



An den Grossen Rat

16.5468.02

00.0000.00
00.0000.00

ED/ Präsidentialnummer: P165468

Basel, 28. September 2016

Regierungsratsbeschluss vom 27. September 2016

Interpellation Nr. 108 von Ursula Metzger betreffend „Sicherheitskosten des Europa-League-Finales vom 18. Mai 2016“

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 14. September 2016)

Am 18. Mai 2016 fand das Europa-League-Finalspiel zwischen Liverpool und Sevilla in Basel statt. Wie im Vorfeld der Veranstaltung bekannt wurde, musste der Kanton Basel-Stadt die Sicherheitskosten des internationalen Grossanlasses vollumfänglich selbst tragen.

Die Regierung hatte es unterlassen, dem Grossen Rat die Kosten, welche für einen derartigen Grossanlass unzweifelhaft entstehen können, vorgängig zur Genehmigung vorzulegen. Es gab nämlich schlichtwegs kein Budget für das Finalspiel. Das JSD und die Kantonspolizei planten, die Sicherheitskosten aus ihrem ordentlichen Budget zu decken. Sie gingen dabei davon aus, dass sich die Kosten ungefähr bei CHF 600'000.- bewegen würden. Wobei in verschiedenen Zeitungsartikeln - auch im Vorfeld des Finalsieles - bereits von Sicherheitskosten in Höhe von 1 bis 2 Millionen Franken die Rede war.

Effektiv hat das Finalspiel 1.95 Millionen Franken an Sicherheitskosten verursacht: 1.35 Millionen Franken mehr, als die Polizei bei ihrer Berechnung anscheinend annahm. Dass diese hohe Summe logischerweise nicht aus dem laufenden Budget der Polizei zu decken und zu kompensieren ist, ist offensichtlich.

Es scheint mir nachvollziehbar, dass das aufwendige Sicherheitsdispositiv im Vorfeld und am Tag des Finalsieles derart hohe Kosten verursacht hat, wurde doch ein grosses Sicherheitsperimeter um das Stadion erstellt.

Es erscheint mir jedoch fraglich, wie die Polizei und das JSD es unterlassen konnten, für eine derartig hohe Ausgabe, die Zustimmung des Grossen Rates zu umgehen und davon auszugehen, die Kosten aus dem laufenden Budget zu decken resp. bis Ende Jahr zu kompensieren. Konkret würde dies bedeuten, dass das Budget des JSD derart grosszügig bemessen ist, dass ein Grossanlass von internationaler Bedeutung noch Platz in einem Budget hat, welches von Sparmassnahmen betroffen ist.

Es wirft zudem Fragen auf, wie es kommen kann, dass Sicherheitskosten um das dreifache teurer werden, als ursprünglich offiziell gerechnet - und wie in Zukunft verhindert werden kann, dass derartig hohe Kosten mittels einer Budgetüberschreitung - ohne Einbezug des Parlaments - von der Regierung bewilligt werden können.

Ich bitte die Regierung daher um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie setzen sich die Kosten des Sicherheitseinsatzes für das Europa-League-Finalspiel zusammen? Zu welchem Zeitpunkt war die jeweilige Höhe dieser Kosten bekannt?
2. Wie hoch sind die Kosten, welche der Kanton Basel-Stadt an die anderen Kantone leisten muss, welche mit ihren PolizistInnen am Finalspiel im Einsatz standen? War diese Ausgabe im Vorfeld des Spieles bekannt? Wenn ja in welcher Höhe?
3. Wie beteiligt sich die UEFA an den Sicherheitskosten? Wie hoch war der Gewinn der UEFA an diesem Finalspiel? Wurde versucht, bei der UEFA eine Beteiligung an den Sicherheitskosten zu erhalten aufgrund der speziellen Gefährdungssituation?
4. Inwieweit ist das Vorgehen der Regierung mit dem Finanzhaushaltsgesetz vereinbar? Wie wird dies konkret rechtlich begründet?
5. Wie wurde der Grosse Rat bzw. die Finanzkommission informiert bzw. involviert?
6. Gibt es eine für alle Departemente verbindliche Regelung über die Höhe der maximal zulässigen internen Budgetkompensationen?

7. Wie kann es möglich sein, dass das JSD die Sicherheitskosten aus dem laufenden Budget kompensieren wollte? Mit welcher budgetierten Leistung wollte das JSD die Sicherheitskosten verrechnen?

Ursula Metzger

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Ausgangslage

Die Organisation des Finalspiels stand unter der Leitung des Erziehungsdepartements. Die Planung und Durchführung der Sicherheitsmassnahmen zugunsten des Finalspiels der UEFA Europa League 2016 wurde an die Kantonspolizei Basel-Stadt delegiert. Das Dossier Sicherheit war ein Teilprojekt innerhalb der Projektorganisation des Kantons Basel-Stadt. Die übergeordnete Projektorganisation gestaltete sich komplex, da die verschiedenen Organisationen in verflochtenen Auftrags- und Unterstellungsverhältnissen arbeiteten. Die UEFA beauftragte den Schweizerischen Fussballverband mit der Durchführung des Finalspiels. Dieser wiederum mandatierte die FC Basel 1893 AG als lokale Organisatorin für die Organisation des Finalspiels. Auf Behördenseite zeichnete sich das Erziehungsdepartement für das «Local Organisation Committee (LOC)» verantwortlich. Das Teilprojekt Sicherheit als Teil des LOC war als formale Bewilligungsgeberin des Fussballspiels im Stadion in allen Gremien eingebunden.

Erst wenige Wochen vor dem Finalspiel ist jeweils klar, welche Mannschaften aufeinander treffen werden. Weil es heiklere Konstellationen von Finalpaarungen geben kann hinsichtlich der Möglichkeit der Fans, mitzureisen und auch hinsichtlich der Gewaltbereitschaft, kann nicht, wie das sonst im politischen Prozess zwischen Regierungsrat und Grosse Rat üblich ist, weit voraus mit grosser Zielgenauigkeit budgetiert werden. Insbesondere trifft dies für den vorliegenden Fall zu. Wie der Interpellantin vielleicht bekannt ist, hat der Trainer des FC Liverpool die sehr grosse Anhängerschaft seines Vereins aufgerufen, auch ohne Tickets nach Basel zu kommen. Auch auf der Basis dieser Aufforderung mussten zusätzliche Massnahmen mit erheblichen Kostenfolgen getroffen werden. Die Entscheidungsabläufe, die in diesem Falle erforderlich waren, liessen keine erneute Kontaktierung des Grossen Rates zu.

Nachdem Basel als Durchführungsort von sechs Spielen an der Euro 08 beste Werbung für den Standort betreiben konnte, hat der Regierungsrat die Anfrage des schweizerischen Fussballverbands über die Möglichkeit der Durchführung dieses Finalspiels gerne, spontan und positiv beantwortet. Es wäre für die Bevölkerung und die Sportinteressierten des ganzen Landes nicht nachvollziehbar gewesen, hätte der Regierungsrat – z.B. mit Blick auf finanzpolitische Bedenken einiger Grossratsmitglieder – dem schweizerischen Fussballverband und damit auch der UEFA eine Absage erteilt. Vor diesem Hintergrund wäre es kaum möglich gewesen, einen anderen als den damals gefassten Entscheid zu fällen.

Dem Regierungsrat liegt es daran, dem Grosse Rat zu allen ausgabenwirksamen Geschäften möglichst frühzeitig möglichst präzise Auskünfte zu erteilen. Im vorliegenden Fall war dies schlicht nicht möglich.

Es darf erfreut fest gestellt werden, dass es uns im Kanton Basel-Stadt einmal mehr gelungen ist, einen sehr bedeutenden Grossanlass mit weltweit enormer Beachtung ohne grössere Probleme durch zu führen. Es scheint uns angebracht, dies auch im Zusammenhang mit kritischen Fragen fest zu halten.

2. Beantwortung der Fragen

Frage 1: Wie setzen sich die Kosten des Sicherheitseinsatzes für das Europa-League-Finalspiel zusammen? Zu welchem Zeitpunkt war die jeweilige Höhe dieser Kosten bekannt?

Frage 2: Wie hoch sind die Kosten, welche der Kanton Basel-Stadt an die anderen Kantone leisten muss, welche mit ihren PolizistInnen am Finalspiel im Einsatz standen? War diese Ausgabe im Vorfeld des Spieles bekannt? Wenn ja in welcher Höhe?

Der Sicherungseinsatz im Rahmen des UEFA Europa-League-Finals 2016 fand im für die Kantonspolizei Basel-Stadt gewohnten Gelände statt. Der Regierungsrat ging in seinem Schreiben an den Schweizerischen Fussballverband vom 11. September 2014 beim Sicherheitsdispositiv «von einem Mittelansatz eines Champions League-Spiels des FC Basel 1893» aus. Treffen Finalisten aufeinander, die ein geringes bis mittleres Risiko darstellen, fallen zusätzliche Kosten von etwa 0,5 Mio. Franken an. Allerdings konnte nicht ausgeschlossen werden, dass Finalisten aufeinander treffen, die sehr hohe Risiken rings um das Finale mit sich bringen. Ein solches «Worst-Case-Szenario» erzeugt mehr als doppelt so hohe Sicherheitskosten. Gemäss Bericht an den Regierungsrat «Finalspiel der UEFA Europa League in Basel 2016» vom 2. April 2015 (P141232) wurden die Kosten bei einem «Worst-Case-Szenario» damals noch auf 1'210'000 Franken beziffert.

Übersicht der Kosten «Worst-Case»

«Worst-Case»		In Franken
Personalkosten		600'000
Unterkunft und Verpflegung		160'000
ÖV		50'000
Sachkosten		400'000
Total Kosten JSD		1'210'000

Seit den ersten Planungsarbeiten ereigneten sich tragische Terror-Anschläge in Europa. Die erhöhte Terrorgefahr nach diesen Anschlägen in Paris, bei denen auch das Stade de France betroffen war, bewog die Einsatzleitung dazu, eine neue Lagebeurteilung punkto Sicherheit zu machen. Im Frühling 2016 wurde in Absprache mit dem LOC und der UEFA von der Einsatzleitung beschlossen, den Stadionkomplex als Ganzes zu sichern und vor dem Spiel nach Sprengstoffen abzusuchen. Ferner wurden alle für das Spiel tätigen Personen akkreditiert und sicherheitsüberprüft. Aus diesem Grund wurde rund um das Stadion ein Sicherheitsperimeter eingerichtet und mit einem 2,2 Meter hohen Zaun eingefriedet. Alle drei «Fan-Meeting Points» in der Stadt waren am Mittwochnachmittag sehr gut besucht. Dies erforderte eine hohe Polizeipräsenz.

Übersicht der Kosten «Teilprojekt Sicherheit»

	Kantonspolizei (CHF)	Rettung (CHF)
Überstunden	430'000	20'000
Verpflegung	170'000	-
= Personalaufwand	600'000	20'000
Leistungen von Dritten (externe Polizeieinsatzkräfte)	869'000	-
Miete Hallen, Unterkunft, BVB, Einsatzmaterial u. Bewachungsdienste	485'000	-
= Sach- und Betriebsaufwand	1'354'000	-
= Betrieblicher Aufwand	1'954'000	20'000
- Erträge	-54'000	-
= Betriebsergebnis (Nettoaufwand)	1'900'000	20'000

Frage 3: Wie beteiligt sich die UEFA an den Sicherheitskosten? Wie hoch war der Gewinn der UEFA an diesem Finalspiel? Wurde versucht, bei der UEFA eine Beteiligung an den Sicherheitskosten zu erhalten aufgrund der speziellen Gefährdungssituation?

Die UEFA beteiligt sich grundsätzlich nicht an den Sicherheitskosten. Die Anforderungen an die Austragungsstadt (Anhang E, hierzu Kap. 13) wurden vom Regierungsrat akzeptiert:

«Die *Behörde der Austragungsstadt* (oder ggf. die *Behörden*) ist verantwortlich für die Massnahmen (und trägt alle diesbezüglichen Kosten), die beim *Endspiel* und den *weiteren Veranstaltungen* zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit ergriffen werden, einschliesslich der Bereitstellung der erforderlichen Polizeikräfte, der Fantrennung sowie der Koordinierung der behördlichen Kräfte und der Rettungsdienste an den wichtigen Orten der *Austragungsstadt*, allen Zugangswegen, in Stadionnähe, im/in den *Fanbereich(en)* und/oder an den *Treffpunkten* und in allen anderen Bereichen, die im Zuge der Vorbereitungen auf das *Endspiel* festgelegt werden. Es wird darauf hingewiesen, dass der *Ausrichterverband* für das private Sicherheitspersonal im/in den festgelegten Bereich(en) an den *offiziellen Standorten* verantwortlich ist und die damit verbundenen Kosten trägt.»

Aus diesem Grund hat der Regierungsrat auch im Nachhinein nicht versucht, eine Beteiligung an den Sicherheitskosten von der UEFA zu erhalten.

Die FC Basel 1893 AG als Organisatorin des Europa-League-Finals bezahlt dem Kanton Basel-Stadt dafür 1.80 Franken pro anwesendem Zuschauer im Stadion.

Die UEFA übernahm zudem auf freiwilliger Basis 50 % der Public-Viewing-Kosten. Wie hoch der Gewinn der UEFA an diesem Finalspiel ausfiel, ist nicht bekannt. Genauso wenig kann vom Regierungsrat die Wertschöpfung für den Kanton beziffert werden.

Frage 4: Inwieweit ist das Vorgehen der Regierung mit dem Finanzhaushaltsgesetz vereinbar? Wie wird dies konkret rechtlich begründet?

Das Vorgehen ist mit dem Finanzhaushaltsgesetz vereinbar. Bei der Planung wurde davon ausgegangen, dass der Anlass mit einem bedeutenden Champions-League-Spiel des FC Basel oder einem bedeutenden Länderspiel vergleichbar ist. Auch bei solchen Anlässen entstehen Sicherheitskosten, die ohne separaten Antrag an den Grossen Rat getragen werden. Solche Kosten gelten finanzhaushaltrechtlich als gebundene Ausgabe und werden, falls es die Situation erfordert, von den zuständigen Behörden bewilligt. Dies gilt sowohl für ein Fussballspiel wie auch beispielsweise für eine bewilligte oder eine unbewilligte Demonstration.

Das Europa-League-Finale 2016 konnte ohne grössere Zwischenfälle erfolgreich durchgeführt werden. Die terroristische Bedrohung (Anschlag im Stade de France im November 2015) und die nicht planbare Anzahl Fans ohne Tickets aus Liverpool erforderten einen höheren als ursprünglich geplanten personellen und finanziellen Mitteleinsatz. Da ein Aufschub für den Kanton Basel-Stadt nicht möglich war, wurde gemäss § 14 Abs. 1 lit. b FHG eine Kreditüberschreitung bewilligt.

Frage 5: Wie wurde der Grosse Rat bzw. die Finanzkommission informiert bzw. involviert?

Gemäss § 14 Abs. 3 FHG informiert der Regierungsrat die Finanzkommission bei sehr grossen Kreditüberschreitungen unverzüglich. Im Ratschlag und Bericht betreffend Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt wird die Grenze, ab der eine Information der Finanzkommission erfolgen soll, mit 10 Mio. Franken definiert. Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen war daher eine Information des Grossen Rats oder der Finanzkommission nicht angezeigt.

Frage 6: Gibt es eine für alle Departemente verbindliche Regelung über die Höhe der maximal zulässigen internen Budgetkompensationen?

Nein. Aus finanzpolitischer Sicht ist grundsätzlich eine interne Kompensation gegenüber der Gewährung von zusätzlichen Mitteln vorzuziehen. Stellt eine Dienststelle oder ein Departement in einem Bereich einen finanziellen Mehrbedarf fest, sind zuerst interne Kompensationsmöglichkeiten zu prüfen und wenn immer möglich anzustreben. Aus Sicht des Regierungsrats ist daher eine Beschränkung der internen Kompensationsmöglichkeiten nicht sinnvoll.

Frage 7: Wie kann es möglich sein, dass das JSD die Sicherheitskosten aus dem laufenden Budget kompensieren wollte? Mit welcher budgetierten Leistung wollte das JSD die Sicherheitskosten verrechnen?

Die Kantonspolizei budgetiert in der Regel keine Einzelanlässe. Zwar können Grossereignisse – zum Beispiel Fussballspiele, etwa in der Champions League, oder bewilligte wie unbewilligte Demonstrationen – regelmässig Vollkosten in der Höhe eines tiefen bis mittleren sechsstelligen Frankenbetrags auslösen. Das Gesamtbudget der Kantonspolizei ist im Grundsatz darauf ausgelegt, diese «normalen» Kosten tragen zu können, verteilen sich diese doch von Jahr zu Jahr ungefähr gleichmässig. Dieses Finalspiel aber hat seiner finanziellen Ausserordentlichkeit wegen nicht mehr im Gesamtbudget aufgefangen werden können.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Marco Greiner
Vizestaatschreiber