



**Andreas Mickisch**  
Stadtdirektor

Vertreter des  
Kreisverwaltungsreferenten

Leiter der Hauptabteilung I  
Sicherheit und Ordnung, Prävention

**Öffentlich bekannt gegeben**  
durch Veröffentlichung im Internet  
([www.muenchen.de/amtsblatt](http://www.muenchen.de/amtsblatt)), in Rundfunk  
und Presse am 28.12.2021

28.12.2021

## **Vollzug des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG) und der 15. Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (BayIfSMV)**

### **Allgemeinverfügung vom 28.12.2021 zu Versammlungen im Zusammenhang mit Protesten gegen Corona-Maßnahmen**

Die Landeshauptstadt München erlässt gem. Art. 15 Abs. 1 BayVersG i.V.m. § 9 Abs. 1 Satz 2 der 15. BayIfSMV und Art. 35 Satz 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) folgende

#### **Allgemeinverfügung**

1. Im Stadtgebiet der Landeshauptstadt München werden alle stationären oder sich fortbewegenden Versammlungen im Zusammenhang mit Protesten gegen Corona-Maßnahmen, wie beispielsweise sog. „Corona“-, „Montags“- oder „Abschluss“-„Spaziergänge“ bzw. Kerzendemos, untersagt, sofern die Anzeige- und Mitteilungspflicht nach Art. 13 BayVersG nicht eingehalten ist.
2. Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß Art. 41 Abs. 4 BayVwVfG am 28.12.2021 um 20.00 Uhr durch Veröffentlichung im Internet ([www.muenchen.de/amtsblatt](http://www.muenchen.de/amtsblatt)), in Rundfunk und Presse als bekannt gegeben und ist ab dem 29.12.2021, 0.00 Uhr wirksam.
3. Die Allgemeinverfügung ist bis zum Ablauf des 30.12.2021 gültig.

### **Hinweise:**

1. Die Allgemeinverfügung und ihre Begründung können im Kreisverwaltungsreferat, Dienstgebäude Implerstr. 11, Zimmer 349, Tel. : 089/233-45090, 80337 München, nach vorheriger Terminvereinbarung eingesehen werden und sind auf der städtischen Internetseite unter [www.muenchen.de/amtsblatt](http://www.muenchen.de/amtsblatt) abrufbar.
2. Die sofortige Vollziehbarkeit der Ziffer 1 dieser Allgemeinverfügung besteht kraft Gesetzes, vgl. Art. 25 BayVersG.
3. Mit Geldbuße bis zu dreitausend Euro kann belegt werden, wer dieser vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt, vgl. Art. 21 Abs. 1 Nr. 6 BayVersG.
4. Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer als Veranstalter oder als Leiter dieser vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt, vgl. Art. 20 Abs. 2 Nr. 4 BayVersG.
5. Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer zur Teilnahme an untersagten Versammlungen auffordert, vgl. Art. 20 Abs. 2 Nr. 3, Art. 8 Abs. 3 BayVersG.

### **Gründe:**

#### **A. Sachverhalt**

In der jüngeren Vergangenheit ist es sowohl bundesweit als auch speziell in München zu unangemeldeten Versammlungen von Personen gekommen, 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 verzichten die Verantwortlichen – die zumeist der sog. Querdenker-Bewegung zuzuordnen sind – bewusst und gewollt auf die Anmeldung ihrer Versammlung bei den zuständigen Behörden. Für die Versammlungsbehörde wie auch die Polizei 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 Sicherheitsbehörden, auf Demonstrationsgeschehen vorbereitet und adäquat zu reagieren, ausgehebelt werden.

## **I. Erkenntnisse des Polizeipräsidiums München zur aktuellen Versammlungslage**

Durch die sich verschärfende epidemische Lage und die damit einhergehenden restriktiveren Beschränkungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie war innerhalb der letzten Monate ein starker Anstieg von Versammlungen derer zu verzeichnen, welche ihre Kritik an diesen Maßnahmen zum Ausdruck bringen. Entsprechend aus gefahrenabwehrenden und infektologischen Gründen beschränkte Versammlungen wurden teilweise kurzfristig vorab vom Veranstalter abgesagt und im Anschluss unkontrolliert als Ersatzveranstaltung durchgeführt. Darüber hinaus haben sich in der Szene sog. „Spaziergänge“ etabliert, bei welchen die Teilnehmenden sich vermeintlich unorganisiert durch das Stadtgebiet bewegen und ihren Protest zum Ausdruck bringen. Im Rahmen dieser nicht angezeigten Versammlungen kam es zu einer Vielzahl von Verstößen gegen StGB, BayLfSMV sowie versammlungsrechtliche Beschränkungen.

### **I.1 sich fortbewegende Versammlung am 28.11.2021**

Am 28.11.2021 fand eine sich fortbewegende Versammlung mit 1000 angezeigten Teilnehmenden im Stadtgebiet München statt. Nach zunächst kooperativem Auftreten kam es im Verlauf der Versammlung zur massiven Nichtbeachtung der verbeschiedenen Maskenpflicht. Beim Eintreffen des Versammlungszugs an der Schlusskundgebungsörtlichkeit trugen nach Schätzung der eingesetzten Polizeibeamten lediglich ein Viertel der 1000 Teilnehmenden eine Maske. In diesem Zusammenhang kam es bei der Ahndung der Maskenverstöße zu Widerstandshandlungen zum Nachteil der eingesetzten Polizeibeamten.

### **I.2 sich fortbewegende Versammlung am 01.12.2021**

Am 01.12.2021 war eine sich fortbewegende Versammlung mit 250 Teilnehmenden im Stadtgebiet München angezeigt. Bereits bei der Eröffnung war die o. g. Teilnehmerzahl überschritten und kaum einer der rund 300 Teilnehmenden hielt sich an die Maskenpflicht. Der ursprüngliche Versammlungsleiter äußerte gegenüber den Versammlungsteilnehmern, dass er nicht hinter einer Maskenpflicht stehe, beendete aus diesem Grund die Versammlung und kündigte an, eine andere Person zu suchen, die als Versammlungsleitung fungieren würde. Trotz beendeter Versammlung versuchte etwa die Hälfte der Versammlungsteilnehmer\*innen, sich ohne Maske und ohne Mindestabstände als Aufzug in Bewegung zu setzen. Im weiteren Verlauf wurde durch eine neue Versammlungsleitung eine Eilversammlung zum ursprünglichen Thema und Ablauf angezeigt. Als dieser Aufzug sich in Bewegung setzte, wobei die Auflagen größtenteils eingehalten wurden, wollten sich die Personen der ursprünglichen Versammlung ohne Maske dieser Versammlung anschließen.

Hierbei kam es zu Beleidigungen und Faustschlägen zum Nachteil eingesetzter Polizeibeamter. Es musste mehrfach unmittelbarer Zwang in Form von Schieben und Drücken eingesetzt werden. In der Spitze nahmen 600 Personen an der Versammlung teil.

### **I.3 sich fortbewegende Versammlung am 08.12.2021**

Am 08.12.2021 fand eine sich fortbewegende Versammlung mit 500 angezeigten Teilnehmer\*innen im Stadtgebiet München statt. Nach der Eröffnung mit 400 Teilnehmer\*innen setzte sich die Versammlung in Bewegung und wuchs innerhalb kürzester Zeit auf 1.250 Teilnehmer\*innen an. Auf Höhe der Ludwigstraße 27 musste die Versammlung angehalten werden, da fast die Hälfte der Versammlungsteilnehmer\*innen die beschränkende Verfügung der Maskenpflicht und die Mindestabstände nicht einhielten. Zudem war die gemäß Versammlungsbescheid notwendige Ordneranzahl für die Zahl der Versammlungsteilnehmer (51 bei benötigten 125) deutlich unterschritten. Beim Anhalten der Versammlung musste durch die Polizei unmittelbarer Zwang in Form von Schieben und Drücken angewandt werden. Während des anschließenden Kooperationsgesprächs zwischen dem Polizeiführer und dem Versammlungsleiter, äußerte dieser, dass er „die Versammlung nicht mehr im Griff habe“. In der Spitze nahmen 1.450 Teilnehmer an der Versammlung teil.

Es kam unter anderem erneut zu Beleidigungen und einem Tätlichen Angriff zum Nachteil der eingesetzten Polizeibeamten.

### **I.4 Versammlung in Form eines sogenannten „Corona-Spaziergangs“ am 13.12.2021**

Am 13.12.2021 wurden ab 17:12 Uhr im Münchner Stadtgebiet mehrere Personengruppen festgestellt, welche gemeinsam zu Fuß mit Grablichtern stadteinwärts unterwegs waren. In der Spitze befanden sich bis zu 100 Personen am Münchner Marienplatz. Nach Ansprache durch die Polizei mit Klassifizierung als Versammlung und Belehrung über die Vorschriften zum Mindestabstand entfernten sich die Personen als sich fortbewegende Versammlung in Richtung Karlsplatz. Es folgten mehrere Ansprachen durch die eingesetzten Beamten, wobei seitens der Versammlungsteilnehmer\*innen nicht mit der Polizei kommuniziert und Mindestabstände konsequent unterschritten wurden.

### **I.5 Versammlungslage am 15.12.2021**

Für den 15.12.2021 wurde eine sich fortbewegende Versammlung mit 3.000 Teilnehmer\*innen im Stadtgebiet München angezeigt. Die Versammlung wurde seitens der Versammlungsbehörde aufgrund der Erfahrungen der jüngeren Vergangenheit auf eine stationäre Durchführung beschränkt. Die Versammlung wies von Beginn an regen Zulauf auf und wuchs in der Spitze auf bis zu 3.700 Teilnehmer\*innen an.

Der Versammlungsleiter wies bei der Eröffnung auf die Maskenpflicht, Mindestabstandspflicht sowie die stationäre Durchführung hin, konterkarierte jedoch die Ernsthaftigkeit dieser Bestimmungen, indem er zu „Münchens größtem Maskenball“ aufrief und im Verlauf der Versammlung „Wir wollen laufen!“ skandierte.

Nachdem zu Beginn noch ein Großteil der Versammlungsteilnehmer Masken trug, nahm dieser Anteil im Laufe der Versammlung stetig ab. Der Versammlungsleiter gab gegenüber der Polizei an, dass er nicht über genügend Lautsprecher verfügen würde, um auf die gesamte Menge einzuwirken. Erneut wurde die vorgegebene Ordnerzahl deutlich unterschritten (70 von

370). Die vorhandenen Ordner zeigten keine ernsthaften Bemühungen zum Durchsetzen der o.g. Vorgaben.

Auch durch das o.g. Skandieren wurde sehr aggressiv auf eine sich fortbewegende Versammlung gedrängt. Kurz vor Versammlungsende begab sich eine Gruppe von 500 Personen mit Kundgebungsmitteln in Richtung Odeonsplatz. Nachdem diese durch die Polizei aufgestoppt werden konnten, entfernten sich diese Personen zunächst über Seitenstraßen und Innenhöfe. Aus diesen 500 Personen formierte sich in der Amalienstraße eine nicht angezeigte, sich fortbewegende Versammlung. Es bildeten sich zudem zwei weitere nicht angezeigte stationäre Versammlungen.

Im Rahmen der Gesamteinsatzlage kam es zu diversen Straftaten. Darunter Volksverhetzung durch Tragen eines Davidsterns, Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen, Diebstahl, Körperverletzungen, Tätlicher Angriff mittels Faustschlag und Beleidigungen zum Nachteil der eingesetzten Beamten. Zudem wurden Anzeigen wegen des Verstoßes gegen die Maskenpflicht erstellt.

#### **I.6 Versammlung in Form eines sogenannten „Corona-Spaziergangs“ am 20.12.2021**

Analog zum 13.12.2021 fanden sich in der Spitze etwa 100 Personen gegen 18:00 Uhr am Marienplatz in München mit Kundgebungsmitteln zur nicht angezeigten Versammlung zusammen. Die Ansammlung wurde seitens der Polizei mit Lautsprechern angesprochen, als Versammlung klassifiziert und um Kontaktaufnahme durch einen Verantwortlichen gebeten. Bereits während der Durchsage begannen die Teilnehmer\*innen, in Gruppen skandierend durch die Innenstadt zu ziehen. Errichtete Polizeiketten wurden umlaufen. Mindestabstände wurden innerhalb der Gruppen unterschritten. Weitere Auflagen konnten im dynamischen Geschehen nicht erteilt werden. Es wurde unmittelbarer Zwang angewandt.

#### **I.7 Versammlungslage am 22.12.2021**

Für den 22.12.2021 wurde eine sich fortbewegende Versammlung mit 5.000 Teilnehmer\*innen im Stadtgebiet München angezeigt. Die Versammlung wurde seitens der Versammlungsbehörde auf eine stationäre Durchführung mit einer Teilnehmerobergrenze von 2.000 Teilnehmern und der Auflage einer Maskenpflicht beschränkt. Daraufhin sagte der Anmelder die Versammlung am Vortag, dem 21.12.2021, mit der Begründung ab, die Auflagen als inakzeptabel zu betrachten. In der Folge kam es zu diversen nicht angezeigten Versammlungen im gesamten Innenstadtgebiet. An diesen nicht angezeigten Versammlungen nahmen in der Spitze ca. 5.000 Personen teil. Es wurden flächendeckend keine Masken getragen, Abstände wurden nicht eingehalten. Die Versammlungsteilnehmer\*innen waren weder kommunikativ noch kooperativ zu erreichen. Stattdessen verhielten sich die Personen sowohl verbal als auch körperlich aggressiv.

Im Rahmen der Versammlungslage wurden Platzverweise ausgesprochen. Darüber hinaus musste unmittelbarer Zwang in Form von Pfeffersprayeinsatz, Schlagstockeinsatz sowie Schieben angewandt werden. Es kam zu Festnahmen, unter anderem wegen Straftaten wie Verwendung von Kennzeichnungen verfassungswidriger Organisationen, Widerstand gegen

Vollstreckungsbeamte sowie Bedrohung mit einer Waffe. Im Rahmen der Versammlungslage wurden mehrere Polizeibeamte verletzt.

## **I.8 Problemstellung**

Die Veranstalter und Protagonisten der o.g. Versammlungen sind über soziale Medien und Internetdienste wie „Telegram“ bundesweit stark vernetzt. Eine Mobilisierung über weitreichende Gruppen mit hohen Teilnehmerzahlen ist daher auch kurzfristig in hoher Zahl möglich. Dies stellt die zuständigen Behörden insbesondere deshalb vor eine große Herausforderung, da seitens der Kritiker staatlicher Maßnahmen zur Bekämpfung der CoronaPandemie vorsätzlich an den Beschränkungen staatlicher Organe „vorbeiorganisiert“ wird.

Stellenweise wird versucht durch eine besonders hohe Anzahl von Anmeldungen eine Überlastung der Versammlungsbehörde sowie der Polizei zu erreichen, um Protestaktionen ohne Einschränkungen durchführen zu können. Alternativ werden - wie eingangs geschildert - Versammlungen angezeigt und beworben, deren Anzeige wissentlich von Beginn an dem aktuell vertretbaren Umfang von Versammlungen widerspricht. Nach entsprechender Beschränkung dieser Versammlungen wird die Anzeige zurückgezogen, aber auf den o.g. Plattformen weiterhin beworben, bzw. zu einer entsprechenden Ersatzveranstaltung ohne offizielle Anzeige mobilisiert. Hierdurch werden - wie zuletzt am 22.12.2021 in München - Teilnehmerzahlen für nicht angezeigte Versammlungen im mittleren vierstelligen Bereich erreicht.

Diesen nicht angezeigten Versammlungen ist neben der fehlenden lenkenden Wirkung eines Versammlungsleiters und entsprechender Ordner\*innen sowie der grundsätzlichen Ablehnung von Abstands- und Maskenbestimmung seitens der Teilnehmer\*innen auch eine kaum steuerbare Dynamik gemein. Wie eingangs geschildert kommt es seitens der Versammlungsteilnehmer\*innen selbst zur konsequenten Unterschreitung des gesetzlich vorgegebenen Mindestabstands. Sofern Beschränkungen auf eine stationäre Durchführung sowie Maskenpflicht seitens der Polizei bekannt gegeben werden können, werden diese ebenfalls missachtet. Da der Mobilisierungserfolg bis zuletzt nur spekulativ eingeschätzt werden kann, ist die Polizei gezwungen, auf die ad hoc auftretenden Personengruppen zu reagieren. In der Folge kam es in der Vergangenheit zu Polizeiketten und dem vielfachen sog. „Aufstoppen“ von Versammlungszügen.

Im Rahmen des Aufstoppens, aber auch bei der notwendigen Anwendung von unmittelbarem Zwang in Form von Schieben, Drücken sowie Schlagstockeinsatz kommt es regelmäßig zu einer weiteren Verdichtung der Versammlungsteilnehmer\*innen, aber auch zu einer Vermengung mit den Einsatzkräften. Durch die hohe Anzahl von Versammlungsteilnehmer\*innen und der sich fortbewegenden Kundgebungsform werden im Münchner Innenstadtbereich auch zwangsläufig unbeteiligte Passant\*innen mit und durch die Versammlung konfrontiert. Auch hierbei werden Mindestabstände unterschritten. Diese Unterschreitungen bergen nicht nur ein erhöhtes und vermeidbares Infektionsrisiko für Versammlungsteilnehmer\*innen, sondern auch für die eingesetzten Polizeibeamten sowie unbeteiligte Passanten.

## **I.9 Fazit des Polizeipräsidiums München**

Den oben geschilderten Gefahren könnte regelmäßig durch einen geordneten Versammlungsablauf, beispielsweise durch Beschränkung auf eine stationäre Durchführung auf einer ausreichend großen Fläche mit Maskenpflicht begegnet werden. Dies ist aus Sicht des Polizeipräsidiums München jedoch nur bei vorheriger Anzeige und entsprechender Kooperation mit Versammlungsbehörde und Polizei möglich.

Aus diesem Grund unterstützt das Polizeipräsidium München eine entsprechende Allgemeinverfügung zur Untersagung nicht angezeigter Versammlungen aus dem oben genannten Personenkreise innerhalb Münchens.

## **II. Infektionsschutzfachliche Bewertung**

Seit Januar 2020 treten in Deutschland Infektionen mit dem neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 auf. Die Atemwegserkrankung COVID-19 breitet sich nicht nur in Deutschland, sondern weltweit aus und manifestiert sich als Infektion der Atemwege mit den Leitsymptomen Fieber und Husten. Die Erkrankung ist sehr infektiös. Die Übertragung erfolgt hauptsächlich im Wege der Tröpfcheninfektion und über Aerosole, wobei die Ansteckungsgefahr in geschlossenen Räumen besonders hoch ist.

Nach Einschätzung des Robert Koch-Instituts (RKI) ist die Gefährdung durch COVID-19 für die Gesundheit der nicht oder nur einmal geimpften Bevölkerung in Deutschland insgesamt sehr hoch, auch für die Gruppe der Genesenen und Grundimmunisierten (nach zweifacher Impfung) wird das Risiko noch als hoch eingeschätzt. Die 7-Tage-Inzidenzen sinken derzeit zwar noch, die Fallzahlen sind jedoch höher als im gleichen Zeitraum des Vorjahres. Bei den aktuell verzeichneten Infektionszahlen bleibt das Infektionsrisiko in der Bevölkerung unverändert bestehen - unter anderem wegen der noch immer relativ großen Zahl ungeimpfter Personen. Es lassen sich nicht alle Infektionsketten nachvollziehen, Ausbrüche treten in vielen verschiedenen Umfeldern auf.

Die infektiologische Lage in München ist trotz der sinkenden Infektionszahlen derzeit nicht als stabil zu bezeichnen. Dies ist vor allem durch die beginnende Ausbreitung der neuen Omikron-Variante in München begründet. Diese zeichnet sich nach jetzigem Kenntnisstand durch eine sehr hohe Ansteckungsfähigkeit aus. Die Variante konnte bereits in der ersten Dezemberhälfte im Münchner Abwassernetz nachgewiesen werden, zudem ist aus entsprechenden Laborstichproben zur Einschätzung der epidemiologischen Lage bekannt, dass zuletzt über 40% der dort untersuchten positiven Proben die Omikron-Variante aufwiesen, so dass - auch mit Blick auf die Erfahrungen der europäischen Nachbarländer - vom Beginn eines vermutlich exponentiellen Anstieges der Infektionszahlen auszugehen ist.

Bei hohen Infektionszahlen durch die Vielzahl betroffener Fälle besteht absehbar wieder das Risiko einer vollständigen Überlastung des Gesundheitssystems. Dies ist deshalb umso problematischer, als die Folgen der sog. vierten Welle vor allem in den Krankenhäusern noch nicht überwunden sind. Die stationäre Behandlungsdauer von COVID-Patient\*innen beträgt meist mehrere Wochen, so dass es erst sehr langsam zu einem Rückgang vor allem der belegten Intensivbetten kommt, planbare Behandlungen und Eingriffe können weiterhin nur in

sehr reduziertem Umfang stattfinden und müssen teils mehrfach verschoben werden. Die Zahl der stationär behandelten COVID-19-Patient\*innen in Bayern ist ungebrochen hoch. Mit Stand 24.12. bzw. 26.12.2021 sind 504 hospitalisierte Fälle gemeldet sowie 747 Intensivbetten mit COVID-19-Patient\*innen belegt. Im Oktober bewegten sich diese Zahlen noch auf einem Niveau von ca. 300 hospitalisierten Fällen und ca. 200 Intensivbetten. Bis Ende November stiegen sie massiv an und befinden sich seither auf hohem Niveau, eine Entlastung – insbesondere auch im intensivmedizinischen Bereich – ist derzeit noch kaum spürbar.

Ohne die Ergreifung weiterer infektionspräventiver Maßnahmen droht es in der aktuellen Situation wieder kurzfristig zu einer vollständigen Überlastung und einem Kollaps des Münchner Kliniksystems zu kommen.

Das Risiko einer weiteren Belastung des Gesundheitssystems bergen insbesondere ungeimpfte und ggf. auch nicht geboosterte Personen, die im Gegensatz zu geimpften und genesenen Personen keinen bzw. einen teils unzureichenden Schutz vor dem Risiko, einen schweren Krankheitsverlauf zu erleiden, haben. Die hohe Auslastung der Krankenhausbelegungszahlen mit COVID-19-Patient\*innen sowie die nach wie vor erhöhten Inzidenzwerte (insbesondere im Vergleich auch mit den Vorjahreszeiträumen) lassen vermuten, dass die vor allem im intensivmedizinischen Bereich sehr starken Belastungen voraussichtlich in den nächsten Wochen nicht nachlassen werden.

Vor diesem Hintergrund müssen derzeit alle Anstrengungen unternommen werden, die Ausbreitung dieser neuen Virusvariante möglichst zu verlangsamen. In diesem Kontext gilt es, Menschenansammlungen nach Möglichkeit zu vermeiden und, wenn diese doch stattfinden, das Infektionsrisiko so weit wie möglich zu reduzieren.

Aus infektiologischer Sicht stellt jede Ansammlung von Menschen und damit auch jede einzelne Versammlung für sich genommen ein Infektionsrisiko dar. In den vergangenen Wochen hat sich sowohl bei der stationären Versammlung auf der Ludwigstraße am 15.12.2021 (Motto: „Gegen die Impfpflicht“) als auch bei der nicht angemeldeten, sich fortbewegenden „Ersatzversammlung“ am 22.12.2021 (ursprüngliches Motto der nach Erlass des Auflagenbescheids abgesagten Versammlung: „Gegen die Impfpflicht“) gezeigt, dass es bei den betreffenden Versammlungsformaten, die dem Kreis der Querdenker-Szene zuzuordnen sind, zu vielfachen und gravierenden Verstößen gegen die Abstands- und die Maskenpflicht gekommen ist.

Mit Blick auf das derzeit in der Landeshauptstadt vorherrschende Infektionsgeschehen, die oben beschriebenen Gefahren und die einschlägigen Erfahrungen mit Versammlungsgeschehen in den letzten Wochen ist davon auszugehen, dass Versammlungen aus dem Bereich der Maßnahmegegner in der Praxis nur noch dann infektiologisch vertretbar ausgestaltet werden können, wenn diese ordnungsgemäß angezeigt sind. Nur dann – mit verantwortlichem Versammlungsleiter und ausreichend Zeit für die Sicherheitsbehörden zur Prüfung etwaiger infektionsschutzrechtlicher Beschränkungen des Versammlungsgeschehens im Einzelfall – kann ein infektiologisch vertretbarer Versammlungsverlauf gelingen, dessen Grundvoraussetzung die Umsetzung der Infektionsschutzmaßnahmen ist.

Die Einhaltung der Infektionsschutzmaßnahmen (insbesondere die Einhaltung von Mindestabständen und der Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung) auch im Freien



ist 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. Gerade bei Versammlungen verweilen viele Teilnehmer\*innen über eine längere Zeitspanne nebeneinander, um dem Versammlungszweck Ausdruck zu verleihen. Oftmals erfolgt dies über laute mündliche Meinungskundgabe; gerade ein solches Sprechverhalten birgt die Gefahr der Verbreitung von Tröpfchen.

Noch verstärkt wird dieser Effekt, wenn man sich die Szenen der vergangenen Wochen vor Augen hält, wo Konsequenz notwendiger Polizeieinsätze im Rahmen von Versammlungsgeschehen regelmäßig eine weitere Verdichtung der Versammlungsteilnehmer\*innen, aber auch eine Vermengung mit den Einsatzkräften war. Auch bei Kontakten zwischen Passant\*innen und Versammlungen werden Mindestabstände unterschritten.

### **III. aktuelle Mobilisierungserkenntnisse**

Aus sozialen Netzwerken wie z.B. entsprechenden Telegram-Kanälen etc. war auch in den letzten Wochen bereits eine Mobilisierung für sog. Spaziergänge erkennbar.

Wie sich gezeigt hat, war für den 27.12.2021 erneut ein „Montagsspaziergang“ mit Grablichtern auf dem Marienplatz und auf dem Rindermarkt geplant. Weiter rief beispielsweise im entsprechenden Telegram-Kanal die Gruppe „StudentenStehenAuf – München“ zu Montagsspaziergängen „in allen möglichen Städten“ auf. Als Treffpunkt für München wurde explizit der Rindermarkt um 16.00 Uhr genannt. Darüber hinaus wurden weitere Montagsspaziergänge durch die Gruppierung „Vernetzung Bayern“ ebenfalls auf Telegram-mitgeteilt. Dort wurde eine Liste mit diversen Städten und Uhrzeiten genannt, um zu informieren, wann und wo die Spaziergänge stattfinden sollen. Hierbei wurden auch München Marienplatz und München Pasing genannt.

Nach entsprechenden polizeilichen Feststellungen waren in der Münchner Innenstadt am 27.12.2021 am späteren Nachmittag zunächst mehrere Kleingruppen mit Grablichtern unterwegs, die sich zu Fuß stadteinwärts bewegten. In der Spitze versuchten sodann ca. 150 Personen als Gruppe im Rahmen einer nicht angezeigten Versammlung, sich in der Innenstadt fortzubewegen.

Im Telegram-Kanal „München steht auf NEWS“ wird aktuell dazu aufgerufen, sich hinsichtlich der örtlich auf die Theresienwiese verlegten und auf stationär beschränkten Versammlung am 29.12.2021 dennoch sichtbar auf der Straße zu „Spaziergängen“ zu versammeln. Als Örtlichkeiten wurden dabei die Innenstadt, insbesondere der Karlsplatz (Stachus) genannt. Wörtlich heißt es dort u.a.:

”...“

*Uns ist klar, dass das niemanden vom Spaziergehen abhalten wird, der Stadt ist das auch klar ... Es geht nach wie vor darum den friedlichen Protest sichtbar auf die Straße zu bringen und nebenher den Druck auf die Stadt München zu erhöhen.*

Wo?

*Es gab Meldungen, dass der Verkehr an Stachus und Umgebung lahmgelegt wurde. Dort ist es offen. Die ganze Gegend ist sehr viel schwieriger zu kontrollieren als die Ludwigstraße.*

...“

Eine weitere Mobilisierung erfolgt bereits für den 30.12.2021 um 19.00 Uhr zu einem „Abschlußspaziergang“ mit Startpunkt am Rathaus von der Gruppe „Für ein besseres 2022 für uns und unsere Kinder“.

Bei der derzeitigen Mobilisierungslage in Bezug auf nicht angezeigte Corona-Demonstrationen ist in den letzten Wochen ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Prognostisch ist aufgrund der aktuellen Entwicklung um die Omikron-Variante, etwaigen weiteren Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung und insbesondere den Diskussionen um eine allgemein Impfpflicht mit einer Fortsetzung dieses Trends, also mit einer Zunahme von kurzfristigen Mobilisierungen für nicht angezeigte Proteste gegen die Corona-Maßnahmen zu rechnen.

#### **IV. sicherheitsrechtliche Konsequenzen nicht angezeigter Versammlungen der Maßnahmenkritiker**

Gemäß Artikel 13 Abs. 2 BayVersG gibt es Pflichtangaben zum Ort der Versammlung, zum Zeitpunkt des beabsichtigten Beginns und des beabsichtigten Endes, zum Versammlungsthema, zu den persönlichen Daten des Veranstalters und Versammlungsleiters sowie bei sich fortbewegenden Versammlungen zum beabsichtigten Streckenverlauf. Darüber hinaus hat der Veranstalter wesentliche Änderungen der zuständigen Behörde unverzüglich mitzuteilen. Des Weiteren ergibt sich aus Art. 14 BayVersG eine Obliegenheit, mit der Versammlungsbehörde hinsichtlich der Einzelheiten der Versammlung zu kooperieren.

Erst dieses gesetzlich vorgesehene Verfahren ermöglicht es der Versammlungsbehörde letztendlich, die Versammlung im konkreten Einzelfall vorausschauend zu regeln und damit auch die Versammlung selbst zu schützen, indem sie insbesondere die vorhersehbaren primär sicherheitsrechtlichen Auswirkungen einer Prognose unterzieht und ggf. im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zur Gefahrenabwehr entsprechende beschränkende Verfügungen trifft.

In der Praxis werden die entsprechenden Sicherheitsbehörden wie Polizei, Gesundheitsreferat, Branddirektion, Verkehrsmanagement, Kommunaler Außendienst, Bezirksinspektionen und ggf. Träger der öffentlichen Belange, z.B. die Verkehrsbetriebe etc. in einem Spartenrundlauf angehört. Dabei müssen im Rahmen der praktischen Konkordanz bestehende Grundrechtskonflikte aufgelöst werden, beispielsweise wenn die gewählte

Örtlichkeit bereits anderweitig durch Veranstaltungen, Baustellen, Sondernutzungen usw. belegt ist. Je nach Beurteilung der Lage sind entsprechenden Vorkehrungen der Sicherheitsbehörden notwendig, wie z.B. Absperrungen, Einrichtung von Halteverbotszonen, verkehrsleitende Maßnahmen, Sicherung von Baustellen, Personalbereitstellungen, eine Vorab-Info an die Rettungsleitstelle für etwaige Blaulichteinsätze, deren Wegstrecke das VS-Gebiet quert etc.

Zudem ist es vor Ort in einem aufgeheizten und emotionalen Klima schwer möglich, die sicherheitsrechtlich erforderlichen Maßnahmen effektiv umzusetzen, wenn es an einer verantwortlichen Person als Versammlungsleitung ermangelt, die über eine gewissen Akzeptanz bei den Teilnehmer\*innen verfügt. Das alles gilt umso mehr in der aktuellen pandemischen Lage.

## **B. Begründung**

### **I. Zuständigkeit**

Die Landeshauptstadt München - Kreisverwaltungsreferat HA I/234 Veranstaltungs- und Versammlungsbüro - ist als Kreisverwaltungsbehörde für die Festsetzung von Beschränkungen oder Verboten nach dem Bayerischen Versammlungsgesetz sachlich und örtlich zuständig (Art. 24 Abs. 2 Satz 1 BayVersG, Art. 9 Abs. 1 Satz 1 GO, Art. 3 Abs.1 Nr. 4 BayVwVfG).

### **II. Rechtsgrundlage**

Nach Art. 15 Abs. 1 des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG) kann die zuständige Behörde eine Versammlung oder einen Aufzug verbieten oder von bestimmten Beschränkungen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei der Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist.

Die öffentliche Sicherheit umfasst hierbei die Individualrechtsgüter Leben, Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum und Gemeinschaftsrechtsgüter der Integrität der Rechtsordnung, Bestand und Funktionsfähigkeit des Staates und seiner Einrichtungen sowie die tragenden Prinzipien der verfassungsmäßigen Ordnung.

Unter öffentlicher Ordnung sind dabei die ungeschriebenen Verhaltensregeln, deren Einhaltung nach den Vorstellungen der Menschen im jeweiligen Rechtsraum für ein geordnetes staatsbürgerliches Zusammenleben unverzichtbar sind, zu verstehen.

Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 der 15. BayIfSMV muss bei Versammlungen im Sinne des Art. 8 des Grundgesetzes unter freiem Himmel zwischen allen Teilnehmenden ein Mindestabstand von 1,5 m gewahrt werden. Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 der 15. BayIfSMV haben die zuständigen Behörden, soweit dies erforderlich ist, durch entsprechende Beschränkungen nach Art. 15 BayVersG sicherzustellen, dass die von der Versammlung ausgehenden Infektionsgefahren auch im Übrigen auf ein vertretbares Maß beschränkt bleiben.

Im vorliegenden Fall können nach Ansicht der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde die sich aus dem vorliegenden Sachverhalt ergebenden Gefahren durch die geplanten, nichtangezeigten Versammlungen im Zusammenhang mit Protesten gegen Corona-Maßnahmen durch die in Ziffer 1 getroffene Anordnung abgewehrt werden. .

Die Versammlungsbehörde hat die betroffenen Rechtsgüter im vorliegenden Fall einander gegenübergestellt und im Rahmen einer Abwägung in praktische Konkordanz gebracht. Hierfür hat sie die Gefahrenprognosen des Polizeipräsidiums und des Gesundheitsreferates jeweils eigenständig geprüft, teilt diese und macht sie sich zu eigen.

### **III. Gefahrenlagen aus vergleichbaren Versammlungskonstellationen**

Grundsätzlich gilt für die versammlungsrechtliche Gefahrenprognose, dass Ereignisse im Zusammenhang mit früheren Versammlungen als Indiz für das Gefahrenpotential herangezogen werden dürfen, soweit diese bezüglich des Mottos, des Ortes, des Datums sowie des Teilnehmer- und Organisationskreises Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen (vgl. BVerfG B. v. 12.05.2010 – 1 BvR 2636/04 – juris Rn. 17 mwN).

Aufgrund der Identität des szenetypischen Teilnehmerkreises, der Vernetzung der Coronamaßnahmen-Gegner auch über soziale Medien wie Telegram sowie der Kontinuität, was die Köpfe der Bewegungen und deren Organisationsstruktur betrifft und nicht zuletzt aufgrund der in den vergangenen Wochen zu beachtenden Zuspitzung des entsprechenden Versammlungsgeschehens in München um sog. „Coronaspaziergänge“ sind insbesondere die entsprechenden Erfahrungen aus den oben unter Ziff. A.I dargestellten Versammlungslagen der Vergangenheit in München im Rahmen der vorliegenden Gefahrenprognose zu berücksichtigen.

### **IV. Regelung durch Allgemeinverfügung**

Anordnungen nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG sind grundsätzlich auch in Form von Allgemeinverfügung für einen bestimmten Raum in einem bestimmten Zeitraum zulässig (vgl. OVG Hamburg, Beschluss vom 03.07.2017, Az.: 4 Bs 142/17, Rn. 22 juris; Wächtler/Heinhold/Merk, BayVersG, 1. Aufl. 2011, Art. 15 Rn. 33). In der Rechtsprechung werden Allgemeinverfügungen, die sich zwar auf einen Einzelfall beziehen, insofern aber generell sind, da sie sich gegen eine unbestimmte Zahl von Veranstaltern und Teilnehmern und/oder gegen eine Vielzahl an Versammlungen richten, für zulässig befunden, wenn sie sich auf einen einzelnen und konkret erkennbaren Lebenssachverhalt beziehen (vgl. Ridder/Breitbach/Deiseroth, VersammlungsR, 2. Aufl. 2020, § 15 Rn. 56).

Denn als Allgemeinverfügung kann ein Verwaltungsakt unter anderem dann ergehen, wenn er sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbar Personenkreis richtet. Dies ist bei versammlungsbeschränkenden Maßnahmen gegeben, wenn sich die Maßnahmen vor dem Hintergrund eines bestimmten Ereignisses oder Anlasses an alle Personen wenden, die zu einem bestimmten Zeitpunkt oder innerhalb eines bestimmten Zeitraums an einem bestimmten Ort oder innerhalb eines näher bezeichneten räumlichen Bereichs zu Versammlungen zusammenzukommen beabsichtigen (vgl. OVG Hamburg, Beschluss vom 03.07.2017, Az.: 4 Bs 142/17, Rn. 22 juris).

So liegt die Sachlage hier. Diese Allgemeinverfügung bezieht sich in zeitlicher und räumlicher Hinsicht auf ein konkret in den nächsten Tagen zu erwartendes Versammlungsgeschehen, gestützt auf tatsächliche Anhaltspunkte. Sie gilt im Stadtgebiet Münchens und ist zeitlich bis zum Ablauf des 30.12.2021 beschränkt. Dies ergibt sich aus konkreten Erkenntnissen zu Mobilisierungsaufrufen in Sozialen Medien zu nicht angezeigten Ersatzveranstaltungen im Zusammenhang mit der Versammlung vom 29.12.2021 sowie zu geplanten, jedoch nicht angezeigten Versammlungen im Zusammenhang mit Protesten gegen Corona-Maßnahmen bis zum 30.12.2021, vgl. hierzu oben unter Ziff. A.III. Im Rahmen der Gefahrenprognose dürfen die offensiven Bewerbungen in den einschlägigen sozialen Medien berücksichtigt werden (vgl. BayVGH, Beschluss vom 16.04.2021, Az.: 10 CS 21.1113, S. 13).

## **V. Rechtmäßigkeit der Maßnahmen**

Bei den von Ziffer 1 des Tenors erfassten Geschehnissen handelt es sich um geplante öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel im Sinne des Bayerischen Versammlungsgesetzes.

Eine Versammlung unterscheidet sich von einer bloßen Ansammlung insbesondere durch einen gemeinsamen, innerlich verbindenden, kommunikativen Zweck der Teilnehmenden. Nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG ist eine Versammlung eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. Umfasst sind nach der Typenfreiheit dabei nicht allein Versammlungen, bei denen Meinungen in verbaler Form kundgegeben oder ausgetauscht werden, sondern auch solche, bei denen die Teilnehmer ihre Meinung auf andere Art und Weise, z.B. nonverbal durch Mahnwachen zum Ausdruck bringen und damit kollektiv auf den öffentlichen Meinungsbildungsprozess einwirken.

Wie insbesondere unter Ziff. A.I.8 dargestellt, ist es die Strategie der sog. Corona-Maßnahmenkritiker\*innen, örtliche Zusammenkünfte einer Personenmehrheit ohne Anzeige an den Versammlungsbehörden vorbei und damit ohne entsprechende (infektionsschutzrechtliche) Versammlungsauflagen in der Münchner Innenstadt zu ermöglichen.

Insofern besteht die Zielsetzung der Corona-Maßnahmen-Gegner darin, solche Versammlungen ohne die nach Art. 13 BayVersG grundsätzliche gebotene rechtzeitige Anzeige durchzuführen und damit die zur Abwehr einer unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit gebotenen behördlichen Regulierungs- und Vorfeldmaßnahmen der Versammlungsbehörde und der Polizei zu unterlaufen sowie die Verantwortlichkeit einer/eines Veranstalters bzw. einer/eines Versammlungsleiter\*in zu verschleiern.

Nach Art. 13 Abs. 1 BayVersG ist eine Anzeigefrist von 48 Stunden vor der Bekanntgabe der Versammlung grundsätzlich einzuhalten, wobei Samstage, Sonntage und Feiertage nicht einzuberechnen sind. Eine ausnahmsweise Unterschreitung dieser Frist bei kurzfristigen Anlässen ist nach Art. 13 Abs. 3 BayVersG zwar möglich. Materiell soll die rechtzeitige Anzeige jedoch die Voraussetzungen für eine sachgerechte sicherheitsrechtliche Überprüfung schaffen und damit der Behörde die Möglichkeit geben, die notwendigen Informationen für einen störungsfreien Verlauf einzuholen sowie ggf. Vorsorgemaßnahmen zu treffen. Die mit

der Anmeldung verbundenen Angaben sollen den Behörden die notwendigen Informationen vermitteln, damit sie sich ein Bild darüber machen können, was einerseits zum möglichst störungsfreien Verlauf der Veranstaltung an Verkehrsregelungen und sonstigen Maßnahmen veranlasst werden muss und was andererseits im Interesse Dritter sowie im Gemeinschaftsinteresse erforderlich ist und wie beides aufeinander abgestimmt werden kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14.05.1985 – 1 BvR 233/81 –, BVerfGE 69, 315-372, Rn. 73 juris). Dies bedeutet schlussendlich, dass die Schwelle für einen behördlichen Eingriff abgesenkt wird, wenn der Behörde nicht ausreichend Zeit für diese Prüfung und die Ergreifung entsprechender notwendiger Maßnahmen eingeräumt wird. Dies gilt insbesondere für die momentane pandemische Lage.

Entsprechende „Spaziergänge“ oder Versammlungen im Zusammenhang erfolgen dabei erfahrungsgemäß in der Regel nicht zufällig, sondern es wird über Messenger-Dienste und soziale Plattformen aktiv zu einer Teilnahme aufgerufen, vgl. hierzu oben unter Ziffer A.III. Die Vernetzung der sog. Corona-Maßnahmenkritiker\*innen ist dabei weit vorangeschritten und die Mobilisierungen sind in kurzer Zeit in der Lage, sich den aktuellen Geschehnissen anzupassen. Die Berufung auf eine nicht anzeigepflichtige Spontanversammlung scheidet in diesen Fällen angesichts der umfangreichen Vorbereitungsmaßnahmen aus, so dass eben der Anlass nicht spontan entsteht, sondern die Versammlungen geplant und im engeren Sinne – wenn auch nach außen hin anonymisiert – vorab organisiert werden. In der Gefahrenprognose des Polizeipräsidiums München ist umfangreich dargestellt, in welchem Umfang es in der jüngeren Vergangenheit zu nicht angezeigten „Spaziergängen“ und anderen Versammlungen im Zusammenhang kam und welche Gefahrenlagen daraus für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, Passanten, die Versammlungsteilnehmer\*innen selbst sowie die eingesetzten Polizeibeamt\*innen resultierten. Bei den hier betroffenen geplanten, aber nicht angezeigten Versammlungen handelt es sich daher weder um Eil- noch Spontanversammlungen. Die Aufrufe zur Teilnahme an den Versammlungen in den einschlägigen sozialen Medien erfolgen teilweise Tage im Voraus und beziehen sich alle auf die bestehenden oder angekündigten Corona-Maßnahmen. Es liegt daher kein kurzfristiger Anlass im eigentlichem Sinn vor, der die Unterschreitung der Anzeigefrist aus Art. 13 Abs. 1 BayVersG rechtfertigen würde. Ebenso sind kein Spontanversammlungen, die sich aus aktuellem Anlass augenblicklich vor Ort bilden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14.05.1985 – 1 BvR 233/81 –, BVerfGE 69, 315-372, Rn. 73 juris), gegeben.

Die vorliegende Allgemeinverfügung ist ein geeignetes und erforderliches Mittel, um einem unkontrollierten, unangezeigten und infektiologisch unvermeidbaren Versammlungsgeschehen vorzubeugen, das darüber hinaus zusätzliche verkehrliche Gefahrenlagen schafft. So hatten sich Versammlungsteilnehmer\*innen am 22.12.2021 gem. des Polizeiberichtes zum Teil auf den Fahrbahnen bei fließendem Verkehr bewegt. Insbesondere ist nach dem bisher zu beobachtenden Trend auch davon auszugehen, dass sich die Zahl der potentiellen Teilnehmer\*innen sukzessive weiter erhöhen wird. In diesem Sinne ist es erforderlich, dass das Versammlungsgeschehen in einer regulierten Art und Weise stattfindet, was den Mindestvorlauf der normierten Anzeigefrist von 48 Stunden voraussetzt.

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 München kommt eine Versammlung nur unter Einhaltung von infektionshygienischen Auflagen in Betracht, sofern die hinreichende Gewähr besteht, dass diese Auflagen auch 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 des Tenors bezeichneten Versammlungen nicht gewährleistet. Bei dem heterogenen Teilnehmer\*innenkreis ist nach den in der Gefahrenprognose des Polizeipräsidiums München dargestellten tatsächlichen Geschehensabläufen davon auszugehen, dass ein Großteil der Anwesenden die Einhaltung der behördlichen Maßnahmen bewusst ablehnt und bereit ist, dies offen zur Schau zu tragen.

Demnach folgt vorliegend bereits aus dem Umstand, dass Versammlungen im Zusammenhang mit Protesten gegen die Corona-Maßnahmen, wie z.B. den sog. „Coronaspaziergängen“ nicht rechtzeitig angemeldet werden und von ihnen die beschriebenen Infektionsgefahren ausgehen, die nicht gering oder vernachlässigbar sind, dass sie aufgrund der damit einhergehenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach pflichtgemäßem Ermessen zu verbieten sind.

## **VI. Verhältnismäßigkeit der Anordnung**

Die Untersagung gemäß Ziffer 1. dient dem Zweck der Minimierung von Infektionsgefahren und verkehrlichen Gefahrenquellen durch ein unkontrolliertes Versammlungsgeschehen und ist darüber hinaus geeignet, erforderlich und angemessen, also mithin verhältnismäßig.

Die Allgemeinverfügung eröffnet der Versammlungsbehörde die Möglichkeit, adäquat im Sinne der präventiven Gefahrenabwehr auf das anzuzeigende Versammlungsgeschehen zu reagieren.

Die unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ergibt sich vorliegend gerade aus dem Umstand, dass keine Versamlungsanzeigen erfolgen und die Versammlungsbehörde als auch die Polizei keinerlei Möglichkeit haben, entsprechende Anordnungen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, hier insbesondere von Leib und Leben sowie zum Schutz der Überlastung des Gesundheitssystems in München, zu treffen. Wie die Stellungnahme und Gefahrenprognose der Polizei darlegt, werden gerade auf diesen geplanten und nicht angezeigten Versammlungen Infektionsschutzmaßnahmen wie Maskenpflicht und Abstandsgebot nicht eingehalten. Es gibt keinen verantwortlichen Versammlungsleiter, der auf die Versammlungsteilnehmer im Hinblick auf die Einhaltung der Schutzmaßnahmen einwirken könnte. Auch im Hinblick auf die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs bestehen erhebliche Gefahren, wenn sich die Versammlungsteilnehmer z.B. unkontrolliert als Aufzug in Bewegung setzen, ohne dass entsprechende Straßensperren oder Verkehrsumleitungen vorgenommen wurden, vgl. hierzu die Mobilisierungserkenntnisse für

den 29.12.2021, wo seitens der Maßnahmenkritiker offenbar eine nicht angezeigte Versammlung im fließenden Verkehr im Bereich des Stachus geplant ist, s.o. unter Ziff. A.III.

So kann zwar die Verletzung der Anzeigepflicht allein nicht schon automatisch zum Verbot oder zur Auflösung einer Veranstaltung führen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Mai 1985 – 1 BvR 233/81 –, BVerfGE 69, 315-372, Rn. 74). Denn aus der fehlenden Anzeige allein kann nicht der Schluss gezogen werden, dass die Versammlung mit hoher Wahrscheinlichkeit eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt.

Etwas anderes gilt allerdings dann, wenn durch ein sehr späte oder fehlende Anzeige verhindert wurde bzw. wird, dass die Versammlungsbehörden und die Polizei die notwendigen organisatorischen Maßnahmen treffen und personelle Kräfte zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bereitstellen könnten. Die Behörde muss nicht erst den Beginn der Veranstaltung abwarten, um sie anschließend nach Art. 15 Abs. 4 BayVersG aufzulösen (vgl. VG Karlsruhe, Beschluss vom 21.12.2021, Az.: 3 K 4579/21, S. 11).

Wenn jedoch vorliegend aufgrund der bisherigen Erfahrungen hinsichtlich des Versammlungsverhaltens absehbar ist, dass die nicht angezeigten Versammlungen in infektiologisch unvertretbarer Weise stattfinden werden, weil weder Maskenpflicht noch Mindestabstände eingehalten werden und darüber hinaus Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs bestehen, ist die spätere Auflösung der Versammlungen ohne Anzeige kein milderes Mittel, da sie nicht ebenso effektiv ist. Denn vielfache Platzverweise oder eine Auflösung der Versammlung durch die Polizei ist nicht in gleicherweise geeignet, Infektions- oder sonstige Gesundheitsgefahren effektiv abzuwehren, da es dann bereits zu einer Verwirklichung der Gefahr und damit Störung im Sinne des Sicherheitsrechts gekommen ist (vgl. BayVGH, Beschluss vom 16.04.2021, Az.: 10 CS 21.1113; S. 14; VG Karlsruhe, Beschluss vom 21.12.2021, Az.: 3 K 4579/21, S. 15).

Weiterhin wäre es nicht gleichermaßen geeignet, das Verbot nur auf bestimmte nicht angezeigte Versammlungen zu beschränken, namentlich auf Versammlungen ab einer bestimmten Mindestgröße oder beschränkt auf den stationären Modus, um den legitimen Schutzzweck ausreichend zu verwirklichen, weswegen eine solche Beschränkung des Verbots als milderes Mittel von vornherein ausscheidet. Denn bei erfolgter Mobilisierung ist nicht davon auszugehen, dass sich die potentiellen Teilnehmer\*innen bei einer nicht angezeigten Versammlung ohne Versammlungsleitung an die erforderlichen Auflagen halten und sich selbst entsprechend organisieren würden. Zudem wäre die Kontrolle der Einhaltung der Maßnahmen erheblich erschwert, wenn die Sicherheitsbehörden mangels Anzeige nicht bzw. zumindest nicht rechtzeitig vor Ort sein können, um die infektiologisch vertretbare Durchführung der Versammlungen überprüfen oder ggf. mit einem Versammlungsleiter kooperativ abstimmen zu können.

Eine pauschale Verlegung der gegenständlichen geplanten, aber nicht angezeigten Proteste per Allgemeinverfügung auf eine Örtlichkeit wie z.B. die Theresienwiese, scheidet vor folgendem Hintergrund als milderes Mittel aus: So hat beispielsweise der Veranstalter der für 22. und 29.12.2021 angezeigten einschlägigen Großkundgebungen im Rahmen der Anhörungen erklärt, dass die Theresienwiese nicht geeignet sei, um den Protest öffentlich wahrnehmbar zum Ausdruck zu bringen. Zumindest für den 22.12.2021 hat der Veranstalter die zunächst angezeigte Versammlung nach Erhalt des Bescheid mit Verlegung auf die



Theresienwiese abgesagt. Insofern ist davon auszugehen, dass eine Durchführung jener Proteste auf der Theresienwiese aus Sicht des Adressatenkreises keine akzeptable Lösung ist. Durch die jeweils gesonderte Anzeige kann vielmehr der Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters in Einzelfall Rechnung getragen werden, anstatt alle Versammlungen auf die Theresienwiese zu verlegen, die seitens der Corona-Maßnahmen-Gegner auf Grund der Erfahrung der Versammlungsbehörde in der letzten Zeit als Versammlungsortlichkeit abgelehnt wurde.

Auch ein geringerer räumlicher Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung wäre nicht gleichermaßen zur Umsetzung des Zwecks geeignet. Schon die aktuellen Mobilisierungserkenntnisse für das geplante „Ersatzgeschehen“ am 29.12.2021 zeigen erneut, dass Ziel der Maßnahmenkritiker ist, möglichst unbehelligt von behördlichen Sicherheitsmaßnahmen ihren Protest zur Schau zu stellen. So heißt es in einem entsprechenden Telegram-Aufruf (s.o. Ziffer A.III) auf die rhetorische Frage, wo das „Spaziergehen“ als nicht angezeigter Alternativ-Protest am Abend des 29.12.2021 stattfinden solle, wörtlich:

*„Es gab Meldungen, dass der Verkehr an Stachus und Umgebung lahmgelegt wurde. Dort ist es offen. Die ganze Gegend ist sehr viel schwieriger zu kontrollieren als die Ludwigstraße.“*

Hieraus wird deutlich, dass es den Maßnahmenkritikern unter Inkaufnahme großer Sicherheitsrisiken – namentlich der Fortbewegung zu Fuß im fließenden Kfz-Verkehr auf verkehrsreichen Innenstadt-Straßen - auch darauf ankommt, ihre Aufzüge flexibel an Orten abzuhalten, wo polizeiliche Maßnahmen umso schwieriger umzusetzen sind. Weder für die Versammlungsbehörde noch für die polizeilichen Einsatzkräfte ist absehbar, wohin sich die nicht angezeigten Proteste verlagern würden, wenn in der Allgemeinverfügung z.B. nur einzelne Stadtteile der Landeshauptstadt München in den räumlichen Umgriff aufgenommen würden. Vielmehr wären entsprechende Verdrängungseffekte zu erwarten, wie die o.g. für den 29.12.2021 offenbar beabsichtigte kurzfristige Verlagerung der Proteste von der Ludwigstraße zum Stachus zeigt. Vielmehr ist aus diesen Gründen einzig ein auf das gesamte Stadtgebiet erstreckter Umgriff geeignet, den geschilderten infektionsschutz- wie auch sicherheitsrechtlichen Gefahren präventiv zu begegnen.

Die Anordnung in Ziffer 1 ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Dies ergibt sich aus Folgendem:

Mit der Untersagung i.S. von Ziffer 1 werden die betreffenden Versammlungen nicht unter einen generellen Erlaubnisvorbehalt gestellt. Entsprechende Versammlungen sind nicht genehmigungsbedürftig, sondern sind aus den oben beschriebenen Gründen der effektiven Gefahrenabwehr iSv. Art. 13 Abs. 1 BayVersG anzeigepflichtig, wobei dies wie bereits beschrieben, nicht formellen sondern rein materiellen Erfordernissen dient. Es bedarf (weiterhin) keiner Genehmigung, um die Versammlungen durchzuführen.

Sofern Versammlungen, die auf eine Kritik an den Corona-Bekämpfungsmaßnahmen abzielen, unter Wahrung der 48-Stunden-Frist angezeigt werden, besteht auch weiterhin die Möglichkeit, diese – soweit keine unmittelbaren Gefahren für die öffentliche Sicherheit zu besorgen sind – unter Auflagen nach Art. 15 BayVersG bzw. nach den Vorgaben des § 9 der

## 15. BayIfSMV durchzuführen.

Ausdrücklich zu betonen ist an dieser Stelle, dass es mit der vorliegenden Allgemeinverfügung gerade nicht darum geht, gemeinschaftliche öffentlich geäußerte Kritik an den verschiedenen grundrechtssensiblen Maßnahmen und Diskussionsgegenständen zur Eindämmungen der Corona-Pandemie zu verhindern. Es soll die rechtsmissbräuchliche und bewusste Nichtanmeldung von geplanten Versammlungen verhindert werden, um so Menschenansammlungen ohne Einhaltung von Infektionsschutzmaßnahmen sowie unter Gefährdung der Teilnehmenden, unbeteiligter Dritter wie auch der Polizeikräfte vor Ort zu unterbinden.

Die gezielte Umgehung von rechtlichen Vorgaben, die dem Schutz von Rechtsgütern höchsten Rangs 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. 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 verhältnismäßig.

Darüber hinaus ist das Verbot in Ziffer 1 anhand der derzeit konkret vorliegenden Mobilisierungserkenntnisse in verhältnismäßiger Weise für den Zeitraum von Mittwoch, 29.12.2021 bis einschließlich Donnerstag, den 30.12.2021, befristet.

In Abwägung dieser vorgenannten Punkte und unter Berücksichtigung der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass die Versammlungsfreiheit ein Rechtsgut von erheblichen Bedeutung für die freiheitlich demokratische Grundordnung ist, ergibt sich in der Abwägung der widerstreitenden Interessen die Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit der Ziffer 1 dieser Allgemeinverfügung.

Die durch Ziffer 1 getroffenen Belastungen für die Versammlungsfreiheit der möglichen Veranstalter und Versammlungsteilnehmer sind als gerechtfertigt einzuschätzen, da ihnen letztendlich nur die ohnehin bereits gesetzlich erforderliche Anzeige ihrer Versammlungen auferlegt wird. Die verfassungsrechtliche Vereinbarkeit der Anzeigepflicht mit Art. 8 GG ist bereits durch die Rechtsprechung anerkannt. Die Untersagung von nicht angezeigten Versammlungen unter Berücksichtigung der hier dargelegten konkreten Umstände ist gerechtfertigt, da die Veranstalter und Versammlungsteilnehmer keinen Anspruch auf Abhaltung ihrer Versammlung ohne Berücksichtigung der Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung haben.

Dem gegenüberzustellen sind die im Rahmen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch den Staat zu schützenden überragend wichtigen Rechtsgüter des Lebens und der Gesundheit. Dies umfasst auch die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Gesundheitssystems. Ziffer 1 – auch als Maßnahme zur Verhinderung der Verbreitung des Coronavirus – stellt daher im Hinblick auf die ohnehin bestehende gesetzliche Anzeigepflicht nach Art. 13 BayVersG und des zeitlich befristeten Rahmens der Anordnung eine hinzunehmende und gerechtfertigte

Beschränkung der Versammlungsfreiheit dar.

## **VII. Bekanntgabe**

Nach Art. 41 Abs. 4 Satz 3 BayVwVfG gilt bei der öffentlichen Bekanntgabe eines schriftlichen Verwaltungsaktes dieser zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntgabe als bekannt gegeben. Um ein weiteres Ansteigen der Infektionszahlen und den oben beschriebenen sonstigen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung auch bezüglich des für den morgigen 29.12.2021 zu erwartenden Geschehens wirksam zu begegnen, wurde von der Möglichkeit des Art. 41 Abs. 4 Satz 4 BayVwVfG Gebrauch gemacht und ein früheres Bekanntgabedatum gewählt. Gemäß Art. 41 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 Satz 1 und 2 BayVwVfG i.V.m. § 1 Abs. 2 Satz 1 der Satzung über die öffentliche Bekanntmachung in ortsüblicher Weise im Bereich der Landeshauptstadt München vom 30. September 2020 (Bekanntmachungssatzung) wird diese Allgemeinverfügung durch Veröffentlichung in Rundfunk, Presse und dem Internet ([www.muenchen.de/amtsblatt](http://www.muenchen.de/amtsblatt)) bekanntgegeben. Danach kann eine Allgemeinverfügung im Internetauftritt der Landeshauptstadt München, in Rundfunk oder Medien oder durch geeignete Kommunikationsmittel bekanntgemacht werden, wenn es zur Verhütung erheblicher Gefahren für Leben, Gesundheit oder zum Schutz von Sachgütern erforderlich ist und eine Bekanntmachung nach § 1 Abs. 1 Bekanntmachungssatzung (im Amtsblatt) nicht rechtzeitig möglich ist. Die Bekanntmachung ist anschließend unverzüglich auch nach § 1 Abs. 1 Bekanntmachungssatzung zu veröffentlichen.

Die Bekanntmachung im Münchener Amtsblatt muss, auch bei Notbekanntmachungen, einige Tage im Voraus mit dem Amtsblatt vereinbart werden. Das Infektionsgeschehen durch die COVID-19-Pandemie ist sehr volatil. Die in dieser Allgemeinverfügung getroffenen Maßnahmen waren zum Schutz der Bevölkerung unverzüglich anzuordnen, so dass eine Abstimmung mit dem Amtsblatt, auch in Form eines Notamtsblattes, nicht rechtzeitig hätte erfolgen können.

## **VIII. Sofortvollzug**

Die Anordnung in Ziffer 1 ist gem. Art 25 BayVersG sofort vollziehbar.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann **innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Klage** erhoben werden bei dem Bayerischen Verwaltungsgericht München.

Dafür stehen folgende Möglichkeiten zur Verfügung:

- a) **Schriftlich** an oder zur **Niederschrift** bei  
Bayerisches Verwaltungsgericht München  
Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München  
Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München
- b) **Elektronisch** nach Maßgabe der Bedingungen, die der Internetpräsenz der  
Verwaltungsgerichtsbarkeit [www.vgh.bayern.de](http://www.vgh.bayern.de) zu entnehmen sind

Hinweise:

Die Klageerhebung per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen! Ab 01.01.2022 muss der in § 55d VwGO genannte Personenkreis Klagen grundsätzlich elektronisch einreichen.

gez.

Mickisch  
Stadtdirektor