

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Niklas Schrader und Sebastian Schlüsselburg (LINKE)

vom 20. März 2024 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 26. März 2024)

zum Thema:

Evaluation des Berliner Versammlungsfreiheitsgesetzes

und **Antwort** vom 8. April 2024 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 11. April 2024)

Senatsverwaltung für Inneres und Sport

Herrn Abgeordneten Niklas Schrader (LINKE) und
Herrn Abgeordneten Sebastian Schlüsselburg (LINKE)

über
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei – G Sen –

Antwort
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/18695
vom 20. März 2024
über Evaluation des Berliner Versammlungsfreiheitsgesetzes

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Welchen Forschungsansatz und welches Forschungsdesign verfolgt die Evaluation des Berliner Versammlungsfreiheitsgesetzes, mit dem die Senatsverwaltung für Inneres und Sport die Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin (HWR Berlin) am 1. März 2024 beauftragt hat? (Bitte möglichst im Wortlaut wiedergeben.)

Zu 1.:

Gemäß der von der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin (HWR Berlin) vorgelegten Projektskizze soll das Evaluationsprojekt dazu beitragen, praxisnahe Handlungsempfehlungen und Formulierungsvorschläge für die Gesetzgebung abzuleiten,

die eine optimale Umsetzung und Anwendung des Versammlungsgrundrechts und des Versammlungsfreiheitsgesetzes Berlin (VersFG) gewährleisten.

Folgende Regelungen und Aspekte sind Teil des Forschungsauftrags:

- Akzeptanz und Herausforderung / Problemlagen bei der Anmeldung und Durchführung von Versammlungen
- Probleme und Herausforderungen seitens der Polizei entlang verschiedener interner Perspektiven
- Rechtliche Prüfung: Prüfung der rechtlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen polizeilichen Handelns unter Abwägung mit dem Grundrecht der Versammlungsfreiheit
- Klar formulierte Handlungsempfehlungen auf Basis der Evaluationsergebnisse mit konkreten gesetzlichen Formulierungsvorschlägen.

Die Aspekte sollen dabei mittels verschiedener methodischer Zugänge untersucht werden. Neben der Analyse ausgewählter Regelungen des VersFG sowie Akten der Versammlungsbehörde ist eine Analyse von Rechtsprechungsfällen, Interviews mit Versammlungsleiterinnen und -leitern sowie ihren Anwältinnen und Anwälten, Experteninterviews und Fokusgruppen bei der Polizei und Versammlungsbehörde, teilnehmende Beobachtungen und die Auswertung statistischer Daten vorgesehen.

Die Analyse wird in folgenden Arbeitspaketen bearbeitet:

1. Untersuchung der Anwendungspraxis ausgewählter Regelungen des VersFG im Hinblick auf ihre Wirksamkeit und aufgetretene Problemkonstellationen
 2. Entwicklung der Versammlungspraxis seit Inkrafttreten des VersFG (28.02.2021)
 3. Aufbereitung der Ergebnisse und Empfehlungen für eventuelle Gesetzesänderungen.
2. Welcher genaue zeitliche Ablauf (Zwischenberichte, Fertigstellung, Berichte etc.) liegt der Evaluation zugrunde?

Zu 2.:

Die Evaluation soll zwischen März 2024 und Januar 2025 erfolgen. Die Untersuchung der Anwendungspraxis ausgewählter Regelungen des VersFG im Hinblick auf ihre Wirksamkeit

und aufgetretene Problemkonstellationen soll bis Oktober 2024 abgeschlossen sein. Ein Zwischenbericht der Evaluation soll dem Auftraggeber bis 30. November 2024 vorgelegt werden; die Endfassung des Evaluationsberichtes, den aktuellen Planungen folgend, bis zum 15. Januar 2025.

3. Welche Rechtsfragen und Problemkonstellationen sollen im Rahmen der Auswertung konkret und im Einzelnen untersucht werden? (Bitte abschließend auflisten.)

Zu 3.:

Vorgesehen ist eine Evaluierung sowohl unter rechtswissenschaftlichen als auch sozialwissenschaftlichen Aspekten. So sollen empirische Studien im Hinblick auf die Akzeptanz und Praktikabilität des VersFG durchgeführt werden.

Folgende Regelungen des VersFG werden im Detail betrachtet:

- a) Schutz- und Gewährleistungsaufgabe/Deeskalationsangebot (§ 3 VersFG)
 - Praktische Umsetzung des Deeskalationsgebots und Problemfälle
 - Problemkonstellationen bei der Gewährleistung der Pressefreiheit (§ 3 Abs. 2 Nr. 3 VersFG)
- b) Rechte und Pflichten der Versammlungsleitung (§§ 6 und 7 VersFG)
 - Sind die Vorschriften hinreichend normenklar formuliert?
 - Grenzen des Ausschlussrechts gegenüber allen Anwesenden (auch im Verhältnis zur Pressefreiheit)
- c) Abgrenzung ASOG/VersFG
 - Prüfung, ob § 10 VersFG das Verhältnis zwischen ASOG und VersFG ausreichend klar regelt
 - Verbleibende Anwendungsfälle vor dem Hintergrund spezieller versammlungsrechtlicher Befugnisse (z. B. § 17 VersFG - Durchsuchung und Identitätsfeststellung)
 - Praxis der Anwendung von ASOG-Vorschriften auf der Rechtsfolgenseite mit den Tatbestandsvoraussetzungen des § 10 VersFG und dabei aufgetretene Problemkonstellationen
- d) Beschränkung, Verbot, Auflösung (§ 14 VersFG)

- Anwendungspraxis des § 14 VersFG und dabei aufgetretene Problemkonstellationen
 - Prüfung der Eignung des § 14 VersFG als ausreichende Rechtsgrundlage für die Umsetzung versammlungsrechtlicher Schutzmaßnahmen zugunsten von Personen jüdischen Glaubens
 - Prüfung der rechtlichen Möglichkeiten und praktischen Bedarfe für eine Wiederaufnahme der öffentlichen Ordnung als tatbestandlicher Anknüpfungspunkt
 - Anwendungspraxis und Problemkonstellationen bei § 14 Abs. 4 VersFG („polizeilicher Notstand“)
 - Anwendungspraxis der Fallgruppen in § 14 Abs. 2 Satz 2 VersFG und der dabei aufgetretenen Problemkonstellationen
- e) Praxis und Problemkonstellationen im Zusammenhang mit befriedeten Bezirken (§ 15 VersFG und Bundesregelungen)
- f) Durchsuchung und Identitätsfeststellung (§ 17 VersFG)
- Anwendungspraxis des § 17 VersFG, insbesondere im Zusammenhang mit Vorkontrollen
 - Prüfung, ob § 17 VersFG die Voraussetzungen für eine Durchsuchung und Identitätsfeststellung ausreichend klar darstellt
 - Prüfung der Angemessenheit der Regelungen und der Ahndung von Ordnungswidrigkeiten durch § 17 Abs. 2 VersFG
 - Prüfung, ob § 17 Abs. 2 VersFG unter Berücksichtigung des Schutzzwecks der Norm auch auf bereits beendete, aufgelöste oder verbotene Versammlungen Anwendung findet
- g) Vermummungs- und Schutzausrüstungsverbot (§ 19 i.V.m. § 26 VersFG)
- Anwendungspraxis, insbesondere bezüglich der Anordnungsbefugnis (§ 19 Abs. 2 VersFG)
 - Strafrechtliche Folgen
 - Eingetretene Problemkonstellationen
- h) Privatrechtlich betriebene öffentliche Verkehrsflächen (§ 20 VersFG)
- Evaluierung möglicher praktischer und rechtlicher Schwierigkeiten dieser mit dem VersFG neu eingeführten Norm

- Evaluierung der Angemessenheit der Regelung des § 20 Abs. 2 VersFG, Versammlungen auf Verkehrsflächen zu erfassen, die sich entweder im ausschließlichen Privateigentum oder zumindest nicht überwiegend im Eigentum der öffentlichen Hand befinden
 - i) Straftaten und Ordnungswidrigkeiten (§§ 26 und 27 VersFG)
 - Anwendungspraxis
 - Problemkonstellationen
 - j) Datenverarbeitung im Zusammenhang mit Versammlungen (§ 30 VersFG) sowie Bild- und Tonaufnahmen (§ 18 VersFG)
 - Anwendungspraxis
 - Problemkonstellationen.
4. In welchem Ausmaß, in welchem Umfang und in welchem Zeitraum werden Grundrechtsträger*innen bzw. Versammlungsteilnehmer*innen und ihre Sichtweise auf das Versammlungsfreiheitsgesetz in die Auswertung einbezogen?
 5. In welchem Ausmaß, in welchem Umfang und in welchem Zeitraum werden zivilgesellschaftliche Initiativen und ihre Sichtweisen auf das Versammlungsfreiheitsgesetz in die Auswertung einbezogen?

Zu 4. und zu 5.:

Entsprechend der Projektskizze der HWR Berlin sollen ca. fünf bis zehn Interviews mit Versammlungsleiterinnen und -leitern oder ihren Anwältinnen und Anwälten geführt werden. Neben den Interviews sollen ausgewählte Akten der Versammlungsbehörden sowie Streit- und Rechtsprechungsfälle analysiert werden. Ziel ist es, die Akzeptanz, Herausforderungen und Problemlagen hinsichtlich der Formulierung sowie der Anwendung und Umsetzung des VersFG zu prüfen. Ergänzend dazu sollen im Anschluss ca. ein bis zwei Fokusgruppen mit Versammlungsleiterinnen und -leitern sowie Polizeikräften durchgeführt und somit die verschiedenen Perspektiven gegenübergestellt werden. Die Analyse, Interviews und Fokusgruppengesprächen sollen bis Oktober 2024 abgeschlossen sein.

6. In welchem Ausmaß, in welchem Umfang und in welchem Zeitraum werden Polizeidienstkräfte welcher genauen Untergliederungseinheiten und ihre Sichtweisen auf die Anwendung des Versammlungsfreiheitsgesetzes in die Auswertung einbezogen?

Zu 6.:

Es ist die Teilnahme von Polizeikräften an den in der Antwort auf Frage 4 genannten Fokusgruppen mit Versammlungsleiterinnen und -leitern geplant. Neben der Gegenüberstellung der Perspektiven sollen identifizierte (Grenz-)Fälle besprochen werden. Darüber hinaus sollen Interviews und Fokusgruppengespräche mit Polizeikräften und Vertreterinnen und Vertretern der Versammlungsbehörde durchgeführt werden. Ziel ist es, Probleme und Herausforderungen seitens der Polizei zu identifizieren. Der Fokus liegt dabei auf verschiedenen internen Perspektiven (insbesondere von Einsatzleiterinnen und Einsatzleitern, aber auch von Polizeikräften, welche sich konkret mit der Umsetzung des VersFG in der Polizei Berlin beschäftigen sowie von Entscheidungsträgerinnen und -trägern in der Versammlungsbehörde). Angestrebt werden ca. drei bis sechs Interviews und ca. ein bis zwei Fokusgruppen zwischen März und Oktober 2024.

7. In welchem Ausmaß, in welchem Umfang und in welchem Zeitraum werden die zuständigen Kammern des Verwaltungsgerichts Berlin und des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg und ihre Judikatur und Expertisen auf die Anwendung und Auslegung des Versammlungsfreiheitsgesetzes in die Auswertung einbezogen? In welcher Art und Weise wird auch die Judikatur des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts in die Evaluation einbezogen?

Zu 7.:

Eine Einbeziehung der zuständigen Kammern des Verwaltungsgerichts Berlin ist seitens der HWR Berlin im Rahmen einer Rechtsprechungsanalyse geplant. Sollte sich im Laufe des Projektes ein konkreter Bedarf ergeben, wird die Durchführung zusätzlicher Interviews geprüft. Ergänzend dazu werden Anwältinnen und Anwälte, die den Anmeldeprozess begleiten und im Konfliktfall auch die Vertretung beim Verwaltungsgericht übernehmen, einbezogen (siehe Antwort zu Frage 4).

8. Wurde die Evaluation des Berliner Versammlungsfreiheitsgesetzes ausgeschrieben? Wenn ja, wo und zu welchem Datum?

Zu 8.:

Am 23. Februar 2024 wurde eine Verwaltungsvereinbarung mit der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin abgeschlossen. Dies war gemäß § 54 VwVfG (Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags) zulässig. Die landesrechtlichen Vergabebestimmungen

nach § 55 LHO waren in diesem Falle nicht einschlägig. Gleichwohl wäre auch unter Betrachtung der Nr. 6 AV zu § 55 LHO eine Ausschreibung nicht erforderlich gewesen, da der Bedarf bei Stellen der unmittelbaren oder mittelbaren Landesverwaltung (hier: Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin) gedeckt werden kann.

Berlin, den 8. April 2024

In Vertretung

Christian Hochgrebe
Senatsverwaltung für Inneres und Sport