



Polizeipräsidium Köln, 51101 Köln

18. September 2019

Seite 1 von 9

Aktenzeichen:

ZA12-57.02.01-DB-652/19

bei Antwort bitte angeben

Herr Büsching

Telefon 0221 229-3584

Telefax 0221 229-3572

ZA12Versammlungen.koeln

@polizei.nrw.de

Raum 3.257

Versammlungswesen
Kundgebung und Aufzug

Ihre Anmeldung vom 12.09.2019
Unser Kooperationsgespräch vom 16.09.2019

Sehr geehrte [REDACTED]

Sie meldeten am 12.09.2019 folgende Versammlung an:

Tag der Versammlung: Freitag, der 20.09.2019

Ort der Versammlung: Fahrbahn der A4 und der A1 im gesamten
Kreuz Köln-West

Dauer: 11.00 Uhr bis 19.00 Uhr

Thema: „Generalstreik. Gegen Feinstaub und Abgas-
se. Für eine Welt, in der Autobahnen nicht
möglich sind.“

Teilnehmer/-innen: ca. 500

Sie meldeten folgende Hilfsmittel an:

1. Musik, verstärkt und unverstärkt, live und vom Band
2. Kreide und ähnliche Farben
3. Transparente und Plakate
4. Fahrräder und andere muskelbetriebene Fahrzeuge

Dienstgebäude:

Walter-Pauli-Ring 2-6, 51103
Köln

Telefon 0221 229-0

Telefax 0221 229-2002

poststelle.koeln@polizei.nrw.de

<https://koeln.polizei.nrw>

Öffentliche Verkehrsmittel:

Straßenbahnlinien 1 und 9

Haltestelle: Kalk Post

S-Bahnlinien S 12, S 13, S19

sowie RB 25

Haltestelle: Trimbornstraße

Zahlungen an:

Landeshauptkasse

Nordrhein-Westfalen

IBAN:

DE27 3005 0000 0004 0047 19

BIC:

WELADED

TV-Nr.: 03036316

5. Artistik-Requisiten, wie z.B. Jonglierkeulen
6. Spielzeuge, wie Bälle, Wasserpistolen etc.
7. Liegestühle und Sonnenschirme

Am 16.09.2019 haben wir uns zu einem Kooperationsgespräch bezüglich Ihrer Versammlungsanmeldung getroffen. Sie teilten mit, dass Sie wie in Ihrer Anmeldung dargelegt die Versammlung auf der Fahrbahn sowohl der BAB 4, als auch der BAB 1 im gesamten Kreuz Köln-West durchzuführen beabsichtigen.

Ich habe Ihnen erläutert, dass erhebliche Bedenken gegen den Versammlungsort aufgrund von Gefahren für die öffentliche Sicherheit bestehen und die Gründe hierfür erläutert. Auf Befragen, ob ein alternativer Versammlungsort abseits von Autobahnen in Betracht käme, erklärten Sie, dass die Versammlung der Teilnahme am weltweiten „Klimastreik“ diene und sich insbesondere gegen den Pkw-, als auch gegen den Lkw-Verkehr richte. Eine aus Ihrer Sicht ausreichende Mobilisierung der Menschen für einen Generalstreik sei in Deutschland nicht zu erwarten. Sinngemäß äußerten Sie, eine Autobahn mit einer Bedeutung wie die BAB 1 und die BAB 4 sei als Versammlungsort daher unabdingbar. Im Übrigen sei das gewählte Autobahnkreuz für die Versammlungsteilnehmenden gut erreichbar. Insgesamt käme keine Alternative in Frage und Sie erbaten einen rechtsmittelfähigen Bescheid.

Des Weiteren wurden Ihnen die Gründe dargelegt, welche zu einer Ablehnung Ihrer Person als Versammlungsleiter führen würden. Sie wurden hierzu angehört und behielten sich eine schriftliche Äußerung sowie die etwaige Benennung eines anderen Versammlungsleiters vor. Aufgrund der zeitlichen Nähe der Anmeldung zum Versammlungszeitpunkt wurde Ihnen daher eine Anhörungsfrist bis zum Ablauf des 16.09.2019 gesetzt.

Im Ergebnis erlasse ich folgende Verfügung:

Seite 3 von 9

Gemäß § 15 Abs. 1 des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz – VersG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.11.1978 (BGBl. I S. 1790) und Artikel 8 Abs. 2 Grundgesetz verbiete ich Ihnen die für den 20.09.2019 angemeldete Versammlung zum Thema „*Generalstreik. Gegen Feinstaub und Abgase. Für eine Welt, in der Autobahnen nicht möglich sind.*“

Begründung:

Gemäß § 15 Absatz 1 VersG kann die zuständige Behörde (hier: Polizeipräsidium Köln) eine Versammlung verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzugs unmittelbar gefährdet ist.

Dabei ist die besondere Bedeutung der grundrechtlich verbürgten Versammlungsfreiheit aus Artikel 8 des Grundgesetzes (GG) für die Funktionsfähigkeit der Demokratie zu berücksichtigen. Diese darf nur zum Schutz gleichwertiger anderer Rechtsgüter begrenzt werden und nur, wenn dies aufgrund einer Güterabwägung unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit hierfür notwendig ist.

Im Rahmen dieser erforderlichen Abwägung ist auch das Selbstbestimmungsrecht der Versammlungsbeteiligten über den Ort und den Inhalt der Versammlung zu beachten. Auflagen diesbezüglich sind aber gerechtfertigt, wenn aufgrund erkennbarer Tatsachen eine drohende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit wahrscheinlich ist.

Die Versammlung soll zu dem Thema „Generalstreik. Gegen Feinstaub und Abgase. Für eine Welt, in der Autobahnen nicht möglich sind.“ stattfinden. Als Versammlungsort haben Sie die Autobahn gewählt, um dem Versammlungsthema entsprechend Bedeutung zu verschaffen.

Die Benutzung von Autobahnen für Demonstrationzwecke ist zwar nicht generell ausgeschlossen, hier sind aber die Verkehrsbelange im Rahmen der Abwägung mit der Versammlungsfreiheit im Regelfall vorrangig, da Autobahnen gemäß § 1 Absatz 3 Bundesfernstraßengesetz

(FStrG) allein dem Schnellverkehr mit Kraftfahrzeugen und nicht der Nutzung zur Kommunikation und Informationsverbreitung gewidmet sind.

Als ebenfalls grundrechtlich geschützter Belang steht hier zunächst die allgemeine Handlungsfreiheit der übrigen Verkehrsteilnehmer/-innen aus Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz (GG) entgegen. Auch greift insoweit die Schutzpflicht des Staates und damit insbesondere der zuständigen Behörde bezüglich deren Leben und Gesundheit aus Artikel 2 Abs. 2 GG. Schließlich ist die negative Ausprägung der Versammlungsfreiheit der übrigen Verkehrsteilnehmer/-innen im Hinblick darauf zu berücksichtigen, dass diese nicht in unzumutbarer Weise mit einer Versammlung ungewollt konfrontiert werden dürfen. Auch insoweit kommt dem Staat eine Schutzpflicht zu.

Im Kooperationsgespräch vom 16.09.2019 habe ich Ihnen Gelegenheit gegeben, sich vor dem Erlass dieser Auflage zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern.

Sie führten aus, der EGMR habe die Nutzung der Autobahn für Versammlungszwecke gestattet und beriefen sich auf die Entscheidung in der Rechtssache C-112/00 vom 12.06.2003, welche Sie bereits Ihrer Anmeldung beigefügt hatten. Diese Entscheidung beruht jedoch auf einem mit Ihrer Versammlung nicht vergleichbaren Sachverhalt. Der EGMR bestimmt in dieser Entscheidung das Erfordernis einer Abwägung zwischen den Interessen des Veranstalters und der Versammlungsteilnehmer und den Belangen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs. Im Übrigen kam es bei dieser Versammlung zu keinen nicht hinnehmbaren Verkehrsbehinderungen. Unter anderem wurden auch zuvor Umgehungsmöglichkeiten bekannt gegeben.

Bei eben dieser Abwägung bin ich zu dem Ergebnis gekommen, dass die Durchführung Ihrer Versammlung auf der Autobahn (die zum Schutz von Leib und Leben der Versammlungsbeteiligten wie auch der übrigen Verkehrsteilnehmer/-innen gesperrt werden müsste) eine unzumutbare, nicht mehr verhältnismäßige Einschränkung für die Verkehrsteilnehmer/-innen bedeuten würde, die diese angesichts ihrer eigenen grundrechtlich geschützten Positionen nicht hinzunehmen brauchen.

Die Durchführung der Versammlung in der von Ihnen angemeldeten Form würde umfassende Sperrmaßnahmen auf den Autobahnen (BAB) 1 und BAB 4 erforderlich machen. Hierzu müsste die BAB 1 zwischen den Autobahnkreuzen (AK) Köln-Nord und Köln-West und dem Autobahndreieck Erfttal und dem AK Köln-West gesperrt werden. Die BAB 4 müsste zwischen den AK Köln-Süd und dem AK Köln-West und dem AK Kerpen und dem AK Köln-West gesperrt werden. Dies wäre unaus-

weichlich, um Gefahren für Leib und Leben sowohl der Versammlungsbeteiligten auszuschließen, als auch der Verkehrsteilnehmer/-innen zu verringern. Bei den BAB 1 und BAB 4 handelt es sich um zentrale Verkehrsadern. Insbesondere im Ballungsraum Köln haben diese Streckenabschnitte eine hohe Bedeutung für den Verkehrsfluss im gesamten Stadtgebiet und Einzugsgebiet. Der Freitag zählt in der angemeldeten Zeit erfahrungsgemäß zu den Tagen mit dem höchsten Verkehrsaufkommen. Zudem ist dieser Verkehrsraum bereits eingeschränkt durch zahlreiche Baustellen. Das Fehlen entsprechender alternativer Rheinquerungen für den Schwerlastverkehr erhöht zusätzlich den Verkehrsdruck auf die BAB 4 im Bereich der Autobahnbrücke. Die für den Schutz der Versammlung notwendigen Sperrmaßnahmen würden eine erhebliche Rückstaubildung nach sich ziehen. Von besonderer Bedeutung für die Polizei sind dabei aus Verkehrsunfallsicht die Stauenden. Diese bergen bereits für sich gesehen ein hohes Unfallrisiko. Während der gesamten Dauer der Sperrung würden Kraftfahrzeuge auf die kontinuierlich zurückweichenden Stauenden auflaufen und müssten dort innerhalb kürzester Zeit abbremsen. Eine Teilspernung eines Streckenabschnittes der BAB scheidet aus, da dies die Gefahr sogenannter „Gaffer“-Unfälle verwirklichen würde, wenn Verkehrsteilnehmer/-innen durch das nicht alltägliche Bild einer Demonstration auf der Autobahn abgelenkt würden. Stationäre Stauabsicherungen und mobiles Staumanagement der Polizei können lediglich das Risiko eines Stauende-Unfalls reduzieren, aufgrund von Fehlverhalten der Verkehrsteilnehmer/-innen und baulichen Gegebenheiten aber nicht ausschließen. Auch Sicherungsmaßnahmen und Hinweisschilder können einen Schutz von Leib und Leben der Versammlungsbeteiligten und Verkehrsteilnehmer/-innen nicht in effektiver Weise gewährleisten. Erfahrungsgemäß werden gerade Hinweisschilder auf der Autobahn durch Verkehrsteilnehmer/-innen nicht richtig und/oder nicht rechtzeitig wahrgenommen. Hinzu kommt, dass beim Befahren der Autobahnen regelmäßig mit Versammlungen nicht zu rechnen ist und entsprechende Schilder nicht in Bezug auf die Versammlung auf der Autobahn sondern höchstens mit einer Versammlung im Stadtgebiet neben der Autobahn in Zusammenhang gebracht würden. Erschwerend tritt die besonders lange Dauer der Versammlung hinzu, welche diese ohnehin nicht hinnehmbaren Gefahren weiter erhöht.

Wie von Ihnen dargelegt, ist die Benutzung von Bundesautobahnen für Demonstrationzwecke nach der Rechtsprechung zwar nicht generell ausgeschlossen. Im vorliegenden Fall handelt es sich jedoch um einen Verkehrsknotenpunkt. Hier ist den Verkehrsbelangen in der Regel Vorrang einzuräumen. Dies gilt insbesondere bei Fernstraßen, die allein dem Straßenverkehr und nicht der Nutzung zur Kommunikation und Informationsverbreitung gewidmet sind.

Den vorliegend betroffenen BAB 1 und BAB 4 kommt dagegen eine erhebliche Bedeutung für den Fernverkehr zu (Nord-Süd-Achse und West-Ost-Achse) und sie sind Teil des Autobahnringes um Köln. Im Ballungsgebiet Köln fehlen geeignete Ausweichmöglichkeiten in der Verbindung Nord-Süd wegen der eingeschränkten und notwendigen Rheinquerung. Die BAB 1 und BAB 4 sind als Querung des Rheins damit aufgrund der herausragenden Stellung im örtlichen Verkehrsnetz als Verkehrsknotenpunkt anzusehen. Gerade an solchen Knotenpunkten begründen aber Sperrmaßnahmen eine überdeutliche Steigerung der Unfallgefahren durch Rückstaubildung.

Das Verbot dient ausschließlich der Abwehr einer konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit, die entstehen würde, fände die Versammlung wie angemeldet auf der Autobahn statt. Die grundgesetzlich garantierte Versammlungsfreiheit muss in diesem Einzelfall zurücktreten, weil dies zum Schutz mindestens gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist. Aus den beschriebenen Gründen ist hier dem Schutzgut der Sicherheit und Leichtigkeit des Autobahnverkehrs Vorrang gegenüber dem Grundrecht aus Artikel 8 GG einzuräumen.

Eine Mindermaßnahme zum Verbot der Versammlung scheidet vorliegend aus. Einen von einer Autobahn abweichenden Versammlungsort lehnen Sie kategorisch ab, so dass insoweit keine Kooperationsbereitschaft besteht. Die Versammlung könnte auch an anderen Orten öffentlichkeitswirksam zur Durchführung kommen. Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit räumt dem Veranstalter einer Demonstration ein überaus hohes Maß an Gestaltungsfreiheit ein. Im gesamten Bundesgebiet finden immer wieder Demonstrationen statt, die überregional oder sogar bundesweit zur Kenntnis genommen werden, ohne dass sie dafür auf einer Autobahn stattfinden müssen. Dies gilt insbesondere für die zahlreichen am 20.09.2019 im Kölner Stadtgebiet stattfindenden Versammlungen mit inhaltlichem Bezug auf Klimathemen und Meinungskundgabe gegen den Individualverkehr, welche Sie ergänzen oder welchen Sie sich ebenso anschließen könnten. Überdies ist an diesem Tag gerade im Umfeld der zahlreichen anderen Versammlungen ein hohes Medieninteresse und eine damit einhergehend ausgeprägte Öffentlichkeitswirkung zu verzeichnen. Ihre Einschätzung, wonach eine Durchführung auf der Autobahn die einzige Möglichkeit sei, Ihren Versammlungsinhalt zu kommunizieren, teile ich daher nicht. Des Weiteren führte gerade eine Sperrung der Autobahn durch den dadurch entstehenden Stau sowie das Umfahren derselben zu einer erhöhten Feinstaubbelastung der Umweltzonen innerhalb der Stadt Köln, was die Autobahn als Ort für die Versammlung für den Klimaschutz als nicht nachvollziehbar erscheinen lässt.

Auch ein alternativer Versammlungsort in unmittelbarer Nähe zu einer Autobahn würde keine gleich geeignete Mindermaßnahme zum Verbot darstellen, so zum Beispiel Auf- und Abfahrt einer Autobahn. Unabhängig von Ihrer fehlenden Kooperationsbereitschaft hinsichtlich eines alternativen Versammlungsortes würde ein solcher jedenfalls in der Nähe einer Autobahn keine gleich geeignete Mindermaßnahme zur Gefahrenabwehr darstellen. Denn die Erfahrungen mit sogenannten Aktivisten aus dem Themenbereich „Hambacher Forst“ bieten hinreichend Grund zu der Annahme, dass es zu ordnungs- und / oder strafrechtlich relevanten Vorfällen kommt, welche bedeutende Rechtsgüter wie Leib und Leben der sich Versammelnden und Dritten gefährdet. Dafür spricht auch die Bekanntmachung der Versammlung im Internet unter dem Motto „Hambi bleibt“ und der Ankündigungen von Aktionen wie Sabotagen und Blockaden. Dabei wird auch unter Bezugnahme auf das Grundgesetz darauf hingewiesen, dass die geltenden Gesetze nicht als die eigenen angesehen werden. Einem Versammlungsanmelder, der Sabotagen im Umfeld seiner Versammlungsortlichkeit fördert, kann zum Schutz der Allgemeinheit demnach auch keine Alternative in unmittelbarer Nähe zu dem von ihnen begehrten Versammlungsort – dem Autobahnkreuz Köln-West – beispielsweise auf einer nahegelegenen Autobahnauffahrt angeboten werden. Die besondere Gefahrenlage bei Eingriffen in den Schnellverkehr einer Autobahn und die Bedeutung der gefährdeten Rechtsgüter führt überdies zu einer herabgesetzten Eingriffsschwelle.

Ich weise im Übrigen darauf hin, dass - wie im Kooperationsgespräch am 16.09.2019 bereits dargelegt - erhebliche Zweifel an Ihrer Eignung als Versammlungsleiter bestehen. Auf die Anhörung hierzu haben Sie sich bislang nicht geäußert.

Anordnung der sofortigen Vollziehung:

Gemäß § 80 Absatz 2 Nummer 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ordne ich die sofortige Vollziehung an. Diese Anordnung ist durch das öffentliche Interesse sowie das überwiegende Interesse der von der Versammlung betroffenen Verkehrsteilnehmer/-innen geboten.

Würde die Versammlung den durch die Auflagen gesetzten Rahmen überschreiten, entstünde eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Außerdem würde es dann dazu führen, dass die von der Versammlung betroffenen unbeteiligten Dritten zugunsten der Rechte der Veranstalterin/des Veranstalters in ihren Rechten in unverhältnismäßiger Weise beeinträchtigt wären. Diese Beeinträchtigung wäre durch das

Recht der freien Meinungsäußerung und der Versammlungsfreiheit nicht mehr gedeckt.

Seite 8 von 9

Die Erhebung einer Klage hätte die aufschiebende Wirkung zur Folge. Da wegen des nahe heran stehenden Termins der Versammlung eine rechtskräftige Gerichtsentscheidung nicht herbeigeführt werden kann, würde die aufschiebende Wirkung einer Klage den Sinn der Auflagen zunichtemachen und die genannten Gefahren verwirklichen.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid können Sie innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage beim

Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln

erheben.

Die Klage ist gegen das Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch das Polizeipräsidium Köln, zu richten. Sie ist schriftlich einzureichen oder zur Niederschrift der Urkundsbeamtin/des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des Gerichtes zu erheben. Wird die Klage schriftlich erhoben, so sollen ihr zwei Abschriften beigelegt werden.

Die Klage kann auch durch Übertragung eines elektronischen Dokuments an die elektronische Poststelle des Gerichts erhoben werden. Das elektronische Dokument muss für die Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein. Es muss mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der verantwortenden Person versehen sein oder von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg gemäß § 55a Absatz 4 VwGO eingereicht werden. Die für die Übermittlung und Bearbeitung geeigneten technischen Rahmenbedingungen bestimmen sich nach näherer Maßgabe der Verordnung über die tech-

nischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803).

Falls die Klagefrist durch das Verschulden eines von Ihnen Bevollmächtigten versäumt werden sollte, so würde dessen Verschulden Ihnen zugerechnet werden.

Hinweise:

Gegen die Anordnung der sofortigen Vollziehung können Sie gemäß § 80 Absatz 5 VwGO beim

Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln

die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage beantragen. Der Antrag ist schriftlich einzureichen oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des Gerichts zu erklären. Der Antrag kann auch durch Übertragung eines elektronischen Dokuments an die elektronische Poststelle des Gerichts erhoben werden. Es gelten die obigen Ausführungen zur Klageerhebung mittels elektronischem Dokument.

Weitere Informationen erhalten Sie auf der Internetseite www.justiz.de.

Durch das zweite Gesetz zum Bürokratieabbau (Bürokratieabbaugesetz II) vom 9. Oktober 2007 wurde das Widerspruchsverfahren weitgehend abgeschafft. Es besteht keine Möglichkeit, gegen diesen Bescheid Widerspruch einzulegen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

gez.
Raab