

Allgemeinverfügung zur räumlichen und zeitlichen Beschränkung der montags und freitags in Ulm stattfindenden "Spaziergänge"

Die Stadt Ulm erlässt auf der Grundlage von § 15 Abs. 1 VersammlungsgG, § 35 S. 2 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) folgende

Allgemeinverfügung:

1. Die montags und freitags im Zeitraum zwischen 17:30 Uhr und 21:30 Uhr regelmäßig unangemeldet stattfindenden Versammlungen (sogenannte "Spaziergänge") sind außerhalb der in Ziffer 2a näher beschriebenen und aus dem Lageplan in der Anlage zu dieser Verfügung besonders kenntlich gemachten Wegstrecke und außerhalb des in Ziffer 2b genannten Zeitraums im Stadtgebiet Ulm untersagt. Für die unter den Beschränkungen gemäß Ziffer 2 stattfindenden "Spaziergänge" gelten des Weiteren die unter Ziffer 3 genannten Auflagen.
2. a) "Spaziergänge" dürfen nur auf folgender, im Lageplan in der Anlage gekennzeichneten Wegstrecke stattfinden:
Münsterplatz (Aufzug Beginn) - Lautenberg - Weinhofberg - Fischergasse -
Donauschwabenufer - Adlerbastei-Uferweg - Valckenburgufer - Gänswiesenweg -
Friedrichsau (Aufzug Ende)
b) "Spaziergänge" dürfen nur stattfinden:
freitags in der Zeit von 18.00 Uhr bis 20.00 Uhr
3. Auflagen:
 - a) Der unter Ziffer 2a genannte Versammlungsbereich ist einzuhalten.
 - b) Zur Durchführung der Kundgebung werden Megafone und eine Lautsprecheranlage genehmigt. Die Beschallung ist so einzustellen, dass es zu keinen unzumutbaren Lärmbelästigungen für die Anwohner kommt. Bei polizeilichen Durchsagen ist der Lautsprecherbetrieb unverzüglich einzustellen.
 - c) Das permanente Trommeln ist untersagt. Die Trommeln dürfen zu Beginn der Versammlung 5 Minuten und während des "Spaziergangs" drei Mal jeweils bis maximal 5 Minuten gespielt werden. Die Anzahl der Trommeln wird auf 1 Trommel pro 25 Versammlungsteilnehmer begrenzt.
 - d) Alle Reden, Transparentaufschriften, Liedtexte oder sonstige Kennzeichen/Schriften bzw. bildlichen oder plastischen Darstellungen haben den öffentlichen Frieden zu wahren. Die Aufstachelung zum Hass gegen Bevölkerungsgruppen oder zu Gewalt oder Willkürmaßnahmen ist untersagt. Die Menschenwürde anderer darf nicht verletzt

werden, indem Teile der Bevölkerung beschimpft, böswillig verächtlich gemacht oder verleumdet werden. Darüber hinaus dürfen in keiner Form (weder in Wort, Schrift oder Bild, noch in darstellender Form oder auf sonstige Art und Weise) ehrverletzende, beleidigende oder sonstige strafbare Inhalte wiedergegeben werden.

- e) Das Mitführen bzw. die Verwendung von Abzeichen, Fahnen oder Schriftzügen (Plakaten u. ä.) sowie Äußerungen, die in Zusammenhang mit verbotenen Vereinigungen bzw. deren Nachfolgeorganisationen stehen, ist untersagt, da ansonsten eine Straftat nach dem Vereinsgesetz begangen wird.
 - f) Sämtliche Abfälle, die bei dieser Versammlung anfallen, sind zu entfernen und selbst zu entsorgen.
 - g) Den Weisungen der Polizei ist Folge zu leisten.
4. Die sofortige Vollziehung dieser Verfügung wird im besonderen öffentlichen Interesse gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet.
 5. Diese Allgemeinverfügung gilt gem. § 41 Abs. 4 LVwVfG am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung als bekanntgegeben. Die Regelungen dieser Allgemeinverfügung treten damit am 22.07.2022, 0:00 Uhr in Kraft.
 6. Die Allgemeinverfügung tritt, soweit sie nicht zuvor aufgehoben wird, am 31.12.2022 außer Kraft.

Begründung

I. Sachverhalt

Seit dem 17.12.2021 ziehen montags und freitags etwa in der Zeit von 17:30 Uhr bis 21:30 Uhr Menschengruppen durch die Innenstadt von Ulm. Diese sogenannten "Lichterspaziergänge" finden meist unter dem Einsatz von Trommeln und Trillerpfeifen im öffentlichen Straßenraum statt, wo es regelmäßig zu teilweise erheblichen Beeinträchtigungen für andere Verkehrsteilnehmer im Straßen- und im öffentlichen Personennahverkehr kommt. Eine Anmeldung dieser Aufzüge bei der Versammlungsbehörde findet nicht statt. Der Versammlungsbehörde bzw. den Ordnungskräften ist es daher nicht möglich, polizeilich für Veranstaltungen dieser Art übliche Maßnahmen zu treffen, um der von den "Spaziergängen" ausgehenden Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entgegen zu wirken bzw. deren Eintritt zu verhindern.

Im Einzelnen kam es in den vergangenen Monaten zu folgenden besonderen Vorkommnissen:

1. Am Freitag, 15.07.2022 lief der Aufzug über die Busspur der Neue Straße; es kam zu einem circa 100 Meter langen Verkehrsstau auf der Neuen Straße. Hier wurden auch die Bus Linien 4 und 5 kurzzeitig behindert. Auf dem Fischerplätzle wurde eine Veranstaltung durch den Aufzug und den verursachten Lärm gestört. Dort hatte sich ein Chor mit ca. 30 Kindern (in gleicher Kleidung) aufgestellt, um Lieder zu singen. Auf der Stadtmauer zeigten sich unbeteiligte Bürger

belästigt bzw. gestört. Die Demonstrationsspitze wollte auf der Stadtmauer bis zur Herdebrücke gehen. Dort hatten auf den letzten 50 Metern Gaststätten ihre Bestuhlung und Werbetafeln aufgestellt. Der Bereich war sehr gut besucht. Die Durchgangsbreite betrug nur etwa einen Meter. Auf der Herdebrücke verweilte der Aufzug für ca. eine Minute und belegte dabei einen Fahrstreifen. Nach dem Marsch durch Neu-Ulm, kam der Aufzug über die Gänstorbrücke wieder zurück. Dort wurde die Kreuzung geradeaus überquert und die Münchner Straße auf beiden Fahrstreifen bis zum Zundeltor begangen. Hier wurde auch der Bus Linie 7 kurzzeitig aufgehalten

2.

Am Freitag, 08.07.2022, versammelten sich 250 - 400 Personen und zogen durch die Ulmer Innenstadt. Für ihren Aufmarsch benutzten die "Spaziergänger" mehrmals die ÖPNV-Spur bzw. die Straßenbahntrasse. Der Bus- und Straßenbahnverkehr wurde zeitweilig lahmgelegt. Der Versuch der Polizei mit Hilfe einer losen Sperrung mit Einsatzfahrzeugen den Aufzug zu "kanalisieren" scheiterte; die Teilnehmer ignorierten diese Sperrung und umliefen sie. Erst mit dem Stellen einer Polizeikette konnten die Teilnehmer dazu bewegt werden, die Versammlung auf dem Hans-und Sophie-Scholl-Platz zu beenden.

3.

Am Freitag, 01.07.2022, überlief die zahlenmäßig deutlich den Einsatzkräften überlegene Menschenmenge eine Polizeikette und marschierte auf der Busspur weiter.

Auf dem Hildegard-Knef-Platz kam es zu einem medizinischen Notfall, da eine Person selbstverschuldet stürzte. Die Polizei sprach hiernach auf diesen Vorfall den mutmaßlichen Versammlungsleiter an. Dieser gab an, er wisse bereits von dem Vorfall und er habe den Aufzug gestoppt. Dieser mutmaßliche Versammlungsleiter stand jedoch ca. 100 m vom Sturzgeschehen entfernt. Aufgrund der Größe und Beschaffenheit des Platzes war eine Einwirkung auf den Aufzug bzw. eine Lenkung durch den mutmaßlichen Versammlungsleiter nicht möglich.

4.

Am 10.06.2022 lief an der Spitze des "Spaziergangs" eine mehrköpfige Reihe von Versammlungsteilnehmern mit einem großflächigen Banner mit der Aufschrift "Olaf geh Packen - Nürnberg 2.0 wartet".

5.

Am 03.06.2022 zog eine Gruppe von etwa 250 Menschen durch die Ulmer Innenstadt. Der Aufzug überrannte dabei eine polizeiliche Absperrung, um auf die Straßenbahntrasse zu gelangen und dort weiter zu marschieren.

6.

Am 27.05.2022 besetzte eine Gruppe von etwa 300 Teilnehmer das Parkhaus "Rathaus" in der Stadtmitte.

7.

Am 20.05.2022 legte eine Gruppe von etwa 450 Teilnehmer großräumig den Verkehr im Bereich Karlstraße/Neutorstraße/Olgastraße lahm. Es kam zu einem massiven Stau. Einsatzkräfte der Polizei wurden mit Trillerpfeifen auf Ohrenhöhe angepfeifen; in der Folge erlitten mehrere Polizeibeamte eine Hörbeeinträchtigung. Eine Polizeibeamtin wurde sexuell belästigt.

8.

Am 13.05.2022 kam es zu einem Aufzug mit etwa 500 Personen. Im Bereich des Aufzugs stürzte ein Fahrradfahrer. Ein Versammlungsteilnehmer zeigte den Hitlergruß.

9.

Während des "Spaziergangs" am 06.05.2022 mit ca. 800 Teilnehmern überrannte der Aufzug eine Polizeikette im Bereich des Hauptverkehrsknotens Ehinger Tor. Anweisungen der Polizeibeamten wurden hierbei völlig ignoriert. Es kam zu einer Gefährdung des Verkehrs auf den Hauptverkehrsstraßen.

10.

Am 29.04.2022 zogen etwa 600 Personen durch die Innenstadt der Stadt Ulm, wodurch es immer wieder zu größeren Behinderungen des fließenden Verkehrs kam.

11.

Beim "Spaziergang" am 25.03.2022 mit rund 1.200 Teilnehmern wurde ein Fahrradfahrer von einem Versammlungsteilnehmer vom Fahrrad gestoßen. Dabei wurde das Fahrrad beschädigt und der Fahrradfahrer leicht verletzt (Prellungen am Brustkorb).

12.

Am 18.02.2022 bewegte sich der Zug aus der Innenstadt heraus in Richtung Ehinger Tor zur B310 bzw. B311. Trotz eines Eingreifens der Polizei kam es auf diesen Bundesstraßen zu erheblichen Verkehrsstörungen.

13.

Mehrmals kam es zu Vorfällen dergestalt, dass Anwohner entlang der Laufstrecke Wasser bzw. heißes Wasser auf Teilnehmer der "Spaziergänge" schütteten.

14.

Eine Vielzahl von "Spaziergänger" spielt während des gesamten "Spaziergangs" auf Guggenmusik-Trommeln, die normalerweise in der Fastnachtszeit auf Umzügen und in Festzelten benutzt werden, um lautstark für Stimmung zu sorgen.

II. Rechtliche Würdigung

Zu Ziffern 1 bis 3:

Nach § 15 Abs. 1 Versammlungsgesetz (VersammlG) kann die Versammlungsbehörde eine Versammlung oder einen Aufzug verbieten oder Auflagen verhängen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzugs unmittelbar gefährdet ist.

1.

Nach § 14 Abs. 1 VersammlG ist eine Versammlung unter freiem Himmel bei der Versammlungsbehörde anzumelden. Nach § 15 Abs. 3 VersammlG kann die Versammlungsbehörde einen Aufzug auflösen, der nicht angemeldet wurde. Als Minusmaßnahme unterhalb der Schwelle einer Auflösung sind beschränkende Verfügungen in Gestalt eines präventiven Verbots der Versammlung bzw. präventive Auflagen zulässig.

Durch die Nichtanmeldung der Versammlungen vereiteln die Teilnehmer bzw. verdeckten Versammlungsleiter der "Spaziergänger" gefahrenabwehrende Sicherheitsmaßnahmen. In der Vereitelung gefahrenabwehrender Sicherheitsmaßnahmen durch die planmäßige

Nichtanmeldung ist vorliegend eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit gegeben (vgl. VGH BW, Beschluss vom 04.02.2022, 10 S 236/22, juris Rn. 11 a.E.m.N.). Ein Verstoß gegen die Anzeigepflicht des § 14 VersammlG ist noch keine unmittelbare Gefährdung und rechtfertigt deshalb ein Verbot oder Beschränkung grundsätzlich nicht, weil aus dem Verstoß an sich nicht der Schluss auf eine hohe Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts gezogen werden kann. Etwas anderes gilt allerdings dann, wenn durch eine fehlende Anzeige verhindert wird, dass die Versammlungsbehörden und die Polizei die notwendigen organisatorischen Maßnahmen treffen und personelle Kräfte zur Wahrung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit bereitstellen konnten (VG Karlsruhe, Beschluss vom 21.12.2021, 3 K 4579/21, juris Rn. 40). Die Behörde muss dann nicht erst den Beginn der Veranstaltung abwarten und sie anschließend nach § 15 Abs. 3 VersammlG auflösen (a.a.O.m.N.).

2.

Für die Gefahrenprognose können Ereignisse im Zusammenhang mit früheren Versammlungen als Indizien herangezogen werden, sofern sie bezüglich des Ortes, des Datums sowie des Teilnehmer- und Organisatorenkreises Ähnlichkeiten zu der geplanten Versammlung aufweisen (VGH a.a.O. Rn. 10 n.N.). Für die Gefahrenprognose bei den hier angeordneten Maßnahmen kann sich die Versammlungsbehörde auf die Ereignisse im Zusammenhang mit den seit Monaten unangemeldet stattfindenden "Spaziergängen" beziehen. Auch die aktuelle Gefahrenprognose der Polizei lässt den Schluss zu, dass eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist. Elemente der gefährdeten öffentlichen Sicherheit sind hier insbesondere die objektive Rechtsordnung (a), die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs (b) und das über zumutbare Maß hinaus beeinträchtigte Ruhebedürfnis der Anwohner (c).

a)

Die Einbeziehung der Unversehrtheit der Rechtsordnung in den Schutzbereich der öffentlichen Sicherheit bedeutet, dass ein Verstoß gegen Straf- und sonstige Verbotsgesetze die Behörden zum Einschreiten nach § 15 Abs. 1 VersammlG gegen die Versammlung und ihre Teilnehmer ermächtigt. Unter die sonstigen Verbotsgesetze fallen auch die Verbotsvorschriften des Versammlungsrechts, so dass drohende Verstöße gegen das Versammlungsgesetz selbst ebenfalls beschränkende Verfügungen nach § 15 Abs.1 VersammlG rechtfertigen.

Für die hier interessierenden Versammlungen ist auch in den kommenden Wochen zu erwarten, dass sie nicht angemeldet werden. Zu Anfang der Spaziergänger im Dezember 2021 wurde direkt Kontakt zu den Teilnehmern gesucht und zur Anmeldung einer Versammlung angeregt. Die Anti-Konflikt-Teams der Polizei sprachen dies bei weiteren Spaziergängen ebenfalls bei Teilnehmer an. Versuche der Versammlungsbehörde Anfang Juni mit einer bekannten Teilnehmerin Kontakt aufzunehmen und diese zu ermuntern, die Spaziergänge künftig anzumelden, führte auch nicht zum erwünschten Erfolg.

Im Lichte des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Artikel 3 Abs. 1 GG) und des Rechtsstaatsprinzips (Artikel 20 Abs. 3 GG) sieht sich die Versammlungsbehörde nunmehr veranlasst, auf der Grundlage des § 15 Abs. 1 VersG die beschränkenden Auflagen in Ziffer 1 bis 3 dieser Verfügung auszusprechen.

Die Versammlungsbehörde stützt sich dabei nicht allein auf den Verstoß gegen die Anmeldepflicht aus § 14 VersammlG, wodurch sogenannte "Spontandemonstrationen" oder auch "Eildemonstrationen" mit Blick auf die Gewährleistung des Versammlungsrechts nach Artikel 8 Abs. 1 GG nicht verunmöglicht bzw. unzumutbar erschwert würden (vgl. VGH a.a.O. Rn. 11). Hierum geht es im vorliegenden Fall nicht.

Es geht hier um den materiellen Gehalt des § 14 VersammlG, also um den Sinn und Zweck der Einhaltung dieser Vorschrift. Die Anmeldepflicht dient dem Schutz der öffentlichen Sicherheit einerseits sowie der Versammlung selbst andererseits (*Lembke* in: Riedder/Breitbach/Deiseroth, Versammlungsrecht, 2. Auflage, § 14 Rn. 7). Die Anmeldepflicht verfolgt den Zweck, Versammlungen zu ermöglichen und zu schützen sowie Konflikte zwischen Versammlung, Dritten und Allgemeinheit durch geeignete Maßnahmen zu minimieren oder ganz zu vermeiden (a.a.O.m.N.).

Die (rechtzeitige) Anmeldung setzt die Behörde in den Stand, Vorsorge zu treffen, um zu verhindern, dass die Interessen der Versammlungsbeteiligten (Veranstalter, Leiter, Teilnehmer) unnötig oder übermäßig mit Drittinteressen oder Sicherheitsinteressen kollidieren und ermöglicht so die vom Bundesverfassungsgericht geforderte vertrauensvolle Kooperation (VG Hamburg, Urteil vom 11.11.2009, 4 K 3590/04, juris Rn. 30). Fehlt es an einer Kooperation des Veranstalters, kann ein solches Kooperationsdefizit die Schwelle für die Verhängung eines Verbots herabsetzen (*Barczak* in: Riedder/Breitenbach/Deiseroth Versammlungsrecht § 15 Rn. 356). Besteht das Kooperationsdefizit gerade darin, dass der Behörde Angaben vorenthalten werden, die dem Veranstalter ohne weiteres möglich und zumutbare wären, und hat dies zur Folge, dass die Gefahrenprognose nur auf einer unzureichenden tatsächlichen Grundlage erstellt werden kann, dann dürfen die Anforderungen an das Maß der Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintritts nicht überspannt werden (a.a.O.). Der Veranstalter muss als Folge seines Verhaltens vielmehr ein Versammlungsverbot auch dann hinnehmen, wenn sich die Tatsachen, auf die eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit schließen lassen, noch nicht so verdichtet haben, dass von einer unmittelbaren Gefahr im Sinne von § 15 Abs. 1 VersammlG gesprochen werden kann; ein vom Veranstalter zu verantwortendes Kooperationsdefizit rechtfertigt hier mit anderen Worten ein (deutliches bzw. erhebliches) Absenken der Eingriffsschwelle (a.a.O.m.N.). Jedenfalls kann die Versammlungsbehörde angesichts dieser Rechtslage zumindest Auflagen im Sinne von Ziffern 1 bis 3 dieser Verfügung anordnen.

b)

Im vorliegenden Fall lassen die Erkenntnisse aus den von verdeckt agierenden Versammlungsleitern organisierten "Spaziergänge" den Schluss zu, dass auch das Rechtsgut der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs gefährdet ist. Die aktuelle Gefahrenprognose der Polizei bestätigt dies.

So ist es während der Aufzüge in den vergangenen Monaten immer wieder zu massiven Eingriffen in den Straßen- bzw. Schienen- und Busverkehr gekommen. Die "Spaziergänger" marschieren wahllos über Verkehrsknotenpunkte an Bundesstraßen. Sie benutzen Schienen- bzw. Bustrassen des ÖPNV und vornehmlich Hauptverkehrsstraßen in der Ulmer Innenstadt und besetzen kurzerhand ein Parkhaus. Dabei kommt es immer wieder vor, dass die Polizei mangels fehlender Möglichkeiten für präventive Maßnahmen überrannt wird und die Teilnehmer der Versammlungen Straßensperren der Polizei umgehen bzw. ignorieren. Zwar sind gewisse Erschwerungen und vorübergehende Störungen des Straßenverkehrs von der Allgemeinheit als sozial-adäquate Nebenfolgen einer Versammlung hinzunehmen. Im vorliegenden Fall wird dieses Maß bei Weitem überschritten. Die "Spaziergänger" belagern regelmäßig am Montag und am Freitagabend für mehrere Stunden die Ulmer Innenstadt und bewegen sich darin raumgreifend und umfangreich. Dabei wechseln sie unvermittelt die Laufrichtung und versuchen sich so gezielt den verkehrslenkenden Maßnahmen der Polizei zu entziehen bzw. diese zu umgehen. Ausreichend sichernde und ordnende Maßnahmen der Versammlungsbehörde bzw. der Polizei, die einerseits den möglichst störungsfreien Verlauf der Versammlung sicherstellen und andererseits Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausschließen, sind angesichts dieses Gebarens der "Spaziergänger" nicht möglich. Es kommt auch zu Angriffen sich gestört führender Innenstadtbewohner auf Versammlungsteilnehmer. Es liegt auf der Hand, dass es mit

der Nichtanmeldung der Versammlung unmöglich gemacht wird, den Versammlungsteilnehmern aufzugeben, verantwortliche und eine hinreichende Anzahl von Ordnern zu benennen. Die planmäßige Nichtanmeldung der "Spaziergänge" führt mithin zu einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit. Dem ist mit den Anordnungen in Ziffer 1 bis 3 dieser Verfügung zu begegnen.

c)

Durch den permanenten und stundenlangen Lärm durch die Trommler und Pfeifer in den Aufzügen wird das zumutbare Maß an Lärm für die Anwohner des Aufzugsweges überschritten. In den Abendstunden nach der regulären Arbeitszeit ist das Ruhebedürfnis des Großteils Bevölkerung besonders hoch. Stundenlanger Trommel- und Pfeifenlärm stellt keine sozialadäquate Beeinträchtigung mehr dar und ist nach über einem halben Jahr auch nicht mehr zumutbar.

3.

Die mit dieser Verfügung angeordneten Maßnahmen sind verhältnismäßig.

a)

Sie verfolgen einen legitimen Zweck, nämlich das durch die konsequente Nichtanmeldung der Versammlungen entstehende Kooperationsdefizit auszugleichen, in dem Maßnahmen angeordnet werden, die es der Versammlungsbehörde respektive der Polizei ermöglichen, Konflikte zwischen Versammlung, Dritten und Allgemeinheit durch geeignete Maßnahmen zu minimieren oder ganz zu vermeiden. Die unter Ziffer 3 im Tenor verfügten Auflagen dienen der öffentlichen Sicherheit während des Aufzugs. Insbesondere die Trommelaufgabe dient dem zum Schutz der Innenstadtbewohner von unzumutbaren Lärmbelästigungen.

b)

Die Maßnahmen sind geeignet, das vorstehend beschriebene Ziel zu erreichen. Die Festlegung der Aufzugsstrecke und die konkrete Vorgabe eines bestimmten Tages und der Uhrzeit, wann der Aufzug stattfinden kann, geben der Polizei die Möglichkeit, die im Vorfeld von Versammlungen dieser Art notwendigen Sicherheitsvorkehrungen rechtzeitig einzuleiten, wie z.B. verkehrslenkende Maßnahmen. Eine Vorgabe der Aufzugsstrecke führt auch dazu, den notwendigen Abstand zwischen der Allgemeinheit und den Teilnehmern der Versammlung sicher zu stellen. Es kam bei mehreren Versammlungen in den letzten Monaten immer wieder zu Zwischenfällen dergestalt, dass Bewohner Wasser auf die Versammlungsteilnehmer schütteten. Deshalb liegt die nun vorgegebene Aufzugsstrecke außerhalb von Straßenzügen mit Wohnhäusern. Die Aufzugsstrecke wurde auch so gewählt, dass die Hauptverkehrsadern der Ulmer Innenstadt nicht tangiert sind, weil es in der Vergangenheit mehrfach zu "Ausbrüchen" kam mit der Folge, dass der Straßenbahnschienenverkehr bzw. der Busverkehr und Hauptverkehrsknotenpunkte lahmgelegt wurden. Durch die nun vorgegebene Aufzugsstrecke können derartige Situationen vermieden werden. Die üblichen Auflagen unter Ziffer 3 des Verfügungstenors sind geeignet Konflikte zwischen Versammlung, Dritten und der Allgemeinheit zu minimieren, insbesondere sind die Trommelaufgaben geeignet, unzumutbare Lärmemissionen zu verhindern.

c)

Die Maßnahmen sind erforderlich, weil die Erkenntnisse aus den vergangenen Monaten belegen, dass die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs durch die "Spaziergänge" in Ulm ein einer Massivität gestört wird, die den Straßenverkehrsteilnehmern nicht zumutbar ist. Mangels Anmeldung bzw. eines Versammlungsteilnehmers als Kooperationspartner muss die Versammlungsbehörde die Aufzugsstrecke von sich aus festlegen und dabei eine Strecke wählen, bei der aller Voraussicht nach die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs allenfalls gewisse Erschwerungen und nur vorübergehende Störungen erfährt, die von der

Allgemeinheit als sozial-adäquate Nebenfolgen einer Versammlung hinzunehmen sind. Die Beschränkungen sind erforderlich, um einen reibungslosen Verlauf der Veranstaltung zu gewährleisten. Durch die Maßnahmen ist insbesondere erforderlich, um Gefahrensituationen und Exzesse, wie den Marsch entlang von ÖPNV- bzw. Straßenbahn- und Bustrassen bzw. die Belagerung von Parkhäusern zu vermeiden.

d)

Die Maßnahmen gem. Ziffer 1 bis 3 dieser Verfügung sind auch angemessen. Die "Spaziergänge" haben weiterhin die Möglichkeit, in der Innenstadt von Ulm an herausragenden Örtlichkeiten wie dem Münsterplatz und dem Rathaus die Versammlung durchzuführen. Eine Beschränkung der Versammlung auf Freitag stellt zum einen gegenüber einem Verbot das mildere Mittel dar und zum anderen stellt sich eine Reduktion bzw. Konzentration der Versammlung auf einen Aufzug am Freitag in der Abwägung mit dem Ruhebedürfnis der Innenstadtbewohner als für die Versammlungsteilnehmer zumutbare Beschränkung dar.

Die "Spaziergänge" am Montag und am Freitag unterliegen einer Gesamtbetrachtung; sie können nicht isoliert betrachtet werden. Auch bei angemeldeten Versammlungen weist die Versammlungsbehörde zu Recht darauf hin, dass das Splitten einer Versammlung auf zwei Wochentage und damit die Verdoppelung von Einschränkungen für die Straßenverkehrsteilnehmer und der Innenstadtbewohner nicht hinnehmbar ist. Die Konzentration der Versammlung auf einen Wochentag erscheint auch im Lichte von Art. 8 GG noch angemessen. Die zeitliche Begrenzung der Versammlung beruht auf den Erkenntnissen aus den zurückliegenden "Spaziergängen", die sich über mehrere Stunden hingezogen. Auch bei dieser Maßnahme geht die konsequente Nichtanmeldung der "Spaziergänge" zu Lasten der Versammlungsteilnehmer, weil die permanente Verweigerung einer Kooperation zu einer Absenkung der Eingriffsschwelle führt (VG Meiningen, Beschluss vom 24. Mai 2012 – 2 E 235/12 Me –, juris Rn. 26 m.N.) Den Veranstalter trifft die Obliegenheit zur Kooperation in dem Sinne, gemeinsam auf das Ziel einer friedlichen und die Beeinträchtigung von Drittinteressen möglichst gering haltenden Durchführung von Demonstrationen hinzuwirken (a.a.O.) Dies folgt aus der Pflicht des Veranstalters, Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge anzumelden (a.a.O.). Da diese Pflicht von den Versammlungsteilnehmern bzw. den verdeckt agierenden Versammlungsleitern permanent verletzt wird, kann die Versammlungsbehörde aufgrund der zurückliegenden Ereignisse auch eine Beschränkung der Versammlungszeit vornehmen. Abgesehen von diesen Erwägungen ist zu erwarten, dass es ohne Untersagung des "Montagsspaziergangs" zu einer Verlagerung der Versammlung mit den geschilderten Auswüchsen auf den Montag käme und die Versammlungsteilnehmer dadurch die Verfügung unterlaufen könnten.

In Ziffer 3 der Verfügung sind Auflagen enthalten, wie sie bei Versammlungen diesen Zuschnitts nach einem Kooperationsgespräch üblich und angemessen sind.

Die Auflage Buchstabe a) ist wie folgt zu begründen: Der Versammlungsbereich ist einzuhalten, damit gewährleistet ist, dass angrenzende Straßen, die Rettungswege und Feuergassen sowie Zufahrten und Zugänge zu umliegenden Gebäuden freigehalten werden und ungehinderter Fußgängerverkehr möglich ist. Dies ist erforderlich, damit Passanten und Anlieger in ihrer Handlungsfreiheit nicht unverhältnismäßig behindert werden und zur Sicherstellung der Sicherheit und Leichtigkeit des fließenden Verkehrs. Die Feuergassen müssen im Sinne des vorbeugenden Brandschutzes von Aufbauten freigehalten werden.

Die Nutzung von Megafonen und einer Lautsprecheranlage gem. Buchstabe b) ist zulässig, um bei der erwartenden Teilnehmerzahl den gesamten Teilnehmerkreis erreichen zu können. Allerdings besteht gleichzeitig ein Interesse der Anlieger - insbesondere im Bereich der

Kundgebungsorte - hinsichtlich einer Wahrung des Lärmschutzes. Erforderlich ist deshalb, die Lautstärke so zu wählen, dass sowohl Teilnehmende als auch interessierte Passanten erreicht werden können. Gleichwohl aber die Anwohnerinteressen in einem Mindestmaß gewahrt werden.

Aus diesem Grund ist auch das permanente Trommeln untersagt und die Zahl der Trommeln ist begrenzt. Die "Spaziergänger"-Versammlungen zeichnen sich dadurch aus, dass permanent mit einer Vielzahl von Trommeln getrommelt wird. Es finden keine Ansprachen oder dergleichen statt. Die "Spaziergänger" verwenden die sogenannten Guggenmusik-Trommeln, deren extreme Lautstärke im Verbund für diese Instrumente "charakteristisch" ist. Das permanente Trommeln führt in der Stadt wegen der schallverstärkenden Bebauung zu einem ohrenbetäubenden Lärm. Um diesen Lärm auf das Zumutbare Maß zu begrenzen, ist das Trommeln zu beschränken.

Die Auflage Buchstabe d) dient der Vermeidung von Straftaten, insbesondere der Vermeidung von Straftaten nach §§ 86, 86 a, 126, 130 und 185 StGB.

Die Auflage Buchstabe e) findet ihre Rechtsgrundlage in § 15 Abs. 1 VersammlG, denn die öffentliche Sicherheit im Sinne dieser Bestimmung umfasst den Schutz zentraler Rechtsgüter sowie auch die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen. Zur Rechtsordnung zählen die Straftatbestände des § 20 Vereinsgesetz (VereinsG). Strafbar ist nach § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 VereinsG, wer im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes durch eine darin ausgeübte Tätigkeit einem vollziehbaren Verbot nach § 14 Abs. 3 Satz 1 oder § 18 Satz 2 VereinsG zuwiderhandelt. Des Weiteren stellt § 20 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VereinsG die Verwendung von Kennzeichen eines mit Betätigungsverbots belegten Vereins unter Strafe.

Die Auflagen Buchstaben f) und g) ergeben sich aus den § 15 Abs. 1 des VersammlG und sollen eine ordnungsgemäße und friedliche Durchführung der Versammlung gewährleisten.

Es steht den (verdeckten) Versammlungsleitern bzw. den Teilnehmern der Versammlungen frei, auf die Versammlungsbehörde durch eine Anmeldung zuzugehen, wesentliche Informationen auszutauschen, gemeinsam die Gefahrenlage zu erörtern und nach Möglichkeiten der Gefahrenreduzierung zu suchen, damit die Versammlung ohne wesentliche Beeinträchtigung anderer Rechtsgüter stattfinden kann.

zu Ziffer 4:

Nach Abwägung aller betroffenen Interessen müssen die in Ziffer 1 und 2 verfügten Auflagen gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO zur sofortigen Vollziehung angeordnet werden. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung bedeutet, dass diese Verfügung auch dann befolgt werden muss, wenn Widerspruch erhoben wird, da dieser keine aufschiebende Wirkung entfaltet. Die Anordnung ist dem besonderen öffentlichen Interesse geboten. Die Maßnahme dient unmittelbar dem Schutz hochwertiger Rechtsgüter, insbesondere den Schutz der objektiven Rechtsordnung und der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs. Der Schutz dieser Rechtsgüter überwiegt das Interesse, diese Allgemeinverfügung zunächst durch Rechtsbehelfe auf Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen. Der Zweck der Verfügung, diese Rechtsgüter unverzüglich zu schützen, kann nur durch die sofortige Entfaltung der Rechtswirkung erreicht werden. Ein Abwarten bis zum Eintritt der Bestandskraft der Verfügung würde die hier zu schützenden Rechtsgüter in nicht vertretbarer Weise einer unmittelbaren Gefährdung aussetzen und damit auch den Anspruch der Allgemeinheit auf den Schutz dieser Rechtsgüter für die Dauer eines Rechtsbehelfs - bzw. Klageverfahrens vereiteln. Das Vollzugsinteresse überwiegt aus diesem Grund bei Weitem ein Suspensivinteresse eines

Versammlungsteilnehmers, der den Rechtsweg beschreitet. Im Rahmen der vorzunehmenden Interessenabwägung unterliegt daher das Interesse der Versammlungsteilnehmer daran, zunächst ein Rechtsbehelfsverfahren durchzuführen, bevor sie diese Verfügung befolgen müssen. Angesichts der nun schon seit Monaten konsequent stattfindenden Verletzungen der Rechtsordnung und der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs kann eine aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln deshalb nicht hingenommen werden. Versammlungsteilnehmern ist es zumutbar, einstweilen während der Durchführung eines Rechtsbehelfsverfahrens die angeordneten Versammlungsaufgaben zu befolgen.

Zu Ziffer 5:

Die öffentliche Bekanntmachung der Allgemeinverfügung erfolgt am 21.07.2022. Die Allgemeinverfügung mit dem vorstehenden Inhalt tritt mithin am 22.07.2022 in Kraft.

Zu Ziffer 6:

Die Allgemeinverfügung gilt nun bis zum 31.12.2022. (Angesichts der Tatsache, dass die unangemeldeten "Spaziergänge" nun schon seit Dezember 2021 in Ulm stattfinden und es keine Anzeichen dafür gibt, dass erst diese in Zukunft angemeldet werden, erscheint die zeitliche Befristung bis zum 31.12.2022, also weniger als ein ½ Jahr, als angemessen. Die Verfügung kann ohnehin schon vorher aufgehoben werden, wenn es hierfür keinen Grund mehr gibt, also z.B. die "Spaziergänger" ihre Versammlung anmelden und auf der Grundlage eines Kooperationsgesprächs mit Vertretern der Versammlungsbehörde bzw. der Polizei abhalten.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei der Stadt Ulm erhoben werden.

Ulm, 21.07.2022

Gunter Czisch
Oberbürgermeister

Tag der Veröffentlichung: 21.07.2022

Anlage zur Allgemeinverfügung zur räumlichen und zeitlichen Beschränkung der montags und freitags in Ulm stattfindenden "Spaziergänge"
 - Lageplan Wegstrecke -

