



**öffentlich bekannt gegeben**  
durch Veröffentlichung im Internet  
(www.muenchen.de/amtsblatt), in Rundfunk  
und Presse am 09.12.2022

**Sebastian Groth**  
Stadtdirektor

Vertreter der  
Kreisverwaltungsreferentin

Leiter der Hauptabteilung I  
Sicherheit und Ordnung, Prävention

09.12.2022

## **Vollzug des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG)**

### **Allgemeinverfügung vom 09.12.2022 zu Versammlungen im Zusammenhang mit Straßenblockaden und Protestaktionen von Klimaaktivist\*innen auf bestimmten Straßen und Autobahnen**

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

#### **Allgemeinverfügung**

1. Im Stadtgebiet der Landeshauptstadt München sind Versammlungen unter freiem Himmel im Zusammenhang mit Klimaprotesten
  - a) in Form von Straßenblockaden, bei denen sich Teilnehmende fest mit der Fahrbahn oder an Gegenständen auf der Fahrbahn (z.B. durch Ankleben, Einbetonieren, Anketten etc.) oder mit anderen Personen (z.B. durch Ankleben, Zusammenketten etc.) verbinden, auf den Fahrbahnen von Straßen, die für Rettungseinsätze und Gefahrenabwehrmaßnahmen besonders kritisch sind (siehe Ziffer 2), sowie
  - b) an und auf Bundesautobahnen, inklusive Autobahnschilderbrücken

untersagt, sofern die Anzeige- und Mitteilungspflicht nach Art. 13 BayVersG nicht eingehalten ist.

Das bedeutet, dass sowohl das Veranstalten von als auch die Teilnahme an solchen Versammlungen und Protestaktionen verboten ist.

2. Die in Ziffer 1. a) genannten Straßen ergeben sich aus Anlage 1. Die Anlage ist Bestandteil dieser Allgemeinverfügung.
3. Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß Art. 41 Abs. 4 BayVwVfG am 09.12.2022 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 10.12.2022, 00.00 Uhr wirksam.
4. Die Allgemeinverfügung ist bis zum Ablauf des 08.01.2023 gültig.

#### **Hinweise:**

1. Die Allgemeinverfügung und ihre Begründung kann im Kreisverwaltungsreferat, Dienstgebäude Ruppertstraße 11, Zimmer 34.120, Tel.: 089/233-45090, 80337 München, nach vorheriger Terminvereinbarung eingesehen werden und ist 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\*in oder als Leiter\*in 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**

Seit einigen Monaten kam es im Stadtgebiet der Landeshauptstadt München vermehrt zu Aktionen von Klimaaktivist\*innen. Laut eigenen Verlautbarungen haben sich im Oktober 2022 einige „zivile Widerstandsgruppen“ zu der Kampagne #UniteAgainstClimateFailure# zusammengeschlossen. Zu den Koalitionspartnern gehören unter anderem die Gruppierungen „Letzte Generation“, „Scientist Rebellion“, „Debt for Climate!“ und „End Fossil Occupy“.

Seit dem 25.10.2022 fanden zahlreiche Aktionen der genannten Gruppierungen an verschiedenen Örtlichkeiten in München statt. Bei diesen Aktionen wurden durch Aktivist\*innen zumeist Fahrbahnen von Hauptverkehrsrouten besetzt. Die beteiligten Personen klebten sich

mit Klebstoff (zumeist Sekundenkleber) mit den Händen an der Fahrbahn oder an andere Teilnehmer\*innen fest. Zudem kam es zu Aktionen auf Schilderbrücken auf den Hauptzubringer-Autobahnen nach München. Durch diese Blockaden und Protestaktionen kam es auf systemrelevanten Zufahrtsstraßen zu erheblichen Verkehrsbehinderungen.

Für die kommunale Versammlungsbehörde wie auch die Polizei wird es durch die fehlende Versammlungsanzeige erheblich erschwert bzw. unmöglich, die sicherheitsrechtlich erforderlichen Vorkehrungen zum Schutz von Versammlungen und verkehrslenkende Maßnahmen zu treffen, notwendige beschränkende Verfügungen anzuordnen und örtliche sowie zeitliche Konkurrenzen mit etwaigen anderen Nutzungen des öffentlichen Straßenraums zu prüfen.

## I. Problemstellung

Die Veranstalter\*innen und Teilnehmer\*innen der hier gegenständlichen Aktionen zum Klimaschutz sind über verschiedene Gruppierungen, soziale Medien und Internetdienste wie „Twitter“ bundesweit und darüber hinaus stark vernetzt. Eine Mobilisierung ist daher auch kurzfristig, bundesweit und zum Teil sogar über die Bundesgrenzen hinaus, mit ständig neuen Teilnehmer\*innen und örtlich flexibel möglich. Dies zeigt sich z.B. auch daran, dass bereits im Gründungsmonat der Kampagne #UniteAgainstClimateFailure# die ersten Blockadeaktionen gestartet wurden. Über die Internetseite der „Letzten Generation“ wird zur Teilnahme an Blockadeaktionen aufgerufen, z.B.:

Hier erfährst du Schritt für Schritt, wie du bei der Letzten Generation mitmachen kannst. Der Weg mit uns auf die Straße führt von einem Vortrag über ein Aktionstraining und deine konkrete Anmeldung für die kommenden Proteste in eine Bezugsgruppe.

### 1. VORTRAG ANHÖREN

Im Vortrag erfährst du Grundlegendes über unsere Strategie und erhältst Zugang zu allen wichtigen Info-Kanälen der Letzten Generation. Ab da wirst du mit Neuigkeiten versorgt!

### 2. TRAININGS BESUCHEN

Nachdem du den Vortrag gehört hast, kannst du ein Aktionstraining besuchen. Dort bereitest du dich intensiv darauf vor, eine Straße zu blockieren. Es geht insbesondere um Deeskalation und disziplinierte Gewaltlosigkeit.

### 3. ANMELDEN

Solltest du entschlossen sein, mit auf die Straße gehen zu wollen, dann melde dich hier an: [Anmeldung](#). So wirst du informiert werden, was die weiteren Schritte sind.

Quelle: <https://letztegeneration.de/mitmachen/> am 08.12.2022, 13:44 Uhr

und es werden bundesweit Trainings zur Vorbereitung von Straßenblockaden angeboten

(<https://letztegeneration.de/trainings/>).

Am 02.12.2022 gab die „Letzte Generation“ eine Pressekonferenz, in der ein Mitglied der „Letzten Generation“ ankündigte, sich am Montag, den 05.12.2022 ab 08:00 Uhr am Karlsplatz auf Höhe des Taxistandes in nördlicher Fahrtrichtung versammeln zu wollen und er weitere Personen dazu einlud, sich ihm anzuschließen. Daraufhin hat das Kreisverwaltungsreferat Kontakt mit der „Letzten Generation“ aufgenommen, auf die Anzeigepflicht gemäß Art. 13 BayVersG hingewiesen und sowohl ein Kooperationsgespräch zu der angekündigten Versammlung als auch im Hinblick auf weitere geplante Aktionen in München angeboten. Das Angebot wurde nicht angenommen. Die Versammlung wurde beschränkt: Unter anderem sah der Bescheid eine 10-minütige Zwischenkundgebung auf der Straße, nach vorheriger Abstimmung mit der Polizei zur Aktivierung von Umleitungsmaßnahmen, kombiniert mit dem Verbot, sich auf der Fahrbahn oder aneinander anzukleben, vor. Die Aktivist\*innen traten ohne vorherige Absprache mit der Polizei einige Minuten vor der angekündigten Versammlungszeit auf die Fahrbahn und klebten sich unmittelbar dort und zum Teil aneinander fest. Die Sonnenstraße wurde für die Dauer der Versammlung und die anschließenden Ablösetätigkeiten des Sicherheitsbehörden in nördliche Fahrtrichtung voll gesperrt, was trotz flankierender Verkehrsableitungen zu massiven Stauungen im Innenstadtbereich führte. Nach dem Ablösen der Personen von der Fahrbahn konnte der Verkehr erst um 11.15 Uhr wieder freigegeben werden.

### **05.12.2022 – Protestaktionen an und auf Autobahnen**

Neben dieser angekündigten, aber nicht angezeigten Versammlung wurden am 05.12.2022 zur gleichen Zeit insgesamt vier Autobahnschilderbrücken über der BAB 9 zwischen dem Autobahnkreuz München-Nord und der Anschlussstelle München-Fröttmaning in beide Fahrtrichtungen besetzt. Die Aktivist\*innen kletterten auf die Autobahnschilderbrücken und fixierten dort Banner. Zwei Personen klebten sich zusätzlich an den Brücken fest. Die BAB 9 musste aufgrund der Aktionen in beide Fahrtrichtungen über einen längeren Zeitraum komplett gesperrt werden. Aufgrund der Höhe der Autobahnschilderbrücken konnte der Ablösevorgang nur unter erschwerten Bedingungen unter Hinzuziehung von technischem Gerät durchgeführt werden. Auf der BAB 96 zwischen der Anschlussstelle Blumenau und Anschlussstelle München - Laim in Fahrtrichtung München besetzten zwei Personen jeweils eine Schilderbrücke und befestigten ebenfalls Banner. Eine der Personen klebte sich auf der Brücke an ein stromführendes Kabel/Rohr. Auf der BAB 96 kam es zu einer Teilspernung aufgrund des Ablösevorgangs und der anschließenden Bergung der Aktivist\*innen.

### **05.12.2022 – weitere Protestaktionen am Karlsplatz**

Im Verlauf des Tages fanden drei weitere Aktionen der Aktivist\*innen am Karlsplatz statt. Am späten Nachmittag gegen 16.15 Uhr versuchten sich erneut zwölf Personen am Fußgängerüberweg am Stachus festzukleben. Dies konnte durch polizeiliche Einsatzkräfte verhindert werden. Die fehlende Kooperation der Aktivist\*innen zeigte sich auch in diesem Fall, da sie eine ihnen zugewiesene Versammlungsortlichkeit im Nahbereich ablehnten. Zu diesem Zeitpunkt herrschte aufgrund des Feierabendverkehrs ein hohes Verkehrsaufkommen. Nach Beendigung der polizeilichen Maßnahmen setzten sich vier der oben genannten zwölf Personen um 18.13 Uhr erneut an gleicher Örtlichkeit auf die Fahrbahn, um den Verkehr zu

blockieren. Aufgrund fehlender Kooperation hinsichtlich erlassener räumlicher Beschränkungen wurde auch diese Versammlung durch die Polizei aufgelöst.

### **06.12.2022 – weitere nicht angezeigte Protestaktionen**

Am Dienstag, den 06.12.2022 fanden insgesamt fünf Aktionen der Klimaaktivist\*innen statt.

Eine Aktivistin kletterte gegen 07:35 Uhr auf eine Schilderbrücke auf der BAB 9 zwischen Autobahnkreuz München-Nord und Anschlussstelle Fröttmaning-Süd in Fahrtrichtung München, befestigte ein Banner und klebte sich fest. Gegen 09:30 Uhr konnte der Teil der Schilderbrücke, an dem die Aktivistin angeklebt war, gelöst werden. Zur gleichen Zeit bestieg ein weiterer Aktivist eine Schilderbrücke im Bereich des Mittleren Rings, zwischen Luise-Kieselbach-Tunnel und der Abfahrt zur BAB A96 (München Lindau) und befestigte ebenfalls ein Banner. Ein Ankleben erfolgte nicht. Diese Person wurde mit Hilfe der Feuerwehr von der Schilderbrücke geholt. Zudem blockierten sechs weitere Personen die Autobahnabfahrt der BAB 96, Ausfahrt Sendling, Zubringer zum Mittleren Ring. Zwei davon hatten sich auf der Fahrbahn angeklebt. Zwei weitere Personen hatten sich aneinandergeklebt. Die Fahrbahn wurde um 10.30 Uhr wieder freigegeben. Der Rückstau reichte trotz frühzeitig eingeleiteter Verkehrsmaßnahmen bis zur Anschlussstelle Gräfelfing zurück. Im Bereich der Garmischer Str./Preßburger Straße in München kam es gegen 10.30 Uhr zu einer erneuten Blockade. In diesem Fall konnten insgesamt fünf Personen festgestellt werden. Zwei hatten sich auf der Fahrbahn der Abfahrt von der Garmischer Straße zur Preßburger Straße festgeklebt. Ein Festkleben von drei weiteren Personen konnte verhindert werden. Hervorzuheben ist hierbei, dass diese Personengruppe bereits im Vorfeld einer Polizeikontrolle unterzogen wurde, was sie jedoch nicht von einer Blockadeaktion abhielt. Im weiteren Verlauf klebten sich zwei Personen aneinander. Auch hier musste die Abfahrt von der Garmischer Straße zur Preßburger Straße für den Verkehr gesperrt werden.

Um 19.30 Uhr konnten insgesamt elf Personen am Karlsplatz in München festgestellt werden, die die Straße blockierten. In südlicher Fahrtrichtung des Karlsplatzes blockierten sechs Personen sitzend den Verkehr, wobei sich vier Aktivisten an der Fahrbahn anklebten. Zwei Personen klebten ihre Hände aneinander. In nördliche Fahrtrichtung (Richtung Lenbachplatz) blockierten drei Personen durch Ankleben die Fahrbahn. Bei zwei weiteren Personen konnte eine Klebeaktion verhindert werden. Aufgrund des hohen Verkehrsaufkommens im Feierabend-Verkehr entstanden trotz eingeleiteter Verkehrsmaßnahmen deutliche Stauungen in beide Fahrtrichtungen. Da eine der Personen sich mit einem Industriekleber an der Fahrbahn angeklebt hatte, verzögerte sich der Lösevorgang deutlich. Der Aktivist konnte erst um 23.00 Uhr von der Fahrbahn gelöst werden. Die Verkehrssperre am Karlsplatz in nördlicher Fahrtrichtung konnte erst um 23.30 Uhr aufgehoben werden.

Um 19:48 Uhr meldete die Besatzung eines Rettungswagens der Feuerwehr München der Polizei, dass sie eine Einsatzfahrt abbrechen mussten, weil aufgrund des durch die Blockade verursachten Verkehrsstaus kein Durchkommen war. Ein anderer Rettungswagen musste den Einsatz übernehmen.

## **Aus den Protestaktionen resultierende Problematik**

Da die Aktionen entweder gar nicht, sehr kurzfristig und teilweise lediglich über soziale Medien angekündigt werden, sind die Polizei und die Rettungsleitstelle gezwungen, auf die jeweiligen Verkehrsstörungen ad hoc zu reagieren, was dazu führt, dass Maßnahmen, die notwendig wären, um umfassenden Verkehrsbehinderungen entgegenzuwirken und insbesondere sicherzustellen, dass Rettungseinsätze und Einsatzfahrten zur Gefahrenabwehr und -bekämpfung weiterhin effektiv und unter Einhaltung der Hilfsfristen durchgeführt werden können, nicht im notwendigen Umfang geplant und vorbereitet werden können. Je nach betroffener Örtlichkeit und Verkehrsbelastung zur Zeit der Aktionen müssen dafür nämlich Umleitungskonzepte entwickelt, Personal eingeplant und Sperrmaterial organisiert werden. Können aufgrund fehlender oder zu kurzfristiger Ankündigung z.B. Beschilderungen oder Sperrgitter nicht rechtzeitig herbeigeschafft werden, müssen die verkehrslenkenden Maßnahmen durch zusätzliche Polizeibeamt\*innen übernommen werden. Wenn Umleitungsmaßnahmen nicht rechtzeitig getroffen werden können, müssen blockierte Fahrzeuge nach und nach bis zur möglichen Verkehrsableitung zurück manövriert und eingefädelt werden, was die Verkehrsbeeinträchtigungen zusätzlich erhöht.

Über den Karlsplatz, der bisher am häufigsten von Straßenblockaden betroffen war, führt eine Hauptverkehrsrouten durch München. In diesem Bereich wie auch in den umliegenden Straßen wie zum Beispiel Lenbachplatz, Prielmayerstr., Bayerstr., Schwanthalerstr., Sonnenstr. und Landwehrstr. ist grundsätzlich wochentags, insbesondere zu Hauptverkehrszeiten, mit besonders dichtem Verkehrsaufkommen zu rechnen. Da auf den Hauptverkehrsstraßen München und insbesondere zu den Hauptverkehrszeiten die durch Blockadeaktionen ausgelösten Staus schnell zu umfangreichen Verkehrsstaus führen, hilft es für Einsatz- und Rettungsfahrten auch nicht, dass die Klimaaktivist\*innen ihre Blockaden so planen, dass sie im Notfall für Rettungsfahrzeuge an der Kundgabeörtlichkeit Platz schaffen könnten. Da sich der Verkehr so weit verdichtet, können nämlich die hinteren Fahrzeuge nicht immer Platz für eine Rettungsgasse schaffen, die es Einsatzfahrzeugen ermöglichen würde, überhaupt bis zur Kundgabeörtlichkeit vorzudringen. Die Einsatzfahrzeuge sitzen vielmehr weiter hinten im Stau fest und kommen im ungünstigsten Fall zu keiner Seite mehr aus dem Stau heraus, denn ein Ausweichen und Bilden einer Rettungsgasse ist im Stau nicht oder nicht so einfach möglich wie im fließenden oder stockenden Verkehr. Wie bereits am 06.12.2022 geschehen, kann es dann passieren, dass der Einsatz von dem betroffenen Einsatzteam abgebrochen und ein neues Fahrzeug von anderer Stelle eingesetzt werden muss. Dadurch verzögern sich die Einsätze zur Rettung bzw. Gefahrenabwehr.

Dadurch, dass sich die Aktivist\*innen auf den Fahrbahnen oder aneinander ankleben, wird eine Räumung der Straße nach Auflösung der Versammlung stark verzögert. An der Fahrbahn angeklebte Personen müssen nach und nach mit einem Lösungsmittel abgelöst werden. Am 06.12.2022 wurde zudem, neben Sekundenkleber, ein Zweikomponentenkleber eingesetzt, für den ein anderes Lösungsmittel benötigt wurde, was zu weiteren Verzögerungen führte. Personen, die sich an andere Personen ankleben, können auch nicht einfach von der Straße getragen werden, sondern müssen erst abgelöst werden, um ein gefahrloses Wegtragen zu ermöglichen. Häufig klebt sich zudem die andere Person selbst an der Straße fest.

Insgesamt ist auf Grundlage der Erfahrungswerte des nicht angezeigten Versammlungsgeschehens aus den Vorwochen festzustellen, dass die Organisatoren und Teilnehmer\*innen des vorbeschriebenen Versammlungsgeschehens keinerlei Bereitschaft zu einer geordneten Durchführung einer Versammlung und der Beachtung von Versammlungsbeschränkungen zeigen.

## **II. Lagebewertung der Münchner Sicherheitsbehörden**

Das Versammlungsgrundrecht ist eine bedeutsame Säule der deutschen Demokratie und für eine pluralistische Gesellschaft ist es von herausragender Bedeutung, dass dieses Recht umfassend wahrgenommen werden kann. Demonstrationen kollidieren häufig mit widerstreitenden Interessen Anderer und sie können unbequem sein – Verkehrsbehinderungen, die Lautstärke und die Konfrontation mit einer gegebenenfalls anderen Meinung können als störend empfunden werden. Hinzu kommen Aufwendungen der Gemeinden z.B. zur Absicherung der Versammlung, für verkehrsleitende Maßnahmen und für Reinigungsarbeiten. Diese Nebeneffekte muss eine Gesellschaft aushalten können.

Eine Grenze der Versammlungsfreiheit ist aber insbesondere dann erreicht, wenn substantielle Rechte Dritter verletzt werden und somit Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung bestehen. Solchen Gefahren muss dann durch Beschränkungen der Versammlungsfreiheit begegnet werden, unabhängig davon ob die gestellten Forderungen berechtigt sein mögen oder nicht.

Im Hinblick auf den seit Wochen andauernden Protest von Klimaaktivist\*innen haben die Münchner Sicherheitsbehörden folgende Feststellungen zur aktuellen Lage getroffen:

### **II.1 Polizeipräsidium München**

Mit Blick auf die zurückliegenden Aktionen der „Letzten Generation“ und deren massiven Auswirkungen auf den Verkehr im Stadtgebiet der Landeshauptstadt München befürwortet das Polizeipräsidium München den Erlass einer Allgemeinverfügung mit einer räumlichen Ausdehnung auf das Stadtgebiet München. Zielrichtung der Aktivist\*innen war in allen hier dargelegten Fällen das zum-Erliegen-bringen des Verkehrs auf Hauptverkehrsrouten nach bzw. in München. Sämtliche Aktionsformen konzentrierten sich auf den Berufsverkehr in den Morgen- bzw. Abendstunden und verursachten massive Verkehrsstauungen im ohnehin hochfrequentierten Stadtgebiet. Insofern ist die Zielrichtung der Aktionsformen eindeutig erkennbar.

Bei der Aktion am 06.12.2022 musste ein Rettungsfahrzeug in Folge der Blockade und der daraus resultierenden Verkehrsstauungen eine Einsatzfahrt abbrechen. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass die Absicht der „Letzten Generation“, eine „Rettungsgasse“ frei zu lassen, keine Wirkung entfaltet. Blockaden auf den Hauptverkehrsadern, insbesondere während des Berufsverkehrs verursachen oftmals massive Rückstauungen, so dass Fahrzeuge des Rettungsdienstes erst gar nicht bis zur freigelassenen „Rettungsgasse“ kommen. Weitere Informationen zu konkreten, tatsächlichen stattgefundenen Beeinträchtigungen von Einsätzen von Feuerwehr und Rettungsdienst liegen dem PP München derzeit nicht vor. Festzuhalten ist jedoch, dass Blockaden aufgrund der erheblichen Rückstauungen ein hohes Potenzial für Einschränkungen von Anfahrten der Rettungs-, Feuerwehr und Polizeieinsatzfahrzeugen

haben. Wenngleich die Besetzung von Autobahnschilderbrücken über Autobahnen nicht in jedem Fall eine Vollsperrung bedingt, so führt auch diese zu weitreichenden Verkehrsbeeinträchtigungen und einem deutlich erhöhten Risiko zu Stauungen. Dies betrifft insbesondere den Pendlerverkehr während der Hauptverkehrszeiten. Gleichwohl muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass die Verkehrsdichte im Stadtgebiet grundsätzlich als hoch zu bewerten ist. Blockadeaktionen bewirken insofern stets eine nachhaltige Beeinträchtigung des Verkehrsflusses. Ziel der klimaaktivistischen Aktionen sind häufig Hauptverkehrsadern und Zubringerstraßen, insbesondere Autobahnen, welche für den Pendelverkehr von und nach München genutzt werden. Dadurch kommt es bereits zu Stauungen, welche durch oben genannte Aktionen weiter verschärft werden.

Das Besteigen einer Autobahnschilderbrücke über einer Autobahn stellt neben der Gefahr von Verkehrsstauungen auch ein hohes Ablenkungspotential für die Verkehrsteilnehmer\*innen dar. Das Unfallrisiko nimmt in diesem Zusammenhang insbesondere aufgrund der höheren Geschwindigkeiten auf Autobahnen deutlich zu. Verkehrsmaßnahmen seitens der Polizei können im Regelfall erst mit Verzögerung eingeleitet werden und mindern insofern erst im Nachhinein das Unfallrisiko. Durch das Anbringen von Kundgebungsmitteln auf Autobahnschilderbrücken besteht die Gefahr von herabfallenden Gegenständen auf den fließenden Verkehr. Neben den Risiken für Verkehrsteilnehmer\*innen begeben sich die Aktivisten durch das Besteigen der Autobahnschilderbrücken auch selbst in Gefahr.

Der Zeiteinsatz zum Ablösen festgeklebter Personen variiert stark. Faktoren sind die Menge an verwendetem Klebstoff, sowie die Größe der angeklebten Hautpartien und die Anzahl der festgeklebten Personen. In der Regel nimmt das reine Ablösen einer Person zwischen zehn Minuten und zwei Stunden in Anspruch. Deutlich erschwert werden Ablösevorgänge gerade auf Autobahnschilderbrücken. Im Regelfall ist hier technisches Gerät in Form von Hubwägen oder Drehleitern notwendig, um einerseits unter minimaler Gefährdung der polizeilichen Einsatzkräfte für den Ablösevorgang auf die Schilderbrücke zu gelangen, andererseits aber auch um ein gefahrloses Herunterholen der Aktivist\*innen zu gewährleisten.

Die bislang durch die Polizei und die Versammlungsbehörde initiierten Angebote zur Kooperation entfalteten bislang keine Wirkung. Auch die konsequente Durchsetzung polizeilicher Maßnahmen, insbesondere die Ingewahrsamnahmen von Wiederholungstätern, sowie die Einleitung von Strafverfahren, führten zu keiner Abschreckung des Personenkreises. Vielmehr kündigte die „Letzte Generation“ bereits medial und bei diversen Einlassungen an, ihre Protestformen fortzuführen und intensivieren zu wollen. Auf Twitter äußerte sich die „Letzte Generation“ am 07.12.2022 dahingehend, dass sie über Weihnachten die Aktionen nicht pausieren werde. Vielmehr kündigte sie an, dass weitere Personen für den Protest nach München kommen werden. Die Landeshauptstadt München ist somit weiterhin im Fokus der Gruppierungen. Es ist demnach davon auszugehen, dass weitere Aktionen in gleicher oder sogar gesteigerter Intensität folgen, die die ohnehin angespannte Verkehrssituation im Ballungsraum München weitreichend verschärfen und ein erhöhtes Gefährdungspotential für Verkehrsteilnehmer\*innen und Aktivist\*innen innehaben.

## **II.2 Branddirektion München**

Die Branddirektion hat die für Rettungs- und Gefahrenabwehrmaßnahmen kritischen Straßen für ihre Arbeit bewertet und geht davon aus, dass mindestens auf den in Anlage 1



aufgelisteten Straßen nicht angezeigte Versammlungen in Form von Straßenblockaden und die damit verbundenen Rückstaus die Einhaltung von Hilfsfristen verhindern bzw. Rettungseinsätze von Feuerwehr und Rettungsdienst verzögern würden, denn die Einsatzfahrzeuge müssten sich dann erfahrungsgemäß sehr mühsam und langsam ihren Weg durch den Rückstau bahnen.

Die Branddirektion hält die Einbeziehung des Mittleren Rings in den räumlichen Umgriff dieser Allgemeinverfügung für notwendig. Erfahrungsgemäß kommt es bei einer Sperrung des Mittleren Rings zu einer zügigen Verlagerung des Verkehrs auf die umliegenden Straßen und bekannte Ausweichrouten. Diese Straßen können die Verkehrsmenge des Mittleren Rings nicht aufnehmen, sodass es dort sehr schnell zu erheblichen Verkehrsstauungen kommt. Diese machen die Einhaltung der Hilfsfristen unwahrscheinlich. Diese Staus haben je nach Dauer der Sperrung eine weitere Verlagerung des Verkehrs in nachrangige Straßen zur Folge, wo es zu weiteren Behinderungen kommt. Die Freigabe des Mittleren Rings nach einer Sperrung führt erfahrungsgemäß erst nach einiger Zeit zu einer Entspannung auf allen Verkehrsflächen.

Neben der Einhaltung der Hilfsfrist wird aufgrund flächendeckender Stauungen auch die Wiederherstellung der Einsatzbereitschaft erschwert. So wird u. a. die Rückfahrt von der Einsatzstelle zum Standort des Rettungsmittels deutlich verzögert, da die Fahrzeuge ebenfalls im Stau stehen. Die Inanspruchnahme von Sonder- und Wegerechten zur Wiederherstellung der Einsatzbereitschaft ist zunächst nicht vorgesehen. Notwendiges Verbrauchsmaterial (z. B. Medikamente, Atemschutzgeräte, saubere Schutzkleidung) kann in der Regel nur am Standort aufgefüllt werden, sodass erst dort das Einsatzmittel wieder vollumfänglich einsatzbereit wird.

Die Branddirektion geht zudem davon aus, dass aufgrund der Verkehrsbehinderungen, die durch die Protestaktionen ausgelöst werden, die zeitgerechte (Hilfsfrist) und technische (Aufstellfläche) Sicherstellung des zweiten Rettungsweges nicht mehr flächendeckend gewährleistet scheint.

Neben dem Mittleren Ring und dem Altstadttring wurden bei der Einbeziehung der Straßen in Anlage 1 direkte Ein- und Ausrückrouten von Rettungsdiensten und Feuerwachen sowie An- und Abfahrtsrouten von Krankenhäusern und wichtige Querverbindungen zwischen den Wachen und Krankenhäusern berücksichtigt. Zudem waren alle Isarbrücken und die angrenzenden Straßen sowie die Brücken über die / Tunnel unter der Stammstrecke und angrenzende Straßen aufzunehmen, da der Ausfall einer Brücke dazu führt, dass über lange Umwege die nächste Querung (Brücke / Tunnel) angefahren werden muss.

### **II.3 Kreisverwaltungsreferat München**

Gemäß Art. 13 Abs. 2 BayVersG sind Veranstalter\*innen verpflichtet, Angaben zum Ort der Versammlung, zum Zeitpunkt des beabsichtigten Beginns und des beabsichtigten Endes, zum Versammlungsthema, zu den persönlichen Daten der\*s Veranstalter\*in und Versammlungsleiter\*in sowie bei sich fortbewegenden Versammlungen zum beabsichtigten Streckenverlauf zu machen. Darüber hinaus haben Veranstalter\*innen 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, das mit einer Versammlungsanzeige bei der Versammlungsbehörde beginnt, 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, Branddirektion, Verkehrsmanagement etc. in einem sogenannten 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 entsprechende 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 Versammlungsgebiet quert, etc. und ggf. muss die Versammlung beschränkt werden, z.B. durch zeitliche Beschränkung der Versammlung auf der Fahrbahn oder durch örtliche Verlegungen.

Diese Maßnahmen können nicht, oder nur eingeschränkt getroffen werden, wenn Versammlungen nicht rechtzeitig angezeigt werden. Dies ist insbesondere dann für Rettungs- und Einsatzfahrten kritisch, wenn die Kundgabe auf Straßen stattfindet, die für solche Einsatzfahrten genutzt werden müssen, um schnell am Zielort einzutreffen und die Protestaktionen während der Hauptverkehrszeiten stattfinden. Allerspätestens seit dem 05.12.2022 war der „Letzten Generation“ bekannt, dass die Sonnenstraße und in Verlängerung in Richtung Norden die Straße Karlsplatz eine Hauptroute für die Einsatzfahrzeuge der nahegelegenen Hauptfeuerwache ist, denn dies wurde im Bescheid für die Versammlung am 05.12.2022 mitgeteilt. Trotzdem wurde genau diese Örtlichkeit am 05. und 06.12.2022 wiederholt für Blockaden gewählt und am 06.12.2022 verwirklichte sich die erwartete Gefahrenlage, dass ein Rettungsfahrzeug im erzeugten Stau feststeckte und den Einsatz abbrechen und übergeben musste.

In der digitalen Pressekonferenz mit über 120 Teilnehmer\*innen erklärten die Aktivist\*innen der „Letzten Generation“, am 02.12.2022 u.a. in München Straßen blockieren zu wollen. Zudem wolle die Gruppierung "mit einem Haufen weiterer Menschen" demonstrieren, "Der Widerstand wird stärker werden" und "Er hört nicht Weihnachten und auch nicht im neuen Jahr auf." (vgl. ["Letzte Generation": Eine "kriminelle Vereinigung"? - Politik - SZ.de \(sueddeutsche.de\)](#)). „Die Gruppe kündigte an: "Wir weiten unseren friedlichen Widerstand in den kommenden Tagen nach München aus und werden ihn monatelang fortsetzen." [...] Inklusiv der Aktionen von Scientist Rebellion zählte die Polizei zwischen dem 25. Oktober und 6. Dezember 18 Straßenblockaden in München - mit 2 bis 18 Teilnehmern“ (vgl. [Klima-Blockaden: Warum München ein Schwerpunkt ist und bleibt | BR24](#)). Nur etwa ein Drittel der Beteiligten stammt aus Bayern.

Am 06.12.2022 hatte der bayerische Landesbischof Bedford-Strohm die Aktivist\*innen und den bayerischen Innenminister Herrmann zum Gespräch eingeladen. Die „Letzte Generation“ äußerte sich im Anschluss wie folgt: „Wir werden die Blockaden weiterführen und

intensivieren.“ (vgl. [Klimaaktivisten lehnen „Weihnachtspause“ ab: „Werden Blockaden intensivieren“ \(merkur.de\)](#)).

## **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.

Art. 15 BayVersG ist auf die in Ziffer 1 a) und b) beschriebenen Protestaktionen als Versammlungen anzuwenden.

#### **a) Straßenblockaden**

Eine Versammlung ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung.

In ihrer idealtypischen Ausformung sind Demonstrationen die gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen, bei der die Teilnehmer in der Gemeinschaft mit anderen eine Vergewisserung dieser Überzeugungen erfahren und andererseits nach außen - schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und die Wahl des Ortes - im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen (vgl. BVerfG, Entscheidung vom 31.01.2022, Az.: 1 BvR 208/22, Rn. 5, juris).

Dazu gehören auch solche Zusammenkünfte, bei denen die Versammlungsfreiheit zum Zwecke plakativer oder aufsehenerregender Meinungskundgabe in Anspruch genommen wird. Der Schutz ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen argumentiert und gestritten

wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen, darunter auch Sitzblockaden. Bei einer Versammlung geht es darum, dass die Teilnehmer nach außen - schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und des Umgangs miteinander oder die Wahl des Ortes - im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen. Der Schutz des Art. 8 GG besteht zudem unabhängig davon, ob eine Versammlung anmeldepflichtig und dementsprechend angemeldet ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2011, Az.: 1 BvR 388/05, Rn. 32, 33 juris mwN).

Das Verhalten bei den Aktionen der Klimaaktivisten, wie z.B. der „Letzten Generation“, ist daher als Versammlung zu qualifizieren. Abgesehen davon, dass die Beteiligten meist auch Plakate als Kundgebungsmittel mit sich führen, sind nonverbale Ausdrucksformen wie eben Sitzblockaden in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung als Ausgestaltung der Versammlungsfreiheit anerkannt.

#### **b) Protestaktionen an und auf Bundesautobahnen, inklusive Autobahnschilderbrücken**

Die geplanten und koordinierten Aktionen, bei denen die Klimaaktivist\*innen jeweils, z.T. gleichzeitig auf mehrere Autobahnschilderbrücken kletterten und Transparente mit Forderungen für Klimaschutzmaßnahmen angebracht haben und vom Fahrbahnrand aus durch Unterstützer\*innen gefilmt worden sind, sind ebenfalls dem Schutzbereich des Art. 8 GG und somit dem Anwendungsbereich des Art. 15 BayVersG zuzurechnen. Gleiches gilt für die Blockaden von Autobahnabfahrten.

Dem Schutzbereich des Art. 8 GG unterfallen vielseitige und ungewöhnliche dem Selbstbestimmungsrecht der Grundrechtsträger unterliegende Ausgestaltungen der Versammlungsfreiheit. Die Anbringung von Transparenten mit Forderungen zum Klimaschutz stellt als Meinungskundgabe iSd Art. 5 GG einen Beitrag zum Meinungskampf in einer die Öffentlichkeit wesentlich berührenden Frage dar und ist auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet. Die Meinungskundgabe richtet sich nach außen an die am Straßenverkehr teilnehmenden Personen.

Zwar stellen Autobahnschilderbrücken keinen öffentlichen Raum dar, der im Sinne eines öffentlichen Forums der Kommunikation dient. Gleiches gilt für Bundesfernstraßen.

Dennoch sind Bundesfernstraßen, obwohl sie von ihrem eingeschränkten Widmungszweck her anders als andere öffentliche Verkehrsflächen nicht der Kommunikation dienen, sondern ausschließlich dem Fahrzeugverkehr, nicht generell ein „versammlungsfreier Raum“. Allerdings darf hier den Verkehrsinteressen im Rahmen von versammlungsrechtlichen Anforderungen nach § 15 Abs. 1 BayVersG erhebliche Bedeutung beigemessen werden. Das Interesse des Veranstalters und der Versammlungsteilnehmer\*innen an der ungehinderten Nutzung einer Bundesfernstraße hat je nach Lage der Dinge hinter den Belangen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zurückzutreten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, ob es sich nach § 1 Abs. 3 FStrG um eine nur für den Schnellverkehr von Kraftfahrzeugen bestimmte Bundesautobahn handelt oder (nur) um eine Bundesstraße. Die Einstufung einer Straße als Bundesautobahn oder Bundesstraße entscheidet allerdings nicht darüber, ob auf dieser Straße grundsätzlich eine Versammlung stattfinden darf und entbindet Versammlungsbehörden und Gerichte nicht von einer Güterabwägung. Sie entfaltet allenfalls Indizwirkung für das Gewicht der gegen eine Versammlung sprechenden Interessen der Öffentlichkeit oder Dritter (vgl. BayVGh, Beschluss vom 07.09.2021, Az.: 10 CS 21.2282, Rn. 33, juris).

Der Umstand, dass kollidierende Interessen die Versammlungsfreiheit womöglich überwiegen oder die Gefährlichkeit der Aktionen eine Untersagung von Anfang an rechtfertigen würde, führt nicht dazu, dass Versammlungsteilnehmer allein deshalb den Grundrechtsschutz von vornherein verlieren (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 2001, Az.: 1 BvR 1190/90, Rn. 51 juris).

So wurden in verschiedenen Entscheidungen der Rechtsprechung zu Abseilaktionen und zum Anbringen von Transparenten auf Autobahnbrücken das Vorliegen einer Versammlung angenommen, deren Untersagung im Einzelfall jedoch gerechtfertigt war (vgl. BVerfG, Entscheidung vom 07.12.2020, Az.: 1 BvR 2719/20, Rn. 6 juris; vorgehend HessVGH, VG Augsburg, Beschluss vom 21.01.2022, Az.: Au 8 S 22.150, Rn. 32 juris).

Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend (vgl. BVerfG, Entscheidung vom 31.01.2022, Az.: 1 BvR 208/22, Rn. 5, juris). Aufgrund des hohen Rangs der Versammlungsfreiheit und im Hinblick auf die Vergleichbarkeit zu Versammlungen auf Autobahnbrücken sind die vorliegenden Aktionen auf den Autobahnschilderbrücken im Zweifel als Versammlungen zu behandeln (vgl. auch BVerwG, Urteil vom 16.05.2007, Az.: 6 C 23/06, Rn. 16 juris zu Versammlungen und Veranstaltungen) und den erhöhten Anforderungen des Art. 15 BayVersG zu unterstellen.

Im vorliegenden Fall kann nach Ansicht der zuständigen Kreisverwaltungsbehörde die sich aus der Durchführung der geplanten, nicht angezeigten Versammlungen im Zusammenhang mit den Protesten und Blockadeaktionen von Klimaaktivisten ergebende unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch die in Ziffer 1 getroffene Anordnung abgewehrt werden. Die Untersagung nicht angezeigter Versammlungen und Aktionen führt zu einem Verbot der Veranstaltung bzw. der Organisation solcher Versammlungen und Aktionen sowie zu einem Verbot, an solchen teilzunehmen.

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 die Stellungnahme der Branddirektion eigenständig geprüft, teilt diese inhaltlich und macht sie sich zu eigen.

### **III. Regelung durch Allgemeinverfügung**

Anordnungen nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG sind grundsätzlich auch in Form einer 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; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 06.11.2013, Az.: 1 S 1640/12, Rn. 44 ff 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 Veranstalter\*innen und Teilnehmer\*innen 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).

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. Konkrete Adressaten oder Veranstalter\*innen der Versammlungen sind in der Regel nicht bekannt, die Aktionen werden von verschiedenen Personen als Teilnehmer durchgeführt. Auch werden die Klimaproteste im Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt München von verschiedenen Gruppierungen durchgeführt, die nicht immer eindeutig erkennbar oder voneinander unterschieden werden können werden; gleiches gilt für die Zugehörigkeit der Teilnehmenden zu den verschiedenen Gruppierungen der Klimaaktivist\*innen. Ein konkreter Veranstalter ist nicht erkennbar. Die vorliegende Allgemeinverfügung, die auf konkrete Anhaltspunkte gestützt ist, bezieht sich in zeitlicher und räumlicher Hinsicht auf ein konkret zu erwartendes Versammlungsgeschehen im Zusammenhang mit Straßenblockaden und Protestaktionen an und auf Bundesautobahnen sowie auf Autobahnschilderbrücken durch Klimaaktivist\*innen. Sie gilt im Stadtgebiet München und bleibt innerhalb des zeitlichen Rahmens, der sich aus den Ankündigungen und Einlassungen der involvierten verschiedenen Personen ergibt.

#### **IV. 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\*innen ihre Meinung auf andere Art und Weise, z.B. nonverbal durch Mahnwachen zum Ausdruck bringen und damit kollektiv auf den öffentlichen Meinungsbildungsprozess einwirken.

Es ist die Strategie der hier relevanten Klimaaktivist\*innen, örtliche Zusammenkünfte einer Personenmehrheit ohne Anzeige an den Versammlungsbehörden vorbei und damit ohne entsprechende Versammlungsauflagen in der Landeshauptstadt München zu ermöglichen. Zudem ignorieren die Aktivist\*innen das Anzeige- und Kooperationsverfahren und verstoßen dann bewusst gegen die erlassenen Auflagen. Die „Letzte Generation“ twitterte am Sonntag, 04.12.2022 mit Bezug auf den Bescheid für den 05.12.2022: „Zu Gunsten der Effektivität unseres Widerstands ignorieren wir einschränkende Auflagen natürlich.“

Um dieses Ziel zu erreichen, wird seitens der betreffenden Personengruppe bewusst auf die nach Art. 13 BayVersG grundsätzliche gebotene rechtzeitige Anzeige des geplanten Versammlungsgeschehens verzichtet, um auf diesem Weg 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 Veranstalter\*in 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.

Entsprechende Aktionen im Zusammenhang mit Klimaprotestblockaden erfolgen dabei erfahrungsgemäß nicht zufällig, sondern werden innerhalb der relevanten Gruppierungen und über soziale Plattformen abgestimmt und zum Teil öffentlich angekündigt. Es werden Kundgabe(hilfs)mittel, wie z.B. Transparente, Kleber, Wärmepads für die Hände etc. zu den jeweiligen Aktionen mitgebracht. 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. 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 auf Anliegen im Zusammenhang mit dem Klimaschutz. Es liegt daher kein kurzfristiger Anlass im eigentlichen Sinn vor, der die Unterschreitung der Anzeigefrist aus Art. 13 Abs. 1 BayVersG rechtfertigen würde. Ebenso sind es keine 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).

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.

Da die hier gegenständlichen Versammlungen nicht rechtzeitig angemeldet werden und von ihnen die beschriebenen Gefahren ausgehen, die nicht gering oder vernachlässigbar sind,

sind sie aufgrund der damit einhergehenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach pflichtgemäßem Ermessen zu verbieten.

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 Organisatorenkreises Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen (vgl. BVerfG B. v. 12.05.2010 – 1 BvR 2636/04 – juris Rn. 17 mwN).

Aus dem Versammlungsgeschehen seit dem 25.10.2022 und zuletzt in der 49. Kalenderwoche lässt sich ein eindeutiges Muster dieser Proteste erkennen. Es geht den Aktivist\*innen um ein möglichst großes mediales Echo und dafür nehmen sie Gefahren für andere Verkehrsteilnehmende (z.B. Unfallgefahr durch Ablenkung durch die Aktionen auf Autobahnschilderbrücken) und Verzögerungen von Rettungs- und Einsatzfahrten und damit Gefahren für Leib und Leben Anderer in Kauf.

### **V.1 Gefahren durch Straßenblockaden**

Durch die weiteren zu erwartenden Protestaktionen durch Straßenblockaden ist die öffentliche Sicherheit gefährdet. Leib und Leben in Anderer wird zum einen dadurch in Gefahr gebracht, dass notwendige Blaulichteinsätze durch die ausgelösten Staus und umfangreichen Rückstaus in das umliegende Straßennetz behindert und verzögert werden. Zu solchen Einsatzfahrten zählen z.B. Fahrten von Rettungs- und Sanitätsdiensten, der Feuerwehr und der Polizei. Die von den Aktivist\*innen ggf. freigegebenen Rettungsgasse kann nur dann als Argument dienen, wenn die Einsatzfahrzeuge direkt oder zumindest so nah an der Straßenblockade stehen, dass eine Rettungsgasse der anderen Verkehrsteilnehmer\*innen überhaupt noch möglich ist. Dies wird umso weiter erschwert, je dichter der Stau ist und wo sich das Einsatzfahrzeug befindet. Am 06.12.2022 musste ein Rettungseinsatz deshalb bereits abgebrochen und an ein anderes Einsatzfahrzeug übergeben werden.

Zudem werden die Rechte Dritter durch die langen Staus über das sozialadäquate Maß hinaus beeinträchtigt. Insbesondere durch das Ankleben wird die Räumung der Straße noch weit bis nach einer Auflösung der Versammlungen blockiert.

Des Weiteren besteht die Möglichkeit, dass durch diese Straßenblockaden die Rechtsordnung, hier durch Erfüllung des Straftatbestandes einer Nötigung gem. § 240 StGB verletzt wird. Die Rechtsprechung ist derzeit zwar noch nicht einheitlich und es ist immer jeder Einzelfall zu betrachten. Einige der zuletzt in München stattgefundenen Straßenblockaden wurden im Eilverfahren von den Gerichten aber bereits als Nötigung gewertet. Jedenfalls liegt bei den gegenständlichen Protestaktionen der Anfangsverdacht der Nötigung nahe.

### **V.2 Gefahren durch Protestaktionen an und auf Autobahnen, inklusive Autobahnschilderbrücken**

Die nicht angezeigte Durchführung von Versammlungen an oder auf Autobahnen oder Autobahnschilderbrücken stellt eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar.

Bei den bisherigen Aktionen haben sich Klimaaktivist\*innen jeweils auf



Autobahnschilderbrücken begeben, dort Transparente angebracht und sich z.T. an Geländer festgeklebt. Währenddessen befanden sich andere Klimaaktivist\*innen und Unterstützer\*innen in unmittelbarer Nähe zur Schilderbrücke am Boden neben der Autobahnfahrbahn. Zum Teil haben Aktivist\*innen versucht, sich nachdem die Polizei den Verkehr gesperrt hatte, auf die Fahrbahn der Autobahn zu kleben.

Dieses Vorgehen führt zu konkreten Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung.

Da die Aktionen nicht angezeigt sind und die zuständigen Behörden deshalb keine Möglichkeit haben, regulierend oder absichernd auf den Verkehr einzuwirken, finden die Protestaktionen auf den Schilderbrücken während des fließenden Autobahnverkehrs statt und führen somit zu erheblichen Gefahren für die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs, die als Bestandteil der Rechtsordnung dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung unterliegt (vgl. BVerwG, Urteil vom 21.04.1989, Az.: 7 C 50/88, Rn. 15 juris).

Das Besteigen der Autobahnschilderbrücken durch die Klimaaktivist\*innen sowie das Anbringen von Transparenten führt dazu, dass die Aufmerksamkeit der Autofahrenden auf die Schilderbrücken gelenkt wird, was zu erheblichen Unfallgefahren führt (vgl. hierzu HessVGH, Beschluss vom 04.12.2020, Az.: 2 B 3007/20, Rn. 19 juris). Die regelmäßig hohe Verkehrsdichte auf Autobahnen und die auf nicht geschwindigkeitsbeschränkten Strecken möglichen hohen Geschwindigkeiten der Kraftfahrzeuge führen zu erheblichen Gefahren, wenn Autofahrende durch die Aktionen länger abgelenkt werden, als bei einem sonst üblichem kurzen Blick auf die Autobahnschilder. Die Aufmerksamkeit vorbeifahrender Verkehrsteilnehmer\*innen wird nicht nur durch die angebrachten Transparente beeinträchtigt, sondern auch durch die sich auf den Schilderbrücken befindlichen Aktivist\*innen.

Darüber hinaus bestehen erhebliche Gefahren für Leib und Leben der Aktivist\*innen und Verkehrsteilnehmenden, wenn Aktivist\*innen während des laufenden Verkehrs die Schilderbrücken besteigen. Sie könnten selbst stürzen und sich schwer verletzen. Oder aber könnten Gegenstände oder Hilfsmittel, etwa die mitgeführten Transparente oder Werkzeuge, auf die Fahrbahn in den fließenden Verkehr fallen und damit Autofahrer\*innen zu Ausweichmanövern oder unerwarteten Bremsvorgängen zwingen. Dies stellt eine erhebliche Gefahr für Verkehrsteilnehmende dar, die auf die Autobahnschilderbrücken zu- oder diese unterfahren. Mit Auffahr- oder anderen Unfälle sowie mit einem unkontrollierten Verlassen der Fahrspuren ist zu rechnen.

Ebenso bestehen Gefahren für Leib und Leben, wenn sich andere Teilnehmer\*innen und Unterstützer\*innen der Aktionen am Fahrbahnrand während des fließenden Verkehrs befinden. Zum einen stellen die am Fahrbahnrand befindlichen Personen eine zusätzliche Ablenkung für die Autofahrenden dar, zum anderen könnten diese Personen durch verunfallende Fahrzeuge gefährdet werden.

Im Übrigen werden durch die kurzfristig notwendig werdenden Sperrungen des Verkehrs auf der Autobahn durch die Polizei, die aufgrund der fehlenden Vorbereitungszeit keine anderweitige Ableitungen des Verkehrs ermöglichen, Dritte erheblich in ihrer Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 2 GG berührt.

Darüber hinaus ist auch die von der Sicherheit und Ordnung geschützte Rechtsordnung gefährdet. Durch das nicht angezeigte Versammlungsgeschehen sind Verstöße gegen § 18 StVO durch das Betreten der Fahrbahn durch Fußgänger und gegen § 123 StGB, § 303 StGB oder gar § 315b StGB durch das Besteigen der Autobahnbrücken und Anbringen der Transparente denkbar. Auch hier liegt die Annahme eines Anfangsverdachts nahe.

Blockadeaktionen auf Autobahnabfahrten führen zu weitreichenden Stauungen (vgl. polizeiliche Gefahrenprognose), die gerade im Hinblick auf die erhöhten Geschwindigkeiten im Fernverkehr ein erhebliches Risiko von Auffahrunfällen mit sich bringen, insbesondere wenn die Stauungen weit vor die Abfahrten reichen.

Da die hier gegenständlichen Versammlungen nicht rechtzeitig angemeldet werden und von ihnen die beschriebenen Gefahren ausgehen, die nicht gering oder vernachlässigbar sind, sind sie aufgrund der damit einhergehenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach pflichtgemäßem Ermessen zu verbieten.

## **VI. Verhältnismäßigkeit der Anordnung**

Die vorliegende Allgemeinverfügung ist ein geeignetes und erforderliches Mittel, um einem unkontrollierten, nicht angezeigten und sicherheitsrechtlich nicht vertretbaren Versammlungsgeschehen vorzubeugen, da es mit der Untersagung in Ziffer 1 verboten ist, nicht angezeigte Versammlungen zu veranstalten oder an solchen teilzunehmen.

Die Untersagung gemäß Ziffer 1 dient dem Zweck der Minimierung von Gefahren für die öffentliche Sicherheit durch ein unkontrolliertes Versammlungsgeschehen und ist darüber hinaus geeignet, erforderlich und angemessen, mithin verhältnismäßig.

Die Allgemeinverfügung eröffnet der Versammlungsbehörde die Möglichkeit, adäquat im Sinne der präventiven Gefahrenabwehr auf das nicht angezeigte, aber anzeigefähige Versammlungsgeschehen zu reagieren.

Die unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ergibt sich vorliegend gerade aus dem Umstand, dass keine Versammlungsanzeigen 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, zu treffen und deren Vollzug zu gewährleisten. So kann zwar die Verletzung der Anzeigepflicht allein nicht schon automatisch zum Verbot oder zur Auflösung einer Versammlung 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 eine 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).

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 i.S.v. Art. 13 Abs. 1 BayVersG nur anzeigepflichtig, wobei dies wie bereits beschrieben nicht formellen, sondern rein materiellen Erfordernissen zur Gefahrenabwehr dient. Es bedarf keiner Genehmigung, um die Versammlungen durchzuführen. 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\*innen und Versammlungsteilnehmer\*innen keinen Anspruch auf Abhaltung ihrer Versammlung ohne Berücksichtigung der Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung haben.

Ausdrücklich zu betonen ist an dieser Stelle, dass es mit der vorliegenden Allgemeinverfügung gerade nicht darum geht, gemeinschaftliche öffentlich geäußerten Protest für Klimaschutzmaßnahmen zu verhindern. Es soll lediglich die rechtsmissbräuchliche und bewusste Nichtanmeldung von geplanten Versammlungen verhindert werden, um so Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die Gefährdung der Teilnehmenden, unbeteiligter Dritter wie auch der Polizei- und Rettungskräfte vor Ort (z.B. beim Herunterholen von Aktivist\*innen von Brücken) 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 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\*innen nicht eingehalten würden. In Ansehung dessen, dass die fehlende Anmeldung gerade darauf abzielen, die Verhängung von Auflagen unmöglich zu machen, ist ein präventives Verbot hier verhältnismäßig.

Die Untersagung des beschriebenen Versammlungsgeschehens nach Ziff. 1 a) und b) ist daher verhältnismäßig. Hierzu im Einzelnen:

## **VI.1 Straßenblockaden**

Sie dient dem legitimen Zweck, die durch das nicht angezeigte Versammlungsgeschehen verursachten Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren und ist hierfür geeignet, erforderlich und verhältnismäßig.

### **VI.1.1 Geeignetheit**

Die Untersagung ist geeignet, Gefahren durch das nicht angezeigte Versammlungsgeschehen abzuwenden. Durch die Untersagung finden keine unangezeigten Straßenblockaden auf den ausgewiesenen Straßen statt.

### **VI.1.2 Erforderlichkeit**

Die Untersagung des nicht angezeigten Versammlungsgeschehens ist darüber hinaus auch erforderlich. Gleich geeignete, mildere Mittel sind nicht ersichtlich. Etwaige örtliche Beschränkungen, Verfügungen zu Kundgabe(hilfs)mitteln oder zeitliche Begrenzung des nicht angezeigten Versammlungsgeschehens unterbinden die vorstehenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht in gleich wirksamer Weise.

Zum einen muss immer im Einzelfall bewertet werden, welche Beschränkung das jeweils mildeste Mittel ist. So lässt sich ohne Kenntnis der Versammlungsortlichkeit nicht beurteilen, ob eine Verlegung auf die Gehwegfläche immer das mildeste Mittel darstellen würde.

Beschränkungen zur Regelung der Versammlungen sind aber insbesondere deshalb nicht geeignet, weil sich bereits gezeigt hat, dass solche Beschränkungen dann nicht eingehalten werden und die Aktivist\*innen vor Ort nicht kooperationsbereit sind.

Ist also von vornherein damit zurechnen, dass Beschränkungen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht eingehalten werden, sind die Versammlungsbehörden nicht gezwungen, sehenden Auges zuzuwarten, bis es zu einer relevanten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gekommen ist. Vielmehr dürfen sie solche Versammlungen zur effektiven Gefahrenabwehr auch weiterhin präventiv verbieten (vgl. insofern BayVGh, Beschluss vom 16.1.2021, Az.: 10 CS 21.166, BeckRS 2021, 787 Rn. 17; Beschluss vom 19.9.2020, Az.:10 CS 20.2103, Rn 10 juris; Beschluss vom 17.01.2022, Az.: 10 CS 22.126, Rn. 14).

Ein geringerer örtlicher Geltungsbereich wäre nicht gleich gut geeignet, um den vorliegend zu besorgenden Gefahren wirksam zu begegnen. Der räumliche Umgriff wurde nur so weit gegriffen, dass Einsatzfahrzeuge Rettungs- und Feuerwachen verlassen können, auf den schnellen Hauptverkehrsstraßen ihre Ziele erreichen können, Krankenhäuser angefahren werden können und die Einsatzfahrzeuge möglichst schnell wieder zu ihrer jeweiligen Wache zurückkehren können, um wieder einsatzbereit zu sein.

Ein kürzerer zeitlicher Rahmen wäre aufgrund der Ankündigungen der Aktivist\*innen auch über die Feiertage und bis ins neue Jahr hinein aktiv sein zu wollen, kein gleich gut geeignetes Mittel. Trotzdem wurde zunächst nur eine Geltungszeit von ca. einem Monat gewählt, um ggf. auf Änderungen reagieren zu können.

### **VI.1.3 Angemessenheit**

Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, überwiegt vorliegend die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG im Hinblick darauf sich unangezeigt versammeln zu dürfen.

Die Verfügung ist insbesondere deshalb angemessen, weil nicht jede Versammlung an sich untersagt wird. Es bleibt den Aktivist\*innen unbenommen, eine Versammlung anzuzeigen und diese mit den zuständigen Behörden so abzustimmen, so dass Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung vermieden werden.

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 i.S.v. Art. 13 Abs. 1 BayVersG nur anzeigepflichtig, wobei dies wie bereits beschrieben nicht formellen, sondern rein materiellen Erfordernissen zur Gefahrenabwehr dient. Es bedarf (weiterhin) keiner Genehmigung, um die Versammlungen durchzuführen.

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\*innen und Sammlungsteilnehmer\*innen keinen Anspruch auf Abhaltung ihrer Versammlung ohne Berücksichtigung der Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung haben.

## **VI.2 Autobahnen, inkl. Autobahnschilderbrücken**

Auch die Untersagung nicht angezeigter Versammlungen und nicht angezeigte, als Versammlung zu behandelnde Protestaktionen an und auf Bundesautobahnen und auf Autobahnschilderbrücken ist rechtmäßig. Sie dient dem legitimen Zweck, die durch das nicht angezeigte Sammlungsgeschehen verursachten Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren und ist hierfür geeignet, erforderlich und verhältnismäßig.

### **VI.2.1 Geeignetheit**

Die Untersagung ist geeignet, Gefahren durch das nicht angezeigte Sammlungsgeschehen abzuwenden. Durch die Untersagung finden keine Proteste während des fließenden Fernverkehrs statt.

### **VI.2.2 Erforderlichkeit**

Die Untersagung des nicht angezeigten Sammlungsgeschehens ist darüber hinaus auch erforderlich. Gleich geeignete, mildere Mittel sind nicht ersichtlich. Etwaige allgemeine Beschränkungen oder zeitliche Begrenzung des nicht angezeigten Sammlungsgeschehens an oder auf Autobahnen bzw. Autobahnschilderbrücken unterbindet die damit verbundenen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere für die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs, nicht gleich wirksam. Gerade die Autobahnen im Stadtgebiet der Landeshauptstadt sind zu jeder Tages- und Nachtzeit viel befahren, Gefahren durch Ablenkungen der Autofahrer\*innen oder durch herabfallende Gegenstände bestehen daher durchgehend. Insbesondere ist die nachträgliche und kurzfristige Sperrung der Autobahnen durch die Polizei, nachdem die Aktivist\*innen die Autobahnschilderbrücken hinauf geklettert sind und Transparente angebracht haben oder sich auf Autobahnabfahrten angeklebt haben, begegnet gerade nicht der Gefahr, die während des Kletterns, des Anbringens der Transparente oder des Anklebens besteht.

Hinsichtlich der Geltungszeit wird auf die Begründung unter Ziffer VI.1.2 verwiesen.

### **VI.2.3 Angemessenheit**

Die Untersagung ist ferner verhältnismäßig im engeren Sinne. Im Rahmen der Abwägung der widerstreitenden Interessen überwiegen die der Versammlungs- und Meinungsfreiheit entgegenstehenden Belange der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs.

Zwar sind Autobahnen kein generell „versammlungsfreier Raum“. Allerdings darf hier den Verkehrsinteressen im Rahmen von versammlungsrechtlichen Anforderungen nach § 15 Abs. 1 BayVersG erhebliche Bedeutung beigemessen werden. Das Interesse der Veranstalter\*innen und der Versammlungsteilnehmer\*innen an der Nutzung einer Bundesfernstraße hat je nach Lage der Dinge hinter die Belange der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zurückzutreten (vgl. BayVGH, Beschluss vom 07.09.2021, Az.: 10 CS 21.2282, Rn. 33, juris).

Vorliegend kann zwar mit den Forderungen für Klimaschutz, der damit verbundenen Verkehrswende und einem Tempolimit für Autobahnen eine thematische Nähe zum Ort des nicht angezeigten Versammlungsgeschehen festgestellt werden. Angesichts der jedoch gerade aus den nicht angezeigten und damit nicht abgesicherten Protesten während des fließenden Autobahnverkehr entstehenden erheblichen Gefahren für Leib und Leben, sind die auf Bundesautobahnen besonders gewichtigen Belange der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs weit höher zu bewerten.

Die Untersagung ist deshalb erforderlich und angemessen.

Insgesamt sind die durch die Ziffer 1 a) und b) getroffenen Belastungen für die Versammlungsfreiheit der möglichen Veranstalter\*innen und Versammlungsteilnehmer\*innen 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\*innen und Versammlungsteilnehmer\*innen 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 und der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs. Ziffer 1 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 den oben beschriebenen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung 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. So liegt der Sachverhalt hier, da sich das Fortdauern der Klimaproteste in der untersagten Form bereits zeitnah abzeichnet. 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. Die in dieser Allgemeinverfügung getroffenen Maßnahmen waren unverzüglich anzuordnen. Die Versammlungen und ähnliche Aktionen werden so kurzfristig, wenn überhaupt vorab angekündigt, 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.

Groth  
Stadtdirektor