

Dr. Sarah Katharina Stein, LL.M. (Columbia), MLE, Freiburg*

„Polizeikosten im Fußball“

THEMATIK	Staatsorganisationsrecht
SCHWIERIGKEITSGRAD	Erhöht
BEARBEITUNGSZEIT	2 Stunden
HILFSMITTEL	Gesetzsammlung zum Verfassungsrecht inkl. GO-BR

■ SACHVERHALT

Mit Beginn der Fußballbundesligasaison 2025/26 befassen sich auch Politikerinnen und Politiker mit dem beliebten Sport, einige stören sich jedoch an den Kosten, die die Bundesligaspiele verursachen. 68 Spieltage in der ersten und zweiten Bundesliga je Saison stellen Polizeikräfte vor Ort auf harte Proben – denn es müssen nicht nur die Anreisen der Fans gesichert werden, auch vor Ort bedarf es oft einer großen Polizeipräsenz, um insbesondere gewaltbereite gegnerische Fans bei Spielen voneinander zu trennen.

Besonders den kleinen Bundesländern stößt das auf. Hier sind immer wieder Polizeikräfte aus benachbarten Bundesländern anzufordern, da die lokalen Kräfte zahlenmäßig nicht ausreichen. Diese hinzugezogenen Kräfte müssen dann wiederum vom anfordernden Bundesland bezahlt werden, was die klammen Kassen der Stadtstaaten stark beansprucht. Daher wollen die Stadtstaaten zusammen ein Gesetz auf den Weg bringen, das es den Bundesländern erlaubt, Polizeikosten an die Deutsche Fußball Liga (DFL), die die Bundesliga veranstaltet, abzuwälzen.

Da es schnell gehen soll, beauftragt die Regierungspartei aus Bremen (B) die Kanzlei A, einen entsprechenden Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Folgender Text entsteht:

„Veranstalter oder Veranstalterinnen, die eine gewinnorientierte Veranstaltung durchführen, an der voraussichtlich mehr als 20.000 Personen zeitgleich teilnehmen werden, müssen die

* Die Verfasserin ist Habilitandin am Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht, Abteilung Öffentliches Recht (Direktor Prof. Dr. Ralf Poscher). ORCID: 0000-0001-8340-7858.

Kosten tragen, die sich daraus ergeben, dass der Einsatz von zusätzlichen Polizeikräften vorhersehbar erforderlich wird, weil Gewalthandlungen vor, während oder nach der Veranstaltung am Veranstaltungsort, an den Zugangs- oder Abgangswegen oder sonst im räumlichen Umfeld erfahrungsgemäß zu erwarten sind. Die Kosten sind nach dem Mehraufwand zu berechnen, der aufgrund der zusätzlichen Bereitstellung von Polizeikräften entsteht. Der Veranstalter oder die Veranstalterin ist vor der Veranstaltung über die voraussichtliche Kostenpflicht zu unterrichten.“

Diesen Entwurfstext stellen die drei Vertreter von B im Bundesrat vor. Nach längeren Diskussionen soll abgestimmt werden. Die Präsidentin des Bundesrates stellt daher folgende Frage zur Abstimmung:

„Wer ist dagegen, dass der besprochene Vorschlag an die Bundesregierung weitergeleitet wird, damit es ein Bundesgesetz werden kann?“

Von den 69 Mitgliedern des Bundesrates sind 47 anwesend. Es melden sich auf die Frage 12. Die Präsidentin freut sich über die Mehrheit im Bundesrat und leitet den Gesetzentwurf für ein Polizeikostenbeteiligungsgesetz (PKBG) der Bundesregierung zu. Da die Fußballsaison schon angefangen hat, kennzeichnet sie die Gesetzesvorlage als „besonders eilbedürftig“, damit das PKBG zum Rückrundenstart in Kraft treten kann.

Die Bundesregierung hingegen hält das Gesetz für nicht eilbedürftig. Daher leitet sie die Gesetzesinitiative nur widerwillig und nach sechs Wochen mit knapper Stellungnahme an den Bundestag weiter.

Dort sind zur Abstimmung nach der dritten Lesung lediglich 314 von 630 Abgeordneten anwesend, gleichwohl wird das Gesetz mit einer Mehrheit von 215 zu 99 Stimmen beschlossen. Nach ordnungsgemäßer Weiterleitung an den Bundesrat wird das PKBG vom Bundespräsidenten nach Gegenzeichnung ausgefertigt. Das Gesetz soll, so ist es vorgesehen, kurz vor dem Rückrundenstart am 5.1.2026 in Kraft treten.

Die Bundesregierung ist bestürzt über das Zustandekommen des Gesetzes. So sei das doch alles nicht verfassungsgemäß! Sie stellt daher einen schriftlichen Antrag an das Bundesverfassungsgericht, damit dieses das PKBG aufgrund formeller Verfassungswidrigkeit für nichtig erklärt.

Die Bundesregierung führt aus, dass sie doch schon extra versucht habe, durch die langsamere Weiterleitung das Gesetz zu verhindern. Allein durch das Überschreiten der Frist sei bereits ein Verstoß gegen das Grundgesetz festzustellen und das PKBG daher verfassungswidrig.

Zudem handele es sich bei der Kostenbeteiligung doch um eine

„Geldleistung, die aus Anlass individuell zurechenbarer Leistungen durch eine öffentlich-rechtliche Norm auferlegt werde und dazu bestimmt ist, in Anknüpfung an diese Leistungen deren Kosten ganz oder teilweise zu decken oder deren Vorteil oder deren Wert auszugleichen.“

Damit handele es sich um eine Gebühr. Gebühren würden aber, was zutreffend ist, über die jeweils einschlägige Sachmaterie kompetenziell miterfasst. Für die Polizei und damit auch Polizeigebühren hätte der Bund aber weder eine geschriebene noch ungeschriebene Kompetenz.

Der Bundesrat hingegen argumentiert, die Kostenbeteiligung sei

„eine Geldleistung, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstelle, sondern von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt wird, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft.“

Daher handele es sich um eine Steuer und der Bund sei, anders als bei Gebühren, nach den Art. 105 ff. GG zur Gesetzgebung befugt.

Aufgabe: Prüfen Sie in einem umfassenden Gutachten, gegebenenfalls auch hilfsgutachterlich, ob der Antrag der Bundesregierung Aussicht auf Erfolg hat.

Bearbeitungshinweise:

1. Die von der Bundesregierung und vom Bundesrat geäußerten Definitionen bezüglich einer Gebühr bzw. Steuer sind zutreffend. Auch die Aussage der Bundesregierung, dass die Kompetenz zur Regelung von Gebühren an der jeweiligen Sachmaterie hängt, ist korrekt.
2. Unterstellen Sie die materielle Verfassungsmäßigkeit des PKBG.