

## Radioreport Recht

Aus der Residenz des Rechts

Dienstag, den 30. April 2024

---

<https://www.swr.de/swr1/sendung-sw1-radioreport-recht-100.html>

Mit Klaus Hempel

## Polizeikosten und Bundeswahlgesetz

**Tagesschau-Intro:** Hier ist das erste deutsche Fernsehen mit der Tagesschau. Vor dem Bundesverfassungsgericht wird seit heute über die Wahlrechtsreform verhandelt. Diese hatte die Ampelkoalition im vergangenen Jahr beschlossen. Wer bezahlt bei Bundesligaspielen den Polizeieinsatz, wenn Krawall zwischen gegnerischen Fans droht? Diese Frage wird seit heute vor dem Bundesverfassungsgericht verhandelt.

**Klaus Hempel:** Es gibt Wochen, da ist besonders viel los am Justizstandort Karlsruhe und letzte Woche war das wieder so. Da hatten wir von der SWR-Rechtsredaktion unglaublich viel zu berichten. Erst ließ die Bundesanwaltschaft einen Mitarbeiter des AFD-Politikers Maximilian Krah verhaften, dem Spionage für China vorgeworfen wird. Und dann wurde volle drei Tage beim Bundesverfassungsgericht verhandelt. Erst ging es um das neue Bundestagswahlrecht und dann um die Frage, wenn zwei Bundesliga-Fußballklubs gegeneinander spielen und die beiden Fangruppen verfeindet sind. Wer muss dann für die zusätzlichen Polizeikräfte, die eingesetzt werden müssen, zahlen? Der Staat oder die Klubs, beziehungsweise die Deutsche Fußball-Liga (DFL)? Wir wollen uns heute in dieser Sendung mit diesen zwei Sachen beim Bundesverfassungsgericht beschäftigen.

Thema Wahlrecht, das betrifft ja alle Erwachsenen von uns, die wählen dürfen. Und im vergangenen Jahr wurde mit den Stimmen der Ampelkoalition das Wahlrecht für den Bundestag geändert. Es gab viel Streit, der nun vorm Bundesverfassungsgericht ausgetragen wird. Geklagt haben die CSU, die CDU-CSU-Bundestagsfraktion, dann die Linke und über 4000 Privatpersonen. Sie alle halten das neue Wahlrecht für verfassungswidrig. Hintergrund der Reform der Bundestag ist mit 734 Sitzen viel zu groß geworden. Eines der größten Parlamente weltweit, muss man sagen. Dabei wurden vor allem die sogenannten Überhangmandate und Ausgleichsmandate abgeschafft, weil vor allem die den Bundestag sehr aufgebläht haben. Zwei Tage lang hat das Bundesverfassungsgericht über das neue Wahlrecht auf Bundesebene verhandelt. Wichtig, auch nach dem neuen Wahlrecht hat jeder Wähler eine Erststimme und eine Zweitstimme. Da hat sich nichts geändert. Bei mir im Studio ist mein Kollege Kolja Schwartz. Mit ihm war ich beim Verfassungsgericht. Kolja, worin liegt nochmal der Unterschied zwischen Erst- und Zweitstimme?

**Kolja Schwartz:** Mit der Erststimme wählt man einen Kandidaten, und zwar den Wahlkreiskandidaten, also den Menschen, der in seinem Wahlkreis antritt, zur Bundestagswahl. Und mit der Zweitstimme wählt man die Partei, die man gerne für den Bundestag wählen möchte.

**Klaus Hempel:** Jetzt hat sich mit dem neuen Wahlrecht einiges geändert. Man kann sagen, die Erststimme wurde abgewertet, dafür wurde die Zweitstimme aufgewertet. Was genau hat sich da geändert?

**Kolja Schwartz:** Man wählt zwar immer noch mit diesen beiden Stimmen, man wählt mit der Erststimme nach wie vor den Kandidaten in seinem Wahlkreis. Aber es ist nicht mehr ganz sicher, dass der auch wirklich in den Bundestag kommt. Denn das ist begrenzt. Wenn eine Partei eine bestimmte Prozentzahl hat, im Bundestag mit der Zweitstimme erreicht hat, dann können auch nur so viele Kandidaten in den Bundestag kommen, wie eben mit dieser Zweitstimme für die Partei abgegeben worden sind. Das heißt manche Kandidaten, die die am schlechtesten abgeschnitten haben, die kommen dann nicht mehr in den Bundestag.

**Klaus Hempel:** Und genau damit hat jetzt die CSU in Bayern ein großes Problem. Es liegt ja irgendwo auch der Hand warum. Denn die Direktkandidaten der CSU in Bayern, die haben eigentlich, wenn man zurückblickt, immer nahezu alle Wahlkreise gewonnen. Das heißt also da sind dann auch die Direktkandidaten der CSU, weil sie die Wahlkreise gewonnen hatten, automatisch in den Bundestag eingezogen. Das heißt, die CSU hat bisher sehr stark von der alten Regelung bei den Erststimmen profitiert. Und

sie musste sich auch nie Sorgen machen, dass sie nicht im Bundestag vertreten ist. Und das ist jetzt mit dem neuen Wahlrecht etwas anders. Warum Kolja?

**Kolja Schwartz:** Zum einen, weil es eben sein kann, dass manche Direktkandidaten nicht mehr in den Bundestag einziehen. Und zum anderen muss man wissen, die CSU hat bundesweit bei der letzten Bundestagswahl 5,2 Prozent gehabt. Also sie tritt ja nur in Bayern an. Aber wenn man das auf ganz Deutschland hochrechnet, sind es 5,2 Prozent gewesen. Also da ist sie auch als Partei in den Bundestag eingezogen ist, es könnte er aber mal sein, dass sie nur 4,9 Prozent bekommt. Und da wissen wir alle: Es gibt eine Fünf-Prozent-Hürde. Bisher gab es aber die Regelung: Wenn eine Partei an der Fünf-Prozent-Hürde scheitert, kommt sie trotzdem als gesamte Partei in den Bundestag, wenn sie drei Direktmandate erringt. Das war die sogenannte Grundmandatsklausel, und auch das hat die Ampel abgeschafft. Das heißt selbst wenn die CSU alle Wahlkreise in Bayern gewinnt, aber unter der Fünf-Prozent-Hürde bleibt, dann zieht keiner dieser Kandidaten in den Bundestag ein.

**Klaus Hempel:** Das ist also eine ganz wesentliche Änderung, kann man sagen, mit diesem neuen Wahlrecht. Wir waren beide bei der Verhandlung dabei. Mit dabei war auch Alexander Dobrindt, der Landesgruppenchef der CSU im Bundestag. Und er hat beklagt, dass die CSU durch dieses neue Wahlrecht massiv benachteiligt wird, eben für den Fall, dass die CSU-Kandidaten über die Erststimme ihre Wahlkreise gewinnen, aber bundesweit dann bei den Zweitstimmen unter fünf Prozent liegen.

**Alexander Dobrindt:** Das hieße, dass kein einziger Vertreter dieser Partei mehr im Deutschen Bundestag ist. Das kann man theoretisch bei der CSU herstellen. Das kann andere Parteien treffen, wie auch die Linkspartei. Dadurch wird schlichtweg der Wählerwille nicht mehr abgebildet im Deutschen Bundestag.

**Klaus Hempel:** Mit dabei in Karlsruhe war auch der Rechtsexperte der Grünen, Till Steffen, der hat Dobrindt vehement widersprochen, er findet, dass das neue Wahlrecht verfassungskonform ist. Er hat also die Kritik der CSU zurückgewiesen.

**Till Steffen:** Es darf nicht sein, dass man ein Wahlrecht so schneidet, dass ein bestimmtes Ergebnis da herauskommt, sondern das muss eben neutral sein gegenüber dem Erfolg einzelner Parteien. Und deswegen haben wir ein Wahlrecht, was sehr schlicht gestrickt ist. Für alle Parteien gelten die gleichen Regeln.

**Klaus Hempel:** Ich komme noch mal ganz kurz zurück auf diese Grundmandatsklausel, die du vorhin erklärt hast, dass also eine Partei unter fünf Prozent liegt, aber sie gewinnt drei Direktmandate, drei Wahlkreise. Davon hat die Linke profitiert interessanterweise bei der letzten Bundestagswahl.

**Kolja Schwartz:** Genauso ist es. Also die Linke wäre sonst gar nicht mehr in den Bundestag eingezogen, wenn sie nicht drei Direktmandate bekommen hätte. Und deswegen war das auch ganz spannend anzusehen am Bundesverfassungsgericht. Linke und CSU quasi in ungewöhnlicher Eintracht sind vor das Bundesverfassungsgericht gezogen.

**Klaus Hempel:** Das bedeutet: Auch die Linke ist massiv von der Abschaffung der Grundmandatsklausel betroffen. Ich habe viel Zeitung gelesen nach der Verhandlung und habe festgestellt: Einige Prozessbeobachter rechnen damit, dass das Bundesverfassungsgericht die Reform des Wahlrechts grundsätzlich billigen wird, aber die Abschaffung der Grundmandatsklausel nicht mittragen wird. Wie ist da deine Einschätzung?

**Kolja Schwartz:** Ja also da haben sie zumindest sehr lange und ausführlich und kritisch nachgefragt, ob da zwei Parteien quasi hier unangemessen eingeschränkt werden. Also ist da die Chancengleichheit der Parteien noch gewahrt? Und die andere Frage ist ja immer: Wird da der Wählerwille noch gewahrt, also die Stimme des Wählers? Zählt die überhaupt noch? Und das ist auch ganz spannend, also deswegen könnte es sein, dass sie sagen: Die Grundmandatsklausel greift vielleicht zu hart ein. Es könnte aber auch sein, dass sie sagen: Naja, die Ampel hätte zumindest schauen müssen ob da noch genügend Stimmen der Wähler berücksichtigt werden. Oder müssen wir dann stattdessen die Fünf-Prozent-Hürde ein bisschen heruntersetzen? Und da gab es auch eine Verfassungsbeschwerde von einem Verein - Mehr Demokratie heißen die - die haben gesagt, die Fünf-Prozent-Hürde ist zu hoch. Bei der letzten Bundestagswahl waren es so um die 4 Millionen Wählerstimmen, die durch die Fünf-Prozent-Hürde nicht im Bundestag vertreten waren. Und durch die Abschaffung der Grundmandatsklausel könnte das bis auf 8 Millionen Stimmen anwachsen. Also da könnte ich mir vorstellen, dass das Bundesverfassungsgericht da vielleicht, ja, den Stift ansetzen.

**Klaus Hempel:** Ziehen wir mal einen Strich drunter, mit welcher Entscheidung rechnest du?

**Kolja Schwartz:** Dass sie es ganz durchwinken, kann ich mir nach der Verhandlung nicht so richtig vorstellen. Also irgendwo werden Sie vielleicht ansetzen. Ich könnte mir tatsächlich vorstellen, dass sie sagen: Man muss dann schauen bei so einer Wahlrechtsreform, dass man dann bei der Fünf-Prozent-Hürde guckt, ist die noch angemessen? Oder sind da eben zu viele Wählerstimmen nicht mehr berücksichtigt? Aber es ist immer schwer das vorherzusagen. In ein paar Monaten werden wir hoffentlich mehr wissen.

**Klaus Hempel:** Die Zeit drängt jedenfalls. Gewählt wird zwar erst im September nächsten Jahres, aber der Wahlkampf, der soll ja eigentlich nach der Sommerpause voll beginnen. Die Parteien wollen bis dahin Gewissheit haben. Bis wann ist mit einem Urteil zu rechnen?

**Kolja Schwartz:** Aus diesen Gründen rechnen alle damit, dass das Bundesverfassungsgericht noch bis zum Sommer entscheidet, damit dann der Bundestag noch genug Zeit hat, um das Wahlrecht zu ändern. Wenn Sie denn hier etwas monieren in Karlsruhe. Aber dann müsste das sehr schnell geschehen vom Gesetzgeber, damit dann auch die Listen aufgestellt werden können und damit klar ist, nach welchem Wahlrecht dann auch gewählt wird im September 2025

**Klaus Hempel:** Danke erstmal bis dahin Kolja und damit zum zweiten Thema, das vorm Bundesverfassungsgericht verhandelt wurde.

**Fußballfans:** Schalalala.

**Klaus Hempel:** Das sind Fans vom 1. FC Kaiserslautern gewesen. Wenn Kaiserslautern zum Beispiel gegen Karlsruhe gegen den KSC spielt, dann kann das ganz schnell zu gewalttätigen Auseinandersetzungen führen. Da spricht man dann von einem Hochrisikospiele. Beim Verfassungsgericht ging es um die Frage: Wenn bei so einem Hochrisikospiele zusätzliche Polizeikräfte eingesetzt werden müssen, wer muss dann eigentlich zahlen? Bisher bleiben die Kosten beim Staat hängen, bei den Bundesländern, nur das Land Bremen verlangt Gebühren für die zusätzlichen Polizeikräfte. 2014 hatte Bremen eine entsprechende Regelung erlassen. 2015, also ein Jahr später, spielte Werder Bremen dann gegen den Hamburger SV, ebenfalls ein Hochrisikospiele. Und statt den sonst üblichen 200 Polizeibeamten wurden rund tausend Polizeikräfte eingesetzt. Und die Mehrkosten von fast 400.000 Euro hat an Bremen der Deutschen Fußball-Liga (DFL) als Mitveranstalter in Rechnung gestellt. Die DFL klagte dagegen, verlor dann im Jahr 2019 vor dem Bundesverwaltungsgericht. Anschließend legte die DFL gegen diese Entscheidung Verfassungsbeschwerde ein, über die nun verhandelt wurde. Kolja, wie hat die DFL denn die Klage begründet?

**Kolja Schwartz:** Die Deutsche-Fußball-Liga argumentiert, dass es Aufgabe des Staates ist. Ureinste Aufgabe des Staates ist, für die Sicherheit zu sorgen im Land. Und dass diese Aufgaben, die der Staat nun mal hat, auch durch den Staat, also durch die Steuergelder, zu finanzieren sind. Deswegen sagt die DFL: Man darf uns da keine Gebühr auferlegen für die Aufgaben, die der Staat nun mal hat. Zum anderen argumentiert die DFL: Wir können ja auch gar nichts dafür. Wir können für die Sicherheit im Stadion sorgen, gemeinsam mit den Vereinen. Aber was am Bahnhof passiert, was auf dem Weg zum Fußballstadion passiert, da haben wir keinen Einfluss drauf. Da können wir nichts dafür.

**Klaus Hempel:** Das Land Bremen hält die Gebühr für Polizeikosten bei solchen Hochrisikospiele für zulässig. Hören wir uns mal an, was Bremens Innensenator Ulrich Mäurer SPD dazu gesagt hat.

**Ulrich Mäurer:** Wir haben da so jedes Jahr die Situation, dass wir Millionen von Einsatzstunden brauchen, der Polizei des Bundes und der Länder. Die DFL ist eine Profiligas, mit 5 Milliarden Umsatz im letzten Jahr. Und von daher gesehen ist es nur angemessen, dass diese gesamten Kosten nicht allein vom Steuerzahler getragen werden. Darum geht es im Kern

**Klaus Hempel:** Und Bremen kann sich dabei berufen auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2019. Da hat das höchste deutsche Verwaltungsgericht die Gebühr für zulässig erklärt. Kolja, mit welcher Begründung?

**Kolja Schwartz:** Das Bundesverwaltungsgericht hat gesagt, es kommt hier nicht darauf an, wer für die Gewalt verantwortlich ist, also ob die DFL oder die Vereine etwas dafür können, sondern ob sie einen Nutzen davon haben. Und da haben sie gesagt: Durch die Polizeipräsenz, oder auch die erhöhte Polizeipräsenz bei solchen Hochrisikospiele, sind da schnell mal statt 200 dann 1.000 Beamte im Einsatz. Durch diese Polizeipräsenz könnten die Spiele überhaupt nur stattfinden, weil auch die friedlichen Fans gehen nur zum Fußball, wenn sie nicht Gefahr laufen, in diese Ausschreitungen reinzukommen, wenn sie also geschützt sind. Das heißt, die DFL macht dadurch ihre Gewinne, macht dadurch ihren Umsatz. Also profitieren die davon. Und dann dürfe man auch eine solche Gebühr erlassen.

**Klaus Hempel:** Der Fußballclub Werder Bremen hält die Gebühr für ungerecht. So hat das jedenfalls einer der Geschäftsführer von Werder Bremen, Tarik Brauer, uns nach der Verhandlung gesagt. Er hat darauf verwiesen, dass Werder im Moment der einzige Klub ist in der Bundesliga, der diese Gebühr zahlen muss. Und das würde den Wettbewerb verzerren.

**Tarek Brauer:** Für uns sind das 2 Millionen, die andere nicht zahlen müssen. Und für uns sind das 2 Millionen, die wir weniger haben. Und wenn sie sich unsere Ergebnisse angucken aus den letzten Jahren, dann werden Sie sehen, dass das für uns ein ganz, ganz erheblicher Betrag ist, der uns wirklich wehtut.

**Klaus Hempel:** Also Werder tut das richtig weh. Kolja wie ist Dein Eindruck gewesen? Wie wird das Verfassungsgericht voraussichtlich entscheiden?

**Kolja Schwartz:** Das finde ich hier noch schwerer zu sagen, als bei der Wahl, mich da festzulegen. Also, ich kann hier natürlich die Sicht von Werder Bremen auf jeden Fall verstehen. Aber man muss auch sagen: Wenn das Bundesverfassungsgericht entscheidet, dieses Bremer Modell ist in Ordnung, dann werden sicherlich andere Bundesländer nachziehen. Und vielleicht findet man auch eine gemeinsame Lösung mit der DFL, einen Fonds oder so, dass sie sich irgendwie an diesen Kosten beteiligt und das nicht an die Vereine weitergibt. Also ich möchte mich hier nicht zu weit aus dem Fenster lehnen, wie das ausgeht. Aber auch das werden wir sicherlich in ein paar Monaten wissen.

**Klaus Hempel:** Wenn die DFL jetzt verlieren sollte, das kann ja passieren beim Verfassungsgericht, mit welchen Folgen ist da zu rechnen? Bremen ist bisher das einzige Bundesland, das Gebühren erhebt, ziehen dann andere nach?

**Kolja Schwartz:** Genau das meinte ich. Also lange haben sich alle anderen Bundesländer dagegen gesträubt. Bremen hat versucht, dass man da eine einheitliche Lösung findet. Aber die Gewalt nimmt immer mehr zu. Die Polizeikosten nehmen immer mehr zu. Und es gibt inzwischen einzelne Bundesländer, die da laut drüber nachdenken und jetzt sicherlich auf dieses Urteil aus Karlsruhe warten...

**Klaus Hempel:** ...Rheinland-Pfalz zum Beispiel...

**Kolja Schwartz:** Rheinland-Pfalz zum Beispiel hat lange schon oder vor ein paar Jahren schon gesagt, sie können sich das vorstellen. Aber sie warten jetzt erst einmal ab, bis dieser Rechtsstreit endgültig geklärt ist, der ja schon seit über zehn Jahren läuft.

**Klaus Hempel:** Vielen Dank Kolja Schwartz, jetzt warten wir gespannt auf die beiden Urteile des Bundesverfassungsgerichts, einmal zum Wahlrecht, dann zu den Polizeikosten bei Hochrisikospielen im Fußball. Wenn die Urteile

kommen, dann werden wir ganz sicher wieder darüber berichten. Das war der Radioreport Recht. Vielen Dank fürs Zuhören. Mein Name ist Klaus Hempel.