

Gemäß § 15 Abs. 1 Versammlungsgesetz (VersG), §§ 35 S. 2, 41, 43 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), § 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) und § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie §§ 65 und 66 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG) in den jeweils geltenden Fassungen erlässt die Stadtverwaltung Bad Kreuznach als Versammlungsbehörde folgende

Allgemeinverfügung

1. Hiermit wird die Veranstaltung von und Teilnahme an folgenden öffentlichen Versammlungen oder Aufzügen unter freiem Himmel innerhalb des Stadtgebietes Bad Kreuznach verboten:

a) Untersagt werden die am 24.01. sowie am 31.01.2022 jeweils ab 18:00 Uhr geplanten und beworbenen, aber nicht angemeldeten Versammlungsaufzüge (sogenannte „Spaziergänge“) innerhalb des Stadtgebietes von Bad Kreuznach.

b) Untersagt wird jede weitere thematisch vergleichbare, nicht angemeldete und nicht behördlich bestätigte Ersatzversammlung der unter Ziffer 1a) genannten Versammlung innerhalb des Stadtgebietes Bad Kreuznach.

c) Untersagt werden alle mit generellen Aufrufen zu „Montagsspaziergängen“ oder „Spaziergängen“ in Zusammenhang stehenden, nicht angemeldeten und nicht behördlich bestätigten Versammlungen und Ersatzversammlungen innerhalb des Stadtgebietes Bad Kreuznach, unabhängig vom Wochentag und von der Bezeichnung und unabhängig davon, ob einmalig oder wiederkehrend stattfindend in der Zeit vom 24.01.2022 bis einschließlich zum 31.1.2022.

2. Bei Zuwiderhandlung gegen die in Ziffer 1 verfügten Verbote kann unmittelbarer Zwang angewendet werden, der hiermit angedroht wird.

3. Die sofortige Vollziehung der in Ziffer 1 verfügten Verbote wird hiermit im besonderen öffentlichen Interesse gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO angeordnet.

4. Diese Allgemeinverfügung gilt einen Tag nach ihrer Veröffentlichung als bekannt gegeben (§ 1 Absatz 1 LVwVfG in Verbindung mit § 41 Absatz 4 Satz 4 VwVfG). Sie tritt am 24.01.2022 um 0:00 Uhr in Kraft und tritt, soweit sie nicht zuvor aufgehoben wird, mit Ablauf des 31.01.2022 außer Kraft.

Begründung:

Zu Ziffer 1:

Die in Ziffer 1 der Allgemeinverfügung angeordneten Verbote rechtfertigen sich aus § 15 Abs. 1 VersG.

Zwar hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in seinem Beschluss vom 03.01.2022 – 7 B 10005/22.OVG – ausgeführt, angesichts des ausdrücklichen Ausschlusses von Versammlungsverboten als Schutzmaßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 nach dem Ende einer durch den Deutschen Bundestag festgestellten epidemischen Lage von nationaler Bedeutung – wie gegenwärtig – spreche einiges dafür, in der aktuellen Fassung von § 28a Abs. 1 Nr. 10 i. V. m. Abs. 8 Satz 1 Nr. 3 IfSG eine infektionsschutzrechtliche Spezialregelung zu sehen, die eine Sperrwirkung gegenüber § 15 Abs. 1 VersG insoweit entfaltet, als sie einen Rückgriff auf diese allgemeine versammlungsrechtliche Befugnis zum Erlass eines Versammlungsverbots bei einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit durch die Verbreitung von COVID-19 grundsätzlich ausschließt. Es hat aber die weiteren Fragen aufgeworfen, wie weit diese grundsätzliche Sperrwirkung reicht und ob nicht Ausnahmen von

einem solchen Grundsatz zuzulassen sind. Das Oberverwaltungsgericht hat dies insbesondere in Fällen der vorliegenden Art erwogen, in denen aufgrund des in der Vergangenheit bei vergleichbaren Versammlungen gezeigten Verhaltens der Teilnehmer zu erwarten ist, dass die Versammlungsteilnehmer Schutzmaßnahmen wie ein Abstandsgebot im öffentlichen Raum oder die Verpflichtung zum Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes (Maskenpflicht), die unabhängig von der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite infektionsschutzrechtlich erforderlich sein können (vgl. § 28a Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 und 3 und Abs. 8 Satz 2 IfSG), nicht einhalten werden.

In § 28a Abs. 7 IfSG sollte ein neuer bundeseinheitlicher Maßnahmenkatalog geschaffen werden, der unabhängig von der Feststellung einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite für eine Übergangszeit zur Anwendung kommen kann und auf Maßnahmen beschränkt werden sollte, die in der gegenwärtigen Phase der Pandemiebekämpfung sinnvoll und angemessen erschienen. Dieser richtet sich an die Länder und wird in der Regel durch landesweit geltende Rechtsverordnungen umgesetzt. Jedoch wurde durchaus im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt, dass je nach regionalen Besonderheiten, in Bezug auf Virusvarianten und im Hinblick auf Einzelfälle individuelle Entscheidungen erforderlich werden können und möglich bleiben müssen, vgl. insbesondere § 28a Abs. 7 S. 2 IfSG, in denen die Maßnahmen des allgemeinen, einheitlichen Katalogs nicht mehr ausreichen. Dies ist insbesondere vorliegend der Fall, da die Versammlungsteilnehmer durch ihr bisheriges Verhalten gezeigt haben, was auch bei zukünftigen Versammlungen zu erwarten ist, nämlich dass sie die infektionsschutzrechtlich erforderlichen Schutzmaßnahmen ablehnen, nicht einhalten und durch ihr gesamtes Verhalten gerade zu verhindern versuchen, dass diese Schutzmaßnahmen durchgesetzt werden können.

Wenn auch in diesen Fällen ein Rückgriff auf § 15 Abs. 1 VersG ausgeschlossen wäre, müsste abgewartet werden, bis sich die Teilnehmer versammeln und erneut infektionsschutzrechtlich erforderliche Schutzmaßnahmen wie Abstandsgebot und Maskenpflicht nicht einhalten, bevor die Versammlung nach § 15 Abs. 3 VersG aufgelöst werden könnte, was auch nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts nicht Sinn der Neuregelung gewesen sein dürfte, so dass hier jedenfalls eine Ausnahme von der Sperrwirkung zuzulassen ist. Hinzu kommt, dass vorliegend noch weitere, versammlungsspezifische Gründe für ein Verbot sprechen.

Gemäß § 15 Abs. 1 VersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung oder einen Aufzug verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung einer Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Der Prognosemaßstab der „unmittelbaren Gefährdung“ erfordert, dass der Eintritt eines Schadens für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Notwendig ist dabei immer ein hinreichend konkreter Bezug der Erkenntnisse oder Tatsachen zu der geplanten Veranstaltung.

Der Begriff der öffentlichen Sicherheit in § 15 Abs. 1 VersG umfasst u.a. den Schutz zentraler Rechtsgüter wie das Grundrecht Dritter auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Insofern trifft den Staat eine grundrechtliche Schutzpflicht, in deren Kontext auch zahlreiche zur Bekämpfung der nach wie vor andauernden Covid-19-Pandemie von Bund, Ländern und Gemeinden ergriffene Infektionsschutzmaßnahmen stehen. Unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, der die Beachtung sämtlicher Umstände des Einzelfalls einschließlich des aktuellen Stands des dynamischen und tendenziell volatilen Infektionsgeschehens beinhaltet, können zum Zweck des Schutzes vor Infektionsgefahren versammlungsbeschränkende Maßnahmen ergriffen werden. Dazu gehören gemäß § 15 Abs. 1 VersG auch Versammlungsverbote, die verhängt werden dürfen, wenn mildere Mittel nicht zur Verfügung stehen und soweit der hierdurch bewirkte tiefgreifende Eingriff in das Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG in Ansehung der grundlegenden Bedeutung der Versammlungsfreiheit für das demokratische und freiheitliche Gemeinwesen insgesamt nicht außer Verhältnis steht zu den jeweils zu bekämpfenden Gefahren und dem Beitrag, den ein Verbot zur Gefahrenabwehr beizutragen vermag.

Es handelt sich bei den Ziffer 1 bezeichneten Aktionen um die geplante Durchführung von öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel im Sinne des Versammlungsgesetzes.

Es ist dabei die Strategie zu versuchen, örtliche Zusammenkünfte von Personen unter Umgehung des Versammlungsgesetzes sowie den Beschränkungen der aktuellen CoBelVO durchzuführen. Dies wird verfolgt, indem solche Versammlungen ohne die grundsätzlich gebotene Anzeige im Sinne von § 14 VersG durchgeführt werden, um damit die – zur Abwehr einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit gebotenen – behördlichen Präventiv- / Steuerungsmaßnahmen der Versammlungsbehörde und Polizei zu unterlaufen sowie die Verantwortlichkeit als Veranstalter / Versammlungsleiter zu umgehen.

Eine Versammlung wird dadurch charakterisiert, dass eine Personenmehrheit durch einen gemeinsamen Zweck inhaltlich verbunden ist und die Zusammenkunft auf die Teilnahme an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet ist. Versammlungen im Sinne der §§ 14 ff. VersG sind demnach örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen zu gemeinschaftlicher, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung und Kundgebung. Entscheidend ist, dass die Meinungsbildung und -äußerung mit dem Ziel erfolgt, auf die Öffentlichkeit entsprechend einzuwirken.

Durch die mediale Berichterstattung infolge der bundesweit stattgefundenen Spaziergänge in den letzten Wochen ist der Hintergrund der „Spaziergänge“ nun auch der breiten Masse der Bevölkerung bekannt. Es bedarf zur Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung nicht zwingend der versammlungstypischen Hilfsmittel wie Reden, Plakate, Banner, Flyer o.ä.. Versammlungen sind dabei nicht auf Zusammenkünfte traditioneller Art beschränkt, sondern umfassen vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens (wie Sitzdemonstrationen, Mahnwachen, Schweigemärsche, Straßentheater und Menschenketten) bis hin zu nonverbalen Ausdrucksformen.

Die geplanten Aktionen haben nach ihrem Gesamtgepräge das Ziel, gemeinschaftlich zusammen zu kommen, um eine demonstrative Aussage im Kontext der Corona-Schutzmaßnahmen zu transportieren und damit auf die öffentliche Meinungsbildung einzuwirken. Die in den vergangenen Wochen jeweils montags in Bad Kreuznach abgehaltenen Versammlungen machten deutlich, dass eine innere Verbundenheit zwischen den Teilnehmern vorhanden ist und nonverbal ein gemeinsames Ziel verfolgt wird. Insofern liegt die Zweckverbundenheit unter den Teilnehmern vor, die auf eine „gemeinschaftliche kommunikative Entfaltung“ gerichtet ist. So trugen mehrere der Teilnehmer auch regelmäßig in Bad Kreuznach Lichter und Kerzen mit sich, was ebenfalls für ein gemeinschaftliches Zusammenkommen zum Zweck des Transports einer politischen Haltung bzw. Meinung anstelle eines einfachen „Spazierganges“ spricht.

In den vergangenen Wochen fanden im Stadtgebiet Bad Kreuznach jeden Montag die sog. „Spaziergänge“ der Corona-Maßnahmen-Kritiker statt. Seither kamen bei insgesamt 5 Veranstaltungen eine Vielzahl von Teilnehmern (i.d.R. zwischen 400 – 800 Teilnehmer) zur vereinbarten Sammelstelle (Kornmarkt) zusammen und zogen dann gemeinschaftlich durch das Stadtgebiet. An den letzten beiden Montagen (10. und 17.01.2022) fand auf der bisherigen Sammelstelle dem Kornmarkt eine angemeldete Mahnwache zum Gedenken der Corona-Toten statt, so dass kein zentraler Sammelplatz der Versammlungsteilnehmer der Spaziergänger auszumachen war. Diese trafen sich zunächst an mehreren verschiedenen Treffpunkten in der Innenstadt (z.B. Eiermarkt oder Fußgängerzone), um dann aber im Rahmen ihres „Spazierganges“ zusammenzufinden. Dabei wurden an den beiden Montagen jeweils andere Treffpunkte in der Stadt gewählt. Auch dies zeigt, dass keinesfalls spontane einzelne „Spaziergänge“ stattfinden, sondern, dass deren Teilnehmer vernetzt agieren. Es zeigt auch, dass bewusst wechselnde Treffpunkte gewählt werden, um Maßnahmen der Polizei bzw. der Versammlungsbehörde wie versammlungsleitende Maßnahme, Durchsage von Auflagen etc. zu erschweren. Es kann keineswegs bei den „Spaziergängen“ von regelmäßig wiederkehrenden Spontanversammlungen ausgegangen werden, da für diese „Spaziergänge“ über Messenger-Dienste und soziale Plattformen mit zeitlichem Vorlauf aktiv zu einer Teilnahme aufgerufen wird. Die Berufung auf eine – ausnahmsweise nicht anmeldepflichtige – Spontan- oder Eilversammlung scheidet daher aus. Eine Anmeldung erfolgte nicht.

Es liegt ein Verstoß gegen § 14 VersG vor. Danach besteht grundsätzlich das Erfordernis, wonach eine öffentliche Versammlung im Sinne von § 14 Versammlungsgesetz spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe bei der zuständigen Behörde anzumelden ist. Das Anmeldeerfordernis trägt dem Umstand Rechnung, dass die zuständigen Sicherheitsbehörden einen zeitlichen Vorlauf brauchen, um zu prüfen, ob von der Durchführung der Versammlung Gefahren für die öffentliche Sicherheit ausgehen und bejahendenfalls Vorkehrungen zu treffen haben, um Gefahren und Schäden für Dritte zu verhindern. Bei den geplanten Zusammenkünften sind erhebliche Gefahren für hochrangige Rechtsgüter Dritter zu besorgen. Namentlich dadurch, dass es zu einer erheblichen Anzahl von physischen Kontakten kommt, keine Mindestabstände konsequent eingehalten und keine geeignete Mund-Nasen-Bedeckung getragen wird.

Die Versammlungsbehörde sowie die Polizei zeigten sich in der Vergangenheit versammlungsfreundlich, sodass trotz fehlender Anmeldung und Verstoßes gegen § 14 VersG die Ausübung der Versammlungsfreiheit gewährleistet wurde. Es ist stets der Anspruch der Behörden, die Durchführung von Versammlungen unter freiem Himmel einer Personenmehrheit zu ermöglichen. Aufgrund der seit Januar sprunghaft ansteigenden Infektionszahlen vor allem im Stadtgebiet von Bad Kreuznach, hatte die Stadt als Versammlungsbehörde für den 17.01.2022 eine Allgemeinverfügung erlassen, wonach die Versammlungsteilnehmer eine Mund-Nase-Bedeckung zu tragen haben und einen Abstand von 1,5 Metern zu anderen Versammlungsteilnehmern und Dritten einzuhalten haben. Die Allgemeinverfügung hatte gerade auch das Ziel, den Versammlungsteilnehmern die Ausübung ihres Grundrechts auf Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG trotz der gesundheitlichen Gefahren für sich und andere angesichts des aktuellen Infektionsgeschehens in Bad Kreuznach zu ermöglichen. Vor Ort musste aber festgestellt werden, dass die Versammlungsteilnehmer diese Allgemeinverfügung nicht beachteten. Es wurden nur sehr vereinzelt Masken getragen und Abstände weitgehend nicht eingehalten.

Zur Sicherstellung einer inneren Ordnung sowie zur Abwehr von Gefahren für die Gesundheit der Teilnehmer, unbeteiligter Passanten sowie der Einsatzkräfte wurden vor Ort gem. § 15 Abs. 1 VersG Auflagen an die Versammlungsteilnehmer mittels Lautsprecherdurchsage bekannt gegeben und während des Aufzuges wiederholt. Dabei wurden die Teilnehmer darauf hingewiesen, dass die Verpflichtung besteht, eine Maske / einen Mund-Nasen-Schutz zu tragen und untereinander sowie zu Passanten einen Abstand von 1,5 Metern einzuhalten. Es musste jedoch festgestellt werden, dass auch nach den erfolgten Durchsagen keine Abstände eingehalten und Masken nur vereinzelt und auch nur kurzzeitig angelegt wurden. Vielmehr reagierten die Versammlungsteilnehmer mit Buhrufen auf die Durchsagen. Die nun verfüigten Verbote tragen vor allem der aktuellen Entwicklung des Infektionsgeschehens Rechnung. So hat die Omikron-Variante zwischenzeitlich deutschlandweit und damit auch in Bad Kreuznach von den Laborbefundmeldungen die Delta-Variante als führende Coronavirusvariante abgelöst.

Zwar ist das Risiko schwer zu erkranken bei Omikron geringer als bei der Delta-Variante. Demgegenüber breitet sich die Variante aber nach derzeitigem Kenntnisstand gemäß dem RKI deutlich schneller und effektiver aus, als die bisherigen Virusvarianten. Dies zeigt sich statistisch belegbar durch den aktuellen Anstieg der 7-Tagesinzidenzen sowohl regional in Bad Kreuznach als auch in ganz Rheinland-Pfalz. Nach einer Absenkung der 7-Tagesinzidenz um Weihnachten und die Tage danach (Rheinland-Pfalz Inzidenz 145,3 - 134,7) ist seit dem 30.12.2021 wieder ein Anstieg der 7-Tagesinzidenzen zu verzeichnen. Ein starker sprunghafter Anstieg zeigt sich seit dem Übergang von der 1. in die 2. Kalenderwoche 2022. So betrugen die Inzidenzen vom 07.01.22 in Rheinland-Pfalz 289,7 und im Landkreis Bad Kreuznach 323,2 und stiegen am 11.01.2022 in Rheinland-Pfalz auf einen Stand von 318,1 und im Landkreis Bad Kreuznach am 14.01.2022 auf 517,2. Die aktuelle 7-Tages-Inzidenz am 19.01.2022 beträgt in Rheinland-Pfalz 487,5. Noch stärker stellen sich die Anstiege in Bad Kreuznach dar. Am Montag den 17.01. betrug die 7-Tages-Inzidenz im Landkreis Bad Kreuznach 620,5, am 18.01. betrug sie 679,7 und am 19.01.2022 sogar

743,3. Innerhalb der letzten 7 Tage waren alleine in der Stadt Bad Kreuznach gemäß Auskunft der Kreisverwaltung 566 neue Fälle zu verzeichnen, was eine 7-Tages-Inzidenz nur für die Stadt Bad Kreuznach am 19.01.2022 von über 1000 ergibt.

Unter Berücksichtigung dieses Infektionsgeschehens in der Stadt Bad Kreuznach, kommt eine Versammlung nur unter strenger Einhaltung von infektionshygienischen Auflagen in Betracht, sofern die hinreichende Gewähr besteht, dass diese Auflagen auch konsequent umgesetzt werden.

Dabei ist die Einhaltung der Infektionsschutzmaßnahmen (namentlich: Einhaltung von Mindestabständen, Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung) auch im Freien erforderlich, um das Übertragungsrisiko zu minimieren. Das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes trägt dazu bei, andere Personen vor feinen Tröpfchen und Partikeln die man z.B. beim Sprechen, Husten oder Niesen ausstößt, zu schützen. Das Robert Koch-Institut (RKI) empfiehlt das generelle Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes in bestimmten Situationen im öffentlichen Raum als einen weiteren Baustein, um den Infektionsdruck und damit die Ausbreitungsgeschwindigkeit von COVID-19 in der Bevölkerung zu reduzieren und somit Risikogruppen zu schützen. Diese Empfehlung beruht auf Untersuchungen, die belegen, dass ein relevanter Anteil von Übertragungen von SARS-CoV-2 unbemerkt erfolgt, d.h. zu einem Zeitpunkt vor dem Auftreten der ersten Krankheitszeichen. Auch im Außenbereich ist gemäß dem RKI das Tragen eines Mund-Nasen-Schutzes in bestimmten Situationen sinnvoll, z.B. wenn der Mindestabstand nicht sicher eingehalten werden kann, längere Gespräche und gesichtsnahe Kontakte erfolgen oder in unübersichtlichen Situationen mit Menschenansammlungen.

Genau dies ist aber bei den geplanten Versammlungen zu erwarten. In jüngster Zeit zeigt sich bundesweit, aber auch in Rheinland-Pfalz und konkret in Bad Kreuznach, eine deutliche Zunahme hinsichtlich nicht angezeigter „Spaziergänge“, die durch die Gleichzeitigkeit von akkurater Planung und vermeintlicher Spontanität geprägt sind: Man trifft sich zielgerichtet und scheinbar spontan, um gemeinsam – ohne Plakate und Parolen – und gleichsam performativ, ohne Einhaltung der Corona-Schutzmaßnahmen, eine Wegstrecke zu absolvieren. Das soll einen beiläufigen und alltäglichen Charakter haben (um das Versammlungsgesetz zu umgehen) und zugleich soll das kommunikative Anliegen transportiert werden.

So versammelten sich in Rheinland-Pfalz am 03.01.2022 ca. 9.000 Teilnehmer und am 10.01.2022 rund 10.500 Menschen (laut Rheinzeitung vom 12.01.2022). Dies spiegelt sich auch in den Ereignissen der letzten Wochen in Bad Kreuznach wieder. Die vergangenen Wochen haben gezeigt, dass die Gefahr von unangemeldeten Versammlungen in Bad Kreuznach virulent ist und dass hierbei aufgrund des hohen Mobilisierungspotenzials eine erhebliche Anzahl von Personen zur Teilnahme bereit ist. So nahmen an den entsprechenden, unangemeldeten Veranstaltungen am Montag, den 20.12.2021 sowie Montag, den 27.12.2021 in Bad Kreuznach ca. 400 - 500 Personen sowie am Montag den 03.01.2022 ca. 600 Personen und an den Montagen des 10. und 17.01.2022 mindestens ca. 600 Personen teil. Bei diesen Veranstaltungen wurden Mund-Nase-Bedeckungen fast ausschließlich nicht getragen. Die erforderlichen Mindestabstände wurden ebenfalls größtenteils nicht eingehalten.

Aufgrund der Erfahrung der letzten Veranstaltungen ist auch hinsichtlich der zukünftigen Versammlungen zu erwarten, dass die erforderlichen Infektionsschutzmaßnahmen nicht beachtet werden.

Demnach folgt vorliegend bereits aus dem Umstand, dass die Versammlungen nicht rechtzeitig angemeldet worden sind und von ihnen Infektionsgefahren ausgehen, die nicht gering oder vernachlässigbar sind, und keinerlei Anhaltspunkte ersichtlich sind, dass die Versammlungsteilnehmer künftig infektionshygienische Auflagen beachten werden, dass diese aufgrund der damit einhergehenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach pflichtgemäßem Ermessen zu verbieten sind, da mildere, gleich geeignete Mittel zur Ausräumung der Gefahren nicht ersichtlich sind.

So wurde die erneute Erteilung von Auflagen zum Infektionsschutz (Abstand und Maskenpflicht) als nicht gleich geeignet zur Begegnung der aktuellen Gefahrenlage bewertet. Durch das regelmäßig wiederholte Verlesen der ordnungsbehördlichen Auflagen zum Infektionsschutz haben die Versammlungsbehörde sowie die Polizei versucht, die Gefahren für die Gesundheit der Teilnehmer, der unbeteiligten Passanten sowie der Einsatzkräfte am vergangene Montag abzuwehren. Die Allgemeinverfügung wurde vorab öffentlich bekannt gemacht und nach Beginn der Versammlung durch Lautsprecherdurchsagen bekannt gegeben und die Teilnehmer wurden während des Aufzuges aufgefordert, diese einzuhalten. Dennoch wurden diese nicht befolgt (s.o.).

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass der Großteil der Versammlungsteilnehmer nicht willens ist, sich an die Infektionsschutz-Auflagen zu halten. Stattdessen herrscht eine grundsätzliche Ablehnung der staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung und Bekämpfung der Corona-Pandemie.

Auch bei den künftig geplanten, nicht angemeldeten Versammlungen ist daher erneut zu erwarten, dass behördliche Auflagen und Beschränkungen zum Infektionsschutz nicht akzeptiert werden. Es ist weiter zu erwarten, dass auch zukünftig eine aus infektionsschutzrechtlichen Gesichtspunkten nicht beherrschbare Lage zu erwarten ist, in der eine Vielzahl von Personen nicht den erforderlichen Mindestabstand einhalten wird und die Polizei und die Ordnungsbehörde auch nicht in der Lage sein werden, auf dessen Einhaltung erfolgreich hinzuwirken.

Ebenso wurde als milderer aber nicht gleich geeignetes Mittel der Ausschluss einzelner Versammlungsteilnehmer an Stelle eines Verbots ausgeschlossen.

Es sind nicht vereinzelte Teilnehmer, welche die Infektionsschutzmaßnahmen nicht einhielten, sondern nahezu sämtliche Versammlungsteilnehmer. Bei einer regelmäßigen Teilnehmerzahl von zuletzt über 600 Teilnehmern und der zeitlichen sowie personellen Bindung bei Personenkontrollen und der damit einhergehenden Anfertigung von beweiskräftigen Ordnungswidrigkeitenanzeigen, dem polizeilichen Ausschluss der Teilnehmer und letztlich dem Aussprechen eines Platzverweises, ist diese Maßnahme auf ein tatsächlich umsetzbares Maß begrenzt, währenddessen die weiteren Teilnehmer ohne Abstand und Masken den Aufzug fortsetzen.

Außerdem zeigte die vergangene Versammlung, dass einzelne Kontrollen durch die Versammlungsbehörde eher zu einer aufgeheizten Stimmung unter den Teilnehmern führten, als zu einer Bereitschaft, die Auflagen einzuhalten.

Der Ausschluss einzelner Versammlungsteilnehmer als Maßnahme zur Gewährleistung des Infektionsschutzes ist insofern praxisuntauglich. Hinzu kommt, dass bis zu dem Ausschluss der in Rede stehenden Teilnehmer die Kontakte unter den Versammlungsteilnehmern bereits entstanden sind und etwaige Virusübertragungen erfolgt sind.

Auch eine Auflösung der Versammlung bei Nichteinhaltung infektionsschutzrechtlicher Auflagen muss als zwar milderer aber nicht gleich geeignetes Mittel ausscheiden. Vorliegend kann in Hinblick auf die andernfalls zu besorgende Gefährdung für hochrangige Rechtsgüter durch das verdichtete Zusammenkommen einer größeren Personenmehrheit nicht abgewartet werden, bis sich die Personen versammeln und die Veranstaltungen sodann erst aufgelöst werden. Denn eine effektive Abwehr der Infektions- und damit Gesundheitsgefahren wäre durch eine Auflösung nach Nichteinhaltung etwaiger (Hygiene-) Auflagen nicht in gleicher Weise geeignet, da es in diesem Fall bereits zu einer gegebenenfalls irreparablen Verwirklichung der Gefahrensituation für Versammlungsteilnehmer, Polizeibeamte, Mitarbeiter des Ordnungsamtes und Passanten kommen würde. Aus Gründen des effektiven Schutzes von Leib und Leben ist in der aktuellen angespannten Pandemielage nur ein präventives Vorgehen verhältnismäßig.

Vor diesem Hintergrund war die Allgemeinverfügung als ultima ratio zu erlassen, zumal wie gerade aufgezeigt eine andere, den gleichen Erfolg herbeiführende Maßnahme nicht ersichtlich war.

Die Verbote sind auch angemessen. Die Verfügung dient dem Schutz hochrangiger Rechtsgüter (Leib und Leben) und sie steht nicht außer Verhältnis zu der Eingriffsintensität. Es besteht insbesondere weiterhin die Möglichkeit, die Versammlungen durchzuführen. Denn es besteht die Möglichkeit, Versammlungen rechtzeitig anzuzeigen und unter Einhaltung der notwendigen Auflagen zum Infektionsschutz abzuhalten. So wie dies auch in der Vergangenheit bei Demonstrationen von Corona-Kritikern bereits gehandhabt wurde oder aktuell von den zeitgleich angemeldeten Mahnwachen zum Gedenken an die Corona-Toten beachtet werden. Versammlungen werden mit der Verfügung folglich keineswegs gänzlich untersagt. Sie können vielmehr abgehalten werden, wenn sie die aus infektionsschutzrechtlichen Gründen notwendigen Auflagen zum eigenen Schutz der Versammlungsteilnehmer aber auch dem Schutz Dritter einhalten.

Dabei wurde auch berücksichtigt, dass Beschränkungen des Versammlungsrechts im Lichte der grundlegenden Bedeutung von Art. 8 Abs. 1 GG auszulegen sind und Eingriffe in die Versammlungsfreiheit nur zum Schutz gleichgewichtiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit zulässig sind. Die gezielte Umgehung von rechtlichen Vorgaben wie notwendige Auflagen, die dem Schutz von Rechtsgütern zu dienen bestimmt sind, durch die Nichtanmeldung der Versammlung, ist dagegen nicht schutzwürdig.

Die Schäden, die der öffentlichen Sicherheit – hier durch Gefährdung von Leib und Leben einer Vielzahl von Personen in der Bevölkerung mit einer dadurch gegebenenfalls bedingten Überlastung des Gesundheitssystems – bei Durchführung der Veranstaltung drohen würden, stehen im extremen Missverhältnis zum Nachteil der Teilnehmer, keine nicht angemeldete Versammlung durchführen zu können.

Aufgrund dessen kann die Versammlungsbehörde keine Gründe erkennen, aus denen das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit (einer nicht angemeldeten Versammlung) gegenüber dem Schutz von Leben und Gesundheit der Teilnehmer, Polizei- und Ordnungsbeamten, Personen des Gegenprotestes, in Bad Kreuznach anwesenden unbeteiligten Dritten und der sonstigen Bevölkerung, die durch die erhöhte Ansteckungsgefahr und mögliche erfolgte Infektionen selbst durch spätere Kontakte zu infizierten Personen der Ansteckungsgefahr ausgesetzt sind, als gewichtiger anzusehen ist.

Die überragenden Schutzgüter der menschlichen Gesundheit und des Lebens sind gegenüber der temporären Aussetzung des Versammlungsrechts als höherrangig einzustufen. Demnach kann hier das Instrument des Versammlungsverbots als ultima ratio auch zum Zwecke des Infektionsschutzes, d.h. zum Schutz von Leib und Leben, eingesetzt werden. Sofern die hiesige Allgemeinverfügung nur auf die bereits beworbene Versammlung am Montag begrenzt würde, ist zu befürchten, dass die Teilnehmer an einem anderen Wochentag den „Spaziergang“ durchführen. Da durch das Ausweichen auf einen anderen Wochentag keine Verhaltensänderung hinsichtlich der Versammlungsteilnehmer zu erwarten ist und die Gefahrenprognose unverändert bleibt, ist die Allgemeinverfügung auch auf Ersatzversammlungen in diesem Kontext an weiteren Wochentagen bis zum Sonntag den 31.01.2022 auszuweiten.

Als vergleichbare Ersatzversammlung zählen solche Versammlungen, die – sei es verbal oder nonverbal – ebenfalls auf die gemeinschaftliche kommunikative Kritik an den Corona-Bekämpfungsmaßnahmen (Hygienemaßnahmen, Impfungen etc.) abzielen und gemeinschaftlichen Widerstand zum Ausdruck bringen sollen.

In Ansehung dessen, dass die Versammlungen gerade darauf abzielen, hoheitliche Maßnahmen zu unterlaufen und flexibel zu umgehen, ist diese Erweiterung auf vergleichbare Ersatzversammlungen geboten.

Zu Ziffer 2:

Zur Durchsetzung der Allgemeinverfügung wird als Zwangsmittel der unmittelbare Zwang gem. §§ 1, 2, 61, 62, 65 und 66 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG) angedroht.

Die Androhung der Anwendung unmittelbaren Zwangs in Ziffer 2 gemäß §§ 65, 66 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz ist erforderlich, um die Zielsetzung dieser Allgemeinverfügung zu erreichen, wenn auf andere Art und Weise eine unmittelbar bevorstehende erhebliche Störung der öffentlichen Sicherheit nicht mehr verhindert werden kann. Die Androhung anderer Zwangsmaßnahmen, namentlich des Zwangsgeldes, ist ungeeignet, um die zügige Beseitigung der Störung im Falle einer unerlaubten örtlichen Personenzusammenkunft zu erreichen.

Zu Ziffer 3:

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung in Ziffer 3 der Verfügung liegt im besonderen öffentlichen Interesse. Dem mit den Auflagen verfolgten Ziel des Schutzes von Leib und Leben ist Vorrang vor dem Interesse an der Durchführung der Versammlung ohne Sicherheitsmaßnahmen einzuräumen. Es kann nicht bis zum Abschluss eines etwaigen Rechtsbehelfsverfahrens gewartet werden, weil sonst die dringende Gefahr irreparabler Schäden für die betroffenen Rechtsgüter bestünde. Eine Interessenabwägung gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 und Abs. 3 VwGO konnte daher im Interesse eines effektiven Gesundheitsschutzes von Dritten als auch der Versammlungsteilnehmer aufgrund der Dringlichkeit (hochdynamisches Infektionsgeschehen, rasche Ausbreitung der besorgniserregenden Omikron-Variante) hier ausnahmsweise nur zu Gunsten der Anordnung der sofortigen Vollziehung ausfallen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass der Eingriff anhand der Auflagen – Abstand halten, Maske tragen – vergleichsweise gering ist in Relation zu den drohenden Gefahren.

Hinweis:

Diese Allgemeinverfügung sowie ihre schriftliche Begründung können bei der Versammlungsbehörde, Ordnungsamt der Stadtverwaltung Bad Kreuznach, Brückes 2-8, 55545 Bad Kreuznach, Raum 256, 2. OG eingesehen werden.

Wegen der Einhaltung der Vorgaben während der Corona-Pandemie, ist eine vorherige Terminvereinbarung erforderlich. Eine Terminvereinbarung kann telefonisch unter der Nummer 0671-800 177 erfolgen.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach öffentlicher Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei der Stadtverwaltung Bad Kreuznach einzulegen.

In Vertretung 

Markus Schlosser
Beigeordneter