

Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung

1. Grundlagen zum Parteienrecht

Die NPD beschert seit Jahren der hiesigen Rechtsordnung zahllose Urteile von Gerichten aller Instanzen. Im vergangenen Jahr folgte eine Entscheidung auf europäischer Ebene. So trug die rechtsextreme Partei ein im Jahr 2014 vor dem BVerfG gescheitertes Verfahren zum **EGMR**¹ und rügte eine Verletzung von Art. 13 i.V.m. Artt. 10, 11 EMRK und Art. 3 des Ersten Zusatzprotokolls zur EMRK. Es bestehe auf nationaler Ebene keine effektive Rechtsschutzmöglichkeit gegen eine große Anzahl von Rechtsverletzungen im Zusammenhang mit der Stigmatisierung als verfassungswidrige Partei und einem einhergehenden „de facto Verbot“. Der EGMR stellt diesbezüglich die Anforderungen an eine Verletzung von Art. 13 EMRK klar. Dieser verlange die Verfügbarkeit eines Rechtsbehelfs, um eine „vertretbare Beschwerde“ geltend zu machen und angemessene Abhilfe zu gewähren, und nicht eine Beschwerdemöglichkeit, die erfolgreich sein muss. Insbesondere verliere eine Rechtsschutzmöglichkeit ihre Effektivität nicht, weil Verfahren gegen eine Vielzahl von verschiedenen Maßnahmen angestrengt werden müssten. Der Gerichtshof kam vor diesem Hintergrund zu der Überzeugung, dass in der Bundesrepublik ausreichend Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung vor dem BVerfG sowie den einfachen Gerichten bestehen.

Anfang 2017 ist mit dem NPD-Verbotsurteil eine der großen Entscheidungen im Recht der Politik ergangen.² Das Urteil behandelt eine Fülle wichtiger Parteienrechtsfragen – in materieller wie prozessualer Hinsicht. Doch bevor die Karlsruher Richter es verkünden konnten, hatte das **BVerfG**³ einige verfahrensrechtliche Hürden zu nehmen. So bemühte sich die NPD, die zwei Richter des Zweiten Senats *Huber* und *Müller* nach § 19 Abs. 1 BVerfGG wegen Besorgnis der Befangenheit abzulehnen. Nach dem

BVerfG sei Voraussetzung für die Ablehnung, dass bei vernünftiger Würdigung aller Umstände Anlass bestehe, an der Unvoreingenommenheit der Richter zu zweifeln. Diese Sorge besteht nach dem Beschluss des Senats in beiden Fällen nicht. Beide Richter waren vor ihrer Zeit am BVerfG als Politiker tätig, Huber als Thüringer Innenminister, Müller als Ministerpräsident des Saarlandes, und äußerten sich in dieser Funktion jeweils zu der rechtsextremen Partei und zum Parteiverbotsverfahren. Die Kundgabe politischer Ansichten, die vor der Zugehörigkeit zum BVerfG geäußert wurden, rechtfertige nach Ansicht des Gerichts eine Ablehnung wegen der Besorgnis der Befangenheit grundsätzlich nicht. Vielmehr sei das Verfahren der Richterwahl durchaus darauf angelegt, dass auch Politiker zu Bundesverfassungsrichtern gewählt werden können, um dann ihre politischen Erfahrungen für die Verfassungsrechtsprechung fruchtbar machen zu können. Damit gehe die Erwartung der Verfassung einher, dass diese dann ihre neue Rolle als Richter unabhängig von früheren parteipolitischen Auseinandersetzungen ausüben werden. Zweifel an der Objektivität des Richters könne sich allenfalls dann ergeben, wenn sich aufdränge, dass ein innerer Zusammenhang zwischen einer geäußerten politischen Ansicht und seiner Rechtsauffassung bestehe. Weder die Äußerungen Hubers, der sich zu einem zweiten Anlauf für ein NPD-Verbotsverfahren geäußert hatte, noch die Müllers, der sich zu seiner Zeit als Ministerpräsident bezüglich der Verfassungsfeindlichkeit der Zielsetzung der NPD überzeugt zeigte, gleichzeitig aber seine Bedenken gegen ein weiteres Verbotsverfahren äußerte, ergäben Zweifel an deren Objektivität. Diese Einschätzung erweist sich angesichts der zeitlichen Spanne zwischen den jeweiligen Äußerungen und der Urteilsfindung und deren inhaltlicher Differenziertheit auch als absolut überzeugend.

Ebenfalls erfolglos blieb die vor dem **BVerfG**⁴ eingebrachte Besetzungsrüge der NPD bezüglich des „Gerichts insgesamt“, namentlich bezüglich der Besetzung mit den Richterinnen und Richtern *Huber*, *Hermanns*, *König*, *Maidowski*, *Kirchhof*, *Schluckebier*, *Paulus* und *Baer*, verbunden mit dem Antrag, die genannten Richterinnen und Richter wegen der Besorgnis der Befangenheit von der Beschlussfassung über die Besetzungsrüge auszuschließen. Die Partei begründet die Besetzungsrüge mit einem Verstoß der

¹ EGMR, Entscheidung vom 04.10.2016 – 55977/13, in: EuGRZ 2016, 608-611. Die NPD war vor dem BVerfG insbesondere mit dem Antrag gescheitert, ihre Verfassungsmäßigkeit feststellen zu lassen, s. BVerfGE 133, 100; dazu *A. Bäcker*, MIP 2013, 143 (145).

² BVerfG, Urteil vom 17.01.2017 – 2 BvB 1/13, in: NJW 2017, 611 ff.; dazu bereits *S. Jürgensen*, *Der Demokratie zumutbar? Zum NPD-Verbotsurteil des BVerfG* auf <http://verfassungsblog.de/der-demokratie-zumutbar-zum-mpd-verbotsurteil-des-bverfg/> (zuletzt abgerufen am 15.03.2017); s. auch in diesem Heft *P. Höhner/S. Jürgensen*, MIP 2017, 103 ff.

³ BVerfG, Beschluss vom 01.03.2016 – 2 BvB 1/13, online veröffentlicht bei juris.

⁴ BVerfG, Beschluss vom 01.03.2016 – 2 BvB 1/13, online veröffentlicht bei juris; vorgehend BVerfG, Ablehnung einstweilige Anordnung – 2 BvB 1/13 – und BVerfG, Beschluss vom 19.03.2015 – 2 BvB 1/13 – und BVerfG, Beschluss vom 02.12.2015 – 2 BvB 1/13.

Richterwahl nach § 6 BVerfGG a.F. gegen Art. 94 Abs. 1 S. 2 GG. Der entgegenstehende Beschluss des BVerfG zu dieser Frage⁵ sei rechtsfehlerhaft zustande gekommen und begründe die Besorgnis der Befangenheit bezüglich der von der NPD genannten Richterinnen und Richter, schließlich werde ein Richter, der die Rechtmäßigkeit seiner eigenen Wahl prüfen solle, zwangsläufig in eigener Sache tätig. Das BVerfG wollte dem – wenig überraschend – nicht folgen. Die NPD verkenne zunächst, dass das zur Entscheidung in Sachen NPD berufene „Gericht“ allein der Zweite Senat sei, weswegen sich die Rüge allein auf diejenigen Personen beziehen könne, die diesem Senat angehören. In der Sache hält das BVerfG an seinem Diktum zu der Verfassungsmäßigkeit der Wahl zum BVerfG fest, auch in Bezug auf das Zustandekommen dieses Beschlusses. Der Antrag sei damit offensichtlich unzulässig, was auch für die Ablehnungsanträge gelte, da die bloße erneute Thematisierung einer bereits entschiedenen Rechtsfrage als Begründung ungeeignet sei.

Die politische Vereinigung „Grundrechtspartei“ ging es an, im Wege des Organstreitverfahrens vor dem **BVerfG**⁶ den Ende 2015 von Bundesregierung und Bundestag beschlossenen Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Verhütung und Unterbindung terroristischer Handlungen durch die Terrororganisation IS zu verhindern. So trug sie vor, als politische Partei in ihrem Recht auf „wirksame Bindung der öffentlichen Gewalt an die verfassungsmäßige Ordnung sowie Gesetz und Recht gemäß Art. 20 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG“ verletzt zu sein. Nachdem der Berichterstatter, der Richter *Müller*, die Grundrechtspartei auf Bedenken hinsichtlich ihrer Parteifähigkeit sowie Antragsbefugnis hinwies, erweiterte sie das Verfahren auf die Feststellung, dass es sich bei ihr um eine verfassungsgemäße politische Partei i.S.v. Art. 21 Abs. 1 GG handle und dass § 2 PartG verfassungswidrig sei. Zudem sah sie sich durch das Berichterstatterschreiben in ihrem Recht aus Art. 21 GG i.V.m. Art. 11 EMRK verletzt und erklärte den Richter Müller zum an der Sache Beteiligten, was gem. § 18 Abs. 1 Nr. 1 BVerfGG zum Ausschluss desselben von der Mitwirkung an der Entscheidung im vorliegenden Verfahren führe. Dies wurde mit der verweigerten Anerkennung der Grundrechtspartei als politische Partei und den damit verbundenen Folgen, sowie mit der Mitgliedschaft Müllers in der CDU begründet. Mit diesem Vorbringen hatte die Grundrechtspartei keinen Er-

folg. Zunächst sei der Richter Müller nicht Beteiligter und damit nicht vom Verfahren ausgeschlossen. Dies ergebe sich insbesondere nicht aus seiner CDU-Mitgliedschaft, da nach § 18 Abs. 2 BVerfGG ein allgemeines Interesse am Ausgang des Verfahrens einen Ausschluss nicht rechtfertige. Der Antrag sei als Ablehnungsgesuch nach § 19 BVerfGG auszulegen, welches aber offensichtlich unzulässig sei, da weder die Parteimitgliedschaft noch die im Berichterstatterschreiben getätigten rechtlichen Hinweise die Besorgnis der Befangenheit begründeten. Das Organstreitverfahren insgesamt sei unzulässig. In Bezug auf den ursprünglichen Antrag ergebe sich dies bereits aus der mangelnden Parteifähigkeit und Antragsbefugnis. Die weiteren Anträge seien unstatthaft. So existiere kein Verfahren zur bloßen Feststellung der Parteieigenschaft bzw. deren Verfassungsmäßigkeit. Schließlich verfolge die Antragstellerin in Bezug auf § 2 PartG ein unzulässiges Rechtsschutzziel, könne das Gericht doch im Organstreitverfahren nicht über die Gültigkeit einer Norm befinden.

Der **Thüringer VerfGH**⁷ hatte sich mit der Partei „Alternative für Deutschland“ (AfD) in einer Konstellation zu befassen, die durch die Rechtsprechung in Bezug auf die rechtsextreme NPD nahezu klassisch geworden ist. So sah sich die Partei durch Thüringens Migrations- und Justizminister in ihrem Recht auf politische Chancengleichheit verletzt. Dieser hatte in einer Medieninformation auf der Ministeriumshomepage die Bürgerinnen und Bürger dazu aufgefordert, genau zu prüfen, ob sie sich für die Ziele einer von der AfD angemeldeten Demonstration („Asylkrise beenden! Grenzen sichern!“) einspannen lassen wollen. Das angestrebte Organstreitverfahren vor dem Landesverfassungsgericht war erfolgreich, das Gericht wertete den Aufruf des Ministers als Missachtung seiner Pflicht zur parteipolitischen Neutralität und damit als Verletzung der Chancengleichheit der Parteien. Dieses Recht ergebe sich aus Art. 21 Abs. 1 GG, welche als Norm der Bundesverfassung in das Landesverfassungsrecht hineinwirke. Dieser in besonderer Weise formalisierte Gleichheitssatz verbiete im Bereich der politischen Willensbildung der öffentlichen Gewalt jede unterschiedliche Behandlung der Parteien, sofern sie nicht durch zwingende Gründe gerechtfertigt sei. Entgegen des Vorbringens des Justizministers gelte das Recht auf Chancengleichheit für Parteien nicht nur zu Wahlkampfzeiten bzw. deren Vorbereitung, sondern auch zwischen den Wahlen, erstrecke sich also auf den politischen Meinungskampf und Wett-

⁵ BVerfGE 131, 230.

⁶ BVerfG, Beschluss vom 18.02.2016 – 2 BvE 6/15, online veröffentlicht bei juris.

⁷ VerfGH Thüringen, Urteil vom 08.07.2016 – VerfGH 38/15, in: ThürVBl 2016, 281 ff.

bewerb im Allgemeinen. Damit stelle sich das Parteiergreifen von Staatsorganen zugunsten oder zulasten einer politischen Partei als Eingriff in das Recht aus Art. 21 Abs. 1 GG dar, wobei sich die Maßstäbe für einen Neutralitätsverstoß aus der Stellung des Staatsorgans im Verfassungsgefüge ergäben. Ein Regierungsmitglied stehe – anders als der Bundespräsident – im politischen Wettbewerb mit den Vertretern der Oppositionsparteien, hätte daher in seiner amtlichen Funktion die Pflicht zu weitergehender Neutralität als dieser. Der Rückgriff des Ministers auf die offizielle Internetseite und damit auf die mit dem Regierungsamt verbundene Autorität führe in dem zu entscheidenden Fall zu der Qualifikation der Äußerung als Amtliche und als Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit. Die Medieninformation ziele erkennbar auf die Versammlung der AfD, auch wenn diese nicht ausdrücklich genannt sei. Maßgeblich sei insofern die Sicht eines objektiven Betrachters. Die negative Werturteile und Hypothesen beinhaltende Aufforderung des Ministers sei geeignet, die Stellung der Partei im Wettbewerb negativ zu beeinflussen und potentielle Teilnehmer der Kundgebung abzuschrecken. Diese Beeinträchtigung finde auch keinen sie rechtfertigenden, zwingenden Grund. Die durchaus gegebene Kompetenz der Regierung zur Öffentlichkeitsarbeit sei dadurch überschritten worden, dass hier parteiergreifend von der Teilnahme an einer Versammlung abgehalten werden solle. Dies stelle einen mittelbaren Eingriff in die Versammlungsfreiheit der AfD dar, welche als Grundrecht zwar nicht Streitgegenstand des Organstreits, aber im Rahmen der Prüfung des Art. 21 GG zu berücksichtigen sei, da es sich bei der Versammlungsfreiheit um ein wesentliches Werkzeug des politischen Meinungskampfes – insbesondere für Oppositionsparteien handle. Eingriffe in die Versammlungsfreiheit seien damit eine besonders intensive Intervention in den Wettbewerb politischer Parteien. Dies lasse sich im vorliegenden Fall auch nicht unter dem Aspekt der Gefahrenabwehr rechtfertigen. Zuletzt brachte der Thüringer Minister die Grundentscheidung der Verfassung für eine wehrhafte Demokratie als Rechtfertigungsgrund vor. Diese sei – so der VerfGH – geeignet, begründbare und nachvollziehbare negative Werturteile des Staates über Parteien oder Informationsbroschüren zu rechtfertigen. Dieser Grundsatz erlaube aber kein parteiergreifendes Tätigwerden staatlicher Stellen darüber hinaus, da sonst das Parteienprivileg ausgehöhlt würde. Mit der Unzulässigkeit der Nichtteilnahmeaufforderung sei die gesamte Medieninformation, die von dem Appell geprägt sei, rechtswidrig und von der Homepage zu

entfernen. Die Einordnung dieses Urteils fällt nicht leicht. So zahlreich die Fälle zur Öffentlichkeitsarbeit des Staates sind, so zahlreich sind die verschiedenen Begründungsansätze, Nuancierungen in den verfassungsrechtlichen Maßstäben und damit auch die Lösungsvorschläge.⁸ Geltung und Reichweite eines allgemeinen Neutralitätsgebots für staatliche Äußerungen gegenüber Parteien und darüber hinaus stehen damit unter Beschuss – mehr als es der Thüringer VerfGH in seiner klaren Knappheit suggeriert.⁹ Und so bleibt auch nach Lektüre der Urteilsgründe eine gewisse Unsicherheit ob der Tragfähigkeit der angewendeten Maßstäbe und der entsprechenden Subsumtion. Dabei spricht viel für die Richtigkeit der Prämissen der Entscheidung: Das pluralistische Prinzip als Wesensmerkmal des grundgesetzlichen Demokratieprinzips fordert eine grundsätzliche Staatsfreiheit politischer Willensbildung.¹⁰ Insbesondere gilt dies für die politischen Parteien, die frei von staatlichen Einflüssen agieren können müssen. Diese Vorstellung kann – nicht zu Unrecht – durchaus hinterfragt und kritisiert werden. So wird vorgebracht, die politische Willensbildung verlaufe nicht einseitig vom Volk zum Staat, sondern sei einer Wechselwirkung ausgesetzt.¹¹ So wird die Starrheit der Dichotomie Staat – Gesellschaft gerade im Bereich der Politik und der Parteien in Frage gestellt und bedacht, dass gerade Ämter wie das des Ministers oder des Bürgermeisters Politische sind. Dies ermögliche gerade auch eine Teilnahme am politischen Meinungskampf in den Grenzen des Beamten-, Parteien- und Wahlrechts sowie der Grundrechte.¹² Vor diesem Hintergrund lassen sich auch die Zweifel an der vorliegenden Entscheidung erhellen. Die Wortwahl des Thüringer Migrations- und Justizministers zeichnet sich nicht gerade durch eine inhaltliche Schärfe aus. Im Zentrum seines Appells stand ja die Aufforderung, sich darüber Gedanken zu machen, ob man sich für die Ziele der Demonstrationsanmelder einspannen lassen wolle. Dieser Rat ist in jedem Fall ein guter, diese Gedanken sollte sich definitiv jeder Versammlungsteilnehmer zu jeder Zeit machen. Er stellt – *sapere aude!* – einen zentralen Imperativ der Aufklärung dar. Ob dies in Verbindung mit dem zu

⁸ Eine Übersicht liefert *M. Payandeh*, DER STAAT 55 (2016), 519 ff.; s. zum Fall des Bundespräsidenten *A. Bäcker*, MIP 2015, 151 ff.

⁹ Erneut ist auf *M. Payandeh*, DER STAAT 55 (2016), 519 ff. zu verweisen, der mit sehr starken Gründen die Nichtexistenz eines allgemeinen Neutralitätsgrundsatzes annimmt.

¹⁰ Ausführlich *S. Jürgensen/J. Garcia J.*, MIP 2016, 70 (73 ff.).

¹¹ *M. Payandeh*, DER STAAT 55 (2016), 519 ff.

¹² *M. Payandeh*, DER STAAT 55 (2016), 519 (549 f.).

Beginn des vorherigen Absatzes der Medieninformation formelhaft geäußerten Vorwurfs der fremdenfeindlichen Hetze und des Rassismus die Annahme eines Verfassungsbruchs begründet, ist jedenfalls zweifelhaft. Die Schwierigkeit in der Beantwortung dieser Frage liegt in der scheinbaren Unvereinbarkeit des politischen Verständnisses von Staatsämtern und der Forderung nach politischer Chancengleichheit, die ja gerade streng und formal verstanden werden soll und muss, wenn sie als Grundlage für den legitimationsstiftenden Wettbewerb politischer Ideen in einer Demokratie dienen soll. Denn auch die politische Natur dieser staatlichen Stellen ist nicht von der Hand zu weisen, es wäre verfehlt, gar aberwitzig der politischen Staatsleitung die Kompetenz zu nehmen, zu politischen Fragen Stellung zu nehmen. Wo also liegt die Grenzziehung? Zunächst scheint das Verständnis vom Verhältnis Staat – Gesellschaft und damit auch von politischer Neutralität entscheidend. Der Vorwurf der Utopie und Einseitigkeit gegenüber der Annahme einer starren Dichotomie ist jedenfalls überzeugend. Die Trennung von Staat und Gesellschaft kann bei allem Wunsch danach nicht in der Schärfe erfolgen, die zu eindeutigen Lösungen verhelfen könnte. Das Verständnis muss also komplexer, differenzierter sein, denn die Unterscheidung bleibt wichtig, ist sie doch der Schlüssel zur Frage nach Rechten und Pflichten. Insoweit könnte das Verständnis von Staat und Gesellschaft als *Pole* helfen, zwischen denen die jeweiligen Akteure, insbesondere die Parteien, aber auch staatliche Akteure in entsprechenden politischen Leitungsfunktionen, wandern, je nachdem in welcher Funktion und Form sie tätig werden. Damit könnte das Neutralitätsgebot korrelieren, welches, und darin könnte die Schwäche der Argumentation des VerfGH Thüringen liegen, eben keine Regel im Sinne der Rechtstheorie darstellt, sondern ein Prinzip.¹³ Die Reichweite des Neutralitätserfordernisses könnte davon abhängig zu machen sein, wie weit sich ein Amtsträger dem Pol der Gesellschaft nähert, insbesondere durch die Wahl des Kommunikationsmittels, die Inszenierung aber auch der sprachlichen Formenwahl.¹⁴ Ein Bürgerforum, eine Rede, ein als solcher erkennbarer Diskussionsbeitrag würde damit mehr „politische Beifreiheit“ mit sich bringen, als der Einsatz staatlicher Ressourcen und die Autorität des Amtes. Denn diese stellen den Geltungsgrund für staatliche Neutralität dar: Die Unendlichkeit und Exklusivität der Mittel,

die dem Staat zur Verfügung stehen und die damit aufs Engste verbundene autoritäre Wirkmacht. Die Homepage des Thüringer Ministeriums für Migration und Justiz mit seiner Reichweite und den personellen Ressourcen zur Pflege derselben sind jedenfalls nicht mit der Homepage des AfD Kreisverbandes Erfurt vergleichbar. Statt staatliche Neutralität regelhaft und damit unflexibel anzuwenden – wie es im Urteil des VerfGH erscheint – rückt so der Prinzipiencharakter in den Vordergrund, der stark einzelfallbezogen anzuwenden wäre. Vor diesem Hintergrund ist die Medieninformation des Thüringer Ministers zwar unter Einsatz staatlicher Ressourcen erfolgt, von Inhalt und Zweck als Akt der Bürgerkommunikation her könnte sie aber durchaus an niedrigeren Neutralitätsanforderungen zu messen sein. Die Diskussion jedenfalls wird fortbestehen. Die Entscheidung des Thüringer VerfGH ist bei aller Deutlichkeit und vielleicht sogar Richtigkeit im Ergebnis angesichts der Vielschichtigkeit der Problemstellung wohl als zu undifferenziert zu erachten.

Auf dem gleichen verfassungsrechtlichen Terrain bewegt sich eine weitere Entscheidung des **Thüringer VerfGH**¹⁵, die sich ebenfalls mit der Äußerungsbefugnis von Amtsträgern zu befassen hatte. In diesem Verfahren war es jedoch die NPD, die sich gegen Äußerungen des Ministerpräsidenten Thüringens mit einem Organstreitverfahren zur Wehr setzte. Dieser hatte im MDR ein Interview zur Zusammenarbeit anderer Parteien mit der NPD im Rat der Stadt Eisenach gegeben. Dort stellte die NPD-Fraktion einen Antrag auf Abwahl der Oberbürgermeisterin, der zwar scheiterte, aber anhand der Stimmenzahl ersichtlich auch in anderen Fraktionen Unterstützung fand. Dies kritisierte der Ministerpräsident und formulierte den Appell, generell NPD-Anträge nicht zu unterstützen. Verbunden wurde dies mit der Bezeichnung der NPD als „Nazis“. Das Gericht wertet die Äußerung des Ministerpräsidenten, die vor der Staatskanzlei mit der Landesdienstflagge im Hintergrund getätigt wurde, als amtliche Äußerung, was vor allem mit der spezifischen Inanspruchnahme von Amtsautorität und der damit verbundenen Nutzung staatlicher Ressourcen begründet wird. Zudem wurde das streitgegenständliche Interview über den amtlichen Twitter-Kanal und die Facebook-Seite verbreitet. Der im Appell liegende Eingriff sei weder durch die Grundsätze zur Öffentlichkeitsarbeit der Regierung noch durch den Grundsatz der wehrhaften Demokratie gerechtfertigt. Der Ministerpräsident greife zu Unrecht in das freie Mandat der Mitglieder von Stadt- und Gemeinderä-

¹³ Zu der Unterscheidung *R. Alexy*, Theorie der Grundrechte, 1985, S. 71 ff.

¹⁴ Dieses Konzept ist bereits bei *S. Jürgensen/J. Garcia J.*, MIP 2016, 70 (77 ff.) angelegt.

¹⁵ VerfGH Thüringen, Urteil vom 08.06.2016 – VerfGH 25/15, in: ThürVBl 2016, 273 ff.

ten ein, indem er sie aufgefordert hat, im Fall von NPD-Anträgen in bestimmter Weise abzustimmen. Der Richter *Petermann* mochte sich dieser Entscheidung nicht anschließen und begründete dies in einem Sondervotum damit, dass der Eingriff in die politische Chancengleichheit der NPD durch die Grundsätze zur Öffentlichkeitsarbeit gerechtfertigt sei. Es gehöre zu den Grundaufgaben einer Regierung als Organ der Staatsleitung, die gesellschaftliche Entwicklung zu beobachten, Fehlentwicklungen zu erfassen, Möglichkeiten ihrer Verhinderung zu bedenken und die erforderlichen Maßnahmen in die Wege zu leiten. Der Appell des Ministerpräsidenten verfolge ein dessen politische Staatsleitung prägendes Ziel, den Kampf gegen Rechtsextremismus und Neonazismus, was sich bereits aus dem die Regierung tragenden Koalitionsvertrag ergebe. Parlamentarische Regierungen müssten auch politisch Partei ergreifen können, um diejenigen Vorhaben, für die sie gewählt worden seien, realisieren zu können. Darunter falle auch die Äußerung des Ministerpräsidenten. Die Gegensätze zwischen Gerichtsmehrheit und Sondervotum offenbaren den bereits aufgezeigten Konflikt in Bezug auf die Neutralität politischer Amtsträger und unterstreicht das Drängen nach einer verstärkten dogmatischen Durchdringung des Problems. Dadurch, dass ein Amtsträger in dieser Funktion Stellung zu einer politischen Partei genommen hat, ist der Anwendungsbereich des Neutralitätsgebots berührt. Andererseits ist der Appell des Interviews unmittelbar an andere Amtsträger gerichtet, die keinen grundrechtlich fundierten Schutz genießen. Ob die Bezeichnung der NPD als „Nazis“ einen Verstoß gegen das Neutralitätsgebot darstellt, ist gerade angesichts der Tatsache, dass das BVerfG jüngst die Wesensverwandtschaft zur NSDAP bestätigt hat, durchaus fraglich.¹⁶ Urteil und Sondervotum zeigen jedenfalls: In Sachen Neutralität von Amtsträgern kann es kein entweder – oder geben. Es bedarf vielmehr der Herausarbeitung von Kriterien und Maßstäben, was zu leisten vor allem Aufgabe der Wissenschaft ist.

Vor dem **BVerwG**¹⁷ wollte die politische Partei „DIE FREIHEIT“ die Streichung aus dem Verfassungsschutzbericht 2013 des Freistaats Bayern erreichen. Mit diesem Vorhaben hatte sie noch vor dem **VG München**¹⁸ Erfolg, scheiterte aber auf Berufung des

Landes Bayern hin vor dem **Bayerischen VerwGH**¹⁹. Letzterer hatte die Revision gegen seine Entscheidung nicht zugelassen, wogegen sich die Beschwerde der Partei richtete. Dazu brachte sie vor, die Rechtsfrage, inwiefern sich eine Partei Aussagen von Mitgliedern zurechnen lassen müsse, insbesondere dann, wenn diese Aussagen im internen Diskussionsprozess abgelehnt worden sind, sei von grundsätzlicher Bedeutung. Dies sah das BVerwG anders. Dies ergebe sich schon daraus, dass die Rechtsfragen landesrechtliche Vorschriften beträfen, die nicht revisibel seien. Weiter fehle es an der für die Revision erforderlichen Klärungsbedürftigkeit. Für die Zurechnung von Äußerungen von Mitgliedern sei auf die höchstrichterliche Rechtsprechung zum Vereinsverbot zu rekurrieren, welche auch für Parteien anwendbar sei. Auch die Frage, inwiefern eine islamkritische Haltung den Tatbestand der verfassungsfeindlichen Bestrebung erfülle, sei ebenfalls nicht klärungsbedürftig. Erneut beträfe diese Frage irrevisibles Landesrecht und sei überdies durch die Rechtsprechung hinreichend geklärt. Die Revision war zu Recht nicht zugelassen worden, weswegen es bei der Verbreitung des bayerischen Verfassungsschutzberichtes bleiben konnte.

Die Parallelentscheidung des **BVerwG**²⁰ befasste sich mit der Rede des bayerischen Innenministers zur Vorstellung des Verfassungsschutzberichtes 2012 und die hierzu herausgegebene Pressemitteilung. Darin nannte er die Partei DIE FREIHEIT eine „verfassungsfeindliche Bewegung“, die u.a. „pauschal islamfeindliche Propaganda“ verbreite. Hiergegen wandte sich diese mit Erfolg vor dem **VG München**²¹, unterlag jedoch erneut vor dem **Bayerischen VerwGH**²², der abermals die Revision nicht zuließ. Auch hiergegen wandte sich DIE FREIHEIT – ebenfalls ohne Erfolg. Der Verwaltungsgerichtshof hatte einen Unterlassungsanspruch wegen der fehlenden rechtswidrigen Beeinträchtigung einer grundrechtlichen Schutzposition und der mangelnden Wiederholungsfahr abgelehnt. Auch in diesem Fall hatte die politische Partei im Rahmen der Nichtzulassungsbeschwerde vorzubringen, inwiefern den Beschwerdegründen eine

¹⁶ BVerfG, Urteil vom 17.01.2017 – 2 BvB 1/13, Rn. 634, 758, 805, online veröffentlicht bei juris.

¹⁷ BVerwG, Beschluss vom 24.03.2016 – 6 B 4/16, online veröffentlicht bei juris.

¹⁸ VG München, Urteil vom 16.10.2014 – M 22 K 14.1743, online veröffentlicht bei juris; dazu *A. Bäcker*, MIP 2016, 130 (133 f.).

¹⁹ Bayerischer VerwGH, Urteil vom 22.10.2015 – 10 B 15.1320, online veröffentlicht bei juris; dazu *A. Bäcker*, MIP 2016, 130 (133 f.).

²⁰ BVerwG, Beschluss vom 24.03.2016 – 6 B 5/16, online veröffentlicht bei juris.

²¹ VG München, Urteil vom 17.10.2014 – M 22 K 13.2076; online veröffentlicht bei juris; dazu *A. Bäcker*, MIP 2016, 130 (133 f.).

²² Bayerischer VerwGH, Urteil vom 22.10.2015 – 10 B 15.1609, online veröffentlicht bei juris; dazu *A. Bäcker*, MIP 2016, 130 (133 f.).

grundsätzliche Bedeutung zukommt. Dies scheiterte erneut an der fehlenden Revisibilität der entscheidungsrelevanten Normen und daran, dass die Einwände der Partei gegen die Auslegung der Vorschriften des Landesrechts keine Klärungsbedürftigkeit hinsichtlich der bundesverfassungsrechtlichen Normen des Art. 21 Abs. 1 und 2 GG aufzeige.

Auch das **OVG NRW**²³ beschäftigte im vergangenen Jahr die politische Neutralität von Amtsträgern. Geklagt hatte jedoch keine politische Partei, sondern die Initiatorin der Versammlungen des Düsseldorfer PEGIDA-Ablegers DÜGIDA. Der Oberbürgermeister der Stadt Düsseldorf hatte auf der städtischen Homepage erstens angekündigt, anlässlich einer dieser Demonstrationen das Licht in städtischen Gebäuden auszuschalten, und zweitens zur Teilnahme an einer Gegendemonstration aufgerufen. Dagegen wehrte sich die Anmelderin der entsprechenden Versammlung zunächst vor dem **VG Düsseldorf**²⁴, welches die Klage im Hauptsacheverfahren mangels Feststellungsinteresses für unzulässig erklärte. Diese – zu kritisierende – Entscheidung korrigierte das OVG.²⁵ Jedenfalls unter den Gesichtspunkten eines Rehabilitationsinteresses sowie zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes gem. Art. 19 Abs. 4 GG sei ein Interesse an nachträglicher gerichtlicher Feststellung gegeben. Hinsichtlich der Begründetheit der Klage erklärte das OVG sie für teilweise erfolgreich. So seien das Abschalten der Lichter in den städtischen Gebäuden sowie der Aufruf, die Bürger sollen es der Stadt gleich tun, rechtswidrig. Der Appell zur Teilnahme an der Gegendemonstration sei jedoch von der Äußerungsbefugnis des Oberbürgermeisters gedeckt gewesen. Den Ausgangspunkt für diese rechtliche Bewertung sah das Gericht in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG als Aufgabenzuweisung der kommunalen Selbstverwaltung. Von dieser sei auch Öffentlichkeitsarbeit erfasst, die nicht nur zulässig, sondern auch notwendig sei. Kommunale Amtsträger hätten danach eine prinzipielle Befugnis zu kommunalpolitischen Stellungnahmen. In Hinblick auf die „Licht-Aus“-Aufrufe habe der Düsseldorfer Oberbürgermeister indes die rechtlichen Grenzen seiner Äußerungsbefugnis überschritten, die sich hier nicht aus dem Neutralitätsgebot, sondern allein aus dem Sachlichkeitsgebot ergäben. Eine allgemeine, strikte Neutralitätspflicht trifft Amtsträger nach Ansicht des OVG allein gegenüber politischen Parteien,

welche den privilegierten Schutz des Art. 21 Abs. 1 GG genießen, nicht gegenüber sonstigen politischen Meinungsgruppen. Es greife jedoch das Sachlichkeitsgebot, welches hier durch das Zweckentfremden von kommunalen Einrichtungen verletzt sei. Es sei für DÜGIDA nicht möglich gewesen, auf die städtische Aussage der Missbildung in diskursiver Form zu reagieren. Das Instrument symbolisch-politischer Kommunikation habe allein dem Oberbürgermeister zugestanden, es verstoße gegen das Sachlichkeitsgebot und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in Ansehung der Art. 8 Abs. 1 sowie Art. 5 Abs. 1 S. 1 HS. 1 GG. Rechtmäßig hingegen sei der Aufruf zur Gegendemonstration gewesen, in der er positiv für das legitime Ziel einer offenen und toleranten Stadtgesellschaft eingetreten sei. Der Aufruf betreffe die Versammlung von DÜGIDA nicht in unverhältnismäßiger Weise, sie sei wie beabsichtigt durchführbar gewesen. Die Entscheidung wirft einige schwierige Rechtsprobleme auf mehreren Ebenen auf, die hier nicht allesamt zu klären sind. So lässt sich bereits die Prämisse des OVG, der Neutralitätsgrundsatz – zumindest in der strikten Form – gelte allein für die politischen Parteien, durchaus in Frage stellen. Tatsächlich genießen Parteien in der politischen Willensbildung eine herausgehobene Rolle – normativ wie faktisch. Das pluralistische Prinzip als Wesensmerkmal der Demokratie verlangt aber für den gesamten demokratischen Prozess eine grundlegende Chancengleichheit in sachlicher Hinsicht.²⁶ Ob das eine Privilegierung der Parteien im Sinne des Demokratieprinzips ist, ist durchaus diskutabel, bedarf aber einer Begründung, die das OVG nicht liefert. Auch in Bezug auf die qualitative Unterscheidung zwischen „Licht-Aus“ und Aufruf zur Gegendemonstration sind Bedenken angebracht. Wenn in beiden Fällen ein Eingriff in die Grundrechte der Versammlung angenommen werden kann, so ist die Eingriffsintensität des Aufrufs zur Gegendemonstration nicht zwingend geringer einzuordnen. So könnte die Kraft eines amtlichen Appells an einer Demonstration als unzulässige Intervention in das gesellschaftliche Kräfteverhältnis aufgefasst werden, auch die damit einhergehende Stigmatisierung als intensiv. All das zeigt, dass der Umgang des Rechts mit dem Mitteilungsbedürfnis von Amtsträgern in politisierten Zeiten dringend der umfassenden Klärung bedarf.

Vor dem **OVG Sachsen-Anhalt**²⁷ ging der stellvertretende Fraktionsvorsitzende der Partei BÜNDNIS 90/

²³ OVG NRW, Urteil vom 04.11.2016 – 15 A 2293/15, in: DVBl 2017, 131 ff.

²⁴ VG Düsseldorf, Urteil vom 28.08.2015 – 1 K 1369/15, in: NWVBl 2016, 174 ff.

²⁵ Eine Kritik findet sich bei A. Bäcker, MIP 2016, 130 (138 ff.) und S. Jürgensen/J. Garcia J., MIP 2016, 70 (76 Fn. 90).

²⁶ S. Jürgensen/J. Garcia J., MIP 2016, 70 (77 ff.); in der Tendenz auch D. Dişçi, MIP 2016, 101 (102 f.).

²⁷ OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 03.02.2016 – 4 M 168/15, online veröffentlicht bei juris.

DIE GRÜNEN im Rat der Stadt Magdeburg und im Landtag Sachsen-Anhalts gegen eine medienrechtliche Beanstandung zweier Sendungen im „Offenen Kanal Magdeburg“ vor. Dort führte er als Interviewer Gespräche über die Euro-Maidan-Bewegung in der Ukraine und über die DDR-Aufarbeitung. Die Landesmedienanstalt sah darin einen Verstoß gegen § 21 Abs. 3 MedienG LSA, da die Beiträge der Öffentlichkeitsarbeit des Grünen-Politikers dienten. Ihm wurde aufgetragen, den Verstoß zu beheben und künftig zu unterlassen. Dabei wurde die sofortige Vollziehung angeordnet, um die Chancengleichheit bei den bevorstehenden Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt zu wahren. Vor dem **VG Magdeburg**²⁸ klagte der Abgeordnete und stellte den Antrag, die aufschiebende Wirkung seiner Klage wiederherzustellen. Dies lehnte das Gericht, nach dessen Ansicht die Sendungen Öffentlichkeitsarbeit einer politischen Partei darstellten, ab. Der grüne Landespolitiker trete in den streitgegenständlichen Sendungen nicht allein als Gesprächsleiter auf, sondern auch als ein im besonderen Maße interessierter und hinterfragender Politiker. Der Konnex zur Partei werde über die Verbreitung der Sendungen über die sozialen Netzwerke und seiner Homepage hergestellt. Ihm werde weder als Privatperson noch als Abgeordneter die Nutzung allgemein untersagt, sondern lediglich die Wahlwerbung bzw. Öffentlichkeitsarbeit. Die Landesmedienanstalt habe dabei zu Recht das besondere Vollzugsinteresse mit der anstehenden Wahl begründet. Die gegen diese Entscheidung gerichtete Beschwerde war zulässig aber unbegründet. Nach § 21 Abs. 3 S. 3 MedienG LSA sind Beiträge staatlicher Stellen und Beiträge, die der Wahlvorbereitung oder Öffentlichkeitsarbeit politischer Parteien oder an Wahlen beteiligter Vereinigungen und Personen dienen, unzulässig. Dies sei bei Parteien auch dann der Fall, wenn es darum gehe, die Öffentlichkeit über wichtige Vorgänge auch außerhalb oder weit im Vorfeld ihrer eigenen gestaltenden politischen Tätigkeit zu unterrichten. Bei summarischer Prüfung sei festzustellen, dass es sich bei den diskutierten Themen um solche handelt, die von allgemeinem öffentlichen Interesse seien. Über diese habe der Grüne informiert und insoweit auf die öffentliche Meinung Einfluss genommen. Diese Sendungen seien der Partei zuzurechnen, auch wenn die Parteizugehörigkeit nicht ausdrücklich thematisiert wurde, da der handelnde Politiker herausgehobene Ämter innehabende und auf seinen Internetpräsenzen die politische Zugehörigkeit deutlich werde. Die bei summarischer Prüfung getroffene Ansicht der Vorin-

stanz, der Eingriff in die Meinungsfreiheit des Politikers bzw. der Eingriff in sein freies Mandat als Abgeordneter sei gerechtfertigt, halte der Überprüfung stand. Die Offenen Kanäle dienten dem Interesse der möglichst breiten und pluralistischen öffentlichen Meinungsbildung und der Verwirklichung der Rundfunkfreiheit, weswegen es angemessen sei, Personen wie Landtagsabgeordnete mit all ihrer Wirkmacht von der Nutzung auszuschließen, soweit es um Öffentlichkeitsarbeit für eine politische Partei gehe. Die Beschwerde blieb damit ohne Erfolg.

Ein interner Streit der FDP im bayerischen Ebersberg veranlasste das **OLG München**²⁹ zu einer Entscheidung im Recht der Parteiordnungsmaßnahmen. Ein Mitglied stritt mit der Parteiführung des dortigen Kreisverbandes über einen Parteiausschluss, was zu einer Verhandlung vor dem Landesschiedsgericht führte. In diesem Verfahren entstand für das Parteilmitglied die Besorgnis der Befangenheit in Bezug auf den Vorsitzenden des Landesschiedsgerichts und dessen Beisitzer, weswegen es die entsprechenden Anträge stellte. Diese wurden indes abgelehnt, was zu dem Antrag vor dem OLG München führte. Dessen Zuständigkeit folgt aus §§ 1025, 1062 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 und Abs. 5 ZPO i.V.m. § 7 ZVJ, die Zulässigkeit des Befangenheitsantrags erfordert aber das Vorliegen eines Schiedsgerichts im Sinne der §§ 1025 ff. ZPO. Ein solches „echtes“ Schiedsgericht, so das OLG München, könne eine politische Partei im Rahmen von § 14 PartG zwar einrichten, sich aber ebenso für die Einrichtung eines internen Parteischiedsgerichts entscheiden. Die Qualifikation hänge von der statutarischen Ausgestaltung ab. Im Fall der FDP sei dies eindeutig, wobei maßgeblich vor allem sei, inwiefern nach der Satzung der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten ausgeschlossen sein soll. Im Fall der Schiedsgerichtsordnung der FDP (SchGO) fehle es an einem eindeutigen Verzicht auf den Zugang zur staatlichen Gerichtsbarkeit.³⁰ Daran ändere auch der Verweis des § 3 Abs. 5 SchGO, welcher die Ablehnung eines Schiedsrichters wegen Besorgnis der Befangenheit beinhaltet, auf die ZPO nichts, da sich dieser nach objektivem Verständnis nur auf die §§ 41-49 ZPO beziehe. Dies gelte auch für den ergänzenden Verweis auf die Normen der ZPO und des GVG nach § 30 SchGO, welcher im Lichte des § 14 Abs. 4 PartG zu sehen sei. Er diene somit den parteienrechtlichen Anforderungen an das schiedsgerichtliche Verfahren, nicht der Anwendbarkeit des § 1037 ZPO. Mangels Vorliegens eines Schiedsgerichts i.S.d.

²⁸ VG Magdeburg, Beschluss vom 15.10.2015 – 7 B 327/15, nicht veröffentlicht.

²⁹ OLG München, Beschluss vom 16.09.2016 – 34 SchH 11/16, in: SchiedsVZ 2016, 346-348.

³⁰ Zu diesem Verhältnis S. Jürgensen, MIP 2015, 13 ff.

§ 1025 ff. ZPO sei nicht über den Antrag in der Sache zu entscheiden.

Ein viel rezipiertes Verfahren fand vor dem **LG Augsburg**³¹ sein Ende. Es stritt der Augsburger Verein „Aktion Lebensrecht für Alle“ – kurz ALfA – mit der politischen Partei „Allianz für Fortschritt und Aufbruch“ – kurz, man ahnt es, ALFA. Bei Ersterem handelt es sich um einen Verein zum Schutz des Menschenlebens, der 1977 gegründet wurde und seit 1985 unter der Abkürzung bundesweit firmiert. Letztere ist die Nachfolgepartei der AfD, welche vom ehemaligen Bundesvorsitzenden Bernd Lucke gegründet wurde.³² Streitgegenstand war nun das Namensrecht, welches in § 12 BGB ausdrücklich geschützt ist. Bei dessen Anwendung sei, so das LG, die namensrechtliche Unterscheidungskraft abstrakt zu prüfen. Entscheidend sei, dass der Verkehr einen bestimmten Rechtsträger von einem anderen unterscheiden könne, nicht aber, dass hinter dem Namen ein ganz bestimmter Rechtsträger vermutet werde. „Alfa“ stellt nach der Auffassung des LG Augsburg keinen Ausdruck des allgemeinen Sprachgebrauchs, sondern eine originär unterscheidungskräftige Bezeichnung dar. Das Vorbringen der Lucke-Partei, sie werde in allen Zeitungen stets mit vollem Namen genannt, konnte von dem klagenden Lebenshilfeverein widerlegt werden. Auch der Vortrag, dieser Verein genieße allein im Stadtgebiet von Augsburg Namensschutz, konnte nicht überzeugen. Das Gericht entschied, dass der Gebrauch des Namens „Alfa“ namensrechtliche Zuordnungsverwirrung im Sinne einer Verwechselbarkeit und Verwechslungsgefahr auslöse. Daran ändere auch eine unterschiedliche grafische Gestaltung im Parteilogo der Allianz für Fortschritt und Aufbruch nichts. Diese Gefahr sei abstrakt zu bemessen und hier in den sich überschneidenden Wirkungsbereichen von ALfA und ALFA begründet. Diese lägen in der bundesweiten Betätigung im Bereich der politischen Bildung, der Öffentlichkeitsarbeit und des politischen Lobbying. Der Gebrauch des Namens sei auch unbefugt, es bestünden keine übergeordneten Interessen des Beklagten, welche eine unbefugte Nutzung rechtfertigen könnten. Es gelte der Grundsatz der Priorität, welche auch nicht durch die Stellung als politische Partei durchbrochen werde. Das LG Augsburg verbietet somit der Partei die Benutzung des Namens „ALFA“ für die Öffentlichkeitsarbeit, politische Bildung und/oder politisches Lobbying.

³¹ LG Augsburg, Urteil vom 28.04.2016 – 91 O 3606/15, online veröffentlicht bei www.gesetze-bayern.de.

³² Zu dieser Entwicklung s. *S. T. Franzmann*, MIP 2016, 23 ff.

In einem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes vor dem **VG Augsburg**³³ wehrte sich die Parteivorsitzende der AfD gegen ein von der Stadt Augsburg verhängtes Hausverbot. Die örtlichen Stadträte und Mitglieder der AfD hatten zu einem zunächst genehmigten Neujahrsempfang im Augsburger Rathaus geladen und in der Einladung die Bundesvorsitzende als Festrednerin angekündigt. Diese erhielt für einen die Veranstaltung einschließenden Zeitraum ein Hausverbot für das Rathausgebäude, für welches die sofortige Vollziehbarkeit angeordnet wurde. Begründet wurde dieses mit dem Widmungszweck der Behörde. Das Rathaus sei keine gewöhnliche Versammlungsstätte, sondern habe in der Friedensstadt Augsburg ein Alleinstellungsmerkmal und entfalte eine besondere Symbolwirkung. Die Äußerungen der AfD-Vorsitzenden zur Flüchtlingspolitik und insbesondere zu Maßnahmen der Grenzsicherung seien nach der Überzeugung der Bürgerinnen und Bürger und des Stadtrates der Friedensstadt nicht mit der Verfassung vereinbar. Die Möglichkeit, dass entsprechende Äußerungen wiederholt würden, begründe eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Es bestehe weiter die Gefahr, dass durch Provokationen Gewalttätigkeiten hervorgerufen werden könnten. Um kommende Störungen der Nutzung des Rathauses und des Geschäftsgangs zu vermeiden, sei das Verbot erforderlich gewesen. Die Angemessenheit sei angesichts einer Befristung gewahrt. Gegen den Bescheid erhob die AfD-Vorsitzende Klage und stellte zugleich den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. Letzterer hatte vor dem VG Erfolg. Das VG kam nach summarischer Prüfung zum Ergebnis, dass das Hausverbot rechtswidrig sei. Die Inanspruchnahme des öffentlich-rechtlichen Hausrechts einer Behörde setze eine nicht hinnehmbare Störung des ordnungsgemäßen Betriebs des Rathauses voraus, die hier nicht gegeben sei. Das Rathausgebäude werde im Rahmen der Benutzungsordnung an im Stadtrat vertretene Fraktionen und Wählergruppen im Rahmen ihrer Stadtratstätigkeit zur Verfügung gestellt, nach ständiger Vergabep Praxis insbesondere auch zur Abhaltung von Neujahrsempfängen. Bei solchen sei es üblich, dass bei allen Parteien auch überörtlich bekannte Politiker als Redner auftreten würden, welche sich in der Vergangenheit ebenfalls zur Flüchtlingskrise geäußert hätten. Veranstaltungen wie die von den AfD-Stadträten geplante, entsprächen dem Widmungszweck des Rathauses bzw. der entsprechenden Vergabep Praxis. Die von der AfD-Vorsitzenden getätigten Äußerungen zur Grenzsiche-

³³ VG Augsburg, Beschluss vom 10.02.2016 – Au 7 S 16.189, online veröffentlicht bei juris.

rung seien auch nicht als Störung der öffentlichen Sicherheit zu werten, sie seien vielmehr vom Grundrecht der Meinungsfreiheit erfasst. Die von der Stadt Augsburg betonte Symbolstellung des Rathauses stelle zwar einen Gesichtspunkt im Rahmen der Ermessensentscheidung über ein Hausverbot dar, bei der Abwägung seien aber die Grundrechte der AfD-Vorsitzenden zu berücksichtigen gewesen. Diese seien bei der Entscheidung nicht ausreichend gewürdigt worden. Auch die befürchteten Gegendemonstrationen trügen das verhängte Hausverbot nicht, sei es doch Aufgabe der Sicherheitsbehörden entsprechende Gefahren abzuwehren. Angesichts der Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren ordnete das VG Augsburg die aufschiebende Wirkung der Klage an. Dies auch vollkommen zu Recht. Bei allem Verständnis für die empfundene Unerträglichkeit in Bezug auf die Äußerungen und die politische Pragmatik der AfD-Bundvorsitzenden, kann das Recht nicht für den politischen Kampf instrumentalisiert werden. Fälle von zu Unrecht verweigerten Stadthallen existieren in großer Zahl in Bezug auf die NPD. Nun treten solche vermehrt auch in Bezug auf die AfD auf³⁴, was eine problematische Entwicklung ist. Denn die Dogmatik und Rechtsprechung sind – anders im Bereich von amtlichen Äußerungen – absolut gefestigt. Bei der Vergabe von öffentlichen Einrichtungen handelt es sich um originäre Verwaltungstätigkeit, die sich durch eine strenge Gesetzesbindung auszeichnet und gerade keine politische Natur aufweist. Der Augsburger Fall hat in den Medien für viel Aufmerksamkeit gesorgt und die Entscheidung der Stadtverwaltung wurde dabei vielfach bejubelt. Dabei ist das rechtliche Vorbringen offensichtlich politisch gefärbt und kann einer rechtlichen Überprüfung – wie das VG Augsburg offenlegt – in keiner Weise standhalten. Es lässt sich festhalten, dass sich das gegenüber der NPD bestehende strukturelle Vollzugsdefizit des parteirechtlichen Anknüpfungsverbots auf die AfD auszuweiten scheint.³⁵ Eine bedenkliche Entwicklung.

Die politische Partei „Pro Deutschland“ klagte vor dem **VG Berlin**³⁶ gegen die Aufnahme als rechtsextremistische Vereinigungen in den Verfassungsschutzbericht 2013 des Landes Berlin. Das Gericht gab der Klage teilweise statt. Voraussetzung für die Berichterstattung der Verfassungsschutzbehörde sei die fest-

stehende Gewissheit, dass die im Verfassungsschutzbericht aufgeführte Organisation tatsächlich verfassungsfeindlich ist. Für die Rechtmäßigkeit der Aufnahme sei eine wertende Gesamtbetrachtung der im Berichtszeitraum vorliegenden und für ihn aussagekräftigen Erkenntnisse vorzunehmen. Zu berücksichtigen seien das Parteiprogramm sowie Handlungen und Äußerungen der Parteiführung, aber auch die Handlungen und Äußerungen anderer Landesverbände bzw. der Bundespartei, wobei jeweils die Würdigung im Lichte der Meinungsfreiheit vorzunehmen sei. Unter dieser Maßgabe sei die Aufnahme der Partei in den Verfassungsschutzbericht des Jahres 2013 grundsätzlich rechtmäßig erfolgt. Das Gericht kommt bei der Überprüfung der Voraussetzungen zu dem Ergebnis, dass Pro Deutschland tatsächlich im Berichtszeitraum Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung betrieben hat. Dies ergebe sich jedenfalls aus dem Vorhaben, die Gewährleistung der Menschenwürde für bestimmte Personengruppen, namentlich Muslime und Migranten, außer Geltung zu setzen. Allerdings sei die im Bericht getroffene Feststellung, dass die Partei die Einführung von „Schnellgerichten“ und die „Rückführung“ von Menschen mit Migrationshintergrund fordere, nicht hinreichend belegt und deswegen die Verbreitung dieser Behauptung zu unterlassen.

Im Wege der einstweiligen Anordnung erreichte die AfD vor dem **VG Berlin**³⁷ die Entfernung einer Pressemitteilung von der Internetseite des Bezirksamtes Treptow-Köpenick in Berlin. Diese beinhaltete eine Wiedergabe einer Pressemitteilung des Zentrums für Demokratie und handelte vom kommunalen Umgang mit der AfD. Dies wertet das VG als Verstoß gegen die staatliche Neutralitätspflicht, indem im Vorlauf der Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus und zu den Bezirksverordnetenversammlungen eine mittelbare Positionierung des Bezirksamtes zulasten der AfD erfolge.

Auf Hinweis des Sächsischen Verfassungsschutzes widerrief die zuständige Behörde die Waffenbesitzkarte eines NPD-Funktionärs und forderte ihn dazu auf, die eingetragenen Schusswaffen unbrauchbar zu machen. Dagegen wehrte sich das Parteimitglied erfolgreich mit einer Klage vor dem **VG Dresden**³⁸. Das Gericht erachtete den Bescheid für rechtswidrig und hob ihn auf. Entscheidend war dabei die Auslegung des § 5 Abs. 2 Nr. 3 lit. a und b WaffG, wonach

³⁴ S. dazu A. Bäcker, MIP 2017, 152 (153 ff.).

³⁵ Zu diesem Begriff bereits S. Jürgensen, Der Demokratie zumutbar? Zum NPD-Verbotsurteil des BVerfG auf <http://verfassungsblog.de/der-demokratie-zumutbar-zum-npd-verbotsurteil-des-bverfg/> (zuletzt abgerufen am 15.03.2017).

³⁶ VG Berlin, Urteil vom 07.09.2016 – 1 K 71.15, online veröffentlicht bei juris.

³⁷ VG Berlin, Beschluss vom 10.05.2016 – 2 L 235.16, online veröffentlicht bei juris.

³⁸ VG Dresden, Urteil vom 23.06.2016 – 4 K 286/16, online veröffentlicht bei juris.

die für eine Waffenbesitzkarte erforderliche Zuverlässigkeit Personen in der Regel fehlt, die einzeln oder als Mitglieder einer Vereinigung Bestrebungen verfolgen oder unterstützen, die gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung gerichtet sind. Das VG sah es für mit dem Parteienprivileg des Art. 21 Abs. 2 GG unvereinbar an, den Begriff der Vereinigung auf politische Parteien anzuwenden. Dies sei zwar begrifflich möglich, die Vorschrift sei jedoch verfassungskonform auszulegen. Damit setzt sich das VG Dresden in Widerspruch zur Rechtsprechung des BVerwG.³⁹ Es begründet diese Rechtsansicht mit der Rechtsprechung des BVerfG, nach welcher die Parteien gegenüber anderen Verbänden und Vereinen privilegiert seien. Dies komme auch im WaffG zur Geltung, denn § 5 Abs. 2 Nr. 2 lit. b WaffG stelle eine Sonderregelung für Parteien dar, deren Verfassungswidrigkeit das BVerfG festgestellt hat. Diese Regelung fungiere als *lex specialis* gegenüber der Regelung in § 5 Abs. 2 Nr. 3 WaffG. Unabhängig von dieser Streitfrage seien vorliegend die Voraussetzungen des WaffG für den Widerruf der Waffenbesitzkarte nicht gegeben, da Anknüpfungspunkt auch nach der Rechtsprechung des BVerwG nicht die Parteimitgliedschaft oder -funktion sein könne, sondern nur die Betätigung in derselben. Die beklagten Behörden hätten insofern nicht dargelegt, inwiefern sich das NPD-Mitglied gegen die im WaffG genannten Schutzgüter betätigt habe. Es fehle mithin am Nachweis der waffenrechtlichen Unzuverlässigkeit. Weiter löse nicht jedwede Betätigung die Regelunzuverlässigkeit des § 5 Abs. 2 Nr. 3 WaffG aus, vielmehr müsse die freiheitlich demokratische Grundordnung auf eine Weise in Frage gestellt werden, welche in waffenrechtlicher Hinsicht den Schluss erlaubt, dass die jeweilige Person die Waffe zukünftig im Sinne seiner verfassungsfeindlichen Einstellung gegen die Rechtsordnung einsetzen werde. Die Entscheidung des VG Dresden behandelt eine grundsätzliche Frage des Parteienrechts: Die Reichweite des Parteienprivilegs im Verwaltungsrecht. Dessen uneingeschränkte Geltung wird angenommen z.B. im Bereich der Vergabe von öffentlichen Einrichtungen. Andererseits ist anerkannt, dass Mitglieder extremistischer Parteien aus dem öffentlichen Dienst entfernt werden können.⁴⁰ Das Grundproblem, inwiefern durch individuelle Sanktionen, die an die Mitgliedschaft in einer Partei geknüpft werden, das Parteien-

privileg „unterlaufen“ wird, identifiziert auch das VG Dresden und bringt beachtliche Gründe vor, warum das WaffG den pauschalen Widerruf von Waffenbesitzkarten nicht erlaubt. Durch das NPD-Verbotsurteil wird die Debatte jedenfalls neu aufkeimen. Es bleibt abzuwarten, ob das BVerwG an seiner Rechtsprechung festhalten wird und wie andere Gerichte in vergleichbaren Fällen entscheiden werden.

Über das Verbot einer NPD-Versammlung in Köln hatte das **VG Köln**⁴¹ im Eilverfahren zu entscheiden. Der Partei war es verboten worden, sich am 31.12.2016 an einem zentralen Platz der Stadt zu versammeln, was die Behörde nicht mit den Versammlungsinhalten begründete, sondern mit sicherheitsrechtlichen Erwägungen. Angesichts der Bedeutung der Versammlungsfreiheit sei dies auch notwendig, so das VG Köln. Die Inanspruchnahme der Versammlung als Nichtstörer erfordere den Nachweis eines polizeilichen Notstandes. Nach diesen Maßstäben erweise sich das Versammlungsverbot als rechtmäßig. Unter den besonderen Umständen des Silvestertages, die sich insbesondere in Pyrotechnik und enthemmte Verhaltensweisen durch Alkoholenuss äußerten, sei es für die Kölner Polizei nicht möglich, die Versammlung der NPD zu schützen und gleichzeitig für die Sicherheit in der übrigen Stadt zu sorgen. Nach Ansicht des Gerichts habe die Polizei hinreichend dargelegt, dass die angespannte Sicherheitslage im Lichte des Anschlags von Berlin und der Geschehnisse in der vorjährigen Silvesterfeier in Köln, kein Abstellen von Polizisten erlaube, während gleichzeitig ein friedlicher Ablauf der Versammlung nicht zu erwarten sei. Gegen diese Entscheidung ist angesichts dieser Einschätzung nichts einzuwenden, auch wenn Versammlungsverbote gegenüber extremistischen Parteien häufig politisch motiviert sind. Die Versammlungsfreiheit des Art. 8 GG verlangt auch unter schwierigen Bedingungen der Verwirklichung. Dass aber dem Ausnahmecharakter der polizeilichen Anforderungen am 31.12.2016 Rechnung zu tragen war, drängt sich geradezu auf.

Sven Jürgensen

2. Chancengleichheit

Die Sicherung der Chancengleichheit der Parteien ist zentrale Regelungsaufgabe des Parteienrechts und hat ihren spezifisch parteirechtlichen Ausdruck in § 5 PartG erhalten. Seinem Regelungsgegenstand nach gewährleistet § 5 PartG die Chancengleichheit der Parteien für den Fall, dass ihnen der Staat Einrichtun-

³⁹ BVerwG, Urteil vom 30.09.2009 – 6 C 29/08, online veröffentlicht bei juris; dazu *A. Sadowski*, MIP 2011, 163 (164).

⁴⁰ S. z.B. VG Düsseldorf Urteil vom 26.05.2014 – 35 K 6592/12.O, online veröffentlicht bei juris, s. dazu *S. Jürgensen*, MIP 2015, 160 (162 f.).

⁴¹ VG Köln, Beschluss vom 29.12.2016 – 20 L 3216/16, online veröffentlicht bei juris.