

**Vollzug des Bayerischen Versammlungsgesetzes (BayVersG);
Allgemeinverfügung zur Anordnung von Beschränkungen für die im Bereich der
Stadt Memmingen nicht oder nicht rechtzeitig angezeigten Versammlungen un-
ter freiem Himmel zum Protest gegen das geplante Mercosur-Abkommen**

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. Alle nicht oder nicht rechtzeitig angezeigten Versammlungen im Zusammenhang mit dem Protest gegen das geplante Mercosur-Abkommen 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), Anhängern und Aufliegern ist bei der Teilnahme an den Versammlungen an allen teilnehmenden Fahrzeugen untersagt. Die Teilnahme an den Versammlungen mit selbstfahrenden Arbeitsmaschinen (z.B. Mähdrescher, Häcksler) ist nicht erlaubt.
 3. Das Ablagern, Auskippen oder Ausgießen von Dünge-, Futter- oder Streumitteln sowie Tierexkrementen oder ähnlichen die Infrastruktur verschmutzenden Gegenstände oder Stoffen ist untersagt.
 4. Den teilnehmenden Fahrzeugen ist es untersagt, die Schallzeichen (Hupen) der Fahrzeuge als Kundgebungsmittel zu verwenden. Gleiches gilt für den Betrieb von Fanfaren oder ähnlichem. Die Schallzeichen dürfen nur zur Warnung anderer Verkehrsteilnehmer unter den Voraussetzungen des § 16 Straßenverkehrsordnung verwendet werden.
 5. Das Befahren von Bundesfernstraßen (Bundesautobahn) inklusive deren Zu- und Abfahrten zu Versammlungszwecken ist untersagt.

6. Bei der Durchführung von Einzelfahrten und Corsos ist auf allen öffentlichen Straßen und Wegen von allen teilnehmenden Fahrzeugen eine Mindestgeschwindigkeit von 15 km/h einzuhalten, soweit keine verkehrsrechtlichen Anordnungen und Regelungen entgegenstehen. Anlassloses Stehenbleiben im öffentlichen Verkehrsraum ist für alle teilnehmenden Fahrzeuge untersagt, soweit für diese Bereiche keine stationäre Versammlung angezeigt wurde.
 7. Das Transportieren von Personen auf der Ladefläche ist verboten.
 8. 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.
 9. Versammlungsaktivitäten (Blockaden, Langsamfahrten, etc.), durch die sich ein hierdurch erwartbarer Rückstau des Verkehrs im Bereich der Autobahnabfahrten ergeben kann, sind zu unterlassen.
 10. 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.
- II.** Die Beschränkungen nach Ziffer I. gelten auch für jede andere nicht oder nicht rechtzeitig angezeigte Versammlung unter freiem Himmel im Gebiet der Stadt Memmingen, die die in Ziffer I. genannten Versammlungen unterstützen wollen, gleich welcher Branche zugehörig.
- III.** Diese Allgemeinverfügung gilt gemäß Art. 41 Abs. 4 BayVwVfG am 08.01.2026 durch Veröffentlichung im Internet (www.memmingen.de) bekannt gegeben und ist ab dem 09.01.2026, 00:00 Uhr wirksam.
- IV.** Die Allgemeinverfügung ist bis zum Ablauf des 12.01.2026, 24.00 Uhr; gültig.

Gründe:

I. Sachverhalt

Am 10.01.2026 soll im Rahmen eines bundesweiten Aktionstag als Protest gegen das geplante Freihandelsabkommen „Mercosur-Abkommen“ zwischen der EU und den Mercosur Staaten eine Sternfahrt von Babenhausen nach Erkheim mit Zwischenstopp

in Memmingen stattfinden. Hierzu wurde in den Sozialen Medien aufgerufen. Eine Anmeldung als Versammlung erfolgte weder bei der Stadt Memmingen noch dem Landratsamt Unterallgäu.

Kenntnis erlangten die zuständigen Behörden lediglich über Posts in Sozialen Medien. Diese wurden 22.000-mal aufgerufen, erhielten 767 Likes und wurden 136 mal geteilt.

Ein Veranstalter konnte nicht ermittelt werden. Daher sind keine Einzelfallanordnungen möglich.

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. 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 große Demonstration im Stadtgebiet Memmingen stattfindet. Dies lässt sich aus der erheblichen Resonanz der Aufrufe zur Teilnahme entnehmen.

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 I.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.

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 I.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 I.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 eingerufen. 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 Jahr 2024 kam es bereits vereinzelt zu derartigen Aktionen.

Die Auflage unter **Ziffer I.4** ist erforderlich, um die Verkehrssicherheit für andere Verkehrsteilnehmer zu gewährleisten und damit Leben und Gesundheit Dritter zu schützen. Die Schallzeichen der Fahrzeuge haben nach § 16 Abs. 1 Nr. 2 StVO innerhalb geschlossener Ortschaften eine ausschließliche Warnfunktion. Die Verwendung dieser Schallzeichen als Kundgebungsmittel zur Erhöhung der Bemerkbarkeit konterkarriert diese Warnfunktion in nicht tolerierbarer Art und Weise (vgl. VG Gießen, Beschluss vom 18.02.2021, Az.: 4 L 566/21.GI). Grundsätzlich sind im Rahmen der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG auch Kundgebungsmittel geschützt, welche dazu

dienen, die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit erregen und nicht unmittelbar der Meinungskundgabe dienen. Die Untersagung der Verwendung von Schallzeichen und der gleichen als Kundgebungsmittel ist jedoch als Ausfluss des staatlichen Schutzauftrages von Leben und Gesundheit nach Art. 2 Abs. 2 GG geboten und angemessen. Schallzeichen dienen dazu andere Verkehrsteilnehmer vor bestehenden Gefahren zu warnen, beispielsweise bei drohenden Zusammenstößen oder Fußgängern die unvermittelt auf die Straße treten. Die Erfahrungen vorangegangener Versammlungen hat gezeigt, dass durch die Vielzahl von Fahrzeugen, die an den Versammlungen teilgenommen haben nicht mehr einzelne Hupen zu hören waren, sondern vielmehr eine Dauerlärmbelastung entstanden ist, die in einem größeren Umkreis des Versammlungszuges zu hören ist. Damit ist es für die Verkehrsteilnehmer nicht mehr möglich zu differenzieren, ob die Schallzeichen nur als Kundgebungsmittel verwendet werden oder ein Warnzeichen darstellen sollen, welches im konkreten Fall das eigene Verhalten betrifft. Die Folge dieser Dauerbeschallung ist eine zu erwartende Gleichgültigkeit und Gewöhnung der anderen Verkehrsteilnehmer an die Schallzeichen. Dadurch besteht eine Gefahr für Leben und Gesundheit der Verkehrsteilnehmer, da Kollisionen erfolgen können, die durch Warnzeichen vermieden werden können. Es entspricht der Lebenserfahrung, dass auch tödliche Unfälle durch die Ablenkung des Fahrzeugführers oder Passanten durch andere Lärmquellen im Straßenverkehr verursacht werden. Auch die Versammlungsteilnehmer werden in Leben und Gesundheit geschützt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass andere Verkehrsteilnehmer in den Korso drängen, und die Versammlungsteilnehmer das Schallzeichen zur Warnung anderer Verkehrsteilnehmer benötigen.

Darüber hinaus besteht durch die Verwendung von Schallzeichen die Gefahr, dass die Schallzeichen (Martinshörner) von Einsatzfahrzeugen, die auf der Fahrt zu einer Hilfeleistung sind, in dem Dauerhupen der an dem Demonstrationszug teilnehmenden Fahrzeuge nicht oder mit Verspätung an die entsprechende Einsatzstelle gelangen können. Im Rahmen von Hilfeleistungseinsätzen haben Rettungsdienste und Feuerwehren klar definierte Hilfeleistungsfristen. Gemäß Nr. 1.2 der Vollzugsbekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration vom 28.09.2020, Az: D1-2211-4-2 (BayMBI. Nr. 597)) muss die Feuerwehr jede an einer Straße gelegene Einsatzstelle in höchstens 10 Minuten nach Eingang einer Meldung bei der alarmauslösenden Stelle erreichen können (Hilfsfrist). Bei Rettungsfahrzeugen der Notfallrettung beträgt die Frist gemäß § 2 Abs. 1 der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Rettungsdienstgesetzes (AVBayRDG) in der Regel 12 Minuten nach dem Ausrücken, in denen Notfälle von einem der in Art. 2 Abs. 7 Satz 2 und 4 und Abs. 8 des Bayerischen Rettungsdienstgesetzes (BayRDG) genannten Rettungsmitteln erreicht werden können. Diese Hilfeleistungsfristen sind dann nur schwerlich oder nicht einzuhalten, wenn beispielsweise durch Demonstrationszüge mit Fahrzeugen, die während der Fahrt auf öffentlichen Straßen ständig hupen oder Pressluftfanfahren laufen lassen, die Rettungsfahrzeuge nicht wahrgenommen werden können. Das Grundrecht auf Leben und Gesundheit aus Art. 2 GG ist hier mit dem Grundrecht auf Demonstrationsfreiheit nach Art. 8 GG abzuwägen. Die Stadt Memmingen als zuständige

Versammlungsbehörde kommt hier zu dem Schluss, dass der Schutz von Leben und Gesundheit höher zu bewerten ist, als das Ansinnen des Veranstalters des Demonstrationszugs während der Fahrt auf öffentlichen Straßen zu hupen und Pressluftfanfaren laufen zu lassen.

Wie jedoch dargelegt, schließt sich eine Verwendung der Schallzeichen als Kundgebungsmittel und als Warnsignal ausnahmslos gegenseitig aus. Demgegenüber ist nicht zu erkennen, dass das Hupen das Wahrnehmungspotential der Versammlung maßgeblich beeinflusst. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass die Lautstärke bereits durch den Geräuschpegel der Motoren erzeugt wird. Gleichzeitig bleibt durch die Verwendung des Rundumlichts und der Warnblinkanlagen die optische Wahrnehmung unberührt. Personen, welche nur durch das Hupen bzw. die Verwendung von Fanfaren oder ähnlichem erreicht werden könnten, können gerade keinen Zusammenhang zwischen den Geräuschen und der Versammlung herstellen.

Es sind auch kein mildereres Mittel als die Untersagung der Verwendung von Schallzeichen ersichtlich. Als mildereres Mittel kommt insbesondere nicht die Begrenzung der Lautstärke oder zeitliche Beschränkungen des Einsatzes in Betracht. Eine Begrenzung der Lautstärke oder eine zeitliche Begrenzung mag als probates Mittel für den Lärmschutz für Anwohner und Passanten geeignet sein. Es ist jedoch nicht ausreichend um den Schutz von Leben und Gesundheit und die Sicherheit des Verkehrs zu gewährleisten. Nicht jede Beeinträchtigung der Regelungen der StVO rechtfertigt den Eingriff in das hohe Gut der Versammlungsfreiheit. Insbesondere sind Verkehrsstauungen während Versammlungen regelmäßig durch die Gesellschaft hinzunehmen. Nicht hinzunehmen ist jedoch eine Gefährdung anderer Verkehrsteilnehmer in Leben und Gesundheit. Im Jahr 2023 gab es im Stadtgebiet Memmingen 1.770 Verkehrsunfälle mit insgesamt 329 verletzten Personen. Hinzu tritt eine Natur gemäß der eine nicht zu beziffernde Anzahl an Situationen in denen durch den Einsatz von Schallzeichen ein Unfall verhindert wurde. Es handelt sich daher mit Nichten um eine hypothetische Gefahr die durch den unsachgemäßen Einsatz von Schallzeichen entsteht, sondern vielmehr um eine tagtäglich zu erwartende Gefahr. Mit Situationen, die den Einsatz von Schallzeichen zum Schutz anderer fordern erfordern, ist jederzeit zu rechnen. Es ist lebensfern anzunehmen man könne die Gefahr zeitlich auf „Huppausen“ eingrenzen bzw. durch solche verhindern. Im Ergebnis bleibt daher als einziges Mittel das Verbot der Verwendung von Hupen und Fanfahren während des Fahrzeugcorsos. Vor dem Schutzgut Leben und Gesundheit Dritter ist daher die Beschränkung der Versammlungsfreiheit gerechtfertigt.

Die Anordnung in **Ziffer I.5.** 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 Gemeingebräuch 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 dem geplanten Versammlungsthema 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 I.6.** 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 der Vergangenheit immer wieder zu massiven Rückstauungen, insbesondere auch auf der BAB. Dies führte zu entsprechenden Gefahrensituationen für andere Verkehrsteilnehmer. 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 I.7.** 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 I.8.** 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 in der Vergangenheit bei vergleichbaren Versammlungen erhebliche Verkehrsbeeinträchtigungen. Es kam bei den Demonstrationen in anderen Orten bereits zu Unfällen. 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 I.9.** dient ebenfalls der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie dem Schutz von Leben und Gesundheit der Versammlungs- und anderer Verkehrsteilnehmer. Bei 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 Ausfahrästen. 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 I.10.** 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 Ver-

hältnismäßigkeit. 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 Versammlungsanzeige erfolgte und die Versammlungsbehörde 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 Versammlungen in größeren Städten nicht davon auszugehen, dass beschränkende Verfügungen zur Verhinderung der Verwirklichung von Straftatbeständen oder Behinderung der Rettungskräfte eingehalten werden, da keine Versammlungsleitung eingesetzt ist, die für die Einhaltung dieser Beschränkungen sorgen könnte.

Mit der Beschränkung nach Ziffer I. werden die betreffenden Versammlungen nicht unter einen generellen Erlaubnisvorbehalt gestellt. Entsprechende Versammlungen sind nicht genehmigungsbedürftig, sondern sind aus den oben beschriebenen Gründen der effektiven Gefahrenabwehr i.S.v. Art. 13 Abs. 1 BayVersG nur anzeigenpflichtig, wobei dies nicht formellen, sondern rein materiellen Erfordernissen zur Gefahrenabwehr dient. Es bedarf keiner Genehmigung, um die Versammlungen durchzuführen. Die verfassungsrechtliche Vereinbarkeit der Anzeigenpflicht 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 unbekannten 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 Anzeigenpflicht 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. 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 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 unbekannten Akteuren grundsätzlich unbenommen bleibt, eine Versammlung anzulegen 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. getroffenen Belastungen für die Versammlungsfreiheit der unbekannten Veranstalter und möglichen Versammlungsteilnehmer gerechtfertigt. Versammlungen im Zusammenhang mit dem Protest gegen das geplante Mercosur-Abkommen 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. 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. 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 Satz 4 BayVwVfG kann in einer Allgemeinverfügung ein hiervon abweichender Zeitpunkt bestimmt werden. Da mit der Versammlung am 10.01.2026 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 12.01.2026 gültig. Bis dahin ist aufgrund von Ankündigungen mit Demonstrationen und Protestaktionen zu rechnen.

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 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.

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, 08.01.2026
Stadt Memmingen

Gez.

Schuhmaier
Leitender Rechtsdirektor