Gericht:	VGH
Aktenzeichen:	10 CS 21.2282
Sachgebietsschlüssel:	512

Rechtsquellen:

Art. 8 GG;
Art. 15 Abs. 1 BayVersG

Hauptpunkte:

Versammlung;

Aufzug;

Fahrradkorso;

Radsternfahrt;

Teilstrecke;

Bundesautobahn;

Gefahrenprognose;

Abwägung

Leitsätze:

Beschluss des 10. Senats vom 7. September 2021

(VG München, Entscheidung vom 1. September 2021, Az.: M 13 S 21.4561)

10 CS 21.2282
M 13 S 21.4561

Großes Staatswappen

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache
**** ******* *.*.,
********* ***** ******* *****,
*********. *, ***** *******,

- ********** -

**********:
********** ******* ********** *** ********,
**********. *, ***** *******,

gegen

Landeshauptstadt München,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
dieser vertreten durch KVR Veranstaltungs- und Versammlungsbüro,
Ruppertstr. 19, 80337 München,

- Antragsgegnerin -

wegen

versammlungsrechtlicher Beschränkung
(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);
hier: Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 1. September 2021,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,
durch den Richter am Verwaltungsgerichtshof Katzer als Vorsitzenden,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Wiedmann,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Fritsch

ohne mündliche Verhandlung am **7. September 2021**
folgenden

Beschluss:

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. In Abänderung von Nr. III. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 1. September 2021 wird der Streitwert für beide Instanzen jeweils auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

1 Mit seiner Beschwerde verfolgt der Antragsteller seinen in erster Instanz erfolglosen Antrag weiter, die aufschiebende Wirkung seiner Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 16. August 2021 anzuordnen, soweit diese die für den 11. September 2021 angezeigte Radsternfahrt dahin beschränkt hat, dass die Durchführung auf den Teilstrecken der Bundesautobahnen A94 und A96 untersagt wird.

2 Mit E-Mail vom 6. Oktober 2020 teilte der Antragsteller der Antragsgegnerin mit, dass er anlässlich der erstmalig vom 7. bis zum 12. September 2021 in München stattfindenden Internationalen Automobil Ausstellung (im Folgenden: IAA) beabsichtigen würde, am 11. September 2021 auf geeigneten großen Straßen eine „Radsternfahrt“ in das Stadtgebiet der Antragsgegnerin mit 25.000 – 50.000 Teilnehmenden zu veranstalten zu dem Thema „die IAA und deren Greenwashing/Unglaubwürdigkeit, echte nachhaltige Mobilität, Verkehrswende, Klimawandel, Radverkehr sowie die bundesweit dringend notwendige Verbesserung der Radinfrastruktur und eine zeitnahe Umsetzung der vielen bundesweiten Radentscheide“.

3 Mit E-Mail vom 19. April 2021 zeigte er von 17 verschiedenen Ausgangspunkten startende Aufzüge jeweils in Form eines Fahrradkorsos mit 1.000 (12 Routen), 5.000

(4 Routen) und 500 (1 Route) Teilnehmenden an, die sich nach und nach vereinigen sollen. Als Thema gab er nunmehr an: „#MehrPlatzFürsRad! Bundesweit konsequente Umsetzung der Radentscheide; Radwege so gut wie Autobahnen; IAA/VDA vs. echte nachhaltige Mobilität; Greenwashing/Unglaubwürdigkeit Tempolimit; Planungs- und Baustopp von Autobahnen; Halbierung des Kfz-Bestands in den Städten“. Die Routen sollten teilweise über die Bundesautobahnen A8 und A9 sowie A94 und A96 führen. Mit (weiterer) E-Mail ebenfalls vom 19. April 2021 nannte der Antragsteller die Bundestagswahl als zweiten Anlass für die Radsternfahrt, falls die IAA (Corona-) pandemiebedingt abgesagt werden sollte, und beschrieb Änderungen gegenüber dem bisher geplanten Verlauf.

4 Mit E-Mail vom 13. Juli 2021 samt Anhängen traf der Antragsteller eine Reihe von Ergänzungen und Änderungen. Dem ist unter anderem zu entnehmen, dass im Wesentlichen im Zeitraum 13:45 bis 14.45 die Bundesautobahn A96 im Hinblick auf die Anschlussstellen (im Folgenden: AS) 36a bis 39 und die Bundesautobahn A94 hinsichtlich der AS 7 bis AS 2 betroffen sein sollen. Auf der A94 verläuft auch die sogenannte Blue Lane, eine Teststrecke für nachhaltige Mobilität vom Messegelände in die Münchner Innenstadt. Bei dem am selben Tag stattfindenden Kooperationsgespräch stellte er in Aussicht, auf die Benutzung der A8 und A9 zu verzichten, was in der Folge auch geschah.

5 Mit E-Mail vom 6. August 2021 gab der Antragsteller die Teilnehmerzahl nunmehr auf der A96 ab Freiham (8,7 km) mit 1.474 Personen, ab Gräfelfing (5,8 km) mit 8.263 Personen und ab Blumenau (3,5 km) mit 14.822 Personen an.

6 Mit Teilbescheid vom 16. August 2021 hat die Antragsgegnerin − nach Einholung von Gefahrenprognosen der Polizei und der zuständigen Autobahnmeisterei zu der avisierten Benutzung der Bundesautobahnen sowie nach Anhörung des Antragstellers – die Durchführung des Fahrradkorsos auf den Bundesautobahnen untersagt.

7 Als Beginn an den Ausgangspunkten der Radsternfahrt ist 8.12 Uhr als frühester Start und als Ende 18.00 Uhr mit Schlusskundgebung auf der Theresienwiese in München angegeben. Dem Bescheid ist zu entnehmen, dass die Planung der Streckenführung auf Veranstalterseite noch nicht abgeschlossen ist, und der aktuelle Stand unter folgendem Link ersichtlich ist (unter Verweis auf:

https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1SOFqMNERA0odHiHFs6WKT-LGpu0cmzJrb&ll=48.185904473965564%2C11.51333700000003&z=10).

8 Zur Begründung des Teilbescheides führt die Antragsgegnerin eingangs an, dass die Entscheidung, einen Teilbescheid zu erlassen, im Einvernehmen mit dem Antragsteller getroffen wurde. Die Gefahrenprognose stützt die Antragsgegnerin im Einzelnen auf folgende Gesichtspunkte:

9 Es bestehe die konkrete Gefahr von Sach- und Personenschäden aufgrund von Auffahrunfällen an den Stauenden der betroffenen Bundesautobahnen, wie polizeiliche Unfallstatistiken an Stauenden und Erfahrungswerte zeigten. Trotz umfangreicher Stauwarnungen und Stauabsicherungen im Vorfeld komme es hierbei regelmäßig zu Verkehrsunfällen. Das Versammlungsgeschehen sei die Ursache des Stauendes. Irrelevant sei, dass solche Staugefahren im Verkehr auch ohne Einfluss einer Versammlung vorkämen, denn eine entsprechende Gefahr würde ohne die Versammlung zumindest nicht in derselben Häufigkeit hervorgerufen.

10 Dazu bestehe die Gefahr langer Stauzeiten wegen Staubildung von fünf bis fünfzehn Kilometer Länge. Eine Ausleitung müsste wegen Sicherungsmaßnahmen im Vor- und Nachhinein für circa zwei bis drei Stunden vorgenommen werden. Bis dahin würden sich lange Rückstaus auch auf Anschluss- und Ausweichstrecken gebildet haben, die sich nur nach und nach auflösen würden. Während dieser gesamten Zeit wären die im Stau festsitzenden Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer und transportierte Tiere je nach Witterungslage Hitze und eventuell Wassermangel ausgesetzt. Aufgrund der Durchlaufzeiten pro Stunde sei ersichtlich, dass allein auf den betroffenen Autobahnen mehrere tausend Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer beeinträchtigt wären. Diese Zahlen spiegelten noch nicht die zusätzlich zu erwartenden Zahlen für das Ferienrückkehrwochenende, den Zustrom zur IAA und die Beeinträchtigungen auf den Anschluss- und Ausweichstrecken wider.

11 Die Vollsperrung beider Fahrtrichtungen sei eine unumgängliche Sicherungsmaßnahme. Eine reine Begleitung und Sicherung durch Einsatzfahrzeuge würde aufgrund des „Überraschungseffektes" und von „Gaffern" auf den Gegenfahrbahnen zu erhöhter Unaufmerksamkeit der Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer führen und dadurch die Gefahr von Unfällen auf den Gegenfahrbahnen maßgeblich erhöhen. Dem

Überraschungseffekt könne auch durch umfangreiche Information der Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer im Vorfeld nicht entgegengewirkt werden, da nicht sichergestellt werden könne, dass die Hinweise die Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer erreichten und ob trotz der Information die notwendige Umsicht angewandt werde. Es sei zudem nicht zu erwarten, dass sie dem Fahrradkorso keine Aufmerksamkeit schenken würden, nur weil sie ihn erwarteten. Auch bei einer Reduzierung der Geschwindigkeit auf der Gegenfahrbahn 30 km/h könnten durch Unaufmerksamkeit Unfälle geschehen. Zudem führe die Drosselung auf eine niedrige Geschwindigkeit erfahrungsgemäß nach hinten zu Verdichtungen und damit auf der Gegenfahrbahn wiederum zu einem Stauende mit den erwähnten Unfallgefahren.

12 Dazu bestünden Gefahren im Zusammenhang mit dem auf der A96 im Teilstück Freiham Süd – AS Gräfelfing befindlichen und als Autobahntunnel betriebenen Tunnel Gräfelfing. Die betriebstechnischen Einrichtungen und das Rettungswegekonzept seien nicht für Fahrradfahrer und die hohen Personenzahlen konzipiert ist. Zudem bestünden vor und nach dem Tunnel im Falle einer Massenpanik auf Grund der steilen Lärmschutzwälle beziehungsweise Wände keine Fluchtmöglichkeiten nach außen. Gleiches gelte auf der A94 von der AS Feldkirchen-West bis zur AS München-Steinhausen.

13 Unter Berücksichtigung − unter anderem − des Versammlungsthemas, des möglichen Beachtungserfolgs für den Antragsteller und des Kommunikationsraums Bundesautobahn sowie der betroffenen Interessen Dritter kommt die Antragsgegnerin bei der Abwägung zu dem Schluss, dass diese das Interesse des Antragstellers überwiegen.

14 Mit Schriftsätzen vom 26. August 2021 hat der Antragsteller – neben Erhebung der Klage − beim Verwaltungsgericht beantragt, die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Teilbescheid der Antragsgegnerin vom 16. August 2021 anzuordnen, soweit darin die Durchführung der Radsternfahrt auf den Autobahnen A94 und A96 untersagt wird.

15 Mit angegriffenem Beschluss vom 1. September 2021 hat das Verwaltungsgericht den Eilantrag der Antragstellerin abgelehnt. Es fehle an dem erforderlichen ausreichenden Bezug des Versammlungsthemas (mit seinen verschiedenen Unterthemen) zu der beabsichtigten Nutzung der konkreten Teilstrecken auf den Bundesautobahnen A94 und A96. Der Antragsteller habe selbst eingeräumt, dass auf diesen Strecken aktuell keine

Ausbaumaßnahmen geplant wären, gegen die sich die Versammlung wenden könnte. Dazu hat das Verwaltungsgericht hilfsweise für den Fall, dass die beabsichtigte Nutzung der konkreten Teilstrecken auf den Bundesautobahnen A96 und der A94 als von dem Versammlungsthema umfasst zu sehen sein sollte, eine Prüfung vorgenommen, indem es auf die Gründe des Bescheides der Antragsgegnerin vom 16. August 2021 nach § 117 Abs. 5 VwGO verwiesen hat, und ist angesichts der nicht zu beanstandenden Gefahrenprognose und der Ermessensausübung zu dem Ergebnis gekommen, dass die Nutzung der konkreten Teilstrecken auf den Bundesautobahnen A96 und der A94 eine nicht mehr hinnehmbare Störung der öffentlichen Sicherheit darstelle. Dabei hat das Verwaltungsgericht ergänzend darauf hingewiesen, dass es sich im vorliegenden Fall nicht um einen Fahrradkorso handele, der sich auf einer Route bewege, die in einem ihrer Abschnitte über eine Länge von 1.100 m bzw. 750 m über eine Bundesfernstraße führe (unter Verweis insbesondere auf VG Augsburg, B.v. 4.6.2021 – Au S 21.1265 – BeckRS 2021, 16530; BayVGH, B.v. 4.6.2021 – 10 CS 21.1590 – juris: 200 Teilnehmende auf einer Teilstrecke von 1.100 m Länge für 10 Minuten auf einer <einfachen> Bundesstraße), sondern die Radsternfahrt ginge über die Verhältnisse (Teilnehmerzahl, Länge der Strecke, Dauer der Beeinträchtigungen) in den entschiedenen Fällen hinaus. Der Antragsteller gehe selbst von jeweils etwa einer Stunde reiner Durchlaufzeit der Fahrradfahrer aus. Zu berücksichtigen sei zudem der Summeneffekt an Verkehrsbehinderungen durch die zusätzliche Belegung weiterer Straßen. Das Verwaltungsgericht bekräftigte seine Auffassung, dass im Fall eines Fahrradkorsos als einem atypischen Geschehen auf einer Bundesautobahn die Gefahr bestünde, dass sich die Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer dadurch ablenken ließen mit den von der Antragsgegnerin beschriebenen Folgen. Weiter hilfsweise und selbständig tragend hat das Verwaltungsgericht sodann eine Interessenabwägung vorgenommen, für den Fall, dass man die Gefahrenprognose der Antragsgegnerin – basierend auf den Stellungnahmen des Polizeipräsidiums und der Autobahnmeisterei – hinsichtlich des an dem Samstag zu erwartenden hohen allgemeinen und zusätzlich erhöhten Verkehrsaufkommens auf den betroffenen Bundesautobahnen A94 und A96 und die entgegengesetzten Annahmen des Antragstellers als unsicher ansehen sollte. Auch hier überwiege das Vollzugsinteresse das Suspensivinteresse.

16 Mit Schriftsatz vom 2. September 2021 hat der der Antragsteller Beschwerde eingelegt und eine Begründung angekündigt. Mit Schriftsatz vom 3. September 2021 hat er diese begründet und sinngemäß beantragt,

17 unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Untersagung der Durchführung der Versammlung vom 11. September 2021 auf den Autobahnen A96 und A94 anzuordnen.

18 Zur Begründung trägt der Antragsteller im Wesentlichen vor, dass sich das Verwaltungsgericht nicht mit seinen in der Antragsschrift vorgetragenen Einwänden gegen die Gefahrenprognose (unter Verweis auf: Antragsschrift, S. 6-8 u. 11-22) sowie die Ermessensausübung der Antragsgegnerin auseinandergesetzt habe. Das Verwaltungsgericht habe zu Unrecht den besonderen Bezug des Versammlungsthemas zu der Benutzung der Bundesautobahnen A96 und A94 verneint. Die Untersagung der Benutzung der Bundesautobahnen stelle einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Versammlungsfreiheit dar. Dazu erwähnt der Antragsteller, dass sich die Teilstrecke auf der A94 „aufgrund eigenständiger Anpassung des Antragstellers im Rahmen der Kooperation“, um die Zufahrt zum Messe-Parkhaus und dem Stadtteil Riem möglichst wenig zu beeinträchtigen, nunmehr wie folgt darstelle: ab AS Riem (4,3 km) mit 7.858 Personen und ab AS Moosfeld (3,2 km) mit 13.871 Personen.

19 Mit Telefax vom 3. September 2021 hat der Senat den Antragsteller und die Antragsgegnerin um die Beantwortung einer Reihe von Fragen gebeten, welche der Antragsteller und die Antragsgegnerin am 6. September 2021 übermittelt haben.

20 Mit Schreiben vom 6. September 2021 hat die Antragsgegnerin zudem beantragt,

21 die Beschwerde zurückzuweisen.

22 Mit Schreiben ebenfalls vom 6. September 2021 hat der Vertreter des öffentlichen Interesses mitgeteilt, sich am Verfahren zu beteiligen, aber keinen Antrag zu stellen.

23 Mit Schriftsatz vom 6. September 2021 (19:20 Uhr) hat der Antragsteller seinen Vortrag erneut ergänzt.

24 Ergänzend wird auf die vorgelegten Behördenakten und die Gerichtsakten verwiesen.

II.

25 1. Die zulässige Beschwerde ist unbegründet. Die vom Antragsteller in der Beschwerdebegründung dargelegten Gründe, die der Senat nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu prüfen hat, rechtfertigen es nicht, den angefochtenen Beschluss abzuändern.

26 a) Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung der Klage anordnen, wenn die Klage – wie hier nach Art. 25 BayVersG – keine aufschiebende Wirkung hat.

27 Der Senat hat bei seiner Entscheidung eine originäre Interessenabwägung auf der Grundlage der sich im Zeitpunkt seiner Entscheidung darstellenden Sach- und Rechtslage darüber zu treffen, ob die Interessen, die für die Anordnung der aufschiebenden Wirkung streiten, oder diejenigen, die für einen sofortigen Vollzug des angefochtenen Verwaltungsakts sprechen, überwiegen. Dabei sind die Erfolgsaussichten der Klage im Hauptsacheverfahren wesentlich zu berücksichtigen, soweit sie bereits überschaubar sind. Nach allgemeiner Meinung besteht an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer voraussichtlich aussichtslosen Klage kein überwiegendes Interesse. Wird dagegen der in der Hauptsache erhobene Rechtsbehelf bei der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nur möglichen summarischen Prüfung voraussichtlich erfolgreich sein (weil er zulässig und begründet ist), so wird regelmäßig nur die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in Betracht kommen.

28 Art. 8 Abs. 1 GG schützt die Freiheit, mit anderen Personen zum Zwecke einer gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung örtlich zusammen zu kommen (vgl. BVerfG, B.v. 30.8.2020 – 1 BvQ 94/20 – juris Rn. 14 m.w.N.). Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend. In ihrer idealtypischen Ausformung sind Demonstrationen die gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen, bei der die Teilnehmer in der Gemeinschaft mit anderen eine Vergewisserung dieser Überzeugungen erfahren und andererseits nach außen – schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und die Wahl des Ortes – im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen. Damit die Bürger selbst entscheiden können, wann, wo und unter welchen Modalitäten sie ihr Anliegen am wirksamsten zur Geltung

bringen können, gewährleistet Art. 8 Abs. 1 GG nicht nur die Freiheit, an einer öffentlichen Versammlung teilzunehmen oder ihr fern zu bleiben, sondern umfasst zugleich ein Selbstbestimmungsrecht über die Durchführung der Versammlung als Aufzug, die Auswahl des Ortes und die Bestimmung der sonstigen Modalitäten der Versammlung (stRspr, vgl. BVerfG, B.v. 20.12.2012 – 1 BvR 2794/10 – juris Rn. 16).

29 Nach Art. 8 Abs. 2 GG kann dieses Recht für Versammlungen unter freiem Himmel durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden. Derartige Beschränkungen sind im Lichte der grundlegenden Bedeutung von Art. 8 Abs. 1 GG auszulegen. Eingriffe in die Versammlungsfreiheit sind nur zum Schutz gleichgewichtiger anderer Rechtsgüter unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit zulässig (vgl. BVerfG, B.v. 30.8.2020 – 1 BvQ 94/20 – juris Rn. 14 m.w.N.). Rechtsgüterkollisionen ist im Rahmen versammlungsrechtlicher Verfügungen durch Beschränkungen oder Modifikationen der Durchführung der Versammlung Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, B.v. 24.10.2001 − 1 BvR 1190/90 u.a.− BVerfGE 104, 92 <111> = juris Rn. 63). Insoweit gilt die Regel, dass kollektive Meinungsäußerungen in Form einer Versammlung umso schutzwürdiger sind, je mehr es sich bei ihnen um einen Beitrag zum Meinungskampf in einer die Öffentlichkeit wesentlich berührenden Frage handelt (stRspr, vgl. BVerfG, U.v. 11.11.1986 – 1 BvR 713/83 – BVerfGE 73, 206 <258> = juris Rn. 102).

30 Gemäß Art. 15 Abs. 1 BayVersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung beschränken oder verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.

31 Der Schutz der „öffentlichen Sicherheit“ im Sinne von Art. 15 Abs. 1 BayVersG umfasst die gesamte Rechtsordnung und damit auch die straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften, die die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs regeln (vgl. BVerwG, U.v. 21.4.1989 – 7 C 50/88 – BVerwGE 82, 34 <40> = juris Rn. 15) und die in diesem Zusammenhang betroffenen Rechte Dritter. Kollidiert die Versammlungsfreiheit mit dem Schutz der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und in diesem Zusammenhang betroffenen Rechten Dritter, ist – wie auch sonst – eine Abwägung der betroffenen Positionen zur Herstellung praktischer Konkordanz erforderlich. Dabei sind die kollidierenden Positionen so in Ausgleich zu bringen, dass sie für alle Beteiligten möglichst weitgehend wirksam werden (vgl. BVerfG, B.v. 11.4.2018 – 1 BvR 3080/09 –

juris Rn. 32). Wichtige Abwägungselemente sind dabei unter anderem die Dauer und Intensität der Aktion, deren vorherige Bekanntgabe, Ausweichmöglichkeiten, die Dringlichkeit der blockierten Tätigkeit Dritter, aber auch der Sachbezug zwischen den beeinträchtigten Dritten und dem Protestgegenstand. 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 eher sozial erträglich und dann 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, B.v. 24.10.2001 − 1 BvR 1190/90 u.a − BVerfGE 104, 92 <112> = juris Rn. 64; BayVGH, B.v. 13.11.2020 – 10 CS 20.20.2655 – juris Rn. 22).

32 Zwar sind mit jeder Inanspruchnahme der Versammlungsfreiheit unvermeidbar gewisse nötigende Wirkungen in Gestalt von Behinderungen verbunden, da Dritte am Versammlungsort durch das körperliche Verweilen von Demonstranten zwangsläufig verdrängt werden. Derartige Behinderungen und Zwangswirkungen werden aber nur so weit durch Art. 8 GG gerechtfertigt, wie sie sich als sozial-adäquate Nebenfolge mit rechtmäßigen Demonstrationen verbunden durch zumutbare Beschränkungen nicht vermeiden lassen. An dieser Voraussetzung fehlt es, wenn die Behinderung Dritter nicht nur als Nebenfolge in Kauf genommen, sondern beabsichtigt wird, um die Aufmerksamkeit für das Demonstrationsanliegen zu erhöhen. Art. 8 GG befugt niemanden dazu, die öffentliche Aufmerksamkeit durch gezielte und absichtliche Behinderung zu steigern (vgl. BVerfG, U.v. 11.11.1986 – 1 BvR 713/83 u.a. – BVerfGE 73, 206 <250 f.> = juris Rn. 89; B.v. 24.10.2001 − 1 BvR 1190/90 − BVerfGE 104, 92 <108> = juris Rn. 54).

33 Auch Bundesfernstraßen sind, obwohl sie von ihrem eingeschränkten Widmungszweck her anders als andere öffentliche Verkehrsflächen nicht der Kommunikation dienen, sondern ausschließlich dem Fahrzeugverkehr, nicht generell ein „versammlungsfreier Raum“. Allerdings darf hier den Verkehrsinteressen im Rahmen von versammlungsrechtlichen Anforderungen nach § 15 Abs. 1 BayVersG erhebliche Bedeutung beigemessen werden. Das Interesse des Veranstalters und der Versammlungsteilnehmer an der ungehinderten Nutzung einer Bundesfernstraße hat je nach Lage der Dinge

hinter die Belange der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zurückzutreten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, ob es sich nach § 1 Abs. 3 FStrG um eine nur für den Schnellverkehr von Kraftfahrzeugen bestimmte Bundesautobahn handelt oder (nur) um eine Bundesstraße. Die Einstufung einer Straße als Bundesautobahn oder Bundesstraße entscheidet allerdings nicht darüber, ob auf dieser Straße grundsätzlich eine Versammlung stattfinden darf und entbindet Versammlungsbehörden und Gerichte nicht von einer Güterabwägung. Sie entfaltet allenfalls Indizwirkung für das Gewicht der gegen eine Versammlung sprechenden Interessen der Öffentlichkeit oder Dritter (vgl. BayVGH, B.v. 4.6.2021 – 10 CS 21.1590 – juris Rn. 21 m.w.N.).

34 b) Gemessen daran zeigt die Beschwerdeschrift nicht auf, dass die streitbefangene Untersagung der Durchführung der Radsternfahrt in Bezug auf die Teilstrecken auf den Bundesautobahnen A96 und A94 − und die daraus folgende Beschränkung der Versammlungsfreiheit des Antragstellers − sich voraussichtlich als unangemessener Eingriff dessen Versammlungsfreiheit erweisen wird.

35 aa) Diese ist vielmehr nach summarische Prüfung voraussichtlich rechtmäßig und verletzt den Antragsteller nicht im Sinne von § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO in seinen Rechten.

36 (1) Nicht durchdringen kann der Antragsteller mit dem Einwand, dass die Antragsgegnerin keine nachweisbaren Tatsachen vorgetragen habe, welche die Annahme einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit im Zusammenhang mit Auffahrunfällen an den Stauenden rechtfertigen würden. Das Vorbringen des Antragstellers ist unsubstantiiert, die Beschwerdeschrift setzt sich nicht mit den nachvollziehbaren Ausführungen der Antragsgegnerin in dem streitbefangenen Bescheid auseinander. Im Einzelnen gilt hierbei Folgendes:

37 Der Einwand des Antragstellers, die Prognosen der Antragsgegnerin, dass bei der Durchführung der Radsternfahrt auf den Teilstrecken der Bundesautobahnen A96 und A94 mit Auffahrunfällen zu rechnen sei, die zu Personen- und Sachschäden führen könnten, seien pauschale Bedenken, denen durch Ausweich- und Sicherungsmittel sowie durch geeignete Auflagen begegnet werden könne, greift nicht durch. Die Antragsgegnerin ist insofern durch die herangezogene polizeiliche Statistik zu Unfällen an Stauenden (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 21) ihrer Darlegungs- und materiellen Beweislast nachgekommen. Dass diese nach Auffassung des Antragstellers lediglich

eine sehr überschaubare Anzahl von Auffahrunfällen zeige, nämlich circa ein Auffahrunfall alle drei bis vier Tage auf Autobahnabschnitten in Oberbayern im Jahr 2019 und nur die Hälfte 2020, vermag die − im Übrigen in der Rechtsprechung anerkannte (vgl. BayVGH, B.v. 23.8.2021 – 10 CS 21.2196 – Rn. 34; OVG Hamburg, B.v. 11.12.2020 – 4 Bs 229/20 – juris Rn. 25) − Annahme der Gefahr von Auffahrunfällen an Stauenden infolge von Versammlungen nicht zu negieren. Einer Konkretisierung der Unfallstatistik nach Tempolimit und Wochentagen bedarf es hierbei nicht, wobei der Antragsteller auch nicht aufgezeigt hat, dass und inwieweit ersteres im vorliegenden Fall an den Stauenden auf den Bundesautobahnen A96 und A94 maßgeblich sein könnte.

38 Dass Auffahrunfälle an Stauenden auf einem (hinzutretenden) Fehlverhalten von einzelnen Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern, nämlich zu hoher Geschwindigkeit, beruhen und damit nicht demonstrationsspezifisch sind, sondern ein alltägliches Risiko der Autobahnnutzung darstellen, wie der Antragsteller vorträgt, ist für die anzustellende Gefahrenprognose unerheblich. Entscheidend bei der Gefahrenprognose sind die für Dritte folgenden Gefahren. Die Bejahung einer derartigen Gefahr bedeutet auch nicht automatisch ein Verbot einer derartigen Versammlung, wie der Antragsteller vorträgt, da sich an die Gefahrenprognose die Ermessensprüfung erst anschließt.

39 Aus den gleichen Gründen scheitert der Antragsteller mit dem Einwand, die Gefahren an Stauenden seien mit einer geplanten und geordneten Verkehrsführung deutlich geringer und beherrschbarer als diejenigen eines plötzlichen Staus. Es weder maßgeblich noch erforderlich, dass die Gefahr infolge einer Versammlung über diejenige einer „üblichen Staubildung“ hinausgeht. Entscheidend bei der Gefahrenprognose sind, wie erörtert, die für Dritte folgenden Gefahren. Dass diese Gefahren bei geplanten Straßensperrungen gar nicht bestehen, ist nicht ersichtlich (vgl. NdsOVG, B.v. 4.6.2021 – 11 ME 126/21 – juris Rn. 15 m.w.N.).

40 Schließlich sind auch die Hinweise des Antragstellers auf das grundsätzlich geltende Gebot zur Einhaltung der Verkehrsregeln und die Vorzüge eines allgemeinen Tempolimits angesichts der tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten nicht dazu geeignet, den genannten Gefahren effektiv zu begegnen (vgl. BayVGH, B.v. 23.8.2021 – 10 CS 21.2196 – Rn. 23).

41 (2) Nicht durchdringen kann der Antragsteller mit dem Einwand, dass die Antragsgegnerin keine nachweisbaren Tatsachen vorgetragen habe, welche infolge der sich bildenden Staus die Annahme einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit in Form der Beeinträchtigungen der Leichtigkeit und Sicherheit des Verkehrs sowie der Rechte Dritter rechtfertigen würden.

42 Dabei ist eingangs festzustellen, dass die Antragsgegnerin hinsichtlich des allgemeinen hohen Verkehrsaufkommens in ihrem Bescheid die von dem Antragsteller angeführten Zahlen zugrunde gelegt hat (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 38: „auf der A96 … 94.000 KfZ an Samstagen … auf der A94 … 54.000 KfZ an Samstagen und ggf. nochmals 5 % weniger KfZ während des Einflusses der Corona-Pandemie fahren“). Dass die betroffenen Bundesautobahnabschnitte auch im Vergleich eine sehr hohe Auslastung ausweisen und vielbefahren sind, ist plausibel und bestätigt sich auch bei überschlägiger Prüfung öffentlich zugänglicher Quellen (vgl. BASt, Automatische Zählstellen 2019. Abrufbar unter: https://www.bast.de).

43 Dies erschüttert auch nicht der Einwand des Antragstellers, es handele sich bei den Bundesautobahnen A96 und A94 lediglich um Pendlerautobahnen. Bereits die von dem Antragsteller selbst angeführten Prozentzahlen – 20 % bis 35 % weniger Verkehr an einem Samstag – sprechen gegen eine solche Wertung.

44 Auch die Einwände gegen die Annahme eines erhöhten Verkehrsaufkommens wegen des Rückreiseverkehrs greifen nicht durch. Die von der Antragsgegnerin zugrunde gelegten Stundenwerte können hierfür zwar nicht herangezogen werden, da sie, worauf der Antragsteller zutreffend hingewiesen hat, nicht vom letzten Ferienwochenende des Jahres 2019 stammen. Sie veranschaulichen ein allgemeines hohes stündliches Verkehrsaufkommen. Die Schlussfolgerung des Antragstellers – basierend auf eine ADAC-Staubilanz −, dass sich der coronabedingte Rückgang an Verkehr im Jahr 2020 auch im Jahr 2021 fortsetzen wird, trägt die Quelle gerade nicht ohne Weiteres (vgl. VG München, Gerichtsakte, Bl. 211: „Für 2021 rechnet der ADAC … mit zunehmend mehr KfZ-Verkehr“). Der Einwand des Antragstellers, bereits die Grundannahme eines relevanten Rückreiseverkehrs sei nicht hinreichend dargelegt und belegt, wird nicht zuletzt auch dadurch maßgeblich herabgesetzt, dass dieser, wenngleich an anderer Stelle der Beschwerdebegründung hiervon wie selbstverständlich ausgeht (vgl. Beschwerdebegründungsschrift, S. 20: „Darüber hinaus gehört es zum breiten Allgemeinwissen, dass zu Ferienzeiten vermehrt mit Stau gerechnet werden muss“).

45 Dass der betroffene Samstag lediglich in Bayern und Baden-Württemberg auf das letzte Ferienwochenende fällt, wobei Reisende aus Baden-Württemberg vielfach westlichere Grenzübergänge nutzen würden, kann die Annahme eines erhöhten Verkehrsaufkommens wegen des Rückreiseverkehrs nicht erschüttern. Es handelt sich in beiden Fällen um bevölkerungsstarke Länder, der vorgebrachte Einwand bezüglich Reisender nach Baden-Württemberg hängt von der Reiserichtung ab und hat hinsichtlich der Grenzregionen zu Bayern eine nur begrenzte Aussagekraft, und die Radsternfahrt findet in Bayern statt. Zwar mag es eine Überlegung gewesen sein, Auslandsurlaube aufgrund der Einreise- und Quarantäne-Regelungen sowie der unsicheren Entwicklung der Corona-Fallzahlen nicht an das Ferienende zu legen. Dass dies dazu geführt hat, wie der Antragsteller nahelegt, dass an dem Samstag kaum noch Rückreiseverkehr stattfindet, drängt sich nicht auf. Zum einen ist klar, dass nicht stets alle gleichzeitig in den Urlaub fahren können. Zum anderen bestätigt sich die Annahme bei überschlägiger Prüfung öffentlich zugänglicher – und auch von dem Antragsteller bemühter − Quellen auch tatsächlich nicht (vgl. ADAC Stauprognose: Im Süden weiter viele Urlauber unterwegs, Stand: 3.9.2021, abrufbar unter: https://www.adac.de/verkehr/verkehrsinformationen/stauprognose/).

46 An der Prognose eines erhöhten Verkehrsaufkommens aufgrund der Besucherinnen und Besucher der IAA, wobei der Umfang nicht mit Sicherheit prognostiziert werden könne, weil sie erstmalig in München stattfinde, ändern der Hinweis des Antragstellers auf bisher schleppende Ticketverkäufe, die Annahme corona-bedingt deutlich niedrigerer Besucherzahlen sowie der Hinweis auf die tägliche Besucherobergrenze von maximal 50.000 Personen gemäß § 12 der 14. BayIfSMV nichts. Es ist nachvollziehbar, in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, wie es die Antragsgegnerin getan hat, dass sich die IAA erst ab dem Nachmittag des 10. September 2021 für das nichtfachliche breite Publikum öffnet, mit der Folge, dass der Samstag der besucherstärkste Tag sein und daher mit mehreren zehntausend Besucherinnen und Besucher gerechnet werde (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 4). Die von dem Antragsteller selbst angeführte Quelle trägt die Annahme deutlich niedrigerer Besucherzahlen nicht ohne Weiteres und ist mittlerweile zeitlich überholt (vgl. VG München, Gerichtsakte, Bl. 216: „die Nachfrage vor allem in den zehn Tagen vor Beginn noch deutlich ansteigen wird“). Auch 50.000 Besucherinnen und Besucher würden in diesem Zusammenhang erkennbar einen beträchtlichen Zuwachs an Verkehr bedeuten, selbst wenn man in Rechnung stellen muss, dass diese nicht sämtlich das KfZ als Verkehrsmittel wählen.

47 Nicht durchdringen kann der Antragsteller des Weiteren mit dem Einwand, dass die Besucherinnen und Besucher zu anderen Uhrzeiten als die Radsternfahrt auf der Bundesautobahn nutzen würden und zur Benutzung des öffentlichen Personennahverkehrs aufgerufen werde. Die Durchführung der Radsternfahrt auf den Bundesautobahnen A96 und A94 würde sowohl Personen treffen, die frühmorgens anreisen und nach Mittag die IAA wieder verlassen, als auch Personen, die nach Mittag anreisen und bis zum Ende der Öffnungszeiten für die Ausstellung beziehungsweise das Open Space-Angebot bleiben (vgl. Öffnungszeiten ab 10.9.2021: Summit für alle Besucher von 9.00 Uhr bis 18.00 Uhr u. Open Space von 10.00 bis 20.00 Uhr, abrufbar unter: https://www.iaa.de/de/mobility/besucher/besuch-planen/oeffnungszeiten).

48 Kein Erfolg beschieden ist dem Einwand, dass nicht mit einem überlangen Stau zu rechnen sei, weil die Bundesautobahnen nur für maximal eine Stunde genutzt würden, der Gegenverkehr nicht ausgeleitet werden müsse, der Verkehr insgesamt während des Auf- und Abbaus der Sicherungsmaßnahmen weiterfließen könne und im Übrigen leistungsstarke Ausweichrouten für die Bundesautobahnen zu Verfügung stünden.

49 Bereits das Vorbringen des Antragstellers im Verwaltungsverfahren und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu der Dauer der Inanspruchnahme der Bundesautobahnen ist teils vage, teils nicht konsistent und insgesamt nicht hinsichtlich aller Faktoren und Zwischenschritte für den Senat nachvollziehbar. Der Antragsteller hat zwar im Beschwerdeverfahren die fehlenden Angaben zu der Länge des Fahrradkorsos ergänzt (vgl. bereits als fehlend moniert: BA S. 6), dafür aber auch Änderungen an der Durchschnittsgeschwindigkeit vorgenommen. So hat der Antragsteller zunächst eine Durchschnittsgeschwindigkeit von 15 km/h angegeben (vgl. Behördenakte, Bl. 395). Auf Nachfrage des Senats hat er dies in Bezug auf die Zugspitze revidiert (vgl. Antwortschriftsatz v. 6.9.2021„soll das Tempo … moderat auf 20 km/h angehoben werden“), ohne dies zu plausibilisieren. Dazu sind Angaben teils so vage, dass der Senat sie nicht nachvollziehen kann (vgl. zur A94 Antwortschriftsatz v. 6.9.2021, S. 4: „Der zweite Demozug ab Moosfeld ist kleiner und für die Länge und Dauer der Befahrung nicht maßgeblich, weswegen er außer Betracht bleiben kann“ u. zur A96: „Die anderen Demozüge ab Freiham bzw. Blumenau sind kleiner und für die Länge und Dauer der Befahrung nicht maßgeblich“). Entgegen der Beschwerdebegründung (vgl. Beschwerdebegründung, S. 19: „Sperrung von ca. 1 Stunde“, S. 20: „jeweils maximal 1 Stunde“, S. 23: „Beeinträchtigung von 1 Stunde“ u. S. 25: „maximal einer Stunde“) veranschlagt

der Antragsteller selbst auf der A96 nunmehr eine Stunde und neun Minuten, für die Teilstrecke auf A94 eine Stunde und zwei Minuten.

50 Unabhängig davon greift der Antragsteller in jedem Fall ersichtlich zu kurz, wenn er allein auf eine maximal einstündige Inanspruchnahme der Bundesautobahnen abstellt. Der Antragsteller blendet im Wesentlichen aus, dass im Vor- und Nachhinein Sicherungsmaßnahmen zu treffen sind. Dabei zeigt die Beschwerdeschrift insbesondere nicht substantiiert auf, dass die von der Antragsgegnerin wegen des trotz Hinweisen und Warnungen nicht auszuschließenden Überraschungseffekts und des Gaffer-Phänomens für notwendig erachtete Vollsperrung der Bundesautobahnen A96 und A94 (also auch in der Gegenrichtung) keine unumgängliche Sicherungsmaßnahme ist. Dass ein Fahrradkorso auf einer Bundesautobahn zum alltägliches Straßenbild gehört und nicht für Ablenkung sorgt, wie der Antragsteller vorträgt, ist eine pauschale, mit dem Widmungszweck nicht zu vereinbarende Behauptung. Es ist kein üblicher, sozialadäquater Vorgang (vgl. BayVGH, B.v. 23.8.2021 – 10 CS 21.2196 − Rn. 34; NdsOVG, B. 4.6.2021 – 2 B 1193/21 – juris Rn. 14 m.w.N.).

51 Der Antragsteller setzt sich auch nicht substantiiert mit den nachvollziehbaren Ausführungen der Antragsgegnerin auseinander, wonach eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf 30 km/h auf der Gegenfahrbahn der Bundesautobahnen nicht gleich effektiv ist, weil sie − unter anderem − die Gefahren von Auffahrunfällen am Stauende nicht beseitige und gegen die Fahrtrichtung zu sich verlangsamenden Stockungen führe (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 35). Die Antragsgegnerin hat zusätzlich im Beschwerdeverfahren – unter Offenlegung der Faktoren mit Zeitangaben – die Sicherungsmaßnahmen im Vorfeld und im Nachgang im Einzelnen aufgeführt und hierbei eine Sperrung von circa einer Stunde und 15 Minuten bis zu zwei Stunden – zuzüglich gegebenenfalls noch der Durchführung von Reinigungsarbeiten für festgestellte Verschmutzungen, wobei der Senat für eine mittelnde Betrachtung die Durchführung von größeren Reinigungsarbeiten nicht ohne Weiteres für erforderlich ansieht − nachvollziehbar und im Einklang mit ihren Aussagen im Verwaltungsverfahren dargelegt (vgl. Antwortschreiben v. 6.9.2021, Anlage A 1, S. 1: „aufgrund der hohen Zahl an Anschlussstellen“, „Absperrungen mit Absperrmaterial wie Leitkegel, Absperrzäunen, Verkehrsschildern“, „Warnleitanhänge und die Umleitungsbeschilderung sind zu aktivieren“, „Streckenkontrolle durchzuführen“, „Nach der Durchfahrt … ist die Fahrbahn auf Hindernisse, Schäden und Verschmutzungen zu prüfen“, u. „Erst danach können die Sperren sukzessive zurückgebaut und die Fahrbahn wieder freigegeben werden“). Diese Einschätzung

vermag der Antragsteller nicht mit dem Einwand zu erschüttern, dass die Einrichtung einer Sperre und die Kontrollfahrt ihrer Auffassung nach nur wenige Minuten dauere, die Zahlen der Antragsgegnerin könnten nur bei einem einzigen Einsatzfahrzeug stimmen. Der Antragsteller verschließt sich damit dem für die Sperrung von Anschlussstellen für Bundesautobahnen erforderlichen Aufwand, Gerät und Personal (vgl. Antwortschreiben v. 6.9.2021, Anlage A 1, S. 2: „Die Fahrzeuge“). Der von ihm genannte Verweis auf die polizeiliche Stellungnahme geht ins Leere, da an der Stelle nur vom Wiederfreigabe die Rede ist und sich im Übrigen die Angabe im Wesentlichen deckt.

52 Angesichts dessen ist die Prognose der Antragstellerin von einer Sperrung von zwei bis drei Stunden (Durchlaufzeit sowie Sicherungsmaßnahmen) bei summarischer Prüfung nicht zu beanstanden.

53 An der Gefahrenprognose der Antragsgegnerin zu den verkehrlichen Folgen ändert auch das Vorbringen zu den von dem Antragsteller vorgeschlagenen Ausweichrouten nichts. Die Antragsgegnerin hat in ihrem Bescheid ausgeführt, dass das nachgeordnete Verkehrsnetz grundsätzlich nicht darauf ausgelegt sei, große Verkehrsmengen für den Schnellverkehr von Bundesautobahnen aufzunehmen (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 38). Zusätzlich im Beschwerdeverfahren hat sie dargelegt, dass die Ausweichrouten aufgrund des allgemein hohen sowie des erhöhten Verkehrsaufkommens im Zuge des Schulferienendes, der ganztägigen Wochenendausflügler, der IAA sowie der Vielzahl der angezeigten Demonstrationen im Zusammenhang mit der IAA − teils würden diese auch unmittelbar von Teilstrecken der Radsternfahrt in Mitleidenschaft gezogen (vgl. Beschwerdeerwiderung, S. 7: „Routen A1 und A2“ sowie „Routen C2 und M3“) − den Verkehr von den Bundesautobahnen A96 und A94 nicht so aufnehmen könnten, wie der Antragsteller vorträgt. Darüber hinaus hat sie ausgeführt, dass Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer erfahrungsgemäß trotz Navigationssystemen und Verkehrsdurchsagen bekannte, kleinräumige Umfahrungen gegenüber weiträumigen Umfahrungen – wie von dem Antragsteller erwogen etwa über die A99 – vorziehen würden. Aus all dem schließt der Senat auf einen lediglich geringen Verkehrsabfluss durch Ausweichrouten.

54 Dies greift der Antragsteller auch nicht mit dem Einwand substantiiert an, dass er die Route des Fahrradkorsos M1 auf der B2 abgeändert habe und im Übrigen die Fahrradkorso-Gruppen die Ausweichrouten auf der B2 und der B304 zeitlich getrennt belegen würden. Laut dem über den Link des Antragstellers abrufbaren aktuellen Stand

(s.o.) quert die Route des Fahrradkorsos M1 nunmehr die B2. Außerdem legt der Antragsteller nicht dar, dass und inwieweit dies nicht zeitlich mit den im Vorhinein notwendigen Sicherungsmaßnahmen auf der A96 und A94 kollidiert. Abgesehen davon stützt der Antragsteller sich hinsichtlich der Leistungsfähigkeit der Ausweichrouten auf „Google-Maps bei freier Fahrt“. Von einer „freien Fahrt“ im Stadtgebiet der Antragsgegnerin an dem Samstag kann angesichts aller Umstände keine Rede sein. Dass, wie der Antragssteller vorträgt, Wochenendausflügler zuvörderst morgens unterwegs sind und Navigationssysteme alternative Routen anbieten würden, fällt nicht entscheidungserheblich ins Gewicht.

55 Vor diesem Hintergrund begegnet bei summarischer Prüfung auch keinen Einwänden, dass die Antragsgegnerin die Ausbreitung eines entsprechenden Staus prognostiziert, wobei sie die Länge und Dauer angesichts der üblichen Stauentwickung (vgl. Schreiben d. Senats v. 3.9.2021 unter Verweis auf: BT, Wissenschaftliche Dienste, Dokumentation, Ursachen von Verkehrsstaus, WD 5 – 3000 – 050/20− S. 18: Ausbreitung einer Stauwelle nach Stillstand mit 15 km/h) zu Gunsten des Antragstellers am unteren Ende veranschlagt hat (vgl. auch Schreiben d. Antragsgegnerin v. 6.9.2021 samt Anlagen), und damit auch entsprechende Beeinträchtigungen von mehreren tausend im Stau sitzenden Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern.

56 (3) Offenbleiben kann in diesem Zusammenhang, ob die Antragsgegnerin bei der Gefahrenprognose in Bezug auf den Tunnel Gräfelfing auf der A96 AS München Freiham Süd – AS Gräfelfing und in Bezug auf die Trogsituation beziehungsweise die Lärmschutzwände auf der A96 AS Gräfelfing – AS München und AS München-Laim AS BAB Ende München Sendling und auf der A94 AS Feldkirchen-West – AS München-Steinhausen − unter Berufung auf die nicht für einen Fahrradkorso ausgerichtete betriebstechnische Einrichtung, das Rettungswegekonzept sowie die fehlenden Fluchtmöglichkeiten im Falle einer Massenpanik − ihrer Darlegungslast und materiellen Beweislast nachgekommen ist. Die Antragsgegnerin hat auf den Vortrag des Antragstellers zu der üblichen Nutzung der genannten Teilstrecken mit KfZ sowie zu der Nutzung durch den Fahrradkorso mit Blick auf die Personendichte und zu den örtlichen Verhältnisse, insbesondere der Kürze des Tunnels, dem Fehlen von Kurven oder eines Gefälles sowie dem Sichtkontakt von einem Ende zum anderen, ihre Ausführungen zu der betriebstechnischen Einrichtung, dem Rettungswegekonzept sowie den fehlenden Fluchtmöglichkeiten nicht weiter konkretisiert und kontextualisiert. Dies bedarf indes

keiner Entscheidung, weil die übrigen von der Antragsgegnerin herangezogenen Gesichtspunkte die Gefahrenprognose (und die Ermessensausübung der Antragsgegnerin tragen).

57 (4) Die Beschwerdeschrift zeigt schließlich auch nicht auf, dass die Antragsgegnerin der Versammlungsfreiheit des Antragstellers bei der Ausübung des Ermessens im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht hinreichend Rechnung getragen hat.

58 Nicht entscheidungserheblich ist die Rüge des Antragstellers, das Verwaltungsgericht habe fälschlicherweise den Bezug des Versammlungsthemas zu der Durchführung der Radsternfahrt auf den Teilstrecken der Bundesautobahnen A96 und A94 verneint. Der Antragsteller ignoriert insoweit, dass das Verwaltungsgericht hilfsweise − und insoweit selbständig tragend − das Vorliegen eines hinreichenden Bezugs unterstellt und eine Prüfung vorgenommen hat, indem es, ergänzt um eigene Erwägungen, auf die Gründe des Bescheides der Antragsgegnerin vom 16. August 2021 verwiesen hat (vgl. BA S. 29 ff.). Ist die angegriffene Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf mehrere selbständig tragende Begründungen gestützt, setzt der Erfolg der Beschwerde voraus, dass der Angriff in Bezug auf jede der Begründungen durchschlägt. Dies ist hinsichtlich der angestellten Hilfsbegründung nicht der Fall.

59 In diesem Zusammenhang hat der Antragsteller insbesondere nicht substantiiert dargetan, dass die Antragsgegnerin den Bezug des Versammlungsthemas unzutreffend gewürdigt hat. Die Antragstellerin hat den Bezug des Versammlungsthemas zu der Durchführung der Radsternfahrt auf den Teilstrecken der Bundesautobahnen A96 und A94 soweit als hinreichend angesehen, dass es dieses in eine Einzelabwägung eingestellt hat. Die Antragsgegnerin hat hierbei das ursprünglich angezeigte und das modifizierte Versammlungsthema berücksichtigt, das nun auch Autobahnen enthält („Radwege so gut wie Autobahnen“ u. „Planungs- und Baustopp von Autobahnen“). Es ist nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin zu dem Ergebnis gekommen ist, dass es hierbei nicht zuvörderst um Autobahnen, sondern um eine generelle Verkehrswende und den Protest gegen die IAA geht und dass das Unterthema zum Planungs- und Baustopp mangels Planungen und aktueller Baumaßnahmen auf die A96 und A94 nicht zutrifft (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 36). Dass das Anliegen des Antragstellers breit gefächert ist, lässt sich erneut auch der Beschwerdebegründung selbst entnehmen (vgl. Beschwerdeschrift, S. 7: „Dieses Bündnis hat … einen breiten Forderungs-

katalog im Kontext der Verkehrs- und Mobilitätswende … aufgestellt“). Die Antragsgegnerin hat zudem einen Bezug zu der Blue Lane der IAA auf der A94 anerkannt (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 39).

60 Es ist auch bei summarischer Prüfung nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin davon ausgegangen ist, der Antragsteller werde auch ohne Inanspruchnahme der Bundesautobahnen für das breit gefächerte verkehrsbezogene Anliegen, darunter auch das Teilthema „Planungs- und Baustopp von Autobahnen“, einen Beachtungserfolg erzielen können. Zum einen hat die Antragsgegnerin ausgeführt, dass die Radsternfahrt auf anderen, großen, innenstädtischen und verkehrswichtigen Straßen durchgeführt werden könne (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 39), insbesondere auf oft zu den betroffenen Bundesautobahnen parallel verlaufenden Bundes-, Staats-, Kreis- und innerörtlichen Straßen (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 36 mit Straßenbeispielen). Dies greift der rechtsanwaltlich vertretene Antragsteller, der sich mit dem Erlass eines Teilbescheides vor der endgültigen Festlegung dieser Alternativen zu der Inanspruchnahme der Bundesautobahnen (wegen der nicht abgeschlossenen Streckenplanung und -prüfung sowie wegen der Entwicklung des Infektionsgeschehens) einverstanden erklärt hat (s.o., vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 31), auch nicht an. Zum anderen hat sie darauf abgestellt, dass sich die Radsternfahrt auf die Regierungsbezirke Oberbayern und Schwaben erstreckt, in ihrem Stadtgebiet ein Verkehrschaos anrichten und daher ein breites Medienecho ernten werde. Auch hierzu verhält sich die Beschwerdeschrift nicht.

61 Soweit der Antragsteller vorträgt, anlässlich der Bedeutung der anstehenden Bundestagswahl und einer internationalen Automobilausstellung werde eine bundesweite und internationale Aufmerksamkeit begehrt und nicht nur von lokalen Medien aufgrund von letztlich mehr oder weniger lokalen Verkehrsbehinderungen (vgl. Beschwerdeschrift, S. 7 f.), kann ihm dies nicht zum Erfolg verhelfen. Von der Versammlungsfreiheit nicht gedeckt ist, wenn die Behinderung Dritter nicht nur als Nebenfolge in Kauf genommen, sondern beabsichtigt wird, um die Aufmerksamkeit für das Demonstrationsanliegen zu erhöhen (s.o.). Die Versammlungsfreiheit berechtigt als solche nicht ohne Weiteres dazu, die von dem Veranstalter gewollte Verkehrswende ohne Rücksicht auf die Rechte Einzelner oder öffentliche Interessen gleichsam auf eigene Faust durchzusetzen (vgl. BayVGH, B.v. 13.11.2020 − 10 CS 20.2655 – juris Rn. 27).

62 Die Einwände, dass zwei bis drei Stunden Stau von der Antragsgegnerin nicht dargelegt und daher nicht zu befürchten seien, dass nicht einsichtig sei, aus welchen Gründen eine Beeinträchtigung von maximal einer Stunde unverhältnismäßig sein solle angesichts des Umstandes, dass die Antragsgegnerin eine Einwohnerzahl von 1.561.094 habe und dass es um Verkehrsbehinderungen an jeweils entgegengesetzten Enden des Stadtgebietes gehe, sind pauschal, gehen aus den genannten Gründen sowohl an den vorgenannten verfassungsrechtlichen Maßstäben als auch an der Sache vorbei (s.o.).

63 Das Argument des Antragstellers, es sei kein milderes Mittel, die Radsternfahrt auf anderen Straßen als den Bundesautobahnen A96 und A94 entlangzuführen, weil es dort unzählige Kreuzungen und Einmündungen und vielfach keinerlei Ausweichmöglichkeiten für Anwohner gebe, also neben dem Längsverkehr auch der Querverkehr beeinträchtigt würde, während die Bundesautobahnen dagegen kreuzungsfrei seien, verfängt nicht, weil Bundesautobahnen die Funktion haben, große Verkehrsmengen für den Schnellverkehr aufzunehmen und weiterzutransportieren und damit erkennbar jedenfalls eine viel größere Zahl von Dritten negativ betroffen ist.

64 Nicht weiter führt der Einwand des Antragstellers, nicht die Beeinträchtigung aller Betroffenen, sondern in erster Linie die Beeinträchtigung jedes einzelnen sei maßgeblich. Denn mit der Eingriffsintensität für den im Stau sitzenden Verkehrsteilnehmer (Art. 2 Abs. 1 und 2 GG), insbesondere auch an den Stauenden (Art. 2 Abs. 2 GG), setzt sich die Beschwerdeschrift nicht substantiiert auseinander. Das Vorbringen des Antragstellers beschränkt sich insoweit im Wesentlichen darauf, dass sich Urlaubsrückkehrer immer auf Staus und damit einhergehende Beeinträchtigungen einstellen würden und diese für die Verkehrsteilnehmer hinzunehmen seien. Dabei verkennt der Senat nicht, dass das breit gefächerte verkehrs- und klimabezogene und damit die Öffentlichkeit wesentlich berührende Anliegen des Antragstellers die von der Radsternfahrt nachteilig Betroffenen in ihrer Eigenschaft als Verkehrsteilnehmer, also Benutzer von Kraftfahrzeugen und Autobahnen, tangieren würde. Diese sitzen für die prognostizierten erheblichen Zeiträume fern des Zieles und einer Raststätte unter den von der Antragsgegnerin beschriebenen Umständen im Stau (vgl. Bescheid v. 16.8.2021, S. 35).

65 Soweit der Antragsteller auf das Fahrvergnügen anspielt (vgl. Beschwerdeschrift, S. 8: „Dieser Gegensatz lässt sich … für die Versammlungsteilnehmer*innen erfahrbar machen“), fällt diese nicht entscheidungserheblich ins Gewicht. Gleiches gilt für das geltend gemachte kooperative Verhalten wegen frühzeitiger Anzeige am 6. Oktober 2020 (vgl. Beschwerdeschrift, S. 11). Vor dem 19. April 2021 verfügte die Antragsgegnerin nicht über konkreten Angaben zu der Streckenführung, anhand derer sie die Radsternfahrt hätte überprüfen können.

66 Insgesamt hat der Antragsteller nicht einen Versammlungsort, eine Versammlungsdauer und eine Versammlungszeit gewählt, welche die Interessen anderer Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer im Sinne der praktischen Konkordanz berücksichtigt und möglichst schont.

67 bb) Die – im Übrigen nicht näher substantiierten − Einwände des Antragstellers gegen die von dem Verwaltungsgericht wegen der tatsächlichen Unabwägbarkeiten in Bezug auf zusätzlich erhöhte Verkehrsaufkommen hilfsweise angestellten Folgenabwägung scheitert aus den vorgenannten Gründen (s.o.).

68 cc) Soweit der Antragsteller mit der Beschwerdebegründung eine „eigenständige Anpassung im Rahmen der Kooperation“ und eine reduzierte Teilstrecke auf der A94 ab AS Riem (4,3 km) erwähnt, gilt hinsichtlich der Änderung Folgendes:

69 Eine solche reduzierte Teilstrecke ist im erstinstanzlichen Eilrechtsschutzverfahren weder im Eilantrag (z.B. als Hilfsantrag) noch in dessen rechtlicher Begründung thematisiert worden. Bei unveränderter Antragstellung im Beschwerdeverfahren ist es nicht Aufgabe des Senats, mögliche Reduktionen von Teilstrecken und die dabei zu berücksichtigenden Gefahren und Beeinträchtigungen, insbesondere für die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs sowie die Rechte Dritter, erstmals zu würdigen (vgl. speziell zu einer geänderten Streckenführung: BayVGH, B.v. 24.8.2021 – 10 CS 21.2196 – Rn. 36). Dies ergibt sich aus der Funktion der Beschwerde als Rechtsmittel, das die Überprüfung der erstinstanzlichen Entscheidung zum Gegenstand hat (vgl. § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO: „Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist“ – Unterstreichung d. Senats). Die Berücksichtigung einer solchen Änderung widerspricht dem prozessrechtlich vorgegebenen Prüfauftrag, den der Gesetzgeber der Rechtsmittelinstanz lediglich in begrenztem Umfang zugewiesen hat. Im Übrigen besteht ausreichender anderweitiger Rechtsschutz in

Form eines erneuten Eilantrags nach § 80 Abs. 5 VwGO oder nach § 80 Abs. 7 VwGO (vgl. insgesamt: Ries in Schoch/Schneider, VwGO, Stand: 40. EL, Februar 2021, § 91 Rn. 92 m.w.N.).

70 Unabhängig davon ist auch die Annahme in der Beschwerdebegründung unzutreffend und damit ungeeignet, die reduzierte Teilstrecke als weniger beeinträchtigendes Mittel darzustellen. Der Antragsteller hat zunächst in der Beschwerdebegründung an seinem Begehren festgehalten, die Teilstrecke auf der A94 für eine Stunde in Anspruch zu nehmen (vgl. Beschwerdebegründung, S. 19: „Sperrung von ca. 1 Stunde“, S. 20: „jeweils maximal 1 Stunde“, S. 23: „Beeinträchtigung von 1 Stunde“ u. S. 25: „maximal einer Stunde“), mit der Folge, dass der Fahrradkorso dort für sämtliche nachfolgenden Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer ein nicht überholbares Hindernis bilden würde. Auf Nachfrage des Senats hat er sodann hierzu weitere Angaben gemacht, die teilweise im Widerspruch zu den vorherigen Aussagen stehen und insgesamt für den Senat aus den genannten Gründen nicht nachvollziehbar sind (s.o.).

71 Die voranstehenden Erwägungen gelten ebenfalls und erst Recht für die zuletzt mit Antwort des Antragstellers auf die Fragen des Senats am 6. September 2021 erwähnte Änderung, wonach der Antragsteller nunmehr mit 30 Prozent weniger Teilnehmenden rechne und der Fahrradkorso mit einem Durchschnittstempo von insgesamt 20 km/h für die Zugspitze fahren würde (vgl. Antragsteller, Schriftsatz v. 6.9.2021, S. 5: „rechnet der Antragsteller jedoch mit ca. 30 % weniger Teilnehmern. In Verbindung mit einem Tempo von 20 km/h für die Zugspitze ergibt sich daraus“, „Der zweite Demozug ab Moosfeld ist kleiner und für die Länge und Dauer der Befahrung nicht maßgeblich“ u. „Die anderen Demozüge ab Freiham bzw. Blumenau sind kleiner und für die Länge und Dauer der Befahrung nicht maßgeblich“).

72 2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

73 3. Die den Beschluss des Verwaltungsgerichts abändernde Streitwertfestsetzung beruht auf dem Umstand, dass das Begehren des Antragstellers im Eilrechtsschutzverfahren auf die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen einen Bescheid gerichtet ist, soweit dieser die Durchführung der Versammlung in Form einer Radsternfahrt bezüglich Teilstrecken auf den Bundesautobahnen A96 und A94 untersagt (Unterstreichung d. Senats). Da die Entscheidung die Hauptsache im Wesentlichen vorwegnimmt, ist der insofern anzusetzenden Auffangwert in Höhe von

5.000 Euro nicht gemäß Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zu mindern (stRspr., vgl. jüngst: BayVGH, B.v. 14.5.2021 – 10 CS 21.1385 – juris Rn. 29). Der Umstand, dass zwei örtlich getrennte Teilstrecken einer Radsternfahrt betroffen sind, ist für den Senat kein Anlass, den Auffangwert zu verdoppeln. Die Streitwertfestsetzung findet ihre Grundlage in § 63 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 sowie § 52 Abs. 2 GKG in Verbindung mit Nr. 45.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

74 4. Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO unanfechtbar.

Katzer Dr. Wiedmann Fritsch