

N i e d e r s c h r i f t

über die 33. - öffentliche - Sitzung

des Ausschusses für Inneres und Sport

am 21. Dezember 2023

Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Seite:

1. **Unterrichtung durch die Landesregierung zur aktuellen Situation bei der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen aus der Ukraine und Asylbewerbern**

Unterrichtung 5

2. **Mängel bei der Erhebung von Gebühren für polizeiliches Handeln beseitigen**

Antrag der Fraktion der CDU - [Drs. 19/1297](#)

Anhörung

- Prof. Dr. Monika Böhm, Universität Marburg..... 6
- Niedersächsischer Landesrechnungshof 8
- Rechtsanwalt Wilhelm Achelpöhl, Münster..... 18
- Prof. Dr. Mattias G. Fischer, Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS) 23
- Gewerkschaft der Polizei Niedersachsen 29
- Deutsche Polizeigewerkschaft (DPoIG), Landesverband Niedersachsen 32
- Prof. Markus Ogorek, Universität zu Köln..... 36
- Prof. Dr. Dr. Karsten Fehn, Bundesrechtsanwaltskammer..... 39

3. **Gewalt gegen Einsatz- und Rettungskräfte wirksam bekämpfen und ihr präventiv begegnen**

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - [Drs. 19/3037](#)

Verfahrensfragen..... 44

4. **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Versammlungsgesetzes**

Gesetzentwurf der Fraktion der AfD - [Drs. 19/3048](#)

Verfahrensfragen..... 45

5. **Aktenvorlage gemäß Artikel 24 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung: Beschluss des Ausschusses für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung vom 9. Februar 2023 auf Aktenvorlage zu den Verbindungen der Niedersächsischen Landesregierung zur Russischen Föderation im Zeitraum vom 19.02.2013 bis heute.**

Beschluss über die Vertraulichkeit von Unterlagen 46

6. **Terminangelegenheiten**..... 47

Anwesend:

Ausschussmitglieder:

1. Abg. Doris Schröder-Köpf (SPD), Vorsitzende
2. Abg. Alexander Saade (i. Vertr. d. Abg. Rüdiger Kauroff) (SPD)
3. Abg. Deniz Kurku (SPD) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
4. Abg. Julius Schneider (SPD)
5. Abg. Ulrich Watermann (SPD)
6. Abg. Tim Wook (i. Vertr. d. Abg. Sebastian Zinke) (SPD)
7. Abg. André Bock (CDU)
8. Abg. Saskia Buschmann (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
9. Abg. Birgit Butter (CDU)
10. Abg. Lara Evers (CDU)
11. Abg. Reinhold Hilbers (i. Vertr. d. Abg. Alexander Wille) (CDU)
12. Abg. Michael Lühmann (GRÜNE)
13. Abg. Evrim Camuz (i. Vertr. d. Abg. Nadja Weippert) (GRÜNE)
14. Abg. Stephan Bothe (AfD) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)

Vom Gesetzgebungs- und Beratungsdienst:

Ministerialrat Dr. Miller,
Richter am Verwaltungsgericht Barstein.

Von der Landtagsverwaltung:

Regierungsrat Biela.

Niederschrift:

Regierungsrätin Harmening,
Regierungsrätin March-Schubert,
Parlamentsredakteur Dr. Zachäus, Stenografischer Dienst.

Sitzungsdauer: 10.15 Uhr bis 12.56 Uhr.

Außerhalb der Tagesordnung:*Billigung von Niederschriften*

Der **Ausschuss** billigt die Niederschrift über die 31. Sitzung.

Anmerkung zu Äußerungen im Plenum

Vors. Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD) nimmt Bezug auf den jüngsten Plenarabschnitt und merkt an, dass sich das stellvertretende Ausschussmitglied Abg. Marzischewski-Drewes (AfD) dort in einer Weise geäußert habe, wie sie es als Ausschussvorsitzende nicht noch einmal erleben wolle. Er habe den Landtagsabgeordneten und damit auch den Ausschussmitgliedern unterstellt, dass sie für Gruppenvergewaltigungen Verantwortung trügen.* Die Vorsitzende bittet den Abg. Bothe (AfD), den betreffenden Abgeordneten darüber zu informieren, dass sie dies als Ausschussvorsitzende, die sich im Bereich Migration engagiere, für sich selbst und auch für alle anderen Ausschussmitglieder aufs Schärfste zurückweise. Im Übrigen erwarte sie einen anderen Ton untereinander.

* siehe Stenografischer Bericht der 28. Sitzung am 12. Dezember 2023, Seite 35 ff.

Tagesordnungspunkt 1:

Unterrichtung durch die Landesregierung zur aktuellen Situation bei der Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen aus der Ukraine und Asylbewerbern

Unterrichtung

MDgt'in **Dr. Graf** (MI) berichtet, dass sich seit der jüngsten Unterrichtung keine großen Veränderungen bei den **Zugangszahlen** ergeben hätten. Insgesamt seien mit Stand 20. Dezember 2023 bislang 28 534 Personen als asylsuchend in Niedersachsen registriert worden. Ebenfalls mit Stand 20. Dezember 2023 seien im laufenden Monat bislang 1 283 Registrierungen im EASY-System gezählt worden. Die Zahl der wöchentlichen Registrierungen pendele sich im Moment zwischen 400 und 500 ein. In der 49. KW seien es 421 gewesen, in der 50. KW 455. Die Zahl der tatsächlichen Zugänge habe etwas höher gelegen. In der 49. KW seien es 620 Ankünfte gewesen und in der 50. KW 581.

Bei den **Hauptherkunftsländern** der Menschen, die nach Niedersachsen kämen, habe es keine Veränderung gegeben. Auf dem ersten Platz liege weiter Syrien, auf dem zweiten die Türkei und auf dem dritten Kolumbien.

Die **Unterbringungskapazitäten** der Landesaufnahmebehörde lägen bei 14 441 Plätzen insgesamt. Davon seien, Stand heute, 41,21% belegt, davon 84 % in den normalen Standorten der Landesaufnahmebehörde und 25,63 % in Notunterkünften. Allerdings sei davon auszugehen, dass sich die Belegung noch deutlich steigern werde, weil die Asylsuchenden in den nächsten Wochen wegen der bereits angekündigten Weihnachtsruhe nicht auf die Kommunen verteilt werden würden.

Vors. Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD) bedankt sich bei der Ministerialvertreterin für die regelmäßige Unterrichtung des Ausschusses in diesem Jahr sowie für ihr Engagement und das ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Tagesordnungspunkt 2:

Mängel bei der Erhebung von Gebühren für polizeiliches Handeln beseitigen

Antrag der Fraktion der CDU - [Drs. 19/1297](#)

direkt überwiesen am 03.05.2023

AfluS

zuletzt beraten: 26. Sitzung am 28.09.2023 (Anhörungsplanung)

Anhörung

Prof. Dr. Monika Böhm, Universität Marburg

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 4

Prof. **Dr. Monika Böhm**: Einsparungen bei der Polizei bzw. eine verbesserte Erhebung der Polizeigebühren - das ist nicht nur in Niedersachsen, sondern deutschlandweit ein Thema. Heute steht es auf der Tagesordnung, weil der Landesrechnungshof in seinem Bericht 2022 Mängel angesprochen hat, die die CDU-Fraktion in einem Antrag aufgenommen hat. Aus meiner Sicht gibt es drei Punkte, die insoweit angesprochen werden können. Das sind einmal Fragen der Grundlagen der Kostenerhebung, dann die Frage des Vollzugs und die dritte Frage lautet, ob es neue Tatbestände für die Gebührenerhebung geben soll.

Zu den Grundlagen der Kostenerhebung. Hierbei geht es um den Kostentarif. Der Landesrechnungshof hat 2022 angemahnt, dass der Tarif in weiten Teilen überholt wäre und dass die zugrundeliegenden Berechnungen jedenfalls zum Teil aus dem Jahr 2002 stammen würden. Dazu kann nicht sehr viel gesagt werden. Der Tarif muss sicherlich überarbeitet werden. Ich denke, es sollte auch überlegt werden, wie eine regelmäßige Überarbeitung sichergestellt werden kann. Das könnte im Rahmen einer Berichtspflicht geschehen, sodass dieses Thema regelmäßig als Tagesordnungspunkt aufgerufen wird. In meiner Stellungnahme habe ich auch eine sogenannte Sunset-Clause angesprochen. Das wäre ein Automatismus, der zur Überprüfung zwingen würde.

Den nächsten Punkt halte ich für ausgesprochen wichtig: die Frage des Vollzugs. Im Bericht des Landesrechnungshofs und im Antrag der CDU wird angesprochen, dass es hier Mängel bei der Weiterleitung und bei der Geltendmachung von Gebühren gäbe. Dadurch entgehen dem Landeshaushalt Gebühren in Millionenhöhe. Was kann man hier machen? - Aus meiner Sicht spielt die Vollzugsfreundlichkeit der Regelungen eine besondere Rolle. Ein Punkt, der im Landesrechnungshofbericht 2022 angesprochen wird, ist, dass die IT-Ausrichtung der Polizei - ich will mal sagen - „optimierungsfähig“ ist. Eine Grundvoraussetzung dafür, dass das, was die Polizei an Arbeit geleistet hat und wofür Kosten veranschlagt werden sollen, an die Stelle weitergeleitet werden kann, die dann die Gebühren erhebt, ist natürlich, dass die Handelnden vor Ort ihre Angaben relativ unkompliziert eingeben können und dies somit erfasst wird. Da hört sich einfach an. Meine Vermutung lautet, dass es in der Praxis an der Stelle Probleme gibt.

Es stellen sich dabei mehrere Fragen: Wie können die Dokumentationspflichten, die die Polizisten vor Ort haben, in überschaubarer Zeit bewältigt werden? Wie sind die Masken bei der IT aufgebaut? Welche Instrumente gibt es? Wie funktioniert das Zusammenspiel? - Hier sollte vielleicht über eine Evaluierung des Vollzugs nachgedacht werden, um im Einzelnen die Gründe für Defizite näher kennenlernen zu können.

Ich glaube, dass auch die Tatsache, dass man es bei den Polizeigebühren mit einer sehr komplexen, unübersichtlichen Rechtsmaterie zu tun hat, einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf den Vollzug hat. Das hat natürlich einen Einfluss darauf, wie leicht oder wie schwer es ist, Kosten zu erheben. Hierbei muss bedacht werden: es gibt die Polizeigesetze, die Verwaltungsvollstreckungsgesetze, die Kostengesetze und dann noch die Tarife. Das ist keine niedersächsische Besonderheit; das gilt für alle Bundesländer. Aber das ist kompliziert.

Ich möchte das im Zusammenhang mit dem dritten Punkt aufgreifen. Dieser betrifft die Frage - sie ist von der CDU aufgeworfen worden; der Landesrechnungshof hatte sich dazu nicht geäußert -, ob neue Gebührentatbestände eingeführt werden sollen. Die Frage hat mir ehrlich gesagt gezeigt, dass das niedersächsische Recht im Antrag nicht vollständig durchdrungen worden ist. Es wird dort insbesondere gefordert, dass es Gebühren für das Auflösen von Sitzblockaden geben soll - Stichwort „Klimakleber“. Dazu zunächst: Es können nicht einfach Polizeigebühren für bestimmte Personengruppen erhoben werden. Das geht nicht. Es könnten oder müssten vielmehr die Maßnahmen betrachtet werden, die die Polizei im Einzelfall zu ergreifen hat, um im Anschluss zu fragen, ob dafür Kosten erhoben werden können.

Ich möchte bei dem Beispiel der Klimakleber bleiben, weil das aktuell diskutiert wird. Was passiert eigentlich in diesem Fall bei Polizeieinsätzen? - In der Praxis muss der Klebstoff entfernt werden, und die Personen müssen weggetragen werden. Polizeirechtlich ist das eine Maßnahme des unmittelbaren Zwangs. Der unmittelbare Zwang muss in Niedersachsen nicht neu eingeführt werden, der unmittelbare Zwang ist im Niedersächsischen Polizeigesetz geregelt, und die Kostenübernahme bei Einsatz von unmittelbarem Zwang hat eine Tarifnummer in der Kostenordnung des Landes Niedersachsen. Daher kann ich sagen, dass eine Neueinführung hier nicht nötig erscheint.

Nötig erscheint hingegen die Auseinandersetzung mit der Frage, wie die Kosten am besten umgesetzt werden. In dem Zusammenhang schließt sich die Frage an: Kann dies für den Vollzug erleichtert werden, indem die Regeln vereinfacht werden? Ich halte das für einen ganz wichtigen Punkt. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich Ihnen Beispiele aus der Rechtsprechung aus anderen Bundesländern aufgeführt, die zeigen, wie kompliziert, aufwendig und damit auch wieder kostenintensiv es sein kann, Polizeigebühren festzusetzen, einzutreiben und gerichtlich auch letztlich rechtssicher zu erhalten.

Es gibt Urteile - zum Beispiel ganz frisch aus Berlin -, laut derer in dem Zusammenhang keine Kosten erhoben werden können. In Hessen gibt es seit längerer Zeit Erfahrungen - zwar nicht unbedingt mit Klimaklebern, aber zum Beispiel im Zusammenhang mit den Blockaden im Dannenröder Forst -, und es wurden hierbei gerichtsfest Gebühren festgesetzt. Ein Vorteil im Hessischen Gesetz: Im Polizeigesetz selbst steht geschrieben, dass bei unmittelbarem Zwang Kosten erhoben werden können. Damit erspart man sich in gewisser Weise die Suche in den sonstigen Gesetzen, und man muss natürlich dann letztlich zu den Tarifen kommen.

Bevor insofern neue Gebührentatbestände eingeführt werden, sollte zunächst geprüft werden, ob das überhaupt erforderlich ist. Ich glaube, das ist in einem großen Umfang nicht der Fall. Das bedeutet nicht, dass es einfach ist. Gerade der unmittelbare Zwang setzt sich aus Grundverfügung, Vollstreckung und Kostenerhebung zusammen. Das Versammlungsrecht kommt dazu. Hier haben die Beamten vor Ort und dann auch diejenigen, die die Kosten vollstrecken sollen, sicher eine anspruchsvolle Aufgabe. Man sollte daher überlegen, wie man es ihnen im Vollzug so einfach wie möglich machen kann.

Niedersächsischer Landesrechnungshof

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 2

Anwesend:

- Senatsmitglied und Leiter der Abteilung 3 Dr. Berend Lindner

Dr. Berend Lindner: Es ist zutreffend, dass der Landesrechnungshof im Jahresbericht 2022 auf den Seite 170 ff. einen Beitrag mit dem Titel „Gebührenerhebung bei der Landespolizei“ veröffentlicht und dem Landtag übermittelt hat. Bekanntlich haben wir bei der Kalkulation und bei der Geltendmachung von Polizeigebühren erhebliche Mängel festgestellt. Wir haben festgestellt, dass für einen Großteil der Gebühren das zuständige MI keine Kostendeckung nachweisen konnte, weil aktuelle und vor allem auch verlässliche Berechnungsgrundlagen seinerzeit fehlten.

Die innerhalb der Polizei zuständigen Wirtschaftsverwaltungen erhielten in rund einem Drittel der Fälle keinerlei Kenntnis von den gebührenpflichtigen Amtshandlungen des Vollzugsbereichs. Insofern konnten in diesen Fällen auch gar keine Gebühren erhoben werden. Wenn Gebühren erhoben wurden, dann geschah das häufig zeitlich verzögert und nicht vollständig.

Warum ist das ein Problem? - Weil zum einen das Niedersächsische Verwaltungskostengesetz vorsieht, dass für Amtshandlungen Kosten, also Gebühren und Auslagen, zu erheben sind und dabei die Gebühren den Aufwand decken sollen, der durchschnittlich für jede Amtshandlung anfällt. Zum anderen sind nach § 34 Abs. 1 der Landeshaushaltsordnung Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben. Passiert das nicht, dann gibt es Ausfälle für das Land.

Im weiteren parlamentarischen Verfahren im Rahmen des Jahresberichts 2022 hat der Landtag dann am 22. September 2022 in der Drucksache 18/11763 einen Beschluss dazu gefasst. Unter Ziffer 15 heißt es dazu: „Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen erwartet, dass das Ministerium für Inneres und Sport alle die Polizei betreffenden Tarifnummern der Allgemeinen Gebührenordnung überprüft und verlässliche Berechnungsgrundlagen erstellt, um kostendeckende Gebühren zu erzielen. Zudem hat es darauf hinzuwirken, dass die Polizei die Gebühren konsequent, rechtzeitig und vollständig erhebt.“

Der Landtag hat damals eine Frist bis zum Jahresende 2023 gesetzt. Die Landesregierung hat dazu am 6. Dezember 2023 unter der Drucksache 19/3072 Stellung genommen. Daraus ergibt sich im Wesentlichen, dass eine Evaluation durchgeführt worden ist. Dabei wurden Abfragen bei den Polizeibehörden durchgeführt und Daten erhoben. Anpassungsbedarfe sollen demnach

zeitnah umgesetzt werden. Das heißt also, dass es zwar bei einigen Tarifnummern schon Anpassungen gegeben hat, aber überwiegend ist das noch nicht passiert. Zum Thema Digitalisierung und Vorgangsbearbeitung hat das MI mitgeteilt, dass weitere Schritte hin zu einer vollständig digitalen Bearbeitung erst im nächsten Jahr mit der Einführung eines neuen Vorgangsbearbeitungssystems (VBS) erfolgen sollen. Der Landesrechnungshof hat sich natürlich mit Blick darauf, dass seit dem Jahresberichtsbeitrag rund anderthalb Jahre vergangen sind, etwas mehr erhofft.

Im Übrigen kann ich für den Landesrechnungshof sagen, dass wir aufgrund unseres Verfassungsauftrags naturgemäß der Auffassung sind, dass dem Thema Gebührenerhebung und Gebührenstatbeständen mehr Aufmerksamkeit zukommen sollte. Das geschieht in der Praxis nach unserer Erfahrung nicht hinreichend. Wir begrüßen es deshalb und halten es für sinnvoll, dass sich auch der Ausschuss mit einer möglichst optimalen Kostendeckung und der Durchsetzung der gesetzlich vorgesehenen Einnahmen beschäftigt. Wir begrüßen es auch ausdrücklich, dass man sich Gedanken macht, ob es gegebenenfalls weiterer Gebührentatbestände bedarf.

Dabei muss man nach unserer Überzeugung immer den entstehenden Aufwand zu dem zu erwartenden Ertrag ins Verhältnis setzen. Die Frage, ob ein zusätzlicher Gebührentatbestand sinnvoll ist, ist immer eine Frage der Prüfung im Einzelfall vor dem Hintergrund des genannten Verhältnisses. Wichtig ist aber in jedem Fall - das hat auch die Frau Prof. Dr. Böhm gerade eben schon gesagt -, dass es praktikable und handhabbare Regelungen für die praktische Anwendung im Alltag braucht, um den Beamtinnen und Beamten, die dafür zuständig sind, die Gebührenerhebung möglichst zu erleichtern, damit diese in der Praxis auch erfolgt.

Zum Thema Vorgang der Gebührenerhebung und Digitalisierung habe ich schon ein wenig ausgeführt. Ergänzend kann ich sagen, dass wir uns das seinerzeit in unserer Prüfung in den Jahren vor 2022 angeschaut haben und den seinerzeitigen Geschäftsprozess in der Gebührenerhebung nicht mehr für zeitgemäß erachtet haben. Vor allem haben wir einen automatisierten Übergang von Informationen für unerlässlich gehalten. Im Bereich der Digitalisierung - das haben Sie auch zur Kenntnis genommen - ist aus unserer Sicht auch insgesamt noch relativ viel Luft nach oben. Der Landesrechnungshof hat dazu dem Landtag auch eine beratende Äußerung zur Verfügung gestellt. Wir hoffen insofern, dass mit dem neuen System der Polizei, auf das in der Antwort der Landesregierung hingewiesen worden ist und das ich vorhin erwähnte, entsprechende Dinge umgesetzt werden können.

Die ursprünglich vom MI angekündigte Zentralisierung der Gebührenbearbeitung innerhalb der Polizei halten wir nach wie vor für sinnvoll. Wir haben zur Kenntnis genommen, dass das erst einmal durch das MI zurückgestellt worden ist. Wir begrüßen aber ausdrücklich, dass die Tür sozusagen noch nicht geschlossen wurde und sich das MI ausdrücklich eine spätere Prüfung offengehalten hat. Wir halten es im Ergebnis für entscheidend, dass es ein funktionierendes System gibt, dass Informationen weitergeleitet werden und zeitnah und verlässlich Gebühren erhoben werden können.

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD): Nachdem ich die ersten beiden Vorträge gehört habe, frage ich mich, wie das Verhältnis zwischen dem Aufwand, der zeitlich und auch arbeitstechnisch bemessen werden muss, und dem Ertrag ist. Sie haben ganz kurz angedeutet, dass das abzuwägen sei. Wenn weniger Personen arbeiten, dann frage ich mich, wie viel Regelungsaufwand betrieben werden sollte. Denn gelegentlich müssen wir hinterfragen, was wir wann wie auslösen. Da ich ein Fan davon bin, die Anzahl der Regeln eher zu verkleinern als zu vergrößern, interessiert mich,

wie der Landesrechnungshof das genannte Verhältnis bewertet. Schließlich hat es keinen Sinn, zwei zusätzliche Personen - die es zudem auf dem Markt gar nicht gibt - mit etwas zu beschäftigen, was am Ende gar nichts bringt.

Dr. Berend Lindner: Grundsätzlich sollen Gebühren zunächst einmal den durchschnittlich anfallenden Aufwand der an der Amtshandlung beteiligten Stellen decken. Bei der Abwägung zwischen Aufwand und Ertrag muss es gelingen, das Verfahren so zu gestalten - auch beispielsweise durch Digitalisierungsmaßnahmen -, dass durch den zusätzlichen Erhebungsaufwand unterm Strich nicht deutlich mehr Kosten durch die Einführung neuer Gebührentatbestände gegenüber dem zu erwartenden Ertrag verursacht werden und das Ganze damit konterkariert wird.

Das ist erfahrungsgemäß immer nur durch eine konkrete Betrachtung des Einzelfalls möglich. Dieser konkrete Einzelfall ist hier der neu einzuführende Gebührentatbestand, um den es im Antrag geht. Zu diesem Fall haben wir noch nicht prüfen können, weil es so eine extra „Wegtragegebühr“ noch nicht gegeben hat. Wir könnten daher erst im Nachgang prüfen.

Abg. **André Bock** (CDU): Eingangs eine Bemerkung: Gebühren sollen vom Prinzip her nicht nur die Kosten des Aufwands entsprechender Tatbestände - egal, ob diese erst geschaffen werden sollen oder, wie in anderen Ländern, bereits geschaffen wurden - decken, sondern sie sollen natürlich auch ein Stück weit einen erzieherischen Charakter haben. Die Gesellschaft und die Zeiten haben sich in den vergangenen 20 Jahren deutlich verändert bzw. gewandelt - leider nicht immer zum Guten, muss ich sagen. Doch die Tatbestände sind auf dem Stand zurückliegender Jahre. Daher ist es an der Zeit, die Tatbestände genau zu betrachten und zu fragen, ob wir etwas verändern können oder gar müssen - Stichwort „erzieherischer Charakter“, doch auch dadurch bedingt, dass die Lage der öffentlichen Haushalte immer schwieriger wird, gerade für einzelne Bereiche wie den der Polizei. Um unsere Polizei mit verschiedensten Mitteln noch besser als heute schon ausstatten zu können, benötigen wir natürlich Haushaltsmittel. Dies könnte ein kleiner Baustein, ein Beitrag dazu sein, Einnahmen für den Polizeihaushalt zu generieren.

Wenn das alles so sinnlos wäre und weder erzieherischen noch haushalterischen Charakter hätte, dann müssten die Kommunen in Niedersachsen und wahrscheinlich sogar deutschlandweit ihre ganzen Gebührentatbestände - zu denken ist zum Beispiel an Parkgebühren, Kontrolle von Falschparkern und von Parkzeiten und deren Überziehung, aber auch an die Blitzaktionen der Landkreise - abschaffen. Insofern sind wir davon überzeugt, dass wir neue, andere, bessere Wege gehen müssen. Zumal im Ländervergleich andere Länder bei den Tatbeständen deutlich vor uns liegen.

Egal ob es um linke Chaoten, Klimakleber, Querdenker, Rechte oder was auch immer geht, ich glaube, es ist wirklich an der Zeit, dass wir hier auch auf staatlicher Seite stärker und härter durchgreifen, als das bisher in Niedersachsen passiert. Da muss sich mehr tun. Das hätten wir auch gern in der vergangenen Wahlperiode schon an manchen Stellen getan. Das ist nicht passiert, es war mit dem Koalitionspartner nicht zu einen. Aber nun kommen wir mit dem vorliegenden Vorschlag.

Meine Frage an Sie, Herr Dr. Lindner: Wie steht Niedersachsen zum einen in Sachen Digitalisierung und zum anderen hinsichtlich der Gebührentatbestände im Ländervergleich da?

Dr. Berend Lindner: Naturgemäß schauen wir uns solche Aspekte immer aus Sicht der Rechnungsprüfung an und geben keine politischen Bewertungen ab. Deshalb kann und werde ich in der Sache politisch nicht Stellung nehmen.

Der Landesrechnungshof ist im Grundsatz aber stets ein Verfechter davon, zu schauen, wo Gebühren erhoben werden können. Wenn sie erhoben werden können, dann sollten sie auch einheitlich und in einem verlässlichen Verfahren erhoben werden. Unter Umständen können auch neue Gebührentatbestände sinnvoll sein, wenn bestehende Regelungen so undurchdringlich sind, dass das unter anderem ein Grund für die Nichtanwendung ist. Auch das mag dann aus Gründen einer Klarstellung sinnvoll sein, das kommt aber immer auf den Einzelfall an.

Ein entscheidender Faktor bei Fragen der Gebührenerhebung ist natürlich, ob es gelingt, dies möglichst effizient zu machen. An der Stelle ist die Digitalisierung ein wichtiger Punkt. Ein weiterer Punkt kann die Zentralisierung sein. Frau Prof. Dr. Böhm hat soeben zurecht ausgeführt, dass das Gebührenrecht insgesamt recht anspruchsvoll in der Anwendung ist. Auch das war ein Grund für die Empfehlung des Rechnungshofes, eine Zentralisierung zu erwägen. Dadurch würden sich Menschen professionell jeden Tag und in großer Zahl damit befassen; das erleichtert erfahrungsgemäß die Rechtsanwendung.

Wir im Landesrechnungshof prüfen immer nur das Land Niedersachsen und die hiesige Gebührenerhebung. Ich habe in den Unterlagen, die vor meiner Zeit am Landesrechnungshof erstellt worden sind, keine Hinweise dazu gefunden, wie das in anderen Bundesländern gemacht wird. Gelegentlich stellen wir Ländervergleiche an und fragen dabei bei den Rechnungshöfen der benachbarten Bundesländer nach. Ich konnte den mir vorliegenden Unterlagen aber nicht entnehmen, ob dies hier geschehen ist.

Abg. Evrim Camuz (GRÜNE): Seit wann haben Sie diese Mängel festgestellt? Ist dieses Problem jetzt zum ersten Mal aufgekommen, worauf Sie diesen Vermerk ausgeführt haben? Gab es zum Beispiel viel mehr Amtshandlungen, die nicht mehr durch die Gebührenordnung gedeckt waren? Kurz: Was ist der Hintergrund des Ganzen?

Gibt es Gebührenerhebungen in anderen Bereichen, bei denen wir in Sachen Digitalisierung vielleicht viel besser sind, sodass wir von dort Ideen umsetzen könnten - Stichwort „Best-Practice-Beispiele“?

Sie haben gesagt, man sollte für neue Tatbestände offen sein. Inwiefern würden neue bzw. weitere Tatbestände für die Gebührenordnung zur Vereinfachung des Vollzugs der Gebührenerhebung beitragen?

Sie haben gerade auch zu den Aussagen von Herrn Bock klargestellt, dass Sie hier keine politische Bewertung vornehmen werden. Das ist auch völlig richtig. Gleichwohl interessiert mich Folgendes: Wir reden hier von der Gebührenordnung, vom Verwaltungskostengesetz. Sieht dieses Gesetz einen erzieherischen Charakter vor? Ist es das Ziel des Gesetzgebers, einen erzieherischen Charakter zu haben oder geht es um etwas Anderes? Was sind der Hintergrund und das Telos des Gesetzes?

Dr. Berend Lindner: Für Jahresberichtsbeiträge führen wir stets mehrjährige Prüfungen durch, das heißt, es werden sich mehrere vorangegangene Jahre angeschaut. Mein Kenntnisstand ist, dass für den Jahresberichtbeitrag, der im Jahr 2022 veröffentlicht worden ist, im Wesentlichen

die Jahre 2018 bis 2020 in den Blick genommen worden sind. Zudem wurde eine landesweite Untersuchung durchgeführt, sodass wir davon ausgehen, dass unsere Feststellungen relativ repräsentativ sind.

Insgesamt achten wir auch darauf, dass es keine prüfungsfreien Bereiche gibt. Das heißt, es werden alle paar Jahre bestimmte Dinge erneut geprüft. Aber weil wir mit rund 200 Beschäftigten nicht alles jedes Jahr prüfen können, liegt die vorhergehende Prüfung zu diesem Thema schon deutlich länger zurück. Aus der Lamäng kann ich Ihnen jetzt nicht sagen, wie lange, aber im relativ zeitnahen Bereich hat es vorher keine gegeben. Die Information können wir aber auch gern nachliefern.

Insofern haben wir also die genannten drei Jahre untersucht. Die Zeitspanne reicht von vor der Corona-Zeit bis in das erste Corona-Jahr hinein, sodass dies auch eine ganz repräsentative Zeitspanne ist und nicht nur ein Jahr untersucht wurde. Wir gehen daher davon aus, dass sich Einnahmeeffekte, die gelegentlich in einem Jahr aufkommen können, hier nicht so niederschlagen können.

Wir blicken immer aus Sicht der Rechnungsprüfung auf die Dinge. Für uns steht bei der Gebührenerhebung immer die Einnahmezielung im Vordergrund. Auch als Jurist habe ich gelernt: Das ist das primäre Ziel. Was sich die Tatbestands- bzw. Regelungsgeber ansonsten davon erhoffen, ist eine andere Frage.

Grundsätzlich kann gesagt werden, dass Digitalisierung hilft, um effiziente Prozesse zu installieren und effiziente Ergebnisse zu erhalten. Aus unserer Erfahrung trägt Zentralisierung oft - nicht immer - dazu bei, dass Gebühren effizient und effektiv erhoben werden. Denn das Regelungsdrickicht ist in Deutschland insgesamt schwierig. Das gilt für fast alle Rechtsbereiche. Regelungen werden immer komplexer und für den Rechtsanwender immer herausfordernder. An der Stelle ist es oftmals hilfreich, wenn die Gebührenerhebung von Leuten gemacht wird, deren primäre Aufgabe dies ist, und sie sich daher nicht nur einmal in der Woche, sondern jeden Tag damit beschäftigen.

Vor dem Hintergrund begrüßen wir es, dass sich Gedanken dazu gemacht werden, ob zusätzliche Tatbestände gebraucht werden. Natürlich kann man auch durch die Überarbeitung vorhandener Tatbestände zu einem effektiveren Prozess der Gebührenerhebung kommen, wenn die jetzigen Regelungen faktisch nicht angewendet werden, weil sie zu kompliziert sind oder - wie Frau Prof. Dr. Böhm vermutet; es mag auch so sein - sie möglicherweise in der Praxis gar nicht richtig verstanden werden.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Bei dem Thema, über das wir hier reden, und bei Klimaaktivisti und anderen Gruppen, die auf der Straße sind, auch bei Gruppen, die ich wirklich nicht sonderlich mag, befinden wir uns immer noch im Bereich des Versammlungsrechts. In dem Zusammenhang finde ich Gebührenordnungen, die erzieherische Maßnahmen entfalten sollen, zumindest schwierig. Das Bundesverfassungsgericht hat sich relativ klar zur Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit und zu den Hürden bei der Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit geäußert. Wenn ein Bürger oder eine Bürgerin an einer Versammlung teilnehmen möchte und vorher nicht abschätzen kann, wie hoch das Kostenrisiko ist, das dabei gegebenenfalls auf ihn oder sie zukommt, und er oder sie dadurch eine Hürde erfährt, dann fände ich das zumindest problematisch.

Ich verstehe Ihren Ansatz, dass die Gebührenerhebung zu Geld in der Kasse führt. Doch Polizei muss das Ganze ja dann auch erheben bzw. vollstrecken, was durchaus auch mit einem Aufwand - auch mit einem hohen Personalaufwand - verbunden ist. Dieser kann in einer Gebührenerhebung nicht mit eingerechnet werden. Vor dem Hintergrund einer schwierigen Rechtslage muss auch mit einer Menge Klagen und Entgegnungen gerechnet werden. Wir haben gerade gehört: Es muss so einfach wie möglich sein, dann funktioniert es. Aber sogleich haben wir von Frau Prof. Dr. Böhm gehört, dass es eben nicht einfach ist.

Gerade die Frage, in welchem Rechtskreis man sich bewegt, ist nicht einfach zu beantworten. Ist es das Versammlungsrecht oder das Polizeirecht? Das muss der Polizist bzw. die Polizistin vor Ort auch einschätzen können. All das muss rechtssicher sein und müsste dann gegebenenfalls an eine zentralisierte Stelle geschickt werden. Ist dieser ganze Aufwand, der damit betrieben wird, noch darstellbar? Wird der bei Ihrer Prüfung dargestellt bzw. ist dieser ganze Komplex mit eingerechnet worden? Oder befinden sich die Vollstreckungskosten und die Folgekosten bei der Verwaltung quasi in einem nicht-geprüften Bereich?

Dr. Berend Lindner: Wir haben bei der Polizei zunächst einmal einen vielfältigen Handlungsbedarf im Bereich der Gebührenerhebung festgestellt. Die Gebührenerhebung dient dazu, Einnahmen für die öffentliche Hand zu generieren und Kosten, die bei bestimmten Amtshandlungen entfallen, dann wieder reinzuholen, wenn der betroffene Bürger zu der Maßnahme der Polizei Anlass gegeben hat.

Im Polizeibereich sind die sogenannten Wirtschaftsverwaltungen zuständig. Das machen in der Regel zivile Bedienstete. Im Rahmen der Prüfung haben wir keine mir bekannten Hinweise dazu gefunden, dass die Wirtschaftsverwaltungen personell dazu nicht in der Lage gewesen wären, sondern die Probleme lagen in den geschilderten Bereichen, sprich, dass vielfach keine Informationen weitergegeben wurden, sodass keine Gebührenerhebung erfolgen konnte. Dann gab es systematische Probleme im Ablauf, die vermutlich durch eine konsequente Digitalisierung beseitigt werden könnten. So hat es in vielen Fällen lange gedauert, bis die Gebühren erhoben wurden. Des Weiteren gab es Probleme in der Berechnung, sodass oftmals nicht der volle Satz, den man hätte nehmen können, genommen wurde. Auch dadurch sind der öffentlichen Hand Einnahmen entgangen.

Das war für uns der Anlass, zunächst eine konsequente Digitalisierung zu fordern. Diese wollen wir bekanntlich in allen Bereichen, und davon erhoffen wir uns auch grundsätzlich erhebliche Einsparungen und eine Beschleunigung. Das Zweite ist die Frage der Zentralisierung, da beispielsweise die Berechnung der korrekten Gebühr im Einzelfall offenbar Schwierigkeiten gemacht hat, sodass diese nicht korrekt erfolgt ist. Die Erfahrung zeigt, dass bei einer Zentralisierung, wenn die Gebührenberechnung und -erhebung also durch Leute erfolgt, die das jeden Tag machen, die Fehlerquote gesenkt wird.

Abg. Alexander Saade (SPD): Bei der Diskussion sollten wir grundsätzlich differenzieren: Hier kann es nur um reine Gebühren gehen und nicht um den erzieherischen Charakter. Für Letzteres haben wir das Ordnungswidrigkeitenrecht und auch das Strafrecht. Dort sind die erzieherischen Maßnahmen aufgeführt, die der Staat vorsieht. Bei den Gebühren kann es nur um die Erstattungen der Kosten für die tatsächlichen Leistungen des Staates gehen, die vielleicht auch nicht erforderlich gewesen wären.

Kann es dabei stets um die tatsächlich entstandenen Kosten gehen, oder gibt es auch bezüglich der Erhebung der Kosten den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit?

Dr. Berend Lindner: Die Gebühren sollen den Aufwand decken, aber nicht darüber hinausgehen. Das kennt man auch von den Kindergartengebühren. Auch diese dürfen nicht prohibitiv hoch sein und nicht über das hinausgehen, was tatsächlich angefallen ist. Man arbeitet beispielsweise im Polizeibereich mit Personalstunden und rechnet einen bestimmten Stundensatz für die angefallenen Stunden ab. Das ist ein praktikables Mittel, mit dem gearbeitet werden kann. Dabei wird das angesetzt, was für den konkreten Beamten, die konkrete Beamtin angefallen ist.

Es müssen immer praktikable Wege gefunden werden. Ich habe vorhin gesagt, praktikable Möglichkeiten, sowohl der Berechnung als auch der Anwendung, aber auch eine praktikable Art und Weise der Formulierung der Regelung sind für die Praxis hilfreich. Deshalb bin ich persönlich immer ein Freund von pauschalisierten Lösungen, mit denen der Regelfall gut abgedeckt wird.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Sie selbst haben jetzt pauschale Lösungen angesprochen. Dabei wird wahrscheinlich ein Durchschnittswert ermittelt, der für die Kosten in der Regel ausreichend ist. Doch dann wird ja nicht von den tatsächlich entstandenen Kosten ausgegangen. Bringt das nicht ein gewisses Prozessrisiko mit sich?

Als Ergänzung dazu: Wenn Polizei Gebühren erhebt, dann macht sie das bekanntlich für den eigentlichen Akt, im aktuellen Beispiel für das Wegtragen. Aber die Zeit, die für den Verwaltungsaufwand anfällt - so müssen zum Beispiel bestimmte Daten erhoben werden, oder es muss vielleicht ein Vorgang erstellt werden, um diese Rechnung überhaupt weiterleiten zu können -, ist wahrscheinlich genauso wenig in der Kostenermittlung enthalten wie die Kosten für die Verwaltungsmitarbeiter, die das Ganze quasi dann vollziehen. Ist das richtig?

Dr. Berend Lindner: Erst einmal gibt es im Niedersächsischen Verwaltungskostengesetz in § 3 Abs. 2 Satz 1 eine Regelung, nach der Gebühren den Aufwand der an einer Amtshandlung beteiligten Stellen decken sollen, der durchschnittlich für die Amtshandlung anfällt. Durchschnittlich bedeutet in diesem Fall, dass man schaut sich das insgesamt anschaut. Im Einzelfall kann es mal ein bisschen mehr, mal ein bisschen weniger sein. Unterm Strich muss es im Durchschnitt aber passen.

Aus rechtsstaatlichen Gründen ist es wichtig, dass insbesondere für die schon erwähnten gerichtlichen Überprüfungen eine aktuelle und verlässliche Berechnungsgrundlage vorhanden ist. Danach wird in solchen Fällen auch gefragt. Deswegen haben wir in unserem Jahresberichtsbeitrag auch darauf hingewiesen, dass das MI alle Tarifnummern überprüfen und konkrete, verlässliche Berechnungsgrundlagen erstellen muss - die gab es vorher nicht -, weil eine stetige, dokumentierte Gebührenprüfung erforderlich ist, um in gerichtlichen Streitigkeiten die angemessene Kalkulation darstellen zu können. Das ist bisher nicht erfolgt, soll aber jetzt erfolgen. Das halten wir für sinnvoll, damit es möglichst flächendeckend verlässliche und rechtssichere Gebührenerhebungen gibt.

Bei der Erhebung muss naturgemäß immer darauf geachtet werden - das ist jedenfalls unsere Überzeugung -, es möglichst schlank und effizient zu machen. Dabei kann Digitalisierung helfen. Natürlich gibt es bei der Gebührenerhebung immer einen gewissen Aufwand. Aber wenn das

nie kostendeckend wäre, dann würde ja niemand in Deutschland Gebühren erheben. Das ist auch klar.

Die entsprechenden Gesetzgeber, die das geregelt haben, haben sich das in den Gesetzgebungsverfahren angeschaut. Auch die beteiligten Behörden schauen sich das an und wir als Rechnungshof ebenfalls. Dort, wo es wie in diesem Fall gesetzliche Gebührentatbestände gibt und die in einem großen Teil der Fälle gar nicht oder aber vielfach verzögert oder falsch - also zu niedrig berechnet - erhoben werden, gibt es aus Sicht der Rechnungsprüfung einen klaren Handlungsbedarf, um dem Landeshaushalt die Einnahmen zu sichern, die nach dem Willen des Gesetzgebers erzielt werden könnten.

Abg. **Stephan Bothe** (AfD): Sie sprachen eben davon, dass Gebühren dem Aufwand entsprechen müssen. Das ist aber generell nicht so einfach. Wenn ich beispielsweise irgendwo einen Info-Stand für meine Partei anmelde, dann zahle ich pauschal in jeder Kommune 20 Euro. Wenn man irgendwo eine Versammlung anmeldet, dann muss man auch eine Gebühr bezahlen, um den Verwaltungsaufwand zu decken.

In dem Antrag geht es um Gebühren für Polizeieinsätze aufgrund von illegalen Versammlungen beispielsweise von den Klimaklebern. Sprich: Es kommt zu einer Klebeaktion, die Polizei kommt und hat mehrere Stunden Aufwand. Das ist ähnlich wie bei der Diskussion um die Fußballfans. Hier kann es aus meiner Sicht ja gar keinen pauschalen Bereich geben, weil es immer einen unterschiedlichen Aufwand gibt. Hat der Polizeieinsatz zum Beispiel zwei Stunden gedauert, oder länger oder kürzer? Wie viele Personen waren daran beteiligt, wie viele Polizisten waren nötig, um die Situation aufzulösen? Das betrifft ja auch die aktuelle Situation im Bereich der Polizeimaßnahmen bei Fußballspielen.

Kann man in solchen Fällen überhaupt von Pauschalen sprechen, oder muss hierbei ein individueller Wert ermittelt werden, um überhaupt sicherzustellen, dass die richtige Gebührenhöhe erhoben wird? Wäre in den Fällen, bei denen es zu entsprechenden Maßnahmen kommt, nicht die Anwendung des Strafrechts viel sinnvoller? Hier wären wir wieder bei dem erzieherischen Auftrag des Staates. Wäre das nicht besser, als hier zu versuchen, ein kompliziertes Gebührengeflecht zu konstruieren?

Dr. Berend Lindner: Der Rechnungshof bewertet nicht die Maßnahmen des Gesetzgebers, sondern wir schauen uns die geltende Rechtslage an. Ich hatte bereits darauf hingewiesen, dass im Verwaltungskostengesetz geregelt ist, dass die Gebühren den Aufwand decken sollen, der bei der Amtshandlung im Durchschnitt für die Amtshandlung anfällt. Das ist die Entscheidung des Gesetzgebers. Diese haben wir nicht zu bewerten, sondern wir haben zu bewerten und zu prüfen, ob das geltende Recht sachgerecht und ordnungsgemäß angewendet wird und ob die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit gewahrt sind.

Bei der durchgeführten Prüfung haben wir das eben nicht feststellen können. Die festgestellten Mängel haben wir dem Landtag mitgeteilt, damit dieser damit umgehen und der Regierung eine Frist geben kann - wie das auch erfolgt ist -, bis zu der man sich damit auseinandersetzen und prüfen soll, ob man die Anregungen, die der Rechnungshof gegenüber der Regierung gegeben hat, umsetzen kann. Das befindet sich gerade in der Umsetzung.

Zu der Frage, ob man als Gesetzgeber Dinge auch anderes regeln könnte: Das ist sicherlich der Fall. Aber das ist eine Frage, die sich nach meiner Überzeugung an den Gesetzgeber und nicht an den Rechnungshof richtet.

Abg. **Saskia Buschmann** (CDU): Erstens möchte ich fragen, wie stark eine Zentralisierung sein sollte. Würde es schon reichen, diese Abläufe bei den Polizeidirektionen anzusiedeln? Die aktuelle Praxis ist bekanntlich, dass teilweise bei den Polizeidirektionen, aber teilweise auch bei den Polizeiinspektionen abgerechnet wird.

Zweitens habe ich eine Frage zu dem neuen VBS, das 2024 kommen soll. Ist damit das System Artus gemeint oder ist sozusagen lediglich eine neue Gebührenkalkulation für die Kolleginnen und Kollegen vor Ort gemeint?

Zum Thema Versammlungsfreiheit. Ich glaube nicht, dass sich die Menschen überlegen, ob Kosten entstehen, wenn sie sich versammeln. Aber diejenigen, die sich versammeln wollen, sehen sehr wohl, ob bei einer Versammlung eine illegale Aktion stattfindet. Dann sollte man sich von einer solchen Versammlung entfernen, um eben nicht Kostenträger zu werden. Die Kosten werden ja nur für diejenigen erhoben, die beispielsweise an der Sitzblockade teilnehmen. Sie werden ja nicht generell von allen Versammlungsteilnehmern erhoben.

Zum Thema Pauschalisierung. Teilweise sind bekanntlich Kolleginnen und Kollegen mit unterschiedlichen Dienstgraden auf der Straße unterwegs, beispielsweise fährt ein Hauptkommissar mit einem Kommissar oder einem Kommissaranwärter raus. Diese unterschiedlichen Personen verursachen natürlich unterschiedliche Kosten, weil das Gehalt letztlich ein anderes ist. An der Stelle habe ich es immer so verstanden, dass diese Pauschalisierung eine Mann-Stunde im Bereich „von bis“ ist, und mal sind davon zum Beispiel zwei Oberkommissare, mal zwei Kommissarinnen betroffen. Deshalb nimmt man dann einfach diesen pauschalisierten Mittelwert.

Dr. Berend Lindner: Unter dem Vorbehalt, dass ich hierzu keine Unterlagen vorliegen habe und daher nicht in allen Einzelheiten im Dickicht der Gebührenfragen firm bin, habe ich es so verstanden, dass diese sogenannten Mann-Stunden der pauschale Mittelwert sind. Anders könnte auch zu keiner praktikablen Lösung gekommen werden; denn ansonsten müsste in jedem Fall geschaut werden, welchen Dienstgrad die betreffenden Personen haben.

Zu der anderen Frage nach dem neuen VBS. Bisher ist es das VBS NIVADIS. Das soll durch das neue VBS Artus abgelöst werden. Das soll nach der vorhin zitierten Antwort der Landesregierung vom 6. Dezember 2023, Drucksache 19/3072, im kommenden Jahr erfolgen. Im Zusammenhang mit der Einführung dieses neuen Systems sollen dann weitere Schritte hin zu einer vollständigen digitalen Bearbeitung in Angriff genommen werden.

Zu der Frage nach der Zentralisierung. Das Innenministerium hat im Rahmen dieses Jahresberichtsverfahrens 2022 dem Landesrechnungshof gegenüber angekündigt, eine Zentralisierung der Gebührenbearbeitung zu prüfen. Das MI hat uns nicht konkret gesagt, wo das aufgehängt werden soll, sondern genau das sollte Gegenstand der Prüfung sein. Dabei sind auch unterschiedliche Lösungen denkbar - landesweit oder regional. Vor diesem Hintergrund haben wir uns auch noch nicht dazu einlassen können, weil wir aktuell abwarten, wie das MI sich weiter zu dem Thema verhalten will.

Abg. **André Bock** (CDU): Meine Frage zum Thema Zentralisierung wurde damit beantwortet. Ich habe aber noch eine Anmerkung auf dem Beitrag von Herrn Lühmann - Stichworte „Versammlungsfreiheit“ und „Bundesverfassungsgericht“. Das Bundesverfassungsgericht hat gerade mit Blick auf Gebührentatbestände - also die Begründung von Kostentragungspflichten gerade im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung - große Spielräume eingeräumt.

Abg. **Evrin Camuz** (GRÜNE): Ich freue mich, dass wir zum Ende dieses Vortrags gemeinsam festgestellt haben, dass der erzieherische Charakter in diesem Bereich fremd ist und dort gar nichts zu suchen hat. Das haben wir jetzt mehrmals, aus verschiedenen Perspektiven dargestellt feststellen können.

Herr Dr. Lindner, Sie haben gerade angesprochen, dass Sie hier Probleme mit der Rechtsstaatlichkeit sehen. Das hat bei mir eine Frage aufgeworfen. Denn es geht dabei ja nicht weiter darum, dass der Staat rechtsverbindliche allgemeine Rechte in Form von Gesetzen oder anderen Formen schafft und seine Organe daran bindet. Wenn jetzt eine Polizeibehörde die Wirtschaftsverwaltung über eine Maßnahme nicht informiert, dann ist das ja zunächst einmal nicht verboten. So wie ich es verstanden habe, gibt es ja keinen Zwang. Daher habe ich mich gefragt: Wo genau sehen Sie die rechtsstaatlichen Probleme? Es ist nicht schön; denn Gelder, die wir als Staat natürlich gern hätten, werden nicht eingenommen. Ich kann das aus haushalterischer Sicht und aus Ihrer Perspektive heraus verstehen. Aber warum das ein Problem für den Rechtsstaat ist, das bedürfte meinerseits noch einer Erklärung.

Dr. Berend Lindner: So war das nicht gemeint. Ich habe die Fragen der Rechtsstaatlichkeit im Zusammenhang mit gerichtlichen Überprüfungen erwähnt. Wenn Gebührenerhebungen, Gebührenbescheide gerichtlich überprüft werden, dann muss die Frage der Angemessenheit der Gebühr auch unter Umständen angeschaut werden. Dafür ist es aus rechtsstaatlichen Gründen erforderlich, dass sich das, was der niedersächsische Gesetzgeber im zitierten Verwaltungskostengesetz festgelegt hat - das angemessene Verhältnis zwischen Amtshandlung und dem Aufwand -, verlässlich in der Gebühr niederschlägt und dass das Land bei der Formulierung des Gebührentatbestands und vor allem der Höhe auch darlegen kann, ob das sachgerecht und halbwegs aktuell berechnet worden ist. Das ist immer mal wieder Gegenstand von Gerichtsverfahren und wird entsprechend überprüft. Dann hat das Land unter Umständen - sprich: wenn das nicht belegt werden kann - im Gerichtsverfahren ein Problem, weil dann zum Beispiel nach dem Tatbestand eine Gebühr zu Unrecht erhoben worden ist.

Aber ich habe damit mitnichten gesagt, dass die Nichterhebung von Gebühren, wenn das also nicht erfolgt, ein rechtsstaatliches Problem ist. Es ist aber ein Einnahmeproblem. Der Landesrechnungshof kümmert sich bekanntlich um das Thema der Einnahmen und der Wirtschaftlichkeit und auch der Ordnungsmäßigkeit der Erhebung von Gebühren. Wenn es die Möglichkeit der Gebührenerhebung gibt, dann weisen wir, wenn diese nicht erfolgt ist, darauf hin, dass man diese Gebühren aus Einnahmesicht erheben sollte. Dann ist es natürlich eine Entscheidung der Landesregierung und des Parlaments, wie damit umgegangen wird.

Das war der Hintergrund meiner Bemerkung: Es gibt wie in vielen Bereichen gerichtliche Verfahren, bei denen Gebührenbescheide vor Gericht angegriffen werden. Dabei haben Behörden gewisse Rechenschaftspflichten, um darzulegen, dass die Gebühren rechtmäßig erhoben wurden. Denn nur in den Fällen, in denen bereits Gebühren erhoben wurden, kommt es zu Gerichtsverfahren, und nicht, wenn keine Gebühren erhoben worden sind.

Abg. **Evrin Camuz** (GRÜNE): Gleichwohl hat Frau Prof. Dr. Böhm festgestellt, dass die Grundlagen der Kostenerhebung von 2002 stammen. Das heißt, die Gebühren könnten im schlimmsten Fall einfach viel zu niedrig sein und nicht zu Lasten der Bürger und Bürgerinnen. Daher würde eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit von der Gebühr und vom Aufwand der Amtshandlung ja sicherlich ergeben, dass es zu niedrig ist, oder?

Dr. Berend Lindner: So wie ich es verstehe, geht es darum, dass eine Behörde nachweisen können muss, dass die Gebührentatbestände regelmäßig überprüft wurden und verlässliche Rechnungsgrundlagen vorliegen. Wenn das nicht der Fall ist, dann kann es dazu kommen, dass es insgesamt für rechtswidrig befunden wird, weil schlicht und einfach diese Rechenschaftspflicht besteht. Es kann ja auch einmal vorkommen, dass etwas günstiger wird im Rahmen einer Erhebung. Zum Beispiel könnte eine Amtshandlung günstiger geworden sein, weil Maßnahmen der Digitalisierung eingesetzt worden sind. Deshalb ist es immer erforderlich, dass eine entsprechende Grundlage dargelegt werden kann.

Rechtsanwalt Wilhelm Achelpöhl, Münster

Wilhelm Achelpöhl: Ich möchte lediglich zu einem Punkt etwas sagen, und zwar zu der im Antrag angesprochenen Wegtragegebühr, über die unter anderem auch im Zusammenhang mit Klimaklebern diskutiert worden ist.

Ich will das zunächst in den rechtlichen Kontext einordnen. Womit haben wir es da zu tun? - Wir haben es zunächst mit einer Versammlung zu tun, die durch den Artikel 8 des Grundgesetzes geschützt ist, und polizeiliche Maßnahmen während einer Versammlung können nur auf der Grundlage des Versammlungsrechts erfolgen. Das Niedersächsische Versammlungsgesetz (NVerG) normiert diesbezüglich ganz klar, dass alle Maßnahmen der Polizei auf der Grundlage des Versammlungsgesetzes kostenfrei sind, und diese Kostenfreiheit ist auch verfassungsrechtlich gewährleistet. Das hat das Bundesverfassungsgericht mehrfach ausgedrückt, indem es gesagt hat, dass die Ausübung der Versammlungsfreiheit nicht von Kosten abhängig gemacht werden darf. Entsprechend hat es beispielsweise eine Regelung in Hessen, die die Anmeldung einer Versammlung quasi gebührenpflichtig machte, für verfassungswidrig erklärt.

Wenn die Versammlung fortdauert und die Polizei feststellt, dass es eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gibt, erfolgt die Auflösung der Versammlung durch die Polizei. Damit ist der Schutzbereich der Versammlungsfreiheit beendet. Die Polizei kann auf der Grundlage des Polizeirechts tätig werden und erlässt, wenn die Demonstranten nicht gehen, einen Platzverweis. Wenn die Demonstranten dem Platzverweis nicht folgen, kann dieser Platzverweis durch unmittelbaren Zwang, indem die Demonstranten fortgetragen werden, vollstreckt werden. Wir haben also mehrere Verwaltungsakte: die Auflösung der Versammlung, den Platzverweis und anschließend die Anwendung unmittelbaren Zwangs.

Jetzt stellt sich die Frage der Sanktionsmöglichkeiten. Wie kann der Staat auf diesen Vorgang reagieren? Es gibt zwei Ansatzpunkte. Das eine ist die mögliche Strafbarkeit einer solchen Versammlung. Es gibt Umstände, unter denen solche Blockaden strafbar sein können. Dann käme Nötigung in Betracht. In diesem Fall gilt das Legalitätsprinzip. Da muss die Staatsanwaltschaft tätig werden. Das andere ist ein Ordnungswidrigkeitstatbestand. Dieser findet sich bereits im

NVersG. Wer sich nach der Auflösung einer Versammlung nicht entfernt, begeht eine Ordnungswidrigkeit. Diese Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 1 000 Euro verfolgt werden. An dieser Stelle gilt das Opportunitätsprinzip; es wird also im Einzelfall geprüft, ob es verfolgt werden kann. Es könnte aber, wie gesagt, nach dem NVersG gegenwärtig bereits verfolgt werden.

Der dritte Punkt ist die Frage, ob Kosten erhoben werden können. Über welche Kosten würden wir da reden? Schauen wir in andere Bundesländer: In einigen Ländern können Kosten in Höhe von ungefähr 80 Euro erhoben werden, die dann von den Demonstranten zu zahlen sind. Das ist deutlich weniger als das, was bei den Bußgeldern in der Diskussion ist.

Jetzt stellt sich die Frage: Kann man solche Wegtragegebühren erheben und, wenn ja, wie macht man das? - Zum ersten Teil der Frage: Zweifelsohne kann man sie erheben. In anderen Bundesländern werden sie erhoben; andere Gesetzgeber haben sich dafür entschieden, das zu tun. Und auf den ersten Blick könnte man auch sagen, die Frage ist eigentlich ganz einfach zu beantworten; denn es gibt die Phase der Grundrechtsausübung bis zur Auflösung der Versammlung, in der nichts passiert, und sobald diese Phase verlassen ist und man rechtswidrig handelt, kann eine Gebühr erhoben werden. Wer rechtswidrig handelt, darf sich nicht beschweren, dass Gebühren erhoben werden. - So gesehen könnte man denken, die Sache sei eigentlich ganz einfach.

Ich sehe das als Rechtsanwalt aber auch von der Seite des Rechtsschutzes. Ich stelle mir also die Frage: Wie wäre es, wenn ich gegen einen solchen Gebührenbescheid vorgehe und sage, es war nicht richtig, dass die Versammlung aufgelöst worden ist, es war nicht richtig, dass der Platzverweis erteilt worden ist, und deshalb war es auch nicht richtig, dass die Person weggetragen wurde? - Wir sind hier in Niedersachsen, einem Land mit einer lebendigen außerparlamentarischen Tradition. Im Zusammenhang mit Gorleben usw. gab es so etwas tausendfach und auch entsprechende Verfahren. Da stellte sich nur nicht die Frage der Kosten für den unmittelbaren Zwang.

Was muss ich also tun, wenn ich dagegen vorgehen möchte? Wenn es um die Ingewahrsamnahme geht, gibt es ja gegenwärtig in Niedersachsen schon eine Kostenregelung. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Zusammenhang gesagt, in einem Verfahren über die Kosten der Ingewahrsamnahme muss auch geprüft werden, ob die Ingewahrsamnahme rechtmäßig war. Es ist also eine umfassende Kontrolle gewährleistet.

Wie wäre das jetzt, wenn ein Platzverweis mit unmittelbarem Zwang durchgesetzt wird und dafür dann 80 Euro Kosten erhoben werden? Da sagt die Rechtsprechung: Wir haben es einmal mit einer Grundverfügung zu tun, dem Platzverweis, und mit seiner Vollstreckung, und für die Erhebung der Kosten kommt es nur darauf an, dass überhaupt ein Platzverweis ausgesprochen worden ist. Ob der rechtmäßig ist oder nicht, wird in dem Verfahren nicht überprüft, wenn ich nur gegen die 80 Euro klage. Ich muss also, wenn ich die Frage klären möchte, ob das, was die Polizei gemacht hat, richtig war - genauso wie bei der Ingewahrsamnahme -, gegen den Platzverweis klagen.

Die Kosten für eine Klage gegen einen Platzverweis sind aber ganz andere als die Kosten, die ich hätte, wenn ich gegen 80 Euro klage. Denn für einen Platzverweis legt die Rechtsprechung einen Gegenstandswert von 5 000 Euro zugrunde. Das ist der Auffangstreitwert im Verwaltungsrecht. Er wird immer dann zugrunde gelegt, wenn der Wert nicht anders zu bestimmen ist. Und wenn

man dann dagegen klagt, sich einen Anwalt nimmt - und wir nehmen an, die Polizei sagt sich: Bevor unsere Bediensteten sich auch noch darum kümmern müssen, nehmen wir auch einen Anwalt! - und zum Verwaltungsgericht geht, sind am Ende der ersten Instanz Kosten in Höhe von 2 577 Euro entstanden - das ist das Kostenrisiko für den Demonstranten, umgekehrt aber auch das Kostenrisiko für die Polizei, wenn sie den Bestand ihrer Forderung von 80 Euro verteidigen möchte.

Das hat sicherlich Auswirkungen in beide Richtungen. Es hat zunächst Auswirkungen in Richtung der Demonstranten, die sich sagen: Wenn ich zu einer Versammlung gehe, gibt es am Ende eine Polizeimaßnahme mir gegenüber und ich werde zur Kasse gebeten, und ich kann es mir schlicht nicht leisten, gegen diesen Kostenbescheid vorzugehen. Dann kommt ins Spiel, was das Bundesverfassungsgericht bei der Versammlungsfreiheit angemahnt hat: Es muss kostenfrei sein. Es kann nämlich sein, dass die Aussicht auf einen solchen Kostenbescheid Demonstranten tatsächlich davon abhält, an einer solchen Versammlung teilzunehmen. Das ist aus meiner Sicht tatsächlich eine Gefahr und mit dieser Wegtragegebühr letztlich ja auch intendiert. Unter dem Stichwort der „erzieherischen Einwirkung“ wurde ja gesagt: Wir wollen da schon auf das Verhalten der Menschen einwirken. - Das ist dann durchaus angestrebt.

Mit anderen Worten: Mit diesem Kostenrahmen von 2 577 Euro haben wir eine gewisse Vorwirkung - und ich habe jetzt nur über die Kosten der ersten Instanz geredet. In der zweiten Instanz kommt noch ein bisschen mehr dazu.

Wer prozessiert wegen 80 Euro um einen Platzverweis und nimmt dann bei vielleicht zwei Instanzen zusammen genommen ein Kostenrisiko von 5 000 Euro in Kauf? Das kann jemand machen, der im Rahmen einer Organisation weiß, dass ihn irgendwelche Fonds unterstützen. Aber Otto Normalverbraucher*innen oder die Schüler*innen, die mit 17 Jahren zum ersten Mal an einer Demo teilnehmen, werden das ganz bestimmt nicht tun.

Das ist also das Problem, dass sich hier auftut. Das Bundesverwaltungsgericht hat gesagt: Das ist alles kein Problem. Effektiver Rechtsschutz ist gewährleistet. - Das stimmt ja auch. Man kann dagegen klagen. Aber aus meiner Sicht ergibt sich an dieser Stelle ein echtes Problem.

Man muss auch sehen: Der Punkt mit den 80 Euro ist ja angesprochen worden. Wenn wir einen Kostentatbestand haben, dann sind wir bei der Eintreibung der Kosten. Aus Sicht des Landesrechnungshofes müssen, wenn der Gesetzgeber sagt, für eine Polizeimaßnahme werden Kosten und Gebühren erhoben, diese Kosten dann auch vollstreckt werden. Es ist ja nicht so, dass die Polizei wie bei einer Ordnungswidrigkeit sagen kann: Wir sehen von der Verfolgung der Ordnungswidrigkeit ab. Wenn von der Erhebung der Kosten abgesehen wird, kommt der Landesrechnungshof und sagt: Moment mal! Ihr meldet nicht alle Kostenstellen. Ihr müsst jetzt die 80 Euro durchsetzen! - Wenn man das reinschreibt, dann muss es auch durchgesetzt werden. Da muss man sich über die Konsequenzen im Klaren sein, was das dann im Hinblick auf die juristische Abwicklung dieser Tatbestände bedeutet. Also: Man darf das machen, aber es hat eben Auswirkungen, und man muss politisch abwägen, ob man das möchte oder nicht.

Zu der Frage, wie man das machen kann: Frau Prof. Dr. Böhm hatte gesagt, es gebe ja schon einen Tatbestand. Ich habe den Bericht des Landesrechnungshofs gelesen. Ich habe nicht gelesen, dass dort beanstandet wird, dass für das Wegtragen von Demonstranten in Niedersachsen keine Gebühren erhoben werden. Das habe ich nicht gefunden. Implizit schließe ich daraus, dass

der Landesrechnungshof der Auffassung ist, dass diese Gebühren derzeit nicht erhoben werden können. Dazu gibt es auch eine alte Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Niedersachsen, das gesagt hat: Im Polizeigesetz gibt es die Regelung für die Ersatzvornahme, in der steht, dass Kosten erhoben werden, und dann gibt es die Regelung zum unmittelbaren Zwang, in der dieser Kostenverweis nicht enthalten ist. Daraus folgern wir, dass es schon einer klaren gesetzgeberischen Entscheidung im Polizeirecht bedarf, wenn hier Gebühren für den unmittelbaren Zwang erhoben werden sollen. - Und das haben wir jetzt tatsächlich in dieser Form in dieser Vorschrift des unmittelbaren Zwangs nicht in gleicher Weise wie bei der Ersatzvornahme. Deshalb werden nach meiner Kenntnis in Niedersachsen für den unmittelbaren Zwang beim Wegtragen von Demonstranten derzeit auch keine Gebühren erhoben.

Abg. **Evrin Camuz** (GRÜNE): Wenn wir über unmittelbaren Zwang und den entsprechenden Kostentarif bzw. die Tarifnummern reden, dann befinden wir uns ja nicht mehr im Versammlungsbereich, sondern wir knüpfen an die Maßnahmen der Polizei an. Wäre es denkbar, dass wir uns auf bestimmte Versammlungsformen beziehen, wäre das rechtmäßig?

Wilhelm Achelpöhler: Das ist eine gebührenrechtliche Frage. Ich glaube aber, es ist nicht zulässig, zu sagen: Traktorblockaden kosten nichts, aber Klimakleber müssen zahlen. - Gebührenrechtlich gibt es den Gleichbehandlungsgrundsatz, und wenn polizeiliche Maßnahmen verursacht werden, muss das gleichbehandelt werden. Ich kann dann nicht sagen: Die eine Demo passt mir und die andere nicht. - Da darf der Gesetzgeber nicht differenzieren. Wenn es einen Polizeieinsatz gibt und man sagt, man will dafür Geld erheben, dann muss man das bei jedem machen, der diese Kosten verursacht. Da kann man nicht nach Parteibuch sortieren.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Wenn ich auf meine Laufbahn als Polizeibeamter zurückblicke, erinnere ich mich, dass wir früher in Gorbien viele Sitzblockaden hatten. Die Menschen wurden von uns erst einmal aufgefordert, freiwillig zu gehen. Meistens hat man sich dann bilateral geeinigt: Wir tragen euch weg, und ihr bleibt dann weg, und dann ist die Sache erledigt.

Wenn ich mir aber jetzt vorstelle, als Schutzmann zu Klimaklebern zu gehen und sie aufzufordern, die Straße zu verlassen - was sie de facto ja gar nicht können, weil sie festgeklebt sind -, dann stellt sich mir die Frage: Wäre das aus Ihrer Sicht eine ausreichende Aufforderung seitens der Polizei? Ist dieser Verwaltungsvorgang ausreichend, um dann rechtssicher zu begründen: Darauf erheben wir eine Gebühr? An welcher Stelle wäre es sozusagen verfahrenssicher, solche Gebühren überhaupt zu erheben?

Wilhelm Achelpöhler: Das sind verschiedene Punkte. Ich hatte ja gesagt, es gibt verschiedene Verwaltungsakte. Wir haben die Auflösung, wir haben den Platzverweis, und wir haben die Durchsetzung des Platzverweises. Was ich angesprochen hatte, waren die Kosten für die Durchsetzung des Platzverweises. Theoretisch denkbar wäre es ja auch, dass man für das Erlassen des Platzverweises Gebühren erhebt, genauso wie ich für die Ingewahrsamnahme. Der Kostenaufwand wäre wahrscheinlich ein bisschen niedriger. Es wären dann vielleicht Kosten in Höhe von 25 Euro. Wenn ich dann über die Rechtmäßigkeit des Platzverweises streiten möchte, habe ich aber die gleichen Kosten beim Verwaltungsgericht. Dann streite ich also für eine Gebührenforderung in Höhe von 25 Euro mit einem Kostenrisiko von gleichfalls 2 500 Euro.

Also: Theoretisch denkbar wäre es. Aber das, was hier mit der Wegtragegebühr gemeint ist, ist nicht die Gebühr für den Platzverweis, sondern tendenziell wird diese Gebühr für die Anwendung des unmittelbaren Zwangs erhoben. So verstehe ich das.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Dann ergänze ich um den Punkt des Platzverweises. Kann ich rein rechtlich gesehen jemanden des Platzes verweisen, der den Platz gar nicht mehr verlassen kann, weil er festgeklebt ist?

Wilhelm Achelpöbler: Er muss dann selbst dafür sorgen, sich zu befreien. Wenn er sich nicht befreien kann, muss man ihm natürlich helfen, aber im Prinzip hat er die Verpflichtung, sich zu entfernen, und die kann er nicht dadurch umgehen, dass er sich festklebt, würde ich sagen. Ich meine schon, dass die Polizei dann einen Platzverweis aussprechen und sagen kann: Sorge dafür, dich zu befreien! Das müssen nicht unbedingt wir tun. - Ich glaube schon, dass ein Platzverweis in dieser Sache zulässig ist - jedenfalls dann, wenn die Polizei die Person losgelöst hat. Dann muss sie gehen, und dann ist der Platzverweis auf jeden Fall in Ordnung.

Abg. **Saskia Buschmann** (CDU): Zum Thema Wegtragegebühr: Diese Personen sind ja dann schon nicht mehr Teilnehmende einer Versammlung, weil die Versammlung bereits aufgelöst wurde. Sie sind also auch aufgefordert, sich zu entfernen, und werden dann angefasst und weggetragen. Spätestens dann werden auch die Personalien von diesen Personen erhoben, weil man eine polizeiliche Tätigkeit nachweisen muss. Zumindest haben wir es meist so gemacht. Bei den reinen Platzverweisen werden die Personalien ja nicht unbedingt erhoben, das heißt, es ist sicherlich viel schwieriger, das im Nachhinein durchzuführen und durchzusetzen. Aber in dem Moment, in dem ich als Polizeibeamtin oder -beamter tatsächlich eingreife, erhebe ich ja schon die Daten. Denken Sie, dass die Polizei an dieser Stelle einen erhöhten Mehraufwand hätte?

Wilhelm Achelpöbler: Wenn ich einen Gebührentatbestand für die Anwendung des unmittelbaren Zwangs einführe, muss die Polizei, wenn sie Demonstranten einen Platzverweis erteilt, die Personalien feststellen - etwa, wenn Castor-Demonstranten von den Gleisen getragen werden. In der Vergangenheit, bei den Castor-Demonstranten beispielsweise, hat man in solchen Situationen nicht immer die Personalien festgestellt. Da stand die Effektivität des polizeilichen Handelns im Vordergrund. Die Polizei hat gesagt: Wir müssen die Strecke freikriegen, wir haben hier genug zu tun und können uns jetzt nicht auch noch darum kümmern, massenweise Personalien für mögliche Ordnungswidrigkeitenverfahren, zu denen es dann am Ende doch nicht kommt, durchzuführen.

Wenn wir jetzt Kosten erheben, dann muss die Polizei natürlich einen Teil ihrer Leute, die sie vor Ort im Einsatz hat, dafür abstellen, die Personalien aufzunehmen, um hinterher die Kostenbescheide durchzusetzen. Der Landesrechnungshof hat ja ganz klar gesagt: Wenn ihr Tarifnummern einführt, müsst ihr die auch umsetzen. - Das ist ja angemahnt worden, nämlich dass viele Polizeibeamte im Alltag in erster Linie an ihre Einsatzarbeit denken und die Kosten- und Gebührenforderungen ein bisschen hinten runterfallen lassen, dass viele Gebührentatbestände von den Polizeibeamten nicht gemeldet worden sind. Das war ja ein Punkt, der angesprochen wurde. Ich erkläre mir das aus der Überlegung des konkreten Beamten, der dort sitzt und etwas tun muss. Der fragt sich, was er tun muss, und sagt sich, dass er in erster Linie Gefahren abwehren muss und nicht 80 Euro eintreiben.

Prof. Dr. Mattias G. Fischer, Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit (HöMS)

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 6

Prof. Dr. Mattias G. Fischer: Die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist eine staatliche Kernaufgabe, deren Erfüllung über Steuern finanziert wird. Aus dieser Erkenntnis wird gelegentlich der Schluss gezogen, dass individuelle Kostentragungspflichten für Polizeieinsätze aus der verfassungsrechtlichen Perspektive grundsätzlich unzulässig sind, jedenfalls eine Ausnahme bleiben müssen. Hinsichtlich der Erhebung von Gebühren weist das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen immer wieder darauf hin, dass der Gesetzgeber über einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Entscheidung darüber verfügt, „welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwerfen und welche Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze er hierfür aufstellen will“. Das Bundesverfassungsgericht hat betont, dass dies uneingeschränkt auch für polizeiliches Handeln gilt:

„Insoweit können im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung keine anderen Maßstäbe gelten als in anderen Rechtsbereichen. Vielmehr hat auch hier der Gebührengesetzgeber einen weiten Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum, welche individuell zurechenbaren Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwerfen will.“

Explizit hat das Bundesverfassungsgericht sogar darauf hingewiesen, dass selbst die Existenz elementarer staatlicher Schutzpflichten für das Leben und die körperliche Unversehrtheit den Gestaltungsspielraum des Staates bei der Begründung von Kostentragungspflichten nicht einschränkt: Diese Schutzpflichten können primär „nur Handlungspflichten der staatlichen Organe begründen, nicht aber die Frage der Refinanzierung des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes determinieren“.

Diese Grundsätze gelten nicht nur für Gebühren, sondern auch für andere Formen von Kostentragungspflichten von Polizeieinsätzen. Die gesetzgeberischen Spielräume für Kostentragungspflichten treten auch im Bereich des polizeilichen Handelns erst dann an ihre Grenzen, wenn unverhältnismäßige Regelungen getroffen werden oder die Gewährleistung öffentlicher Sicherheit und Ordnung letztlich von der individuellen finanziellen Leistungsfähigkeit der betroffenen Bürgerinnen und Bürger abhängig wäre.

Das Land Niedersachsen macht von seinen Möglichkeiten, Kostentragungspflichten für polizeiliche Einsätze vorzusehen, auch im bundesweiten Vergleich nur zurückhaltend Gebrauch. Gerade angesichts der angedeuteten großen gesetzgeberischen Spielräume ist diese Zurückhaltung durchaus bemerkenswert.

Ich möchte diese Kostenthematik anhand dreier Punkte ansprechen. Das sind erstens die berühmte Wegtragegebühr, zweitens Gebühren für Hochrisikospiele und drittens eine Unfallmeldegebühr.

In dem Entschließungsantrag wird ausdrücklich die Einführung einer „Wegtragegebühr“ für Sitzblockaden auf öffentlichen Straßen gefordert. Sie haben schon mehrfach darüber gesprochen. Das Wegtragen von blockierenden Personen, die etwa nach Auflösung einer demonstrativen Blockade den ausgesprochenen Platzverweisen nicht nachkommen, stellt sich polizeirechtlich als unmittelbarer Zwang dar. Darauf hat auch schon Frau Prof. Dr. Böhm hingewiesen.

Für polizeiliche Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs - wohlgemerkt für alle Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs; dazu gehört beispielsweise auch das Eintreten einer Tür - sieht das niedersächsische Recht keine Kostentragungspflicht vor. Ich bin da anderer Auffassung, als sie Frau Prof. Dr. Böhm geäußert hat. Ich stimme in dieser Auffassung auch mit dem niedersächsischen Innenministerium überein. Dort sagt man auch ganz klar, das habe man in Niedersachsen bisher nicht. Insoweit nimmt Niedersachsen im bundesweiten Vergleich tatsächlich eine Sonderrolle ein. Denn demgegenüber verfügen etwa Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, das Saarland, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Thüringen und neuerdings auch Nordrhein-Westfalen über Rechtsgrundlagen, die es der Polizei ermöglichen, den Verantwortlichen die Kosten für eine rechtmäßige Anwendung des unmittelbaren Zwangs in Rechnung zu stellen. Damit können, wie gesagt, alle Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs - beispielsweise auch das Aufbrechen einer Tür - Kostentragungspflichten auslösen.

Rechtssystematisch ist es aus meiner Sicht tatsächlich wenig überzeugend, wenn das niedersächsische Recht demgegenüber zwar für das Zwangsmittel der Ersatzvornahme eine ausdrückliche Kostentragungspflicht vorsieht, nicht aber für das Zwangsmittel des unmittelbaren Zwangs. Auch unter Gerechtigkeitsaspekten erscheint es durchaus stimmig, wenn aus der Missachtung rechtmäßiger Gefahrenabwehrverfügungen resultierende Vollstreckungskosten generell nicht der Allgemeinheit, sondern - in einem verhältnismäßigen Umfang - den Verantwortlichen auferlegt werden.

Der Entschließungsantrag verfolgt mit einer Neuausrichtung des Kostenrechts allerdings primär das Ziel, in einem deutlichen Umfang Mehreinnahmen zu generieren. Herr Bock hat das ausdrücklich betont. Dafür ist die Erhebung einer „Wegtragegebühr“ wegen des bereits angesprochenen vergleichsweise hohen Verwaltungsaufwandes aus meiner Sicht nur bedingt geeignet.

Etwas anderes gilt für die Gebührenerhebung für Polizeieinsätze bei kommerziellen Großveranstaltungen - Stichwort „Hochrisikospiele im Profifußball“.

In der Diskussion über die Ausweitung der Kostentragungspflichten stand in den vergangenen Jahren diese Frage der Gebührenerhebung im Mittelpunkt. Praktisch geht es um Hochrisikospiele. Umso auffälliger ist es, dass diese Möglichkeit in dem Entschließungsantrag gar nicht erwähnt wird, zumal es doch, wie gesagt, um signifikante Mehreinnahmen gehen soll. Aus meiner Sicht sind bei diesem Entschließungsantrag die Gebühren für Hochrisikospiele gewissermaßen der Elefant im Raum. Bisher erhebt allerdings nur die Hansestadt Bremen eine solche Gebühr. Bei sogenannten grünen Spielen, wenn mit großer Wahrscheinlichkeit keine gewaltsamen Auseinandersetzungen zu erwarten sind, setzt Bremen weniger als 200, bei Hochrisikospielen hingegen bis zu 1 000 polizeiliche Einsatzkräfte ein. Die Kostentragungspflicht zielt darauf ab, dass dieser polizeiliche Mehraufwand für Hochrisikospiele nicht mehr zu Lasten der Allgemeinheit aus Steuermitteln finanziert, sondern von den wirtschaftlichen Profiteuren dieser Veranstaltungen getragen wird.

Pro Hochrisikospiele hat das Land Bremen seit dem Jahr 2015 Kosten in Höhe zwischen 225 000 Euro und 415 000 Euro beim Veranstalter geltend gemacht. Zu betonen ist allerdings, dass das eigentliche Problem nicht in der Finanzierung des polizeilichen Mehraufwandes zu sehen ist, sondern in dessen Ursache, der ausartenden Fangewalt. Diese Exzesse nehmen gegenwärtig zu. Einen traurigen Höhepunkt bildeten die Krawalle anlässlich des Spiels Eintracht Frankfurt gegen den VfB Stuttgart Ende November dieses Jahres. Dort gab es mehr als 200 Verletzte.

Die Niedersächsische Innenministerin wies erst kürzlich darauf hin, dass in Niedersachsen „schon vor der Winterpause mehr als dreimal so viele körperliche Auseinandersetzungen und Blockstürmungen wie in der gesamten vergangenen Saison“ stattgefunden haben. Die Verantwortung für damit zusammenhängende auch unzureichende Sicherheitskonzepte sieht die Ministerin insbesondere auch bei der DFL. Spürbare Gebühren könnten ein zusätzlicher Anreiz für den Gebührenadressaten DFL sein, der zunehmenden Fangewalt mit eigenen Maßnahmen wirksamer entgegenzutreten, und, wie schon mehrfach angesprochen, dürfen mit den Gebühren tatsächlich nicht nur mehr Einnahmen erzielt werden, sondern auch Lenkungs Zwecke verfolgt werden. Damit ist auch die Verhaltenssteuerung deutlich ein Thema. Wir kennen das aus der seinerzeit sehr prominenten Praxisgebühr in Höhe von 10 Euro. Sie hat wirklich keine Millionen in die Kassen gespült, aber war natürlich auch dafür gedacht, Patienten von überflüssigen Gängen zum Arzt abzuhalten. Diese Lenkungs Funktionen von Gebühren sind verfassungsgerichtlich ohne Probleme anerkannt.

Ich komme zu meinem letzten Punkt, der sogenannten Unfallmeldegebühr. Der Entschließungsantrag verfolgt ausdrücklich das Ziel, mit der Neuausrichtung des Kostenrechts signifikante Mehreinnahmen zu erzielen. Unter dieser Prämisse könnte die Einführung einer Unfallmeldegebühr für die polizeiliche Aufnahme von Bagatellunfällen erwogen werden.

Bei Bagatellunfällen, bei denen ein Austausch der Personalien zwischen den Beteiligten auch nach Auffassung der Versicherungen ausreichend und möglich wäre, ist eine Unfallaufnahme durch die Polizei nicht erforderlich. Für den Fall, dass die Polizei dennoch gerufen wird, könnte eine Unfallmeldegebühr eingeführt werden. Tatsächlich gab es in den Bundesländern Hamburg und Brandenburg - das hat also auch nichts mit parteipolitischer Färbung zu tun - bereits entsprechende Überlegungen für eine solche Kostentragungspflicht. In Hamburg wurde über eine entsprechende Verwaltungsgebühr in Höhe von 40 Euro diskutiert. Dabei ging man von jährlichen Mehreinnahmen in Höhe von 1,6 bis 2,4 Millionen Euro aus. Die Pläne wurden in beiden Bundesländern allerdings nicht umgesetzt.

Abg. **Birgit Butter** (CDU): Ich möchte gern auf den Punkt Risikofußballspiele eingehen. Ich sehe es so, dass wir das Übel an der Wurzel packen müssen und nicht immer nur an den Symptomen herumdoktern sollten. In England gibt es zum Beispiel eine Nulltoleranzstrategie.

Vergangenen Freitag habe ich als Gladbach-Fan im Werder-Block im Borussia-Park mitten in der Pyrotechnik und im Bengalischen Feuer gesessen. Man fragt sich immer, wie das überhaupt ins Stadion hineinkommt. Die Menschen ver mummen sich, man merkt, dass in den nächsten Minuten irgendetwas passieren soll. Das Publikum in den vorderen Reihen geht zur Seite, und schon sitzt man im Funkenregen.

Insofern wäre es zielführend, wenn beide Seiten an einem Strang ziehen würden - und zwar in die gleiche Richtung, beispielsweise mithilfe von Videoüberwachung und personalisierten Tickets, um zu wissen, wer im Stadion ist, und - auch wenn die Fans es nicht gern hören - möglicherweise mit einem Alkoholverbot in den Stadien.

Meines Wissens entscheidet jetzt das Bundesverfassungsgericht über die Gebührenerhebung bei Hochrisikospielen. Wie ist dort der Sachstand? Können Sie Ihre rechtliche Einschätzung dazu abgeben?

Prof. **Dr. Mattias G. Fischer:** Das ist wie ein Blick in die Glaskugel. Die DFL ist von Anfang an mit allen juristischen Geschützen, die auffahrbar sind, auf das kleine Bundesland Bremen losgegangen. Die Regelung hat bisher aber Bestand. Insbesondere das Obergerverwaltungsgericht Bremen hatte darüber zu entscheiden und hat diese Gebühr für rechtmäßig erachtet. Dann ist man vor das Bundesverwaltungsgericht gezogen. Auch das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass diese Gebühr rechtmäßig ist. Gerade läuft das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht. Man rechnet damit, dass im Verlauf des nächsten Jahres darüber entschieden wird. Alles sieht aus meiner Sicht danach aus - wie gesagt, das ist ein wenig wie ein Blick in die Glaskugel -, dass die Regelung Bestand haben wird. Vielleicht werden ein paar Details geändert, aber viele sind zuversichtlich, dass diese Gebühr Bestand haben wird.

Wenn dem so sein sollte, gehen die meisten davon aus, dass dann sozusagen der Damm brechen wird und es sich kein Bundesland mehr erlauben können wird, keine Gebühren zu erheben. Insofern sollte Niedersachsen zumindest in den Startlöchern stehen. Man könnte es auch jetzt schon wie Bremen machen. Das wäre kein Problem. Ich halte das rechtlich für unproblematisch. Auch Niedersachsen hat schon Rechtsgrundlagen bei unklarer Rechtslage eingeführt. Ich denke da beispielsweise an die Bodycams. Man könnte es also jetzt schon machen, und man sollte vorbereitet sein für den Fall, dass das Bundesverfassungsgericht - das ist wahrscheinlich, aber man weiß es nicht - auch keine Probleme sieht.

Abg. **Stephan Bothe** (AfD): Hier haben wir es mit zwei verschiedenen Dingen zu tun.

Zum einen gibt es Menschen, die sich auf die Straße kleben, weggetragen werden und dafür die Gebühr zahlen sollen. Das heißt, der Verursacher wird sozusagen selbst für sein Handeln zur Rechenschaft gezogen und soll eine Gebühr zahlen.

Bei den Einsätzen bei Fußballspielen soll der Veranstalter dafür bezahlen und nicht die einzelnen Fußballfans, die die Kosten verursacht haben. Die Polizei ist ja kein Dienstleister im eigentlichen Sinne, sondern die Hauptaufgabe des Staates und damit auch die der niedersächsischen Polizei ist die Sicherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit.

Sehen Sie an dieser Stelle nicht die Gefahr, dass sich der Staat zurückzieht und die öffentliche Sicherheit gefährdet wird? Andere private Veranstalter wie Konzertveranstalter - es zieht ja einen Rattenschwanz anderer, die in Zukunft auch sichern müssen, nach sich - werden vielleicht verstärkt mit privaten Sicherheitsdiensten arbeiten wollen, um keine Polizeigebühren zu zahlen, bzw. die Kooperation mit der Polizei wird weniger, und es kommt zur Gefährdung der öffentlichen Sicherheit. Dann wird die Polizei am Ende doch gerufen, sie kommt zu spät, und vorher wurde nicht ausreichend kooperiert.

Das Gleiche gilt für den Bereich Fußball. Wenn das eine Bundesland die Vereine zur Kasse bittet und das andere nicht, haben wir es mit einer Ungleichbehandlung zu tun. Gebe es da auch Regelungsmöglichkeiten auf Bundesebene, sodass es zu einer fairen Belastung in diesem Bereich kommt?

Prof. **Dr. Mattias G. Fischer:** Wie gesagt, wenn das Bundesverfassungsgericht nichts gegen diese Gebühr einzuwenden hat, dann wird sie automatisch bundesweit kommen, vermute ich. Es gibt schon in anderen Bundesländern Überlegungen, und die meisten Bundesländer werden sich dann dafür entscheiden.

Die Regelung in Bremen ist tatsächlich so gefasst, dass die Veranstaltung kommerziell sein und es sich um eine Großveranstaltung mit mindestens 5 000 erwarteten Gästen handeln muss. Eine weitere Voraussetzung ist - das ist ganz wichtig -, dass zu erwarten ist, dass es bei dieser Veranstaltung - welcher Art auch immer - zu gewaltsamen Auseinandersetzungen kommt, was im Vorfeld - Stichwort „öffentliche Sicherheit“ - dazu führt, dass mehr Polizeikräfte vorgehalten werden müssen.

Wenn Sie so wollen, ist das also doch eine Dienstleistung. Denn im Ergebnis sorgt die Polizei dafür, dass der Veranstalter seine kommerzielle Großveranstaltung durchführen kann. Die Allgemeinheit zahlt die Sicherheit, und die Gewinne werden privatisiert. Darüber kann man sehr wohl diskutieren. Rechtlich ist es bisher auch abgesegnet worden, dass das nicht alles auf Kosten der Allgemeinheit gehen muss. Das ist der Hintergrund, vor dem Bremen sich dazu entscheiden hat, diesen Weg zu gehen.

Abg. **Evrin Camuz** (GRÜNE): Sie haben aus Urteilen des Bundesverfassungsgerichts zitiert. In der Lüth-Entscheidung von 1958 heißt es, dass die allgemeinen Gesetze - dazu gehört auch das Verwaltungskostengesetz und die Landeshaushaltsordnung - immer im Lichte der besonderen Bedeutung der Grundrechte ausgelegt werden müssen, also auch der Meinungsfreiheit. Auch das Versammlungsrecht steht im Zusammenhang mit der Demokratie, die sich nicht darin erschöpft, dass man alle vier bis fünf Jahre seine Stimme an der Wahlurne abgibt, sondern dass man sich auch an der Meinungsbildung während der Legislaturperiode beteiligen kann. Daher frage ich mich, ob auch an dieser Stelle im Lichte der Grundrechte ausgelegt werden muss. Man befindet sich ja nicht mehr in Versammlung, wenn diese aufgehoben wird. Dann geht es um die Durchsetzung des unmittelbaren Zwangs. Aber greift das nicht in gewisser Weise vor und beeinträchtigt das Versammlungsrecht dadurch? Inwiefern sehen Sie das im Einklang?

Ich nenne hier das Beispiel der Treckerdemos. Bei Treckern kann man ja nicht direkt unmittelbaren Zwang anwenden; man kann zwar die Versammlung auflösen, aber die Trecker nicht einfach wegtragen. Die Ressourcen hat man nicht. Bei kleineren Demonstrationen, bei denen sich fünf Menschen auf die Straße kleben, ist das anders. Die Auflösung der Demonstrationen kann man deutlich besser durchsetzen, und die einen werden mit Gebühren belegt, während die anderen, wie die Landwirte, de facto bessergestellt sind. Ist das nicht eine Ungleichbehandlung von Demonstranten?

Prof. **Dr. Mattias G. Fischer**: Sie sprechen die Frage der Kostentragungspflichten bei unmittelbarem Zwang an dem Beispiel der Wegtragegebühr an. Dass man bei unmittelbarem Zwang zunächst die Regelung schafft, wie sie die allermeisten Bundesländer haben, ist das eine. Damit hätte man tatsächlich nicht nur das Demonstrationsgeschehen im Blick, sondern das würde für alle Fälle des unmittelbaren Zwangs gelten.

Zu der Frage, wie man diese Regelungen durchsetzt: Klar, man kann eine Person einfach wegtragen, aber einen Traktor bekommt man nicht ohne Weiteres von der Straße, auch wenn das an sich vergleichbar ist. Die Frage stellt sich aber auch bei den Treckern erst dann, wenn die Versammlung tatsächlich rechtmäßig aufgelöst worden ist, man Platzverweise erteilt hat und diesen Platzverweisen dann nicht nachgekommen wird. Die Frage, wie man das in dem einen oder dem anderen Fall praktisch macht, ist schwierig, aber das ist kein Argument, um die Regelung, die, wie gesagt, alles vom Eintreten von Türen bis zum Wegtragen abdeckt, grundsätzlich nicht zu schaffen.

Bei der Wegtragegebühr muss man natürlich das Problem im Zusammenhang mit der Versammlungsfreiheit sehen, was auch Herr Achelpöhler schon angesprochen hat. Ich finde das deswegen spannend, weil das Bundesverfassungsgericht hinsichtlich Gebührenanforderungen gesagt hat, dass von diesen Gebühren keine Auswirkungen ausgehen dürfen, die davon abhalten *könnten* - die Formulierung lautet tatsächlich „die davon abhalten könnten“ -, unter dem Schutz der Versammlungsfreiheit stehende Versammlung durchzuführen. Wenn man die Formulierung „abhalten könnten“ weit versteht - und man muss sie eigentlich weit verstehen -, dann reicht es schon, dass man nur das Gefühl hat, man könnte Probleme bekommen, und wir sind bei dem, was Herr Achelpöhler gesagt hat. Ich unterstelle einmal, dass eine Versammlung rechtswidrigerweise aufgelöst wird, Platzverweise ausgesprochen werden und man weggetragen wird. Wenn man dann zusätzlich auch noch mit Gebühren rechnen muss, geht man vielleicht gar nicht erst dorthin. Man kann darüber diskutieren, wie realistisch das ist, aber spannend ist in diesem Zusammenhang die Formulierung „davon abhalten könnten“. Unter dem Gesichtspunkt kann man die spezielle Wegtragegebühr fraglos diskutieren.

Abg. **Evrin Camuz** (GRÜNE): Finden Sie, dass es nicht vielleicht doch einen Unterschied zwischen den Hochrisikospiele im Fußball und Demonstrationen der Letzten Generation gibt? - Letztere sind wirklich politisch; das kann man bei Fußballspielen in Frage stellen. Mir ist sehr wohl bewusst, dass das Bundesverfassungsgericht in der Love-Parade-Entscheidung den Zweck sehr weit auslegt - eine Demonstration muss also nicht sehr politisch sein. Aber macht das nicht doch einen großen Unterschied mit Blick auf Treckerdemos und den Polizeieinsätzen bei Hochrisikospiele?

Prof. **Dr. Mattias G. Fischer**: In der Tat sind das völlig unterschiedliche Tatbestände. Das kann man nicht vergleichen. In dem einen Fall tritt die Polizei tatsächlich sozusagen als Dienstleister in einem völlig unpolitischen Bereich auf, in dem anderen Fall geht es um versammlungsrechtliche Umstände, die auch viel sensibler behandelt werden müssen.

Abg. **Evrin Camuz** (GRÜNE): Könnten Sie einmal erläutern, inwiefern Sie das Wegtragen nicht unter einen vorhandenen Kostentitel subsummieren können? Sie sagen, es gibt eine Lücke. Frau Prof. Dr. Böhm hat aber festgestellt, dass wir bereits eine eigene Kostentarifnummer haben, also eigentlich keine Lücke besteht.

Prof. **Dr. Mattias G. Fischer**: Das ist ein ganz wichtiger Punkt, eine ganz wichtige Frage. Da bin ich allerdings der gleichen Auffassung wie das niedersächsische Innenministerium, das ganz klar sagt, dass wir im niedersächsischen Recht gegenwärtig keine solche Rechtsgrundlage haben.

Das kann man juristisch gut damit begründen, dass es im Bereich des Zwangsrechts im Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsgesetz sehr wohl ausdrücklich eine Rechtsgrundlage dafür gibt, dass bei der sogenannten Ersatzvornahme Kosten geltend gemacht werden dürfen. Das steht dort ausdrücklich. Im Zusammenhang mit unmittelbarem Zwang fehlt es aber an einer solchen Regelung im niedersächsischen Polizeigesetz, im Unterschied zu der ganz überwiegenden Zahl der Gesetze anderer Bundesländer. Deswegen ist es auch aus rechtsstaatlicher Sicht hochproblematisch, zu gucken, ob man das aus irgendwelchen Tarifnormen in der Gebührenordnung konstruieren könnte. Es muss im Gesetz stehen. Wenn es in diesen sensiblen Bereichen in dem einen Fall im Gesetz steht und in dem anderen Fall nicht, dann müssen wir davon ausgehen, dass wir - wie gesagt, das niedersächsische Innenministerium ist auch dieser Auffassung - im Unter-

schied zu den anderen Bundesländern eben keine entsprechende Rechtsgrundlage haben. Andere Bundesländer haben in Zusammenhang mit dem unmittelbaren Zwang im Polizeigesetz ausdrücklich die Formulierung, dass die entsprechenden Gebühren erhoben werden dürfen. Das fehlt in Niedersachsen. Insofern bin ich da anderer Auffassung als Frau Prof. Dr. Böhm.

Gewerkschaft der Polizei Niedersachsen

Anwesend:

- *Landesvorsitzender Kevin Komolka*

Kevin Komolka: Ich freue mich, im Folgenden aus der praktischen Perspektive ausführen zu können. Ich denke, die juristische Perspektive ist inzwischen klar geworden.

Wir haben uns diesmal ganz bewusst dagegen entschieden, im Vorfeld der Anhörung eine schriftliche Stellungnahme vorzulegen. Aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei ist nämlich eine grundsätzliche Debatte vorwegzuschalten, und zwar die Frage: Was für eine Polizei will Niedersachsen eigentlich haben? Will Niedersachsen weiterhin eine Polizei haben, die ihre Sachverhalte nach den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit bürgernah und menschlich abarbeitet, oder möchte Niedersachsen eine Polizei haben, die aus rein wirtschaftlichen Interessen und im besten Fall mit der direkten Mittelzuweisung in den Polizeihaushalt Maßnahmen trifft, in der Erwartung, dass der eigene Haushalt gemehrt wird? - Uns ist nicht ganz klar, in welche Richtung das Ganze gehen soll, weil wir anhand der vorliegenden Beispiele nicht ablesen können, wie stark das ganze Themenfeld Gebührenerhebung eigentlich ausgeweitet werden soll.

Wir haben jetzt praktische und theoretische Beispiele gehört. Hochrisikospiele, Wegtragegebühren - darüber können wir sprechen. Das Ganze geht aber ja noch ein Stück weiter. Ich formuliere das jetzt ganz bewusst recht spitz, weil ich schon glaube, dass diese Debatte vorgeschaltet gehört: Warum ist es eigentlich so, dass die Polizei die Arbeit macht, und viele andere dafür kasieren? - Um auf den Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten einzugehen: Die Frage ist beispielsweise, warum meine Kolleginnen und Kollegen Gurtverstöße feststellen, die Schreiarbeit machen, das Ganze am Ende aber an den Landkreis abgeben und die Kommune sich freut, dass das vorangeht und in ihre Kasse fällt und eben nicht in den Polizeihaushalt.

Ich persönlich - sowohl in meiner dienstlichen Rolle als Abteilungsleiter in Nienburg als auch in meiner Rolle als Gewerkschaftsvorsitzender - möchte eigentlich, dass meine Kolleginnen und Kollegen draußen für den Bürger die Maßnahmen treffen, die zu treffen sind, dort Hilfe leisten, wo Hilfe zu leisten ist, und sich nicht - und das ist wieder bewusst spitz formuliert - bei Alarmauslösungen extra Zeit lassen, um noch eine zweite Stunde berechnen zu können, oder bei Verkehrsunfällen eine entsprechende Gebühr erheben, weil vielleicht in der Wache ein neuer Schreibtischstuhl fällig ist.

Wir sind grundsätzlich der Auffassung, dass innerhalb des Staates das Finanzministerium die Mittel zuweisen und kein Ressort für sich selbst wirtschaften sollte. Das heißt, dass auch wir als Polizei kein eigenes Geld erwirtschaften sollten. Wir sind zudem der Meinung, dass wir als Staatsgewalt nicht bezahlt werden wollen, und ich bin auch der Meinung - und da greife ich jetzt

schon mal dem Antrag vorweg -, dass die Gebührensatzungen aus der Allgemeinen Gebührenordnung (AllGO) ausreichend sind, allerdings in ihrer Art und Weise überarbeitet werden sollten, nämlich anhand der Frage: Sind die Gebühren, die dort veranschlagt sind, eigentlich noch zeitgemäß? Ein weiterer Punkt ist die Tatsache, dass das Verwaltungshandeln im Hintergrund zurzeit noch kein Bestandteil der Gebührenordnung ist. Das heißt - um einen konstruktiven Vorschlag zu machen -, wenn wir uns darüber unterhalten, dass die Polizei beispielsweise Gebühren für einen Fehllarm erheben soll, kann man sich überlegen, ob im Bereich der Gebührenerhebung zum Beispiel eine Verwaltungsgebühr aufgeschlagen wird für die Bescheiderstellung und das „Eintreiben“ der Gelder. Das wäre sicherlich eine konstruktive Kritik an der AllGO.

Im Bereich Digitalisierung könnte es durchaus besser laufen. Ich will dazu ein praktisches Beispiel nennen, das ich von einem unserer Haushälter bekommen habe.

Bei einem Fehllarm fahren die Kolleginnen und Kollegen raus, stellen den Fehllarm fest, fertigen im Nachhinein auf der Wache am Computer ein „Sonstiges Ereignis“ und geben das mit dem schriftlichen Protokoll weiter an die Verwaltung. Die Verwaltung fertigt dann die Anhörung, versendet das Ganze zumeist als Brief und erhält die Antwort per E-Mail. Die E-Mail wird ausgedruckt und dann zusammen mit dem Heranziehungsbescheid ebenfalls wieder als Brief versendet. Die Zahlungsüberwachung erfolgt dann bestenfalls endlich digital in der Haushaltssoftware Infor. Wenn jetzt Klage erhoben wird, wird der gesamte Papiervorgang inklusive des Auszugs von Infor an das Rechtsdezernat abgegeben und von dort aus gerichtlich betreut. Dabei ist auch nicht klar, ob es eine digitale Schnittstelle zwischen dem Dezernat 22, den Direktionen und den Gerichten gibt. Es ist auch nicht ganz klar, ob es zukünftig mit einem neuen Vorgangsbearbeitungssystem - wir haben vorhin schon etwas über Artus gehört - eine digitale Schnittstelle in diesem Bereich geben wird. Das kann zurzeit noch nicht beantwortet werden. Mit der gleichzeitigen Einführung der E-Akte im Verwaltungsbereich ist die Schnittstellenproblematik „Artus und E-Akte“ sicherlich noch ein auszugestaltender Punkt.

Wir hätten zudem das Problem, dass die Kolleginnen und Kollegen im Vollzugsbereich bei der Erhebung von Gebühren an dieser Stelle nicht entlastet würden. Denn auch im Zuge der Digitalisierung wäre immer ein Vorgang zu fertigen, immer eine entsprechende Anlage ans Protokoll beizufügen, ob nun digital oder in Papierform. Die einzige Stelle, an der die Digitalisierung Prozesse beschleunigen und Arbeit erleichtern könnte, wäre der Verwaltungsbereich. Darauf muss man ganz klar den Fokus legen. Die Verwaltung, die innerhalb der Polizei sehr belastet ist, könnte dadurch eine erhebliche Erleichterung erfahren.

Damit komme ich zum Punkt Zentralisierung. Frau Buschmann, ich glaube, Sie hatten vorhin danach gefragt, wo das am besten zu verorten wäre. Aus unserer Sicht macht eine Zentralisierung auf Ebene der Inspektionen Sinn, einfach auch aus dem Grund, dass Vollzug und Verwaltung in den direkten Austausch treten können und wir uns immer vor Augen halten müssen, dass die Kolleginnen und Kollegen des Polizeivollzugs im Rahmen des Studiums nicht lernen, allgemeine Gebühren zu berechnen. An den Standorten der Inspektionen wird im Rahmen von Dienstversammlungen und Fortbildungen darüber informiert, dass beispielsweise bei Fehllarmen, Schwertransportbegleitungen und ähnlichem Gebühren erhoben werden müssen. Wie das Ganze praktisch abläuft, ist kein Studienbestandteil und somit auch auf Ebene der Direktionen völlig falsch verortet, geschweige denn auf Landesebene: Wir könnten dem Fortbildungsaufwand, der an dieser Stelle nötig wäre, gar nicht nachkommen, gerade wenn man, wie in dem vorliegenden Antrag, über eine Ausweitung spricht. Von daher zurück zum Anfang: Wir müssen

uns erst einmal im Klaren darüber sein, was für eine Polizei wir in Niedersachsen haben wollen, um dann zu besprechen, wie und wo Gebühren ausgeweitet werden sollen.

Eine kurze Anmerkung noch zum Bereich Verkehrsunfälle und Verkehrsunfallaufnahmegebühr aus praktischer Sicht: Ich habe oft genug erlebt, dass Menschen gar nicht klar ist, dass ein einfacher Personalienaustausch ausreichen würde, um den Schaden zu regeln. Und ich möchte nicht, dass wir die Entscheidung darüber, ob es sich um einen Schlichtunfall handelt - was wir als Polizei teilweise auch erst beim zweiten Hingucken vor Ort feststellen -, den Bürgerinnen und Bürgern überlassen und vielleicht noch Ängste schüren, die Polizei zu rufen, weil eventuell Kosten entstehen könnten. Ich glaube, da wären wir auf dem völlig falschen Weg.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Vielen Dank für die praktische Hinführung. Ich glaube, rechtlich haben wir ganz gut geklärt, was möglich ist, und wir müssen nun abwägen, ob man jede Möglichkeit ergreifen muss. Ich hatte - gerade auch nach dem vorangegangenen Vortrag - den Eindruck, dass es Bereiche gibt, in denen wir es vielleicht nicht müssen.

Ich habe noch eine konkrete Nachfrage zum Thema Wegtragegebühren: Was bedeutet es eigentlich, wenn man in so einem Versammlungsgeschehen in Auflösung ist und dann eine Gebührenerhebung vornehmen müsste - Personalienfeststellung etc. -, gleichzeitig aber die Straße freigemacht werden soll und noch Personen losgelöst werden müssen, während andere möglicherweise bereits wieder zurückkommen. Wie hilfreich ist es in einem solchen Moment, auch noch über eine Gebührenerhebung nachzudenken? Was macht das mit dem Einsatz?

Können Sie kurz erläutern, wie die niedersächsische Polizei in solchen Fällen vorgehen möchte? Das betrifft ja letztlich die Frage nach der Lenkungswirkung. Lenke ich mit solchen Forderungen nach Gebührenerhebungen eigentlich nicht nur die Demonstrierenden, sondern ein Stück weit auch die Polizei in ihrer Handlung, und ist das im Einsatzgeschehen wirklich hilfreich?

Kevin Komolka: Vielen Dank für die Frage, die meiner Meinung nach auch einen ganz wichtigen weiteren Bestandteil enthält. Sachverhalte mit dieser Dramatik, die Sie gerade beschrieben haben, haben wir in Niedersachsen ja gar nicht. Wir reden nicht darüber, dass sich jeden Tag 20 bis 25 Menschen auf die Straße kleben. Ich glaube, da muss man den Fokus auf Niedersachsen lenken, wo wir ja nun auch tätig sind, und sollte nicht Hamburger oder Berliner Verhältnisse auf Niedersachsens Straßen übertragen. Die größte Gruppe war, glaube ich, eine fünfköpfige Gruppe in Göttingen, die sich allerdings auf direkte Ansprache recht schnell von der Straße entfernte, nachdem der Kleber mit uns inzwischen bekannten Mitteln zügig gelöst werden konnte.

Zur Lenkungswirkung: Ja, selbstverständlich. Das ist das, was ich vorhin als Gefahr beschrieben habe: dass sich Kolleginnen und Kollegen in dem Wissen, dass sie Gebühren erheben können, die im allerbesten Fall auch noch dem eigenen Haushalt zugutekommen, mehr Zeit lassen, um die Personalien zu erheben und alles fein säuberlich aufzuschreiben, auch wenn damit vielleicht der Individualverkehr ins Stocken kommt und länger beeinträchtigt wird, als es normalerweise der Fall wäre. Denn eigentlich ist das erste Ziel, die Straße freizubekommen, und eben nicht, Gebühren zu erheben. Ich da also schon eine Gefahr.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Zur Hälfte hat Herr Komolka meine Frage schon beantwortet. Ich stelle jetzt insofern insbesondere auch an Herrn Seegers von der DPolG - der, wie ich weiß, auch aus dem aktiven Einsatzgeschehen kommt - die Frage, wie viele Vorgänge dieser Art es eigentlich

tatsächlich gibt. Wie oft mussten Sie in diesem Jahr schon Leute wegtragen? Ich möchte nur einmal die Dimension wissen. Mich würde interessieren, ob das wirklich ein akutes Problem ist, oder ob wir das künstlich großreden.

Patrick Seegers: Ich antworte gern auf Ihre Frage, bevor ich gleich zu meinem Vortrag komme.

Wir sprechen hier nicht von solch exorbitant hohen Zahlen, wie wir sie in Berlin oder Hamburg haben. Wir haben es insbesondere mit Hochphasen zu tun, in denen sich dann an wenigen - ich nenne es mal - Aktionstagen viele Personen individuell auf die Straßen begeben; es werden Knotenpunkte dichtgemacht, es kleben sich aber nicht so viele fest. Im vergangenen Jahr waren es - Personenzahlen ausgenommen - vielleicht zehn konzertierte Aktionen im Bereich der Polizeidirektion Hannover. Die größte Aktion gab es meines Wissens nach in Wolfsburg, als beim VW-Werk etwa 20 Personen eine Eisenbahnbrücke und einen Zug blockiert haben; das weiß ich, weil ich die Kollegen dort sehr gut kenne. Aber das gab es eben auch nicht mehrmals, sondern einmal. Insofern haben wir nicht die Verhältnisse, die in anderen Bundesländern herrschen. Das muss man schon sagen. Es ist aber auch nicht so, dass wir gar nicht betroffen wären.

Deutsche Polizeigewerkschaft (DPOIG), Landesverband Niedersachsen

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 3

Anwesend:

- Landesvorsitzender Patrick Seegers

Patrick Seegers: Ich will mich kurzfassen und insbesondere auf die Aussagen von Rechtsanwalt Achelpöhlner und von Prof. Dr. Fischer verweisen, die den rechtlichen Rahmen sehr gut beschrieben haben. Dazu nur noch eine Anmerkung: Ich glaube, dass diese Regelungslücke in Niedersachsen - für Zwangsmaßnahmen grundsätzlich Gebühren erheben zu können - nachgearbeitet werden muss. Es ist nicht so, dass wir pauschal für jede Maßnahme Gebühren erheben müssen. Aber die Möglichkeit, das in speziellen Fällen tun zu können, halte ich für notwendig.

Ich möchte im Folgenden auf einige Punkte eingehen. Ich habe mich in den vergangenen Tagen insbesondere noch einmal mit dem Thema „Wegtragegebühr“ beschäftigt und bin zu dem Schluss gekommen, dass die Begrifflichkeit falsch ist. Wir haben eben gehört, dass es zunächst einmal um versammlungsrechtliche Aktionen geht, nach deren Auflösung dann mit Zwangsmaßnahmen ein Platzverweis durchgesetzt wird. Ich sehe die Schwierigkeit, diese Gebühr für das Wegtragen polizeilicherseits zu fassen. Ich glaube aber, dass man den besonderen Aufwand an dieser Stelle durchaus würdigen muss. Die Kolleginnen und Kollegen der technischen Einsatzeinheit, die dorthin gerufen werden - das kann ich insbesondere für den Raum Hannover sagen -, betreiben einen extremen Aufwand, um diese Personen von der Straße zu lösen. Das ist nach meinem Empfinden nicht gleichzusetzen mit dem Wegtragen bei einer Demonstration und einem relativ kurzfristigen Freimachen der Straße. Das heißt, diese besonderen Aufwände, die dort getragen werden müssen, könnten sehr wohl gebührenpflichtig werden. Davon bin ich grundsätzlich überzeugt.

Ansonsten ist auch - der Begriff Lenkungsfunktion ist hier ja bereits mehrfach gefallen - durchaus zu bedenken: Möchte ich, dass Menschen sich selbst Gefahr laufen sehen, Gebühren tragen zu müssen und deshalb nicht mehr demonstrieren gehen? Das halte ich für nicht richtig. Nichtsdestotrotz glaube ich - das hatte Prof. Dr. Fischer schon gesagt -, dass man sich immer individuell die Frage stellen muss: Ist das denn überhaupt der Fall? Das ist ein Stück weit eine politphilosophische Frage.

Der zweite große Punkt sind Fußballspiele. Ich bin selbst aktiver Fußballspieler, ich bin Fan, aber ich habe kein Verständnis für das, was in deutschen Fußballstadien passiert. Seit geraumer Zeit geht Bremen diesen - ich nenne es mal - Individualweg, und ich hoffe, dass auch bundesverfassungsgerichtlich beschieden wird, dass dieser Weg richtig ist. Niemand hat im Rahmen von Fußballspielen das Recht, faktisch sein persönliches Erlebnis über das von anderen zu stellen. Und dass das Land am Ende für die Kosten aufkommen muss - es handelt sich um Unsummen, weil es mit einer großen Anzahl an Polizeikräften aufwarten muss -, weil die Vereine und die DFL - Stichwort „Investorenmodell“ -, die keinesfalls arm sind, nicht in der Lage sind, Sicherheit zu garantieren, kann nicht sein. Das kann nicht auf dem Rücken der Steuerzahler abgewickelt werden.

Letzten Endes ist es ein Versagen der Fußballvereine - gucken Sie sich das Ordnerpersonal an -, dass hier keine Sicherheit gewährleistet werden kann. Und wenn dem so ist, wenn der Staat also in die Bresche springen muss, um für Sicherheit zu sorgen, dann muss dieser besondere Kostenaufwand meinem Empfinden nach auch geltend gemacht werden. Deswegen glaube ich, in diesem Punkt müssen wir unbedingt über die Kostenübernahme nachdenken, und auch da kann ich meinen Vorrednern nur zustimmen: Wenn das Bundesverfassungsgericht entschieden hat, dann gibt es wenig Gründe, das nicht auch in Niedersachsen entsprechend umzusetzen. Und dabei ist es vollkommen egal, ob das in Hannover, Braunschweig, Osnabrück oder Oldenburg stattfindet. Immer da, wo die Vereine nicht in der Lage dazu sind, muss das gewährleistet werden.

Ansonsten habe ich mich kurz mit der Definition des Begriffs „Gebühren“ beschäftigt, mit der Frage, warum Gebühren überhaupt erhoben werden. Das hat das Finanzministerium auf seiner Internetseite ganz gut dargestellt. Da geht es darum, dass nicht der Steuerzahler alles trägt, sondern dass diejenigen, die ein entsprechendes Verhalten an den Tag legen, für das, was sie tun, auch bezahlen müssen. Wenn man das aber, wie Herr Komolka gerade gesagt hat, auf Verkehrsunfälle ummünzt, dann bin ich sehr skeptisch. Die allerwenigsten Bürger haben eine Ahnung, was ein Verkehrsunfall tatsächlich rechtlich ist, wie der Verkehrsunfallerlass das entsprechend definiert, was eine Geringwertigkeit ist usw. Deswegen sehe ich an dem Punkt, um das als Beispiel zu nennen, keine Chance.

Ich selbst komme aus dem Einsatzdienst und arbeite im Lage- und Führungszentrum. Ich kann Ihnen sagen: Wir haben in Niedersachsen jeden Tag pro Direktion gut ein Dutzend Alarmauslösungen. Davon sind die allermeisten Alarmauslösungen nichtig. Jetzt müssen Sie sich aber vorstellen: Was ist denn, wenn bei einer solchen Alarmauslösung zum Beispiel eines Privathauses - nicht bei ehemaligen Bundeskanzlern oder Bundespräsidenten; die sind gut geschützt - eingebrochen wurde und tatsächlich jemand im Objekt ist? Ich kann ja nicht davon ausgehen, dass jede Alarmauslösung ein Fehlalarm ist. Also schicke ich mehrere Streifenwagen dorthin, und die Aufwände, die wir in der ALLGO haben, werden nach Funkstreifenwagen und Personal berechnet. Ich müsste mir also zukünftig überlegen, ob ich dann weniger oder mehr Streifenwagen schicke,

weil es Kostengründe hat, anstatt die zur Verfügung stehenden Streifenwagen, um gegebenenfalls polizeiliche Maßnahmen, äußere Umstellung usw. zu gewährleisten. Es darf nicht sein, dass das polizeiliche Handeln - also die Lenkungsfunktion im Innern - dadurch definiert wird, dass wir uns darüber Gedanken machen müssen, ob und wie viele Kosten wir irgendwo generieren bzw. ob wir mehr Gelder einholen oder nicht.

Zur praktischen Umsetzung: Wenn wir solche Alarmauslösungen haben, werden derzeit tagesaktuell durch die Kolleginnen und Kollegen händisch Kostenrechnungen gefertigt. Das Prozedere ist eben schon hinreichend erklärt worden, und ich glaube, zumindest den Unternehmen unter Ihnen ist bekannt, dass Kostenrechnungen ein großer Kostenpunkt sind und mittlerweile auch in den Budgetierungen aufgestellt werden.

Das ist ein großes Problem, da das, wie gesagt, händisch umgesetzt und aufgenommen werden muss. Das ist ein Punkt, an dem man mit Sicherheit ansetzen könnte. Ich habe mir auch das - ich will da nicht in die Tiefe gehen; Herr Komolka hatte das gerade schon gesagt - notiert. Im Dezernat 21.3 - das hat man mir zugetragen - wird das kostenrechtliche Verfahren betrieben: die Erfassung, die Anhörung, die Heranziehung, die Zahlungseingangserfassung und die automatisierte Übergabe der Zuständigkeit an die Vollstreckungsstelle im NLBV. Das ist eine ganze Menge. Bis das aber ins Dezernat 21.3 geht, sind noch ganz viele Prozesse vorgeschaltet. Deswegen kann ich nur sagen: Wenn man eine effizientere Gestaltung von Gebühren erreichen möchte, muss man sich nicht zuerst über die Tarifiziffern Gedanken machen, sondern um den digitalisierten Umsatz. Dazu gehört nicht das Ausdrucken von E-Mails. Das bedeutet neue Leitstellensysteme, gleichgeschaltet in ganz Niedersachsen. Mit diesen Systemen werden wir, wenn wir die Schnittstellen ermöglichen, grundsätzlich die Möglichkeit haben, das einfach auszuleiten. Das heißt, der Einsatzbeamte hat damit überhaupt nichts mehr zu tun. Das ist eine Frage von Technik und Kosten.

Wenn wir uns über alle Kosten Gedanken machen, sollten wir uns deshalb zunächst über die ALLGO in der Form der dort vorliegenden Tarifiziffern Gedanken machen - Stichwort „Neuregelung“ -, und dann darüber, wie man das Ganze technisch vernünftig umsetzen kann, um diejenigen, die draußen sind, nicht noch zusätzlich mit dem Gedanken belasten müssen, ob sie jetzt Gebühren erheben müssen. Das ist nicht Aufgabe von Polizeivollzug, das ist Aufgabe von Verwaltung. Dementsprechend gilt: Den Vollzug entlasten, zum nächsten Einsatz schicken, und nicht mit Verwaltungstätigkeit stören.

Einen letzten Gedanken möchte ich noch einbringen, weil der noch gar nicht aufgekommen ist: Wofür erheben wir überhaupt Gebühren? - Die Landeshauptstadt beispielsweise hat eine sehr große Zahl an Einwohnern. Nicht alle dieser Einwohner sind noch in der Lage, eigenständig zu leben. Sie leben in Pflegeheimen, sind teils dement. Wenn diese dementen Menschen aus den Pflegeheimen entweichen - sie sind dort ja, Gott sei Dank, nicht eingesperrt -, werden sie gesucht, und manchmal werden sie von der Polizei gefunden und zurückgebracht. Dann erstellen wir eine Kostenrechnung für den Transport. Damit habe ich ein Problem. Gerade diejenigen, die nichts dafür können, dass sie die Polizei als Dienstleister in Anspruch nehmen müssen, weil sie nicht wissen, was sie tun, müssen dafür zahlen. Meistens sind diese Menschen einfach froh, dass sie jemand anspricht und sich ihrer annimmt, ihnen Zeit widmet und sie dann zurückbringt. Dafür erstellen wir Kostenrechnungen. Für viele andere Dinge nicht. Das sorgt für Unverständnis bei den Kolleginnen und Kollegen und am Ende dann auch für Misstrauen bei der Bevölkerung, weil die Bevölkerung es auch nicht versteht.

Das heißt, wenn wir Kosten erheben, egal wo, geht es darum, das transparent und nachvollziehbar zu gestalten und dementsprechend als Bürgerpolizei aufzutreten. Es geht am Ende darum, dass die Leute nicht darüber nachdenken, wie viel es kostet, wenn die Polizei kommt, sondern dass der Bürger das Gefühl hat, dass man ihm helfen möchte, und die Kosten nur dann geltend gemacht werden, wenn sie auch tatsächlich nötig und zielführend sind.

Abg. **Michael Lühmann** (GRÜNE): Ich habe eine Frage zu dem zuletzt Gesagten, zu dem Stichwort „Bürgerpolizei“ und dazu, dass bei Menschen, die Hilfe brauchen, keine Gebühren erhoben werden sollten.

Ich würde in der politischen Bewertung so weit gehen, dass die Menschen, die sich auf die Straße kleben, auch einen Hilferuf aussenden. Sie machen das ja nicht, weil ihnen langweilig ist, sondern sie berufen sich auf das Grundgesetz, auf Artikel 20 a, auf ein Klimaurteil, auf international gültige Verträge, die ihrer Meinung nach nicht eingehalten werden. Wir gehen dann erstmal von einer Versammlung aus. Warum sollte man dort nicht genauso auftreten?

Zu Ihrer Stellungnahme: Ich halte es für eine sehr steile These, zu sagen, wer Straßen blockiert, sei ein Straftäter. Meine Frage geht aber in eine andere Richtung. Sie zählen ja eine ganze Reihe von Punkten auf, an denen man eigentlich eingreifen müsste; zum Beispiel das Tragen von Menschen aus Gebäuden. Ich bin universitätskampfsocialisiert. Da ging es um Abwicklungen von Professuren, um Standards an den Universitäten oder auch um die Frage, wer es sich leisten kann, zu studieren - Stichwort „Studiengebühren“ - usw., also um berechtigte Anliegen, bei denen Hilfe benötigt wird. Die Frage ist: Wo nimmt man die Abgrenzung vor?

Patrick Seegers: Ich kann Ihnen gern meine persönliche Abgrenzung darlegen. Grundsätzlich glaube ich, immer dann, wenn jemand das Recht bricht - das mag für den einen oder anderen ziviler Ungehorsam sein -, sind es für mich am Ende Straftaten und Ordnungswidrigkeiten. Vorhin haben wir gesagt, der Nötigungstatbestand kann erfüllt sein. Dem bin ich an der Stelle gefolgt. Und wer Straftaten begeht, der muss am Ende auch für sein Verhalten haften. Dementsprechend mache ich da die Differenzierung. Die demente Dame, die nicht mehr weiß, wohin sie soll, kann an der Stelle keine Straftat begehen. Da mache ich eine Differenzierung.

Ich bin aber an dieser Stelle auch so ehrlich, dass das nie abschließend sein kann. Ich glaube, da muss man ganz eng in den Diskurs gehen und vor allem politisch sehr sauber bleiben, damit man Menschen nicht vorverurteilt. Man muss gemeinsam Wege finden, wie man das umsetzt. Auch Herr Komolka und ich haben sicherlich nicht in allen Punkten die gleiche Meinung, und wir haben auch innerhalb unseres Berufsstandes unterschiedliche Bewertungen von Situationen. Deswegen ist das immer ein Diskussions- und ein politischer Aushandlungsprozess. Meine Meinung ist an dieser Stelle ein Stück weit absolut.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Ich habe eine Frage zu dem Transport von hilflosen Personen, den Sie angesprochen haben. Gehe ich recht in der Annahme, dass nur dann eine Kostenrechnung gefertigt wird, wenn die Einrichtung, in der die Person untergebracht ist, selbst nicht in der Lage ist, die hilflose Person abzuholen?

Patrick Seegers: Im Regelfall ist dem so. Ich habe es aber auch schon erlebt, dass die Kollegen gesagt haben: Wir hatten die Dame in der vergangenen Woche schon dreimal. - Das heißt, die Unterbringung wurde dann gar nicht erst angerufen, weil man die Erfahrung gemacht hat, dass

sie über keinen Fahrdienst verfügt. Ich würde an dieser Stelle insofern auch nicht davon sprechen, dass es absolut ist, aber wir haben den Sachverhalt häufiger. Und den Unterbringungen mache ich auch keine Vorwürfe. Sie wissen selbst, wie es in der Pflege ist. Wenn die Einrichtungen noch jemanden abstellen sollen, der die abgängigen Personen einsammelt, dann brauchen sie dafür mindestens eine weitere Vollzeitstelle.

Abg. **Alexander Saade** (SPD): Nur noch einmal zur Klärung: Wenn die Einrichtungen in der Lage sind, die Person abzuholen, entstehen auch keine Kosten? Das gilt dann nur für die Serviceleistung der Polizei?

Patrick Seegers: Wenn sie in der Lage sind und das tatsächlich auch machen wollen.

Abg. **Reinhold Hilbers** (CDU): Sie haben das Thema Fußballspiele und die Sicherheit und den Beitrag der Vereine angesprochen. In den Stadien - das ist ja völlig klar - haben die Vereine viele Möglichkeiten, für Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Außerhalb der Stadien haben sie relativ wenig Möglichkeiten. Sie haben ausgeführt, dass die Vereine nicht ihren Pflichten nachkommen. Sehen Sie das vor dem Stadion genauso wie im Stadion, oder ist da zu differenzieren?

Kevin Komolka: Wir sehen es differenziert. Wir sehen einmal das Stadion, das Stadiongelände - das ist die Hoheit des Vereins, der Mannschaft und der Fans. Und im allerliebsten Fall hätte ich die Polizei gar nicht im Stadion oder auf dem Stadionvorplatz, sondern nur im öffentlichen Raum. Da müssen wir differenzieren. Sicherlich muss man im Einzelfall schauen, wie weit sich die Ultra-Gruppierungen in den öffentlichen Raum verlagern. Aber die Kostenpflicht würde aus unserer Sicht erst entstehen, wenn Polizei ins Stadion müsste, um dort einzuschreiten, wo der Verein die Hoheit hat.

Patrick Seegers: Dem stimme ich zu. Bei den Kosten, die außerhalb der Stadien getragen werden, muss man natürlich betrachten, ob sich hier Dinge verlagern. Das heißt, ein erhöhter Kostenaufwand kann trotz Maßnahmen der Fußballvereine in den Stadien, für die sie verantwortlich sind, selbstredend auch außerhalb des Stadions - Stichwort „Begleitung Fanmärsche“ - entstehen. Also ja, eine differenzierte Betrachtung ist notwendig. Aber sehr wohl sollte es auch die Möglichkeit geben, die Kosten außerhalb des Stadions zu berücksichtigen, wenn Notwendigkeit besteht.

Prof. Markus Ogorek, Universität zu Köln

Schriftliche Stellungnahme: Vorlage 5

Prof. **Markus Ogorek:** In Anbetracht der Kürze der Zeit, die uns noch zur Verfügung steht, werde ich mich um einen sehr bündigen Vortrag bemühen.

Um es auf den Punkt zu bringen: Das Thema „Wegtragegebühr“ stand hier ja sehr stark im Mittelpunkt. Ich gehe davon aus, dass jeder die rechtspolitische Frage im Hinterkopf hat, was man mit den Klimaklebern machen soll. Wir hatten in allen deutschen Großstädten Demonstrationen, die uns vor große Herausforderungen gestellt haben. Auf der einen Seite freut man sich, dass sich junge Menschen für ein tolles Thema engagieren, auf der anderen Seite bricht der Verkehr

zusammen, und es gibt Probleme, wenn Polizei, Feuerwehr und andere Hilfskräfte nicht durchkommen.

Ich fange einmal ganz oben an - bei Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes. Ich persönlich glaube, dass die Einführung einer Gebühr verfassungsrechtlich durchaus möglich ist. Wieso ist das möglich? Die Klimakleber können sich doch auf das Grundrecht der Versammlungsfreiheit berufen. - Das können sie in der Tat. Auch eine Sitzblockade auf der Straße, bei der sich die jungen Menschen festkleben, ist eine Versammlung im Sinne von Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes. Diese Versammlung wird man auch als friedlich einstufen müssen. Wieso ist das so? - Das ist so, weil das Bundesverfassungsgericht seit Jahr und Tag den Friedlichkeitsvorbehalt des Artikels 8 Abs. 1 des Grundgesetzes sehr extensiv versteht, indem es nämlich restriktiv den Begriff unfriedlich definiert. Unfriedlich soll nur etwas sein, das aufrührerisch ist, bei dem sozusagen Barrikaden errichtet werden. Davon kann bei einer schlichten Sitzblockade nicht die Rede sein. Das heißt, die Versammlungsteilnehmer können sich auf den Schutzbereich von Artikel 8 Abs. 1 des Grundgesetzes berufen.

Natürlich ist es mit Blick auf die Versammlungsfreiheit problematisch, wenn sich ein potenzieller Demonstrant darüber Gedanken machen muss, welche Folgen ein Polizeieinsatz hätte und ob im Nachgang Gebühren erhoben werden könnten. Man kann ja nicht absehen - auch wenn man natürlich theoretisch im Internet nachschauen könnte, welche Richtlinien und Richtwerte es gibt, macht das ja normalerweise niemand -, was für eine Stunde Arbeit eines einzelnen Polizeibeamten veranschlagt wird. Das könnte eine Art „Chilling Effect“ haben. Es könnte jemanden davon abhalten, an einer Demonstration teilzunehmen.

Trotzdem würde ich sagen, dass es aus verfassungsrechtlicher Sicht zulässig ist, eine „Wegtragegebühr“ einzuführen, und zwar deshalb, weil diese Gebühr daran anknüpft, dass eine polizeirechtliche Gefahrenlage vorsätzlich herbeigeführt wurde. Wir sprechen über eine Strafbarkeit nach § 240 Abs. 1 StGB. In Erinnerung rufen will ich die sogenannte Zweite-Reihe-Rechtsprechung. Das wird strafrechtlich relevant sein. Da beißt die Maus keinen Faden ab. Aber trotzdem würde ich sagen, dass dieser „Chilling Effect“ nicht an die Gebühr anknüpft.

Nach dem Niedersächsischen Versammlungsgesetz müsste man, um polizeirechtlich gegen die Demonstranten vorgehen zu können, entweder eine Minusmaßnahme ergreifen, also eine Minusmaßnahme zur Auflösung der Versammlung, oder die Versammlung auflösen. Beides setzt eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit voraus. Das heißt, es muss schon sehr viel zusammenkommen, bevor die Polizei auf der Grundlage des Versammlungsgesetzes überhaupt gegen die Versammlung vorgehen darf. Vor diesem Hintergrund ist der hohe Stellenwert der Versammlungsfreiheit bereits eingepreist in die einschlägigen Ermächtigungsgrundlagen des Niedersächsischen Versammlungsgesetzes. Die Gebühr käme zwar obendrauf, aber ich würde nicht sagen, dass eine Wegtragegebühr generell und in jeder Hinsicht unzulässig wäre. Das gilt umso mehr, als der Verordnungs- und Gesetzgeber natürlich auch die Möglichkeit hat, die Wegtragegebühr zu deckeln. Insofern würde ich sagen, dass der Ball in Ihrem Spielfeld liegt. Natürlich kann man so etwas regeln.

Die zweite Frage - das ist eine juristische Facette - ist, ob man das einfach durch eine Ergänzung des Kostentarifs machen kann oder ob man Hand an das Niedersächsische Polizei- und Ordnungsgesetz selbst legen muss. Ich persönlich würde dringend dazu raten, das Polizeigesetz zu ändern. Schauen wir uns den Kostentarif 108 an. Die CDU-Fraktion hat in ihrem Antrag ja Bezug

darauf genommen. Dort findet man nichts zum unmittelbaren Zwang. Dort ist auch keine Wegtragegebühr geregelt. Nun hat die Kollegin Prof. Dr. Böhm aus Hessen darauf hingewiesen, dass es den Kostentarif 26.3 gebe, der sich auf die Anwendung unmittelbaren Zwangs beziehe. In der Tat wäre das unmittelbarer Zwang. Über die rechtliche Einordnung kann man streiten, so wie man über vieles in der Juristerei streiten kann, aber das wäre unmittelbarer Zwang.

Trotzdem taucht der Kostentarif 26.3 in meiner Stellungnahme nicht auf. Wieso? - Erstens habe ich ihn übersehen, und zweitens kommt es nicht darauf an. Wieso kommt es nicht darauf an? - Das ist ganz einfach. Wir haben im Zusammenhang mit den Regelungen zur Ersatzvornahme in § 66 eine parlamentsgesetzliche Entscheidung im Polizeigesetz selbst hinsichtlich der Frage der Kostentragung. Eine solche ausdrückliche parlamentsgesetzliche Anordnung fehlt im Zusammenhang mit den Regelungen zum unmittelbaren Zwang. Wenn also der Gesetzgeber an einer Stelle des Gesetzes, nämlich im Kontext der Ersatzvornahme, ausdrücklich sagt, dass für eine solche Kosten erhoben werden können, und derselbe Gesetzgeber an einer anderen Stelle desselben Gesetzes, an der es auch um Verwaltungszwang gibt, sich darüber ausschweigt, ob Kosten erhoben werden können, er also nichts sagt, dann wird man wohl nicht ohne Weiteres davon ausgehen können, dass Kosten für den unmittelbaren Zwang erhoben werden können. Dafür muss man kein Jurist sein. Das ist der gesunde Menschenverstand.

Nun gibt es aber den Kostentarif 26.3, auf den Frau Prof. Dr. Böhm aufmerksam gemacht hat. Da kann ich nur fragen: Wieso gibt es den eigentlich? Darf es ihn eigentlich geben? Da gibt es ein großes Fragezeichen. Vor diesem Hintergrund wäre meine Empfehlung aus rechtswissenschaftlicher Sicht: Treffen Sie eine Regelung im Landespolizeigesetz zur Kostentragung im Zusammenhang mit Verwaltungszwang. Dann machen Sie sich vielleicht einmal zu der Ersatzvornahme und zum unmittelbaren Zwang Gedanken und kommen zu einem Ergebnis. Aus der Warte des Verfassungsrechts wird man Ihnen da wohl keine Hindernisse in den Weg stellen können.

Ob es klug ist, bei einer gesellschaftspolitisch so umstrittenen Frage wie bei den Klimaklebern mit dem Gebührenrecht zu operieren, müssen Sie entscheiden. Wenn ich persönlich, der Bürger Markus Ogorek - ich bin kein Niedersachse, ich bin Nordrhein-Westfale -, gefragt werden würde, würde ich wohl sagen, dass das wahrscheinlich nicht besonders clever ist. Auf der anderen Seite kann es auch nicht sein, dass die Polizei und damit das Land, der Staat, auf den Kosten sitzen bleibt. Doch wenn man in diesem Zusammenhang einmal die Büchse der Pandora geöffnet hat, werden plötzlich in jedem Kontext Gebühren erhoben.

Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zu Hochrisikospiele ist ja bereits genannt worden. Sie ist in diesem Kontext sehr ertragreich. Man wird nämlich sagen können, wenn jemand polizeirechtlich verantwortlich ist, kommt er auch als potenzieller Gebührenschuldner in Betracht. Aber das heißt nicht, dass der Gesetzgeber ihn zum Gebührenschuldner machen muss. Es gibt ja keine Pflicht zur Einführung einer Gebühr. Sie haben jeden gesetzgeberischen Gestaltungsraum, den Sie wollen. Sie könnten beispielsweise sagen, dass Gebühren nur bei vorsätzlicher oder leichtfertiger Herbeiführung einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erhoben werden.

Ein letzter Hinweis. In Nordrhein-Westfalen hatten wir eine ähnliche Diskussion. Unser Innenminister Herr Reul hat sich auf den Standpunkt gestellt, alles über die Gebührenverordnung und

nicht über eine Gesetzesänderung regeln zu wollen. Am Ende des Tages hat er das Gesetz prophylaktisch ändern müssen. Man sollte sich nicht treiben lassen, man sollte die Speerspitze der Veränderung sein und selbst Hand an das Gesetz legen. Das ist zumindest meine Sicht der Dinge.

Prof. Dr. Dr. Karsten Fehn, Bundesrechtsanwaltskammer

Prof. Dr. Dr. Karsten Fehn: Ich spreche heute für die Bundesrechtsanwaltskammer und bin gebeten worden, Ihnen über ein Verfassungsbeschwerdeverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht gegen die Geltendmachung von Gebühren für Polizeieinsätze bei einem Fußballspiel durch das Land Bremen zu berichten. Die Bundesrechtsanwaltskammer ist hierzu aufgefordert worden, gemäß § 27a des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG) eine Stellungnahme als sachkundiger Dritter abzugeben. Das wird im Verfassungsrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer gesteuert, dem ich angehöre und als dessen Vertreter ich Ihnen über unsere Stellungnahme gegenüber dem Bundesverfassungsgericht berichte.

Ich selbst war nicht Berichterstatter für diese spezielle Verfassungsbeschwerde. Es war der Kollege Prof. Dr. Michael Uetritz aus Stuttgart, der heute verhindert ist. Wir verabschieden unsere Stellungnahmen gegenüber den Gerichten aber im Wege der Abstimmung und der Diskussion gemeinsam. Insofern trägt die Bundesrechtsanwaltskammer diese Stellungnahme insgesamt mit.

Erlauben Sie mir, zunächst die Hintergründe des Verfahrens zu erläutern.

In Rede steht eine Regelung aus dem Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetz (BremGebBeitrG), konkret § 4 Abs. 4. Diese lautet wie folgt:

„Eine Gebühr wird von Veranstaltern oder Veranstalterinnen erhoben, die eine gewinnorientierte Veranstaltung durchführen, an der voraussichtlich mehr als 5 000 Personen zeitgleich teilnehmen werden, wenn wegen erfahrungsgemäß zu erwartender Gewalthandlungen vor, während oder nach der Veranstaltung am Veranstaltungsort, an den Zugangs- oder Abgangswegen oder sonst im räumlichen Umfeld der Einsatz von zusätzlichen Polizeikräften vorhersehbar erforderlich wird.

Die Gebühr ist 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 Gebührenpflicht zu unterrichten. Die Gebühr kann nach den tatsächlichen Mehrkosten oder als Pauschalgebühr berechnet werden.“

Dieser Gesetzeswortlaut wird durch das Bundesverfassungsgericht zumindest mittelbar zu prüfen sein. Die Stadt Bremen hatte die Regelung im Jahr 2014 in ihr Gesetz aufgenommen.

Zum Sachverhalt: Am 19. April 2015 sollte in Bremen das Bundesligaspiel zwischen Werder Bremen und dem Hamburger SV stattfinden. Das Spiel wurde seitens der zuständigen Landespolizei so eingeschätzt, dass die Voraussetzungen des gerade vorgetragenen Gebührentatbestands greifen. Dies wurde der späteren Beschwerdeführerin ca. einen Monat vor dem Spieltag so mitgeteilt. Ferner wurde ihr mitgeteilt, von welcher Höhe der Gebühr man ausgehe.

Die Beschwerdeführerin ist in diesem Fall nicht die Deutsche Fußball Liga e. V. selbst, sondern eine GmbH, die von der DFL zur Durchführung des operativen Geschäfts gegründet wurde, wobei die DFL deren einziger Gesellschafter ist.

Am Spieltag selbst erging dann tatsächlich ein Gebührenbescheid der Bremer Polizei gegen die Beschwerdeführerin, gestützt auf § 4 Abs. 4 BremGebBeitrG, in Höhe von ca. 425 000 Euro. Dagegen hat die Beschwerdeführerin vor dem Verwaltungsgericht geklagt. Dies hat der Klage zunächst stattgegeben. Das Obergerverwaltungsgericht (OVG) Bremen wiederum hat das erstinstanzliche Urteil aufgehoben. Dagegen wurde Revision beim Bundesverwaltungsgericht eingelegt. Dies führte durch Beschluss vom 21. Dezember 2021 (BVerwG 9 B 6.21) zur Aufhebung des Urteils des OVG Bremen. Die Sache wurde zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

Das Bundesverwaltungsgericht sah § 4 Abs. 4 des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes als verfassungskonform an. Diese Bestimmung verstoße nicht gegen die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung nach Artikel 104 a f. des Grundgesetzes. Auch die Bedenken, die die Beschwerdeführerin hinsichtlich der Bestimmtheit des Gebührentatbestandes und der Gebührenbemessung vorgetragen hatte, hielt das Bundesverwaltungsgericht nicht für durchgreifend. Die Gebührenregelung sei mit den Freiheitsrechten vereinbar und insbesondere auch verhältnismäßig.

Das Verfahren wurde dann aus anderen rechtlichen Gründen, die hier nichts weiter zur Sache tun, zurückverwiesen. Aber bereits vor Abschluss des weiteren fachgerichtlichen Instanzenzugs wandte sich die Beschwerdeführerin an das Bundesverfassungsgericht. Sie rügte die Verletzung von Artikel 12 Abs. 1 des Grundgesetzes, also der Berufsfreiheit, von Artikel 14 Abs. 1 des Grundgesetzes, der Eigentumsfreiheit, der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes, der Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes nach Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes, eine Verletzung der Finanzverfassung nach Artikel 104 a f. des Grundgesetzes und des Grundsatzes der folgerichtigen Gesetzgebung und damit mittelbar die Verfassungswidrigkeit der Regelung des § 4 Abs. 4 des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes.

Die Verfassungsbeschwerde ist beim Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichts anhängig; Berichterstatter ist Herr Richter beim Bundesverfassungsgericht Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff.

Wie eingangs gesagt, ist die Bundesrechtsanwaltskammer gemäß § 27 a BVerfGG gebeten worden, eine Stellungnahme zu dieser Verfassungsbeschwerde abzugeben. Das haben wir getan. Die Bundesrechtsanwaltskammer ist der Ansicht, dass die Verfassungsbeschwerde zwar zulässig, aber unbegründet ist. Die in Rede stehende Regelung aus dem Bremer Gebührenrecht verletzt nach unserer Auffassung die Beschwerdeführerin nicht in ihren Grundrechten und ist somit verfassungskonform.

Lassen Sie mich die wichtigsten Gründe erläutern, die die Bundesrechtsanwaltskammer zu dieser Einschätzung geleitet haben. Aus Zeitgründen verzichte ich darauf, auf jede erhobene Grundrechtsrüge im Einzelnen einzugehen.

Nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer war die Gebühr zulässig. Das Land Bremen hatte die erforderliche Gesetzgebungskompetenz. Diese liegt nicht nach Artikel 105 des Grundgesetzes beim Bund. Sie richtet sich hier vielmehr nach der sogenannten Sachgesetzgebungskompetenz, sodass sie auf Artikel 70 Abs. 1 des Grundgesetzes fußt.

Mein Vorredner hat völlig zu Recht darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber bei der Entscheidung, welche individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen er einer Gebührenpflicht unterwerfen und welche Gebührenmaßstäbe und Gebührensätze er hierfür aufstellen will, einen sehr weiten Gestaltungsspielraum hat. Voraussetzung hierfür ist, dass die gebührenpflichtige Leistung eine gegenüber dem allgemeinen Aufwand abgrenzbare Leistung darstellt und an eine besondere Verantwortlichkeit der in Anspruch genommenen Personen anknüpft, also eine individuelle Zurechenbarkeit besteht. Auf diesen Punkt möchte ich mich hier gern konzentrieren.

Fehlt es an dieser individuellen Zurechenbarkeit, verletzt das die Belastung des betroffenen Schuldners mit den Gebühren den Grundsatz der sogenannten Lastengleichheit. Dies wäre verfassungswidrig. Nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer ist diese individuelle Zurechenbarkeit der Leistung für die Gebührenschuldnerin, also die Beschwerdeführerin, hier aber im Wesentlichen aus folgenden Gründen gegeben: Die Bereitstellung der zusätzlichen Polizeikräfte dient nämlich nicht nur dem Schutz der Allgemeinheit, sondern auch dem Schutz der Teilnehmer der konkreten Veranstaltung, also des Fußballbundesligaspiels.

Auch das Argument der Beschwerdeführerin, die Regelung stelle einen unverhältnismäßigen Eingriff dar, überzeugt nicht. Der Einwand, die Gebühr diene der Abwehr von Gefahren, die der Veranstalter nicht steuern könne und die nicht von ihm zu verantworten seien, führt wieder auf die Grundsatzfrage zurück, ob und wieweit im Sachverhalt die Voraussetzungen für eine individuell zurechenbare öffentliche Leistung gegenüber dem Gebührenschuldner bestehen. Der mit der Gebührenregelung verfolgte Zweck steht darüber hinaus auch keineswegs außer Verhältnis zu der auferlegten Gebühr.

Die Regelung scheitert nach unserer Auffassung auch nicht an einer fehlenden Bestimmtheit: Die Tatbestandsmerkmale des § 4 Abs. 4 des Bremer Gebühren- und Beitragsgesetzes sind sowohl auslegungsfähig als auch mit herkömmlichen Auslegungsmethoden bestimmbar. Das hat bereits das Bundesverwaltungsgericht so gesehen.

Was die Höhe der Gebühren betrifft, so muss hingenommen werden, dass unter Berücksichtigung der Besonderheiten des geregelten Sachverhaltes eine gewisse Offenheit der variablen Bemessungsfaktoren angesichts der Komplexität des Sachverhalts und der Dynamik des Geschehens bei Großveranstaltungen wie einem Fußballspiel unvermeidbar ist. Sowohl die für einen Polizeieinsatz erforderlichen Kräfte als auch die Einsatzdauer können im Vorfeld nicht immer sicher bestimmt werden. Sie hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab, die sich einer exakten gesetzlichen Normierung entziehen. Das Bundesverwaltungsgericht hat - nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer zu Recht - eine entsprechende Formulierung des Bremer Gesetzes gebilligt und sie als ausreichend bestimmt erachtet.

Außerdem verstößt dieser Gebührentatbestand nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer auch nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz. So ist der hier angesetzte Schwellenwert von 5 000 Personen auf der Veranstaltung nicht, wie die Beschwerdeführerin meint, willkürlich gewählt, sondern entspricht der allgemeinen gesetzlichen Definition einer Großveranstaltung, die

sich zum Beispiel aus der Musterversammlungsstättenverordnung ergibt. Die Annahme des Bremer Gesetzgebers erscheint insoweit plausibel, als dass das Gewaltpotenzial bei kleineren Veranstaltungen durch die regulären Polizeikräfte eher beherrschbar ist als bei Großveranstaltungen.

Dabei darf der Gesetzgeber - auch das ist von der Beschwerdeführerin in der Verfassungsbeschwerde gerügt worden - durchaus zwischen gewinnorientierten und nicht gewinnorientierten Veranstaltungen unterscheiden. Es steht allein im Ermessen des Gesetzgebers, den zusätzlichen polizeilichen Aufwand bei Hochrisikoveranstaltungen nur gegenüber kommerziell orientierten Veranstaltern gebührenfähig zu machen. Insoweit kann daher auch nicht von einem Verstoß gegen das Verbot von Einzelfallgesetzen ausgegangen werden, da zumindest ein allgemeines Gruppenmerkmal zugrunde gelegt wird.

Das Argument der Beschwerdeführerin, dass § 4 des Bremer Gebühren- und Beitragsgesetzes auch das Interesse der Allgemeinheit an der zusätzlichen Bereitstellung von Polizeikräften berücksichtigen müsse, ist nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer allerdings nicht ganz von der Hand zu weisen. Dies führt nach unserer Auffassung jedoch nicht zwangsläufig zur Verfassungswidrigkeit einer solchen Regelung. In der Rechtspraxis gibt es zahlreiche Gebührentatbestände, die sich auf gebührenpflichtige Leistungen beziehen, deren Erbringung jedenfalls auch im öffentlichen Interesse liegt und nicht nur im Interesse bestimmter Nutzer, etwa im Fall der Erhebung der Luftsicherheitsgebühr oder der Erhebung von Rettungsdienstgebühren. § 4 Abs. 4 des Bremer Gebühren- und Beitragsgesetzes berücksichtigt das Allgemeininteresse vielmehr schon dadurch, dass der polizeiliche „Basisaufwand“ für die Gewährleistung der Sicherheit der Allgemeinheit bei Hochrisikospielen von vornherein nicht als gebührenfähig definiert wird.

Im Ergebnis schätzt die Bundesrechtsanwaltskammer das gegenwärtig anhängige Verfahren so ein, dass das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerde als unbegründet abweisen wird. Wann eine Entscheidung hierzu ergehen wird, vermögen wir derzeit nicht zu prognostizieren.

Abschließend darf ich eine persönliche Anmerkung ergänzen, die jedoch nicht Gegenstand der Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer gegenüber dem Bundesverfassungsgericht war: Noch größere Rechtssicherheit könnte man bei einer solchen Norm möglicherweise dadurch erzielen, dass man den Gebührentatbestand im Hinblick auf die zu erhebenden Kosten etwas konkreter fasste. Dies könnte möglicherweise über eine Verordnungsermächtigung gelingen, in welcher der Basisaufwand einerseits und der Mehraufwand andererseits anhand eines im Gesetz selbst vorgegebenen Rahmens konkret ausgestaltet wird. Außerdem könnte es sinnvoll sein, den Begriff des „Veranstalters“ und damit des Normadressaten legal zu definieren. Im konkreten Verfahren wurde zum Beispiel immer wieder die Frage aufgeworfen worden, wer eigentlich „Veranstalter“ ist: Sind das die Vereine, ist das die beschwerdeführende GmbH, sind es beide? Dadurch könnte man möglicherweise schon im Vorfeld Streit vermeiden.

Nachdenken könnte man schließlich über eine allgemeinere Fassung einer entsprechenden Gebührennorm. Hier kann man aus dem Tatbestand bereits herauslesen, dass die Regelung faktisch auf Fußballspiele fokussiert ist, allerdings ohne eine Verletzung des Verbotes von Einzelfallgesetzen.

*

Weitere Wortmeldungen ergeben sich nicht. Vors. Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD) bedankt sich bei den Anzuhörenden, und Abg. **André Bock** (CDU) kündigt an, den Antrag wieder auf die Tagesordnung nehmen zu lassen, nachdem die fraktionsinterne Auswertung der Anhörung abgeschlossen ist.

* * *

Tagesordnungspunkt 3:

Gewalt gegen Einsatz- und Rettungskräfte wirksam bekämpfen und ihr präventiv begegnen

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - [Drs. 19/3037](#)

erste Beratung: 30. Plenarsitzung am 14.12.2023

federführend: AfluS

mitberatend: AfRuV, AfSAGuG

mitberatend gem. § 27 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 39 Abs. 3 Satz 1 GO LT: AfHuF

Verfahrensfragen

Abg. **Ulrich Watermann** (SPD) schlägt vor, die Landesregierung um eine schriftliche Unterrichtung zu dem Antrag zu bitten.

Der **Ausschuss** beschließt einstimmig, entsprechend zu verfahren.

Tagesordnungspunkt 4:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Versammlungsgesetzes

Gesetzentwurf der Fraktion der AfD - [Drs. 19/3048](#)

erste Beratung: 27. Plenarsitzung am 11.12.2023

federführend: AfluS

mitberatend: AfRuV

Verfahrensfragen

Abg. **Stephan Bothe** (AfD) schlägt vor, die Landesregierung um eine schriftliche Unterrichtung zu dem Gesetzentwurf zu bitten.

Der **Ausschuss** beschließt einstimmig, entsprechend zu verfahren.

Tagesordnungspunkt 5:

Aktenvorlage gemäß Artikel 24 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung: Beschluss des Ausschusses für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung vom 9. Februar 2023 auf Aktenvorlage zu den Verbindungen der Niedersächsischen Landesregierung zur Russischen Föderation im Zeitraum vom 19.02.2013 bis heute.

Der **Ausschuss** erklärt die mit Schreiben der Niedersächsischen Staatskanzlei vom 5. Dezember 2023 als zweite Tranche vorgelegten Unterlagen, soweit sie entsprechend gekennzeichnet wurden, einstimmig für vertraulich gemäß § 95 a GO LT.

Tagesordnungspunkt 6:

Terminangelegenheiten

Vors. Abg. **Doris Schröder-Köpf** (SPD) informiert die Ausschussmitglieder darüber, dass die für den 18. Januar 2024 geplante Sitzung bereits um 10 Uhr beginnen solle, und weist darauf hin, dass diese Sitzung gegebenenfalls über 13 Uhr hinausgehen werde, weil zu diesem Termin die Anhörung zum Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Rettungsdienstgesetzes (Drucksache 19/2742) vorgesehen sei.

Ferner berichtet die Vorsitzende, dass der federführende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen als Termin für die Anhörung zum Entschließungsantrag „Jüdisches Leben in Niedersachsen schützen - Antisemitismus konsequent vorbeugen und bekämpfen!“ (Drucksache 19/2713) seine für den 24. Januar 2024 vorgesehene Sitzung festgelegt habe, und bittet die Ausschussmitglieder sich diesen Termin vorzumerken.

Weiter erinnert sie daran, dass der Ausschuss beschlossen hatte, eine Anhörung zu dem Entschließungsantrag „Bevölkerungs- und Katastrophenschutz in Niedersachsen zukunftsfähig gestalten - Behörden und Hilfsorganisationen auf hybride Bedrohungslagen kontinuierlich vorbereiten“ (Drucksache 19/534) durchzuführen, und sich die Fraktionen am Rande des Plenums über die Anzuhörenden verständigt hätten. Nun müsse noch ein Termin gefunden werden. Sie schlägt vor, die Anhörung in der für den 7. März 2024 vorgesehene Sitzung durchzuführen.

Der **Ausschuss** stimmt dem Vorschlag einstimmig zu.

Abschließend erklärt die Vorsitzende, dass die Sitzung am 15. oder 22. Februar 2024 gegebenenfalls ganztägig sein werde, weil in einer dieser Sitzungen über alle Entschließungsanträge und Gesetzentwürfe mit migrationspolitischen Bezug beraten werden solle. Die Gestaltung der Sitzung hänge allerdings von der rechtzeitigen Vorlage noch ausstehender schriftlicher Unterrichtungen durch die Landesregierung ab.
