

Damit ist kein Staat zu machen: Von Verfassungsfeinden und einem weiteren Problem mit der Verfassungstreue

Dr. Alexandra Bäcker¹

Die NPD wollte in der Stadthalle Wetzlar eine Wahlkampfveranstaltung abhalten ... und durfte nicht. Das ist keine Seltenheit und bietet normalerweise keinen Anlass, sich darüber zu beschweren. Dass es in diesem Fall anders ist, liegt an dem rechtsstaatliche Bedenken erweckenden Verhalten der mit dieser Angelegenheit betrauten Amtsträger der Stadt Wetzlar.

Die Stadt verweigerte der NPD den Zutritt zur Stadthalle – obwohl sie sowohl verwaltungsgerichtlich² als auch vom Bundesverfassungsgericht³ per Eilbeschluss zur Überlassung der Stadthalle für die Veranstaltung verpflichtet worden war.

Die mittelhessische „Sonderstatusstadt“⁴ hat der ursprünglich mit dieser Bezeichnung verknüpften Bedeutung damit eine weitere hinzugefügt: nämlich in dem Sinne, dass sie für sich nach dem Motto „Not kennt kein Gebot“ einen Sonderstatus bei der (Nicht-)Anerkennung rechtsstaatlicher Bindungen in Anspruch nimmt.

Die Bindung der vollziehenden Gewalt an Recht und Gesetz nach Art. 20 Abs. 3 GG erfasst sämtliches Verwaltungshandeln und kann auch zu positivem Tun verpflichten. Es ist der Sache nach aber eine Bindung an das *Gesetz*. Eine Bindung an die Auslegung der Gesetze durch die Gerichte besteht nur, soweit deren Entscheidungen Verbindlichkeit kraft gesetzlicher Anordnung zukommt⁵. Eine solche gesetzliche Regelung findet sich etwa in § 121 Nr. 1 VwGO, wonach die Beteiligten eines Rechtsstreits an ein (formell⁶ und

materiell⁷) rechtskräftiges Urteil eines Verwaltungsgerichts gebunden sind. Der materiellen Rechtskraft fähig sind auch Beschlüsse der Verwaltungsgerichte in Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, die zwar nur eine vorläufige Regelung darstellen, die aber grundsätzlich endgültig und bindend getroffen werden soll⁸. Verbindlich sind nach § 31 Abs. 1 BVerfGG insbesondere auch die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, zu denen neben Urteilen auch die Beschlüsse in Verfahren der Hauptsache wie auch des einstweiligen Rechtsschutzes zählen⁹.

Als die zuständigen Amtsträger der Stadt Wetzlar sich entschlossen, der NPD den Zugang zur Stadthalle – ungeachtet der im vorgenannten Sinne Bindungswirkung entfaltenden anderslautenden Entscheidungen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs¹⁰ wie auch des Bundesverfassungsgerichts – endgültig zu verweigern, haben sie sich zugleich – jedenfalls in diesem einen Fall – von dem Verfassungsprinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung verabschiedet. Damit haben sie ein Stück Rechtsstaatlichkeit geopfert zugunsten einer in der Öffentlichkeit Beifall heischenden Profilierung als NPD-Gegner und es den Verfassungsfeinden überdies erlaubt, sich in einer Opferrolle zu inszenieren. Nicht nur der Glaubwürdigkeit des Rechtsstaats, auch dem Bemühen um die Bekämpfung rechter Tendenzen haben sie damit nicht unerheblichen Schaden zugefügt.

Wegen dieses Einzelfalls das baldige Ende des Rechtsstaats einzuläuten, wäre sicher übertrieben. Er rüttelt aber an den Grundfesten der Verfassung¹¹. Deshalb müssen sich die handelnden Behördenvertreter auch die Frage gefallen lassen, wie es denn um die eigene Verfassungstreue bestellt ist. Beamte wie Angestellte des öffentlichen Dienstes haben die gewissenhafte Diensterfüllung und die Wahrung des

¹ Die Autorin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am PRuF.

² Zu den Einzelheiten der vorangegangenen verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren s. *Podolski*, Das Nein zur Vermietung der Stadthalle an die NPD: Stadt Wetzlar widersetzt sich dem BVerfG, in: Legal Tribune Online, 26.03.2018, https://www.lto.de/persistent/a_id/27731/ (abgerufen am: 28.03.2018).

³ BVerfG, Beschluss vom 24.03.2018 – 1 BvQ 18/18, online veröffentlicht bei juris.

⁴ Um als Sonderstatusstadt kategorisiert zu werden, muss eine kreisangehörige Stadt gemäß § 4a HessGO mindestens 50.000 Einwohner haben. Der Status bedingt, dass die Stadt mehr Aufgaben wahrnimmt als eine „normale“ kreisangehörige Stadt.

⁵ *Grzeszick*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 81. EL September 2017, Art. 20 Rn. 145.

⁶ Formelle Rechtskraft tritt ein, wenn eine Entscheidung nicht mehr mit ordentlichen Rechtsmitteln angegriffen werden kann, weil der Rechtsweg erschöpft, eine Rechtsmittelfrist verstrichen oder ein Rechtsmittel überhaupt nicht gegeben ist.

⁷ Die Beteiligten sind an eine formell rechtskräftige Entscheidung auch materiell gebunden, soweit über den Streitgegenstand entschieden wurde (materielle Rechtskraft), und zwar ohne Rücksicht auf die Frage, ob die Entscheidung des Gerichts richtig ist, *Lindner*, in: Posser/Wolff, BeckOK VwGO, 44. Edition, Stand: 01.01.2018, § 121 Rn. 9.

⁸ *Clausing*, in: Schoch/Schneider/Bier, Verwaltungsgerichtsordnung, 33. EL Juni 2017, § 121 Rn. 15 f.

⁹ *Bethge*, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 52. EL September 2017, § 31 Rn. 84; *von Ungern-Sternberg*, in: Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, 4. Edition, Stand: 01.12.2017, § 31 Rn. 36.

¹⁰ VGH Hessen, (unanfechtbarer) Beschluss vom 23.02.2018 – 8 B 23/18, online veröffentlicht bei juris.

¹¹ So zu Recht *Ferreau*, Wenn sich die Politik über das Recht erhebt: Der „Stadthallen-Fall“ von Wetzlar und seine Folgen, *juwissblog* vom 29.03.2018, <https://www.juwiss.de/26-2018/> (abgerufen am 29.03.2018).

Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland sowie der Gesetze zu geloben.

Dieses Gelöbnis wurde in diesem Fall gebrochen. Diesen Eindruck können auch die in der Presse nachzulesenden Einlassungen nicht entkräften, wonach „man die Urteile respektiere“ und die Stadt „rechtlich richtig gehandelt und alle Entscheidungen beachtet hat“, aber die NPD nun einmal nicht die üblichen Voraussetzungen für eine Vermietung erfüllt habe, weil sie bis zuletzt keine gültige Haftpflichtversicherung für die Halle und keinen Sanitätsdienst vorweisen konnte¹². Angesichts der in den Entscheidungen eindeutig tenorierten Verpflichtung der Stadt Wetzlar zur Überlassung der Stadthalle an die NPD und des zur Durchsetzung dieses unbedingten Überlassungsanspruchs angedrohten Zwangsgeldes, sind diese Aussagen nicht mehr als Ausflüchte. Entweder wurde dies in den Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes so nicht vorgetragen oder für unbeachtlich erklärt, jedenfalls entbindet eine nachträgliche Geltendmachung nicht von der Pflicht zur Beachtung der bindenden Gerichtsentscheidungen¹³. Offenbar – allerdings zu Unrecht – angespornt durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur zwar als verfassungsfeindlich, aber nicht verfassungswidrig eingestuften NPD¹⁴ hat sich die Stadt Wetzlar um der politischen Auseinandersetzung mit den Verfassungsfeinden willen zu einer nicht zu tolerierenden Überschreitung rechtlich verbindlicher Grenzen hinreißen lassen. So ist die Versagung der Nutzungserlaubnis zunächst auch damit begründet worden, dass das NPD-Urteil des Bundesverfassungsgerichts die bislang maßgebliche strikte Dichotomie zwischen verbotenen und allen anderen Parteien aufweiche¹⁵. Dass diese Rechtsauffassung offensichtlich unhaltbar ist, haben insbesondere auch die Verwaltungsgerichte in diesem Rechtsstreit deutlich gemacht¹⁶.

Zu Recht hat das Bundesverfassungsgericht die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde daher aufgefor-

dert, den Vorfall aufzuklären, notwendige aufsichtsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen und das Gericht unverzüglich davon zu unterrichten¹⁷. Es bedarf einer öffentlichen Aufklärung und – soweit das kommunalrechtliche Instrumentarium reicht – auch Sanktionierung von gegebenenfalls nachweisbarem Fehlverhalten. Es liegt in unser aller Interesse an einem funktionierenden Rechtsstaat, dass dem Negativbeispiel Wetzlar nicht andere Kommunen folgen. Dass die gerichtlichen Möglichkeiten der Vollstreckung von Urteilen gegenüber Behörden dank der Missachtung ihrer Gesetzesbindung durch die Stadt Wetzlar nun als defizitär erachtet werden müssen¹⁸, ist eine weitere bedenkliche Folge dieses bedauerlichen Vorgangs. Schon die Tatsache, dass die Stadt mit der Androhung eines Zwangsgeldes zur Vollstreckung der gerichtlichen Eilentscheidung bewegt werden sollte¹⁹, stellt einen gemeinhin als selbstverständlich geltenden rechtsstaatlichen Grundsatz in Frage, wonach von Behörden angesichts ihrer verfassungsmäßig verankerten festen Bindung an Recht und Gesetz die Respektierung von Gerichtsurteilen auch ohne dahinterstehendem Vollstreckungsdruck erwartet werden darf²⁰.

Sowohl die Gesetzesbindung der Verwaltung wie auch der Gewaltenteilungsgrundsatz, der im demokratischen Rechtsstaat die verbindliche Anwendung und Auslegung von Recht und Gesetz den unabhängigen Gerichten überantwortet, sind tragende Grundprinzipien unserer rechtsstaatlichen Grundordnung. In ihrer Missachtung liegt eine nicht zu unterschätzende Gefahr für unser Gemeinwesen²¹. Primär auf die Missachtung dieser Grundprinzipien zielten wohl (hoffentlich) auch die verantwortlichen Behördenvertreter nicht ab, als sie sich zur Durchsetzung ihres (politisch motivierten) Standpunkts zu ihren juristischen Winkelzügen verstiegen. Sie sind aber jedenfalls deutlich über das Ziel hinausgeschossen und sollten in der nun folgenden Auseinandersetzung ihrer Verantwortung wieder gerecht werden.

¹² Voigts, Wetzlars Weigerung auf dem Prüfstand, Frankfurter Rundschau vom 27.03.2018, <http://www.fr.de/rhein-main/npd-veranstaltung-wetzlars-weigerung-auf-dem-pruefstand-a-1474734> (abgerufen am 29.03.2018).

¹³ I.d.S. auch BVerfG, Beschluss vom 24.03.2018 – 1 BvQ 18/18, juris Rn. 5.

¹⁴ BVerfG, Urteil vom 17.01.2017 – 2 BvB 1/13, in: NJW 2017, 611 ff.

¹⁵ VG Gießen, Beschluss vom 20.12.2017 – 8 L 9187/17.GI, juris Rn. 18.

¹⁶ VG Gießen, Beschluss vom 20.12.2017 – 8 L 9187/17.GI, juris Rn. 33; VGH Hessen, Beschluss vom 23.02.2018 – 8 B 23/18, juris Rn. 2 ff.; m.w.N. auch Bäcker, Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung: Chancengleichheit, MIP 2018, S. 118 (125).

¹⁷ BVerfG, Pressemitteilung Nr. 16/2018 vom 26. März 2018, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2018/bvg18-016.html> (abgerufen am 29.03.2018).

¹⁸ Dazu Podolski, Streit um NPD-Auftrittsverbot in Wetzlar: Wenn die Politik die Gerichte ignoriert, in: Legal Tribune Online, 29.03.2018, https://www.lto.de/persistent/a_id/27809/ (abgerufen am 29.03.2018).

¹⁹ VG Gießen, Beschluss vom 22.03.2018 – 8 N1539/18.GI, nicht veröffentlicht.

²⁰ So schon BVerwGE 38, 99 (101 f.).

²¹ So zu Recht der Richterbund Hessen, Pressemitteilung vom 28.03.2018, <http://www.richterbund-hessen.de/hessischer-richterbund-zum-fall-wetzlar/> (abgerufen am 29.03.2018).