

Antrag

der Abg. Nico Weinmann und Daniel Karrais u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen**

Weihnachtsmärkte und Kulturveranstaltungen erhalten!

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie viele Absagen von Märkten und anderen Kulturveranstaltungen im Jahr 2025 aufgrund zu hoher Sicherheitsanforderungen und den damit verbundenen Kosten ihr bekannt sind;
2. wie sie die Handreichung „Schutz vor Überfahrtaten“ der Polizeipräventionsstellen der Länder hinsichtlich der Zielstellung als Hilfe für die Erstellung – Zitat Seite 6 – „eigenverantwortlicher Strategien gegen sogenannte Überfahrtaten“ bewertet;
3. inwieweit sie diese Handreichung in Gesprächen der Polizei vor Ort mit den kommunalen Behörden als notwendigen Mindeststandard ansieht und entsprechend kommuniziert;
4. wie sie den Umstand einschätzt, dass kommunale Verantwortungsträger die Handlungsempfehlung als „Mindeststandard“ ansehen, die Handlungsempfehlung folglich als Anweisung verstanden wird;
5. inwiefern sie weitere Rechtsvorschriften bzw. Anweisungen seitens des Landes an die kommunalen Durchführenden von Großveranstaltungen erlassen hat;
6. welche Teile solcher Großveranstaltungen von wem landesseitig genehmigt werden müssen und wie sich da der Prozess gestaltet;
7. inwieweit sie dabei die Vorlage eines solchen Schutzkonzepts gegen Überfahrtaten verlangt und nach welchen Kriterien sie dieses bewertet;
8. inwieweit sie das Thema „Kosten der Sicherheit bei Großveranstaltungen“ auf dem Schirm hat und dafür landesseitig Vorsorge trifft;

9. welche Maßnahmen das Land unternimmt, um sicherzustellen, dass einerseits dem gestiegenen Sicherheitsbedürfnis gerecht geworden wird, andererseits Kulturveranstaltungen auch in Zukunft stattfinden können;
10. inwieweit sie die von kommunalen Veranstaltern geäußerte Einschätzung teilt, dass sich das Land an den Kosten für Terrorschutz beteiligen müsse, analog dem Gedanken, dass der Veranstalter für die Sicherheit innerhalb des Veranstaltungsgeländes verantwortlich, das Land für die Sicherheit außerhalb zuständig ist;
11. inwieweit die Polizei bei welcher Stufe des Eintretens einer Gefährdungslage mit eigenen Kräften in den Veranstaltungsschutz eingebunden wird, oder ob dann frühzeitig eine Sperrung/Absage der Veranstaltung angewiesen wird;
12. welche Änderungsbedarfe sie aufgrund der veränderten Gefährdungslage für die Ergebnisse aus dem „Runden Tisch Fastnacht“ sieht.

12.11.2025

Weinmann, Karrais, Goll, Haußmann,
Haag, Fink-Trauschel, Dr. Rülke,
Dr. Schweickert, Dr. Jung, Reith,
Hoher, Birnstock, Fischer, Bonath FDP/DVP

Begründung

Landauf landab werden Traditionsfeste, -märkte und Weihnachtsmärkte wegen hoher Kosten der Sicherheitsausrüstung und -personal von Kommunen, aber auch Vereinen etc. abgesagt. Eine Refinanzierung ist nicht mehr möglich und auch die Städte und Gemeinden können angesichts der angespannten Haushalte nicht mehr dazuschießen.

Mancherorts wird bemängelt, dass das Innenministerium Sicherheitshandreichungen mit Checklisten gebe, die zwar keinen verbindlichen Charakter hätten, aber bei genauer Befolgung zu einem sehr hohen Absicherungslevel führen und man sich vor Ort aber nicht zutraut, Zitat Handreichung „eigenverantwortlich“ abweichende Strategien zum Schutz vor Überfahrtaten Sicherheitserwägungen zu treffen, da man sich dann ggf. durch das Land „ins Unrecht gesetzt sehe“ nach dem Motto, „hättet ihr doch auf uns gehört“, bzw. wird im Vorgespräch mit der örtlichen Polizei auf diese Handreichung verwiesen. Kommunen lassen sich mittlerweile abweichende Sicherheitsentscheidungen von Anwaltskanzleien testieren, damit z. B. eine fehlerfreie Ermessensausübung nachgewiesen werden kann.

Gleichzeitig soll der explizit unverbindliche Charakter zur Vermeidung einer Kostentragungspflicht seitens des Landes führen. In anderen Bundesländern wurden Anweisungen der Polizei so interpretiert, dass dann auch eine Kostentragungspflicht ausgelöst wurde.

Dieser Eindruck von „macht bitte mehr, zahlt aber selbst“ führt dann eben zur Überforderung der kommunalen Ebene – organisatorisch und finanziell. Dabei wird explizit nicht kritisiert, dass die Polizei den Kommunen Hilfestellung bei der Vorbereitung sicherheitsrelevanter Ereignisse anbietet. Aber geforderter Maximalschutz ohne die Kosten im Blick behalten zu müssen, wird am Ende der Beratungs- und Kontrollfunktion des Innen- als Kommunalministerium nicht gerecht. Der Schutz von Großveranstaltungen auch der kommunalen Ebene vor Überfahrtaten ist keine rein kommunale Aufgabe, sondern auch im Interesse des Landes. Dies wird auch immer gerne öffentlich betont, das Interesse endet dann aber immer ganz knapp vor der Landeskasse...

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 5. Dezember 2025 Nr. IM3-0141.5-581/56/2 nimmt das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst zu dem Antrag wie folgt Stellung:

- 1. wie viele Absagen von Märkten und anderen Kulturveranstaltungen im Jahr 2025 aufgrund zu hoher Sicherheitsanforderungen und den damit verbundenen Kosten ihr bekannt sind;*

Zu 1.:

Die Entscheidung über die Absage einer Veranstaltung trifft grundsätzlich der Veranstalter. Statistiken über Absagen von Märkten und anderen Kulturveranstaltungen im Jahr 2025 und über etwaige Entscheidungsgründe werden von der Landesregierung nicht erstellt. Ihr ist nicht bekannt, dass in Baden-Württemberg Weihnachtsmärkte aufgrund der Sicherheitsanforderungen abgesagt wurden. Das Land und die Polizei unterstützen die Kommunen bei der Durchführung von Veranstaltungen wie Weihnachtsmärkte bestmöglich. Die Sicherheitsbehörden arbeiten Hand in Hand mit den Veranstaltern zusammen. Sie beraten diese im Vorfeld der Veranstaltung und unterstützen sie währenddessen aktiv, damit alles reibungslos läuft und die Menschen bestmöglich geschützt sind.

- 2. wie die Handreichung „Schutz vor Überfahrtaten“ der Polizeipräventionsstellen der Länder hinsichtlich der Zielstellung als Hilfe für die Erstellung – Zitat Seite 6 – „eigenverantwortlicher Strategien gegen sogenannte Überfahrtaten“ bewertet;*

- 3. inwieweit sie diese Handreichung in Gesprächen der Polizei vor Ort mit den kommunalen Behörden als notwendigen Mindeststandard ansieht und entsprechend kommuniziert;*

Zu 2. und 3.:

Die Ziffern 2 und 3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Grundsätzlich ist der jeweilige Veranstalter für die sichere und ordnungsgemäße Durchführung einer (Groß-)Veranstaltung zuständig und trägt die organisatorische und fachliche Verantwortung.

Die Handreichung „Schutz vor Überfahrtaten“ von der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes soll ab dem Beginn des Planungsprozesses von Veranstaltungen als Orientierungshilfe dienen. Damit sollen die eigenverantwortlichen Bemühungen der Veranstalter und Kommunen zur Entwicklung von Strategien gegen derartige Taten unterstützt werden. Neben der Planung und Durchführung einzelner Veranstaltungen stellt sich für die Kommunen die Frage, welche nachhaltigen, umfeldverträglichen und integrierbaren Schutzmaßnahmen zu präferieren sind und wie diese dauerhaft in ein umfassendes Sicherheitskonzept eingepflegt werden können.

Bei der Erarbeitung von Zufahrtsschutzkonzepten müssen verschiedene Themen berücksichtigt und vor Ort einzelfallbezogen in Einklang gebracht werden – wie zum Beispiel Flucht- und Rettungswege. Maßnahmen und Restrisiken müssen gegeneinander abgewogen werden. Mit der Handreichung erhalten die Entscheidungsträger sechs konkrete Handlungsschritte für die Erarbeitung von Zufahrtsschutzkonzepten und ein Bewertungsraster für eine systematisierte Gefährdungsanalyse. Zudem finden sich in diesem Zusammenhang Verweise auf aktuell gültige Richtlinien und Normen sowie konkrete Umsetzungsbeispiele. Auf dieser Basis können Entscheidungsträger ihr Vorgehen strukturieren und standardisieren.

Die Polizei steht als kompetenter Ansprechpartner in Sicherheitsfragen zur Verfügung und nimmt beispielsweise im Rahmen der Erstellung eines Sicherheitskonzepts eine beratende Funktion ein. Hierbei bringt sie unter anderem die polizeilichen (Gefährdungs-)Erkenntnisse und Erfahrungswerte ein. Unter zusätzlicher Einbettung der Informationen von Feuerwehr und Rettungsdiensten entsteht abschließend für den Veranstalter und die Kommunen bzw. Ortspolizeibehörden ein Gesamtkonzept zur Durchführung von Veranstaltungen.

4. wie sie den Umstand einschätzt, dass kommunale Verantwortungsträger die Handlungsempfehlung als „Mindeststandard“ ansehen, die Handlungsempfehlung folglich als Anweisung verstanden wird;

Zu 4.:

Die Handreichung „Schutz vor Überfahrtaten“ stellt ausdrücklich keinen Mindeststandard dar und ist als Orientierungshilfe zu verstehen. Vor dem Hintergrund der Vielschichtigkeit dieses Themenfeldes und des daraus resultierenden Bedarfs einer ganzheitlichen Betrachtung können die verantwortlichen Stellen der Kommunen sowie die Veranstalter bereits in der Planungsphase spezialisierte (externe oder behördliche) Risikomanagerinnen bzw. Risikomanager hinzuziehen. Diese beleuchten nicht nur die unter optimalen Bedingungen normierte Schutzleistung von Durchfahrtssperren und Sicherheitsstandards, sondern beziehen die tatsächlichen Rahmenbedingungen (u. a. die topografische Lage des jeweiligen Veranstaltungsorts) sowie die Sekundärwirkungen eines möglichen Fahrzeugaufpralls mit ein. Insbesondere mit Rücksicht auf die landesweit heterogenen ruralen und urbanen Rahmenbedingungen kann die in Rede stehende Handreichung keinen verbindlichen Charakter entwickeln.

5. inwiefern sie weitere Rechtsvorschriften bzw. Anweisungen seitens des Landes an die kommunalen Durchführenden von Großveranstaltungen erlassen hat;

6. welche Teile solcher Großveranstaltungen von wem landesseitig genehmigt werden müssen und wie sich da der Prozess gestaltet;

7. inwieweit sie dabei die Vorlage eines solchen Schutzkonzepts gegen Überfahrtaten verlangt und nach welchen Kriterien sie dieses bewertet;

Zu 5., 6. und 7.:

Die Ziffern 5, 6 und 7 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Sicherheit von (Groß-)Veranstaltungen in Baden-Württemberg ist der Landesregierung ein wichtiges Anliegen. Sie nimmt die Belange der Städte und Kommunen sehr ernst und berücksichtigt diese im Rahmen von Prüfungs- und Bewertungsprozessen um die Verfahren bedarfsgerecht zu optimieren. Ziel ist eine verlässliche Unterstützung der kommunalen Ebene sowie eine kontinuierliche Weiterentwicklung im Sinne einer konstruktiven Zusammenarbeit.

Die Polizei steht den Städten und Kommunen als verlässlicher Partner zur Seite und berät diese zum Thema Veranstaltungssicherheit. Auf Grundlage dieser Gespräche mit den beteiligten Akteuren können den Kommunen im Land praxistaugliche Hinweise und Hilfestellungen zur Verfügung gestellt werden.

Vor diesem Hintergrund hat das Innenministerium den Wegweiser für (Groß-)Veranstaltungen in Baden-Württemberg herausgeben und jüngst aktualisiert. Der Wegweiser soll als Orientierungshilfe zu einer effizienten, zielgerichteten und abgestimmten Zusammenarbeit der beteiligten Akteure beitragen sowie ein landesweit einheitliches Vorgehen fördern. Um den Veranstaltern eine Entlastung im Genehmigungsverfahren zu schaffen, wurde u. a. das Erteilen von mehrjährigen Genehmigungen für (Brauchtums-)Veranstaltungen durch die zuständigen Behörden aufgenommen. So können für mehrjährige (Brauchtums-)Veranstaltungen längerfristige Genehmigungen erteilt werden, sofern die Anforderungen der Fachgesetze eingehalten werden und keine wesentlichen Abweichungen zur ursprünglich genehmigten Veranstaltung bestehen.

Darüber hinaus wurde im September 2021 die Handreichung „Schutz vor Überfahrtaten“ von der Polizeilichen Kriminalprävention der Länder und des Bundes veröffentlicht und 2025 grundlegend überarbeitet.

Die Polizei unterstützt beim Planungs- und Umsetzungsprozess, indem sie ihre Expertise im Risikomanagement hinsichtlich der Gefährdungslage und der allgemeinen Kriminalitätslage an den entsprechenden Örtlichkeiten zur Verfügung stellt.

Um ein möglichst hohes Sicherheitsniveau bei Veranstaltungen zu erreichen und gleichzeitig eine Verfahrensvereinfachung zu schaffen, ist eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit der zuständigen Behörden, der Polizei und der Veranstalter im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten von entscheidender Bedeutung. Nur so gelingt es, gemeinsam Traditionen zu wahren und gleichzeitig die erforderlichen Sicherheitsaspekte zu berücksichtigen.

In Baden-Württemberg existiert keine Regelung, die eine pauschale Genehmigungspflicht für (Groß-)Veranstaltungen vorsieht. Vielmehr richtet sich deren Durchführbarkeit danach, ob die Veranstaltung mit den für sie im Einzelfall geltenden Regelungen aus unterschiedlichen Rechtsgebieten vereinbar ist, in welchen auch fachrechtliche Genehmigungspflichten enthalten sein können. Die unterschiedlichen Bedarfe der Veranstalter und die unterschiedlichen Zuständigkeiten in Genehmigungsverfahren sowie die daraus resultierenden abweichenden Verwaltungsabläufe machen eine einheitliche und repräsentative Prozessdarstellung nicht möglich.

Die einschlägigen Rechtsgrundlagen, die Behörden zur Erteilung von (sicherheitsrelevanten) Auflagen ermächtigen, ergeben sich aus unterschiedlichen Rechtsgebieten und sind abhängig von Art, Größe oder Ort der jeweiligen (Groß-) Veranstaltung. In Betracht kommen beispielsweise die Versammlungsstättenverordnung, die Gewerbeordnung und die Straßenverkehrsordnung.

Im Falle von (Groß-)Veranstaltungen werden die jeweils erforderlichen Auflagen und Maßnahmen von den zuständigen Behörden unter Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalles geprüft und gegebenenfalls angeordnet. Ob es bei einer (Groß-)Veranstaltung erforderlich ist, bestimmte Nutzungsarten von Zufahrtswegen beispielsweise durch mobile oder fest eingebaute Sperren zu unterbinden, ist durch die zuständigen Behörden stets je nach den konkreten Umständen des Einzelfalles zu bewerten. Pauschale Vorgaben bzw. allgemeingültige Sicherheitsvorkehrungen sind daher grundsätzlich nicht zielführend und werden den jeweils vorliegenden Rahmenbedingungen vor Ort (z. B. Art der Verkehrswege) häufig nicht gerecht.

8. inwieweit sie das Thema „Kosten der Sicherheit bei Großveranstaltungen“ auf dem Schirm hat und dafür landesseitig Vorsorge trifft;

10. inwieweit die sie die von kommunalen Veranstaltern geäußerte Einschätzung teilt, dass sich das Land an den Kosten für Terrorschutz beteiligen müsse, analog dem Gedanken, dass der Veranstalter für die Sicherheit innerhalb des Veranstaltungsgeländes verantwortlich, das Land für die Sicherheit außerhalb zuständig ist;

Zu 8. und 10.:

Die Ziffern 8 und 10 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Gerade bei größeren Veranstaltungen stellt die Umsetzung gefahrenabwehrrechtlicher Auflagen oftmals die Voraussetzung für die Genehmigung der Veranstaltung durch die jeweilige Genehmigungsbehörde dar. Resultierend aus dem Rechtsstaatsprinzip müssen etwaige Auflagen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen, also geeignet, erforderlich und angemessen sein. Hierbei ist grundsätzlich auch der ggfs. mit der jeweiligen Auflage verbundene finanzielle Aufwand im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit zu würdigen.

Von der Polizei werden lageorientiert und unter Berücksichtigung der Gefährdungsbewertungen des Bundeskriminalamts und des Landeskriminalamts Baden-Württemberg alle im Zusammenhang mit Veranstaltungen stehenden erforderlichen polizeilichen Maßnahmen getroffen. Sie gewährleistet eigenverantwortlich die Durchführung polizeilicher Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, für Verkehrsmaßnahmen und der Strafverfolgung.

Darüber hinausgehende, veranstaltungsbezogene Sicherheitsvorkehrungen – etwa Zugangskontrollen, Absperrungen oder bauliche Schutzmaßnahmen innerhalb des Veranstaltungsgeländes – fallen grundsätzlich in die Verantwortung des Veranstalters. Entscheidungen über künftige Haushalte sind dem Haushaltsgesetzgeber vorbehalten.

9. welche Maßnahmen das Land unternimmt, um sicherzustellen, dass einerseits dem gestiegenen Sicherheitsbedürfnis gerecht geworden wird, andererseits Kulturveranstaltungen auch in Zukunft stattfinden können;

Zu 9.:

Der Bundesgerichtshof hat ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Zusammenhang mit der Veranstaltungssicherheit nicht jeder abstrakten Gefahr vorbeugend begegnet werden kann. Ausreichend seien diejenigen Sicherheitsvorkehrungen, die ein verständiger, umsichtiger, vorsichtiger und gewissenhafter Angehöriger der betroffenen Verkehrskreise für ausreichend halten darf, um andere Personen vor Schäden zu bewahren und die den Umständen nach (wirtschaftlich) zuzumuten sind.

Ferner wird auf die Beantwortung der vorherigen Ziffern verwiesen, in welcher die polizeilichen Maßnahmen und sonstigen Unterstützungen zum Schutz von (Groß-)Veranstaltungen erläutert wurden.

11. inwieweit die Polizei bei welcher Stufe des Eintretens einer Gefährdungslage mit eigenen Kräften in den Veranstaltungsschutz eingebunden wird, oder ob dann frühzeitig eine Sperrung/Absage der Veranstaltung angewiesen wird;

12. welche Änderungsbedarfe sie aufgrund der veränderten Gefährdungslage für die Ergebnisse aus dem „Runden Tisch Fastnacht“ sieht.

Zu 11. und 12.:

Die Ziffern 11 und 12 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wie bereits in der Antwort zu den Ziffern 2 und 3 dargelegt, obliegt es dem jeweiligen Veranstalter, die verantwortliche, sichere und ordnungsgemäße Durchführung der Veranstaltung zu garantieren. Sofern den Sicherheitsbehörden Hinweise auf Gefahrenlagen oder strafbare Handlungen vorliegen, werden diese unmittelbar in der Lagebewertung berücksichtigt bzw. konsequent verfolgt.

Auch der diesjährigen Advents- und Weihnachtszeit ist unter Gefährdungssichtspunkten eine besondere Bedeutung beizumessen. Durch das hohe Besucheraufkommen, die meist zentrale Lage und die offenen Zugangsmöglichkeiten haben Weihnachtsmärkte bundesweit eine besondere Gefährdungsrelevanz. Aufgrund dieser Feststellungen sowie auf Basis der Gespräche des „Runden Tisches Fastnacht“ vom 17. Juni 2024 wurden die Handreichungen der Landesregierung („Ein Wegweiser für (Groß-)Veranstaltungen in Baden-Württemberg“ sowie „Schutz vor Überfahrtaten“) daraufhin angepasst.

Den Sicherheitsbehörden liegen aktuell keine Erkenntnisse oder Hinweise vor, aus denen sich eine konkrete Gefährdung speziell für Veranstaltungen im Zusammenhang mit der Adventszeit, insbesondere für Weihnachtsmärkte, ableiten lässt.

Die Polizei und die Sicherheitsbehörden beobachten und beurteilen die Lage aufmerksam, zudem stehen sie im engen Austausch mit den Kommunen.

Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten werden bei Störungen oder Gefahrenlagen konsequent einschreiten und entsprechend der geltenden Rechtsnormen die lageorientiert erforderlichen Maßnahmen treffen. Die gemeinsame Beratung und Kooperation der beteiligten Akteure vor Ort bilden dabei eine wesentliche Grundlage.

Strobl

Minister des Inneren,
für Digitalisierung und Kommunen