



DPoIG
DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
im DBB

An das
Bundesverfassungsgericht
- Erster Senat -
Postfach 1771
76006 Karlsruhe

vorab per

Fax: 0721/9101-382

E-Mail: ebauer@bundesverfassungsgericht.de

Bundesleitung

Friedrichstraße 169
10117 Berlin

Telefon (+49 30) 4081 6550
Telefax (+49 30) 4081 6559
dpolg@dbb.de
www.dpolg.de

22.05.2023/cc-sw

Stellungnahme im Rahmen der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 548/22

1. Allgemeines

Die Deutsche Polizeigewerkschaft (DPoIG) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme nach § 27 a BVerfGG, § 22 Abs. 5 GOBVerfG in dem Verfahren 1 BvR 548/22.

Die DPoIG ist eine der größten Gewerkschaften im Polizeibereich in Deutschland. Sie vertritt die Interessen von rund 100.000 Polizistinnen und Polizisten in allen Bundesländern und im Bund. Die DPoIG setzt sich für eine angemessene Besoldung und angemessene Arbeitsbedingungen für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte ein. Zu den zentralen Themen gehören unter anderem eine bessere Ausstattung und Modernisierung der Polizei, die Stärkung der Inneren Sicherheit sowie eine Reform des Polizeirechts.

Das Verfassungsbeschwerdeverfahren betrifft unmittelbar die Frage der Verfassungsmäßigkeit mehrerer Gerichtsentscheidungen, die eine Gebührenerhebung für den Polizeieinsatz bei einem sog. Hochrisikospiele bestätigt haben. Mittelbar geht es um die Frage, ob die Vorschrift des § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG mit den Grundrechten der Beschwerdeführerin vereinbar ist.

Die DPoIG hat sich in der Vergangenheit mehrfach zur Frage der Gebührenerhebung bei Hochrisikoveranstaltungen geäußert. Grundsätzlich wird die Auffassung vertreten, dass Veranstalter von Großveranstaltungen, bei denen ein erhöhtes Sicherheitsrisiko besteht, einen angemessenen Kostenbeitrag leisten sollten. Dazu zählen beispielsweise Fußballspiele oder Konzerte, bei denen ein erhöhter Einsatz von Polizeikräften erforderlich ist, um die Sicherheit der Teilnehmer und der Öffentlichkeit zu gewährleisten.

Die Finanzierung der zusätzlichen Sicherheitsmaßnahmen darf nicht allein durch die öffentlichen Haushalte erfolgen, sondern es muss sichergestellt werden, dass auch die Nutznießer, also die Veranstalter, einen angemessenen Beitrag zur Kostendeckung leisten. Die Gewerkschaft setzt sich daher für eine transparente Gebührenordnung ein, die eine faire und gerechte Verteilung der entstehenden Kosten ermöglicht und damit die öffentliche Hand finanziell entlastet.

2. Fragestellungen des Gerichts

a) Frage 1

Welche Anforderungen sind an die Gebührenfähigkeit einer öffentlichen Leistung zu stellen und wie unterscheiden sich die bisher mit einer Gebühr abgegoltenen polizeilichen Leistungen von der "zusätzlichen Bereitstellung von Polizeikräften" gemäß § 4 Abs. 4 Satz 2 BremGebBeitrG?

b) Frage 2

Kann die Gebührenerhebung für den Polizeiaufwand im Zusammenhang mit Veranstaltungen gemäß § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG auf die Gesamtkosten des Polizeieinsatzes ausgedehnt werden, oder sollten diese weiterhin von der Allgemeinheit aus Steuermitteln finanziert werden?

c) Frage 3

Wo liegt die Grenze für die Erhebung von Gebühren und wann könnte eine Gebührenerhebung die Ausübung von Grundrechten in der Praxis gefährden?

3. Im Einzelnen

a) Zu Frage 1

Die polizeiliche Sicherung von Hochrisikoveranstaltungen im Sinne des § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG begünstigt in erster Linie die Veranstalter und ist ihnen damit individuell zurechenbar.

Die Gebührenfähigkeit einer öffentlichen Leistung bestimmt sich nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. 2. 1979 - 2 BvL 5/76 und BVerwG, Urteil vom 25. 8. 1999 - 8 C 12/98) grundsätzlich danach, ob es sich um eine Leistung handelt, die dem Abgabepflichtigen **individuell zurechenbar** ist.

Diese Voraussetzungen sind bei kommerziellen Hochrisikoveranstaltungen im Sinne des § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG stets zu bejahen.

Zwar muss die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung als Kernbereich hoheitlichen Handelns grundsätzlich kostenfrei bleiben. Die Polizei muss daher grundsätzlich ohne kostendeckende Gebühren tätig werden, zumal die Bürger für diese Tätigkeit letztlich Steuern zahlen.

Ausgeschlossen ist beispielsweise die kostenpflichtige Aufnahme von Verkehrsunfällen durch die Polizei. Die Sicherung der hier in Rede stehenden Hochrisikoveranstaltungen dient jedoch in erster Linie den Veranstaltern, die von einer auf Staatskosten gesicherten Veranstaltung profitieren. Diese profitieren damit wirtschaftlich in zweifacher Hinsicht. Zum einen erzielen sie unmittelbar Einnahmen aus der Veranstaltung, der regelmäßig auch eine Gewinnerzielungsabsicht zugrunde liegt. Zum anderen ersparen sie sich den Einsatz eigener, privater Sicherheitskräfte und erhöhen damit ihren Gewinn. Dieser wirtschaftliche Erfolg wäre ohne den verstärkten Einsatz polizeilicher Einsatzkräfte nicht oder jedenfalls nur mit einem deutlich höheren Eigenkostenanteil der Veranstalter zu erzielen. Aus diesem Grund ist eine Kostenbeteiligung in Form von Gebühren gerechtfertigt und notwendig. Sie führt zu einer Entlastung der Allgemeinheit und zu einer Internalisierung der Kosten bei den Nutznießern, die die bei ihnen zentrierten Vorteile ausgleicht.

Diese Hochrisikoveranstaltungen sind auch nicht mit anderen gebührenpflichtigen polizeilichen Leistungen vergleichbar. Die Inanspruchnahme dieser Leistungen geht weit über die sonstigen gebührenpflichtigen polizeilichen Leistungen hinaus. Während diese gebührenpflichtigen polizeilichen Leistungen ihren Grund in der vorsätzlichen oder fahrlässigen Schaffung einer Gefahrenquelle haben, kommt bei der Durchführung von Hochrisikoveranstaltungen der Aspekt der Kommerzialisierung hinzu. Es handelt sich um klar abgrenzbare Großveranstaltungen, die die vorhandenen Ressourcen über Gebühr beanspruchen und den Einsatz von mehreren tausend Einsatzkräften erfordern.

Die Arbeitsbelastung der Polizeibehörden der Länder und des Bundes zur unmittelbaren Einsatzbewältigung anlässlich von Fußballspielen lag beispielsweise in der Saison 2021/2022 bei 1.504.227 Stunden¹. Die zusätzliche Bereitstellung von Polizeikräften bei Hochrisikospielen im Fußball verursacht demnach jährliche Mehrkosten von rund 100 Millionen Euro.

b) Zu Frage 2

Wie bereits ausgeführt, ist die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit polizeiliche Kerntätigkeit. Konkret geht es hier aber nur um den Mehraufwand, der durch Hochrisikoveranstaltungen verursacht wird. Dies kommt auch in der Formulierung des § 4 Abs. 4 Satz 2 BremGebBeitrG zum Ausdruck. Durch die Anknüpfung an den Mehraufwand wird dem Umstand, dass der Gebührenpflichtige zugleich Steuerpflichtiger ist, hinreichend Rechnung getragen. Er kann die polizeilichen Leistungen wie jeder andere Steuerpflichtige für sich in Anspruch nehmen, muss aber für den polizeilichen Mehraufwand als Gebührensschuldner berücksichtigt werden können. Der Mehraufwand knüpft eindeutig an die erfahrungsgemäß zu erwartenden Gewalttätigkeiten an, die vor, während oder nach der Veranstaltung am Veranstaltungsort, auf den Zu- und Abgangswegen oder sonst im räumlichen Umfeld zu erwarten sind und die zur Bereitstellung zusätzlicher Polizeikräfte führen. Der sich aus der Gefahrenprognose ergebende Einsatz zusätzlicher Polizeikräfte nimmt damit einen abgrenzbaren Teil der Gesamtkosten des Polizeieinsatzes in Anspruch. Damit dürfte § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG rechtlich und praktisch keine Ausdehnung der Gebühren auf die Gesamtkosten des Polizeieinsatzes zulassen.

¹ Vgl. [Zentrale Informationsstelle Sporeinsätze, Jahresbericht Fußball Saison 2021/22, Berichtszeitraum 01.07.2021 - 30.06.2022](#).

c) Zu Frage 3

Die Gebührenerhebung muss dort ihre Grenze finden, wo die tatsächlich entstandenen Kosten gedeckt, der Mehraufwand also abgegolten ist. Insoweit ist das Kostendeckungsprinzip zwingend zu wahren.

Ein Ausschluss oder eine Gefährdung einer umfassenden Grundrechtsausübung durch die hier in Rede stehenden Veranstalter im Sinne von § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG ist jedoch nicht ersichtlich. Bei den Adressaten der Gebührenbescheide handelt es sich um wirtschaftlich starke Veranstalter. Diese sind in der Regel nicht an der Ausübung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit und damit an der Ausübung der allein in Betracht kommenden Grundrechte aus Art. 12 und Art. 2 Abs. 1 GG (ggf. i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG) gehindert, wenn für den polizeilichen Mehraufwand Gebühren erhoben werden. Dies gilt erst recht, wenn man berücksichtigt, dass sie die Möglichkeit haben, etwaige Mehrkosten durch Erhöhung der Ticketpreise auf die Endverbraucher abzuwälzen.

Eine Einschränkung des Art. 14 GG ist nicht ersichtlich. Bei der Erhebung von Gebühren handelt es sich um bloße Mehraufwendungen, die lediglich die Gewinnchancen mindern. Diese werden nicht vom Schutzbereich des Art. 14 GG erfasst.

Mit freundlichen Grüßen



Rainer Wendt
Bundesvorsitzender