



04.07.2023

**Allgemeinverfügung zur Regulierung nicht angezeigter Versammlungen in Form von
Straßenblockaden im Zusammenhang mit Klimaprotesten
auf bestimmten Straßen in der Stadt Passau II
(AV Straßenblockade II)**

Aufgrund von Art. 24 Abs. 2 Satz 1, 15 Abs. 1 des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG) vom 22.07.2008 (GVBl. S. 421, BayRS 2180-4-I), das zuletzt durch § 4 des Gesetzes vom 23.07.2021 (GVBl. S. 418) geändert worden ist, erlässt die Stadt Passau folgende

ALLGEMEINVERFÜGUNG

1. Im Stadtgebiet der Stadt Passau ist folgende Art und Weise der Durchführung von öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel im Sinne des Art. 8 des Grundgesetzes (GG) nicht zugelassen:

Klimaproteste auf den in der Anlage textlich genannten Straßen (die Anlage ist Bestandteil dieser Allgemeinverfügung),

- bei denen sich
 - o mindestens ein Teilnehmer¹ fest mit der Fahrbahn oder an Gegenständen auf der Fahrbahn von Straßen (zum Beispiel durch Ankleben, Einbetonieren, Anketten) verbindet, oder
 - o mindestens ein Teilnehmer sich auf die Fahrbahn begibt, sodass ein Fahrzeug deshalb stehen bleibt und mindestens ein weiteres, dahinter befindliches Fahrzeug aufgrund des ersten, stehen gebliebenen Fahrzeugs an der Weiterfahrt gehindert ist,

und

- die Anzeige- und Mitteilungspflicht nach Art. 13 BayVersG nicht eingehalten ist.
2. Diese Allgemeinverfügung tritt am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft und mit Ablauf des 31.12.2024 außer Kraft.
 3. Diese Allgemeinverfügung ergeht kostenfrei.

¹ Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird in dieser Allgemeinverfügung auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten deshalb uneingeschränkt auch für die weiteren Geschlechter.

BEGRÜNDUNG

I.

Die Stadt Passau erließ bereits am 13.03.2023 (Amtsblatt 2023 Nr. 07) eine „Allgemeinverfügung zur Regulierung nicht angezeigter Versammlungen in Form von Straßenblockaden im Zusammenhang mit Klimaprotesten auf bestimmten Straßen in der Stadt Passau (AV Straßenblockade)“. Der Geltungsbereich der vorgenannten AV Straßenblockade fokussiert sich auf Straßen beziehungsweise Straßenzüge im Stadtgebiet Passau, die für Rettungseinsätze, Einsatzfahrten und Gefahrenabwehrmaßnahmen besonders kritisch sind. Zudem wurden Straßenzüge mit einbezogen, für die es keine oder nur eine unzumutbare Umfahrungsmöglichkeit gibt.

Mit der vorliegenden „Allgemeinverfügung zur Regulierung nicht angezeigter Versammlungen in Form von Straßenblockaden im Zusammenhang mit Klimaprotesten auf bestimmten Straßen in der Stadt Passau II (AV Straßenblockade II)“ werden nunmehr entsprechende Anordnungen für weitere Straßen beziehungsweise Straßenzüge im Stadtgebiet Passau getroffen.

II.

1.

1.1

Die Gruppierung der „Letzten Generation“, die seit dem Jahre 2022 mit öffentlichkeitswirksamen Protestaktionen für Schlagzeilen sorgt, ist zwischenzeitlich deutschlandweit bekannt. Zusammengefasst sieht sich diese Gruppierung als „letzte Generation, die den Kollaps unserer Gesellschaft noch aufhalten“ könne. „Dieser Realität ins Auge blickend“, werden „hohe Gebühren, Straftatvorwürfe und Freiheitsentzug unerschrocken“ hingenommen. Die Gruppierung verfolgt das Ziel, durch Mittel des „zivilen Ungehorsams“ Maßnahmen der Bundesregierung gegen die Klimakrise zu erzwingen.²

Die Aktionen und Protestformen des Aktionsbündnisses der „Letzten Generation“ sind vielfältig und haben in der Bevölkerung nicht nur für Aufsehen, sondern auch für Kritik gesorgt. So wurden zum Beispiel berühmte Gemälde mit Öl oder Kartoffelbrei attackiert und öffentliche (politische) Gebäude (Bundeskanzleramt, Verkehrsministerium, Parteizentralen) beschmiert beziehungsweise beschmutzt.

Ein besonders häufiges Mittel des Protests ist das Festkleben von Protestierenden auf Straßen, wodurch Fahrbahnen von Hauptverkehrsrouten besetzt werden. Die Straßenblockierer kleben sich dabei mit Klebstoff (zumeist Sekundenkleber) mit den Händen an der Fahrbahn fest. Durch diese Blockaden und Protestaktionen kommt es auf den Verkehrswegen zu erheblichen Verkehrsbehinderungen.

Seit geraumer Zeit kommt es auch im Stadtgebiet Passau zu Aktionen von Demonstranten, die u. a. Straßenblockaden organisieren und die dem Bündnis der „Letzten Generation“ angehören.

²

Die Informationen entstammen der derzeit stillgelegten Website <https://letztegeneration.de/> (zuletzt aufgerufen am 08.03.2023). Soweit bei grober Durchsicht erkennbar, entsprechen diese Informationen den Inhalten, die unter <https://letztegeneration.org/>, zuletzt abgerufen am 24.06.2023, weiterhin einsehbar sind.

1.2

Die Protestaktionen der Straßenblockierer sind dadurch geprägt, dass diese zumeist ohne Ankündigung, allenfalls – wenn überhaupt – nur sehr kurzfristig beziehungsweise ohne konkrete Zeit- und Ortsangaben durchgeführt werden.

Dabei wird die in Art. 13 BayVersG normierte Anzeigepflicht für Versammlungen durch die Straßenblockierer bewusst ignoriert. Insgesamt wird dadurch das Ziel verfolgt, dass die durch die Straßenblockade hervor gerufenen Verkehrsbehinderungen nochmals verstärkt werden sollen, um so ein „Verkehrschaos“ zu erzeugen.

Für die (Versammlungs-)Behörden wird es durch die fehlende Versammlungsanzeige erheblich erschwert beziehungsweise gar unmöglich gemacht, 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 und erforderlichenfalls anzuordnen.

1.3

Nachdem einzelne Protestaktionen in Form von Sitzblockaden – je nach konkreter Ausgestaltung – den Straftatbestand der Nötigung (§ 240 Strafgesetzbuch (StGB)) erfüllten, wurden einzelne Straßenblockierer von Strafgerichten verurteilt.

Exemplarisch sei auf folgende Verfahren hingewiesen:

- Am AG München wurden am 31.01.2023 in einem beschleunigten Verfahren drei Personen wegen Sitzblockadeaktionen am Münchener Stachus wegen gemeinschaftlicher Nötigung in zwei Fällen zu Geldstrafen verurteilt.³
- Das LG Berlin hat mit Urteil vom 18.01.2023 (Az. 518 Ns 31/22) in der Berufungsinstanz ein Urteil des AG Tiergarten vom 18.10.2022 gegen eine Person der Gruppierung „Aufstand der letzten Generation“ bestätigt. Nach den Feststellungen des LG Berlin hat sich dieser an einer Straßenblockade beteiligt.⁴
- Das AG Heilbronn hat mit Urteil vom 06.03.2023 zwei Personen der Gruppierung „Letzte Generation“ nach einer Straßenblockade zu mehrmonatigen Haftstrafen ohne Bewährung wegen Nötigung verurteilt. Drei weitere Personen wurden zu Geldstrafen verurteilt.⁵

2.

Straßenblockierer der Gruppierung der „Letzten Generation“ sind im Stadtgebiet Passau insbesondere mit folgenden Aktionen in Erscheinung getreten.

07.06.2022 – nicht angezeigte Protestaktion am Anger

Die Gruppierung der „Letzten Generation“ ist am 07.06.2022 durch eine Aktion an der Angerstraße in Passau aufgefallen. Die Straßenblockierer saßen in schwarzer Kleidung auf der Fahrbahn. Die Polizei berichtete, dass sich drei der fünf Teilnehmenden mit Sekundenkleber auf

³ Pressemitteilung 1/2023 des AG München vom 31.01.2023, abrufbar unter <https://www.justiz.bayern.de/gerichte-und-behoerden/amtsgerichte/muenchen/presse/2023/1.php> (zuletzt abgerufen am 09.03.2023).

⁴ Pressemitteilung 4/2023 des LG Berlin vom 18.01.2023, abrufbar unter <https://www.berlin.de/gerichte/presse/pressemitteilungen-der-ordentlichen-gerichtsbarkeit/2023/pressemitteilung.1285033.php> (zuletzt abgerufen am 09.03.2023).

⁵ Siehe dazu <https://www.badische-zeitung.de/klima-aktivisten-der-letzten-generation-in-heilbronn-zu-haftstrafen-verurteilt-246804999.html> (zuletzt abgerufen am 09.03.2023).

dem Asphalt fixiert hatten. Die Aktion begann in den frühen Morgenstunden während des Berufsverkehrs und dauerte bis circa 11:00 Uhr. Es kam zu erheblichen Verkehrsbehinderungen.

01.02.2023 – Schreiben an den Oberbürgermeister von Passau

Am 01.02.2023 adressierten Mitglieder der „Letzten Generation – Widerstandsgruppe Passau“ einen Brief an den Oberbürgermeister der Stadt Passau, an die weiteren Bürgermeister und an den Stadtrat. Darin forderte die „Widerstandsgruppe“ dazu auf, deren Forderung nach einer Etablierung eines Gesellschaftsrats Klima auf Bundesebene öffentlich zu unterstützen.

Sofern das Schreiben der „Widerstandsgruppe“ bis 05.02.2023 nicht beantwortet sei, sähe die Gruppierung keine andere Möglichkeit, als gegen den aktuellen Kurs Widerstand zu leisten. Man werde in diesem Fall ab dem 06.02.2023 den Protest auf Passau ausweiten und „für eine maximale Störung der öffentlichen Ordnung sorgen.“

06.02.2023 – nicht angezeigte Protestaktion am Fußgängerüberweg Ludwigsplatz/Nikolastraße

Am 06.02.2023 versuchte man, die Ankündigung der Straßenblockierer in dem vorgenannten Schreiben vom 01.02.2023 in die Tat umzusetzen.

An diesem Tag stellte gegen 08:30 Uhr eine Streifenbesatzung der Polizeiinspektion Passau in 94032 Passau im Bereich des Fußgängerüberwegs Ludwigsplatz/Nikolastraße fünf Personen fest, die den Verkehr durch eine Sitzblockade zum Erliegen gebracht hatten. Die Personen zeigten hierbei zwei Banner der „Letzten Generation“ mit der Aufschrift: „Was, wenn die Regierung das nicht im Griff hat?“ und „Art. 20a GG – Leben Schützen“. Einer der Straßenblockierer hatte zu diesem Zeitpunkt bereits seine rechte Handfläche mittels Klebstoff an der Fahrbahn fixiert und musste von den Einsatzkräften von der Fahrbahn gelöst und im Anschluss unter Anwendung unmittelbaren Zwangs von der Fahrbahn getragen werden. Gegen ihn wurde im Anschluss eine Maßnahme des Präventivgewahrsams ergriffen. Die weiteren Straßenblockierer wurden von den Einsatzkräften von der Fahrbahn entfernt. Diese Personen waren gegenüber der Polizei nicht kooperativ und benannten keinen Versammlungsleiter.

Durch die Blockadeaktion kam es zu Verkehrsbehinderungen auf der B8, der Schanzlbrücke und der Gottfried-Schäfer-Straße. Verkehrsmaßnahmen in Form von Totalsperrung der Nikolastraße und Verkehrslenkungen mussten eingeleitet werden.

In dem Rückstau befand sich – aus Richtung Innstadt kommend – insbesondere ein Krankentransportwagen. Um dessen Weiterfahrt überhaupt erst ermöglichen zu können, musste dieser zunächst auf der Gegenfahrbahn (die aufgrund des gegenläufigen Rückstaus frei war) bis zum blockierten Fußgängerüberweg vorrollen und sodann das Gespräch mit den Straßenblockierern suchen. Da sich zu diesem Zeitpunkt noch nicht alle anwesenden Personen auf der Fahrbahn angeklebt hatten, konnte der Krankentransport passieren.

Die Verkehrsbehinderungen dauerten bis circa 09:45 Uhr an.

13.02.2023 – Pressemitteilung an die Passauer Neue Presse (PNP)

Am 13.02.2023 versandte die Gruppierung der „Letzten Generation“ eine Pressemitteilung an die Zeitung Passauer Neue Presse (PNP). Darin wurde der Protest gegen die Präventivgewahrsamsmaßnahme gegen eine Person anlässlich der Straßenblockade vom 06.02.2023 zum Ausdruck gebracht und die Verantwortung dafür dem Oberbürgermeister der Stadt Passau zugeschrieben.

Die Pressemitteilung war verbunden mit der Ankündigung, am Mittwoch, 15.02.2023, „wieder in Passau auf die Straße zu gehen“ („Wir kündigen hiermit an, deutlich früher als geplant, am Mittwoch, dem 15.02.2023, wieder in Passau auf die Straße zu gehen.“). An diesem Tag fand der alljährliche politische Aschermittwoch statt.

15.02.2023 – nicht angezeigte Protestaktion im Bereich Kleiner Exerzierplatz/Augustiner-gasse

Die Ankündigung in der Pressemitteilung vom 13.02.2023 wurde in die Tat umgesetzt. Am 15.02.2023 um 16:05 Uhr wurden in 94032 Passau im Bereich Kleiner Exerzierplatz/Augustiner-gasse vier Personen von der Polizeiinspektion Passau festgestellt, welche gerade den Fußüberweg betraten und den Verkehr blockieren wollten. Einer der Straßenblockierer hatte bereits Klebstoff auf seine linke Handfläche aufgebracht und war gerade dabei, seine Hand mittels Klebstoff auf der Fahrbahn aufzubringen. Bevor der Klebstoff jedoch seine Wirkung entfalten konnte, wurde der Straßenblockierer von den Polizeikräften von der Fahrbahn entfernt. Die drei weiteren Personen wurden mittels unmittelbaren Zwangs von der Fahrbahn entfernt. Sie versuchten danach wiederholt auf die Fahrbahn zu gelangen und den Verkehr zu blockieren. Ein Versammlungsleiter wurde auf Nachfrage durch die Straßenblockierer nicht benannt.

06.03.2023 – nicht angezeigte Protestaktion am Anger

Zu einer erneuten Aktion kam es am 06.03.2023: Um 07:36 Uhr erhielt die Polizei über den Notruf eine erste Meldung über Personen der Gruppierung der „Letzten Generation“ auf der Angerstraße, Höhe Hängebrücke. Bei einer ersten Kontaktaufnahme mit den fünf Straßenblockierern wurden Auflagen und Beschränkungen erlassen, als Versammlungsortlichkeit wurde der Gehweg neben der Fahrbahn zugewiesen. Drei der fünf Personen waren bei Eintreffen der Polizei bereits festgeklebt. Die nicht festgeklebten Straßenblockierer weigerten sich, die Fahrbahn zu verlassen und mussten von der Fahrbahn getragen werden. Inzwischen breitete sich die Staus auf alle angrenzenden Straßen aus. Nachdem die erste Person von den Einsatzkräften von der Fahrbahn gelöst werden konnte, weigerte sich diese, freiwillig die Fahrbahn zu verlassen und musste mittels unmittelbaren Zwangs hierzu veranlasst werden. Ein weiterer von der Fahrbahn gelöster Straßenblockierer verließ die Fahrbahn freiwillig; die zuletzt gelöste Person musste nach der Loslösung von der Fahrbahn ebenfalls mittels unmittelbaren Zwangs von der Fahrbahn getragen werden.

Durch die Blockadeaktion der Angerstraße kam es in diesen Bereichen zu massiven Verkehrsbeeinträchtigungen von knapp einer Stunde. Der Verkehrsfluss konnte dabei nur durch polizeiliche Verkehrslenkungsmaßnahmen aufrechterhalten werden. Der Verkehr wurde stadtauswärts auf eine Fahrspur verengt, der Verkehr stadteinwärts konnte einspurig vorbeigeleitet werden. Auf der B12 bildete sich ein Rückstau von circa drei km Länge, auf der B388 ergab sich eine Staulänge von circa 4,5 km. Im Bereich der Fritz-Schäffer-Promenade bildeten sich Stauungen und Behinderungen über eine Länge von circa 400 m.

Im Rückstau befand sich insbesondere ein Einsatzfahrzeugs eines privaten Rettungsdienstes von Hutthurm auf dem Weg zum Klinikum Passau. Es handelte sich dabei um einen dringenden, unaufschiebbaren Transport für die Dialyse. Nachdem das Einsatzfahrzeug seit circa 07:40 Uhr im Stau gestanden war, musste man sich gegen 08:20 Uhr dazu entscheiden, das Blaulicht einzuschalten, um voran kommen zu können. Schlussendlich war eine Weiterfahrt erst mit circa 40-minütiger Verspätung möglich.

Die beteiligten Straßenblockierer äußerten sich nach der Protestaktion am Anger gegenüber Polizeibeamten sinngemäß wie folgt:

- Straßenblockierer 1: Falls Weitere etwas planen würde er sich wieder beteiligen. Es werde wieder eine Straßenblockade sein.
- Straßenblockierer 2: Heute würde er sich wieder an einer Störaktion beteiligen - er könne nicht mehr warten.
- Straßenblockierer 3: Heute würde er nichts mehr unternehmen. Morgen sei er jedoch wieder bereit.
- Straßenblockierer 4: Er würde weitermachen, sobald es möglich sei. Auch heute noch. Er werde nicht aufhören, zumindest bis zum 22.3.23. Ab dem 23.03.23 habe er Urlaub.
- Straßenblockierer 5: Er würde auch heute noch weitermachen, falls es gehe.

07.03.2023 – nicht angezeigte Protestaktion auf der Neuburger Straße

An diesem Tag ging um 15:50 Uhr über den Notruf die Meldung über vier männliche Personen ein, welche sich auf der Neuburger Straße festgeklebt hätten. Nach Eintreffen der Polizeikräfte wurde festgestellt, dass sich vier Personen auf der Fahrbahn befanden, wobei sich jeweils eine Person jeweils stadtein- und stadtauswärts am Fahrbahnrand festgeklebt hatte. Sofort ergaben sich Stauungen in alle Richtungen. Nach Kontaktaufnahme mit den Straßenblockierern wurden von der Polizei Auflagen und Beschränkungen erlassen. Ein Versammlungsleiter wurde dabei nicht benannt.

Um 16:23 Uhr wurde der letzte Straßenblockierer von der Fahrbahn gelöst, der Verkehr konnte um 16:29 Uhr wieder freigegeben werden.

27.03.2023 - nicht angezeigte Protestaktion im Bereich Ludwigsplatz/Nikolastraße

Gegen 11:00 Uhr klebten sich zwei Personen im Bereich Nikolastraße/Ludwigsplatz auf der Fahrbahn fest. Zwei weitere Beteiligte hielten sich auf beziehungsweise neben der Fahrbahn auf. Es ergaben sich unmittelbar Verkehrsbehinderungen im Bereich Schanzlbrücke, Nikolastraße und Kl. Exerzierplatz. Die Polizei löste die Straßenblockade gegen 11:30 Uhr auf.

Aufgrund des Verdachts der versuchten Nötigung wurden Ermittlungsverfahren eingeleitet.

29.03.2023 – nicht angezeigte Protestaktion am Anger

Um 16:06 Uhr wurde die Polizeiinspektion Passau darüber informiert, dass sich Personen auf der Angerstraße (etwa 300 m vor der Hängebrücke) befinden. Die um 16:14 Uhr eingetroffene Streife stellte fest, dass sich hierbei 12 Teilnehmer auf der rechten der beiden stadteinwärtigen Fahrspuren der Angerstraße bewegten. Nach Eintreffen der Polizei wurde den teilnehmenden Personen der angrenzende Gehweg als Versammlungsortlichkeit zugewiesen. Die Personen weigerten sich, die Fahrbahn zu verlassen. Bei mehreren Teilnehmern wurde Klebematerial festgestellt, teilweise klebten sich die Personen aneinander. Um 16:50 Uhr wurde die Versammlung schließlich von der Polizei aufgelöst. Kurz darauf versuchten sich wieder vier Personen auf die Fahrbahn zu setzen und diese so zu blockieren. Diese Personen wurden unter Anwendung unmittelbaren Zwangs von der Fahrbahn verbracht.

Auch um 17:11 Uhr floss der Verkehr auf beiden Fahrbahnen stadtauswärts und auf beiden Fahrbahnen stadteinwärts zähfließend. Zu diesem Zeitpunkt saßen noch zwei Personen am Gehweg, die nach sechsmaliger Aufforderung mittels Anwendung von unmittelbarem Zwang vom Gehweg weggetragen wurden.

Erst um 17:24 Uhr floss der Verkehr auf beiden Fahrspuren jeweils wieder beidseitig. Nach Rücksprache mit der Staatsanwaltschaft wurden Ermittlungsverfahren wegen versuchter Nötigung eingeleitet.

Artikel in der Passauer Neuen Presse (PNP) vom 15./16.04.2023 (Seite 18)

Nachdem die Stadt Passau gegen einzelne Straßenblockierer mit Einzelbescheiden ein zwangsgeldbewehrtes „Verbot verkehrsfremder Nutzungen des Straßenraums“ angeordnet hatte, gab die Gruppierung der „Letzten Generation“ eine Pressemitteilung heraus. Diese Pressemitteilung war Gegenstand eines Artikels in der Passauer Neuen Presse (PNP) vom 15./16.04.2023 (Seite 18), der die Überschrift „Letzte Generation kritisiert Stadt“ trug und in dem es auszugsweise wie folgt heißt:

OB Jürgen Dupper hatte diese Maßnahme vor etwa einer Woche unter dem offiziellen Titel „Verbot verkehrsfremder Nutzungen des Straßenraums“ bekanntgegeben. Diese Maßnahme schüchtere die Aktivisten jedoch nicht ein, so Sprecher Micha Frey: „Es geht bei der Klimakatastrophe um das Überleben der menschlichen Zivilisation. In den kommenden Jahren wird es immer mehr Kämpfe um Nahrung und Trinkwasser geben – auch hier in Europa. Angesichts dieser Zukunftsaussichten können wir es uns nicht erlauben, den jetzt so notwendigen Protest auszusetzen. Das Zwangsgeld wird uns nicht davon abhalten, weiterhin entschlossen für den Erhalt der Lebensgrundlagen einzustehen.“

Auch über die weiteren lokalen Medien (zum Beispiel Unser Radio⁶), wurde die Kernaussage der genannten Pressemitteilung online auszugsweise wie folgt verbreitet:

Das Zwangsgeld werde die Protestler nicht davon abhalten, auch zukünftig Aktionen durchzuführen, heißt es in einer Pressemitteilung der Letzten Generation.

05.06.2023 – nicht angezeigte Protestaktion im Bereich Kleiner Exerzierplatz/Augustinergasse

Am 05.06.2023 ging gegen 16:00 Uhr beim Polizeipräsidium Niederbayern die Mitteilung ein, dass sich im Bereich Kleiner Exerzierplatz/Augustinergasse Personen festkleben würden. Bei Eintreffen der ersten Streifen musste festgestellt werden, dass bereits zwei Personen auf der Fahrbahn klebten: eine Person stadteinwärts, eine Person stadtauswärts. Eine dritte Person befand sich sitzend auf der Fahrbahn und hielt ein Banner in der Hand. Diese Person konnte jedoch durch Beamte weggetragen werden. Es kam zu einem Rückstau von bis zu einem Kilometer.

Die beiden festgeklebten Straßenblockierer konnten erst um 17:09 Uhr beziehungsweise um 17:14 Uhr von der Fahrbahn gelöst werden, da das Aceton keine Lösungswirkung zeigte. Um 17:19 Uhr konnte der Verkehr wieder freigegeben werden.

12.06.2023 – nicht angezeigte Protestaktion im Bereich Christdobl 2/B 12

Am 12.06.2023 wurde die Polizeiinspektion Passau um 17:17 Uhr über einen Notruf informiert, dass sich gerade Personen auf der Fahrbahn im Bereich Christdobl 2/B 12 festkleben. Nach Eintreffen der ersten Streifen musste festgestellt werden, dass bereits vier Personen auf der

⁶ <https://www.unserradio.de/letzte-generation-kritisiert-stadt-passau-27105/> (zuletzt abgerufen am 18.04.2023).

Fahrbahn klebten: eine Person stadteinwärts, drei Personen stadtauswärts. Eine fünfte Person konnte vor Ort am Ankleben gehindert werden. Auch nachdem die Straßenblockierer von der Fahrbahn gelöst wurden, weigerten sich diese, die Fahrbahn zu verlassen, sodass sie durch Polizeibeamte von der Fahrbahn weggetragen werden mussten. Gegen 18:10 Uhr wurden die fünf Personen zur Polizeiinspektion Passau verbracht. Ermittlungsverfahren wegen Nötigung wurden eingeleitet.

Es bestanden zahlreiche Verkehrsbeeinträchtigungen, wobei der Rückstau stadtauswärts bereits ab Beginn Schanzlbrücke bestand.

Der Einsatz dauerte bis 18:45 Uhr an.

28.06.2023 – nicht angezeigte Protestaktion im Bereich Ludwigsplatz/Nikolastraße

Am 28.06.2023 wurde die Polizeiinspektion Passau um circa 17:30 Uhr darüber informiert, dass sich auf der Nikolastraße vier Personen auf der Fahrbahn festkleben und so den stadtein- und stadtauswärtigen Verkehr blockieren würden. Zudem wurden die „üblichen“ Transparente der „Letzten Generation“ gezeigt.

Bei Eintreffen vor Ort wurde festgestellt, dass sich zwei Straßenblockierer auf die Fahrbahn geklebt hatten. Die beiden weiteren Straßenblockierer klebten sich wiederum jeweils an einen Straßenblockierer, der seinerseits auf der Fahrbahn klebte. Erst nach 18:00 Uhr konnte der letzte Straßenblockierer von der Fahrbahn gelöst werden. Nachdem sich die Straßenblockierer nicht freiwillig von der Fahrbahn entfernten und ihnen unmittelbarer Zwang angedroht wurde, mussten Polizisten die Straßenblockierer von der Fahrbahn tragen.

Es kam zu massiven beidseitigen Verkehrsbehinderungen mit Rückstauungen. Der Verkehr musste an Nikolastraße/Lupingäßchen auf der einen Seite sowie am Ludwigsplatz in Richtung Fußgängerzone auf der anderen Seite abgeleitet werden.

Ermittlungsverfahren wegen Nötigung wurden eingeleitet.

3.

3.1

Aus den Protestaktionen resultiert folgende grundsätzliche Problematik:

Da die Protestaktionen 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 zum Beispiel Beschilderungen oder Sperrgitter nicht rechtzeitig herbeigeschafft werden, müssen die verkehrslenkenden Maßnahmen durch zusätzliche Polizeibeamten 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.

3.2

Das Versammlungsgrundrecht ist eine bedeutsame Säule der deutschen Demokratie. 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 Kommunen zum Beispiel 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 inhaltlich berechtigt sein mögen oder nicht.

Im Hinblick auf den Protest von Straßenblockierern wurde eine Lagebewertung durchgeführt. Diese hat ergeben, die in der Anlage dieser Allgemeinverfügung bezeichneten Straßen und Straßenzüge in den Geltungsbereich dieser Allgemeinverfügung einzubeziehen. Die nachfolgend im Einzelnen angeführten Straßen und Straßenzüge stellen nämlich aus den jeweils genannten Gründen durchaus zentrale Verkehrswege im Stadtgebiet Passau dar (zum Beispiel für die Rettungskräfte oder für die Nahversorgung).

Zur Klarstellung sei an dieser Stelle auf Folgendes hingewiesen:

- Für die Bestimmung des Geltungsbereiches dieser Allgemeinverfügung sind die in der Anlage textlich genannten Straßen und Straßenzüge maßgebend. Erfasst sind ausschließlich die Fahrbahnen der jeweiligen Straßen und Straßenzüge, unabhängig von deren Widmung, und zwar in beide Fahrrichtungen (das heißt sowohl stadtein- als auch stadtauswärts). Nicht erfasst sind die Gehwege und Bürgersteige entlang sowie etwaige Verkehrsinseln im Bereich der jeweiligen Straßen und Straßenzüge.
- Die weiter beigefügten Lagepläne dienen der Orientierung und stellen eine Veranschaulichung der jeweiligen Bereiche dar.

Dazu im Einzelnen:

- **Stelzhamerstraße**
Als direkte Verbindung zwischen der Regensburger Straße (B8) und dem Knotenpunkt „Auerbacher Stachus“ (Kreuzung Äußere Spitalhofstraße und Danziger Straße) kommt der Stelzhamerstraße eine wichtige Bedeutung als schnelle Zuleitung in diese Bereiche zu. Eine Blockade der Stelzhamerstraße erschwert eine schnelle Durchfahrt von Rettungskräften in die Regensburger Straße und umgekehrt die Anfahrt zum Klinikum Passau. Die Stelzhamerstraße wäre weiträumig und unter Inkaufnahme großen Zeitverlusts nur über die Franz-Josef-Strauß-Brücke und Haitzinger Brücke umfahbar.
- **Donaustraße (B388) von der Abzweigung Schulbergstraße bis zur Obernzeller Straße**
Bei der hierüber verlaufenden B388 handelt es sich um die Hauptzufahrtsroute aus dem und Hauptausfallroute in den östlichen Landkreis Passau für insbesondere Notfallrettung

und Notarzt. Sperrungen der Donaustraße führen erfahrungsgemäß zu einer schnell überlasteten Ausweichroute über Schulbergstraße/Alte Straße im Stadtteil Grubweg. Die an der Kreuzung Donaustraße/Schulbergstraße befindliche Ampelanlage stellt einen wichtigen Knotenpunkt dar. Eine Blockade hier hätte Auswirkungen auf die Zufahrt zum Stadtteil Grubweg.

- **B12 (Freyunger Straße/Bayerwaldstraße)**
Die B12 über Freyunger Straße und Bayerwaldstraße stellt insbesondere für Notarzt und Notfallrettung eine wichtige Ein- und Ausfallstraße in Richtung des nordöstlichen Landkreises Passau und den Landkreis Freyung-Grafenau dar. Stauungen in diesem Bereich behindern die An- und Ausfahrtsmöglichkeiten des u. a. für die B12 und die Altstadt zuständigen Löschzuges Ilzstadt. Wie gerade die Blockadeaktion vom 12.06.2023 bereits gezeigt hat, führt eine Sperrung in diesem Bereich zu weit ausstrahlenden Stauungen auf der Angerstraße bis hin zur Schanzlbrücke, Donaustraße, den Stadtteil Grubweg und in den nördlichen Landkreis Passau.
- **Südlicher Brückenkopf der Franz-Josef-Strauß-Brücke einschließlich Zu- und Abfahrtsrampen Steinbachstraße und Äußere Spitalhofstraße**
Als Teil der Achse Franz-Josef-Strauß-Brücke via Danziger Straße zur Neuburger Straße ist auch dieser Verkehrsweg wesentlicher Teil eines Drehkreuzes für Rettungsfahrten. Umso mehr, als hierüber auch eine direkte und zeitgünstige Verbindung in Richtung Neustift sowie in Richtung Autobahnanschlussstelle Passau-Mitte / Staatsstraße 2112 zu Gewerbegebiet Sperrwies und Bundesautobahn A3 hergestellt werden kann.
- **St2125/B85 ab dem Kreuzungsbereich der Franz-Josef-Strauß-Brücke bis zum Beginn der Abbiegespur nach Patraching**
Es handelt sich dabei um die Hauptzulaufroute aus dem nördlichen Landkreis Passau und dem westlichen Landkreis Freyung-Grafenau. Eine Umfahrung ist nur möglich über die Bundesautobahn A3 oder den Ortsteil Patraching. Beide Alternativen sind mit erheblichem Zeitverlust verbunden.

II.

1.

Die Stadt Passau ist als Kreisverwaltungsbehörde für den Erlass dieser Allgemeinverfügung sachlich und örtlich zuständig (Art. 24 Abs. 2 Satz 1 BayVersG, Art. 9 Abs. 1 Satz 1 Bayerische Gemeindeordnung (BayGO), Art. 3 Abs. 1 Nr. 4 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG)).

2.

Rechtsgrundlage für die in dieser Allgemeinverfügung getroffenen Anordnungen ist Art. 15 Abs. 1 BayVersG.

Nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG kann die Stadt Passau als 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 hier in Betracht kommende 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.

Bei den in Ziff. 1 des Tenors dieser Allgemeinverfügung beschriebenen Protestaktionen handelt es sich um Versammlungen, sodass Art. 15 BayVersG auf sie anzuwenden ist.

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 (siehe dazu BVerfG, Beschluss vom 31.01.2022, Az. 1 BvR 208/22, NVwZ 2022, 324 ff., Rn. 5).

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 nonverbalen 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 (siehe dazu BVerfG, Beschluss vom 07.03.2011, Az. 1 BvR 388/05, NJW 2011, 3020 ff., Rn. 32, 33).

Das Verhalten bei den Aktionen der Straßenblockierer 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.

Die Stadt Passau als Versammlungsbehörde hat die betroffenen Rechtsgüter im vorliegenden Fall einander gegenübergestellt und im Rahmen einer Abwägung in praktische Konkordanz gebracht.

3.

Anordnungen nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG sind grundsätzlich auch in Form einer Allgemeinverfügung für einen bestimmten Raum in einem bestimmten Zeitraum zulässig.

Gemäß Art. 35 Satz 2 Var. 1 BayVwVfG ist eine Allgemeinverfügung ein Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet. Dies ist bei versammlungsbeschränkenden Maßnahmen der Fall, 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 (siehe dazu OVG Hamburg, Beschluss vom 03.07.2017, Az. 4 Bs 142/17).

So liegt die Sachlage hier. Konkrete Adressaten oder Veranstalter der Versammlungen sind in der Regel namentlich nicht bekannt, die Protestaktionen werden von verschiedenen Personen durchgeführt. Auch ist ein konkreter Veranstalter 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 auf den Klimawandel bezogenen Straßenblockaden im Stadtgebiet Passau.

4.

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

Es ist die Strategie der hier relevanten Straßenblockierer, die sich der „Letzten Generation“ zuordnen, örtliche Zusammenkünfte einer Personenmehrheit ohne Anzeige an der Stadt Passau als Versammlungsbehörde vorbei und damit ohne entsprechende Versammlungsaufgaben in der Stadt Passau zu ermöglichen. Um dieses Ziel zu erreichen, wird seitens der betreffenden Personengruppe bewusst auf die nach Art. 13 BayVersG grundsätzlich 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 eines Veranstalters oder eines Versammlungsleiters 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 gegebenenfalls 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 (siehe dazu BVerfG, Beschluss vom 14.05.1985, Az. 1 BvR 233/81, NJW 1985, 2395 ff.).

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 zum Beispiel Transparente, Kleber etc. zu den jeweiligen Aktionen mitgebracht. Die Berufung auf eine nicht anzeigepflichtige Spontanversammlung scheidet in diesen Fällen schon angesichts der umfangreichen Vorbereitungsmaßnahmen aus, die dokumentieren, dass 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 (siehe dazu Art. 13 Abs. 4 BayVersG, ferner BVerfG, Beschluss vom 14.05.1985, Az. 1 BvR 233/81).

Nach Art. 15 Abs. 1 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 in der Art und Weise der Durchführung zu beschränken.

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 (siehe dazu BVerfG, Beschluss vom 12.05.2010, Az. 1 BvR 2636/04).

Aus dem zuvor dargestellten Versammlungsgeschehen (erstmalig am 07.06.2022) lässt sich ein eindeutiges Muster dieser Proteste erkennen. Es geht den Straßenblockierern um eine „maximale Störung der öffentlichen Ordnung“ (Brief an den Oberbürgermeister, siehe oben) und zugleich ein möglichst großes mediales Echo, wofür sie Gefahren für andere Verkehrsteilnehmende (zum Beispiel Unfallgefahr durch Ablenkung) und Verzögerungen von Rettungs- und Einsatzfahrten in Kauf nehmen.

5.

Durch die weiteren zu erwartenden Protestaktionen durch Straßenblockaden ist die öffentliche Sicherheit gefährdet. Leib und Leben 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 zum Beispiel Fahrten von Rettungs- und Sanitätsdiensten, der Feuerwehr und der Polizei. Eine von den Straßenblockierern freigegebene Rettungsgasse könnte nur dann diese Gefahr ausreichend mindern, wenn die Einsatzfahrzeuge direkt oder zumindest so nah an der Straßenblockade stünden, dass eine solche Rettungsgasse realistisch in Anspruch genommen werden kann. Weil sich bei den vorliegend benannten Straßen aufgrund des hohen Verkehrsaufkommens in kürzester Zeit lange Stauungen bilden, ist immer damit zu rechnen, dass die Einsatzfahrzeuge so weit hinten im Stau stehen, dass ein etwaiges Angebot einer Durchfahrt ins Leere geht.

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 verletzen diese Straßenblockaden die Rechtsordnung, weil hierdurch regelmäßig zugleich der Straftatbestand einer Nötigung gem. § 240 StGB erfüllt wird. Trotz unterschiedlicher Nuancen in der Rechtsprechung sowie der Notwendigkeit, den jeweiligen Einzelfall zu betrachten, zeigen dies die einschlägigen Urteile auf (siehe oben), die im Ergebnis vom Grundsatz her eine Strafbarkeit solcher Protestaktionen in Form von Straßenblockaden bejahen.

Selbst wenn im Einzelfall eine Nötigung ausscheiden sollte, ändert das nichts daran, dass zumindest der Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit erfüllt ist. Schließlich wird durch das gezielte Blockieren von Fahrstreifen jedenfalls der Ordnungswidrigkeitstatbestand des § 25 Abs. 1 in Verbindung mit § 49 Abs. 1 Nr. 24 lit. a Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) in Verbindung mit § 24 Abs. 1 Straßenverkehrsgesetz (StVG) verwirklicht.

Insoweit war nicht nur die Fallgruppe zu regeln, bei der sich Straßenblockierer auch festkleben. Dies ist zwar die Fallgruppe, bei der die Störungen dadurch maximiert werden, dass es auch bei Einschreiten der Polizei grundsätzlich zu erheblichen Verzögerungen kommt.

Es ist jedoch auch diejenige Fallgruppe zu regeln, bei der (ohne Fixierung auf der Fahrbahn) herannahende Fahrer psychisch davor zurückschrecken weiterzufahren, sondern stehenbleiben. Wenn nämlich dadurch ein Fahrzeug in der nächsten Reihe aufgrund des Hindernisses nicht mehr zur Weiterfahrt in der Lage ist, so ist nach der einschlägigen Rechtsprechung auch dann grundsätzlich von einer strafbaren Nötigung auszugehen, jedenfalls wenn der erzwungene Stopp sich entsprechend hinzieht. Weil nicht absehbar sein kann, wie schnell an welchen Stellen die Polizei ihrerseits einschreiten kann, ist auch dieses Verhalten in die vorliegende Allgemeinverfügung mit einzubeziehen. Die Behinderungen und die damit einhergehenden Gefahren beginnen nämlich auch bei dieser Form der Straßenblockade umgehend.

6.

Die in Ziff. 1 des Tenors dieser Allgemeinverfügung festgelegte Beschränkung der genannten öffentlichen Versammlungen ist geeignet, erforderlich und angemessen, um einem unkontrollierten, nicht angezeigten und sicherheitsrechtlich nicht vertretbaren Versammlungsgeschehen vorzubeugen.

6.1

Die Allgemeinverfügung eröffnet 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 Versammlungsbehörden 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 (siehe dazu BVerfG, Beschluss vom 14. Mai 1985, Az. 1 BvR 233/81). 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 werden soll, dass die Versammlungsbehörden die notwendigen organisatorischen Maßnahmen treffen und personelle Kräfte zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bereitstellen könnten (siehe dazu VG Karlsruhe, Beschluss vom 21.12.2021, Az. 3 K 4579/21).

Mit der Festlegung der Art und Weise der Durchführung der jeweiligen Versammlungen entsprechend Ziff. 1 des Tenors dieser Allgemeinverfügung werden die betreffenden Versammlungen nicht unter einen generellen Erlaubnisvorbehalt gestellt. Bei fehlender Anzeige wird stattdessen nur die Art und Weise dieser Versammlungen reglementiert.

Ganz wesentlich zum Schutz der Rechtsgüter des Art. 8 GG ist es nämlich, dass noch immer auch nicht angezeigte Versammlungen der Klimaaktivisten durchgeführt werden können. Solche Versammlungen genießen folglich unbeschadet dieser Allgemeinverfügung weiterhin den Schutz der Versammlungsfreiheit, selbst wenn sie ordnungswidrig nicht angezeigt wurden. Für diese Versammlungen kommt es nämlich nach Maßgabe dieser Allgemeinverfügung gerade nicht zu einer Untersagung. Als milderer Mittel wird nur die Art und Weise der Durchführung dieser Versammlungen reglementiert. Es ist den Versammlungsteilnehmern unbenommen, ihre Kundgebung zum Beispiel direkt auf den angrenzenden Bürgersteigen durchzuführen. Nicht zulässig sind einzig solche Versammlungen, die durch die Art der Blockade die oben beschriebenen Auswirkungen nach sich ziehen, wenn und soweit man sie zuvor nicht angezeigt hat.

6.2

Ziff. 1 des Tenors dieser Allgemeinverfügung dient dem legitimen Zweck, die zuvor dargestellten, durch das nicht angezeigte Versammlungsgeschehen verursachten Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, abzuwehren.

6.3

Die in Ziff. 1 des Tenors dieser Allgemeinverfügung festgelegten Anordnungen sind geeignet, Gefahren durch das nicht angezeigte Versammlungsgeschehen abzuwenden. Denn dadurch sind unangezeigte Straßenblockaden auf den ausgewiesenen Straßen nicht zulässig, soweit die Art und Weise ihrer Durchführung diese Gefahren hervorruft.

Ob beziehungsweise in welchem Maß diese Allgemeinverfügung von den Adressaten befolgt wird, bleibt für die Frage der Eignung ohne Relevanz. Die Allgemeinverfügung ist schon deshalb geeignet, weil bei deren Befolgung die beschriebenen Gefahren abgewehrt werden. Käme es nicht zur Befolgung – was zudem ohnehin nicht einfach allen Beteiligten unterstellt werden darf – ist in einem zweiten Schritt dafür Sorge zu tragen, diese Allgemeinverfügung mit den dafür geeigneten Mitteln entsprechend durchzusetzen.

6.4

Die Anordnung in Ziff. 1 des Tenors dieser Allgemeinverfügung ist auch erforderlich. Mildere, gleich wirksame Mittel sind nicht ersichtlich.

Etwaige örtliche Beschränkungen, Verfügungen zu Kundgabe(hilfs)mitteln oder zeitliche Begrenzungen des nicht angezeigten Versammlungsgeschehens unterbinden die vorstehenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht in ebenso wirksamer Weise. Hat die Straßenblockade schon begonnen, dann kann nämlich nur noch sehr eingeschränkt agiert werden. Die Fahrzeuge stehen dann schon im Stau. Auch ist es vor Ort und mitten im Geschehen nicht mehr in gleicher Weise möglich, ausreichend effektive Maßnahmen zu treffen.

Es ist auch kein milderer Mittel, weiterhin auf die Einsicht der Beteiligten und die damit einhergehende freiwillige Anzeige gemäß der schon geltenden Rechtslage zu hoffen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Verankerung der Anzeigepflicht allein in Art. 13 BayVersG jedenfalls nicht ausreicht, um eine rechtzeitig für die notwendige Gefahrenabwehr eingehende Anzeige zu erhalten. Ist also von vornherein damit zu rechnen, dass schon existierende Regelungen 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 präventiv beschränken (siehe dazu BayVGh, Beschluss vom 16.01.2021, Az.: 10 CS 21.166, BeckRS 2021, 787 Rn. 17).

Ein geringerer örtlicher Geltungsbereich wäre nicht gleich gut geeignet, um den vorliegend zu besorgenden Gefahren wirksam zu begegnen.

Zunächst einmal sei insoweit auf die Einzelbegründungen oben verwiesen, die straßenscharf darlegen, weshalb genau dort die Anordnung greifen soll.

Die Straßenblockade am 12.06.2023 hat beispielhaft gezeigt, dass allein der räumliche Umgriff der AV Straßenblockade vom 13.03.2023 nicht ausreichend war, um die oben im Einzelnen beschriebenen Auswirkungen gänzlich zu vermeiden. Es gibt schließlich zum Beispiel Straßenzüge, bei denen zwar (anders als bei den Straßenzügen der AV Straßenblockade vom 13.03.2023) Umleitungen denkbar wären. Für solche Straßen war immer dann ein solches Verbot zu regeln, wenn im Falle einer konkreten spontanen Straßenblockade allein die theoretische (beziehungsweise gegebenenfalls bei einer Versammlungsanzeige im Vorgriff regelbare) Umleitungsmöglichkeit nichts daran ändert, dass die mit dieser Allgemeinverfügung zu vermeidenden Gefahren ebenso sich realisieren.

Daher wurde der räumliche Umgriff der vorliegenden Allgemeinverfügung entsprechend der Anlage zum Einen ohnehin nur so weit gewählt, dass sich Einsatzfahrzeuge sowie Rettungs- und Feuerwachen darauf verlassen können, auf wichtigen 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. Zum Anderen wurden Straßenzüge mit einbezogen, für die es nur eine unzumutbare Umfahrungsmöglichkeit gibt beziehungsweise (siehe eben) nur eine solche Umfahrungsmöglichkeit, die bei spontanen Blockaden aufgrund von Rückstauungen dann in der Praxis nicht mehr in zumutbaren Zeitabschnitten erreicht werden kann.

6.5

Die Anordnung in Ziff. 1 des Tenors dieser Allgemeinverfügung ist angemessen und insbesondere verhältnismäßig.

Der Eingriff in die Versammlungsfreiheit der Betroffenen (Art. 8 Abs. 1 GG) ist gerechtfertigt. Nach Art. 8 Abs. 2 GG kann die Versammlungsfreiheit für Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden. Gesetzliche Grundlage für die Anordnungen in dieser Allgemeinverfügung ist Art. 15 Abs. 1 BayVersG.

Wie bereits ausgeführt, stellen die Anordnungen in dieser Allgemeinverfügung keine Untersagung von Versammlungen dar, sondern erschöpfen sich in einer präventiven beschränkenden Verfügung, sofern die Anzeigepflicht nicht eingehalten wurde.

Es wird dabei nicht verkannt, dass die in Art. 8 GG statuierte Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung schlechthin konstituierend ist. Die Eingriffstiefe der hier vorgenommenen Beschränkung ist indes hinnehmbar. Das Versammeln und die Einflussnahme auf die Meinungsbildung bleibt schließlich vollumfänglich (zum Beispiel auf dem Bürgersteig) möglich.

Zwar ist auch zu berücksichtigen, dass nur durch die Straßenblockade (zudem besonders medienwirksam) der Fokus auf den motorisierten Individualverkehr gelenkt wird. Die dabei blockierten Fahrzeuginsassen sind es, die besonders von der Botschaft erreicht werden sollen. Nur durch diese Art und Weise der Versammlung können zudem schon sehr wenige Versammlungsteilnehmer ihre Meinung sehr aufmerksamkeitsheischend artikulieren. Durch die Beschränkung der Art und Weise wird den Demonstrierenden diese insoweit besonders effektive Kundgebungsform genommen.

Gleichwohl ist im Gegenzug zu berücksichtigen, dass diese zwar insoweit sehr effektive Art und Weise der Versammlungsgestaltung zugleich regelmäßig einen Straftatbestand, jedenfalls aber in

nicht unerheblicher Weise eine Ordnungswidrigkeit erfüllt. Das ist deshalb von besonderer Bedeutung, weil den Versammlungsteilnehmern durch diese Allgemeinverfügung nicht einmal per se eine solche beziehungsweise eine ähnliche Kundgebungsform untersagt wird. Erfolgt eine Anzeige, so können die unbedingt insbesondere im Sinne des Lebensschutzes erforderlichen Maßnahmen getroffen werden. Davon abgesehen kann dann aber gleichwohl eine Kundgebung je nach Umständen des Einzelfalls eben auch auf der Fahrbahn unter zunächst einmal ähnlichen Bedingungen durchgeführt werden.

Mit der gegenständlichen Allgemeinverfügung wird also einzig dafür Sorge getragen, das Unabdingbare zu regeln. Versammlungen auf der Straße, bei denen gegebenenfalls auch sehr scharf die eigene Sichtweise artikuliert und die auch unter Belästigung Dritter vorgenommen werden können, bleiben weiterhin möglich. Es bleibt den Demonstranten unbenommen, eine Versammlung anzuzeigen und diese mit der Stadt Passau als Versammlungsbehörde so abzustimmen, so dass übermäßige Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung vermieden werden.

Zudem überwiegt im Verhältnis zu der hier betroffenen Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG das öffentliche Interesse am Schutz vor Gefahren für Leib und Leben Anderer. An dieser Stelle sei insbesondere auf die Verzögerungen von Rettungs- und Einsatzfahrten von Sanitätsdiensten, der Feuerwehr und der Polizei hingewiesen. Insofern überwiegt der Gesundheits- und Lebensschutz, zu welchem der Staat aus Art. 2 Abs. 2 GG verpflichtet ist. 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.

Mit Blick auf die Angemessenheit ist auch an dieser Stelle noch einmal zu betonen, dass gerade nicht die Versammlung an sich untersagt oder auch nur unter einen generellen Erlaubnisvorbehalt gestellt wird. Solche Versammlungen bleiben weiterhin nicht genehmigungsbedürftig, sondern sind aus den oben beschriebenen Gründen der effektiven Gefahrenabwehr im Sinne von Art. 13 Abs. 1 BayVersG nur anzeigepflichtig, wobei dies wie bereits beschrieben nicht formellen, sondern rein materiellen Erfordernissen zur Gefahrenabwehr dient.

Eine Abwägung der widerstreitenden Interessen fällt somit zu Gunsten des Schutzes der Allgemeinheit aus; Individualinteressen müssen insoweit zurücktreten, zumal die Anordnungen grundsätzlich zeitlich befristet sind. Die Beschränkungen sind in Anbetracht der dargestellten übergeordneten Rechtsgüter der Allgemeinheit hinzunehmen.

III.

Gemäß Art. 41 Abs. 4 Satz 3 BayVwVfG gilt bei der öffentlichen Bekanntgabe eines schriftlichen Verwaltungsaktes dieser grundsätzlich zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntgabe als bekannt gegeben. In einer Allgemeinverfügung kann ein hiervon abweichender Zeitpunkt bestimmt werden, Art. 41 Abs. 4 Satz 4 BayVwVfG, wovon vorliegend aufgrund der oben beschriebenen Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung Gebrauch gemacht wird.

Diese Allgemeinverfügung tritt am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft und mit Ablauf des 31.12.2024 außer Kraft.

In einem Online-Artikel der Zeitung Passauer Neue Presse (PNP) vom 28.06.2023 (Stand 28.06.2023, 22:25 Uhr) findet sich folgendes Zitat aus einer Pressemitteilung der „Letzten Generation“: „Wir stoppen unsere Proteste erst dann, wenn die Bundesregierung eine Notfallsitzung der Gesellschaft einberuft, um die notwendige Wende unter demokratischer Beteiligung eines gelosten Durchschnitts der Bevölkerung einzuleiten.“⁷ Gerade mit einer solchen Aussage bekräftigen die Straßenblockierer in eindeutiger Art und Weise, weiterhin Protestaktionen durchzuführen, ohne diese auch nur im Ansatz zeitlich zu befristen. Ferner sind keine Anzeichen ersichtlich, dass sich seitens der Politik den Forderungen gebeugt würde. In Anbetracht des sich in den Stellungnahmen zeigenden Eifers und des Absolutheitsanspruchs, mit dem eben diese Forderungen vorgetragen werden, entfällt also auf lange Sicht nicht der Anlass für die hiermit zu regelnden Blockaden.

Dementsprechend ist eine längere Laufzeit erforderlich, wobei jedoch darauf hingewiesen wird, dass diese in regelmäßigen Abständen geprüft und auf Grundlage der weiteren Entwicklungen erforderlichenfalls angepasst wird.

IV.

Die Kostenentscheidung beruht auf Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 Kostengesetz (KostG).

Hinweise:

1. Ziff. 1 dieser Allgemeinverfügung ist kraft Gesetzes sofort vollziehbar, Art. 25 BayVersG. Eine Klage hiergegen hat deshalb keine aufschiebende Wirkung.
2. Mit Geldbuße bis zu dreitausend Euro kann belegt werden, wer dieser vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt, vgl. Art. 21 Abs. 1 Nr. 6 BayVersG.
3. 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.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Klage erhoben werden bei dem

Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg in 93047 Regensburg,

*Postfachanschrift: Postfach 11 01 65, 93014 Regensburg,
Hausanschrift: Haidplatz 1, 93047 Regensburg.*

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.

Kraft Bundesrechts wird in Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten infolge der Klageerhebung eine Verfahrensgebühr fällig.



Jürgen Bapfer
Oberbürgermeister

Anlage zur „AV Straßenblockade II“

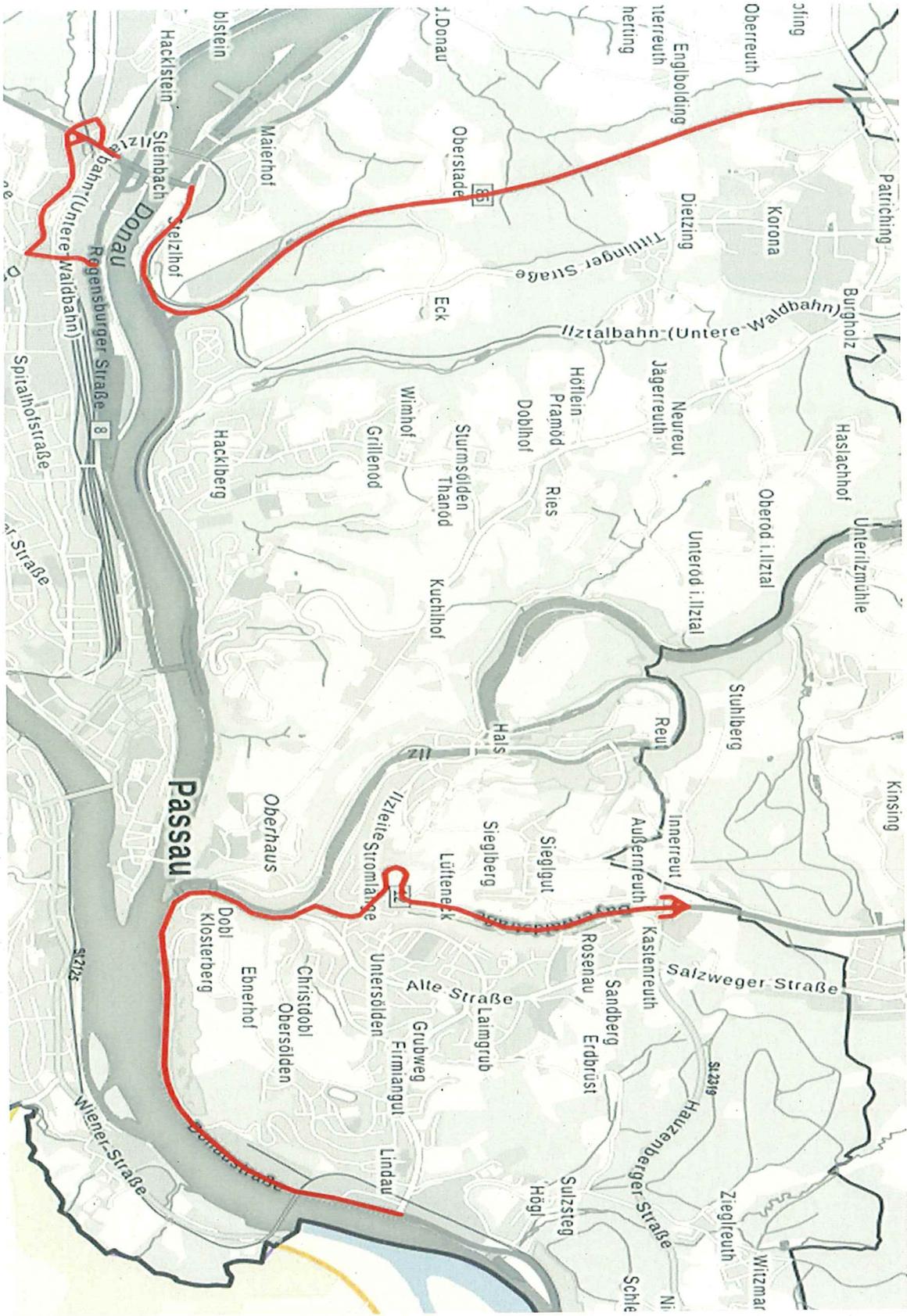
Für die Bestimmung des Geltungsbereiches dieser Allgemeinverfügung sind die in dieser Anlage textlich genannten Straßen und Straßenzüge maßgebend. Erfasst sind ausschließlich die Fahrbahnen der jeweiligen Straßen und Straßenzüge, unabhängig von deren Widmung, und zwar in beide Fahrtrichtungen (das heißt sowohl stadtein- als auch stadtauswärts). Nicht erfasst sind die Gehwege und Bürgersteige entlang sowie etwaige Verkehrsinseln im Bereich der jeweiligen Straßen und Straßenzüge.

„Kreuzungsbereich“ im Sinne dieser Allgemeinverfügung wird definiert als die Schnittmenge der in die Kreuzung einmündenden Straßen. Dies ist also der Bereich, den die in die Kreuzung einmündenden Straßen, würde man sie jeweils gedanklich in die Kreuzung hinein verlängern, miteinander teilen (unabhängig davon, wie der Straßenkörper in diesem Bereich benannt ist). Hierdurch ist abgesichert, dass das Abbiegen beziehungsweise Weiterfahren an der Kreuzung ermöglicht ist und nicht etwa durch eine Straßenblockade direkt an der Einmündung in die Kreuzung verhindert werden kann.

Die weiter beigefügten Lagepläne dienen der Orientierung und stellen eine Veranschaulichung der jeweiligen Bereiche dar.

- **Stelzhamerstraße**
Von der Einmündung in die Regensburger Straße bis zur Einmündung in die Äußere Spitalhofstraße und Spitalhofstraße, einschließlich der Kreuzungsbereiche.
- **Donaustraße (B388)**
Von der Einmündung in die Schulbergstraße bis einschließlich zur Obernzeller Straße, einschließlich der Kreuzungsbereiche.
- **B12 (Freyunger Straße/Bayerwaldstraße)**
Ab der Einmündung der Salzweger Straße in die B12 einschließlich der Auf- und Abfahrtsrampen bis zur Obernzeller Straße.
- **Südlicher Brückenkopf der Franz-Josef-Strauß-Brücke einschließlich Zu- und Abfahrtsrampen Steinbachstraße und Äußere Spitalhofstraße bis zur Einmündung in die Spitalhofstraße, einschließlich Kreuzungsbereiche.**
- **St2125/B85 ab dem Kreuzungsbereich der Franz-Josef-Strauß-Brücke bis zum Beginn der Abbiegespur nach Patraching**
Vollständig.

Lageplan – Stadtgebiet



Lageplan – Stadtgebiet West

