



Verwaltungsgericht Hamburg

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

...

- Antragstellerin -

Prozessbevollmächtigte:

...

g e g e n

die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch die Behörde für Inneres und Sport
-Polizei-
Justitiariat (J),
Bruno-Georges-Platz 1,
22297 Hamburg,

- Antragsgegnerin -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 2, am 10. Dezember 2020 durch

...

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 2.500,-- Euro festgesetzt

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – in elektronischer Form beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, schriftlich oder in elektronischer Form (s.o.) einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern ist oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Eine Beschwerde in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Der Beschwerde sowie allen Schriftsätzen sollen – sofern sie nicht in elektronischer Form eingereicht werden – Abschriften für die Beteiligten beigefügt werden.

Vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfefverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Hinsichtlich der Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten die Beschwerde an das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht zu. Die Streitwertbeschwerde ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form (s.o.) beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Sie ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat, einzulegen.

Soweit die Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nicht durch das Verwaltungsgericht zugelassen worden ist, ist eine Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nur gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Gründe:

I.

Die Antragstellerin wendet sich gegen von der Antragsgegnerin verfügte Beschränkungen im Hinblick auf eine von ihr angemeldete, von mehreren Organisationen unterstützte Versammlung am 12. Dezember 2020 unter dem Motto „Fahrrad fahr'n statt Autobahn – Fahrraddemo in Solidarität mit dem Dannenröder Forst am 5. Jubiläum des Pariser Klimaschutzabkommens“.

Die Antragstellerin meldete die Versammlung mit erwarteten 500 Teilnehmern mit Schreiben vom 30. November 2020 bei der Antragsgegnerin an. Als Route für die Versammlung

auf Fahrrädern sah die Anmeldung einen Weg vom Startpunkt am Hauptbahnhof (Steintorwall auf der Höhe der Mönckebergstraße) mit dortiger Startkundgebung über die Billhorner Brückenstraße auf die Bundesautobahn 255 (BAB 255) und anschließend die Bundesautobahn 1 (BAB 1) zum Endpunkt auf dem Gertrud-von-Thaden-Platz vor dem Sitz der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt mit abschließender Endkundgebung vor. Nach der Anmeldung waren zwei Zwischenkundgebungen von jeweils 15-minütiger Dauer vorgesehen. Zum einen sollte eine erste Zwischenkundgebung auf der Zweibrückenstraße unmittelbar vor Überquerung der Norderelbe über die Elbbrücken stattfinden. Eine zweite Zwischenkundgebung war auf dem Rastplatz „Stillhorn“ während der Nutzung der BAB 1 vorgesehen. Zweck der Versammlung sei das öffentliche Unterstreichen der Relevanz des Pariser Klimaabkommens an seinem 5. Jubiläum sowie das Zeigen von Solidarität mit den Demonstrationen gegen die Rodung des Dannenröder Forsts und den Ausbau der BAB 49. Außerdem richte sich der Protest gegen den Ausbau der BAB 1 sowie den Neubau der BAB 26. Auch sei Zweck der Protest gegen die Nutzung von Autobahnen als primäre Struktur zur Leitung des überregionalen Verkehrs sowie gegen den Ausbau von Autobahnen und gegen das Automobil und anderer Formen des motorisierten Individualverkehrs. Zuletzt sei die Versammlung als Aufruf zur Nutzung und Förderung natur- und umweltverträglicher Verkehrsmittel zu verstehen.

Die Antragsgegnerin bestätigte den Eingang der Versammlungsanmeldung zunächst am 1. Dezember 2020 und lud die Antragstellerin zu einem Kooperationsgespräch am 4. Dezember 2020 ein. Nach Rückfrage der Antragsgegnerin vom 2. Dezember 2020 erklärte sich die Antragstellerin mit einem geänderten Endpunkt auf dem Kurt-Emmerich-Platz einverstanden und spezifizierte die Angaben zur Startzeit (11:15 Uhr) und zum geplanten Zeitpunkt der Abfahrt am Hauptbahnhof auf 11:45 Uhr sowie den Zeitpunkten der geplanten Zwischenkundgebungen auf ca. 12:30 Uhr und ca. 13:30 Uhr. Im Rahmen des Kooperationsgesprächs am 4. Dezember 2020 wurde die Marschrouten thematisiert. Die Antragsgegnerin sah eine Streckenführung insbesondere über die BAB 1 kritisch und schlug als Alternative unter anderem eine Streckenführung zwar für ein kurzes Stück über die Bundesautobahn 255 (BAB 255), im Anschluss jedoch über die B 4/75 (Neue Wilhelmsburger Reichstraße) vor. Die Antragstellerin bestand dagegen auf einer Streckenführung über die BAB 1.

Mit Bescheid vom 8. Dezember 2020 erteilte die Antragsgegnerin eine Ausnahmegenehmigung für die geplante Versammlung gemäß § 10 Abs. 2 HmbSARS-CoV-2-EindämmungsVO, verfügte aber mittels Auflagen Einschränkungen hinsichtlich der geplanten Versammlung. Insbesondere wurde die Durchführung auf Bundesautobahnen untersagt (Ziffer

2) und eine geänderte Streckenführung maßgeblich durch den Stadtteil „Veddel“ statt über die BAB 255 und über die B75 statt der BAB 1 angeordnet (Ziffer 3). Außerdem wurde der Ort der zweiten Zwischenkundgebung in die Straße Kornweide in Höhe der Anschlussstelle Stillhorn der BAB 1 verlegt und ein Betreten des Straßenkörpers der BAB 1 untersagt (Ziffer 4). Die Antragsgegnerin ordnete die sofortige Vollziehung der Auflagen an. Sie führte dazu aus, es sei vorliegend von einer unmittelbar bevorstehenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit auszugehen, weil zum einen Unfallgefahren und damit Gefahren für Leib und Leben nicht auszuschließen seien und zum anderen dem Schutzgut der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs der Vorrang einzuräumen sei. Es sei zu beachten, dass die Versammlungsfreiheit den kommunikativen Prozess zwischen der Versammlung und Dritten schütze. Ein solcher sei bei der Nutzung einer Autobahn, wenn überhaupt, nur sehr eingeschränkt möglich. Zwar seien Autobahnen nicht per se versammlungsfreie Räume, die besondere Zweckbestimmung einer Bundesfernstraße sei darüber hinaus aber für die Ermessenabwägung von besonderer Bedeutung. Nach der Stellungnahme der zuständigen Verkehrsdirektion für Autobahnen würden die erforderlichen Sperrungen eine erhebliche Verkehrsbelastung mit sich bringen. Auch das nachgeordnete Straßennetz würde voraussichtlich überlastet. Insbesondere müsse auch die Gegenfahrbahn gesperrt werden, um Unfallrisiken auszuschließen. Berücksichtigt werden müssten auch die besondere Verkehrsknotenpunktlage Hamburgs und die wenigen vorhandenen Elbquerungsmöglichkeiten. Alternativrouten für Verkehrsteilnehmer führten zu Umwegen von ca. 50 km. Es könne nach Erkenntnissen des LKA auch davon ausgegangen werden, dass durch Blockadeaktionen die erforderlichen Sperrungen länger als angekündigt andauern könnten. Im Übrigen bringe die künstliche Staubildung die Gefahr von Unachtsamkeitsunfällen mit sich, insbesondere in Kuppen- und Kurvenbereichen. Der Protest könne dagegen auch außerhalb der Bundesautobahnen transportiert und kommuniziert werden, einen konkreten Bezug zur Nutzung der BAB 1 habe die Versammlung nur zu einem geringen Teil. Der Bezug zur geplanten BAB 26 sei durch die alternative Routenführung verwirklicht.

Dagegen legte die Antragstellerin am 9. Dezember 2020 Widerspruch ein.

Daraufhin erließ die Antragsgegnerin am selben Tag eine Änderung der angegriffenen Verfügung. Insbesondere ist die zulässige Teilnehmerzahl auf 1000 Teilnehmer erhöht worden. Hinsichtlich der Route sind weiterhin in den Ziffern 2-4 des neuen Bescheids Beschränkungen vorgesehen. Abweichend ist nunmehr aber eine Streckenführung – wie von der Antragstellerin beantragt – nach Überquerung der Norderelbe zunächst für etwa 1,5 km über die BAB 255 (und BAB 252) bis zur B75 (Neue Wilhelmsburger Reichsstraße) zugelassen,

eine Nutzung der BAB 1 aber weiterhin untersagt. Hinsichtlich der übrigen Einschränkungen, so insbesondere zur zweiten Zwischenkundgebung, änderte sich durch die neue Verfügung nichts.

Ebenfalls am 9. Dezember 2020 hat die Antragstellerin außerdem den vorliegenden Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, zunächst hinsichtlich der Ziffern 2 bis 4 des Bescheids vom 8. Dezember 2020 gestellt. Die Antragstellerin hat im Verfahren zum Ausdruck gebracht, dass sie den Widerspruch und den Eilantrag gegen die geänderte bzw. ersetzte Verfügung aufrechterhalte und dass sie insbesondere an einer Nutzung der BAB 1 für die Versammlung interessiert sei.

Zur Begründung führt sie aus, bei der Streckenverlegung handele es sich faktisch um ein (Teil-)Verbot der Versammlung. Außerdem liege eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit nicht vor, die Leichtigkeit des Verkehrs sei nicht unzumutbar beeinträchtigt, vielmehr handele es sich um eine hinzunehmende versammlungstypische Inanspruchnahme des Straßenraums und Beeinträchtigungen seien angesichts des Zusammenhangs zum Versammlungsthema sozial erträglich. Auch eine Gefahr für die Sicherheit des Verkehrs bestehe nicht. Eventuelle Auffahrunfälle bei Staus seien nicht demonstrationsspezifische Gefährdungen, sondern würden auch alltäglich in anderen Verkehrssituationen auftreten und seien durch polizeiliche Maßnahmen zu bewältigen. Zuletzt seien die Beschränkungen jedenfalls ermessensfehlerhaft. Insbesondere seien die Beschränkungen nicht erforderlich, es komme auch eine kürzere Strecke auf der BAB 1 mit Verlassen dieser vor der Zwischenkundgebung auf dem Rastplatz Stillhorn in Betracht, sodass der Verkehr bereits während dieser Zwischenkundgebung wieder freigegeben werden könnte. Hinsichtlich der zwischenzeitlich verfügten Änderungen hat die Antragstellerin dem Gericht zur Erläuterung mitgeteilt, dass sie weiterhin nur mit 500 Teilnehmern rechnen würde und die Erhöhung der angemeldeten Teilnehmerzahl als Vorsichtsmaßnahme gedacht sei, damit der Versammlung bei einer erhöhten Teilnehmerzahl nicht sofort die Auflösung drohe.

Die Antragstellerin beantragt sinngemäß,

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 9. Dezember 2020 gegen den Auflagenbescheid der Antragsgegnerin vom 9. Dezember 2020 – Aktenzeichen 1893/2020 – hinsichtlich dessen Ziffern 2 bis 4 wiederherzustellen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Zur Begründung trägt sie vor, der Antrag sei mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig, sofern er weiterhin die Nutzung der BAB 255 betreffe. Im Übrigen sei der Antrag unbegründet. Diesbezüglich vertieft sie ihr Vorbringen aus dem Bescheid, insbesondere durch ergänzende Stellungnahmen zum erwarteten Verkehrsaufkommen hinsichtlich der BAB 1 und dem Umfang der erforderlichen Sperrungen. Hinsichtlich der zwischenzeitlich zugelassenen Nutzung der BAB 255 führt sie aus, diese sei angesichts der verdeutlichten Relevanz für die Versammlung der Antragstellerin noch verhältnismäßig, da eine Ableitung des Verkehrs über Ausweichalternativen möglich erscheine, da es sich um eine Stadtautobahn ohne überregionale Bedeutung handele.

Wegen des weiteren Vorbringens der Beteiligten und der sonstigen Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf die dem Gericht bei der Entscheidung vorliegende Sachakte der Antragsgegnerin Bezug genommen.

II.

1. Im Wege der sachdienlichen Auslegung gemäß §§ 122, 88 VwGO ist der ursprüngliche Antrag der Antragstellerin nach Erlass der Änderung der angegriffenen Verfügung dahin zu verstehen, dass die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des ersichtlich auch weiterhin gegen den geänderten Bescheid gegenüber der Antragsgegnerin aufrechterhaltenen Widerspruchs in Bezug auf die Ziffern 2-4 der (geänderten) Verfügung begehrt wird, soweit diese weiterhin eine zur Anmeldung veränderte Streckenführung für die geplante Versammlung vorsehen. Aus der Kommunikation der Antragstellerin mit der Antragsgegnerin vor Erlass der veränderten Verfügung sowie der letzten Stellungnahme der Antragstellerin gegenüber dem Gericht wird deutlich, dass der eingelegte Widerspruch insofern weiterverfolgt werden solle. Dies entspricht im Übrigen dem ersichtlichen Rechtsschutzziel der Antragstellerin, die Versammlung wie von ihr beantragt durchführen zu können.

2. Der so verstandene Antrag ist zulässig. Insbesondere ist er nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Var. 2 VwGO statthaft. Der Antrag richtet sich nunmehr gegen die Ziffern 2-4 der geänder-

ten Verfügung, die die Antragsgegnerin als beschränkende, versammlungsrechtliche Auflagen nach § 15 Abs. 1 VersG erlassen und deren sofortige Vollziehung sie nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet hat.

Da sich der Antrag nach der Auslegung gegen den geänderten Bescheid vom 9. Dezember 2020 richtet, ist die Antragstellerin auch in vollem Umfang rechtsschutzbefugt.

3. Der Antrag ist jedoch unbegründet.

Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Var. 2 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung im Falle des Absatzes 2 Nr. 4 ganz oder teilweise wiederherstellen. Die Voraussetzungen dafür liegen nicht vor.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Versammlungsverbots ist formell ordnungsgemäß erfolgt (hierzu unter a)). Auch überwiegt das öffentliche Vollziehungsinteresse das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Rechtsbehelfs (hierzu unter b)).

a) Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist formell ordnungsgemäß ergangen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der letzten Verfügung vom 9. Dezember 2020 nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO hat die Antragsgegnerin gem. § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO hinreichend begründet, indem sie in der Begründung (S. 21 der geänderten Verfügung) darauf abstellt, dass während eines anhängigen Widerspruchsverfahrens die Durchführung der Versammlung wie angemeldet zu erheblichen Gefahren und Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Gefahr für die Sicherheit in Form von Gefahren für Leib und Leben von Verkehrsteilnehmern und Leichtigkeit des Verkehrs) führen würde. Nur durch die Anordnung der sofortigen Vollziehung könnten diese Gefahren auch schon im Zeitraum der Entscheidung über die Rechtsbehelfe abgewehrt werden.

b) Das öffentliche Vollziehungsinteresse überwiegt das Interesse der Antragstellerin an der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs.

Bei der im Rahmen des Antrags nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO gebotenen Abwägung des öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung der Entscheidung der Antragsgegnerin, die Versammlung dürfe (nunmehr) nicht unter Nutzung der BAB 1 durchgeführt werden und nur zu einem kleineren Teil als beantragt auf der BAB 255, sondern sei nur mit der

(zuletzt) verfügten Marschroute durchzuführen, mit dem Interesse der Antragstellerin, den Vollzug dieser Entscheidung auszusetzen und die Versammlung mit der gewünschten Streckenführung durchführen zu können, ist als Grundlage dieser Interessenabwägung die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht, soweit möglich, nicht nur summarisch zu prüfen. Sofern dies nicht möglich sein sollte, haben die Fachgerichte jedenfalls eine sorgfältige Folgenabwägung vorzunehmen und diese hinreichend substantiiert zu begründen (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 6.7.2017, 4 Bs 156/17, n.v. mit Verweis auf BVerfG, Beschl. v. 20.12.2012, 1 BvR 2794/10, NVwZ 2013, 570, juris Rn. 18, m.w.N.).

Nach diesen Maßstäben erweisen sich die verfügten Einschränkungen der Antragsgegnerin als rechtmäßig.

Sie beruhen auf § 15 Abs. 1 des Versammlungsgesetzes (VersG). Danach kann die zuständige Behörde Versammlungen und Aufzüge 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 unmittelbar gefährdet ist.

Die vorliegend geplante Versammlung stellt einen Aufzug im Sinne des § 15 Abs. 1 VersG dar, weil es sich um eine sich fortbewegende Versammlung handelt.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass Autobahnen nach Überzeugung der Kammer – wovon auch die Antragsgegnerin in der Verfügung ausgeht – nicht von vornherein einer Nutzung als Versammlungsort oder -strecke entzogen sind (vgl. dazu ausführlich VGH Kassel, Beschl. v. 31.7.2008, 6 B 1629/08, juris Rn. 12 f.). Ob die Wahl einer Autobahn als Versammlungsort im Einzelfall zulässigerweise durch (Strecken-)Auflagen abgelehnt werden darf, richtet sich vielmehr nach dem den Gesetzesvorbehalt des Art. 8 Abs. 2 GG ausfüllenden § 15 Abs. 1 VersG.

Vorliegend nimmt das Gericht eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Sicherheit im Sinne des § 15 Abs. 1 VersG zum einen wegen der absehbaren, von der Antragsgegnerin für das Gericht nachvollziehbar begründeten, Verkehrsbeeinträchtigungen als Teil des Schutzguts der Leichtigkeit des Verkehrs an. Zum anderen besteht eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit auch durch die anzunehmenden Gefährdungen Dritter durch Unachtsamkeitsunfälle bei durch die Versammlung ausgelösten Stauenden (vgl.

BVerfG, Beschl. v. 7.12.2020, 1 BvR 2719/20, juris Rn. 5). Dies gilt angesichts der Schwere der dadurch betroffenen Schutzgüter des Leib und Lebens Dritter trotz des – wie von der Antragstellerin vorgebracht – möglicherweise nur leicht erhöhten Unfallrisikos an Stauden der durch die Versammlung ausgelösten Staus, da bei der Gefahrenprognose nach allgemeinen Grundsätzen die drohende Schwere der Beeinträchtigung des Schutzguts berücksichtigt werden muss (sog. je-desto-Formel, vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 26.2.1974, I C 31/72, juris Rn. 41 m.w.N.). Dabei berücksichtigt die Kammer auch, dass Maßnahmen der Antragsgegnerin denkbar sind, die die Unfallgefahr mindern, jedoch nicht gänzlich ausschließen werden können.

Liegen danach die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 15 Abs. 1 VersG vor, ist der Antragsgegnerin ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer (vgl. § 114 Satz 1 VwGO) Ermessenspielraum eröffnet.

Ermessensfehler sind hier für das Gericht nach der für die Entscheidung maßgeblichen Abänderung der Verfügung der Antragsgegnerin nicht ersichtlich.

Insbesondere ist die in den Beschränkungen liegende Beeinträchtigung der Versammlungsfreiheit der Antragstellerin aus Art. 8 Abs. 1 GG nicht unverhältnismäßig. Die Antragsgegnerin hat durch die (zuletzt) verfügte Änderung der beantragten Routenführung in nicht zu beanstandender Weise einen Ausgleich hergestellt zwischen den widerstreitenden Interessen der Versammlungsfreiheit der Antragstellerin auf der einen und den Rechten weiterer Verkehrsteilnehmer auf der anderen Seite. Im Einzelnen gilt zu der Abwägung Folgendes:

Die Antragsgegnerin hat wie erforderlich zugunsten der Antragstellerin in der Abwägung berücksichtigt, dass die von Art. 8 GG geschützte Versammlungsfreiheit grundsätzlich den Grundrechtsträgern das Selbstbestimmungsrecht über Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt der Veranstaltung gewährt (vgl. z.B. BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81 u.a., BVerfGE 69, 315, juris Rn. 61; VGH München, Urt. v. 22.9.2015, 10 B 14.2246, NVwZ-RR 2016, 498, juris Rn. 59 m.w.N.). Bei Beschränkungen des Rechts des Veranstalters, Zeitpunkt und Ort der Versammlung zu bestimmen, ist zu berücksichtigen, dass das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit auch das Interesse des Veranstalters schützt, einen Beachtungserfolg nach seinen Vorstellungen zu erzielen. Dementsprechend kann es dem Veranstalter darauf ankommen, die Versammlung in möglichst großer Nähe zu einem symbolhaltigen Ort stattfinden zu lassen (vgl. BVerfG, Beschl. vom 6.6.2007, 1 BvR 1423/07, BVerfGK 11, 298,

juris Rn. 23). Bei einer von der Versammlungsanmeldung abweichenden Bestimmung des Veranstaltungsorts ist zu prüfen, ob diese sich schon als (Teil-)Verbot der Versammlung oder noch als Auflage erweist. Wird durch eine solche Bestimmung der spezifische Charakter der Versammlung so verändert, dass die Verwirklichung des besonderen kommunikativen Anliegens wesentlich erschwert wird, kommt die Bestimmung einem Verbot nahe (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 6.7.2017, 4 Bs 156/17, n.v. mit Verweis auf BVerfG, Beschl. vom 6.6.2007, 1 BvR 1423/07, BVerfGK 11, 298, juris Rn. 20). Insofern darf die Antragsgegnerin auch nicht ihre Vorstellungen einer zu dem gewollten Kommunikationszweck passenden Route an die Stelle der Wünsche der Antragstellerin setzen (vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 31.7.2008, 6 B 1629/08, juris Rn. 21). Dies ist nunmehr jedenfalls mit der Änderung der Verfügung nicht der Fall.

Demnach erweisen sich die getroffenen Auflagen vorliegend nicht – wie die Antragstellerin meint – als (faktisches) (Teil-)Verbot. Zwar erkennt das Gericht den Zweck des Aufzugs und den diesbezüglichen Bezug insbesondere zur BAB 1 und sieht auch, dass ausgehend von der Anmeldung etwa 6,15 von 13,9 km auf Autobahnen zurückgelegt werden sollten. Der spezifische Charakter der Versammlung wird jedoch trotz Untersagung der Nutzung der BAB 1 angesichts der teilweisen Streckenführung auf der BAB 255 nicht so verändert, dass die Verwirklichung des besonderen kommunikativen Anliegens wesentlich erschwert würde. Denn nach der Änderung der verfügten Auflagen, gegen die sich die Antragstellerin nunmehr weiterhin richtet (s.o.), kann die Versammlung zumindest zu einem Anteil auf einer Autobahn ihre beabsichtigte (Bild-)Wirkung entfalten und damit ihren Versammlungszweck des Protests gegen Autobahnen und deren Aus- bzw. Neubau im Allgemeinen und wegen der örtlichen Nähe des erlaubten Teilstücks auf der BAB 255 zur BAB 1 auch zumindest in Teilen bezüglich des Protests gegen den Ausbau der BAB 1 im Speziellen im direkten Zusammenhang zum Versammlungsort öffentlich kundtun. Es ist hinsichtlich der Wirkung der Beschränkungen auch zu beachten, dass der mit der Versammlung verfolgte Protest gegen den Neubau der BAB 26 (sog. Hafenquerspange) von der Antragsgegnerin in der Auswahl der verfügten Alternativroute Berücksichtigung gefunden hat. Insofern hat die Antragsgegnerin der Versammlung die geplante Zwischenkundgebung in unmittelbarer Nähe zum ursprünglich gewünschten Ort – und damit nahe der Stelle des geplanten Anschlusses zur BAB 1 an der Anschlussstelle Stillhorn – ermöglicht.

Liegt in den Beschränkungen jedenfalls kein (Teil-)Verbot der Versammlung (mehr), ist zugunsten der verfügten Beschränkungen in der Abwägung auch zu berücksichtigen, dass

die Antragsgegnerin davon ausgehen darf (und muss), dass die Autobahn auch in der Gegenrichtung in Folge einer Demonstration, also vollumfänglich, zu sperren ist. Denn das Gericht erachtet die vorgebrachten Befürchtungen von sog. "Gaffer"-Unfällen in der Gegenrichtung für überzeugend (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 3.11.2017, 15 B 1370/17, juris Rn. 21). Inwiefern diesen durch gezielte Warnungen oder Geschwindigkeitsbegrenzungen effektiv gefahrmindernd entgegengewirkt werden könnte, ist für das Gericht angesichts der naheliegenden Überraschungssituation für die Verkehrsteilnehmer und der grundsätzlich hohen Geschwindigkeit auf Autobahnen nicht ersichtlich. Auch hält das Gericht die von der Antragsgegnerin zugrundegelegte und begründete Dauer der erforderlichen Sperrungen von insgesamt mindestens 3 Stunden zur Vor- und Nachbereitung auch bei einer realistischen Benutzung der Autobahn auf der gewünschten Route für etwa eine Stunde für plausibel und für in der Abwägung erheblich. Ersichtlicherweise kann eine vielbefahrene Autobahn im Vorgang nicht ohne erhebliche Gefahren innerhalb kürzester Zeit vollständig gesperrt werden und sind auch im Nachgang Kontrollen der Strecke auf etwa versehentlich zurückgelassene Gegenstände zur Vermeidung von schweren Unfallgefahren für die Verkehrsteilnehmer erforderlich. Insofern kann die Antragstellerin mit ihrem Vortrag, dieses Vorbringen sei spekulativ, nicht durchdringen. Dabei kommt es auf weitergehende Beschränkungen durch etwaige Blockadehandlungen von Demonstrationsteilnehmern gar nicht mehr an. Das Gericht lässt insofern offen, ob solche tatsächlich mit der erforderlichen Wahrscheinlichkeit anzunehmen sind.

In der Abwägung zugunsten eines Zurücktretens der Versammlungsfreiheit sind außerdem die mit den für die gewünschte Route erforderlichen Sperrungen höchstwahrscheinlich einhergehenden Verkehrsbeeinträchtigungen für eine erhebliche Anzahl von Verkehrsteilnehmern zu berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, dass verkehrlichen Interessen wegen der besonderen Widmung der in Rede stehenden Bundesautobahnen (vgl. § 1 Abs. 3 FStrG) bei der Ermessenentscheidung im Rahmen des § 15 Abs. 1 VersG ein besonderes Gewicht zukommt (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 3.11.2017, 15 B 1370/17, juris Rn. 17). Ausweislich der von der Antragsgegnerin vorgelegten Verkehrszählungen an der Zählstelle 1196 (A1 S AD HH-Norderelbe) und damit an der von der Antragstellerin weiterhin begehrten und von der Antragsgegnerin versagten Route stellen die Zeiten der erforderlichen Sperrungen an einem Samstag zwischen 11:00 und 15:00 Uhr gerade die Zeiten mit dem täglich größten Verkehrsaufkommen dar. Dies zeigt sich kontinuierlich über die aktuellsten verfügbaren Daten von Samstagen im Oktober und November 2020. Dabei lag das Verkehrsaufkommen ausweislich der Messung zum aktuellsten verfügbaren Tag, dem 28. November 2020 (Samstag am 1. Adventswochenende), bei etwa 6.000 bis 7.000 Fahrzeugen pro Stunde

(insgesamt für beide Fahrtrichtungen, die beide gesperrt werden müssen, s.o.). Ersichtlich zu erwartende Verkehrsbeeinträchtigungen einer Vollsperrung für die genannte Zeit bei einem solchen Verkehrsaufkommen stellen sich für das Gericht als in der zu treffenden Abwägung wesentliche Einschränkung der Leichtigkeit des Verkehrs dar. Insofern ist unbeachtlich, ob diese Zahlen im Vergleich zu vorangegangenen Zeiträumen aufgrund des aktuellen Infektionsgeschehens geringer sind oder nicht. Sie sind in ihrer absoluten Höhe erheblich (vgl. zu etwa vergleichbaren Zahlen OVG Münster, Beschl. v. 3.11.2017, 15 B 1370/17, juris Rn. 21). Insofern die Antragstellerin dies zum Verkehrsaufkommen in Innenstädten vergleicht, wo regelmäßig Demonstration stattfinden können, verkennt sie, dass eine Sperrung der BAB 1 gerade weiträumigere verkehrliche Beeinträchtigung wegen der überregionalen Bedeutung der Straße haben würde im Gegensatz zu rein innerstädtischen Verkehrsbeeinträchtigungen. Dies gilt insbesondere angesichts der wenigen Möglichkeiten, die Elbe zu überqueren und der gegenwärtigen Teilspernung des Elbtunnels (BAB 7) aufgrund von Bauarbeiten. Die naheliegend zu befürchtende Betroffenheit des Fernverkehrs bei Nutzung der BAB 1 durch den Aufzug stellt im Vergleich zur nunmehr erlaubten Nutzung der BAB 255, die einer Stadtautobahn gleicht, eine wesentliche zusätzliche Belastung dar. Insofern kann der Verweis der Antragstellerin auf die in der Vergangenheit genehmigten Fahrraddemonstrationen in Berlin auf der dortigen Stadtautobahn BAB 100 für die vorliegende Frage der Nutzung der BAB 1 nicht überzeugen.

Auch spricht in der Abwägung für die vorgesehenen Beschränkungen der Versammlung die Tatsache, dass diese durch die vorgesehene Nutzung der B75 ihren beabsichtigten Zweck des Protests gegen den Abriss der alten Trasse der B75 statt der vorher vorgesehenen Nutzung als Fahrradschnellstraße bildmächtig umsetzen können. Denn die B75 stellt an der Stelle eine in einem einer Autobahn vergleichbaren Umfang ausgebaute Straße dar. Im Übrigen wird es der Versammlung ermöglicht, einen großen Anteil der von der Antragstellerin als Anmelderin vorgesehenen Streckenführung zu nutzen, nämlich die Route durch die Innenstadt und über die BAB 255 (und BAB 252) bis zur B75 sowie die Strecke von der Anschlussstelle Stillhorn an der BAB 1 zur Behörde für Umwelt und Stadtentwicklung (Kurt-Emmerich-Platz).

Nach dem Vorgesagten erweist sich die von der Antragsgegnerin vorgesehene Streckenführung über einen Teil der BAB 255, aber weiterhin nicht über die BAB 1 für das Gericht als eine geeignete Lösung zur Herstellung praktischer Konkordanz zwischen den widerstreitenden Interessen.

Dabei sind die dazu getroffenen Auflagen auch nicht deswegen ermessensfehlerhaft, da die von der Antragstellerin im gerichtlichen Verfahren vorgeschlagene kürzere Benutzung der BAB 1 durch ein Abfahren vor der zweiten Zwischenkundgebung ein milderes Mittel darstellen würde. Denn hinsichtlich der Betroffenheit der Benutzung überhaupt entgegenstehenden erheblichen verkehrlichen Interessen ist eine solche, nur die Dauer der Zwischenkundgebung von geplanten fünfzehn Minuten beinhaltende, zeitliche Beschränkung nicht geeignet, das Abwägungsergebnis zu beeinflussen. Der Vorschlag musste daher von der Antragsgegnerin nicht in Betracht gezogen werden. Denn die Sperrung würde trotzdem wegen der erforderlichen Vor- und Nachbereitung (s.o.) einen erheblichen Zeitraum umfassen. Auch wäre mit dem Vorschlag die BAB 1 jedenfalls von der Sperrung betroffen, sodass die nachvollziehbar von der Antragsgegnerin dargelegten Befürchtungen der Beeinträchtigung des überregionalen Fernverkehrs gerade eintreten würden.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Werts des Streitgegenstands folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 und 2 GKG in Verbindung mit Ziff. 45.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 30.10.2020, 2 B 2655/20, juris Rn. 11). Von einer Halbierung im vorläufigen Rechtsschutz sieht das Gericht angesichts der faktischen Vorwegnahme der Hauptsache ab.

... ..