

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Marc Vallendar und Thorsten Weiß (AfD)

vom 25. November 2025 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 25. November 2025)

zum Thema:

Sicherheitsmaßnahmen auf Weihnachtsmärkten im Jahr 2025 (Nachfrage)

und **Antwort** vom 11. Dezember 2025 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 15. Dez. 2025)

Herrn Abgeordneten Marc Vallendar (AfD) und
Herrn Abgeordneten Thorsten Weiß (AfD)

über
die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Antwort
auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/24467
vom 25. November 2025
über Sicherheitsmaßnahmen auf Weihnachtsmärkten im Jahr 2025 (Nachfrage)

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

Vorbemerkung:

Die Schriftliche Anfrage betrifft Sachverhalte, die der Senat von Berlin nicht vollständig in eigener Zuständigkeit und Kenntnis beantworten kann. Der Senat ist gleichwohl bemüht, Ihnen eine Antwort auf Ihre Fragen zukommen zu lassen und hat daher alle Bezirke Berlins um Stellungnahmen gebeten, die von dort in eigener Verantwortung erstellt und dem Senat übermittelt wurden. Sie werden in Teilen nachfolgend in der Beantwortung wiedergegeben.

„In der Antwort auf die schriftliche Anfrage (19/24241) hat der Senat die Fragen zur sicherheitsrechtlichen Einordnung und zur Kostentragung von Überfahrtschutz- und Zufahrtsschutzmaßnahmen vage beantwortet. Insbesondere bleibt unklar, ob der Senat diese Maßnahmen primär der Terrorabwehr, der allgemeinen Gefahrenabwehr oder der Verkehrssicherungspflicht zuordnet und auf welcher Grundlage die Anordnung gegenüber Veranstaltern erfolgen. Vor diesem Hintergrund ist auf das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 6. August 2020 (OVG 11 B 6.19) hinweisen, in dem das Gericht festgestellt hat, dass Anforderungen an Sicherheitsmaßnahmen – insbesondere solche mit Bezug zur Terrorabwehr – nicht ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung im Rahmen von Sondernutzungsverfahren verfügt werden dürfen.“

1. Hält der Senat eine Überfahrtschutz bzw. Zufahrtsschutzmaßnahmen für eine Maßnahme der Terrorabwehr, Gefahrenabwehr oder der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht?

Zu 1.:

Eine von den Umständen des jeweiligen Einzelfalls losgelöste allgemeingültige Abgrenzung ist nicht möglich. Der einzelfallbezogenen Einordnung können allerdings die nachstehend skizzierten rechtlichen Gesichtspunkte zugrunde gelegt werden.

Veranstalterinnen und Veranstalter haben nach den Grundsätzen der zivilrechtlichen Verkehrssicherungspflicht ihre Veranstaltung so zu planen und durchzuführen, dass Besucherinnen und Besucher keinen vermeidbaren Risiken ausgesetzt werden und Gefahren für die Gesundheit weitestgehend durch entsprechende Sicherheitsvorkehrungen ausgeschlossen oder zumindest in hinreichendem Maße minimiert werden.

Wird im Rahmen einer Gefährdungsanalyse – regelmäßig unter Beteiligung der Polizei Berlin – festgestellt, dass Risiken durch das unberechtigte Eindringen von Kraftfahrzeugen auf das Veranstaltungsgelände bestehen, so gehören zu den von der Veranstalterin oder dem Veranstalter zu veranlassenden Maßnahmen nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich auch Maßnahmen zur Minimierung dieser Risiken, beispielsweise durch einen geeigneten Zufahrtsschutz. Ein solcher Schutz kann bereits dann angezeigt sein, wenn das Veranstaltungsgelände aufgrund seiner räumlichen Lage, z. B. im Mündungsbereich einer vielbefahrenen Straße, erkennbaren Risiken durch Verkehrsteilnehmerinnen oder -teilnehmer ausgesetzt ist. Die Risiken können in diesem Fall auch auf Unachtsamkeit oder gar auf gesundheitliche Probleme der Fahrerin oder des Fahrers zurückzuführen sein.

Aber auch das vorsätzliche Eindringen, insbesondere aufgrund eines psychischen Ausnahmezustandes oder aus einer kriminellen Motivationslage, muss berücksichtigt werden und kann dazu führen, dass unter dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherungspflicht ein geeigneter Schutz für das Veranstaltungsgelände vorzusehen ist. Dabei geht es in der Regel um Maßnahmen zum unmittelbaren Schutz der Veranstaltungsfläche im Rahmen der gestatteten Sondernutzung.

Weitergehende (Zufahrtsschutz-) Maßnahmen sind hingegen grundsätzlich Sache der zuständigen Behörden – namentlich des Bezirksamts – im Rahmen der diesen obliegenden ordnungsbehördlichen Gefahrenabwehr.

2. Wie grenzt der Senat die Verantwortlichkeit zwischen

- a) staatliche Terrorabwehr
- b) polizeiliche Gefahrenabwehr
- c) private Verkehrssicherungspflicht

ab, wenn es um physische Schutzmaßnahmen gegen Angriffe mit Fahrzeugen geht?

Zu 2.:

Maßnahmen des Zufahrtsschutzes im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht liegen grundsätzlich in der Verantwortlichkeit der Veranstalterin oder des Veranstalters (siehe Beantwortung zu Frage 1).

Wegen der allgemeinen Abgrenzung der Zuständigkeiten im Zusammenhang mit der Beantragung und Genehmigung von Weihnachtsmärkten wird zunächst auf die Antwort des Senats zu Ziffer 2 der Schriftlichen Anfrage auf Drucksache 19/24241 verwiesen. In Ergänzung dessen und mit Blick auf die hiesige Fragestellung teilt der Senat mit, dass die Polizei Berlin ausschließlich im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeit tätig wird. Dazu gehört während der Durchführung einer Veranstaltung selbstverständlich die Abwehr von konkreten Gefahren im Eilfall, jedenfalls sofern die Gefahrenabwehr durch andere Behörden nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint (vgl. § 4 Absatz 1 Satz 1 ASOG).

Im Vorfeld einer Veranstaltung wirken die Polizei Berlin und die Berliner Feuerwehr bei der Genehmigung einer Veranstaltung, insbesondere durch Prüfung und Bewertung von Sicherheitskonzepten mit (vgl. § 2 Absatz 4 Satz 1 i. V. m. Nummer 23 Absatz 5 und Nummer 25 Absatz 6 des Zuständigkeitskatalogs Ordnungsaufgaben). Eine Zuständigkeit oder gar Verpflichtung der Polizei für Maßnahmen des Zufahrtsschutzes bei privaten Veranstaltungen geht damit nicht einher.

Auch soweit der Polizei die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten obliegt (§ 1 Absatz 3 ASOG), kann daraus kein entsprechender gesetzlicher Auftrag an die Polizei zur Errichtung eines Zufahrtsschutzes hergeleitet werden. Denn für die Errichtung eines Zufahrtsschutzes bedarf es weder spezieller Eingriffsbefugnisse, die ausdrücklich der Polizei zugewiesen sein müssten (wie beispielsweise nach den §§ 25, 25a ASOG), noch besonderer polizeilicher Einsatzfähigkeiten. Maßnahmen des Zufahrtsschutzes können in der Regel ohne Weiteres von Veranstalterinnen und Veranstaltern, ggf. unter Rückgriff auf spezielle Fachfirmen sowie unter Berücksichtigung der polizeilichen Sicherheitsempfehlungen, veranlasst werden. Insbesondere bei Veranstaltungen mit sehr großen Teilnehmerzahlen und bei Veranstaltungen, die sich über einen längeren Zeitraum erstrecken oder bei denen veranstalterseitig Gewinne erwirtschaftet werden, müssen auch die Veranstaltenden Verantwortung für diesen Aspekt der Veranstaltungssicherheit tragen. Davon unberührt bleibt, dass die Polizei im Einzelfall ergänzende Maßnahmen des Zufahrtsschutzes ergreifen kann.

Dessen ungeachtet weist der Senat darauf hin, dass die Polizei Berlin und die Berliner Feuerwehr seit jeher vertrauensvoll mit den zuständigen Genehmigungsbehörden sowie den durchführenden Veranstaltenden zusammenarbeiten. Hier hat es sich bewährt, dass die vor allem aus Perspektive der Polizei Berlin notwendigen Maßnahmen zum Schutz der Besuchenden kooperativ zwischen den Beteiligten abgestimmt werden. Die Sicherheit der Besucherinnen und Besucher hat für alle am Prozess beteiligten Akteurinnen und Akteure oberste Priorität.

Letztlich obliegt es allerdings der zuständigen Genehmigungsbehörde – nach entsprechender Beratung durch die Berliner Sicherheitsbehörden – auf einen geeigneten Zufahrtsschutz hinzuwirken und diesen ggf. durch geeignete Auflagen verpflichtend vorzuschreiben. Dies folgt nicht zuletzt daraus, dass die Genehmigungsbehörden für die Abwehr von Gefahren aus der Sondernutzung öffentlicher Straßen zuständig sind (vgl. das Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg zu „Terrorerschutzmaßnahmen“ vom 13.12.2023, Az.: 5 K 1923/20) und auch die Gefahrenabwehr nach dem allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht grundsätzlich den Ordnungsbehörden und nicht der Polizei obliegt (vgl. § 2 Absatz 1 ASOG).

3. Falls der Senat den Überfahrschutz als Maßnahme der Terrorabwehr oder polizeilichen Gefahrenabwehr einstuft: Wie stellt der Senat sicher, dass diese Maßnahmen nicht auf Kosten der Veranstalter angeordnet werden?

Zu 3.:

Es wird auf die Antworten zu 1. und 2. verwiesen.

4. Falls der Senat den Überfahrschutz als Maßnahme der privaten Verkehrssicherungspflicht einstuft: Warum werden dann für die unterschiedlichen Märkte im Land Berlin unterschiedliche Anforderungen gestellt, obwohl eine vergleichbare Gefahrenlage besteht?
5. Welche konkreten Kriterien verwendet die Polizei Berlin bei ihrer „Gefährdungsanalyse nach eigener Aussage, um über Art, Anzahl und Stärke mobiler Fahrzeugsperren zu entscheiden? Gelten diese verbindlich oder haben diese lediglich empfehlenden Charakter?

Zu 4. und 5.:

Die Polizei Berlin ist Anhörungspartnerin der Genehmigungsbehörden und beurteilt in diesem Zusammenhang unter anderem die Erforderlichkeit von Maßnahmen des Zufahrtsschutzes, auch im Kontext der Verkehrssicherungspflicht. Diese Beurteilung ist stets einzelfallbezogen und erfolgt auf Basis einer individuellen Gefährdungsanalyse. Diese berücksichtigt die spezifischen Risiken und die örtlichen Gegebenheiten. Die Polizei Berlin gibt diesbezüglich Empfehlungen ab; die abschließende Entscheidung obliegt der jeweiligen Genehmigungsbehörde.

6. Wie stellt der Senat sicher, dass in Berlin keine unzulässige Vermischung von polizeilicher Gefahrenabwehr/Terrorabwehr und Sondernutzungsgenehmigungen stattfinden, wie sie vom OVG Berlin-Brandenburg ausdrücklich beanstandet wurde?

Zu 6.:

Dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 15.06.2022 (Az.: OVG 11 B 6.19) kommt vor dem Hintergrund einer geänderten Rechtslage nur noch untergeordnete Aussagekraft zu. Mit dem zweiten Gesetz zur Änderung des Grünanlagengesetzes vom 10.07.2024 (GVBl. S. 475) wurde das Grünanlagengesetz dergestalt geändert, dass die Genehmigungsfähigkeit der Sondernutzung künftig

ausdrücklich voraussetzt, dass die Antragstellerin bzw. der Antragsteller hinreichende Vorsorge zum Schutz (...) der Anlagenbesucherinnen und -besucher trifft (§ 6 Absatz 5 Satz 2). Dies kann beispielsweise durch die Erstellung eines entsprechenden Sicherheitskonzeptes erfolgen (vgl. Drucksache 19/1446). Auch im Übrigen sieht der Senat keine Anhaltspunkte für eine „unzulässige Vermischung von polizeilicher Gefahrenabwehr/Terrorabwehr und Sondernutzungsgenehmigung“.

7. Wie viele bereits angemeldet bzw. genehmigte Weihnachtsmärkte wurden abgesagt? Bitte nach Weihnachtsmarkt, Bezirk und Grund der Absage (soweit bekannt) aufschlüsseln.

Zu 7.:

Der Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf teilt mit, dass dort eine Anfrage für den jährlichen Kiez-Weihnachtsmarkt vor dem Bröhan-Museum (Dauer zwei Tage) aufgrund einer dortigen Baustelle zurückgezogen wurde.

Weitere Absagen angemeldeter oder genehmigter Weihnachtsmärkte sind bis zum jetzigen Zeitpunkt weder seitens der Veranstaltenden noch seitens der Bezirke erfolgt.

Berlin, den 11. Dezember 2025

In Vertretung

Christian Hochgrebe
Senatsverwaltung für Inneres und Sport