



## **Allgemeinverfügung zum Verbot unangemeldeter Versammlungen**

### **I.**

Die Stadt Lörrach erlässt als Versammlungsbehörde folgende Allgemeinverfügung:

1. Hiermit werden die Veranstaltung von und die Teilnahme an folgenden öffentlichen Versammlungen oder Aufzügen unter freiem Himmel auf der Gemarkung der Stadt Lörrach verboten:
  - a) Untersagt werden die auf Telegram beworbenen, regelmäßig stattfindenden, aber nicht angemeldete „Montagsspaziergänge“, Treffpunkt jeweils 18.00 Uhr am Meeraner Platz.
  - b) Untersagt werden alle weiteren mit generellen Aufrufen zu „Montagsspaziergängen“ oder „Spaziergängen“ (oder ähnlichen Formulierungen) in Zusammenhang stehenden, nicht angemeldeten und nicht behördlich bestätigten Versammlungen und Ersatzversammlungen auf der Gemarkung der Stadt Lörrach unabhängig vom Wochentag und unabhängig davon, ob einmalig oder wiederkehrend stattfindend.
2. Die sofortige Vollziehung der in Ziffer 1 verfügten Verbote wird hiermit angeordnet.
3. Bei Zuwiderhandlung gegen die in Ziffer 1 verfügten Verbote kann unmittelbarer Zwang angewendet werden, der hiermit angedroht wird.
4. Diese Allgemeinverfügung wird am 15. Januar 2022 durch Veröffentlichung in der Badischen Zeitung und der Oberbadischen bekanntgemacht. Sie gilt gemäß § 41 Absatz 4 Satz 4 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) am darauffolgenden Tag als bekanntgegeben.
5. Die Allgemeinverfügung tritt, soweit sie nicht zuvor aufgehoben wird, am 28. Februar 2022 außer Kraft.

### **Rechtsgrundlagen**

- § 15 Absatz 1 des Versammlungsgesetzes (VersG)
- § 12 Absatz 2 der Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung)
- § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 und Absatz 3 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)

- § 35 Satz 2 und § 41 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 Satz 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG)
- §§ 20, 26 des Landesverwaltungsvollstreckungsgesetzes (LVwVG)
- § 1 der Satzung über die Formen der öffentlichen Bekanntmachung der Stadt Lörrach (Bekanntmachungssatzung)

## **Begründung**

### **II.**

Die Ausbreitung des Coronavirus in Baden-Württemberg und im Landkreis Lörrach befindet sich weiterhin auf einem sehr hohen und besorgniserregenden Stand. Das Coronavirus ist ein hoch infektiöser Erreger (SARSCoV-2), der u.a. zu Atemwegserkrankungen bis hin zum Tod führen kann. Es handelt sich damit um einen gefährlichen Krankheitserreger im Sinne des § 2 Nr. 1 Infektionsschutzgesetz (IfSG). Die aktuelle 7-Tage-Inzidenz beträgt landesweit 478,6 pro 100.000 Einwohner, im Landkreis Lörrach beträgt sie 676,4 (Stand 13.01.2022, Lagebericht des Landesgesundheitsamtes, abrufbar hier:

[https://www.gesundheitsamtbw.de/fileadmin/LGA/\\_DocumentLibraries/SiteCollection/Documents/05\\_Service/LageberichtCOVID19/COVID\\_Lagebericht\\_LGA\\_220112.pdf](https://www.gesundheitsamtbw.de/fileadmin/LGA/_DocumentLibraries/SiteCollection/Documents/05_Service/LageberichtCOVID19/COVID_Lagebericht_LGA_220112.pdf)). Nach Daten des DIVI-Intensivregisters von Krankenhaus-Standorten mit Intensivbetten zur Akutbehandlung sind mit Stand vom 13.01.2022 insgesamt 2.959 COVID-19-Fälle in Baden-Württemberg in intensivmedizinischer Behandlung. Davon werden 1.782 (60 %) invasiv beatmet. ([www.intensivregister.de](http://www.intensivregister.de), Tagesreport, abrufbar hier: [https://www.divi.de/joomlatools-files/docman-files/divi-intensivregister-tagesreports/DIVI-Intensivregister\\_Tagesreport\\_2022\\_01\\_13.pdf](https://www.divi.de/joomlatools-files/docman-files/divi-intensivregister-tagesreports/DIVI-Intensivregister_Tagesreport_2022_01_13.pdf))

Mit Blick auf die weitere dynamische Ausbreitung des Coronavirus und die damit einhergehenden ernsthaften Gefahren für die öffentliche Gesundheit und die stationäre medizinische Versorgung der Bevölkerung, sind umfangreiche Maßnahmen zur Eindämmung des Infektionsgeschehens erforderlich, um erhebliche gesundheitliche Nachteile sowie eine Überlastung des Gesundheitssystems zu vermeiden, dessen Aufrechterhaltung ein zentrales öffentliches Interesse und eine Pflicht des Staates darstellt.

Neben den bereits bekannten Virusvarianten Alpha und Delta wird in Deutschland vermehrt die Virusvariante Omikron festgestellt. Das Robert-Koch-Institut (RKI) hat zur Omikron-Virusvariante folgende Bewertung abgegeben:

„Über diese Variante wurde zuerst am 24.11.2021 vom südafrikanischen Gesundheitsministerium berichtet. Sie wurde am 26.11.2021 von der WHO zur VOC erklärt. Phylogenetische Untersuchungen zeigen, dass Omikron unabhängig von der derzeit dominierenden Delta-Variante entstanden ist. Sie besitzt im Vergleich zum ursprünglichen SARS-CoV2-Virus aus Wuhan eine ungewöhnlich hohe Zahl von ca. 30 Aminosäureänderungen im Spike-Protein, darunter solche mit bekanntem phänotypischem Einfluss (Erhöhung der Transmission, Immunevasion, Übertragbarkeit), aber auch viele

Mutationen, deren Bedeutung unklar ist. Die Variante wurde bereits in verschiedenen Ländern weltweit nachgewiesen, darunter auch in Deutschland (siehe hierzu die Informationen im RKI-Wochenbericht).“

Im Situationsbericht vom 13.01.2022 schildert das hierzu gemäß § 4 Abs. 1 und 2 Infektionsschutzgesetz berufene Robert-Koch-Institut (RKI), dass die Corona-Pandemie in Deutschland zunehmend von der Omikron-Variante dominiert wird. (vgl. RKI Tagesbericht, Stand 13.01.2022, abrufbar hier: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html))

Das Robert Koch-Institut schätzt die Gefährdung durch COVID-19 für die Gesundheit der Bevölkerung in Deutschland insgesamt als sehr hoch ein. Ursächlich hierfür ist das Auftreten und die rasante Verbreitung der Omikron-Variante, die sich nach derzeitigem Kenntnisstand (aus anderen Ländern) deutlich schneller und effektiver verbreitet als die bisherigen Virusvarianten. Dadurch ist mit einer schlagartigen Erhöhung der Infektionsfälle zu rechnen und es kann zu einer schnellen Überlastung des Gesundheitssystems und ggf. weiterer Versorgungsbereiche kommen.

Das RKI erklärt im Wochenbericht vom 06.01.2022, dass die Belastung der Intensivstationen durch die Vielzahl schwer an COVID-19 erkrankter Personen weiterhin hoch ist. Es führt weiter aus:

„In der 52. KW wurde in Deutschland immer noch der überwiegende Anteil der Infektionen durch die Deltavariante (B.1.617.2) verursacht. Allerdings steigt die Zahl und der Anteil der Fälle mit Infektion durch die besorgniserregende Variante (Variant of Concern, VOC) Omikron in den letzten Wochen sehr rasch an. Inzwischen wurde die VOC Omikron in allen Bundesländern nachgewiesen und dem RKI werden auch einzelne Ausbrüche mit dieser Variante berichtet. Bis zum 03.01.2022 wurden in Deutschland 3.331 durch Genomsequenzierung bestätigte Omikronfälle übermittelt sowie 32.198 weitere Verdachtsfälle mit variantenspezifischem PCR-Befund. In den nächsten Wochen wird mit einer starken Zunahme von Infektionen mit der auch bei Geimpften und Genesenen leichter übertragbaren VOC Omikron gerechnet.“

(vgl. RKI Wochenbericht, Stand 06.01.2022, abrufbar hier:

[https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Situationsberichte/Gesamt.html))

Seit Dezember 2021 finden auch im Landkreis Lörrach an verschiedenen Orten Versammlungen unter dem im folgenden verwendeten Begriff der „Montagsspaziergänge“ als Protestaktionen gegen Corona-Maßnahmen statt. Das Phänomen der Versammlung von Menschen als vermeintlich zufällige Ansammlung von Gruppen von Spaziergängern ist bereits aus anderen Teilen Deutschlands bekannt.

Durch einen Telegramm-Chat wurde für den 23.12.2021 um 19:00 Uhr zu einem Abendspaziergang aufgerufen mit Treffpunkt Lörracher Fußgängerzone, Hirschapotheke. Mit einem Megaphon informierte der Wortführer die Teilnehmer und bezog sich mehrfach auf das Versammlungsrecht. Versuche der Polizei Auflagen zu verfügen wurden jedoch abgewiegelt. Der Spaziergang mit zunächst 80 später bis zu 120 Per-

sonenführte führte über die Stationen Rathaus, Landratsamt und Polizeirevier, wo jeweils Reden zum Thema Corona gehalten wurden, Weihnachtslieder gesungen und wiederholt „Friede“ und „Freiheit“ geschrien wurde. Abstände wurden nicht eingehalten. Keiner der Teilnehmer trug eine Maske.

Am 27.12.21 um 18.00 Uhr trafen sich wiederum ca. 50 Personen aus der Querdenker-/coronakritischen Szene und bildeten einen Aufzug, welcher sich in Richtung Weinbrennerstraße in Bewegung setzte. Eine Anmeldung einer Versammlung lag nicht vor. Der Aufzug traf vor der Stadtkirche auf ca. 50 weitere Personen und schloss sich dort zusammen. Im weiteren Verlauf ging der Aufzug über die Synagoge zur Bonifatiuskirche zum Marktplatz, wo nach einem Abschlussbeitrag und einer Schweigeminute die Versammlung beendet wurde. An allen Gebetshäusern wurden Redebeiträge gehalten. Abstände wurden nur sporadisch eingehalten. Masken wurden keine getragen. Die Zusammenkunft wurde von den Teilnehmern nicht als Versammlung betrachtet, weshalb der Wortführer sich auch nicht als Ansprechpartner/Versammlungsleiter be-reiterklärte.

Auf der Telegramseite „Freie Badener“ wurde am 28.12.21 eine Liste mit wiederkehrenden Montagsspaziergängen in der Region bekannt. Es trafen sich am 03.01.2022 gegen 18:00 Uhr ca. 140 Personen, auf dem Meeraner Platz in Lörrach. Die Personen führten Windlichter und Fackeln mit sich. Im Verlauf der Versammlung erhöhte sich die Teilnehmeranzahl auf 210 Personen. Ein Versammlungsleiter gab sich nicht zu erkennen. Die von der Polizei mittels Lautsprecherwagen mehrfach kommunizierten Auflagen, insbesondere zu Maskenpflicht und Abstandsgebot, wurde von den Teilnehmern zu keiner Zeit eingehalten. Der Weg der Versammlung verlief teilweise nicht organisiert und chaotisch, so querte die Menschenmenge das obere Parkdeck beim Meeraner Platz, lief quer durch den nicht beleuchteten Aichele-Park, Basler-Str. durch die Innenstadt und zurück zum Meeraner Platz und lief dort gegen 20:00 Uhr auseinander.

Ein weiterer unangemeldeter Abendspaziergang fand am 10. Januar 2022 statt. Auf dem Meeraner Platz fanden sich gegen 18:00 Uhr ca. 300 Personen ein, die teilweise Kerzen bei sich trugen. Nachdem die Polizei die Ansammlung per Lautsprecherdurchsage zur Versammlung erklärt hatte und nach deinem Versammlungsleiter gesucht wurde, setzte sich die Menge in Richtung Innenstadt in einem Aufzug in Bewegung. Der Aufzug führte durch die Fußgängerzone und weiter durch die Luisenstraße, wo es zu kurzfristigen Verkehrsbehinderungen kam. Während des Aufzuges wurden die Abstandsregelungen weitestgehend eingehalten. Masken wurden nicht getragen. Weiter skandierten die Teilnehmer „Frieden“ und „Freiheit“. Ebenso wurden mehrere Lieder gesungen und mittels kleineren Lautsprechern abgespielt. Auf dem Rückweg zum Meeraner Platz wurde durch eine unbekanntes Versammlungsteilnehmer eine Fackel auf ein vorbeifahrendes Fahrzeug geworfen.

In Lörrach sind weitere Versammlungen angekündigt. So führt ein Veranstaltungskalender, der auf der Telegram-Seite „Freie Badener“, Stand 08.01.2022, 13.17 Uhr veröffentlicht wurde, unter anderem an, dass jeden Montag um 18.00 Uhr Treffpunkt: Meeraner Platz „Montagsspaziergänge“ stattfinden.

Weiterhin hat das Polizeirevier Lörrach am 04. Januar 2022 einen anonymen telefonischen Hinweis erhalten, dass in Lörrach bis März mehrere Großdemos stattfinden sollen, welche sich nicht mehr über Telegram, sondern einen anderen Dienst vernetzen würden. Diese sollen zwischen 800-4000 Personen stark sein.

### III.

Zu 1

Diese Allgemeinverfügung ergeht auf Grundlage von § 15 Abs. 1 Versammlungsgesetz (VersG), § 12 Abs. 2 Corona-Verordnung BW, § 35 S. 2 Landesverwaltungsverfahrensgesetz.

Gemäß § 15 Absatz 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 Begriff der öffentlichen Sicherheit umfasst den Schutz zentraler Rechtsgüter wie Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum und Vermögen des Einzelnen sowie die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen, wobei in der Regel eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit angenommen wird, wenn eine strafbare Verletzung dieser Schutzgüter droht (BVerfG, Beschluss vom 14.05.1985 - 1 BvR 233/81, NJW 1985, 2395, beck-online).*

*Eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit setzt eine konkrete Sachlage voraus, die bei ungehindertem Geschehensablauf mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für die der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden Rechtsgüter führt (BVerfG, Beschluss vom 21.04.1998 - 1 BvR 2311.94 -, NVwZ 1998, 834 beck-online.)*

*Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit sind bei Erlass beschränkender Verfügungen keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose zu stellen, die grundsätzlich der vollständigen gerichtlichen Überprüfung unterliegt. Eine das Versammlungsrecht beschränkende Verfügung darf nur ergehen, wenn bei verständiger Würdigung sämtlicher erkennbarer Umstände die Durchführung der Versammlung so wie geplant mit hoher Wahrscheinlichkeit eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit verursacht. (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 06.11.2013 BeckRS 2013, 58560)*

Aufgrund der eingangs geschilderten epidemiologischen Lage, besteht derzeit eine erhebliche gesundheitliche Gefahr der Bevölkerung durch die Covid-19-Pandemie zu deren Bekämpfung der Bund, die Länder, Landkreise und Gemeinden durch Regelungen Maßnahmen im Rahmen des Infektionsschutzes ergreifen müssen. Die zuletzt durch die Ausbreitung der Omikron-Variante verdeutlichte dynamische Entwicklung der Pandemie fordert von den staatlichen Stellen erforderliche Maßnahmen kontinu-

ierlich zu prüfen und an die sich verändernde Lage und damit einhergehenden aktuellen Stand der Wissenschaft anzupassen.

Der Begriff der öffentlichen Sicherheit in § 15 VersG schützt wie oben beschrieben insbesondere auch das hohe Gut der körperlichen Unversehrtheit und Gesundheit, weswegen Maßnahmen nach dem Versammlungsgesetz zu prüfen sind, wenn diese Schutzgüter im Rahmen einer Versammlung durch die Wahrscheinlichkeit eines deutlich gesteigerten Risikos von Infektionen gefährdet sind.

Insoweit ist stets die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Blick zu behalten, der insbesondere die Beachtung sämtlicher Umstände des Einzelfalls einschließlich des aktuellen Stands des dynamischen und tendenziell volatilen Infektionsgeschehens erforderlich macht. Unter Beachtung der aktuellen Lage, der unterschiedlichen betroffenen Rechtsgüter und des Zweckes des Schutzes vor Infektionsgefahren, sind versamlungsbeschränkende Maßnahmen möglich. Dazu gehören grundsätzlich auch Versamlungsverbote, die allerdings nur verhängt werden dürfen, wenn mildere Mittel nicht zur Verfügung stehen und soweit der hierdurch bewirkte Eingriff in das Grundrecht aus Artikel 8 Absatz 1 des Grundgesetzes in Ansehung der grundlegenden Bedeutung der Versamlungsfreiheit für das demokratische und freiheitliche Gemeinwesen insgesamt nicht außer Verhältnis zu den jeweils zu bekämpfenden Gefahren und dem Beitrag, den ein Verbot zur Gefahrenabwehr beizutragen vermag, steht.

Der Gefahr erheblicher Infektionen unter Berücksichtigung des ebenfalls hohen Schutzgutes der Versamlungsfreiheit nach Art. 8 GG trägt die Vorgabe in § 12 Abs. 2 CoronaVO Rechnung, wonach Versamlungen nur verboten werden können, sofern der Schutz vor Infektionen anderweitig, insbesondere durch Auflagen, nicht erreicht werden kann.

Bei der in Ziffer 1 bezeichneten Aktionen handelt es sich um öffentliche Versamlungen unter freiem Himmel im Sinne des Versamlungsgesetzes.

Mit den über elektronische Medien, primär den Messenger-Dienst Telegram angekündigten, aber nicht ordnungsgemäß angemeldeten Veranstaltungen, wird versucht seitens der verantwortlichen Personen gezielt die Vorgaben des Versamlungsgesetzes zu umgehen, um sich den behördlichen Auflagen, wie insbesondere der Pflicht zum Tragen medizinischer Masken, zu entziehen und die Verantwortlichkeit als Veranstaltungsleitung zu meiden.

Die sogenannten „Spaziergänge“ stellen eine öffentliche Versamlung im Sinne des Versamlungsgesetzes dar und sind nach den Gesamtumständen nicht bloß spontan aufeinandergetroffene Ansamlungen von Einzelpersonen.

Eine Versamlung unterscheidet sich von einer bloßen Ansamlung insbesondere durch einen gemeinsamen, innerlich verbindenden, kommunikativen Zweck der Teilnehmenden. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist

eine Versammlung eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Umfasst sind dabei nicht allein Veranstaltungen, bei denen Meinungen in verbaler Form kundgegeben oder ausgetauscht werden, sondern auch solche, bei denen die Teilnehmenden ihre Meinung auf andere Art und Weise, zum Beispiel nonverbal durch Mahnwachen, zum Ausdruck bringen und damit kollektiv auf den öffentlichen Meinungsbildungsprozess einwirken (BVerfG, Beschluss vom 10. 12. 2010 - 1 BvR 1402/06 in LKV 2011, 77 mit Verweisen).

Die bereits stattgefundenen Aktionen und die zu erwartenden Aktionen haben nach dem Gesamteindruck einen gemeinsamen Zweck und zwar den Protest gegen die aktuellen Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie. Es haben sich Personen an genau festgelegten und kommunizierten Orten und zu genau festgelegten Uhrzeiten getroffen. So findet sich im Telegrammchat der Gruppe Freie Badener eine genaue Auflistung aller auch als Montagsspaziergänge bezeichneten Städte und Gemeinden mit Ort und Zeit.

Wie bislang beobachtet worden ist, ist häufig auch der Weg des Aufzugs z.B. in den einschlägigen Telegramm-Gruppen bekannt gegeben. Es handelt sich daher keinesfalls um zufällige Begegnungen von dutzenden oder hunderten Personen, sondern es wird zielgerichtet der Ort der Aktion aufgesucht, um mit der eigenen Präsenz am Ort ein Statement zu setzen. Die gemeinsam verfolgte Zielsetzung der Treffen der Teilnehmenden zeigt sich auch an den Kommunikationsinhalten und dem Zweck der Telegramm-Gruppen. Zum Teil wird die Zielrichtung auch während der Versammlung offen ausgesprochen.

Die Teilnehmenden, zum Teil haben sich hierzu vielerorts entsprechende Gruppen in Deutschland gebildet, geben im Rahmen der Proteste während der „Spaziergänge“ ihre Ablehnung gegen die derzeitige Corona-Politik zum Ausdruck, insoweit sind verschiedene Untergliederungen der Ablehnungshaltung bekannt, wonach Teile der Teilnehmenden die Pandemie gänzlich in Frage stellen, andere die Pandemie als Komplott einer kleinen Elite betrachten, Personen die der Impfung gegenüber kritisch eingestellt sind oder Teilnehmende die zunächst nur einzelne Maßnahmen in Frage stellen. Geeint sind die teilnehmenden Personen durch eine ablehnende Haltung gegen Corona-Schutzmaßnahmen in Gänze oder in Teilen.

Jedenfalls wird durch das Zusammenkommen zu einem „Montagsspaziergang“ eine demonstrative Aussage im Kontext der Corona-Schutzmaßnahmen verkörpert und damit auf die öffentliche Meinungsbildung eingewirkt. Insofern liegt die Zweckverbundenheit unter den Teilnehmenden vor, die auf eine „gemeinschaftliche kommunikative Entfaltung“ gerichtet ist.

Das Abhalten nicht angemeldeter Versammlungen stellt einen Verstoß gegen das Versammlungsgesetz dar, da öffentliche Versammlungen nach § 14 VersG spätestens 48 Stunden vor der Bekanntgabe bei der zuständigen Behörde anzumelden sind. 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 sind, um die Gefahren und Schäden für Dritte zu verhindern.

*Der Verstoß gegen die Anmeldepflicht allein rechtfertigt keine präventive Untersagung dieser Veranstaltung. Vielmehr ist eine Untersagung der Spaziergänge nur unter den strengen Voraussetzungen einer verfassungskonformen Anwendung des § 15 VersG zulässig. Dazu gehört die Feststellung einer hohen Wahrscheinlichkeit in der Gefahrenprognose (VG Karlsruhe, Beschluss vom 21.12.2021 – 3 K 4579/21 BeckRS 2021, 41288 mit weiteren Verweisen).*

Die Allgemeinverfügung in Form einer präventiven Untersagung auch zukünftiger Versammlung in dem in Ziffer 5 benannten Zeitraum ist aufgrund der aktuellen dynamischen Entwicklung der Corona-Pandemie, insbesondere unter der Beachtung der sich rasant ausbreitenden Omikron-Variante notwendig um im Falle unangemeldeter Versammlungen eine erhebliche und eine mit hoher Wahrscheinlichkeit drohende Gesundheitsgefahr für die Öffentlichkeit abzuwenden.

Diese Gefahr ergibt sich aktuell aus einer stark erhöhten Infektionsgefahr durch die große Anzahl der Versammlungsteilnehmenden, die sich nach den bisherigen Erfahrungswerten in der Mehrzahl nicht an Infektionsschutzmaßnahmen halten. Auch wenn die Versammlungen alle unter freiem Himmel stattfinden, kann eine Einhaltung des Mindestabstandes, insbesondere aufgrund der hohen Teilnehmerzahl, nicht durchgehend gewährleistet werden und ein einheitlicher Wille der Versammlungsteilnehmenden hierauf zu achten, konnte nicht festgestellt werden. Zudem zeigt die Erfahrung aus den vergangenen Versammlungen, dass die Mehrheit der teilnehmenden Personen trotz wiederholter Aufforderungen nicht bereit war Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. Aus Chat-Kommunikation des Messenger Dienstes Telegrammes ergeben sich explizite Aussage die genau zum Ausdruck bringen, dass eine Anmeldung unterlassen wird, um Auflagen zu verhindern.

Aufgrund des Umstandes, dass die Versammlungen entgegen § 14 VersG nicht angemeldet waren und auch aktiv der Eindruck der „Nicht-Versammlung“ aufrechterhalten wurde, fanden sich jeweils weder ein Versammlungsleiter noch Ordner vor Ort. Dadurch fehlten diejenigen Personen, die in der derzeitigen Pandemielage wesentlich zur Umsetzung von Auflagen wie der Einhaltung von Abständen und dem Tragen von Masken innerhalb der Versammlung hätten beitragen und damit einer Versammlung in der aktuellen Lage zum ausreichenden Infektionsschutz verhelfen können.

Ohne die Anmeldung der Versammlung haben die Verantwortlichen keinen zeitlichen Vorlauf, um zu prüfen, ob von der Durchführung der Versammlung Gefahren für die öffentliche Sicherheit ausgehen und bejahendenfalls Vorkehrungen zu treffen, um die Gefahren und Schäden für Dritte zu verhindern. Dies erfolgt in der Regel durch Auflagen, für welche die Veranstalter die Verantwortung tragen.

Wie bereits dargestellt, spitzt sich das Infektionsgeschehen bezüglich der neuen Omikron-Welle jedoch weiter zu. Hinsichtlich der Inzidenzen nimmt der Landkreis

Lörrach derzeit in Baden-Württemberg bedauerlicherweise einen Spitzenplatz ein. Dies ist in Anbetracht der um eine Vielzahl höheren Inzidenzen in den angrenzenden Nachbarregionen der Schweiz und Frankreich auch nicht verwunderlich.

Vor diesem Hintergrund ist es im Rahmen der Pandemieentwicklung unerlässlich entsprechende Auflagen erteilen zu können, welche die Teilnehmenden und auch Passanten vor einer teils tödlich verlaufenden Infektion mit dem Corona-Virus schützen sollen. Die Versammlungen in Lörrach haben in der Vergangenheit gezeigt, dass sich ein großer Teil der Versammlungsteilnehmenden gerade solcher Auflagen entzieht und der Aufforderung der Polizei z.B. eine entsprechende Mund-Nasen-Bedeckung aufzusetzen, nicht nachkommt.

Angesichts des derzeitigen Infektionsgeschehens kommt eine Versammlung nur unter Einhaltung von infektionshygienischen Auflagen in Betracht, sofern die hinreichende Gewähr besteht, dass diese Auflagen auch (mehrheitlich) umgesetzt werden.

Dabei sind Infektionsschutzmaßnahmen auch im Freien erforderlich (insbesondere die Einhaltung von Mindestabständen und das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen), um das Übertragungsrisiko zu minimieren. Denn nach der Risikobewertung des Robert-Koch-Instituts stellt das generelle Tragen von Masken in bestimmten Situationen im öffentlichen Raum weiterhin unabhängig vom individuellen Impfschutz einen wichtigen Schutz vor einer Übertragung durch Tröpfchen bei einem engen Kontakt dar. Wenn der Mindestabstand von 1,5 Metern ohne Maske unterschritten wird, beispielsweise bei größeren Menschenansammlungen, besteht auch im Freien ein Übertragungsrisiko. Dem trägt auch die CoronaVO in § 3 Absatz 2 Nr. 2 Rechnung. Hiernach ist auch im Freien eine Maske zu tragen, wenn ein Mindestabstand von 1,5 Metern zu anderen Personen nicht zuverlässig eingehalten werden kann.

Wie bereits oben ausgeführt, ergibt die aktuelle Gefahrenprognose, dass in den unter Ziffer 1 genannten Versammlungen die Maßnahmen zu einem effektiven Schutz der Menschen vor einer Infektion nicht in ausreichendem Umfang gewährleistet werden. Diese Prognose folgt insbesondere aus den Erfahrungen mit den vorangegangenen „Spaziergängen“ am 23.12.2021, 27.12.2021, 03.01.2022 und 10.01.2022 und der Kommunikation im Messenger-Dienst Telegram.

Es ist zu erwarten, dass zahlreiche Teilnehmende der Versammlungen nicht zuverlässig die Gewähr bieten, auf die Einhaltung der infektionsschutzrechtlichen Anforderungen effektiv hinzuwirken. Es ist zu erwarten, dass auch bei der anstehenden und untersagten Versammlung zum einen die erforderlichen Mindestabstände nicht durchgängig eingehalten werden und/oder insbesondere keine (geeignete) Mund-Nasen-Bedeckung (ordnungsgemäß) getragen wird.

Außerdem besteht aufgrund der bisherigen Erkenntnisse eine deutliche Prognose dahingehend, dass die Teilnehmenden auch bei weiteren dieser Aktionen in keiner Weise bereit sein werden, den Anweisungen des Polizeivollzugsdiensts Folge zu leisten. Damit stellt dieses Verhalten eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar.

Bei dieser Sachlage ist das präventive Verbot anmeldefähiger, aber nicht angemeldeter Versammlungen, die sich gegen die Coronamaßnahmen richten, geeignet, die unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit, insbesondere das Risiko potentieller Übertragungen des Virus SARS-CoV-2 auf den nicht angemeldeten Versammlungen zu verringern.

Dieses Verbot ist auch erforderlich, weil keine mildere Maßnahme ersichtlich ist. Als eine solche würden insbesondere Auflagen wie etwa die Verpflichtung zum Tragen einer medizinischen Maske während der Versammlung in Betracht kommen. Da es der Versammlungsbehörde durch die fehlende Anmeldung unmöglich gemacht wird, durch vorherige Kooperation mit der Versammlungsleitung mildere Maßnahmen abzustimmen, können die erforderlichen Auflagen nicht erteilt werden. (so auch VG Karlsruhe, Beschluss vom 21.12.2021 – 3 K 4579/21)

Zwar ist hierbei auch zu berücksichtigen, dass nach § 15 Absatz 3 VersG eine Versammlung oder ein Aufzug aufgelöst werden kann, wenn er nicht angemeldet worden ist. Vorliegend kann allerdings in Hinblick auf die andernfalls zu besorgende Gefährdung durch das verdichtete Zusammenkommen einer größeren und teils sehr großen Personenmehrheit für hochrangige Rechtsgüter jedoch 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 Versammlungsteilnehmende, Polizeikräfte und vorübergehende Personen kommen würde. Bei einer nachträglichen Auflösung solcher Versammlungen besteht gerade angesichts der aktuellen Entwicklung der Infektionslage und der sich rasant verbreitenden und wissenschaftlich noch nicht ausreichend erforschten Omikron-Variante eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass dann einerseits bereits Ansteckungen unter den Teilnehmenden stattgefunden haben, andererseits würde die akute Gefahr bestehen, dass durch die notwendige Auflösung selbst - ohne vorhandenen Versammlungsleiter und ohne Ordner - weitere Ansteckungen erfolgen. Aus Gründen des effektiven Schutzes von Leib und Leben ist in der aktuellen angespannten Pandemielage nach hiesiger Einschätzung nur ein präventives Vorgehen verhältnismäßig.

Im Landkreis Lörrach hat sich in den letzten Wochen insbesondere in der Stadt Lörrach ein Schwerpunkt dieser Spaziergänge herauskristallisiert. Hier konnten, wie oben geschildert, immer Versammlungen mit dem gleichen Versammlungszweck festgestellt werden. Zudem konnte zwischen dem zweiten und dem dritten polizeilich dokumentierten Spaziergang eine enorme Zunahme der Teilnehmenden festgestellt werden. Gerade diese große Teilnehmerzahl erhöht die Gefahr massenhafter Infektionen bei Nichtbeachtung der benannten Maßnahmen um ein Vielfaches. Zudem wird durch größere Personenströme und insbesondere durch die Bewegung der Personen in einem Spaziergang das Einhalten von Abständen zunehmend erschwert.

Unter Berücksichtigung dieser Umstände wird der Erlass der Allgemeinverfügung als verhältnismäßig bewertet, zumal eine andere, den gleichen Erfolg herbeiführende

Maßnahme zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Allgemeinverfügung nicht ersichtlich ist. Das Verbot ist auch angemessen. Die Verfügung dient dem Schutz hochrangiger Rechtsgüter (Leib und Leben) und sie steht nach hiesiger Einschätzung nicht außer Verhältnis zu der Eingriffsintensität. Es besteht die Möglichkeit, Versammlungen rechtzeitig anzuzeigen und – soweit keine unmittelbaren Gefahren für die öffentliche Sicherheit zu besorgen sind – (ggf. unter Auflagen) auch durchzuführen. Die gezielte Umgehung von rechtlichen Vorgaben, die dem Schutz von unter anderem hohen Rechtsgütern zu dienen bestimmt sind, ist nicht schutzwürdig. Demnach kann hier das Instrument des Versammlungsverbots als ultima ratio auch zum Zwecke des Infektionsschutzes, d. h. zum Schutz von Leib und Leben und zur Aufrechterhaltung des Gesundheitssystems, eingesetzt werden.

Zu 2

Eine Anordnung der sofortigen Vollziehung der Verfügung liegt im besonderen öffentlichen Interesse. Dem mit dem Verbot verfolgten Ziel des Schutzes von Leib und Leben, zur Aufrechterhaltung des Gesundheitssystems, sowie der Verhinderung strafbarer Handlungen (§ 26 Nr. 2 VersG) bzw. Ordnungswidrigkeiten (§ 29 Absatz 1 Nr. 1 VersG) ist Vorrang vor dem Interesse an der Durchführung der unzulässigen Versammlungen einzuräumen. Es kann nicht bis zum Abschluss eines etwaigen Rechtsmittelverfahrens zugewartet werden, weil sonst die dringende Gefahr irreparabler Schäden für die betroffenen Rechtsgüter bestünde und sich das Risiko realisieren würde. Eine Interessenabwägung gemäß § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 und Absatz 3 Verwaltungsgerichtsordnung fällt insbesondere im Interesse eines effektiven Gesundheitsschutzes von Dritten, sowie der Aufrechterhaltung des Gesundheitssystems, aufgrund der Dringlichkeit hier zu Gunsten der Anordnung der sofortigen Vollziehung aus. Zudem sind vom Verbot angemeldete Versammlungen und Spontanversammlungen nicht erfasst, sodass der Eingriff in die Versammlungsfreiheit dadurch geschmälert wird.

Zu 3

Die Androhung der Anwendung unmittelbaren Zwangs gem. §§ 20, 26 LVwVG 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 von Zwangsgeld, ist untunlich, um die zügige Beseitigung der Störung im Falle einer unerlaubten örtlichen Personenzusammenkunft zu erreichen. Der Schutz der Gesundheit der teilnehmenden Personen etwaiger anmeldungsfähiger, aber nicht angemeldeter Versammlungen und auch der Gesundheit der Gesamtbevölkerung rechtfertigt nach hiesiger Auffassung eine vollstreckungsrechtlich gesicherte zeitnahe Umsetzung des Versammlungsverbots etwa durch die Auflösung der nicht angemeldeten Versammlung, wenn sich Teilnehmende nicht an das Präventivverbot halten.

Zu 4

Die öffentliche Bekanntmachung ist gemäß § 41 Abs. 3 S. 2 LVwVfG zulässig und erfolgt entsprechend der Bekanntmachungssatzung der Stadt Lörrach durch Veröffentlichung in der Badischen Zeitung und der "Oberbadischen".

Zu 5

Die Allgemeinverfügung gilt bis zum 28.02.2022. Sie deckt damit den momentan absehbaren erforderlichen Zeitraum ab. Denn eine Prognose wonach sich die Infektionslage in Deutschland insbesondere angesichts der nunmehr sich verbreitenden Omikron-Variante im Zeitraum der Geltungsdauer der angeordneten Dauer der Allgemeinverfügung massiv verbessern würde, sodass keine Hygiene- und Abstandsregeln bei größeren Menschenansammlungen mehr erforderlich wären, ist nicht zu treffen. Bei Festlegung des Geltungszeitraums wurde die derzeit ansteigende Omikron-Welle wesentlich berücksichtigt, um damit der gesteigerten Gefahr einer Verbreitung des Infektionsgeschehens Rechnung zu tragen. Die Stadt Lörrach wird zusammen mit dem Landratsamt Lörrach die Pandemieentwicklung und die Omikron-Welle fortwährend beobachten, sowie die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme überprüfen, um die Verfügung vorzeitig aufzuheben, sofern sich bereits vor Ablauf der Geltungsdauer zeigen sollte, dass die Allgemeinverfügung nicht mehr erforderlich ist.

### **Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei der Stadtverwaltung Lörrach, Luisenstraße 16, 79539 Lörrach erhoben werden.

### **Hinweise**

Gemäß § 41 Abs. 4 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetz Baden- Württemberg (LVwVfG) ist nur der verfügende Teil einer Allgemeinverfügung öffentlich bekannt zu machen.

Die Allgemeinverfügung mit ihrer vollständigen Begründung kann auf der Homepage der Stadt Lörrach eingesehen werden.

Die Allgemeinverfügung gilt einen Tag nach Ihrer Veröffentlichung als bekannt gegeben und erhält zeitgleich Ihre Bestandskraft.

Lörrach, 14. Januar 2022

gez.

Klaus Dullisch  
Fachbereichsleiter Straßen/Verkehr/Sicherheit