

## **Mitteilung des Senats vom 24. August 2021**

### **Mehrkosten durch (Hoch)risikospiele in der 2. Bundesliga für den SV Werder Bremen in der kommenden Fußball-Saison**

Die Fraktion der CDU hat unter Drucksache 20/1042 eine Kleine Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche etwaigen Kategorisierungen nimmt der Senat grundsätzlich in der Risiko- und Gefahrenabwägung von Fußballpartien unter Zuhilfenahme welcher Indikatoren vor, was zeichnet diese Kategorien jeweils aus und inwiefern unterscheiden sich diese zum Beispiel in der Planung der zugehörigen polizeilichen Maßnahmen?

Die Polizei Bremen nutzt zur Kategorisierung von Fußballbundesligaspielen ein Ampelsystem:

Die Einstufung als „Rotspiel“ (Hochrisikospiegel) erfolgt, wenn nach den vorliegenden Lagekenntnissen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit gewalttätige Auseinandersetzungen von Fans, insbesondere Fanggruppierungen, zu erwarten sind.

Bei einem „Gelbspiegel“ (Risikospiegel) können aufgrund allgemeiner Erkenntnisse sowie Verhaltensweisen der Zuschauer in der Vergangenheit Sicherheitsbeeinträchtigungen nicht ausgeschlossen werden.

Bei „Grünspielen“ sind mit großer Wahrscheinlichkeit keine Auseinandersetzungen von Gruppen zu erwarten, allenfalls spontane Konflikte zwischen Einzelpersonen und Kleinstgruppen.

Die Beurteilung der Lage erfolgt durch den beziehungsweise die zuständige:n Polizeiführer:in und umfasst die Auswahl, Analyse, Verknüpfung und Bewertung relevanter Lagefelder einschließlich ihrer Wechselwirkungen und möglicher Folgen polizeilichen Handelns unter Berücksichtigung der Rolle der Polizei, vorgegebener Strategien und Leitlinien. Für die Einstufung eines Fußballspiels und zur Einsatzkräfteberechnung werden unter anderem die Anzahl der Besucher (Heim- und Gästefans) unter Berücksichtigung der jeweiligen Kategorisierung, die Art der Anreise von Gästefans sowie die bisher gewonnenen Erkenntnisse zum Verhalten der Gästefans einbezogen. Diese Parameter müssen bei jeder Begegnung individuell betrachtet und bewertet werden. Dabei wird die Beurteilung der Lage um sich bis zur Spielpaarung konkretisierende Erkenntnisse ständig aktualisiert. Dabei kommt zu Beginn der aktuellen Zweitligasaison der zunächst auf die Hälfte der Kapazität eingeschränkten Gesamtzuschauer:innenzahl und die fünf Prozent eingeschränkte Anzahl der Gästefans eine besondere Bedeutung zu.

2. Welche konkreten Zweitligapartien des SV Werder Bremen stuft der Senat jeweils im Rahmen besagter Kategorisierung als besonders konfliktrichtig und risikobehaftet ein und auf Grundlage welcher Erkenntnisse kommt er zu dieser Einschätzung?

Eine verlässliche Einstufung der Zweitligapartien des SV Werder Bremen in besonders konfliktträchtige und risikobehaftete Begegnungen ist derzeit aufgrund der Coronapandemie nur bedingt möglich. Coronabedingt wurden die Spiele der vergangenen Saison als sogenannte Geisterspiele ohne Zuschauer ausgetragen, sodass aus den Spielen der gesamten vergangenen Saison nahezu keine Erkenntnisse gewonnen werden können.

Die Polizei Bremen kann auf Erfahrungswerte zum Verhalten der Fans der etablierten ehemaligen Erstligisten wie zum Beispiel Hamburger SV, FC Schalke 04, 1. FC Nürnberg und Fortuna Düsseldorf zurückblicken. Darüber hinaus ist der Polizei Bremen die Fanszene von Mannschaften der 2. Bundesliga aufgrund mangelnder Erfahrungen mit Spielen in Bremen unbekannt. Deshalb wurde durch die Polizei Bremen eine Abfrage bei den örtlich zuständigen Polizeibehörden initiiert.

Es ist anzumerken, dass sich die folgende Bewertung auf einen normalen Saisonverlauf, basierend auf einer vollen Auslastung aller Zuschauerbereiche, bezieht.

Die Fußballbegegnungen des SV Werder Bremen gegen die Mannschaften Hamburger SV, Dynamo Dresden und Hansa Rostock werden als Hochrisikospiele (sogenannte Rotspiele) eingestuft.

Die Fußballbegegnungen des SV Werder Bremen gegen FC Schalke 04, Karlsruher SC, Fortuna Düsseldorf, 1. FC Nürnberg, Erzgebirge Aue und Holstein Kiel werden als Spiele mit mittlerem Risiko (sogenannte Gelbspiele) eingestuft.

Diese Einschätzungen erfolgten auf Grundlage der unter Frage 1 genannten Parameter.

Anzumerken ist, dass die Saisonauftaktbegegnung gegen Hannover 96 noch erheblichen Besuchereinschränkungen unterlag und ohne diese Einschränkungen vermutlich ebenfalls als Hochrisikospiele zu kategorisieren gewesen wäre.

Aufgrund der sich zum Teil sehr kurzfristig ändernden Rahmenbedingungen und der coronabedingten Restriktionen ist eine fortlaufende Bewertung zwingend erforderlich. Entsprechende Anpassungen sind daher auch kurzfristig möglich.

3. Wie hoch schätzt der Senat die Anzahl der gewaltbereiten und gewaltsuchenden Gäste-Fans jeweils für die einzeln anstehenden Risiko- und Hochrisikospiele ein und welche gesonderten Vorkehrungen werden ggf. getroffen?

Vor jeder Saison erfolgt durch alle Spielortbehörden eine Einschätzung hinsichtlich der Gesamtanzahl der gewaltbereiten und gewaltsuchenden Fans aller Mannschaften in den ersten drei Ligen.

Auf Grundlage dieser Einschätzung erfolgt für jede Spielpaarung einzelfallbezogen eine Prognose, mit welcher Anzahl anreisender gewaltbereiter sowie gewaltsuchender Gästefans für das jeweilige Spiel konkret zu rechnen ist.

Eine Benennung der zu erwartenden anreisenden gewaltbereiten beziehungsweise gewaltsuchenden Fans für die jeweils anstehenden Spiele unterbleibt aus einsatztaktischen Gründen.

Eine mögliche vorkehrende Maßnahme zur Beeinflussung der Anzahl der Gästefans stellt die Reduzierung des Gästekartenkontingents dar. Diese Maßnahme erfolgt stets in Absprache zwischen dem Verein und der Polizei.

Zur Verhinderung von gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen den Fangruppierungen beider Mannschaften besteht im Vorfeld die Möglichkeit der Anwendung von präventivpolizeilichen Maßnahmen bei ausgewählten Gästefans, den sogenannten Rädelsführern. Bewährte Maßnahmen sind unter anderem Gefährderansprachen, Meldeauflagen bei der örtlich zuständigen Polizeidienststelle sowie ein Bereichsbetretungsverbot in Betracht. Am Spieltag

haben sich unter anderem Maßnahmen wie eine Anfahrtsüberwachung, eine Begleitung im Zug beziehungsweise eine Aufnahme der Busse bei der Anreise durch Szenekundige Beamte (SKB), das Einrichten eines Bus-Shuttles, eine polizeiliche Begleitung der Gästefans bis zum Stadion-Gästeeingang sowie ein Fanmarschverbot bewährt.

4. Wie viele Polizeibeamte und Polizeibeamtinnen sind jeweils bei normalen Spielen, bei Risikospielen und Hochrisikospielen des SV Werder Bremen in Bremen im Einsatz?

Die konkrete Benennung der durchschnittlich bei normalen Spielen, Risikospielen und Hochrisikospielen eingesetzten Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten kann aus einsatztaktischen Gründen nicht erfolgen.

Auf den Erfahrungen der Spielzeiten 2017/2018 sowie 2018/2019 können jedoch grobe Durchschnittswerte abgeleitet werden.

Demnach waren durchschnittlich bei Grünspielen circa unter 200 Polizeibeamt:innen, bei Gelbspielen zwischen 300 bis 400 Polizeibeamt:innen und bei Rotspielen knapp 1 000 Polizeibeamt:innen eingesetzt.

5. Auf welche Höhe schätzt der Senat die Polizeikosten, die pro normalem Spiel, Risikospiele und Hochrisikospiele jeweils in Bremen in der kommenden Fußball-Saison in der 2. Bundesliga entstehen werden?

Die Polizeikosten lassen sich bereits in Spielzeiten ohne Pandemieeinfluss nur begrenzt vorhersehen. Die Kosten variieren je nach Spielsituation und Gesamtentwicklung in der jeweiligen Liga. Näherungswerte für die Einsatzkosten in der 2. Fußballbundesliga liegen keine vor. Mangels anderer Werte ist daher weiterhin die Berechnung für den sogenannten Basiswert aus der 1. Fußballbundesliga heranzuziehen.

Der Basiswert sind diejenigen Personalkosten, welche die Polizei ohnehin bei Fußballbundesligaspielen (Spielkategorien „grün“ und „gelb“) aufzubringen hat. Angesichts der geringeren Polizeieinsätze in den Spielzeiten 2019/2020 und 2020/2021 werden die (höheren) Werte aus den vorangegangenen Spielzeiten (2016/2017, 2017/2018 und 2018/2019) herangezogen. Dieser Wert belief sich vor Pandemiezeiten im Durchschnitt auf circa 130 000 Euro für jedes Gelb- oder Grünspiel. Von den konkret entstandenen Kosten bei Hochrisikospielen werden die Basiskosten abgezogen und als Mehrkosten ausgewiesen.

Die Gebührenhöhe der bereits übersandten Kostenbescheide lag zwischen circa 225 000 Euro bis circa 415 000 Euro. Es ist davon auszugehen, dass sich die Gebührenhöhe zukünftig ebenfalls in diesen Gebührenbereichen bewegen wird, solange es nicht gelingt, das Gewaltpotenzial im Zusammenwirken der DFL, den Bundesligavereinen und den Polizeien zu reduzieren. In der etablierten Zusammenarbeit von Polizei Bremen und dem SV Werder Bremen wird ständig geprüft, mit welchen Maßnahmen der polizeiliche Aufwand reduziert werden kann.

6. Welche Auswirkungen werden die voraussichtlich hohen Kosten für Polizeieinsätze, die Werder Bremen zu tragen hat, nach Einschätzung des Senats auf die Konkurrenzfähigkeit des Vereins grundsätzlich haben?

Die Gebührenbescheide wurden bislang der DFL GmbH als Veranstalterin in Rechnung gestellt. Ob und in welchem Umfang die DFL GmbH diese Gebühren gegenüber seinem Mitglied, dem SV Werder Bremen, in Rechnung stellt, obliegt der Beschlussfassung der DFL. Die Gebührenbescheide werden nach Vorliegen der Abrechnungen der beteiligten Kräfte erstellt.

Der Senat verfolgt weiterhin das Ziel einer Fondslösung, in der die DFL einzahlt und die betroffenen Polizeien von Bund und Ländern partizipieren, um Nachteile im Wettbewerb und darüber hinaus auszuschließen.

7. Welche etwaigen Nachteile, jenseits der finanziellen Aufwendungen, könnten Werder Bremen dadurch nach Einschätzung und Kenntnis des Senats entstehen und inwiefern sind auch sportliche Wettbewerbsnachteile zu befürchten?

Siehe Antwort 6.

8. Welche Auswirkungen haben die Austragungszeiten der Spiele nach Ansicht des Senats auf die Höhe der entstehenden Polizeikosten? Falls der Senat eine positive Beeinflussung der Polizeimehrkosten durch die Festlegung bestimmter Anstoßzeiten vermutet, welche Anstoßzeiten hält der Senat für vorzugswürdig?

In der 2. Bundesliga sind auch in der Saison 2021/2022 die Spiele eines jeden Spieltages auf drei Tage (Anstoßzeiten: Freitag, 18:30 Uhr; Samstag, 13:30 Uhr und 20:30 Uhr; Sonntag, 13:30 Uhr) verteilt. Nach dem pandemiebedingten einjährigen Zuschauerausschluss ist bundesweit in der Fanszene der Wunsch nach Stadionbesuchen groß. Die 2. Bundesliga ist in dieser Saison mit einer Vielzahl von Traditionsvereinen bestückt, die alle über eine große Fanszene verfügen. Nach Einschätzung der Spielortbehörden wird die aktive Fanszene in der 2. Bundesliga nach der langen Pause als sehr reisefreudig eingestuft. Nach dem Abstieg ist Werder Bremen ein weiterer Traditionsverein in der 2. Bundesliga, der eine große Anziehungskraft für die Gästefans hat. Nach hiesiger Einschätzung werden die jetzt an den Wochenenden vorgesehenen Anstoßzeiten keine Auswirkungen auf die Anzahl der anreisenden Gästefans haben. Bislang liegen auch keine Erfahrungen vor, ob zum Beispiel bei Partien am Sonntagmittag weniger stark alkoholisierte Fans festzustellen sind. Diese werden zu jeder Anstoßzeit in hoher Anzahl nach Bremen anreisen. Vor diesem Hintergrund wird keine Anstoßzeit, die eine positive Beeinflussung der Polizeimehrkosten vermuten lässt, präferiert.

9. Welche Absicht stand hinter dem Vorgehen des Senats, in Person des Innensenators bereits vor einer gemeinsamen Abstimmung mit dem Verein eine öffentliche Einschätzung zur Anzahl der Risiko- und Hochrisikospiele des SV Werder Bremen in der kommenden Saison abzugeben?

Bei der Beantwortung der Medienanfragen wurde lediglich die geltende Rechtslage nach dem Bremischen Gebührengesetz und die vorläufige, aber inhaltlich nicht überraschende Risikoeinschätzung mitgeteilt. Die Fortschreibung der Risikobewertung mit dem Ziel der Reduzierung von Gefahren wurde im Örtlichen Ausschuss für Sport und Sicherheit am 5. Juli 2021 zwischen dem Senator für Inneres und der Vereinsführung verabredet.

10. Welche Auswirkungen, insbesondere finanzielle, hätte eine Insolvenz des SV Werder Bremen für die Stadt Bremen und die gesamte Region? Inwieweit zieht der Senat in Erwägung den Verein finanziell zu unterstützen?

Der Senat sieht auf Basis der Daten zu der derzeitigen Geschäfts- und Finanzlage keine Veranlassung von einem Insolvenzrisiko bei Werder Bremen auszugehen. Im Rahmen der Bürgschaftsvorlage zur Gewährung von Landesbürgschaften wurden auch die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse des SV Werder Bremen betrachtet und bewertet. Weiterhin wurden die jeweiligen Risikoeinschätzungen der dort drei beteiligten Geschäftsbanken berücksichtigt. Außerdem wurden seinerzeit Planzahlen mit entsprechenden zum damaligen Zeitpunkt gültigen Annahmen hinzugezogen, welche eine ausreichende Liquidität des SV Werder Bremen und eine ordnungsgemäße Bedienung der verbürgten Kredite nachvollziehbar machten. Bankenüblich werden parallel zur üblichen weiteren Bürgschaftsbegleitung bei Bedarf modifizierte Planzahlen angefordert, sofern sich die ursprünglichen Planungsprämissen (Einflüsse von Covid-19/Zugehörigkeit zur 2. Liga) verändern.

Das vorliegende aktuelle Fortbestehungskonzept mit einer positiven Fortbestehungsprognose, datiert vom 15. Juni 2021, wurde von einer unabhängigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft angefertigt. Neben einer Analyse der aktuellen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des SV Werder Bremen geht dieses

Fortbestehungskonzept von den erkannten und erkennbaren tatsächlichen Gegebenheiten des Unternehmens aus. Die in diesem Konzept integrierte Planung weist ausreichend Liquidität aus, um zu jedem Zeitpunkt bis zum 30. Juni 2024 alle Verbindlichkeiten fristgerecht zu bedienen. Beifolgend wurde durch die Deutsche Fußball Liga, welche schwerpunktmäßig auch eine Überprüfung der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit vornimmt, im Juni 2021 die Lizenz für die Saison 2021/2022 erteilt.

Im Rahmen einer Risikobetrachtung hätte das Szenario einer Insolvenz gravierende Auswirkungen auf die Stadtgemeinde Bremen und die Region. Die Freie Hansestadt Bremen hat Werder Bremen im Jahr 2020 Landesbürgschaften gewährt, die im Falle einer Insolvenz von den Gläubigern gezogen werden würden. Die fiskalischen und regionalwirtschaftlichen Effekte von Werder Bremen würden im schlimmsten Falle einer Einstellung des Spiel- und damit Geschäftsbetriebs als Folge einer Insolvenz vollumfänglich entfallen. Gemäß einer von Werder Bremen in 2017 in Auftrag gegebenen Analyse („Regionalökonomische Wertschöpfung – Analyse für Werder Bremen“) werden insbesondere folgende Effekte durch Werder Bremen erzielt:

- Regionale Wertschöpfung durch Stadionbesucher: 15 Millionen Euro
- Ökonomische Effekte: 319 Millionen Euro
- Crossmedialer Werbewert (Print-/Online- und TV-Werbung): 50 Millionen Euro

Von einer Insolvenz des SV Werder Bremen und einer damit einhergehenden vollständigen Einstellung des Spiel- und Geschäftsbetriebes wäre auch die Stadiongesellschaft „Bremer Weser-Stadion-GmbH“ (BWS) stark betroffen. Die Anteile am Stammkapital, insgesamt 512 000 Euro, der Gesellschaft werden zu je 50 Prozent von der Wirtschaftsförderung Bremen GmbH (WFB) und von der SV Werder Bremen GmbH & Co KG aA gehalten. Die Anteile der WFB sollen auf die Freie Hansestadt Bremen übertragen werden. Die Gremienbeschlüsse der Freien Hansestadt Bremen liegen vor. Aktuell erfolgt die gesellschaftsrechtliche Umsetzung.

Stadionabgaben, Gastronomiepachteinnahmen, Werbeeinnahmen und Einnahmen aus einer Stadionpartnerschaft sowie Mieteinnahmen von Werder Bremen sind die finanziellen Stützen der Gesellschaft. Ohne Bundesligaspiele im Stadion entfielen diese Einnahmen. Auf die Gesellschafter der BWS kämen in dem Fall einer Insolvenz von Werder Bremen Anforderungen zu finanziellen Stützungsmaßnahmen für die BWS zu. Für bestehende Darlehensverbindlichkeiten zugunsten des Um- und Ausbaus des Stadions wurden seitens der Freien Hansestadt Bremen Bürgschaften gewährt.

Neben den finanziellen und fiskalischen Auswirkungen würde das Image der Stadt Bremen unter einer Insolvenz massiv leiden, da Werder Bremen eine der bekanntesten und beliebtesten Marken im deutschen Profifußball und auch deshalb einer der wichtigsten Werbeträger ist. Werder Bremen ist deutschlandweit und darüber hinaus ein Aushängeschild mit positiver Strahlkraft für die Stadt Bremen.

11. Auf Grundlage welcher Faktoren und Überlegungen kommen nach Kenntnis des Senats die derzeit von Werder Bremen geplanten 8 500 Besuchern des ersten Heimspiels im Juli 2021 zustande? Welche Voraussetzungen müssten künftig vorliegen, um diese Zahl gegebenenfalls zu erhöhen?

Die Besucherzahl 8 500 entstammt dem alten DFL-Konzept zur Durchführung von Fußballspielen mit reduzierter Zuschauerzahl, maximal 20 Prozent Auslastung, und ist in dieser Form nicht mehr gültig.

Derzeit orientieren sich die Kapazitäten an der aktuell gültigen 28. Coronaverordnung.

Tatsächlich waren bei der Partie Werder gegen Hannover am 24. Juli 2021 insgesamt 14 000 Zuschauer im Stadion. Beim zweiten Heimspiel Werder gegen

SC Paderborn 07 am 15. August 2021 waren insgesamt 19 000 Zuschauer im Stadion.

12. Inwieweit sollen künftig auch wieder Auswärtsgäste zu Spielen des SV Werder Bremen zugelassen werden? Welche Voraussetzungen müssten dafür nach Einschätzung des Senats vorliegen?

Grundsätzlich gilt nach den Regularien der DFL, dass Auswärtsgästen ein Kontingent von zehn Prozent aller zur Verfügung stehenden Tickets zur Verfügung gestellt wird. Nachdem an den ersten beiden Spieltagen der laufenden Saison keine Gästetickets vergeben worden sind, können gemäß einem Beschluss der DFL-Mitgliederversammlung vom 14. Juli 2021 ab dem dritten Spieltag fünf Prozent der Tickets an Auswärtsgäste vergeben werden. Dies wurde in Bremen zum ersten Mal bei der Begegnung Werder Bremen gegen SC Paderborn 07 umgesetzt, hier wurden 282 Auswärtstickets vergeben.

Aus gefahrenabwehrrechtlichen Gründen sind Einschränkungen des Auswärtgästekontingents denkbar, diese bedürfen jedoch einer einzelfallbezogenen Gefahrenprognose und Begründung. Derzeit wird für das Heimspiel SV Werder Bremen gegen Hansa Rostock am 29. August 2021 eine ebensolche Gefahrenprognose durchgeführt, da Erkenntnisse darauf hindeuten, dass Rostock-Auswärtfans wiederkehrend gegen Hygienevorschriften verstoßen haben.

13. Inwieweit haben bisher Gespräche zwischen dem Senat und Werder Bremen zu den oben skizzierten Problemen stattgefunden und welche Ergebnisse zeitigten diese?

Es finden kontinuierlich Gespräche zwischen Werder Bremen, dem Senator für Inneres, der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz (SGFV) sowie anderen Bremer Behörden statt. Zuletzt fand im Juli 2021 eine Sitzung des Örtlichen Ausschusses Sport und Sicherheit (ÖASS), unter Beteiligung des Senators für Inneres, der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz, dem Gesundheitsamt Bremen, dem Ordnungsamt Bremen, der Polizei Bremen, der Feuerwehr Bremen, dem SV Werder Bremen, der Bremer Weser-Stadion GmbH sowie dem Fan-Projekt Bremen statt. Die Ergebnisse dieser Sitzung ergeben sich aus den vorangegangenen Fragen.

Des Weiteren findet vor jedem Spiel eine Sicherheitsbesprechung statt, in der, unter Berücksichtigung des jeweiligen Pandemiegeschehens und der aktuellen polizeilichen Erkenntnisse, entsprechende Maßnahmen besprochen werden.

Zudem fanden und finden Gespräche zu den unter der Antwort zu Frage zehndargestellten Bürgerschaftsvergabe statt, insbesondere zwischen Bremer Aufbau-Bank und dem SV Werder Bremen.