

Vollzug des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG);

Allgemeinverfügung zur Anordnung von Beschränkungen für die im Bereich der Stadt Memmingen nicht oder nicht rechtzeitig angezeigten Versammlungen unter freiem Himmel vom 11.01.2024 bis einschließlich 15.02.2024¹ im Rahmen der „Aktionswoche zu Agrardiesel und Kfz-Steuerbefreiung“ des Deutschen Bauernverbandes bzw. zum Protest gegen das Vorhaben der Bundesregierung die Kfz-Steuerbefreiung für landwirtschaftliche Fahrzeuge und die Steuervergünstigungen für landwirtschaftlichen Dieselkraftstoff zu streichen

Die Stadt Memmingen erlässt gemäß Art. 15 Abs. 1 Bayerisches Versammlungsgesetz (BayVersG) i. V. m. Art. 35 Satz 2 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) folgende

Allgemeinverfügung:

- I. Die Allgemeinverfügung vom 04.01.2024 wird aufgehoben und durch diese Allgemeinverfügung ersetzt.
- II. Alle nicht oder nicht rechtzeitig angezeigten Versammlungen im Zusammenhang mit der „Aktionswoche zu Agrardiesel und Kfz-Steuerbefreiung“ des Deutschen Bauernverbandes bzw. zum Protest gegen das Vorhaben der Bundesregierung die Kfz-Steuerbefreiung für landwirtschaftliche Fahrzeuge und die Steuervergünstigungen für landwirtschaftlichen Dieselkraftstoff ab dem 11.01.2024 bis einschließlich 15.02.2024¹ im Bereich der Stadt Memmingen, werden nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG wie folgt beschränkt:
 1. Die Not- und Rettungswege sind zu jeder Zeit freizuhalten und ggf. auf Anweisung der Polizeibeamten freizuräumen. Hierfür ist stets eine Fahrspur freizuhalten.
 2. Das Mitführen von angehängten oder angebauten Fahrzeugteilen (z.B. abnehmbarer Frontlader) an landwirtschaftlichen Zugfahrzeugen ist bei der Teilnahme an den Versammlungen untersagt. Die Teilnahme an den Versammlungen mit selbstfahrenden Arbeitsmaschinen (z.B. Mähdrescher, Häcksler) ist nicht erlaubt.

¹ Gültigkeit verlängert durch Allgemeinverfügung der Stadt Memmingen vom 29.01.2024

3. Das Ablagern, Auskippen oder Ausgießen von Dünge-, Futter- oder Streumitteln sowie Tierexkrementen oder ähnlichen die Infrastruktur verschmutzenden Gegenstände oder Stoffen ist untersagt.
 4. Das Befahren von Bundesfernstraßen (Bundesautobahn) inklusive deren Zu- und Abfahrten zu Versammlungszwecken ist untersagt.
 5. Bei der Durchführung von Einzelfahrten und Corsos von landwirtschaftlichen Zugmaschinen ist auf allen öffentlichen Straßen und Wegen eine Mindestgeschwindigkeit von 15 km/h einzuhalten, soweit keine verkehrsrechtlichen Anordnungen und Regelungen entgegenstehen. Anlassloses Stehenbleiben im öffentlichen Verkehrsraum ist für landwirtschaftliche Zugmaschinen untersagt, soweit für diese Bereiche keine stationäre Versammlung angezeigt wurde.
 6. Das Transportieren von Personen auf der Ladefläche ist verboten.
 7. Bei einer größeren Teilnehmerzahl, mindestens 10 Fahrzeuge, sind Fahrzeugblöcke zu je maximal 10 Fahrzeuge zu bilden, zwischen denen Abstand zu halten ist, um dem übrigen Verkehr ein Ausfahren an den Anschlussstellen, Parkplätzen, etc. zu ermöglichen.
 8. Versammlungsaktivitäten (Blockaden, Langsamfahrten, etc.), durch die sich ein hierdurch erwartbarer Rückstau des Verkehrs im Bereich der Autobahnabfahrten ergeben kann, sind zu unterlassen.
 9. Mitgeführte Transparente und andere Gegenstände (z.B. Fahnen) müssen sicher an den Fahrzeugen angebracht werden, damit sie sich nicht lösen können und andere Verkehrsteilnehmer gefährden. Die Sicht oder das Fahrverhalten des Fahrzeugführers darf nicht durch angebrachte Kundgebungsmitteln beeinträchtigt werden.
- III.** Die Beschränkungen nach Ziffer II. gelten auch für jede andere nicht oder nicht rechtzeitig angezeigte Versammlung unter freiem Himmel im Gebiet der Stadt Memmingen, die die in Ziff. II genannten Versammlungen unterstützen wollen, gleich welcher Branche zugehörig.
- IV.** Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß Art. 41 Abs. 4 BayVwVfG am 10.01.2024 durch Veröffentlichung im Internet (www.memmingen.de/ankundigungen) und Presse als bekannt gegeben und ist ab dem 11.01.2024, 00:00 Uhr wirksam.
- V.** Die Allgemeinverfügung ist bis zum Ablauf des 15.02.2024² gültig.

² Gültigkeit verlängert durch Allgemeinverfügung der Stadt Memmingen vom 29.01.2024

Gründe:

I. Sachverhalt

Der Deutsche Bundestag hat am 19.12.2023 eine Anfrage bezüglich der Streichung der Agrardiesel-Steuerentlastung sowie der Kfz-Steuerbefreiung in der Landwirtschaft durch die Bundesregierung gestellt. Diese Anfrage wird die Bundesregierung am Mi. 17.01.2024 und Do. 18.01.2024 beraten.

Nach der Bekanntgabe dieser Anfrage durch die Medien haben die Vereinigungen der Landwirte (Deutscher Bauernverband e. V., Bayerischer Bauernverband - Körperschaft des öffentlichen Rechts, Landwirtschaft verbindet Deutschland e. V., Landwirtschaft verbindet Bayern e. V. etc.) zu Protestaktionen, insbesondere in der „Aktionswoche“ vom 08.01.2024 bis 12.01.2024 und am 15.01.2024 aufgerufen. Werden die Pläne von der Regierung nicht zurückgenommen, "werden wir ab 8. Januar überall präsent sein in einer Art und Weise, wie es das Land noch nicht erlebt hat", kündigte Joachim Rukwied, Präsident des Deutschen Bauernverbandes an. Im Rahmen der Protestaktionen werden Großveranstaltungen in München am Mo. 08.01.2024, Augsburg am Mi. 10.01.2024, Nürnberg am Fr. 12.01.2024 mit einer Versammlung in Berlin am Mo. 15.01.2024 stattfinden bzw. haben bereits stattgefunden. Der Kreisverband Unterallgäu des Bayerischen Bauernverbandes (BBV) hat seine Mitglieder zur Teilnahme an den großen Versammlungen in München, Augsburg und Berlin aufgerufen.

Zusätzlich zu den großen Versammlungen rechnet die Stadt Memmingen weiterhin mit örtlichen Versammlungen durch die Ortsverbände des BBV. Dies begründet sich in den Erfahrungen der letzten Tage. Bei der Stadt Memmingen war nur eine Versammlung angezeigt, jedoch fanden im gesamten Stadtgebiet, teils groß Aktionen bzw. Demonstrationen in Form von Corsos und Blockaden statt. Darüber hinaus hatte und hat die Stadt Memmingen konkrete Hinweise auf die Veranstaltung von nicht-angezeigten Versammlungen und Protestaktionen, wie beispielsweise an den Autobahnen bzw. den Anschlussstellen. Diese wurden und werden unter anderem in verschiedenen WhatsApp-Gruppen privat organisiert.

In den sozialen Medien wurde darüber hinaus zu einem Generalstreik aufgerufen. Insbesondere sollen sich das Transportgewerbe, Hotellerie- und Gaststättengewerbe, Handwerk, Handel, Pflege, Gesundheit, Industrie und weitere Branchen beteiligen. Von Rechtsextremisten und Querdenkern wird versucht, diese Proteste für ihre Zwecke zu nutzen. Die gesamte Bevölkerung wurde dazu aufgerufen „Deutschland lahmzulegen“.

Bereits am Montag, den 18.12.2023, hat eine große Versammlung mit mehr als 250 Bauern und deren landwirtschaftlichen Zugmaschinen unangemeldet in der Mindelheimer Innenstadt stattgefunden. Auch in anderen Orten im Unterallgäu fanden an diesem Tag Versammlungen statt. Am 08.01. und 09.01.2024 wurden viele Kreuzungen,

Kreisverkehre sowie Zu- und Abfahrten im Unterallgäu massiv blockiert, insbesondere in Mindelheim und Erkheim. In Mindelheim waren beispielsweise die BayWa-Kreuzung, das Obere Tor, die Abzweigung der B16 sowie die Anschlussstellen betroffen. Die Polizei versuchte die Blockaden aufzulösen. Aufgrund der vielen Örtlichkeiten und der großen Teilnehmerzahl war es für die Polizei jedoch nicht möglich, sämtliche Blockaden nachhaltig aufzulösen. Durch die Blockaden kam es zu erheblichen Verkehrsbeeinträchtigungen. Auch wurden beispielsweise Korsos mit Landwirtschaftlichen Fahrzeugen durchgeführt. Bei den nicht angezeigten Versammlungen im Bereich Türkheim / BAB 96 kam es aufgrund der Nähe der blockierten (durch stoppende oder sehr langsam fahrende Fahrzeuge der Versammlungsteilnehmer) Straßenbereiche zur Zu- /Abfahrt der BAB 96 immer wieder zu erheblichen Rückstauungen über den Bereich der Ab- und Zufahrten der BAB 96 hinaus. Hierdurch wurde ein kontinuierliches Abfließen des Verkehrs von der BAB (aus Richtung München und Lindau) erheblich gestört. Mehrfach kam es zu größeren Rückstauungen in den Ausfahrkästen. Es bestand eine reale Gefahr, dass sich der Stau auf die BAB zurückentwickelt und konnte an den Einsatztagen nur durch ständige Intervention der polizeilichen Einsatzkräfte verhindert werden. Ein Rückstau auf die BAB 96 beinhaltet eine große Gefahr für schwerwiegende Auffahrunfälle. Am 09.01.2024 kam es zu einem Auffahrunfall im Stadtbereich Memmingen. Am 08.01.2024 verpassten nach Auskunft des AAP mindestens 30 Passagiere ihre bereits gebuchten Flüge. Hintergrund waren die durch langsam fahrende und immer wieder stehenbleibende Traktoren verursachte Verkehrsstörungen durch die auch ein Fortkommen der Einsatz- und Rettungskräfte immer wieder behindert wurden. Im Stadtgebiet Memmingen kam es zu Stauungen und kurzzeitigen Blockaden des Kreisverkehrs in der Münchener Straße, des Kreisverkehrs in Steinheim, der Europastraße und Fraunhoferstraße sowie der Autobahnabfahrt der BAB 7 MM-Süd.

II. Rechtliche Würdigung

Die Stadt Memmingen ist als Kreisverwaltungsbehörde für die Festsetzung von Beschränkungen nach dem Bayerischen Versammlungsgesetz gemäß Art. 24 Abs. 2 Satz 1 BayVersG und Art. 3 Abs. 1 Nr. 4 BayVwVfG sachlich und örtlich zuständig.

Gemäß Art. 15 Abs. 1 BayVersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung beschränken, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung 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 I und II beschriebenen Aktionen anzuwenden.

Eine Versammlung ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung. 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 diskutiert wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen, darunter auch Versammlungen mit Kraftfahrzeugen.

Im Geltungszeitraum dieser Allgemeinverfügung ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass eine nicht unerhebliche Anzahl (größerer) Demonstrationen und Protestaktionen veranstaltet werden, welche nicht oder nicht rechtzeitig angezeigt werden. Grund für diese Annahme ist der Aufruf zu einer Aktionswoche ab dem 08.01.2024 seitens der Vereinigungen der Landwirte sowie die Äußerung des Präsidenten des Deutschen Bauernverbandes, wonach die Landwirte ab 08.01.2024 überall präsent sein werden in einer Art und Weise, wie es das Land noch nicht erlebt hat, sollten die Pläne von der Regierung nicht zurückgenommen werden. Aufgrund vielfacher Aufrufe zum Generalstreik ist auch eine Beteiligung von Transportgewerbe, Hotellerie- und Gaststättengewerbe, Handwerk, Handel, Pflege, Gesundheit, Industrie und weiteren Branchen nicht ausgeschlossen. Auch in großen Teilen der Bevölkerung finden die Demonstrationen Zuspruch. Zudem rufen ebenfalls regionale Bauernverbände zu Demonstrationen auf. Darüber hinaus hat die Stadt Memmingen Hinweise zur Planung von unangezeigten Versammlungen und Protestaktionen. Aus den Versammlungen im Dezember und Aufrufen in sozialen Medien ist bekannt, dass auch Rechtsextremisten und Querdenker versuchen, die Proteste für ihre Zwecke zu nutzen. Zudem besteht auch die Gefahr von Blockaden und Protestaktionen auf Autobahnen bzw. deren Auffahrten.

Anordnungen nach Art. 15 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). 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 und Teilnehmer und/oder gegen eine Vielzahl an Versammlungen richten, für zulässig befunden, wenn sie sich auf einen einzelnen oder 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 bestimmbaren 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. Ein konkreter Adressat oder Veranstalter der Versammlung(en) ist vorliegend nicht bekannt. Der Aufruf wurde in den sozialen Medien geteilt ohne Impressum oder nachvollziehbaren Urheber.

Da die Versammlungen bzw. Protestaktionen nicht angezeigt werden, ist es für die Sicherheitsbehörden nicht möglich im Vorfeld konkrete Maßnahmen zu ergreifen, welche die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gewährleisten. Der Erlass einer Allgemeinverfügung zur Anordnung der o.g. Beschränkungen ist erforderlich, um die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Die Anordnung der Beschränkungen ist auf anderem Wege nicht möglich, wenn die Versammlungen nicht angezeigt werden.

Die Anordnung in **Ziffer II.1.** der Allgemeinverfügung dient der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie dem Schutz von Leben und Gesundheit. Aufgrund der Erkenntnisse aus den vergangenen Versammlungen der Landwirte ist zu erwarten, dass sich diese mit Traktoren in einer ggf. sehr großen Anzahl versammeln werden. Wenn dabei keine Not- und Rettungswege freigehalten werden, ist es den Rettungskräften nicht bzw. nur erschwert möglich, Geschädigte im Falle eines Unfalls zu versorgen. Dies ist jedoch vor allem bei schweren Unfällen problematisch und kann schwerwiegende Folgen für Leben und Gesundheit der Betroffenen haben. Diese gilt es unbedingt zu vermeiden. Deshalb ist es erforderlich, dass Not- und Rettungswege freigehalten werden. Zudem wird durch die Freihaltung einer Fahrspur die Beeinträchtigung des Verkehrs vermindert.

Nach einer Gefahrenprognose der Sicherheitsbehörden wie auch der Polizei war absehbar, dass ab 08.01.2024 sämtliche Auf- und Abfahrten der Bundesautobahnen im Landkreis Unterallgäu und der Stadt Memmingen betroffen sein werden. Auch verkehrsrelevante Straßenkreuzungen werden demnach betroffen sein. In Memmingen sollten die Autobahnanschlussstellen so blockiert werden, dass die Kreisverkehre an der Auffahrt Ost und am Kreuz dauerhaft im Schrittempo, Stoßstange an Stoßstange befahren werden sollen. Im Stadtgebiet wurde mit mehreren hundert Fahrzeugen gerechnet. Ebenfalls sollte der Allgäu Airport abgeschnitten werden indem der Kreisverkehr im Gewerbegebiet von Memmingerberg beim Feneberg dauerhaft eng befahren wird. Diese Vermutungen haben sich durch die Versammlungen und Aktionen der letzten Tage realisiert. Im ganzen Unterallgäu und der Stadt Memmingen fanden Proteste und Aktionen statt. Diese konzentrierten sich zwar maßgeblich auf Knotenpunkte wie

größere Kreuzungen (z.B. BayWa-Kreuzung), Kreisverkehre und Anschlussstellen, waren jedoch bei weitem nicht auf diese beschränkt. So wurden beispielsweise auch Korsos mit Landwirtschaftlichen Fahrzeugen durchgeführt. Aufgrund der vielen Örtlichkeiten und der großen Teilnehmerzahl war es für die Polizei nicht möglich, sämtliche Blockaden nachhaltig aufzulösen. Bei den nicht angemeldeten Versammlungen im Bereich Türkheim / BAB 96 kam es aufgrund der Nähe der blockierten (durch stoppende oder sehr langsam fahrende Fahrzeuge der Versammlungsteilnehmer) Straßenbereiche zur Zu- /Abfahrt der BAB 96 immer wieder zu erheblichen Rückstauungen über den Bereich der Ab- und Zufahrten der BAB 96 hinaus. Hierdurch wurde ein kontinuierliches Abfließen des Verkehrs von der BAB (aus Richtung München und Lindau) erheblich gestört. Mehrfach kam es zu größeren Rückstauungen in den Ausfahrstrassen. Es bestand eine reale Gefahr, dass sich der Stau auf die BAB zurückentwickelt. Dies konnte an den Einsatztagen nur durch ständige Intervention der polizeilichen Einsatzkräfte verhindert werden. Ein Rückstau auf die BAB 96 beinhaltet eine große Gefahr für schwerwiegende Auffahrunfälle. Am 09.01.2024 kam es zu einem Auffahrunfall im Stadtbereich Memmingen. Am 08.01.2024 verpassten nach Auskunft des AAP mindestens 30 Passagiere ihre bereits gebuchten Flüge. Hintergrund waren die durch langsam fahrende und immer wieder stehenbleibende Traktoren verursachte Verkehrsstörungen durch die auch ein Fortkommen der Einsatz- und Rettungskräfte immer wieder behindert wurden.

Im Übrigen würden die unvorhersehbaren verkehrlichen Behinderungen und Staus zu Verlängerung der Fahrzeiten bei Polizei, Feuerwehr und Rettungsdienst sowie zu Verzögerungen beim Transport von Patienten führen.

Insgesamt ist somit neben der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs insbesondere eine nicht mehr hinnehmbare Gefahr für die körperliche Unversehrtheit, Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG, gegeben.

Das Mitführen von angehängten oder angebauten Fahrzeugteilen an den landwirtschaftlichen Zugfahrzeugen in **Ziffer II.2.** ist aufgrund der Gefährdung von Leib und Leben aller an der Versammlung teilnehmenden Personen und Dritter untersagt.

Anbauteile an Zugfahrzeuge wie beispielsweise abnehmbare Frontlader mit Schaufel oder Gabel sowie Anhänger erweitern die Größe des Fahrzeuges. Zusätzlich entstehen mitunter bauartbedingt tote Winkel, welche die Fahrt innerhalb von Städten oder Ortschaften bei hohem Verkehrs- und Personenaufkommen wesentlich schwieriger und gefährlicher machen.

Auch ein Rangieren auf engen Straßen wird durch die Erweiterung der Fahrzeuge wesentlich erschwert oder unmöglich. So können Not- und Rettungswege u. U. nicht oder nicht rechtzeitig freigegeben werden. Auch hierdurch wird die Gesundheit von Menschen gefährdet.

Die Anordnung in **Ziffer II.3.** dient ebenfalls der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Mit dem Ablagern, Auskippen oder Ausgießen von Dünge-, Futter- oder Streumitteln sowie Tierexkrementen oder ähnliche die Infrastruktur verschmutzenden Gegenständen oder Stoffen können Geruchsbelästigungen, Gefahren für andere Verkehrsteilnehmer und eine Beeinträchtigung des Straßenverkehrs eintreten. Weiterhin stellt dies u.U. eine Sachbeschädigung dar, welche als Straftat gilt. Somit würde hierdurch die öffentliche Sicherheit und Ordnung beeinträchtigt werden. Weiterhin kann die Beseitigung der Stoffe bzw. Gegenstände je nach Art der Verunreinigung mit viel Aufwand und hohen Kosten verbunden sein. Bei Versammlungen der Landwirte im Dezember kam es bereits vereinzelt zu derartigen Aktionen.

Die Anordnung in **Ziffer II.4.** dient ebenfalls der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Insbesondere sind Leib und Leben aller an der Versammlung beteiligten Personen und aller auf der Bundesfernstraße fahrenden Personen gefährdet. Die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs ist durch die nicht angezeigten aber medial angekündigten Corsos von landwirtschaftlichen Zugmaschinen erheblich gefährdet. Bundesfernstraßen sind nach § 1 Abs. 3 Fernstraßengesetz (FStrG) „nur für den Schnellverkehr mit Kraftfahrzeugen bestimmt“ und dienen nach § 1 Abs. 1 FStrG „zur Aufnahme des weiträumigen Verkehrs(s)“. Sie ist also zweckgebunden. Bundesfernstraßen kommen für die Nutzung zu Demonstrationszwecken regelmäßig nicht in Betracht. Die Versammlungsfreiheit umfasst zwar das Recht über den Ort einer Versammlung selbst zu entscheiden (BVerfGE 69, 315/343 - Brokdorf). Zum Selbstbestimmungsrecht der Versammlungsteilnehmer gehört auch die Befugnis zur Mitbenutzung einer im Gemeingebrauch stehenden Straße (BVerfGE 73, 206/249 - Sitzblockade I). Andererseits verschafft das Grundrecht des Art. 8 Abs. 1 GG kein Zutrittsrecht zu beliebigen Orten. Insbesondere muss der Zweck der Versammlung einen örtlichen Zusammenhang mit der Bundesfernstraße aufweisen. Bei den Versammlungen gegen die Streichung der Agrardiesel-Steuerentlastung sowie der Kfz-Steuerbefreiung in der Landwirtschaft und der im Rahmen des Generalstreiks stattfindenden Versammlungen konnte bisher kein örtlicher Zusammenhang festgestellt werden. Ebenso wurde ein solcher Zusammenhang nicht mitgeteilt und ausreichend belegt.

Darüber hinaus wurde eine Versammlung auf Bundesfernstraßen nicht mit ausreichendem zeitlichem Vorlauf angezeigt. Aus diesem Grund konnten vorab keine verkehrsrechtlichen Sicherheitsvorkehrungen getroffen werden, die die Sicherheit aller beteiligten bzw. betroffenen Personen gewährleisten könnte. Die Bundesfernstraßen im Bereich der Stadt Memmingen sind nur vereinzelt mit Geschwindigkeitsbegrenzungen versehen. Insbesondere im Bereich der in der Stadt Memmingen liegenden Anschlussstellen sind in der Regel keine Geschwindigkeitsbegrenzung vorhanden. Eine Versammlung auf Autobahnen ohne die Vorbereitung verkehrsrechtlicher Sicherheitsvorkehrungen gefährdet die öffentliche Sicherheit und Ordnung.

Die Anordnung unter **Ziffer II.5.** dient dem Schutz von Leben und Gesundheit der Versammlungs- und Verkehrsteilnehmer sowie der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und damit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Durch langsamer als 15 km/h fahrende landwirtschaftliche Zugmaschinen kam es in den vergangenen Tagen immer wieder zu massiven Rückstauungen, insbesondere auch auf der BAB. Dies führte zu entsprechenden Gefahrensituationen für andere Verkehrsteilnehmer. Am 09.01.2024 kam es in diesem Zusammenhang zu einem Auffahrunfall im Stadtbereich Memmingen. Am 08.01.2024 verpassten nach Auskunft des AAP mindestens 30 Passagiere ihre bereits gebuchten Flüge. Hintergrund waren die durch langsam fahrende und immer wieder stehenbleibende Traktoren verursachten Verkehrsstörungen durch die auch ein Fortkommen der Einsatz- und Rettungskräfte immer wieder behindert wurde. Nach § 3 Abs. 2 StVO dürfen Kraftfahrzeuge ohne triftigen Grund nicht derart langsam fahren, dass sie den Verkehrsfluss behindern.

Die Beschränkung in **Ziffer II.6.** dient dem Schutz von Leben und Gesundheit der Versammlungsteilnehmer. Das Transportieren von Personen auf der Ladefläche ist mit großen Gefahren verbunden. Beispielsweise könnten die Personen von der Ladefläche fallen und sich hierdurch verletzen. Auch ist nicht ausgeschlossen, dass nachfolgende Fahrzeuge nicht rechtzeitig reagieren können und die Personen somit von den Fahrzeugen erfasst werden. Dies könnte gravierende Folgen für das Leben der Personen haben. Es ist kein berechtigtes Interesse seitens der Teilnehmer ersichtlich, welches diese Gefahren überwiegen könnte.

Die Anordnung in **Ziffer II.7.** dient dem ordnungsgemäßen Ablauf der Versammlung sowie der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs. Sie verringert die Beeinträchtigungen der Demonstrationen auf den Straßenverkehr und damit auch die von den Versammlungen ausgehenden Gefahren. Im Unterallgäu und der Stadt Memmingen gab es aufgrund der vielen (großen) Versammlungen erhebliche Verkehrsbeeinträchtigungen. In den vergangenen Tagen kam es bei den Demonstrationen in anderen Orten bereits zu Unfällen. Am 09.01.2024 kam es beispielsweise zu einem Auffahrunfall im Stadtbereich Memmingen. Am 08.01.2024 verpassten nach Auskunft des AAP mindestens 30 Passagiere ihre bereits gebuchten Flüge. Die Bildung von Fahrzeug-Blöcken, zwischen denen Abstand gehalten wird, ermöglicht den anderen Verkehrsteilnehmern ein Ausfahren an den Anschlussstellen, Parkplätzen und Ähnlichem.

Die Beschränkung unter **Ziffer II.8.** dient ebenfalls der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie dem Schutz von Leben und Gesundheit der Versammlungs- und anderer Verkehrsteilnehmer. Bei den nicht angemeldeten Versammlungen im Bereich Türkheim / BAB 96 am Montag und Dienstag kam es aufgrund der Nähe der blockierten (durch stoppende oder sehr langsam fahrende Fahrzeuge der Versammlungsteilnehmer) Straßenbereiche zur Zu- /Abfahrt der BAB 96 immer wieder zu erheblichen Rückstauungen über den Bereich der Ab- und Zufahrten der BAB 96 hinaus. Hierdurch wurde ein kontinuierliches Abfließen des Verkehrs von der BAB (aus Richtung München und Lindau) erheblich gestört. Mehrfach kam es zu größeren

Rückstauungen in den Ausfahrkästen. Es bestand eine reale Gefahr, dass sich der Stau auf die BAB zurückentwickelt. Ein solcher Rückstau konnte an den Einsatztagen nur durch ständige Intervention der polizeilichen Einsatzkräfte verhindert werden. Ein Rückstau auf die BAB 96 beinhaltet eine große Gefahr für schwerwiegende Auffahrunfälle.

Die Beschränkung in **Ziffer II.9.** dient ebenfalls der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Wenn mitgeführte Transparente nicht sicher an den Fahrzeugen angebracht werden, kann es passieren, dass diese herunterfallen. Da die Transparente in der Regel nicht lediglich aus Papier bestehen, besteht die Gefahr, dass durch ein Herunterfallen Versammlungsteilnehmer oder Fahrzeuge beschädigt werden. Auch ist nicht ausgeschlossen, dass sich loslösende Kundgebungsmittel die Sicht der anderen Teilnehmer behindern oder diese erschrecken würden. Dies könnte zu unvorhergesehenen Reaktionen, wie plötzliches Abbremsen, Beschleunigen oder ruckartige Lenkbewegungen führen. Diese könnten wiederum Auffahrunfälle und ähnliche Schäden zur Folge haben. Durch die Anordnung, Transparente und andere Gegenstände sicher an den Fahrzeugen anzubringen, wird dieser Gefahr entgegengewirkt. Den Teilnehmern ist es nach wie vor möglich Transparente und andere Gegenstände anzubringen. Ein berechtigtes Interesse der Teilnehmer an einer nicht ordnungsgemäßen Befestigung der Gegenstände ist nicht ersichtlich.

Die Anordnung der Beschränkungen erfolgt in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens (Art. 40 BayVwVfG). Die angeordneten Beschränkungen entsprechen - unter Abwägung der Interessen der Demonstranten gegenüber dem Recht der Allgemeinheit auf Aufrechterhaltung der Öffentlichen Sicherheit und Ordnung - dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die vorliegende Allgemeinverfügung ist ein geeignetes, erforderliches und angemessenes Mittel, um einem unkontrollierten, nicht angezeigten und sicherheitsrechtlich nicht vertretbaren Versammlungsgeschehen vorzubeugen.

Die unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ergibt sich vorliegend gerade aus dem Umstand, dass keine Versamlungsanzeige erfolgte und die Versamlungsbehörde als auch die Polizei keinerlei Möglichkeit haben, entsprechende Anordnungen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, hier insbesondere von Leib und Leben und Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs, zu treffen und deren Vollzug zu gewährleisten. Mildere Mittel, welche gleich effektiv wären, sind nicht ersichtlich.

Zudem ist nach den Erfahrungswerten mit anderen vergleichbaren nicht angezeigten Versamlungen in größeren Städten nicht davon auszugehen, dass beschränkende Verfügungen zur Verhinderung der Verwirklichung von Straftatbeständen oder Behinderung der Rettungskräfte eingehalten werden, da keine Versamlungsleitung eingesetzt ist, die für die Einhaltung dieser Beschränkungen sorgen könnte.

Mit der Beschränkung nach Ziffer I und II werden die betreffenden Versamlungen nicht unter einen generellen Erlaubnisvorbehalt gestellt. Entsprechende Versamlungen 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 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 Beschränkung der nicht angezeigten Versammlungen unter Berücksichtigung der hier dargelegten konkreten Umstände ist gerechtfertigt, da die unbekanntes Veranstalter und Versammlungsteilnehmer 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 nicht darum geht, gemeinschaftlichen öffentlich geäußerten Protest zu verhindern. Es sollen nur die rechtsmissbräuchliche und bewusste Nichtanmeldung der geplanten Versammlungen und die damit verbundenen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die Gefährdung der Teilnehmenden, unbeteiligter Dritter wie auch der Polizei- und Rettungskräfte vor Ort verhindert werden.

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 der Beschränkung der Versammlungen auch zum Schutz von Leib und Leben sowie der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs und der Rechtsordnung eingesetzt werden.

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 wird, dass die Versammlungsbehörden und die Polizei die notwendigen organisatorischen Maßnahmen treffen und personelle Kräfte zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bereitstellen können. 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). Dies muss umso mehr für nicht angezeigte Versammlungen mit Kraftfahrzeugen gelten, da die Gefahren für Leib und Leben im fließenden Straßenverkehr besonders hoch sind und deshalb ein gesteigertes Bedürfnis für die Regelungen der Durchführung der Versammlung, etwa im Hinblick auf die Streckenführung und die Absicherung durch polizeiliche Begleitfahrzeuge, besteht.

Die vorliegende Allgemeinverfügung will die nicht angezeigten Versammlungen jedoch gerade nicht gänzlich verbieten, sondern lediglich im Hinblick auf die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch die getroffenen Beschränkungen regeln.

Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit überwiegt vorliegend die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG im Hinblick darauf, sich uneingeschränkt unangezeigt versammeln zu dürfen. Die Versammlungsteilnehmer haben keinen Anspruch auf Abhaltung ihrer Versammlung ohne Berücksichtigung der Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Hinzukommen der hier notwendige Schutz der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs und der Rechtsordnung. Es ist aufgrund mitgeteilter Nachrichten aus unterschiedlicher Kommunikationskanäle zu befürchten, dass sämtliche Auf- und Abfahrten zu Bundesfernstraßen als auch verschiedene straßenverkehrsrelevante Knotenpunkte (z.B. „**BayWa-Kreuzung**“ in **Mindelheim Landsberger Straße/B16**) durch Versperren von Traktoren „lahm gelegt“ werden sollen. Dies beeinträchtigt mithin nicht mehr allein die Leichtigkeit des Straßenverkehrs sondern auch zuvörderst deren Sicherheit. Es besteht mithin durch die in den sozialen Medien stattfindenden Aufrufe zu einem landesweiten Generalstreik eine unmittelbare Gefahrenlage, dass an sämtliche Hauptverkehrsachsen, Not- und Rettungswege nicht mehr frei und damit für lebensrettende Maßnahme nicht mehr zugänglich sind. Die Verfügung ist insbesondere deshalb angemessen, weil es den unbekanntem Akteuren grundsätzlich unbenommen bleibt, eine Versammlung anzuzeigen und diese mit den zuständigen Behörden so abzustimmen, so dass Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung vermieden werden.

Insgesamt sind die durch die Ziffer I und II getroffenen Belastungen für die Versammlungsfreiheit der unbekanntem Veranstalter und möglichen Versammlungsteilnehmer gerechtfertigt. Versammlungen im Zusammenhang mit der „Aktionswoche zu Agrardiesel und Kfz-Steuerbefreiung“ des Deutschen Bauernverbandes bzw. zum Protest gegen das Vorhaben der Bundesregierung die Kfz-Steuerbefreiung für landwirtschaftliche Fahrzeuge und die Steuervergünstigungen für landwirtschaftlichen Dieselmotoren werden als solche nicht unterbunden. Die getroffenen zeitlich befristeten Beschränkungen stehen nicht außer Verhältnis zu dem mit ihr verfolgten Zweck.

Den Interessen der möglichen Teilnehmenden 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 I und II stellen 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.

Die Anordnungen in Ziffern I. und II. sind gemäß Art. 25 BayVersG kraft Gesetz sofort vollziehbar.

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. Gemäß Art. 41 Abs. 4 S: 4 BayVwVfG kann in einer Allge-

meinverfügung ein hiervon abweichender Zeitpunkt bestimmt werden. Da mit den Demonstrationen bereits ab 08.01.2024 zu rechnen ist, wurde um den oben beschriebenen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung wirksam zu begegnen von der Möglichkeit des Art. 41 Abs. 4 Satz 4 BayVwVfG Gebrauch gemacht und ein früheres Bekanntgabedatum gewählt.

Die Allgemeinverfügung ist bis zum Ablauf des 15.01.2024 gültig. Bis dahin ist aufgrund von Ankündigungen mit Demonstrationen und Protestaktionen zu rechnen.³

Hinweise:

1. Diese Allgemeinverfügung und ihre Begründung können im Ordnungsamt der Stadt Memmingen, Ratzengraben 4b, 87700 Memmingen zu den Geschäftszeiten oder im Internet unter www.memmingen.de/ankundigungen eingesehen werden.
2. Die sofortige Vollziehbarkeit der Ziffern I. und II. dieser Allgemeinverfügung besteht kraft Gesetzes, vgl. Art. 25 BayVersG.
3. Auf die Einhaltung der sonstigen gesetzlichen Vorgaben des BayVersG wird hingewiesen, insbesondere auf die sich aus Art. 5 BayVersG ergebenden Teilnehmerpflichten, sowie das Verbot des Führens von Waffen (vgl. Art. 6 BayVersG). Diese gelten unabhängig davon, ob die Versammlung angezeigt wird oder nicht.
4. Den Weisungen der Polizei als der ab Versammlungsbeginn zuständigen Versammlungsbehörde, ist jederzeit Folge zu leisten (vgl. Art. 24 Abs. 1, Abs. 2 Satz 2 BayVersG). Mit Hinweis auf Art. 15 Abs. 3 bzw. Abs. 5 BayVersG bleibt die jederzeitige Beschränkung oder Auflösung der Versammlung bzw. der Ausschluss von teilnehmenden Personen, die die Ordnung erheblich stören, vorbehalten.
5. Mit Geldbuße bis zu dreitausend Euro kann belegt werden, wer einer dieser vollziehbaren Anordnungen zuwiderhandelt, vgl. Art. 21 Abs. 1 Nr. 6 BayVersG.

³ Begründung bezieht sich auf die Gültigkeit bei Inkrafttreten. Die Verlängerung bis zum 29.01.2024 wurde in der Allgemeinverfügung vom 19.01.2024 wie gefolgt begründet:

Am 18.01.2023 fand die Abschließende Beratung des Haushaltsausschusses statt. Nachdem der Haushaltsausschuss an der Streichung der Agrardieselsubventionen festhält, kündigte der Bauerverbandspräsident an, die Demonstrationen ab Montag, den 22.01.2023 fortzusetzen. In den Medien und sozialen Netzwerken wird weiterhin dazu aufgerufen, dass die Demonstrationen intensiviert werden sollen. Entsprechendes ist auch für das Zuständigkeitsgebiet der Stadt Memmingen zu erwarten. Somit besteht die in der Allgemeinverfügung vom 10.01.2024 dargelegte Gefahrenprognose unverändert fort.

6. 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.
7. Die Vorschriften der StVO sind einzuhalten. Es gelten keine Sonderrechte.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann **innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Klage** erhoben werden bei dem

Bayerischen Verwaltungsgericht Augsburg
Postfachanschrift: Postfach 11 23 43, 86048 Augsburg
Hausanschrift: Kornhausgasse 4, 86152 Augsburg.

Hinweise zur Rechtsbehelfsbelehrung:

Die Einlegung des Rechtsbehelfs ist schriftlich, zur Niederschrift oder elektronisch in einer für den Schriftformersatz zugelassenen Form möglich. Die Einlegung eines Rechtsbehelfs 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.

[Sofern kein Fall des § 188 VwGO vorliegt:] Kraft Bundesrechts wird in Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten infolge der Klageerhebung eine Verfahrensgebühr fällig.

Klagen gegen diesen Bescheid haben aufgrund von Art. 25 BayVersG keine aufschiebende Wirkung.

Memmingen, 10.01.2024
Stadt Memmingen

gez.

Schuhmaier
Leitender Rechtsdirektor