

VG München (7. Kammer), Urteil vom 04.05.2016 - M 7 K 15.1110

Normenketten: BayVersG Art. 7 Nr. 2, Art. 15 Abs. 1 GG Art. 5 Abs. 1, Abs. 2, Art. 8 VwGO § 92 Abs. 3 S. 1, § 113 Abs. 1 S.

4 ECLI:DE:VG MUENC:2016:0504.7K15.1110.0A Rechtskraft: nicht rechtskräftig Bayerisches Verwaltungsgericht München M 7 K 15.1110 Urteil vom 4. Mai 2016 7. Kammer Sachgebiets-Nr. 512 In der Verwaltungsstreitsache ..., -

Kläger - bevollmächtigt: ... Rechtsanwaltskanzlei, ... gegen Landeshauptstadt München, vertreten durch den Oberbürgermeister, Hauptabteilung I, Sicherheit und Ordnung, Gewerbe, Veranstaltungs- und Versammlungsbüro (VVB), Ruppertstr. 19, 80466 München - Beklagte - wegen versammlungsrechtlicher Beschränkungen erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht München, 7. Kammer, durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht ..., den Richter am Verwaltungsgericht ..., die Richterin ..., den ehrenamtlichen Richter ..., die ehrenamtliche Richterin ... aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 4. Mai 2016 am 4. Mai 2016 folgendes Urteil:

I. Das Verfahren wird eingestellt, soweit die Klage zurückgenommen wurde. II. Es wird festgestellt, dass die beschränkenden Verfügungen Nrn. 6.1, 6.2 (soweit im Klammerzusatz schwarze Fahnen, schwarz-weiß-rote und Fahnen mit dem Symbol der „schwarzen Sonne“ untersagt werden) und 6.4 Satz 4 (soweit Parolen und Sprechchöre verboten sind, die die Assoziation zu verbotenen Organisationen und Vereinigungen hervorrufen) des Bescheides der Landeshauptstadt München vom 27. Februar 2015 rechtswidrig gewesen sind. III. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen. IV. Kläger und Beklagte tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte. V. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet. Tatbestand: Der Kläger wendet sich mit seiner Fortsetzungsfeststellungsklage gegen einzelne beschränkende Verfügungen, die er bei seiner Versammlung am ... Februar 2015 zu beachten hatte. Mit E-Mail vom ... Februar 2015 zeigte der Kläger bei der Beklagten eine Versammlung am ... Februar 2015 in dem Zeitraum von 15.00 - 20.00 Uhr mit dem Thema „...“ am ... in München an. Er rechne mit ca. 20 Teilnehmern und als Kundgebungsmittel seien Flugblätter zum Verteilen an Passanten, Fahnen, Schilder, Lautsprecherwagen, Musik von Datenträgern,

Auftritt von Liedermachern, Transparentstangen max. 2 m, Fackeln, Trommeln, Transparente mit Standfuß (Aufstellung im Sonnenschirmständer) sowie offenes Mikrofon geplant. Auf Nachfrage der Beklagten gab der Kläger u. a. an, dass es im Vorfeld nicht bekannt sei, welche Fahnen Teilnehmer mitnehmen. Als sicher könne aufgrund bisheriger Erfahrung gelten, dass Schwarz- Weiß-Rot-Fahnen, Fahnen der „...“ und Parteifahnen vom „...“ gezeigt würden. Bei geschätzten 20 Teilnehmern dürften nicht mehr als 10 Fahnen dabei sein. Für jede weitere 5 Teilnehmer wollten sie eine weitere Fahne am Kundgebungsort einsetzen. Maximal 2 Trommeln mit maximal 5 Fackeln sollten gleichzeitig eingesetzt werden. Diese Demonstrationsmittel sollten aber erst zu Beginn der Dämmerung/Dunkelheit eingesetzt werden und als szenische Darstellung symbolhaft mit Trommelschlägen und im Fackelschein auf den Völkermord an den Deutschen und den generell drohenden Volkstod in Deutschland aufmerksam machen. Am ... Februar 2015 gegen 10 Uhr fand ein telefonisches Kooperationsgespräch mit dem Kläger statt. Ihm wurde mitgeteilt, dass das Gesamtgepräge der angezeigten Versammlung aufgrund der angeführten Trommeln, Fackeln in der Dämmerung sowie (schwarz-weiß-roten) Fahnen in Verbindung mit dem Thema und der patriotischen Darbietung gegen das Militanzverbot verstoße. Der Kläger lehnte die Auffassung der Beklagten ab und verwies auf verwaltungsgerichtliche Entscheidungen. Eine stationäre Versammlung sei nicht mit einem Marsch vergleichbar und müsse grundsätzlich anders bewertet werden. Mit Bescheid vom 27. Februar 2015 erließ die Beklagte beschränkende Verfügungen für die angezeigte Versammlung. Der Bescheid enthält u. a. folgende Beschränkungen: 5. Immissionsschutzrechtliche Beschränkung Die Lautstärke darf einen Höchstwert von 85 dB(A) - gemessen 5 m vor der Mündung des Schalltrichters des Megafons bzw. vor der Lautsprecheranlage - nicht überschreiten. 6. Weitere Beschränkungen 6.1 Trommeln Trommeln dürfen nicht mitgeführt werden. 6.2 Fahnen Fahnen mit Gestaltungen bzw. Symbolen, die als Ersatzsymbole für nationalsozialistische Verbote bzw. Identifikationsmerkmale der rechtsextremistischen Szene gelten (z. B. Reichskriegsflagge, Keltenkreuzfahnen, schwarze Fahnen, schwarz-weiß-rote und Fahnen mit dem Symbol der „schwarzen Sonne“), dürfen nicht mitgeführt werden. 6.3 Fackeln Der Einsatz von Fackeln wird auf 2 Stück begrenzt ... 6.4 Parolen und Sprechchöre In Reden und Sprechchören sowie auf Transparenten haben alle Äußerungen zu unterbleiben, die das NS-Regime sowie Organisationen und deren (auch selbsternannte) Folgeorganisationen sowie verbotene Parteien und Vereine einschließlich deren Nachfolge-

und Ersatzorganisationen glorifizieren, verharmlosen oder sonst wiederbeleben. Untersagt sind insbesondere die Parolen „Ruhm und Ehre der Waffen-SS“, „Wir sind wieder da!“, „Wir kriegen euch (alle)“ sowie die Parole „Zionisten - Mörder und Faschisten“. Gleiches gilt für etwa zu verbreitende Druckwerke und musikalische Darbietungen. Weiterhin sind Parolen und Sprechchöre verboten, die die Assoziation zu verbotenen Organisationen und Vereinigungen hervorrufen. In den Gründen des Bescheides wird ausgeführt, dass Rechtsgrundlage für die beschränkenden Verfügungen hinsichtlich der Kundgebungsmittel Trommeln, Fahnen und Fackeln Art. 15 Abs. 1 i. V. m. Art. 7 Nr. 2 BayVersG sei. Durch den vorgesehenen Einsatz von u. a. schwarz-weiß-roten Fahnen des Deutschen Reichs, von Trommeln sowie Fackeln werde in der Gesamtschau eine einschüchternde Wirkung deutlich. Es ergebe sich ein paramilitärisches Erscheinungsbild, das durch den Einsatz der vorgesehenen Kundgebungsmittel durch Trommelschlag im Zusammenhang mit den Fahnen und Fackeln sowie auch dem vorgesehenen Absingen auch der ersten Strophe des Deutschlandliedes bei einem neutralen Beobachter Verängstigung und Einschüchterung bewirke. Die beschränkenden Verfügungen seien geeignet, durch die Reduzierung und der damit einhergehenden Trennung der einzelnen noch verbleibenden Kundgebungsmittel aus ihrem Zusammenhang dem Gesamtgepräge der Versammlung mit ihrer einschüchternden Wirkung effektiv entgegenzutreten. Insbesondere ohne die Verwendung von Trommeln und der verbotenen Fahnen bei Verwendung von 2 Fackeln ergebe sich ein Gesamtgepräge, welches nicht mehr einschüchternd wirke. Die Beschränkung hinsichtlich der Parolen und Sprechchöre sei erforderlich, da Bestrebungen, die die nationalsozialistische Diktatur und deren Werteordnung glorifizierten, verharmlosten oder sonst wiederbelebten, für die Mehrheit der Bevölkerung so unerträglich seien, dass sie die öffentliche Ordnung in einem erheblichen Maß auch dann gefährdeten, wenn mit ihnen die Schwelle der Strafbarkeit noch nicht erreicht sei. „Wir sind wieder da!“ sei eine Losung der 1972 in den USA gegründeten NSDAP/AO, deren Ziel die Wiederzulassung der NSDAP in Deutschland sei. Die Parole „Zionisten - Mörder und Faschisten“ verunglimpfe und diffamiere sowohl den Staat Israel als auch das israelische Volk und sei als antisemitisch einzustufen. Neben dem bloßen Inhaltsverständnis dieser Parole komme hinzu, dass der Spruch - als Sprechchor laut und gemeinsam skandiert - eine besonders militante, aggressive und fremdenfeindliche Stimmung erzeuge. Die Beschränkung des Höchstwertes auf 85 dB(A), gemessen 5 m vor dem Lautsprecher, diene der Vermeidung von Gehörschäden bei den

anwesenden Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten sowie den
Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmern. Der Höchstwert von 85 dB(A) orientiere
sich an der Richtlinie 2003/10/EG über „Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und
Gesundheit der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (Lärm)“,
welche durch die Lärm- und Vibrations-Arbeitsschutzverordnung vom 6. März 2007 in das
nationale Recht umgesetzt worden sei. Am ... März 2015 erhob der Kläger durch seinen
Prozessbevollmächtigten Klage zum Verwaltungsgericht München und beantragte: 1. Es wird
festgestellt, dass die beschränkende Verfügung Nr. 5 im Bescheid der Stadt München vom 27.
Februar 2015 rechtswidrig ist. 2. Es wird festgestellt, dass die beschränkende Verfügung Nr.
6.1 im Bescheid der Stadt München vom 27. Februar 2015 rechtswidrig ist. 3. Es wird
festgestellt, dass die beschränkende Verfügung Nr. 6.2 im Bescheid der Stadt München vom
27. Februar 2015 rechtswidrig ist, soweit dort auch das Mitführen von schwarzen
Fahnen, von schwarz-weiß-roten Fahnen und Fahnen mit dem Symbol der „schwarzen
Sonne“ verboten wurde. 4. Es wird festgestellt, dass die beschränkende Verfügung Nr. 6.3 im
Bescheid der Stadt München vom 27. Februar 2015 rechtswidrig ist, soweit der Einsatz von
Fackeln auf 2 Stück begrenzt wurde. 5. Es wird festgestellt, dass die beschränkende
Verfügung Nr. 6.4 im Bescheid der Stadt München vom 27. Februar 2015 rechtswidrig ist,
sofern hierin die Parolen „Wir sind wieder da!“ und „Zionisten - Mörder und Faschisten!“
verboten wurden und weiterhin Parolen und Sprechchöre verboten wurden, die die
Assoziation zu verbotenen Organisationen und Vereinigungen hervorrufen. Den Klageantrag
Nr. 1 (Klage gegen die beschränkende Verfügung in Nr. 5 des Bescheides der Stadt München)
nahm der Prozessbevollmächtigte mit Schriftsatz vom ... April 2016 zurück. Die angegriffenen
Beschränkungen seien offensichtlich rechtswidrig, da sie den Kläger in seinen Rechten gemäß
§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO i. V. m. Art. 5 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 1 GG verletzen. Bei dem
generellen Verbot des Mitführens von Trommeln habe die Beklagte nicht berücksichtigt, dass
es sich bei dieser Versammlung nur um eine Standkundgebung von ca. 20 Personen
gehandelt habe. Das befürchtete „Einschüchterungspotential“ bei Trommeln und Fackeln sei
gering, sofern es sich lediglich um ortsfeste Kundgebungen handele.
Die Versammlungsbehörde hätte auch die Anzahl der Trommeln beschränken können. Das
generelle Verbot der Nutzung von Trommeln sei jedenfalls unverhältnismäßig. Schwarz-weiß-
rot stehe nicht für den Nationalsozialismus, sondern sei die Fahne des Deutschen Reiches
seit der Reichsgründung im Jahr 1871 bis zum Ende des ersten Weltkrieges im Jahr 1918

gewesen. Das generelle Verbot von schwarz-weiß-roten Fahnen bei Versammlungen hätten etliche Verwaltungsgerichte bereits als rechtswidrig erkannt. Auch schwarze Fahnen seien kein spezifisches NS-Symbol, weshalb zumindest eine angemessene Zahl von schwarzen Fahnen zu gestatten sei. Für das Verbot des Mitführens von Fahnen mit der „schwarzen Sonne“ gebe es keine Rechtsgrundlage. Bei der Kundgebung hätten insgesamt nur lediglich zwei Fackeln benutzt werden dürfen, nicht einmal zwei parallel in relativ kurzer Zeit abbrennende Fackeln zeitlich hintereinander, weil es dann schon insgesamt vier Fackeln gewesen wären. Durch die Benutzung von mehr als 2 Fackeln im hier gegebenen Rahmen bei einer Standkundgebung liege ein an den Nationalsozialismus erinnerndes bedrohendes Gepräge keinesfalls vor. Die angegriffene Beschränkung von Parolen und Sprechchören sei absolut unbestimmt und daher rechtswidrig. Die untersagten Parolen „Wir sind wieder da!“ und „Zionisten - Mörder und Faschisten!“ seien jedenfalls nicht geeignet, den Nationalsozialismus zu glorifizieren, zu verharmlosen oder sonst wiederzubeleben. Die Zionisten seien keine durch § 130 StGB geschützte Gruppierung. Unter „Zionismus“ verstehe man eine politische Ideologie mit dem Ziel der Kolonisation Palästinas, der Schaffung einheitlicher selbstständiger Volksgruppen innerhalb der einzelnen Nationalstaaten und der Wiederbelebung des Hebräischen als gemeinsamer Nationalsprache. Die Idee des Zionismus lasse sich keineswegs einem Teil der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Juden zuordnen. Sofern Parolen und Sprechchöre verboten seien, die die Assoziation zu verbotenen Organisationen und Vereinigungen hervorrufen, sei diese Untersagung ebenfalls absolut unbestimmt. Das Feststellungsinteresse sei gegeben, da es sich zum einen um massive Grundrechtsverstöße der Versammlungsbehörde gehandelt habe und der Kläger auch künftig Versammlungen in München anzumelden und zu organisieren beabsichtige. Es sei davon auszugehen, dass die Versammlungsbehörde auch hierbei wieder die streitgegenständlichen rechtswidrigen Beschränkungen verwenden werde. Die Beklagte beantragte mit Schreiben vom 30. Juli 2015, die Klage abzuweisen. Die Versammlung sei am ... Februar 2015 von 15.34 Uhr bis 16.40 Uhr unter Berücksichtigung der beschränkenden Verfügungen durchgeführt worden. Es sei bereits fraglich, ob der Kläger ein Feststellungsinteresse bezüglich jeder der angegriffenen Verfügungen geltend machen könne. Er habe seine Versammlung mit minimalen Einschränkungen durchführen können. Auch eine Wiederholungsgefahr sei kritisch zu beurteilen. Dabei sei das Vorbringen des Klägers nicht in Zweifel zu ziehen, dass er grundsätzlich erneut eine Versammlung im

Zuständigkeitsbereich der Beklagten abhalten werde. Das Verbot der Kundgebungsmittel der Trommeln sowie der streitgegenständlichen Fahnen und die Reduzierung der Fackeln von den angezeigten 5 auf 2 Stück könnten nicht isoliert betrachtet werden. Mit den Angaben des Klägers zum Einsatz der Kundgebungsmittel und den Erfahrungen der Beklagten mit Versammlungen des Klägers sei ein Verstoß gegen Art. 7 Nr. 2 BayVersG bei der geplanten Inszenierung der Versammlung anzunehmen gewesen. Aufgrund der Verbindung von Trommeln, Fackeln und Fahnen bei einer verhältnismäßig kleinen Gruppe von Teilnehmern dränge sich eine Assoziation mit einer militärischen Einheit ohnehin bereits auf. Mit der geplanten Inszenierung bei Dämmerung und bezogen auf das Versammlungsthema werde der Eindruck einer militärischen Ehrenwache erweckt. Auch bei einer stehenden Einheit, insbesondere wenn diese eng gedrängt Aufstellung genommen habe, sei durch den Einsatz von Trommeln ein militärischer Bezug gegeben. Diese Prägung dränge sich in jedem Falle bei der gemeinsamen Verwendung von Trommeln, Fahnen und Fackeln auf. Auch bei einer verhältnismäßig kleinen und stationären Gruppe sei ein Einschüchterungspotential zu bejahen. Gerade die Inszenierung in der Dämmerung mit Fackeln, Fahnen und dem Absingen eindeutig nationalsozialistischen Liedgutes sei geeignet, bei der Bevölkerung den Schrecken des vergangenen totalitären und unmenschlichen Regimes zu wecken bzw. jedenfalls die Angst vor gewaltbereiten Rechtsradikalen zu schüren. Dies gelte insbesondere auch in Verbindung mit solchen Fahnen, die aufgrund ihrer historischen Bedeutung oder ihrer Nutzung in der jüngeren Vergangenheit für jeden Dritten offensichtlich mit dem Nationalsozialismus verbunden würden. Insbesondere die schwarz-weiß-rote Fahne des Deutschen Reiches und das Symbol der „schwarzen Sonne“ seien aufgrund ihrer Nutzung durch die Neonazi-Szene in der Bundesrepublik Deutschland mittlerweile ein Symbol für gewaltbereite Gruppen, die sich in die Tradition des Dritten Reiches stellten. Durch das Verbot bestimmter Fahnen wie auch der Reduktion der Anzahl der Fackeln habe die Bezugnahme auf die NS-Zeit und damit das Einschüchterungspotential der Versammlung deutlich reduziert werden können. Bezüglich der Beschränkung der Fackeln auf den Einsatz von 2 Stück werde schon aus der Formulierung der Verfügung deutlich, dass entgegen dem Vorbringen des Klägers sehr wohl mehr als 2 Fackeln während der gesamten Versammlung zulässig gewesen seien. Es hätten nur jeweils 2 Fackeln gleichzeitig abgebrannt werden dürfen. Eine andere Gewichtung der Hilfsmittel untereinander sei aufgrund der mangelnden Mitarbeit des Klägers nicht möglich gewesen. Nachdem der Kläger im Kooperationsgespräch

nicht bereit gewesen sei, von seinen Maximalforderungen abzuweichen und die Modalitäten in der Zusammenarbeit zu modifizieren, habe die Behörde eine Entscheidung bezüglich der Gewichtung der Kundgebungsmittel und deren Verhältnis zueinander im eigenen Ermessen treffen müssen. Die Verfügung in Nr. 6.4 des Bescheides orientiere sich an § 130 StGB, solle aber Aussagen unterhalb der Schwelle der Strafbarkeit erfassen, die die öffentliche Ordnung in erheblicher Weise beeinträchtigen würden. Eine derartige Verfügung sei vorliegend notwendig gewesen, da aufgrund der amtsbekannten offen rechtsradikalen Einstellung des Klägers und des Versammlungsleiters sowie aufgrund des Veranstaltungsthemas, das im Kontext bereits als Versuch einer Relativierung der Verbrechen des Nationalsozialismus und als Verhöhnung seiner Opfer angesehen werden könnte, sowie die auf Einschüchterung und die Formensprache des Militarismus setzenden Modalitäten der Versammlung, die deutliche Bezüge zu nationalsozialistischer Symbolik aufwiesen, angenommen habe werden müssen, dass die Teilnehmer die öffentliche Ordnung durch eben solche Aussagen und Parolen stören würden. Über den Inhalt hinaus hätte das gemeinschaftliche Skandieren von einschlägigen Parolen bzw. deren Verwendung in Form von propagandistisch geführten Reden als quasi militärisches Kennwort im Gesamtgepräge martialisch und einschüchternd gewirkt. Die Verfügung sei auch hinreichend bestimmt. Der allgemein gehaltene Obersatz werde durch die Aufzählung von Beispielen konkretisiert, die im Einzelnen begründet worden seien. Der Argumentation des Klägers könne nicht gefolgt werden. Da der Kampf gegen den Zionismus erklärtes Ziel des NS-Staates gewesen sei, müsse die Parole „Zionisten - Mörder und Faschisten“ zwangsläufig als Glorifizierung der Gewaltherrschaft des Nationalsozialismus und der antisemitischen Pogrome des Dritten Reichs interpretiert werden. In der mündlichen Verhandlung vom 4. Mai 2016 erklärte der Vertreter der Beklagten, dass die Stadt bei vergleichbaren Veranstaltungen des Klägers auch wieder in Betracht ziehe, den Einsatz von Fackeln zu begrenzen. Bei der Versammlung im August 2015 habe sie die Anzahl der angemeldeten Fackeln nicht begrenzt, da hier ein Einsatz noch bei Tageszeit geplant gewesen sei und damit das Gesamtgepräge nicht so einschüchternd gewirkt habe. Ergänzend wird auf die Behörden- und Gerichtsakte Bezug genommen. Entscheidungsgründe: Soweit der Kläger die Klage zurückgenommen hat, war das Verfahren einzustellen (§ 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO). Die aufrecht erhaltene Klage ist zulässig und hat teilweise Erfolg. In versammlungsrechtlichen Verfahren sind die für die Beurteilung des Rechtsschutzinteresses bei einer Fortsetzungsfeststellungsklage geltenden Anforderungen unter Berücksichtigung

der Besonderheiten der Versammlungsfreiheit anzuwenden. Indessen begründet nicht jeder Eingriff in die Versammlungsfreiheit ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse. Ein solches Interesse besteht allerdings dann, 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, B. v. 3.3.2004 - 1 BvR 461/03 - juris Rn. 36). Hier liegt jedenfalls ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse im Hinblick auf eine Wiederholungsgefahr vor. Das Erfordernis der Wiederholungsgefahr setzt zum einen die Möglichkeit einer erneuten Durchführung einer vergleichbaren Versammlung durch den Kläger voraus, zum anderen, dass die Behörde voraussichtlich auch zukünftig an ihrer Rechtsauffassung festhalten wird. Dabei reicht auf Seiten des Klägers 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 des Veranstalters, 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, B. v. 3.3.2004, a. a. O. Rn. 41, 42). Die vom Kläger mit seiner Fortsetzungsfeststellungsklage geltend gemachte Wiederholungsgefahr hat sich inzwischen sogar realisiert. So hat er für den ... August 2015 bei der Beklagten erneut eine stationäre Kundgebung angemeldet und die Beklagte hat mit Ausnahme der Begrenzung der Fackeln gleiche beschränkende Verfügungen erlassen. Die Beklagte hat weiter in der mündlichen Verhandlung klargestellt, dass der Kläger in Zukunft auch mit einer Beschränkung des Einsatzes von Fackeln rechnen müsse, wenn diese in der Dämmerung/Dunkelheit eingesetzt werden sollten. Die beschränkenden Verfügungen Nr. 6.1 (generelles Verbot von Trommeln), Nr. 6.2 (soweit schwarze Fahnen, schwarz-weiß-rote und Fahnen mit dem Symbol der „schwarzen Sonne“ untersagt werden) und Nr. 6.4 Satz 4 (soweit Parolen und Sprechchöre verboten sind, die die Assoziation zu verbotenen Organisationen und Vereinigungen hervorrufen) des Bescheides der Beklagten vom 27. Februar 2015 waren rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten. Es ist deshalb antragsgemäß auszusprechen, dass sie rechtswidrig gewesen sind (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO). Soweit die Beklagte den Einsatz von Fackeln auf 2 Stück begrenzt hat (Nr. 6.3 Satz 1 des Bescheides vom

27.2.2015) und die Parolen „Wir sind wieder da!“ und „Zionisten - Mörder und Faschisten!“ (Aufzählung in Nr. 6.4 Satz 2 des Bescheides vom 27.2.2015) untersagt waren, waren diese Beschränkungen rechtmäßig. Die Klage war insoweit abzuweisen. 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, B. v. 24.10.2001 - 1 BvR 1190/90 u. a. - juris Rn. 39 ff.). Dabei wird den Grundrechtsträgern das Selbstbestimmungsrecht über Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt der Veranstaltung gewährleistet (vgl. BVerfG, B. v. 14.5.1985 - 1 BvR 233/81 u. a. - juris Rn. 61). Ein Eingriff in die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit ist nicht nur dann gegeben, wenn eine Versammlung verboten oder aufgelöst wird, sondern auch, wenn die Art und Weise ihrer Durchführung durch staatliche Maßnahmen beschränkt wird (vgl. BVerfG, B. v. 12.5.2010 - 1 BvR 2636/04 - juris Rn. 15). Beschränkungen der Versammlungsfreiheit bedürfen gemäß Art. 8 Abs. 2 GG einer gesetzlichen Grundlage. Nach Art. 15 Abs. 1 BayVersG kann die zuständige Behörde eine Versammlung beschränken oder verbieten, wenn nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung erkennbaren Umständen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bei Durchführung der Versammlung unmittelbar gefährdet ist. Unter Berücksichtigung der Bedeutung der Versammlungsfreiheit darf die Behörde auch bei dem Erlass von Beschränkungen keine zu geringen Anforderungen an die Gefahrenprognose stellen. Als Grundlage der Gefahrenprognose sind konkrete und nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte erforderlich; bloße Verdachtsmomente oder Vermutungen reichen hierzu nicht aus (vgl. BVerfG, B. v. 12.5.2010, a. a. O., Rn. 17). Der Begriff der „öffentlichen Sicherheit“ umfasst den Schutz zentraler Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit, Freiheit, Ehre, Eigentum und Vermögen des Einzelnen sowie die Unversehrtheit der Rechtsordnung und der staatlichen Einrichtungen, wobei in der Regel eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit angenommen wird, wenn eine strafbare Verletzung dieser Schutzgüter droht. Unter „öffentlicher Ordnung“ wird die Gesamtheit der ungeschriebenen Regeln verstanden, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden sozialen und ethischen Anschauungen als unerlässliche Voraussetzung eines geordneten menschlichen Zusammenlebens innerhalb eines bestimmten Gebiets angesehen wird. Die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit hat zurückzutreten, wenn dies zum Schutz anderer gleichwertiger Rechtsgüter notwendig ist. Bei der Auslegung und Anwendung versammlungsbeschränkender Gesetze ist die Bedeutung der

Versammlungsfreiheit zu berücksichtigen (vgl. BVerfG, B. v. 14.5.1985 - 1 BvR 233/81 u. a. - juris Rn. 77, 79, 80). Nach Art. 7 Nr. 2 BayVersG ist es verboten, an einer öffentlichen oder nicht öffentlichen Versammlung in einer Art und Weise teilzunehmen, die dazu beiträgt, dass die Versammlung oder ein Teil hiervon nach dem äußeren Erscheinungsbild paramilitärisch geprägt wird, sofern dadurch eine einschüchternde Wirkung entsteht. Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits vor Erlass dieser gesetzlichen Regelung ausgeführt, dass Beschränkungen der Versammlungsfreiheit verfassungsrechtlich unbedenklich sind, die ein aggressives und provokatives, die Bürger einschüchterndes Verhalten der Versammlungsteilnehmer verhindern sollen, durch das ein Klima der Gewaltdemonstration und potentieller Gewaltbereitschaft erzeugt wird. Aufmärsche mit paramilitärischen oder sonst wie einschüchternden Begleitumständen werden von Art. 8 GG nicht geschützt (vgl. BVerfG, B. v. 24.3.2001 - 1 BvQ 13/01 - juris Rn. 30; v. 5.9.2003 - 1 BvQ 32/03 - juris Rn. 24; v. 23.6.2004 - 1 BvQ 19/04 - juris Rn. 23). Das Verbot von Trommeln, bestimmten Fahnen und die Beschränkung auf den Einsatz von 2 Fackeln hat die Beklagte auf Art. 15 Abs. 1 i. V. m. Art. 7 Nr. 2 BayVersG gestützt. Dabei lagen die gesetzlichen Voraussetzungen für ein generelles Verbot der Trommeln und das Verbot des Mitführens von schwarzen Fahnen, schwarz-weiß-roten Fahnen und Fahnen mit dem Symbol der „schwarzen Sonne“ nicht vor. Trommeln und Fackeln, aber auch Fahnen, sind typische Kundgebungsmittel, die unter das Militanzverbot des Art. 7 Nr. 2 BayVersG fallen. Voraussetzung für ein Verbot ist neben der paramilitärischen Prägung der Versammlung, dass hierdurch eine einschüchternde Wirkung entsteht. Die Einschätzung der Beklagten, dass sich durch die geplante Inszenierung des Klägers, mit Trommelschlägen und im Fackelschein auf den Völkermord an den Deutschen und den generell drohenden Volkstod in Deutschland aufmerksam zu machen, ein paramilitärisches Erscheinungsbild und das Gepräge einer nationalsozialistischen Gedenkfeier ergibt, das geeignet ist, bei der Bevölkerung den Schrecken des NS-Regimes wachzurufen und die Angst vor gewaltbereiten Rechtsradikalen zu schüren, ist zutreffend. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebietet aber, mit Beschränkungen nicht stärker in die Versammlungsfreiheit einzugreifen, als dies zur Abwehr der unmittelbaren Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist. Das Einschüchterungspotential von Trommeln, das insbesondere bei Aufzügen als Marschtaktgeber besteht, ist gering, wenn die Trommeln bei einer stationären Kundgebung zum Einsatz kommen und nur dazu dienen, die Aufmerksamkeit auf einen Redebeitrag zu lenken. Auch kann die Versammlungsbehörde die

Anzahl der Trommeln verringern, den Einsatz der Trommeln zeitlich beschränken sowie die gleichzeitige Verwendung von Trommeln und Fackeln verbieten und damit eine einschüchternde Wirkung verhindern (vgl. BayVGh, U. v. 25.5.2010 - 10 BV 09.1480 - juris Rn. 20). Einer Beschränkung des Einsatzes der Trommeln stand auch nicht entgegen, dass der Kläger in dem kurzen Telefongespräch vor der Versammlung nicht bereit war, von sich aus auf einzelne Kundgebungsmittel zu verzichten. Er hat damit nicht zum Ausdruck gebracht, dass er nicht willens sei, die Versammlung ggf. mit beschränkenden Verfügungen durchzuführen. Die Versammlungsbehörde darf ohne konkrete Hinweise nicht davon ausgehen, dem Veranstalter sei hilfsweise nicht auch an einer Versammlung mit eingeschränkt zu verwendenden Kundgabemitteln gelegen (vgl. BVerfG, B. v. 24.3.2001 - 1 BvQ 13/01 - juris Rn. 33; BayVGh, U. v. 25.5.2010, a. a. O.). Das generelle Verbot des Mitführens von Trommeln war daher nicht rechtmäßig. Soweit die Beklagte dem Kläger untersagt hat, schwarze Fahnen, schwarz-weiß-rote und Fahnen mit dem Symbol der „schwarzen Sonne“ mitzuführen, ist dieses Verbot, das sich auf die Gefahrträchtigkeit des Symbolgehalts der Fahnen bezieht, auch am Maßstab des Art. 5 Abs. 1, 2 GG zu messen. Eine inhaltliche Begrenzung von Meinungsäußerungen kommt, soweit sie nicht dem Schutze der Jugend oder dem Recht der persönlichen Ehre dient, nur im Rahmen der allgemeinen Gesetze im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG, insbesondere im Rahmen der Strafgesetze, in Betracht. Ergibt sich die Gefahr nicht aus dem Inhalt der Äußerung, sondern aus der Art und Weise der Durchführung der Versammlung, sind Beschränkungen der Versammlungsfreiheit verfassungsrechtlich unbedenklich (vgl. BVerfG, B. v. 29.3.2002 - 1 BvQ 9/02 - juris Rn. 15; BVerfG, B. v. 23.6.2004 - 1 BvQ 19/04 - juris Rn. 20 ff.). Auf den Symbolgehalt von schwarzen Fahnen als Ersatzsymbole für nationalsozialistische Verbote bzw. Identifikationsmerkmale der Begründung nicht eingegangen, auch in der Klageerwiderung wird dieses Verbot nicht näher erläutert. Nachvollziehbare tatsächliche Anhaltspunkte für das Gefahrenpotential des Mitführens schwarzer Fahnen werden daher nicht angegeben. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 29. März 2002 (a. a. O. Rn. 9) ausgeführt hat, haben schwarze Fahnen keine eindeutig auf den Nationalsozialismus bezogene Symbolik. Tatsächliche Anhaltspunkte für die angenommene einschüchternde Wirkung des Mitführens der Fahnen hat die Beklagte nicht benannt. Soweit in Verbindung mit anderen Kundgebungsmitteln Assoziationen zu nationalsozialistischen Aufmärschen erwachsen, hätte einer Gefahr im Übrigen durch eine Beschränkung der Zahl schwarzer Fahnen begegnet

werden können (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, B. v. 13.2.2012 - 3 L 257/10 - juris Rn. 8). Auch das Zeigen der schwarz-weiß-roten Fahne ist nicht strafbar, sie ist nicht Kennzeichen einer verbotenen nationalsozialistischen Organisation. Die schwarz-weiß-rote Fahne hat ebenfalls keine eindeutig auf den Nationalsozialismus bezogene Symbolik. Dabei verkennt das Gericht nicht, dass die schwarz-weiß-rote Flagge heute in der politischen Auseinandersetzung nicht vorrangig für einen monarchistischen Gehalt steht, wie der Kläger vortragen lässt, sondern insbesondere vom äußersten rechten Rand des politischen Spektrums verwendet wird, um eine Affinität zum Dritten Reich herzustellen. So wurden nach der Machtübernahme der Nationalsozialisten zunächst die schwarz-weiß-rote Fahne und die Hakenkreuzflagge gemeinsam gehisst, später war Reichs- und Nationalflagge nur die Hakenkreuzflagge mit den Reichsfarben schwarz-weiß-rot (vgl. Schwarz- Weiß-Rot - Wikipedia; VGH BW, B. v. 15.6.2005 - 1 S 2718/04 - juris Rn. 22). Soweit mit dem Zeigen von schwarz-weiß-roten Fahnen in Verbindung mit den Kundgebungsmitteln Trommeln und Fackeln die Erinnerung an Aufmärsche in der NS-Zeit geweckt werden sollte (vgl. BayVG, B. v. 14.11.2008 - 10 CS 08.3016 - juris Rn.10), wovon die Beklagte ausgeht, ist zu berücksichtigen, dass mit dem Mitführen einzelner Fahnen bei einer stationären Versammlung mit wenigen Beteiligungsteilnehmern jedenfalls keine einschüchternde Wirkung im Sinne von Art. 7 Nr. 2 BayVersG entsteht. Dies mag bei dem Mitführen einer übergroßen Anzahl von Fahnen anders zu beurteilen sein. Ist eine solche Gefahrenlage zu befürchten, kann eine Beschränkung der Zahl der Fahnen in Betracht kommen (vgl. VG Würzburg, U. v. 19.12.2013 - W 5 K 13.265 - juris Rn. 64). Soweit die Beklagte vorgetragen hat, dass die „schwarze Sonne“ von der Neonazi-szene in Deutschland als Erkennungssymbol verwendet wird, kann hieraus kein Verbot abgeleitet werden. Es ist nicht verboten, sich als Rechtsextremisten zu erkennen zu geben (vgl. BVerfG, B. v. 5.9.2003 - 1 BvQ 32/03 - juris Rn.19 ff.; B. v. 23.6.2004 - 1 BvQ 19/04 - juris Rn. 18). Für die Prognose der Beklagten, dass durch das Mitführen von Fahnen mit dem Symbol der „schwarzen Sonne“ eine einschüchternde Wirkung entstehe, fehlen nachvollziehbare Anhaltspunkte (vgl. VG Augsburg, U. v. 4.4.2007 - Au 4 K 06.1058 - juris Rn. 51; VG Gießen, B. v. 16.4.2010 - 9 L 867/10 - juris Rn. 12; VG Würzburg, U. v. 21.1.2015 - W 5 K 13.346 - juris Rn. 114). Hingegen hat die Beklagte die Begrenzung des Einsatzes von Fackeln auf 2 Stück zu Recht auf Art. 15 Abs. 1 i. V. m. Art. 7 Nr. 2 BayVersG gestützt. Wie das Gericht bereits oben ausgeführt hat, war die geplante Inszenierung des Klägers, mit Trommelschlägen und im Fackelschein auf den

Völkermord an den Deutschen und den generell drohenden Volkstod in Deutschland aufmerksam zu machen, geeignet, bei der Bevölkerung den Schrecken des NS-Regimes wachzurufen und die Angst vor gewaltbereiten Rechtsradikalen zu schüren. Insbesondere in der NS-Zeit wurden Fackelzüge zu Propagandazwecken eingesetzt und die Neonazis stellen sich vor allem im Osten Deutschland mit Fackelumzügen in diese Tradition. Auch der Begriff „Volkstod“ stammt aus dem Vokabular der Nationalsozialisten und war die völkische Begründung für die Bevölkerungs- und Rassenpolitik im Dritten Reich. Mit der Begrenzung auf den Einsatz von zwei Fackeln hat die Beklagte dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung getragen und die Versammlung nur soweit beschränkt, dass von ihr keine einschüchternde Wirkung mehr ausging. Soweit der Kläger vorgetragen hat, dass es ihm nicht möglich gewesen sei, abgebrannte Fackeln zu ersetzen, ergibt sich dies nicht aus der angegriffenen Beschränkung in Nr. 6.3 Satz 1 des Bescheides vom 27. Februar 2015. Damit wurde, wie die Beklagte zutreffend ausgeführt hat, nur der Einsatz von Fackeln beschränkt. Die Beschränkung hinsichtlich der Parolen und Sprechchöre hat die Beklagte darauf gestützt, dass Bestrebungen, die die nationalsozialistische Diktatur und deren Werteordnung glorifizierten, verharmlosten oder sonst wiederbelebten, für die Mehrheit der Bevölkerung so unerträglich seien, dass sie die öffentliche Ordnung in einem erheblichen Maß auch dann gefährdeten, wenn mit ihnen die Schwelle der Strafbarkeit noch nicht erreicht sei. Sie hat daher in Nr. 6.4 des Bescheides vom 27. Februar 2015 bestimmte Parolen untersagt. Soweit der Kläger mit seiner Fortsetzungsfeststellungsklage die Feststellung der Rechtswidrigkeit des Verbots der Parolen „Wir sind wieder da!“ und „Zionisten - Mörder und Faschisten“ beantragt, ist dieses Begehren unbegründet. Die Beklagte hat diese Parolen zu Recht untersagt. Wird der Versammlung verboten, in bestimmter Weise Meinungsinhalte zu artikulieren, so beschränkt dies ihre Möglichkeit, in einer selbst bestimmten Weise an der öffentlichen Meinungsbildung durch gemeinschaftliche Erörterung oder Kundgebung teilzuhaben. Beschränkungen in der Kombination des Inhalts und der versammlungsspezifischen Ausdrucksform von Meinungen betreffen ebenfalls die Meinungsfreiheit des Art. 5 Abs. 1 GG und sind auch vor Art. 5 Abs. 2 GG zu rechtfertigen. Überschreiten die zu erwartenden Meinungsäußerungen nicht die Schwelle der Strafbarkeit - davon geht die Beklagte in Bezug auf die genannten Parolen aus -, so verlieren sie nicht allein wegen rechtsextremistischer Inhalte den Schutz der Art. 5 und Art. 8 GG. Beschränkende Verfügungen zum Schutz der öffentlichen Ordnung sind aber

verfassungsrechtlich unbedenklich, als sich die in Art. 15 Abs. 1 BayVersG vorausgesetzte Gefahr nicht aus dem Inhalt der Äußerung, sondern aus der Art und Weise der Durchführung der Versammlung ergibt. Eine Gefahr für die öffentliche Ordnung infolge der Art und Weise der Durchführung der Versammlung kann bei einem aggressiven und provokativen, die Bürger einschüchternden Verhalten der Versammlungsteilnehmer bestehen. Die öffentliche Ordnung kann verletzt sein, 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 (vgl. BVerfG, B. v. 23.6.2004 - 1 BvQ 19/04 - juris Rn. 20 ff.; B. v. 19.12.2007 - 1 BvR 2793/04 - juris Rn. 14 ff.). Zur Herkunft der Parole „Wir sind wieder da!“ hat die Beklagte unbestritten vorgetragen, dass es sich hier um die Losung der 1972 in den USA gegründeten NSDAP/AO handelt, deren Ziel die Wiedermehrzulassung der NSDAP in Deutschland ist. Bei dem Verbot der Parole hat die Beklagte nicht auf den Inhalt der Äußerung abgestellt, sondern seine Wirkung im Zusammenhang mit der vom Kläger geplanten Inszenierung beurteilt. Wird mit dem angezeigten Szenario, bei Fackelschein auf den generell drohenden Volkstod in Deutschland aufmerksam zu machen, die Erinnerung an die Schrecken der NS-Zeit wachgerufen, dient ein lautes Skandieren der Parole „Wir sind wieder da!“ dazu, diesen Gesamteindruck zu verstärken und andere Bürger einzuschüchtern. Dies gilt unabhängig davon, ob dem Einzelnen die Herkunft der Parole geläufig ist. Soweit die Rechtsprechung in Einzelfällen die Parole „Wir sind wieder da!“ für zulässig gehalten hat, folgt dem die Kammer nicht. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass eine Gefahrenprognose nur aufgrund der konkret vorliegenden Umstände erstellt werden kann, zum Teil lag dieser Rechtsprechung schon kein vergleichbarer Sachverhalt vor (vgl. SächsOVG, B. v. 28.7.2009 - 3 B 60/06 - juris Rn. 28). Ein Skandieren der Parole „Zionisten - Mörder und Faschisten“ erzeugt bereits für sich eine militante, aggressive und fremdenfeindliche Stimmung. Dabei steht das Wort „Zionist“ nicht nur für einen Anhänger des Zionismus, sondern ist im Sprachgebrauch des Antisemitismus ein Codewort für „Jude“ (vgl. Zionist - Wikipedia). Hinzu kommen das Versammlungsthema und die geplante Inszenierung. Die Beklagte ist daher zu Recht davon ausgegangen, dass diese Parole bei der angezeigten Versammlung die Gewaltherrschaft des Nationalsozialismus und die antisemitischen Pogrome des Dritten Reichs rechtfertigen sollte und geeignet war, eine gewalttätige Stimmung gegen Juden zu erzeugen sowie Bürger im Hinblick auf eine Wiederholung der

Geschichte einzuschüchtern. Soweit in der beschränkenden Verfügung Nr. 6.4 Satz 4 des Bescheides vom 27. Februar 2015 Parolen und Sprechchöre verboten sind, die die Assoziation zu verbotenen Organisationen und Vereinigungen hervorrufen, ist diese Regelung unbestimmt und damit rechtswidrig. Assoziation bedeutet die ursächliche Verknüpfung von Vorstellungen. Die bewusste oder unbewusste Verknüpfung von Gedanken ist dabei nicht einheitlich, sondern geprägt von den Erfahrungen, Erlebnissen und der Lerngeschichte des Einzelnen. Ein vollziehbarer Inhalt der angegriffenen Regelung ist damit nicht gegeben (vgl. VG Gelsenkirchen, U. v. 18.5.2010 - 14 K 5459/08 - juris Rn. 159 ff.). Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 155 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO. Die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 VwGO, §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.