

**In dem Verwaltungsstreitverfahren  
Die Rechte Landesverband NRW ./ Land NRW  
14 L 1578/19**

wird gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Gelsenkirchen vom  
18. Oktober 2019,

**Beschwerde**

eingelegt.

.....

Der mit der Untersagung des Skandierens dieser Parole verbundene Eingriff in die Versammlungsfreiheit des Ast stellt sich nicht als Verletzung dar, weil er rechtmäßig ist. Die Untersagung kann nämlich auf die Vorschrift des § 15 Abs. 1 Var. 2 VersG gestützt werden.

Nach dieser Vorschrift kann die zuständige Behörde die Versammlung von bestimmten Auflagen abhängig machen, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist.

Dabei darf ein Verstoß gegen die öffentliche Ordnung auch aus dem Inhalt einer Meinungsäußerung hergeleitet werden, vorausgesetzt, dass insoweit nicht nur der Inhalt der Äußerung herangezogen wird, sondern angeknüpft wird auch an die Art und Weise der Durchführung der Versammlung (BVerfG, Beschl. v. 23.06.2004 - 1 BvQ 19/04). So sind Beschränkungen der Versammlungsfreiheit verfassungsrechtlich unbedenklich, die ein aggressives und provokatives, die Bürger einschüch-

terndes Verhalten der Versammlungsteilnehmer verhindern sollen, durch das ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt wird (BVerfG a.a.O.).

Unmittelbar gefährdet ist die so verstandene öffentliche Ordnung dann, wenn eine konkrete Sachlage vorliegt, die nach dem gewöhnlichen Verlauf der Dinge den Eintritt eines Schadens mit hoher Wahrscheinlichkeit erwarten lässt und daher bei ungehindertem Geschehensablauf zu einem Schaden für die der Versammlungsfreiheit entgegenstehenden Rechtsgüter führt (*Dürig-Friedl* in: *Dürig-Friedl/Enders, Versammlungsrecht*, 2016, § 15 Rn. 53). Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG darf die Behörde beim Erlass von vorbeugenden Verfügungen keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose stellen. Daher müssen zum Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung erkennbare Umstände dafür vorliegen, aus denen sich die unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung ergibt. Als Grundlage der Gefahrenprognose sind konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich. Bloße Vermutungen reichen nicht aus (vgl. BVerfG, *Beschl. v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04*, juris, mit weiteren Nachweisen; OVG NRW, *Beschl. v. 14.05.2018 – 15 B 643/18*).

Ausgehend von diesen Grundsätzen, liegt, anders als vom Verwaltungsgericht angenommen, eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung vor. Die AG darf das Skandieren der vorbezeichneten Parole verbieten. Die Parole „Nie, nie, nie wieder Israel“ würde der Versammlung nämlich ein aggressives und provokatives, die Bürger einschüchterndes Gepräge verleihen, das ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt.

Die Parole ist Ausdruck antisemitischen Gedankenguts. Antisemitismus für sich genommen steht bereits einem geordneten Zusammenleben

von Menschen jüdischen Glaubens und Andersdenkenden entgegen. Er ist nämlich darauf gerichtet, Menschen jüdischen Glaubens aus der Gesellschaft zu verdrängen. Dies gilt erst recht, wenn man in den Blick nimmt, dass die offene Zurschaustellung von Antisemitismus in aller Regel unmittelbar Assoziationen mit der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erzeugt und auf diese Weise nicht nur ein Gefühl des Unerwünschtseins, sondern auch und vor allem ein Gefühl der Einschüchterung und Angst vor Gewalt hervorruft.

Es liegen auch tatsächengestützte Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Skandieren der streitigen Parole sich sicher und sofort eine Gefahr für die öffentliche Ordnung realisiert. Insbesondere in Zusammenschau mit den Gesamtumständen hält diese Beurteilung auch den Vorgaben von § 15 Abs. 1 VersG, Art. 8 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 GG bei summarischer Betrachtung stand. Verkannt wird insofern nicht die Beurteilung des Oberverwaltungsgerichts des Landes Nordrhein-Westfalen, dass der Einsatz von schwarz-weiß-roten Fahnen, ebenso wie das erwartete Auftreten stadtbekannter Rechtsextremisten als solches für die Annahme einer Gefährdung nicht ausreicht (OVG NRW, Beschl. v. 14.05.2018 – 15 B 643/18). Die seit dieser Entscheidung im Jahr 2018 hinzugetretenen Umstände legen nunmehr eine andere Bewertung nahe und rechtfertigen die Annahme einer Gefahr für die öffentliche Ordnung. In der aktuellen Situation in Dortmund nach einem antisemitischen Attentat geht es nicht nur um eine martialische Inszenierung, sondern auch um die Assoziationen, die mit dem Auftreten der stadtbekanntesten Antisemiten verbunden sind.

So wurden in der Vergangenheit auf Versammlungen des Ast. Parolen wie „Palästina hilf uns doch, Israel gibt's immer noch!“ (Versammlung am 07.10.2019) sowie Plakate mit der Aufschrift „Israel ist unser Unglück“ und „Wir hängen nicht nur Plakate“ skandiert (Versammlung am 25.05.2019). Zu diesem Kontext gehört auch der Europawahlkampf

2018 mit der Holocaust-Leugnerin Ursula Haverbeck als Spitzenkandidatin des Ast., sowie die bei der Reichspogromnacht 2017 getätigte Äußerung: „Ein Volk, das seit 2000 Jahren verfolgt wird muss doch irgendwas falsch machen“ (Versammlung am 09.11.2017). Der Umstand, dies an dem Gedenktag des Holocaust zu äußern, lässt den Schluss zu, dass mit „Volk“ das jüdische Volk gemeint war. Schließlich wurde zuletzt auf einer Versammlung der rechten Szene am 14.10.2019 die Parole „Nie wieder Juden“ skandiert. Diese Parole kommt der hier streitigen Parole in Wortwahl und Phonetik sehr nahe und lässt den Schluss zu, dass mit „Nie wieder Israel“ eigentlich „Nie wieder Juden“ gemeint ist und damit der Judenhass als legitime Kritik an der Politik Israels getarnt wird.

Entgegen der vom Verwaltungsgericht vertretenen Auffassung, wird die Bevölkerung sehr wohl durch das Skandieren der Parole eingeschüchert. An dieser Stelle sei insbesondere die am 21.09.2018 in der Versammlung des Ast. in Dortmund-Martens gerufene Parole „Wer Deutschland liebt, ist Antisemit“ genannt. Bei der Bevölkerung Dortmunds und auch über Stadt- und Landesgrenzen hinaus löste diese antisemitische Parole direkt und nachhaltig Angst, Empörung, Bestürzung und Fassungslosigkeit aus. Die entsprechenden Reaktionen der Dortmunder Bürgerinnen und Bürger wie auch von Bürgerinnen und Bürgern aus verschiedenen anderen Teilen Deutschlands sowie zum Teil der gesamten Welt haben deutlich gemacht, dass der Ast. mit der Wirkung dieser Versammlung sowie der Parole das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger stark beeinträchtigt hat. Dies wurde durch eine entsprechende Berichterstattung der Medien und der Presse bundesweit und international deutlich.

Der „Erfolg“ des Auftretens rechtsextremistischer Antisemiten hängt also nicht nur davon ab, wieviel Öffentlichkeit durch die Versammlung direkt

hergestellt wird. Vielmehr werden die Versammlungen der Dortmunder Rechtsextremisten regelmäßig dazu genutzt, über das Internet und andere Kanäle eine breite Öffentlichkeit herzustellen.

Nicht unberücksichtigt bleiben dürfen schließlich die jüngsten Vorfälle in Halle, die zu einer ganz erheblichen Sensibilisierung der Bevölkerung für rechtes Gedankengut und einer hierauf bezogenen Emotionalisierung geführt haben. Stärker als zuvor dürfte deshalb die offene Zurschausstellung von Antisemitismus heute in der Bevölkerung ein Gefühl der Einschüchterung und Bedrohung hervorrufen.

Der Landesverband der Jüdischen Gemeinde von Westfalen-Lippe hat mit Schreiben vom 18.04.2019 zum Ausdruck gebracht, dass sich mehrere seiner Mitglieder durch die oben genannten Parolen und Plakate (z.B. „Israel ist unser Unglück“, etc.) als Juden in Deutschland bedroht, beleidigt und verunglimpft fühlen. In diesem Zusammenhang hat der Verband verdeutlicht, dass er das Wort „Israel“ als Synonym für „die Juden“ versteht und darin eine analoge Gewaltaufforderung gegen Juden zu sehen ist (vgl. zu allem **Anlage 1**). Der Vertreter des Verbands hat diese Sorge nochmals einem Sicherheitsgespräch zwischen der Jüdischen Kultusgemeinde und der Polizei am 18.10.2019 bekräftigt. Auch bringen Menschen jüdischen Glaubens in den Medien zum Ausdruck, sich in Deutschland nicht mehr sicher zu fühlen und in Erwägung zu ziehen auszuwandern (vgl. **Anlage 2**).

Ein Vertreter der Jüdischen Kultusgemeinde Dortmund äußerte sich nach der verachtenswerten Tat in Halle gegenüber der Behördenleitung der Polizei:

*„Rechtsextremistische Parolen sind einer der Nährböden für solche Taten. Bei der Parole „Israel ist unser Unglück“ (Zitat aus der Nazi-Schrift "Stürmer" in leichter Abwandlung "Die Juden sind unser Unglück" antisemitischer Code für die Juden) – ausgespro-*

*chen von bekennenden und allgemein bekannten Antisemiten – ist offensichtlich, dass es sich nicht um eine bloße Kritik am Staat Israel handelt sondern immer auch die Juden gemeint sind. Es ist Zeit, die semantischen Tricks der Verfassungsfeinde endlich auch durch die Rechtsprechung als das zu entlarven, was sie sind.“*

Dieser zeigte sich enttäuscht und betroffen über den Umgang und die zugelassene Verkehrung und den Missbrauch der Meinungsfreiheit. Dies hätten die Verfasser des Grundgesetzes sicher nicht mit Minderheitenschutz gemeint. Vielmehr finde Antisemitismus aktuell unter dem Deckmantel der Meinungsfreiheit und damit unter den Augen des Staates statt.

Durch die zu erwartende mediale Aufmerksamkeit dürfte das Skandieren der Parole daher eine erhebliche Wirkung auch über Stadtgrenzen hinaus haben und das ohnehin emotional aufgeheizte Klima in der Bevölkerung verstärken.

Dass das Skandieren einer Parole, die für sich gesehen keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, aber durch das Hinzutreten weiterer Umstände – wie den oben dargestellten – zu einer unmittelbaren Gefahr führen kann, zeigt schließlich die Entscheidung des Hessischen Verfassungsgerichtshofs aus den Jahren 2015 und 2016. Dort wurde eine Auflage, die das Tragen von Fackeln auf einer Versammlung verbietet, für rechtmäßig erkannt unter Einbeziehung der Assoziationen mit den 2015 zahlenmäßig sehr stark angestiegenen Brandanschlägen auf Flüchtlingsunterkünfte. Hier ist der gesellschaftlichen Klimaverschärfung in der Rechtsprechung Rechnung getragen worden.

**..... und in einem weiteren Schreiben an das OVG Münster begründet die Dortmunder Polizei wie folgt:**

Ergänzend zu meinem Beschwerdeschriftsatz vom 18.10.2019 lege ich dem Gericht hiermit die beabsichtigte Begründung für die entsprechende Auflage vor.

Dabei habe ich insbesondere Ausführungen zur Auslegung der Parole „Nie, nie, nie wieder Israel“ ergänzt:

**Begründung:**

**Gefährdung der öffentlichen Ordnung**

Selbst wenn diese Parole noch nicht die Schwelle der Strafbarkeit überschreitet, ist durch das Skandieren der oben genannten Parole jedenfalls eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung gegeben. Diese ergibt sich durch die zu befürchtende Art und Weise der Durchführung Ihrer Versammlung.

.....

So sind Beschränkungen der Versammlungsfreiheit verfassungsrechtlich unbedenklich, die ein aggressives und provokatives, die Bürger einschüchterndes Verhalten der Versammlungsteilnehmer verhindern sollen, durch das ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt wird (BVerfG a.a.O.). Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat weiter geklärt, dass die öffentliche Ordnung auch durch die Art und Weise der Kundgebung einer Meinung verletzt werden kann, etwa durch aggressives, die Grundlage des verträglichen Zusammenlebens der Bürger beeinträchtigendes, insbesondere andere Bürger einschüchterndes Auftreten der Versammlungsteilnehmer. Danach läuft es den insoweit beachtlichen sozialen und ethischen Anschauungen über die Grundvoraussetzungen eines geordneten

menschlichen Zusammenlebens zuwider, wenn ein Aufzug sich durch sein Gesamtgepräge mit den Riten und Symbolen der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft identifiziert und durch Wachrufen der Schrecken des vergangenen totalitären und unmenschlichen Regimes andere Bürger einschüchtert und provoziert (vgl. BVerfG, Beschluss vom 5. September 2003 – 1 BvQ 32/03, Juris Rdnr. 24).

.....

Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG darf die Behörde beim Erlass von Auflagen keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose stellen. Daher müssen zum Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung erkennbare Umstände vorliegen, aus denen sich die unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung ergibt. Als Grundlage der Gefahrenprognose sind konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich. Bloße Vermutungen reichen nicht aus (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.12.2007 – 1 BvR 2793/04, juris, mit weiteren Nachweisen; OVG NRW, Beschl. v. 14.05.2018 – 15 B 643/18).

Ausgehend von diesen Grundsätzen liegt eine unmittelbare Gefährdung der öffentlichen Ordnung vor. Die Parole „Nie, nie, nie wieder Israel“ würde der Versammlung ein aggressives und provokatives, die Bürger einschüchterndes Gepräge verleihen, das ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt.

#### **1. Auslegung der Parole „Nie, nie wieder Israel“**

Die Parole „Nie, nie wieder Israel“ ist im Kontext Ihrer Versammlung antisemitisch. Selbst wenn eine Strafbarkeit der Parole wegen Volksverhetzung nach § 130 StGB – bisher – nicht gesehen wurde, ist die Parole im Kontext der konkreten Versammlung als antisemitisch zu bewerten.



Dass der Spruch „Nie wieder Israel“ bereits auch durch andere Stellen als antisemitisch bewertet wurde, zeigt untenstehender Paketaufkleber, der am 19.04.2016 Teil einer Ausstellung zu antisemitischen und rassistischen Aufklebern im Deutschen Historischen Museum in Berlin war:



(© picture-alliance/AP)

Bei der Bewertung der Parole „Nie, nie wieder Israel“ im Rahmen einer Versammlung gilt es, den Kern der Aussage im Kontext der Versammlung sowie der Versammlungsteilnehmer auszulegen. Es kommt dabei nicht darauf an, wie die Parole ggf. subjektiv gemeint ist, sondern darauf, wie ein objektiver Dritter die Parole bei objektiver Würdigung sämtlicher Gesamtumstände der Versammlung verstehen wird.

Bei der Auslegung der Parole sind die folgenden zwei Punkte zu berücksichtigen:

- 1.

„Antisemitismus gehört zu den weltanschaulichen Grundüberzeugungen des Rechtsextremismus und ist in fast allen rechtsextremen Organisationen präsent. Die Feindschaft gegen Juden wird sowohl offen zum Ausdruck gebracht als auch verklausuliert in Form antiisraelischer oder antizionistischer Positionen (also Positionen, die sich gegen die Politik oder die pure Existenz des Staates Israels richten). (...) Rechtsextreme Ideologen befinden sich in einem argumentativen Dilemma. Sich offen auf die entmenschlichende Weltanschauung des Nationalsozialismus zu beziehen, ist in der deutschen Gesellschaft und Politik wegen der Erinnerung an den Holocaust mit einem moralischen Tabu belegt. (...) Die seit 1985 in § 130 des Strafgesetzbuches verankerte Strafbarkeit der Holocaust-Leugnung hat Konsequenzen für das **taktische** (*Hervorhebung durch Verfasser*) Verhalten von Rechtsextremisten. Um eine mögliche Bestrafung zu vermeiden, bedienen sie sich verklausulierter Argumentationsmuster. Eine solche taktische Vorgehensweise ist vor allem für rechtsextreme Parteien wie die NPD (*Anmerkung des Verfassers: aber auch die Partei „Die Rechte“, vgl. Verfassungsschutzbericht NRW*) charakteristisch,“ (Auszug aus Bundeszentrale für Politische Bildung, „Antisemitismus im heutigen Rechtsextremismus“, Wolfgang Freter, 2017).

2.

„Die Besonderheit der neueren Ideologieformen des Antisemitismus zeigt sich darin, dass in einigen Fällen nur schwer zwischen kritischen und antisemitischen Äußerungen unterschieden werden kann. Dies gilt v. a. in Bezug auf die Auseinandersetzung mit der Politik Israels. (...) Die Übergänge zwischen »Israelkritik« und Antisemitismus lassen sich auf einer theoretischen Ebene zwar durchaus definieren. Ein Vorschlag hierfür ist z.B. der »3D-Test« des ehemaligen israelischen Ministers Natan Sharansky. Sharansky geht davon aus, dass Antisemitismus unter dem Deckmantel der Kritik an Israel immer dann vorliegt, wenn eine

Dämonisierung des Staates Israel angestrebt, ein Doppelstandard angelegt und/oder eine **Delegitimierung Israels** (*Hervorhebung durch Verfasser*) betrieben wird. Im Einzelfall ist die Einschätzung, ob Äußerungen zu Israel lediglich kritisch oder antisemitisch zu verstehen sind, jedoch deutlich problematischer. Der Fokus sollte in diesem Zusammenhang daher weniger auf der Frage liegen, ob eine Äußerung antisemitisch gemeint war oder nicht – dies lässt sich in vielen Fällen nicht eindeutig klären. (...) **Es kommt daher darauf an, wer, was, wann sagt und ob die Kritik ohne Zuschreibungen an ein unterstelltes jüdisches Kollektiv erfolgt oder ob im Sinne einer »Umwegkommunikation« Israel nur an die Stelle »der Juden« quasi als Legitimierung antisemitischer Einstellungen tritt**“, (*Hervorhebung durch Verfasser*)  
Auszug aus Deutscher Bundestag Drucksache 18/11970, 07.04.2017  
„Unterrichtung durch die Bundesregierung - Bericht des Unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus“, S. 27 ff..

Hier kann – anders als das VG Gelsenkirchen angenommen hat - nicht davon ausgegangen werden, dass die Parole im Gesamtkontext der Versammlung lediglich als legitime Kritik am Staat Israel verstanden werden wird. Eine Auslegung des Wortlautes durch ein bloßes Abstellen auf den Begriff „Israel“ ohne Hinzuziehung der weiteren Gesamtumstände der Versammlung, deren Teilnehmer und des gesamtgesellschaftlichen Kontextes greift hier zu kurz. Vielmehr drängt sich hier für einen objektiven Dritten unter Betrachtung der Gesamtumstände der Versammlung eindeutig ein antisemitischer Inhalt auf:

Der Begriff „Israel“ steht im Vokabular der Rechtsextremisten als Synonym für das Volk der Juden. Ich gehe davon aus, dass der Austausch des Wortes „Juden“ durch das Wort „Israel“ als antisemitisches Chiffre benutzt wird. Bereits im nationalsozialistischen Deutschland mussten männliche Juden im Jahr 1938 den zweiten Vornamen „Israel“ annehmen. Hier wurde der antisemitische Code „Israel“ mit „Jude“ gleichge-

stellt, was zur staatlichen Brandmarkung der jüdischen Bevölkerung genutzt wurde. Dieser Umstand zeigt, dass „Israel“ im rechtsextremistischen Milieu schon immer bewusst als antisemitisches Erkennungswort für Angriffe auf das Judentum genutzt wurde. Mit der Parole wird daher den Juden das Existenzrecht abgesprochen.

Selbst wenn man den Begriff „Israel“ hier auf den Staat bezieht, so wird mit der Parole eine Forderung erhoben, die dem Staat Israel das Existenzrecht und die Legitimation dauerhaft abspricht. Damit gleichbedeutend wird den Juden der Staat Israel als eine Heimat dauerhaft abgesprochen. Eine irgendwie geartete legitime Kritik am Staat oder der Politik Israels ist damit jedenfalls in keiner Weise verbunden.

Hierzu führt die Bundeszentrale für politische Bildung, Dossier „Wie erkennt man Antisemitismus“ wie folgt aus:

„Antisemitischen Mustern entsprechend werden "Juden" ausschließlich als Kollektiv wahrgenommen, Übergriffe und verbale Attacken richten sich gegen das Kollektiv, also gegen den Zentralrat der Juden in Deutschland und dessen Vertreter, **gegen Israel** (*Hervorhebung durch Verfasser*), aber auch gegen die Botschaft Israels in Berlin, gegen jüdische Einrichtungen oder gegen "tote Juden" in Form von Schändungen jüdischer Friedhöfe. Allerdings werden in den letzten Jahren vermehrt auch Übergriffe gegen Juden als Individuen registriert und zwar dann, wenn sie durch ihre Kleidung, den Magen David oder die Kippa nach außen sichtbar als Juden auftreten. Dies sind die Auswüchse einer Stimmung, die vor dem Hintergrund des antisemitischen Stereotyps, Juden in Deutschland seien die Vertreter Israels und für deren Politik verantwortlich, immer weiter im öffentlichen Diskurs Fuß fasst. (...) Die Entwicklung der letzten Jahre legt den Schluss nahe, dass es heute legitim, manchmal sogar en vogue erscheint, eine anti-israelische Haltung einzunehmen. Damit schleichen sich antisemitische Denkstrukturen

mehr und mehr in den öffentlichen und privaten Diskurs ein und werden von Gesellschaft, Politik und Presse seltener thematisiert und kritisiert. Auf diese Weise steigt die Akzeptanz antisemitischer Stereotype nahezu unbemerkt an. Um solchen Strömungen entgegenzuwirken, müssen antisemitische Stereotype deutlich benannt werden, gleich aus welcher politischen oder gesellschaftlichen Richtung sie stammen.“

Dafür, dass auch ein objektiver Dritter diese Parole als antisemitisch verstehen wird, sprechen folgende Gesamtumstände der Versammlung:

- Die Partei „Die Rechte“ bekennt sich unverstellt zu einer an den historischen Nationalsozialismus angelehnten ideologischen Ausrichtung. Dies schließt einen antisemitischen Grundkonsens ein. Verschwörungstheoretisch begründete Forderungen nach Abschaffung des Zentralrats der Juden auf der Facebook-Seite der Partei Die Rechte dokumentiert den antisemitischen Charakter der Partei. Dieser zeigt sich auch in konkreten politischen Initiativen. So stellte der nordrhein-westfälische Landesvorsitzende der Partei Die Rechte im Rat der Stadt Dortmund eine Anfrage nach der Anzahl der in Dortmund lebenden Juden und den von ihnen bewohnten Stadtteilen.
- In Dortmund ist durch den diesjährigen und nur wenige Monate zurückliegenden Europawahlkampf der Partei „Die Rechte“ bekannt, dass die Holocaust-Leugnerin Ursula Haverbeck als Spitzenkandidatin aufgestellt und durch eine Vielzahl von Versammlungen unterstützt wurde. Ein eindeutigeres offenes Bekenntnis zum Antisemitismus ist kaum möglich.
- Der Dortmunder Bevölkerung ist durch eine Vielzahl rechtsextremistischer Versammlungen die fremdenfeindliche und antisemitische Haltung der Partei „Die Rechte“ bekannt. Durch die in Versammlungen selbst gesetzten Themen und Parolen in Form Ihrer

Wahlplakate zur Europawahl mit den Aufschriften „Wir hängen nicht nur Plakate! Wir kleben auch Aufkleber“, ein Plakat mit dem Gesicht von Ursula HAVERBECK sowie den Parolen „Früher wie heute sind wir Hitlers Leute“, „Wer Deutschland liebt, ist Antisemit“, „Palästina hilf uns doch, Israel gibt's immer noch“, „NSU.2.0“, „Nie wieder Juden“ etc. ist der antisemitische Grundkonsens allgemein und über die Grenzen Dortmunds bekannt.

- Die Versammlungsteilnehmer sind durch Fahnen, Spruchbanner, Parolen und Redebeiträge für Dritte als Rechtsextremisten erkennbar. In Dortmund und teilweise über die Grenzen Dortmunds hinaus sind Ihre Versammlungsteilnehmer bekannt.
- Die Auswahl Ihrer Redner in den jüngst vergangenen sowie der anstehenden Versammlung am 21.10.2019 weist darauf hin, dass Antisemitismus stärker in den Fokus genommen wird. Die Redner Riefing oder Nerling sind in der Vergangenheit wegen antisemitischer bzw. volksverhetzender Äußerungen aufgefallen bzw. zum Teil verurteilt worden.
- Die Versammlung befasst sich thematisch nicht mit einer legitimen Israel-Kritik, sondern weist gerade keinen Bezug zu dieser Thematik auf. Insofern erscheint es fernliegend, dass eine rechtsextremistische Partei mit einem antisemitischen Grundkonsens mit dieser Parole eine legitime Kritik an der Politik Israels verbindet. Selbst wenn dies jedoch so sein sollte, so ist fernliegend, dass ein objektiver Dritter dies so verstehen wird. Vielmehr liegt nahe, dass die Parole als Ausdruck des antisemitischen Grundkonsenses verstanden wird.
- Darüber hinaus ist bei der Bewertung der versammlungsrechtlichen Gesamtumstände im Sinne der Rspr. des BVerfG die Parole „Nie, nie wieder Israel“ nicht isoliert zu betrachten. Sie steht in ei-

ner Reihe von Parolen, die in zeitlich kurzen Abständen – nämlich wöchentlich stattfindenden Versammlungen - desselben Versammlungsleiters immer wieder antisemitische Bezüge aufgewiesen haben. Die Wirkung dieser Parolen betrifft in erster Linie immer wieder dieselben Anwohner der Nordstadt ebenso wie wöchentlich die Mitglieder der jüdischen Gemeinde in Dortmund. Darüber hinaus findet wegen der immer wiederkehrenden unterschiedlichsten Parolen mit antisemitischen Bezügen eine mediale Wirkung der Versammlung und ihrer Parolen auch über die Grenzen von Dortmund statt, wie die Reaktionen aus den jüdischen Gemeinden gezeigt hat.

- Schließlich ist auch der gesamtgesellschaftliche Kontext im Zusammenhang mit dem Attentat von Halle in die Auslegung einzu beziehen. Ein objektiver Dritter wird bei der Auslegung und dem Verständnis der Parole den Kontext zu dem rechtsextremistisch motivierten Attentat auf eine jüdische Synagoge herstellen. Vor diesem Hintergrund liegt ein antisemitisches Verständnis der Parole ebenfalls auf der Hand. Mit der Parole werden Assoziationen an das Attentat hergestellt, die innerhalb der rechtsextremen Szene entweder als Verherrlichung oder aber gar als Aufruf zu einer Wiederholung verstanden werden könnten.

Ich gehe daher davon aus, dass die Parole in der Gesamtschau der Versammlung durch einen objektiven Dritten als antisemitisch bewertet werden wird.

## **2. Einschüchterungswirkung der Parole „Nie, nie wieder Israel“**

Bei der für die öffentliche Ordnung notwendigen Bewertung der voraussichtlichen Einschüchterungs- und Provokationswirkung Ihrer Versammlung am 21.10.2019 sind die bisherigen Erfahrungen und Reaktionen

der Bürgerinnen und Bürger einzubeziehen. Dabei ist insbesondere die Wahrnehmung durch die Dortmunder Bürgerinnen und Bürger entscheidend, die geprägt ist von langjährigen Erfahrungen aus einer Zusammenschau von Wirkungen rechtsextremistischer, teilweise rechtswidriger und/oder strafrechtlich relevanter Aktionen und rechtmäßiger wie rechtswidriger Versammlungen der vergangenen Jahre.

Die Frage der Einschüchterungswirkung lässt sich hier eindeutig durch die bereits in meinem Beschwerdeschriftsatz dargestellte Reaktion der Jüdischen Gemeinde belegen. Darüber hinaus ist infolge des Attentates in Halle von einer erhöhten Einschüchterungswirkung antisemitischer Parolen sowohl auf die in Deutschland lebenden Juden als auch auf die Gesamtbevölkerung auszugehen, da inzwischen erkannt wurde, dass rechtsterroristischen Taten durch derartige Parolen ein Nährboden bereitet wird. Insofern ist die Parole geeignet, Assoziationen an das Attentat von Halle wachzurufen. Sie kann ggf. sogar als Aufruf zu einer Wiederholung verstanden werden und wirkt in dieser Form einschüchternd insbesondere auf die in Deutschland lebenden Juden. Stärker als zuvor dürfte deshalb die offene Zurschaustellung von Antisemitismus heute in der Bevölkerung ein Gefühl der Einschüchterung und Bedrohung hervorrufen.

Die Angst davor, dass das offene Zurschaustellen von Antisemitismus inkl. der bezeichneten Parole auf Demonstrationen in Hass und Straftaten umschlägt, ist vorhanden und hat durchaus eine objektive Grundlage (Attentat Halle, 09.10.2019, Anstieg der antisemitischen Straftaten in Deutschland 2018 um 20 Prozent - Interview mit dem BKA-Präsidenten, Münch/Artikel Welt v. 14.05.2019 – Anlage 1).

### **3. Gefahrenprognose für den 21.10.2019**



Es liegen tatsächengestützte Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Skandieren der streitigen Parole sich sicher und sofort eine Gefahr für die öffentliche Ordnung realisiert. Insbesondere in Zusammenschau mit den Gesamtumständen hält diese Beurteilung auch den Vorgaben von § 15 Abs. 1 VersG, Art. 8 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 GG stand. Verkannt wird insofern nicht die Beurteilung des Oberverwaltungsgerichts des Landes Nordrhein-Westfalen, dass der Einsatz von schwarz-weiß-roten Fahnen, ebenso wie das erwartete Auftreten stadtbekannter Rechtsextremisten als solches für die Annahme einer Gefährdung nicht ausreicht (OVG NRW, Beschl. v. 14.05.2018 – 15 B 643/18).

Die seit dieser Entscheidung im Jahr 2018 hinzugetretenen Umstände legen nunmehr eine andere Bewertung nahe und rechtfertigen die Annahme einer Gefahr für die öffentliche Ordnung. In der aktuellen Situation in Dortmund nach einem antisemitischen Attentat geht es nicht nur um eine martialische Inszenierung, sondern auch um die Assoziationen, die mit dem Auftreten stadtbekannter Antisemiten verbunden sind.

Durch die zu erwartende mediale Aufmerksamkeit dürfte das Skandieren der Parole daher eine erhebliche Wirkung auch über Stadtgrenzen hinaus haben und das ohnehin emotional aufgeheizte Klima in der Bevölkerung verstärken.

Dass das Skandieren einer Parole, die für sich gesehen keine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, aber durch das Hinzutreten weiterer Umstände – wie den oben dargestellten – zu einer unmittelbaren Gefahr führen kann, zeigt schließlich die Entscheidung des Hessischen Verfassungsgerichtshofs aus den Jahren 2015 und 2016. Dort wurde eine Auflage, die das Tragen von Fackeln auf einer Versammlung verbietet, für rechtmäßig erkannt unter Einbeziehung der Assoziationen mit den 2015 zahlenmäßig sehr stark angestiegenen Brandanschlägen auf Flücht-

lingsunterkünfte. Hier ist der gesellschaftlichen Klimaverschärfung in der Rechtsprechung Rechnung getragen worden.

#### **4. Verhältnismäßigkeit**

Der Eingriff in die Versammlungsfreiheit durch das Verbot der Parole wiegt in Abwägung zu dem zu befürchtenden Schaden für die öffentliche Ordnung gering.

Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Parole in keiner Form an das angemeldete Versammlungsthema anknüpft. Eine Einschränkung der Versammlungsfreiheit, sich mit dem Versammlungsthema auseinanderzusetzen, findet durch die Auflage gerade nicht statt.

Eine sachgerechte Abwägung der kollidierenden Interessen, d.h. der Grundrechte der Versammlungs- und Meinungsfreiheit auf der einen und des Grades der drohenden Gefahr sowie der Schwere der Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Fall der Gefahrrealisierung auf der anderen Seite führt dazu, dass die Versammlung mit der beschränkenden Verfügung belegt werden muss.

Die Grundrechtsgewährleistung im Falle einer Kollision mit anderen Rechtsgütern unterliegt entsprechenden Einschränkungen bzw. den Schranken des Versammlungsgesetzes.

Die Auflage ist geeignet, den Eintritt der Gefahr – eine Einschüchterung der in Deutschland lebenden Juden sowie der deutschen Bevölkerung insgesamt durch Antisemitismus - zu verhindern. Sie ist auch erforderlich. Ein milderes Mittel, insbesondere ein polizeiliches Einschreiten erst während der Versammlung ist hier nicht gleich geeignet, den Schadenseintritt zu verhindern. Es besteht die begründete Gefahr, dass es ohne die Auflage zum Skandieren der o.g. Parole kommen wird, die die öffentliche Ordnung gefährdet. Die vergangenen Versammlungen haben gezeigt, dass es immer wieder – ohne Bezug zum Versammlungsthema – zu antise-

mitischen Parolen kam. Die Auflage ist auch angemessen. Der Schutz der in Deutschland lebenden Juden sowie auch der deutschen Bevölkerung vor Einschüchterung durch Antisemitismus wiegt hier höher als das Recht, diese Parole zu skandieren.

Gregor Lange  
Polizeipräsident