

# HAMBURGISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

4 Bf 221/20  
10 K 307/18

## 4. Senat

### Urteil vom 1. März 2023

Art. 8 Abs. 1 GG

§ 42 Abs. 2 VwGO

§ 1 VersG

§ 14 VersG

---

Ist der Kläger bei objektiver Betrachtung weder Veranstalter, Anmelder, potenzieller Leiter der geplanten Veranstaltung noch Adressat der angegriffenen Verwaltungsakte oder einer Maßnahme gewesen, fehlt es an der Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO und an einem feststellungsfähigen Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO.

Eine infrastrukturelle Einrichtung eines als Versammlung zu beurteilenden Protestcamps (hier: Protestcamp aus Anlass des G20-Gipfels in Hamburg) unterfällt dem unmittelbaren, durch das Versammlungsgesetz ausgestalteten Schutz durch Art. 8 GG dann, wenn sie einen inhaltlichen Bezug aufweist. Darunter ist eine materielle Beziehung zwischen der Versammlung einerseits und der infrastrukturellen Einrichtung andererseits im Sinne eines infrastrukturellen, funktionalen, symbolischen Bezugs zu der mit dem Camp bezweckten Meinungskundgabe zu verstehen.

Hier vorliegende allgemein gehaltene Aussagen zur Bedeutung der Zelte, die keine Rückschlüsse auf eine Verbindung zum Konzept der geplanten gesellschaftspolitischen Meinungskundgabe zulassen, sind nicht ausreichend. Aussagen oder Vorstellungen zu persönlichen Entscheidungen über Lebens- und Ernährungsformen, die beliebig jedem gesellschaftspolitischen Thema zugeordnet werden können, sind dem Schutzbereich der allgemeinen Handlungsfreiheit im Sinne des Art. 2 Abs. 1 GG zuzuordnen.

Infrastrukturellen Einrichtungen wie u.a. Zelten wird der Schutz des Art. 8 GG auch dann zuteil, wenn sie für das konkrete Camp logistisch erforderlich und ihm räumlich zuzurechnen sind. Das ist dann nicht der Fall, wenn für die Teilnahme an dem geplanten Protestcamp eine ausreichende Zahl von bezahlbaren Unterkünften, von denen aus die Versammlung zumutbar erreicht werden kann, hätte erschlossen werden können.

Nicht vom Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG erfasst ist der Wunsch der Besucher einer Veranstaltung, Zeltunterkünfte und Versorgungsmöglichkeiten zu nutzen, um sich über anderenorts besuchte Veranstaltungen auszutauschen, zu „netzwerken“ oder den Besuch anderer vom Versammlungsort entfernt liegender Protestveranstaltungen zu planen.

Zur Frage, ob das (Schlaf-) Camp unter den vorwirkenden Grundrechtsschutz aus Art. 8 Abs. 1 GG fallen könnte.



## Hamburgisches Oberverwaltungsgericht

4 Bf 221/20  
10 K 307/18

### Urteil

**Im Namen des Volkes**

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Hamburgische Oberverwaltungsgericht, 4. Senat, auf Grund mündlicher Verhandlung vom 1. März 2023 durch

den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts  
die Richterin am Oberverwaltungsgericht  
den Richter am Oberverwaltungsgericht  
die ehrenamtliche Richterin  
die ehrenamtliche Richterin

für Recht erkannt:

Die Berufung der Kläger zu 1 und 3 gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg aufgrund mündlicher Verhandlung vom 15. Juli 2020 wird zurückgewiesen.

Die Kläger zu 1 und 3 tragen die Kosten des Berufungsverfahrens je zur Hälfte.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Kläger zu 1 und 3 können die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird zugelassen.

---

### Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils bei dem Hamburgischen Obergericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, Revision eingelegt werden.

Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, eingelegt wird.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht einzureichen.

---

### Tatbestand

Die Kläger zu 1 und 3 des erstinstanzlichen Verfahrens begehren die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Versagung einer Erlaubnis nach dem Hamburgischen Grünanlagenrecht sowie der Verhinderung und Beschränkung der von ihnen geplanten Veranstaltung in Hamburg-Altona im Zusammenhang mit dem G20-Gipfel in Hamburg im Jahr 2017.

Der Kläger zu 1, vertreten durch Herrn A., die Fraktion der Linken in der Bezirksversammlung Hamburg-Altona, vertreten durch den Kläger zu 2 als ihren Fraktionsvorsitzenden, sowie die G20-Camp AG, vertreten durch Herrn A., beantragten am 17. Mai 2017 bei der Beklagten (Bezirksamt Altona) die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis zur Errichtung eines Protestcamps auf zwei Flächen im Altonaer Volkspark („Große Spielwiese“ und eine nördlich davon gelegene Fläche). Das Konzept für das Camp („Eine andere Welt ist möglich, fangen wir an zu zelten!“) sah u.a. vor, allen auswärtigen Teilnehmern an den Demonstrationen gegen den G20-Gipfel und den Teilnehmern des alternativen Gipfels einen verlässlichen Ort zu bieten, an dem sie gut versorgt werden und sich mit den anderen Menschen aus der Bundesrepublik und dem europäischen wie internationalen Ausland austauschen können. Das Camp, bestehend aus einer Fläche 1 („Spielwiese“) für das Aufstellen von Zelten, und einer Fläche 2 für das

begleitende Kulturprogramm, sollte vom 1. Juli 2017 bis zum 9. Juli 2017 zuzüglich je einer Woche für Auf- und Abbau stattfinden. Man rechne mit ca. 3.000 Teilnehmern. Es solle die Ausgangsstation für die Teilnahme an den Demonstrationen sein. Bei einer Unterredung im Bezirksamt Hamburg-Altona wies Herr A. darauf hin, dass die Notwendigkeit bestehe, Übernachtungsmöglichkeiten für die anreisenden Gipfel-Teilnehmer zu schaffen.

Die Beklagte (Bezirksamt Altona) lehnte den Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis am 14. Juni 2017 u.a. mit der Begründung ab, der Altonaer Volkspark sei eine öffentliche Grün- und Erholungsanlage. Dort sei das Zelten und Lagern nach § 3 des Gesetzes über Grün- und Erholungsanlagen (HmbGrEAnIG), § 1 Abs. 3 Nr. 8 und 14 der Verordnung zum Schutz der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen (HmbGrEAnISVO a.F.) verboten. Es bedürfe einer Erlaubnis, weil eine Versammlung im Sinne des Art. 8 GG nicht vorliege. Die Schaffung von Infrastrukturmaßnahmen wie Zelten, Sitzgelegenheiten, Ver- und Entsorgungseinrichtungen unterfalle nicht dem Schutzbereich von Art. 8 GG. Die Fläche 2 sei nicht Teil der Grün- und Erholungsanlage Altonaer Volkspark und auch keine gewidmete Wegefläche im Sinne des Hamburgischen Wegerechts. Sie sei an einen Privaten vermietet. Einer Erlaubnis im Ermessenswege nach § 4 Abs. 2 HmbGrEAnIG i.V.m. § 1 Abs. 4 HmbGrEAnISVO könne nicht entsprochen werden, weil die beantragte Nutzung der Zweckbestimmung des Altonaer Volksparks widerspreche. Der Bescheid wurde Herrn B. als Vertreter für die Camp AG und für den Kläger zu 1 persönlich übergeben.

Hiergegen legte die Bevollmächtigte, Frau Rechtsanwältin ....., im Namen des Herrn B und der Kläger zu 1 und 2 mit Schreiben vom 19. Juni 2017 gegenüber dem Bezirksamt Altona Widerspruch ein und beehrte zugleich hilfsweise eine Mitteilung der Duldung der von ihnen angestrebten Nutzung spätestens bis zum 23. Juni 2017. Außerdem meldete sie für die Widersprechenden („für das Organisationskomitee“) das Camp im vorgenannten Schreiben „vorsorglich“ als Versammlung an und wies darauf hin, es sei offenkundig, dass Tausende friedliche Demonstranten nach Hamburg kämen und hier kostengünstig versorgt werden müssten. Daher sei ausnahmsweise auch ein mehrtägiges Camp mit Versorgungsinfrastruktur insgesamt als Dauerversammlung anzusehen, die den Schutz von Art. 8 GG genieße. Die Menschen kämen ohnehin. Der Verweis auf Hotels und Jugendherbergen sei angesichts der Zahl der Anreisenden unrealistisch.

Der Kläger zu 2, Herr .... , meldete die geplante Veranstaltung am 21. Juni 2017 bei der Versammlungsbehörde der Beklagten (Behörde für Inneres und Sport, Polizei) als mehrtägige Kundgebung auf der „großen Spielwiese“ im Rahmen eines politisch-kulturellen Festes mit Campbegleitung zu Übernachtungszwecken für die Zeit vom 28. Juni 2017 bis zum 9. Juli 2017 zuzüglich einer jeweils dreitägigen Auf- und Abbauphase an. Zusätzlich überreichte er ein Konzept „Protestcamp im Altonaer Volkspark ist eine Versammlung!“. Später übersandte der Kläger zu 1 am 26. Juni 2017 ein weiteres Konzept („Eine andere Welt ist möglich - fangen wir an, sie zu gestalten“). Neben dem politischen Protest solle das Camp auch der Bildungsarbeit dienen. Es werde mit ca. 3.000 bis 7.000 Teilnehmern gerechnet.

Die Beklagte teilte der Bevollmächtigten der Kläger mit Telefax vom 27. Juni 2017 mit, dass sie unter Berücksichtigung des Beschlusses des Hamburgischen Obergerichts vom 22. Juni 2017 (4 Bs 125/17, juris) davon ausgehe, dass die Veranstaltung auch mit der geänderten Camp-Konzeption keine Versammlung darstelle. Im Falle einer anderslautenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in dem Verfahren 1 BvR 1387/17, betreffend das G20 - Protestcamp im Hamburger Stadtpark, werde man unmittelbar mit den Klägern Kontakt aufnehmen. Hiergegen legte die Bevollmächtigte „namens der Anmelder“ erneut Widerspruch ein.

Am 28. Juni 2017 lehnte das Verwaltungsgericht Hamburg (6 E 6478/17) den von den Klägern zu 1 und 2 gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ab (Duldung des Camps auf der Spielwiese des Altonaer Volksparks für die Zeit vom 28. Juni. bis zum 9. Juli 2017 mit 5.000 Teilnehmern). Am 28. Juli 2017 entschied das Bundesverfassungsgericht (1 BvR 1387/17, juris) über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung anderer Antragsteller gerichtet auf die Duldung eines Protestcamps im Hamburger Stadtpark. Es verpflichtete die Beklagte, über die Duldung der Veranstaltung mit dem Motto „Antikapitalistisches Camp - Alternativen zum Kapitalismus leben und sichtbar machen“ als Versammlungsbehörde nach Maßgabe der gegebenen Gründe versammlungsrechtlich zu entscheiden.

Am 29. Juni 2017 legte der Kläger zu 1 ein nochmals überarbeitetes Veranstaltungskonzept vor, wonach es u.a. vom 29. Juni bis zum 9. Juli 2017 eine Dauer-Mahnwache im zentralen Zelt als Protest gegen die Politik der G20 geben solle. Zudem seien u.a. Infostände zu

Themen des G20-Gipfels und sog. „Barrios“ (Zelte) mit eigenen Workshops und Versammlungen vorgesehen. Die Teilnehmer an der Veranstaltung sollten auf dem Veranstaltungsgelände schlafen. Am 30. Juni 2017 erfolgten Kooperationsgespräche mit der Beklagten, bei denen der Kläger zu 1 die notwendige Infrastruktur für die Veranstaltungen benannte. Die Beklagte bot als Alternative eine andere Fläche im Altonaer Volkspark am Vorhornweg an und bestätigte dem Kläger zu 1, der unter Vorbehalt in den neuen Standort eingewilligt hatte, mit Bescheid vom 30. Juni 2017 die Anmeldung einer Versammlung mit dem Motto „Eine andere Welt ist möglich - fangen wir an, sie zu gestalten“ für den Zeitraum vom 1. Juli 2017 bis zum 9. Juli 2017 auf dieser Fläche. Ausweislich eines „Hinweises“ war der Aufbau von Schlafzelten untersagt, ebenso der Aufbau von Küchen, Duschkabinen, Gartenduschen o.ä. Der Kläger zu 1 begann am 1. Juli 2017 mit dem Campaufbau. Die Kläger zu 1 und 2 legten gegen den Bescheid Widerspruch ein.

Am 5. Juli 2017 entschied das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht in dem Verfahren 4 Bs 148/17 (juris) auf eine Beschwerde des Anmelders des im Stadtpark geplanten Protestcamps, dass das geplante Camp nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 28. Juni 2017, 1 BvR 1387/17, juris) vorsorglich den Regelungen des Versammlungsrechts zu unterstellen sei. Das Gericht stellte die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen eine Auflage in dem angefochtenen Bescheid insoweit wieder her, als die Beklagte darin auch das Aufstellen von bis zu 300 Schlafzelten für jeweils maximal 2-3 Personen, das Errichten von Waschgelegenheiten sowie den Aufbau einer Küche zur Selbstorganisation bis zum 9. Juli 2017 untersagt hatte.

Die Beklagte erteilte dem Kläger zu 1 nach weiteren Kooperationsgesprächen am 5. Juli 2017 für den Veranstaltungsort am Vorhornweg eine geänderte versammlungsrechtliche Anmeldebestätigung. Darin heißt es unter „Hinweise“, dass Folgendes vereinbart sei:

„...“

1. Es dürfen 300 Schlafzelte für jeweils maximal 2-3 Personen aufgebaut und genutzt werden.
2. Der Aufbau einer Küche mit bis zu 5 großen Kochern nach den noch einzuholenden Vorgaben der Feuerwehr und des Bezirksamtes Altona.

3. Es dürfen zwei Waschzelte mit Waschtischen aufgebaut und genutzt werden. Die Nutzung des Zu- und Abwassers erfolgt nach Rücksprache mit den zuständigen Wasserwerken. ...“

Am 6. Juli 2017 beantragte der Kläger zu 1 die Aufhebung der Begrenzung der Schlafzelte. Das Kontingent von 300 Zelten sei erschöpft. Es seien gerade etwa 1.000 Versammlungsteilnehmer erschienen und man erwarte weiteren Zulauf. Die Fläche der Versammlungszelte betrage etwa 1.392 m<sup>2</sup>. Auf der 17.972 m<sup>2</sup> großen gemeinsamen Fläche sei Platz für weitere 1.800 Zelte. Daraufhin erließ die Beklagte am selben Tag gegenüber dem Kläger zu 1 eine beschränkende Verfügung nach § 15 Abs. 1 VersG im Rahmen der Anmeldebestätigung, wonach (lediglich) 300 Schlafzelte für jeweils maximal 2-3 Personen aufgebaut und genutzt sowie eine Küche aufgebaut werden durften. Zudem ordnete sie die sofortige Vollziehung an. Sie begründete dies damit, ausgehend von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts werde das Protestcamp vorsorglich den Regeln des Versammlungsrechts unterstellt. Die Auflagen basierten auf der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (1 BvR 1387/17). Sie dienten der Begrenzung nichtversammlungsimmanenter Infrastruktur. Es gehe dem Kläger zu 1 vordringlich um die Schaffung von Schlafplätzen. Die Begrenzung von deren Zahl sei zum Schutz der Grünanlagen geboten; das „schlichte Übernachten“ in mehr als 300 Zelten sei nicht geschützt. Gegen die Verfügungen legte der Kläger zu 1 am 6. Juli 2017 Widerspruch ein. Einen Eilantrag des Klägers zu 1, gerichtet auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen die Beschränkung der Zahl der erlaubten Schlafzelte in der Verfügung vom 6. Juli 2017, lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 7. Juli 2017 (75 G 12/17) ab.

Die Kläger zu 1 bis 3 haben am 12. Januar 2018 die vorliegende Klage erhoben. Sie haben u.a. geltend gemacht: Die Klage sei als Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig. Der Kläger zu 1 sei als Veranstaltungsanmelder, Mitorganisator und Veranstaltungsleiter, der Kläger zu 2 als Veranstaltungsanmelder und der Kläger zu 3 als Mitaufzufender und Mitveranstalter betroffen. Die Veranstaltung der Kläger sei als eine gemeinschaftliche Protest- und Ruhezone von Art. 8 GG und Art. 11 EMRK geschützt. Protestcamps hätten sich seit Jahren als eigenständige Protestform entwickelt. Als kollektive Meinungskundgabe genössen sie den Schutz des Art. 8 GG in Form einer Dauerversammlung. Dies habe auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 28. Juni 2017 deutlich gemacht.



Mehrtägige Proteste benötigten eine Infrastruktur in Form von Schlafzelten, Versorgungsmöglichkeiten mit Essen und Trinken, Toiletten, Waschgelegenheiten und einem Sanitätsdienstzelt ähnlich wie die Infrastruktur bei einem Festival. Es könne von Protestteilnehmern nicht erwartet werden, sich auswärts zu versorgen oder sich für die Ruhezeiten eine abgelegene Unterbringung zu suchen. Hotels und Hostels seien schon langfristig ausgebucht und für viele Demonstrierende unbezahlbar gewesen. Freie kostengünstige Quartiere habe es nicht gegeben. Auch ein reines Schlafcamp sei von der Versammlungsfreiheit erfasst. Zelte mit Symbolgehalt seien nicht nur Zelte, die von der Beklagten als „Lampedusa-Zelte“ bezeichnet worden seien. Die Beklagte habe sich nicht versammlungsfreundlich verhalten. Sie sei zum rechtzeitigen Angebot einer alternativen Veranstaltungsfläche verpflichtet gewesen, habe aber die Kooperation verweigert. Sie habe die Verfahrensabläufe verzögert und damit ihnen, den Klägern, den effektiven Rechtsschutz verwehrt. Eine nach § 15 Abs. 1 VersG erforderliche unmittelbare Gefahr habe nicht vorgelegen. Die erfolgte Einigung im Rahmen der Kooperationen habe nicht zu einem Verzicht auf ihre Rechte geführt. Versammlungen genössen auch einen Vorfeldschutz. Die Versagung der Erlaubnis nach dem Grünanlagenrecht sei ermessensfehlerhaft, weil die Beklagte das Bezirksamt Altona im Vorfeld des G20-Gipfels dazu aufgefordert habe, keine positiven Bescheide zu erlassen. F. der der „Rote Hilfe Hamburg“ angehöre, sei keine treibende Kraft bei der Camp-Organisation gewesen. Die verdeckten Ermittlungen durch Sicherheitskräfte im Camp seien rechtswidrig gewesen.

Die Kläger haben beantragt,

1. festzustellen, dass die Versagung der Erlaubnis nach § 4 Abs. 2 des Gesetzes über Grün- und Erholungsanlagen mit Bescheid vom 14. Juni 2017 rechtswidrig gewesen ist und die Kläger in ihren Rechten verletzt hat,
2. festzustellen, dass die Verhinderung der Dauerversammlung „Protestcamp gegen G20 - eine andere Welt ist möglich“ am Vorhornweg in der Zeit vom 28. Juni 2017 bis zum 1. Juli 2017 rechtswidrig gewesen ist,
3. festzustellen, dass die Beschränkungen der Dauerversammlung „Protestcamp gegen G20 - eine andere Welt ist möglich“ durch die beschränkenden Verfügungen in den Bescheiden der Beklagten vom 30. Juni 2017, vom 5. Juli 2017 und vom 6.

Juli 2017 zur Anzahl und Funktion der Zelte - insbesondere zum Verbot von Schlafzelten, zum Verbot von Küchen bzw. Beschränkungen der Kochstellen und zum Verbot von Duschen bzw. Beschränkungen von Waschgelegenheiten - rechtswidrig gewesen sind und die Kläger in ihren Rechten verletzt haben.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hat u.a. geltend gemacht: Das erstmals am 21. Juni 2017 als Versammlung angemeldete Camp habe zu keinem Zeitpunkt die für den Schutz durch Art. 8 Abs. 1 GG erforderlichen Voraussetzungen erfüllt. Erst die Eilsituation, die rechtlichen Unsicherheiten, ob und inwieweit Protestcamps dem Art. 8 Abs. 1 GG unterfallen könnten, und Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Beschluss vom 28. Juni 2017 (1 BvR 1387/17) hätten in der Folge dazu geführt, dass das Camp am Vorhornweg als Versammlung bestätigt worden sei. Aus heutiger Sicht könne nicht davon ausgegangen werden, dass das am 30. Juni 2017 zunächst ohne funktionslose Infrastruktur bestätigte Camp der Meinungskundgabe gedient habe. Dies bestätige auch das Landesamt für Verfassungsschutz in seinem Bericht vom 15. März 2018. Die Rechtsprechung der Gerichte in den Eilverfahren führe ebenso wie die Anwendung einer Zweifelsregelung zugunsten einer Versammlung zu einer Überdehnung des Versammlungsrechts.

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil aufgrund mündlicher Verhandlung vom 15. Juli 2020 die Klagen abgewiesen und die Berufung zugelassen: Die Klagen würden insgesamt als zulässig behandelt. Der Antrag zu 1 sei als Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft. Die Anträge zu 2 und 3 seien als allgemeine Feststellungsklagen nach § 43 VwGO statthaft. Den Klägern stehe ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse bzw. ein berechtigtes Feststellungsinteresse zu. Es sei davon auszugehen, dass alle drei Kläger klagebefugt entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO seien, auch wenn die Rechtsschutzvoraussetzungen teilweise zweifelhaft seien.

Die Klage habe in der Sache keinen Erfolg. Dies gelte zunächst für den Antrag zu 1. Die Versagung der Erlaubnis nach § 4 Abs. 2 HmbGrEAnIG für die Fläche 1 sei rechtmäßig, denn die Kläger hätten keinen Anspruch auf eine Erteilung. Dies gelte unabhängig von der

Frage, ob es sich bei dem am 17. Mai 2017 beantragten Camp um eine Versammlung im Sinne des Art. 8 GG gehandelt habe oder nicht. Wenn es sich bei dem Camp um eine Versammlung gehandelt hätte, hätte es keiner Erlaubnis bedurft. Das Grünanlagenrecht wäre in der Weise verdrängt worden, dass die Erlaubnisfreiheit öffentlicher Versammlungen unter freiem Himmel einschränkende spezialgesetzliche Erlaubnisvorbehalte - wie hier § 4 Abs. 2 HmbGrEAnlG - suspendiert hätte. Wenn es sich bei dem Camp nicht um eine Versammlung gehandelt habe, habe die Erlaubnis nicht erteilt werden dürfen. Zwar räume § 4 Abs. 2 HmbGrEAnlG der Behörde auf der Rechtsfolgenseite Ermessen ein. Dieses Ermessen sei jedoch dadurch reduziert gewesen, dass die Erlaubnis zu versagen gewesen sei. Auf die Rechtmäßigkeit der Versagung der Erlaubnis für die Fläche 2 komme es nicht an, weil sie keine Grünfläche im Sinne des Gesetzes sei und daher nicht vom Antrag zu 1 umfasst gewesen sei.

Die mit dem Antrag zu 2 angegriffene zeitweise Verhinderung der Veranstaltung am Vorhornweg unter dem Motto „Eine andere Welt ist möglich - fangen wir an, sie zu gestalten“, sei rechtlich nicht zu beanstanden. Die Beklagte habe die streitgegenständlichen Maßnahmen mit Rücksicht auf die seinerzeit unklare verfassungsrechtliche Bewertung von derartigen Veranstaltungen mit Zelten zu Übernachtungszwecken auf § 15 Abs. 1 VersG in analoger Anwendung stützen können. Die Voraussetzungen dieser Rechtsgrundlage seien bis auf das Vorliegen einer Versammlung gegeben. Die Veranstaltung habe gegen das Gesetz über Grün- und Erholungsanlagen und die hierzu ergangene Verordnung verstoßen. Das Grünanlagenrecht sei nicht deshalb suspendiert gewesen, weil es sich bei der geplanten Veranstaltung um eine Versammlung im Sinne von Art. 8 GG oder Art. 11 EMRK gehandelt habe. Dies sei nicht der Fall. Zwar habe die Veranstaltung schon deshalb Elemente einer Versammlung, weil hier politisch Gleichgesinnte angesichts des G20-Gipfels campieren und ihre Meinungen austauschen wollten. Dies folge aus den E-Mails von Herrn C. vom 29. und vom 30. Mai 2017, wonach das Camp nicht nur dem Rasten diene, sondern als ein Ort des Zusammenkommens angesehen werde. Zudem habe das Hamburgische Obergericht in seinem Beschluss vom 2. Juli 2017 (4 Bs 137/17) ausgeführt, dass bestimmte Formen der Meinungskundgabe dem Schutz von Art. 8 GG unterfielen. Dem folge die Kammer. Die Schlafzelte und deren Nutzung, die einen wesentlichen Teil des Camps ausmachten, seien jedoch weder funktionell notwendig noch als Ausdruck einer

Meinungskundgabe durch Symbole anzusehen. Auch das Gesamtgepräge führe nicht zu der Annahme, dass eine Versammlung vorliege:

Die Schlafzelte seien für eine Teilnahme am G20-Protest im Rahmen der Veranstaltungen im Altonaer Volkspark nicht funktional notwendig gewesen. Beim G20-Gipfel in Hamburg hätten ausreichend Übernachtungsmöglichkeiten um den Austragungsort des Gipfels herum zur Verfügung gestanden. Dies folge aus dem statistischen Bericht des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein vom 20. September 2017. Nach dessen Tabelle 2 habe im Reiseverkehr/Juli 2017 die Auslastung der Bettenkapazität bei 60.984 angebotenen Betten 70,1 % betragen. Eine Erschöpfung der Unterbringungskapazität sei nicht ersichtlich. Der klägerische Vortrag, dass die Bewegungsfreiheit in Hamburg zu stark eingeschränkt gewesen sei, um sich von einem Hotel zum Veranstaltungsort bewegen zu können, sei vage und unsubstantiiert. Die Schlafzelte seien nicht Ausdruck einer Meinungskundgabe durch Symbole. Im Veranstaltungskonzept und dessen Konkretisierung seien verschiedene Symbolgehalte der Zelte angeführt worden. Allein die Vielzahl der Deutungen zeige, dass schon den Verfassern der Dokumente nicht vor Augen gestanden habe, wofür die geplanten und teilweise auch aufgestellten Zelte ein Symbol bzw. ein Sinnbild sein sollten. Zelte seien kein allgemein anerkanntes Symbol für eine bestimmte Sache. Die Kläger hätten nicht zur Überzeugung der Kammer dargelegt, dass für die Teilnehmer nicht das Schlafen in den Zelten, sondern eine politische Aussage durch die Anordnung der Zelte im Vordergrund gestanden habe. Nach dem Gesamtgepräge sei es wesentliches Ziel gewesen, Schlafraum für G20-Gegner zu gewinnen, damit diese sich anderweitig im Hamburger Stadtgebiet an Demonstrationen und anderen Veranstaltungen hätten beteiligen können. Die durch Art. 8 GG geschützten Elemente der öffentlichen Meinungsbildung und Kundgabe seien nur ein untergeordnetes Anliegen der Kläger gewesen. Das Protestcamp sei zu einem wesentlichen Teil als Massenunterkunft für den G20-Protest im Stadtgebiet geplant und angelegt gewesen. Dies ergebe sich aus Indizien: Herr C. von der „Rote Hilfe Hamburg“ habe u.a. in seiner E-Mail vom 19. April 2017 deutlich gemacht, dass die Menschen „auf dem Camp eigentlich nur pennen, während des Tages sind sie eigentlich auf Aktionen gegen die G20 in Hamburg“. Es sei um ein Camp gegangen, das zu einem wesentlichen Teil der Unterkunft diene, um woanders am Protest teilnehmen zu können. Dieses Vorhaben sei im weiteren Verlauf nicht aufgegeben worden. Die Kläger hätten die Rechtsprechung zum Anlass genommen, ihr Konzept im Sinne einer „Papierlage“ durch kommunikative, auf den Meinungs austausch gerichtete Elemente

nachzubessern, nicht aber ihr ursprüngliches Ziel aufzugeben. Dass sie ihr Konzept bis zum Ende konsequent weiterverfolgt hätten, ergebe sich auch aus dem Behördenzeugnis des Landesamtes für Verfassungsschutz vom 7. Juli 2017. Bestätigt werde dies auch durch die Presseerklärung des Klägers zu 3 vom 9. Juli 2020 anlässlich des Termins zur mündlichen Verhandlung. Das streitgegenständliche Camp im Altonaer Volkspark habe im funktionalen Zusammenhang mit dem eigentlichen Protestgeschehen an anderen Orten gestanden. Damit unterfalle es nicht dem Schutz aus Art. 8 Abs. 1 GG. Aus Art. 11 EMRK folge nichts anderes. Ermessensfehler seien nicht ersichtlich. Sei die Verhinderung des Camps rechtlich zulässig, so gelte gleiches für dessen Beschränkung (Antrag zu 3). Die Kammer könne insoweit offenlassen ob die Hinweise in den Anmeldebestätigungen vom 30. Juni 2017 und vom 5. Juli 2017 sowie die „beschränkenden Verfügungen“ in dem Bescheid vom 6. Juli 2017 die Rechtsqualität von Verwaltungsakten im Sinne von § 35 HmbVwVfG hätten.

Gegen das ihnen am 27. August 2020 zugestellte Urteil haben die Kläger zu 1 und 3 am 22. September 2020 Berufung eingelegt. Innerhalb der bis zum 7. Dezember 2020 verlängerten Berufungsbegründungsfrist haben sie am 3. Dezember 2020 die Berufung begründet.

Sie machen u.a. geltend: Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts leide u.a. an Verfahrensfehlern. Der Vorstand des Klägers zu 1, Herr A. , sei als Mitorganisator und Versammlungsleiter aufgetreten. Der Kläger zu 3 habe im Vorfeld und begleitend zu den Gipfelereignissen zu vielfältigen friedlichen Protesten aufgerufen. Herr B.. habe für die Attac-Gruppe Hamburg an der G20 Camp-AG teilgenommen und für diese die Anmeldung erledigt. Sie, die Kläger, hätten durchgängig bestritten, dass Herr C. bei der Vorbereitung eine entscheidende Rolle gespielt habe. Er sei nicht autorisiert gewesen, für die gesamte Camp-Gruppe und für sie zu sprechen. Die „Rote Hilfe Hamburg“ sei geheimdienstlich überwacht geworden.

Das Verwaltungsgericht habe das Selbstbestimmungsrecht aus Art. 8 GG und Art. 11 EMRK verkannt. Bei den Gipfelprotesten sei es um das Bedürfnis gegangen, ein einfaches klima- und umweltfreundliches Leben auf der Basis einer mitmenschlichen Kollektivität zu demonstrieren. Einfache Zelte, einfaches Campen und gemeinsames veganes Essen in selbstorganisierten und kooperierenden Gruppen sei Ausdruck einer anderen

Lebenshaltung und damit Teil der Protestform. Zudem habe es ein Bildungsangebot im Camp geben sollen. Für sie, die Kläger zu 1 und 3, sei es selbstverständlich gewesen, Verantwortung für die mobilisierten Versammlungsteilnehmer zu übernehmen und die Kooperation mit den Behörden zu suchen. Der Beklagten sei bekannt, dass es ursprünglich eine einzige Camp AG gegeben habe, die sich aufgrund inhaltlicher und konzeptioneller Differenzen in die „Stadtpark-Camp AG“ und die „Volkspark-Camp AG“ ausdifferenziert habe. Dies ergebe sich aus dem Sondernutzungsantrag vom 13. Mai 2017. Der Verantwortliche für den Kläger zu 3, Herr B., habe gegenüber dem Bezirksamt Altona der Beklagten am 29. Mai 2019 erläutert, dass das Camp als friedliche, ruhige Zone und als Ort des Zusammenkommens mit politischer Dimension geplant gewesen sei. Bereits damals habe er deutlich gemacht, dass zugleich eine versammlungsrechtliche Anmeldung beabsichtigt gewesen sei.

In Anbetracht des G 20-Gipfels seien Proteste mit Tausenden von Protestteilnehmern vorprogrammiert gewesen. Daraus habe sich ein Platzbedarf für Proteste ebenso wie für Infrastruktur, Informationen, Versorgung, internen Austausch und Übernachtungen ergeben. Auch die Protestierenden seien international und auf Gastfreundschaft angewiesen gewesen. Ein Organisationsmangel ergebe sich bereits daraus, dass das Gipfeltreffen in einer Großstadt geplant worden sei. Der Hinweis des Verwaltungsgerichts auf freie Übernachtungskapazitäten im Zeitraum vom 28. Juni 2017 bis zum 10. Juli 2017 sei willkürlich und ohne Beweiserhebung erfolgt. Da der gesamte Innenstadtbereich eine großflächige Verbotzone gewesen sei, seien die vorhandenen Beherbergungseinrichtungen für eine gemeinsame Unterbringung von Gipfelgegnern von vornherein nicht geeignet, nicht zugänglich und auch nicht zumutbar gewesen. Am Stadtrand gelegene Unterkünfte seien schon wegen der langen Anreisewege und der zu erwartenden Verkehrsbehinderungen in der gesamten Stadt nicht akzeptabel gewesen. Zudem könnten sich Bürger, die politischen Protest ausdrücken wollten, in der Regel kein Mittelklassehotel für eine Übernachtung und keine ständigen Restaurantbesuche leisten. Soweit das Verwaltungsgericht die „Statistischen Berichte G IV 1 – m 7/17 HH“ überraschend herangezogen habe, seien diese nicht hinreichend aussagekräftig. Soweit die Entscheidung auf der Annahme beruhe, es lägen anderweitige Unterbringungsmöglichkeiten vor, hätten diese statistischen Erhebungen zum Zeitpunkt der Ermessensausübung nicht vorgelegen und daher keine Entscheidungsgrundlage sein können. Es werde bestritten, dass in der fraglichen Zeit tatsächlich freie Kapazitäten

verfügbar gewesen seien. Das Verwaltungsgericht verletze das Gebot umfassender Sachverhaltsaufklärung, soweit es überraschend auf anderweitige Übernachtungsmöglichkeiten Bezug nehme. Der Verweis auf die Unterbringung in Hotels und Pensionen gehe im Übrigen vollständig am Begehren der Versammlungsteilnehmer vorbei; diese wollten eine kollektive, ressourcenschonende und kostenfreie Unterkunft auch für Geringverdiener in Anspruch nehmen. Es sei undemokratisch, dass weder die Bundesregierung noch die Beklagte in ihren Planungen Übernachtungskapazitäten mitgedacht hätten.

Zum Selbstbestimmungsrecht eines Veranstalters aus Art. 8 GG gehöre es, dass er selbst entscheiden könne, wie lange er mit den Demonstrierenden zusammenbleiben wolle. Geschützt sei auch eine gewisse Fluktuation, denn das Recht zur Teilhabe sei keine Pflicht zur durchgängigen Anwesenheit. Teilnehmer anderer Proteste hätten auch an dem Kultur- und Festivalprogramm teilnehmen und im Camp die Thesen des alternativen Gipfels weiter diskutieren und in die Öffentlichkeit tragen sollen. Diese Doppelfunktion des Camps ignoriere das Verwaltungsgericht. Bereits das gemeinsame Campen sei eine kollektive Meinungskundgabe, die weit über das Zurschaustellen einer Lebenshaltung hinausgehe. Dies habe das Oberverwaltungsgericht in seinen Eilentscheidungen bei dem Versuch, die Bestandteile der Meinungskundgabe von der nicht notwendigen Infrastruktur zu trennen, verkannt. Geschützt seien die vom Protestbündnis in der gesamten Stadt organisierten Versammlungen in ihrer Gesamtheit gewesen, weil eine Teilnahme ohne die Möglichkeit kollektiver und kostengünstiger Versorgung und Unterbringung vieler Versammlungsteilnehmer nicht möglich gewesen sei. Bei einer Vielzahl von teilweise ganztägigen Versammlungen müssten sich die Protestierenden ausruhen können. Auch die Gipfeltreffen, gegen die sich die Proteste richteten, seien auf mehrere Tage angesetzt gewesen. Die Verhinderung des Camps wirke als Protestverhinderung. Tatsächlich seien so „wilde Camps“ an Orten wie dem Fußballstadion, in Kirchengemeinden sowie dem Schauspielhaus entstanden. Das Camp habe optisch als Protest gestaltet werden sollen mit Fahnen, Transparenten und Zeltbemalung. Das Aufstellen kleiner Schlafzelte habe assoziativ zu der damals aktuellen Flüchtlingslage wirken sollen. Zudem sei es ihnen, den Klägern, wichtig gewesen, die Schlafzelte so aufzustellen, dass der Schriftzug „#NO G20“ sichtbar gewesen sei. Dieser habe sich an per Flugzeug anreisende Politiker gerichtet. Das Camp habe eine Doppelfunktion haben sollen: Einerseits Veranstaltungsprogramm vor Ort, andererseits Versorgung für Teilnehmer an mehrtägigen, örtlich verstreuten

Versammlungen innerhalb desselben Protestgeschehens. Es seien mehrere 1000 Teilnehmer durchgängig oder mit teilweiser Fluktuation für eine mehrtägige Dauerversammlung erwartet worden. Als Veranstalter hätten sie, die Kläger, allerdings die Teilnehmer nicht zur Anwesenheit zwingen können. Wegen der fehlenden Infrastruktur sei das Konzept des Klägers zu 1 nur teilweise verwirklicht worden.

Es komme auf die Erkenntnisse an, die die Beklagte ex ante bei Erlass der angefochtenen Bescheide gehabt habe, und nicht auf die nachträglich zur Rechtfertigung der Behördenentscheidungen willkürlich zusammengetragenen Erkenntnisse. Es sei Sache der Beklagten gewesen, die Quellen und den Zeitpunkt der Kenntniserlangung offenzulegen. Herr S, . sei nicht ermächtigt gewesen, für das Volkspark-Camp oder sie, die Kläger, zu sprechen. Für die von der Beklagten angeführten Gefahren gebe es keine Belege oder sonstige Nachweise aus Originalquellen. Die Erkenntnisse des Verfassungsschutzes seien nur eine Zusammenstellung aus offen zugänglichen Materialien und nachrichtendienstlichen Berichten ohne nennenswerte Nachweise.

Die Beklagte und ihr folgend die Gerichte hätten im Eilverfahren jeglichen Schutz aus Art. 8 GG versagt, ohne rechtliches Gehör zu gewähren. Die beigezogenen Akten seien unvollständig. Es treffe nicht zu, dass der vom Bezirksamt der Beklagten geäußerte Grund für das Verbot, der Grünanlagenschutz, der wahre Grund für die Ablehnung gewesen sei. Aus den Akten ergebe sich, dass die Sicherheitsbehörden das Camp mit allen Mitteln hätten unterbinden wollen. Die Bezirksamter seien in das Sicherheitskonzept der Stadt eingebunden gewesen. Dies ergebe sich auch aus dem Aktenvermerk der Beklagten, man wolle „die OVG-Entscheidung abwarten“. Stattdessen hätte man eine Entscheidung im Einzelfall treffen müssen. Darin liege eine Verweigerung effektiver Rechtsschutzmöglichkeiten und ein Verstoß gegen Art. 19 Abs. 4 GG i.V.m. Art. 8 GG und Art. 2 Abs. 1 GG. Sie, die Kläger, hätten in den Kooperationsgesprächen mit der Beklagten mehrfach betont, es gehe ihnen darum, die Teilnehmer auf dem Gelände zu einem gemeinsamen Protest zu binden. Wenn ihnen, den Klägern, ex post unterstellt werde, sie hätten ernsthaft kein Veranstaltungsprogramm beabsichtigt, sei dies einseitig und stelle einen Gehörsverstoß dar.

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts zum Antrag zu 1 sei fehlerhaft und verstoße gegen Art. 8 GG. Das Protestcamp sei insgesamt eine Versammlung im Sinne des Art. 8



GG gewesen. Sei es nur teilweise eine Versammlung, so hätte über den Teil, der nicht dem Versammlungsrecht unterliege, eine Entscheidung bezüglich einer Sondernutzungserlaubnis bzw. eines Dispenses nach dem Grünanlagenrecht getroffen werden müssen. Das Camp sei mit politischer Zielrichtung angemeldet worden. Zwar habe zu Beginn keine Versammlungsanmeldung vorgelegen, es sei aber von Anfang an klar gewesen, dass das geplante Protestcamp Teil des mehrtägigen Protestkonzeptes bei den Gipfelprotesten insgesamt gewesen sei und dass es sich um eine ruhige und friedliche Veranstaltung abseits der Gefahrengebiete handeln sollen. Es werde auf die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Oktober 2017 (6 C 45.16 und 6 C 46.19) verwiesen, zudem auf die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 18. Juni 2019 (15 B 771/19), ebenso die des Oberverwaltungsgerichts Koblenz vom 3. Juli 2020 (1 B 10780/20). Nach der einschlägigen Rechtsprechung müsse im Geltungsbereich von Art. 8 GG der Grünanlagenschutz zurücktreten bzw. verfassungskonform ausgelegt werden. Das der Beklagten nach dem Grünanlagenrecht eingeräumte Ermessen sei im Lichte der Versammlungsfreiheit mit Verfassungsrang auszuüben. Hier liege ein Ermessensnichtgebrauch vor. Tatsächlich sei das Verbot der Camps langfristig und generell als Teil der Polizeistrategie beschlossen worden. Es sei die Reflexwirkung von Art. 8 GG im Sinne des Vorfeldschutzes zu beachten und eine Abwägung mit dem Grünanlagenrecht vorzunehmen gewesen; gegebenenfalls hätten Alternativflächen angeboten werden müssen.

Die am Vorhornweg geplante Versammlung sei mit dem Grünanlagenschutz vereinbar gewesen. Auch die Nutzung des Parkplatzes (Fläche 2) hätte nicht abgelehnt werden dürfen. Es komme nicht auf die Widmung der Flächen an, sondern darauf, ob dort tatsächlich ein öffentlicher Verkehr stattfinde. Dies gelte für die Fläche 2, die als öffentlicher Parkplatz genutzt werde.

Zu Unrecht habe das Verwaltungsgericht auch den Antrag zu 2 abgewiesen. Es habe den maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt verkannt. Zwar komme es auf die Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung an. Für die maßgeblichen Tatsachen gelte aber der Zeitpunkt der Behördenentscheidung und damit die ex ante - Sicht. Zudem verkenne das Verwaltungsgericht die Kooperationspflichten der Beteiligten sowie das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters. Sie, die Kläger, seien „hingehalten“ worden. Das Bezirksamt Altona der Beklagten habe sich den Entscheidungen der Polizei

unterworfen. Das Kooperationsgespräch habe verspätet erst nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts am 30. Juni 2017 stattgefunden. Zu diesem Zeitpunkt habe sich die Dauerversammlung bereits im Aufbau befinden sollen. Das Obergerverwaltungsgericht habe konkreten Rechtsschutz noch mit dem Beschluss vom 29. Juni 2017 verweigert (4 Bs 137/17). Erst am 5. Juli 2017 und damit eine Woche nach dem eigentlich geplanten Versammlungsbeginn seien ihnen 300 Schlafzelte und eine große Küche gestattet worden.

Effektiver Rechtsschutz im Sinne des Art. 19 Abs. 4 GG sei ihnen, den Klägern, nicht gewährt worden. Das Selbstbestimmungsrecht aus Art. 8 GG sei verletzt worden. Die Versammlung sei zeitlich gekürzt und tagelang unmöglich gemacht worden; zudem sei der Ablauf durch die verzögerten Behördenentscheidungen gestört worden. Die Gestaltung der Versammlung sei erheblich verändert worden. Es hätten die Schlafzelte als symbolischer Ausdruck gefehlt. Das Gericht habe sich nicht an dem geplanten Veranstaltungskonzept orientiert.

Im Hinblick auf die Gefahrenprognose im Sinne des § 15 VersG orientiere sich das Verwaltungsgericht nicht an der höchstrichterlichen Rechtsprechung zur Versammlungsfreiheit und auch nicht an der des Hamburgischen Obergerverwaltungsgerichts vom 2. Juli 2017 (4 Bs 137/17).

Über den Antrag zu 3 habe das Verwaltungsgericht erkennbar nicht entschieden. Maßstab sei auch hier das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters. Anders als das Verwaltungsgericht meine, gebe es mit dem Schutz des Zugangs zu Versammlungen auch leistungsähnliche Aspekte des Grundrechtsschutzes, denn die Grundrechte bänden Gerichte und Behörden unmittelbar.

Die Kläger zu 1 und 3 beantragen,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Hamburg aufgrund mündlicher Verhandlung vom 15. Juli 2020 zu ändern und

1. festzustellen, dass die Versagung der Erlaubnis nach § 4 Abs. 2 des Gesetzes über Grün- und Erholungsanlagen mit Bescheid vom 14. Juni 2017 rechtswidrig gewesen ist und die Kläger in ihren Rechten verletzt hat,
2. festzustellen, dass die Verhinderung der Dauerversammlung „Protestcamp gegen G20 - eine andere Welt ist möglich“ am Vorhornweg im Volkspark in der Zeit vom 28. Juni 2017 bis zum 1. Juli 2017 rechtswidrig gewesen ist und die Kläger in ihren Rechten verletzt hat,
3. festzustellen, dass die Beschränkung der Dauerversammlung „Protestcamp gegen G20 - eine andere Welt ist möglich“ durch die beschränkenden Verfügungen in den Bescheiden der Beklagten vom 30. Juni 2017, vom 5. Juli 2017 und vom 6. Juli 2017 zu Anzahl und Funktion der Zelte - insbesondere zum Verbot von Schlafzelten, zum Verbot von Küchen bzw. Beschränkungen der Kochstellen und zum Verbot von Duschen bzw. Beschränkungen von Waschgelegenheiten - rechtswidrig gewesen sind und die Kläger in ihren Rechten verletzt haben.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie macht geltend: Die Berufung des Klägers zu 3 sei bezüglich des Antrags zu 1 bereits unzulässig, da er nicht klagebefugt sei. Er sei nicht Antragsteller und daher nicht Rechtsbetroffener im Verwaltungsverfahren betreffend die beantragte Sondernutzungserlaubnis durch das Bezirksamt Altona gewesen. Antragsteller seien lediglich die G20-Camp AG, vertreten durch Herrn B. , und der Verein Comm. e.V., vertreten durch Herrn A. , gewesen. Adressaten des Bescheides des Bezirksamts Altona vom 14. Juni 2017 seien daher nur die vorbezeichneten Antragsteller. Der Kläger zu 3 sei zu keiner Zeit Verfahrensbeteiligter gewesen. Dies sei auch bereits erstinstanzlich streitig gewesen. Herr B. habe lediglich die G20 Camp AG vertreten, sei aber nicht im Namen des Klägers zu 3 aufgetreten. Zudem hätten die Camp AG und der Kläger zu 3 unterschiedliche Ziele verfolgt. Die G20-Camp AG sei auch kein organisatorischer Teil des Klägers zu 3 gewesen. Dass Herr B. für die Attac Gruppe Hamburg an der G20-Camp AG teilgenommen und für diese die Anmeldung erledigt haben solle, entbehre jeder

Grundlage. Es sei nicht einmal belegt, dass Herr B. überhaupt vertretungsberechtigtes Mitglied der Attac-Gruppe Hamburg gewesen sei.

Die Berufung sei unbegründet. Soweit die Kläger annähmen, es habe bezüglich des Bescheides vom 14. Juni 2017 einen Ermessensnichtgebrauch gegeben und sie, die Beklagte, habe jegliche Kommunikation unterlassen, treffe dies nicht zu. Eine Anweisung an das Bezirksamt Altona sei nicht ergangen. Dieses unterliege allerdings der Dienst-, Rechts- und Fachaufsicht nach Maßgabe der §§ 42 ff. BezirksVG. Die Kläger hätten nicht dargelegt, dass eine solche Fachanweisung oder eine Weisung im Einzelfall, die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis abzulehnen, jemals ergangen sei. Dies werde bestritten. Im Übrigen liege bereits nach dem eigenen Vortrag der Kläger ein Ermessensnichtgebrauch nicht vor. Dies ergebe sich aus der E-Mail der Prozessbevollmächtigten an den Kläger zu 1 vom 14. Juni 2017, wonach ihr die Argumentation einleuchte, dass eine Zweckentfremdung der Spielwiese von drei Wochen zu viel sei. Auch ein Ermessens Fehlgebrauch ergebe sich nicht. Die Kläger hätten am 17. Mai 2017 die Sondernutzung von Flächen des Altonaer Volksparks zur Durchführung eines G 20-Camps primär für Übernachtungszwecke beantragt. Hierfür sei das Bezirksamt Altona zuständig gewesen; anderenfalls hätten sich die Kläger an die zuständige Versammlungsbehörde wenden müssen. Der Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis sei auch eindeutig gewesen und habe den Zweck gehabt, auswärtigen Teilnehmern einen verlässlichen Ort zu bieten, an dem sie gut versorgt seien und mit anderen Menschen in Kontakt treten könnten. Zweck sei die Unterbringung gewesen. Erst nach Erhalt des ablehnenden Bescheides vom 14. Juni 2017 hätten die Kläger angekündigt, das Camp nunmehr als Versammlung bei der Versammlungsbehörde anzumelden, um Zugang zu der gewünschten Fläche zu erhalten. Sie seien davon ausgegangen, dass es sich bei dem Camp nicht um eine Versammlung, sondern um eine Veranstaltung in einer öffentlichen Grünanlage gehandelt habe. Daher sei nicht nachvollziehbar, weshalb das Bezirksamt Altona bei dieser Sachlage gehalten gewesen wäre, die Problematik der Versammlungsfreiheit bei seiner Entscheidung zu berücksichtigen.

Auch die Anträge zu 2 und 3 seien unbegründet. Der Schluss des Verwaltungsgerichts sei zutreffend, dass es sich bei der geplanten Veranstaltung nicht um eine Versammlung im Sinne von Art. 8 GG oder Art. 11 EMRK gehandelt habe und das Grünanlagenrecht folglich nicht suspendiert gewesen sei. Es sei keineswegs anerkannt, dass Dauerprotestcamps

unter den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG fielen. Bei dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 28. Juni 2017 (1 BvR 1387/17, juris) handele es sich um eine auf das Camp Stadtpark bezogene Folgenabwägungsentscheidung. Es sei fraglich, ob dieser Beschluss Maßstäbe für andere Entscheidungen entfalten könne. Eine Bindungswirkung existiere nicht, zudem habe das Bundesverfassungsgericht auf ungeklärte Rechtsfragen und einen Klärungsbedarf durch die Fachgerichte hingewiesen. Bei der angemeldeten Veranstaltung handele sich weder bezüglich des Übernachtungscamps noch bezüglich des begleitenden Kulturprogramms um eine Versammlung. Ein Versammlungszweck sei von den Veranstaltern zu keinem Zeitpunkt vorgetragen worden. Dass die Veranstaltung mittelbar einem politischen Zweck habe dienen sollen, reiche für die Annahme einer Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG nicht aus. Es habe keine unmittelbare konzeptionelle oder inhaltliche Verknüpfung des Übernachtungscamps mit Protestveranstaltungen in der Stadt vorgelegen. Die bei dem Bezirksamt Altona angemeldete Veranstaltung habe zu keinem Zeitpunkt unter einem Vorfeldschutz im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG gestanden. Die Veranstalter seien nach eigenen Worten mit ihrem Antrag auf Sondernutzung „etwas spät in die Hufe gekommen“ und hätten auch keine Engpässe bezüglich der Unterbringung auswärtiger Protestteilnehmer vorgetragen. Daher habe das Bezirksamt Altona keinen Anlass gehabt, sich in der ablehnenden Entscheidung mit fehlenden Übernachtungskapazitäten im Bereich der Beklagten zu befassen. Soweit sich die Kläger auf die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Oktober 2017 und den dort genannten Vorfeldschutz beriefen, ergebe sich daraus kein anderes Ergebnis. Anders als im dort entschiedenen Fall hätten alternative Übernachtungsmöglichkeiten in der Stadt sowie im Umfeld zur Verfügung gestanden, sodass den Flächen keine zentrale und entscheidende Bedeutung für die Teilnahme an Protestveranstaltungen zugekommen sei. Es sei in Hamburg und im Umfeld möglich gewesen, an anderen Orten Übernachtungsplätze zu finden. Dies belege bereits der Umstand, dass in der Folge der Aufgabe des Camps Stadtpark/Entenwerder zahlreiche dezentrale Camps entstanden seien. Zudem werde auf den Bericht des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein vom 20. September 2017 und die dort genannten Übernachtungskapazitäten hingewiesen. Anders als die Kläger annähmen, spielten Zimmergrößen, Flächen, Plätze für Gruppen oder die Lage der Unterkünfte innerhalb des Bereichs der Beklagten bei der Frage, ob Übernachtungskapazitäten grundsätzlich vorhanden seien, keine Rolle. Die Versammlungsverbote auf Grund der Allgemeinverfügung vom 1. Juni 2017 hätten in keinem Zusammenhang mit der

Unterbringung in Beherbergungseinrichtungen gestanden. Ein Anspruch auf die Unterbringung und Versorgung von Versammlungsteilnehmern durch die Beklagte oder andere öffentliche Träger bestehe aus Art. 8 Abs. 1 GG nicht. Weder gebe es einen Anspruch auf soziale Unterstützung bei der Teilnahme an der Versammlung noch darauf, Schlafplätze für Massenproteste vorzuhalten. Etwas anderes ergebe sich auch nicht aus der Fraport-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Zutreffend habe das Verwaltungsgericht die Historie des Camps dargestellt und sei zu dem Schluss gekommen, dass das Protestcamp zu einem wesentlichen Teil als Massenunterkunft für den G20 - Protest im Stadtgebiet geplant und angelegt gewesen sei. Dies spreche auch gegen die Konzeption als „Work-in-Progress“. Das Konzept für das Camp Altona sei seit der ersten Anmeldung im Mai 2017 permanent angepasst worden, um die Veranstaltung unter den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG zu stellen und den Aufbau von Schlafzelten zu ermöglichen. Insoweit werde auch auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 25. Oktober 2017 (6 C 46.16, NJW 2016, 716, juris Rn. 25) Bezug genommen. Das Vorbringen der Kläger, politischen Großereignissen sei es immanent, dass Menschen überregional anreisen, ihren Protest kollektiv ausdrückten und sich untereinander intern austauschen wollten, führe zu keiner abweichenden Bewertung. Diese Funktionen des Camps dürften dem Schutzbereich der nach Art. 2 Abs. 1 GG gewährleisteten allgemeinen Handlungsfreiheit unterfallen, nicht aber dem Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG. Art. 8 GG begründe kein Benutzungsrecht, das sich nicht schon nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergebe. Die Versammlungsfreiheit gewähre dem Bürger keinen Zutritt zu Orten, die der Öffentlichkeit nicht allgemein zugänglich seien oder zu denen schon nach den äußeren Umständen nur zu bestimmten Zwecken Zugang gewährt werde. Im vorliegenden Fall hätte eine Versammlung das Grünanlagenrecht in der Weise verdrängt, dass die Erlaubnisfreiheit öffentlicher Versammlungen unter freiem Himmel einschlägige spezialgesetzliche Erlaubnisvorbehalte suspendiert hätte. Damit werde den Rechten Dritter zu wenig Beachtung geschenkt: Während Art. 8 Abs. 1 GG dem Bürger Zutritt zu Orten gewähre, die der Öffentlichkeit allgemein zugänglich seien, seien keine Gründe dafür ersichtlich, den Schutzbereich des Grundrechts auf die weitergehende und intensivere Inanspruchnahme solcher Flächen auszudehnen, die nach den gesetzlich vorgesehenen und durch den Ordnungsgeber konkretisierten Zweckbestimmungen nicht erlaubt seien, wie hier das Zelten in öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen.

Die nachträglich nach dem G20-Gipfel gewonnenen Erkenntnisse hätten die Bewertung und Einschätzung des Verwaltungsgerichts bestätigt, dass das angestrebte Camp zu einem wesentlichen Teil der Unterkunft gedient habe, um woanders am Protest teilzunehmen. Dies werde gestützt durch die Aussagen von Herrn C. , dass nämlich die Menschen „auf dem Camp eigentlich nur pennen“ wollten, „während des Tages“ seien sie „eigentlich auf Aktionen gegen die G20 in Hamburg“. Relevant seien auch die Informationen des Landesamtes für Verfassungsschutz und die Aussagen und Analysen im Rahmen des Sonderausschusses der Bürgerschaft „Gewalttätige Ausschreitungen rund um den G20-Gipfel in Hamburg“. Die Frage des maßgeblichen Zeitpunkts für die gerichtliche Beurteilung der Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten sei schwierig zu beantworten. Maßgeblich für die Gerichtsentscheidung seien die Rechtsvorschriften, die im Zeitpunkt der Entscheidung über die Beurteilung des Klagebegehrens Geltung hätten und zwar unabhängig davon, ob es sich um eine Anfechtungs-, Verpflichtungs-, Feststellungs- oder allgemeine Leistungsklage handele. Hier hätten die Rechtsvorschriften keine Änderungen erfahren. Auch nachträglich gewonnene Erkenntnisse müssten herangezogen werden können. Es hätten auch Erkenntnisse aus den laufenden Strafverfahren wegen gewalttätiger Auseinandersetzungen eines am 7. Juli 2017 aus dem Camp am Vorhornweg kommenden „Schwarzen Blocks“ mit der Polizei in der Straße „Rondenbarg“ verwertet werden können.

Auch der Antrag zu 3 sei unbegründet. Sie, die Beklagte, habe vor dem Hintergrund der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts Kooperationsgespräche durchgeführt. Auf dieser Basis sei die Anmeldung des Camps am 30. Juni 2017 bestätigt worden. Vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Protestcamp Stadtpark/Entenwerder habe die Versammlungsbehörde erneut ein telefonisches Kooperationsgespräch mit dem Kläger zu 1 geführt. Das widersprüchliche Verhalten des Klägers zu 1 und seiner Prozessbevollmächtigten habe die Basis für eine gütliche Einigung auch im Verfahren 4 Bs 154/17 entzogen. Die Versammlungsbehörde habe daraufhin am 6. Juli 2017 eine Anmeldebestätigung mit beschränkender Verfügung gegen den Kläger zu 1 zur Regelung des Camps am Vorhornweg erlassen. Dagegen habe dieser Widerspruch eingelegt und vorläufigen Rechtsschutz in Anspruch genommen.

Die Sachakten der Beklagten (1 Hefter, bezeichnet als „Sachakte“, 4 Leitzordner, bezeichnet als „Sachakte I-IV“), der statistische Bericht des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein (Kennziffer G IV 1-m 7/17 HH) „Beherbergung im

Reiseverkehr in Hamburg Juli 2017“, die von dem Kläger zu 3 eingereichte Broschüre „Die Gipfelproteste in Hamburg-Global gerecht statt G 20!“, die Prozessakten dieses Verfahrens sowie die Gerichtsakten 6 E 6478/17, 75 G9/17, 75 G 12/17 haben vorgelegen. Deren Inhalt ist zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht worden.

### Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung der Kläger zu 1 und 3 hat in der Sache keinen Erfolg.

Die Klage des Klägers zu 1 ist zulässig, sie ist jedoch unbegründet. Die Klage des Klägers zu 3 ist unzulässig.

I. Die Klage des Klägers zu 1 ist zulässig (1.), die des Klägers zu 3 ist unzulässig (2.).

1. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Anträge des Klägers zu 1 liegen nach §§ 43, 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog vor.

a) Das mit dem Antrag zu 1 verfolgte Begehren ist darauf gerichtet festzustellen, dass die Ablehnung des Antrags auf Erteilung einer Erlaubnis für die Sondernutzung des Altonaer Volksparks rechtswidrig gewesen ist. Dieses Rechtsschutzziel kann mit der Fortsetzungsfeststellungklage nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog verfolgt werden.

Hinsichtlich der Anträge zu 2 und 3 ist die allgemeine Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO statthaft, auch soweit sie möglicherweise durch Zeitablauf erledigte Verwaltungsakte betrifft (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.5.2007, 6 C 23.06, juris Rn. 11, 13; OVG Münster, Beschl. v. 16. Juni 2020, 15 A3138/18, juris Rn. 24; vgl. auch 1)d)). Zwischen den Beteiligten war eine Rechtsbeziehung in Gestalt eines konkreten, streitigen und mithin feststellungsfähigen Rechtsverhältnisses klärungsbedürftig:

Der Kläger zu 1 geht mit seinem Antrag zu 3 davon aus, dass die Beklagte die Versammlung nach § 14 VersG als ein durch Art. 8 GG geschütztes Protestcamp in der Form und mit den Bestandteilen hätte bestätigen müssen, wie sie angemeldet wurde. Demgegenüber hat die Beklagte im Bescheid vom 30. Juni 2017 der Anmeldebestätigung ihr Verständnis des Schutzbereichs des Art. 8 Abs. 1 GG zugrunde gelegt, wonach nur



Zelte aufgebaut werden dürfen, die eine unmittelbare Funktion für die Versammlung erfüllen („Hinweise“, Seite 2 des Bescheides). Auch im Hinblick auf die Bescheide vom 5. Juli 2017 und vom 6. Juli 2017 ist die Klage auf die nachträgliche Feststellung der Rechtswidrigkeit der mit einschränkenden Hinweisen oder „Auflagen“ hinsichtlich der Zahl der Zelte und sonstigen Versorgungseinrichtungen wie Duschen, Küchen etc. versehenen Bescheide (Beschränkung auf (nur) 300 Zelte) gerichtet. Der Kläger zu 1 geht davon aus, dass die Beklagte die Versammlung in der von ihm konzipierten Ausgestaltung (mit unbegrenzt vielen Schlafzelten) hätte uneingeschränkt bestätigen müssen. Der Antrag zu 2 ist auf die Feststellung gerichtet, dass die Beklagte die für den Aufbau vor dem Beginn des Camps am 1. Juli benötigte einwöchige, spätestens am 28. Juni 2017 beginnende Aufbauphase vier Tage lang rechtswidrig verhindert hat. Der Sache nach beanstandet der Kläger zu 1, dass die Beklagte es unterlassen habe, zeitnah die nach § 14 VersG als Protestcamp angemeldete Versammlung im Volkspark - ggf. mit Auflagen - zu bestätigen. Damit handelt es sich um ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 VwGO.

Das Begehren des Klägers zu 1 in der Hauptsache hat sich vor Klagerhebung durch Zeitablauf im Sinne des § 43 Abs. 2 HmbVwVfG erledigt. Daher kommt hinsichtlich des Antrags zu 1 § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog zur Anwendung. Dahinstehen kann, ob die Erledigung bezogen auf die Anträge zu 1 und 2 (teilweise) bereits deshalb eingetreten war, weil an der Veranstaltung an dem zunächst ausgewählten Ort im Altonaer Volkspark („Spielwiese“) von Seiten des Klägers zu 1 nicht mehr festgehalten wurde. Jedenfalls haben sich die hier streitgegenständlichen Bescheide durch Zeitablauf erledigt. Die geplante Veranstaltung sollte laut Programm am 9. Juli 2017 - mit dem Ende des G20-Gipfels - beendet sein, der Abbau spätestens am 16. Juli 2017. Bis zu diesen Zeitpunkten war weder über die Widersprüche entschieden noch Klage erhoben worden.

b) Hinsichtlich der so verstandenen Rechtsschutzziele ist der Kläger zu 1 nach § 42 Abs. 2 VwGO, der für die allgemeine Feststellungsklage entsprechend zur Anwendung kommt (Wysk, in: Wysk, VwGO, 3. Aufl. 2020, § 42 Rn. 136), klagebefugt. Es besteht auch ein Rechtsschutzbedürfnis, da die angefochtenen Bescheide vor ihrer Erledigung nicht bestandskräftig geworden sind.

Der Kläger zu 1, ein Verein, ist Adressat der belastenden Verwaltungsakte gewesen und deshalb klagebefugt. Er hat am 13. Mai 2017, vertreten durch Herrn B. , einen Antrag auf

Erlaubnis der Sondernutzung von Flächen des Altonaer Volksparks zur Durchführung eines G 20-Camps gestellt. Herr A. hat den Kläger zu 1 als geschäftsführender Vorstand und vorgesehener Leiter der Veranstaltung bei den Besprechungen regelmäßig vertreten. Der angegriffene Bescheid des Bezirksamts Altona der Beklagten vom 14. Juni 2017 wurde dem Kläger zu 1 durch Übergabe an Herrn B. ausgehändigt. Gegen diesen legte der Kläger zu 1, vertreten durch seine Bevollmächtigte und jetzige Prozessbevollmächtigte, am 19. Juni 2017 Widerspruch ein. Er war auch, vertreten durch Herrn A., Adressat der versammlungsrechtlichen Bescheide. Zwar hat lediglich der Kläger zu 2 die Veranstaltung am 21. Juni 2017 bei der zuständigen Behörde angemeldet; dieser wurde auch von der Beklagten als Anmelder angesehen und zunächst angeschrieben. Der Vertreter des Klägers zu 1, Herr A., war aber durchgehend als Leiter vorgesehen (vgl. auch Schriftsatz vom 27. Juni 2017 in dem Verfahren 6 E 6478/17; Beschluss vom 2.7.2017, 4 Bs 137/17) und hat der Beklagten das Konzept vom 29. Juni 2017 und die Liste der benötigten Aufbauten vom 30. Juni 2017 übersandt, war für die Veranstalter ausweislich des Protokolls vom 30. Juni 2017 bei dem Kooperationsgespräch u.a. mit seiner Bevollmächtigten Frau Rechtsanwältin ... und ab dem 30. Juni 2017 vor Ort als geplanter Leiter und Ansprechpartner für die Versammlungsbehörde anwesend. Zudem hatte der Kläger zu 1 Frau Rechtsanwältin.... „in Sachen G20 Camp AG“ bevollmächtigt (Vollmacht vom 14.6.2017), die bei allen Kooperationsgesprächen, auch dem am 27. Juni 2017, anwesend war. Daher wurde der Kläger zu 1, vertreten durch Herrn A., zu Recht von der Beklagten als Leiter und möglicherweise Mitveranstalter der Veranstaltung angesehen. Mit Schreiben seiner Bevollmächtigten legte er gegen die Verfügungen der Versammlungsbehörde der Beklagten vom 30. Juni 2017, vom 5. und vom 6. Juli 2017 fristgerecht Widerspruch ein. Gleiches erfolgte, nachdem die Beklagte mitgeteilt hatte, sie werde vor einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts keine Kooperationsgespräche führen.

Auch wenn der Kläger zu 1 mit der Verfügung vom 30. Juni 2017 „unter Vorbehalt einverstanden“ war, um überhaupt mit dem Aufbau entsprechend diesem Bescheid beginnen zu können, war sein Interesse weiter auf die Bestätigung der Anmeldung des Camps in der gewünschten Form (u.a. mit Schlafzelten) ohne diesbezüglich beschränkende Auflagen gerichtet.

c) Der Kläger zu 1 kann ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse hinsichtlich des Antrags zu 1 geltend machen und im Übrigen ein gleichlautendes Feststellungsinteresse im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO:

Das Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) gebietet es, die Möglichkeit einer gerichtlichen Klärung in Fällen gewichtiger, allerdings in tatsächlicher Hinsicht überholter Grundrechtseingriffe zu eröffnen, wenn die direkte Belastung durch den angegriffenen Hoheitsakt sich nach dem typischen Verfahrensablauf auf eine Zeitspanne beschränkt, in welcher der Betroffene eine gerichtliche Entscheidung kaum erlangen kann (vgl. BVerfG, Beschl. v. 6.7.2016, 1 BvR 1705/15, juris, Rn. 11, Beschl. v. 13.12.2005, 2 BvR 447/05, juris, Rn. 54, und vom 5.12.2001, 2 BvR 527/99 u.a., juris Rn. 36 f.; OVG Münster, Beschl. v. 24.10.2019, 5 A 2719/17, juris Rn. 34 ff.; VGH Mannheim, Urt. v. 22.7.2004, 1 S 2801/03, juris Rn. 24). Dies gilt für das Interesse an der Fortsetzungsfeststellungsklage und an der Feststellungsklage gleichermaßen.

Ein entsprechend gewichtiger Grundrechtseingriff ist vornehmlich bei Grundrechtseingriffen anzunehmen, die schon das Grundgesetz - wie in den Fällen der Art. 13 Abs. 2 GG und Art. 104 Abs. 2 und 3 GG - unter Richtervorbehalt gestellt hat. Daneben liegt ein solcher regelmäßig auch dann vor, wenn durch die Maßnahme in den Kernbereich von speziellen Grundrechten wie etwa der Versammlungsfreiheit eingegriffen wird (vgl. hierzu nur: BVerfG, Beschl. v. 3.3.2004, 1 BvR 461/03, juris Rn. 27 ff., 37, Beschl. v. 5.12.2001, 2 BvR 527/99 u.a., juris Rn. 36 m.w.N.; BVerwG, Urt. v. 25.10.2017, 6 C 46.16, juris Rn. 20; vgl. auch: OVG Münster, Urt. v. 7.12.2021, 5 A 2000/20, juris Rn. 45; VGH München, Urt. v. 8.3.2010, 10 B 09.1102 u.a., juris Rn. 26). Bei versammlungsrechtlichen Streitigkeiten ist die Möglichkeit nachträglichen Rechtsschutzes zu gewähren, wenn die Grundrechtsausübung durch ein Versammlungsverbot tatsächlich unterbunden worden ist. Dasselbe gilt, wenn die Versammlung zwar durchgeführt werden konnte, aber z.B. infolge von versammlungsbehördlichen Auflagen gemäß § 15 Abs. 1 VersG in einer Weise, die deren spezifischen Charakter verändert, insbesondere die Verwirklichung ihres kommunikativen Anliegens wesentlich erschwert hat (vgl. BVerfG, Beschl. v. 3.3.2004, 1 BvR 461/03, juris Rn. 37 f.; VGH München, Beschl. v. 10.7.2018, 10 BV 17.2405, juris Rn. 31; VGH Mannheim, Urt. v. 30.6.2011, 1 S 2901/10, BeckRS 2011, 53015, juris Rn. 30). Solche gewichtigen Beschränkungen stellen die streitgegenständlichen Verfügungen und Maßnahmen, die die geplante Veranstaltung verhindern oder hinsichtlich der Infrastruktur

erheblich einschränken, dar. Zudem hat das Bundesverfassungsgericht im Bescheid vom 28. Juni 2017 (1 BvR 1387/17, juris) in dem vergleichbaren Fall eines anderen Protestcamps aus Anlass des G20-Gipfels in einem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes auf die ungeklärte verfassungsrechtliche Rechtslage und eine erforderliche Klärung in der Hauptsache hingewiesen. Es liegt hier auch eine kurzfristige Erledigung eines möglicherweise bestehenden Grundrechtseingriffs vor, die aus Gründen der institutionellen Garantie des Rechtsschutzes durch Art. 19 Abs. 4 GG die Bejahung eines berechtigten Interesses verlangt.

d) Die Zulässigkeit der Feststellungsklage scheitert, soweit sie durch Zeitablauf erledigte Verwaltungsakte betrifft, schließlich nicht an dem Subsidiaritätsgebot des § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der der Senat folgt, ist § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO zweckentsprechend einschränkend auszulegen und anzuwenden. Die Vorschrift steht der Feststellungsklage nicht entgegen, wenn eine Umgehung der besonderen Bestimmungen für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen bzw. für an deren Stelle tretende Fortsetzungsfeststellungsklagen nicht droht und die Feststellungsklage den effektiveren Rechtsschutz bietet (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.8.2007, 6 C 22.06, Buchholz 402.44 VersG Nr. 14, juris Rn. 11). Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall erfüllt. Die Feststellungsklage bietet im Vergleich mit einer auf die Rechtmäßigkeit der Verfügungen bezogenen Fortsetzungsfeststellungsklage wirkungsvolleren Rechtsschutz. Sie ermöglicht es, die Reichweite des die Beteiligten interessierenden versammlungsrechtlichen Schutzes des Protestcamps einschließlich der in Anspruch genommenen Infrastruktur in den Mittelpunkt der Entscheidung zu stellen (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, BVerwGE 175, 346, juris Rn. 15), ohne die Frage beantworten zu müssen, wie die einschränkende Regelung z.B. in dem Bescheid vom 30. Juni 2017 unter „Hinweise“ (bzw. „Auflage“ im Bescheid vom 6. Juli 2017) zu verstehen ist und welche Rechtsgrundlage dafür in Betracht kommt.

e) Die Fortsetzungsfeststellungsklage wie auch die Feststellungsklage, die - wie hier - einen vor Klageerhebung und vor Eintritt der Bestandskraft erledigten Verwaltungsakt bzw. eine solche Maßnahme zum Inhalt hat, sind nicht an die Einhaltung der Klagefrist nach § 74 VwGO gebunden (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.7.1999, 6 C 7.98, juris Rn. 20; Kopp/Schenke, VwGO, 27. Aufl. 2021, § 113 Rn. 128). Vor diesem Hintergrund ist es unschädlich, dass der Kläger zu 1 die Klage erst am 12. Januar 2018 erhoben hat, obwohl ihm die streitgegenständlichen Verfügungen bereits im Juni/Juli 2017 bekannt gegeben worden

waren. Anhaltspunkte für eine Verwirkung des Klagerechts wegen des zeitlichen Abstands zum G20-Gipfel ergeben sich nicht.

2. Die Klage des Klägers zu 3 ist unzulässig. Es fehlt an der gemäß § 42 Abs. 2 VwGO erforderlichen Klagebefugnis und an einem feststellungsfähigen Rechtsverhältnis.

Nach § 42 Abs. 2 Alt. 1 VwGO ist eine Klage, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zulässig, wenn der Kläger geltend machen kann, durch den Verwaltungsakt in seinen Rechten verletzt zu sein. Dies ist jedenfalls zu bejahen, wenn ein Kläger Adressat des angegriffenen (belastenden) Verwaltungsakts ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 15.3.1988, 1 A 23.85, juris Rn. 10; bezogen auf das Versammlungsrecht vgl. Peters, in Peters/Janz, Handbuch Versammlungsrecht, 2015, H. Rn. 41; Dürig-Friedl in: Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, 2. Aufl. 2022, Einleitung Rn. 115). Voraussetzung dafür ist die inhaltliche Adressatenstellung des jeweiligen Klägers (vgl. VGH München, Beschl. v. 20.12.2006, 15 CS 06.2975, juris Rn. 9 f., VG Karlsruhe, Urt. v. 15.5.2020, 3 K 5923/18, juris Rn. 15; Schmidt-Kötters, in Posser/Wolff, BeckOK VwGO, 53. Edition, § 42 Rn. 173 m.w.N.; vgl. ferner Couzinet/Fröhlich, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2019, § 41 Rn. 55 ff.). Ist ein Kläger hingegen nicht der Adressat des angegriffenen Verwaltungsakts in diesem Sinne, so muss geprüft werden, ob subjektive eigene Rechte oder zumindest anderweitig rechtlich geschützte Interessen verletzt sein können (vgl. BVerwG, Beschl. v. 21.1.1993, 4 B 206.92, juris Rn. 7 m.w.N.). Nach § 43 Abs. 1 VwGO bedarf es im Fall einer Feststellungsklage eines feststellungsfähigen Rechtsverhältnisses.

Gemessen an diesem Maßstab ist der Kläger zu 3 bezogen auf die hier streitgegenständlichen Bescheide vom 14. Juni 2017, vom 30. Juni 2017, vom 5. Juli 2017 und vom 6. Juli 2017 und die seiner Ansicht unterlassene Maßnahme nicht klagebefugt.

Der Kläger zu 3 ist bei objektiver Betrachtung weder Veranstalter, Anmelder, potenzieller Leiter der geplanten Veranstaltung noch Adressat der angegriffenen Verwaltungsakte oder einer Maßnahme gewesen. Daher fehlt es auch an einem feststellungsfähigen Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO.

Nach der Konzeption des Versammlungsgesetzes entscheidet der Veranstalter über Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt der Versammlung im Vorfeld (vgl. §§ 2 Abs. 1, 6 Abs. 1, 14 VersG). Er ist für die Planung und Organisation der Veranstaltung verantwortlich (Lembke, in: Rider/Breitbach/Deiseroth, Versammlungsrecht, 2. Aufl. 2020, § 14 VersG, Rn. 34; Groscurth, Peters/Janz, Handbuch Versammlungsrecht, 2015, G Rn. 92; vgl. auch vgl. Dürig-Friedl in: Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, 2. Aufl. 2022, Einl. Rn. 115, § 15 Rn. 91). Ihm kommt die „Organisationsgewalt“ zu, kraft deren er selbst im Rahmen seiner Leitungsfunktion (§ 7 Abs. 2 VersG) oder zumindest mittelbar über die von ihm ernannte Versammlungsleitung (§ 7 Abs. 3 VersG) den Ablauf der Versammlung bestimmt (§ 8 Satz 1 VersG). In diesem Verantwortungsbereich genießt der Veranstalter verfassungsrechtlichen Schutz in Gestalt des sogenannten versammlungsrechtlichen Selbstbestimmungsrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81 u.a., juris Rn. 61 ff.; BVerfG, Beschl. v. 20.12.2012, 1 BvR 2794/10, juris Rn. 16). Beschränkende Verfügungen z.B. mit Restriktionen bzw. Anordnungen betreffend z.B. Zeit, Ort, Aufzugsweg, Anreisemöglichkeit der Teilnehmer, Versammlungsthema und Hilfsmittel sind daher i.d.R. an den Veranstalter einer Versammlung zu richten (vgl. VG Aachen, Ur. v. 22.7.2009, 6 K 2197/08, juris Rn. 52).

Hier hatte der Kläger zu 3 oder ein von ihm nach außen erkennbar aufgetretener Vertreter keine Erlaubnis zur Sondernutzung beantragt und keine Versammlung angemeldet. Auch war er nicht als Veranstalter oder Versammlungsleiter vorgesehen. Entgegen seiner Darstellung im Schriftsatz vom 17. Mai 2022 wurde zunächst nur ein ausdrücklich als solcher bezeichneter Antrag auf Erlaubnis der Sondernutzung von Flächen des Altonaer Volksparks vom 13. Mai 2017 durch Herrn B. für die G 20-Camp AG, den Kläger zu 1 und die Fraktion der Linken in der Bezirksversammlung gestellt. Dieser Antrag war ausweislich der Äußerungen in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 auch so beabsichtigt, um für das Camp gegebenenfalls den Schutz des Art. 13 GG zu begründen. Herr B. hat den Antrag auf Erteilung einer Sondernutzung über seine private E-Mail-Adresse versendet bzw. diese angegeben. Dahinstehen kann, welche Gruppen und Vereine zum Zeitpunkt der Anmeldung oder später die „G20 Camp AG“ überhaupt bildeten. In dem Antrag auf Erteilung der Sondernutzungserlaubnis vom 13. Mai 2017 wurde jedenfalls lediglich angegeben, die offene Camp AG bestehe aus Einzelpersonen, Gruppen und größeren Organisationen. Das Camp werde durch verschiedene Gruppen und Organisationen organisiert; man habe sich als Arbeitsgemeinschaft für das Camp

zusammengefunden. In dem dazu vorgelegten Programm wird nur ein geplantes „Barrio“ von „Attac“ genannt.

Dass der Kläger zu 3 in der G20-Camp AG als einer der „Unterstützer-Organisationen“ vertreten war, hat dieser zwar u.a. im Schriftsatz vom 17. Mai 2022 und in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 behauptet, und dies mag auch zutreffen. Auch haben Herr Fr.     als Vertreter des Vorstands des Klägers zu 3 und Herr B.     in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 geltend gemacht, Herr B.     habe den Kläger zu 3 als Mitglied der unselbständigen Regionalgruppe Hamburg vertreten sollen, und Herr B.     hat bekundet, er sei davon ausgegangen, den Kläger zu 3 zu vertreten. Allerdings ist bei objektiver Betrachtung nicht erkennbar oder nachgewiesen, dass dies auch in einen Verwaltungsverfahren gegenüber den zuständigen Behörden der Fall war.

Der Kläger zu 3 ist auch nicht durch einen Vertreter gegenüber der Beklagten aufgetreten. In der Besprechung mit dem Bezirksamt am 29. Mai 2017 waren außer den Klägern zu 1 und 2 (damals für die Fraktion DIE LINKE) Herr B.     für die G20-Camp AG vertreten, am 14. Juni 2017 erschienen ausweislich des Protokolls Herr B.     für die G20-Camp AG und die Bundesvorsitzende des SJD – Die Falken Frau E.     . Der Bescheid vom 14. Juni 2017 war an die G20-Camp AG, vertreten durch Herrn B.     , den Kläger zu 1 und die Fraktion DIE LINKE (Herr ..... , später Kläger zu 2) adressiert und wurde Herrn B.     als Vertreter des Klägers zu 1 und der G20-Camp AG ausgehändigt bzw. an den Kläger zu 2 übersandt. Auch im Widerspruchsverfahren bezogen auf den Bescheid vom 14. Juni 2017 ist der Kläger zu 3 nicht erkennbar aufgetreten. Den Widerspruch vom 19. Juni 2017 hat die von Herrn B.     persönlich am 15. Juni 2017 bevollmächtigte Frau Rechtsanwältin     eingelegt. Eine durch den Kläger zu 3 für das Verwaltungsverfahren erteilte Vollmacht liegt nicht vor.

Auch im versammlungsrechtlichen Verwaltungsverfahren ist der Kläger zu 3 nicht aufgetreten. Die E-Mail vom 21. Juni 2017 von Herrn .... (Kläger zu 2), mit dieser die „förmliche Anmeldung einer mehrtägigen Kundgebung im Rahmen eines politisch/kulturellen Festivals mit Camp-Begleitung zu Übernachtungszwecken“ an die Versammlungsbehörde der Beklagten übersandt worden war, weist weder inhaltlich noch nach den Umständen aus, dass der Kläger zu 3 als Veranstalter oder Leiter im Sinne des VersG beteiligt sein würde. Die Tatsache, dass in einer auch der Beklagten übersandten Pressemitteilung vom 26. Juni 2017 des „G20-Protestcamps Altona“ als Absender Attac

Deutschland (Pressesprecherin) und für Pressekontakte für den Kläger zu 3 Herr B. („Attac“), außerdem Frau E. („SJD“) und eine Vertreterin der „DGB-Jugend“ genannt wurden, besagt nichts über die Beteiligung im Verwaltungsverfahren. Zudem wird in der Pressemitteilung lediglich auf eine Beteiligung am Camp Bezug genommen. Das nach der Anmeldung eingereichte Konzept vom 26. Juni 2017 für das Protestcamp „Eine andere Welt ist möglich - fangen wir an, sie zu gestalten!“ enthält lediglich einen Hinweis auf den Unterstützer-/Organisatorenkreis. Dort ist der Kläger zu 3 lediglich unter 15 (+ x) weiteren Mitveranstaltern oder Unterstützern des Camps genannt. Dies reicht für die Annahme, er sei Anmelder und jedenfalls hinsichtlich möglicher Rechtswirkungen Adressat des Bescheides gewesen, nicht aus.

Im weiteren Verwaltungsverfahren bezogen auf den Antrag vom 21. Juni 2017 ist der Kläger zu 3 ebenfalls nicht in Erscheinung getreten und nicht Adressat belastender Bescheide gewesen. Bei dem Kooperationsgespräch am 30. Juni 2017 sind für die Veranstalter der Kläger zu 1, vertreten durch Herrn A. , der Kläger zu 2 und die gemeinsame Bevollmächtigte und jetzige Prozessbevollmächtigte, Frau Rechtsanwältin .... , erschienen. Die versammlungsrechtlichen und hier streitgegenständlichen Bescheide wurden allein an den Kläger zu 1 adressiert.

Daran ändert auch nichts, dass der Kläger zu 3 in der von ihm herausgegebenen Broschüre „Die Gipfelproteste in Hamburg – Global gerecht statt G20!“ eine Chronik der Auseinandersetzung um Schafzelte“ (S. 96 ff.) und ein Gespräch mit F. . , dem Anmelder der Veranstaltung und Antragsteller in dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren 75 G 9/17 (4 Bs 154/17), der für Attac tätig geworden sei, veröffentlicht hat (S. 87 ff.). In der Anmeldung von Herrn B. vom 3. Juli 2017 ist allerdings - anders als hier - Attac Deutschland als Veranstalter benannt worden. Auch der Hinweis in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023, der Kläger zu 3 habe Aktionen im Rahmen des Protests gegen G20 mitfinanziert und durch zahlreiche Veranstaltungen am Protestgeschehen mitgewirkt, belegt nicht, dass dieser auch in der hier streitigen Veranstaltung nach außen erkennbar als Verantwortlicher aufgetreten ist. Gleiches gilt, soweit der Kläger zu 3 u.a. im Schriftsatz vom 17. Mai 2022 und in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 auf die Entscheidung des Bundesfinanzhofs vom 10. Oktober 2020 (V R 14/20, juris) hingewiesen hat. Dieses Urteil behandelt die Frage, ob die Einflussnahme auf politische Willensbildung und öffentliche Meinung ein eigenständiger gemeinnütziger Zweck i.S.d.



§ 52 AO ist (vgl. juris Rn.12, 18, 25). Nach den Ausführungen des Bundesfinanzhofs ist nur noch darüber zu entscheiden gewesen, ob die fraglichen Tätigkeiten dem dortigen Kläger, einem Verein, zuzurechnen sind. Weitere Ausführungen enthält das Urteil nicht. Aus dem Urteil der Vorinstanz, dem des Hessischen Finanzgerichts vom 20. Februar 2020 (4 K 179/16, juris Rn. 112), ergibt sich, dass der dortige Senat keinen Zweifel hatte, dass die einzelnen Maßnahmen, die nach den vom Bundesfinanzhof aufgestellten Maßstäben die Grenzen der Gemeinnützigkeit überschritten, dem Kläger auch zuzurechnen sind. Aus diesen Ausführungen lässt sich für die Frage der Vertretung des Klägers zu 3 und dessen Klagebefugnis nichts herleiten. Die von dem Kläger zu 3 noch einmal im Schriftsatz vom 17. Mai 2022 beschriebene Organisations- und Finanzstruktur als „Trägerverein“ und die (Teil-) Selbständigkeit der Regional- oder Ortsgruppen besagt ebenfalls nichts darüber, ob ein konkreter Antrag oder eine die konkrete Anmeldung einer Veranstaltung erkennbar im Namen des Klägers zu 3 erfolgte und ob dieser später z.B. Funktionen als Leiter oder Veranstalter übernehmen wollte.

Eine Klagebefugnis des Klägers zu 3 oder ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis ergibt sich schließlich nicht aus einer möglichen Verletzung seiner Rechte als potenzieller Teilnehmer einer Versammlung. Zwar kann sich neben dem Anmelder und dem Veranstaltungsleiter unter bestimmten Voraussetzungen auch ein Teilnehmer auf eine Verletzung von Art. 8 Abs. 1 GG berufen. Bei Teilnehmern ist dies allerdings bei Anordnungen auf der Rechtsgrundlage des Versammlungsgesetzes nur dann der Fall, wenn sie vor oder während der Versammlung ebenfalls Adressat einer Anordnung oder Maßnahme, z.B. im Vorfeld, bei ihrem Ausschluss, bei einer Versammlungsauflösung oder z.B. bei einer Überwachungsmaßnahme, sind. Keine mögliche Rechtsverletzung besteht bei einem Versammlungsverbot oder bei Beschränkungen der Versammlungsdurchführung durch die zuständigen Behörden vor deren Beginn, da das Teilnahmerecht nur für die Versammlung in der vorhandenen Form besteht. Ein Teilnehmer hat kein Recht auf eine nach seinen Wünschen durchgeführte Versammlung, daher fehlt es an einer möglichen Verletzung eigener Rechte bei einer Änderung der Versammlung (vgl. Dürig-Friedl, in: Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, 2. Aufl. 2022, Einleitung Rn. 115). Anordnungen im Vorfeld (vgl. dazu Kniesel, in: Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetze, 18. Aufl. 2019, Teil I Rn. 413), die den Kläger zu 3 als Adressaten hätten betreffen können und seine Klagebefugnis ermöglichen würden, wie etwa ein Teilnahmeverbot oder eine Meldeauflage (vgl. dazu VG Leipzig, Beschl. v. 2.1.2023, 3 L 723/22, juris Rn. 16 f.; Kniesel, in:

Dietel/Gintzel/Kniesel, a.a.O., Teil I Rn. 436, 441), sind hier nicht erfolgt. Daher kann es dahinstehen, ob der Kläger als Verein in diesem Zusammenhang überhaupt Rechte als an der Versammlung konkret Teilnehmender geltend machen kann.

II. Die Klage des Klägers zu 1 ist unbegründet.

Die (Fortsetzungs-) Feststellungsklagen bezogen auf die Anträge zu 1 und 3 und das Feststellungsbegehren bezogen auf den Antrag zu 2 sind unbegründet. Die erledigten Verwaltungsakte und Maßnahmen der Beklagten waren rechtmäßig und haben den Kläger zu 1 nicht in seinen Rechten verletzt (§§ 43, 113 Abs. 4 Satz 1 VwGO analog).

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Bewertung der Sach- und Rechtslage bei einem erledigten Verwaltungsakt ist generell der Zeitpunkt der Erledigung (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.7.1985, 3 C 25.84, BVerwGE 72, 38, juris Rn. 42; vgl. auch VGH München, Beschl. v. 10.7.2018, 10 B 17.1996, juris Rn. 23). Vorbehaltlich spezieller materiellrechtlicher Vorgaben ist in Anfechtungskonstellationen wie bei der Anfechtungsklage grundsätzlich der Zeitpunkt der (letzten) Behördenentscheidung zugrunde zu legen. In Verpflichtungskonstellationen ist jedoch - anders als bei der Verpflichtungsklage - nicht auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung abzustellen, da das Interesse des jeweiligen Klägers gerade nicht (mehr) auf den Erlass des ursprünglich begehrten Verwaltungsakts abzielt. Vielmehr kommt es insoweit auf den letzten Zeitpunkt an, in dem der Kläger noch ein Interesse daran hat. Dies ist grundsätzlich der Zeitpunkt unmittelbar vor der Erledigung (vgl. BVerwG, Urt. v. 4.12.2014, 4 C 33.13, BVerwGE 151, 36, juris Rn. 18 ff. m.w.N.; Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113, Rn. 299; Knauf, in: Gärditz, VwGO, 2. Aufl. 2018, § 113 Rn. 68 m.w.N.). Hier sind daher die Verhältnisse zum Zeitpunkt des Erlasses der (belastenden) Verwaltungsakte (Antrag zu 3) oder des Unterlassens (Antrag zu 2) bzw. der Zeitpunkt der Erledigung (Antrag zu 1, neuer Platz Vorhornweg) zu bewerten. Auch das materielle Recht bestimmt wegen der in § 14 VersG geregelten Anmeldepflicht und den ihr zugrundeliegenden, vom Anmelder mitzuteilenden aktuellen Zielen und Umständen der geplanten Versammlung keinen abweichenden Zeitpunkt (vgl. VGH München, Urt. v. 10.7.2018, 10 B 17.1996, juris Rn. 23 m.w.N.; Urt. v. 8.3.2022, 10 B 21.1694, juris Rn. 44, 47 zu § 13 BayVersG). Bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit von versammlungsrechtlichen Beschränkungen kommt es für die Prognose hinsichtlich einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung grundsätzlich auf die bei Erlass der Verfügung erkennbaren

Umstände an (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.5.2010, 1 BvR 2636/04, juris Rn. 17; OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.4.2023, 10 ME 65/23, juris Rn. 6 m.w.N.; Barczak in: Ridder/Breitbach/Deiseroth, Versammlungsrecht, 2. Aufl. 2020, § 15 Rn. 180, 261; Hettich, Versammlungsrecht, 3. Aufl. 2022, Rn. 149.). Maßgeblich für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit eines eine Versammlung beschränkenden Bescheides sind demnach grundsätzlich die von der Behörde zum Zeitpunkt des Erlasses ihrer Verfügung ermittelten und ihrer Entscheidung zugrunde gelegten Erkenntnisse. Zwar können Umstände, die die bisherige Gefahrenprognose lediglich ergänzen, bestätigen oder untermauern auch später noch herangezogen werden, nicht jedoch völlig neue Tatsachen, die zu einer Wesensänderung des Bescheides führen (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.4.2023, a.a.O.).

1. Der Antrag zu 3 hat keinen Erfolg. Die Verfügungen in den Bescheiden vom 30. Juni 2017, vom 5. Juli 2017 sowie vom 6. Juli 2017, soweit die Beklagte darin den Aufbau von Schlafzelten, von Küchen und Einrichtungen wie Kochstellen und Duschen untersagt bzw. die Anzahl der Schlafzelte auf 300 beschränkt hat, waren rechtmäßig.

a) Die Anmeldebestätigung vom 30. Juni 2017, wonach nur der Aufbau von Veranstaltungszelten, die eine unmittelbare Funktion für die Versammlung „Eine andere Welt ist möglich - fangen wir an sie zu gestalten!“ erfüllten, nicht aber der Aufbau und die Nutzung von Schlafzelten, Küchen, Duschkabinen, Gardenduschen etc. bestätigt wurde, ist rechtmäßig gewesen. Der hier streitgegenständliche Teil der geplanten Veranstaltung, das Schlafcamp und die Versorgungseinrichtungen, unterfiel nicht dem Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG, Art. 11 Abs. 1 EMRK.

aa) 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 zusammenzukommen (vgl. BVerfG, Beschl. 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 einerseits 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. etwa BVerfG, Beschl. v. 20.12.2012, 1 BvR 2794/10, juris Rn. 16). Eine Bewertung der Eignung oder der Sinnhaftigkeit einer Versammlung sowie der in ihrem Rahmen geplanten versammlungsspezifischen Aktionen und Ausdrucksformen im Hinblick auf den jeweils bezweckten Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung steht den grundrechtsgebundenen staatlichen Stellen nicht zu (vgl. BVerfG, Beschl. v. 21.9.2020, 1 BvR 2152/20, juris Rn. 17).

Die Erörterung und Kundgebung muss in Angelegenheiten erfolgen, die zur öffentlichen Meinungsbildung bestimmt und geeignet sind. 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 (zum Ganzen: BVerwG, Urt. v. 16.5.2007, 6 C 23.06, juris Rn. 15, m.w.N.). Der Versammlungsbegriff ist generell offen für Fortschreibungen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 28.6.2017, 1 BvR 1387/17, NVwZ 2017, 1374, juris Rn. 22; BVerwG, Urt. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, juris Rn. 21).

bb) Die geplante Veranstaltung unterfiel der Kategorie der sog. Protestcamps. Bei diesen Camps handelt es sich um eine neuere, zunehmend Verbreitung findende Form kollektiven Protests. Sie werden typischerweise an einem Ort veranstaltet, der einen Bezug zu dem jeweils inmitten stehenden Thema hat. Der Charakter der Protestcamps wird durch ihren Ortsbezug sowie durch ihre zeitliche Dauer geprägt. Es handelt sich meist um Veranstaltungen mit einer zeitlichen Perspektive von in der Regel mindestens mehreren Tagen. Aus diesem Charakter als Dauerveranstaltung ergibt sich ein Interesse der Campsteilnehmer an Infrastruktur, insbesondere in Form von Verpflegungs-, Übernachtungs- und Sanitäreinrichtungen, die am Veranstaltungsort der Camps in erheblichem Umfang Raum in Anspruch nehmen können (vgl. BVerwG, Urt. v. 24.5.2022,

6 C 9.20. juris Rn. 17; Hartmann, NVwZ 2018, 200 ff.; Friedrich, DÖV 2019, 55; Fischer, NVwZ 2022, 353 ff.). Dies hat der Kläger zu 1 als Veranstalter hier für die begleitend zu dem G20-Gipfel der Staats- und Regierungschefs im Zeitraum vom 1. bis zum 9. Juli 2017 geplanten Veranstaltung vorgesehen und eine Aufbau- bzw. Abbauphase von jeweils einer Woche, später von 3 Tagen, geplant.

cc) Enthält eine Veranstaltung sowohl Elemente, die auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet sind, als auch solche, die diesem Zweck nicht zuzurechnen sind, ist entscheidend, ob diese „gemischte“ Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist. Bleiben insoweit Zweifel, so bewirkt der hohe Rang der Versammlungsfreiheit, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung behandelt wird. Die Beurteilung, ob eine „ge-mischte“ Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung darstellt, ist im Wege einer Gesamtschau aller relevanten tatsächlichen Umstände vorzunehmen. Das besondere Gewicht, das die Verfassung 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. Die Gesamtschau hat in mehreren Schritten zu erfolgen. 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. So liegt es etwa, wenn im Rahmen von den Veranstaltern zurechenbaren öffentlichen Äußerungen im Vorfeld der Veranstaltung zum Ausdruck gebracht wird, dass mit der Veranstaltung auf die öffentliche Meinungsbildung eingewirkt werden soll, diesen Äußerungen die Ernsthaftigkeit nicht abgesprochen werden kann und sie von einem durchschnittlichen Betrachter wahrgenommen werden können. Solche Äußerungen sind jedenfalls dann von Relevanz, wenn bei der geplanten Veranstaltung selbst Elemente der Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung für einen Außenstehenden erkennbar gewesen wären. In diesem Fall erweisen sich die Äußerungen im Vorfeld als gewichtiges Indiz dafür, dass die geplante Veranstaltung mit Ernsthaftigkeit auch auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichtet gewesen wäre. Im Anschluss an die Erfassung der zu berücksichtigenden Gesichtspunkte sind diese ihrer Bedeutung entsprechend zu würdigen und in ihrer Gesamtheit zu gewichten. Daran schließt sich der zweite Schritt der Gesamtschau an, bei dem die nicht auf die Meinungsbildung zielenden Modalitäten der Veranstaltung 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. 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 (zum Ganzen: vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.7.2001, 1 BvQ 28/01 u.a., NJW 2001, 2459, juris Rn. 29; Beschl. v. 27.10.2016, 1 BvR 458/10, BVerfGE 143, 161 Rn. 112 f.; BVerwG, Urt. v. 16.5.2007, 6 C 23.06, BVerwGE 129, 42 Rn. 16 ff.; OVG Hamburg, Beschl. v. 22.6.2017, 4 Bs 125/17, juris Rn. 33 ff., 48).

dd) Art. 8 Abs. 1 GG schützt auch infrastrukturelle Ergänzungen einer Versammlung in Form u.a. von Informationsständen, Sitzgelegenheiten, Imbissständen oder auch Zelten, sofern sie funktional-versammlungsspezifisch eingesetzt werden. Infrastrukturelle Begleiteinrichtungen einer Versammlung sind damit nicht in jedem Fall dem Schutzbereich der Versammlungsfreiheit zuzuordnen. Dies ist vielmehr nur dann anzunehmen, wenn die jeweils in Rede stehenden Gegenstände und Hilfsmittel zur Verwirklichung des

Versammlungszwecks funktional, symbolisch oder konzeptionell im Sinne der konkreten kollektiven Meinungskundgabe notwendig sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 26.6.2014, 1 BvR 2135/09, juris Rn. 11; OVG Hamburg, Beschl. v. 5.7.2017, 4 Bs 148/17, juris Rn. 47; OVG Münster, Beschl. v. 16.6.2020, 15 A 3138/18, juris Rn. 56 ff. m.w.N.). Ob bestimmte Gegenstände oder infrastrukturelle Einrichtungen, die von den Veranstaltern der Versammlung zu deren Durchführung als notwendig erachtet werden, in diesem Sinne unmittelbar versamlungsbezogen sind, ist von der Versamlungsbehörde nach einem objektiven Maßstab im Einzelfall zu beurteilen.

Im Rahmen der außerhalb des Selbstbestimmungsrechts des Veranstalters liegenden, den zuständigen Behörden und ggf. angerufenen Gerichten zustehenden rechtlichen Beurteilung, ob eine Veranstaltung den Versamlungsbegriff erfüllt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.7.2001, 1 BvQ 28/01 u.a., NJW 2021, 2459, juris Rn. 30), kommt es auf die Erklärungen an, die der Veranstalter bei der Anmeldung oder im Rahmen von anschließenden Kooperationsgesprächen gegenüber der Versamlungsbehörde abgegeben hat. Der Veranstalter eines Protestcamps muss zwar nicht - gleichsam einem Schema gehorchend - mit der Anmeldung ein lückenloses Konzept mit konkreten, aus Sicht der Behörde oder des Gerichts „sinnhaften“ Programmpunkten vorlegen (vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 21.9.2020, 1 BvR 2151/20, NVwZ 2020, 1505, juris Rn. 17). Seinen Angaben muss sich jedoch nach objektivem Verständnis ein auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung gerichteter kommunikativer Zweck entnehmen lassen. Da es sich bei einem Protestcamp um eine Dauerveranstaltung handelt, ist der Veranstalter gehalten, den versamlungsspezifischen Zweck, die Dauer und die Gesamtkonzeption zu substantiieren (vgl. BVerwG, Urt. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, juris Rn. 23).

Dies ist hier nur teilweise geschehen. Der Inhalt und das Motto der als Protestcamp geplanten Veranstaltung eröffnen für sich genommen den Schutzbereich des Art. 8 GG (1). In den Schutzbereich des Grundrechts fallen auch bestimmte Anlagen und sonstige Mittel, derer sich der Kläger zu 1 zur Meinungskundgabe bedienen wollte (2). Die geplante Infrastruktur u.a. Zelte, die das Übernachten von bis zu 7.000 Personen ermöglichen einschließlich der dazugehörigen Versorgungseinrichtungen wie Duschen, Toiletten und Kochgelegenheiten sowie bestimmte Veranstaltungen fielen hier dagegen nicht unter den Schutzbereich des Versamlungsrechts (3) 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 (4).

(1) Nach dem der Anmeldung vom 21. Juni 2017 zu Grunde liegenden Konzept war ein Camp geplant, das als Grundlage für die Proteste in Hamburg gegen den G20-Gipfel der Staats- und Regierungschefs fungieren und ein Ort des Zusammenkommens sein sollte. Das Konzept wurde u.a. am 26. Juni 2017 und zuletzt am 29. Juni 2017 mit einem Ablaufplan weiter konkretisiert („Ablaufplan der Versammlung Dauermahnwache Volkspark Stand 29.6.“). Danach sollte das Protestcamp u.a. neben dem politischen Protest auch der Bildungsarbeit dienen. Vorgesehen waren im Rahmen des Camps Workshops zu Themen wie Militarismus, Fluchtursachen, Krieg, Sexismus und politische Jugendarbeit: Das Camp solle nicht nur Schlafplätze bieten, sondern sei selbst Ausdruck der Meinungsbildung und Kundgabe. Das äußere Bild des Camps werde mit Plakaten, Transparenten, Fahnen und Schildern gestaltet werden. Auf dem Camp wolle man eine solidarische Lebensweise vorleben, wobei neben der Meinungskundgabe maßgeblich auch das Aufstellen von Zelten dazu gehöre, weil dies eine kollektive Herangehensweise an das Problem sei, im Einklang mit der Natur den Protest zu organisieren. Man wolle durch das Camp gemeinsam den Protest vorleben. In der Zeit vor dem Gipfel werde das Camp ein Ort der Kultur, des Austausches und der politischen Bildung sein. Man erwarte aus Ländern rund um den Globus Delegationen. Das Protestcamp könne als Experimentierfeld linker Vergesellschaftung verstanden werden. Bei dem Camp sollten konkrete Maßnahmen umgesetzt werden, die im Kleinen zeigten, dass ein anderer Umgang mit der Natur möglich sei. Im Camp werde auf eine ökologische Durchführung sowie einen ökologischen Aufbau geachtet. Priorität hätten die Küche, der Strom sowie die Sanitäranlagen. Es werde ein regionales und saisonales Essensangebot vorbereitet. Bei der Wahl des Stromanbieters achte man auf eine möglichst klimaneutrale Stromgewinnung. Es werde eine Gruppe für die Nachhaltigkeit des Camps geben. Nach dem am 26. Juni 2017 erweiterten Konzept („Eine andere Welt ist möglich - fangen wir an, sie zu gestalten!“) wollte man mit dem Camp u.a. spontane und kreative Proteste ermöglichen, die aus einem vielfältigen internationalen Austausch entstünden. Es solle praktisch als eine materielle Grundlage in Form von Schlafplätzen, Essensversorgung, Sanitäranlagen etc. dienen. Man wolle insbesondere die „Gegengipfelteilnehmer\_innen“ unterbringen und so eine benötigte Infrastruktur für die breite zivilgesellschaftliche Begleitung des G 20 Gipfels in Hamburg ermöglichen. Das Camp als Begegnungsstätte solle generationsübergreifend „Stadtteilbewohner\_innen“



sowie Anreisenden, kurzfristigen „Besucher\_innen“ und „Campbewohner\_innen“ etc. gerecht werden. Das Camp werde durch verschiedene Gruppen und Organisationen föderal organisiert, dadurch werde es verschiedene Bereiche („Barrios“) geben, die jeweils in zentralen Zelten (Jurte, Zirkuszelt) repräsentiert würden. Es gebe verschiedene Kulturprogramme. Das aktive Zusammenleben und Ausleben von Alternativen sei ein sichtbares Zeichen. Das Camp werde nicht nur ein praktischer, sondern zugleich ein ausdrücklich politischer Ort sein. In Opposition zu den G20 habe man einen dezidiert demokratischen Anspruch. Die Dauerversammlung greife die Themen der G 20-Proteste auf. Dabei seien die Zelte an sich ein elementarer Ausdruck des Protestes. Sie seien ein politisches Symbol, um zu verdeutlichen, dass es keine Luxushotels, Messehallen, Konzerthäuser und hunderte Meter lange Wagenkolonnen brauche, um Politik zu machen. Weiter stellten die Zelte als Protestform mit symbolischem Charakter bestimmte politische Themen in den Mittelpunkt der thematisch ausgerichteten „Barrios“. Sie seien ein Symbol des G 20 Protestes geworden. Die offenen Küchen seien ein Symbol nach dem Motto „Küche für alle statt Diener für wenige“. Die Zelte sollten so angeordnet sein, dass sie den von oben lesbaren Schriftzug „#NO G20“ bildeten.

Diese Themen des Camps wurden durch den vom Kläger zu 1 und Herrn A. als vorgesehenem Leiter der Veranstaltung hergestellten Bezug zu dem am 7./8. Juli 2017 stattfindenden G 20-Gipfel sowie durch die geplanten Programmaktivitäten konkretisiert. Der Inhalt und das Ziel der geplanten Meinungsäußerung, die der Veranstalter selbst bestimmt, sind für sich genommen durch die Versammlungsfreiheit geschützt.

(2) In den Schutzbereich des Grundrechts fielen auch bestimmte Anlagen und sonstige Mittel, derer sich der Kläger zu 1 zur Meinungskundgabe bedienen wollte. Dazu gehörten die Informations- und Versammlungszelte und Aufbauten, wie sie in der Anmeldebestätigung vom 30. Juni 2016 (S. 2) aufgeführt sind.

Die in diesen Zelten etc. geplanten Veranstaltungen dienten überwiegend der Meinungskundgabe und sind daher von der Versammlungsfreiheit geschützt. Danach sollten vormittags bis abends auf der Bühne, in dem Zirkuszelt, den Workshop-Zelten und einzelnen „Barrios“ Veranstaltungen stattfinden, die Themen und Meinungsäußerungen mit Kundgabecharakter aufwiesen, die dem Ziel und den Inhalten der geplanten Veranstaltung entsprachen. Davon ging auch die Beklagte aus, indem sie mit der Anmeldebestätigung

vom 30. Juni 2017 u.a. das Aufstellen von 23 Zelten und 2 Zirkuszelten für die Abhaltung der geplanten Veranstaltungen, für Mahnwachen und auch zum Rückzug bei Mahnwachen sowie für die Lagerung von Lebensmitteln als von Art. 8 GG umfasst ansah. Dass einzelne Veranstaltungen mit dem Veranstaltungsthema nicht direkt im Zusammenhang standen (z.B. Filme, Musik, Singer-Songwriter-Night, Workshop „Selbstverteidigung für Frauen“), ist angesichts des noch darzustellenden Gesamtpräges der Protestveranstaltung unerheblich.

(3) Soweit mit der Anmeldebestätigung vom 30. Juni 2017 der Aufbau von Schlafzelten, von Küchen sowie von Duschen und Waschgelegenheiten u.a. untersagt wurde, ist dies nicht zu beanstanden. Diese Einrichtungen sind hier dem Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG nicht ergänzend zuzuordnen.

Ob, in welchem Umfang und mit welchen Maßgaben auch nicht unmittelbar mit dem Kundgabeziel zusammenhängende Infrastruktureinrichtungen (Übernachtungszelte etc.) vor dem Hintergrund neuer Protestformen vom Schutzgehalt der Versammlungsfreiheit umfasst sind, ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bisher nicht abschließend geklärt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 30.8.2020, 1 BvQ 94/20, juris Rn. 13; Beschl. v. 28.6.2017, 1 BvR 1387/17, juris Rn. 22; OVG Bremen, Beschl. v. 4.5.2021, 1 B 215/21, juris Rn. 8). Eine infrastrukturelle Einrichtung eines als Versammlung zu beurteilenden Protestcamps unterfällt dem unmittelbaren, durch das Versammlungsgesetz ausgestalteten Schutz durch Art. 8 GG dann, wenn sie einen inhaltlichen Bezug aufweist. Darunter ist eine materielle Beziehung zwischen der Versammlung einerseits und der infrastrukturellen Einrichtung andererseits im Sinne eines infrastrukturellen, funktionalen, symbolischen Bezugs zu der mit dem Camp bezweckten Meinungskundgabe zu verstehen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 26.6.2014, 1 BvR 2135/09, juris Rn. 11; BVerwG, Urt. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, juris Rn. 27; vgl. auch; BVerwG, Urt. v. 22.8.2007, 6 C 22.06, juris Rn. 18; vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 4.8.2022, 4 Bs 113/22, n.v.; zu „Klimacamps“: VGH München, Urt. v. 8.3.2022, 10 B 21.1694, juris Rn. 78; OVG Bremen, Beschl. v. 4.5.2021, 1 B 215/21, juris Rn. 8; OVG Saarlouis, Beschl. v. 26.3.2021, 2 B 84/21, juris Rn. 14; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 21.8.2020, OVG 1 S 99/20, juris Rn. 10; OVG Münster, Beschl. v. 16.6.2020, 15 A 3138/18, juris Rn. 56; vgl. auch VGH München, Urt. v. 22.9.2015, 10 B 14.2246, juris Rn. 60; OVG Schleswig, Beschl. v. 12.9.2022, 4 MB 33/22, juris Rn. 13; ohne Bezug: OVG Hamburg, Beschl. v. 5.7.2017, 4 Bs 148/17, juris Rn. 15; OVG Berlin-

Brandenburg, Beschl. v. 7.6.2019, OVG 1554.19, juris Rn. 3; vgl. auch Schulze-Fielitz in: Dreier/Schulze-Fielitz, GG, 3. Aufl. 2013, Art. 8 Rn. 34; Höfling, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Rn. 26). Infrastrukturellen Einrichtungen wie u.a. Zelten wird der Schutz des Art. 8 GG auch dann zuteil, wenn sie für das konkrete Camp logistisch erforderlich und ihm räumlich zuzurechnen sind (vgl. BVerwG, Urt. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, juris Rn. 27; OVG Hamburg, Beschl. v. 4.8.2022, 4 Bs 113/22, n.v.; vgl. zur akzessorischen Infrastruktur: Fischer, NVwZ 2022, 533; Höfling, in Sachs, GG 9. Aufl 2021, Art. 8 Rn. 26).

Nicht vom Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG erfasst ist der Wunsch der Besucher einer Veranstaltung - wie die Kläger hier geltend machen -, die Zeltunterkünfte und Versorgungsmöglichkeiten zu nutzen, um sich über anderenorts besuchte Veranstaltungen auszutauschen, zu „netzwerken“ oder den Besuch anderer vom Versammlungsort entfernt liegender Protestveranstaltungen zu planen. Ein solcher Grund des Zusammenkommens geht über den durch Art. 8 Abs. 1 GG geschützten Meinungsbildungs- und Kundgabezweck hinaus, mag dieser möglicherweise auch zunächst im Sinne einer inneren Verbindung der Teilnehmer eine Vergewisserung der eigenen Meinung bewirken. Für die Eröffnung des Schutzbereichs reicht es wegen seines Bezugs auf den Prozess öffentlicher Meinungsbildung nicht aus, dass die Teilnehmer bei ihrer gemeinschaftlichen kommunikativen Entfaltung durch einen beliebigen Zweck verbunden sind. Vorausgesetzt ist vielmehr zusätzlich, dass die Zusammenkunft auf die Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung und damit auf eine „Botschaft für die Öffentlichkeit“ gerichtet ist (vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 24.10.2001, 1 BvR 1190/90, BVerfGE 104, 92, juris Rn. 41; Kniesel, in: Dietel/Gintzel/Kniesel, Versammlungsgesetze, 18. Aufl. 2019, Teil I Rn. 69 ff.; Ernst, in: v. Münch/Kunig, GG, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 8 Rn. 39).

Soweit die Kläger auch einwenden, das Camp habe im Sinne einer „Doppelstruktur“ auch als Basis für die Teilnahme am gesamten Protestgeschehen in der Stadt dienen sollen, wird auf die Ausführungen zu (ee) ((1)) verwiesen.

Maßgeblich für die Bewertung des Bezugs der Infrastruktur zum Versammlungszweck ist der objektive Betrachter unter Berücksichtigung der Ziele des Veranstalters (vgl. VGH München, Beschl. v. 22.9.2015, 10 B 14.2246, NVwZ-RR 2016, 498, juris Rn. 61). Wäre die bloße Förderung des Versammlungszwecks ausreichend, wäre eine Abgrenzung schutzbereichsimmanenter und außerhalb des Schutzbereichs liegender Aspekte

schwierig. Gegenstände, die ohne Notwendigkeit oder Funktion für das Kundgabethema nur deshalb in eine Veranstaltung eingebracht werden, um für die Versammlung möglichst bequeme und komfortable Rahmenbedingungen zu schaffen, sie nach außen hin attraktiv zu machen bzw. um das Leben der Veranstaltungsteilnehmer zu erleichtern oder ihnen eine häusliche Einrichtung vor Ort zu ermöglichen, sind vom Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG nicht umfasst. Zwar können insbesondere längere Proteste ein Interesse an kostengünstiger Unterbringung, Verpflegung und Versorgung nach sich ziehen und kann diese „Logistik“ überhaupt erst lange Versammlungen (z.B. Dauermahnwachen) und eine permanente Präsenz am Versammlungsort ermöglichen und damit der Veranstaltung eine erhöhte Aufmerksamkeit und dieser einen besonderen Nachdruck verleihen. Auch mag die Attraktivität der äußeren Umstände einer Versammlung dafür geeignet sein, mehr Personen zur Teilnahme zu veranlassen und damit den optischen Wirkungsgrad der Versammlung zu vergrößern. Der Beachtungserfolg einer Versammlung genießt unter Art. 8 Abs. 1 GG einen besonderen Schutz (vgl. BVerfG, Beschl. v. 27.6.2022, 1 BvQ 45/22, juris Rn. 6; Urt. v. 22.2.2011, 1 BvR 699/06, BVerfGE 128, 226, juris Rn. 97).

Insoweit wird vertreten, dass das Verlangen eines Zusammenhangs zum Thema der geplanten Veranstaltung insoweit einen mittelbar-faktischen Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters oder Anmelders darstellen kann und zudem neue Formen des Protestes, die die körperliche Anwesenheit der Teilnehmer und das Präsenzelement des Protestes einbeziehen, nicht berücksichtigt (vgl. Hartmann, NVwZ 2018, 200, 205, 206; Friedrich, DÖV 2019, 55; Fischer, NVwZ 2022, 353, 358). Dieser Auffassung folgt der Senat indes nicht. Der Einzelne hat aus Art. 8 Abs. 1 GG keinen Anspruch gegen den Staat auf möglichst optimale Rahmenbedingungen für die Durchführung einer Versammlung (in diesem Sinne: VGH München, Beschl. v. 12.4.2012, 10 CS 12.767, juris Rn. 13; VG Berlin, Beschl. v. 2.11.2012, 1 L 299.12, juris Rn. 21). Auch besteht keine allgemeine staatliche Verpflichtung, Versammlungsflächen zu schaffen und bereitzuhalten (vgl. Ernst, in: v. Münch/Kunig, GG, Bd.1, 7. Aufl. 2021, Art. 8 Rn. 101).

Maßgeblich für die Beurteilung der der Entscheidung der Beklagten zu Grunde liegenden Erkenntnisse ist der Zeitpunkt des Erlasses der Bescheide (aa). Zu diesem Zeitpunkt waren die Mitarbeiter der Beklagten nicht gehindert, eine eigenständige Entscheidung u.a. über die Bestätigung der Anmeldung nach § 14 VersG zu treffen (bb). Danach waren die Schlafzelte und deren Nutzung sowie die weitere Infrastruktur, die nach der Argumentation

des Klägers zu 1 und der Anmeldung einen wesentlichen Teil des Camps ausmachen sollten, nicht inhaltlich mit dem Protestthema verknüpft (cc) oder als Ausdruck einer Meinungskundgabe durch Symbole anzusehen (dd). Sie sind auch nicht für die Meinungskundgabe funktional oder logistisch notwendig gewesen (ee).

(aa) Für die Bewertung eines inhaltlichen Bezugs der Infrastruktur zur Meinungskundgabe kommt es auf die im Zeitpunkt der Entscheidung der Beklagten zugrundeliegenden Tatsachen und Bekundungen des Anmelders und der Veranstalter, darunter des Klägers zu 1, an. Danach war eine Versammlung mit verschiedenen Komponenten angemeldet worden (s.o.). Zu diesem Zeitpunkt waren die Konzepte der Veranstaltung bezogen auf den zunächst geplanten Ort im Altonaer Volkspark (Spielwiese/Fläche 1) bekannt sowie die ergänzenden Äußerungen der Anmelder und potenziellen Veranstalter u.a. in den Besprechungen mit den Mitarbeitern der Beklagten. Belastbare Anhaltspunkte dafür, dass die (Diskussions-) Veranstaltungen und das dazu (sukzessiv) erstellte Programm - wie vom Verwaltungsgericht angenommen - schon bei der Anmeldung nur „vorgeschoben“ gewesen sein könnten, um lediglich eine „Massenschlafstätte zu errichten oder später in den Genuss der aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum „Camp Stadtpark“ folgenden „Privilegien“ zu kommen und/oder eine geschützte Wirkstätte für Extremisten zu schaffen, sieht der Senat aus der einzunehmenden ex ante-Perspektive nicht. Auch lassen sich aus dem gewählten, etwas abseits (und außerhalb des Bereichs der für die Dauer des G20-Gipfels geltenden, ein Versammlungsverbot enthaltenden Allgemeinverfügung vom 1.6.2017) gelegenen Ortes keine Rückschlüsse auf die Ernsthaftigkeit des Willens des Klägers zu 1 ziehen, eine dem Schutz des Art. 8 Abs. 1 GG unterfallende Veranstaltung mit politischem Diskurs durchzuführen. Die Entscheidung über den Ort obliegt dem Veranstalter; diesem mangelnde Bereitschaft, ein politisches Protestcamp zu organisieren, und eine „Ausnutzung“ des Versammlungsrechts auch für gewaltorientierte Vorhaben zu unterstellen, bedürfte deutlich zu Tage tretender Tatsachen, an denen es ex ante betrachtet hier fehlte.

Auf nachträglich bekannt gewordene Dokumente kann nicht abgestellt werden. Möglicherweise auf die Planung einer reinen „Massenschlafstätte“ ohne eigenes politisches Programm und darauf gerichtete Veranstaltungen hindeutende Erkenntnisse wie z.B. Äußerungen des Herrn C. sind nachträglich im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen u.a. gegen diesen bekannt oder durch polizeiliche Sicherstellungen und Beschlagnahmen nach

Abschluss des G20-Gipfels gewonnen worden. Da diese Dokumente zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht vorlagen, muss nicht geklärt werden, welche Verbindungen zwischen den Klägern und Herrn C. bestanden und ob dessen Äußerungen den Veranstaltern des Camps zuzurechnen sind. Denn eine vom Verwaltungsgericht unterstellte Zusammenarbeit der G20 Camp AG mit der „Rote Hilfe Hamburg“ oder mit Herrn C. lässt sich den bei Erlass der Bescheide bekannten Sachverhalten nicht entnehmen und wurde von der Beklagten auch nicht zur Begründung der angefochtenen Bescheide herangezogen. Die fragliche E-Mail von Herrn C. vom 19. April 2017, wonach die Menschen „auf dem Camp eigentlich nur pennen“ wollten, stellt kein die Begründungen der angefochtenen Bescheide der Beklagten lediglich ergänzendes, bestätigendes oder untermauerndes nachträglich bekannt gewordenes Dokument dar (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.4.2023, a.a.O., s.o. II. 1 aa)). Die Beklagte ist selbst nicht von einer bloßen „Massenschlafstätte“ ausgegangen. Vielmehr hat sie in den streitgegenständlichen Bescheiden den Kundgabecharakter verschiedener Teile der angemeldeten Versammlung angenommen

Auch die Erkenntnisse der Polizei bzw. des Verfassungsschutzes im Rahmen der Beobachtung des Camps (Stellungnahme zum Camp Vorhornweg vom 12.7.2017, Stellungnahme vom 18.7.2017 u.a. zu politischen oder Kundgabe-Aktivitäten im Camp am 6./7.7.2017) sind im vorliegenden Kontext nicht verwertbar. Sie sind zeitgleich oder erst nach Erlass der Bescheide gewonnen worden und beziehen sich im Übrigen teilweise nur auf den Ort Vorhornweg. Zudem haben sie bis auf eine kurze Darstellung im Bescheid vom 6. Juni 2017 (S. 12), es handele sich um eine Veranstaltung mit „Freizeitcharakter“, wiederum keinen Eingang in die Bescheide der Beklagten gefunden.

(bb) Anhaltspunkte dafür, dass die zur Entscheidung berufenen Mitarbeiter der zuständigen Versammlungsbehörde der Beklagten auf Grund rechtswidriger oder nichtiger fachlicher oder „politischer“ Weisungen im Rahmen der Dienst-, Fach- oder Rechtsaufsicht an einer eigenen sachgerechten Entscheidung, ob das von den Klägern angemeldete Protestcamp eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG darstellte, gehindert gewesen sein könnten und die streitgegenständlichen Bescheide allein deshalb fehlerhaft waren, ergeben sich nicht. Der Bescheid vom 30. Juni 2017 sowie die streitgegenständlichen Folgebescheide, die im Vorfeld erfolgte E-Mail-Korrespondenz sowie die Kooperationsgespräche vom 26. und vom 30. Juni 2017 weisen aus, dass die Mitarbeiter der Beklagten die Problematik der Reichweite des Schutzbereichs des Art. 8

Abs. 1 GG gesehen und mit den Klägern kontrovers diskutiert haben. Eine Fachanweisung oder eine Weisung im Einzelfall, angemeldete Camps, gleich welchen Konzepts, sollten nicht als Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG bestätigt werden, lässt sich den Akten nicht entnehmen. Der damals entscheidende Beamte der Versammlungsbehörde hat diesbezügliche bindende Vorgaben in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht ausdrücklich verneint. Konkrete Anhaltspunkte für eine rechtswidrige Weisung oder Einflussnahme auf Mitarbeiter der Beklagten hat der Kläger zu 1 nicht genannt. Der Senat sieht auch keine Ansatzpunkte für weitere diesbezügliche Sachverhaltsaufklärung. Dabei kann er die von dem Kläger zu 1 unter Beweis gestellte Behauptung als wahr unterstellen, dass u.a. bei den Mitarbeitern der Innenbehörde und der Polizei die schon deutlich vor dem Beginn des Gipfels geäußerte Auffassung des Innensensors und der maßgeblichen Funktionsträger der Polizei (u.a. Polizeieinsatzleiter ..... ), es solle in der Stadt keine Camps geben (vgl. <https://fink.hamburg/2017/05/bezirk-nord-und-innensensor-lehnen-stadtpark-camp-ab/>; Interview des Innensensors Grothe: [https://www.youtube.com/watch?v=ei\\_A9eRVZss](https://www.youtube.com/watch?v=ei_A9eRVZss); <https://www.sueddeutsche.de/politik/international-hamburg-grote-bleibt-bei-g20-camps-hart-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-170611-99-806370>; [https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/gzwanzigchronologie100\\_page-1.html](https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/gzwanzigchronologie100_page-1.html)), zum Zeitpunkt des Verwaltungsverfahrens und der Entscheidung über den Antrag vom 21. Mai 2017 bekannt war und auch kommuniziert wurde. Diese hatten sich mehrfach auch in verschiedenen Medien zu dieser Frage geäußert. Auch ist davon auszugehen, dass die Problematik durch die mediale Berichterstattung über den G20-Gipfel, die Protestbewegung und das „Camp Stadtpark“ einer breiten Öffentlichkeit und den Mitarbeitern der Versammlungsbehörde auf Grund eigener Befassung bekannt war. Zudem hatte der Polizeipräsident in einem den Beteiligten bekannten Schreiben vom 31. Oktober 2016 an alle Bezirksamtsleitungen auf einen bereits im Juni 2016 erfolgten „Erfahrungsaustausch“ von Bezirksämtern und Polizei hingewiesen und um Abstimmung des gemeinsamen Vorgehens „im Umgang mit Campern“ gebeten. Im weiteren hatte er seine Ansicht zu den Gründen für die voraussichtliche Errichtung von Protestcamps während der Ministerratskonferenz der OSZE (8./9.12.2016) und des G20-Gipfels (7./8.7.2017) und zu ihrer rechtlichen Einordnung deutlich gemacht („Diese Protestcamps werden erfahrungsgemäß als Basislager zur Versorgung (Übernachtung und/oder Versorgung) genutzt“, „nicht ... Bestandteil einer Versammlung“, „...bedürfen einer Sondernutzungserlaubnis nach dem Wegerecht“), bei Sondernutzungsanträgen eine

Kontaktaufnahme mit der Versammlungsbehörde der Polizei Hamburg erbeten und Amtshilfe im Fall von Verstößen gegen das Hamburgische Wegegesetz angeboten. Es ist davon auszugehen, dass, soweit diese nicht den Polizeipräsidenten beraten hatten oder an der Erstellung des Schreibens beteiligt waren, auch den Mitarbeitern in der Versammlungsbehörde mindestens der sinngemäße Inhalt dieses Schreibens bekannt war. Eine Weisung, eine „politische“ oder beamtenrechtliche „Einflussnahme“ auf einzelne zur Entscheidung berufene Mitarbeiter ergibt sich daraus jedoch nicht (siehe auch unten).

(cc) Zum maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung der Beklagten ergab sich ein inhaltlicher Bezug der (Schlaf-) Zelte, der Duschen und der Küchen- und Sanitärausstattung zum gewählten Thema der Veranstaltung auf Grund der damals bestehenden Erkenntnisse nicht.

Der Kläger zu 1 hat in den eingereichten Konzepten und deren Konkretisierung durch den Ablaufplan der Versammlung, soweit diese überhaupt den Schlafzelten und der weiteren Infrastruktur wie den Küchen einen Bezug zum Versammlungsthema beigemessen haben, im Hinblick auf die Zelte verschiedene Deutungsmöglichkeiten angeführt: So hat er u.a. auch in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 vorgetragen, sie seien (neben der Tatsache, dass sie zur von den Teilnehmern erwarteten günstigen Übernachtung dienen und die Teilnehmer auf dem Gelände und bei der Veranstaltung „halten“ sollen) als politisches Symbol für eine einfache Übernachtung und Lebensweise anzusehen; zudem habe das Camp dem internationalen Austausch von auch aus anderen Ländern anreisenden Gästen über die Gipfelthemen dienen sollen. Die Zelte stellten als Protestform mit symbolischem Charakter bestimmte politische Themen in den Mittelpunkt; sie seien eine Auseinandersetzung mit der gegenwärtigen Situation von Geflüchteten, die auf ihrer Flucht zum großen Teil in gigantischen Zeltstädten ausharren müssten, und eine Auseinandersetzung mit der Obdachlosigkeit in Großstädten. Weiter hat der Kläger zu 1 den Zelten die Bedeutung zugewiesen, sie seien ein Gegenstandspunkt zur ökonomischen Auffassung, dass Wachstum eine Bedingung für Wohlstand sei, und sie stellten als offener Ort einen Gegensatz zu einer auf Privateigentum ausgerichteten Weltsicht dar. Weiter stünden sie für den G20-Protest, da im Vorfeld des Gipfels Protestcamps kriminalisiert und verboten worden seien; auch sollten sie ein aus der Luft sichtbares Hashtag „#NO G 20“ bilden.



Diese unterschiedlichen Zuschreibungen, die einer Übernachtung im Zelt beigegeben werden können, hat der Kläger zu 1 weder einzeln noch in ihrer Gesamtheit im Sinne einer „Mahnwache“ oder eines „Vorlebens“ bestimmter gesellschaftspolitischer Forderungen mit den als Gegenveranstaltung zu dem G20-Gipfel geplanten Veranstaltungen und den Themen des Protestcamps nachvollziehbar verknüpft. Der Hinweis auf eine einfache Übernachtung und Verköstigung als Gegenbild zu den z.T. luxuriösen (Hotel-) Unterkünften der G20-Delegationen und die Aussage, „kollektives Schnippeln, Kochen und Abwaschen sowie die Verwendung von Bio-Zutaten“ seien schon für sich genommen eine Kundgabe mit Außenwirkung („Ablaufplan der Versammlung“, E-Mail vom 29.6.2017), ist zu allgemein gehalten und lässt - unabhängig von der nicht zu bewertenden Sinnhaftigkeit - keine Rückschlüsse auf eine Verbindung zum Konzept der geplanten gesellschaftspolitischen Meinungskundgabe zu. Vielmehr handelte es sich hier um Aussagen oder Wunschvorstellungen zu persönlichen Entscheidungen über Lebens- und Ernährungsformen, die beliebig jedem gesellschaftspolitischen Thema zugeordnet werden können und die dem Schutzbereich der allgemeinen Handlungsfreiheit im Sinne des Art. 2 Abs. 1 GG zuzuordnen sind.

Bereits dem Antrag vom 13. Mai 2017 auf Erteilung der Sondernutzungserlaubnis, die ebenfalls auf die Durchführung einer gegen den G20-Gipfel gerichteten Veranstaltung gerichtet war und deren Konzept mit dem auf die Anmeldung einer Versammlung gerichteten Antrag vom 21. Juni 2017 ergänzt wurde, lag zudem der Zweck zugrunde, dass das Camp spontane und kreative Proteste ermöglichen, aber auch „ganz praktisch“ als materielle Grundlage in Form von Schlafplätzen, Essensversorgung, Sanitäranlagen etc. dienen sollte. Nach dem unter dem Titel „Protestcamp im Hamburger Volkspark ist eine Versammlung!“ eingereichten Konzept sollte das Camp „nicht nur Schlafplätze bieten, sondern selbst Ausdruck der Meinungsbildung und -kundgabe“ sein. Daraus ergibt sich das Ziel der Veranstaltung, Unterkunftsmöglichkeiten für Anreisende bereitzustellen. Auch wenn vom Anmelder bzw. Veranstalter einer Versammlung nicht verlangt werden kann, dass dieser im Detail das inhaltliche Konzept des Protestes und die den symbolischen oder funktionalen Kundgabemitteln zugewiesene Bedeutung darlegt, fehlte es den eingereichten Programmen in Bezug auf die Schlafzelte und Versorgungseinrichtungen hier an konkreten Hinweisen und Bezügen zum Versammlungskontext, die über die deutlich im Vordergrund stehende Funktion als Schlafzelte und der Küchen zur Versorgung der Teilnehmer, damit diese den Veranstaltungsort nicht verlassen müssen, hinausgehen.

(Schlaf-) Zelte für sich genommen stehen nicht für eine bestimmte Aussage und stellen kein eindeutig gesellschaftspolitisch zuzuordnendes Symbol dar.

Das Argument, das Protestcamp sei, wie die Kläger zu 1 auch in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 betont hat, als Element der Verknüpfung der verschiedenen in Hamburg stattfindenden Versammlungen in dieser Woche zu verstehen, und die Modalitäten wie Übernachten, Sanitär- und Verpflegungsinfrastruktur bezögen sich nicht nur auf die Versammlung im Volkspark, sondern auf alle Versammlungen in dieser Zeit bzw. auf das gesamte Protestgeschehen, ist ohnehin nicht geeignet, einen inhaltlichen Bezug der Schlafzelte und sonstigen Versorgungseinrichtungen zum gewählten Ort in Altona und dem dortigen Veranstaltungskonzept zu begründen. Das möglicherweise übergreifende Thema eines „Protests gegen G20“ kann nicht dazu führen, dass das hier streitgegenständliche Camp nicht für sich bewertet werden müsste.

Gegen einen aus Sicht der Veranstalter und für Dritte erkennbaren inhaltlichen Bezug zu dem Thema („Mahnwache“ und „Protestcamp als neue Diskussionsform“) sprechen zudem die große, wenn auch unterschiedlich hoch angegebene Zahl der erwarteten Schlafzelte und die weiteren Versorgungseinrichtungen (vgl. dazu OVG Hamburg, Beschl. v. 2.7.2017, 4 Bs 137/17, n.v.), deren geschätzter Umfang sich maßgeblich an der Zahl der erwarteten Teilnehmer ausrichtete. Auch haben die Veranstalter bekundet, man wolle die Menschen auf dem Gelände „halten“ und Straftaten wie Ladendiebstahl und Schwarzfahren von Teilnehmern, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel für Unterkunft und Verpflegung verfügten, vorbeugen (Kurzprotokoll vom 30.6.2017). Hinreichende Anhaltspunkte dafür, dass die Zelte dem „Präsenzelement“ des Protestcamps im Sinne einer politischen Dimension erst Ausdruck verleihen sollten (vgl. dazu Hartmann, NVwZ 2018, 200), ergeben sich aus diesen Äußerungen nicht. Das erstinstanzlich geltend gemachte Ziel, das Protestcamp habe spiegelbildlich zum G20-Gipfel öffentlichen Raum beanspruchen sollen, um eine (räumliche) Gegenposition sichtbar zu machen, ist ebenfalls nicht als inhaltlicher Bezug tauglich. Die Inanspruchnahme öffentlicher Flächen ist von Art. 8 GG nicht um ihrer selbst willen geschützt. Auch soweit der Kläger zu 1 angeführt hat, das Camp in der gewünschten Form mit Übernachtungs- und Versorgungsmöglichkeiten habe dem Schutz der geplanten Veranstaltung dienen sollen, weil sich die Teilnehmer in der Stadt nicht sicher hätten bewegen können, und die fehlende Ortskenntnis und das „aufgeheizte“ Klima in der Stadt hätten es notwendig gemacht sich zusammenzuschließen, ergibt sich daraus kein

inhaltlicher Bezug zu dem Thema der Kundgebung (zu den logistischen Erfordernissen siehe unten).

(dd) Auch haben die Veranstalter zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht deutlich gemacht, dass die Schlafzelte hier Ausdruck einer Meinungskundgabe durch Symbole waren. Es lässt sich der nach dem Vortrag des Klägers zu 1 geplanten Anordnung der Zelte zu dem Hashtag „#NO G 20“ kein inhaltlicher oder symbolischer Bezug der Schlafzelte zu der Veranstaltung entnehmen. Dies gilt unabhängig davon, ob eine für die Sichtbarmachung des Hashtags aus der Luft möglicherweise erforderliche große Anzahl von - wohl auch näher beieinander stehenden - Zelten deshalb nicht hätten aufgestellt werden können, weil aus Sicht der Beklagten aus Brandschutzgründen ein hinreichender Abstand einzuhalten gewesen wäre. An einem konkreten symbolischen Bezug fehlt es bereits deshalb, weil nach den Angaben des Veranstalters maximal 300-400 kleine Zelte und damit deutlich weniger als die für die Unterbringung der 3.000-7.000 erwarteten Teilnehmer wohl erforderlichen Zelte in dieser Weise angeordnet werden sollten (Kurzprotokoll vom 30.6.2017). Auch hatten die Kläger eine solche geplante räumliche Anordnung der Schlafzelte als Ausdruck eines politischen Protestes in den vorgelegten Konzepten zunächst nicht erwähnt. Bei der Anmeldung der Veranstaltung und nach den Verlautbarungen der Veranstalter bei den Besprechungen war nichts dafür ersichtlich, dass die visuelle Darstellung des Protestes gegen den G20-Gipfel nach dem Plan der Anmelder und Veranstalter von Beginn an ein Beweggrund für die Planung mit einer großen Zahl von Schlafzelten war.

Maßgeblich spricht gegen einen inhaltlichen oder symbolischen Bezug der Zelte zum Veranstaltungsthema, dass, worauf das Verwaltungsgericht zu Recht hingewiesen hat, die Schlafzelte, wie sich aus zahlreichen Äußerungen des Klägers zu 1 sowie anderer Mitveranstalter ergibt, bei objektiver Betrachtung im Wesentlichen dem Zweck dienen sollten, Personen, die an der geplanten Veranstaltung teilnehmen wollten, und auch anderen Anreisenden („die Menschen kommen sowieso...“) eine Schlafgelegenheit während der Dauer des G20-Gipfels zum Besuch der damit in Zusammenhang stehenden, an anderen Orten stattfindenden Demonstrationen und Veranstaltungen zu bieten. Einzelne Veranstalter des streitgegenständlichen Protestcamps oder von Mahnwachen haben selbst vorgetragen, dass auch Schlafzelte ohne gleichzeitige Funktion aufgestellt werden sollten (Verfahren 4 Bs137/17, Bl. 190: „... diejenigen zu unterstützen, die eine Unterbringung für die Menschen organisieren, die an den Demonstrationen und am Gegengipfel teilnehmen

wollen“, Antrag vom 13.5.2017). Zudem hatten sowohl Herr B. als Vertreter der G20 Camp AG als auch der Kläger zu 1 gegenüber den Mitarbeitern des Bezirksamtes der Beklagten am 24. Mai 2017, am 29. Mai 2017 sowie am 14. Juni 2017 auf die Notwendigkeit hingewiesen, (auch) Übernachtungsmöglichkeiten für die anreisenden Gipfelgegner zu schaffen. Aus diesen Äußerungen sowie aus dem Vorbringen der Kläger im erstinstanzlichen Verfahren und im Berufungsverfahren wird damit hinreichend deutlich, dass ein Großteil der geplanten Zelte dem Übernachten dienen und dass das Camp gerade für auswärtige Gäste diese Funktion einschließlich Versorgung und Körperpflegemöglichkeiten erfüllen sollte. Herr A. hat für den Kläger zu 1 zwar in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht ausgeführt, er habe lediglich sicherstellen wollen, dass die Besucher des Camps den Ort nicht zur Essenaufnahme oder zum Duschen verlassen müssten. Er habe nichts dagegen gehabt, dass die Teilnehmer sich an anderen Veranstaltungen beteiligten. Insoweit trifft es zu, dass er als Veranstalter die Teilnehmer nicht hindern konnte, den Veranstaltungsort zeitweise zu verlassen, um an anderen Demonstrationen teilzunehmen. Die Erklärungen - auch in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 - machen aber deutlich, dass die Anmelder das Ziel verfolgten, das Camp mindestens auch als „Rückzugsort“ und Übernachtungsgelegenheit nach/vor der Teilnahme an anderen Aktionen und Veranstaltungen einzurichten. Daraus ergibt sich, wie oben ausgeführt, kein inhaltlicher, symbolischer oder räumlicher Bezug zu den vom Kläger zu 1 nach seinen Konzepten geplanten politischen Themen an dem von ihm gewählten Veranstaltungsort.

(ee) Die Schlafzelte und sonstigen Versorgungseinrichtungen waren auch weder logisch für die streitgegenständliche Veranstaltung erforderlich noch von den Vorwirkungen des Art. 8 Abs. 1 GG erfasst.

Der Schutzbereich des Grundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG war hier auch nicht deshalb eröffnet, weil die Schlafzelte und Versorgungseinrichtungen für die geplante Protestveranstaltung im Altonaer Volkspark nach dem Konzept und den Äußerungen des Klägers zu 1 aus logistischen Gründen erforderlich waren.

Infrastrukturellen Einrichtungen wie u.a. Zelten wird der Schutz des Art. 8 GG auch dann zuteil, wenn sie für das konkrete Camp logistisch erforderlich und ihm räumlich zuzurechnen sind (vgl. BVerwG, Urt. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, juris Rn. 27 vgl. zum

akzessorischen Infrastrukturschutz: Friedrich, DÖV 2019, 55; Fischer, NVwZ 2022, 353; Höfling, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 8 Rn. 26). Dies war hier nicht der Fall. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. Mai 2022 (6 C 9.20, juris). Diesem lag ein anderer Sachverhalt als der hier zu beurteilende zugrunde. Nach den in Bezug genommenen Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen standen im dortigen Fall „angesichts der absehbar großen Zahl von Versammlungsteilnehmern alternative Unterkunftsmöglichkeiten in der ländlichen Region nahe des Braunkohletagebaus H. (bei dem die Versammlung stattfand) nicht zur Verfügung“ (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 16.6.2020, 15 A 3138/18, juris Rn. 70). Auf diese Feststellungen hat das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung Bezug genommen (vgl. juris Rn. 28, 29, 33) und die Wertung der Vorinstanz nicht beanstandet, dass ohne die Nutzung der streitgegenständlichen Fläche für Übernachtungen das Camp nicht hätte stattfinden können (juris, Rn. 33).

Hier sprechen die Umstände des Einzelfalles dafür, dass bei einer Gesamtbetrachtung Schlafzelte und weitere Versorgungseinrichtungen in den Schutz des als Versammlung zu beurteilenden Protestcamps nicht einzubeziehen waren, weil sie für die Teilnahme an der geplanten Veranstaltung in logistischer Hinsicht nicht erforderlich waren. Es fehlte an einem qualifizierten räumlichen und logistischen Zusammenhang.

Dieser fehlte bezogen auf eine nicht genau bezifferbare Vielzahl von Zelten bereits deshalb, weil die insoweit geplanten Übernachtungsmöglichkeiten auch nach dem Vorbringen und den Erwartungen des Klägers zu 1 nicht in einem Zusammenhang mit der von ihm geplanten Protestveranstaltung standen. Einrichtungen, denen ein hinreichender Bezug zur Meinungskundgabe fehlt, wie dies insbesondere bei Zelten der Fall sein kann, die überwiegend als reine Schlafstätte solcher Menschen dienen, denen es nicht um den Besuch von Veranstaltungen im Camp selbst, sondern anderen Ortes geht, fallen nicht unter den Versammlungsbegriff (vgl. als Argument bei der Folgenabwägung: BVerfG, Beschl. v. 28.6.2017, 1 BvR 1387/17, juris Rn. 29; BVerwG, Urt. v. 25.10.2017, 6 C 46.16, BVerwG 160, 169, juris Rn. 27 ff.; Urt. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, juris Rn. 30; OVG Hamburg, Beschl. v. 5.7.2017, 4 Bs 148/17, juris Rn. 50 ff.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 7.6.2019, OVG 1 S 54.19 juris Rn. 5). Zwar ließ sich hier nicht abschließend ermitteln und für den Kläger zu 1 auch nicht sicher prognostizieren, wie viele der erwarteten Teilnehmer das von ihm angemeldete Protestcamp ausschließlich zum Übernachten nutzen würden.

Angesichts seiner Angaben ging er aber von einer nicht unerheblichen Zahl von Personen aus, die von vornherein nicht durch die Veranstaltung und das Programm, sondern durch die Übernachtungsmöglichkeit angesprochen werden sollten („... die Menschen kommen sowieso...!“).

Auch waren die (übrigen) Schlafzelte nicht erforderlich, weil anderenfalls die potenziellen Teilnehmer nicht hätten an der Protestversammlung des Klägers zu 1 teilnehmen können.

Es ist davon auszugehen, dass für die Teilnahme an der vom Kläger zu 1 geplanten Veranstaltung im Stadtgebiet eine ausreichende Zahl von Unterkünften hätte erschlossen werden können. Dahinstehen kann, ob der Statistische Bericht des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein vom 20. September 2017, wonach die Auslastung der Bettenkapazität in Hamburg im gesamten Monat Juli 2017 bei 70,1% lag, geeignet ist nachzuweisen, dass im räumlichen Bereich der Beklagten auch im hier relevanten Zeitraum genügend Unterkünfte zur Verfügung standen. Eine genaue Ermittlung von Belegungen und Leerständen in Hotels und Pensionen zu verschiedenen (deutlich) vor dem Beginn des G20-Gipfels liegenden Zeitpunkten möglicher Buchungen ist nicht möglich; eine solche Sachverhaltsaufklärung wird - unbeschadet der Frage, wer insoweit darlegungs- und beweisbelastet ist - vom Kläger zu 1, der sich auf die Notwendigkeit der Schlafzelte und Versorgungseinrichtungen beruft (vgl. zur Darlegungs- und Beweislast: Dürig-Friedl, in: Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht, 2. Aufl. 2022, Einleitung Rn. 117), auch weder verlangt noch angeregt. Eine zu erwartende oder zu prognostizierende Erschöpfung der Bettenkapazität im für die meisten Teilnehmer erschwinglichen niedrigen und mittleren Preissegment und in angemessener Nähe war im Hinblick auf den Besuch der geplanten Veranstaltung des Klägers zu 1 bei einer vorausschauenden Planung und auch zum Zeitpunkt der Anmeldung der Veranstaltung weder ersichtlich noch mit der geplanten Protestversammlung regelhaft oder zwingend verbunden:

Sowohl ein Veranstalter als auch potenzielle Teilnehmer konnten sich auf die Organisation eines „Gegengipfels“ oder den Besuch der (Gegen-) Veranstaltungen und damit einhergehenden Übernachtungsbedarf langfristig einstellen. Bereits am 12. Februar 2016 und damit 1 ½ Jahre vor Beginn des G20-Gipfels war offiziell durch die damalige Bundeskanzlerin Frau Dr. Merkel in Hamburg bekannt gegeben worden, dass dieser in der Hansestadt stattfinden werde (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rede->

von-bundeskanzlerin-merkel-beim-matthiae-mahl-am-12-februar-2016-425086). Vor dem Hintergrund, dass die teilnehmenden Staaten, die Themen des Gipfels sowie die Planung eines „Gegengipfels“ und kontroverser gesellschaftspolitischer Diskussionsforen und Aktionen schon seit längerem bekannt und beabsichtigt waren, konnte der Kläger zu 1 davon ausgehen, dass in einer Metropolregion angemessene Unterkünfte für die Teilnahme erschlossen werden mussten (anders z.B. im Fall deis auf einen bestimmten Ort bezogenen und kurzfristig entstandenen Themas der LNG-Terminals: OVG Hamburg, Beschl. v. 4.8.2022, 4 Bs 113/22, n.v.). Die Veranstalter der beiden in Hamburg geplanten Camps haben behauptet, jeweils bis zu 10.000 Besucher und eine große Zahl von Unterkunftssuchenden zu erwarten. Bereits diese - schon zum Zeitpunkt der Bekanntgabe, dass Hamburg Austragungsort des Gipfels werden solle, absehbare - Zahl legt es vor dem Hintergrund der Aussage des Klägers zu 1, er habe sich um die Anreisenden kümmern und ihnen (auch) eine logistische Basis geben wollen, nahe, die Veranstaltung und insbesondere Unterkunftsmöglichkeiten rechtzeitig zu planen. Die damals erwarteten Teilnehmerzahlen liegen deutlich unter denen anderer (mehrtägiger) Großveranstaltungen wie z.B. Kirchentagen, (Open Air-) Konzerten, Sportveranstaltungen oder Messen, die auch von Personen mit geringem Einkommen, Schülern und Studierenden besucht werden. Von einem Planungsbedarf in Bezug auf Übernachtungs- und Versorgungsmöglichkeiten sind grundsätzlich wohl auch die Kläger ausgegangen, da sie nach ihrem nicht weiter konkretisierten Vortrag in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 eine Bettenbörse geplant, diesen Plan jedoch wegen geringer Mitgliederzahlen der Ortsgruppe des Klägers zu 3 und der erwarteten Teilnehmer nicht weiterverfolgt haben wollen. Auch war es naheliegend und zu erwarten, dass sich potentielle, nicht in ihrer Beweglichkeit eingeschränkte Teilnehmer, insbesondere aus dem Ausland Anreisende, für den Besuch von mehrtägigen Veranstaltungen frühzeitig selbst um Unterkünfte bemühen. Es kann offen bleiben, ob die - von dem Kläger zu 1 kritisierte, auch in den Medien vor Beginn des G20-Gipfels berichtete - Entscheidung der politischen Entscheidungsträger der Beklagten, keine Flächen für das Zelten von Demonstrierenden zur Verfügung zu stellen, unter sicherheits- und gesellschaftspolitischem Blickwinkel sinnvoll oder opportun war. Jedenfalls konnten sich der Kläger zu 1 und die von ihm erwarteten 3.000 bis 7.000 Personen, die an der geplanten Veranstaltung und weiteren in der Stadt geplanten Protestveranstaltungen teilnehmen wollten, schon lange vor den Äußerungen des Senators und des Polizeipräsidenten auf einen großen Bedarf an (kostengünstigen) Unterkünften, aber auch auf ein über - zu installierende oder vorhandene – Vermittlungsplattformen oder sonstige

Kontakte („Bettenbörsen“, Online-Angebote freier Zimmer in Privatwohnungen, WGs, Wohnheimen o.ä., Pensionen, Hotels; private Angebote durch die Bevölkerung oder Verbände/Vereine, kirchliche und überkonfessionelle Veranstalter) bereit stehendes oder erschließbares Angebot einstellen. Selbst wenn bei notwendig frühzeitiger Planung keine stadtnahen kostenfreien oder -günstigen Übernachtungsmöglichkeiten im Stadtgebiet zur Verfügung gestanden hätten, hätten sich der Kläger zu 1 als Veranstalter und potenzielle Teilnehmer darauf vorbereiten können und müssen, auch am Stadtrand gelegene, mit dem öffentlichen Nahverkehr erreichbare Übernachtungsmöglichkeiten z.B. in Jugendherbergen oder auf Campingplätzen in Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen in Anspruch zu nehmen.

Zwar mag die in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 geäußerte Einschätzung des Klägers zu 3 zutreffen, eine von ihm (allein) organisierte Bettenbörse sei wegen der wenigen Mitglieder der Ortsgruppe nicht ausreichend gewesen; mit dem „Netzwerk“, das z.B. bei der Organisation eines Kirchentags zum Tragen komme, könne man sich nicht vergleichen. Dass die Kläger, die wie der für den Kläger zu 1 handelnde Herr A. über Erfahrungen in der Organisation von Camps verfügen oder - wie die G20 Camp AG - aus zahlreichen in der Zivil-gesellschaft tätigen Organisationen bestanden, welche über Netzwerke in der politischen Arbeit verfügen, naheliegende Instrumente z.B. in den sozialen Medien zur Erschließung von Unterkunftsmöglichkeiten erfolglos erprobt hätten, haben sie nicht hinreichend nachvollziehbar dargelegt. Auch ist nichts dafür ersichtlich, dass rechtzeitig installierte („digitale“) Bettenbörsen und/oder die Ansprache politischer, sozialer, kirchlicher und anderer Träger nicht effektiv gewesen wären, um ausreichend Unterkünfte auch für auswärtige und aus dem Ausland anreisende übernachtungswillige Teilnehmer zu erschließen. Für die Möglichkeit privater Bettenbörsen spricht auch, dass der Kläger zu 1 über seine Prozessbevollmächtigte mitgeteilt hat, diese und andere Freunde hätten Gäste beherbergt, die an den Gegenveranstaltungen des G20-Gipfels teilgenommen hätten.

Auch ist nichts dafür ersichtlich, dass es potenziellen Teilnehmern nicht möglich gewesen wäre, auch - sollte in Einzelfällen eine gemeinsame Unterkunft notwendig oder gewünscht gewesen sein - in Kleingruppen in Jugendherbergen oder Gästehäusern unterzukommen. Der - aus Sicht des Klägers zu 1 bestehende - Wunsch von potenziellen Teilnehmern, sich nicht durch verschiedene dezentrale Unterkünfte „vereinzeln“ lassen zu wollen, steht der Möglichkeit nicht entgegen, solche Unterkünfte für Kleingruppen im Rahmen des Angebots



rechtzeitig zu erschließen. Dass dafür geeignete Jugendherbergen, Hostels, Hotels etc. auch innerhalb des Geltungsbereichs der Allgemeinverfügung vom 1. Juni 2017, in dem Versammlungen nicht erlaubt waren, lagen, schloss es nicht aus, dort eine Unterkunft zu buchen und sich von dort aus dann zu dem vom Kläger zu 1 angemeldeten Versammlungsort zu begeben.

Wie dem Senat aus anderen Verfahren und der Berichterstattung in den Medien bekannt ist, haben tatsächlich auch zahlreiche Teilnehmer an Protestveranstaltungen während des G 20-Gipfels bei Privatpersonen, in von Organisationen und Kirchen zur Verfügung gestellten Unterkünften bzw. auf privat zur Verfügung gestellten Flächen sowie in (preisgünstigen) Hotels, Pensionen und in Jugendherbergen übernachtet.

Der Einwand des Klägers zu 1, bei Bürgerprotesten gebe es generell keine festen Strukturen, diese seien ein dynamischer Prozess, ist grundsätzlich nachvollziehbar, rechtfertigt aber keine andere Betrachtung. Insbesondere handelte es sich hier nicht um einen spontanen, nicht von längerer Hand planbaren bzw. einen geplanten, aber sich dynamisch entwickelnden Bürger-protest. Vielmehr waren - wie auch das vorliegende Verfahren zeigt und wie dem Senat aus anderen den G20-Gipfel betreffenden Verfahren bekannt ist - unterschiedliche Protestaktionen von Personen und Organisationen geplant worden, die diesbezüglich und auch hinsichtlich der Organisation von Camps über erhebliche Erfahrungen verfügen, wie das etwa bei Herrn A. , der den Kläger zu 1 vertreten hat, oder auch beim Kläger zu 3, der zwar nicht die streitgegenständliche Versammlung angemeldet hatte, wohl aber gerichtsbekannt bundesweit Versammlungen anmeldet und organisiert, der Fall ist. Dies gilt auch dann, wenn die Kläger bei der Organisation von Camps im Wesentlichen „ehrenamtlich“ tätig waren. Der Einwand des Vertreters des Klägers zu 3, von Frankfurt aus habe man die örtlichen Verhältnisse, Beförderungs- und die Unterkunftsmöglichkeiten in Hamburg nicht beurteilen können, überzeugt vor dem Hintergrund der Erfahrungen der Kläger mit der Organisation von Protestveranstaltungen in verschiedenen Regionen, dem breiten Medienangebot zur Recherche/Erschließung einer Großstadt sowie angesichts der regelmäßig anzunehmenden Erfahrungen junger Menschen mit der Vorbereitung von Reisen innerhalb Deutschlands oder auch weltweit ebenfalls nicht.

Die bloße Behauptung, dass zahlreiche Teilnehmer (auch aus dem Ausland) auf die Bereitstellung von kostenlosen öffentlichen oder privaten Flächen zum Campen innerhalb des Stadtgebietes vertraut hätten oder „sowieso gekommen“ sind/wären, rechtfertigt es nicht, anzunehmen, dass sie keine bezahlbare Unterkunft und eine angemessene Versorgung hätten finden können, um an der Veranstaltung des Klägers zu 1 teilzunehmen, und daher in ihrer Grundrechtsausübung gehindert gewesen wären. Herr B. , der Vertreter der G20 Camp AG, hat vielmehr gegenüber der Beklagten selbst eingeräumt, sie - die Kläger - seien mit ihrem Antrag auf Sondernutzung bzw. der Anmeldung der Versammlung wenige Wochen vor dem geplanten Beginn „etwas spät in die Hufe gekommen“.

Dass ein Camp mit Schlafzelten und Versorgungseinrichtungen deshalb notwendig gewesen sein könnte, weil die potenziellen Besucher zum Veranstaltungsort in Altona mit Verkehrsmitteln nicht hätten pendeln können, weil dafür wegen der Sicherheitsmaßnahmen und Straßensperrungen mehr Zeit als außerhalb des G20-Gipfels zu veranschlagen war, ist nicht anzunehmen. Die Bewegungsfreiheit war, wie dem Senat aus eigener Wahrnehmung bekannt ist, in Hamburg zum Zeitpunkt des Gipfels nicht so stark eingeschränkt, dass es unmöglich oder stark erschwert gewesen wäre, sich von einem Hotel oder sonstigen Übernachtungsort zum hier streitigen Veranstaltungsort in Altonaer Volkspark zu bewegen. Der öffentliche Personennahverkehr war nur zeit- und teilweise örtlich eingeschränkt (z.B. Sperrung einzelner U-Bahn-Stationen oder Straßen). Zudem stellen kurze Sperrungen oder Störungen von öffentlichen Verkehrsverbindungen in einer Großstadt keine Besonderheit dar; ausfallende Verkehrsmittel auf Teilstrecken werden in der Regel durch andere Verkehrsmittel zeitnah ersetzt.

Dass potenzielle Besucher der Veranstaltung(en) wegen der unbestritten in der gesamten Stadt erkennbar präsenten Sicherheitskräfte derart eingeschüchtert und verängstigt gewesen wären, dass sie sich nicht getraut hätten, sich in Hamburg und zum Veranstaltungsort (mithilfe des öffentlichen Personennahverkehrs) zu bewegen, ist nicht nachvollziehbar. Dagegen spricht bereits, dass der Kläger zu 1 stets darauf hingewiesen hat, die Teilnehmer „wären sowieso gekommen“ und hätten (auch) an im gesamten Stadtgebiet stattfindenden Protestveranstaltungen teilnehmen wollen, was ein Bewegen innerhalb des Stadtgebiets und auch im Geltungsbereich der Allgemeinverfügung vom 1. Juni 2017 zwangsläufig mit sich gebracht hätte. Tatsächlich hat es nach den Angaben der Beklagten und der allgemein zugänglichen Berichterstattung in den Print- und

Onlinemedien im Stadtgebiet vor dem und während des G20-Gipfels 149 angemeldete Versammlungen und Protestveranstaltungen ([https://m.focus.de/regional/hamburg/buergerschaft-polizeifuehrung-agierten-bei-g20-versammlungsfreundlich\\_id\\_8718669.html](https://m.focus.de/regional/hamburg/buergerschaft-polizeifuehrung-agierten-bei-g20-versammlungsfreundlich_id_8718669.html)) gegeben, die z.T. von tausenden von Teilnehmern besucht wurden, die dazu aus dem gesamten Stadtgebiet, möglicherweise von auswärts und u.a. aus dem europäischen Ausland angereist waren und sich auch in der Stadt bewegt haben.

Auch die Notwendigkeit der Ausstattung des Camps mit Küchen zur Gewährleistung einer Teilnahme hat der Kläger zu 1 nicht nachvollziehbar dargelegt. In Hamburg war auch während des G20-Gipfels regelmäßig eine kostengünstige Verköstigung durch die Mitnahme von Proviant aus den Unterkünften oder z.B. durch Imbisse oder Supermärkte möglich. Dass der angemeldete Platz nicht in der Nähe von Supermärkten liegt, ändert daran nichts. Die Dichte an vielfältigen und auch kostengünstigen, schnell erreichbaren Versorgungs- und Einkaufsmöglichkeiten in einer Großstadt ermöglichten es, sich auch im Sommer jederzeit ohne großen zeitlichen Aufwand mit (auch vegetarischen und veganen) Vorräten und Mahlzeiten zu versorgen.

Ein Übernachtungscamp und andere Versorgungseinrichtungen wie Küchen und Duschen wären hier auch nicht - losgelöst von der Veranstaltung im Altonaer Volkspark und mit Blick auf das Protestgeschehen in Hamburg insgesamt - unter dem Gesichtspunkt der Vorwirkungen der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG zulässig gewesen.

Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht auf den Zeitraum der Durchführung einer Versammlung begrenzt, sondern entfaltet seine Wirkung bereits in deren Vorfeld; denn andernfalls liefe die Versammlungsfreiheit Gefahr, durch staatliche Maßnahmen im Vorfeld der Grundrechtsausübung ausgehöhlt zu werden (vgl. BVerfG, Beschl. v. 11.6.1991, 1 BvR 772/90, BVerfGE 84, 203). Art. 8 Abs. 1 GG schützt deshalb den gesamten Vorgang des Sichversammelns, wozu auch der Zugang und die Anreise zu einer bevorstehenden bzw. sich bildenden Versammlung gehören (vgl. BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985, 1 BvR 233/81 u.a., BVerfGE 69, 315; Beschl. v. 11.6.1991, 1 BvR 772/90, BVerfGE 84, 203, juris Rn. 16; BVerwG, Urt. v. 25.10.2017, 6 C 46.16, juris Rn. 28; Urt. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, juris Rn. 30).

Der Vorfeldschutz des Art. 8 Abs. 1 GG kann sich nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in bestimmten Fällen auf den Aufenthalt von potenziellen Teilnehmern in einem Zelt- und Übernachtungscamp erstrecken. Dies kann dann der Fall sein, wenn dieser Aufenthalt in unmittelbarem zeitlichen und räumlichen Zusammenhang mit einer oder mehreren Demonstrationen liegt, die vor und während des Ereignisses mit deutlich überörtlichem Bezug stattfinden und wenn eine Teilnahme an den geplanten Demonstrationen für die ganz überwiegende Zahl der Teilnahmewilligen nur im Fall einer frühzeitigen Anreise und ortsnahen Unterkunft während der gesamten Dauer der Veranstaltung möglich wäre. Zudem dürfen alternative Unterkunftsmöglichkeiten angesichts der absehbar großen Zahl der potentiellen Versammlungsteilnehmer nicht ausreichend zur Verfügung stehen. Unter derartigen Umständen kann der Aufenthalt in einem der Unterkunft für die potentiellen Demonstrationsteilnehmer dienenden Camp vergleichbar der Anreise zu einer bevorstehenden Versammlung dem durch Art. 8 Abs. 1 GG geschützten Vorgang des Sichversammelns zugerechnet werden (zu einer ländlich geprägten Region um den Austragungsort des G8-Gipfels 2007 in Heiligendamm: BVerwG, Ur. v. 25.10.2017, 6 C 64.16, BVerwGE 160, 169, juris Rn. 29). Der bloße Aufenthalt von Personen in einem Camp zum Zweck der Unterkunft und der Absicht, an Veranstaltungen außerhalb des Camps teilzunehmen, unterfällt für sich genommen jedoch nicht dem Schutz der gemeinsamen Meinungsbildung und Meinungsäußerung (BVerwG, a.a.O., juris Rn. 25, s.o.).

Nach diesem Maßstab kann der Kläger zu 1 den vorwirkenden Grundrechtsschutz aus Art. 8 Abs. 1 GG allein für den Aufbau von Übernachtungszelten, Sanitäreinrichtungen und Küchen nicht in Anspruch nehmen. Nach der oben dargestellten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Ur. v. 25.10.2017, a.a.O., juris Rn. 27, 29; Ur. v. 24.5.2022, 6 C 9.20, juris Rn. 29) ist eine Unterkunft durch die Vorwirkungen der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG dann vom Schutzbereich umfasst, wenn eine Versammlungsteilnahme ohne die Unterkunftsmöglichkeiten in einem Camp aus logistischen Gründen nicht zu realisieren ist. Maßgeblich sind dabei die Besonderheiten des Einzelfalls (vgl. OVG Münster, Ur. v. 16.6.2020, 15 A 3138/18, juris Rn. 75). Dass hier der geplante Aufbau von Schlafmöglichkeiten und Versorgungseinrichtungen im Altonaer Volkspark allein deshalb Art. 8 Abs. 1 GG zu unterstellen sein könnte, damit die potenziellen Teilnehmer u.a. die zahlreichen anderen im Stadtgebiet während des G20-Gipfels stattfindenden

Versammlungen und Protestaktivitäten rechtzeitig und gefahrlos erreichen konnten, wie der Kläger zu 1 in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 vor dem Senat geltend macht, überzeugt nicht.

Unabhängig davon, dass die Kläger das hier streitgegenständliche Protestcamp und die Schlafplätze und Versorgungseinrichtungen nach dem vorgelegten Konzept zuförderst als eine einheitliche Versammlung und nicht lediglich als „logistische Basis“ für andere Veranstaltungen im Stadtgebiet geplant und die Konzeption des Protestcamps auch so begründet hatten (s.o.), wäre ein bloßes (Übernachtungs-) Camp nicht erforderlich gewesen. Dass in der Nähe anderer Protestveranstaltungen keine erreichbaren Unterkünfte zur Verfügung standen, die die Teilnahme der Demonstrierenden ermöglicht hätten, vermag der Senat, wie oben ausgeführt, nicht zu erkennen und dies wurde vom Kläger zu 1, wie ebenfalls oben ausgeführt, auch nicht überzeugend dargelegt. Daher muss der Senat nicht die Frage klären, wie weit der Vorfeldschutz des Art. 8 Abs. 1 GG in Bezug auf Übernachtungs- und Versorgungsangebote genau reicht und ob er unter Berücksichtigung der Bedingungen in einer Großstadt auch sog. Schlafcamps, also - im vorliegenden Fall - Übernachtungs- und Versorgungsangebote erfasst, die der Veranstalter einer als Versammlung angemeldeten Veranstaltung dieser allein mit dem Ziel der logistischen Versorgung von Teilnehmern anderer, von anderen Veranstaltern angemeldeter Versammlungen oder sogar sonstiger Protestveranstaltungen im Stadtgebiet angliedert.

(4) Die Gesamtschau der eindeutig und unstreitig 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 bestand. Daher unterfiel das gesamte Camp nicht dem Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG.

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 Rn. 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).

Die Beurteilung, ob eine gemischte Veranstaltung ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung darstellt, ist im Wege einer Gesamtschau aller relevanten tatsächlichen Umstände nach dem oben dargestellten Maßstab vorzunehmen. 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, 6 C 23.06, BVerwGE 129, 42, juris Rn. 17 ff.).

Nach diesem Maßstab war das hier geplante Protestcamp mit Übernachtungszelten und Versorgungseinrichtungen seinem Gesamtgepräge nach keine dem Schutzzweck des Art. 8 GG unterfallende Versammlung.

Die geplante Veranstaltung wurde 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 orientierten, auf der Bühne bzw. dem Zirkuszelt, den Workshop-Zelten (gesamt: 25) sowie verschiedenen „Barrios“ präsentiert und diskutiert werden sollten. Soweit in dem Programm verschiedene Formate der Diskussion und der Meinungskundgabe vorgesehen waren, ist diesen und den dazu erforderlichen Aufbauten - wie ausgeführt - unzweifelhaft Versammlungscharakter beizumessen (s.o.).

Für mehrere der im Programm vorgesehenen Angebote lässt sich den Darstellungen des Klägers zu 1 nicht entnehmen, dass diese Bezüge zum Thema der geplanten Meinungsäußerung aufweisen. Dies gilt für nicht näher bezeichnete Filme, Konzerte und einzelne in den Workshop-Zelten angebotene Veranstaltungen und Sportangebote. Auch fanden nicht durchgehend und abends in allen Veranstaltungszelten Angebote für

potenzielle Teilnehmer statt (vgl. dazu Beschluss des Senats vom 7.7.2017, 4 Bs 137/17, S. 5 BA, n.v.).

Wie bereits oben ausgeführt, wiesen die Versorgungseinrichtungen wie Küchen und Duschen sowie die vorgesehenen (Schlaf-) Zelte, um einem Großteil der erwarteten 3.000-7.000 Teilnehmer das Übernachten auf dem Gelände zu ermöglichen, keinen Bezug zu den auf die Meinungskundgabe gerichteten Veranstaltungsinhalten auf.

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 hier diejenigen Teile der Veranstaltung, die nicht auf die Meinungskundgabe gerichtet waren, gegenüber den zur Versammlung gehörenden Programmelementen und prägten die Veranstaltung.

Dies folgt zunächst in inhaltlicher Hinsicht daraus, dass das oben dargestellte, auf die Meinungskundgabe ausgerichtete Programm, das auf der Bühne im Zirkuszelt und in den Workshop-Zelten präsentiert werden sollte, nicht während des gesamten Tages Veranstaltungen, die auf die Meinungskundgabe im Zusammenhang mit dem vom Kläger angemeldeten Thema der Veranstaltung ausgerichtet waren, vorsah. So waren im Zirkuszelt teilweise für die Vor- und Nachmittage sowie die Abende nach dem mit der E-Mail vom 29. Juni 2017 vorgelegten Programm (noch) keine Veranstaltungen vorgesehen. Dies galt auch für die vom Kläger zu 1 verlangten 15 Veranstaltungszelt mit der Größe von jeweils 10-50 m<sup>2</sup> („Barrios“). Nur vereinzelt waren für diese „Barrios“, die sich später (auch inhaltlich) selbst organisieren sollten, schon allgemein gehaltene Programmpunkte bekannt. Auch war 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 sollten („Türkische Volksmusik“). Daraus folgt, dass bereits nach dem zu Grunde zu legenden Programm für den Vormittag, für den Nachmittag und den Abend nicht durchgängig auf die angemeldete Versammlung bezogene Themen präsentiert werden sollten oder dies jedenfalls offen war. Nach dem Abendprogramm, soweit für dieses überhaupt versamlungsbezogene Angebote benannt wurden, fanden im Wesentlichen keine weiteren Veranstaltungen statt. Die Teilnehmer dürften dann Gelegenheit gehabt haben, den Abend nach ihren Vorstellungen zu gestalten bzw. sich auszuruhen oder zu

schlafen. Insgesamt hatten aber die nicht dem Konzept im engeren Sinne dienenden Veranstaltungen nach dem Gesamtgepräge kein besonderes Gewicht.

Gegen ein Übergewicht der auf die geplante Versammlung bezogenen Anteile spricht allerdings, dass die vom Veranstalter vorgesehenen Möglichkeiten, sich im Rahmen von Diskussionen, Vorträgen oder Workshops mit den als Gegengewicht zum G 20-Gipfel zu diskutierenden Fragen öffentlichkeitswirksam auseinanderzusetzen, bereits in Bezug auf die vom Kläger zu 1 geschilderten Kapazitäten nicht darauf ausgerichtet waren, dass bis zu 7.000 Personen an ihnen teilnehmen konnten. Zwar dürften über die größeren Zelte möglicherweise mittels Lautsprecheranlage mehrere hundert Zuhörer zu erreichen gewesen sein; außerdem fanden bei den im Zirkuszelt, das nach den Angaben des Klägers zu 1 einen Durchmesser von 20m haben sollte, stattfindenden Veranstaltungen viele Personen stehend Platz. Die 15 Zelte, in denen die Workshops stattfinden sollten, waren dagegen mit einer Größe von ca. 10 – 50m<sup>2</sup> nicht geeignet, größere Zuhörer- oder Teilnehmergruppen aufzunehmen. Jedenfalls boten die für die Kundgebungen, politischen Diskussionen und für andere Formen des Meinungs austausches wie Theater, Lesungen und Filme vorgesehenen Versammlungsorte keine Aufnahmekapazitäten bzw. Verbreitungsmöglichkeiten für bis zu 7.000 Menschen. Dies gilt in besonderer Weise, soweit sich das Camp nach den Angaben des Klägers zu 1 auch als Angebot für interessierte Anwohner und Besucher verstand, die nicht im Camp schlafen wollten. Die Kapazitäten wären im Übrigen auch dann nicht ausreichend gewesen, wenn man die in den „Barrio-Veranstaltungszelten“ geplanten, aber noch nicht benannten Veranstaltungen hinzuzählen würde.

Unabhängig davon spricht auch die geplante räumliche Verteilung der Kundgebungszelte und -plätze im Verhältnis zur Dimension der Fläche der zunächst in Aussicht genommenen Spielwiese im Altonaer Volkspark und der später zur Verfügung gestellten Fläche am Vorhornweg aus Sicht eines objektiven Betrachters für ein Übergewicht kundgabefremder Anteile an der Veranstaltung. Der größte Teil der Fläche der Spielwiese im Altonaer Volkspark und auch derjenigen am Vorhornweg sollte nach der vorgelegten, wenn auch nicht maßstabsgetreuen (für die Spielwiese im Volkspark Altona angefertigten) Skizze für die geplanten mindestens 1.000 (Schlaf-) Zelte, daneben teilweise für Duschen, (mindestens 50) Toiletten und für auf die Versorgung von bis zu 7.000 Personen ausgerichteten Küchen sowie 15 Funktionszelte u.a. zum Vorbereiten von Speisen, zur



Krankenbehandlung, zum Drucken von Flugblättern sowie für Pressearbeit freigehalten werden. Der bloße Umfang dieser geplanten, nicht in unmittelbarer inhaltlicher oder symbolischer Verbindung mit dem Versammlungszweck stehenden Nutzung hätte nicht nur während des Tages, sondern insbesondere nachts, wenn kein auf die Meinungsäußerung gerichtetes Programm stattfand, ungeachtet möglicherweise aufgestellter Transparente, Plakate und Schilder den Eindruck bestimmt, den das geplante Protestcamp für Außenstehende vermitteln würde (vgl. ebenso zum Camp Stadtpark: OVG Hamburg, Beschl. v. 22.6.2017, 4 Bs 125/17, juris Rn. 51 ff.). Bereits die geplante Anordnung von bis zu 300 Schlafzelten zu dem Hashtag „#NO G20“, wie sie in dem Aufbauplan zu dem Konzept „Eine andere Welt ist möglich - fangen wir an, sie zu gestalten!“ vom 26. Juni 2017 vorgesehen war, sollte nach der Skizze fast die Hälfte des Platzes einnehmen; zudem waren (zunächst) mindestens weitere bis zu 700 Schlafzelte vorgesehen.

b) Der Kläger zu 1 kann auch nicht die nachträgliche Feststellung verlangen, dass die weiteren Verfügungen der Beklagten rechtswidrig waren. Da der das (Übernachtungs- und Versorgungs-) Camp betreffende Teil der Veranstaltung des Klägers zu 1 nicht unter den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG fiel, verletzen die „Anmeldebestätigung mit Änderungen“ vom 5. Juli 2017, soweit darin die Zahl der Schlafzelte auf 300 und der Aufbau der Küchen sowie die Zahl der Waschzelte beschränkt worden war, und die Verfügung vom 6. Juli 2017, die die in der vorangegangenen Verfügung begrenzte Zahl der Schlafzelte und der Küchen im Rahmen einer Auflage nach § 15 VersG „zum Zweck der Begrenzung nicht versammlungsimmanenter Infrastruktur“ festschrieb und nicht entsprechend dem Antrag des Klägers zu 1 erweiterte, diesen nicht in seinen Rechten.

Der Kläger zu 1 hat keinen Anspruch auf die Feststellung, dass die Beklagte zu Unrecht nicht entsprechend seiner Anmeldung nach § 14 VersG das Protestcamp mit Schlafzelten und Versorgungseinrichtungen für 3.000-7.000 Personen bestätigte. Diese Einrichtungen unterfielen nicht dem Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG. Aus den oben dargestellten Gründen konnte der Kläger zu 1 nicht beanspruchen, dass die von ihm am Vorhornweg geplante Veranstaltung in der Zeit vom 1. bis zum 9. Juli 2017 („Eine andere Welt ist möglich - fangen wir an sie zu gestalten!“) mit einer unbeschränkten Zahl von Schlafzelten und Küchen sowie Waschgelegenheiten durchgeführt würde. Dabei kann offen bleiben, ob die „Hinweise“ in der Verfügung vom 5. Juli 2017 und die „Auflagen im Sinne des § 15 Abs. 1 VersG“ im Bescheid vom 6. Juli 2017 als solche anzusehen sind. Der Sache nach stellten

sie sich wegen der von der Beklagten dazu gegebenen Begründung zur Reichweite des Schutzbereichs des Art. 8 Abs. 1 GG als inhaltliche Beschränkungen der Anmeldebestätigung dar.

2) Der Klageantrag zu 2 des Klägers zu 1 mit dem Ziel, festzustellen, dass die Verhinderung der Dauerversammlung („Protestcamp gegen G 20 - eine andere Welt ist möglich!“) am Vorhornweg in der Zeit vom 28. Juni 2017 bis zum 1. Juli 2017 rechtswidrig gewesen ist, hat ebenfalls keinen Erfolg.

Die unterlassene Bescheidung der auch für den Kläger zu 1 bzw. Herrn A. als Veranstalter und vorgesehenem Leiter vorgenommenen Anmeldung der geplanten Veranstaltung verletzt diesen nicht in seinen Rechten aus Art. 8 Abs. 1 GG, Art. 19 Abs. 4 GG. Die Beklagte war - wie oben ausgeführt - nicht gehalten, auf die Anmeldung der Kläger hin das angemeldete Protestcamp mit Infrastruktur nach § 14 VersG als Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG zu bestätigen (a). Die Untätigkeit der Beklagten über den streitgegenständlichen Zeitraum verletzte den Kläger zu 1 auch nicht in seinem Grundrecht auf Inanspruchnahme effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG (b).

a) Durch das Unterlassen einer Entscheidung nach § 14 VersG für die streitgegenständliche Dauer von vier Tagen am Standort Vorhornweg war der Kläger zu 1 nicht an der Wahrnehmung seines Grundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG gehindert. Wie sich aus den obigen Ausführungen ergibt, war die Beklagte nicht verpflichtet, die geplante am 21. Juni 2017 bei der zuständigen Versammlungsbehörde angemeldete Camp-Veranstaltung in der auch vom Kläger zu 1 gewünschten Form für den Zeitraum vom 28. Juni bis zum 1. Juli 2017 zuzüglich Auf- und Abbauzeiten nach § 14 VersG am Standort Vorhornweg zu bestätigen. Denn bei dem geplanten Protestcamp handelte es sich in seiner Gesamtheit aus den oben dargestellten Gründen nicht um eine dem Schutz von Art. 8 Abs. 1 GG unterfallende Versammlung.

Der Einwand, die Beklagte habe es auch rechtswidrig unterlassen, die angemeldete Veranstaltung in dem streitigen Zeitraum vom 28. Juni 2017 bis zum 1. Juli 2017 zunächst nur teilweise (bezüglich Toiletten und Bühne) und ggf. unter Auflagen nach § 15 VersG zu bestätigen, wie dies im Schriftsatz vom 27. Juni 2017 verlangt worden sei, überzeugt nicht. Eine Änderung der Anmeldung oder des Konzepts dergestalt, dass die Kläger die

Veranstaltung an dem gewünschten (oder an einem anderen) Ort auch ohne Schlafzelte und Versorgungseinrichtungen hätte abhalten wollen, ist nicht erfolgt. Denn es wurden am 26. Juni 2017 und am 29. Juni 2017 sowie zusätzlich in dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren 6 E 6478/17 Ergänzungen und Fortschreibungen des Konzepts und Ablaufpläne vorgelegt, die ausdrücklich auf die hier streitige „Infrastruktur“ Bezug nahmen. Dies wird auch dadurch bestätigt, dass der Kläger zu 1 auch in dem 2. Kooperationsgespräch am 30. Juni 2017 ausweislich des Kurzprotokolls durch seine Bevollmächtigte hat vortragen lassen, auch bei einem Ortswechsel an einen anderen Standort (Vorhornweg) bestehe man - aus näher dargelegten Gründen - auf den Küchen und den Schlafzelten; dies gelte auch im Fall einer „Hilfsanmeldung“ dieses Standorts (Vorhornweg). Lediglich um mit dem Aufbau beginnen zu können, erklärte sich der Kläger zu 1 mit einer „Hilfsanmeldung“ bezogen auf den bloßen Aufbau von Funktionszelten, WCs und Bürowohnwagen am Standort Vorhornweg am 30. Juni 2017 einverstanden. Auch bestand zwischen den Beteiligten weiterhin ein unterschiedliches Verständnis über die Frage, ob die mit Schlafzelten und Versorgungseinrichtungen geplante Veranstaltung unter den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG fiel. Denn die Beklagte hatte noch in dem Kooperationsgespräch vom 27. Juni 2017 und mit Schreiben vom 27. Juni 2017 ihre Rechtsauffassung deutlich gemacht, die an dem gewünschten Ort im Altonaer Volkspark (Spielwiese) angemeldete Veranstaltung unterfalle auch mit dem ergänzten Konzept nicht dem Schutzbereich von Art. 8 GG, und die Zuständigkeit für die Nutzung der Fläche liege daher weiter beim Bezirksamt Altona. Zudem hat der zuständige Mitarbeiter der Beklagten in einer E-Mail vom 28. Juni 2017 einen anderen Standort angeboten, wenn der Kläger zu 1 an dem Plan einer Veranstaltung am Abend des 28. Juni 2017 festhalte. Darauf ist der Kläger zu 1 erst am 30. Juni 2017 „hilfsweise“ eingegangen.

b) Das Verhalten der Beklagten war auch nicht geeignet, dem Kläger zu 1 die Wahrnehmung seiner verfahrensrechtlichen und prozessualen Rechte aus Art. 19 Abs. 4 GG zu erschweren.

Art. 19 Abs. 4 GG gewährleistet effektiven und möglichst lückenlosen gerichtlichen Rechtsschutz gegen Akte der öffentlichen Gewalt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 3.11.2021, 2 BvR 828/21, juris Rn. 29 m.w.N.; stRspr). Daraus folgt, dass der Zugang zu einer gerichtlichen (Sach-) Entscheidung - vorbehaltlich verfassungsunmittelbarer Schranken - nicht ausgeschlossen, faktisch unmöglich gemacht oder in unzumutbarer, durch Sachgründe

nicht mehr zu rechtfertigender Weise erschwert werden darf (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8.8.2021, 2 BvR 2000/20, juris Rn. 24 m.w.N.). Auf die Gewährleistung eines dermaßen wirkungsvollen Rechtsschutzes hat der Einzelne einen verfassungsmäßigen Anspruch (BVerfG, Beschl. v. 24.7.2018, BVerfGE 149, 346, juris Rn. 34).

Für eine Behinderung effektiven Rechtsschutzes ist nach diesem Maßstab hier nichts ersichtlich. Zwar lässt sich der zwischen den Beteiligten gewechselten Korrespondenz entnehmen, dass die Beklagte nach ihrer bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts am 28. Juni 2017 verlautbarten Rechtsauffassung davon ausging, dass es sich bei dem Protestcamp in Altona inklusive der geplanten Schlafzelte für bis zu 7.000 Personen nicht um eine Art. 8 Abs. 1 GG unterfallende Veranstaltung handele. Insoweit konnte das Untätigbleiben der Beklagten auf die Anmeldung des Veranstalters ohne ausdrückliche Ablehnung einer Anmeldebetätigung (vgl. zur Bestätigung Kniesel, in: Dietel/Gintzel/Kniesel, VersG, 18. Aufl. 2019, § 14 Rn. 29) oder ohne eine ausdrückliche Feststellung, es handele sich bei der vom Kläger zu 1 geplanten Veranstaltung nicht um eine unter den Schutz von Art. 8 Abs. 1 GG fallende Veranstaltung, diesen möglicherweise an der ordnungsgemäßen Wahrnehmung seiner Rechte hindern oder die Durchsetzung seiner Rechte erschweren. Die damals gegebene Begründung der Beklagten, man wolle zunächst die Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts zum „Camp Stadtpark/Entenwerder“ abwarten, war vor dem Hintergrund der hier streitigen zeitgebundenen Veranstaltung und der Pflicht, eine Einzelfallentscheidung für diese als Camp Altona angemeldete Versammlung nach dem VersG zeitnah zu treffen, nicht ausreichend, um die Verzögerung einer Entscheidung bis zum Bescheid vom 30. Juni 2013 zu begründen.

Daraus ergab sich hier aber keine Behinderung oder Verletzung des Rechts auf Zugang zu gerichtlichem Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG. Denn der Kläger zu 1 hat zeitnah von seinen Rechtsschutzmöglichkeiten Gebrauch gemacht. Er hat - zu Recht - mit Schriftsatz vom 27. Juni 2017 eine individuelle Beurteilung der Dauerversammlung bei der Beklagten eingefordert und am folgenden Tag gegen die Mitteilung der Beklagten vom 27. Juni 2017, sie sehe in der Veranstaltung keine Versammlung und wolle zunächst die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abwarten, vorsorglich „Widerspruch“ eingelegt. Weiter hat er angekündigt, Eilrechtsschutz in die Wege zu leiten. Dies ist dann durch die Kläger zu 1 und 2 am selben Tag auch geschehen. Sie haben beantragt, die Antragsgegnerin im Wege

einstweiliger Anordnung zu verpflichten, die Durchführung der mehrtägigen Veranstaltung auf der Spielwiese des Altonaer Volksparks in der Zeit vom 28. Juni bis zum 9. Juli 2017 gemäß der Anmeldung vom 21. Juni 2017 in der Fassung des aktualisierten Konzepts vom 26./27. Juni 2017 mit bis zu ca. 5.000 Teilnehmern sowie den Aufbau der Bühne, der Zelte und der Infrastruktur entsprechend dem Aufbauplan ab dem 28. Juni 2017, 18:00 Uhr zu dulden (6 E 6478/17). Daraus folgt, dass der Kläger zu 1 trotz der Untätigkeit der Beklagten im Hinblick auf die Bescheidung seines Antrags weder tatsächlich noch rechtlich gehindert war, im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes zu erreichen, dass zeitnah an dem ausgewählten Ort Veranstaltungszelte und die von ihm gewünschte Infrastruktur aufgebaut werden und die Veranstaltung beginnen konnte. Über den Antrag hat das Verwaltungsgericht am nächsten Tag entschieden (Beschl. v. 28.7.2017, 6 E 6478/17); die Kläger zu 1 und 2 haben dagegen umgehend Beschwerde eingelegt.

Die Inanspruchnahme vorläufigen Rechtsschutzes wäre vor dem Hintergrund der zögerlichen Bescheidung durch die zuständige Versammlungsbehörde auch bereits zu einem früheren Zeitpunkt möglich gewesen, um dem Kläger zu 1 den zeitnahen Beginn des Aufbaus zu ermöglichen. Am 28. Juni 2017 hat die Beklagte zudem die notwendigen Schritte für eine erneute Entscheidung über die Veranstaltung an einem Alternativstandort getroffen. Insoweit ist nicht ersichtlich, dass eine ausdrückliche ablehnende Bescheidung durch die Beklagte (am 28. Juni 2017 oder vorher) oder dass ein feststellender Verwaltungsakt, dass die Veranstaltung nicht unter den Schutz des Art. 8 Abs. 1 GG falle, erforderlich gewesen wäre, um dem Kläger zu 1 eine zeitnahe und effektive Gewährleistung seiner grundrechtlich geschützten Rechte zu ermöglichen. Dass ihm, der anwaltlich beraten war, solche Möglichkeiten bekannt waren, ergibt sich aus dem zeitnah eingereichten Eilrechtsschutzantrag und seinen Äußerungen im Verwaltungsverfahren.

3) Der Antrag zu 1 des Klägers zu 1 hat ebenfalls keinen Erfolg.

Der Bescheid der Beklagten vom 14. Juni 2017 war rechtmäßig und hat den Kläger zu 1 nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog). Der Kläger zu 1 hatte keinen Anspruch auf die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis für die Nutzung der „Spielwiese“ (Fläche 1) und einer weiteren Fläche im Volkspark Altona (Fläche 2) zur Abhaltung eines Protestcamps vom 1. bis zum 9. Juli 2017 zuzüglich jeweils einer Woche

für den Auf- und Abbau nach dem Hamburgischen Gesetz über Grün- und Erholungsanlagen.

a) Die Voraussetzungen des zum Zeitpunkt des Erlasses des Bescheides vom 14. Juni 2017 und der Erledigung geltenden § 4 Abs. 2 HmbGrEAnIG (vom 18.10.1957, HmbGVBl. S. 466; i.d.F. des ÄndG v. 15.2.2011, HmbGVBl. S. 73, 75) lagen für die Fläche 1 im Altonaer Volkspark nicht vor. Danach bedarf die Benutzung der öffentlichen Grün- und Erholungsanlagen, die über den Rahmen der Zweckbestimmung der Anlagen hinausgeht, der Erlaubnis der zuständigen Behörde. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 HmbGrEAnIG dienen die öffentlichen Grünanlagen dem Zweck der Erholung und Gesundheit der Bevölkerung. Der Altonaer Volkspark (hier die Spielwiese/Fläche 1) ist eine öffentliche Grün- und Erholungsanlage. Diese ist als solche bekannt gemacht worden (Amtlicher Anzeiger 2011, S. 2370, 2371). Nach § 1 HmbGrAnISVO (i.d.F. vom 5.7.2005, HmbGVBl. S. 279) dürfen öffentliche Grün- und Erholungsanlagen nur so benutzt werden, wie es sich aus der Natur der einzelnen Anlage und ihrer Zweckbestimmung ergibt. Nach § 1 Abs. 3 Nr. 8 HmbGrAnISVO a.F. (entspricht § 1 Abs. 3 Nr. 7 HmbGrAnISVO n.F. v.10.10.2017, HmbGVBl. S. 319, 327) ist das Zelten auf hierfür nicht besonders bestimmten Stellen verboten. Gleiches gilt für das Lagern nach § 1 Abs. 3 Nr. 14 HmbGrAnISVO a.F. (entspricht § 1 Abs. 3 Nr. 13 HmbGrAnISVO n.F.). Nach § 1 Abs. 4 HmbGrAnISVO kann die zuständige Behörde von den Verboten nach Abs. 3 Nrn. 3 bis 12, 14 und 15 im Einzelfall Ausnahmen zulassen. Die geplanten Aktivitäten fielen unter das Verbot; sie waren somit eine Sondernutzung im Sinne des § 4 Abs. 2 HmbGrEAnIG. Damit bedurften sie einer Erlaubnis.

b) Von der Erlaubnispflicht nach § 4 Abs. 2 HmbGrEAnIG wäre allenfalls dann abzusehen gewesen, wenn die beantragte Nutzung eine Versammlung darstellte, die dem grundrechtlichen Schutz der Versammlungsfreiheit unterfiele. Dies war hier jedoch nicht der Fall. Wie bereits dargelegt, handelte es sich bei der geplanten Veranstaltung mit Schlafzelten und Versorgungseinrichtungen nicht um eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG.

c) Die Ablehnung der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung für die Fläche 1 (Spielwiese) ist nicht zu beanstanden. Es bestehen nach dem Maßstab des § 114 Satz 1 VwGO keine Anhaltspunkte für einen Ermessensausfall oder Ermessensfehlgebrauch bei der

Entscheidung über die Erteilung einer Ausnahme nach § 4 Abs. 2 HmbGrEAnIG i.V.m. § 1 Abs. 4 Hmb-GrAnISVO:

Entgegen der Ansicht des Klägers zu 1 hat die Beklagte das ihr bei der Entscheidung über eine Ausnahme zustehende Ermessen gesehen und sachgerecht ausgeübt (S. 3 des Bescheides vom 14.6.2017). Ermessensfehler ergeben sich nach dem Maßstab des § 114 Satz 1 VwGO nicht.

aa) Anhaltspunkte dafür, dass die zur Entscheidung berufenen Mitarbeiter der zuständige Behörde der Beklagten auf Grund rechtswidriger oder nichtiger fachlicher oder „politischer“ Weisungen im Rahmen der Dienst-, Fach- oder Rechtsaufsicht nach dem BezVG an einer eigenen sachgerechten Ermessensbetätigung gehindert gewesen sein könnten, eine „faktische“ Ermessensbindung oder Beschränkung ihres Ermessensspielraums angenommen haben oder das ihnen zustehende Ermessen willkürlich oder parteilich ausgeübt haben könnten, ergeben sich nicht. Im Zweifel ist die Behörde beweispflichtig, dass sie ihr Ermessen ausgeübt hat und dies sachgerecht und nicht fehlerhaft erfolgt ist (Ruthig, in: Kopp/Schenke, VwGO, 27. Aufl. 2021, § 114 Rn. 11 m.w.N.). Der Bescheid vom 14. Juni 2017 und die im Vorfeld erfolgte E-Mail-Korrespondenz der beteiligten Dienststellen des Bezirksamtes Altona weisen aus, dass die Beklagte die Möglichkeit, in dem Fall, dass die geplante Veranstaltung eine Versammlung im Sinne des Art. 8 Abs. 1 GG darstellt, von einer Erlaubnis abzusehen, und das ihr zustehende Ermessen im Hinblick auf die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 4 Abs. 2 HmgGrEAnIG i.V.m. § 1 Abs. 4 HbgGrEAnISVO gesehen und dazu ausführliche Erwägungen angestellt hat. Eine Fachanweisung oder eine Weisung im Einzelfall, die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis für das G20-Camp im Stadtpark Altona solle abgelehnt werden, lässt sich den Akten nicht entnehmen. Der Vertreter der zuständigen Behörde hat diesbezügliche Vorgaben ausdrücklich verneint. Konkrete Anhaltspunkte für eine solche Weisung oder sonstige Einflussnahme auf Mitarbeiter der Beklagten hat der Kläger zu 1 nicht genannt. Ansatzpunkte für weitere Ermittlungen sieht der Senat nicht. Dabei kann er die von dem Kläger zu 1 unter Beweis gestellte Behauptung als wahr unterstellen, dass u.a. bei den Mitarbeitern des Bezirksamtes Altona die schon deutlich vor dem Beginn des Gipfels geäußerte Auffassung des Innensenators Grote und der maßgeblichen Funktionsträger der Polizei wie dem Polizeieinsatzleiter ....., es solle in der Stadt keine Camps geben, zum Zeitpunkt des Verwaltungsverfahrens und der Entscheidung über den Antrag vom 17. Mai

2017 bekannt war und auch kommuniziert wurde. Wie oben ausgeführt, hatten diese mehrfach in verschiedenen Medien Stellung zu dieser Frage genommen. Zudem hatte der Polizeipräsident in einem den Beteiligten bekannten Schreiben vom 31. Oktober 2016 an alle Bezirksamtsleitungen seine Ansicht zu den Gründen für die voraussichtliche Errichtung von Protestcamps während der Ministerratskonferenz der OSZE (8./9.12.2016) und des G20-Gipfels (7./8.7.2017) und zu ihrer rechtlichen Einordnung deutlich gemacht (s.o.). Eine sich daraus ergebende „Einflussnahme“ ist nicht ersichtlich. Das zuständige Fachamt hat hier vor seiner Entscheidung, beraten durch das Rechtsamt, das auf eine vorzunehmende Ermessensbetätigung hingewiesen hat, eine Beteiligung anderer Fachämter und eine Stellungnahme des zuständigen Polizeikommissariats PK 21 eingeholt, welches auf die von der Versammlungsbehörde zu dem im Stadtpark angemeldeten Camp im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren getätigten Rechtsausführungen verwiesen hat. Zudem fand am 29. Mai 2017 eine Besprechung der Kläger mit der Bezirksamtsleiterin und Vertretern der verschiedenen Fachämter statt, bei der die Ziele der Kläger, die Rechtsgrundlagen und unterschiedliche Positionen erörtert wurden. Eine „politische Einflussnahme“ im Verwaltungsverfahren ergibt sich daraus nicht.

bb) Das der Beklagten zustehende Ermessen bei der möglichen Erteilung einer ausnahmsweisen Sondernutzungserlaubnis wäre nicht wegen der überwiegenden privaten Interessen des Klägers zu 1 nach § 1 Abs. 4 HmbGrAnISVO auf Null reduziert gewesen. Die Wertung, das öffentliche Interesse an der Wahrung des Zwecks der Anlage übersteige das Interesse an der Nutzung der Fläche, ist gemessen an § 114 Satz 1 VwGO nicht ermessensfehlerhaft. Nach dem Antrag des Klägers zu 1 sollte die Fläche 1 u.a. für die Unterbringung und Versorgung der sich bei der Veranstaltung aufhaltenden Personen („Zeltplatz“) genutzt werden. Dabei sollte das Camp zwischen dem 1. und dem 9. Juli 2017 mindestens 3.000 Personen (später auf 7.000 Personen erhöht) aufnehmen (Antrag vom 13.5.2017, Treffen mit der Antragsgegnerin vom 29.5.2017). In der Woche davor bzw. danach sollten der Aufbau bzw. der Abbau der Infrastruktur erfolgen. Dies hätte zu einem Ausschluss der Allgemeinheit von dieser Parkfläche für mehr als drei Wochen in der Sommerzeit und prognostisch zu starken Beanspruchungen der Flächen geführt. Der Altonaer Volkspark unterliegt als Parkanlage (vgl. Bekanntmachung im Amtl. Anzeiger 2011, S. 2370, 2371) den Nutzungsbeschränkungen des HmbGrEAnIG und zudem nach der nachvollziehbaren Darstellung des zuständigen Fachamtes als Gartendenkmal einem besonderen Schutzstatus. Dessen Einschätzung, die Veranstaltung lasse Schäden an



dieser für die Allgemeinheit zur Verfügung stehenden Parkanlage erwarten, ist angesichts der Zahl der erwarteten Teilnehmer und der Verdichtung des Bodens durch Zelte, andere Aufbauten und Fahrzeuge (LKW) über einen nicht unerheblichen Zeitraum plausibel. Vor diesem Hintergrund sind die Erwägungen der Beklagten im angefochtenen Bescheid, der besondere Schutzstatus der Fläche 1 (Spielwiese) sei zu wahren und die beabsichtigte Nutzung durch etwa 3.000 Personen greife in unverhältnismäßiger Weise in den Schutzstatus ein, nicht zu beanstanden. Auch die Ausführungen, die Rasenfläche werde durch die große Personenzahl, die geplanten Aufbauten und gegebenenfalls offenes Feuer für den Betrieb der Küchen sowie das Abstellen von Fahrzeugen in Mitleidenschaft gezogen, zudem entstünden Schäden an der Vegetation durch Verlassen der Wege und wildes Urinieren, auch würden Wege und Nebenflächen voraussichtlich unverhältnismäßig in Anspruch genommen, sind - selbst bei einem von den Klägern zugesagten rücksichtsvollen Verhalten der Teilnehmer - ebenfalls sachgerecht und halten sich im Rahmen des Schutzzwecks der Regelung.

d) Soweit die Beklagte auch für die Nutzung der Fläche 2 die Erlaubnis nach § 4 Abs. 2 HmbGrErlAnlG i.V.m. § 1 HmbGrAnlSVO versagt hat, ist dies nicht zu beanstanden.

Die betonierte Fläche ist keine öffentliche Grünfläche im Sinne des HmbGrErlAnlG und gehört nicht zum Bereich des Volksparks. Dies ergibt sich aus den von der Beklagten zuletzt in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 vorgelegten Plänen. Daher konnte die Beklagte für sie auch nicht im Wege der Ausnahme die beantragte Sondernutzungserlaubnis nach dem HmbGrErlAnlG erteilen. Die Fläche war nach dem Übersichtsplan des Landesbetriebs Immobilienmanagement und Grundvermögen der Beklagten „Stellplätze Arenen im Volkspark“ vom 18. September 2013 als Parkplatz ausgewiesen. Zudem hatte der Landesbetrieb die Fläche seit dem Jahr 2014 an den Betreiber der Barclaycard-Arena als Parkplatz vermietet. Die von dem Kläger zu 1 in der mündlichen Verhandlung vom 1. März 2023 aufgeworfenen Frage, ob die Fläche trotz der Vermietung außerhalb von Veranstaltungen in der Arena damals zeitweise öffentlich zugänglich war und ob dort tatsächlich öffentlicher Verkehr stattfand, ist hier unerheblich. Da der Kläger zu 1 im vorliegenden Rechtsstreit die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Versagung einer Erlaubnis nach § 4 Abs. 2 HmbGrErlAnlG bezogen auf die Fläche 2 begehrt, ist nicht zu entscheiden, ob für die Nutzung der Fläche möglicherweise Regelungen des HmbWegeG Anwendung fanden.

III. Die Nebenentscheidungen folgen aus § 154 Abs. 2, § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO. Die Revision ist nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zuzulassen, weil hinsichtlich der Frage, wie der Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG in Fällen neuartiger Versammlungsformen wie „Protestcamps“ mit Infrastruktureinrichtungen u.a. in Großstädten zu bestimmen ist, weiter ein Klärungsbedarf besteht.