



# Verwaltungsgericht Lüneburg

## Beschluss

**5 B 54/23**

In der Verwaltungsrechtssache

Frau xxx  
xxx Lüneburg

– Antragstellerin –

Prozessbevollmächtigter:  
Rechtsanwalt Milan Martin,  
Mercatorstraße 5-7, 60316 Frankfurt am Main - VR.09.23 -

gegen

Hansestadt Lüneburg,  
Am Ochsenmarkt, 21335 Lüneburg - 32 21 03/037-2023 -

– Antragsgegnerin –

wegen Versammlungsrecht,

hat das Verwaltungsgericht Lüneburg - 5. Kammer - am 4. April 2023 beschlossen:

1. Die aufschiebende Wirkung der Klage vom 29. März 2023 (Az.: 5 A 103/23) gegen die Auflage unter Ziffer I.1. des Bescheides der Antragsgegnerin vom 23. März 2023 wird wiederhergestellt.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

2. Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

3. Der Antragstellerin wird für das Verfahren im ersten Rechtszug ab Antragstellung Prozesskostenhilfe bewilligt.

Ihr wird Rechtsanwalt Martin, Frankfurt/Main, zur Vertretung in diesem Verfahren beigeordnet mit der Maßgabe, dass die Auslagen nur in dem Umfang erstattungsfähig sind, wie sie bei einem im Gerichtsbezirk ansässigen Anwalt anfallen würden.

## **Gründe**

1. Die Antragstellerin wendet sich gegen eine versammlungsrechtliche Beschränkung der Antragsgegnerin vom 23. März 2023, mit der die Route von je einer am 9. April 2023 und am 23. April 2023 geplanten Fahrraddemonstration zum Thema „Protest gegen den Ausbau und bereits bestehende Abschnitte der A 39“ in der Weise geändert wird, dass diese nur auf einem geringen Teilstück der Bundesautobahn A 39 und nicht auf einem weiteren ca. 2,5 km langen Teilstück der A 39 stattfinden können.

Der Antrag, der sich gegen die unter Ziffer I.1. des Bescheides der Antragsgegnerin vom 23. März 2023 verfügte versammlungsrechtliche Auflage richtet, hat Erfolg.

Er ist zulässig. Da ausweislich der Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin die Antragstellerin die Versammlung gemeinsam mit zwei weiteren Personen angemeldet hat und auch Adressatin des Bescheides vom 23. März 2023 mit der beanstandeten beschränkenden Auflage ist, liegt die Antragsbefugnis bei der Antragstellerin vor. Bedenken gegen die Zulässigkeit des Antrags im Übrigen bestehen nicht.

Der zulässige Antrag ist auch begründet.

Entfaltet ein Rechtsbehelf - wie hier - wegen einer behördlichen Anordnung des Sofortvollzuges nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO keine aufschiebende Wirkung, kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO wiederherstellen, wenn das Interesse des Adressaten, von der Vollziehung einer Maßnahme vorläufig verschont zu bleiben, das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiegt. Dies ist in der Regel der Fall, wenn sich der angefochtene Verwaltungsakt bei der im Eilverfahren allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung als rechtswidrig erweist. Denn an der Vollziehung eines rechtswidrigen Verwaltungsakts besteht kein öffentliches Interesse. Ist der Verwaltungsakt hingegen rechtmäßig, so überwiegt regelmäßig das öffentliche Interesse an seiner sofortigen Vollziehung. In den Fällen der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung muss dem öffentlichen Interesse zusätzlich ein besonderes Gewicht zukommen.

Das Aussetzungsinteresse der Antragstellerin überwiegt das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der beschränkenden Verfügung, denn die angefochtene Verfügung der Antragsgegnerin vom 23. März 2023 ist nach gebotener und im Eilverfahren nur möglicher summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage voraussichtlich rechtswidrig.

Alle Deutschen haben nach Art. 8 Abs. 1 Grundgesetz - GG - das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Eine Versammlung ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung (BVerfG, Beschl. v. 7.3.2011 - 1 BvR 388/05 -, juris, Rn. 32, m.w.N.). Dazu gehören auch solche Zusammenkünfte, bei denen die Versammlungsfreiheit zum Zwecke plakativer oder aufsehenerregender Meinungskundgabe in Anspruch genommen wird. Der verfassungsrechtliche Schutz ist dabei nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen (ständige Rspr., vgl. z.B. BVerfG, Beschl. v. 7.3.2011 - 1 BvR 388/05 -, juris, Rn. 32 m.w.N.). Art. 8 Abs. 1 GG gewährleistet auch das Recht, selbst zu bestimmen, wann, wo und unter welchen Modalitäten eine Versammlung stattfinden soll (vgl. BVerfG, Urt. v. 22.2.2011 - 1 BvR 699/06 -, juris, Rn. 64). Die Bürger sollen damit selbst entscheiden können, wo sie ihr Anliegen - gegebenenfalls auch mit Blick auf Bezüge zu bestimmten Orten oder Einrichtungen - am Wirksamsten zur Geltung bringen können (Nds. OVG, Beschl. v. 4.6.2021 - 11 ME 126/21 -, juris Rn. 7 m.w.N.).

Die von der Antragstellerin und zwei weiteren Personen angemeldeten Fahrraddemonstrationen am 9. und 23. April 2023 einschließlich der Auftakt- und Zwischenkundgebungen unterfallen dem Schutz der Versammlungsfreiheit.

Für Versammlungen unter freiem Himmel kann das Versammlungsrecht durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt werden (Art. 8 Abs. 2 GG). Nach § 8 Abs. 1 des Niedersächsischen Versammlungsgesetzes - NVersG - kann die zuständige Behörde eine Versammlung unter freiem Himmel beschränken, um eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.

Der Begriff der „öffentlichen Sicherheit“ umfasst dabei den Schutz zentraler Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum und Vermögen des Einzelnen sowie die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen. Der Schutz der „öffentlichen Sicherheit“ erstreckt sich somit auch auf straßenverkehrsrechtliche Vorschriften, die die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs regeln (BVerwG, Urt. v.

21.4.1989 - 7 C 50.88 -, juris, Rn. 15; Nds. OVG Beschl. v. 4.6.2021 - 11 ME 126/21 -, juris Rn. 8; Hess. VGH, Beschl. v. 31.7.2008 - 6 B 1629/08 -, juris, Rn. 10). Die „unmittelbare Gefährdung“ i.S.d. § 8 Abs. 1 NVersG erfordert eine konkrete Sachlage, die bei ungehindertem Geschehensablauf mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden für die der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden Rechtsgüter führt. Der Erlass einer versammlungsrechtlichen Beschränkung setzt voraus, dass im Zeitpunkt des Erlasses einer solchen Verfügung Umstände vorliegen, die eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit mit hoher Wahrscheinlichkeit erwarten lassen. Dabei muss sich die behördliche Gefahrenprognose auf nachweisbare Tatsachen stützen; bloße Vermutungen reichen insoweit nicht aus (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.04.1998 - 1 BvR 2311/94 -, juris Rn. 27; Nds. OVG, Beschl. v. 20.9.2022 - 11 ME 284/22 -, juris Rn. 15). Bereits durch das Erfordernis der „Unmittelbarkeit“ ist eine erhöhte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts erforderlich und sind strengere Anforderungen an die Sicherheit der Tatsachenbasis und den Grad der Wahrscheinlichkeit zu stellen als im allgemeinen Polizeirecht.

Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 8 Abs. 1 NVersG sind im Lichte der Versammlungsfreiheit auszulegen. Dabei ist der besonderen Bedeutung der Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 1 des GG und des Rechts auf freie Meinungsäußerung nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG Rechnung zu tragen. Das der zuständigen Behörde durch § 8 Abs. 1 NVersG eingeräumte Entschließungsermessen ist grundrechtlich gebunden, die Versammlungsfreiheit hat also nur dann zurückzutreten, wenn eine Abwägung unter Berücksichtigung der Bedeutung des Freiheitsrechtes ergibt, dass dies zum Schutz anderer mindestens gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist (Nds. OVG, Beschl. v. 4.6.2021 - 11 ME 126/21 -, juris Rn. 8).

Unter Berücksichtigung der grundlegenden Bedeutung der Versammlungsfreiheit im demokratischen Gemeinwesen setzt ihre Beschränkung, wenn grundrechtlich geschützte Rechtsgüter betroffen bzw. gefährdet sind, die Herstellung einer praktischen Konkordanz zwischen diesen voraus. Das Prinzip der praktischen Konkordanz besagt, dass verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter bei Kollisionen in ihrer Wechselwirkung zu erfassen und einander so zuzuordnen sind, dass allen in dem jeweils notwendigen Umfang Grenzen gezogen sind, alle aber auch optimal wirksam bleiben (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11.4.2018 - 1 BvR 3080/09 -, juris Rn. 32; Nds. OVG, Beschl. v. 27.9.2022 - 11 ME 284/22 -, juris Rn. 16). Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass vom Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters nicht die Entscheidung umfasst ist, welche Beeinträchtigungen die Träger der kollidierenden Rechtsgüter hinzunehmen haben. Insofern ist auch zu prüfen, ob das Selbstbestimmungsrecht unter hinreichender Berücksichtigung der gegenläufigen Interessen Dritter oder der Allgemeinheit ausgeübt worden ist (vgl. BVerfG, Beschl. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90 -, juris, Nds. OVG, Beschl. v.

1.9.2021 - 11 ME 275/21 -, juris Rn. 11). Rechtsgüterkollisionen können im Rahmen versammlungsrechtlicher Beschränkungen ausgeglichen werden (Nds. OVG, Beschl. v. 27.9.2022 - 11 ME 284/22 -, juris Rn. 16 m.w.N.). Maßgeblich sind dabei stets die besonderen Umstände des jeweiligen Einzelfalls, insbesondere die Art und das Maß der Auswirkungen auf betroffene Dritte und deren Grundrechte (vgl. BVerfG, Beschl. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90 - juris Rn. 64). Die Dauer und Intensität der Aktion, deren vorherige Bekanntgabe, evtl. Ausweichmöglichkeiten, die Dringlichkeit evtl. veränderter Anliegen, aber auch der Sachbezug zwischen den in ihrer Fortbewegungsfreiheit beeinträchtigten Personen und dem Protestgegenstand sind dabei wichtige Abwägungselemente (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90 - juris Rn. 64, m.w.N.). Stehen die äußere Gestaltung und die durch sie ausgelösten Behinderungen in einem Zusammenhang mit dem Versammlungsthema oder betrifft das Anliegen auch die von der Demonstration nachteilig Betroffenen, kann die Beeinträchtigung ihrer Freiheitsrechte unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände möglicherweise in größerem Maße hinzunehmen sein, als wenn dies nicht der Fall ist. Demgemäß ist im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen, ob und wie weit die Wahl des Versammlungsortes und die konkrete Ausgestaltung der Versammlung sowie die von ihr betroffenen Personen einen Bezug zum Versammlungsthema haben (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90 - juris Rn. 64; Nds. OVG, Beschl. v. 27.9.2022 - 11 ME 284/22 -, juris Rn. 16 u. Beschl. v. 4.6.2021 - 11 ME 126/21 - juris Rn. 9; Hess. VGH, Beschl. v. 30.10.2020 - 2 B 2655/2 -, juris Rn. 5).

Im Hinblick auf den Ort der Versammlung ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass die Versammlungsfreiheit kein Zutrittsrecht zu beliebigen Orten verschafft. Sie gewährt dem Bürger insbesondere keinen Zutritt zu Orten, die der Öffentlichkeit nicht allgemein zugänglich sind oder zu denen schon den äußeren Umständen nach nur zu bestimmten Zwecken Zugang gewährt wird (BVerfG, Ur. v. 22.2.2011 - 1 BvR 699/06 -, juris Rn. 69; Nds. OVG, Beschl. v. 26.8.2020 - 11 LC 251/19 -, juris Rn. 41). In Bezug auf den öffentlichen Straßenraum gelten allerdings besondere Grundsätze. Dazu hat das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht bereits in dem Beschluss vom 4. Juni 2021 (- 11 ME 126/21 -, juris Rn. 10) ausgeführt:

„Demgegenüber gehört der öffentliche Straßenraum grundsätzlich zu den Orten, an denen ein allgemeiner öffentlicher Verkehr eröffnet ist (BVerfG, Ur. v. 22.2.2011 - 1 BvR 699/06 -, juris, Rn. 66 ff., m.w.N.). Vor allem innerörtliche Straßen werden heute als Stätten des Informations- und Meinungsaustausches sowie der Pflege menschlicher Kontakte angesehen (BVerfG, Ur. v. 22.2.2011 - 1 BvR 699/06 -, juris, Rn. 67; Senatsbeschl. v. 26.8.2020 - 11 LC 251/19 -, juris, Rn. 41). Bei Bundesautobahnen stellt sich die Situation allerdings anders dar, da diese an sich nach § 1 Abs. 3 FStrG „nur für den Schnellverkehr mit Kraftfahr-

zeugen bestimmt“ sind und tatsächlich ganz überwiegend ausschließlich im Rahmen dieses Widmungszwecks genutzt werden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass es sich dabei grundsätzlich um versammlungsfreie Räume handelt. Denn zum einen können ggf. entgegenstehende allgemeinen straßen- und straßenverkehrsrechtlichen Bestimmungen auch partiell durch das Versammlungsrecht überlagert werden, sofern dies für eine effektive Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit erforderlich ist (BVerfG, Urt. v. 22.2.2011 - 1 BvR 699/06 -, juris, Rn. 67). Zum anderen folgt auch aus den einfachrechtlichen Bestimmungen des Straßenrechts nur, dass jegliche mit der Widmung für den Kraftfahrzeugschnellverkehr nicht vereinbare Nutzung nicht mehr zum Gemeingebrauch gehört, sondern eine grundsätzlich erlaubnispflichtige Sondernutzung darstellt (siehe § 8 Abs. 1 Sätze 1 und 2 FStrG und § 29 StVO; vgl. auch: Hessischer VGH, Beschl. v. 31.7.2008 - 6 B 1629/08 -, juris, Rn. 12). Damit sind Autobahnen, anders als etwa im Privateigentum stehende Grundstücke, auch einfachrechtlich grundsätzlich anderen Nutzungen außerhalb des Widmungszwecks nach § 1 Abs. 3 FStrG zugänglich (vgl. Hessischer VGH, Beschl. v. 31.7.2008 - 6 B 1629/08 -, juris, Rn. 12). Soweit der früher für das Versammlungsrecht zuständige 13. Senat des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts in einer Entscheidung aus dem Jahr 1994 die Ansicht vertreten hat, dass Bundesautobahnen aufgrund ihres Widmungszwecks „von vornherein demonstrationsfrei“ seien und daher für Demonstrationen grundsätzlich nicht zur Verfügung stünden (Niedersächsisches OVG, Urt. v. 18.5.1994 - 13 L 1978/92 -, juris, Rn. 2), hält der nunmehr für das Versammlungsrecht zuständige 11. Senat daran nach erneuter Überprüfung aus den ausgeführten Gründen und in Übereinstimmung mit der mittlerweile ganz überwiegenden Rechtsprechung (vgl. Hessischer VGH, Beschl. v. 30.10.2020 - 2 B 2655/20 -, juris, Rn. 6; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 3.11.2017 - 15 B 1370/17 -, juris, Rn. 15 ff.; OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 27.7.1993 - 2 M 24/93 -, juris, Rn. 8) nicht mehr fest. Vielmehr ist anhand der dargelegten Maßstäbe stets eine Bewertung der konkreten Umstände des jeweiligen Einzelfalls vorzunehmen (vgl. Hessischer VGH, Beschl. v. 31.7.2008 - 6 B 1629/08 -, juris, Rn. 17).

Dieser Auffassung, die das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht bestätigt hat (vgl. Beschl. v. 1.9.2021 - 11 ME 275/21 -, juris Rn. 12), schließt sich die Kammer an (so bereits auch Beschl. d. Ka. v. 7.10.2021 - 5 B 105/21 -, n.v.). Auch nach dem von der Antragstellerin in dem vorliegenden Verfahren in Bezug genommenen und übersandten Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 24. März 2023 (- 10 CS 23.575 -) lässt sich entnehmen, dass die Einstufung einer Straße als Bundesautobahn oder Bundesfernstraße nicht darüber entscheidet, ob sie für eine Versammlung in Betracht kommt.

Die widmungsfremde Nutzung einer Autobahn zu Versammlungszwecken setzt allerdings nicht nur einen direkten Bezug zum Versammlungsthema voraus, sondern bei Anwendung der dargelegten allgemeinen versammlungsrechtlichen Grundsätze ist zudem zu berücksichtigen, welche Gefahren durch die beabsichtigte Nutzung einer Autobahn für die Versammlungsteilnehmer und andere Verkehrsteilnehmer entstehen, wie lange

und wie intensiv die Beeinträchtigungen und die Gefahren für die anderen Verkehrsteilnehmer sind, welche Verkehrsbedeutung dem Betroffenen Autobahnabschnitt zukommt, mit welchem Verkehrsaufkommen im Zeitpunkt der Versammlung zu rechnen ist, inwieweit den durch eine Versammlung auf einer Autobahn begründeten Gefahren durch ein Sicherungskonzept begegnet werden kann und ob zumutbare und praktikable Umleitungsmöglichkeiten bestehen, welche die Gefahren und die Beeinträchtigungen ausreichend reduzieren können (Nds. OVG, Beschl. v. 1.9.2021 - 11 ME 275/21 -, juris Rn. 2).

Die rechtlichen Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 NVersG für die vorgenommene und vorliegend angegriffene örtliche Beschränkung der angezeigten Versammlungen sind bei Anwendung der dargelegten Grundsätze nicht erfüllt; die mit Bescheid vom 23. März 2023 von der Antragsgegnerin verfügte örtliche Beschränkung der für den 9. und 23. April 2023 geplanten Versammlungen stellt nach der im vorliegenden Verfahren gebotenen summarischen Prüfung eine rechtswidrige Beschränkung der durch Art. 8 Abs. 1 GG geschützten Versammlungsfreiheit der Antragstellerin dar.

Der Zweck der Versammlungen mit dem Thema „Protest gegen den Ausbau und bereits bestehende Abschnitte der A 39“ in Form von Fahrraddemonstrationen steht in einem Zusammenhang mit der begehrten Nutzung der A 39 - hier ab der Anschlussstelle Lüneburg Nord bis zur Höhe des Bahnhofs Bardowick - auf einer Länge von etwa 2,5 km. Die Absicht der Veranstalter, den Protest mit Fahrraddemonstrationen insbesondere auf einem Teilstück der A 39 zum Ausdruck zu bringen, weist einen ausreichenden Sachbezug zum Thema auf. Dabei ist auch die Länge der mit nicht motorisierten Fahrzeugen zurückzulegenden Strecke auf der Autobahn bzw. einer für den Kraftfahrzeugverkehr gewidmeten Straßenstrecke nicht ohne Bedeutung.

Auf die Einschätzung der Antragsgegnerin, dass die Teilnehmer der Versammlung ihrem Protest auf der von ihr benannten Alternativroute in gleichem Maße Ausdruck verleihen könnten, kommt es nach den oben gemachten Ausführungen zur Versammlungsfreiheit, insbesondere im Hinblick auf die Wahl des Versammlungsortes, nicht an.

Zutreffend ist allerdings die Annahme der Antragsgegnerin, die begehrte Inanspruchnahme der A 39 zu Versammlungszwecken über die Anschlussstelle Lüneburg-Nord hinaus bis zur Höhe des Bahnhofs Bardowick werde zu einer erheblichen langen Verlangsamung des Verkehrs und damit zu einer Beeinträchtigung der Leichtigkeit des Straßenverkehrs führen. Denn es ist davon auszugehen, dass die Versammlung, die mit Fahrrädern, aber auch anderen Fortbewegungsmitteln wie Skateboards oder Inlinern durchgeführt werden soll, sich mit einer zu erwartenden Durchschnittsgeschwindigkeit

von unter 10 km/h - mithin mit weniger als 1/6 der auf Autobahnen geforderten Mindestgeschwindigkeit (§ 18 Abs. 1 Satz 1 StVO) fortbewegen wird (so bereits Beschl. d. Ka. v. 7.10.2022 - 5 B 105/21 -, n.v.). Da mit hoher Geschwindigkeit fahrende Fahrzeuge stark abbremsen müssen, sobald sie zu dem Versammlungszug bzw. einem sich dahinter ggf. bereits gebildeten Stau anschließen, ist die Gefahr von Auffahrunfällen erhöht und damit die Verkehrssicherheit erheblich gefährdet.

Diese und die weiteren mit der Durchführung der Versammlung verbundenen Gefahren sind nach Auffassung der Antragsgegnerin, die sich insoweit den Angaben des Autobahn Polizeikommissariats Winsen/Luhe in seiner Stellungnahme vom 17. März 2023 und der Stellungnahme der Autobahn GmbH des Bundes, Niederlassung Nord, vom 21. März 2023 angeschlossen hat, nur durch eine zwingend erforderliche Vollsperrung der A 39 zwischen den Anschlussstellen Lüneburg-Nord und Handorf auf beiden Richtungsfahrbahnen zu verhindern. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Veranstalter von bis zu 500 Teilnehmern ausgehen, die nach der Anmeldung z.B. mit Fahrrädern, Lastenrädern, Anhängern, Dreirädern, Spezialrädern (z.B. Fahrradbus), Skateboards, Inlineskates u.a. unterwegs sein und dabei Mikrofone, Musikboxen, Transparente, Fahnen und Spruchbänder mit sich führen werden, begegnet diese Einschätzung keinen durchgreifenden Bedenken. Denn von dem Aufzug, der wegen der Anzahl der Teilnehmer und der von ihnen verwendeten unterschiedlichen Fortbewegungsmittel eine erhebliche Länge und deutliche Präsenz aufweisen wird, würden auch nicht unerhebliche Gefahren für den Gegenverkehr ausgehen. Diese beruhen einerseits auf der von einem solchen Aufzug ausgehenden Ablenkung für die auf der Gegenfahrbahn entgegenkommenden Fahrzeuge. Hinzu kommen nicht auszuschließende andere Einwirkungen, wie etwa Gegenstände oder Einwirkungen durch Personen im Bereich des Mittelstreifens nah an der Gegenfahrbahn. Da von der Inanspruchnahme der gesamten Fahrbahn in einer Richtung durch die Teilnehmer der Versammlung auszugehen ist, dürften solche kaum zu vermeiden sein.

Der Einwand der Antragstellerin, die angeführte Begründung für eine erforderliche Vollsperrung sei nicht ausreichend, weil Autofahrern verkehrsgerechtes Verhalten zuzutrauen sei, führt nicht zu einer anderen Beurteilung. Selbst bei verkehrsgerechtem Verhalten kann eine Ablenkung etwa durch plötzliche akustische Reize, beispielsweise durch Einsatz von Musikboxen oder Trillerpfeifen, aber auch durch plötzliche optische Reize, etwa durch auffällige Transparente, sowie unerwartete Bewegungen herbeigeführt werden. Diese Gefahr ist bei einer zweckfremden Nutzung wie der Inanspruchnahme einer Autobahn für eine Versammlung oder Fahrraddemonstration deutlich erhöht. Der ganz pauschale Hinweis der Antragstellerin, dass es bereits etliche Fahrradversammlungen auf Autobahnen gegeben habe, bei denen die Gegenfahrbahn genutzt



worden sei, lässt den Schluss, eine Sperrung der Gegenfahrbahn sei hier nicht notwendig, ebenfalls noch nicht zu. Das gilt insbesondere unter Berücksichtigung des Umstandes, dass vorliegend die Veranstalter keine Angaben zu besonderen verkehrssichernden Vorkehrungen gemacht haben, welche die oben genannten Einwirkungen auf den Gegenverkehr reduzieren könnten.

Aus der von der Antragsgegnerin angeführten Sicherungsmaßnahme einer Geschwindigkeitsreduzierung auf 50 km/h auf der Gegenfahrbahn Richtung Hamburg zwischen Lüne und der Anschlussstelle Lüneburg-Nord zur Vermeidung von Gefährdungen für Versammlungsteilnehmer durch - offenbar im Falle eines Unfalls befürchtete - „umherfliegende Trümmerteile“ lässt sich hingegen lediglich eine zeitlich beschränkte Beeinträchtigung der Leichtigkeit des Verkehrs in diesem Bereich herleiten. Dass durch die Geschwindigkeit reduzierende Maßnahmen das Unfallrisiko auf dieser Strecke erhöht würde, ist hingegen weder nachvollziehbar dargelegt noch erkennbar. Der von der Antragsgegnerin angeführten Gefährdung unter Hinweis auf die Gefährlichkeit von Stauenden kommt in diesem Zusammenhang kein maßgebliches Gewicht zu. Auch auf die in Aussicht genommene Vollsperrung könnte frühzeitig hingewiesen werden. Darüber hinaus können Geschwindigkeitsreduzierungen die Gefahr des plötzlichen Abbremsens, wie sie bei einem unerwarteten Stauende anzunehmen ist, reduzieren.

Im Hinblick auf die voraussichtliche Dauer einer vorzunehmenden Vollsperrung der A 39, die von dem Autobahn Polizeikommissariat Winsen/Luhe in seiner Stellungnahme vom 17. März 2023 und nach Angaben der Antragsgegnerin auch nach Einschätzung der Autobahnmeisterei insgesamt sechs Stunden betragen dürfte, hat die Antragsgegnerin die pauschale Einschätzung dieser Stellungnahme übernommen, ohne nähere Angaben dazu zu machen, welchen Zeitaufwand in der Vergangenheit Sperrungen in dem Bereich der B4/A 39 anlässlich durchgeführter Fahrraddemonstrationen erfordert haben. Allerdings geht die Kammer entgegen der Auffassung der Antragstellerin davon aus, dass die Einrichtung einer solchen Sperrung auch von der Länge der zu sperrenden Strecke abhängt, weil jedenfalls bei der Einrichtung der Sperrung sichergestellt sein muss, dass im fraglichen Abschnitt der Autobahn keine Fahrzeuge mehr unterwegs sind. Hinzu kommt, dass auch andere Umstände wie etwa das verfügbare Personal und örtliche Gegebenheiten den Zeitaufwand beeinflussen können. Wenn auch der Verweis der Antragstellerin auf die erheblich geringere Dauer von etwa 30 Minuten für die Einrichtung und Beseitigung von Sperrungen andernorts in dieser Allgemeinheit nicht durchgreift, ist der für die Aufhebung der Vollsperrung angegebene Zeitaufwand von zwei Stunden ohne nähere Ausführungen lang bemessen und kaum nachvollziehbar.

Dass mit der Vollsperrung der A 39 Gefährdungen verbunden wären, denen nach Ausschöpfung an Ausweich- und Sicherungsmitteln sowie durch geeignete Auflagen an den Veranstalter nicht begegnet werden könnte, ist nach den Darlegungen der Antragsgegnerin nicht hinreichend ersichtlich.

Dabei fällt ins Gewicht, dass von einem erhöhten Verkehrsaufkommen zu den vorgesehenen Zeiten der Fahrraddemonstrationen nicht auszugehen ist. Insoweit hat die Antragstellerin bereits darauf hingewiesen, es sei bewusst eine verkehrsarme Zeit für die Durchführung der beabsichtigten Versammlungen gewählt. Das Autobahn Polizeikommissariat Winsen/Luhe und die Autobahn GmbH des Bundes, Niederlassung Nord, gehen in ihren Stellungnahmen davon aus, dass an einem durchschnittlichen Sonntag im April mit ca. 21.000 bis 23.000 Fahrzeugen in 24 Stunden auf beiden Richtungsfahrbahnen auf dem betroffenen Streckenabschnitt der A 39 zu rechnen sei, wobei der zu erwartende Schwerlastverkehr als gering bis sehr gering anzusehen sei. Soweit darauf hingewiesen wird, anhand der Erfahrungen der Vorjahre sei an beiden Sonntagen mit Ausflugsverkehr in Richtung Hamburg sowie Nord- und Ostsee zu rechnen, dürfte das nach Auffassung der Kammer noch nicht zur der Annahme führen, es sei an den maßgeblichen Sonntagen mit erhöhtem Individualverkehr zu rechnen. Denn bei der Ermittlung des Verkehrsaufkommens an Sonntagen im April müsste der für die Jahreszeit übliche Ausflugsverkehr bereits Berücksichtigung gefunden haben. Auch dem Ferienende am Osterwochenende, welches sich allenfalls im Hinblick auf die Versammlung am 9. April 2023 auswirken könnte, dürfte hinsichtlich des Verkehrsaufkommens kein maßgebliches Gewicht zukommen, weil mit einer erheblichen Zunahme des Rückreiseverkehrs wegen des zusätzlichen Feiertags am Ostermontag erst für diesen Tag gerechnet werden dürfte, zumal die Zunahme des zu vermeidenden Schwerlastverkehrs erst wieder in der Nacht zu Dienstag nach Ostern einsetzen dürfte.

Eine Ausweichstrecke steht mit der regulär ausgewiesenen Umleitungsstrecke der A 39 für den Abschnitt Lüneburg - Handorf über die Kreisstraße 46 und die B 404 zur Verfügung. Darauf hat die Antragsgegnerin in ihrer Verfügung selbst hingewiesen. Die Inanspruchnahme dieser Strecke führt voraussichtlich zwar zu Zeitverzögerungen, zu deren Länge die Antragsgegnerin keine Angaben gemacht hat, die nach Einschätzung der Kammer aber voraussichtlich ca. 20 Minuten betragen können und nicht ganz unerheblich sind. Das führt aber noch nicht zu der Annahme, die Ausweichstrecke sei von vornherein völlig ungeeignet. Denn Zeitverzögerungen sind bei der Umleitung des Verkehrs über Ausweichstrecken naturgemäß einzuplanen. Ausreichende Anhaltspunkte für die Annahme, eine Umleitung des Verkehrs über die Ausweichstrecke komme nicht in Betracht oder diese Strecke sei von vornherein völlig ungeeignet, den entstehenden Umleitungsverkehr (z.B. wegen anderer Veranstaltungen, Straßenbaumaßnahmen oder

Sperrungen der Ausweichstrecke) aufzunehmen, sind nicht vorgetragen worden. Gegen diese Annahme spricht im Übrigen bereits der Umstand, dass es sich bei der Strecke um die regulär ausgewiesene Umleitungsstrecke der A 39 handelt.

Durch Versammlungen eintretende Behinderungen kann darüber hinaus im Rahmen eines Verkehrslenkungs- und Sicherheitskonzepts vorausschauend durch Umleitungen, frühzeitige Warnungen und Hinweise, Meldungen, Verkehrsfunk und andere geeignete Maßnahmen begegnet werden, anders als bei im Regelfall nicht oder nicht vorhersehbaren Verkehrsstörungen (Bay. VGH, Beschl. v. 24.3.2023 - 10 CS 23.575 -, Rn. 18).

Die von der Antragsgegnerin in diesem Zusammenhang erwähnte Baustelle auf der B4 zwischen den Anschlussstellen Kaltenmoor und Adendorf, die sich über mehrere Kilometer erstreckt und zur Folge hat, dass die B4 in diesem Bereich nur einstreifig befahrbar ist, führt zwar möglicherweise zu einer Belastung der von diesem Bereich betroffenen Umleitungsstrecken. Unmittelbare Auswirkungen auf die wegen der Sperrung der A 39 in Anspruch zu nehmende Ausweichstrecke lassen sich dem jedoch noch nicht ohne weiteres entnehmen. Der Hinweis der Antragsgegnerin, das veränderte Verkehrsverhalten der Verkehrsteilnehmer sei für sie zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzbar, rechtfertigt jedenfalls nicht die Berücksichtigung dieses Umstandes im Rahmen einer Abwägung zulasten der angemeldeten Versammlungen.

Soweit die Antragsgegnerin geltend macht, es gebe keine adäquaten Ausweichmöglichkeiten für Rettungsfahrzeuge, um im Bereich Winsen in Richtung Rottdorf, Sangenstedt und weiter in Richtung Lüneburg in Notsituationen Einsatzorte bzw. Patienten zu erreichen und gegebenenfalls in die entsprechende Klinik zu verbringen, sodass „chaotische verkehrliche Auswirkungen“ zu erwarten seien, hat sie dazu keine weiteren konkretisierenden Ausführungen gemacht. Aus welchen Gründen sich wegen der versammlungsbedingten Sperrungen Transporte mit Rettungsfahrzeugen von Rottdorf oder Sangenstedt zum Krankenhaus Winsen verzögern sollten, ist nicht nachvollziehbar. Auch konkrete Angaben zu einer zu erwartenden Verlängerung der Eintreffzeiten von Rettungsfahrzeugen fehlen vollständig. Dass es zu vorübergehenden zeitlichen Verzögerungen oder Einschränkungen bei dem Patiententransport mit Kraftfahrzeugen zwischen der Klinik in Winsen und dem Klinikum Lüneburg kommen kann, ist nicht auszuschließen. Dazu, ob und in welchem Umfang solche Transporte unter Berücksichtigung der absehbaren - verkehrlichen Einschränkungen an Sonntagen tatsächlich durchgeführt werden oder zu erwarten sind, hat sie keinerlei Angaben gemacht.

Der Einwand der Antragsgegnerin, dass gegebenenfalls erforderlich werdende Rettungsdiensteinsätze für Versammlungsteilnehmende nicht oder nur stark zeitverzögert

gewährleistet werden könnten, weil ein Zugang vom Seitenraum an die A 39 nur sporadisch bzw. teilweise über Feld-/Waldwege gegeben sei, greift nach Auffassung der Kammer nicht durch. Es fehlt an ausreichenden Umständen für die Annahme, dass ein Durchkommen eines Rettungswagens durch die Teilnehmer der Versammlung verhindert würde. Dass die Annäherung an den Aufzug nur langsam erfolgen könnte, entspricht den bei größeren Aufzügen üblichen Gegebenheiten.

Schließlich greift auch der Hinweis der Antragsgegnerin, die beschließende Kammer habe mit Beschluss vom 4. Juni 2021 (- 5 B 75/21 -) bestätigt, dass die Streckenführung auf der A 39 und die damit verbundene Sperrung zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Leichtigkeit und Sicherheit des Straßenverkehrs führe, die durch verkehrslenkende Maßnahmen nicht sicher vermieden werden könnten, nicht durch. Der dortigen Einschätzung lag ein anderer Sachverhalt zugrunde. Insbesondere war auf die eingeschränkte Verfügbarkeit der Strecken und weitere Veranstaltungen hingewiesen worden, welche zu zusätzlichem Verkehr auf möglichen Entlastungsstrecken führen würden. Auch dem Beschluss der Kammer vom 7. Oktober 2021 (- 5 B 105/21 -) lag eine andere Situation zu Grunde. Den Teilnehmern der damaligen Versammlung war es möglich, bereits bei der Auffahrt Stadtkoppel die B4/B209 nach Norden bis zur Anschlussstelle Lüneburg-Nord zu befahren und damit über ein erheblich längeres Teilstück mit Fahrrädern und sonstigen Transportmitteln durch die Inanspruchnahme einer ausschließlich dem Kraftverkehr gewidmeten Strecke dem Protest Ausdruck zu verleihen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

2. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 und 2 GKG.

3. Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe hat Erfolg. Nach den Vorschriften § 166 Abs. 1 VwGO i. V. m. §§ 114 ff. ZPO erhält eine Partei, die nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann, auf Antrag nur dann Prozesskostenhilfe, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint.

Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Die Antragstellerin kann die Kosten der Prozessführung nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen nicht aufbringen und dem Antrag kommt nach dem Vorstehenden nach der im Prozesskostenhilfverfahren nur vorzunehmenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage unter Berücksichtigung des Zwecks der Prozesskostenhilfebewilligung die erforderliche hinreichende

Erfolgsaussicht zu. Die Beiordnung beruht auf § 166 VwGO i.V.m. § 121 Abs. 2, Abs. 3 ZPO.

## **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen den Beschluss zu 1) ist die Beschwerde statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht Lüneburg,  
Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, oder  
Postfach 2941, 21319 Lüneburg,

einzulegen. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht,  
Uelzener Straße 40, 21335 Lüneburg, oder  
Postfach 2371, 21313 Lüneburg,

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 Oberverwaltungsgericht einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Es wird darauf hingewiesen, dass sich die Beteiligten vor dem Oberverwaltungsgericht, außer im Prozesskostenhilfeverfahren, durch Prozessbevollmächtigte nach Maßgabe des § 67 VwGO vertreten lassen müssen.

Gegen den Beschluss zu 2) ist die Beschwerde an das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht statthaft, wenn sie in diesem Beschluss zugelassen worden ist oder der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt. Sie ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten eingelegt wird, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist einzulegen bei dem

Verwaltungsgericht Lüneburg,  
Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, oder  
Postfach 2941, 21319 Lüneburg.

Der Beschluss zu 3) ist unanfechtbar (§ 166 VwGO i.V.m. § 127 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 ZPO.)

Minnich

Rosenstock

Warnecke