Die Umlegung von Polizeieinsatzkosten auf den Veranstalter von Fußballspielen
–
eine Auseinandersetzung mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes

B a c h e l o r a r b e i t

an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH),
Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen
zum Erwerb des Hochschulgrades
Bachelor of Laws (LL.B.)

Vorgelegt von
Morten Maurice Tenert
aus Dresden

Meißen, 30. März 2020

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 2
Darstellungsverzeichnis 3
Abkürzungsverzeichnis 4
Einleitung 5
1 Materielle Rechtmäßigkeit des Gesetzes 8
1.1 Vereinbarkeit mit Grundrechten 8
1.1.1 Vereinigungsfreiheit 8
1.1.2 Weitere Grundrechte 11
1.2 Vereinbarkeit mit sonstigem Verfassungsrecht 12
1.2.1 Vorrang der Verfassung 12
1.2.2 Bestimmtheitsgebot und Prinzip der Normenklarheit 12
1.2.3 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit 13
1.2.4 Alternative Kostensenkungsmöglichkeiten 16
2 Analyse des Urteils des Bundesverwaltungsgerichtes 24
2.1 Sachverhalt 24
2.2 Juristische Kernfragen 25
2.3 Gegenstand der Entscheidung 25
2.3.1 Kernfrage 1 – Steuerschuld 26
2.3.2 Kernfrage 2 – besondere öffentliche Leistung 26
2.3.3 Kernfrage 3 – Abgrenzung Gebührenschuldner vom Störer 28
2.3.4 Kernfrage 4 – Grundrechteeinschränkungen 29
2.3.5 Kernfrage 5 – Bestimmtheitsgebot 30
3 Materiell rechtmäßige Kostenumlage auf Fußballvereine im Einzelfall 34
3.1 Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage 34
3.2 Pflichtgemäße Ermessensausübung 35
3.3 Verhältnismäßigkeit 36
4 Folgen des Urteils in der Praxis 37
4.1 Folgen für Fußballvereine 37
4.2 Folgen für die Besucher von Fußballspielen 40
4.3 Folgen für sonstige Großveranstaltungen 41
5 Rechtslage in anderen Bundesländern 42
Fazit 43
Anhangsverzeichnis 46
Literaturverzeichnis 51
Rechtsprechungsverzeichnis 54
Rechtsquellenverzeichnis 54
Eidesstattliche Versicherung 55

Darstellungsverzeichnis

Abbildung 1: Diagramm I zu Punkt 1.2.4 17
Abbildung 2: Diagramm II zu Punkt 1.2.4 18
Abbildung 3: Tabelle zu Punkt 1.2.4 21

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
SFV	Schweizerischer Fußballverband
ZIS	Zentrale Informationsstelle Sporteinsätze

Einleitung

„Vierunddreißig Millionen Menschen in Deutschland interessieren sich für Fußball. Sechseinhalb Millionen, also über acht Prozent der Bevölkerung, gehören einem Fußballverein an. Am deutschen Ligafußball nahmen in der vergangenen Saison 33.633 Mannschaften teil. Durch Auf- und Abstieg sind alle Ebenen dieses Systems miteinander verbunden. Im Prinzip kann jeder Verein die oberste Spielklasse erreichen. Das mag theoretisch klingen. Aber das Ausmaß, in dem Fußballspieler und Fußballfans sich mit den Fußballkünstlern der Meisterklasse identifizieren, ist sehr ausgeprägt, wie man bei jedem Besuch eines Bundesligaspiels erleben kann. […] Manchmal bringt der Fußball Menschen gegeneinander auf, aber häufiger bringt er sie zusammen. So trägt er zum Zusammenhalt unserer Gesellschaft bei. In einer pluralen, vielfältigen und auseinanderstrebenden Gesellschaft ist das lebenswichtig. Deshalb ist der organisierte Fußball ein kollektiver Hoffnungsträger; die Bundesliga und die Nationalmannschaft spielen dabei eine entscheidende Rolle.“[1], so Wolfgang Huber in seiner Rede zum 50. Geburtstag der Bundesliga.

Fußball ist zweifellos die beliebteste Sportart in Deutschland. Durchschnittlich 42.217 Fans je Spiel besuchten in der Saison 2018/19 bis zum Stichtag des 20. Februar 2019 ein Spiel im Stadion. Damit liegt Deutschland deutlich vor Fußball-Nationen wie England, Spanien, Frankreich und Italien.[2] Die hohen Zuschauerzahlen sprechen für einen regen Zuspruch des Fußballs. Viele Personen auf engem Raum, insbesondere bei Begegnungen zweier Vereine, deren Rivalität stark ausgeprägt ist, tragen das Risiko der Gewalt mit sich. Auch wenn meist nur einzelne Personen gewalttätig werden, ist die Polizeipräsenz zu den Spielen regelmäßig sehr ausgeprägt, um die Fanlager voneinander zu trennen. Teilweise werden die Gästefans von einem Ankunftsort, wie Parkplätzen oder Bahnhöfen, von der Polizei zu dem Stadion der Heimmannschaft begleitet. Dabei kommen auch Reiterstaffeln, Wasserwerfer und Hubschrauber zum Einsatz. Bei brisanten Spielen werden im Regelfall Einsatzkräfte aus anderen Bundesländern hinzugezogen.

Die Polizeieinsätze verursachen hohe Kosten, welche vom Steuerzahler getragen werden. Zum Schutz des Steuerzahlers hat die Freie Hansestadt Bremen den § 4 Abs. 4 in das Bremische Gebühren- und Beitragsgesetz (BremGebBeitrG) aufgenommen. Mit dieser Ermächtigungsgrundlage besteht für die Bremer Verwaltung die Möglichkeit,

[1] Huber, Wolfgang: Am Ball sind alle Menschen gleich. 06. August 2013, verfügbar unter: https://www.welt.de/sport/fussball/bundesliga/article118800041/Am-Ball-sind-alle-Menschen-gleich.html [Zugriff am 25. Februar 2020]

[2] Vgl. DFL Sportreport: Bundesliga ist die torreichste, jüngste und zuschauerstärkste Spielklasse unter Europas Top-Ligen. 22. Februar 2019, verfügbar unter: https://www.dfl.de/de/aktuelles/dfl-sportreport-bundesliga-ist-die-torreichste-jungste-und-zuschauerstarkste-spielklasse-unter-europas-top-ligen/ [Zugriff am 25. Februar 2020]

den Mehraufwand in Form einer Gebühr per Verwaltungsakt auf den Veranstalter umzulegen. Zu beachten sind jedoch einige Einschränkungen. Es muss sich um eine Veranstaltung mit Gewinnerzielungsabsicht handeln, an der mindestens 5.000 Personen teilnehmen. Darüber hinaus müssen erfahrungsgemäß Gewalthandlungen zu erwarten sein.

Auf Grundlage dieser Ermächtigung hat die Freie Hansestadt Bremen eine Gebühr in Höhe von 425.718,11 Euro mit Bescheid vom 18. August 2015 gegenüber der Deutschen Fußball Liga GmbH (DFL GmbH) aufgrund des erhöhten Aufwandes der Polizei bei dem Bundesligaspiel des SV Werder Bremen gegen den Hamburger Sportverein am 19. April 2015 geltend gemacht. Nach erfolglosem Widerspruchsverfahren klagte die DFL GmbH vor dem Verwaltungsgericht Bremen. Dieses urteilte am 17. Mai 2017 im Sinne der Klägerin, da die Norm aufgrund der zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffe nicht verfassungskonform sei[3]. Die Beklagte ging in Revision. Das Oberverwaltungsgericht Bremen war hingegen der Auffassung, dass die Ermächtigungsgrundlage verfassungskonform sei und hob am 05. Februar 2018 das vorinstanzielle Urteil auf[4]. Daraufhin zog die DFL GmbH vor das Bundesverwaltungsgericht zur Überprüfung und Aufhebung des Urteils des Oberverwaltungsgerichtes der Freien Hansestadt Bremen. Doch auch der neunte Senat entschied am 29. März 2019 im Sinne der Vorinstanz und erklärte die fragliche Norm für verfassungskonform[5]. Lediglich zur Klärung gewisser landesrechtlicher Angelegenheiten gab er die Sache zur Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurück, da das Bundesverwaltungsgericht dafür nicht befugt ist. Eine Aufhebung des strittigen Verwaltungsaktes oder eine wesentliche Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes zugunsten der DFL GmbH ist jedoch nicht zu erwarten.

Die Debatte bezüglich der Polizeieinsatzkostenumlegung auf den Veranstalter, insbesondere im Bereich des Fußballs, hat ein starkes Medienecho ausgelöst. Es gibt sowohl Befürworter als auch Gegner und unzählige Theorien, sowie offene Fragen bezüglich dieser Angelegenheit. Unter anderem die generelle Übertragung der Einsatzkosten auf den Veranstalter, folglich die Übertragung der finanziellen Belastung von der DFL GmbH auf den betroffenen Verein und in Konsequenz möglicherweise auf den Stadionbesucher werden dabei besonders diskutiert.

Aus diesen Gründen ist die Prüfung der Verfassungskonformität des § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG ein wesentlicher Bestandteil dieser Bachelorarbeit. Dabei wird insbesondere die Vereinbarkeit des Gesetzes mit Grundrechten, Staatsgrundlagenbestimmungen

[3] Vgl. VG Bremen, Urteil vom 17. Mai 2017 – 2 K 1191/16 –, zitiert nach juris
[4] Vgl. Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Urteil vom 05. Februar 2018 – 2 LC 139/17 –, zitiert nach juris
[5] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 –, zitiert nach juris

sowie mit sonstigem Verfassungsrecht untersucht. Dazu wird eine Befragung unter den Fanhilfen oder Fanbetreuern der Mannschaften aus zweiten Bundesliga und Einsatzstatistiken der Polizeibehörden bezüglich Fußballspielen herangezogen. Im Rahmen dessen unterliegt die Verhältnismäßigkeit der Prüfung, ob mildere Maßnahmen getroffen werden können. Anschließend befindet sich eine Analyse des entsprechenden Urteils von dem Bundesverwaltungsgericht in dieser wissenschaftlichen Arbeit. Weiterhin wird die Anwendung der Ermächtigungsgrundlage im Einzelfall reflektiert. Daran schließt sich eine Folgebetrachtung des Urteils an. Untersucht werden dabei drei Fallgruppen. Darunter befinden sich die Fußballvereine, die Besucher von Fußballspielen sowie sonstige Großveranstaltungen. Zuletzt wird die Rechtslage in den übrigen Bundesländern beurteilt, da es sich bei der strittigen Regelung um ein Landesgesetz der Freien Hansestadt Bremen handelt.

Als Quellen wurden für diese wissenschaftliche Arbeit Kommentare zum Grundgesetz, sowie Literatur bezüglich des Staatsrechtes verwendet. Neben der Rechtsprechung bezüglich dieser Thematik wurde auf Veröffentlichungen aus der Neuen Verwaltungszeitschrift (NVwZ) zurückgegriffen. Weitere Literatur konnte aufgrund der Einschränkungen durch das Corona-Virus nicht verwendet werden. Bezüglich der Datenerhebung aus dem Bereich des Fußballs wurde auf die offiziellen Internetseiten der Vereine, der Deutschen Fußball Liga GmbH und der Zentralen Informationsstelle Sporteinsätze zurückgegriffen.

1 Materielle Rechtmäßigkeit des Gesetzes

Die Verfassungskonformität eines Gesetzes wird auf zwei Ebenen, der formellen und der materiellen Rechtmäßigkeit, überprüft. Innerhalb der formellen Rechtmäßigkeit werden die Gesetzgebungskompetenz, das Gesetzgebungsverfahren und die Form analysiert. Der Schwerpunkt dieser Arbeit liegt auf der Gebührenregelung in § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG. Aufgrund der Wahrung des Umfangs dieser wissenschaftlichen Arbeit wird auf die formelle Rechtmäßigkeit verzichtet. Im Rahmen der materiellen Rechtmäßigkeit wird die Norm an sich überprüft. Dabei sind potenzielle Eingriffe in Grundrechte und Staatsprinzipien nach dem Verfassungsrecht von Bedeutung.

1.1 Vereinbarkeit mit Grundrechten

Grundrechte gestatten ihren Adressaten die Ausübung fundamental bedeutsamer Rechte in dem heutigen Gesellschaftssystem. Jedes einzelne wird mit einem persönlichen und sachlichen Schutzbereich konsolidiert. Aufgrund der kollidierenden Interessenlagen der verschiedenen Grundrechte sind Eingriffe nicht ausgeschlossen. Vielmehr sind sie notwendig, um Konflikte zu lösen. Das primäre Ziel von Grundrechtseingriffen ist die Schaffung eines geordneten sozialen Zusammenlebens.

Dabei ist die Grenze aus Art. 19 Abs. 2 GG zu beachten, welche einen Eingriff in den Wesensgehalt des Grundrechts untersagt. Eine grenzenlose Ausübung der Grundrechte hätte ein nicht zu kontrollierendes soziales Gefüge zur Folge, in welchem die Grundrechte generell uneingeschränkt ausgeübt werden können, faktisch jedoch bedeutungslos sind, da sie nicht geschützt werden können.[6] Beispielhaft wäre eine Körperverletzung, welche mit der freien Entfaltung der Persönlichkeit nach Art. 2 Abs. 1 GG gerechtfertigt wird. Dabei wird bei dem Betroffenen das Recht auf körperliche Unversehrtheit nach Art. 2 Abs. 2 GG verletzt, da der Staat in keine Grundrechtsposition eingreifen dürfte und niemanden schützen kann.

1.1.1 Vereinigungsfreiheit

Die Vereinigungsfreiheit ist in Art. 9 Abs. 1 GG geregelt. Folgende Legaldefinition bezüglich eines dieses Grundrecht betreffenden Vereins befindet sich in § 2 Abs. 1 Vereinsgesetz (VereinsG): „Verein im Sinne dieses Gesetzes ist ohne Rücksicht auf die Rechtsform jede Vereinigung, zu der sich eine Mehrheit natürlicher oder juristischer Personen für längere Zeit zu einem gemeinsamen Zweck freiwillig zusammengeschlossen und einer organisierten Willensbildung unterworfen hat.“ Eine Negativabgrenzung erfolgt in § 2 Abs. 2 VereinsG gegenüber politischen Parteien nach Art. 21 GG und Fraktionen des Bundestages oder der Landesparlamente.

[6] Katz/Sander, S.345f.

Es gibt keine definierte Mindestmitgliedsanzahl nach dem Grundgesetz. Aufgrund dessen dürften bereits zwei Mitglieder ausreichend sein[7]. Auf die Rechtsfähigkeit juristischer Personen kommt es nicht an. Das Tatbestandsmerkmal „für längere Zeit“ ist weit auszulegen. Eine zeitliche Befristung oder das Verbinden für einen vorübergehenden Zweck grenzt die Möglichkeit des Vorhandenseins eines Vereins nicht aus[8]. Die Rechtsform und damit einhergehend die Rechtsfähigkeit der Vereinigung sind wie der verfolgte Zweck, zum Beispiel wirtschaftlich oder ideell, unbedeutend[9].

Darüber hinaus deckt die Einigkeit bezüglich übergeordneter Ziele das Merkmal des gemeinsamen Zweckes. Ein elementarer Bestandteil ist die Freiwilligkeit. Infolge dessen zählen öffentlich-rechtliche Zusammenschlüsse aufgrund des Zwangs nicht zu Vereinen im Sinne von Art. 9 Abs. 1 GG. Die organisierte Willensbildung ist entsprechend der vorangehenden Merkmale weit auszulegen. Regelmäßige Versammlungen zur Beschlussfassung und auch Organe sowie eine Vereinssatzung sind zu der Erfüllung des Tatbestandsmerkmales nicht erforderlich. Das Merkmal „zusammengeschlossen“ besteht aus einer inneren Verbindung, welche sich aus dem gemeinsamen Zweck ergibt, sowie einer äußerlichen Verbindung. Für letztere ist keine Form maßgebend, die Vereinsmitglieder sollten jedoch zumindest namentlich aufgeführt werden.[10]

Der persönliche Schutzbereich erstreckt sich gegenüber jedermann. Infolge dessen sind neben deutschen Staatsbürgern im Sinne von Art. 116 GG als natürliche Personen auch inländische juristische Personen des Privatrechts geschützt. Differenziert auf jedes einzelne Individuum und die Vereinigung als solche ist der sachliche Schutzbereich zu betrachten. Der Beitritt zu bestehenden Vereinen darf jedem Individuum nicht durch die öffentliche Gewalt versagt werden. Auch die Freiheit, in dem Verein zu verbleiben, darf nicht eingeschränkt werden.[11] Darüber hinaus wird die negative Vereinigungsfreiheit gesichert. Daraus resultiert das Recht jedes Einzelnen, aus der Vereinigung auszutreten oder ihr fern zu bleiben.[12]

Für den Verein als solchen sind unter anderem „das Recht auf Entstehen, Bestand, freie Bestimmung seiner Organisation und Willensbildung“[13] garantiert. Zu dem Bestand der Vereinigung gehören auch dessen Funktionsfähigkeit sowie der Mitgliederbestand. Innerhalb der geschützten Vereinstätigkeit sind sowohl die Aktivitäten einzelner Mitglieder im Rahmen des Vereins bezüglich dessen Zweckes als auch die Betätigungsmöglichkeit des Vereins als solchen zu subsumieren. Darüber hinaus darf der

[7] Vgl. Jarass: in Jarass/Pieroth Art. 9 Rdn. 3
[8] Vgl. von Münch: in Bonner Kommentar Art. 9 Rdn. 29
[9] Vgl. Jarass: in Jarass/Pieroth Art. 9 Rdn. 3
[10] Vgl. von Münch: in Bonner Kommentar Art. 9 Rdn.31ff.
[11] Vgl. ebenda Rdn. 45f.
[12] Vgl. Jarass: in Jarass/Pieroth Art. 9 Rdn. 7
[13] Wolff: in Hömig/Wolff Art. 9 Rdn. 3

Verein unter Berücksichtigung zivilrechtlicher Ordnungsvorschriften eine für sich geltende Satzung ohne Genehmigung durch die Behörden erlassen.[14]

Jedes Grundrecht weist drei Ebenen auf, welche bei Eingriffen zwingend zu berücksichtigen sind. Auf der ersten Ebene steht der Menschenwürdekern. In diesen darf aufgrund von Art. 1 Abs. 3 GG unter keinen Umständen eingegriffen werden. Nachfolgend steht die Wesensgehaltsgarantie. Eingriffe auf dieser Ebene sind infolge des Art. 19 Abs. 2 GG ebenfalls nicht rechtmäßig. In den Schutzbereich des Grundrechts darf hingegen eingegriffen werden. Voraussetzung dafür ist ein Eingriffsvorbehalt oder eine Ermächtigung. Die Vereinigungsfreiheit wird bereits mittels jeder belastenden Regelung gegenüber Grundrechtsträgern, wie zum Beispiel dem Verbot einer Vereinigung, beeinträchtigt, insofern keine zulässige gesetzliche Ausgestaltung vorliegt[15].

Eine wesentliche verfassungsrechtliche Rechtfertigung für Eingriffe in die Vereinigungsfreiheit stellt Art. 9 Abs. 2 GG dar. Demnach sind Vereinigungen, deren Zwecke oder Tätigkeiten verfassungswidrig sind, verboten. Weiterhin sind verfassungsimmanente Schranken aufgrund kollidierender Grundrechte rechtfertigend für potenzielle Eingriffe. Insofern die zuvor genannten Schranken nicht einschlägig für einen Eingriff sind, „können Eingriffe nur verfassungsunmittelbar gerechtfertigt sein. Art. 9 [GG] kann dabei selbst auch eine Rechtfertigung für Eingriffe außerhalb der Ausgestaltungsbefugnis sein. Es gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dh [sic!] der Rechtfertigungsdruck wächst mit der Schärfe des Eingriffs.“[16]

Fraglich ist, ob die Gebührenregelung aus § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG gegen die Vereinigungsfreiheit verstößt. Die Auferlegung der Gebühr ist gegenüber dem Veranstalter normiert. Dieser kann potenziell eine Vereinigung im Sinne von Art. 9 GG sein. Beispielhaft dafür werden, aus dem unter Punkt 2 analysierten praktischen Fall, die Deutsche Fußball Liga GmbH und der SV Werder Bremen betrachtet. Eine Vereinigung muss aus mindestens zwei natürlichen oder juristischen Personen als Mitglieder bestehen. Aus der Präambel der Satzung über die DFL GmbH geht hervor, dass der „DFL Deutsche Fußball Liga e.V.“ einziger Gesellschafter ist. Damit scheidet die DFL GmbH bereits aus dem Schutzbereich der Vereinigungsfreiheit aus[17].

[14] Vgl. von Münch: in Bonner Kommentar Art. 9 Rdn. 47
[15] Vgl. Jarass: in Jarass/Pieroth Art. 9 Rdn. 12
[16] Wolff: in Hömig/Wolff Art.9 Rdn. 8
[17] Alpmann Schmidt, S. 194

Der SV Werder Bremen hat zum Stand vom 25. November 2019 40.376 Mitglieder[18]. Seit dem 4. Februar 1899 besteht der Verein[19]. Eine zukünftige Auflösung ist ebenfalls nicht absehbar. Aus diesen Gründen ist das Tatbestandmerkmal „für längere Zeit“ erfüllt. Der Zweck des Vereins geht aus § 2 der „Satzung des Sport-Verein „Werder“ v. 1899 e.V. Bremen“ (künftig „Satzung“) hervor. Aufgrund dieser ausdrücklichen Normierung in der von den Mitgliedern am 20. November 2017 beschlossenen Satzung ist von einem gemeinsamen Zweck auszugehen. Natürliche als auch juristische Personen können entsprechend § 7 Nr. 1 der Satzung auf freiwilliger Basis Mitglied werden. Der Austritt ist nach § 10 der Satzung geregelt. Die Willensbildung erfolgt nach § 13 der Satzung mittels der Mitgliederversammlung. Folglich liegt ein Verein nach der Legaldefinition aus § 2 Abs. 1 VereinsG vor und der persönliche Schutzbereich des Art. 9 Abs. 1 GG ist eröffnet.

Bei der Auferlegung einer Gebühr kommt im Rahmen des sachlichen Schutzbereiches der Bestand des Vereins in Betracht. Ist die Gebühr so hoch, dass sie den Verein in seinem Bestand gefährdet, liegt ein Eingriff in den Wesensgehalt des Grundrechts vor. Dies ist nach Art. 19 Abs. 2 GG untersagt. Zur Vermeidung eines unzulässigen Grundrechteeingriffs dient § 25 Abs. 1 BremGebBeitrG. Mittels dieser Vorschrift können Beiträge aus Gründen der Billigkeit ganz oder teilweise erlassen werden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Bremische Gebühren- und Beitragsgesetz nicht gegen die Vereinigungsfreiheit aus Art. 9 Abs. 1 GG verstößt. Es ist in der praktischen Anwendung im Einzelfall zu prüfen, ob der Gebührenschuldner ein Verein im Sinne dieses Grundrechts ist und ob die Gebührenhöhe seinen Bestand gefährden könnte. Ist dies der Fall, muss von der Billigkeitsregelung Gebrauch gemacht werden, um einen unzulässigen Eingriff in das Grundrecht zu vermeiden.

1.1.2 Weitere Grundrechte

Weitere Eingriffe könnten in die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG, das Recht auf Eigentum nach Art. 14 Abs. 1 GG oder in den Allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 1 GG vorliegen. Mit der Prüfung dieser Grundrechte hat sich auch das Bundesverwaltungsgericht befasst. Zur Vermeidung von Doppelungen innerhalb dieser Arbeit wird auf Punkt 2.3.4 verwiesen.

[18] Vgl. SV Werder Bremen: Historischer Höchststand: Werder hat 40.376 Mitglieder. 25. November 2019, verfügbar unter: https://www.werder.de/aktuell/news/sonstiges/40000-mitglied-geehrt-25112019/ [Zugriff am 16. März 2020]
[19] Vgl. SV Werder Bremen: Chronik. Verfügbar unter: https://www.werder.de/der-svw/historie/chronik/1899-1947/ [Zugriff am 16. März 2020]

1.2 Vereinbarkeit mit sonstigem Verfassungsrecht

Weiteres zu beachtendes Verfassungsrecht geht aus Art. 20 GG, insbesondere Absatz 3, hervor. Das Rechtsstaatsprinzip ist ein konstitutiver Bestandteil der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. Aus diesem Prinzip soll materielle Gerechtigkeit hervorgehen. Spezielle Gebote oder Verbote sind nicht mittels Art. 20 Abs. 3 GG geregelt. Seine Konkretisierungen findet es in den Grundrechten sowie in weiteren grundlegenden Prinzipien, wie beispielsweise in der Gewaltenteilung, dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und dem Vorbehalt des Gesetzes. Es richtet sich an die Staatsgewalten des Bundes sowie der Länder und es kann mittels Art. 2 Abs. 1 GG von dem Bürger geltend gemacht werden.[20] Folglich ist auch die Bremische Bürgerschaft als Landesgesetzgeber der Freien Hansestadt Bremen an das Rechtsstaatsprinzip gebunden.

1.2.1 Vorrang der Verfassung

Aus dem Rechtsstaatsprinzip geht neben den bereits genannten Prinzipien der Vorrang der Verfassung hervor. Dies hat zur Folge, dass erlassene Gesetze, welche gegen das Grundgesetz verstoßen, grundsätzlich als von Anfang an nichtig anzusehen sind. Auf diesem Gesetz basierende erlassene Rechtsakte sind folglich rückwirkend zu beseitigen. Sollte das Gesetz verfassungskonform auslegungsfähig sein, wird es nicht für nichtig erklärt. Das Bundesverfassungsgericht kann die Unvereinbarkeit mit dem Verfassungsrecht feststellen. Infolge dessen hat der Gesetzgeber eine angemessene Frist zur Behebung der verfassungswidrigen Regelung. Während dieser Zeit kommt es zu einer Suspension des Gesetzes, das heißt es wird weder von den Behörden noch von den Gerichten angewandt.[21]

1.2.2 Bestimmtheitsgebot und Prinzip der Normenklarheit

Ein fundamentaler Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips bildet das Bestimmtheitsgebot. Es dient dem Staatsbürger, der Verwaltung und der Gerichte. Dem Staatsbürger soll es, mittels dem Gebot gerecht werdend bestimmter Normen, ausreichend Klarheit bezüglich des Ausmaßes einer potenziellen Belastung verschaffen. Die Verwaltung soll möglichst klare Maßstäbe erhalten, um die Gleichbehandlung zu sichern und letztendlich soll die gerichtliche Kontrolle möglich gemacht werden.[22]

Zu beachten ist jedoch, dass nicht jeder Sachverhalt konkret definiert regelbar ist. Aufgrund dessen sind unbestimmte Rechtsbegriffe und Generalklauseln zulässig. Eine grenzenlose Anwendung und damit einhergehend eine willkürliche Auslegung durch die Verwaltung ist jedoch nicht gestattet. Unbestimmte Rechtsbegriffe werden anhand

[20] Vgl. Jarass: in Jarass/Pieroth Art. 20 Rdn. 37ff.
[21] Vgl. ebenda Rdn. 45ff.
[22] Vgl. ebenda Rdn. 82ff.

jahrelanger Anwendung und Konkretisierung durch die Rechtsprechung in deren Auswirkung eindeutiger und vorhersehbarer. Die Anforderungen an das Bestimmtheitsgebot wachsen äquivalent mit der Stärke des Grundrechteeingriffs.[23]

Speziell für das Bremische Gebühren- und Beitragsgesetz ist von Bedeutung, dass der Adressat eines Gebührenbescheides aus der Norm erkennen können muss, um welche staatliche Leistung es sich handelt und welcher Zweck mit der Gebührenerhebung verfolgt wird. Ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot hat die Unwirksamkeit der Norm zur Folge.[24] Das Bremische Gebühren- und Beitragsgesetz enthält insbesondere in dessen § 4 Abs. 4 zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe. Mit der Frage, ob sich die Norm noch im Rahmen des Bestimmtheitsgebotes befindet, hat sich das Bundesverwaltungsgericht ausführlich befasst. Im Ergebnis wird es als gewahrt betrachtet. Nähere Ausführungen zu den Gründen befinden sich in Punkt 2.3.5 dieser Arbeit.

Das Prinzip der Normenklarheit ergibt sich ebenfalls aus dem Rechtsstaatsprinzip. Es ist eng mit dem Bestimmtheitsgebot verbunden und es liegen Überschneidungen mit diesem vor. Darüber hinaus darf es unter den Regelungen der Norm nicht zu Widersprüchlichkeiten kommen. Damit geht auch das Prinzip der Verweisung einher. Häufig wird zur Vermeidung von doppelten Formulierungen auf andere Normen verwiesen. Dem Bürger muss es möglich sein, diese ohne besonderen Aufwand ausfindig zu machen.[25] Verstöße gegen diese Prinzipien sind in dem Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetz nicht erkennbar.

1.2.3 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitet. Seine Bedeutung strahlt zum einen auf die Legislative und zum anderen auf die Exekutive ab. Anwendung findet er insbesondere bei Grundrechtseingriffen. Er bildet dabei die Grenze zwischen dem Vertretbaren und den nicht maßvollen Eingriffen. Zunächst ist zu prüfen, ob die gesetzliche Regelung verhältnismäßig ist. Die Prüfung erfolgt in drei Schritten. Es werden die Geeignetheit, die Erforderlichkeit und schließlich die Angemessenheit überprüft.

Die Geeignetheit ist der am leichtesten zu überwindende Prüfungspunkt. Dabei kommt es lediglich darauf an, ob mittels der Regelung oder der Maßnahme der gewünschte Erfolg eintreten kann. Auf der Gesetzesebene muss dazu allein die abstrakte Möglichkeit bestehen. An der Geeignetheit fehlt es erst dann, wenn der Zweck überhaupt nicht erreicht werden kann.[26] Im Hinblick auf die Geeignetheit der Gebührenregelung aus

[23] Vgl. Jarass: in Jarass/Pieroth Art. 20 Rdn. 82ff.
[24].Vgl. ebenda
[25] Vgl. ebenda Rdn. 89ff.
[26] Vgl. ebenda Rdn. 112ff.

§ 4 Abs. 4 BremGebBeitrG ist zunächst der legitime Zweck der Regelung zu ermitteln. Das Äquivalenzprinzip ist ein einschlägiger Ansatz.

Für eine staatliche Leistung, aus welcher ein bestimmter Personenkreis einen Vorteil erlangt, soll vorrangig eine Gebühr als eine der Allgemeinheit anhängende Steuer veranschlagt werden. Ein entsprechendes Indiz befindet sich in dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes[27]. Darüber hinaus soll ein Sondervorteil des Veranstalters gegenüber anderen Veranstaltern, welche nicht auf den polizeilichen Mehraufwand angewiesen sind, ausgeglichen werden[28]. Die Gebühr für den Mehraufwand der Polizeikräfte ist geeignet, um den allgemeinen Steuerzahler zu entlasten. Weiterhin gleicht es den besonderen Vorteil gegenüber Veranstaltern aus, welche ihren Gewinn nicht mithilfe des polizeilichen Mehraufwandes erwirtschaften.

Im Rahmen der Erforderlichkeit wird überprüft, ob es ein milderes Mittel gibt. Insofern ein gleich wirksames Mittel einsetzbar ist, welches den Betroffenen weniger belastet, ist das Gebot der Verhältnismäßigkeit verletzt. Zu beachten ist jedoch, dass das mildere Mittel Dritte sowie die Allgemeinheit nicht stärker belastet. Daneben darf es auch für die öffentliche Hand nicht zu einer übermäßigen Belastung führen. Eine einfache Verschiebung der Kostenlast ist folglich keine Rechtfertigung für ein milderes Mittel.[29]

Auffällig ist, dass der Kräfteansatz für Polizeikräfte in Bremen relativ hoch ist. Ein direkter Vergleich mit der Freien Hansestadt Hamburg verdeutlicht, dass die Einsatzstunden in Bremen stets höher sind. Teilweise sind die Unterschiede geringfügig, wie in der Saison 2015/16, als in Bremen 6.726 Einsatzstunden und in Hamburg 5.533 Einsatzstunden verbucht wurden. Diese Unterschiede dürften mit der Begründung gerechtfertigt werden, dass das Hamburger Stadion mit der S-Bahn der deutschen Bahn erreicht werden kann. In dieser sind Bundespolizisten mit der Absicherung des Ablaufs betraut. Deren Einsatzstunden fließen nicht mit in die Statistik ein. Dagegen gibt es jedoch auch gravierende Unterschiede, wie 2014/15 mit 9.536 Einsatzstunden in Bremen und 2.926 in Hamburg oder gar 2013/14 mit 11.582 Einsatzstunden in Bremen und lediglich 2.560 in Hamburg.[30]

Grund dafür ist die Lage des Weser-Stadions. Die derzeitige Einsatzstrategie der Polizei bei risikobehafteten Begegnungen ist, die Fans der gegnerischen Mannschaft von dem Bahnhof mit Bussen Richtung Stadion zu eskortieren. Von der Lüneburger Straße aus müssen die Fans ungefähr 600 Meter zu Fuß bis zu dem Weser-Stadion begleitet

[27] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 28, zitiert nach juris
[28] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 25, zitiert nach juris
[29] Vgl. Jarass: in Jarass/Pieroth Art. 20 Rdn. 119
[30] Vgl. Bremische Bürgerschaft, Senat: Entwicklung der Polizeieinsätze bei Fußballspielen in Bremen, Drucksache 19/1464 veröffentlicht am 9. Januar 2018, verfügbar unter: https://www.bremische-buergerschaft.de/dokumente/wp19/land/drucksache/D19L1464.pdf, Frage 7

werden. Ein befahrbarer Weg fehlt derzeit. Mithilfe des Ausbaus eines vorhandenen Deichweges, welcher sich grundsätzlich dafür eignen würde, könnte der Aufwand der Polizei reduziert werden.[31] Infolge dessen kann der Gesamtaufwand des polizeilichen Kräfteansatzes und folglich auch die Kostenhöhe gesenkt werden.

Die Gebührenvorschrift stellt folglich zwar keinen Verstoß gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit aufgrund des Vorhandenseins eines milderen Mittels dar. Dennoch können mithilfe einfacher stadtplanerischen Änderungen und einmaligen Investitionen die Einsatzkosten der Polizei auf langfristiger Sicht gesenkt werden. Darauffolgend sinken auch die Gebühr und damit die Belastung des Veranstalters, wie auch die allgemeine Belastung der Steuerzahler. Weitere Möglichkeiten zur Kostensenkung des Polizeieinsatzes werden unter Punkt 1.2.4 erläutert.

Die Angemessenheit ist der dritte Prüfungspunkt im Rahmen der Verhältnismäßigkeit. Sie wird auch als Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne bezeichnet. Es erfolgt eine Rechtsgüterabwägung zwischen dem Ziel der Maßnahme und der Schwere des Eingriffs. Die sich für die Allgemeinheit ergebenden Vorteile müssen die Belastung des Einzelnen rechtfertigen.[32]

Mit der Gebührenregelung aus § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG erfolgt ein Eingriff in das Eigentum des Veranstalters. Je nach Höhe der Gebühr kann auch ein Eingriff in die Vereinigungsfreiheit nach Art. 9 Abs. 1 GG oder, insofern die Veranstaltung aufgrund der drohenden Gebühr abgesagt wird, in die Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG erfolgen. Dies ist jedoch im Einzelfall bei der Verhängung der Gebühr zu ermitteln. Folglich liegt im Rahmen der Betrachtung des Gesetzes ein Eingriff in das Vermögen des Veranstalters vor.

Auf der anderen Seite dieser Gebühr steht die Entlastung des Steuerzahlers, bei der die Steuergelder anderweitig für die Allgemeinheit zugutekommend verwendet werden sollen, statt einen Organisator bei der Gewinnerzielung zu unterstützen. Das Argument der Wahrung der öffentlichen Sicherheit, sowohl für den Stadionbesucher als auch für jeden Dritten, der sich im Einzugsgebiet des Stadions aufhält, kann an dieser Stelle nicht verwendet werden. Bei der Norm handelt es sich lediglich um die Gebühr für den Mehraufwand und nicht um die Frage, ob generell die Präsenz der Polizei notwendig ist. Dennoch überwiegt das Allgemeininteresse das Individualinteresse. Maßgebend bei der Rechtsgüterabwägung ist das bereits erwähnte Äquivalenzprinzip. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist zufolge dieser Ausführungen nicht verletzt.

---

[31] Vgl. Bremische Bürgerschaft, Senat: Entwicklung der Polizeieinsätze bei Fußballspielen in Bremen, Drucksache 19/1464 veröffentlicht am 9. Januar 2018, verfügbar unter: https://www.bremische-buergerschaft.de/dokumente/wp19/land/drucksache/D19L1464.pdf, Frage 7

[32] Vgl. Jarass: in Jarass/Pieroth Art. 20 Rdn. 120ff.

1.2.4 Alternative Kostensenkungsmöglichkeiten

Anlässlich der Erforderlichkeitsprüfung der Veranschlagung einer Gebühr über die Mehrkosten von Polizeieinsätzen wurde eine Befragung durchgeführt. Unter den Befragten befinden sich die Fanhilfen oder Fanbetreuer der Mannschaften aus der ersten und zweiten Bundesliga sowie der dritten Liga. Diese stehen im regelmäßigen Austausch mit den Fans und können einen möglichst objektiven Gesamtüberblick abgeben. Zum Vergleich mit den Aussagen werden Jahresberichte der Zentralen Informationsstelle Sporteinsätze (ZIS) herangezogen. Die ZIS wurde 1992 als Koordinierungsstelle für Sporteinsätze errichtet und hat ihren Sitz bei dem Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste Nordrhein-Westfalen in Duisburg[33].

Das Hauptziel der Befragung war die Herausarbeitung, ob der polizeiliche Aufwand bei Fußballspielen in dem bisherigen Umfang gerechtfertigt und notwendig ist. An dieser Stelle soll keine vollumfängliche Streichung der Polizei erfolgen. Vielmehr wird der Gesamtaufwand, insbesondere der Einsatz kostenintensiver Materialien, analysiert. Insgesamt wurden 54 der 56 Mannschaften befragt. Unter den Nicht-Befragten befindet sich eine zweite Mannschaft eines Erstligisten und eine Mannschaft, bei welcher weder eine Fanhilfe noch ein Fanbetreuer ausfindig gemacht werden konnte.

In Ermangelung eines zahlreichen Rücklaufes erfolgt lediglich eine Betrachtung der zweiten Bundesliga. Die Antwortquote liegt bei dieser bei 28 Prozent und damit neun Prozentpunkte über der Quote der Gesamtbetrachtung. Der Fragebogen enthält sieben Fragen zur oben genannten Thematik. Wie aus dem Anschreiben (Anhang 2) hervorgeht, waren zunächst keine Mehrfachnennungen vorgesehen. Aufgrund der Komplexität ist eine Verallgemeinerung schwierig. Infolgedessen sind Mehrfachnennungen bei den Fragen eins, drei und vier zulässig. In Anbetracht des kurzen Zeitraumes zur Erstellung der Bachelorarbeit war es nicht möglich, intensiver, zum Beispiel mittels Interview, mit der Zielgruppe zu interagieren.

Frage eins geht auf die Erfahrung mit von der Polizei organisierten Begleitmaßnahmen, unter anderem technische Sperren, Diensthunde oder die Pferdestaffel, ein. Die Antwortmöglichkeiten erstrecken sich über eine Abstufung mit fünf Ebenen. Folgendes Diagramm zeigt die möglichen Antworten inklusive der Verteilung bei der Befragung.

[33] Vgl. ZIS – Jahresbericht Fußball 2018/2019, S. 2

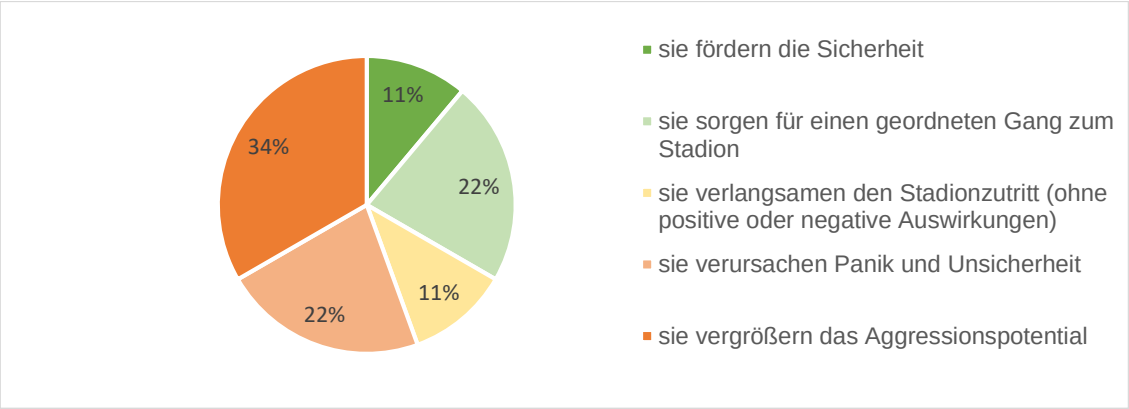


Abbildung 1: Diagramm I zu Punkt 1.2.4

Im Sinne der Beteiligten, das heißt der Polizei und der Fans, sollte sich die Mehrheit im visuell grün dargestellten Bereich befinden. Doch lediglich ein Drittel der Antworten geben an, dass die Begleitmaßnahmen positive Auswirkungen auf die Sicherheit und Ordnung haben. Mit 56 Prozent ist die Mehrheit der Erfahrungen im negativen Bereich. Ein Drittel berichtet von einer Vergrößerung des Aggressionspotentials.

Bei Fußballspielen kommt häufig schwerer Fuhrpark der Polizei zum Einsatz, wie Wasserwerfer oder Helikopter. Deren Einsatznotwendigkeit wird mittels der zweiten Frage erhoben. Auch hier sind die Antwortmöglichkeiten abgestuft. Über drei Ebenen ist eine Antwort von einem stets sinnvollen Einsatz, über einen nur bei brisanten Begegnungen sinnvollen Einsatz, hin zu der Angabe, dass der Einsatz zu häufig erfolgt. Keiner der Befragten ist der Meinung, dass der Einsatz stets notwendig ist. Ein Fünftel gibt an, dass er lediglich bei besonders brisanten Begegnungen sinnvoll ist, während mit 80 Prozent die überwiegende Mehrheit antwortet, dass dieser Fuhrpark zu häufig eingesetzt wird. In Anbetracht der Kosten ist dies ein schwerer Faktor. Die Einsatzstunde eines Helikopters der sächsischen Polizei kostet beispielhaft 4.368,77 Euro pro Einsatzstunde ohne dem eingesetzten Personal[34].

Frage drei dient der Erhebung, ob die Polizeieinsatzkräfte der Deeskalation oder Eskalation angespannter Situationen beitragen. Das nachfolgende Diagramm visualisiert die Verteilung der Antworten auf die vier Antwortmöglichkeiten.

[34] Vgl. Sächsischer Landtag, Ulbig, Markus: Drucksache 6/6346 veröffentlicht am 30. September 2016, verfügbar unter: http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=6346&dok_art=Drs&leg_per=6&pos_dok=1&dok_id=undefined, Frage 4

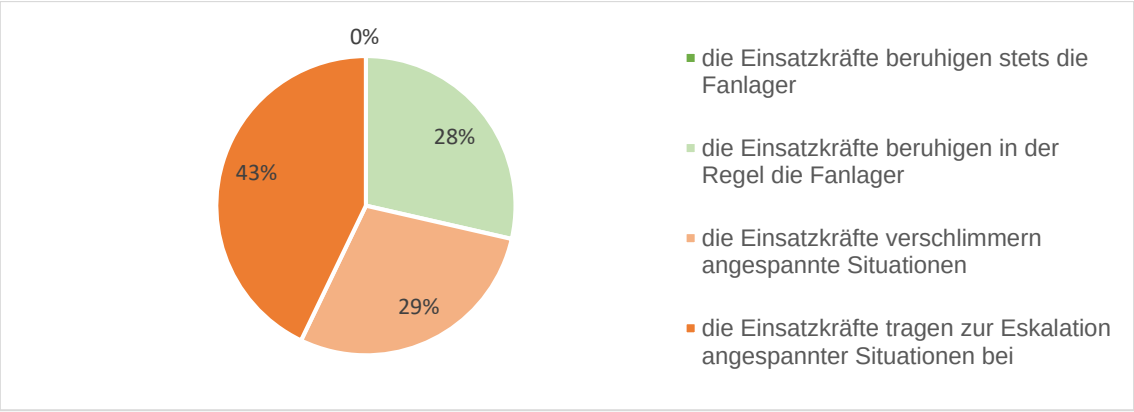


Abbildung 2: Diagramm II zu Punkt 1.2.4

Auch in diesem Diagramm sollte sich die Mehrheit der Antworten im grünen Bereich befinden. Jedoch gibt keiner der Antwortenden an, dass die Polizei stets zur Beruhigung der Fanlager beiträgt. Die Beruhigung der Fanlager im Regelfall wird von 28 Prozent ausgewählt. Knapp drei Viertel der Antworten befinden sich im roten Bereich. Demnach verschlimmern die Einsatzkräfte angespannte Situationen oder tragen gar der Eskalation bei, wie es die Mehrheit der Befragten angibt.

Daran schließt Frage vier an, in welcher erhoben wird, ob Polizisten bereits Gewalt gegen Fans ausgeübt haben. Dies wird von allen Befragten mit „ja“ beantwortet. Zur besseren Einordnung wird im Anschluss erfragt, ob zuvor eine Bedrohung von Seiten der Fans ausging. Dabei gab keiner an, dass die Bedrohung immer oder in der Mehrheit der Fälle von ihnen entsprang. Mit 83 Prozent befindet sich die Mehrheit der Antworten in dem Bereich, in welchem die Fans lediglich in der Minderheit der Verursacher der Bedrohung waren.

Die Fragen fünf bis sieben dienen einer möglichen Schlussfolgerung aus den zuvor erbrachten Antworten. Bei der Beurteilung der Spannungslage sind 100 Prozent der Überzeugung, dass die Anspannung sich verringert, je weniger Polizisten anwesend sind. Ein höheres Polizeiaufgebot vermittelt folglich kein beruhigendes Bild. Bei der Frage, ob der Weg zu dem Stadion oder von ihm weg mit mehr Risiko behaftet ist, ergibt sich folgendes Bild. Unter den Befragten geben 40 Prozent an, dass dies ausgeglichen ist, während die restlichen Antworten auf den Rückweg von dem Stadion fallen.

Mittels der letzten Frage wird erhoben, ob die An- und Abreisewege, bei einem gleichzeitig geringeren Polizeiaufgebot, sicherer werden können. Dazu wurde nach einer Begründung gefragt. Lediglich ein Befragter ist nicht dieser Auffassung. Begründet wird dies damit, dass eine gewisse Präsenz der Polizei, insbesondere bei Risikospielen notwendig ist[35]. Dabei ist klarzustellen, dass das Ziel keinesfalls die vollständige Ersetzung der Polizei war. Es sollen die Kosten und damit die Belastung der Staatshaushal-

[35] Vgl. Auswertung Fragebogen, Anhang 3

te gesenkt werden, was mit einer Reduzierung der Einsatzstärke erreicht werden kann. Die restlichen Befragten sind der Meinung, dass dies möglich ist. Mögliche Ansätze dafür sind beispielhaft die „Präsenz in relevanten Räumen“[36] anstelle der engen „Begleitung ausgewählter Gruppen“[37].

Außerdem kann mithilfe einer vorausschauenden Planung zu einer potenziellen Einsparung der Einsatzstärke beigetragen werden, wie folgendes Beispiel veranschaulicht. „Es gibt ein ausgeklügeltes Transfer- und Parksystem für Gästefans. Durch die Verlegung des Gästeblock in Richtung Hauptbahnhof im Zuge des Ersatzneubaus des Rudolf-Harbig-Stadions hat sich die Situation im allgemeinen [sic!] für die Polizei sehr erleichtert.“[38] Darüber hinaus wird die generelle Einsatztaktik als sehr konfrontativ beschrieben, welche der Demonstration von Stärke und einer Abgrenzung der Fußballfans von „Normalbürgern“ diene. Als Positivbeispiel für die polizeiliche Arbeit wird die Schweiz angeführt.[39] Dort ist entsprechend Art. 9 Abs. 3 der Rechtspflegeordnung SFV (RPO) der Ausrichterklub für die Sicherheit und Ordnung im Stadionbereich zuständig. Die Polizei wird lediglich hinzugezogen, wenn der Veranstalter dies, in Anbetracht einer sich ihm aus der Kontrolle entziehenden Situation, für notwendig hält.

Für die Polizei wird aus der Sicht der Zentralen Informationsstelle Sporteinsätze argumentiert. Dabei ist insbesondere der Jahresbericht 2018/2019 maßgebend. Wenn es notwendig erscheint, wird auf ältere Berichte verwiesen. Ziel der ZIS ist es, „anlassbezogene Störungen bei Fußballspielen zu minimieren.“[40] Mithilfe eines von ihr koordinierten Informationsaustausches der deutschen Polizeibehörden und, im Falle internationaler Spiele, derer aus weiteren Ländern soll die Einsatztaktik verbessert werden. Dabei werden Daten analysiert und aufbereitet, um Gefahrenpotenziale zu erkennen und einzustufen.[41]

Für diese Arbeit wird ausschließlich die Datengrundlage der Spiele aus der ersten und zweiten Bundesliga sowie der dritten Liga betrachtet. Die ZIS wertet darüber hinaus die Spiele der fünf Regionalligen aus. Durchschnittlich besuchten 42.750 Zuschauer je Spiel die erste Bundesliga, 19.000 Fans pro Spiel die zweite Bundesliga und 8.100 je Spiel die dritte Liga. Die Anzahl der Spiele betragen insgesamt in den oberen beiden Ligen jeweils 306 und in der dritten Spielklasse 380 je Saison.[42]

Grundsätzlich werden Zuschauer von der ZIS in drei Kategorien eingeteilt. Der friedliche Fan gehört der Kategorie A an. Zu Kategorie B gehören gewaltbereite und zu C

[36] Auswertung Fragebogen, Anhang 3
[37] Ebenda
[38] Ebenda
[39] Vgl. ebenda
[40] ZIS – Jahresbericht Fußball 2018/2019, S. 2
[41] Vgl. ZIS – Jahresbericht Fußball 2018/2019, S. 2
[42] Vgl. ebenda, S. 8f.

gewaltsuchende Fans. Die dazugehörigen Kriterien zur Einordnung sollen sich in dem Abschlussbericht der AG „Sport und Sicherheit“ befinden. In der vergangenen Saison wurden 10.303 Personen der Kategorie B und 3.071 der Kategorie C zugeordnet. Im Vergleich mit der Spielzeit 2017/18 ist ein Rückgang von 1,9 Prozent zu verzeichnen. Die Verteilung unter den ersten drei Ligen ist ähnlich abstufend wie die durchschnittliche Zuschauerzahl.[43] Sollten die kompletten 13.374 von der Polizei als gewaltpotenziell eingestuften Fans an einem Spieltag im Stadion sein, unabhängig vom Verein, machen diese anhand der durchschnittlichen Besucherzahlen 2,1 Prozent aus. Die deutliche Mehrheit ist demzufolge friedlich.

Die ZIS beschreibt zudem zwei Gruppen, bei denen Gewaltpotenzial erkennbar sei. Zum einen ist es der mittlerweile lang bekannte „Hooliganismus“. In geschlossenen Gruppen treten fast ausschließlich männliche Personen im Alter von 20 bis 30 Jahren auf. Diese Gruppen sind gewaltbereit.[44] Als eine weitere Gruppe mit Gewaltpotenzial wird auf die Ultraszene verwiesen, wobei der überwiegende Teil der Kategorie A zugeordnet wird.

Die Entwicklung dieser Gruppierung geht auf Italien zurück. Mithilfe von Choreografien, wie auch dem Einsatz von Pyrotechnik, wird die Verbundenheit zum Verein verdeutlicht. Das Zünden der pyrotechnischen Gegenstände wird meist unter dem Schutz von Blockfahnen durchgeführt. Darüber hinaus wird beispielsweise der Schal in das Gesicht gezogen. Auf diese Weise wird der polizeilichen Videoüberwachung entgangen. Kraft seiner bedingungslosen Unterstützung und dem Antritt weiter Reisen, erwarte der Ultra Freiräume des Vereins und Einfluss auf offizielle Gremien. Zu der Ultragruppierung des gegnerischen Vereins kann ein neutrales, aber auch freundschaftliches oder rivalisierendes Verhältnis bestehen. Eine politische Grundrichtung ist unter den Gruppen im Regelfall nicht erkennbar. Die Kommerzialisierung, Verbände und die Polizei werden kritisch betrachtet. Mithilfe von Transparenten, Bannern und auch den neuen Medien wird die Haltung zum Ausdruck gebracht.[45]

Das gewaltbereite Potenzial und der zunehmende Organisationsgrad der Ultragruppierungen wird mit folgenden Beispielen beschrieben: „Ausnutzen der Gruppendynamik bei einem geschlossenen, teilweise bewusst verzögerten Eintreffen am Stadion, um durch die entstehenden Drucksituationen im Eingangsbereich einen sogenannten Kassen-/Blocksturm zu initiieren und unter Verzicht auf die sonst üblichen Kontrollen und teilweise auch ohne Eintrittskarte ins Stadion zu gelangen bzw. Pyrotechnik einzuschleusen; Aufziehen großflächiger, teilweise blocküberspannender, Banner; gesteuer-

[43] Vgl. ZIS – Jahresbericht Fußball 2018/2019, S. 11
[44] Vgl. ebenda, S. 9
[45] Vgl. ZIS – Jahresbericht Fußball 2013/2014, S. 6ff.

tes, zeitgleiches Abbrennen erheblicher Mengen von Pyrotechnik auf Kommando; nach Erlöschen der Pyrotechnik erneutes Aufziehen der Banner und Wechsel der Kleidung; Aufrufe, das Stadion nur zu verlassen, wenn alle Gruppenmitglieder eingehakt sind, um Zugriffe durch Einsatzkräfte der Polizei und/oder des Ordnerdienstes zu erschweren; zielgerichtete Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere nach aus ihrer Sicht überzogenen Maßnahmen der Sicherheitsbehörden und Ordnerdienste."[46]

Die Anzahl verletzter Personen verzeichnet mit 1.127 Personen während der Saison 2018/19 einen Rückgang um sieben Prozent zum Vorjahr. Aufgeschlüsselt auf die ersten drei Ligen ergeben sich Schwankungen. Während bei der Bundesliga die Verletzten um 112 Personen zurückgegangen sind, ist in der zweiten Bundesliga ein Anstieg um 68 Personen zu vermelden. Der Grund dafür ist der Auf- beziehungsweise Abstieg und damit einhergehende Wechsel von Vereinen mit starkem oder weniger ausgeprägten Zuschauerzulauf. Unter den oben genannten Verletzten befinden sich 272 Polizeivollzugsbeamte, 331 Störer, 435 Unbeteiligte und 89 Ordner. Ausgenommen letzterer sind alle Zahlen rückläufig im Vergleich mit der Vorsaison. Auch die Gesamtanzahl eingeleiteter Strafverfahren, unabhängig von der Straftat, sind rückläufig. Mit insgesamt 4.429 eingeleiteten Verfahren ist ein Rückgang um knapp zehn Prozent zu vermelden. In dem Bericht werden Körperverletzungen mit einem Viertel und Verstöße gegen das Gesetz über explosionsgefährliche Stoffe (SprengG) mit knapp 13 Prozent als größere Gruppierungen aufgeführt. Mit knapp der Hälfte nehmen die Sonstigen den größten Teil ein.[47]

Neben den Delikten und der Einteilung der Zuschauer werden auch die Tatorte analysiert. Basierend auf den Erfahrungen, sind die Werte annähernd gleichgeblieben. Der Hauptanteil der Tatorte liegt im Stadion. Dazu gehören auch die Einlasskontrollen. Im unmittelbaren Stadionumfeld inklusive der Parkplätze liegen 21 bis 32 Prozent der Tatorte. Insbesondere in der Bundesliga geschehen die wenigsten Delikte im Stadtgebiet, wie die nachfolgende Grafik, aufgeschlüsselt nach der Spielklasse, verdeutlicht.[48]

Deutschland
Tatorte - Straftaten Länderpolizeien und BPol jeweils in %
2018/19

	Bundesliga	2. Bundesliga	3. Liga
	18/19	18/19	18/19
Stadion (inklusive Zugangskontrollen)	*56,4*	*45,1*	*57,0*
Unmittelbares Stadionumfeld (inkl. Parkplätze)	*32,4*	*25,6*	*21,8*
Stadtgebiet (Spielort)	*11,1*	*29,2*	*21,2*

Abbildung 3: Tabelle zu Punkt 1.2.4

[46] ZIS – Jahresbericht Fußball 2013/2014, S. 8
[47] Vgl. ZIS – Jahresbericht Fußball 2018/2019, S. 13ff.
[48] Vgl. ebenda, S. 19f.

Für die erste und zweite Bundesliga liegt zudem ein Vergleich der letzten zwölf Jahre vor. Die Anzahl der Vereine bleibt mit 36 durchgängig gleich. Auch die Spiele bleiben nahezu bei einer gleichen Anzahl mit geringen Unterschieden zwischen den Jahren. Dies ist mit dem unterschiedlichen Abschneiden der Mannschaften beider Ligen in nationalen sowie internationalen Wettbewerben zu begründen. Signifikant in Bezug auf Einsatzstunden, Strafverfahren und weiteres sind diese Änderungen nicht.[49]

Die Einstufung von Personen in die Kategorien B und C verläuft ebenfalls zyklusartig. Beide hatten ihren Höhepunkt in der Saison 2011/12. Für die aktuellen Werte ist im Vergleich zum Vorjahr ein Anstieg der Kategorie B um 118 Personen zu vermerken. Gleichzeitig sinkt der Wert der gewaltsuchenden Kategorie C hingegen um 241 Personen. Die Anzahlen der Strafverfahren, Freiheitsentziehungen und verletzten Personen schwanken relativ autark voneinander. Während die Strafverfahren sich in der Saison 2018/19 im Vergleich mit den letzten 12 Jahren auf dem zweit niedrigsten Niveau befinden, sind die übrigen beiden Kennzahlen im Mittelmaß.[50]

Mit den Strafverfahren korreliert die Anzahl der Einsatzminuten. Zum Teil sind die prozentualen Unterschiede der Veränderungen ein wenig auseinander, teilweise jedoch auch annähernd gleich. Bis auf den letzten Zeitraum ist demzufolge festzustellen, dass mit steigender Polizeipräsenz auch die Strafverfahren steigen. Je weniger Polizei im Einsatz war, desto weniger Strafverfahren wurden gestellt. Ein äquivalenter Vergleich zwischen den Strafverfahren und den in die Kategorien B und C zugeordneten Personen lässt sich nicht feststellen. Gegenteilige Verläufe zeichnen sich in der Saison 2008/09 ab, bei der weniger Personen als gewaltbereit oder -suchend eingestuft wurden, jedoch ein Drittel mehr Strafverfahren gestellt wurden als im Vorjahr. Der umgekehrte Fall fand in der Saison 2010/11 statt. Trotz einer steigenden Kategorisierung der Personen, sank die Anzahl der Strafverfahren. Darüber hinaus gibt es in den Spielzeiten 2013/14, 2015/16, 2017/18 sowie 2018/19 lediglich geringfügige Veränderungen der Einstufung potenziell Gewalttätiger, jedoch Veränderungen der Strafverfahren im zweistelligen Bereich. Umgekehrt war dies 2009/10 der Fall.[51]

In der Gesamtbetrachtung der beiden Sichtweisen ist folgendes zu erkennen. Das von der ZIS ausgerufene Ziel, die „Störungen bei Fußballspielen zu minimieren“[52] kann anhand ihrer Statistiken nicht erreicht werden. Die Zahlen bezüglich Straftaten schwanken. Eine gezielte Minimierung ist nicht erkennbar. Auf der anderen Seite werden die Maßnahmen der Polizei von Fanhilfen oder Fanbetreuern negativ bewertet. Die Einsatztaktik verursache unter anderem Panik und vergrößert das Aggressionspotenti-

[49] Vgl. ZIS – Jahresbericht Fußball 2018/2019, S. 31
[50] Vgl. ebenda
[51] Vgl. ebenda
[52] ZIS – Jahresbericht Fußball 2018/2019, S. 2

al, was schlussendlich zu der Eskalation angespannter Situationen beitragen kann. Jeder der Befragten gibt an, dass die Anspannung geringer ist, je weniger Polizisten anwesend sind. Weiterhin sind 80 Prozent der Meinung, dass die An- und Abreise sicherer bei einem gleichzeitig geringerem Polizeiaufgebot werden können. An dieser Stelle ist auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung bezüglich des Vorhandenseins eines milderen Mittels einzugehen. Der Bremer Senat hat bereits erläutert, mit einfachen stadtplanerischen Mitteln, Kosten senken zu können. Dies hat sich im Rahmen der Befragung bestätigt. Mit einem koordinierten Bustransfer kann die aufwändige Begleitung der Gästefans auf ein Minimum beschränkt werden.

Darüber hinaus hat sich herausgestellt, dass sich die meisten Probleme im Einlassbereich befinden. Als möglicher Grund wird das gezielte Umgehen der Einlasskontrollen der Ultraszene angegeben, um Pyrotechnik in das Stadion zu bringen. Ein Ansatz der Lösung dieser Probleme wäre die Legalisierung der Pyrotechnik. Dieser Vorstoß wurde Vereinsübergreifend schon einmal von der Ultraszene unternommen, doch verblieb erfolglos. Der Einsatz pyrotechnischer Gegenstände dient, so beschreibt es auch die ZIS, dem Ausdruck der Verbundenheit mit dem Verein mithilfe einer choreografischen Untermalung.

Ein positives Beispiel ist in der aktuellen Spielzeit der Hamburger SV. Mit einer behördlichen Genehmigung und der des Deutschen Fußball Bundes durften zehn Fans je einen Rauchtopf unter Aufsicht einer Fachfirma zünden[53]. Kraft einer generellen Legalisierung des Einsatzes von Pyrotechnik seitens des DFB, können das Stürmen der Einlassbereiche, dadurch verursachte Körperverletzungen und andere Delikte verhindert werden. Kausal zusammenhängend würden auch die Einsatzkosten der Polizei erheblich sinken, da sich die Hälfte der Tatorte in diesem Bereich befindet. Das Abbrennen kann weiterhin kontrolliert und fachtechnisch abgesichert werden, wodurch Schaden Unbeteiligter minimiert wird. Unter Berücksichtigung der vergangenen Jahre ist erkennbar, dass die bisherigen Repressionen zu keinem Erfolg führen. Ein Umdenken des Deutschen Fußball Bundes und der Behörden wäre hingegen eine erfolgsversprechende Lösung.

In Bezug auf das BremGebBeitrG ist im Sinne der Verhältnismäßigkeit die optimierte Stadtplanung von Bedeutung. Insbesondere die zuletzt beschriebene Möglichkeit der Kostensenkung liegt nicht im direkten Einflussbereich des Gesetzgebers der Freien Hansestadt Bremen.

[53] Vgl. FAZ: DFB erlaubt Pyro-Show beim HSV, veröffentlicht am 4. Februar 2020, verfügbar unter: https://www.faz.net/aktuell/sport/fussball/dfb-erteilt-ausnahmegenehmigung-hsv-darf-kontrolliert-pyro-abbrennen-16616715.html [Zugriff am 24. März 2020]

2 Analyse des Urteils des Bundesverwaltungsgerichtes

Am 29. März 2019 entschied der neunte Senat des Bundesverwaltungsgerichtes über die Übertragbarkeit der Polizeieinsatzkosten auf den Veranstalter von Veranstaltungen mit besonderem Risiko. In den folgenden Abschnitten werden der Sachverhalt, juristische Kernfragen und der Gegenstand der Entscheidung dargestellt.

2.1 Sachverhalt

Vor dem Bundesverwaltungsgericht standen sich die Deutsche Fußball Liga GmbH als Klägerin und die Freie Hansestadt Bremen als Beklagte gegenüber. Die Klägerin wurde von dem eingetragenen Verein Deutsche Fußball Liga gegründet. Sie erledigt das operative Geschäft und hält entsprechend § 2 Nr. 1.3 der Satzung „DFL Deutsche Fußball Liga GmbH“ das Recht zur exklusiven Vermarktung der ersten und zweiten Bundesliga inne.

Ausgangspunkt der Streitigkeit ist der am 18. August 2015 von der Hansestadt Bremen erlassene Gebührenbescheid in Höhe von 425.718,11 Euro. Dieser wurde bereits am 24. März 2015 unter Verweis auf die Änderung des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes angekündigt. Entsprechend § 4 Abs. 4 dieses Gesetzes wird eine Gebühr von Veranstaltern erhoben, die eine gewinnorientierte Veranstaltung durchführen. An dieser müssen mindestens 5.000 Personen gleichzeitig teilnehmen. Darüber hinaus müssen erfahrungsgemäß Gewalthandlungen vor, während oder nach der Veranstaltung in deren räumlichen Umfeld zu erwarten sein. Die Höhe der Gebühr wird nach dem Mehraufwand in Form der tatsächlichen Mehrkosten oder als Pauschalgebühr berechnet. Vor der Veranstaltung ist der Veranstalter über die voraussichtliche Höhe zu unterrichten. Noch im gleichen Schreiben wurde auf eine Gebühr in Höhe von 250.000 Euro bis 300.000 Euro hingewiesen, welche durch voraussichtlich 800 Polizeikräften verursacht werden. Anlass für diesen Einsatz war das Bundesligaspiel zwischen dem Sportverein Werder Bremen und dem Hamburger Sportverein am 19. April 2015 im Bremer Weserstadion.[54]

Im Juni 2015 hörte die Hansestadt Bremen die Klägerin vor Erlass des Verwaltungsaktes und teilte ihr die Gebührenhöhe von 425.718,11 Euro mit. Diese ergibt sich aus den Kosten des gesamten Einsatzes in Höhe von 502.529,76 Euro abzüglich des Basiswertes von 76.811,65 Euro. Für den Basiswert wurden Fußballspiele der vergangenen drei Spielzeiten im Weserstadion herangezogen, welche nicht der Gebührenpflicht unterlagen. Die Abweichung von der angekündigten Höhe begründete die Beklagte mit dem

[54] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 2-4, zitiert nach juris

von Abneigung und Feindschaft geprägten Verhältnis der Fanlager. Dem Widerspruch wurde von der Beklagten nicht abgeholfen.[55]

Die DFL GmbH erhob Klage vor dem Verwaltungsgericht Bremen. Mit Urteil vom 17. Mai 2017 entschied dies zugunsten der Klägerin und hob den Gebührenbescheid auf. Zur Begründung führte das Gericht auf, dass keine rechtmäßige Kostenvorschrift für die Gebührenerhebung vorliegt.[56] Die Freie Hansestadt Bremen legte gegen dieses Urteil Berufung ein. Vor dem Oberverwaltungsgericht einigten sich die Parteien auf eine Gebührenhöhe von 415.000 Euro, nachdem die Klägerin Beweisanträge bezüglich der Kosten der auswärtigen Polizeikräfte zurückzog. Darüber hinaus wurde das vorinstanzielle Urteil aufgehoben, da keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG bestünden. Gegen das Berufungsurteil hat die DFL GmbH Revision eingelegt.[57]

2.2 Juristische Kernfragen

Der neunte Senat des Bundesverwaltungsgerichtes befasste sich bei dem vorliegenden Sachverhalt mit fünf juristischen Kernfragen. Fraglich ist, ob die Steuerschuld, welche aus dem Gewinn der Fußballveranstaltungen resultiert, einer Gebühr nach § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG entgegensteht und zur unentgeltlichen Inanspruchnahme staatlicher Leistungen berechtigt. Weiterhin ist die Frage zu klären, ob es sich bei dem polizeilichen Einsatz zur Absicherung eines Fußballspiels um eine besondere öffentliche Leistung handelt, welche die Erhebung einer Gebühr anstelle der Finanzierung aus Steuergeldern rechtfertigt. Die Abgrenzung des Gebührenschuldners von einem Störer der öffentlichen Sicherheit nach dem Polizeirecht muss ebenfalls von dem neunten Senat des Bundesverwaltungsgerichtes vorgenommen werden. Darüber hinaus werden mögliche Grundrechteeinschränkungen der Art. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 und 3 Abs. 1 GG geprüft. Zuletzt ist die fragliche Norm aus dem Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetz auf hinreichende Bestimmtheit zu überprüfen.[58]

2.3 Gegenstand der Entscheidung

Im folgenden Abschnitt werden die Abwägungen und Entscheidungsgründe des Bundesverwaltungsgerichtes zu den in Punkt 2.2 aufgelisteten juristischen Kernfragen erläutert.

[55] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 4-6, zitiert nach juris
[56] Vgl. VG Bremen, Urteil vom 17. Mai 2017 – 2 K 1191/16 – Rdn. 15, zitiert nach juris
[57] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 7f., zitiert nach juris
[58] Vgl. ebenda Leitsätze 1-6

2.3.1 Kernfrage 1 – Steuerschuld

Der § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG zielt auf Veranstaltungen mit Gewinnerzielungsabsicht ab. Gegen dieses Tatbestandsmerkmal hat die DFL GmbH hervorgebracht, dass der aus den Fußballspielen resultierende Gewinn bereits durch die Einkommens- und Gewerbesteuer abschließend besteuert sei. Dem entgegnet das Bundesverwaltungsgericht mit dem Hinweis, dass eine Steuer nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip aus Art. 3 GG nicht das Recht begründet, zurechenbare staatliche Leistungen unentgeltlich in Anspruch zu nehmen. Aufgrund der Gewinnerzielung unter Inanspruchnahme dieser staatlichen Leistungen entsteht ein Sondervorteil gegenüber vergleichbaren Unternehmern, welche ihre Gewinne auch ohne staatliche Hilfe realisieren.[59]

Damit folgt das Bundesverwaltungsgericht der Auffassung von Rechtsanwalt Svend Heise. Auch die Inanspruchnahme eines öffentlichen Gutes, wie hier die polizeilichen Maßnahmen, rechtfertigt nicht eine Besserstellung gegenüber anderen Gewerbetreibenden[60]. „Auch bei der öffentlichen Infrastruktur wie beispielsweise den öffentlichen Straßen- und Verkehrswegen handelt es sich um ein öffentliches Gut. Wer dieses aber über den Gemeingebrauch hinaus im Wege der Sondernutzung in Anspruch nimmt wie etwa der Gewerbetreibende, der einen Verkaufsstand auf öffentlicher Straßenfläche errichtet, oder der Spediteur, mit dessen Lkw-Betrieb eine besonders intensive Nutzung der Verkehrswege einhergeht, ist gebührenpflichtig.“[61] Demzufolge steht einer Gebühr nicht die Steuerlast für das gleiche öffentliche Gut entgegen.

2.3.2 Kernfrage 2 – besondere öffentliche Leistung

Die Gebührenfähigkeit einer öffentlichen Leistung setzt voraus, dass es sich bei dieser um eine besondere, von anderen abgrenzbare Leistung handelt. Grundsätzlich entsprechen die Bereitstellung und der Einsatz der Polizei einer allgemeinen öffentlichen Leistung. Sie steht der Allgemeinheit gleichermaßen zur Verfügung und wird aus Steuergeldern finanziert. Entsprechend des Bundesverwaltungsgerichtes handelt es sich im vorliegenden Fall jedoch um eine besondere öffentliche Leistung, welche gebührenfähig ist. Dies wird darin begründet, dass der Anlass für die Bereitstellung eine gewinnorientierte Veranstaltung ist. Ohne diese würde es nicht zu einem Einsatz der Polizei kommen, weshalb die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Sicherheitswahrung nicht ausschließlich im Allgemeininteresse, sondern insbesondere im Interesse des Veranstalters liegt. Es wird ein kausaler Zusammenhang zwischen dem friedlichen Verlauf des Fußballspiels und dem Gewinn des Veranstalters hergestellt. Ohne dem Schutz der Polizei könne es zu Gewalthandlungen kommen. Es wäre nicht mehr gewährleistet,

[59] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 25, zitiert nach juris
[60] Vgl. Heise, NVwZ 2015, 262 (267)
[61] Ebenda

dass Besucher des Spiels sowohl sicher zum Stadion als auch wieder zurück gelangen, sowie Dritte im zeitlichen und räumlichen Geltungsbereich der Veranstaltung keinen Schaden nehmen. Dies würde dem Ansehen des Veranstalters schaden und seinen wirtschaftlichen Erfolg minimieren. Darüber hinaus umfasst die Gebühr den Mehraufwand für den Einsatz der Polizei bei einer bestimmten Veranstaltung im Vergleich zu den üblichen Kosten, welche bei einem Spiel entstehen, dass nicht unter die Kategorie „Hochrisiko-Veranstaltung“ fällt. Weitere Indizien sind die Anforderung von Polizeikräften aus anderen Bundesländern sowie die Betrauung der Polizeikräfte des eigenen Landes mit der Sonderaufgabe Veranstaltungsschutz, bei der sie aus dem allgemeinen Polizeivollzugsdienst herausgelöst werden.[62]

Das Bundesverfassungsgericht hat sich bereits 1998 mit der Gebührenfähigkeit sicherheitsdienlicher Aufgaben befasst. Aufgrund von Flugzeugentführungen in den 1970er Jahren wurde das Luftverkehrsgesetz am 18. September 1980 geändert. Die Luftfahrbehörden erhielten die Aufgabe, Personen- und Gepäckkontrollen durchzuführen, um die Sicherheit zu gewährleisten. Diese Maßnahme wurde zehn Jahre später in das Verzeichnis gebührenpflichtiger Amtshandlungen aufgenommen.[63]

Die Flugsicherheitsgebühr „knüpft an eine besondere öffentliche Leistung, die Sicherheitskontrolle, an und dient der Deckung der damit verbundenen Kosten. Bei der Sicherheitskontrolle handelt es sich auch um eine der Fluggesellschaft individuell zurechenbare öffentliche Leistung. Denn die Kontrollen haben einen spezifischen Bezug zu der Tätigkeit des Flugunternehmens. Zwar wird die Personen- und Gepäckkontrolle unmittelbar gegenüber den Fluggästen durchgeführt. Die Sicherheitskontrolle stellt sich jedoch mittelbar als Vorbereitungshandlung für den vom jeweiligen Luftfahrtunternehmen durchgeführten Flug dar und ist final auf die Sicherheit dieser Luftfahrtveranstaltung hin ausgerichtet. Damit betrifft die Fluggastkontrolle in spezieller und individualisierbarer Weise die Fluggesellschaft als Flugveranstalter. Ihr sind die Kosten auch nach dem Vorteilsprinzip zurechenbar. Denn durch die Sicherheitskontrolle entsteht für den Flug des in Anspruch genommenen Luftfahrtunternehmens ein Sicherheitsvorteil.“[64] Daraus resultiert auch ein wirtschaftlicher Vorteil[65]. Laut Rechtsanwalt Svend Heise bestehen „gegenüber der Schutzkonstellation bei Spielaustragungen im Profifußball […] in dieser Hinsicht keine Unterschiede […].“[66] Das Bundesverwaltungsgericht setzt den Kammerbeschluss vom 11. August 1998 beispielhaft ein, um die These

[62] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 27, 30, 32, zitiert nach juris
[63] Vgl. NVwZ 1999, 176 (176)
[64] NVwZ 1999, 176 (177)
[65] Vgl. ebenda
[6666] NVwZ 2015, 262 (265)

der DFL GmbH zu entkräften, wonach Gebühren bezüglich polizeilicher Aufgabenwahrnehmung eine Sperrwirkung der Verfassung vorliege[67].

Dem Grunde nach sind beide Sachverhalte nahezu gleich. Aufgrund der Sicherheitsvorkehrungen der öffentlichen Hand wird ein reibungsloser Ablauf der Veranstaltungen gewährleistet, wodurch der Veranstalter einen wirtschaftlichen Vorteil erhält. Deckungsgleich sind die Sachverhalte jedoch nicht, da im Rahmen der Flugsicherheitsgebühr lediglich die Fluggäste betroffen sind. Folglich entstehen die Kosten im Rahmen derer, die dem Veranstalter, hier den Flugunternehmen, den wirtschaftlichen Vorteil herbeiführen. Die Sicherung einer Fußballveranstaltung erfolgt hingegen im räumlichen und zeitlichen Geltungsbereich des Spiels. Je nach Lage des Stadions werden mehr oder weniger Teile der Stadt gesichert. Es ist nicht auszuschließen, dass sich Dritte in diesen Bereichen aufhalten und gegebenenfalls auch für Störungen sorgen. Die Maßnahmen erfolgen sonach nicht nur aufgrund der Besucher der Veranstaltung, welche mit dem Erwerb der Eintrittskarte zum wirtschaftlichen Erfolg des Veranstalters beitragen, sondern gegenüber jedermann während des Polizeieinsatzes. Dies hat keine Auswirkungen auf die prinzipielle Gebührenerhebung, jedoch auf den Umfang der Sicherheitsmaßnahmen und damit der Gebührenhöhe.

2.3.3 Kernfrage 3 – Abgrenzung Gebührenschuldner vom Störer

Die dritte Kernfrage befasst sich mit dem konkreten Status des Gebührenschuldners. Nach dem Bremischen Polizeigesetz (BremPolG) können sich die polizeilichen Maßnahmen gegen drei Arten von Störern richten. Der Verhaltensstörer ist in § 5 BremPolG geregelt. Eine Gefahr wird demnach direkt von ihm verursacht. Ist er Inhaber einer Sache, von der eine Gefahr ausgeht, so sind die Maßnahmen gegen ihn als Zustandsstörer nach § 6 BremPolG zu richten. Sofern eine Gefahrenabwehr nicht anders möglich ist, dürfen die Maßnahmen auch gegen Nichtstörer gemäß § 7 BremPolG gerichtet werden. Der Veranstalter eines Fußballspiels ist nach der Subsumtion des Bremischen Senats hingegen nicht eindeutig in eine der drei Kategorien einzuordnen. Geschuldet dieser Tatsache ergab sich unter Betrachtung des Gebührenrechts die Möglichkeit, den Veranstalter unter dem Gesichtspunkt des Vorteilprinzips in Anspruch zu nehmen.[68]

Wider der Auffassung der DFL GmbH ist es verfassungsrechtlich nicht normiert, die Kosten stets nur den oben benannten Störern aufzuerlegen. Vielmehr besteht die Möglichkeit, die individuelle Störerhaftung neben der gebührenrechtlichen Inanspruchnah-

[67] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 29, zitiert nach juris
[68] Vgl. Bremische Bürgerschaft, Mitteilung des Senats: Finanzierung von Polizeieinsätzen bei gewinnorientierten Großveranstaltungen, Drucksache 18/1501 veröffentlicht am 22. Juli 2014, verfügbar unter: https://www.bremische-buergerschaft.de/dokumente/wp18/land/drucksache/D18L1501.pdf , S. 11

me des Veranstalters anzuwenden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass Kosten, welche gegenüber Störern geltend gemacht werden von der endgültigen Gebührenhöhe abgezogen werden. Eine doppelte Abrechnung ist nicht zulässig.[69]

2.3.4 Kernfrage 4 – Grundrechteeinschränkungen

Mögliche Grundrechtseingriffe und deren Rechtfertigung wurden ebenfalls vom Bundesverwaltungsgericht untersucht. Zunächst wird das Recht auf Eigentum aus Art. 14 GG überprüft. Dieses Grundrecht schützt das Eigentum gegen aus dem gesamten Vermögen zu begleichende finanzielle Verpflichtungen. Ohne weitere umfassende Subsumtion verneint das Bundesverwaltungsgericht einen unzulässigen Eingriff in dieses Grundrecht, jedoch unter Bezugnahme auf höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgerichtes.[70]

Die Berufsfreiheit nach Art. 12 GG wird ebenfalls nicht verletzt. Kosten für nicht friedlich verlaufende Fußballveranstaltungen sollen nicht weiter von der Allgemeinheit getragen werden. Hingegen der Veranstalter soll als Nutznießer diese Kosten übernehmen. Zu beachten ist, dass es sich zwingend um eine Veranstaltung mit Gewinnorientierung handeln muss. Zudem darf die Gebührenhöhe nicht die zu erwartende Höhe des Gewinns der Veranstaltung überschreiten. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist stets zu beachten. Sollte eine angemessene Relation zwischen dem Gewinn und der Höhe der Gebühr nicht bestehen, ist die Gebührenbemessung reduzierend durchzuführen. [71] Eine entsprechende Norm hat der Bremische Gesetzgeber mit § 25 Abs. 1 BremGebBeitrG aufgenommen. Demnach können Kosten und Beiträge aus Gründen der Billigkeit ganz oder teilweise erlassen werden. Das Bundesverwaltungsgericht spricht von „namentlich unfriedlich verlaufener Fußballveranstaltungen“[72]. Dabei bleibt offen, ob Fußballveranstaltungen, bei denen ein hohes Aufgebot der Polizei anwesend ist und folglich ein Gebührenbescheid erlassen wird, obwohl die Veranstaltung störungsfrei und friedlich verläuft, differenziert betrachtet werden sollen oder gleich den nicht friedlichen behandelt werden.

Anschließend wird die gebührenrechtliche Regelung auf einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 3 GG untersucht. Aus dem Urteil geht hervor, dass § 4 BremGebBeitrG nicht dagegen verstößt. Der Bremische Gesetzgeber habe mit der Gebühr die Allgemeinheit von einem Aufwand entlastet, welcher dem Veranstalter zugutekommt. Sachliche Gründe bezüglich der Differenzierungskriterien der Gebührenregelung liegen demnach ebenfalls vor. Das Besucheraufkommen wird auf

[69] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 38f., zitiert nach juris
[70] Vgl. ebenda Rdn. 68
[71] Vgl. ebenda Rdn. 69f.
[72] BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 69, zitiert nach juris

mindestens 5.000 Personen festgelegt. Dies entspricht § 1 Abs. 1 Nr. 3 der Musterversammlungsstättenverordnung 2014.[73] Mit dieser Besucherzahl in Sportstadien wird der Anwendungsbereich der Verordnung eröffnet. Eine Tendenz der Norm bezüglich der Anwendung auf insbesondere Fußballveranstaltungen wird an dieser Stelle ersichtlich. Die Abstellung auf die Gewinnorientierung anstelle des tatsächlich realisierten Gewinns wird mit der vereinfachten Verwaltungspraktikabilität gerechtfertigt[74]. Allein die Gewinnorientierung kann im Gegensatz zum tatsächlich erwirtschafteten Gewinn leichter unterstellt werden und eröffnet der Bremischen Exekutive einen größeren Adressatenkreis in der Anwendung der Norm. An dieser Stelle ist zu beachten, dass eine reine Gewinnorientierung nicht automatisch die Realisierung von Gewinnen zur Folge hat und es aufgrund der Gebühr nicht zu unverhältnismäßigen Belastungen kommt. Veranstalter nicht kommerzieller Großveranstaltungen werden aufgrund keines unmittelbar aus der Veranstaltung wachsenden wirtschaftlichen Vorteils nicht berücksichtigt[75].

2.3.5 Kernfrage 5 – Bestimmtheitsgebot

Eine Norm muss hinreichend bestimmt sein. Die Gebote der Bestimmtheit und der Normenklarheit gehen aus Art. 20 Abs. 3 GG hervor. „Der Bestimmtheitsgrundsatz verlangt, dass das Handeln des Staates messbar und in gewissem Ausmaß für den Staatsbürger voraussehbar und berechenbar ist.“[76] Doch auch der Verwaltung soll ein genauer Handlungsrahmen vorgegeben und den Gerichten die Kontrolle ermöglicht werden. Zu beachten ist, inwiefern der Gesetzgeber die Norm aufgrund deren Spezifität konkretisieren kann. Auslegungsbedürftige unbestimmte Rechtsbegriffe sind zulässig, insoweit die voran genannten Kriterien erfüllt werden. Je stärker der Eingriff in die Grundrechte des Adressaten, desto umfangreicher werden die Anforderungen an die Bestimmtheit. Bei einer Gebührenregelung muss darüber hinaus die gebührenpflichtige öffentliche Leistung offenkundig werden, sowie der vom Gesetzgeber verfolgte Zweck.[77]

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich im vorliegenden Fall wie auch das Berufungsgericht umfassend mit dem Bestimmtheitsgebot befasst, denn der § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG besteht aus einer Aneinanderreihung unbestimmter Rechtsbegriffe. Die Anforderungen an Normen sind, wie bereits erwähnt, nicht klar definierbar. Sie hängen von verschiedenen Faktoren ab. Der Adressatenkreis kann ein solcher Faktor sein. Von ihm können aufgrund seiner Eigenart unter anderem spezielle praktische Erfahrungen erwartbar sein. Überdies ist zu beachten, dass der Gesetzgeber aufgrund der

[73] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 72ff., zitiert nach juris
[74] Vgl. ebenda Rdn. 75
[75] Vgl. ebenda
[76] Antoni: in Hömig, Wolff Art. 20 Rdn. 12
[77] Jarass: in Jarass, Pieroth Art. 20 Rdn 83f.

Komplexität der Sachverhalte im Abgabenrecht nicht in der Lage ist, jede einzelne Frage gesetzlich zu definieren. Den Verwaltungsbehörden und Gerichten obliegt die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe. Trotz der Auslegungsbedürftigkeit muss der Gebührenschuldner die ihn zu erwartende Gebühr in einem gewissen Maße berechnen können. Eine willkürliche Auslegung der Norm muss aufgrund der mindestens einzuhaltenden Regelungsdichte ausgeschlossen sein.[78]

Das Oberverwaltungsgericht Bremen hat bereits die Auslegungsfähigkeit der durch unbestimmten Rechtsbegriffen definierten Tatbestandsmerkmale geprüft. Da es sich bei dem Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetz um ein Landesgesetz handelt, ist das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich an die Entscheidung des Landesgerichtes gebunden. Dennoch ist ihm die Prüfung vorbehalten, ob das Landesgericht die fragliche Norm nach rechtmäßigen Auslegungsmethoden analysiert hat.[79]

Zunächst wird das Tatbestandmerkmal „Gewalthandlungen“ näher ausgelegt. Darunter sind nach dem Strafgesetzbuch (StGB) einfache Körperverletzungen § 223 StGB, Sachbeschädigungen § 303 StGB oder auch besonders schwerer Landfriedensbruch § 125a StGB zu subsumieren. Im Vergleich zu einer friedlich verlaufenden Veranstaltung muss ein polizeilich erhöhter Kräfteaufwand entstehen. Die Auslegungsfähigkeit ist an dieser Stelle gewahrt, da anhand des Strafgesetzbuches feste Maßstäbe definiert werden können und eine willkürliche Auslegung nicht möglich ist. Auch „erfahrungsgemäß“ kann ausgelegt werden. Dazu sollten den Behörden, der Polizei und der DFL GmbH Erfahrungswerte vorliegen.[80]

Die Begegnungen des SV Werder Bremen gegen den Hamburger SV in der Bundesliga weisen eine langjährige Tradition auf. Bis zu dem Zeitpunkt der Begegnung am 19. April 2015 befand sich der Hamburger Sportverein ununterbrochen in der 1. Bundesliga. Seit 1981 befindet sich auch der SV Werder Bremen ausnahmslos in der höchsten deutschen Spielklasse[81]. Folglich gab es in den vergangenen 34 Spielzeiten je eine Begegnung beider Mannschaften in Bremen. Erfahrungswerte liegen demzufolge der Verwaltung, wie auch der DFL GmbH und der Polizei vor. Bezüglich möglicher Gewalthandlungen ist der Jahresbericht der Zentralen Informationsstelle Sporteinsätze kostenfrei einsehbar.[82]

Unter „Bereitstellung“ sind die eingesetzten Polizeikräfte sowohl aus dem eigenen als auch aus anderen Bundesländern zu verstehen. Die Verkettung folgender unbestimm-

[78] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 41f., zitiert nach juris
[79] Vgl. ebenda Rdn. 43f.
[80] Vgl. ebenda Rdn. 48
[81] Vgl. SV Werder Bremen Historische Platzierungen. 11. März 2020, verfügbar unter: https://www.transfermarkt.de/sv-werder-bremen/platzierungen/verein/86 [Zugriff am 11. März 2020]
[82] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 48, zitiert nach juris

ter Rechtsbegriffe „vor, während oder nach der Veranstaltung am Veranstaltungsort, an den Zugangs- oder Abgangswegen oder sonst im räumlichen Umfeld“ ist ebenfalls auszulegen. Jedwede Verkehrswege der Stadtteile, welche zur An- und Abreise der Veranstaltung genutzt werden, sind unter Zugangs- und Abgangswegen zu verstehen. Das „räumliche Umfeld“ schließt die Teile ein, die nicht zu den Zu- und Abgangswegen gehören, an denen es aber erfahrungsgemäß dennoch zu Gewalthandlungen kommen kann.[83]

Der zeitliche Zusammenhang des Einsatzes ist von der Terminierung des Spiels abhängig. Bei einer Abendveranstaltung kann sich der zeitliche Rahmen auch über den Tag hinaus erstrecken. Sowohl die Anzahl eingesetzter Polizeikräfte als auch die Einsatzdauer sind gerichtlich überprüfbar. Im Zweifel über einen angemessenen Einsatz ist dies ein wichtiges rechtliches Mittel, welches auch eine willkürliche Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe vermeiden soll. Gewalthandlungen Dritter, die nicht Besucher der Veranstaltung sind, werden bei der endgültigen Berechnung der Gebührenhöhe nicht berücksichtigt. Laut dem Bundesverwaltungsgericht ist lediglich der räumliche und zeitliche Zusammenhang maßgebend.[84] Die eingesetzten Polizeikräfte sind ohnehin aufgrund der Veranstaltung anwesend. Doch fraglich ist, ob Maßnahmen gegenüber Dritten, welche nicht in Verbindung zu der Veranstaltung oder dem Veranstalter stehen, mit in die Gebühr einfließen sollen, da es sich dabei um allgemeine Maßnahmen der Polizei handelt, welche auch ohne der Veranstaltung getroffen werden.

Zu dem Tatbestandsmerkmal bezüglich von „zusätzlichen Polizeikräften“ gibt es keine gesetzlich formulierte Vergleichsgröße. Eine willkürliche Auslegung wird mit dem Vergleich des Kräfteansatzes mit gleichartigen, friedlich verlaufenden Veranstaltungen verhindert. Sinnvoll ist die Bildung eines Durchschnittswertes. Das Bundesverwaltungsgericht verneint die Zweifel der DFL GmbH, dass die Polizei eine Gebührenpflicht unkontrollierbar auslösen könne und Zusatzkosten verursache, nicht und belässt es im Gebiet des Spekulativen.[85]

Für die Gebührenbemessung ergeben sich aus § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG zwei Möglichkeiten. Es kann eine Pauschalgebühr oder eine Gebühr nach den tatsächlich entstandenen Kosten erhoben werden. Letztere ist hinsichtlich der Überprüfung nachvollziehbarer. Die Kostenverordnung für die innere Verwaltung (InKostV) enthält in der Anlage zu § 1 InKostV in den Nummern 120.10 bis 120.16 und 120.60 nähere Ausführungen zu der Gebührenfähigkeit der eingesetzten Mittel. Für die Kosten des Einsatzes auswärtiger Polizeikräfte findet die „Verwaltungsvereinbarung über vereinfachte Rege-

[83] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 49ff., zitiert nach juris
[84] Vgl. ebenda
[85] Vgl. ebenda Rdn. 53f.

lungen und einheitliche Pauschalen für die Abrechnung von Unterstützungseinsätzen“ Anwendung. Aufgrund der variablen Einschätzung der konkret benötigten Einsatzstärke ist der Bemessungstatbestand nicht näher definierbar und das Bundesverwaltungsgericht sieht die Bestimmtheitsanforderung der Norm als noch gewahrt an. Der fehlende Verweis in dem BremGebBeitrG auf die Verwaltungsvereinbarung wird von der DFL GmbH zurecht gerügt. Doch aufgrund der Verwaltungspraktikabilität, das heißt jahrelangen Anwendung für die Abrechnung wird dies nicht als rechtlich kritischer Punkt bewertet, welcher eine willkürliche Behandlung zur Folge haben könnte.[86]

Die Höhe der Gebühr ist vor Erlass des Gebührenbescheids nicht konkret berechenbar, jedoch ist es möglich, sie abzuschätzen. Ein Indiz über die voraussichtliche Höhe erhält der Veranstalter aus der Unterrichtungspflicht des § 4 Abs. 4 S. 3 BremGebBeitrG. Er soll demnach entscheiden, ob er die Veranstaltung trotz der zu erwartenden Gebühr durchführen möchte. In der Praxis ist diese Information, besonders im Bereich des Fußballs, zwei bis drei Wochen vor der Veranstaltung nutzlos. Aufgrund der Organisation der Spieltage und der Aufrechterhaltung des Ligabetriebs ist eine Absage des Spiels von Seiten der DFL GmbH undenkbar. Darüber hinaus war das hier vorliegende Spiel zum Zeitpunkt der Unterrichtung bereits ausverkauft. Die vorherige Abschätzung der möglichen Gebührenhöhe geht laut dem Bundesverwaltungsgericht vielmehr aus den in den kommenden Jahren zu sammelnden Erfahrungswerten hervor und ist noch verfassungsgemäß.[87]

[86] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 56ff., zitiert nach juris
[87] Vgl. ebenda Rdn. 61ff.

3 Materiell rechtmäßige Kostenumlage auf Fußballvereine im Einzelfall

3.1 Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage

Die Ermächtigungsgrundlage aus § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG besteht, wie bereits unter Punkt 2.3.5 analysiert, aus einer Aneinanderreihung unbestimmter Rechtsbegriffe. Für eine rechtmäßige Anwendung gilt es, diese rechtskonform auszulegen. Zunächst ist zu erörtern, ob es sich um eine Veranstaltung handelt. Das Vorliegen einer öffentlichen oder privaten Veranstaltung ist irrelevant. Grundsätzlich sind darunter Konzerte, Sportevents, Versammlungen aber auch private Geburtstagsfeiern und vieles mehr zu subsumieren. Eine Gebühr wird jedoch nicht von all diesen Fällen erhoben.

Maßgebend ist die Einschränkung auf gewinnorientierte Veranstaltungen. Sämtlichen Veranstaltungen, die daraus keinen wirtschaftlichen Nutzen erzielen, kann keine Gebühr auferlegt werden. Speziell im Hinblick auf die Wahrung der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG ist diese Einschränkung essenziell. Problematisch gestaltet sich der Aspekt der Gewinnorientierung hingegen aus betriebswirtschaftlicher Sicht. Jedes Unternehmen hat das Ziel, einen Umsatz zu erwirtschaften. Gleichzeitig ist ihnen damit die Gewinnerzielungsabsicht zu unterstellen. Nicht berücksichtigt werden dabei die Gesamtkosten des Unternehmens. Folglich ist die tatsächliche Gewinnerzielung unerheblich aus Sicht der Behörden. Gerechtfertigt wird dies damit, dass „Probleme bei der Überprüfung der wirtschaftlichen Ertragssituation und anschließende Auseinandersetzungen mit den Veranstaltern vermieden werden“[88] sollen. Eine weitere Einschränkung stellt die Mindestpersonenanzahl von 5.000 Personen gleichzeitig dar. Dies dient der Vermeidung einer unverhältnismäßigen Belastung von kleineren und mittleren Veranstaltungen. Die Durchführbarkeit soll gewahrt bleiben.[89]

Eine weitere Voraussetzung für die Erfüllung der Tatbestandsmerkmale sind die erfahrungsgemäß zu erwartenden Gewalthandlungen. Daraus ergibt sich, dass erstmalig stattfindende Veranstaltungen nicht die Gebührenpflicht auslösen können. Auch wenn diese noch nicht häufig stattgefunden haben, ist fraglich ob die Erfahrungswerte bereits ausreichen. Bei der Austragung von Fußballspielen ist in Bremen hingegen auf eine jahrzehntelange Tradition hinzuweisen. Doch nicht jedes Fußballspiel ist unter dem Aspekt der zu erwartenden Gewalthandlungen gleich zu behandeln. Aufgrund des Auf- und Abstieges kann es, wie am 8. Februar 2020 zwischen dem SV Werder Bremen gegen den 1. FC Union Berlin, zu erstmaligen Begegnungen zweier Mannschaften in der Bundesliga kommen. Erfahrungswerte bezüglich zu erwartender Gewalthandlun-

[88] Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Urteil vom 05. Februar 2018 – 2 LC 139/17 – Rdn. 81, zitiert nach juris
[89] Vgl. ebenda

gen zwischen den Teilnehmern der Veranstaltung liegen noch nicht vor. Die Begegnungen zwischen dem SV Werder Bremen und dem Hamburger SV weißen, wie unter Punkt 2.3.5 beschrieben, hingegen auf eine langjährige Historie zurück. Wenn die Erfahrungswerte vorliegen, ist zu subsumieren, wie häufig es zu Gewaltausschreitungen kam und mit welcher hinreichenden Sicherheit diese bei der geplanten Veranstaltung anzunehmen sind.

Die zu erwartenden Gewalthandlungen müssen sich vor, während oder nach der Veranstaltung am Veranstaltungsort, dessen Zu- und Abgangswegen oder im räumlichen Umfeld befinden. Damit wird der Zusammenhang mit der Veranstaltung hergestellt. Während der Veranstaltungsort klar zu ermitteln ist, besteht bei den übrigen räumlichen Definitionen ein weiter Beurteilungsspielraum. Nach Auslegung des Oberverwaltungsgerichtes Bremen betreffen die Zu- und Abgangswege, die Verkehrswege, welche zur An- und Abreise genutzt werden. Das räumliche Umfeld sind diejenigen Plätze, welche zwischen den Verkehrswegen liegen.[90] Der Zeitrahmen erstreckt sich mit dem Benutzen des räumlich definierten Bereiches der teilnehmenden Personen bis hin des Austretens der Personen aus dem räumlichen Geltungsbereich nach Ende der Veranstaltung.

Der Einsatz zusätzlicher Polizeikräfte ist an einen Vergleich gebunden. Bei Veranstaltungen der gleichen Art wird der durchschnittliche Wert aus den eingesetzten Personal- und Sachmitteln gebildet. Dieser Wert ist mit dem geplanten Einsatzmitteln zu vergleichen. Im Falle des Mehrbedarfs, ist dieses Tatbestandsmerkmal erfüllt. Der sich daraus ergebende finanzielle Mehraufwand ist dann als Gebühr festzusetzen. Die üblichen Durchschnittskosten trägt weiterhin die öffentliche Hand.

3.2 Pflichtgemäße Ermessensausübung

Die Beurteilung der Ermessensausübung scheint zunächst eindeutig auszufallen. Aufgrund der Formulierung „wird“ in § 4 Abs. 4 S. 1 BremGebBeitrG wird bei der Erfüllung der Tatbestandsmerkmale eine gebundene Entscheidung intendiert. Dennoch muss die Behörde Entscheidungen mit Ermessensspielraum treffen. Dazu gehört zunächst die Beurteilung der Gefahrenlage. Selten wird es Veranstaltungen geben, bei denen in Vergangenheit ausschließlich jede von Gewalthandlungen begleitet wurde. Insbesondere wenn die Wahrscheinlichkeit gleich in Bezug auf beide Szenarien ist, obliegt der Behörde das Ermessen bei der Beurteilung bezüglich der Auslösung des Tatbestandes. Im Falle, dass mehrere Veranstalter in Frage kommen, ist auch an dieser Stelle eine Ermessensentscheidung zu treffen. Aufgrund der Vereinfachung der Verwal-

[90] Vgl. Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Urteil vom 05. Februar 2018 – 2 LC 139/17 – Rdn. 59, zitiert nach juris

tungspraktikabilität ist derjenige auszuwählen, welcher am leichtesten mit der Gebühr belegt werden kann. Dennoch sollte eine Abwägung bezüglich der Finanzkraft getroffen werden. Grundsätzlich empfiehlt es sich, den finanziell stärksten Veranstalter in Anspruch zu nehmen.

Unabhängig ob es einen oder mehrere Veranstalter gibt, ist der Auffangtatbestand in § 25 Abs. 1 S. 1 BremGebBeitrG zu beachten. Dieser besagt, dass aus Gründen der Billigkeit Kosten, Beiträge und sonstige Zuschläge ganz oder teilweise erlassen werden können. Von der Festsetzung kann ebenfalls von vornherein abgesehen werden und bereits geleistete Zahlungen können auch ganz oder teilweise nach § 25 Abs. 1 S. 2 BremGebBeitrG erstattet werden. Dies ist unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu beachten.

3.3 Verhältnismäßigkeit

Die Prüfung der Verhältnismäßigkeit gestaltet sich analog der Prüfung unter Punkt 1.2.3, an dieser Stelle bezogen auf die Einzelmaßnahme. Im Rahmen der Geeignetheit ist zunächst festzustellen, ob die Auferlegung der Gebühr Erfolg verspricht. Ziel ist auch hier die Entlastung der Allgemeinheit entsprechend dem Äquivalenzprinzip. Dies ist an der Stelle positiv zu beantworten.

Mit dem nächsten Prüfungsschritt wird die Erforderlichkeit untersucht. Fraglich ist, ob es ein milderes, gleich geeignetes Mittel gibt. Pauschal lässt sich dies nicht beantworten. Die Behörde müsste prüfen, ob eine andere Methode den gleichen Erfolg verspricht. Unter anderem ein verbessertes Sicherheitskonzept für die Veranstaltung oder die Intensivierung von Gewaltpräventionsarbeit wären mögliche Mittel. Bei immer wiederkehrenden Veranstaltungen sind auch sicherheitsfördernde Baumaßnahmen denkbar. Die einmalige Investition kann im Vergleich mit den Folgejahren kostengünstiger als eine dauerhaft hohe Polizeipräsenz sein. Sollten diese Möglichkeiten für eine Veranstaltung nicht in Betracht kommen, so ist die Gebührenerhebung auch erforderlich.

Die Angemessenheit ist der letzte Prüfungsschritt. Im Rahmen der Rechtsgüterabwägung steht auf der Seite des Veranstalters sein wirtschaftliches Interesse. Demgegenüber steht das Interesse der Haushaltsentlastung. Bei der konkreten Einzelfallbewertung ist nun die Finanzkraft des Veranstalters zu berücksichtigen. Mit einer Gebühr, welche sein Unternehmen in Richtung Insolvenz bewegt, kann es zu einer nicht beabsichtigten Härte kommen. In einem solchen Fall wäre die Gebühr nicht angemessen und § 25 Abs. 1 BremGebBeitrG fände Anwendung. Ist die Finanzkraft des Veranstalters ausreichend, so ist auch die Erhebung der Gebühr angemessen.

4 Folgen des Urteils in der Praxis

Die Folgen des Urteils und der damit ermöglichten gebührenrechtlichen Übertragung der Polizeieinsatzkosten werden nachfolgend betrachtet. Dabei wird eine Unterteilung auf die Fußballvereine, die Besucher der Spiele und auf sonstige Großveranstaltungen vorgenommen. Bei dem Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetz handelt es sich um ein Landesgesetz. Dennoch werden im Rahmen dieses Kapitels verschiedene Szenarien betrachtet, unter anderem Vereine aus den übrigen Bundesländern. Inwieweit vergleichbare Regelungen in anderen Ländern existieren oder geplant sind, wird unter Punkt 5 beleuchtet.

4.1 Folgen für Fußballvereine

Für die Fußballvereine sind die Auswirkungen unterschiedlich zu betrachten. Entsprechend § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG kommen sie als (Mit-)Veranstalter grundsätzlich als Gebührenschuldner in Frage. In dem bisherigen Anwendungsfall wurde die DFL GmbH in Anspruch genommen. Es gibt verschiedene Gründe für eine Wahl letzterer als Gebührenschuldnerin.

Die Wahl des finanziell solideren Veranstalters ist eine nachvollziehbare Erwägung. Mit dem am 30. Juni 2019 abgelaufenen Geschäftsjahr hat der SV Werder Bremen einen Umsatz in Höhe von 157,1 Millionen Euro mit einem Jahresüberschuss von 3,5 Millionen Euro erzielt[91]. Der tatsächliche Gewinn ist jedoch nicht maßgebend, da lediglich auf die Gewinnerzielungsabsicht abgestellt wird.

Auf der anderen Seite steht die DFL GmbH, deren Umsatz von dem der 36 Profimannschaften aus der ersten und zweiten Bundesliga abhängig ist. In der Saison 2018/19 haben diese kumuliert 4,8 Milliarden Euro erwirtschaftet[92]. Von diesem Gesamtumsatz zahlt jeder Verein 6,25 Prozent an den DFL e.V., welcher als alleiniger Gesellschafter die DFL GmbH vergütet[93]. In Summe ergibt dies einen Umsatz in Höhe von 300 Millionen Euro. Dieser Wert ist annähernd doppelt so groß, wie der des SV Werder Bremen. Aufgrund dessen ist die Wahl der DFL GmbH als Gebührenschuldner schlüssig.

Darüber hinaus kann es dazu kommen, dass wirtschaftliche Beziehungen zwischen der öffentlichen Hand und dem Verein bestehen. Im Fall des SV Werder Bremen trifft dies auch zu. Das Stadion, in welchem die Heimspiele ausgetragen werden, gehört der

[91] Vgl. SV Werder Bremen verbucht Rekordumsatz. 25. November 2019, verfügbar unter: https://www.werder.de/de/aktuell/news/profis/20192020/mv-finanzen-wirtschaftliche-kennzahlen-25112019?s=RekordumsatzWerder [Zugriff am 26. März 2020]
[92] Vgl. DFL Wirtschaftsreport 2020. 18. Februar 2020, verfügbar unter: https://media.dfl.de/sites/2/2020/02/DE_DFL_Wirtschaftsreport_2020_M.pdf, S. 3 [Zugriff am 26. März 2020]
[93] Vgl. ebenda S. 7

Bremer Weser-Stadion GmbH[94]. An dieser hält, neben dem Verein selbst, die WFB Wirtschaftsförderung Bremen GmbH 50 Prozent der Anteile. Diese gehört wiederum zu 92,27 Prozent der Freien Hansestadt Bremen (Land) und 6,95 Prozent der Freien Hansestadt Bremen (Stadtgemeinde).[95] Als jeweilig gleich starke Anteilseigner besteht der Grundgedanke, auch im Sinne der Freien Hansestadt Bremen, dem Verein eine nicht zu große finanzielle Belastung aufzuerlegen.

Trotz der Auswahl der DFL GmbH als Gebührenschuldnerin, kann der Verein mittelbar belastet werden. Dies geht auf die Aussagen des zu dieser Zeit amtierenden Geschäftsführers der DFL, Herrn Andreas Rettig, zurück. „Das ist leider eine irrige Annahme […] zu glauben, dass die DFL hier am Ende die Rechnung bezahlt. Wir würden möglicherweise Empfänger der Rechnung sein, wir würden sie auch einbuchen, wie es sich für ordentliche Kaufleute gehört, aber wir würden diese Rechnung natürlich an den, der aus unserer Sicht der ‚Verursacher' ist, an den SV Werder weitergeben, das ist klar, denn wir können gar nicht anders."[96]

Die Auswirkungen auf die Vereine sind, wie eingangs erwähnt, differenziert zu betrachten. Unter den 36 Profimannschaften ist die Spannweite der Finanzkraft sehr groß. Einem Verein, wie dem SV Werder Bremen, der einen Umsatz in dreistelliger Millionenhöhe erzielt, dürfte eine sechsstellige Gebühr nicht in dergestalt belasten, dass ein finanzieller Diskurs zu befürchten ist. Doch gerade ein Blick in die zweite Bundesliga verdeutlicht, dass die Finanzkraft wesentlich schwächer ist. Diese Gefahr besteht auch für den SV Werder Bremen, der sich momentan auf einem direkten Abstiegsplatz befindet. Die Verteilung der Fernsehgelder wird absteigend nach den Platzierungen vorgenommen. Rund 80 Prozent landen dabei unter den Mannschaften der ersten Bundesliga[97].

Derzeit befinden sich zwei sächsische Mannschaften in Deutschlands zweithöchster Spielklasse. Die SG Dynamo Dresden verbuchte im Geschäftsjahr 2017/18 einen Umsatz in Höhe von 30 Millionen Euro[98]. Im Vergleich mit Bremen folglich ein Fünftel und nur ein Zehntel des Umsatzes der DFL. Der FC Erzgebirge Aue hat im vergangenen

---

[94] Vgl. Das wohninvest Weserstadion. verfügbar unter: https://www.werder.de/de/stadion/wohninvest-weserstadion/das-wohninvest-weserstadion [Zugriff am 26. März 2020]
[95] Vgl. Beteiligungsübersicht 2018. 31. Mai 2018, verfügbar unter: https://www.finanzen.bremen.de/haushalt/beteiligungen_und_eigenbetriebe/beteiligungsbericht-28255, S. 59f. [Zugriff am 26. März 2020]
[96] Ausschussprotokoll der 45. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses der Freien Hansestadt Bremen, S. 920
[97] Vgl. FAZ: Leben zwischen den Ligen. 23. August 2012, verfügbar unter: https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/profi-fussball-leben-zwischen-den-ligen-11864382.html [Zugriff am 26. März 2020]
[98] Vgl. Dynamo verzeichnet Rekordumsatz. Verfügbar unter: https://www.dynamo-dresden.de/verein/news/newsdetails/dynamo-verzeichnet-rekordumsatz.html [Zugriff am 26. März 2020]

Geschäftsjahr 20,46 Millionen Euro erwirtschaftet[99]. Folglich ein Drittel weniger als die Sportgemeinschaft aus Dresden. Wesentliche Unterschiede zwischen den Vereinen sind die Mitgliederzahlen und die Größe der Stadien.

In der Zweitklassigkeit sind Vereine abhängiger von den Zuschauerzahlen. Während die Ticketeinnahmen in der Bundesliga lediglich 12,9 Prozent des Gesamtumsatzes ausmachen, steigt der Wert in der zweiten Liga auf 16,8 Prozent. Die prozentuale Differenz erscheint zunächst nicht hoch. Jedoch verdeutlichen die absoluten Zahlen den dimensionalen Unterschied. Infolge der Pandemie des Corona-Virus‘ wurden, vor der Unterbrechung der Saison, die Begegnungen teilweise ohne Fans absolviert. Ein solches Spiel würde für Borussia Dortmund, der mit 81.000 Plätzen über das größte deutsche Stadion verfügt, entgangene Einnahmen in Höhe von drei Millionen Euro pro Spiel bedeuten[100]. Kumuliert auf die 17 Heimspiele je Saison ergeben sich 51 Millionen Euro Umsatz, lediglich aus dem kleinen Bereich der Ticketeinnahmen. Dies entspricht dem Gesamtumsatz der beiden sächsischen Mannschaften. Hieraus ergibt sich die finanzielle Unterlegenheit kleinerer Vereine. Die Auferlegung einer solchen Gebühr kann ihnen nachhaltig schaden. Aus diesem Grundgedanken heraus können für einzelne Mannschaften Wettbewerbsnachteile entstehen.

Dahingegen gibt es kleine Vereine, welche von einer potenziellen Gebühr weniger bedroht sind. Dies liegt nicht an einer außerordentlichen Finanzkraft, sondern an einem geringen Zulauf von Fans je Heimspiel. In der zweiten Bundesliga weist der SV Wehen Wiesbaden mit durchschnittlich 5.280 Zuschauern den geringsten Wert auf[101]. Damit liegt der Verein minimal über dem Tatbestandsmerkmal von mindestens 5.000 Zuschauern aus § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG. Innerhalb der dritten Liga haben der FSV Zwickau, der Chemnitzer FC und die Würzburger Kickers ebenfalls nur knapp mehr Zuschauer als die Mindestteilnehmeranzahl vorgibt. Darüber hinaus gibt es fünf Vereine, welche eine Gebührenpflicht nicht auslösen würden.[102] Für die übrigen Vereine sind derartige Gebühren aufgrund noch geringerer Einnahmen existenzbedrohend. In einem solchen Fall wäre von der Billigkeitsregelung wie in § 25 Abs. 1 BremGebBeitrG Gebrauch zu machen[103].

---

[99] Vgl. Veilchen mit Rekordumsatz im vergangenen Geschäftsjahr, verfügbar unter: https://www.fc-erzgebirge.de/aktuelles/v/a/veilchen-mit-rekordumsatz-im-vergangenen-geschaeftsjahr/ [Zugriff am 26. März 2020]

[100] Vgl. Süddeutsche Zeitung: Einnahmeverluste von etwa drei Millionen Euro pro Heimspiel ohne Zuschauer. 13. März 2020, verfügbar unter: https://www.sueddeutsche.de/sport/bundesliga-finanzen-watzke-1.4844395-2, [Zugriff am 26. März 2020]

[101] Vgl. Zuschauerschnitt der Vereine der 2. Fußball-Bundesliga in der Saison 2019/2020. 9. März 2020, verfügbar unter: https://de.statista.com/statistik/daten/studie/554/umfrage/zuschauerschnitt-der-vereine-der-2-bundesliga/ [Zugriff am 26. März 2020]

[102] Vgl. 3. Liga Besucherzahlen Saison 19/20, verfügbar unter: https://www.transfermarkt.de/3-liga/besucherzahlen/wettbewerb/L3 [Zugriff am 26. März 2020]

[103] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 70, zitiert nach juris

4.2 Folgen für die Besucher von Fußballspielen

Die Gebührenregelung ist an den Veranstalter der Großveranstaltungen adressiert. Besucher von Fußballspielen kommen daher nicht unmittelbar als Träger der Zahllast in Frage. Trifft die Gebührenschuld jedoch unmittelbar den Verein, oder mittelbar über eine interne Ausgleichszahlung an die DFL GmbH, kann auch der Zuschauer belastet werden. Eine Aufgabe eines Geschäftsführers ist es, finanziellen Schaden von dem Unternehmen, beziehungsweise dem Verein, abzuwenden. Folglich ist die Kostenumlegung auf die Eintrittskarten ein denkbares Ereignis. Der Besuch eines Fußballspiels fällt aufgrund der Gewinnorientierung nicht in den Anwendungsbereich der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG[104]. Infolgedessen ist die Übertragung rechtlich zulässig.

Fraglich ist, in welcher Ausgestaltung die Gebühr umgelegt wird. In Frage käme beispielhaft ein „Sicherheitszuschlag“ auf den Kartenpreis des betreffenden Spiels. Bei einer fiktiven Gebühr von 400.000 Euro ergäbe sich ein Zuschlag von 13,33 Euro bei 30.000 Zuschauern. Im Bereich der kostengünstigen Stehplätze, kann es zu einer Verdoppelung des Kartenpreises kommen. Eine solche Erwägung ist nicht verhältnismäßig. Weiterhin würde die Umsetzung dessen scheitern. Entsprechend § 4 Abs. 4 S. 3 BremGebBeitrG ist der Veranstalter im Voraus über die potenzielle Gebührenpflicht zu unterrichten. Zum Zeitpunkt der Unterrichtung ist davon auszugehen, dass der Verkauf der Tickets bereits läuft oder schon abgeschlossen ist.[105]

Eine weitere Möglichkeit wäre die Übertragung auf den Kartenpreis der gesamten Saison. Betriebswirtschaftlich ist zu entscheiden, ob man die tatsächlich angefallenen Kosten der vergangenen Saison im Rahmen der Nachkalkulation auf den Eintrittspreis der nachfolgenden Saison addiert. Anhand des oben genannten Beispiels entspräche dies weniger als einem Euro je Spiel und Karte. Eine Prognose für die kommende Saison anhand der anstehenden Begegnungen und entsprechenden Erfahrungswerten ist die zweite Variante. Aufgrund der Dynamik bezüglich der Lageeinschätzung und der damit verbundenen Einsatzstärke , ist diese Methode hingegen relativ ungenau. Die Gebühr kann sich zum Beispiel um mehr als die Hälfte erhöhen[106].

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung, ist eine Erhöhung des Kartenpreises unter den Fans sehr kritisch angesehen. Der Stadionbesuch ist bereits ohne die Umlegung eine kostenintensive Unternehmung. Es liegt jedoch im Interesse der Vereine, insbesondere der kleineren ohne schwere Sponsorenverträge, die Fans weiterhin in das Stadion zu ziehen. Je höher die Eintrittspreise liegen, desto mehr finanzschwache Fans werden von dem Stadionbesuch ausgeschlossen. Auch dies liegt nicht im Sinne

[104] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2019 – 9 C 4/18 – Rdn. 34, zitiert nach juris
[105] Vgl. ebenda Rdn. 64
[106] Vgl. ebenda Rdn. 3

des Sports, der, wie Wolfgang Huber erwähnte, zum Zusammenhalt der Gesellschaft beiträgt[107].

4.3 Folgen für sonstige Großveranstaltungen

Die Gebührenregelung aus § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG richtet sich an jegliche Großveranstaltungen. Fraglich ist, welche tatsächlich in den Anwendungsbereich fallen. Häufig liegt bei Demonstrationen ein gewisses Grundmaß an Gewaltpotential vor, wenn politische Extreme aufeinandertreffen. Doch bei diesen Fällen fehlt der gewinnorientierte Charakter. Weitere wirtschaftlich inszenierte Großveranstaltungen sind beispielsweise Konzerte. Der Einsatz von Polizeikräften hält sich dabei in der Regel in Grenzen. Sollte dabei jedoch aufgrund einer Lageeinschätzung der entsprechenden Polizeibehörde ein erhöhter Aufwand benötigt werden, so sind auch von diesen Gebühren nach Maßgabe des Gesetzes zu erheben. Dies trifft grundsätzlich auf jede gewinnorientierte Großveranstaltung zu.

[107] Vgl. Huber, Wolfgang: Am Ball sind alle Menschen gleich. 06. August 2013, verfügbar unter: https://www.welt.de/sport/fussball/bundesliga/article118800041/Am-Ball-sind-alle-Menschen-gleich.html [Zugriff am 25. Februar 2020]

5 Rechtslage in anderen Bundesländern

Die Bremische Gebührenregelung hat bundesweit eine mediale Welle ausgelöst. Thematisiert wird dabei unter anderem, ob weitere Bundesländer mit vergleichbaren Regelungen folgen werden oder ob solche bereits bestehen. Die Freie Hansestadt Bremen ist bisher das einzige Land, welches eine solche Gebühr eingeführt hat[108]. Es ist ungewiss, ob weitere folgen werden.

Auf Grundlage der Aussagen von Herrn Rettig ist es hingegen in nächster Zeit nicht zu erwarten. Es sei mit der Innenministerkonferenz abgesprochen wurden, dass von Seiten des Fußballs eine zweistellige Millionensumme, unter anderem im Bereich der Videotechnik, investiert und Präventionsarbeit geleistet wird. Ohne rechtliche Verpflichtung solle im Umkehrschluss von einer solchen Regelung abgesehen werden. Die Formulierung des „Ausstiegs“ Bremens aus „dieser Solidargemeinschaft“ verdeutlicht diese These.[109] Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg testet unterdessen die Reduzierung der Polizei-Präsenz[110]. Dabei entspricht dies keiner Reduzierung im eigentlichen Sinne. Vielmehr ist es eine Schwerpunktverlagerung. An risikoarmen Spieltagen werden weniger Polizeibeamte eingesetzt, welche hingegen bei riskanten Spielen für eine erhöhte Präsenz sorgen können.[111]

Nach der Verkündung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichtes am 29. März 2019 verdeutlichte Sachsens Innenminister, den Vereinen keine Gebühr auferlegen zu wollen. Der Rheinland-Pfälzische Innenminister zieht hingegen eine Gebührenregelung in Betracht. Auf die unterschiedlichen Vorhaben reagierte Thüringens Ministeriumssprecher mit dem Wunsch nach einem einheitlichen Vorgehen.[112]

---

[108] Vgl. NVwZ 2015, 262 (268)
[109] Vgl. Ausschussprotokoll der 45. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses der Freien Hansestadt Bremen, S. 920, 922
[110] Vgl. NVwZ 2015, 262 (268)
[111] Vgl. Spiegel Online: Auch Baden-Württemberg will Polizei-Aufwand verringern. 06. August 2014, verfügbar unter: https://www.spiegel.de/sport/fussball/baden-wuerttemberg-will-weniger-polizei-einsetzen-a-984757.html [Zugriff am 27. März 2020]
[112] Vgl. Zeit: DFL unterliegt im Streit um Beteiligung an Polizeikosten. 29. März 2019, verfügbar unter: https://www.zeit.de/news/2019-03/29/dfl-unterliegt-imstreit-um-beteiligung-an-polizeikosten-190329-99-594592 [Zugriff am 27. März 2020

Fazit

Zunächst galt es, die materielle Rechtmäßigkeit der Gebührenregelung aus § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG zu untersuchen. Im Rahmen der potenziell verletzbaren Grundrechte wurde die Vereinigungsfreiheit aus Art. 9 Abs. 1 GG geprüft. Aufgrund der Legaldefinition eines Vereins, ist der persönliche Schutzbereich dieses Grundrechtes nicht für die DFL GmbH eröffnet. Die Fußballclubs fallen hingegen unter die Vereinsdefinition. Mit einer Gebühr kann es zu einer Verletzung des sachlichen Schutzbereiches kommen. Dies geschieht dann, wenn die Gebühr so hoch ist, dass sie den Verein finanziell in seinem Bestand schaden kann. Zur Vermeidung dessen ist von der Billigkeitsregelung Gebrauch zu machen. Das Bestimmtheitsgebot ist trotz der Aneinanderreihung zahlreicher unbestimmter Rechtsbegriffe gewahrt. Grund dafür ist die Auslegungsfähigkeit jedes Einzelnen.

Auch wenn der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt ist, gibt es alternative Kostensenkungsmöglichkeiten. Aus der durchgeführten Befragung geht hervor, dass eine starke Polizeipräsenz nicht zur Beruhigung und Deeskalation beiträgt. Die Mehrheit berichtet von gegenteiligen Auswirkungen. Darüber hinaus verdeutlicht die Statistik der Zentralen Informationsstelle Sporteinsätze, dass mehr eingesetzte Polizisten nicht für eine geringere Anzahl an Strafverfahren sorgen. Damit bestätigt sich das subjektive Gefühl der Befragten. Die Vorstellung von mehr Sicherheit am Spieltag, bei gleichzeitig einem geringeren Polizeiaufgebot, wird von der überwiegenden Mehrheit der Befragten geteilt. Bezüglich der möglichen Ausgestaltung gibt es die Grundidee, potenziell gefährliche Räume abzudecken, anstatt ausgewählte Personengruppen vollständig und kostenaufwändig zu begleiten. Darüber hinaus kann mit einer gezielten Planung des Zugangs der Gästefans der Bedarf an Polizeikräften vermindert werden.

Ungefähr die Hälfte aller Straftaten geschehen unmittelbar im Stadion inklusive der Einlasskontrollen. Große Anteile nehmen dabei Körperverletzungen und Verstöße gegen das SprengG ein. Die Ursache geht laut dem ZIS Jahresbericht hauptsächlich auf die Ultraszene zurück. Mit einem gezielten Überlaufen des Stadioneingangsbereiches werden die Kontrollen der Personen vermieden. Dies hat unter anderem das Ziel, Pyrotechnik oder Fans ohne Eintrittskarten mit in das Stadion zu bringen. Dabei liegt die Intention bei dem Einsatz pyrotechnischer Gegenstände nicht in der Verletzung anderer, sondern in der choreographischen Untermalung der Vereinsunterstützung. So erkennt es auch die ZIS. In Hamburg kam es Anfang des Jahres zu dem ersten erlaubten Einsatz von Pyrotechnik. Dabei wurde das Abbrennen von einer Fachfirma begleitet. Mit diesem Legalisierungsansatz kann zugleich für eine höhere Sicherheit im Stadion, als auch für eine Verminderung der Polizeieinsatzkräfte gesorgt werden.

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich intensiv mit der Gebührenregelung auseinandergesetzt. Dem ging ein von der Freien Hansestadt Bremen erlassener Gebührenbescheid gegenüber der DFL GmbH voraus. Nach einem Rechtsstreit über alle Instanzen, entschied die höchstrichterliche Rechtsprechung, dass die Regelung rechtmäßig ist. Zu den juristischen Kernfragen gehören unter anderem die Abgrenzung der Gebührenschuld von der Steuerschuld, Grundrechteprüfungen und die Untersuchung des Bestimmtheitsgebotes. Nach umfassender Subsumtion entschied das Bundesverwaltungsgericht über die grundsätzliche Rechtmäßigkeit des Gesetzes.

In der Einzelfallbetrachtung der Gebührenregelung ergibt sich, dass Fußballspiele, trotz der Adressierung an jegliche gewinnorientierte Großveranstaltungen, den Hauptanwendungsfall repräsentieren. Aufgrund der durch den Ligabetrieb regelmäßig wiederkehrenden Spielansetzungen, verfügen die Behörden, die DFL GmbH und die Vereine über entsprechende Erfahrungswerte. Bei der Erhebung der Gebühr ist im Rahmen der Verhältnismäßigkeit darauf zu achten, ob der Gebührenschuldner nicht mit einer nicht beabsichtigten Härte getroffen wird. Auch wenn eine gebundene Entscheidung intendiert wird, ist auf die Billigkeitsregelung zu achten.

Unter den Vereinen wären die Auswirkungen grundsätzlich verschieden. Während umsatzstarke Mannschaften die Gebühr ohne große Probleme bezahlen könnten, haben kleinere Vereine größere Schwierigkeiten bei der Erbringung dieser finanziellen Leistung. Das Einnahmegefälle zwischen den besten Mannschaften, über die restlichen Vereine bis hin in die zweite Liga ist sehr groß. Zweitklassige Vereine wären infolge dessen stärker von einer solchen Gebühr betroffen. Dabei besteht auch die Möglichkeit, dass der Anwendungsbereich der Norm aufgrund einer zu geringen Zuschauerzahl nicht eröffnet wird. In der dritten Liga ist der erzielte Umsatz noch geringer. Eine Anwendung der Norm kann weitaus existenzbedrohender sein.

Um finanziellen Schaden vom Verein abzuwenden ist auch eine Übertragung auf den Zuschauer denkbar. Dabei ist jedoch die konkrete Ausgestaltung schwierig, da die Lageeinschätzung durch die Polizei trotz jahrelanger Erfahrungswerte sehr dynamisch ist. Andere Großveranstaltungen dürften unterdessen weniger von der Gebührenregelung betroffen sein. Aufgrund oftmals einmaliger Veranstaltungen ist der Aufbau einschlägiger Erfahrungswerte schwierig.

Die Freie Hansestadt Bremen ist bisher das einzige Bundesland mit einer solchen Gebührenregelung. Die DFL GmbH deutete an, dass eine nicht rechtsverbindliche Absprache mit den Innenministern der Länder bestand. Während der Fußball umfangreich in die Sicherheit investiert, wird eine solche Norm nicht eingeführt. Nach dem Urteil gab es jedoch verschiedene Meinungen unter den Innenministern.

Kernsätze:

1. Die Gebührenregelung zur Übertragung der Einsatzkosten bei Großveranstaltungen ist rechtmäßig.
2. Sowohl die öffentliche Hand als auch der DFB können zur Senkung der Polizeikosten beitragen.
3. Fußballspiele sind der Hauptanwendungsfall unter den Großveranstaltungen.

Anhang

Anhangsverzeichnis

Anhang 1: Fragebogen 47
Anhang 2: Anschreiben Fragebogen..... 48
Anhang 3: Auswertung Fragebogen..... 49

Anhang 1: Fragebogen

1) Welche Erfahrungen haben Sie mit von der Polizei organisierten Begleitmaßnahmen, z.B. in Form von technischen Sperren (durch Zäune oder Polizisten), Diensthunden, etc.

- ☐ sie fördern die Sicherheit
- ☐ sie sorgen für einen geordneten Gang zum Stadion
- ☐ sie verlangsamen den Stadionzutritt (ohne positive oder negative Auswirkungen)
- ☐ sie verursachen Panik und Unsicherheit
- ☐ sie vergrößern das Aggressionspotential

---

2) Ist der Einsatz von kostenintensivem Fuhrpark der Polizei, wie Wasserwerfer oder Hubschrauber, notwendig?

- ☐ ja, der Einsatz ist stets sinnvoll
- ☐ ja, jedoch nur bei besonders brisanten Begegnungen
- ☐ nein, sie werden zu häufig eingesetzt

---

3) Haben Sie den Eindruck, dass die Polizeieinsatzkräfte eher der Deeskalation oder sogar Eskalation heikler Situationen beitragen?

- ☐ die Einsatzkräfte beruhigen stets die Fanlager
- ☐ die Einsatzkräfte beruhigen in der Regel die Fanlager
- ☐ die Einsatzkräfte verschlimmern angespannte Situationen
- ☐ die Einsatzkräfte tragen zur Eskalation angespannter Situationen bei

---

4) Haben Polizisten bereits Gewalt gegen Fans ausgeübt?

- ☐ ja *
- ☐ nein

* Wenn ja, ging zuvor eine Bedrohung von den betroffenen Fans aus?

- ☐ ja, immer
- ☐ ja, bei der Mehrheit der Fälle
- ☐ ja, jedoch bei der Minderheit der Fälle
- ☐ nein

---

5) Ist der Ablauf weniger angespannt, wenn mehr oder weniger Polizisten anwesend sind?

- ☐ je weniger Polizisten, desto weniger Anspannung
- ☐ je mehr Polizisten, desto weniger Anspannung

---

6) Ist der Weg zum Stadion oder vom Stadion weg risikobehafteter?

- ☐ der Weg zum Stadion
- ☐ der Weg vom Stadion weg
- ☐ ausgeglichen

---

7) Können Sie sich vorstellen, dass der Weg zum und vom Stadion weg sicherer werden kann, bei einem gleichzeitig geringeren Polizeiaufgebot?

- ☐ ja
- ☐ nein

Begründung: Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

Anhang 2: Anschreiben Fragebogen

Sehr geehrte Damen und Herren,

mein Name ist Morten Tenert und ich studiere Allgemeine Verwaltung im 5. Semester an der Hochschule Meißen. Derzeit schreibe ich meine Bachelorarbeit über folgendes Thema:

„Die Umlegung von Polizeieinsatzkosten auf den Veranstalter von Fußballspielen – eine Auseinandersetzung mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes“

Die DFL kündigte bereits an, die Kosten auf die Vereine umzulegen. Dies könnte einen Einfluss auf die Ticketpreise haben. Damit tragen die Bürger die Kosten einer Staatsaufgabe, nur weil sie Fan sind. Als unmittelbar betroffener möchte ich nun im Rahmen meiner Arbeit betrachten, ob es nicht ein milderes Mittel gibt und ob die hohen Kosten überhaupt gerechtfertigt sind.

Darum bitte ich Sie, den beigefügten Fragebogen bis zum **01. März 2020** zu beantworten und mir damit bei der Arbeit zu helfen. Bei den Fragen ist jeweils nur eine Antwort anzukreuzen. Ihre Antworten werden anonymisiert und es tauchen weder Verein noch Ihr Name direkt in der Arbeit auf. Bei Rückfragen melden Sie sich gern an mich unter dieser E-Mail.

Wenn Sie Interesse haben, kann ich Ihnen nach dem Fertigstellen meiner Arbeit gern eine Zusammenfassung zukommen lassen.

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit und mit freundlichen Grüßen

Morten Tenert

Anhang 3: Auswertung Fragebogen

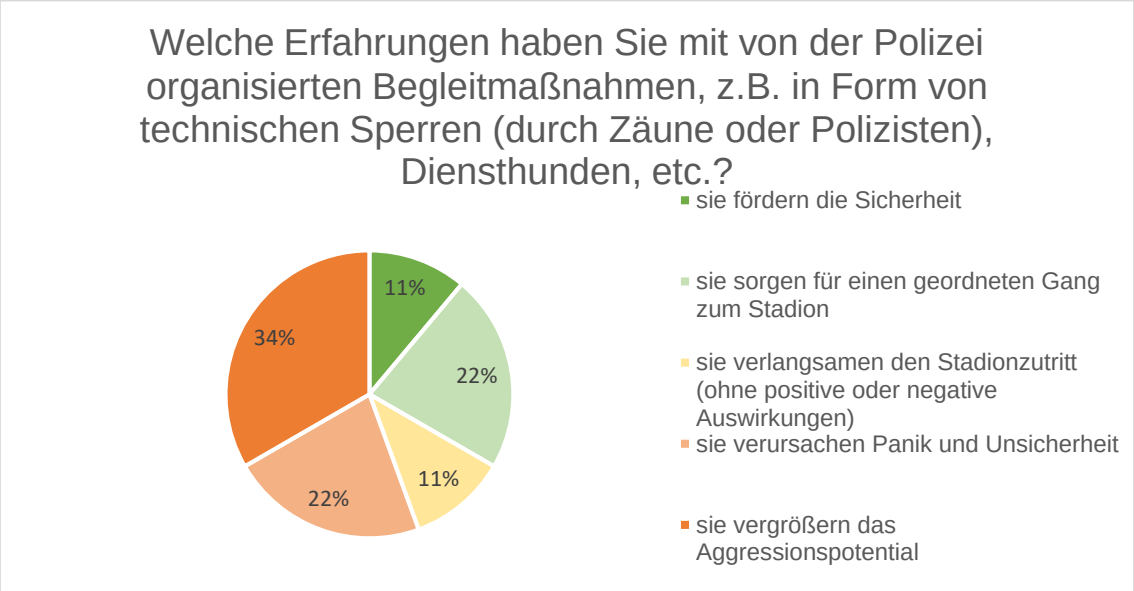
Frage		Antwortmöglichkeiten	Summe	Prozent
Frage 1	Welche Erfahrungen haben Sie mit von der Polizei organisierten Begleitmaßnahmen, z.B. in Form von technischen Sperren (durch Zäune oder Polizisten), Diensthunden, etc.	sie fördern die Sicherheit	1	11%
		sie sorgen für einen geordneten Gang zum Stadion	2	22%
		sie verlangsamen den Stadionzutritt (ohne positive oder negative Auswirkungen)	1	11%
		sie verursachen Panik und Unsicherheit	2	22%
		sie vergrößern das Aggressionspotential	3	33%
Frage 2	Ist der Einsatz von kostenintensivem Fuhrpark der Polizei, wie Wasserwerfer oder Hubschrauber, notwendig?	ja, der Einsatz ist stets sinnvoll	0	0%
		ja, jedoch nur bei besonders brisanten Begegnungen	1	20%
		nein, sie werden zu häufig eingesetzt	4	80%
Frage 3	Haben Sie den Eindruck, dass die Polizeieinsatzkräfte eher der Deeskalation oder sogar Eskalation heikler Situationen beitragen?	die Einsatzkräfte beruhigen stets die Fanlager	0	0%
		die Einsatzkräfte beruhigen in der Regel die Fanlager	2	29%
		die Einsatzkräfte verschlimmern angespannte Situationen	2	29%
		die Einsatzkräfte tragen zur Eskalation angespannter Situationen bei	3	43%
Frage 4	Haben Polizisten bereits Gewalt gegen Fans ausgeübt?	ja *	5	100%
		nein	0	0%
	* Wenn ja, ging zuvor eine Bedrohung von den betroffenen Fans aus?	ja, immer	0	0%
		ja, bei der Mehrheit der Fälle	0	0%
		ja, jedoch bei der Minderheit der Fälle	5	83%
		nein	1	17%
Frage 5	Ist der Ablauf weniger angespannt, wenn mehr oder weniger Polizisten anwesend sind?	je weniger Polizisten, desto weniger Anspannung	5	100%
		je mehr Polizisten, desto weniger Anspannung	0	0%
Frage 6	Ist der Weg zum Stadion oder vom Stadion weg risikobehafteter?	der Weg zum Stadion	0	0%
		der Weg vom Stadion weg	3	60%
		ausgeglichen	2	40%
Frage 7	Können Sie sich vorstellen, dass der Weg zum und vom Stadion weg sicherer werden kann, bei einem gleichzeitig geringeren Polizeiaufgebot?	ja	4	80%
		nein	1	20%
		Begründung		

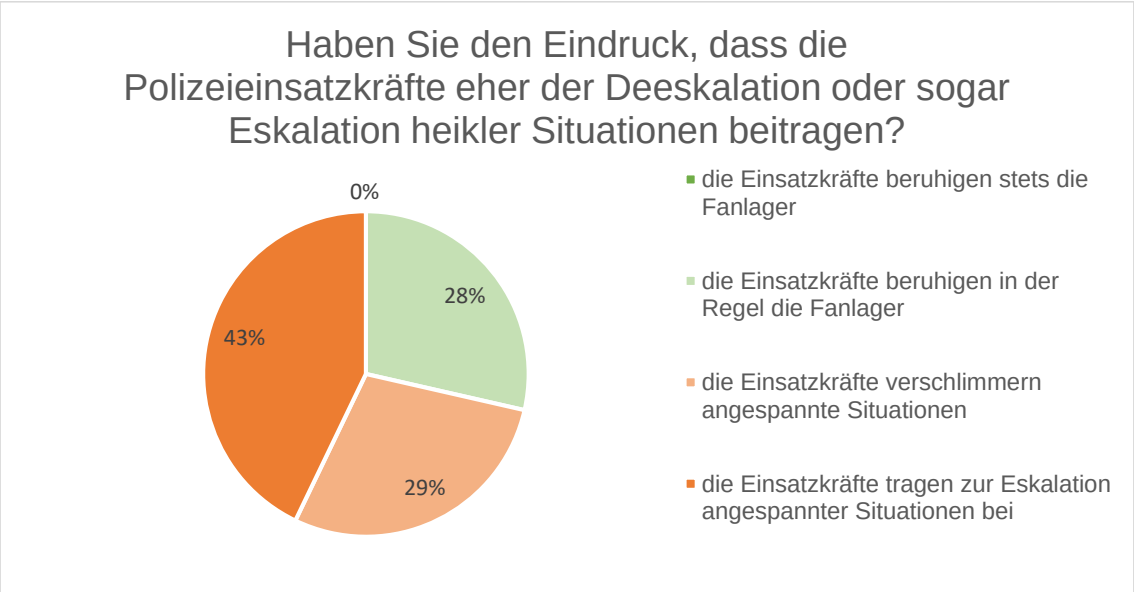
Begründungen:

- „Präsenz in relevanten Räumen statt enge Begleitung ausgewählter Gruppen."
- „Eine gewisse Präsenz ist beonders bei Risiko Spielen schon notwendig!"
- „Am Beispiel des Fußballstandort könnte die Polizei bei der jetzigen Einstaztaktik schon jetzt weitaus mehr Einsatzkräfte einsparen. Es gibt ein ausgeklügeltes Transfer- und Parksystem für Gästefans. Durch die Verlegung des Gästeblock in Richtung Hauptbahnhof im Zuge des Ersatzneubaus des Stadions hat sich die Situation im allgemeinen für die Polizei sehr er-

leichtert. Im Allgemeinen folgen Fußballstandorte in Deutschland allgemein weiterhin einem sehr "preußischen" Einsatzmodells. Abschottung des Normalbürgers mit Großaufgeboten und Einsatzstärke vom "Abschaum" der vermeintlichen gesellschaftlichen Ränder um vermeintliche Sicherheit und Stärke gegenüber ersteren zu demonstieren. Positivbeispiele für Einsatztaktiken zur Gewährung von Freiräumen für Fußballfans ist hier eindeutig die Schweiz."

Diagramme:





Literaturverzeichnis

Heise, Svend: *Überwälzung von Einsatzkosten der Polizei bei Spielaustragungen im Profifußball. NVwZ.* 5/2015. (262 – 268)

Hömig, Wolff (Hrsg.): Wolff, Prof. Dr. Heinrich Amadeus: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.* Handkommentar, 12. Auflage. Baden-Baden: 2018

Jarass, Pieroth (Hrsg.): Jarass, Prof. Dr. Hans: *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.* Kommentar 15. Auflage. München: 2018

Katz, Prof. Dr. Alfred; Sander, Prof. Dr. Gerald: *Staatsrecht – Grundlagen, Staatsorganisation, Grundrechte.* 19. Auflage, Heidelberg: Jurathek Studium 2019

NVwZ, (ohne Angabe des Autors): *Flugsicherheitsgebühren für Fahrgast- und Gepäckkontrolle*. NVwZ. 1999, Heft 2 (176 – 177)

Pieper, Hans-Gerd: *Grundrechte.* Münster: Alpmann-Schmidt, 2011

von Münch, Ingo: *Bonner Kommentar GG.* Kommentar, Zweitbearbeitung, 16. Ergänzungslieferung. Bonn: 1966

Elektronische Ressourcen:

3. Liga Besucherzahlen Saison 19/20, verfügbar unter: https://www.transfermarkt.de/3-liga/besucherzahlen/wettbewerb/L3 [Zugriff am 26. März 2020]

Ausschussprotokoll der 45. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses der Freien Hansestadt Bremen, S. 920

Beteiligungsübersicht 2018. 31. Mai 2018, verfügbar unter: https://www.finanzen.bremen.de/haushalt/beteiligungen_und_eigenbetriebe/beteiligungsbericht-28255, S. 59f. [Zugriff am 26. März 2020]

Bremische Bürgerschaft, Mitteilung des Senats: Finanzierung von Polizeieinsätzen bei gewinnorientierten Großveranstaltungen, Drucksache 18/1501 veröffentlicht am 22. Juli 2014, verfügbar unter: https://www.bremische-buergerschaft.de/dokumente/wp18/land/drucksache/D18L1501.pdf

Bremische Bürgerschaft, Senat: Entwicklung der Polizeieinsätze bei Fußballspielen in Bremen, Drucksache 19/1464 veröffentlicht am 9. Januar 2018, verfügbar unter: https://www.bremische-buergerschaft.de/dokumente/wp19/land/drucksache/D19L1464.pdf, Frage 7

Das wohninvest Weserstadion. verfügbar unter: https://www.werder.de/de/stadion/wohninvest-weserstadion/das-wohninvest-weserstadion [Zugriff am 26. März 2020]

DFL Sportreport: Bundesliga ist die torreichste, jüngste und zuschauerstärkste Spielklasse unter Europas Top-Ligen. 22. Februar 2019, verfügbar unter: https://www.dfl.de/de/aktuelles/dfl-sportreport-bundesliga-ist-die-torreichste-jungste-und-zuschauerstarkste-spielklasse-unter-europas-top-ligen/ [Zugriff am 25. Februar 2020

DFL Wirtschaftsreport 2020. 18. Februar 2020, verfügbar unter: https://media.dfl.de/sites/2/2020/02/DE_DFL_Wirtschaftsreport_2020_M.pdf, S. 3 [Zugriff am 26. März 2020]

Dynamo verzeichnet Rekordumsatz. Verfügbar unter: https://www.dynamo-dresden.de/verein/news/newsdetails/dynamo-verzeichnet-rekordumsatz.html [Zugriff am 26. März 2020]

FAZ: DFB erlaubt Pyro-Show beim HSV, veröffentlicht am 4. Februar 2020, verfügbar unter: https://www.faz.net/aktuell/sport/fussball/dfb-erteilt-ausnahmegenehmigung-hsv-darf-kontrolliert-pyro-abbrennen-16616715.html [Zugriff am 24. März 2020]

FAZ: Leben zwischen den Ligen. 23. August 2012, verfügbar unter: https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/profi-fussball-leben-zwischen-den-ligen-11864382.html [Zugriff am 26. März 2020]

Huber, Wolfgang: Am Ball sind alle Menschen gleich. 06. August 2013, verfügbar unter: https://www.welt.de/sport/fussball/bundesliga/article118800041/Am-Ball-sind-alle-Menschen-gleich.html [Zugriff am 25. Februar 2020]

Sächsischer Landtag, Ulbig, Markus: Drucksache 6/6346 veröffentlicht am 30. September 2016, verfügbar unter: http://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=6346&dok_art=Drs&leg_per=6&pos_dok=1&dok_id=undefined, Frage 4

Spiegel Online: Auch Baden-Württemberg will Polizei-Aufwand verringern. 06. August 2014, verfügbar unter: https://www.spiegel.de/sport/fussball/baden-wuerttemberg-will-weniger-polizei-einsetzen-a-984757.html [Zugriff am 27. März 2020]

Süddeutsche Zeitung: Einnahmeverluste von etwa drei Millionen Euro pro Heimspiel ohne Zuschauer. 13. März 2020, verfügbar unter: https://www.sueddeutsche.de/sport/bundesliga-finanzen-watzke-1.4844395-2, [Zugriff am 26. März 2020]

SV Werder Bremen Historische Platzierungen. 11. März 2020, verfügbar unter: https://www.transfermarkt.de/sv-werder-bremen/platzierungen/verein/86 [Zugriff am 11. März 2020

SV Werder Bremen verbucht Rekordumsatz. 25. November 2019, verfügbar unter: https://www.werder.de/de/aktuell/news/profis/20192020/mv-finanzen-wirtschaftliche-kennzahlen-25112019?s=RekordumsatzWerder [Zugriff am 26. März 2020]

SV Werder Bremen: Chronik. Verfügbar unter: https://www.werder.de/der-svw/historie/chronik/1899-1947/ [Zugriff am 16. März 2020]

SV Werder Bremen: Historischer Höchststand: Werder hat 40.376 Mitglieder. 25. November 2019, verfügbar unter: https://www.werder.de/aktuell/news/sonstiges/40000-mitglied-geehrt-25112019/ [Zugriff am 16. März 2020]

Veilchen mit Rekordumsatz im vergangenen Geschäftsjahr, verfügbar unter: https://www.fc-erzgebirge.de/aktuelles/v/a/veilchen-mit-rekordumsatz-im-vergangenen-geschaeftsjahr/ [Zugriff am 26. März 2020]

Zeit: DFL unterliegt im Streit um Beteiligung an Polizeikosten. 29. März 2019, verfügbar unter: https://www.zeit.de/news/2019-03/29/dfl-unterliegt-imstreit-um-beteiligung-an-polizeikosten-190329-99-594592 [Zugriff am 27. März 2020]

ZIS – Jahresbericht Fußball, verfügbar unter: https://lzpd.polizei.nrw/artikel/zis-jahresbericht, [Zugriff am 16. März 2020]

Zuschauerschnitt der Vereine der 2. Fußball-Bundesliga in der Saison 2019/2020. 9. März 2020, verfügbar unter: https://de.statista.com/statistik/daten/studie/554/umfrage/zuschauerschnitt-der-vereine-der-2-bundesliga/ [Zugriff am 26. März 2020]

Rechtsprechungsverzeichnis

Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 29. März 2019 (Az. 9 C 4/18)

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Urteil v. 05. Februar 2018 (Az. 2 LC 139/17)

Verwaltungsgericht Bremen, Urteil v. 17. Mai 2017 (Az. 2 K 1191/16)

Rechtsquellenverzeichnis

Bremisches Gebühren- und Beitragsgesetz (BremGebBeitrG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 30. Juli 1979, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26. September 2017 (Brem.GBl. S. 394)

Bremisches Polizeigesetz (BremPolG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 11. April 1983, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 02.04.2019 (Brem.GBl. S. 169)

Gesetz über explosionsgefährliche Stoffe (Sprengstoffgesetz - SprengG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 10. September 2002 (BGBl. I S. 3518), zuletzt geändert durch Artikel 4a des Gesetzes vom 17. Februar 2020 (BGBl. I S. 166)

Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz) i. d. F. der Bekanntmachung vom 5. August 1964 (BGBl. I S. 593), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 419)

Grundgesetz (GG) i. d. F. der Bekanntmachung vom 23. Mai 1949 (d er im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2019 (BGBl. I S. 1546)

Kostenverordnung für die innere Verwaltung (InKostV) i. d. F. der Bekanntmachung vom 24. September 2002, zuletzt geändert durch Verordnung vom 28.11.2017 (Brem.GBl. S. 584)

Musterversammlungsstättenverordnung i. d. F. der Bekanntmachung vom 1. Juli 2004, zuletzt geändert durch Verordnung vom 23.02.2017 (GBl. S. 99) m.W.v. 11.03.2017

Rechtspflegeordnung SFV (RPO) i. d. F. der Bekanntmachung vom 13. April 2013, zuletzt geändert am 23. November 2019

Satzung DFL Deutsche Fußball Liga e.V. im Stand vom 21. August 2019

Satzung DFL Deutsche Fußball Liga GmbH im Stand vom 18. November 2016

Strafgesetzbuch (StGB) i. d. F. der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 431)

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Bachelorarbeit selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Bachelorarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt worden ist.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Bachelorarbeit sind identisch.

Meißen, Datum Unterschrift