



Eckpunktepapier zum vorübergehenden, infektionsschutzrechtlichen Erlaubnisvorbehalt für versammlungsrechtliche Veranstaltungen

1. Zuständigkeiten

Grundsätzlich sind Versammlungen gemäß § 28 Absatz 1 IfSG in Verbindung mit § 11 Absatz 1 CoronaSchVO angesichts des hohen Gefahrenpotentials untersagt. Die örtlichen Ordnungsbehörden können unter strenger Beachtung des Ausnahmecharakters Ausnahmen gemäß § 11 Absatz 3 CoronaSchVO zulassen.

Die Zulassung von Ausnahmen durch die örtlichen Ordnungsbehörden ersetzt nicht das versammlungsrechtliche Verfahren. Dies ist vielmehr im Falle der Zulassung einer Ausnahme dann durch die Versammlungsbehörde fortzusetzen. Die Kreispolizeibehörden haben im Rahmen der Einbindung der zuständigen Ordnungsbehörden darauf hinzuwirken, dass die Bedingungen, unter denen diese eine Versammlung ausnahmsweise zulassen, mit der Versammlungsbehörde einvernehmlich abgestimmt werden, insbesondere um Wechselwirkungen in der rechtlichen Ausgestaltung und Auswirkungen auf die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung ausreichend berücksichtigen zu können. Die Zuständigkeit der Ordnungsbehörde für die Umsetzung des Infektionsschutzgesetzes steht neben der Zuständigkeit der Kreispolizeibehörde nach dem Versammlungsgesetz. Die Konzentrationswirkung des Versammlungsgesetzes greift hier nicht.

2. Anwesenheit von Vertretern der Ordnungsbehörden

Die Kreispolizeibehörden wirken im Rahmen der durchzuführenden Abstimmungen zudem darauf hin, dass Vertreter der zuständigen Ordnungsbehörden vor Ort die Einhaltung angeordneter Vorgaben zum Schutz der Bevölkerung vor Infektionen überwachen und bei Nichteinhaltung für die Umsetzung der Untersagung der weiteren Durchführung der Versammlung nach § 11 Absatz 1 CoronaSchVO sorgen. Für die Einhaltung angeordneter Vorgaben zum Schutz der Bevölkerung vor Infektionen bleibt während einer Versammlung weiterhin die Ordnungsbehörde zuständig. Bei Nichteinhaltung hat sie erforderlichenfalls die weitere Durchführung der Versammlung gemäß § 11 Absatz 1 CoronaSchVO zu untersagen. Die Kreispolizeibehörde ist originär lediglich für die Einhaltung der Auflagen nach dem Versammlungsgesetz zuständig. Sie leistet bei Verstößen gegen die genannten Vorgaben der Ordnungsbehörde ggf. Unterstützung im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe bzw. handelt

erforderlichenfalls im Rahmen der ihr zugewiesenen Eilfallkompetenz nach § 1 Absatz 1 Satz 1 und 3 PolG NRW.

Lockerungen der Anordnungen zur Gewährleistung des Infektionsschutzes während der Durchführung der Versammlung dürften grundsätzlich nicht in Betracht kommen. Es ist darauf hinzuwirken, dass diese jedenfalls aus den zuvor genannten Gründen mit der Polizei einvernehmlich abgestimmt werden.

3. Welche Arten von Versammlungen sollten zugelassen werden

Grundsätzlich sollten Versammlungen, für die eine Ausnahme von der grundsätzlichen Untersagung nach § 11 CoronaSchVO zugelassen werden, ausschließlich in Form von Kundgebungen (an einem Ort) stattfinden. Aufzüge sollten grundsätzlich, unabhängig von der Art und Weise, untersagt bleiben. Nur bei stationären Versammlungen dürften ordnungsbehördlich erteilte Verfügungen zum Infektionsschutz, insbesondere definierte Mindestabstände, korrekt eingehalten und durch den Versammlungsleiter sowie durch Kräfte der Polizei und der zuständigen Ordnungsbehörden überprüft werden können. Nur bei stationären Versammlungen dürften ordnungsbehördlich erteilte Verfügungen zum Infektionsschutz, insbesondere definierte Mindestabstände, korrekt einzuhalten und durch den Versammlungsleiter sowie durch Kräfte der Polizei und der zuständigen Ordnungsbehörden überprüfbar sein.

4. Höhe der Teilnehmeranzahl

Die Teilnehmerzahl sollte, auf Grundlage der örtlichen Begebenheiten begrenzt werden. Das Benennen einer grundsätzlich festgelegten Teilnehmerzahl für jegliche Versammlung, unabhängig von Ort und Umständen erscheint nicht sachgerecht. Insofern sollte sich die maximale Teilnehmerzahl auf Grundlage der jeweiligen Voraussetzungen des angemeldeten Ortes bemessen. Eine Teilnehmerzahl, die zwar aufgrund der Begebenheiten vor Ort möglich erscheint, aber die sich einer faktischen Umsetzung von Kontrollmaßnahmen durch die örtliche Ordnungsbehörde sowie der Polizei entzieht, sollte in keinem Fall zugelassen werden. Aus den Erfahrungen der derzeit ausnahmsweise zugelassenen Versammlungen erscheint die Anzahl von nicht wesentlich mehr als 25 Teilnehmern als Orientierungsgröße geeignet.

Erscheinen mehr Teilnehmer als durch die Anmeldenden angegeben, sollte eine Erhöhung der zulässigen maximalen Teilnehmerzahl vor Ort grundsätzlich untersagt bleiben.

Schaulustige sollten unmittelbar zum Weitergehen aufgefordert werden. Sollte dem nicht unmittelbar Folge geleistet werden, sollten die örtlichen Ordnungsbehörden einschreiten und die Polizei ggf. in Amtshilfe die grundsätzlich bestehende Untersagung bei Nichtbefolgen der ordnungsbehördlichen Verfügungen durchsetzen.

5. Führen einer Teilnehmerliste zur Nachverfolgung von Infektionsketten

Die Versammlungsleitung sollte grundsätzlich verpflichtet werden, eine Teilnehmerliste (vollständiger Name, Geburtsdatum, Adresse, Telefonnummer) zum Zweck der Nachverfolgung von Infektionsketten zu führen. Versammlungsteilnehmer sollten sich insoweit durch amtliche Ausweisdokumente ausweisen. Personen, die sich nicht entsprechend ausweisen, sollte die Teilnahme durch die Versammlungsleitung untersagt werden. Die Verantwortung für die Vollständigkeit der Liste sollte der Versammlungsleitung obliegen. Diese sollte die Verpflichtung zur Erstellung der Teilnehmerliste den Teilnehmern in geeigneter Weise zur Kenntnis geben.

Eine Aushändigung der Liste an die örtliche Ordnungsbehörde erfolgt auf deren Verlangen lediglich im Infektionsfall. Dies sollte im Bescheid der örtlichen Ordnungsbehörde dokumentiert werden.

6. Kennzeichnung des Versammlungsleiters

Die Versammlungsleitung sollte durch geeignete Maßnahmen gekennzeichnet sein. Dies sollte im Bescheid der örtlichen Ordnungsbehörde dokumentiert werden.

7. Anzahl der Ordner

Die bisher durch Rechtsprechung bestätigte Anzahl von einem Ordner pro 50 Teilnehmern (gängige Rechtsprechung) sollte, insbesondere im Hinblick auf die Überprüfung der Einhaltung der Schutzmaßnahmen, auf einen Ordner pro 10 Teilnehmer erhöht werden. Die Maßnahmen des Infektionsschutzes gelten dabei ebenfalls für die Ordner.

Diese Regelungen sollten im Bescheid der örtlichen Ordnungsbehörde dokumentiert werden.

8. Notwendigkeit von Schutzmasken

Das Tragen von Schutzmasken sollte nach Möglichkeit untersagt bleiben. Der erforderliche Infektionsschutz sollte vorzugsweise durch andere geeignete Maßnahmen, z. B. Vorgaben zu Mindestabständen, gewährleistet werden.

Das Tragen von Schutzmasken unterläuft das „Vermummungsverbot“ gemäß § 17 a VersG und behindert insoweit die Identitätsfeststellung wie eine unzulässige „Aufmachung“ im Sinne des § 17 a Absatz 1 Ziff. 2 VersG.

Im Hinblick auf die ab dem 27.04.2020 geltende Pflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung nach § 12a Abs. 2 Nr. 4 der CoronaSchVO in der Fassung vom 24.04.2020 stellt eine Befolgung dieser Pflicht bei der Anreise in öffentlichen Verkehrsmitteln dagegen keinen Verstoß gegen § 17a VersG dar. Die entsprechenden sog. Alltags- oder Communitymasken dürfen insofern auch auf der Versammlung mitgeführt werden.

9. Einhaltung von Mindestabständen und Bewegungskorridoren

Zusätzlich zu den Abständen zwischen den Teilnehmern sollte ein Bewegungskorridor in geeigneter Breite für die Kräfte der örtlichen Ordnungsbehörden und der Polizei, Versammlungsleitung, Ordner sowie die hinzukommenden oder sich entfernenden Versammlungsteilnehmer eingerichtet werden. Bewegungsrichtungen sollten insofern kanalisiert und gekennzeichnet werden. Abstandsmarkierungen sollten durch die Versammlungsleitung angebracht und schadlos wieder entfernt werden. Je nach Örtlichkeit sollten weitere Bewegungskorridore für Passanten vorgesehen werden, die ebenfalls gekennzeichnet werden sollten.

Grundsätzlich sollten in Abstimmung der örtlichen Ordnungsbehörde mit der Polizei ausreichend große Flächen für die stationäre Durchführung von Versammlungen vorgesehen werden, die ausnahmsweise zugelassen werden können. Ob andere Flächen aufgrund eines Zusammenhangs zum Versammlungsthema zwingend in Betracht kommen, sollte als versammlungsrechtliche Frage im Einzelfall durch die Polizei als zuständige Versammlungsbehörde geprüft werden.

10. Verwendung von Hilfsmitteln

Hilfsmittel sollten grundsätzlich nur nach Prüfung unter infektionsschutzrechtlichen Gesichtspunkten durch die örtlichen Ordnungsbehörden zugelassen werden. Flyer und sonstiges Informationsmaterial sollten nicht verteilt, sondern unter Einhaltung infektionsschutzrechtlicher Mindestabstände abgesetzt zur Mit- oder Entnahme bereitgestellt werden. Entsprechende Vorkehrungen sind zu treffen. Transparente sollten nur von einer Person getragen und nicht weitergereicht werden. Schriftgrößen auf Transparenten u. ä. sollten ausreichend groß sein, damit diese auch unter Wahrung von Sicherheitsabständen von mindestens 2 Metern lesbar sind. Zelte und Pavillons sowie Lkw-Pritschen oder ähnliches als Rednerbühnen sollten unter infektionsschutzrechtlichen Gesichtspunkten nach Möglichkeit nicht zugelassen werden. Falls Mikrophone verwendet werden, sollten diese mit Plastikhüllen versehen werden, die vor bzw. nach jedem Redner ausgetauscht werden. Die Vorgaben zu Hilfsmitteln sollten entsprechend im Bescheid der örtlichen Ordnungsbehörde dokumentiert werden.

11. Zeitliche Begrenzung der Veranstaltungsdauer

Die Dauer der Versammlung sollte zwei Stunden inklusive Anbringen und Entfernen von Abstandsmarkierungen nicht wesentlich überschreiten. Dieser zeitliche Ansatz begründet sich in einem steigenden Infektionsrisiko bei längerfristigen Kontaktmöglichkeiten. Eine Übertragung durch die Luft ist nicht auszuschließen. Der zeitliche Rahmen ist das Ergebnis eines Abwägungsprozesses zwischen Außenwirkung der Versammlung sowie steigendem Infektionsrisiko mit zunehmender Verweildauer und stellt einen verhältnismäßigen Umgang

mit konkurrierenden Rechtsgütern dar. Eine zeitliche Beschränkung durch die örtliche Ordnungsbehörde sollte lediglich dann getroffen werden, wenn aus der Anmeldung eine Dauer von mehr als zwei Stunden hervorgeht.

12. Keine Teilnahme von Personen mit Coronasymptomatik

Personen, die typische Symptome einer Covid-19-Erkrankung aufweisen, sollte die Teilnahme durch die Versammlungsleitung untersagt werden. Auch wenn ein Großteil der Infektionen präsymptomatisch erfolgt, sind auch symptomatische Teilnehmer ansteckend. Nähmen diese an einer Versammlung teil, läge ein gesteigertes Ansteckungsrisiko anderer vor. Trotz der besonderen Herausforderungen der Umsetzung dieser Regelung sollte sie durch die örtliche Ordnungsbehörde in ihrem Bescheid ausdrücklich dokumentiert werden. Wünschenswert wäre, dass die Versammlungsleitung bereits im Rahmen der Mobilisierung der Teilnehmenden darauf hinwirkt, dass Menschen aus Risikogruppen sowie überregional anreisende Personen nicht an der Versammlung teilnehmen. Dies sollte im Vorfeld der Versammlung durch die örtliche Ordnungsbehörde mit der Versammlungsleitung erörtert werden.

13. Begrenzung der Ausnahmen von der Coronaschutzverordnung

Die Durchführung von Versammlungen läuft einem effektiven Infektionsschutz der Bevölkerung eher zuwider und ist daher grundsätzlich untersagt. Die Maßnahmen zum Infektionsschutz greifen darüber hinaus tief in weitere Bereiche des Alltagslebens der Menschen ein und beschränken sich nicht auf die Ausübung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit. Versammlungen sind auf Meinungsbildung angelegt. Insofern ist dem Wesen der Versammlung immanent, dass Teilnehmer sich anschließen können. Teilnehmerzahlen sind nur schwer prognostizierbar und erhöhen sich oft so schnell, dass Infektionsschutzmaßnahmen ins Leere laufen.

Insgesamt soll deshalb auf eine restriktive Handhabung hingewirkt werden, da die Durchführung von Versammlungen grundsätzlich untersagt ist. Ausnahmen kommen in begründeten Einzelfällen und ohnehin nur dann in Betracht, wenn die Veranstalter die Einhaltung der für den Schutz der Bevölkerung vor Infektionen erforderlichen Maßnahmen gewährleisten kann. Die Ausnahme darf sich dabei nicht allein aus der Vorgabe bzw. Einhaltung von Schutzmaßnahmen ergeben.