


<b>Gericht:</b>	VG Berlin 1. Kammer	<b>Quelle:</b>	
<b>Entscheidungsdatum:</b>	04.06.2009	<b>Norm:</b>	§ 15 Abs 1 VersammlG
<b>Aktenzeichen:</b>	1 L 316.09		
<b>Dokumenttyp:</b>	Beschluss		

### **Versammlungsrecht - Genehmigung einer Fahrradsternfahrt mit der Auflage, eine Autobahn nicht zu nutzen**

#### **Tenor**

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers vom 2. Juni 2009 gegen den Auflagenbescheid des Polizeipräsidenten in Berlin vom selben Tage wird wiederhergestellt.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Wert des Verfahrensgegenstandes wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

#### **Gründe**

- 1 Mit Fax vom 10. März 2009 meldete der Antragsteller für Sonntag, den 7. Juni 2009 in der Zeit von 7:00 bis 15:00 Uhr seine 33. Fahrradsternfahrt unter dem Motto „Berlin fährt Rad“ mit einer erwarteten Teilnehmerzahl von 250.000 Personen an. Von insgesamt 18 Startpunkten aus sollen die Teilnehmer über 18 Routen, in die auch die Bundesautobahn (BAB) 115 (AVUS) und die BAB 100 (Stadtautobahn zwischen Anschlussstelle - AS - Buschkrugallee bis AS Alboinstraße) einbezogen ist, zum „Umweltfestival“ der Grünen Liga e.V. Berlin zwischen Brandenburger Tor und Großem Stern geführt werden, wo auch eine Abschlusskundgebung stattfinden soll.
- 2 Mit für sofort vollziehbar erklärter Verfügung vom 2. Juni 2009 bestätigte die Versammlungsbehörde die angemeldete Versammlung, untersagte aber die Nutzung der BAB 100 zwischen AS Buschkrugallee und AS Alboinstraße und ordnete an, dass die hiervon betroffenen Routen 6 - 14 stattdessen eine im einzelnen beschriebene Wegstrecke auf Stadtstraßen benutzen müssten, zu denen auch das Teilstück der BAB 100 (vormals BAB 104) zwischen AS Schildhornstraße und AS Hohenzollerndamm gehört. Zur Begründung heißt es in dem Bescheid: eine Besonderheit der jährlichen Fahrradsternfahrt der Antragstellerinnen stelle in Berlin regelmäßig die Benutzung von zwei Autobahnteilstücken dar. Zusätzlich zur BAB 115 habe der Antragsteller in diesem Jahr die BAB 100 zwischen AS Buschkrugallee und AS Alboinstraße in ihr Routennetz integriert. Dies sei zunächst auch 2008 vorgesehen gewesen, wegen der gleichzeitig stattfindenden Internationalen Luft- und Raumfahrttausstellung (ILA) allerdings wieder verworfen worden. Die BAB 100 stelle nach dem Zusammenschluss mit der BAB 113 im Süden eine sehr leistungsfähige Nordwest-Südost-Verbindung dar. Sie sei im Bereich des Dreiecks Funkturm mit über 190.000 Fahrzeugen täglich die meist befahrene Straße Deutschlands. Das vorliegend betroffene Teilstück zähle mit seiner täglichen Frequentierung ebenfalls zu den am meisten genutzten Straßen. Die Nutzung von Bundesautobahnen sei in Berlin deshalb problematisch, weil aufgrund des allgemeinen vorherrschenden dichten Verkehrsaufkommens eine einseitige Sperrung von Richtungsfahrbahnen nicht in Betracht komme. Aus Gefahrenabwehrgründen sei immer die Herausnahme des gesamten Fahrzeugverkehrs erforderlich. Ansonsten wären z.B. Situationen, wie sie bei Unfällen auf Gegenfahrbahnen zu beobachten seien

(Staubbildung/Unfälle durch „Neugierige“), zu besorgen. Eine Nutzung des gewünschten Teilstücks der BAB 100 habe also eine Vollsperrung des Bereiches für mindestens 2 Stunden zur Folge, was zu einer erheblichen Belastung der Rechte Dritter führen würde. In die Gesamtschau müsse hierbei genommen werden, dass von den 18 Routen der Sternfahrt erhebliche Belastungen für den Verkehr in der gesamten Stadt ausgingen. Die größeren Verbindungsstraßen, die als Ausweichrouten tauglich und überhaupt noch nutzbar seien, dürften an diesem Tag mithin schon bis an die Belastungsgrenze frequentiert sein. Zusätzliche Einschränkungen, zumal solche, die mit der Sperrung der BAB 100 einhergehen würden, ließen sich insofern nicht über "Ausweichrouten" kompensieren. Das fragliche Teilstück der BAB 100 weise auch keine direkte Zweckbezogenheit zum Anliegen des Antragstellers auf. Verbunden mit den verkehrlichen Belastungen, die die Sternfahrt im gesamten Stadtgebiet verursache, sei die Nutzung der BAB 100 erst recht nicht möglich, da Ausweichstrecken in ausreichender Kapazität nicht vorhanden seien. Eine Sperrung werde zu einer kompletten Unterbrechung des Autobahnfernverkehrs durch Berlin führen, da die BAB 115 ebenfalls Teil der Sternfahrt sei. Auch dass die Demonstration an einem Sonntag stattfinde, könne zu keiner anderen Bewertung führen. Das Umland Berlins habe sich in den vergangenen Jahren zu einem sehr beliebten Ausflugsgebiet entwickelt. Wenn auch sicherlich nicht die werktägliche Frequenz der BAB 100 prognostiziert werden könne, werde diese Autobahn am Veranstaltungstag vor allem bei schönem Wetter erhebliche Verkehrszahlen aufweisen. Eine Nutzung von Autobahnreststücken werde damit jedoch nicht zur Gänze verwehrt. Neben der BAB 115 könne das nunmehr beauftragte Teilstück der BAB 100 (vormals BAB 104) genutzt werden. Diese Streckenführung sei mehrfach von der Sternfahrt genutzt worden und stelle dahingehend einen guten Kompromiss dar. Ein Bezug zur BAB 100 sei dort ebenfalls gegeben, da dieses Stück inzwischen namentlich zur BAB 100 gehöre.

- 3 Am 27. Mai 2009 hat der Antragsteller einen Antrag auf vorbeugenden Eilrechtsschutz gegen den zu erwartenden Auflagenbescheid gestellt. Diesen hat er nach Erlass des Auflagenbescheids in einen Antrag auf Wiederherstellung seines gegen den Bescheid erhobenen Widerspruchs umgestellt. Zur Begründung führt er aus: Es sei falsch, dass er erstmals dieses Jahr das strittige Teilstück der BAB 100 in die Routenplanung der Sternfahrt aufgenommen habe. Vielmehr sei dies seit 1999 der Fall gewesen und mit Ausnahme des Jahres 2008 regelmäßig genehmigt worden. Probleme habe es bei der Nutzung keine gegeben. Bei der Würdigung der zu erwartenden Verkehrsbeeinträchtigungen müsse der wesentliche Unterschied einer Stadtautobahn zu einer normalen außerörtlichen Autobahn gesehen werden. Bei Letzteren gebe es in der Regel keine naheliegenden Ausweichrouten, wie dies in Berlin regelmäßig der Fall sei. Ebenso sei die Benutzung geschwindigkeitsbeschränkt und daher nicht mit dem Verkehr auf normalen Autobahnen zu vergleichen. Zudem seien die Ausweichrouten zeitlich nur sehr kurz betroffen. Die Jahre 1999-2007 hätten gezeigt, dass es auch bei Nutzung der A 100 zu keinen erheblichen Verkehrsbeeinträchtigungen gekommen sei. Die Sternfahrt finde an einem Sonntagmittag statt. Zu diesem Zeitpunkt gebe es nur ein äußerst geringes Verkehrsaufkommen. Die Nutzung des Teilstücks der A 100 werde auch nicht zu einer kompletten Unterbrechung des Autobahnfernverkehrs durch Berlin führen. Dieser führe über den äußeren Stadtring und nicht mitten durch Berlin. Die Auflage sei auch nicht erforderlich, da die durch sie einzig erreichte Verlagerung der Demonstration auf parallele Ausweichstrecken zu keiner erheblichen Reduzierung der Verkehrsstörungen führe. Anstatt den Verkehr auf der Stadtautobahn zu stören, werde der Verkehr auf mehreren, in der Summe nicht weniger wichtigen Ausweichstraßen gestört. Insgesamt werde dadurch die durch die Demonstration zwangsläufig gegebene Beeinträchtigung des Individualverkehrs nicht erheblich verringert.
- 4 Der Antragsteller beantragt,
- 5 die aufschiebende Wirkung seines Widerspruchs vom 2. Juni 2009 gegen den Auflagenbescheid des Polizeipräsidenten in Berlin vom selben Tage wiederherzustellen.
- 6 Der Antragsgegner beantragt,
- 7 den Antrag zurückzuweisen.

- 8 Er verteidigt den angegriffenen Bescheid mit Rechtsausführungen. Zur Frage, warum eine Nutzung der A 100 durch die Fahrradsternfahrt nur bei Vollsperrung der Stadtautobahn auf dem fraglichen Abschnitt in Betracht komme, trägt er ergänzend vor: Dies sei aus Sicht der Gefahrenabwehr vor dem Hintergrund der konkreten Möglichkeit erforderlich,
- 9 - dass Versammlungsteilnehmer die Stahlschutzplanken zwischen beiden Richtungsfahrbahnen übersteigen könnten, welche zu einem großen Teil den Gegenverkehr in einer Breite von unter einem Meter trenne, und so in den laufenden Fließverkehr der Gegenrichtung gerieten,
- 10 - dass Versammlungsteilnehmer durch die in den BAB-Tunnelanlagen befindlichen frei zugänglichen und nicht verschließbaren Flucht- und Rettungswege auf die Gegenfahrbahn gelangen könnten und hier ebenfalls in den Fließverkehr der Gegenrichtung gerieten,
- 11 - dass Versammlungsteilnehmer Gegenstände über die Mittelleitplanke in den laufenden Verkehr der Gegenrichtung werfen könnten,
- 12 - dass Kraftfahrer nicht damit rechnen müssten, dass Radfahrer (im Gegenverkehr) eine Autobahn benutzen, und hierdurch irritiert und erschrocken seien, sodass es zu gefährlichen Situationen kommen könne.

## II.

- 13 Der zulässige Antrag des Antragstellers ist begründet. Bei summarischer Prüfung bestehen ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Auflagenbescheides, so dass das öffentliche Interesse an der sofortigen Durchsetzung des Bescheides hinter das Interesse des Antragstellers, von der sofortigen Vollziehung verschont zu werden, zurückstehen muss.
- 14 Nach § 15 Abs. 1 VersG kann eine Versammlung oder ein Aufzug von der zuständigen Behörde verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Veranstaltung unmittelbar gefährdet ist. Wegen der besonderen Bedeutung der grundrechtlich verbürgten Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) für die Funktionsfähigkeit der Demokratie darf ihre Ausübung nur zum Schutz gleichwertiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit begrenzt werden (BVerfGE 69, 315, 348 f. - Brokdorf). Die Versammlungsfreiheit hat nur dann zurückzutreten, wenn eine Güterabwägung unter Berücksichtigung des Freiheitsrechts ergibt, dass dies zum Schutz anderer gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist (BVerfG, a.a.O. S. 353). Im Rahmen der Güterabwägung ist auch das Selbstbestimmungsrecht der Grundrechtsträger über Ort (hier: Route), Zeitpunkt, Art und Inhalt der Veranstaltung zu beachten (BVerfG, a.a.O. S. 343), sofern keine erkennbaren Umstände in Gestalt konkreter Tatsachen (im Gegensatz zu bloßen Vermutungen) vorliegen, die eine drohende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch bestimmte Versammlungsmodalitäten wahrscheinlich erscheinen lassen (vgl. BVerfG, a.a.O.) und deshalb eine auf den Versammlungs- oder Aufzugsort bezogene Auflage rechtfertigen. Dies gilt im Grundsatz auch für Demonstrationzüge auf Autobahnen. Nach ständiger Rechtsprechung der Kammer (seit Beschluss vom 20. August 1982 - VG 1 A 230.82) schließt die Zweckbestimmung der Bundesautobahn (§ 1 Abs. 3 FStrG) Aufzüge nicht unter allen Umständen aus. Allerdings wird die konkrete Abwägung zwischen Versammlungsrecht und Verkehrserfordernissen bei Bundesautobahnen im Regelfall einen Vorrang der Verkehrsbelange ergeben (ähnlich - für außerörtliche Fernstraßen - VGH Kassel, NJW 2009, 312, 313/314). Bei Stadtautobahnen, die auch zur Bewältigung des innerstädtischen Verkehrs dienen, bedarf es nach Auffassung der Kammer aber einer sorgfältigen Prüfung und Abwägung der mit einem angemeldeten Aufzug konkret verbundenen verkehrlichen Nachteile, wobei die entscheidungserheblichen Tatsachen zutreffend erkannt und in einer dem Gewicht der betroffenen Belange entsprechenden Weise gewichtet werden müssen.
- 15 Diesen Anforderungen hält der angegriffene Bescheid nicht stand. Er übergeht zum

einen den bedeutsamen Umstand, dass die Fahrradsternfahrt des Antragstellers in dieser Form und zu dieser Jahreszeit bereits seit Jahrzehnten stattfindet, für das vom Antragsteller verfolgte Vereinsziel - Förderung des innerstädtischen Fahrradverkehrs - überregionale Bedeutung hat und unter ungewöhnlich großer Beteiligung der Öffentlichkeit (geschätzte Teilnehmerzahl dieses Jahr: 250.000 Personen) stattfindet. Auch war das fragliche Autobahnteilstück bereits seit 1999 - ausgenommen das Jahr 2008 - in die jährliche Sternfahrt des Antragstellers einbezogen, so dass sich hier eine gewisse Tradition gebildet hat, von der abzuweichen nur geboten erscheint, wenn hierfür beachtliche Gründe gegeben sind. Zwar wurde die BAB 100 im Sommer 2008 an die BAB 113 und damit an den südlichen Berliner Ring angeschlossen, so dass die Verkehrsbedeutung der A 100 gewachsen ist. Bereits vor diesem Zeitpunkt gehörte der umstrittene Teil der Stadtautobahn indes zu den sehr stark befahrenen Abschnitten der Berliner Stadtautobahn.

- 16 Vor allem aber teilt die Kammer nicht die den Auflagenbescheid tragende Einschätzung des Antragsgegners, dass die Zulassung des Aufzuges zwingend zu einer Vollsperrung der Stadtautobahn auf dem fraglichen Abschnitt - einschließlich der südlichen Richtungsfahrbahn - führen muss. In Anbetracht der auf der Stadtautobahn bestehenden Geschwindigkeitsbeschränkung auf 80 km/h, die bei Bedarf kurzfristig weiter herabgesetzt werden könnte, erscheint die Gefahren einschätzung des Antragsgegners nicht tragfähig. Die Sternfahrt wird im Übrigen von den Medien intensiv angekündigt, so dass es auch deshalb wenig wahrscheinlich erscheint, dass das Vorhandensein von Fahrradfahrern auf der nördlichen Richtungsfahrbahn zu erheblichen Irritationen oder gar zu einer erhöhten Unfallgefahr auf der von Autos befahrenen Gegenfahrbahn führt (ebenso i.E. schon Beschluss der Kammer vom 25. August 1982, a.a.O.; anders Beschluss vom 3. März 1994 - VG 1 A 62.94). Die weiteren vom Antragsgegner genannten, auf das Verhalten der Teilnehmer der Demonstration abzielenden Gesichtspunkte (Gefahr eines Übersteigens der Richtungsfahrbahnbegrenzung und Gelangen auf die Gegenfahrbahn, Werfen von Gegenständen auf den entgegenkommenden Autoverkehr) sind aus Sicht der Kammer spekulativ und nicht andeutungsweise durch konkrete, aus Vorfällen bei Fahrradsternfahrten in der Vergangenheit abgeleitete Anhaltspunkte abgesichert. Erscheint aber eine Vollsperrung des fraglichen Autobahnabschnitts zur Gefahrenabwehr nicht erforderlich, verlieren auch die übrigen auf die Verkehrssituation bezogenen Argumente des Antragsgegners deutlich an Gewicht. Dies gilt auch deshalb, weil die Veranstaltung an einem Sonntag zur Mittagszeit stattfindet, an dem ein vergleichsweise geringes Verkehrsaufkommen besteht und sich die Teilspernung der A 100 auf einen angenommenen Zeitraum von höchstens zwei Stunden beschränkt. Von dem Aufzug wird auf dem fraglichen Autobahnabschnitt im Wesentlichen Ausflugsverkehr betroffen sein, der zu diesem Zeitpunkt überwiegend aus der Stadt herausführt und insoweit kaum beeinträchtigt wird, da die südliche Richtungsfahrbahn - wie dargelegt - offengehalten werden kann. Zu Recht weist der Antragsteller auch daraufhin, dass die Verlagerung von 9 Zweigen des Demonstrationzuges von innerstädtischen Straßen auf den fraglichen Autobahnabschnitt zwar die dortige Verkehrssituation temporär verschärft, dem aber eine Entlastung auf den sonst zu nutzenden, vom Antragsgegner vorgeschriebenen Stadtstraßen gegenübersteht.
- 17 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt - unter Berücksichtigung der Vorwegnahme der Hauptsache - aus §§ 39 ff., 52 f. GKG.