

# Überweisung des Stadtrates an den Gemeinderat der Stadt Zürich

29.08.2007

## Weisung 144

### Rechtliche Grundlage für eine städtische Hooligan-Datenbank

#### 1. Ausgangslage/Eidgenössische Hooligan-Datenbank

Der Bundesrat hat auf den 1. Januar 2007 die Änderungen des Bundesgesetzes und der Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120; VWIS, SR 120.2) in Kraft gesetzt. Mit den neuen Bestimmungen stehen den Sicherheitskräften ab Januar 2007 neue Instrumente im Kampf gegen Gewalt an Sportveranstaltungen zur Verfügung. In erster Linie hilft das Gesetz, gewalttätige Störer aus der Anonymität zu führen, indem sie in einer nationalen Datenbank „HOOGAN“ erfasst werden (Art. 24a BWIS). Zudem können sie von Stadien und deren Umfeld ferngehalten werden, und zwar mittels Rayonverbot, Ausreisebeschränkung, Meldeauflage und einem maximal 24-stündigen Polizeigewahrsam (Art. 24b bis Art. 24e BWIS). Diese Massnahmen können verhängt werden gegen Personen, die sich bei Sportveranstaltungen gewalttätig verhalten haben oder andere zu Gewalt anstiften. Friedliche Fans und Unbeteiligte sollen so besser geschützt werden können. Die Art. 24b, 24d und 24e gelten bis zum 31. Dezember 2009. Die Bestimmungen auf Bundesebene unterstützen die Kantone in ihrem beinahe täglichen Kampf gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Zudem dienen sie als wichtige Ergänzung des Sicherheitsdispositivs für die Durchführung der Fussballeuropameisterschaft EURO 2008.

#### 2. Ausblick: Neue Verfassungsbestimmung oder interkantonales Konkordat

Wie bereits erwähnt, befristete das eidgenössische Parlament die Massnahmen gemäss Art. 24b, 24d und 24e. Gleichzeitig beauftragte es den Bundesrat, dafür besorgt zu sein, dass diese Massnahmen ohne Unterbruch über diesen Zeitpunkt hinaus weiter zur Verfügung stehen. Eine von der Rechtskommission des Ständerates eingereichte Motion lässt offen, ob dieses Ziel über eine Änderung der Bundesverfassung oder über den Abschluss eines interkantonalen Konkordats erreicht werden soll. Um diesen Auftrag rechtzeitig vor Ende 2009 erfüllen zu können, hat der Bundesrat nach Absprache mit den Kantonen bereits im Sommer 2006 die Arbeiten für eine neue Verfassungsgrundlage aufgenommen und diese in die Vernehmlassung geschickt. In ihrer Stellungnahme hält die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) fest, dass es durch ein Konkordat keine Kompetenzverlagerung zwischen den Kantonen und dem Bund gebe. Sie will den Kantonen bis im Herbst einen Konkordatsentwurf vorlegen. Die Arbeiten für eine Verfassungsgrundlage werden so lange weitergeführt, bis die unmittelbare Realisierung eines interkantonalen Konkordats noch vor Ablauf der befristeten Massnahmen definitiv feststeht (Medienmitteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 17. Januar 2007; «NZZ» vom 20. April 2007).

In Bezug auf das weitere Vorgehen für die Option Verfassungsgrundlage sieht der Zeitplan vor, dass der Bundesrat die Botschaft zur neuen Verfassungsbestimmung bis Mitte September 2007 zuhanden des Parlaments verabschiedet. Spätestens in der Herbstsession 2008 müsste das Parlament die Beratung der Vorlage abgeschlossen haben, damit sie in der ersten Hälfte 2009 zur Abstimmung durch Volk und Stände bereit ist. Bei Annahme der Vorlage würde die neue Verfassungsbestimmung rechtzeitig vor Ende 2009, d. h. vor Ablauf der Befristung der drei betreffenden Massnahmen im BWIS, in Kraft treten können. Die neue Verfassungsbestimmung würde dem Bund eine umfassende, nachträglich derogierende Zuständigkeit verleihen, Vorschriften zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen zu erlassen. Gestützt auf die Verfassungsbe-

stimmung, könnte der Bund alles vorkehren, was nötig und geeignet ist, um die neu zugewiesene Aufgabe zu erfüllen. Als Kompetenz mit nachträglich derogatorischer Wirkung steht die Zuständigkeit des Bundes in Konkurrenz zu den kantonalen Gesetzgebungszuständigkeiten. Solange der Bund von seiner Kompetenz keinen Gebrauch macht, können die Kantone entsprechende Vorschriften erlassen. Macht der Bund von seiner Regelungsbefugnis Gebrauch, verdrängt er kantonale Zuständigkeiten und derogiert allfällig bestehende kantonale Regelungen. Die kantonalen Normen werden aber nur so weit hinfällig, als der Bundesgesetzgeber seine Kompetenz ausschöpft. Bei der neuen Verfassungsbestimmung handelt es sich um eine Bestimmung, die den Bund zur Regelung der Materie ermächtigt, aber nicht verpflichtet. Dabei stehen die bereits heute im BWIS verankerten Massnahmen zweifellos im Vordergrund; die Verfassungsbestimmung öffnet dem Bund jedoch die Möglichkeit, andere oder weitere geeignete präventive oder repressive Massnahmen zu treffen, um der Gewalt bei Sportveranstaltungen ein Ende zu setzen (erläuternder Bericht des Bundesamts für Justiz zur Verfassungsbestimmung über Massnahmen gegen Gewalt an Sportveranstaltungen vom Dezember 2006, S. 5). Der Inhalt einer allfälligen Konkordatslösung der Kantone ist zurzeit nicht bekannt.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zum jetzigen Zeitpunkt unklar ist, ob die neue Verfassungsbestimmung überhaupt je in Kraft treten wird, und falls ja, ob und in welchem Umfang der Bund von seiner neuen Regelungskompetenz Gebrauch machen wird. Ebenso lässt sich zurzeit nicht abschätzen, ob es allenfalls zu einer Konkordatslösung der Kantone kommen und welchen Inhalts diese sein wird. Angesichts dieser Ausgangslage ist die Stadt Zürich gehalten, die rechtlichen Grundlagen für andere als im BWIS vorgesehene Massnahmen zu schaffen, welche sie für die Bekämpfung von Gewalt anlässlich Sportveranstaltungen als notwendig erachtet - dies insbesondere auch im Hinblick auf die EURO 2008.

### **3. Ergänzende Hooligan-Datenbank der Stadt Zürich**

#### **3.1 Kompetenzen von Bund und Kantonen**

In der Schweiz gilt der Grundsatz der primären Verantwortung der Kantone für die innere Sicherheit auf ihrem Gebiet (so genannte Polizeihochheit; vgl. Art. 57 Bundesverfassung [BV; SR 101], Art. 4 Abs. 1 BWIS). Soweit der Bund nach Verfassung und Gesetz für die innere Sicherheit verantwortlich ist, leisten ihm die Kantone Amts- und Vollzugshilfe (Art. 4 Abs. 2 BWIS). Neu wird in Art. 2 Abs. 1 BWIS festgelegt, dass der Bund vorbeugende Massnahmen nach diesem Gesetz trifft, um Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu erkennen und zu bekämpfen. Die Kompetenz des Bundes war und ist noch immer umstritten, im Bereich des Hooliganismus Recht setzend tätig werden zu können (vgl. hierzu den erläuternden Bericht des Bundesamts für Justiz zur Verfassungsbestimmung über Massnahmen gegen Gewalt an Sportveranstaltungen vom Dezember 2006, S. 2). Entsprechend wollte der Bund nur so weit Regelungen erlassen, als spezifische Bundesinteressen oder koordinationsbedürftige gesamtschweizerische Interessen berührt sind (vgl. hierzu BBI 2005, Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 17. August 2005, S. 5638). Der Bund hat in diesem Bereich der inneren Sicherheit somit nicht umfassend legiferiert. Massnahmen ausserhalb des BWIS – und damit auch der VWIS - im Bereich des Hooliganismus sind demnach mindestens dem Grundsatz nach zulässig und von den Kantonen bzw. von den Gemeinden zu treffen. Zu diesem Ergebnis führen auch die oben unter Ziff. 2 wiedergegebenen Ausführungen im erläuternden Bericht des Bundesamts für Justiz zur neuen Verfassungsbestimmung. Sollte diese Ende 2009 tatsächlich in Kraft treten, so würden – wie bereits erwähnt - die kantonalen Normen nämlich nur so weit hinfällig, als der Bundesgesetzgeber hernach seine Kompetenz ausschöpfen würde. Mit anderen Worten ist es den Kantonen zum heutigen Zeitpunkt gestattet, im vorhin umschriebenen Umfang gesetzgeberisch tätig zu werden, wobei die Möglichkeit besteht, dass die entsprechenden Normen aufgrund der künftigen bundesrechtlichen Erlasse hinfällig werden.

Art. 24a Abs. 5 BWIS hält fest, dass die Vollzugsbehörden besonders schützenswerte Personendaten bearbeiten können, soweit es die Durchführung ihrer Aufgabe erfordert. Die rechtliche Regelung geht somit davon aus, dass die Kantone – und damit auch einzelne Gemein-

den – im Rahmen ihrer Zuständigkeit über Daten von Personen verfügen können, die im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen als gewalttätig aufgefallen sind. Anderes anzunehmen, würde bedeuten, dass Art. 23a VWIS wirkungslos bliebe, wonach vorhandene Daten von Datensammlungen der Kantone oder der Sportverbände in das Informationssystem HOOGAN übernommen werden, sofern sie die Voraussetzungen nach Art. 24a Abs. 1 und 2 des Gesetzes erfüllen. Auch damit die Stadtpolizei ihre Auskunft- und Meldepflichten (z. B. Art. 13 i.V. m. Art. 24a Abs. 4 BWIS) an den Bund wahrnehmen kann, muss sie entsprechende Daten bei sich bearbeiten und dokumentieren können. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Massnahmen gemäss Art. 24b (Rayonverbot), 24d (Meldeauflage) und 24e (Polizeigewahrsam) BWIS durch die Kantone erlassen werden und die Ausreisebeschränkung gemäss Art. 24c BWIS u. a. auf Antrag der Kantone ausgesprochen wird und ein von einem Kanton erlassenes Rayonverbot als Voraussetzung haben kann. Diese kantonalen Aufgaben können von den zuständigen Behörden nur erfüllt werden, wenn sie über die hierfür notwendigen Informationen bzw. Daten verfügen, welche für den Bereich der Stadt Zürich von der Stadtpolizei erhoben werden (vgl. in Bezug auf die innerkantonalen Zuständigkeiten die Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [Massnahmen gegen Gewalt anlässlich Sportveranstaltungen] [EV BWIS] vom 2. Mai 2007, LS 551.19). Angesichts der bestehenden Hooliganismus-Problematik in der Stadt Zürich und der bisherigen polizeilichen Erfahrungen in diesem Bereich wird es sich nicht um einzelne Personendaten, sondern um eine eigentliche Datensammlung handeln. Die von der Polizei gesammelten Informationen werden nicht in jedem Fall die Voraussetzungen für einen Transfer ins HOOGAN erfüllen. Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, hat nämlich nicht die Polizei anlässlich der Datenerhebung zu prüfen, sondern gemäss Art. 24a Abs. 6 BWIS erst das Bundesamt, das die übermittelten Informationen unter dem Aspekt sichtet, ob sie richtig und erheblich im Sinne von Abs. 2 sind.

Ergänzend ist festzuhalten, dass die Kantone und Gemeinden die von ihnen gesammelten Daten weiterhin zu ihrer Verfügung halten können. So bestimmt Art. 24a Abs. 6 BWIS, dass das Bundesamt unrichtige und unerhebliche Informationen vernichtet und darüber den Absender benachrichtigt (Art. 24a Abs. 6 BWIS). Dass der Absender die Daten hierauf ebenfalls (automatisch) zu vernichten habe, wird von der bundesrechtlichen Regelung indessen nicht statuiert. Der Bundesgesetzgeber geht gar davon aus, dass entsprechende Datensammlungen bereits bestehen, wenn er in Art. 23a Abs. 1 VWIS statuiert, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung vom 30. August 2006 vorhandene Daten von Datensammlungen der Kantone oder der Sportverbände in das Informationssystem HOOGAN übernommen werden, sofern sie die Voraussetzungen nach Art. 24a Abs. 1 und 2 des Gesetzes erfüllen. Darüber hinaus überlässt es der Bundesgesetzgeber den Kantonen und Gemeinden offensichtlich auch stillschweigend, in welcher Form sie die Daten über Gewalttäter bzw. Gewalttäterinnen an Sportveranstaltungen verwalten möchten.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es gemäss Bundesrecht zulässig ist, dass eine Gemeinde eine spezielle Sammlung über Personen führt, die im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen als gewalttätig eingestuft werden. Dabei brauchen und können diese Personendaten die Voraussetzungen von Art. 24a Abs. 1 und 2 BWIS nicht durchgehend zu erfüllen.

### **3.2 Zweck der städtischen Hooligan-Datenbank**

Wie oben bereits unter Ziff. 1 angedeutet wurde, dient die nationale Datenbank HOOGAN dazu, gewalttätige Störer aus der Anonymität zu führen, indem sie in der vorgenannten Datensammlung erfasst werden und ihre Daten den zuständigen Stellen des Bundesamtes sowie den Polizeibehörden der Kantone, der Schweizerischen Zentralstelle für Hooliganismus (Zentralstelle) und den Zollbehörden zur Verfügung stehen und an Organisatoren von Sportveranstaltungen in der Schweiz sowie an ausländische Polizeibehörden und Sicherheitsorgane weitergegeben werden können (Art. 24a Abs. 7 bis 9 BWIS). In das Informationssystem dürfen jedoch lediglich Informationen über Personen aufgenommen werden, gegen die bereits Massnahmen wie Stadionverbote oder Massnahmen nach den Art. 24b bis 24e BWIS verhängt worden sind, wenn weitere Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. im Einzelnen Art. 24a

Abs. 2 BWIS). Allein diese Personen sind als gewalttätig im Sinne der Bundesregelung zu verstehen.

Demgegenüber ist es Zweck der städtischen Hooligan-Datenbank, die Grundlagen für die im BWIS vorgesehenen Massnahmen zu liefern und das HOOGAN mit Informationen zu bedienen (vgl. ausführlich oben Ziff. 3.1). Darüber hinaus soll die Hooligan-Datenbank der Stadtpolizei Zürich aber auch eine umfassende Datensammlung sein, welche der Früherkennung und Verhinderung einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung am Veranstaltungsort und in seiner Umgebung dient. Nicht nur gewalttätige, sondern durch ihr Verhalten auffällige, gewaltsuchende Personen sollen identifiziert werden, um sie von gewalttätigem Verhalten abzuhalten (vgl. im Einzelnen ausführlich unten Ziff. 3.3).

### **3.3 Voraussetzungen für eine städtische Hooligan-Datenbank**

#### **3.3.1 Gesetzliche Grundlage**

Besonders schützenswerte Personendaten dürfen unter anderem nur dann bearbeitet werden, wenn sich die Zulässigkeit aus einer gesetzlichen Grundlage klar ergibt (§ 5 lit. a DSGVO; vgl. auch die noch nicht in Kraft getretene Bestimmung von § 8 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über die Information und den Datenschutz [IDG; LS 170.4]). Gemäss Art. 24a Abs. 5 BWIS können die Vollzugsbehörden besonders schützenswerte Personendaten bearbeiten, soweit es die Durchführung ihrer Aufgaben erfordert. Damit ist die Datenbearbeitung durch die vorgenannte bundesrechtliche Regelung abgedeckt, soweit sie den im BWIS formulierten Zwecken dient. Was das darüber hinausgehende Handeln der Stadtpolizei Zürich anbelangt (vgl. oben Ziff. 3.1 und 3.2), so ist das Folgende festzuhalten:

Besonders schützenswert sind Personendaten im Sinne von § 5 lit. a DSGVO etwa dann, wenn es sich um Daten über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen handelt (§ 2 lit. d Ziff. 4 DSGVO). Da polizeiliches Handeln im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Hooliganismus auch zur strafrechtlichen Verfolgung Betroffener führen kann, sind die künftig in der Hooligan-Datenbank abgelegten Daten als besonders schützenswert zu qualifizieren, weshalb deren Bearbeitung in einem Gesetz im formellen Sinn vorgesehen sein muss. Dies muss auch unter dem Gesichtspunkt gelten, wonach die Hooligan-Datenbank primär präventives Polizeihandeln ermöglichen soll. Die von polizeilichen Massnahmen Betroffenen können in ihrer persönlichen Freiheit nämlich derart intensiv tangiert sein, dass hierfür ein Gesetz im formellen Sinn zu fordern ist (vgl. hierzu Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. Auflage, Zürich 2005, N. 310f., 370f.). Gemäss § 34 Polizeiorganisationsgesetz (POG, LS 551.1) ist die Polizei befugt, zur Erfüllung ihrer Aufgaben und zur Führung ihrer Geschäftskontrolle Daten zu bearbeiten und dazu geeignete Datenbearbeitungssysteme zu betreiben. Die Regelung hält weiter fest, dass die Kantonspolizei und die kommunalen Polizeien befugt sind, einander Zugriff auf ihre Datenbestände zu gewähren, soweit dies zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben notwendig ist. Damit verfügt die Polizei mindestens in grundsätzlicher Hinsicht über eine kantonalrechtliche Berechtigung, bei der vorliegend in Frage stehenden Bekämpfung von gewalttätigen Ausschreitungen bei Sportveranstaltungen Datenbearbeitungssysteme zu betreiben. Indessen erfordert ein neues elektronisches Datenbearbeitungssystem wie die Hooligan-Datenbank eine detaillierte Regelung. Diese ist entsprechend den obigen Ausführungen ebenfalls in einem Gesetz im formellen Sinn durch den Gemeinderat der Stadt Zürich zu erlassen.

#### **3.3.2 Öffentliches Interesse**

Gewalttätige Ausschreitungen gegen Personen und Einrichtungen an Sportveranstaltungen, hauptsächlich an Fussball-, aber auch an Eishockeyspielen, nehmen zu. Auch in unteren Ligen oder auf Anlagen kleiner Clubs kommt es immer häufiger zu gewalttätigen Ausschreitungen. Es ist zudem ein zunehmender "Krawall-Tourismus" bei Eishockey- und Fussballspielen festzustellen. Einerseits besuchen gewaltbereite Fussballfans auch Eishockeyspiele und umgekehrt, andererseits geht die Gewalt nicht mehr nur von "klassischen" Hooligans aus. In der schützenden Anonymität agieren auch sportlich wenig interessierte Personen zu-

nehmend gewalttätig. Dabei handelt es sich vielfach um sehr junge Randalierer, die insbesondere "Action" oder "Events" suchen und dabei Sicherheitskräfte und Unbeteiligte angreifen und gefährden.

Das Gesicht des schweizerischen Hooliganismus hat sich in den letzten wenigen Jahren sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht stark verändert. Dieser Veränderungsprozess ist dadurch gekennzeichnet, dass

- die grundsätzliche Gewaltbereitschaft von jüngeren Menschen in erschreckendem Masse wächst
- Fussball- und Eishockeybegegnungen zunehmend von Randalierenden missbraucht werden, die Gewalt und Randalie als Selbstzweck und Hauptsache, den Sport dagegen im besten Fall als Nebensache - aber trotzdem als unverzichtbares Umfeld für ihre Aktivitäten - betrachten
- Ausschreitungen und Randalie immer mehr von den Stadien weg auf die Reiseachsen und in die Innenstadt verlegt werden
- rechtsextremistische Kreise zunehmend Sportveranstaltungen und das damit verbindende (gewaltgeneigte) Umfeld für ihre Zwecke missbrauchen
- eine Annäherung und teilweise Vermischung von (apolitischen) Hooligangruppen mit rechtsextremistischen Gruppierungen stattfindet
- auch völlig unbeteiligte Orte und Kleinstädte zum Schauplatz von Auseinandersetzungen fremder militanter Fangruppen werden, die weder mit dem ortsansässigen Club noch mit dessen Gastmannschaft irgendetwas zu tun haben.

Angesichts dieser Umstände ist die Polizei gezwungen, während den meisten Sportveranstaltungen auch ausserhalb der Stadien präsent zu sein. Von der besorgten Öffentlichkeit werden zunehmend höhere Anforderungen an die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit bei sportlichen Grossveranstaltungen gestellt. Entsprechend verfolgt die Polizei grundsätzlich die Strategie, Gewalttaten von vornherein zu verhindern und damit präventiv tätig zu werden. Damit können Personen- und Sachschäden viel eher verhindert werden, als wenn die Polizei erst im Rahmen einer konkreten Eskalation aktiv wird. Dieses Vorgehen liegt ganz offensichtlich im Interesse der Besucherinnen und Besucher von Fussball- und Eishockeyspielen, aber auch von weiteren Bevölkerungskreisen, da auch diese – wie oben bereits geschildert – von Gewalttaten im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen betroffen sein können. Präventives polizeiliches Handeln erscheint demnach dringend geboten. Dieses lässt sich auf § 7 des Polizeiorganisationsgesetzes vom 29. November 2004 (POG, LS 551.1) stützen, wonach die Polizei mit präventiven und repressiven Massnahmen sowie durch sichtbare Präsenz für die öffentliche Sicherheit, Ruhe und Ordnung sorgt, Hilfe leistet und die Behörden bei der Durchsetzung der Rechtsordnung unterstützt, soweit polizeiliche Mitwirkung gesetzlich vorgesehen ist. Es besteht demnach ein rechtmässiges und mittlerweile überaus hohes öffentliches Interesse daran, die Polizeikräfte präventiv handeln zu lassen und ihnen hierfür die notwendigen Mittel in die Hand zu geben. Gleichzeitig ist zu betonen, dass es sich hierbei nicht um eine präventive Tätigkeit im Sinne des Staatsschutzes handelt. Zwar finden sich die neuen bundesrechtlichen Normen zur Bekämpfung des Hooliganismus im BWIS, doch gilt allgemein als anerkannt, dass es sich hierbei um eine Verlegenheitslösung handelt. Das Vorgehen gegen gewalttätige und gewaltsuchende Personen im Umfeld von Sportveranstaltungen ist als vorbeugende Tätigkeit im Sinne des allgemeinen polizeilichen Auftrags zu sehen, für Sicherheit und Ordnung zu sorgen.

### **3.3.3 Verhältnismässigkeit**

Gemäss § 4 Abs. 3 des kantonalen Datenschutzgesetzes (DSG; LS 236.1) muss das Bearbeiten von Personendaten für die Erfüllung der Aufgaben geeignet und erforderlich sein. Diesbezüglich gilt es zunächst darauf hinzuweisen, dass Fussball- und Eishockeyfans keine homogene Gruppe bilden. Sie unterteilen sich zum einen in organisierte Fans, die sich in Fanclubs zusammenschliessen, zum anderen in Individualisten, welche sich alleine oder in

kleinen, losen Gruppen für den Spieltag zusammenschliessen. Bei sich anbahnenden Auseinandersetzungen setzen sich vor allem diejenigen Personen in Szene, welche aus der Anonymität heraus agieren können. Sie zeigen sich unbeeindruckt von anwesenden Gesetzeshütern, weil sie wissen, dass sie nicht bekannt sind. Demgegenüber hat die langjährige Erfahrung der Polizei gezeigt, dass selten Übergriffe vorkommen, wenn der harte Kern gewaltsuchender Personen aus seiner Anonymität herausgeholt wird oder gar die Personalien der Rädelsführer der Polizei bekannt sind. Die persönliche Untat wird gescheut, die Folgen des eigenen Handelns will niemand tragen. Nur in der Anonymität der Masse fühlt sich der einzelne Gewalttäter stark. Besonders zu erwähnen ist der Umstand, dass mit den jüngsten Erfolgen des FC Zürich nicht nur mehr Zuschauer die Spiele besuchen. Vielmehr scheint gemäss der Wahrnehmung der Stadtpolizei Zürich vor allem der Anteil von Jugendlichen überproportional gestiegen zu sein. Sie sind besonders empfänglich für „Action“ und unterliegen dieser Faszination fast magisch. Sie halten sich deshalb im näheren Umfeld der gewalttätigen Szene auf. Mit gezielten Kontrollen und später bewusster Anrede mit Namen können sie im Sinne polizeilich präventiven Handelns daran erinnert werden, dass sie polizeilich bekannt sind.

Kernpunkt der polizeilichen Strategie, Gewalttaten präventiv zu verhindern, ist daher die Identifizierung und Deanonymisierung gewaltbereiter Fans. Diesen muss die Anonymität genommen werden, indem die Polizei sie kontrolliert und ihre Personalien festhält. Identifizierung ist die notwendige Voraussetzung für die Deanonymisierung. In diesem Zusammenhang ist die Arbeit der Szenekenner der Fachgruppe Hooliganismus der Stadtpolizei (FG HOOL) näher zu erläutern:

Bereits die Bezeichnung „Szenekenner“ macht deutlich, dass es grundsätzlich darum geht, die einzelnen Personen, welche die Szene bilden, zu kennen. Auch sollen die meist jugendlichen Gewaltsuchenden vor einer „Dummheit“ bewahrt bzw. der Verübung von Straftaten abgehalten werden und ihnen ein gewisses Mass an „Gesetzesbewusstsein“ vermittelt werden. Szenekenntnisse können indessen nur über einen mehrere Jahre dauernden Prozess erlangt werden, was mit verschiedenen Erschwernissen verbunden ist. Dem polizeilichen Sachbearbeiter bietet sich nicht täglich die Gelegenheit, das notwendige Wissen zu erwerben. Durchschnittlich besteht einmal pro Woche die Möglichkeit, an einem Fussball- oder Eishockeyspiel gewalttätige bzw. gewaltgeneigte Personen kennenzulernen. Dies erfolgt über Personenkontrollen und den Informationsaustausch unter den Szenekennern. Nicht jeder szenekundige Polizist ist jedoch tatsächlich an jedem Spiel mit dabei, was zur Folge hat, dass sich die Anzahl der Möglichkeiten, Wissen zu erwerben und zu repetieren, weiter reduziert. Mittlerweile gehen die Szenekenner von etwa 700 bis 800 meist jugendlichen Personen bzw. jungen Erwachsenen auf dem Platz Zürich aus, welche zur Risikogruppe gezählt werden müssen. Der Zulauf und Abgang ist fliessend. Die Übersicht zu bewahren ist unter diesen Umständen ebenso wenig möglich, wie die mental eingprägten Gesichter mit den entsprechenden Namen zu verbinden. Nebst der genannten Personengruppe sind auch die „altbekannten“, klassischen Hooligans zu erwähnen, welche mehrheitlich auch eine straf-, verwaltungs- oder zivilrechtliche Massnahme (wie z. B. ein Stadionverbot) gewärtigen mussten. Die entsprechenden Daten zu diesen Personen werden somit in die Bundesdatenbank HOOGAN aufgenommen. Doch sind auch diesen gewalttätigen Personen und insbesondere ihren Begleiterinnen und Begleitern die Folgen strafbaren Verhaltens vor deren Begehung ins Bewusstsein zu rufen. Der harte Kern klassischer Hooligans umfasst derzeit zwischen 40 und 50 Exponenten und etwa gleich viele Personen, die sich zurzeit eher zurückhalten. Die Polizei beobachtet bei diesen Personen ein eigentliches Suchtverhalten in Bezug auf ihr gewalttätiges Handeln. Ein Rückfall in die Szene ist leider keine Seltenheit. Insgesamt bilden die aktiven und passiven Hooligans eine Gruppe von 80 bis 100 Personen. Auch bei dieser Anzahl ist es überaus schwierig, sich die Namen ohne geeignetes Hilfsmittel zu merken.

Die obigen Ausführungen erhellen, dass eine Datenbank das geeignete und erforderliche Hilfsmittel ist, im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen gewaltsuchende Personen zu deanonymisieren. Damit können – wie bereits oben unter den Ziff. 3.1 und 3.2 erwähnt – die vom Bund erwähnten Aufgaben erfüllt werden. Eine städtische Hooligan-Datenbank soll über diesen Zweck aber hinausgehen. So hält die Deanonymisierung an sich bereits zahlreiche

gewaltsuchende Personen davon ab, Straftaten zu begehen. In diesem Sinne ist die Deanonymisierung Selbstzweck. Der Stadtpolizei ermöglicht sie weiter, namentlich bekannte Personen beispielsweise direkt anzusprechen und dadurch auf ihr weiteres Verhalten anlässlich von Sportveranstaltungen positiv Einfluss zu nehmen. Auch können Personengruppen auf ihr Gewaltpotenzial hin eingeschätzt werden, was gleichzeitig ein angemessenes polizeiliches Vorgehen bzw. eine geeignete Taktik ermöglicht. Mit dem Betreiben einer Datenbank wird zudem dem Gedanken effizienten Polizei- bzw. Verwaltungshandelns Rechnung getragen. Erfahrungen haben deutlich gemacht, dass Wissen in hohem Mass verloren geht, wenn ein Szenenkenner ausfällt oder gar die Dienststelle verlässt. Szenenkenntnisse sind deshalb unabhängig von personellen Veränderungen zu verwalten, zu sichern und entsprechendes Wissen ist effizient weiterzuvermitteln, beispielsweise bei der Einarbeitung eines bzw. einer neuen Mitarbeitenden.

#### **4. Besondere Fragen**

Nach Art. 16 Abs. 1 BWIS bearbeiten die Kantone die Daten, die sie beim Vollzug dieses Gesetzes erhalten, nach den Bestimmungen des Bundes und bewahren sie getrennt von kantonalen Daten auf. Dies ist indessen nicht die einzige Konsequenz, welche sich aus der vorgenannten Datenbearbeitung ergibt. So gelten gemäss Art. 16 Abs. 2 BWIS die Bestimmungen für das Informationssystem des Bundes sinngemäss, soweit die kantonalen Sicherheitsorgane eigene automatisierte Informationssysteme führen. Die Betriebsordnung muss vom Departement genehmigt werden. Art. 16 Abs. 3 BWIS hält weiter fest, dass Daten nach diesem Gesetz dem Datenschutzrecht des Bundes unterstehen, soweit sie von kantonalen Sicherheitsorganen bearbeitet werden.

Ob diese Vorgaben in Bezug auf die städtische Hooligan-Datenbank ebenfalls zu erfüllen sind, erscheint überaus fraglich. Art. 16 Abs. 1 BWIS geht nämlich davon aus, dass die Kantone bzw. Gemeinden Daten *erhalten*. Demgegenüber bearbeitet die Stadtpolizei in der Hooligan-Datenbank Informationen, die sie *selbst generiert* hat. Sodann dürfte es kaum die Meinung des Gesetzgebers gewesen sein, dass Daten aus der städtischen Hooligan-Datenbank auszusondern und getrennt zu bearbeiten sind, sobald sie ins HOOGAN aufgenommen worden sind. Weiter ist festzuhalten, dass die Kantone und Gemeinden die von ihnen gesammelten Daten weiterhin zu ihrer Verfügung halten können (vgl. hierzu oben Ziff. 3.1). Art. 16 BWIS dürfte nur soweit von Bedeutung sein, als Daten aus HOOGAN, die ursprünglich von anderen Kantonen stammen, nicht in die städtische Hooligan-Datenbank übernommen werden können.

#### **5. Inhalt der Vorschriften über die städtische Hooligan-Datenbank**

Die nun vorliegenden Vorschriften für eine städtische Hooligan-Datenbank wurden in enger Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten der Stadt Zürich erarbeitet. Die Vorschriften beinhalten zur Hauptsache folgende Regelungen:

##### **Art. 1 Gegenstand**

Art. 1 legt den Regelungsbereich der Vorschriften fest, welche sich auf den Betrieb und die Benützung des elektronischen Datenbearbeitungs- und Informationssystems HOOLDAT der Stadtpolizei Zürich beziehen. Im Laufe der verschiedenen polizeilichen Tätigkeiten werden einerseits Informationen zu den einzelnen Sportveranstaltungen gewonnen, andererseits auch zu einzelnen problematischen Besucherinnen und Besuchern, welche der Polizei wiederholt als Störerinnen und Störer auffallen. Diese Informationen sollen mittels HOOLDAT von der Stadtpolizei systematisch erhoben und bearbeitet werden. Heute sind vor allem Fussball- und Eishockeyspiele bevorzugtes Ziel gewaltsuchender oder gewaltbereiter Personen. Doch ist nicht auszuschliessen, dass künftig auch Anlässe anderer Sportarten von Hooligans aufgesucht werden, weshalb die Aufzählung der betroffenen Sportveranstaltungen nicht abschliessend zu verstehen ist.

## **Art. 2 Zweck**

Wie bereits vorne unter Ziff. 3.2.3 dargelegt wurde, ist die Deanonymisierung Teil der polizeilichen Strategie und an sich Selbstzweck. Sie soll ermöglichen, Gewalt bereits in einem sehr frühen Stadium ihrer Entstehung zu unterbinden. Die Deanonymisierung kann deshalb nicht allein die Identifikation und Aufnahme problematischer Personen und Personengruppen in das Informationssystem HOOLDAT zum Gegenstand haben. Vielmehr soll als Deanonymisierung im Sinne polizeilicher Präventionsarbeit auch die Mitteilung gemäss Art. 9 gelten, wonach die Stadtpolizei den betroffenen Personen die Erfassung ihrer Daten in HOOLDAT bekannt gibt. Auch soll es den Polizeiangehörigen möglich sein, mit gewalttätigen und gewaltsuchenden Personen Kontakt aufzunehmen und zu pflegen. Zu denken ist dabei selbstredend an den Kontakt anlässlich von Sportveranstaltungen. Der Polizei soll es aber auch erlaubt sein, mit Betroffenen ausserhalb sportlicher Ereignisse in Verbindung zu treten, wie etwa durch deren polizeiliche Vorladung oder durch Besuche an ihrem Wohnort, wobei im Sinne der Verhältnismässigkeit das polizeiliche Erscheinen grundsätzlich in ziviler Kleidung zu erfolgen hätte. Im Lichte des Persönlichkeitsschutzes dürfte eine Kontaktnahme in der Schule oder am Arbeitsplatz nicht in Frage kommen. Die Daten im Informationssystem HOOLDAT bezwecken weiter die Beurteilung des Gewalt- und Gefährdungspotenzials an Sportveranstaltungen und das frühzeitige Abhalten von Verstössen gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Die Informationsbearbeitung bildet somit die Grundlage, anlässlich von Sportveranstaltungen und der parallel dazu stattfindenden Massenveranstaltungen (z. B. "Public Viewing", Meisterfeiern und Fanmeilen), geeignete polizeiliche Massnahmen zu treffen und eine angemessene Polizeitaktik zur Vermeidung gefährlicher Situationen zu wählen. Nebst den vorgenannten Aspekten ermöglicht es die Deanonymisierung im Sinne der Identifizierung, konkrete Massnahmen gegen bestimmte Personen gemäss Art. 24a bis f BWIS zu treffen oder bei der hierfür zuständigen Stelle zu beantragen. In der Datenbank HOOLDAT sollen demnach einerseits Personen erfasst werden, die sich bereits gewalttätig verhalten haben. Andererseits werden auch potenzielle Gewalttäter darin aufgenommen, die als gewaltsuchende Personen bezeichnet werden (vgl. Art. 3 des Verordnungs-Entwurfs).

## **Art. 3 Begriffe**

Zur Abgrenzung gegenüber der eidgenössischen Hooligan-Datenbank HOOGAN wie auch für die Bestimmung des in die Datenbank HOOLDAT erfassten erweiterten Personenkreises, wird in der Verordnung zwischen gewaltbereiten und gewaltsuchenden Person, unterschieden. Als gewaltbereit gilt, wer bereits gewalttätiges Verhalten gezeigt bzw. Gewalttätigkeiten im Sinne der Verordnung des Bundesrates über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit verübt hat (Art. 21a VWIS; SR 120.2). Wurden gegen diese Personen bereits Massnahmen wie Stadionverbote oder Massnahmen nach den Art. 24b bis 24e BWIS verhängt, so werden sie regelmässig in der eidgenössischen Datenbank HOOGAN erfasst. Sind diese Voraussetzungen (noch) nicht erfüllt, erfolgt die Informationsbearbeitung lediglich in der Datenbank HOOLDAT.

Die Mehrheit der in der HOOLDAT bearbeiteten Daten wird Personen oder Personengruppen betreffen, die nicht als gewaltbereit, jedoch als gewaltsuchend zu qualifizieren sind. Diese zeichnen sich durch ein auffälliges Verhalten anlässlich von Sportveranstaltung aus, das sich von demjenigen rein sportinteressierter Zuschauerinnen und Zuschauer klar unterscheidet. Beispielsweise fallen sie dadurch auf, dass sie sich über einen längeren Zeitraum in Ansammlungen aufhalten, von denen Gewalttätigkeiten ausgehen, so dass sie als potenzielle Straftäter erscheinen. Oder sie belästigen andere Personen und schieben Abfallcontainer auf die Strasse, wodurch sie eine Bedrohungslage gegenüber Personen und Eigentum schaffen. Schliesslich stören sie die polizeilichen Tätigkeiten zur Sicherstellung der Ordnung oder leisten entsprechenden polizeilichen Anordnungen keine Folge. Eine Registrierung in der Datenbank HOOLDAT ist indessen erst möglich, wenn sie aufgrund der erwähnten Verhaltensweisen einer polizeilichen Massnahme (Personenkontrolle, Sicherstellung von gefährlichen Gegenständen o. ä.) unterzogen werden. Diese Personen haben mit diesen beispielhaft aufgeführten Verhaltensweisen noch keinen Straftatbestand nach dem Schweizerischen Strafgesetzbuch erfüllt, können deshalb nicht als gewalttätig im Sinne der VWIS bezeichnet und mit

einer in Art. 24a Abs. 2 erwähnten Massnahme belegt und in die Datenbank HOOGAN aufgenommen werden. Nach der Allgemeinen Polizeiverordnung der Stadt Zürich vom 30. März 1977 (APV; ASZ 551.110) werden aber auch die in Frage stehenden Verhaltensweisen nicht toleriert und sind entsprechend zu ahnden (vgl. Art. 3, 4, 8 und 18 APV). Umso mehr sind bei Massenergebnissen wie bei Sportveranstaltungen diese Handlungen mit Verletzung einer Vorschrift der APV bzw. bei der Herbeiführung einer Bedrohung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht hinzunehmen, da sie die Stimmung gefährlich aufheizen und zu weiteren, schwerwiegenderen Verfehlungen führen können.

#### **Art. 4 und 5 Struktur von HOOLDAT und seiner Subsysteme**

Entsprechend den beiden Informationsbereichen, welche für die Arbeit der Stadtpolizei Zürich zur Erfüllung ihrer sicherheitspolizeilichen Aufgabe von Interesse sind, setzt sich HOOLDAT aus den zwei Subsystemen "Anlässe" und "Personen" zusammen. Personendaten werden grundsätzlich nur im Subsystem "Personen" bearbeitet. Die einzelnen Datensätze dieser Subsysteme sind in einem Anhang separat aufgeführt. Wichtig für die polizeiliche Arbeit sind vor allem Bild- und Videoaufnahmen, da diese wesentlich zur Deanonymisierung von gewalt-suchenden oder gewaltbereiten Personen beitragen.

#### **Art. 6 Datenbeschaffung**

Die in HOOLDAT registrierten Daten stammen aus polizeilichen Massnahmen der Stadtpolizei Zürich im Rahmen von Sportveranstaltungen sowie aus Informationen des Polizei-Informationssystems POLIS (Bst. a und b). Bei den aus POLIS übernommenen Daten handelt es sich um Informationen, welche die Voraussetzungen von Art. 3 erfüllen oder in allgemeiner Weise über das Gewaltpotenzial einer Person Auskunft geben (z. B. Waffenbesitz). Durch den Zusammenschluss beider Informationsquellen kann ein Bild über die kriminelle Energie einer Person gewonnen werden. Diese Daten sind notwendig für die Beurteilung, welche Massnahme gemäss Art. 24a bis e BWIS gegen eine Person ergriffen werden soll. Zudem sind die Informationen auch für die Mitarbeitenden der Fachgruppe "Hooliganismus" zu ihrem Eigenschutz bei Einsätzen an Sportveranstaltungen von entscheidender Bedeutung. Schliesslich ist festzuhalten, dass Informationen auch aus Meldungen und Auskünften von Dritten anlässlich von Sportveranstaltungen stammen können (Bst. c).

#### **Art. 7 Datenweitergabe**

Die Erfahrungen der Stadtpolizei Zürich bei Sportveranstaltungen sollen auch weiteren Polizeikorps der Schweiz auf Wunsch zur Verfügung gestellt werden können. Folglich sollen diesen die ereignisbezogenen Informationen des Subsystems „Anlässe“ bekannt gegeben werden dürfen (Abs. 1). Ein Datenaustausch über bestimmte Personen hat jedoch allein über die zentrale eidgenössische Datenbank HOOGAN unter den entsprechenden Bedingungen zu erfolgen (vgl. Abs. 2). Personendaten aus HOOLDAT können an Strafuntersuchungsbehörden (Staats- und Oberstaatsanwaltschaften) und urteilende Strafgerichte bekannt gegeben werden, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben notwendig ist (Abs. 3).

#### **Art. 8 Aufbewahrung und Löschung der Daten**

In Bezug auf die Aufbewahrungsdauer bzw. Löschfrist von Daten unterscheidet die Regelung zwischen gewaltsuchenden und gewalttätigen Personen, wobei eine Person selbstredend beide Merkmale aufweisen kann. Für Gewaltsuchende beginnt die Frist für die Löschung ihrer Daten vom Zeitpunkt an zu laufen, da zuletzt ein Eintrag im HOOLDAT wegen eines Verhaltens im Sinne von Art. 3 Abs. 2 der HOOLDAT-Vorschriften vorgenommen wurde. Die Fristen für gewalttätige Personen entsprechen der Bestimmung von Art. 21m VWIS. Eine Löschung erfolgt für beide Personengruppen schliesslich entsprechend der vorgenannten Regelung definitiv nach zehn Jahren.

## **Art. 9 Mitteilung**

Art. 9 der Vorschriften entspricht der bundesrechtlichen Lösung gemäss Art. 24a Abs. 10 BWIS. Die Regelung ist für die betroffenen Personen wesentlich, da sie über ihre polizeiliche Erfassung Kenntnis erlangen sollen. Die Betroffenen werden sich ihrer Deanonymisierung bewusst, was im Sinne einer präventiven Wirkung ausdrücklich erwünscht ist. Bei Minderjährigen erfolgt die Mitteilung auch an die Erziehungsverantwortlichen.

## **Art. 10 Auskunft über eigene Personendaten und Schutz eigener Personendaten**

Gesuche um Auskunft über die eigenen Daten sind von betroffenen Personen schriftlich bei der Stadtpolizei einzureichen, wobei sie Anspruch auf Zustellung von Kopien haben. Die Auskunft erfolgt grundsätzlich kostenlos. In Ausnahmefällen kann eine Kostenbeteiligung verlangt werden. Der Schutz der eigenen Personendaten richtet sich nach § 21 IDG.

## **Art. 11 bis 13 Schutz und Sicherheit der Daten**

Dem Schutz und der Sicherheit der Daten ist besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Der Zugriff auf das Datensystem ist ausschliesslich auf die Mitarbeitenden der Fachgruppe „Hooliganismus“ der Stadtpolizei Zürich (zurzeit sechs Mitarbeitende), die Aufsichts- und Kontrollberechtigten über die Fachgruppe „Hooliganismus“ sowie die Systemadministratoren des Informatikdienstes der Stadtpolizei Zürich im Rahmen des technischen Supports zu beschränken. Die Benutzerzugriffe sowie die wesentlichen Datenbearbeitungen sind zu protokollieren (Art. 11). Zusätzlich werden die Details in einem Bearbeitungsreglement festgehalten, das durch die Vorsteherin des Polizeidepartements zu genehmigen ist (Art. 12). Der Stadtpolizei obliegt die Kontrolle des Inhalts der Datenbank sowie der Einhaltung der Sicherheitsvorschriften und des Bearbeitungsreglements. Sie hat in einem jährlichen Bericht an das Polizeidepartement die Ergebnisse dieser verwaltungsinternen Kontrolle festzuhalten (Art. 13). Daneben bestehen die Kontroll- und Einsichtsrechte des städtischen Datenschutzbeauftragten.

## **Art. 14 Übergangsbestimmung**

Soweit heute bereits Daten im Sinne von Art. 5 bei der Stadtpolizei Zürich bestehen, sollen diese in die HOOLDAT übernommen werden, sofern sie die Voraussetzungen der vorliegend zu erlassenden Vorschriften erfüllen. In jedem Fall sind die betroffenen Personen über diese Übernahme ihrer Daten zu informieren, damit sie ihre Rechte nach Art. 10 wahrnehmen können.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Es werden Vorschriften über eine städtische Hooligan-Datenbank gemäss Beilage erlassen.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist der Vorsteherin des Polizeidepartements übertragen.

**Im Namen des Stadtrates**

**der Stadtpräsident**

Dr. Elmar Ledergerber

**der Stadtschreiber**

Dr. André Kuy

## **Entwurf des Stadtrates vom (...) zu Händen des Gemeinderates der Stadt Zürich für Vorschriften über die polizeiliche Datenbank zu Sportveranstaltungen in der Stadt Zürich (HOOLDAT)**

---

*Der Gemeinderat,*

gestützt auf Artikel 24a Absätze 4 und 5 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120), § 74 des kantonalen Gesetzes über die Gemeinden (Gemeindegesezt; LS 131.1) und §§ 7 und 34 des kantonalen Polizeiorganisationsgesetzes (POG; LS 551.1),

*beschliesst:*

### **I. Allgemeine Bestimmungen**

#### **Art. 1**      Gegenstand

Diese Verordnung regelt den Betrieb und die Benützung des elektronischen Datenbearbeitungs- und Informationssystems HOOLDAT der Stadtpolizei Zürich, in dem Informationen über Sportveranstaltungen, namentlich von Fussball- und Eishockeyspielen, sowie über deren gewaltbereite oder gewaltsuchende Besuchende oder Besuchergruppen bearbeitet werden.

#### **Art. 2**      Zweck

HOOLDAT dient folgenden Zwecken:

- a) Früherkennung und Verhinderung von Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung anlässlich von Sportveranstaltungen durch Deanonymisierung gewaltsuchender und gewaltbereiter Besuchender und Besuchergruppen. Die Polizei deanonymisiert diese Personen und Personengruppen insbesondere durch deren Identifikation und Aufnahme in das Informationssystem HOOLDAT, die Mitteilung gemäss Art. 9, die Kontaktnahme und – pflege, Beurteilung des Gewalt- und Gefährdungspotentials und das frühzeitige Abhalten von Verstössen gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung.
- b) Erfüllung der Aufgaben gemäss Artikel 24a-f BWIS.

#### **Art. 3**      Begriffe

<sup>1</sup>Als *gewaltbereit* im Sinne dieser Verordnung gelten Personen oder Personengruppen, die gemäss Art. 21a der Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (VWIS) bei Sportveranstaltungen ein gewalttätiges Verhalten gezeigt oder bereits Gewalttätigkeiten ausgeübt haben.

<sup>2</sup>Als *gewaltsuchend* im Sinne dieser Verordnung gelten Personen oder Personengruppen, welche aufgrund ihres Verhaltens im Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung einer polizeilichen Massnahme unterzogen werden, namentlich da sie:

- a) sich über einen längeren Zeitraum Ansammlungen am Austragungsort des Sportereignisses oder an parallel verlaufenden Veranstaltungen und in deren Umgebung anschliessen, von denen Gewalttätigkeiten ausgehen;
- b) eine Bedrohungslage gegenüber Personen oder Eigentum schaffen;
- c) polizeilichen Anordnungen keine Folge leisten oder die polizeilichen Tätigkeiten stören.

## II. Bestandteile von HOOLDAT

### Art. 4 Struktur von HOOLDAT

HOOLDAT besteht aus zwei Subsystemen mit folgenden Inhalten:

- a) "Anlässe": ereignisbezogene Informationen zu den einzelnen Sportveranstaltungen;
- b) "Personen": personenbezogene Informationen zu gewaltbereiten oder gewaltsuchenden Personen oder Personengruppen.

### Art. 5 Struktur der Subsysteme "Anlässe" und "Personen"

<sup>1</sup>Das Subsystem "Anlässe" umfasst die im Anhang aufgeführten Datensätze mit folgendem Inhalt:

- a) Vorgänge, d.h. Daten über allgemeine Sachverhalte und besondere Vorfälle wie Personen- und Sachschäden;
- b) polizeiliche Massnahmen wie Personenkontrollen, Überwachungen, Durchsuchungen und Sicherstellungen.

<sup>2</sup>Das Subsystem "Personen" umfasst die im Anhang aufgeführten Datensätze mit folgenden Informationen zu den einzelnen gewaltbereiten oder gewaltsuchenden Personen:

- a) Daten zur Feststellung der Identität;
- b) Beteiligungen an besonderen Vorfällen und polizeilichen Massnahmen;
- c) Beziehungen zwischen den einzelnen erfassten Personen und Personengruppen.

## III. Datenbearbeitung

### Art. 6 Datenbeschaffung

Die in der Datenbank HOOLDAT registrierten Daten stammen:

- a) aus polizeilichen Massnahmen der Stadtpolizei Zürich im Rahmen von Sportveranstaltungen, namentlich von Personenkontrollen, Überwachungen, Durchsuchungen und Sicherstellungen;
- b) aus Informationen des Polizei-Informationssystems POLIS;
- c) aus Meldungen und Auskünften Dritter anlässlich von Sportveranstaltungen.

### Art. 7 Datenweitergabe

<sup>1</sup>Ausschliesslich ereignisbezogene Informationen von HOOLDAT können auf Anfrage weiteren Polizeikorps in der Schweiz bekannt gegeben werden, wobei allfällige Personendaten vor der Bekanntgabe zu anonymisieren sind.

<sup>2</sup>Die in der Datenbank HOOLDAT bearbeiteten Personendaten werden in das nationale Informationssystem HOOGAN gemäss Artikel 24a ff. des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120) eingegeben, so weit die entsprechenden Voraussetzungen zur Datenaufnahme erfüllt sind.

<sup>3</sup>An Strafuntersuchungsbehörden und urteilende Strafgerichte werden in der Datenbank HOOLDAT bearbeitete Personendaten bekannt gegeben, so weit es für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben notwendig ist.

#### **Art. 8** Aufbewahrung und Löschung der Daten

<sup>1</sup>Ereignisbezogene Informationen werden nach Ablauf von 10 Jahren seit dem Ereignis gelöscht.

<sup>2</sup>Die Daten einer Person werden gelöscht, falls diese während drei Jahren keinen Eintrag im HOOLDAT wegen eines Verhaltens im Sinne von Art. 3 Abs. 2 dieser Vorschriften erwirkt hat oder drei Jahre seit der zuletzt verfügten Massnahme vergangen sind, jedoch spätestens zehn Jahre nach deren Eintrag.

### **IV. Rechte der Betroffenen**

#### **Art. 9** Mitteilung

Die Stadtpolizei Zürich teilt der betroffenen Person die Erfassung und Löschung ihrer Daten in HOOLDAT schriftlich mit. Bei Minderjährigen erfolgt die Mitteilung auch an die Erziehungsverantwortlichen.

#### **Art. 10** Auskunft über eigene Personendaten und Schutz eigener Personendaten

<sup>1</sup>Gesuche um Auskunft über eigene Personendaten sind schriftlich mit Identitätsnachweis und unter Angabe von Name, Adresse und Telefonnummer bei der Stadtpolizei einzureichen. Die betroffenen Personen haben Anspruch auf Zustellung von Kopien.

<sup>2</sup>Die Auskunft erfolgt kostenlos. In Ausnahmefällen kann eine Kostenbeteiligung analog § 12 POLIS-Verordnung verlangt werden.

<sup>3</sup>Der Schutz der eigenen Personendaten richtet sich nach § 21 IDG.

### **V. Schutz und Sicherheit der Daten**

#### **Art. 11** Zugriff

<sup>1</sup>Zugriffsberechtigt auf die Datenbank HOOLDAT sind:

- a) die Mitarbeitenden der Fachgruppe "HOOLIGANISMUS" der Stadtpolizei Zürich;
- b) die Aufsichts- und Kontrollberechtigten über die Fachgruppe „HOOLIGANISMUS“, soweit dies zur Ausübung von Aufsicht und Kontrolle erforderlich ist,
- c) die Systemadministratoren des Informatikdienstes der Stadtpolizei Zürich im Rahmen des technischen Supports.

<sup>2</sup>Die Benutzerzugriffe sowie die wesentlichen Datenbearbeitungen sind zu protokollieren.

#### **Art. 12** Bearbeitungsreglement

Die Stadtpolizei erlässt ausführende Bestimmungen über Zugriff, Protokollierung, Datensicherheit und -bearbeitung in einem Bearbeitungsreglement. Das Bearbeitungsreglement ist durch die Vorsteherin oder den Vorsteher des Polizeidepartements zu genehmigen.

### **Art. 13**    Verantwortlichkeit

<sup>1</sup>Die Stadtpolizei Zürich trägt die Verantwortung für die Datenbank HOOLDAT.

<sup>2</sup>Die Stadtpolizei Zürich kontrolliert die Einhaltung dieser Vorschriften und erstattet dem Polizeidepartement jährlich Bericht über die technischen und organisatorischen Massnahmen zur Gewährleistung dieser Vorschriften sowie über statistische Auswertungen, Nutzen und Wirksamkeit der Datensammlung HOOLDAT.

## **VI. Schlussbestimmung**

### **Art. 14**    Übergangsrecht

<sup>1</sup>Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung vorhandene ereignisbezogene Daten sowie Daten von gewaltsuchenden Personen und Personengruppen werden in die Datenbank HOOLDAT übernommen, sofern sie die Voraussetzungen dieser Verordnung erfüllen.

<sup>2</sup>Bei Übernahme der Daten in HOOLDAT erhält jede betroffene Person eine Mitteilung gemäss Artikel 9.

### **Art. 15**    Inkrafttreten

Der Stadtrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung.

*Datum*

## 1. Datensätze im Subsystem "Anlässe":

- Allgemeine Angaben
- Sachverhalt
- Bilder
- Videoaufnahmen
- Dokumente
- Vorfälle
- Sichergestellte Objekte
- Teilnahmen von gewaltbereiten oder gewaltsuchenden Personen
- Spezial

## 2. Datensätze im Subsystem "Personen":

- Allgemeine Angaben:
  - Name und Vorname
  - Geburtsdatum
  - Nationalität
  - Heimatort (bei Schweizern), Geburtsort und -land (bei Ausländern)
  - Geschlecht
  - Wohnadresse
  - Beruf
  - Telefon
  - E-Mail-Adresse
  - Club/Firm
  - Freundschaften
  - Gassenname/Nickname
  - Besondere Kennzeichen
  - Fahrzeugangaben
- Bilder
- Videoaufnahmen
- Massnahmen
- Teilnahmen
- Vorfälle, Verzeigungen
- Sichergestellte Objekte
- Statistik