

100.2018.70U
DAM/BIP/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 24. August 2018

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Daum, Verwaltungsrichter Häberli
Gerichtsschreiber Bieri

A. _____
Beschwerdeführer

gegen

Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
Kramgasse 20, 3011 Bern

betreffend Rayonverbot nach dem Konkordat über Massnahmen gegen
Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (Entscheid der Polizei- und
Militärdirektion des Kantons Bern vom 5. Februar 2018; 2017.POM.808)



Sachverhalt:

A.

Am 11. Februar 2017 fand in der Stockhorn Arena in Thun das Meisterschaftsspiel der Super League zwischen dem Fussballclub Thun (FC Thun) und dem FC Basel 1893 statt. Nach dem Führungstreffer des FC Basel 1893 zündete im Gästesektor eine unbekannte Person eine Handlichtfackel (sog. «Pyro») und liess diese abbrennen, weswegen ein Strafverfahren eröffnet wurde. Im polizeilichen Ermittlungsverfahren zu diesem Vorfall wurde A. _____ als mutmasslicher Beteiligter identifiziert. Er stand bei der Person, welche die Handlichtfackel zündete (nachfolgend: «Fackelzünder»), und hielt eine Fahne hoch (sog. «Doppelhalterfahne» bzw. «Doppelhalter»). Der «Fackelzünder» konnte bisher offenbar nicht ermittelt werden.

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern, Region Oberland, erklärte A. _____ mit Strafbefehl vom 22. März 2018 schuldig wegen Gehilfenschaft zu Widerhandlung gegen das Sprengstoffgesetz, weil er den «Fackelzünder» mit einer «Doppelhalterfahne» abgedeckt habe, in der Absicht zu verhindern, dass dieser während der Begehung der Straftat erkannt wird und zur Rechenschaft gezogen werden kann. Dagegen erhob A. _____ am 28. März 2018 Einsprache. Am 6. Juni 2018 hielt die Staatsanwaltschaft am Strafbefehl fest und überwies die Akten dem Regionalgericht Oberland zur Durchführung des Hauptverfahrens, wo das Verfahren gegenwärtig hängig ist.

Bereits am 23. Oktober 2017 auferlegte die Kantonspolizei Bern, Regionalpolizei Berner Oberland (nachfolgend: Kantonspolizei), A. _____ für Fussballspiele der ersten Mannschaft des FC Basel 1893 ein Rayonverbot für die Dauer vom 28. Oktober 2017 bis 27. Oktober 2018 unter Strafandrohung bei Nichtbefolgung. Damit wird ihm der Aufenthalt in den näher bestimmten Rayons des jeweiligen Spielorts im Zeitraum 4 Stunden vor bis 4 Stunden nach dem Spiel verboten.

B.

Gegen das Rayonverbot der Kantonspolizei erhob A._____ am 26. November 2017 Beschwerde bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM), die das Rechtsmittel mit Entscheid vom 5. Februar 2018 abwies.

C.

Dagegen hat A._____ am 12. März 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt die Aufhebung des Rayonverbots und will feststellen lassen, dass die Regionalpolizei Berner Oberland und die POM sein rechtliches Gehör verletzt haben. Zudem beantragt er, ihm seien wegen der Gehörsverletzungen für die vorinstanzlichen Verfahren und das verwaltungsgerichtliche Verfahren keine Kosten aufzuerlegen.

Mit Vernehmlassung vom 27. April 2018 beantragt die POM die kostenfällige Abweisung der Beschwerde. Dazu hat A._____ mit Eingabe vom 25. Mai 2018 Stellung genommen und dabei an seinen Anträgen festgehalten.

Mit Verfügung vom 27. Juni 2018 hat der Instruktionsrichter Unterlagen (einschliesslich einer MP4-Videodatei mit Aufnahmen des interessierenden Vorfalls) aus den Strafakten des Regionalgerichts Oberland beigezogen und zu den Akten erkannt. Mit Schlussbemerkungen vom 13. Juli 2018 hat die POM an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde festgehalten. Von der Gelegenheit, die Videodatei einzusehen und sich abschliessend zu den ergänzten Akten zu äussern, hat A._____ keinen Gebrauch gemacht.

Erwägungen:

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten (vgl. aber E. 1.2 hier-nach).

1.2 Bei den Feststellungsbegehren handelt es sich richtig besehen um Begründungselemente zum Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids der POM. Kann den Anliegen des Beschwerdeführers wie hier mit dem rechtsgestaltenden Begehren vollständig Rechnung getragen werden, fehlt es an einem schutzwürdigen Feststellungsinteresse (BVR 2016 S. 247 [VGE 2015/332 vom 23.2.2016] nicht publ. E. 1.3 mit Hinweis auf BVR 2014 S. 33 E. 1.4, 2011 S. 564 E. 3.3). Deshalb ist auf die Beschwerde insoweit nicht einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

Die Voraussetzungen, unter denen ein Rayonverbot erlassen werden kann, ergeben sich aus dem Konkordat vom 15. November 2007 über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen (nachfolgend: Konkordat; BSG 559.14-1).

2.1 Einer Person, die sich anlässlich von Sportveranstaltungen nachweislich an Gewalttätigkeiten gegen Personen oder Sachen beteiligt hat, kann gemäss Art. 4 Konkordat der Aufenthalt in einem genau umschriebenen Gebiet im Umfeld von Sportveranstaltungen (Rayon) zu bestimmten Zeiten verboten werden; die zuständige Behörde bestimmt, für welche Ra-

yons das Verbot gilt (Abs. 1). Gewalttätiges Verhalten und Gewalttätigkeiten liegen namentlich vor, wenn eine Person im Vorfeld einer Sportveranstaltung, während der Veranstaltung oder im Nachgang dazu Straftaten begangen oder dazu angestiftet hat, die im Einzelnen aufgeführt werden (Art. 2 Abs. 1 Bst. a-j Konkordat). Als gewalttätiges Verhalten gilt nach Art. 2 Abs. 2 Konkordat ferner die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch das Mitführen oder Verwenden von Waffen, Sprengmitteln, Schiesspulver oder pyrotechnischen Gegenständen an Sportstätten, in deren Umgebung sowie auf dem An- und Rückreiseweg. Die Anordnung von konkreten Massnahmen hängt von der Art und Schwere des gewalttätigen Verhaltens ab und muss insbesondere verhältnismässig sein (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 28 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]). Bei nur geringfügigen Tätlichkeiten oder anderen geringfügigen Widerhandlungen ist auf eine Massnahme zu verzichten, weil sie nicht verhältnismässig wäre (BGE 140 I 2 E. 8 S. 21; BVR 2016 S. 247 E. 3.1).

2.2 Die Zündung eines pyrotechnischen Gegenstands stellt nach der Rechtsprechung eine deutliche Gefahr für die Zuschauerinnen und Zuschauer dar (vgl. BGer 1C_370/2013 vom 14.10.2013, in ZBI 2014 S. 385 E. 4.2). Sie ist nach dem Bundesgesetz vom 25. März 1977 über explosionsgefährliche Stoffe (Sprengstoffgesetz, SprstG; SR 941.41) verboten und strafbar (vgl. Art. 7, Art. 15 Abs. 5 und Art. 37 Ziff. 1 SprstG; BGE 140 I 2 E. 10.6.3; BGer 6B_612/2011 und BGer 6B_614/2011 je vom 14.12.2011, in CaS 2012 S. 99 E. 1). Solche Feuerwerkskörper entwickeln eine Hitze von über 1000 Grad; wenn sie in einer grossen und kompakten Menschenmenge abgebrannt werden, geht von ihnen eine erhebliche Gefahr aus. Der Schutz vor Verletzungen und die Gewährleistung der Sicherheit im Stadion stellen gewichtige öffentliche Interessen dar (BGE 140 I 2 E. 10.5.2). Wer eine «Pyro» in einem Stadion zündet, erfüllt die Voraussetzungen für ein Rayonverbot somit ohne weiteres. Von den vorbeugenden Polizeimassnahmen gestützt auf das Konkordat wird jedoch nicht nur erfasst, wer Handlichtfackeln mitführt und abbrennt, sondern auch, wer solche Aktionen koordiniert und damit auf die verpönte Gewalttätigkeit im Stadion massgeblichen Einfluss ausübt (VGE 2013/308 vom 26.6.2014 E. 4.1; vgl. auch angefochtener Entscheid E. 4b S. 10). Nach der Praxis im

Kanton St. Gallen ist weiter gerechtfertigt, gegenüber einer Person ein Rayonverbot zu verhängen, welche die strafrechtliche Verfolgung eines «Fackelzünders» vorsätzlich und erfolgreich verhindert, indem sie bewusst eine Fahne hochhält, um die Sicht auf vorher maskierte «Fackelzünder» zu verdecken, sodass diese sich ungesehen demaskieren und entweichen können (VGer SG B 2014/138 vom 11.11.2014, in GVP 2014 Nr. 6 E. 2.2.4; vgl. auch VGer SG B 2015/274 vom 24.3.2016, in GVP 2016 Nr. 1 E. 6.1).

2.3 Als «Nachweis» für gewalttätiges Verhalten nach Art. 2 Konkordat gelten laut Art. 3 Abs. 1 Konkordat unter anderem entsprechende Gerichtsurteile oder polizeiliche Anzeigen (Bst. a) sowie glaubwürdige Aussagen oder Bildaufnahmen der Polizei, der Zollverwaltung, des Sicherheitspersonals oder der Sportverbände und -vereine (Bst. b). In diesen Fällen wird der Verdacht gewalttätigen Handelns zum Ausdruck gebracht, der für Massnahmen nach dem Konkordat wie das Rayonverbot erforderlich ist. Ein förmlicher strafprozessualer Beweis oder eine rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung wird dagegen nicht verlangt, auch wenn für die Definition gewalttätigen Verhaltens an Straftatbestände angeknüpft wird (vgl. BGE 137 I 31 E. 5.2; BGer 1C_88/2011 vom 15.6.2011 E. 3.5). Es muss somit ein hinreichender Verdacht bestehen, dass sich die betroffene Person im Sinn des Konkordats gewalttätig verhalten hat. Die in Art. 3 Konkordat genannten «Nachweise» dienen dabei als entsprechende Hinweise bzw. Indizien, wobei – wie allgemein im Polizeirecht – für Massnahmen zur Gefahrenabwehr grundsätzlich jede Art der Informationsbeschaffung in Betracht kommt. Die Nachweise führen nicht automatisch zu einer der im Konkordat vorgesehenen Massnahmen, sondern sind im Einzelfall und mit Blick auf die konkrete Anordnung zu prüfen und zu gewichten (vgl. BGE 140 I 2 E. 8; vgl. zum Ganzen BVR 2016 S. 247 E. 3.2 mit weiteren Hinweisen).

3.

In der Sache ist strittig, ob beim Beschwerdeführer ein hinreichender Verdacht auf Gewalttätigkeiten gegeben ist, die mit einem Rayonverbot geahndet werden dürfen.

3.1 Dem Beschwerdeführer wird im Strafverfahren vorgehalten, er habe am Fussballspiel zwischen dem FC Thun und dem FC Basel 1893 die neben ihm stehende unbekannte Person, die verbotenerweise eine Handlichtfackel zündete und abbrannte, mit einer «Doppelhalterfahne» abgedeckt, in der Absicht zu verhindern, dass die erwähnte Person während der Begehung der Straftat erkannt wird und zur Rechenschaft gezogen werden kann. Damit habe er vorsätzlich zu einem Vergehen Hilfe geleistet (vgl. Strafbefehl vom 22.3.2018, Strafakten pag. 48, act. 10A; Nachtrag zum Anzeigerapport vom 28.8.2017 S. 2, Vorakten POM act. 4A1 pag. 17; vorne Bst. A).

3.2 Die POM hat im angefochtenen Entscheid erwogen, es bestehe aufgrund der aktenkundigen Fotos und der im Anzeigerapport festgehaltenen Beobachtungen der Kantonspolizei der hinreichend begründete Verdacht, dass der Beschwerdeführer das Ziel verfolgt habe, dem «Fackelzünder» während des Abbrennvorgangs Schutz vor einer Erfassung durch die Videokameras im Stadion zu bieten. Mit derselben hohen Wahrscheinlichkeit könne davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer, der bei den Szenekennern der Kantonspolizei Basel als Fan bekannt sei, und der «Fackelzünder» sich kennen würden und das Abbrennen der Fackel bei einem Torerfolg miteinander abgesprochen hätten. Den Feststellungen der Kantonspolizei setze der Beschwerdeführer nichts entgegen. Es sei unter diesen Umständen wenig wahrscheinlich, dass sich der «Fackelzünder» spontan hinter den Beschwerdeführer gestellt und dessen «Doppelhalter» als Sichtschutz «missbraucht» habe (angefochtener Entscheid E. 4b S. 10 und E. 4c S. 12). Mit den Schlussbemerkungen ergänzt die POM, der Verlauf des Strafverfahrens liefere weitere substantielle Anhaltspunkte dafür, dass ein hinreichend verdichteter Verdacht gewalttätigen Verhaltens vorliege, wie er nach Art. 4 Konkordat vorausgesetzt sei. Die Staatsanwaltschaft habe es als erwiesen erachtet, dass der Beschwerdeführer den «Fackelzünder» vorsätzlich mit einer «Doppelhalterfahne» abgedeckt habe. Daran ändere die erhobene Einsprache nichts. Der Beschwerdeführer habe gegenüber der Staatsanwaltschaft nichts Stichhaltiges zu Protokoll gegeben, was Zweifel an der Richtigkeit des Strafbefehls hervorrufen könnte (vgl. Schlussbemerkungen vom 13.7.2018, act. 13).

3.3 Der Beschwerdeführer macht geltend, es fehle an einem Nachweis, dass er sich an gewalttätigem Verhalten beteiligt habe. Aufgrund weniger aus dem Zusammenhang gerissener Einzelbilder werde eine angebliche Straftat konstruiert; es wäre nötig gewesen, die gesamte Videosequenz zu sehen (Beschwerde Ziff. 8 S. 4). Der Nachweis stütze sich auf «eine Kette von Vermutungen». Die Sachverhaltsfeststellung sei willkürlich. Es verstosse sodann gegen die Beweislastregel von Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210), wenn von ihm verlangt werde, nachzuweisen, dass ihn keine Schuld treffe. Wenn sich eine andere Person einige Reihen hinter ihm verummte und sich danach neben seinen «Doppelhalter» stelle, sei dies so zu interpretieren, dass diese Person einen Sichtschutz gesucht habe. Auch dass die Handlichtfackel nach dem Abbrennen neben ihm niedergelegt worden sei, stelle weder ein Indiz noch einen Beweis dafür dar, dass er dieses Verhalten billigen oder unterstützen würde. Er habe nach dem Torerfolg seiner Mannschaft den «Doppelhalter» hochgehalten, wie dies üblich sei. Sein Blick sei auf das Spielfeld gerichtet gewesen. Der «Doppelhalter» sei ein zugelassenes Fanutensil, das beim Eintritt ins Stadion überprüft worden sei (vgl. Beschwerde Ziff. 13 f. S. 5 f.).

3.4 Den Akten lässt sich Folgendes entnehmen: Am 11. Februar 2017 fand in der Stockhorn Arena in Thun das Meisterschaftsspiel der Super League zwischen dem FC Thun und dem FC Basel 1893 statt (vorne Bst. A). Nach dem Führungstreffer des FC Basel 1893 liess eine Person eine pyrotechnische Handlichtfackel abbrennen. Gemäss dem Anzeigerapport der Kantonspolizei vom 3. April 2017 war der «Fackelzünder» (auf den Standbildern als «UT01» bezeichnet) mittels Kapuze und Sturmhaube verummt. Nach dem Erlöschen der Handlichtfackel habe dieser sich entfernt und sei wenige Zuschauerreihen weiter hinten wieder aufgetaucht. Dabei habe er sich seiner Verummung entledigt, was der Operator des Stadions habe aufzeichnen können. Während des Abbrennens habe ihm die Fahne einer anderen Person («UT02») als Sichtschutz gedient (vgl. Anzeigerapport S. 3, Vorakten POM act. 4A1 pag. 6; vgl. auch Nachtrag zum Anzeigerapport vom 28.8.2017 S. 2, Vorakten POM act. 4A1 pag. 17). Im Rahmen eines Rechtshilfeersuchens identifizierte die dezentrale Fachstelle Fussball der Kantonspolizei Basel-Stadt anhand von Standbildern «UT02» «mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit» als den Beschwerde-

führer (Vorakten POM act. 4A1 pag. 8). Gegenüber der Staatsanwaltschaft bestätigte dieser, dass er auf dem Bild zu sehen ist, wie er eine «Doppelhalterfahne» hochhält (vgl. Strafakten pag. 65; act. 10A). – Die Staatsanwaltschaft erliess am 22. März 2018 einen Strafbefehl gegen ihn. Dabei erklärte sie den Beschwerdeführer schuldig wegen Gehilfenschaft zu Widerhandlung gegen das Sprengstoffgesetz und verurteilte ihn zu einer Geldstrafe von 40 Tagessätzen (bedingt vollziehbar) und einer Verbindungsbusse von Fr. 1'000.-- (Strafakten pag. 48, act. 10A). Nachdem der Beschwerdeführer dagegen Einsprache erhoben hatte, hielt die Staatsanwaltschaft am 6. Juni 2018 am Strafbefehl fest und überwies die Akten dem Regionalgericht Oberland (Strafakten pag. 68, act. 10A; vorne Bst. A).

3.5 Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wurde eine MP4-Videodatei mit Aufnahmen des hier interessierenden Vorfalles eingeholt (Dateiname: MVI_0823.mp4; act. 10B). Der Beschwerdeführer hätte die Möglichkeit zur Akteneinsicht bzw. Sichtung der Aufnahme gehabt (vgl. Rechtsbegehren 4; Verfügung vom 27.6.2018, act. 11), hat davon allerdings keinen Gebrauch gemacht (vorne Bst. C). Auf dem Video ist zu sehen, wie eine Handlichtfackel abgebrannt wird, jedoch nicht, wie diese entzündet wurde. Die Filmaufnahmen zeigen mehrere Anhänger des FC Basel 1893, wie sie den Torerfolg ihrer Mannschaft bejubeln. Einige Personen halten einen «Doppelhalter» hoch, andere schwenken grosse Fahnen. Der «Fackelzünder» steht mit der brennenden Handlichtfackel in seiner Hand zwischen zwei Anhängern des FC Basel, die je eine «Doppelhalterfahne» hochhalten; links von ihm befindet sich der Beschwerdeführer. Dessen «Doppelhalter» ist mit dem Logo des FC Basel und der Zahl 1893 bemalt. Der Blick des Beschwerdeführers ist während praktisch der gesamten Szene nach vorne gerichtet; er scheint mitzusingen. Er beachtet den «Fackelzünder» zunächst nicht. Er hält den «Doppelhalter» – wie andere Personen auch – gerade über seinem Kopf, mit dem Logo nach vorne Richtung Spielfeld ausgerichtet. Während der Dauer der Aufnahmen verändert er die Position der Fahne nicht und hält sie auch nicht vor oder über den «Fackelzünder». Durch die «Doppelhalterfahne» wird die Sicht auf den «Fackelzünder» bloss teilweise verdeckt. Auch andere Fahnen, die geschwenkt oder hochgehalten werden, verdecken zum Teil die Sicht auf den «Fackelzünder». Dieser legt die Handlichtfackel nach dem Abbrennen auf den Boden und

verlässt sofort in geduckter Haltung den Sektor. Im Moment, als er die abgebrannte Fackel auf den Boden legt, ist zu erkennen, dass er eine rot-blaue Maske trägt und die Kapuze hochgezogen hat. Nachdem der «Fackelzünder» die Fackel auf den Boden gelegt hat, richtet der Beschwerdeführer seinen Blick kurz in dessen Richtung bzw. zu der auf dem Boden liegenden Handlichtfackel, ohne aber die Position der «Doppelhalterfahne» zu verändern. Dies ist ebenfalls auf einem Standbild zu erkennen (vgl. Strafakten pag. 41, act. 10A bzw. Vorakten POM act. 4A1 pag. 3).

4.

Zu klären ist, ob die POM zu Recht von einem begründeten Verdacht gewalttätigen Verhaltens an einem Fussballspiel ausgegangen ist.

4.1 Gemäss einem allgemeinen Grundsatz übernehmen Verwaltungsbehörden die Sachverhaltsfeststellung bzw. Beweiswürdigung der Strafbehörden, soweit sie auch für das Verwaltungsverfahren massgeblich ist. Davon soll nicht ohne Grund abgewichen werden (BVR 2018 S. 5 E. 4.2 mit Hinweisen; Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 18 N. 18). Rechtskräftige Straferkenntnisse, auf welche abgestellt werden könnte, liegen hier (noch) nicht vor. Die Staatsanwaltschaft hat zwar am Strafbefehl festgehalten, was – wie die Vorinstanz zu Recht festhält – belegt, dass sie den Vorwurf als erwiesen betrachtet (vgl. vorne E. 3.2 und 3.4). Dies kann zwar als Indiz dafür gewertet werden, dass sich der Beschwerdeführer gewalttätig im Sinn des Konkordats verhalten hat. Der nicht rechtskräftige Strafbefehl reicht jedoch für sich allein nicht aus, um auf einen hinreichenden Verdacht für gewalttätiges Verhalten zu schliessen. Die Frage ist vielmehr nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen bzw. polizeilichen Gesichtspunkten und unabhängig vom strafrechtlichen Erkenntnis zu beurteilen (vgl. dazu auch BVR 2016 S. 247 E. 5.6 f.). Dafür kommt grundsätzlich jede Art von Informationen in Betracht (vgl. vorne E. 2.2). Im vorliegenden Fall ist in erster Linie auf die vorhandenen Filmaufnahmen abzustellen, auf welchen der interessierende Vorfall zu sehen ist.

4.2 Aus den Filmaufnahmen geht hervor, dass der Beschwerdeführer nicht unmittelbar vor, sondern neben dem «Fackelzünder» steht. Er verdeckt die Sicht auf diesen nur teilweise. Das Verdecken erscheint jedoch nicht beabsichtigt zu sein. Dass der Beschwerdeführer seinen «Doppelhalter» wie alle anderen Fans hochhält und das Tor bejubelt, stellt kein aussergewöhnliches Verhalten dar; sein «Doppelhalter» ist denn auch als Fanutensil zugelassen. Auch ist auf dem Video nicht zu erkennen, dass der Beschwerdeführer besondere Bemühungen unternehmen würde, um dem «Fackelzünder» Sichtschutz zu bieten. Vielmehr erscheint zufällig, dass gerade er die freie Sicht der Kamera auf den «Fackelzünder» teilweise verdeckt. Wäre die Kamera anders positioniert gewesen, dann hätte er diesem überhaupt keinen Sichtschutz bieten können. Es ist unwahrscheinlich, dass der Beschwerdeführer wusste, wo die Kamera im Stadion positioniert war. Kommt hinzu, dass andere Personen mit ihren Fahnen ebenso die freie Sicht auf den «Fackelzünder» erschweren und die Szenerie insgesamt unübersichtlich ist. Anzumerken ist weiter, dass der «Fackelzünder» bereits am Anfang der Filmaufnahmen maskiert war. Er benötigte somit während des Abbrennvorgangs gar keinen Sichtschutz. Auch beim Ablegen der abgebrannten Fackel erfolgte keine erkennbare Unterstützung des Beschwerdeführers. Vielmehr entfernte sich der «Fackelzünder» sehr rasch und entfernte seine Vermummung anderswo (vgl. vorne E. 3.4 f.). Insofern ist in keiner Phase des Geschehens von einer Hilfestellung seitens des Beschwerdeführers auszugehen. Im Übrigen ist weder erstellt, dass der Beschwerdeführer und der «Fackelzünder» sich kennen, noch dass sich die beiden in irgendeiner Weise miteinander abgesprochen hätten. Es ist zwar mit Blick auf die hohe Temperatur, die eine Handlichtfackel zu entwickeln vermag (vgl. vorne E. 2.2), wenig glaubhaft, dass der Beschwerdeführer den neben ihm stehenden «Fackelzünder» nicht bemerkt haben will. Auch ist auf den Filmaufnahmen und einem Standbild zu erkennen, wie er seinen Blick kurz nach dem Abbrennen der Handlichtfackel in dessen Richtung auf den Boden richtet. Allein die Tatsache, dass der Beschwerdeführer neben diesem gestanden hat und wie viele andere Personen einen «Doppelhalter» hochgehalten hat, kann aber nicht ausreichen, um ihm eine Beteiligung an einer Gewalttätigkeit nachzuweisen. Aus seinem Verhalten kann insgesamt nicht abgeleitet werden, dass von ihm inskünftig

Gewalttätigkeiten zu befürchten wären oder dass er sich an solchen beteiligen könnte.

4.3 Die POM hat sich für ihre Entscheidfindung nur auf die Standbilder und den Anzeigerapport der Kantonspolizei gestützt. Die Fotos, die polizeiliche Darstellung und der Strafbefehl lassen in der Tat nicht abwegig erscheinen, dass der Beschwerdeführer den «Fackelzünder» unterstützt haben könnte. Auch ist an sich nicht zu beanstanden, dass die POM das Schweigen bzw. das Aussageverhalten des Beschwerdeführers gegenüber der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft im verwaltungsrechtlichen Verfahren zu seinen Ungunsten gewürdigt hat (vgl. allgemein dazu BVR 2000 S. 193 E. 4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 20 N. 1). Beim Rayonverbot handelt es sich um eine verwaltungsrechtliche Sanktion ohne strafrechtlichen Charakter; das Selbstbelastungsverbot, wie es in Strafverfahren bzw. bei strafrechtlichen Anklagen gilt (vgl. dazu BGE 130 I 126 E. 2.1), ist mithin nicht anwendbar (vgl. zur Qualifikation der im Konkordat vorgesehenen Massnahmen BGE 140 I 2 E. 6, 137 I 31 E. 5; BVR 2016 S. 247 E. 5.4). Die von der POM bei ihrer Beweiswürdigung nicht verwerteten Videoaufnahmen führen indessen zu einem anderen Ergebnis. Aus ihnen ergibt sich ein deutlicheres Bild des Vorfalls, wobei nicht (mehr) von einem hinreichenden Verdacht auf gewalttätiges Verhalten im Sinn des Konkordats ausgegangen werden kann. Vielmehr erscheinen die Handlungen des Beschwerdeführers als «normales» und nicht zu beanstandendes Verhalten eines Fussballfans.

5.

5.1 Im Ergebnis fehlt es an einem hinreichenden Verdacht, wonach sich der Beschwerdeführer am Fussballspiel zwischen dem FC Thun und dem FC Basel 1893 an einer Gewalttätigkeit beteiligt hätte. Gegen ihn darf somit kein Rayonverbot verfügt werden. Damit erweist sich die Beschwerde als begründet und ist gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. vorne E. 1.2). Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben.

5.2 Unter diesen Umständen erübrigt es sich, die vom Beschwerdeführer gerügten Gehörsverletzungen der Kantonspolizei und der Vorinstanz zu behandeln (vgl. Beschwerde Ziff. 12 S. 5; Eingabe vom 25.5.2018 Ziff. 3 ff. S. 2 f.; vorne Bst. C). Hinsichtlich der Frage, ob der fehlende Hinweis auf das Rayonverbot in der Vorladung zur polizeilichen Einvernahme eine Gehörsverletzung zur Folge hat, wird auf VGE 2018/71 verwiesen, der gleichentags wie das vorliegende Urteil eröffnet wird.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist der Beschwerdeführer als obsiegend zu betrachten. Das teilweise Nichteintreten rechtfertigt keine Kostenauscheidung. Für das verwaltungsgerichtliche Verfahren sind daher keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Ersatzfähige Parteikosten sind keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG). Die Auferlegung der vorinstanzlichen Verfahrenskosten sowie die Gebühr für das Verwaltungsverfahren vor der Kantonspolizei sind mit der Aufhebung des angefochtenen Entscheids ebenfalls aufgehoben.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der Entscheid der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 5. Februar 2018 wird aufgehoben.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.

3. Zu eröffnen:

- dem Beschwerdeführer
- der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern

und mitzuteilen:

- dem Bundesamt für Polizei
- der Kantonspolizei Bern

Der Abteilungspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.