

OVG Münster, Urteil vom 16.06.2020, Az. 15 A 3138/18

Infrastruktur eines Protestcamps fällt unter Schutz der Versammlungsfreiheit

WARNUNG! Beschluss noch nicht rechtskräftig!
 Letzte Bearbeitung: 02.03.2021, 12:18

Gericht	OVG Münster / Nordrhein-Westfalen
Datum	16.06.2020
Aktenzeichen	15 A 3138/18
Normen	Art. 8 GG , § 42 Abs. 2 VwGO , § 43 Abs. 1 VwGO , § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO
Stichworte	Protestcamp, Dauerversammlung, Übernachtungsfläche, Infrastrukturelle Begleiteinrichtung, Konzept
Referenzen	ähnlich: "Klima-Camps" sind grundrechtlich geschützte Versammlungen...VG Augsburg, 06.11.2020, Au 8 K 20.1179
Entscheidung mit Referenz auf diese Entscheidung	ähnlich: "Klima-Camps" sind grundrechtlich geschützte Versammlungen...VG Augsburg, 06.11.2020, Au 8 K 20.1179

Leitsatz

Leitsätze des Gerichts:

Art. 8 Abs. 1 GG schützt auch infrastrukturelle Ergänzungen der Versammlung in Form von Informationsständen, Sitzgelegenheiten, Imbissständen oder auch Zelten, sofern sie funktional-versammlungsspezifisch eingesetzt werden.

Infrastrukturelle Begleiteinrichtungen einer Versammlung sind nicht in jedem Fall dem Schutzbereich der Versammlungsfreiheit zuzuordnen. Dies ist 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.

Ob bestimmte Gegenstände oder infrastrukturelle Einrichtungen, die von den Veranstaltern der Versammlung zur Durchführung der Versammlung als notwendig erachtet werden, funktional-spezifisch versammlungsbezogen sind und einen Bezug zur gewählten Form der Versammlung haben, ist von der Versammlungsbehörde nach einem objektiven Maßstab im Einzelfall zu beurteilen.

Teaser

Klimacamper dürfen auch "begleitend" Zelte nutzen.

Auf das Konzept der Versammlung kommt es an.

Volltext

OVG NRW 16.6.20 Klimacamp

OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 16.06.2020 - 15 A 3138/18

Art. 8 Abs. 1 GG schützt auch infrastrukturelle Ergänzungen der Versammlung in Form von Informationsständen, Sitzgelegenheiten, Imbissständen oder auch Zelten, sofern sie funktionalversammlungsspezifisch eingesetzt werden.

Infrastrukturelle Begleiteinrichtungen einer Versammlung sind nicht in jedem Fall dem Schutzbereich der Versammlungsfreiheit zuzuordnen. Dies ist 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.

Ob bestimmte Gegenstände oder infrastrukturelle Einrichtungen, die von den Veranstaltern der Versammlung zur Durchführung der Versammlung als notwendig erachtet werden, funktional-spezifisch versammlungsbezogen sind und einen Bezug zur gewählten Form der Versammlung haben, ist von der Versammlungsbehörde nach einem objektiven Maßstab im Einzelfall zu beurteilen.

TENOR

Das angefochtene Urteil wird geändert.

Es wird festgestellt, dass der Bescheid des Beklagten vom 22. August 2017 rechtswidrig gewesen ist, soweit darin die Fläche in der Gemarkung L. , Flur 2, Flurstück 65, neben der Start- und Landebahn für Ultraleichtflugzeuge als Versammlungsfläche abgelehnt worden ist.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens beider Instanzen.

Der Beschluss ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aufgrund des Beschlusses vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Der Streitwert wird auch für das Berufungsverfahren auf 5.000,-- € festgesetzt.

GRÜNDE

I.

Am 27. Juli 2017 meldete die Klägerin beim Beklagten das "Klimacamp 2017" als öffentliche Versammlung an. Diese werde am 18. August 2017 beginnen und spätestens am 29. August 2017 enden. Anlass der Versammlung sei die "fortschreitende, massive Braunkohleverstromung durch die RWE AG. Direkt am Ort des Geschehens bringen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer allein schon durch ihren meist mehrtägigen Aufenthalt ihre Haltung sowie ihren persönlichen und gemeinschaftlichen Protest gegen die Umwelt- und Klimazerstörung zum Ausdruck." Die Klägerin erwartete "über die Zeit schwankende Teilnehmerzahlen", ging aber von "höchstens 6.000 gleichzeitig anwesenden Personen aus." Für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer würden "vor Ort einfachste Schlafgelegenheiten durch Platz für eigene Zelte und zentrale Sanitäreinrichtungen vorgehalten. Diese sind für einen ungestörten Verlauf der Versammlung unerlässlich, da nur so wirklich alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Art an der Versammlung teilnehmen können, wie sie es konkret wünschen ... Persönliche Zelte stellen Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die auch über Nacht an der Versammlung teilnehmen möchten, an den dafür geeigneten, durch den Versammlungsleiter besonders ausgewiesenen Bereichen des Versammlungsortes auf." Zusätzlich meldete die Klägerin u. a. "folgende zentrale Einrichtungen für den gesamten Zeitraum der Versammlung an": zwei großflächige Zirkuszelte, zwei Feldküchen, 50 Versorgungs- und Veranstaltungszelte, eine Bühne, eine stationäre Lautsprecheranlage. Ergänzend gab die Klägerin an, dass auch die "E. Sommerschule" Teil des angemeldeten Klimacamps sei. Dazu legte sie das Programm der "E. Sommerschule" für die Zeit vom 18. bis zum 23. August 2017 vor.

Mit Verfügung vom 14. August 2017 bestätigte der Beklagte das angemeldete "Klimacamp 2017" vorsorglich als "Dauerversammlung". Als Versammlungsort wies er der Klägerin das Grundstück nordwestlich des M. -Parks in F. zu. Darüber hinaus wurde der Klägerin der Sportplatz im M. -Park an der L19 zwischen F. -L. und F. -I. zugewiesen.

Mit Verfügung vom 18. August 2017 änderte der Beklagte seinen Bescheid vom 14. August 2017 ab und fasste die Auflage hinsichtlich des Versammlungsorts neu. Soweit die Klägerin für das Grundstück in F. , Gemarkung L. , Flur 4, Flurstück 55, einen privatrechtlichen Nutzungsvertrag zur Durchführung des "Klimacamps 2017" geschlossen habe, werde diese Fläche dem Schutzbereich der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 GG unterstellt. Des Weiteren werde der Klägerin der Sportplatz im M. -Park an der L19 zwischen F. -L. und F. -I. als weitere

Örtlichkeit zur Durchführung des "Klimacamps 2017" zugewiesen. Auf dieser Fläche dürften Versammlungsteilnehmer Übernachtungszelte aufstellen.

Mit Verfügung vom 22. August 2017 lehnte der Beklagte die Fläche in der Gemarkung L. , Flur 2, Flurstück 65, neben der Start- und Landebahn für Ultraleichtflugzeuge als Versammlungsfläche ab. Diese - ca. 800 m von Flurstück 55 entfernte - Fläche war der Klägerin von deren Eigentümer überlassen worden, um dort zusätzliche Übernachtungsmöglichkeiten nebst Sanitäreinrichtungen für Versammlungsteilnehmer zu schaffen. Zur Begründung führte der Beklagte aus, Flächen, auf denen faktisch keine Versammlung durchgeführt werde, gehörten nicht zu der Versammlung.

Gegen diesen Bescheid hat die Klägerin am 14. März 2018 Klage erhoben.

Zu deren Begründung hat sie im Wesentlichen vorgetragen: Die Klage sei zulässig. Sie sei analog § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt, weil die Möglichkeit bestehe, dass die Verfügung vom 22. August 2017 sie in ihrem Grundrecht aus Art. 8 Abs. 1 GG verletzt habe. Ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse bestehe unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr. Sie wolle auch zukünftig an der Organisation von Protestcamps wie dem "Klimacamp 2017" mitwirken. Die Klage sei auch begründet. Bei der Übernachtungsfläche auf dem Flurstück 65 habe es sich um einen wesensnotwendigen Teil der Versammlung "Klimacamp 2017" gehandelt. Dieses sei insgesamt eine Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG gewesen. Ein "numerus clausus" zulässiger Versammlungsformen existiere nicht. Der Versammlungsbegriff sei offen für gesellschaftliche (Weiter-)Entwicklungen. Dies gelte auch für die konzeptionell eigenständige Versammlungsform des mehrtägigen "Klimacamps 2017". Auf dem Sportplatz im M. -Park hätten nicht alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer des "Klimacamps" Platz gefunden, so dass ein Ausweichen auf andere Flächen erforderlich gewesen sei. Unerheblich für die Versammlungseigenschaft sei dabei, dass das Flurstück 65 von einem Privateigentümer gepachtet worden sei. Durch die Ablehnung der Versammlungseigenschaft der Übernachtungsfläche auf dem Flurstück 65 habe der Beklagte faktisch eine Teilnehmerbegrenzung für das "Klimacamp" eingeführt. Dies sei mit Art. 8 Abs. 1 GG nicht vereinbar.

Die Klägerin hat beantragt,

festzustellen, dass der Bescheid des Beklagten vom 22. August 2017 rechtswidrig gewesen ist, soweit darin die Fläche in der Gemarkung L. , Flur 2, Flurstück 65, neben der Start- und Landebahn für Ultraleichtflugzeuge als Versammlungsfläche abgelehnt worden ist.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hat im Wesentlichen vorgetragen: Die Klage sei unbegründet. Eine Fläche, die nur für Schlafmöglichkeiten genutzt werde, unterfalle nicht dem Schutz des Art. 8 Abs. 1 GG. Es sei klarzustellen, dass beim "Klimacamp 2017" lediglich 2.500 bis 3.000 Versammlungsteilnehmer vor Ort gewesen seien. Die Nutzung des Flurstücks 65 und der dortigen Übernachtungsmöglichkeiten hätten nicht der Durchführung des "Klimacamps" und der Realisierung einer Teilnahme an dieser Versammlung gedient. Es habe kein funktionaler oder

symbolischer Bezug zum "Klimacamp" bestanden. Die Protestaktionen hätten in einiger Entfernung zur Übernachtungsfläche stattgefunden.

Mit Urteil vom 4. Juli 2018 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Die Klage sei zulässig, aber unbegründet. Das rein als Übernachtungsfläche (mit einfachen Sanitäreinrichtungen) genutzte Flurstück 65 sei nicht als Teil einer Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG anzusehen. Der Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG sei hinsichtlich des Flurstücks 65 nur unter dem Gesichtspunkt der Vorwirkungen der Versammlungsfreiheit berührt.

Mit Beschluss vom 22. Juli 2019 hat der Senat die Berufung der Klägerin zugelassen.

Zu deren Begründung wiederholt und vertieft die Klägerin im Wesentlichen ihr erstinstanzliches Vorbringen. Ergänzend trägt sie vor, es sei das typische Merkmal "gemischter Versammlungen", dass diese sowohl aus Elementen bestünden, die unmittelbar der gemeinsamen Meinungsbildung und -äußerung dienten, als auch aus Elementen, die keinen solchen unmittelbaren Bezug aufwiesen. Es komme auf das Gesamtgepräge der Versammlung an. Dem Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters müsse insoweit Rechnung getragen werden. Das "Klimacamp 2017" sei mit allen seinen Elementen eine Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG gewesen. Dies habe die Übernachtungsfläche auf dem Flurstück 65 eingeschlossen. Im Übrigen hätten Beamte des Beklagten einen privaten Eigentümer im Vorfeld des "Klimacamps 2017" aufgesucht und ihn unter Androhung von wirtschaftlichen Nachteilen aufgefordert, keine Flächen zur Durchführung des "Klimacamps" zur Verfügung zu stellen.

Die Klägerin beantragt,

das angefochtene Urteil zu ändern und festzustellen, dass der Bescheid des Beklagten vom 22. August 2017 rechtswidrig gewesen ist, soweit darin die Fläche in der Gemarkung L. , Flur 2, Flurstück 65, neben der Start- und Landebahn für Ultraleichtflugzeuge als Versammlungsfläche abgelehnt worden ist.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er verteidigt das angefochtene Urteil. Ergänzend trägt er vor, eine "gemischte Versammlung" könne allenfalls im Hinblick auf die Elemente der Versammlung vorgelegen haben, die auf den beiden in unmittelbarer Nähe zueinander befindlichen Flächen am M. -Park stattgefunden hätten. Die Übernachtung auf dem ca. 800 m entfernten Flurstück 65 sei dagegen trotz der fußläufigen Erreichbarkeit nicht Teil des "Klimacamps 2017" gewesen. Zumal bei einer Teilnehmerzahl von 2.500 bis 3.000 Personen fehle der ungeachtet des Selbstbestimmungsrechts des Veranstalters erforderliche räumliche, funktionale und symbolische Zusammenhang zu dieser Versammlung. Erst als die Veranstalter des "Klimacamps" sich gezwungen gesehen hätten, mit der örtlichen Ordnungsbehörde zu kooperieren und sie von dort Auflagen zur Durchführung eines Zeltlagers erwartet hätten, sei die Erweiterung der Versammlungsfläche auf das Flurstück 65 erfolgt. Dies erscheine als missbräuchliche Inanspruchnahme der Versammlungsfreiheit zur Verhinderung anderweitiger

Einschränkungen durch die Behörden. Auf der Übernachtungsfläche habe keine Meinungskundgabe stattgefunden. Sie unterfalle lediglich dem Vorfeldschutz des Art. 8 GG. Sie sei nur eine infrastrukturelle, für deren Durchführung nicht wesensnotwendige Begleiterscheinung der Versammlung gewesen. Bei einer anderen Sichtweise würde das Versammlungsgrundrecht ausgehöhlt und in unbestimmter Weise derart ausgeweitet, dass eine Meinungskundgabe nicht mehr in jedem Bereich der Versammlung stattfinden müsse. Im Übrigen treffe es nicht zu, dass Beamte des Beklagten einem Dritten mit Konsequenzen im Zusammenhang mit einer zukünftigen Flächenvergabe an die Versammlung gedroht hätten. Der Beklagte habe mit den umliegenden Kommunen Kontakt aufgenommen, um mögliche geeignete alternative Flächen für die Durchführung der Versammlung zu identifizieren.

Mit Schreiben vom 4. Mai 2020 hat der Senat die Beteiligten zu einer in Betracht kommenden Entscheidung durch Beschluss nach § 130a VwGO angehört.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf den Inhalt der von dem Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgänge Bezug genommen. Bezug genommen wird außerdem auf die Gerichtsakten der Eilverfahren beim Verwaltungsgericht Aachen - 6 L1371/17 - und - 6 L 1406/17 -.

II.

Der Senat entscheidet über die Berufung der Klägerin nach Anhörung der Beteiligten durch Beschluss nach § 130a VwGO, weil er die Berufung einstimmig für begründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält.

Die Berufung der Klägerin hat Erfolg; die Klage ist zulässig (dazu 1.) und begründet (dazu 2.).

1. Die Klage ist als allgemeine Feststellungsklage im Sinne von § 43 Abs. 1 VwGO zulässig.

Vgl. dazu auch BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007- 6 C 23.06 -, juris Rn. 11 und 13.

a) Der Klägerin steht ein berechtigtes Feststellungsinteresse zu.

Die Voraussetzungen des berechtigten Interesses in § 43 Abs. 1 VwGO decken sich weitgehend mit denjenigen des Fortsetzungsfeststellungsinteresses nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007- 6 C 23.06 -, juris Rn. 12.

In versammlungsrechtlichen Verfahren sind die für die Beurteilung des Rechtsschutzinteresses bei einer (Fortsetzungs-)Feststellungsklage geltenden Anforderungen unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG anzuwenden. Allerdings begründet nicht jeder Eingriff in die Versammlungsfreiheit ein (Fortsetzungs-)Feststellungsinteresse. Ein solches Interesse besteht, wenn die angegriffene Maßnahme die Versammlungsfreiheit schwer beeinträchtigt, wenn die Gefahr einer Wiederholung besteht oder wenn aus Gründen der Rehabilitierung ein rechtlich anerkennenswertes Interesse an der

Klärung der Rechtmäßigkeit angenommen werden kann.

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 8. Februar 2011- 1 BvR 1946/06 -, juris Rn. 22, und vom 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 -, juris Rn. 36.

Danach hat die Klägerin ein Feststellungsinteresse unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr.

Die Annahme einer Wiederholungsgefahr setzt zum einen die Möglichkeit einer erneuten Durchführung einer vergleichbaren Versammlung voraus, zum anderen, dass die Behörde voraussichtlich auch zukünftig an ihrer Rechtsauffassung festhalten wird. Auf Seiten des Anmelders reicht es dabei aus, wenn sein Wille erkennbar ist, in Zukunft Versammlungen abzuhalten, die ihrer Art nach zu den gleichen Rechtsproblemen und damit der gleichen Beurteilung ihrer Rechtmäßigkeit führen können. Angesichts des verfassungsrechtlich geschützten Rechts, über das Ziel sowie die Art und Weise der Durchführung einer Versammlung selbst zu bestimmen, darf für die Bejahung des Feststellungsinteresses nicht verlangt werden, dass die möglichen weiteren Versammlungen unter gleichen Umständen, mit einem identischen Motto und am selben Ort durchgeführt werden.

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 8. Februar 2011- 1 BvR 1946/06 -, juris Rn. 22 f., und vom 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 -, juris Rn. 41 ff.

Gemessen an diesen Maßstäben ist eine Wiederholungsgefahr zu bejahen. Die Klägerin beabsichtigt auch künftig, Versammlungen am Braunkohletagebau H. in der Form von "Klimacamps" durchzuführen. Diese können - wie in der Vergangenheit auch - den Charakter von sich über mehrere Tage erstreckenden Dauerversammlungen annehmen, deren Ausrichtung das Vorhandensein einer spezifischen Infrastruktur voraussetzt. Zu dieser Infrastruktur, die die Teilnahme einer möglichst großen Anzahl von Personen - womöglich mehreren Tausend - ermöglichen bzw. erleichtern soll, kann auch die Zurverfügungstellung der in Rede stehenden (oder einer vergleichbaren) Fläche zählen, die den Teilnehmern als Zeltplatzfläche für Übernachtungen dienen soll. Ist dies absehbar der Fall, wird sich zwischen den Beteiligten in Zukunft erneut die Frage stellen, ob diese Fläche als unter den Schutz des Grundrechts der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG fallende Versammlungsfläche zu qualifizieren ist.

b) Im Anschluss daran ist die Klägerin analog § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt.

Nach ihrem schlüssigen Vorbringen erscheint es zumindest als möglich, dass der Bescheid des Beklagten vom 22. August 2017 - die Nichtanerkennung der Fläche in der Gemarkung L. , Flur 2, Flurstück 65, als Versammlungsfläche - sie in diesem Grundrecht verletzt.

Bei einer direkten Zuordnung dieser Fläche zum Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG hätte die Klägerin mit Blick auf die Konzentrationswirkung des Versammlungsrechts,

vgl. zu dieser OVG NRW, Urteil vom 4. Februar 2020- 15 A 355/19 -, juris Rn. 54, Beschluss vom 18. September 2019 - 15 B 1272/19 -, juris Rn. 7,

in versamlungsbezogener Hinsicht lediglich mit polizeilichen Verfügungen des Beklagten und

nicht mit Maßnahmen anderer Behörden zu rechnen. Zudem würde die Klägerin insofern vom Grundsatz der Polizeifestigkeit des Versammlungsrechts profitieren,

vgl. zu dessen Inhalt etwa OVG NRW, Urteil vom 17. September 2019 - 15 A 4753/18 -, juris Rn. 79 ff., m.w.N.,

und wäre nicht mit der Abgrenzungsfrage konfrontiert, ob es sich bei die Übernachtungsfläche betreffenden behördlichen Regelungen um (mittelbarfaktische) Maßnahmen im Vorfeld der Grundrechtsausübung handelt, die an Art. 8 Abs. 1 GG zu messen sind.

Vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 25. Oktober 2017- 6 C 46.16 -, juris Rn. 34 f.

2. Die Klage ist auch begründet.

Der Bescheid des Beklagten vom 22. August 2017, der die Fläche in der Gemarkung L. , Flur 2, Flurstück 65, neben der Start- und Landebahn für Ultraleichtflugzeuge als Versammlungsfläche ablehnte, war rechtswidrig.

Die Nutzung dieser Fläche war in der gegebenen Versammlungssituation vom Versammlungsgrundrecht des Art. 8 Abs. 1 GG umfasst.

Versammlungen sind durch Art. 8 Abs. 1 GG als Ausdruck gemeinschaftlicher, auf Kommunikation angelegter Entfaltung geschützt und stellen eine für die Demokratie unentbehrliche Form der Meinungsäußerung und -bildung dar. Art. 8 Abs. 1 GG schützt den gesamten Vorgang des Sich-Versammelns.

Vgl. etwa BVerfG, Beschlüsse vom 17. April 2020- 1 BvQ 37/20 -, juris Rn. 17, vom 7. November 2015 - 2 BvQ 39/15 -, juris Rn. 11, vom 12. Juli 2001- 1 BvQ 28/01 -, juris Rn. 19, und vom 11. Juni 1991 - 1 BvR 772/90 -, juris Rn. 16 ff.; BVerwG, Urteil vom 25. Oktober 2017 - 6 C 46.16 -, juris Rn. 28 und 31 f.

Bei Versammlungen handelt es sich um örtliche Zusammenkünfte mehrerer Personen zur gemeinschaftlichen, auf die Teilhabe an der Meinungsbildung gerichteten Erörterung oder Kundgebung.

Vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 17. April 2020 - 1 BvQ 37/20 -, juris Rn. 17, vom 24. Oktober 2001 - 1 BvR 1190/90 -, juris Rn. 41, und vom 12. Juli 2001- 1 BvQ 28/01 -, juris Rn. 19.

Entscheidend ist, dass die Meinungsbildung und -äußerung mit dem Ziel erfolgt, auf die Öffentlichkeit dem Anliegen der Versammlung entsprechend einzuwirken. Die Erörterung und Kundgebung muss dabei Angelegenheiten betreffen, die zur öffentlichen Meinungsbildung bestimmt und geeignet sind.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007 - 6 C 23.06 -, juris Rn. 15.

Der Schutz der Versammlungsfreiheit umfasst das Recht der Grundrechtsträger, selbst über Art und Umstände der Ausübung ihres Grundrechts zu bestimmen, also zu entscheiden,

welche Maßnahmen sie zur Erregung der öffentlichen Aufmerksamkeit für ihr Anliegen einsetzen wollen.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. Oktober 2001- 1 BvR 1190/90 -, juris Rn. 63.

Von dem Selbstbestimmungsrecht des Veranstalters nach Art. 8 Abs. 1 GG ist prinzipiell die Auswahl des Ortes und die Bestimmung der sonstigen Modalitäten der Versammlung umfasst. Die Versammlungsbehörde hat im Normalfall lediglich zu prüfen, ob durch die Wahl des konkreten Versammlungsorts Rechte anderer oder sonstige verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter der Allgemeinheit beeinträchtigt werden. Ist dies der Fall, kann der Veranstalter die Bedenken durch eine Modifikation des geplanten Ablaufs ausräumen oder aber es kommen versammlungsrechtliche Auflagen in Betracht, um eine praktische Konkordanz beim Rechtsgüterschutz herzustellen.

Vgl. insoweit BVerfG, Beschluss vom 18. Juli 2015- 1 BvQ 25/15 -, juris Rn. 9, Urteil vom 22. Februar 2011 - 1 BvR 699/06 -, juris Rn. 64, Beschlüsse vom 2. Dezember 2005 - 1 BvQ 35/05 -, juris Rn. 23 ff., vom 5. September 2003 - 1 BvQ 32/03 -, juris Rn. 38, vom 4. Januar 2002 - 1 BvQ 1/02 -, juris Rn. 3, und vom 14. Mai 1985 - 1 BvR 233/81, 1 BvR341/81 -, juris Rn. 61 - Brokdorf.

Art. 8 Abs. 1 GG schützt auch infrastrukturelle Ergänzungen der Versammlung in Form von Informationsständen, Sitzgelegenheiten, Imbissständen oder auch Zelten, sofern sie funktionalversammlungsspezifisch 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. zum Ganzen BVerfG, Beschluss vom 26. Juni 2014 - 1 BvR 2135/09 -, juris Rn. 11; OVG NRW, Beschlüsse vom 11. Februar 2020 - 15 B 1555/19 -, juris Rn. 10, vom 25. Juli 2012 - 5 B 853/12 -, juris, und vom 23. September 1991 - 5 B 2541/91 -, juris Rn. 5; Hamb. OVG, Beschluss vom 5. Juli 2017- 4 Bs 148/17 -, juris Rn. 47; Bay. VGH, Urteil vom 22. September 2015 - 10 B 14.2246 -, juris Rn. 60, Beschlüsse vom 20. April 2012 - 10 CS 12.845 -, juris Rn. 18, und vom 12. April 2012 - 10 CS 12.767-, juris Rn. 10; OVG Berl.-Bbg., Beschluss vom 16. August 2012 - OVG 1 S 108.12 -, juris Rn. 8 f.; VG Frankfurt, Beschluss vom 6. August 2012 - 5 L 2258/12 F -, juris Rn. 43.

Ob bestimmte Gegenstände oder infrastrukturelle Einrichtungen, die von den Veranstaltern der Versammlung zur Durchführung der Versammlung als notwendig erachtet werden, in diesem Sinne unmittelbar versammlungsbezogen sind, ist von der Versammlungsbehörde nach einem objektiven Maßstab im Einzelfall zu beurteilen. Grundlage für diese Beurteilung ist das Vorbringen der Veranstalter. Sie legen gegenüber der Versammlungsbehörde dar, welche Gegenstände sie zur Durchführung der Versammlung in der geplanten Form benötigen. Auch bei der Entscheidung darüber, ob überhaupt eine Versammlung vorliegt, richtet sich die rechtliche Beurteilung danach, ob sich die Veranstaltung aus der Sicht eines durchschnittlichen Betrachters als Versammlung darstellt, und ob der Veranstalter sein Konzept schlüssig dargelegt hat.

Vgl. insoweit BVerwG, Urteil vom 22. August 2007- 6 C 22.06 -, juris Rn. 14 und 17; OVG NRW, Beschluss vom 11. Februar 2020 - 15 B 1555/19 -, juris Rn. 10; Bay. VGH, Urteil vom 22. September 2015- 10 B 14.2246 -, juris Rn. 61; offen gehalten ist die versammlungsrechtliche Bewertung neuer Protestformen einschließlich der dabei verwendeten infrastrukturellen Einrichtungen in BVerfG, Beschluss vom 28. Juni 2017 - 1 BvR 1387/17 -, juris Rn. 22.

Enthält eine Versammlung 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 Versammlung" ihrem Gesamtgepräge nach eine Versammlung ist. Bleiben insoweit Zweifel, so bewirkt der hohe Rang der Versammlungsfreiheit, dass die Veranstaltung wie eine Versammlung zu behandeln ist.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007 - 6 C 23.06 -, juris Rn. 13.

Nach diesen Grundsätzen war die Fläche in der Gemarkung L. , Flur 2, Flurstück 65, neben der Start- und Landebahn für Ultraleichtflugzeuge bei der vorzunehmenden Gesamtschau aller Einzelfallumstände,

vgl. mit Blick auf "gemischte Versammlungen" insoweit BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2007 - 6 C 23.06 -, juris Rn. 14 ff.,

unmittelbar als Versammlungsfläche vom Versammlungsgrundrecht des Art. 8 Abs. 1 GG umfasst, weil ihre Nutzung im Rahmen der Dauerversammlung "Klimacamp im Rheinland 2017" einen hinreichenden funktionalen und konzeptionellen Bezug zu dieser Versammlung aufwies. Insofern liegt der Fall hier anders als der vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 25. Oktober 2017 - 6 C 46.16 -, juris, entschiedene.

Dass für das "Klimacamp 2017" als solches auf dem zentralen Veranstaltungsgelände auf dem Grundstück Gemarkung L. , Flur 4, Flurstück 55, der Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG eröffnet war, ist nach Anlegung der aufgeführten Maßstäbe nicht zweifelhaft.

Das "Klimacamp 2017" war eine Zusammenkunft von Personen mit dem Ziel der kollektiven Meinungskundgabe, um bezogen auf die aktuellen gesellschaftlichen Großthemen "Klimaschutz" und "Energiegewinnung und -versorgung" in der Nähe des Braunkohletagebaus H. auf die Öffentlichkeit und deren Meinungsbildung einzuwirken. Dass das "Klimacamp 2017" als vom 18. bis zum 29. August 2017 stattfindende Dauerveranstaltung konzipiert war, ändert nichts an der Versamlungsqualität. Die Klägerin hat in ihrer Versamlungsanmeldung erklärt, dass mit der Versammlung gegen die Braunkohlegewinnung durch die RWE AG vor Ort protestiert werden solle. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer brächten ihre persönliche Haltung und ihren persönlichen sowie gemeinschaftlichen Protest gegen Umwelt- und Klimazerstörung schon durch ihren meist mehrtägigen Aufenthalt zum Ausdruck. Im "Camp" lebten sie über mehrere Tage praktisch vor, wie eine umweltverträgliche Art des Zusammenlebens tatsächlich aussehen könne. Während des "Klimacamps" gebe es weitere Aufzüge und Versamlungen.

Dass Bestandteil des "Klimacamps 2017" auch zahlreiche Vorträge, Diskussionsrunden und

Workshops waren, lässt dessen Versammlungseigenschaft nach seinem Gesamtgepräge ebenfalls nicht entfallen. Dem von der Klägerin vorgelegten Programm der "E. Sommerschule 2017" zufolge wiesen diese in das "Klimacamp" integrierten Veranstaltungen überwiegend einen engen thematischen Bezug zum Versammlungsgegenstand auf.

An dieser Versammlungsqualität des "Klimacamps 2017" nahm die Übernachtungsfläche auf dem Flurstück 65 als infrastrukturelle Begleiteinrichtung teil.

Nach den Darlegungen der Klägerin sollten für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer während des "Klimacamps 2017" Schlafgelegenheiten durch einen Platz für eigene Zelte und Sanitäreinrichtungen vorgehalten werden. Diese seien für einen ungestörten Verlauf der Versammlung unerlässlich, weil nur so alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Art an der Versammlung teilnehmen könnten, wie sie es konkret wünschten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, die auch über Nacht an der Versammlung teilzunehmen beabsichtigten, stellten dafür eigene Zelte an dafür geeigneten, durch den Versammlungsleiter besonders ausgewiesenen Bereichen des Versammlungsorts auf.

Die Möglichkeit der Teilnahme an dem als Dauerversammlung konzipierten "Klimacamp 2017" hing in Anbetracht des nicht in einem städtischen Bereich gelegenen zentralen Veranstaltungsgeländes auf dem Flurstück 55 nicht zuletzt von einer - temporär einzurichtenden - Infrastruktur ab, die eine (spontane und angemessene leichte) Erreichbarkeit der Versammlung über ihre gesamte Dauer hinweg gewährleistete. Auch im angegriffenen Urteil wird festgestellt, dass angesichts der absehbar großen Zahl von Versammlungsteilnehmern alternative Unterkunftsmöglichkeiten in der ländlichen Region nahe des Braunkohletagebaus H. nicht zur Verfügung standen.

Vgl. dazu im Übrigen auch BVerwG, Urteil vom 25. Oktober 2017 - 6 C 46.16 -, juris Rn. 29, wo gleichfalls auf diesen Aspekt abgestellt wird, um die Zurechnung zu dem durch Art. 8 Abs. 1 GG geschützten Vorgang des Sich-Versammelns zu bejahen.

Diese infrastrukturelle Funktion übernahm die ca. 800 m Luftlinie von der zentralen Veranstaltungsfläche entfernte streitige Fläche (neben dem von der Stadt F. überlassenen Sportplatz im M. -Park) mit, indem sie Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern die Gelegenheit bot, auch dort Zelte zum Zwecke der Übernachtung aufzustellen. Insoweit besteht zwischen dem Sportplatz, den der Beklagte als Versammlungsfläche bestätigt hat, und der nicht bestätigten Fläche - funktionalversammlungsbezogen gesehen - kein erkennbarer Unterschied.

Die zwischenliegende Entfernung war auch nicht so groß, dass eine Zuordnung der Fläche zum "Klimacamp 2017" in räumlicher Hinsicht zu verneinen wäre. Den in der Akte befindlichen Luftbildern lässt sich entnehmen, dass die Strecke zwischen der Fläche und dem "Klimacamp 2017" ohne Schwierigkeiten zu Fuß zurückgelegt werden konnte. Auch der Beklagte spricht in seinem Schriftsatz vom 25. Mai 2020 von einer fußläufigen Erreichbarkeit.

Aufgrund dessen war die Übernachtungsgelegenheit auf dem Flurstück 65 mit einer Handlung im Vorfeld einer Versammlung wie etwa der Anreise zu dieser nicht vergleichbar. Vielmehr ging sie in ihrer versammlungsspezifischen Bedeutung darüber hinaus.

Damit ist nicht die allgemeine Aussage verknüpft, Übernachtungsmöglichkeiten profitierten bei Dauerversammlungen oder anderweitig logistisch aufwendigeren Versammlungen mit großer Teilnehmerzahl generell vom Schutz der Versammlungsfreiheit. Ausschlaggebend für die diesbezügliche versammlungsrechtliche Einordnung bleiben die Umstände des jeweiligen Einzelfalls, die vorliegend aus den besagten Gründen für die Eröffnung des Schutzbereichs des Art. 8 Abs. 1 GG zugunsten der streitbefangenen Fläche sprechen.

Deshalb besteht auch kein Widerspruch zu der Aussage, dass in dem bloßen Aufenthalt von Personen in einem "Camp" zum Zweck der Unterkunft und deren Absicht, an Versammlungen teilzunehmen, für sich genommen noch keine gemeinsame Meinungsbildung und -äußerung (kollektive Aussage) mit dem Ziel der Einwirkung auf die öffentliche Meinungsbildung gesehen werden kann.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Oktober 2017 - 6 C 46.16 -, juris Rn. 25.

Denn vorliegend war das "Camp" konzeptionell und inhaltlich so mit der Versammlung verknüpft, dass diese ohne diese (zusätzliche) Übernachtungsfläche nicht hätte stattfinden können. Der ersichtliche Konnex dieser Einrichtung mit der Erreichung/Ermöglichung eines konkreten kommunikativen Versammlungszwecks ist unverändert notwendige Bedingung für die Berufung auf das Versammlungsgrundrecht.

Dass die Fläche auf dem Flurstück 65 zu dem von der Klägerin angegebenen Zweck genutzt wurde, ist zwischen den Beteiligten nicht streitig. Ein weitergehender - thematischer/konzeptioneller - Bezug der Übernachtungsfläche zum "Klimacamp 2017" ist aus dem Blickwinkel von Art. 8 Abs. 1 GG im Anschluss an die obigen Ausführungen zum Schutz von infrastrukturellen Begleiteinrichtungen durch die Versammlungsfreiheit nicht erforderlich.

So auch OVG Berl.-Bbg., Beschluss vom 7. Juni 2019 - OVG 1 S 54.19 -; Hamb. OVG, Beschluss vom 5. Juli 2017 - 4 Bs 148/17 -, juris Rn. 51.

Insbesondere ist nicht zu verlangen, dass auf der Übernachtungsfläche selbst eine Meinungskundgabe stattfand. Es liegt im Wesen einer funktionalversammlungsspezifischen Begleiteinrichtung - wie hier der Übernachtungsfläche -, dass sie die kollektive Meinungskundgabe erst ermöglicht bzw. wesentlich unterstützt, ohne selbst ein Ort oder ein Mittel der versammlungsrechtlichen Kernkommunikation zu sein.

Ob darüber hinaus reichend angesichts der im Grundgesetz prinzipiell angelegten dynamischen Offenheit des Versammlungsgrundrechts für neue Versammlungsformen ein "Protestcamp" einschließlich seiner Infrastruktureinrichtungen vom Schutz der Versammlungsfreiheit sogar dann erfasst werden kann, wenn diesen Einrichtungen keine eigenständige funktionale, symbolische oder konzeptionelle Bedeutung für den Zweck der Meinungskundgabe zukommt,

vgl. dazu OVG Berl.-Bbg., Beschluss vom 7. Juni 2019 - OVG 1 S 54.19 -; Hamb. OVG, Beschluss vom 5. Juli 2017 - 4 Bs 148/17 -, juris Rn. 51,

kann offen bleiben, weil hier ein räumlichfunktionaler Bezug zwischen der Versammlung und der Übernachtungsfläche als infrastruktureller Begleiteinrichtung bestand.

Erfüllte das "Klimacamp 2017" die Merkmale einer Versammlung im Sinne von Art. 8 Abs. 1 GG und diene die im Streit befindliche Fläche - das Flurstück 65 - wesentlich der Teilnahme an und der Verwirklichung dieser Versammlung, kommt es im Weiteren auch nicht darauf an, ob die "eigentlichen Protestaktionen" Mahnwachen in unmittelbarer Nähe des Tagebaus gewesen seien, wie der Beklagte geltend macht. Unerheblich ist ferner der Zeitpunkt der Anmeldung der Fläche durch die Klägerin. Eine derartige inhaltlichwertende Abstufung des - vom Veranstalter im Rahmen seines Selbstbestimmungsrechts zu definierenden - Versammlungsgeschehens ist der Versammlungsbehörde auf der Ebene der Frage, ob das Versammlungsgrundrecht überhaupt eingreift, verwehrt. Dasselbe gilt für den seitens des Beklagten in seinem Schriftsatz vom 25. Mai 2020 erwogenen Korrekturmechanismus einer "missbräuchlichen" Inanspruchnahme des Versammlungsgrundrechts im Hinblick auf eine bestimmte Versammlungsfläche.

Schließlich kommt es für die streitgegenständlich vorzunehmende Bewertung nicht entscheidungserheblich darauf an, ob der Beklagte die Klägerin im Vorfeld des "Klimacamps 2017" bei der Suche nach geeigneten Versammlungsflächen unterstützt hat und ob er auf private Grundstückseigentümer Einfluss dahingehend genommen hat, dass diese der Versammlung keine Flächen zur Verfügung stellen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 10, 709 Satz 2, 711 ZPO.

Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zuzulassen. Der Fall wirft die grundsätzlich bedeutsame Frage auf, inwieweit neuartige Versammlungsformen wie "Protestcamps" in den Schutzbereich des Art. 8 Abs. 1 GG fallen und ob und inwieweit infrastrukturelle Begleiteinrichtungen dieser neuartigen Versammlungsformen am Schutz der Versammlungsfreiheit teilhaben.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 2 GKG.

Kommentar

Das OVG hat die Revision zugelassen. Das erscheint inkonsequent. Art. 8 GG steht nicht unter einem Vorbehalt traditioneller Versammlungsformen. Zutreffend wird auch eine neuartige Versammlungsform mit ihren Begleiterscheinungen als geschützte Versammlung erkannt.