

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2015 des Rechnungshofs zur Haushalts- und
Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg
– Beitrag Nr. 7: Polizeikostenersatz bei kommerziellen
Großveranstaltungen**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 12. November 2020 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 16/9098 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

- 1. die Entwicklung der Einsatzstunden und -kosten der Polizei bei Fußballspielen der ersten fünf Fußballligen in Baden-Württemberg für die Saison 2020/2021 und 2021/2022 mitzuteilen;*
- 2. die weitere Entwicklung der Rechtslage in den anderen Ländern zum Polizeikostenersatz bei kommerziellen Großveranstaltungen darzustellen;*
- 3. dem Landtag über das Veranlasste bis 30. Juni 2022 zu berichten.*

Bericht

Mit Schreiben vom 29. Juni 2022, Az.: 0451.1/10/2, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu Ziffer 1:

Die Einsatzstunden und -kosten der Polizei Baden-Württemberg haben sich in der Saison 2020/2021 und 2021/2022 in den ersten fünf Fußballligen in Baden-Württemberg wie folgt entwickelt:

Saison	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Polizeilich relevante Spiele	314	348	364	317	317	334	268	352	375
Anzahl Zuschauer	2.589.632	2.772.221	2.817.735	2.643.969	2.733.052	2.770.064	2.034.256	139.782	1.674.162
Eingesetzte Ordner	43.050	48.395	51.993	49.597	49.143	48.892	37.077	8.679	42.925
Eingesetzte Polizeikräfte	29.392	30.219	26.343	29.126	25.288	23.318	16.595	1.349	15.312
Einsatzstunden der Polizei	184.921	193.603	159.802	183.897	154.753	148.763	108.437	6.496	95.368
Verletzte Personen	100	99	89	145	104	127	68	1	71
Strafanzeigen	709	758	583	679	602	554	357	10	285
Polizeikosten* In Mio. EUR	ca. 9,76	ca. 10,32	ca. 8,9	ca. 10,86	ca. 9,14	ca. 8,77	ca. 6,38	ca. 0,42	ca. 6,1

*Stundenpauschsätze nach jeweils aktueller VwV Kostenfestlegung inklusive Raum- und Ausstattungskosten sowie sächlichen Verwaltungsaufwand ohne Rüst- und Fahrzeiten

In der Saison 2020/2021 gingen die Einsatzstunden der Polizei im Vergleich zur vorangegangenen Saison von 108 437 auf lediglich 6 496 Stunden zurück. In der folgenden Saison 2021/2022 stiegen die Einsatzstunden wieder auf 95 368 an. Die Polizeikosten entwickelten sich parallel hierzu von 6,38 Mio. Euro in der Saison 2019/2020 auf lediglich rund 0,42 Mio. Euro in der Saison 2020/2021. Sie stiegen in der Saison 2021/2022 auf rund 6,1 Mio. Euro an. Die Zahlen umfassen alle Spieltage (Relegationsspiele ausgenommen).

Den Einsatzkosten liegen Stundenpauschsätze nach jeweils aktueller VwV Kostenfestlegung inklusive Raum- und Ausstattungskosten sowie sächlichem Verwaltungsaufwand ohne Rüst- und Fahrzeiten zugrunde.

Der Spielbetrieb beider Spielzeiten war von staatlichen Maßnahmen anlässlich der Coronapandemie – in unterschiedlicher Ausprägung – maßgeblich betroffen. So waren beispielsweise zu Saisonbeginn der Saison 2021/2022 gemäß Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz und entsprechenden Regelungen in der Corona-Verordnung der Landesregierung maximal 25 000 Zuschauer beziehungsweise eine Stadionauslastung von 50 Prozent zugelassen. Die Einführung der 2G-Regel ermöglichte im weiteren Verlauf kurzzeitig eine Vollausslastung der Stadien, ehe noch vor Abschluss der Hinrunde vereinzelt die Durchführung von sogenannten Geisterspielen erforderlich wurde. Erst im Frühjahr 2022 ließ die pandemische Entwicklung wieder eine uneingeschränkte Vollausslastung zu. Die Einschränkungen in der vorangegangenen Spielzeit 2020/2021 waren deutlich stärker ausgeprägt. Eine Vollausslastung war hier zu keinem Zeitpunkt möglich.

Folglich stehen den von rund 0,42 Mio. Euro in der Spielzeit 2020/2021 auf rund 6,1 Mio. Euro gestiegenen Polizeikosten in der Folgesaison eine erheblich gestiegene Zuschauerzahl von rund 140 000 auf ca. 1,67 Mio. Gäste gegenüber. Mit Blick auf die dem Verlauf der Pandemie zuzurechnenden Bedingungen lässt sich

ein Vergleich der statistischen Zahlen mit den vorangegangenen Spielzeiten mangels Aussagekraft nicht durchführen.

Bezüglich der Entwicklung der Einsatzstunden und -kosten für den Zeitraum 2013/2014 bis 2019/2020 wird zudem auf die Drucksache 16/8813 verwiesen.

Zu Ziffer 2:

Außer Bremen, dessen Regelung des § 4 Absatz 4 des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes (BremGebBeitrG) bis heute Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen mit der Deutschen Fußball Liga (DFL) ist, hat keines der Länder eine entsprechende rechtliche Grundlage für den Kostenersatz für polizeiliches Handeln bei kommerziellen Großveranstaltungen geschaffen. In der überwiegenden Zahl der Länder bestehen derzeit auch keine Planungen zur Schaffung einer entsprechenden Regelung.

Nach einer Länderumfrage des Innenministeriums im März 2022 stellt sich die Rechtslage in den Ländern wie folgt dar:

- Bayern: Keine Regelung. Bayern teilte mit, dass keine Überlegungen bestünden, bei kommerziellen risikobehafteten Großveranstaltungen Gebühren gegenüber dem Veranstalter zu erheben bzw. dafür eine Rechtsgrundlage zu schaffen. Die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sei Kernaufgabe des Staates, gleich ob es um Fußballspiele oder andere Großveranstaltungen gehe. Ziel in Bayern sei es, vor allem Gewalttäter und „Fußballrowdys“, welche die eigentlichen Verursacher eines hohen Polizeiaufwandes seien, zur Verantwortung zu ziehen.
- Berlin: Keine Regelung. Das Land Berlin teilte mit, es sei sehr an einer ländereinheitlichen Vorgehensweise in der Angelegenheit interessiert. Wegen der hohen Bedeutung von Sportveranstaltungen für Berlin sei eine endgültige Entscheidung (zur Einführung einer Regelung) noch nicht getroffen worden.
- Brandenburg: Keine Regelung. In Brandenburg sei nicht geplant, bei kommerziellen risikobehafteten Großveranstaltungen Gebühren gegenüber dem Veranstalter zu erheben. Im Land Brandenburg gebe es keinen Fußballverein, der in der ersten Bundesliga spiele und daher das Phänomen der Hochrisikospiele nicht; auch andere Großveranstaltungen (Festivals etc.), seien nicht hochrisikobehaftet.
- Bremen: Regelung in § 4 Absatz 4 BremGebBeitrG. Nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 29. März 2019, Az.: 9 C 4.18, in welcher dieses entschieden hatte, dass die landesgesetzliche Regelung in Bremen grundsätzlich rechtmäßig und verfassungskonform sei, habe die Deutsche Fußball Liga (DFL) nunmehr, wie angekündigt, Verfassungsbeschwerde erhoben. Dies wurde dem Land Bremen seitens des Bundesverfassungsgerichts am 24. März 2022 mitgeteilt. Der Rechtsstreit dauert noch an, eine zeitliche Dauer ist derzeit noch nicht abschätzbar. Erkenntnisse über die von der DFL vorgebrachte Rechtsposition vor dem Bundesverfassungsgericht liegen nicht vor.
- Hamburg: Keine Regelung. Eine Gebührenregelung für Veranstalter von kommerziellen Großveranstaltungen nach dem Vorbild in Bremen sei grundsätzlich auch in Hamburg denkbar. Eine abschließende Entscheidung sei vor dem Hintergrund der starken wirtschaftlichen Belastung des Profisports infolge der Coronapandemie jedoch noch nicht getroffen worden.
- Hessen: Keine Regelung. In Hessen könnten Kosten für polizeiliche Amtshandlungen nach der Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern und für Sport (VwKostO-MdIS) grundsätzlich geltend gemacht werden. Gem. Nr. 51 der Anlage zu § 1 VwKostO-MdIS könnten für „Einsätze bei Veranstaltungen, wenn die Veranstaltungen im überwiegend wirtschaftlichen Interesse stattfinden und mit den Einsätzen Ordnungsaufgaben

erfüllt werden, die der Veranstalterin oder dem Veranstalter oder der Veranstaltungsleiterin oder dem Veranstaltungsleiter obliegen,“ Gebühren nach Zeitaufwand erhoben werden. Sportliche Großveranstaltungen zielten zwar auf einen Gewinn ab, allerdings würden nur bestimmte polizeiliche Amtshandlungen durch diesen Kostentatbestand erfasst, sodass er bislang bei (Berufs-)Sportveranstaltungen keine Anwendung gefunden habe und auch in Zukunft kaum Anwendung finden dürfte. Polizeiliche Maßnahmen, die hoheitliche Befugnisse voraussetzen und deshalb von Privaten nicht durchgeführt werden könnten, seien – auch wenn die Veranstaltung gewinnorientiert ist – in Hessen nicht kostenpflichtig. Bislang werde eine Erhebung der Polizeikosten als problematisch gesehen. Hessen setze darauf, dass die konsequente Umsetzung verschiedener Maßnahmen zur Gewaltprävention (bspw. Alkoholkonsumverbot im ÖPNV, Fanprojekte) zur Verbesserung der Sicherheit bei Fußballspielen führe; zudem würde die konsequente Verfolgung des verbotenen Umgangs mit Pyrotechnik gesetzt.

- Mecklenburg-Vorpommern: Keine Regelung. Eine Entscheidung zur Schaffung einer solchen Rechtsgrundlage wurde noch nicht getroffen, Planungen diesbezüglich bestünden noch nicht.
- Niedersachsen: Keine Regelung. Es sei nach derzeitigen Stand auch nicht vorgesehen, eine solche Regelung zu schaffen.
- Nordrhein-Westfalen: Keine Regelung. Die Schaffung einer Gebührenregelung für Veranstalter von kommerziellen Großveranstaltungen sei nachzeitigem Stand nicht geplant.
- Rheinland-Pfalz: Keine Regelung. Im Koalitionsvertrag sei enthalten, „eine Gebührenregelung im Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG) zu schaffen in Abhängigkeit von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts“.
- Saarland: Keine Regelung. Die Entscheidung, einen entsprechenden Gebührentatbestand zu schaffen, stehe noch aus.
- Sachsen: Keine Regelung. Der Sächsische Rechnungshof habe 2021 die Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage angeregt, damit Kosten zur Absicherung kommerzieller Großveranstaltungen, welche ein hohes Gewaltpotenzial aufweisen, in angemessener Weise von den Veranstaltern erhoben werden können. Eine abschließende Entscheidung stehe noch aus.
- Sachsen-Anhalt: Keine Regelung. Bestrebungen, eine entsprechende Rechtsgrundlage zu schaffen, seien nicht bekannt.
- Schleswig-Holstein: Keine Regelung. Eine Beteiligung von Fußball-Vereinen an den Kosten für polizeilichen Mehraufwand bei Hochrisiko-Spielen wurde bislang abgelehnt. Bestrebungen, eine entsprechende gesetzliche Regelung einzuführen, seien nicht bekannt.
- Thüringen: Keine Regelung. In Thüringen gebe es keine Entscheidungen oder verfestigte Planungen zur Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Gebührenerhebung bei gefahrenträchtigen Großveranstaltungen.

Zu Ziffer 3:

Fünf Jahre nach ihrer Initiierung im Juli 2017 haben sich die Stadionallianzen Baden-Württemberg im engen Schulterschluss mit der DFL als fester Bestandteil der professionellen Einsatzbewältigung im Zusammenhang mit Fußballspielen etabliert (Ausführungen zum Modell Stadionallianzen vergleiche Ziffer 1 der Drucksache 16/8813). In Baden-Württemberg wurde und wird die Weiterentwicklung der Stadionallianzen in enger Zusammenarbeit mit der DFL konsequent fortgeführt. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass aufgrund der Corona-Pandemie die in Ziffer 1 dargestellten Zahlen der Spielzeiten 2020/2021

und 2021/2022 nicht vergleichbar zu den Zahlen der vorangegangenen Spielzeiten sind.

Die Festigung und der Ausbau der Netzwerke an den relevanten Fußballstandorten wurden durch einen Workshop am 3./4. Mai 2022 mit rund 80 Vertreterinnen und Vertretern der Vereine, Verbände, Kommunen, Fanprojekte sowie Bundes- und Landespolizei, weiter gefördert. Erklärtes Ziel ist es daher weiterhin, mit dem Fokus auf Verbesserungen in und um die Fußballstadien den erforderlichen Kräfteansatz der Polizei – bei anhaltend hohem Sicherheitsniveau – möglichst gering zu halten. Positive Auswirkungen ergeben sich durch eine Entlastung der polizeilichen Kräftekapazitäten und darüber hinaus im Zusammenhang mit den hiermit verbundenen Kosten.

Der erfolgreiche Ansatz der Stadionallianzen hat zwischenzeitlich über die neben Baden-Württemberg bereits in der Umsetzung befindlichen Länder Hessen und Niedersachsen hinaus Aufmerksamkeit bei weiteren Ländern erlangt. Die DFL befindet sich in entsprechenden Gesprächen mit weiteren Ländern und Vereinen.

Mit der Beteiligung Baden-Württembergs an einem eigens für die Stadionallianzen zugeschnittenen Forschungsprojekt der Fachhochschule Potsdam, finanziert durch das Bundesministerium des Innern und für Heimat, wird das Modell seit Herbst 2021 begleitend evaluiert und weiter fortentwickelt. Betrachtet wird dabei der Zeitraum vor der Coronapandemie bis zu deren Beginn. Der Abschluss der sogenannten „DESTA-Studie“ (Dokumentation und Evaluation von Stadionallianzen) ist nach derzeitigem Stand im dritten Quartal 2022 vorgesehen. Neben der Dokumentation der Entwicklung und dem Darlegen des Status Quo der Stadionallianzen mit Fokus auf Baden-Württemberg und Niedersachsen, soll der Ansatz insbesondere aus Sicht der Polizei und Vereine bewertet werden. Daraus ableitend sollen konkrete Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Modells sowie eine mögliche bundesweite Übertragbarkeit ausgesprochen werden. Das Ergebnis der laufenden wissenschaftlichen Begleitung und Evaluierung der Stadionallianzen seitens der Fachhochschule Potsdam im Rahmen der „DESTA-Studie“ sollte daher abgewartet werden.