorfeld!"

4.6 Gelingensbedingungen

Neben den bereits im ersten Bericht beschriebenen Gelingensbedingungen haben die Datenerhebungen der zweiten Evaluationsphase weitere Hinweise auf fördernde Rahmenbedingungen ergeben:

4.6.1 Verstärkter Informationsaustausch

Viele Teilnehmer des LEV-Dialogs (vgl. Ziffer 3.5.2.2) begrüßten die Anstrengungen der externen Sicherheitspartner, aber auch insbesondere des MIK NRW bzw. des LZPD, um einen überregionalen, über die regelmäßigen Arbeitstagen hinausgehenden Informationsaustausch. Zusätzlichen Bedarf sahen die interviewten Einsatzleiter in diesem Zusammenhang noch im Dialog mit den Hundertschaftsführern.

PF 2: "Also dadurch, dass wir uns ja austauschen, auf Arbeitstagen oder durch den persönlichen Kontakt, die ein oder andere positive Erfahrung hat dann beispielgebenden Charakter."

4.6.2 Kennzeichnung der Fanbeauftragten und Fanprojektleiter

Seitens der Fanbeauftragten und Fanprojektleiter wurde mehrfach moniert, dass sie nicht eindeutig in ihrer Funktion wahrgenommen werden. Die DFB-Akreditierung würde oftmals nicht von den Einsatzkräften der Polizei ausreichend anerkannt werden. Beim Spiel Paderborn gegen Alemannia Aachen gab es mit der Fanprojektleiterin, der Polizei und dem Ordnungsdienst lange Diskussionen, weil der mitgeführte Rucksack mit der Stadionordnung nicht vereinbar schien. Die Fanprojektleiterin war nicht von den übrigen Besuchern zu unterscheiden, denen das Mitführen eines Rucksackes untersagt ist. Sie berief sich aber auf ihren Auftrag und verglich ihre Aufgaben mit denen der Polizei, deren mitgeführte Taschen nicht vom Ordnungsdienst durchsucht würden. In diese Diskussion wurde seitens eines interviewten Polizeiführers der Verbesserungsvorschlag eingebracht, die externen Funktionsträger durch den DFB mit einheitlichen Signalwesten o.ä. deutlich erkennbarer auszustatten.

PF 8: "Und häufig krankt es daran, dass die Fanprojekte und die Fanbeauftragten vor Ort nicht erkennbar sind....Warum sind Fanbeauftragte und Fanprojektleiter nicht einheitlich in irgendeiner Form gekennzeichnet? Weil häufiger Kritikpunkt von denen ist, wir werden nicht in die Kommunikation eingebunden, und wir könnten deeskalierend wirken. Wir haben als Einsatzleiter dagegen gehalten, dazu kommentiert, weil ihr nicht erkennbar seid. Es hilft nichts, wenn der Fanbeauftragte die gleiche schwarze Soft-Shell-Jacke trägt wie der Problemfan und mit dem DFL-Ausweis durch die Gegend läuft und winkt, das wird nicht wahrgenommen im Einsatzraum."

4.6.3 Einbindung der Jugendlichen

Insbesondere die Fanprojektleiter mit langjähriger Berufspraxis wiesen in den Interviews mehrfach darauf hin, Prävention bereits sehr früh bei Jugendlichen anzusetzen. In diesem Zusammenhang sei es ebenso wichtig, Bedürfnisse der Jugendlichen bei unterschiedlichen Entscheidungsprozessen zu berücksichtigen. Der Bielefelder Fanprojektleiter Ole Wolff versuchte u.a. dazu, anlässlich des LEV-Dialogs bei den Teilnehmern für mehr Verständnis für die Jugendlichen zu werben.

FP16: " Man muss Jugendliche beteiligen!!! Es geht darum, Prozesse anzustoßen und Diskussionen. Bauliche Maßnahmen nach der VeranstaltungsVO mit den ganzen Einschränkungen..da sollte man auch die Jugendlichen hören, an Runden Tischen beteiligen."

5 Handlungsempfehlungen

Das LZPD NRW verfügte die Beachtung und Umsetzung der acht Handlungsempfehlungen, die im ersten Evaluationsbericht beschrieben wurden.¹²

Eine besondere Fragestellung der zweiten Evaluationsphase war in diesem Zusammenhang, inwieweit diese Hinweise in der abgelaufenen Saison 2011/12 Berücksichtigung gefunden haben und ob sich weitere Handlungsempfehlungen aus den aktuellen Datenerhebungen ableiten lassen.

Mithilfe einer Ampelsymbolik soll der aus den Befunden dieser Evaluation abgeleitete Umsetzungsstand der jeweiligen Handlungsempfehlung dargestellt werden.¹³

5.1 Berücksichtigung der Handlungsempfehlungen - Evaluationsbericht vom 21.07.2011

(1) Fortbildung der BPH-Kräfte



Die Sicherheits- und Fanbeauftragten sowie die Fanprojektleiter aus NRW wurden befragt, ob sie an ihrem Standort in der abgelaufenen Saison in die Fortbildung der Bereitschaftspolizei aktiv eingebunden wurden, z.B. durch Vortragstätigkeiten oder eigener Vorstellung. Fast alle Befragten wünschen sich eine solche Maßnahme für ihren Zuständigkeitsbereich. Aber nur ein Fanprojektleiter bestätigte aktuelle Aktivitäten und schilderte seine positiven Erfahrungen. Zwei Funktionsträger erklärten, zumindest in Gesprächen für zukünftige Aktivitäten mit den örtlichen Einsatzleitern zu sein, während ein weiterer Fanprojektleiter sich nur noch an lange zurückliegende Jahre erinnern kann, als er gute Kontakte zum ehemaligen Hundertschaftsführer pflegte, mit dem er zusammen die Schule besuchte.

FP 16: "Ja, da haben wir hier ein leuchtendes Beispiel. Jeden Herbst können wir uns beim frischen Personal vorstellen. Man merkt ja, wer bei Powerpoint wegnickt, aber die hören alle gut zu. Ich kann das nur empfehlen. Der Einsatzleiter hier ist noch weiter gegangen. Er hat die anderen "Player" der Polizei an den Tisch geholt und die Fanprojektleiter sich vorstellen lassen, auch die Polizisten aus dem Verkehr. Wenn man sich kennt, Netzwerke sind da sehr wichtig. Das heißt ja nicht, dass wir weniger Gewalt haben, aber mehr Möglichkeiten, die man ausschöpfen kann."

Die interviewten Einsatzleiter gaben zu diesem Punkt an, dass sie zwar überwiegend selbst Aufklärungsarbeit in den Hundertschaften leisten, aber nur wenige konnten konkrete Beispiele der Einbindung externer Akteure in die Fortbildung der Hundertschaften an ihrem Standort schildern. Im Rückmeldeworkshop wurden aus den Rei-

¹² Verfügung LZPD NRW vom 31.08.2011, 41.3 – 60.11.26, Ziffer 3

¹³ Rot = wenig bis keine Umsetzung / Gelb = Bemühungen erkennbar, aber Umsetzung noch nicht ausreichend erfolgt / GRÜN = Umsetzung der Handlungsempfehlung deutlich wahrnehmbar

hen der Polizeiführer konkrete zentrale Vorgaben für die Behörden angeregt, die sich dieser Thematik bislang verschlossen gezeigt haben.

Zwar sind in einzelnen Behörden ernste Bemühungen erkennbar, doch scheinen in der Gesamtbetrachtung die möglichen Potenziale an fast allen BPH-Standorten in NRW noch nicht hinreichend ausgeschöpft zu werden.

(2) Stärkere Einbindung externer Funktionsträger



Während die Sicherheits- und Fanbeauftragten sowie die Fanprojektleiter der Heimmannschaften deutlich intensiver in polizeiliche Strategien einbezogen werden, werden nach den Befunden dieser Evaluation die Potenziale hinsichtlich der Funktionsträger der Gastmannschaften noch nicht hinreichend ausgeschöpft zu werden (vgl. Ziffer 4.2).

(3) Intensivere Nutzung der Fanprojekte



Wie bereits unter Ziffer 4.1.4 in Tabelle 5 dargestellt, sahen fast 30 % der befragten externen Funktionsträger eine deutlich bessere Einbindung der Fanprojekte bei Spielen ihrer Mannschaft in NRW als in den Jahren zuvor. Für weitere 43 % ist dieser Trend zumindest leicht erkennbar.

Kritik wird weiterhin an der Eignung und Kompetenz einzelner Fanprojektmitarbeiter geübt. So lief z.B. in Wuppertal eine Beschwerde gegen einen Mitarbeiter des örtlichen Fanprojekts, der bei Auswertung des Videomaterials erkannt wurde, als er zusammen mit „Ultras“ an einem Banner stand mit der Aufschrift „SKB verpisst euch!“ Anderen Fanprojektmitarbeitern wird eine Einstellung zum Thema Pyrotechnik vorgeworfen, die aus polizeilicher Sicht nicht tragbar sei.

(4) Kurvengespräche



Kurvengespräche haben sich in der abgelaufenen Saison an fast allen Standorten etabliert. Auf die Ausführungen unter Ziffer 4.1.2 wird verwiesen.

(5) Präsenz des Polizeiführers



Bei fast allen beobachteten Spielen war der Polizeiführer im Einsatzraum persönlich Ansprechpartner für die Fans und die Funktionäre. Direkten Kontakt mit den Fanbeauftragten bzw. -projektleiter gab es zumeist an den Standorten, an denen ein Kurvengespräch stattgefunden hat. Nach den Rückmeldungen der externen Funktionäre messen diese der persönlichen Präsenz des Polizeiführers offensichtlich eine höhere Bedeutung zu, als die Einsatzleiter selbst (vgl. Ziffer 4.1.4)

(6) Kommunikative Begleitung einschränkender Maßnahmen für friedliche Fans



Während der offenen, nicht teilnehmenden Beobachtung konnte an vier Standorten (Wuppertal, Duisburg, Gelsenkirchen und Münster) der Einsatz eines Lautsprecherfahrzeugs der Polizei verfolgt werden. Die anreisenden Gästefans wurden von der Polizei begrüßt. Im Anschluss wurde ihnen der weitere Ablauf, insbesondere die polizeilichen Maßnahmen und Erwartungen mitgeteilt. In Münster forderte bereits der Einsatzbefehl beim Spiel gegen Bielefeld, dass polizeiliche Maßnahmen kommunikativ begleitet werden, während ein befragter Einsatzleiter über den bereits hohen Standard an seinem Standort berichtete:

PF 1: "Auf dem Weg auch, das ist vorbesprochen, wird in der Regel auch praktiziert. Ich will mal so sagen: Die Person dort wird jetzt festgenommen, weil sie gerade einen pyrotechnischen Artikel gezündet hat. Aber das müssen Sie als Gesamtkonzept auch sehen. Der Regeltext der Begrüßung lautet ja so: Herzlich Willkommen hier in..Die Polizei beobachtet die Entwicklung -wenn es um Pyrotechnik geht- sehr aufmerksam, dabei ist es völlig klar, dass es unterschiedliche Meinung dazu gibt. Die gegenwärtige Rechtslage lässt der Polizei keinen Spielraum. Sie muss einschreiten. Bitte richten sie ihr Verhalten..... Ich muss jetzt immer wieder sagen, alles optional. Das muss die Lage hergeben. ...Die Gruppe muss auch groß genug sein. Ansonsten ist das alles vorbesprochen und funktioniert auch, mit mehr oder großem Erfolg".

Ein weiterer Polizeiführer sah bei Einsatz des Lautsprecherwagens im Vergleich zur Bundespolizei noch deutlichen Optimierungsbedarf.

PF 8: "Unser Problem, denk ich mal, hier in NRW ist vielleicht noch eher das grundsätzlich strukturelle in der Einsatzkommunikation. Dieses gesamte Thema. Wir erleben hier die Bundespolizei, die viel mit Lautsprecherwagen arbeitet, z.B. in der Einsatzkommunikation auf einer Art und Weise, die vorbildlich ist in meinen Augen, fast schon Entertainment-Qualitäten hat, sehr individuell beim Empfang von Gastfans...Da sind wir in Nordrhein-Westfalen, nach meinem Gefühl, noch sehr weit entfernt...Ja das ist dann alles sehr formal. Nur also bei Polizei NRW alles mit: Achtung Achtung hier spricht die Polizei. Sehr leiernd. Als, da könnten wir uns noch was, mit so einem Blick nach außen mal, könnten wir uns sicher noch einiges abgucken von anderen. Das liegt nicht an der Technik, wir haben dieselbe. Es liegt an der Art und Weise. Wir haben sehr viel diese standardisierten vorgegebenen Texte, nach denen gearbeitet wird."

Seitens der Fanbeauftragten und -projektleiter gab es sowohl Lob als auch Kritik an der kommunikativen Begleitung polizeilicher Maßnahmen.

FP 14: "Maßnahmen per Megafon erklärt, wo die Fans persönlich angesprochen werden, kein Standardtext. Das bricht Gräben auf!"

FP13: "Polizeikessel vor dem Gästeeingang. Man wusste nicht warum, kein Abschnittsleiter zu sprechen oder so..."

FB 16: "...die Fans wurden festgehalten, weil am Bahnsteig zu wenig Platz war. Aber wenn man schon ein Megafon dabei hat, kann man das auch nutzen. Die Fans fragen doch: Warum dürfen wir hier nicht hoch?"

Insgesamt haben die Datenerhebungen das deutliche Bemühen erkennen lassen, einschränkende Maßnahmen zu erklären und so frühzeitig Eskalationen durch Sympathisierungen zu verhindern. Es wurde aber auch deutlich, dass sich einzelne Abschnitts- bzw. Unterabschnittsführer noch immer scheuen, technische Hilfsmittel, wie z.B. das Megafon, einzusetzen oder nicht bereit sind, Maßnahmen zu erklären.

(7) Internetnutzung



Wie unter Ziffer 4.1.6 bereits ausgeführt, muss zwischen dem "Fanbrief" und den letztendlich auf den Vereinshomepages platzierten Informationen unterschieden werden. Hinsichtlich einer -geeigneten- Standardisierung der "Fanbriefe" sind vielfältige Anstrengungen unternommen worden. Inwieweit diese auf den Internetseiten der Vereine letztendlich publiziert werden, kann dann von untergeordneter Bedeutung bleiben, wenn, wie die externen Funktionsträger versicherten, die Steuerung dieser polizeilichen Informationen auch über andere digitale Wege (E-Mail, Facebook, etc.) gewährleistet wird.

(8) Intrapol NRW

Die Umsetzung dieser Handlungsempfehlung war nicht Gegenstand der Datenerhebungen dieser Evaluation.

5.2 Weitere Handlungsempfehlungen

Über die o.g. noch weiterhin fortbestehenden Empfehlungen hinaus ergaben die Datenerhebungen der zweiten Evaluation folgende Anregungen:

(9) Fanbrief

Vorbehaltlich der noch nicht bekannten Ergebnisse der eingesetzten Arbeitsgruppe¹⁴ werden sowohl bei den Einsatzleitern als auch den externen Funktionsträger große Chancen gesehen, über einen in geeigneter Form erstellten Fanbrief polizeiliche

¹⁴ Verfügung der LZPD NRW vom 31.08.2011, 41.3 - 60.11.26, Ziffer 1.4

Botschaften zielgruppengerecht zu transportieren und bereits im Vorfeld Transparenz für einschränkende Maßnahmen zu erzeugen. Die interviewten Einsatzleiter sprachen dazu im Rückmeldeworkshop Empfehlungen für die Gestaltung des polizeilichen "Fanbriefs" aus, vgl. Ziffer 4.1.6.

(10) Kennzeichnung der Fanbeauftragten und Fanprojektleiter

Auch in den Interviews der zweiten Evaluation wurden mehrfach Sachverhalte geschildert, in denen Fanbeauftragte bzw. Fanprojektleiter von Polizeibeamten im Einsatzraum nicht in ihrer Funktion erkannt wurden. Dabei beriefen sich die externen Funktionsträger auf ihre DFB-Akreditierung, die nach ihrem Dafürhalten deutlich sichtbar an einem Band um den Hals getragen wurde. Ein interviewter Polizeiführer wies auf die ihm bekannte Diskussion hin, die Fanbeauftragten und -projektleiter z.B. mittels Westen in Signalfarben o.ä. deutlicher erkennen zu lassen. Einschränkend wurde aber auch darauf hingewiesen, dass Westen in den verschiedensten Farben bereits im Einsatz seien, z.B. bei den Ordnerdiensten oder der Presse. (vgl. Ziffer 4.6.2). Hilfreich könnten vom DFB vorgegebene Farbeinteilungen sein.

(11) Verstärkte Öffentlichkeitsarbeit bei rechtskräftigen Urteilen und Stadionverboten

Einige Einsatzleiter berichteten von guten Erfahrungen, rechtskräftige Urteile im Zusammenhang mit Straftaten im Rahmen von Fußballspielen in die Fanszene nachdrücklich zu steuern. Zwar ist zu unterstellen, dass beim "harten Kern der Ultras" Urteile und Stadionverbote sehr schnell intern kommuniziert werden, aber abschreckende und zugleich aufklärende Wirkung könne durch forcierte Öffentlichkeitsarbeit beim "Schwarm" erreicht werden. Mit "Schwarm" wird dabei insbesondere die unbestimmte Anzahl an erlebnisorientierten Jugendlichen und Heranwachsenden bezeichnet, auf die die Ultrabewegung eine hohe Anziehungskraft entfaltet.

(12) Gezielte Unterweisung der betroffenen Polizeibeamten/-innen

Im Rahmen des Rückmeldeworkshops wurde die Empfehlung ausgesprochen, den "Fokus der Betrachtung auf die Straße zu legen". Damit gemeint ist die zielgerichtete interne Öffentlichkeitsarbeit der Polizei, das Rahmenkonzept und dessen Leitlinien "in die Ohren und Köpfe der Mitarbeiter" zu bekommen. Dies sollte nicht (ausschließlich) durch generelle zentrale Anweisungen geschehen, sondern durch individuelle Begleitung der Behörden, so z.B. bei BPH-Fortbildungen.

(13) Evaluation der Einsatzkonzeptionen

Die ausgewerteten Rahmen- und Einsatzbefehle haben erkennen lassen, dass Kernaussagen des Rahmenkonzepts Eingang u.a. in die Leitlinien des Polizeiführers gefunden haben. Im Rahmen des Rückmeldeworkshops mit den Einsatzleitern wurde

die Empfehlung einer gesonderten Evaluation der lokalen Einsatzkonzeptionen im Hinblick auf deren Kompatibilität zur NRW-Initiative ausgesprochen.

6 Weiterer Evaluationsbedarf

Gegenstand der vorliegenden Evaluation war ausschließlich die bisherige Implementation der Maßnahmen der Handlungsfelder 1, 2 und 6, zudem ein Teilbereich aus dem Handlungsfeld 4. Seitens der interviewten Einsatzleiter wurde darüber hinaus der dringende Bedarf formuliert, präventiv-polizeiliche Maßnahmen (Handlungsfeld 7) sowie die Begleitung der Fans durch vereinseigene Ordner bei Auswärtsspielen (Handlungsfeld 3) einer Evaluation zu unterziehen.

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 18.01.201

Anlage 2: Leitfaden – MindMap zu den Experteninterviews

Anlage 3: 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

