

**Kleine Anfrage****Rolf Kahnt (fraktionslos) vom 24.01.2022****Abseilen von Autobahnen****und****Antwort****Minister des Innern und für Sport****Vorbemerkung Fragesteller:**

Um ihrem Protest für Klimaschutz und eine Verkehrswende und gleichwohl gegen die Strafverfolgung von Protestlerinnen und Protestlern Ausdruck zu verleihen, sind für das kommende Wochenende mehrere Abseilaktionen von hessischen Autobahnbrücken bei den zuständigen Behörden als Demonstrationen von unterschiedlichen Umweltgruppen angemeldet worden. Teilweise seien diese genehmigt. Für die geplanten Aktionen würden die entsprechenden Autobahnen von der Polizei gesperrt. Bei dem Hessischen Industrie- und Handelskammertag (HIHK) haben die angekündigten Abseilaktionen unter mehreren Gesichtspunkten Besorgnis ausgelöst. Einerseits sei die Wirtschaft auf funktionierende Mobilität angewiesen, um die Lieferketten aufrecht zu erhalten. Andererseits sei neben dem finanziellen Schaden die nachwirkende Unsicherheit, die die Protestler erzeugen, von Bedeutung, da täglich Hunderttausende Arbeitnehmer die entsprechenden Straßen befahren würden. Nach Auffassung der Präsidentin des HIHK gehöre die Auseinandersetzung über Verkehrspolitik nicht auf die Straßen.

Im Herbst 2020 kam es bei Abseilaktionen von hessischen Autobahnbrücken durch Protestgruppen zu mehreren Unfällen. Viele Polizistinnen und Polizisten waren während der Abseilaktionen über Stunden hinweg im Einsatz (Quellen: F.A.Z., Frankfurter Rundschau, BILD, HNA jeweils vom 21.01.2022, Spiegel online 28.10.2020)

**Vorbemerkung Minister des Innern und für Sport:**

Eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG ist eine örtliche Zusammenkunft mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung (BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 2011 - 1 BvR 1190/90 -, Juris Rn. 41; BVerfG, Beschluss vom 30. April 2007 - 1 BvR 1090/06 -, Juris Rn. 19). Art. 8 Abs. 1 GG gewährleistet grundsätzlich das Recht, selbst zu bestimmen, wann, wo und unter welchen Modalitäten eine Versammlung stattfinden soll (BVerfG, Urteil vom 22. Februar 2011 - 1 BvR 699/06 -, Juris Rn. 64 und Beschluss vom 14. Mai 1985 - 1 BvR 233/81 -, Juris Rn. 61).

Grundsätzlich kommen danach auch Bundesautobahnen (im Folgenden Autobahnen) als Versammlungsort in Betracht. Der Schutz ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen (ständige Rspr. des BVerfG, vgl. z. B. Beschluss vom 7. März 2011 - 1 BvR 388/05 -, Juris Rn. 32 m. w. N.). Grundsätzlich können somit auch sog. Abseilaktionen von Autobahnbrücken unter den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG fallen.

Nach der herrschenden obergerichtlichen Rechtsprechung schließt die spezifische Widmung der Autobahnen für den überörtlichen Kraftfahrzeugverkehr deren Nutzung für Versammlungszwecke nicht generell aus (SächsOVG, Beschluss vom 28. Oktober 2021 - 6 B 399/21 - Juris, Rn. 8, und Beschluss vom 8. Oktober 2021 - 6 B 376/21 -, Juris Rn. 7; NdsOVG, Beschluss vom 4. Juni 2021 - 11 ME 126/21 -, Juris Rn. 10; OVG Hamburg, Beschluss vom 11. Dezember 2020 - 4 Bs 229/20 -; HessVGH, Beschluss vom 30. Oktober 2020 - 2 B 2655/20 -, Juris Rn. 6; OVG NRW, Beschluss vom 3. November 2017 - 15 B 1370/17 -, Juris Rn. 15 ff.; OVG LSA, Beschluss vom 27. Juli 1993 - 2 M 24/93 -, Juris Rn. 8). Das den Grundrechtsträgern durch Art. 8 Abs. 1 GG eingeräumte Selbstbestimmungsrecht über Ort, Zeitpunkt sowie Art und Inhalt der Veranstaltung ist jedoch durch den Schutz der Rechtsgüter Dritter und der Allgemeinheit begrenzt. Es umfasst nicht die Entscheidung, welche Beeinträchtigungen die Träger kollidierender Rechtsgüter hinzunehmen haben. Rechtsgüterkollisionen sind im Rahmen versammlungsrechtlicher Verfügungen etwa durch Auflagen oder Modifikationen der Durchführung der Versammlung Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 2001, a. a. O., Juris Rn. 54, 63).

Eine Nutzung von Autobahnen zu Versammlungszwecken kommt deshalb nur in eng begrenzten Ausnahmefällen in Betracht, da diese nach § 1 Abs. 3 Satz 1 des Bundesfernstraßengesetzes Bundesfernstraßen sind, die nur für den Schnellverkehr mit Kraftfahrzeugen bestimmt und so angelegt sind, dass sie frei von höhengleichen Kreuzungen und für Zu- und Abfahrt mit besonderen Anschlussstellen ausgestattet sind. Während bei innerörtlichen Straßen und Plätzen, bei denen die

Widmung die Nutzung zur Kommunikation und Informationsverbreitung einschließt, Einschränkungen oder gar ein Verbot von Versammlungen aus Gründen der Verkehrsbehinderung nur unter engen Voraussetzungen in Betracht kommen, darf Verkehrsinteressen bei öffentlichen Straßen, die allein dem Straßenverkehr gewidmet sind, größere Bedeutung beigemessen werden, so dass das Interesse des Veranstalters und der Versammlungsteilnehmenden an der ungehinderten Nutzung einer solchen Straße gegebenenfalls zurückzutreten hat (SächsOVG, Beschluss vom 8. Oktober 2021 - 6 B 376/21 -, Juris Rn. 7).

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Minister für Soziales und Integration wie folgt:

- Frage 1. Wie viele Abseilaktionen von Brücken hat es in der Vergangenheit in Hessen gegeben? Bitte nach Autobahnabschnitten und anderen Straßen aufschlüsseln.
- Frage 2. Hat die Landesregierung zu Frage 1. Erkenntnisse über die Zahl von Verletzten (Demonstrierende, Polizistinnen und Polizisten, Rettungskräfte, an der Abseilaktion unbeteiligte Verkehrsteilnehmende) und gegebenenfalls von Todesfällen, die es im Zusammenhang mit bisherigen Abseilaktionen gab?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 1 und 2 gemeinsam beantwortet.

Die hessische Polizei führt keine automatisierten Statistiken zu hessenweiten Abseilaktionen im Sinne der Fragestellung. Eine retrograde Erhebung stellt einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand dar.

- Frage 3. Hat die Landesregierung Erkenntnisse über die Motive derer, die sich an Abseilaktionen von Brücken beteiligen?

Eine Gesamterfassung der Aktionsthemen im Sinne einer Statistik findet wie vorstehend dargestellt nicht statt. Im Allgemeinen lagen die primären Motive in dem hier gegenständlichen Zeitraum im Kontext „Klimaschutz“ und „Verkehrswende“.

- Frage 4. Hat die Landesregierung Erkenntnisse, um welche Gruppen es sich bei den angemeldeten Demonstrationen handelt, die für das Wochenende (21.01./22.01./23.01.2022) vorgesehen sind?

Nach den Erkenntnissen der hessischen Sicherheitsbehörden wurden die Abseilaktionen Ende Januar 2022 nicht im Namen einer Organisation bzw. einer festen Gruppierung angemeldet oder durchgeführt. Die Anmeldungen der Abseilaktionen am 21. und 23. Januar 2022 erfolgten jedoch überwiegend durch Personen aus dem anarchistischen Spektrum. Im Allgemeinen war eine Teilnahme von Personen insbesondere aus dem Bereich der Szene der Umwelt-/Klimaaktivisten im o. g. Zeitraum festzustellen.

- Frage 5. Welche der Abseilaktionen sind für das Wochenende behördlich angemeldet und genehmigt?

- Frage 6. Welche der Abseilaktionen sind für das Wochenende behördlich nicht genehmigt?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 5 und 6 gemeinsam beantwortet.

Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel unterliegen keiner Genehmigungspflicht, sondern sind nach § 14 des Versammlungsgesetzes lediglich anzumelden. Ob sog. Abseilaktionen von Autobahnbrücken dem Versammlungsbegriff unterfallen, hat die zuständige Versammlungsbehörde abhängig von den konkreten Umständen im jeweiligen Einzelfall zu prüfen. Auf die Ausführungen in der Vorbemerkung wird im Übrigen verwiesen.

Die Entscheidung, unter welchen Auflagen ein Autobahnabschnitt bzw. eine Autobahnbrücke für eine Versammlung in Anspruch genommen werden kann oder ob eine solche Versammlung verboten wird, trifft nach § 15 des Versammlungsgesetzes die zuständige Behörde. Für den Freitag und Sonntag der 3. Kalenderwoche (21. und 23. Januar 2022) wurden insgesamt vier sog. Abseilaktionen bei den zuständigen Städten und Gemeinden angemeldet. Eine für den 23. Januar 2022 geplante Abseilaktion in Gießen und in der Gemarkung Gudensberg wurde durch die zuständige Versammlungsbehörde verboten.

- Frage 7. Um welche gesperrten Autobahnabschnitte handelt es sich bei den durch die Polizei gesperrten Autobahnen am Wochenende?

Am Freitag, den 21. Januar 2022 wurde die Bundesautobahn (BAB) 648 im Bereich „Am Römerhof“ in Frankfurt am Main aufgrund einer angemeldeten Kundgebung und einer anschließenden Abseilaktion mit der Thematik „Spruchbänder an Autobahnbrücken sind kein Verbrechen - Autobahnen schon! Klimaschutz und Verkehrswende statt Strafverfahren gegen Aktivist:in!“ gesperrt.

Bei einer angemeldeten Abseilaktion im Bereich Fulda am Sonntag, den 23. Januar 2022 wurde die BAB 7 beidseitig voll gesperrt.

Anstelle der verbotenen Abseilaktion im Bereich der Autobahnbrücke der BAB 485 in Gießen - siehe Beantwortung der Frage 6 - wurde für Sonntag, den 23. Januar 2022, eine Kundgebung zum Thema „Spruchbänder an Autobahnbrücken sind kein Verbrechen - Autobahnen schon! Klimaschutz und Verkehrswende statt Strafverfahren gegen Aktivistis!“ bei der Stadt Gießen angemeldet. Im Verlauf der Versammlung standen fünf Personen auf der Brücke und brachten dort Transparente an. Eine Abseilaktion fand in der Folge nicht statt. Eine Sperrung der BAB 485 war nicht erforderlich.

Die für den 23. Januar 2022 geplante Versammlung „Spruchbänder an Autobahnbrücken sind kein Verbrechen - Autobahnen schon! Klimaschutz und Verkehrswende statt Strafverfahren gegen Aktivistis!“ in Form einer Abseilaktion über der BAB 49 in der Gemarkung Gudensberg wurde durch die zuständige Versammlungsbehörde im Vorfeld ebenfalls verboten und am 21. Januar 2022 durch den Anmelder schriftlich abgesagt.

Frage 8. Hat die Landesregierung Erkenntnisse, mit welchen Kosten Polizei- und Rettungskräfte bei den Abseilaktionen am Wochenende rechnen müssen?

Im Zusammenhang mit den abgefragten Abseilaktionen im genannten Zeitraum kamen ausschließlich hessische Kräfte zum Einsatz, deren Kosten bei der Verwendung im eigenen Land grundsätzlich mit den monatlichen Bezügen abgegolten sind. Im Bereich des Rettungsdiensts fielen für den abgefragten Zeitraum keine Kosten an, da es im Kontext der Abseilaktionen keinen rettungsdienstlichen Einsatz gab.

Frage 9. Welche Maßnahmen unternimmt die Landesregierung, um gefährliche Abseilaktionen von Brücken zu verhindern?

Durch rechtswidrige Abseilaktionen im abgefragten Kontext sind abrupte Bremsmanöver bis hin zu Vollbremsungen der Autobahnutzer nicht auszuschließen; für alle Beteiligten besteht sodann eine erhebliche, teilweise lebensbedrohliche Gefahr. Ab Kenntnis von solchen Aktionen werden sämtliche rechtsstaatlichen Möglichkeiten seitens der zuständigen Behörde genutzt, um diese zu unterbinden.

Soweit überhaupt Versammlungen in den Gefahrenbereich möglich sind, können Sperrungen von Fahrbahnstreifen oder sogar Vollsperrungen der Autobahn erforderlich werden. Es bedarf somit im Vorfeld einer umfangreichen Prüfung und der Vorbereitung von Sicherungsmaßnahmen.

Demgemäß ist im Rahmen der Abwägung durch die zuständige Behörde zu berücksichtigen, ob und wie weit die Wahl des Versammlungsorts und die konkrete Ausgestaltung der Versammlung sowie die von ihr betroffenen Personen einen Bezug zum Versammlungsthema haben (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 2001 – 1 BvR 1190/90 –, Juris Rn. 64). Daraus resultiert ein unmittelbarer Bezug zwischen dem Recht, eine Versammlung auf einer Autobahn abzuhalten, und dem Thema der Versammlung. Je konkreter ein örtlicher Bezug zu einem bestimmten Autobahnabschnitt ist, desto eher vermag das Versammlungsrecht das Interesse an der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs ausnahmsweise zu verdrängen.

Die originäre Zuständigkeit zur rechtlichen Beurteilung von Abseilaktionen liegt bei der zuständigen Versammlungsbehörde. Nach § 15 Abs. 1 des Versammlungsgesetzes kann die zuständige Behörde die Versammlung oder den Aufzug verbieten oder von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung oder des Aufzuges unmittelbar gefährdet ist. Neben der grundsätzlich anzustrebenden Kooperation mit der Veranstalterin oder dem Veranstalter bedarf es umfangreicher Vorplanungen und Maßnahmen, die nicht nur die zuständige Versammlungsbehörde betreffen, sondern auch zu beteiligende weitere Behörden oder Organisationen wie z. B. Polizeipräsidium, Polizeistation, Polizei-autobahnstation, Regionaler Verkehrsdienst, Hessen Mobil oder die Autobahn GmbH des Bundes. Alle auf Basis des Versammlungsrechts getroffenen Regelungen wie Auflagen, Auflösungen, Ausschlüsse oder Verbote werden im Rahmen der rechtlichen Gegebenheiten durch die Polizei und ggf. weitere betroffene Behörden entschlossen und konsequent durchgesetzt. In allen Fällen, in denen die Versammlungsbehörde nicht oder nicht rechtzeitig handeln kann, wird die Polizei in Eilzuständigkeit tätig.

Wiesbaden, 2. Mai 2022

**Peter Beuth**