



Gemäß 15 Abs. 1 Versammlungsgesetz (VersG), § 12 Abs. 2 der Coronaverordnung Baden-Württemberg, § 35 S. 2 Landesverwaltungsverfahrensgesetz und § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und §§ 20, 26 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz erlässt die Stadt Mannheim als Versammlungsbehörde folgende

**Allgemeinverfügung:**

1. Hiermit werden die Veranstaltung von und Teilnahme an folgenden öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel auf der Gemarkung des Mannheimer Stadtgebietes gantztägig verboten:

Untersagt wird jede **nicht ordnungsgemäß im Sinn von § 14 VersG angemeldete** und behördlich bestätigte Versammlung, die insbesondere im Rahmen von sog. „Sparziergängen“, „Montagsspaziergängen“, „Rhein Candle Light“ gemeinschaftlichen Protest gegen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie (Hygienemaßnahmen, Impfungen etc.) zum Gegenstand hat bzw. darauf Bezug nimmt.

2. Das in Ziffer 1 verfügte Verbot ist zunächst – soweit die Allgemeinverfügung nicht zuvor schon aufgehoben wird – bis zum 31.01.2022 befristet.
3. Für den Fall der Zuwiderhandlung gegen das in Ziffer 1 verfügte Verbot kann unmittelbarer Zwang angewendet werden, der hiermit angedroht wird.
4. Die sofortige Vollziehung des in Ziffer 1 verfügten Verbotes wird hiermit im besonderen öffentlichen Interesse gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO angeordnet.

Bekanntmachungshinweis:

Die Allgemeinverfügung gilt gemäß § 1 Absatz 2 Satz 2 der Satzung der Stadt Mannheim über öffentliche Bekanntmachungen am Tag der Bereitstellung auf der Internetseite der Stadt Mannheim als bekannt gemacht. Sie gilt einen Tag nach ihrer Veröffentlichung als bekannt gegeben und ist ab dem 23.12.2021 wirksam.

Der vollständige Text der Allgemeinverfügung mit Begründung kann auf der Homepage der Stadt Mannheim eingesehen werden

## **Begründung**

### **I.**

Es kam in der jüngeren Vergangenheit sowohl bundesweit als auch speziell in Mannheim zu unangemeldeten Versammlungen von Personen, die Kritik an den Corona-Bekämpfungsmaßnahmen im Rahmen von sog. Spaziergängen und sonstigen Protestaktionen zum Ausdruck brachten und dabei die Rechtsgüter Dritter gefährdeten.

Die Verabredungen zu diesen Protest- und Widerstandsversammlungen erfolgen typischerweise in Chats, häufig im Messengerdienst "Telegram". Dabei verzichteten die Verantwortlichen – die zu meist der sog. Querdenker-Bewegung zuzuordnen sind – bewusst und gewollt auf die Anmeldung ihrer Versammlung bei den zuständigen Behörden. Für die Polizei und Versammlungsbehörde wird es damit erheblich erschwert bzw. unmöglich, die Vorkehrungen zum Schutz von Versammlungen zu treffen, notwendige Auflagen zu verfügen und Konkurrenzen mit etwaigen anderen Versammlungen zu prüfen.

Die strategische Planung und die Gleichzeitigkeit der Aktionen in zahlreichen Städten im Bundesgebiet verdeutlichen die Zwecksetzung: Systematisch und zielgerichtet soll die Möglichkeit der Ordnungsbehörden, auf Demonstrationsgeschehen vorbereitet und adäquat zu reagieren, ausgehebelt werden. Sowohl das gesetzliche Erfordernis der Anmeldung wie die ordnungsrechtliche Reaktion werden als „Widerstand“ rechtfertigende Grundrechtseingriffe delegitimiert.

Die Ereignisse vom 13.12.2021 in Mannheim haben gezeigt, dass die Gefahr von unangemeldeten Versammlungen gerade auch in Mannheim virulent ist und dass aufgrund des großen Einzugsbereichs eine erhebliche Anzahl von Personen zur Teilnahme mobilisiert werden kann:

Bei einem nicht angemeldeten und unzulässigen sog. Abendspaziergang (vor allem) der sog. Querdenkerszene und erlebnisorientierten Jugendlichen zogen trotz eines kurzfristig angeordneten Versammlungsverbots nach Schätzungen der Polizei bis zu 2.000 Menschen durch die Stadt. Die Teilnehmer verteilten sich dabei immer wieder in Gruppen zu 400-500 Personen. Hierbei wurden Mindestabstände grundsätzlich nicht eingehalten und auch eine Mund-Nasen-Bedeckung nur in wenigen Einzelfällen getragen. Erst als die Polizei sehr starke Kräfte zusammengezogen hatte, beruhigte sich die Lage allmählich.

Die Beteiligten der einzelnen Aufzüge verhielten sich ab ca. 20:00 Uhr äußerst aggressiv gegenüber den eingesetzten Beamten. Durch Polizeiketten wurde immer wieder versucht, eine Umschließung zu gewährleisten. Hierbei versuchten die jeweils aufgehaltene Menschen, die Polizeiketten zu durchbrechen, was vorübergehend die Freigabe des geschlossenen Einsatzes von Pfefferspray und Hiebwaaffe durch den Polizeiführer zur Folge hatte. Unter Anwendung von unmittelbarem Zwang konnte direkt im Anschluss eine größere Gruppe von Störern zurückgedrängt und die Polizeiketten vor Ort so zumindest in Teilen aufrechterhalten werden.

Gegen 20:45 Uhr wurden vor einer Schnellimbiss-Filiale am sog. „Plankenkopf“ (Eingang Planken gegenüber der Wasserturmanlage) ca. 200 Personen aufgestaut und final 115 umschlossen. Weitere ca. 100 Personen hielten sich darüber hinaus in unmittelbarer Nähe auf. Diese wurden durch eine weitere Polizeikette abgedrängt und verließen daraufhin den innerstädtischen Bereich.

Nach derzeitigem Kenntnisstand wurden bei dem Einsatz sechs Polizisten im Verlauf des Abends verletzt.

Aktuell ist zudem festzustellen, dass die Versammlungsaktivitäten der Querdenkerszene bundesweit stark zunehmen:

Am 13.12.2021 haben Tausende Menschen in zahlreichen Städten gegen Coronamaßnahmen protestiert. Allein in Mecklenburg-Vorpommern beteiligten sich rund 7.000 Menschen in mindestens zwölf Städten an teils nicht angemeldeten Veranstaltungen, davon etwa 2.900 in Rostock. Der Protest richtete sich vor allem gegen eine mögliche Impfpflicht, vielerorts wurde aber auch eine Spaltung der Gesellschaft durch die Einschränkungen beklagt. In Thüringen protestierten laut Polizei landesweit rund 6.000 Menschen bei 26 Versammlungen gegen die Coronamaßnahmen. Größtenteils seien es illegale Zusammenkünfte gewesen, sagte ein Sprecher. Dabei seien sieben Beamte verletzt worden, einer davon war demnach nicht mehr dienstfähig. Bei einer nicht genehmigten Versammlung in Berlin kam es zu Verstößen gegen das Masken- und Abstandsgebot. Es wurden Platzverweise erteilt. Später am Abend kehrten die Protestler demnach zurück, woraufhin die Polizei den Platz räumte. In Magdeburg versammelten sich etwa 3.500 Menschen, im nordrhein-

westfälischen Gummersbach rund 500. In Sachsen ging die Polizei am Abend in mehreren Orten gegen Proteste vor: In Freiberg kesselte die Polizei rund hundert Menschen in der Nähe eines Supermarktparkplatzes ein, bevor sie die Protestierenden doch weitergehen ließ – denn aufgrund der Nähe zu den Geschäften sei nicht festzustellen gewesen, wer Teilnehmer oder Kunde der Märkte war, sagte ein Sprecher der Polizei. In Dresden zählte die Polizei in der Innenstadt rund hundert Protestierende. Immer häufiger kommt es bei Protesten gegen Coronamaßnahmen zu Gewalt. Auch am vergangenen Wochenende kam es bei diversen, teils unangemeldeten Demonstrationen zu Ausschreitungen mit mehreren verletzten Polizeibeamten.

(vgl. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/corona-tausende-teilnehmer-bei-demos-gegen-coronamassnahmen-in-thueringen-sachsen-und-andernorts-a-5703fc56-6f56-4154-841c-6d27fc7d3442>).

In einigen baden-württembergischen Städten haben am Wochenende (10. – 12.12.2021) Tausende gegen die Corona-Maßnahmen demonstriert. Die Gewalt bei Demonstrationen gegen die Corona-Politik am Wochenende hat landes- und bundesweit scharfe Kritik ausgelöst. In Baden-Württemberg gab es laut Landesinnenministerium 22 Versammlungen mit Tausenden Teilnehmenden, die einen Bezug zur Pandemie hatten. Die Polizei stellte demnach rund 650 Verstöße gegen die Corona-Verordnung fest, darunter knapp 300 Verstöße gegen die Pflicht zum Tragen einer Maske. Eine Demonstration fand am Samstagabend (11.12.2021) in Reutlingen statt. Dort demonstrierten laut Polizei bis zu 1.500 Menschen gegen die Corona-Maßnahmen. Bei der Versammlung zogen Menschen mit Kerzen durch die Stadt und riefen zum "Widerstand" auf. Ein Polizist wurde dabei verletzt, der mutmaßliche Angreifer wurde festgenommen. Laut Polizei blockierten die Demonstrierenden Straßen, die Stimmung sei "aggressiv" gewesen. Die Demonstrierenden versammelten sich am Abend am Bürgerpark und zogen von dort aus über das Tübinger Tor weiter in Richtung Marktplatz. Aufforderungen zum Tragen einer Maske seien ignoriert worden, hieß es von der Polizei. Infolgedessen wurde die Versammlung durch das Amt für öffentliche Ordnung aufgelöst. Trotzdem zog im Anschluss eine Gruppe weiter in Richtung Karlstraße und Zentraler Omnibusbahnhof. Beim Versuch der Beamten, die Versammlung zu stoppen, seien Demonstrierende gewalttätig geworden. Die Polizei setzte daraufhin nach eigenen Angaben Pfefferspray und Schlagstöcke ein. Im Laufe des Abends seien mehrere Strafverfahren wegen tätlichen Angriffs auf Beamte, Beleidigung und versuchter Körperverletzung eingeleitet worden. Außerdem wurden laut Polizei rund 100 Platzverweise erteilt.

(vgl. <https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/suedbaden/demo-gegen-corona-politik-100.html>).

Trotz der im Wege der Allgemeinverfügung untersagten Montagssparziergänge und ähnlicher Ersatzversammlungen verstießen am 20.12.2021 zahlreiche Personen in Mannheim gegen dieses Verbot. Zunächst kam es im Bereich des Plankenkopfs zu einer verbotenen Versammlung von ca. 120 Personen, die der Querdenkerszene zugehörig waren. Aus der Gruppe heraus wurde „wir sind das Volk!“ skandiert.

Im Bereich Fußgängerzone und Paradeplatz kam es zu einer verbotenen Versammlung von ca. 300 Personen. Bis gegen 19:40 Uhr waren im innerstädtischen Bereich mehrere Personengruppen unterschiedlichster Größe unterwegs, die sich regelmäßig in Kleingruppen zersplitterten um kurz darauf gemeinsam zu größeren Gruppen von bis ca. 200 bis 400 Personen aufzuwachsen.

Ferner kam es im Rahmen der unangemeldeten Versammlungen zu gewaltsamen Übergriffen gegen Polizeibeamte. Gebildete Polizeiketten wurden bisweilen mit Pyrotechnik angegangen. Im weiteren Verlauf kam es im Bereich der Planken zu tätlichen Angriffen und Widerstandshandlungen gegen Polizeibeamten.

Dadurch sind 13 Einsatzkräfte verletzt worden; einer der Beamten ist ins Krankenhaus gebracht worden. Die Protestierenden hatten das Versammlungsverbot ignoriert und Widerstand geleistet, als die Polizeibeamten ihre Versammlung beenden wollten. Wegen der Angriffe sind 13 Personen festgenommen und weitere 131 Menschen wegen Verstößen gegen das Versammlungsgesetz angezeigt worden.

SARS-CoV-2 ist grundsätzlich leicht von Mensch zu Mensch übertragbar. Die Übertragung durch Tröpfchen und Aerosole spielt dabei eine besondere Rolle. Das Infektionsrisiko kann durch die eigene Impfung und das individuelle Verhalten selbstwirksam reduziert werden. Untersuchungen deuten darauf hin, dass die Impfung auch das Risiko einer Übertragung reduziert, diese aber nicht vollständig verhindert. Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit der Übertragung haben neben Verhalten und Impfstatus auch die regionale Verbreitung und die Lebensbedingungen.

Grundsätzlich sollten alle nicht notwendigen Kontakte reduziert werden. Sofern Kontakte nicht gemieden werden können, sollten Masken getragen, Mindestabstände eingehalten und die Hygiene beachtet werden.

Die 7-Tages-Inzidenz lag in der Stadt Mannheim am 20.12.2021 bei 269

([https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/Coronainfos/211220\\_COVID\\_Tagesbericht\\_LGA.pdf](https://www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/Coronainfos/211220_COVID_Tagesbericht_LGA.pdf)).

Eine neue, zunächst in Südafrika identifizierte Variante, mit einer Vielzahl von Mutationen wurde am 26. November 2021 von der WHO und dem ECDC als besorgniserregende Variante (Variant of Concern, VOC) mit der Bezeichnung Omikron eingestuft.

In Südafrika, Großbritannien oder Dänemark konnte man bereits sehen, dass das Tempo der Omikron Ausbreitung erheblich ist. Andere Varianten können innerhalb weniger Wochen vollständig verdrängt werden.

Zur gegenwärtigen Infektionslage liegen folgende Erkenntnisse und Bewertungen des Robert-Koch-Instituts (RKI) vor:

Angesichts der sich rasant ausbreitenden Omikron-Variante des Coronavirus – die sich nach derzeitigem Kenntnisstand (aus anderen Ländern) deutlich schneller und effektiver verbreitet als die bisherigen Virusvarianten – hat das RKI am 20.12.2021 seine Risikobewertung angepasst. Insgesamt schätzt das RKI die Gefährdung für die Gesundheit der Bürger als »sehr hoch« ein.

Sogar zweifach Geimpfte und Genesene sind demnach einem hohen Risiko ausgesetzt, während die Gefahr einer Erkrankung für dreifach Geimpfte als „moderat“ angegeben wird. Für Ungeimpfte ist die Infektionsgefahr „sehr hoch“.

Nach Einschätzung des RKI steht wegen der rasanten Ausbreitung der Omikron-Variante eine „schlagartige Erhöhung der Infektionsfälle“ und eine schnelle „Überlastung des Gesundheitssystems“ zu befürchten. Ziel müsse es sein, durch Kontaktbeschränkungen und weitere Maßnahmen die Dynamik der Ausbreitung von Omikron „zu bremsen, schwere Erkrankungen und Todesfälle zu minimieren und das Gesundheitswesen zu entlasten“.

Die Sieben-Tage-Inzidenzen seien derzeit in allen Altersgruppen – insbesondere in der Gruppe der Ungeimpften – sehr hoch und liegen auch deutlich höher als im gleichen Zeitraum des Vorjahres. Auch die Zahlen der im Krankenhaus wegen Covid-19 behandelten Menschen sowie die Todeszahlen sind laut RKI auf einem hohen beziehungsweise sehr hohen Niveau. Zudem ließen sich Infektionsketten kaum mehr nachvollziehen, da Ausbrüche in vielen verschiedenen Umfeldern auftreten.

Deutschland droht laut zahlreichen Experten durch Omikron eine „neue Dimension“ des Pandemiegeschehens.

## II.

Die Untersagung gemäß **Ziffer1** hat ihre Rechtsgrundlage in § 15 I VersG i.V.m. § 12 II Corona VO BW.

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.

Der Begriff der öffentlichen Sicherheit in § 15 I VersG umfasst u.a. den Schutz zentraler Rechtsgüter wie das Grundrecht Dritter auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Insoweit 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 grundsätzlich 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 I 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.

§ 12 II Corona VO BW regelt: *„Versammlungen können verboten werden, sofern der Schutz vor Infektionen anderweitig, insbesondere durch Auflagen, nicht erreicht werden kann.“*

Die Durchführung einer Corona-kritischen Versammlung ohne eine ordnungsgemäße Anmeldung geht – aufgrund des Teilnehmerkreises, der typischerweise die infektiologischen Mindestvorgaben (Mindestabstand, Mund-Nasen-Bedeckung) beim Zusammenkommen einer Personenmehrheit nicht einhält – mit einer unmittelbaren Gefährdung für hochwertige, elementare Rechtsgüter einher.

Zunächst handelt es sich bei in Bezug genommenen Aktionen um Versammlungen. 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 i.S. der §§ 14 f. 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.

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. Insofern liegt die Zweckverbundenheit unter den Teilnehmern vor, die auf eine „gemeinschaftliche kommunikative Entfaltung“ gerichtet ist.

Es liegt ein Verstoß gegen § 14 VersG vor, sofern eine Versammlung geplant ist, aber nicht (rechtzeitig) angemeldet wird. Danach besteht grundsätzlich das Erfordernis, wonach eine öffentliche Versammlung 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 die Gefahren und Schäden für Dritte zu verhindern.

Die Vorschrift hat – nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG – den Sinn, den Behörden diejenigen Informationen zu vermitteln, die sie benötigen, um Vorkehrungen zum störungsfreien Verlauf der Veranstaltung und zum Schutz von Interessen Dritter oder der Gesamtheit treffen zu können. Sie soll überdies auf eine Verständigung zwischen Veranstaltern und Ordnungsbehörden hinwirken, die eine kooperative Festlegung von Veranstaltungsplan und Ordnungsvorkehrungen begünstigt, und damit dem störungsfreien Verlauf der Versammlung dienen. Insofern behält die Anmelde-

pflicht auch bei Versammlungen ihren Sinn, die den Ordnungsbehörden bereits aus anderen Quellen bekannt geworden sind.

Auch die in § 14 VersG vorgesehene Anmeldefrist von 48 Stunden vor Bekanntgabe der Versammlung lässt sich für den Regelfall verfassungsrechtlich nicht beanstanden. Sie gibt der Verwaltung die Möglichkeit, erforderlichenfalls Auflagen zu Ort und Zeit der Versammlung anzuordnen, die dann bereits bei der Bekanntgabe berücksichtigt werden können. Sehen sich die Ordnungsbehörden zu einem Verbot der Versammlung gezwungen, so kann dieses ausgesprochen werden, bevor noch öffentlich für die Teilnahme an der Versammlung geworben worden ist. Das rechtfertigt die Frist unter dem Gesichtspunkt von Art. 8 GG.

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

Dabei ist die Einhaltung der Infektionsschutzmaßnahmen (namentlich: Einhaltung von Mindestabständen, ggf. Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung) auch im Freien erforderlich, 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, z.B. bei größeren Menschenansammlungen, besteht auch im Freien ein Übertragungsrisiko. Die Einhaltung dieses Mindestabstandes ist nach der Gefahrenprognose bei Durchführung der in Ziffer 1 bezeichneten Versammlungen nicht gewährleistet. Die sog. Querdenker-Bewegung setzt sich aus einem heterogenen Personenkreis zusammen, welche die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie und die daraus resultierenden Grundrechtsbeschränkungen ablehnen. Die gesamte Bewegung steht inzwischen im Visier des Verfassungsschutzes. Die vielfältigen Erfahrungen der jüngeren Vergangenheit (auch in Mannheim) haben gezeigt, dass die zuweilen behauptete Rechtstreue der „Querdenker-Szene“ letztlich nur als Lippenbekenntnis zu werten ist und im Gegensatz dazu vielmehr mit zunehmender Vehemenz gegen staatliche Infektionsschutzmaßnahmen verstoßen wird. Insofern steht zu erwarten, dass zahlreiche Teilnehmende der verbotenen Versammlungen gerade nicht zuverlässig die Gewähr bieten, auf die Einhaltung der

infektionsschutzrechtlichen Anforderungen effektiv hinzuwirken. Es ist namentlich zu erwarten, dass auch bei den untersagten Versammlungen vielfach insbesondere die erforderlichen Mindestabstände nicht eingehalten werden und keine (geeignete) Mund-Nasen-Bedeckung (ordnungsgemäß) getragen wird.

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, dass diese aufgrund der damit einhergehenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach pflichtgemäßem Ermessen zu verbieten sind.

Das Verbot gemäß Ziffer 1 ist verhältnismäßig. Es dient dem Zweck, Gefahren für Leib und Leben Dritter aufgrund der unangemeldeten Durchführung der einschlägigen Versammlungen zu verhindern.

Die Untersagung hat ausdrücklich nicht zum Ziel, gemeinschaftliche, öffentliche (auch pointierte) Kritik an den verschiedenen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie zu unterbinden. Die Bezugnahme auf die in Ziffer 1 bezeichneten Versammlungen erfolgt nicht, weil das Versammlungsthema unmittelbar gefährdungsrelevant wäre. Die Anknüpfung erfolgt, weil aufgrund einer validen Prognose zu erwarten ist, dass an solchen Versammlungen (mehrheitlich) Personen (namentlich auch der Querdenker-Bewegung zugehörige Personen) teilnehmen, die die Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie nicht befolgen und insoweit Rechtsgüter Dritter gefährden. Die Beschränkung auf Versammlungen, die – verbal oder nonverbal – gemeinschaftlichen Protest an den Corona-Bekämpfungsmaßnahmen (Hygienemaßnahmen, Impfungen etc.) zum Ausdruck bringen soll, erfolgt, weil ein sachlicher Zusammenhang zwischen Versammlungen mit dem entsprechenden Versammlungsmotto und der Nichteinhaltung von Infektionsschutzvorgaben durch den einschlägigen Teilnehmendenkreis besteht. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, dass gerade bei solchen gefährdungsgeneigten Versammlungen das Anmeldeerfordernis i.S. von § 14 VersG beachtet wird.

Es besteht demnach ein Bedarf für die Beschränkung auf die in Ziffer 1 benannten Versammlungen (Anlass: zahlreiche unangemeldete Versammlungen in der jüngeren Vergangenheit, Zielsetzung der Umgehung von hoheitlichen Steuerungsmaßnahmen und Verschleierung von Verantwortlichkeiten) und weil es gerade solche Versammlungen (gewesen) sind, bei denen die Teilnehmenden die Infektionsschutzmaßnahmen (namentlich: Einhaltung von Mindestabständen, ggf. Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung) vielfach missachtet haben. Die Missachtung der Vorgaben ist oftmals gerade Ausdruck der Auflehnung und Zeichen des Widerstands gegen die staatlichen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie.

In jüngster Zeit zeigt sich bundesweit, aber auch in Baden-Württemberg und in Mannheim, eine deutliche Zunahme hinsichtlich nicht angezeigten „Spaziergängen“, 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 bei-läufigen und alltäglichen Charakter haben (um das Versammlungsgesetz zu umgehen) und zu- gleich soll das kommunikative Anliegen transportiert werden.

Es ist dabei die Strategie, örtliche Zusammenkünfte einer Personenmehrheit, vor allem auch aus dem sog. Querdenker-Milieu, jenseits des Versammlungsgesetzes durchzuführen. Dies wird ver- folgt, indem solche Versammlungen ohne die grundsätzlich gebotene Anzeige i.S. von § 14 VersG durchgeführt werden, um damit die – zur Abwehr einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit gebotenen – behördlichen Präventiv-/Steuerungsmaßnahmen der Versammlungsbe- hörde und Polizei zu unterlaufen sowie die Verantwortlichkeit als Veranstalter / Versammlungslei- ter zu verschleiern.

Die Untersagung gemäß Ziffer 1 ist erforderlich und angemessen.

Die alternative Vorgehensweise, erst nach konkretem Bekanntwerden des Aufrufs zur Teilnahme an der unangemeldeten Versammlung diese im Wege der Allgemeinverfügung zu verbieten, wäre nicht gleichermaßen effektiv. Die betreffenden Personen hätten es sonst in der Hand, die verfügbaren Verbote leichtsin zu umgehen, indem Versammlungen zu anderen Zeiten bzw. an abweichenden Orten durchgeführt würden. Es ist auch nicht ersichtlich, dass ein anlassbezogenes Verbot von entsprechenden Versammlungen ohne ordnungsgemäße Anmeldung milder wäre, als das in Ziffer 1 verfügte generelle Verbot solcher Versammlungen.

Weiterhin wäre es nicht gleichermaßen effektiv, das Verbot nur auf bestimmte Versammlungen zu beschränken, namentlich auf Versammlungen ab einer bestimmten Mindestgröße.

Die Untersagung steht auch nicht außer Verhältnis. Nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat die Versammlungsfreiheit hohen Rang. Aber auch beim Schutz von Leben und Gesundheit handelt es sich um überragend wichtige verfassungsrechtliche Belan- ge, für die den Staat zudem eine aus Art. 2 II 1 GG folgende grundrechtliche Schutzpflicht trifft.

Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass nach § 15 III VersG eine Versammlung oder ein Aufzug aufgelöst werden kann, wenn er nicht angemeldet worden ist. Vorliegend kann in Hinblick auf die andernfalls zu besorgende Gefährdung durch das verdichtete Zusammenkommen einer größeren Personenmehrheit für hochrangige Rechtsgüter 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, Polizeibeamte und Passanten kommen würde. Aus Gründen des effektiven Schutzes von Leib und Leben ist in der aktuellen angespannten Pandemielage nur ein präventives Vorgehen verhältnismäßig.

Mit der Untersagung i.S. von Ziffer 1 werden die betreffenden Versammlungen auch nicht unter einen generellen Erlaubnisvorbehalt gestellt. Die Versammlungen bleiben nicht genehmigungsbedürftig, sondern sind nur anmeldepflichtig: Es bedarf (weiterhin) keiner Genehmigung, um die Versammlungen durchzuführen. Erforderlich ist lediglich, dass eine rechtzeitige Anzeige der Versammlung erfolgt, um der Versammlungsbehörde und Polizei die Möglichkeit zu geben, die erforderlichen (infektionsschutzrechtlichen) Vorkehrungen zum Schutz Dritter zu treffen und eine störungsfreie Versammlung zu gewährleisten.

Sofern Versammlungen, die auf eine Kritik an den Corona-Bekämpfungsmaßnahmen abzielen, ordnungsgemäß angezeigt werden, besteht auch weiterhin die Möglichkeit, diese – soweit keine unmittelbaren Gefahren für die öffentliche Sicherheit zu besorgen sind – unter Auflagen durchzuführen. Die gezielte Umgehung von rechtlichen Vorgaben, die dem Schutz von Rechtsgütern zu dienen bestimmt sind, ist indes von vornherein 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, eingesetzt werden.

Die Tatsache, dass die Versammlungen noch nicht bekannt sind, führt nicht zur Unverhältnismäßigkeit der Untersagung. Die Zielsetzung der Untersagung besteht darin, von vornherein klarzulegen, dass solche Veranstaltungen in der aktuell dramatischen Pandemielage nur unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben stattfinden können, um weitere erhebliche Gefährdungen für Rechtsgüter Dritter durch unkontrollierte verdichtete Personenzusammenkünfte mit hohem Infektionsrisiko zu verhindern.

Ein präventives Versammlungsverbot kommt in Betracht, wenn auf der Basis konkreter und nachvollziehbarer tatsächlicher Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass Auflagen durch den Verantwortlichen der Versammlung und die zu erwartenden Teilnehmer nicht eingehalten würden. In Ansehung dessen, dass die fehlende Anmeldung und die Verschleierungstaktik gerade darauf abzielen, die Verhängung von Auflagen unmöglich zu machen, ist ein präventives Verbot hier angemessen. Es besteht die in Tatsachen begründete Besorgnis, dass die betreffenden Personen, bei denen eine zunehmende Enthemmung und Radikalisierung festzustellen ist, andernfalls auf andere (nicht

erfasste) Tage ausweichen und gleichsam ein „Katz-und-Maus-Spiel“ mit der Polizei und Versammlungsbehörde treiben.

Mit Blick auf die Tatsache, dass das sog. Querdenker-Milieu gerade darauf abzielt, hoheitliche Maßnahmen zu unterlaufen und flexibel zu umgehen, ist diese Untersagung geboten. Da die Aktionen auch zielgerichtet und geplant stattfinden, ist eine generelle Ausnahme für Spontan- und Eilversammlungen nicht erforderlich.

Das Verbot ist zunächst bis zum 31.01.2022 befristet. Die Befristung erfolgt aus Gründen der Verhältnismäßigkeit. Es ist – zumal in Ansehung der bevorstehenden Omikron-Welle und der absehbaren Einführung einer allgemeinen Impfpflicht durch den Deutschen Bundestag – davon auszugehen, dass die unzulässigen Protestaktionen in nächster Zeit nicht abnehmen, sondern tendenziell noch zunehmen werden. Das zeigen auch Sätze, die während der verbotenen Versammlungen am 20.12.2021 in Mannheim skandiert wurden („Wir kommen wieder“, „Am Montag sind wir wieder da“, „Ihr werdet uns nicht los“). In Bezug auf die Querdenker-Szene konstatieren die Verfassungsbehörden schließlich eine zunehmende Bereitschaft zur Gewalt und eine deutliche Radikalisierung und Enthemmung.

Demnach entspricht die verfügte Untersagung pflichtgemäßer Ermessensausübung.

Die Androhung der Anwendung unmittelbaren Zwangs **in Ziffer 2** gemäß §§ 20, 26 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 untunlich, um die zügige Beseitigung der Störung im Falle einer unerlaubten örtlichen Personenzusammenkunft zu erreichen.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung in **Ziffer 3** der Verfügung liegt im besonderen öffentlichen Interesse. Dem mit dem Verbot verfolgten Ziel des Schutzes von Leib und Leben sowie der Verhinderung strafbarer Handlungen (§ 26 Nr. 2 VersG) bzw. Ordnungswidrigkeiten (§ 29 I 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. Eine Interessenabwägung gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 u. Abs. 3 Verwaltungsgerichtsordnung konnte daher im Interesse eines effektiven Gesundheitsschutzes von Dritten aufgrund der Dringlichkeit (hochdynamisches Infektionsgeschehen, rasche Ausbreitung der besorgniserregen-

den Omikron-Variante) hier ausnahmsweise nur zu Gunsten der Anordnung der sofortigen Vollziehung ausfallen.

**Rechtsbehelfsbelehrung:**

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist bei der Stadt Mannheim, Fachbereich Sicherheit und Ordnung, Karl-Ludwig-Straße 28-30, 68165 Mannheim, einzulegen.

**Hinweise**

Aufgrund der sofortigen Vollziehbarkeit der Allgemeinverfügung kommt einem Widerspruch keine aufschiebende Wirkung zu. Das Verwaltungsgericht Karlsruhe kann gemäß § 80 Absatz 5 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage ganz oder teilweise anordnen.

Es wird explizit auf folgende Vorschriften hingewiesen:

**§ 23 VersG:**

*Wer öffentlich, in einer Versammlung oder durch Verbreiten eines Inhalts (§ 11 Absatz 3 des Strafgesetzbuches) zur Teilnahme an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug auffordert, nachdem die Durchführung durch ein vollziehbares Verbot untersagt oder die Auflösung angeordnet worden ist, wird mit **Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft.***

**§ 26 VersG:**

*Wer als Veranstalter oder Leiter*

- 1. eine öffentliche Versammlung oder einen Aufzug trotz vollziehbaren Verbots durchführt oder trotz Auflösung oder Unterbrechung durch die Polizei fortsetzt oder*
- 2. eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel oder einen Aufzug ohne Anmeldung (§ 14) durchführt,*

*wird mit **Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft***

**§ 29 Abs. 1 Nr. 1 VersG:**

**Ordnungswidrig** handelt, wer an einer öffentlichen Versammlung oder einem Aufzug teilnimmt, deren Durchführung durch vollziehbares Verbot untersagt ist.

Mannheim, den 22.12.2021

Dr. Peter Kurz