



## Hamburgisches Oberverwaltungsgericht

4 Bs 125/17  
19 E 5697/17

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

- Antragsteller -

Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

Freie und Hansestadt Hamburg,  
1. vertreten durch die Behörde für Inneres und Sport  
- Polizei -

2. vertreten durch das Bezirksamt Hamburg-Nord  
- Rechtsamt -,

- Antragsgegnerin -

hat das Hamburgische Oberverwaltungsgericht, 4. Senat, am 22. Juni 2017 durch

beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragsgegnerin wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 7. Juni 2017 mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung geändert.

Der Antrag des Antragstellers wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des gesamten Verfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 2.500,-- Euro festgesetzt.

## **G r ü n d e**

### **I.**

Der Antragsteller ist Anmelder und vorgesehener Leiter einer vom 30. Juni bis zum 9. Juli 2017 im Hamburger Stadtpark geplanten Veranstaltung („Antikapitalistisches Camp - Alternativen zum Kapitalismus leben und sichtbar machen“).

Mit Schreiben vom 24. April 2017 meldete der Antragsteller bei der Antragsgegnerin die oben genannte Veranstaltung als Versammlung an und führte dazu u.a. aus, diese sei ihrem Inhalt nach gegen das sogenannte G 20-Treffen, welches am 7. und 8. Juli 2017 in Hamburg stattfinden solle, gerichtet. Sie solle im Stadtpark auf der großen Festwiese stattfinden, es werde mit ca. 10.000 Teilnehmern aus aller Welt gerechnet. Eine Genehmigung für die Nutzung des Stadtparks benötige er nicht, da es sich um eine Versammlung handele, die dem Schutzbereich des Art. 8 GG unterfalle. Sie werde in Form eines politischen Camps durchgeführt, um während seiner Dauer einen durchgängig bei Tag und Nacht sichtbaren Ort des Protestes zu schaffen. Es werde ein Ort der freien Versammlungsmöglichkeit und der Meinungsfreiheit sein. Auf dem Gelände werde mindestens eine Lautsprecheranlage eingesetzt, außerdem ein großes Veranstaltungszelt. Es würden dort täglich Kundgebungen abgehalten, zudem Veranstaltungen und Diskussionen in Veranstaltungszelten unter freiem Himmel. Der Protest werde durchgängig mittels Transparenten, einer Transparentwand, Stellschildern, Plakaten usw. auf dem Versammlungsgelände nach außen kundgetan. Das Camp verstehe sich als solches bereits als Alternative zum Kapitalismus und damit zu dem Gesellschaftsmodell, für welches das G 20-Treffen stehe. Das Camp sei ein Ort, der einen Gegenentwurf zum Alltag unter den

Bedingungen kapitalistischer Konkurrenzverhältnisse und Fremdbestimmungen nach außen zum Ausdruck bringe. Es gebe die Möglichkeit der Information und Diskussion in einem geschützten Raum. Menschen aus allen Teilen Europas würden nach Hamburg kommen, um sich zu beteiligen. Das Camp werde die Versorgung von Menschen ohne Tauschlogik und Profit gewährleisten und vorleben. Es gebe mehrere Küchen auf dem Gelände, die die Versorgung aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit Essen und Getränken organisierten. Dabei würden ökologische Aspekte und Nachhaltigkeit beachtet werden. Es werde auf Müllvermeidung und tierleidfreie Ernährung geachtet. Der Veranstalter werde auch für die weitere Infrastruktur wie Toiletten, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, Müllentsorgung, Aufbauhelfer, Ordner usw. sorgen.

Eine Dauerkundgebung in der geplanten Form sei nur dadurch möglich, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Tag und Nacht auf dem Versammlungsgelände anwesend seien und dementsprechend auch dort übernachteten. Daher würden auf dem Gelände Zelte für und von allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Camps aufgestellt werden, in denen sie übernachten könnten. Das Übernachten auf dem Gelände sei essenzielle Voraussetzung für die Durchführbarkeit dieser Versammlung. Dies liege auf der Hand, weil die meisten Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht aus Hamburg kämen, sondern aus anderen Teilen Deutschlands, Europas und der Welt.

Die in Anspruch genommene Fläche des Stadtparks nehme lediglich 10 % der Gesamtfläche ein. Im Stadtpark fänden regelmäßig große Veranstaltungen wie z.B. Konzerte statt. Der Hamburger Stadtpark sei gewählt worden, weil er zentral in der Stadt liege und eine große Außenwirkung habe. Er sei mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut zu erreichen und liege außerhalb der geplanten Sicherheitszonen. Weiter bringe das Camp keine Einschränkung des Verkehrs mit sich.

Mit Schreiben vom 12. Mai 2017 untersagte das Bezirksamt Nord der Antragsgegnerin dem Antragsteller, in der Zeit vom 30. Juni bis zum 11. Juli 2017 auf dem Gelände des Hamburger Stadtparks das Camp für ca. 10.000 Personen durchzuführen, und begründete dies damit, dass Zelten auf der angedachten Fläche nach § 1 Abs. 2 Nr. 8 der Verordnung zum Schutz der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen verboten sei. Bei dem Stadtpark handele es sich um eine öffentliche Grünanlage.

Hiergegen legte der Antragsteller am 24. Mai 2017 Widerspruch ein, über den noch nicht entschieden wurde. Am selben Tag hat der Antragsteller beim Verwaltungsgericht Hamburg um Eilrechtsschutz nachgesucht.

Er hat sinngemäß beantragt,

die Antragsgegnerin im Wege einstweiliger Anordnung zu verpflichten, die Versammlung mit dem Tenor "Alternativen zum Kapitalismus leben und sichtbar machen" gemäß der Anmeldung des Antragstellers vom 24. April 2017 auf der großen Wiese (Festwiese) des Hamburger Stadtparks, die vom 30. Juni 2017 bis zum 9. Juli 2017 in der Form eines politischen Protestcamps mit bis zu 10.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt werden wird, sowie den am 23. Juni 2017 beginnenden Aufbau und den bis zum 11. Juli 2017 erfolgenden Abbau zu dulden.

Die Antragsgegnerin hat beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Mit Beschluss vom 7. Juni 2017 hat das Verwaltungsgericht die Antragsgegnerin im Wege einstweiliger Anordnung verpflichtet, das vom 30. Juni 2017 bis zum 9. Juli 2017 entsprechend der Anmeldung geplante politische Protestcamp mit bis zu 10.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu dulden. Weiter hat es die Antragsgegnerin im Wege einstweiliger Anordnung verpflichtet, den Aufbau des Camps ab dem 23. Juni 2017 und dessen Abbau bis zum 11. Juli 2017 zu dulden. Zur Begründung hat es u.a. ausgeführt, nach dem bisherigen Vortrag des Antragstellers bestünden zwar Zweifel, ob das beantragte Camp in seinem Gesamtgepräge vom Schutz der Versammlungsfreiheit nach Art. 8 Abs. 1 GG erfasst sei. Dem Protestcamp liege aber ein Gesamtkonzept zu Grunde, das gewichtige Elemente der öffentlichen Meinungsbildung enthalte. Es sei Bestandteil des Protestes in Hamburg gegen den parallel stattfindenden G 20-Gipfel und weise an sich Elemente auf, denen unmittelbare funktionelle Bedeutung für mögliche an die Öffentlichkeit gerichtete Kundgebungen beigemessen werden könne. Hierzu zähle u.a. die große Bühne, die sich auf einer Fläche von 50 x 200 m befinde, die nicht für Wohnzelte vorgesehen sei und auf der Kundgebungen für mehrere Hundert Menschen stattfinden sollten. Gleiches gelte für die Kundgebungen und die politischen Theateraufführungen. Auch solle es u.a. große Transparentwände und Schilder geben.

Nach derzeitigem Erkenntnisstand sei nicht ersichtlich, dass die Meinungskundgabe nur beiläufiger Nebenakt des Camps sei. Dieses solle nach dem derzeitigen Erkenntnisstand nicht allein oder schwerpunktmäßig Ausgangsbasis für die Teilnahme an sonstigen Versammlungen sein, sondern es solle selbst Ausdruck der Meinungsbildung und -kundgabe sein. Gleichwohl könne angesichts der für die bis zu 10.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer vorzuhaltenden Infrastruktur zumindest phasen- und abschnittsweise die eben-

falls im Aufruf kommunizierten Zwecke der Veranstalter, allen Protestierenden die Unterstützung zukommen zu lassen, die sie benötigten, d.h. Verpflegung, Ruhe, ein Ort für Vernetzung und gemeinsames Lernen, überwiegen. Dies ergebe sich nicht zuletzt aufgrund der schier unerschöpflichen Anzahl der für die große Teilnehmerzahl erforderlichen Zelte (3.000) und sanitären Anlagen, die auf einer Fläche von über 100.000 m<sup>2</sup> aufgestellt werden sollten. Ebenfalls keinen unmittelbaren Zusammenhang zur öffentlichen Meinungskundgabe dürfte den abendlichen Konzerten auf der großen Bühne sowie den Sportangeboten zukommen.

Würden die verschiedenen Elemente der Versammlung zueinander in Beziehung gesetzt, sei entscheidend, dass der geplanten Veranstaltung ein Gesamtkonzept zu Grunde liege. Der Antragsteller habe ein einheitliches Camp, zusammengesetzt aus unterschiedlich gestalteten Elementen unter einem bestimmten Motto, angekündigt, zu dem neben der Meinungskundgabe maßgeblich auch das Aufstellen von Zelten und die vorgelebte antikapitalistische Lebensweise gehörten. Die Größe des Camps sei dabei auch in einem Gesamtzusammenhang mit der Größe und Bedeutung des G 20-Gipfels zu sehen, gegen den es sich richte. Gleichwohl sei ein eindeutiges Gepräge des Camps nicht festzustellen. Zwar dürfte einem durchschnittlichen Beobachter der meinungsbildende Charakter des Camps nicht entgehen. Auch sei die Kundgabe nicht nur beiläufiger Nebenakt. Die geplante Infrastruktur und das vorgesehene Programm trügen jedoch auch deutliche Züge einer lediglich unterstützenden und damit grundsätzlich nicht dem Schutzbereich von Art. 8 Abs. 1 GG unterfallenden Begleiterscheinung der Veranstaltung. Sei ein Übergewicht des einen oder des anderen Bereichs nicht zweifelsfrei festzustellen, sei die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln. Der Widmungszweck des gewählten Veranstaltungsortes Stadtpark als öffentliche Grün- und Erholungsanlage könne den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG nicht wirksam begrenzen.

Der Auf- und Abbau des Camps sei im Rahmen der versammlungsrechtlichen Vor- und Nachwirkungen privilegiert geschützt.

Hiergegen richtet sich die Beschwerde der Antragsgegnerin. Sie macht u.a. geltend, nach der Rechtsprechung unterfalle die Infrastruktur nur dann dem besonderen Schutz des Art. 8 GG, wenn sie eine funktionale oder symbolische Bedeutung für das Versammlungsthema habe und diese Art Kundgebungsmittel damit einen erkennbaren inhaltlichen Bezug zur kollektiven Meinungskundgabe aufweise. Die Auslegung des Verwaltungsgerichts bewege sich weg von einer Einzelfallbetrachtung jedes eingebrachten Objektes hin zu einer Gesamtbetrachtung, bei der die Frage der unmittelbaren funktionalen oder symbolischen Bedeutung keine Rolle mehr spiele. Bei dem riesigen Protestcamp sei ersichtlich,

dass umfangreichste Infrastruktur, die bei einer Einzelfallbetrachtung im Rahmen der Anmeldung einer Kundgebung in keinem Falle versammlungsimmanent sei, über eine zu weitreichende Auslegung in vollem Umfang in den Schutzbereich des Art. 8 GG gelange. Gleiches gelte für die Zeit des Auf- und Abbaus. Dies gebiete Art. 8 GG nicht. Der zudem vom Verwaltungsgericht herangezogene Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 12. Juli 2001 und die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bezögen sich auf die Einordnung von Musik- und Tanzveranstaltungen und daneben erfolgte Meinungskundgabe. Für die Anwendung auf infrastrukturelle Elemente, die - wie hier - unzweifelhaft nicht funktional oder symbolisch bedeutsam seien, böten diese Entscheidungen keine Anhaltspunkte. Lege man hier einen unbegrenzten Versammlungsbegriff zu Grunde, würden Regelungen im Gesetz über Grün- und Erholungsanlagen in Verbindung mit der Verordnung zum Schutz der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen für den öffentlich frei zugänglichen Stadtpark suspendiert. Das Verwaltungsgericht habe auch nicht auf die optische Präsenz des Camps an dem vorgesehenen Ort als Teil der kollektiven Meinungsäußerung abstellen dürfen. Das Verwaltungsgericht berücksichtige zudem nicht die stark an allgemeiner Praktikabilität orientierten Motive des Antragstellers. Auch die Bewertung der Dimension der für das im Camp vorgesehenen versammlungsrechtlich funktionslosen Infrastruktur sei fehlerhaft. Diese Infrastruktur präge nicht nur phasen- und abschnittsweise das Bild des Camps. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, das Gesamtkonzept einer antikapitalistischen Lebensweise spreche für eine Versammlung, treffe nicht zu. Auch die Annahme, der Auf- und Abbau des Camps sei im Rahmen der versammlungsrechtlichen Vor- und Nachwirkungen privilegiert geschützt, sei fehlerhaft. Hier würden undifferenziert nicht für die Versammlung relevante Elemente in eine Gesamtbetrachtung einbezogen. Für die Dauer von neun Tagen bestehe dann ein Zeltlager ohne jegliche versammlungsrechtliche Elemente.

Der Antragsteller hat mit Schriftsatz vom 16. Juni 2017 mitgeteilt, der Aufbau des Camps solle nun erst am 26. Juni 2017 beginnen.

## II.

Die zulässige Beschwerde hat Erfolg.

Die Antragsgegnerin hat die tragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts mit dem Vorbringen erschüttert, entgegen dem weiten Verständnis des Verwaltungsgerichts unterfalle nach der bisherigen Rechtsprechung die Infrastruktur, die im Rahmen von Versammlungen verwendet werden solle, nur dann dem besonderen Schutz von Art. 8 GG, sofern

ihr eine funktionale oder symbolische Bedeutung für das Versammlungsthema zukomme und diese Art Kundgebungsmittel damit einen erkennbaren inhaltlichen Bezug zur kollektiven Meinungskundgabe aufweise. Mit ihren Ausführungen hat die Antragsgegnerin die Erwägung des Verwaltungsgerichts, entscheidend sei, dass der untersagten Veranstaltung ein Gesamtkonzept zu Grunde liege und die Meinungskundgabe sei danach trotz nicht auf die Meinungskundgabe bezogener Elemente wie u.a. der unterstützenden Infrastruktur nicht nur beiläufiger Nebenakt, mit gewichtigen Argumenten in Frage gestellt.

Da die Antragsgegnerin die tragenden Gründe des Verwaltungsgerichts erschüttert hat, ist das Beschwerdegericht berechtigt, über die Beschwerde ohne die aus § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO folgende Beschränkung auf die Beschwerdebegründung zu entscheiden. Nach der vom Beschwerdegericht vorzunehmenden Vollprüfung ist der Beschluss des Verwaltungsgerichts zu ändern. Die vom Antragsteller beantragte einstweilige Anordnung ist nicht zu erlassen.

1. Dem zulässigen Antrag des Antragstellers, die Antragstellerin nach § 123 Abs. 1 VwGO zu verpflichten, die Durchführung der Versammlung „Alternativen zum Kapitalismus leben und sichtbar machen“ auf der Festwiese des Hamburger Stadtparks, die vom 30. Juni 2017 bis zum 9. Juli 2017 in Form eines politischen Protestcamps mit bis zu 10.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt werden soll, zu dulden, ist nicht zu entsprechen.

Der Antragsteller hat einen Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht (§ 123 Abs. 3 VwGO, § 920 ZPO). Das vom 30. Juni 2017 bis zum 9. Juli 2017 geplante Protestcamp unterfällt in seiner Gesamtheit - und nur darum geht es dem Antragsteller - nicht dem Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG.

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, Beschl. v. 23.6.2004, 1 BvR 19/04, BVerfGE 111, 147, juris Rn. 19). Als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe ist die Versammlungsfreiheit für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81 u.a., BVerfGE 69, 315, juris Rn. 61 ff.). 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 Stand-

punkt bezeugen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81 u.a., BVerfGE 69, 315, juris Rn. 63).

Art. 8 Abs. 1 GG gewährleistet auch das Recht, selbst zu bestimmen, wann, wo und unter welchen Modalitäten eine Versammlung stattfinden soll. Als Abwehrrecht, das auch und vor allem andersdenkenden Minderheiten zu Gute kommt, gewährleistet das Grundrecht den Grundrechtsträgern so nicht nur die Freiheit, an einer öffentlichen Versammlung teilzunehmen oder ihr fern zu bleiben, sondern zugleich ein Selbstbestimmungsrecht über Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt der Veranstaltung (vgl. BVerfG, Beschl. v.14.5.1985, 1 BvR 233/81 u.a., BVerfGE 69, 315, juris Rn. 61). 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 (BVerfG, Urt. v. 22.2.2011, 1, BvR 699/06, BVerfGE 128, 226, juris Rn. 64).

Der Inhalt und das Motto der als Protestcamp geplanten Veranstaltung eröffnen den Schutzbereich des Art. 8 GG (a). In den Schutzbereich des Grundrechts fallen auch bestimmte Anlagen und sonstige Mittel, derer sich der Antragsteller zur Meinungskundgabe bedienen will (b). Die geplante Infrastruktur u.a. für Zelte, die das Übernachten von bis zu 10.000 Personen ermöglichen (c), sowie bestimmte Veranstaltungen (d) fallen dagegen nicht unter den Schutzbereich des Versammlungsrechts. Bei einer Gesamtschau der Art. 8 GG unterfallenden Teile der Veranstaltung und der nicht auf eine Meinungskundgabe gerichteten Elemente überwiegen die nicht auf die Meinungsbildung zielenden Modalitäten der Veranstaltung (e).

a) Der Antragsteller hat am 24. April 2017 eine Veranstaltung angemeldet, die nach seiner Darstellung und der Veröffentlichung auf der Homepage ([www.G20camp.noblogs.org](http://www.G20camp.noblogs.org)) als politisches Protestcamp geplant ist, um während seiner Dauer einen durchgängig bei Tag und Nacht sichtbaren Ort des Protestes gegen den G 20-Gipfel zu schaffen. Die Veranstaltung verstehe sich als demokratischer Protest gegen ein nicht demokratisch legitimes Treffen der Regierungschefs von 20 Ländern und deren Politik, die vor allem Krieg, Hunger, Flucht und Elend in weiten Teilen der Welt zur Folge habe. Das Camp sei ein zentraler Baustein des Protests gegen G 20. Das Thema des Camps stehe unter dem Motto „Alternativen zum Kapitalismus leben und sichtbar machen“. Dabei richte sich die Veranstaltung gegen das durch Politiker wie Trump, Erdogan, Putin und andere auf dem Gipfel auftretende Regierungen und Länder repräsentierte kapitalistische System, für das sie stünden und das sie verteidigten. Der G 20-Gipfel lade explizit die wirtschaftlich stärksten Staaten ein und stehe symbolisch für ein System, das weltweit für Diskriminierung, Ausbeutung und Krieg Sorge. Das Protestcamp solle sich als Protestform gegen den Gip-

fel und damit logischerweise gegen das von ihm repräsentierte System richten. Es habe eine klare antikapitalistische Ausrichtung und solle ohne Tauschlogik, spendenbasiert statt mit festen Preisen operieren, solle offen für alle und gemeinschaftlich sein. Es solle einen Ort darstellen, der als Gegenentwurf zur kapitalistischen Gesellschaft frei von Antisemitismus, Nationalismus, Rassismus, Sexismus und sonstigem diskriminierenden und autoritären Verhalten sei (vgl. dazu: [www.G20camp.noblogs.org](http://www.G20camp.noblogs.org)).

Der Inhalt und das Ziel der geplanten Meinungsäußerung, die der Antragsteller selbst bestimmt, sind für sich genommen durch die Versammlungsfreiheit geschützt. Das Motto des Camps „Alternativen zum Kapitalismus leben und sichtbar machen“ wird durch den von dem Antragsteller als Anmelder der Veranstaltung hergestellten Bezug zu dem am 7./8. Juli 2017 stattfindenden G 20-Gipfel und das nachträglich eingereichte Programm sowie die geplanten Programmaktivitäten konkretisiert.

Die geplanten Veranstaltungen sind überwiegend ausweislich des mit Schriftsatz vom 6. Juni 2017 eingereichten Programms, das das Beschwerdegericht seiner Wertung zu Grunde legt, als Versammlung anzusehen. Danach sollen vormittags bis abends auf der Bühne, in dem Zirkuszelt und in zwei Workshop-Zelten Veranstaltungen stattfinden, die Themen und Meinungsäußerungen mit Kundgabecharakter aufweisen, die dem Ziel und den Inhalten der geplanten Veranstaltung entsprechen. Dies gilt auch, soweit dort Theateraufführungen wie „Asyl Dialog“ und NSU-Monologe“ bereits inhaltlich benannt worden sind (vgl. zum Versammlungscharakter einer auch Musik und Filme umfassenden Veranstaltung: BVerfG, Urt. v. 27.10.2016, 1 BvR 458/10, NVwZ 2017, 461, juris Rn. 115, 117). Weiter hat der Antragsteller mit Schriftsatz vom 16. Juni 2017 ein Programm des „Antikapitalistischen G 20-Camps“ vom 15. Juni 2017 vorgelegt, wonach unter 5 „Streams“ Themen wie „G 20 und Kapitalismus“, „G 20 und Feminismus“, „G 20 und Kolonialismus“, „G 20 und Klima“, „G 20 und Protest“ diskutiert und z.B. in Form von Postern („True Cost of Coal“) visualisiert werden sollen. Dieses enthält eine inhaltlich ausdifferenzierte Gliederung und Beschreibung der 5 Programmpunkte. Allerdings lässt sich seinem Vorbringen nicht entnehmen, in welcher Form, zu welcher Zeit und an welchem Ort diese Themen vorgetragen und diskutiert werden (Workshops/Bühne/Zelt?) und ob sie das geplante Programm ergänzen oder auffüllen sollen. Ergänzend hat er mit Schriftsatz vom 20. Juni 2017 lediglich erklärt, alle Veranstaltungen fänden in öffentlich zugänglichen Zelten, die zu den Seiten offen seien und lediglich Schutz gegen Regen und Kälte böten, statt und richteten sich an die Öffentlichkeit, sie dienten der Meinungsbildung und der Meinungskundgabe. Bei keiner der Veranstaltungen gehe es um bloße sachliche Informationsvermittlung; die Vorträge zu den Themen seien Grundlage für Diskussion und Beschlussfas-

sung. Daher besteht kein Zweifel daran, dass jedenfalls die geplanten Veranstaltungen als „Austausch über Alternativentwürfe zum politischen Mainstream“ einerseits auf die Befassung mit politischen Themen im Sinne einer Vergewisserung von Überzeugungen unter den Teilnehmern und andererseits auf die Meinungskundgabe auch gegenüber Dritten ausgerichtet sind und an den auf der Skizze bezeichneten Orten (Bühne, Zirkuszelt, Workshop-Zelte) stattfinden sollen.

Soweit der Antragsteller ausgeführt hat, in fast jedem der in der vorgelegten Skizze der Festwiese geplanten Areale (B 1-16), den sog. „Barrios“, lägen auch kleinere Veranstaltungszelte, lässt sich seinem Vortrag nicht entnehmen, ob diese für eine öffentliche Meinungsäußerung vorgesehen und auf die Kundgabe nach außen gerichtet sind. Nach dem vorgelegten Lageplan sind zwar schon für einige der „Barrio-Versammlungs- bzw. Workshop-Zelte“ Themen benannt („Klima-Barrio“, „Queerfem-Barrio“). Allerdings ruft der Antragsteller ausweislich der Homepage die potenziellen Teilnehmer des Protestcamps dazu auf, sich zusammenzuschließen und „Barrios“ zu organisieren: Das Camp solle aus vielen dieser kleinen selbstorganisierten Barrios bestehen, die von Menschen und Gruppen künstlerisch und inhaltlich gestaltet würden. Dabei sind die Veranstaltungen in diesen Zelten eher darauf ausgerichtet, dass sich mögliche Teilnehmer des Camps dort zusammenfinden, Themen (erst) suchen und diese (intern) diskutieren. Die „Barrios“ sollten sich eine eigene Struktur schaffen (vgl. auch Schriftsatz v. 6.6.2017). Ob diese auch öffentlich zugänglich und auf eine Meinungskundgabe gerichtet sein sollen, lässt sich dem Aufruf und dem Vortrag des Antragstellers nicht klar entnehmen.

b) Auch weitere vom Antragsteller gewählte Formen der Meinungskundgabe dürften dem Schutz des Art. 8 GG unterfallen.

Der Schutz des Art. 8 GG ist nicht auf Veranstaltungen beschränkt, auf denen argumentiert und gestritten wird, sondern umfasst vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens bis hin zu nicht verbalen Ausdrucksformen. Der Schutz der Versammlungsfreiheit umfasst nicht nur das gewählte Thema der Veranstaltung, sondern auch die Entscheidung, welche Maßnahmen der Veranstalter zur Erregung der öffentlichen Aufmerksamkeit für sein Anliegen einsetzen will. Die vom Versammlungsrecht geschützten Veranstaltungen sind nicht auf Zusammenkünfte traditioneller Art beschränkt, sondern umfassen vielfältige Formen gemeinsamen Verhaltens (BVerfG, Beschl. v. 27.10.2016, 1 BvR 458/10, NVwZ 2017, 461, juris Rn. 110). Damit ist u.a. auch das Verwenden von nicht die (verbale) Kundgabe im engen Sinne betreffenden Elementen vom Schutzbereich umfasst.

Danach sind unzweifelhaft die große Transparentwand sowie in den einzelnen Abschnitten des Camps geplante Transparente, Fahnen, Stellschilder und Plakate als Beitrag zur kollektiven Meinungskundgabe anzusehen. Gleiches gilt für diejenigen Elemente, die in engem funktionalen Zusammenhang mit den an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer und die Öffentlichkeit gerichteten Kundgebungen stehen bzw. die Verlautbarung der Meinungskundgabe erst ermöglichen. Dazu zählt die nach der Skizze im südöstlichen Teil der Festwiese geplante große Bühne, die auf einem Lkw errichtet werden soll und vor/auf der - unterstützt mit einer Lautsprecheranlage - Kundgebungen für mehrere Hundert Menschen stattfinden sollen. Weiter ist ein Zirkuszelt vorgesehen (450 m<sup>2</sup>, Durchmesser 24 m, Masthöhe 13 m), in dem bis zu 900 Menschen stehend Platz finden können. Auf der Bühne und im Zelt sollen tagsüber Kundgebungen zu aktuellen Themen angeboten werden. Bedeutung für die öffentliche Meinungskundgabe kommt auch den Workshop-Zelten (Größe ca. 5 x 10 m oder rund) zu, die geöffnet und für die Örtlichkeit zugänglich sind. Soweit der Antragsteller den Aufbau von Toiletten vorgesehen hat, mögen diese ebenso wie das Sanitärzelt jedenfalls teilweise ebenfalls der Durchführung der Veranstaltung dienen.

c) Die weitere vom Antragsteller für das angemeldete Protestcamp geplante Infrastruktur wie Zelte, die zum Übernachten dienen sollen, und von Flächen für das Errichten eigener Zelte für bis zu 10.000 Personen sowie jedenfalls die Essensausgaben/Küchen für diese Personenzahl sind vom Schutzbereich des Art. 8 GG indes nicht mehr erfasst.

(1) Allerdings kann auch die Errichtung von Anlagen wie das Aufstellen von Zelten, Pavillons, Sitzelementen, Ver- und Entsorgungseinrichtungen und das Schlafen am Versammlungsort von dem Schutzbereich des Art. 8 GG erfasst sein (vgl. OVG Münster Beschl. v. 23.9.1991, 5 B 2541/91, NVwZ-RR 1992, 360, juris Rn. 5 (Roma-Lager); Beschl. v. 25.7.2012, 5 B 853/12, juris Rn. 2, 3 (Aufstellen von Zelten); Beschl. v. 26.7.2012, 5 B 853/12, juris (Schlafen am Versammlungsort); OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 16.8.2012, OVG 1 S 108.12, juris Rn. 8 (Pavillon und Sitzgelegenheiten); VGH München, Beschl. v. 12.4.2012, 10 CS 12.767, juris (Zelte und Pavillons, auch zum Übernachten); Beschl. v. 20.4.2012, 10 CS 12.845, juris (Mannschaftszelt); Beschl. v. 7.2012, 10 CS 12.1419, BayVBl. 2012, 756, juris Rn. 23 (Mannschaftszelt und Pavillons); Urt. v. 22.9.2015, 10 B 14.2246, NVwZ-RR 2016, 498, juris Rn. 60 (Pavillons, Betten)).

Jedoch ist das Aufstellen von Zelten, Pavillons und anderen Versorgungseinrichtungen bei Durchführung einer Versammlung nicht gleichsam automatisch als "notwendiger Bestandteil" der Versammlung und der dabei beabsichtigten kollektiven Meinungsbildung und Meinungsäußerung mit umfasst. Eine derartige Anlage stellt nur dann einen ge-

geschützten Teil der Versammlung dar, d.h. sie unterfällt lediglich dann dem besonderen Schutz des Art. 8 GG, sofern ihr eine funktionale oder symbolische Bedeutung für das Versammlungsthema zukommt und diese Art Kundgebungsmittel damit einen erkennbaren inhaltlichen Bezug zur kollektiven Meinungskundgabe aufweist. Dieser besondere Schutz des Art. 8 GG greift unter Hinnahme der straßen- und wegrechtlichen sowie ordnungsrechtlichen Beeinträchtigungen vor allem dann, wenn es sich dabei um inhaltsbezogene Bestandteile der Versammlung handelt, ohne die die geplante gemeinsame Meinungsbildung und Meinungsäußerung nicht möglich ist (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 11.6.2013, 4 Bs 166/13, n.v.; OVG Münster, Beschl. v. 7.12.2016, 7 A 1668/15, BauR 2017, 533, juris Rn. 30 ff.; diff. VGH München, Beschl. v. 12.4.2012, 10 CS 12.767, juris Rn. 10, 11; Urt. v. 22.9.2015, 10 B 14.2246, NVwZ-RR 2016, 498, juris Rn. 60; Beschl. v. 2.7.2012, 10 CS 12.1419, BayVBl. 2012, 756, juris Rn. 23; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 16.8.2012, OVG 1 S 108.12, juris Rn. 8). Denn der Versammlungsbegriff bzw. dessen Schutzbereich ist nicht weiter auszudehnen, als dies zur Schutzgewährung nach Art. 8 GG erforderlich ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.7.2001, 1 BvQ 28/01, NJW 2001, 2459, juris Rn. 19, 22).

Eine inhaltliche Bedeutung insbesondere von (Schlaf-) Zelten oder anderen Ruhemöglichkeiten für eine Versammlung kann dann gegeben sein, wenn mit ihnen ein inhaltsbezogener Beitrag für die Kundgebung geleistet wird (z.B. Zelt, in dem auf Umstände in Gemeinschaftsunterkünften oder auf die Situation von Asylsuchenden hingewiesen wird). Gleiches kann unter Umständen gelten, soweit der Zweck der Versammlung ein Hungerstreik im Zusammenhang mit einer Meinungsäußerung ist (vgl. dazu VGH München, Beschl. v. 2.7.2012, 10 CS 12.1419, juris Rn. 26). Gerade bei solchen Versammlungen „rund um die Uhr“ oder bei länger andauernden Mahnwachen können Gelegenheiten für Ruhepausen oder das nächtliche Schlafen einzelner Demonstrationsteilnehmer erforderlich und durch Art. 8 GG geschützt sein, um eine effektive Kundgabe des Anliegens der Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer zu gewährleisten (vgl. zur Dauermahnwache: OVG Hamburg, Beschl. v. 11.6.2013, 4 Bs 166/13, n.v.; VGH München, Beschl. v. 2.7.2012, 10 CS 12.1419, juris Rn. 27). So liegt es auf der Hand, dass bei einer Dauermahnwache rund um die Uhr nicht alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer dauerhaft wachen können und einige zwischendurch schlafen oder ruhen müssen. Maßgeblich ist daher, ob es sich bei den ergänzenden Elementen um inhaltsbezogene Bestandteile der Veranstaltung handelt, ohne die die geplante gemeinsame Meinungsbildung und Meinungsäußerung nicht möglich ist (vgl. VGH München, Beschl. v. 12.4.2012, 10 CS 12.767, juris Rn. 10).

Das (dauerhafte) Campieren auf öffentlichen Flächen ohne diesen inhaltlichen Bezug zur Versammlung als „Ersatz-Obdach“ ist wegen der damit verbundenen Beeinträchtigung öffentlicher Belange nicht mehr von dem Schutzbereich des Art. 8 GG erfasst (vgl. VGH München, Beschl. v. 12.4.2012, 10 CS 12.767, juris Rn. 13; zur Zahl der Zelte auch: OVG Hamburg, Beschl. v. 11.6.2013, a.a.O.). Auch die bloße Tatsache, dass Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Ort der Versammlung aus anderen Gründen als der Meinungsäußerung auch schlafen wollen oder müssen, ist nicht ausreichend. Denn der Wunsch von Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern, an der Versammlung möglichst bequem und lange teilnehmen zu können, ist vom Schutzbereich des Art. 8 GG nicht umfasst (vgl. zu witterungsbedingten Erschwernissen einer Versammlung: VGH München, Beschl. v. 2.7.2012, 10 CS 12.1419, juris Rn. 26; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 16.8.2012, OVG 1 S 108.12, juris Rn. 9).

(2) Danach hat der Antragsteller hier nicht glaubhaft gemacht, dass das Übernachten auf dem Gelände und die dafür erforderliche Infrastruktur, u.a. das Aufstellen von bis zu ca. 3.000 Zelten, ein funktioneller oder symbolischer Teil der Meinungskundgabe ist. Zwar macht er geltend, das Protestcamp sei als „Dauerkundgebung“ geplant und die Infrastruktur, die das Übernachten und Verpflegen der teilweise von weit her anreisenden Teilnehmerinnen und Teilnehmer ermögliche, sei notwendig und Teil des Gesamtkonzepts. Dies wird aber in seinem Vorbringen nicht näher ausgeführt und bleibt vage. Es lässt sich den geplanten Veranstaltungen und den inhaltlichen Themen des Protestcamps nicht entnehmen. Zwar weist der Antragsteller darauf hin, das Camp in der hier gewählten Form sei ein moderner Akt des politischen Protestes. Dies gelte nicht nur tagsüber, wenn durchgängig öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen stattfänden, sondern auch nachts. Gerade das Zusammensein über einen längeren Zeitraum tags und nachts ermögliche den gewünschten intensiven Austausch zwischen Menschen, dem dieses Camp auch diene (Schriftsatz vom 6.6.2017). Das Programm weist allerdings bereits nicht aus, dass Versammlungen, die Meinungsfindung und -äußerung zum Gegenstand haben, auch nachts stattfinden. Auch ergibt sich nicht, dass es nach dem Charakter der Veranstaltungen erforderlich oder auch nur vorgesehen ist, dass alle oder zumindest der überwiegende Teil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer „rund um die Uhr“ ihre Meinungsäußerung öffentlichkeitswirksam oder auch nur für die Öffentlichkeit wahrnehmbar präsentieren und daher zeitweise einzelne ruhebedürftig sind. Nach dem vorgelegten Programm enden an allen vorgesehenen Kundgabeorten wie der Bühne, dem Zirkuszelt und den Workshop-Zelten die geplanten Veranstaltungen abends (Konzerte/Bühne, Plenumssitzungen/Zirkuszelt, Dokus, Filme/Workshop-Zelte). Nächtliche Veranstaltungen sind nicht vorgesehen.

Auch hat der Antragsteller keinen Meinungsäußerungszweck benannt, der es (ähnlich einer Dauer-Mahnwache) erfordern könnte, dass einzelne Teilnehmer, die an den Veranstaltungen und Versammlungen teilgenommen haben, dort auch übernachten oder sich zeitweise ausruhen müssen:

Mit der Beschreibung des Mottos der Versammlung „Alternativen zum Kapitalismus leben und sichtbar machen“ legt der Antragsteller nicht dar, inwieweit dazu das Übernachten der bis zu 10.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Zelten und deren Verpflegung gehören. Er macht geltend, auf der Veranstaltung und mit der Form der Teilnahme an der politischen Meinungsbildung sollten nicht nur öffentlichkeitswirksam Gegenthesen zu den Themen des G 20 Gipfels diskutiert und entwickelt werden, sondern es solle auch ein „antikapitalistisches Gegenmodell“ gelebt werden. Wie sich dieses „Leben“ auf den Ablauf und den Inhalt der Veranstaltung auswirkt und aus welchem Grund es auch das für sich genommen „neutrale“ Übernachten und Essensangebote umfasst, legt er nicht näher dar. Zwar lässt sich seiner Beschreibung des Konzepts entnehmen, dass das Camp auch nachts ein lebendiger Ort des Zusammenkommens und der Diskussion sein solle. Das gelebte Gegenmodell bestehe in dem Entwurf eines Lebens jenseits kapitalistischer Verwertungslogik. Es sei Ziel der politischen Auseinandersetzung, unter anderem die Versorgung von Menschen ohne Tauschlogik und Profit spendenbasiert vorzuleben; die Versorgung solle auf ökologischen Aspekten beruhen und nachhaltig sein (vgl. eidesstattliche Versicherung des Antragstellers vom 24.5.2017, Schriftsatz vom 6.6.2017). Inwieweit es für dieses Ziel der Meinungskundgabe erforderlich ist, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht nur tagsüber die Diskussionsveranstaltungen besuchen können, sondern auch nachts auf dem Versammlungsgelände anwesend sein und übernachten müssen und inwieweit das Übernachten Teil dieses Gegenentwurfs sein soll, legt er allerdings nicht nachvollziehbar dar. Zwar mag einiges dafür sprechen, dass als Protestcamps organisierte Veranstaltungen und das Zusammenleben der Teilnehmerinnen und Teilnehmer tagsüber und nachts eine neue Form der politischen Veranstaltung und des politischen Diskurses darstellen, die insbesondere durch den „arabischen Frühling“ bekannt wurde. Auch ist es nachvollziehbar, dass es für diejenigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die zu den über 10 Tage tagsüber stattfindenden Veranstaltungen und Versammlungen von außerhalb Hamburgs, anderen Ländern Europas und der Welt anreisen, wünschenswert und komfortabel ist, wenn sie auf dem Gelände Schlafgelegenheiten vorfinden, um kostengünstig zu übernachten und ohne größere Anfahrtszeiten am folgenden Tag die weiteren Veranstaltungen besuchen zu können. Dieser Zweck der Infrastruktur rechtfertigt aber keinen inhaltlichen Bezug zwischen den eindeutig auf die öffentliche Meinungskundgabe gerichteten Veranstaltungen des Protestcamps und dem Schaffen von Schlaf- und Ver-

sorgungsgelegenheiten für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer bzw. für deren Übernachten am Veranstaltungsort.

Auch ist bereits nach den eigenen Angaben des Antragstellers davon auszugehen, dass die Veranstaltung, soweit sie die Infrastruktur in Form der Möglichkeit, Zelte zu bewohnen und zu übernachten, betrifft, auch Elemente enthält, die keinen funktionalen Zusammenhang zur geplanten Meinungskundgabe aufweisen. Denn der Antragsteller weist in der Beschreibung des Protestcamps selbst darauf hin, dass es eine Protestform gegen den Gipfel darstellen und „nicht nur Schlafplätze bieten“ solle. Man wolle einen Ort schaffen, der bereits an sich Ausdruck des Protestes sei, ein Ort, der „mehr als nur ein Schlafplatz“ sei. Das Protestcamp solle auch den Protestierenden Ruhe, einen Ort der Vernetzung und des gemeinsamen Lernens sowie einen Ort der Verpflegung geben (Ausdruck der Homepage [www.g20camp.noblogs.org](http://www.g20camp.noblogs.org) vom 30.5.2017, „Die Idee“, Bl. 79R d.A., zuletzt abgerufen am 21.6.2017). Damit geht der Antragsteller selbst davon aus, dass das Protestcamp nicht nur politische Veranstaltungen für die Teilnehmer anbieten will, sondern dass insbesondere die aufzubauenden Zelte der Selbstbefassung oder als bloße Rückzugsmöglichkeit für Teilnehmerinnen und Teilnehmer dienen, die nach dem oben genannten Maßstab nicht vom Schutzzweck des Art. 8 GG erfasst sind.

Zudem soll das Protestcamp aus Sicht potenzieller Teilnehmerinnen und Teilnehmer auch (nur) Schlafplätze anbieten. Nach seiner eigenen Beschreibung des Camps geht der Antragsteller davon aus, dass das Camp auch von denjenigen genutzt werden soll bzw. wird, die (ggf. nur) andere Demonstrationen bzw. Aufzüge besuchen wollen („Es werden dort nicht nur Menschen schlafen, die zu einer der sonstigen Versammlungen gehen sollen. Vielmehr wird das Camp selber als Ort des gemeinsamen Protestes dauerhaft genutzt werden und genau dies wird auch nach außen getragen werden...“, Schriftsatz v. 6.6.2017, S. 10). Danach ist auch aus Sicht des Antragstellers anzunehmen, dass das Camp mit seiner Infrastruktur von Bewohnern auch als bloßer Ausgangspunkt für andere Aktivitäten genutzt wird. Dafür spricht auch, dass die Veranstaltungs- und Kundgabeorte (Veranstaltungszelte/Bühne) weit weniger als 10.000 Personen fassen (s.u.). Insoweit ist (auch) die bloße Schaffung einer Infrastruktur für außerhalb des Camps stattfindende Proteste Zweck des Protestcamps. Dies unterfällt dem Schutzbereich des Art. 8 GG nicht (vgl. dazu OVG Münster, Urt. v. 7.12.2016, 7 A 1668/15, BauR 2017, 533, juris Rn. 41).

Soweit der Antragsteller den geplanten Charakter des Camps als antikapitalistisches Protestcamp auch als „Leben ohne Tauschlogik, spendenbasiert statt feste Preise, offen für alle und gemeinschaftlich“ bezeichnet und damit möglicherweise auch die durch das Camp gewährleistete kostengünstige Unterkunft und Verpflegung gegen Mithilfe gemeint

sein könnte, dürfte diesem Ziel für sich genommen kein Kundgabecharakter zukommen. Ausreichend für eine Versammlung ist nicht das bloße Vorleben einer bestimmten Lebensweise bzw. einer ökonomischen oder ökologischen Einstellung. Denn es reicht für die Eröffnung des Schutzbereichs des Grundrechts nicht aus, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer bei ihrer gemeinschaftlichen kommunikativen Entfaltung durch einen beliebigen Zweck verbunden sind. Vielmehr muss der Versammlungsbegriff eng gefasst und die Zusammenkunft gerade auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sein (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.7.2001, 1 BvQ 28/01 u.a., NJW 2001, 2459, juris Rn. 19, 22).

d) Dem Schutzbereich des Art. 8 GG unterfallen auch nicht Teile des Programms, die keinen Bezug zur Meinungskundgabe enthalten.

Soweit im für die einzelnen Veranstaltungstage vorgelegten Programm Filme vorgesehen sind, die gegebenenfalls als Form der Meinungskundgabe angesehen werden könnten (vgl. zum Einsatz von Musik und Tanz zu kommunikativen Entfaltung: BVerfG, Beschl. v. 27.10.2016, 1 BvR 458/10, NVwZ 2017, 461, juris Rn. 111), lässt sich dem Eintrag „free/Film“ ein mögliches in Bezug zum Motto der Veranstaltung stehendes Thema nicht entnehmen. Auch den Workshops im Workshop-Zelt 2 am Vormittag mit den Themen „Wie moderiere ich ein Plenum?“ oder „First Aid“ fehlt der Bezug zum Veranstaltungsthema. Soweit für den Abend auf der Bühne Konzerte (Hip Hop, „Could be me?“, „Weingeist“, „open stage“, „special guest“ u.a.) vorgesehen sind, weisen diese ebenfalls keinen Bezug zum Versammlungsthema und den dort diskutierten Themen auf. Gleiches gilt für die vom 1. bis 6. Juli 2017 an jedem Tag vorgesehenen Sportangebote. Daher ist davon auszugehen, dass diese Angebote der Unterhaltung oder Entspannung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer dienen.

e) Die Gesamtschau der eindeutig dem Schutz des Versammlungsrechts aus Art. 8 GG unterfallenden Teile der Veranstaltung und der sonstigen Modalitäten des geplanten Protestcamps ergibt, dass ein deutliches Übergewicht der nicht auf die Meinungskundgabe gerichteten Elemente der Veranstaltung besteht.

Enthält eine Veranstaltung - wie hier - sowohl Elemente, die auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind, als auch solche, die diesem Zweck nicht zuzurechnen sind, kann sie gleichwohl insgesamt dem Schutz der Versammlungsfreiheit unterfallen. Entscheidend ist dann, ob eine derart gemischte Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 27.10.2016, 1 BvR 458/10, juris Rn. 112; BVerfG, Beschl. v. 12.7.2001, 1 BvQ 28/01, 30/01, NJW 2001, S. 2459 juris

Rn. 27; VGH München, Beschl. v. 20.4.2012, 10 CS 12.845, juris 10, 11). Eine Veranstaltung wird nicht allein dadurch zu einer Versammlung im Sinne von Art. 8 GG, dass bei ihrer Gelegenheit auch Meinungskundgaben erfolgen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.7.2001, 1 BvQ 28/01, 30/01, NJW 2001, S. 2459, juris Rn. 30; BVerwG, Urt. v 16.5.2007, 6 C 23.06, BVerwGE 129, 42, juris Rn. 15).

(1) Die Beurteilung, ob eine gemischte Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung darstellt, ist im Wege einer Gesamtschau aller relevanten tatsächlichen Umstände vorzunehmen.

Das besondere Gewicht, das das Grundgesetz der Versammlungsfreiheit beimisst, gebietet, dass alle wesentlichen Umstände in die Beurteilung einbezogen und ihrer Bedeutung entsprechend gewürdigt werden. Wird dem nicht Rechnung getragen, erweist sich die Beurteilung als rechtsfehlerhaft, weil sie nicht den Vorgaben des Art. 8 Abs. 1 GG entspricht. Zunächst sind alle diejenigen Modalitäten der geplanten Veranstaltung zu erfassen, die auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung zielen. Zu vernachlässigen sind solche Anliegen und die ihrer Umsetzung dienenden Elemente, bei denen erkennbar ist, dass mit ihnen nicht ernsthaft die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung bezweckt wird, die mithin nur vorgeschoben sind, um den Schutz der Versammlungsfreiheit beanspruchen zu können. Bei der Ausklammerung von an sich auf die Meinungsbildung gerichteten Elementen unter Hinweis auf die mangelnde Ernsthaftigkeit des Anliegens ist mit Blick auf die besondere Bedeutung der Versammlungsfreiheit Zurückhaltung zu üben und ein strenger Maßstab anzulegen. In die Betrachtung einzubeziehen sind nur Elemente der geplanten Veranstaltung, die sich aus Sicht eines durchschnittlichen Betrachters als auf die Teilhabe an der Meinungsbildung gerichtet darstellen. Abzustellen ist in erster Linie auf einen Außenstehenden, der sich zum Zeitpunkt der Veranstaltung an ihrem Ort befindet. Auf diesen Betrachter kommt es deshalb in erster Linie an, weil eine Versammlung vorrangig durch ihre Präsenz an einem bestimmten Ort zu einer bestimmten Zeit auf die öffentliche Meinung einwirken will. Die Betrachtung ist aber nicht auf solche Umstände beschränkt. Es können auch Umstände von Bedeutung sein, die nicht von einem Außenstehenden "vor Ort" wahrgenommen werden können. Daran schließt sich der zweite Schritt der Gesamtschau an, bei dem die nicht auf die Meinungsbildung zielenden Modalitäten der Veranstaltung, wie z.B. Tanz, Musik und Unterhaltung, zu würdigen und insgesamt zu gewichten sind. Schließlich sind - in einem dritten Schritt - die auf den ersten beiden Stufen festgestellten Gewichte der die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung betreffenden Elemente einerseits und der von diesen zu unterscheidenden Elemente andererseits zueinander in Beziehung zu setzen und aus der Sicht eines durchschnittlichen

Betrachters zu vergleichen (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.5.2007, BVerwGE 129, 42, juris Rn. 17, 18). Zwar sind die Beteiligten berechtigt, selbst darüber zu bestimmen, was sie zum Gegenstand öffentlicher Meinungsbildung machen und welcher Formen der kommunikativen Einwirkung sie sich bedienen. Die rechtliche Einordnung dieses Verhaltens als Versammlung aber steht den Gerichten zu (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.7.2001, 1 BvQ 28/01, a.a.O., juris Rn. 30).

Überwiegt das Gewicht der zuerst genannten Elemente, ist die Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung. Im umgekehrten Fall genießt die Veranstaltung nicht den Schutz des Versammlungsrechts. Ist ein Übergewicht des einen oder des anderen Bereichs nicht zweifelsfrei festzustellen, ist die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln (BVerfG, Beschl. v. 27.10.2016, 1 BvR 458/10, juris Rn. 113; BVerwG, Urt. v. 16.5.2007, BVerwGE 129, 42, juris Rn. 17 ff.).

(2) Nach diesem Maßstab ist das geplante Protestcamp seinem Gesamtgepräge nach keine dem Schutzzweck des Art. 8 GG unterfallende Versammlung. Diejenigen Teile der geplanten Veranstaltung, die nicht auf die Kundgabe gerichtet sind, überwiegen aus der Sicht eines Betrachters. Dies ergibt sich aus folgendem:

aa) Die geplante Veranstaltung wird dadurch bestimmt, dass entsprechend deren Ziel, aus antikapitalistischer Sicht einen Gegenentwurf zu den durch den G 20-Gipfel repräsentierten Gesellschaftsmodellen zu diskutieren und zu leben, zahlreiche Veranstaltungen, die sich an den durch den G20-Gipfel bestimmten Themen orientieren, auf der im südöstlichen Teil der Festweise gelegenen Bühne, dem ca. 900 Personen stehend fassenden Zirkuszelt sowie den beiden im Programm benannten Workshop-Zelten präsentiert und diskutiert werden sollen. Soweit in dem Programm verschiedene Formate der Diskussion und der Meinungskundgabe vorgesehen sind, ist diesen und den dazu erforderlichen Aufbauten - wie ausgeführt - unzweifelhaft Versammlungscharakter beizumessen.

bb) Für mehrere der im Programm vorgesehenen Angebote lässt sich den Darstellungen des Antragstellers nicht entnehmen, dass diese Bezüge zum Thema der geplanten Meinungsäußerung „Alternativen zum Kapitalismus leben und sichtbar machen“ aufweisen. Dies gilt - wie oben ausgeführt - für nicht näher bezeichnete Filme, Konzerte und einzelne in den Workshop-Zelten angebotene Veranstaltungen und Sportangebote.

Wie bereits oben ausgeführt, weisen die Versorgungseinrichtungen wie zwei Küchen für jeweils 5.000 Personen, die vorgesehenen (Schlaf-) Zelte und das Zurverfügungstellen von Infrastruktur für den Aufbau von Zelten, Duschen usw., um bis zu 10.000 Teilnehme-

rinnen und Teilnehmern das Übernachten auf dem Gelände zu ermöglichen, keinen Bezug zu den auf die Meinungskundgabe gerichteten Veranstaltungsinhalten auf.

cc) Stellt man für die Bewertung der jeweiligen Anteile der Veranstaltung auf den Blick eines Betrachters ab, der sich zum Zeitpunkt der Veranstaltung am Ort befindet, überwiegen diejenigen Teile der Veranstaltung, die nicht auf die Meinungskundgabe gerichtet sind, gegenüber den unter die Versammlung fallenden Programmelementen und prägen die Veranstaltung.

Dies folgt zunächst in zeitlicher Hinsicht daraus, dass das oben dargestellte, auf die Meinungskundgabe ausgerichtete Programm, das auf der Bühne, im Zirkuszelt und in den beiden Workshop-Zelten präsentiert werden soll, nicht während des gesamten Tages Veranstaltungen, die auf die Meinungskundgabe im Zusammenhang mit dem vom Antragsteller angemeldeten Thema der Veranstaltung ausgerichtet sind, vorsieht. So sind im Zirkuszelt für die Nachmittage nach dem mit Schriftsatz vom 6. Juni 2017 vorgelegten Programm keine Veranstaltungen vorgesehen. Wie oben ausgeführt, ist auch bezüglich der auf der Bühne für den Abend vorgesehenen Konzerte mangels näherer Angaben zum Thema oder zu den Bands nicht klar, ob die Auftritte auf das Versammlungsmotto bezogene Themen betreffen oder lediglich unterhaltenden Charakter haben. Auch enthält das Programm, soweit auf der Bühne nachmittags politisches Theater vorgesehen ist, lediglich zwei näher bestimmte, auf den Versammlungszweck bezogene Themen („Asyl Dialog“, „NSU-Monologe“). Weiter finden in den Workshop-Zelten zeitweise Veranstaltungen statt, die keinen Bezug zum Versammlungsthema aufweisen. Daraus folgt, dass bereits nach dem zu Grunde zu legenden Programm für den Vormittag, für den Nachmittag und den Abend nicht durchgängig auf die geplante Versammlung bezogene Themen präsentiert werden. Nach dem Abendprogramm, soweit für dieses überhaupt versammlungsbezogene Angebote benannt wurden, finden keine weiteren Angebote statt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dürften dann Gelegenheit haben, den Abend nach ihren Vorstellungen zu gestalten bzw. sich auszuruhen oder zu schlafen.

Gegen ein Übergewicht der auf die geplante Versammlung bezogenen Anteile spricht des Weiteren, dass die vom Veranstalter vorgesehenen Möglichkeiten, sich im Rahmen von Diskussionen, Vorträgen oder Workshops mit den als Gegengewicht zum G 20-Gipfel zu diskutieren Fragen öffentlichkeitswirksam auseinanderzusetzen, bereits in Bezug auf die vom Antragsteller geschilderten Kapazitäten nicht darauf ausgerichtet sind, dass bis zu 10.000 Personen an ihnen teilnehmen. Zwar dürften über die Bühne mittels Lautsprecheranlage, wie vom Antragsteller angegeben, mehrere hundert Zuhörerinnen und Zuhörer erreicht werden. Außerdem finden bei den im Zirkuszelt stattfindenden Veranstaltungen

gen bis zu 900 Personen stehend Platz. Die Zelte, in denen die Workshops stattfinden, sind dagegen mit einer Größe von ca. 5 x 10 m - oder soweit sie auf den eingereichten Fotos als runde Zelte abgebildet sind - nicht geeignet, größere Zuhörer- oder Teilnehmergruppen aufzunehmen. Dies gilt selbst dann, wenn die Zelte an den Seiten offen sind und daher die darin stattfindenden Meinungskundgaben noch weitere außen stehende Personen erreichen sollten. Jedenfalls bieten die für die Kundgebungen, politischen Diskussionen und für andere Formen des Meinungsaustausches wie Theater, Lesungen, Filme vorgesehenen Versammlungsorte bei weitem keine Aufnahmekapazitäten bzw. Verbreitungsmöglichkeiten für bis zu 10.000 Menschen. Dies gilt in besonderer Weise, soweit sich das Camp nach den Angaben des Antragstellers auch als Angebot für Interessierte versteht, die nicht im Camp schlafen. Die Kapazitäten wären im Übrigen auch dann nicht ausreichend, wenn man die in den „Barrio-Veranstaltungszelten“ stattfindenden Veranstaltungen hinzuzählen würde.

Auch die räumliche Verteilung der Kundgebungszelte und –plätze im Verhältnis zur Dimension der Festwiese und der Ausnutzung der weiteren Flächen spricht aus Sicht eines Betrachters für ein Übergewicht kundgabefremder Anteile an der Veranstaltung. Zwar werden optisch die im Wesentlichen im südöstlichen bzw. östlichen Teil der großen Festwiese aufgebaute Bühne und die davor liegende Freifläche, das Zirkuszelt, die Leinwände für politische Aussagen im nordöstlichen Teil sowie Workshop- und sonstige Zelte, soweit auch diese nach außen sichtbar mit politischen Aussagen auf Stellwänden, Fahnen und Plakaten versehen sind, ins Auge fallen und auf den Kundgabecharakter und die beabsichtigte Meinungsäußerung und Teilnahme an der politischen Diskussion hindeuten. Der weitaus größte Teil der ca. 100.000 m<sup>2</sup> großen Fläche und etwa 4/5 der Fläche der meisten Parzellen wird nach der vorgelegten, wenn auch nicht maßstabsgetreuen Skizze für die geplanten 3.000 (Schlaf-) Zelte, daneben teilweise für Duschen, (200) Toiletten und für die Versorgung von jeweils bis zu 5.000 Personen ausgerichteten Küchen freigehalten. Der bloße Umfang dieser geplanten, nicht in inhaltlicher oder symbolischer Verbindung mit den Versammlungszweck stehenden Nutzung wird nicht nur während des Tages, sondern insbesondere nachts, wenn kein auf die Meinungsäußerung gerichtetes Programm stattfindet, ungeachtet möglicherweise in den Barrios aufgestellter Transparente, Plakate und Schilder den Eindruck bestimmen, den das geplante Protestcamp für Außenstehende vermittelt.

2. Da der Antragsteller nicht glaubhaft gemacht hat, dass die Antragsgegnerin im Wege einstweiliger Anordnung zu verpflichten ist, die Durchführung der als Protestcamp für bis zu 10.000 Personen vom 30. Juni 2017 bis zum 9. Juli 2017 geplanten Veranstaltung zu

dulden, fehlt es auch an einem Anordnungsanspruch für die Duldung des für den 23./26. Juni geplanten Aufbaus bzw. bis zum 11. Juli 2017 vorgesehenen Abbaus.

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung bestimmt sich nach §§ 52 Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG.