

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 Alkoholgenuss 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.

gen oder Leistungen zur Verfügung stellt. Der Chancengleichheitsanspruch aus § 5 PartG sieht also keine originäre Leistungspflicht vor, sondern greift – insoweit ergänzend – erst dann, wenn der Staat politischen Parteien aufgrund anderer Rechtsgrundlagen Leistungen gewährt und dient so der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen im Parteienwettbewerb.

Gestritten wird häufig um die Überlassung öffentlicher Veranstaltungsräume, die politische Parteien für Parteiveranstaltungen nutzen wollen. Auch der NPD-Kreisverband Berlin-Neukölln zog im Wege des Eilrechtsschutzes bis vor das **BVerfG**⁴², um die Nutzung der Gymnastikhalle auf dem Innsportplatz in Berlin für eine politische Informationsveranstaltung im Landtagswahlkampf zu erstreiten. Der NPD-Kreisverband unterlag jedoch in allen Instanzen. Die Überlassung der Halle war von der Vorlage eines durch den bezirklichen Brandschutzbeauftragten genehmigten Bestuhlungsplanes abhängig gemacht worden, wodurch sich der NPD-Kreisverband in seinen Rechten verletzt sah. Das Gleichbehandlungsgebot aus § 5 Abs. 1 PartG reicht indes nicht weiter, als anderen politischen Parteien wettbewerbserhebliche öffentliche Leistungen gewährt worden sind. Grundsätzlich schloss der Widmungszweck der Gymnastikhalle zwar auch die Durchführung politischer Informationsveranstaltungen mit ein, jedoch wurde die Überlassung an externe Nutzer außerhalb des Sportbetriebes stets von der Vorlage eines durch den bezirklichen Brandschutzbeauftragten genehmigten Bestuhlungsplanes abhängig gemacht. Einen genehmigten oder zumindest genehmigungsfähigen Bestuhlungsplan hatte der NPD-Kreisverband jedoch zu keinem Zeitpunkt des Verfahrens vorgelegt, weshalb zunächst das **VG Berlin**⁴³ und in zweiter Instanz das **OVG Berlin-Brandenburg**⁴⁴ einen Anspruch auf Überlassung der Halle verneinte. Soweit der NPD-Kreisverband behauptete, eine solche Auflage würde anderen politischen Parteien nicht erteilt, konnte dies mangels tatsächlicher Anhaltspunkte als bloße Behauptung ins Blaue hinein zu keinem anderen Ergebnis führen. Nach Auskunft des für die Nutzungsgenehmigung zuständigen Bezirksamtes hatten bislang keine anderen politischen Parteien die Halle angemietet. Dass sonstigen externen Nutzern dieselben Auflagen erteilt wurden, wurde auch vom NPD-Kreisverband nicht bestritten. Zwar gilt auch in vor-

⁴² BVerfG, Beschluss vom 26.08.2016 – 2 BvQ 46/16, online veröffentlicht bei juris.

⁴³ VG Berlin, Beschluss vom 24.08.2016 – 2 L 344.16, nicht veröffentlicht.

⁴⁴ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 25.08.2016 – OVG 3 S 60.16, online veröffentlicht bei juris.

läufigen Rechtsschutzverfahren der Amtsermittlungsgrundsatz des § 86 Abs. 1 VwGO. Das Erfordernis der Glaubhaftmachung der tatsächlichen Voraussetzungen des Anordnungsanspruchs und des Anordnungsgrundes durch den Antragsteller (§ 123 Abs. 3 i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO) schließt demnach eigene Ermittlungen des Gerichts nicht aus. Danach hat das Gericht ausgehend von dem Antragsvorbringen von Amts wegen ergänzend die Ermittlungen anzustellen, die sich trotz der gegebenen Eilbedürftigkeit anbieten oder gar aufdrängen⁴⁵. Das Gericht hat jedoch nur die Ermittlungen anzustellen, die es bei vernünftiger Betrachtung unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten nach seinem Ermessen für notwendig erachten muss⁴⁶. Es braucht nicht jedem geringfügigen und eher fern liegenden Zweifel nachzugehen, der an der Richtigkeit einer Tatsache bestehen mag. Ebenso wenig muss es „aus der Luft gegriffenen“ Behauptungen nachgehen, für die tatsächliche Grundlagen ganz fehlen⁴⁷. Es bedarf vielmehr tatsächlicher, ein „Für-möglich-Halten“ der Behauptung rechtfertigende Anhaltspunkte. Sind keine ersichtlich oder vorgetragen, besteht auch kein Anlass zu weiterer Sachverhaltsaufklärung. Dies sah auch das um Eilrechtsschutz ersuchte BVerfG so, demzufolge die bloße Behauptung, anderen Parteien würden keine Bestuhlungsplanaufgaben erteilt, nicht genüge, um eine Verletzung von Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten des NPD-Kreisverbandes für denkbar zu halten, insbesondere weil sich das OVG Berlin-Brandenburg mit dieser Frage auch ausdrücklich befasst hat⁴⁸.

Betreibt eine Gemeinde Veranstaltungsorte als Eigenbetrieb, kann das Nutzungsverhältnis sowohl öffentlich-rechtlich – durch Verwaltungsakt – als auch privatrechtlich – durch Mietvertrag – ausgestaltet werden. Die Nutzungsüberlassung einer gemeindlichen Einrichtung nur durch Mietvertrag kann aber – mangels vorausgegangenem Verwaltungsakt – nicht per Verwaltungsakt widerrufen werden und insbesondere kann weder ein Rücktritt vom Mietvertrag noch der Widerruf einer Vergabeentscheidung auf eine nachträgliche Änderung der Benutzungsordnung gestützt werden. Zu Recht hat das **VG Karlsruhe**⁴⁹ die Stadt Weinheim deshalb im Verfahren des einstweiligen

⁴⁵ Statt vieler *G. Breunig*, in: Posser/Wolff, Beck'scher Online-Kommentar VwGO, 40. Edition, Stand 01.01.2017, § 86 Rn. 11.

⁴⁶ *G. Breunig*, in: Posser/Wolff, Beck'scher Online-Kommentar VwGO, 40. Edition, Stand 01.01.2017, § 86 Rn. 31.

⁴⁷ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 18.06.1993 – 2 BvR 22/93, juris Rn. 32.

⁴⁸ BVerfG, Beschluss vom 26.08.2016 – 2 BvQ 46/16, juris Rn. 9.

⁴⁹ VG Karlsruhe, Beschluss vom 01.03.2016 – 10 K 803/16, online veröffentlicht bei juris.

Rechtsschutzes verpflichtet, der AfD den für ihre Parteiveranstaltung angemieteten Saal im Rolf-Engelbrecht-Haus zur Verfügung zu stellen. Erst nach Abschluss des Mietvertrages hatte die Stadt Weinheim per Gemeinderatsbeschluss die Benutzungsordnung für ihre Tagungsorte geändert. Anders als bisher sollten nunmehr nur noch Parteiveranstaltungen von Gebietsverbänden der Parteien auf Orts- oder Kreisebene mit konkretem orts- oder kreispolitischem Bezug zur Stadt oder zum Rhein-Neckar-Kreis zugelassen werden. Die Stadt erklärte sodann unter Bezugnahme auf die nachträglich geänderte Benutzungsordnung ihren Rücktritt von dem Mietvertrag und widerrief mit weiterem Schreiben unter Anordnung der sofortigen Vollziehung ihre Vergabeentscheidung. Beides konnte indes nicht auf die Einschränkung des Widmungszwecks infolge der Neufassung der Benutzungsordnung gestützt werden. Für die Frage, ob die Stadt zivilrechtlich zum Vertragsrücktritt berechtigt gewesen ist, kommt es ausschließlich auf die im Zeitpunkt der Überlassung der gemeindlichen Einrichtung gegebene Rechtslage an. Ein Widerruf – für den es allerdings bereits an einem „widerrufbaren“ Ausgangsverwaltungsakt fehlte – käme zwar grundsätzlich in Betracht, wenn die Behörde aufgrund einer geänderten Rechtsvorschrift berechtigt wäre, den VA nicht zu erlassen, der Begünstigte von der Begünstigung noch keinen Gebrauch gemacht hat und ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde (s. § 49 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG BW). Zumindest Letzteres kann nach den in Rechtsprechung und Literatur dazu entwickelten Maßstäben jedenfalls nicht angenommen werden. Nach – durchaus überzeugender – Auffassung des VG Karlsruhe wäre die Stadt jedoch noch nicht einmal aufgrund der geänderten Benutzungsordnung berechtigt gewesen, den Verwaltungsakt (nach der neuen Rechtslage) nicht zu erlassen. Auch nach der Benutzungsordnung in der geänderten Fassung umfasst der Widmungszweck ausdrücklich Veranstaltungen von Gebietsverbänden der Parteien auf Orts- und Kreisebene, so dass der antragstellende Kreisverband der AfD zum Kreis der Nutzungsberechtigten gehört. Der geplanten Veranstaltung fehlte es auch nicht an dem nunmehr verlangten „konkreten orts- oder kreispolitischen Bezug“. Daran mangelt es nicht schon allein deshalb, weil auch ein Mitglied des Bundesvorstands auftritt. Einer möglicherweise mit der Änderung der Benutzungsordnung beabsichtigten thematischen Eingrenzung der in den Räumlichkeiten zugelassenen Veranstaltungen – etwa dergestalt, dass dort keine bundes- oder landespolitischen Themen, sondern ausschließlich kommunale Themen oder Kreisthe-

men angesprochen werden sollen – sprach das VG Karlsruhe die Praktikabilität ab. „Weil bundespolitische bzw. landespolitische Themen – zumal im nahen Vorfeld einer Landtagswahl – immer auch einen regionalen bzw. örtlichen Bezug zu den Wahlkreis-kandidaten haben“, ist darin kein taugliches Abgrenzungskriterium zu sehen.

Ein durchsetzbarer Zugangsanspruch zu öffentlichen Einrichtungen besteht auch dann, wenn Veranstaltungsräumlichkeiten in privatrechtlicher Form betrieben werden, sofern die Gemeinde einen beherrschenden Einfluss auf den privaten Betreiber ausüben kann. Dann kann gegenüber der Gemeinde ein „Einwirkungsanspruch“ oder „Verschaffungsanspruch“ geltend gemacht werden, der darauf gerichtet ist, dass die Gemeinde vermittels ihres beherrschenden Einflusses auf den privaten Betreiber für eine Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung Sorge trägt. Gemeinden können sich also nicht durch eine „Flucht ins Privatrecht“ von der Gleichbehandlungspflicht entbinden. Handelt es sich bei dem privaten Betreiber etwa um eine GmbH, erfolgt die Einwirkung nach gesellschaftsrechtlichen Grundsätzen. Je nach Ausgestaltung der Beziehungen zwischen privatem Betreiber und Gemeinde kommen etwa Weisungsrechte nach Gesellschaftsvertrag, Einflussnahme in der Gesellschafterversammlung und/oder Anweisung der Geschäftsführung als rechtliche Einwirkungsmöglichkeiten in Betracht. In einem vor dem **VG Stade**⁵⁰ verhandelten Fall befand sich die mit der Vermarktung und Vermietung einer Mehrzweckhalle zuständige GmbH zu 100% in der Hand der Gemeinde. Der Gesellschaftsvertrag sicherte den alleinigen und damit zweifelsohne beherrschenden Einfluss der Gemeinde in der Gesellschafterversammlung und bei den Gesellschafterbeschlüssen. Hinzu kam, dass die Mehrzweckhalle nach ihrem Widmungszweck allen Veranstaltern offen steht und maßgeblich öffentliche Zwecke zugunsten der Gemeinde erfüllen soll, es sich also um eine öffentliche Einrichtung handelte. Diese war auch in der Vergangenheit bereits politischen Parteien – auch für überregionale Veranstaltungen – zur Verfügung gestellt worden. Der Versuch der Gemeinde, der AfD den Zugang zur Halle für eine Parteiveranstaltung mit der Begründung zu verweigern, es handle sich nicht um eine öffentliche Einrichtung, sie habe zudem keinen maßgeblichen Einfluss auf die Vermietpraxis und eine Überlassung an überregionale Parteiverbände – Kreisverbände eingeschlossen – stünde nicht im Einklang mit der Vergabep Praxis, war deshalb von vornherein zum Scheitern verurteilt.

⁵⁰ VG Stade, Beschluss vom 31.05.2016 – 1 B 1062/16, online veröffentlicht bei juris.

Rechtlich unhaltbar waren auch die weiteren Ablehnungsgründe der Gemeinde. Dass eine der Gemeinde und der Betreiber-GmbH inhaltlich missliebige Zielsetzung der AfD ins Feld geführt wurde, zudem ein befürchteter Reputationsverlust bei ausländischen Kunden und – wenngleich ohne jedweden tatsächlichen Anhaltspunkt – im Zuge der Veranstaltung vermeintlich zu erwartende Krawalle, ist in verschiedener Hinsicht unsachgemäß. Der Grundsatz der Gleichbehandlung politischer Parteien schließt es aus, dass Parteien aufgrund ihrer inhaltlichen Ausrichtung benachteiligt werden, das Parteienprivileg behält eine Bewertung der Zielsetzungen einer politischen Partei ausschließlich dem Bundesverfassungsgericht vor (Art. 21 Abs. 2 Satz 2 GG). Auch im Rahmen der ordnungsrechtlichen Grenzen der Nutzung öffentlicher Einrichtungen spielt die inhaltliche Ausrichtung einer Versammlung grundsätzlich keine Rolle. Die vorgebrachten Sicherheitsbedenken wegen zu erwartender Gegendemonstrationen lassen den Zulassungsanspruch ebenfalls nicht scheitern. Solche Risiken liegen im Bereich dessen, was in einer auf Demokratie und Meinungsfreiheit beruhenden Rechtsordnung als Begleiterscheinung politischer Auseinandersetzung in Kauf zu nehmen ist, solange nicht konkrete Tatsachen die Befürchtung rechtfertigen, die öffentliche Sicherheit und Ordnung könne nicht mit polizeilichen Mitteln aufrechterhalten werden. Eine diesen – seit vielen Jahren in der Rechtsprechung gefestigten – Grundsätzen gleichwohl eklatant widersprechende Rechtsanwendung nährt unnötigerweise Zweifel an einer an sachlichen Gesichtspunkten orientierten und unvoreingenommenen Amtsführung der mit der Entscheidung betrauten Personen. Deren persönliche Ansichten und politische Ziele dürfen bei der rechtlichen Beurteilung von Sachverhalten und letztlich staatlichen Entscheidungen keine Rolle spielen. Schon den gegenteiligen Verdacht nährendes, jedenfalls aber sogar offen gegenteiliges Verhalten spielt den Gegnern der Demokratie in die Hände und ist geeignet, die Politikverdrossenheit der Bürger noch weiter zu befördern.

Maßgeblicher Einfluss einer Gemeinde auf den privaten Betreiber kann auch über einen Nutzungs- und Bewirtschaftungsvertrag rechtlich bewirkt werden. Dafür reicht es aus, wenn der Gemeinde vertraglich das Recht zusteht, „im Benehmen mit dem Betreiber über die Benutzung zu entscheiden“, so das **VG Bayreuth**⁵¹. Weil das Wort „Benehmen“ kein Einverständnis des Betreibers voraussetzt, sondern lediglich Gelegenheit zur Stellungnahme mit dem Ziel

zur Verständigung, könne die Gemeinde auch gegen den Willen des Betreibers, hier einer seitens der Gemeinde eigens zum Betrieb eines Brauereigasthofs gegründeten Aktiengesellschaft, über die Nutzung entscheiden. Daher hat das VG Bayreuth die Gemeinde Neudrossenfeld im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, dem oberfränkischen AfD-Bezirksverband den öffentlichen Veranstaltungen gewidmeten und auch in der Vergangenheit bereits politischen Parteien überlassenen Veranstaltungssaal im „Bräuwerck“ für eine Veranstaltung zu überlassen. Allerdings räumte der Nutzungs- und Bewirtschaftungsvertrag zwischen Gemeinde und Betreiber das alleinige Bewirtschaftungsrecht dem Betreiber ein, so dass ausschließlich ein Anspruch auf Nutzung des Saals, nicht aber auf Bewirtung bestand.

Fehlt es an „Einwirkungs-“ oder „Verschaffungsmöglichkeiten“ seitens der Gemeinde, handelt es sich dagegen um keine „öffentliche Einrichtung“ mehr und ein kommunalrechtlicher Zulassungsanspruch besteht nicht. So verhielt es sich im Falle eines vom Veranstalter des Corso Leopold-Straßenfestes in München nicht genehmigten Infostandes der AfD. Die AfD ging erfolglos vor dem **VG München**⁵² im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Stadt München vor. Zwar findet der Corso Leopold seit vielen Jahren auf der Münchner Leopoldstraße und damit auf öffentlichem Raum statt. Das Straßenfestival wurde und wird seit seiner Entstehung allerdings von einem privaten Verein ausgerichtet, dem die Auswahl der teilnehmenden Stände alleine obliegt. Nach der Veranstaltungsvereinbarung hat die Stadt keinerlei rechtliche Möglichkeiten, auf die Durchführung des Corso Leopold durch den Corso Leopold e.V. Einfluss zu nehmen. An dem deshalb ausschließlich privatrechtlichen Charakter der Veranstaltung ändern weder die Schirmherrschaft durch den Oberbürgermeister noch die finanzielle Förderung des Kunst- und Kulturprogramms durch die Stadt etwas.

Sparkassen erfüllen als Anstalten des öffentlichen Rechts Aufgaben staatlicher Daseinsvorsorge. Ihr Auftrag, die Versorgung mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen sicherzustellen, umfasst auch die Führung von Girokonten. Mit der Einräumung von Girokonten gewährt eine Sparkasse öffentliche Leistungen i.S.d. § 5 Abs. 1 S. 1 PartG. Daher liegt in der Ablehnung der Eröffnung eines Girokontos für eine politische Partei eine unzulässige Ungleichbehandlung, wenn die Sparkasse für mindestens eine andere politische Partei ein Girokonto

⁵¹ VG Bayreuth, Beschluss vom 13.10.2016 – B 5 E 16.679, online veröffentlicht bei juris.

⁵² VG München, Beschluss vom 06.09.2016 – M 7 E 16.3951, online veröffentlicht bei juris.

führt. Dies entspricht absolut gefestigter Rechtsprechung⁵³. Ebenso steht außer Frage, dass es sich bei der Geltendmachung von Ansprüchen politischer Parteien gegen Sparkassen auf Eröffnung eines Girokontos um öffentlich-rechtliche Streitigkeiten handelt, für die der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist. Gleichwohl werden mit dieser als abschließend geklärt zu betrachtenden Rechtsfrage nach wie vor die Gerichte befasst. So rügte die Kreissparkasse Biberach in einem gegen sie angestrebten Rechtsstreit unter anderem die Unzulässigkeit des Rechtsweges. Das **VG Sigmaringen**⁵⁴ erklärte vorab im Beschlussverfahren den Verwaltungsrechtsweg für eröffnet. Dagegen erhob die Kreissparkasse Beschwerde zum **VerwGH Baden-Württemberg**⁵⁵, der die Beschwerde als unbegründet zurückwies. Die Rechtswegzuweisung richtet sich – wenn wie hier gesetzlich nichts anderes bestimmt ist – nach der Natur des Rechtsverhältnisses, aus dem der geltend gemachte Anspruch hergeleitet wird. Streitentscheidend ist insoweit § 6 Abs. 1 Sparkassengesetz für Baden-Württemberg i.V.m. § 5 Abs. 1 S. 1 PartG, wonach die Sparkassen als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts bei der Erfüllung ihres öffentlichen Auftrages der Versorgung mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen an den Gleichbehandlungsgrundsatz gebunden sind. Für diesen das „Ob“ der Kontoeröffnung betreffenden, zweifelsohne öffentlich-rechtlichen Streitgegenstand ist die Ausgestaltung der Rechtsbeziehungen im Anschluss an den begehrten Zugang unerheblich. Der privatrechtliche Charakter des Vertragsabschlusses zur Kontoeröffnung ändert nichts an der öffentlich-rechtlichen Rechtsnatur der Vorschriften, die hierzu verpflichten. Die weiteren von der beklagten Kreissparkasse gegen die Rechtswegeröffnung vorgebrachten Einwände richteten sich ausschließlich gegen den in der Hauptsache geltend gemachten Anspruch auf Eröffnung eines Girokontos und waren für die Entscheidung über die Rechtswegeröffnung irrelevant, führten aber offenbar in der Hauptsache zum Erfolg. Nach einer entsprechenden Pressemeldung⁵⁶ hat das VG Sigmaringen zwischenzeitlich einen Anspruch auf Eröffnung eines Girokontos in dem Hauptsachever-

fahren abgelehnt. Zentral waren offenbar seitens der Kläger nicht ausgeräumte Zweifel an der rechtlichen Existenz des NPD-Kreisverbands Biberach, für den das Girokonto eröffnet werden sollte. Dafür, dass der Kreisverband rechtlich existiert, sprach nur der klägerische Parteivortrag selbst, wonach der Kreisverband seit den 1960er-Jahren bestehe und derzeit neun Mitglieder habe. Demgegenüber lagen dem VG Sigmaringen jedoch Unterlagen des NPD-Landesverbandes vor, wonach der Kreisverband Biberach aufgelöst sei. Weitere Indizien stützten diese Annahme, so etwa die Tatsache, dass auch auf der Internetseite des Landesverbandes der NPD kein Kreisverband Biberach aufgeführt war. Es wurden auch im Verfahren keine aussagekräftigen Urkunden – etwa Beschlüsse oder Beschlussprotokolle – über die Gründung des NPD-Kreisverbands oder die Wahl des Vorstands vorgelegt. Welchen Datums die Unterlagen über die Auflösung des NPD-Kreisverbandes sind und ob das Gericht sich auch mit der Frage auseinandergesetzt hat, ob unter Umständen nachgängig in Kenntnis und mit Billigung des NPD-Landesverbandes ein neuer Kreisverband gegründet worden ist, ist der Presseberichterstattung nicht zu entnehmen. Für eine intensivere Auseinandersetzung mit dieser durchaus spannenden Rechtsfrage der rechtlichen Existenz einer Parteigliederung bleibt das schriftliche Urteil des VG Sigmaringen abzuwarten.

Dass es für eine Girokontoeröffnung ausreicht, wenn eine Parteigliederung nachweist, dass deren Gründung nach der Satzung des Landesverbandes zulässig ist, diese auch stattgefunden hat und ein Vorstand gewählt wurde, hat das **OVG Berlin-Brandenburg**⁵⁷ in zwei Parallelentscheidungen festgestellt. Durch die beiden Urteile wurde die Landesbank Berlin verpflichtet, Girokonten für die NPD-Kreisverbände Charlottenburg-Wilmersdorf und Tempelhof-Schöneberg zu eröffnen. Verweigert worden war die Girokontoeröffnung jeweils unter anderem mit der Begründung, die NPD-Kreisverbände seien mangels wirksamer Konstituierung rechtlich nicht existent. Die Landesbank Berlin führte insbesondere Formfehler und Verstöße gegen das innerparteiliche Satzungsrecht ins Feld, so etwa das Nichterreichen des für die Gründung eines Kreisverbandes erforderlichen Mindestquorums wegen fehlenden Nachweises der Stimmberechtigung der abstimmenden Mitglieder oder die Fehlerhaftigkeit bzw. Unvollständigkeit

⁵³ S. nur BVerfG, Beschluss vom 11.07.2014 – 2 BvR 1006/14, juris Rn. 12.

⁵⁴ VG Sigmaringen, Beschluss vom 23.06.2016 – 2 K 5419/14, nicht veröffentlicht.

⁵⁵ VerwGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 07.11.2016 – 1 S 1386/16, online veröffentlicht bei juris.

⁵⁶ Loges, NPD scheitert mit Klage, in: Schwäbische Zeitung (Laupheim) vom 21.01.2017, S. 19, online verfügbar unter www.pressreader.com/germany/schwaebische-zeitung-laupheim/20170121/282144996052767/textview, zuletzt abgerufen am 14.03.2017.

⁵⁷ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13.10.2016 – OVG 3 B 10.15, online veröffentlicht bei juris (vorgehend VG Berlin, Urteil vom 23.03.2015 – 2 K 83.14); OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13.10.2016 – OVG 3 B 3.16, nicht veröffentlicht (vorgehend VG Berlin, Urteil vom 15.12.2015 – 2 K 141.14).

von Sitzungsprotokollen und auch der Teilnehmerlisten, die die Anschriften der in der Versammlung anwesenden Personen nicht enthielten. Zu Recht lehnte das OVG Berlin-Brandenburg eine detaillierte inhaltliche Prüfung der vorgelegten Unterlagen daraufhin, ob die Parteigliederung sich nach dem geltenden innerparteilichen Satzungsrecht ordnungsgemäß konstituiert hat, ab. Auf Fragen etwaiger parteiinterner Anfechtbarkeit von Beschlüssen und Wahlen kommt es – wie das OVG zutreffend feststellt – nicht an: „Insbesondere mit Blick auf die Gewährleistung der Freiheit ihrer Gründung und Betätigung durch Art. 21 Abs. 1 Satz 2 GG und das in Art. 21 Abs. 2 GG statuierte Parteienprivileg, das die Entscheidung über ein Parteiverbot wegen Verfassungswidrigkeit dem Bundesverfassungsgericht vorbehält, ist es geboten, für die Frage der Wirksamkeit der Gründung eines Gebietsverbands einer politischen Partei die gerichtliche Kontrolle auf das zwingend Erforderliche zu beschränken. Dies ist auch im Hinblick darauf gerechtfertigt, dass politische Parteien zwar keiner Vorabkontrolle durch Registergerichte, die die Voraussetzung einer Eintragung zu prüfen haben, wohl aber einer anderweitigen staatlichen Kontrolle unterliegen, nämlich – hinsichtlich der organisatorischen Verfestigung und der Einhaltung demokratischer Anforderungen bei der Kandidatenaufstellung im Vorfeld von Wahlen – durch die jeweiligen Wahlleiter und – hinsichtlich der Rechenschaftslegung (§§ 23 ff. PartG) [...] – durch den Präsidenten des Deutschen Bundestags. Für die hier aufgeworfene Frage [...] folgt daraus, dass es nicht Aufgabe der Verwaltungsgerichte sein kann, im Einzelnen nachzuprüfen, ob die Gründung des Kreisverbands in Übereinstimmung mit den Vorgaben der Parteisatzung erfolgt ist [...]. [Vielmehr] ist allein maßgebend, dass eine Gründungsversammlung stattgefunden hat, dass ein Vorstand gewählt wurde, und dass der Kreisverband von den Gebietsverbänden der höheren Stufen als solcher anerkannt wird“⁵⁸. Für die danach rechtlich existenten NPD-Kreisverbände bestand nach § 3 Abs. 2 Berliner Sparkassengesetz i.V.m. § 5 Abs. 1 S. 1 PartG ein Anspruch auf Eröffnung eines Girokontos gegen die Landesbank Berlin. Diese ist als teilrechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts bei der Gewährung „anderer öffentlicher Leistungen“ im Sinne von § 5 Abs. 1 S. 1 PartG an den Gleichbehandlungsgrundsatz gebunden und unterhält auch für andere Parteien Girokonten, und zwar nicht nur auf Landesebene, sondern auch für örtliche Untergliederungen.

⁵⁸ OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13. Oktober 2016 – OVG 3 B 10.15, juris Rn. 22.

In einem vor dem **Schleswig-Holsteinischen VG**⁵⁹ entschiedenen Rechtsstreit bestand ein Anspruch auf Eröffnung eines Girokontos hingegen nicht. Nach der einzig in Betracht kommenden Anspruchsgrundlage (§ 2 Sparkassengesetz Schleswig-Holstein i.V.m. § 5 Abs. 1 S. 1 PartG) haben die öffentlich-rechtlichen Sparkassen nur die Aufgabe, in ihrem Geschäftsgebiet die angemessene und ausreichende Versorgung mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen sicherzustellen. Der Landesverband Hamburg einer politischen Partei kann nach Ansicht des Gerichts daraus kein subjektiv-öffentliches Recht gegenüber einer Sparkasse aus Schleswig-Holstein herleiten, und zwar auch dann nicht, wenn diese Sparkasse auch eine Filiale in Hamburg unterhält.

In einem anderen Verfahren verpflichtete das **Schleswig-Holsteinische VG**⁶⁰ die Stadt Heiligenhafen im Wege der einstweiligen Anordnung, dem SPD-Ortsverein Heiligenhafen die beantragte Sondernutzungserlaubnis für die Aufstellung von 50 zweiseitigen Wahlplakaten (DIN A0) an 50 Standorten im gesamten Stadtgebiet für die bevorstehende Bürgermeisterwahl zu erteilen. Die Stadt Heiligenhafen hatte eine entsprechende Sondernutzungserlaubnis versagt, weil nach der Sondernutzungssatzung für jede Partei lediglich maximal 10 Stellschilder vorgesehen waren. Auf diese Weise sollte die „für einen touristisch ausgerichteten Ort“ unangebrachte wilde Plakatierung „zugunsten eines optisch ansprechenden Ortsbildes“ eingedämmt werden⁶¹. Dabei ist die Stadt allerdings deutlich über das Ziel hinausgeschossen. Zwar stellt die Sichtwerbung politischer Parteien im Wahlkampf über den Gemeingebrauch hinaus grundsätzlich eine straßenrechtliche Sondernutzung dar, die der Erlaubnis nach § 21 Straßen- und Wegegesetz des Landes Schleswig-Holstein bedarf. Dennoch müssen die durch Wahlsichtwerbung eintretenden Behinderungen der Straßenbenutzung mit Blick auf die Bedeutung von Wahlen in einem demokratischen Staat (Art. 28 Abs. 1 S. 2 und Art. 38 Abs. 1 GG) und die Bedeutung der Parteien für solche Wahlen im Rahmen der politischen Willensbildung (Art. 21 GG) in einem bestimmten Umfang hingenommen werden. „Die Sichtwerbung für Wahlen gehört zu den Mitteln im

⁵⁹ Schleswig-Holsteinisches VG, Urteil vom 23.06.2016 – 6 A 3/15, online veröffentlicht bei juris.

⁶⁰ Schleswig-Holsteinisches VG, Beschluss vom 22.01.2016 – 3 B 8/16, online veröffentlicht bei juris.

⁶¹ S. die ausführlich Sachverhaltsdarstellung in der Vorlage zum öffentlichen Teil der Sitzung der Stadtvertretung v. 03.02.2016, TOP 6, online verfügbar unter www.heiligenhafen.de/stadtverwaltung-politik/politik/terminarchiv_risodokument_dokument_offen_7_724959_ansehen.html, zuletzt abgerufen am 13.03.2017.

Wahlkampf der politischen Parteien und ist zu einem wichtigen Bestandteil der Wahlvorbereitung in der heutigen Demokratie geworden. Die verfassungsrechtliche Bedeutung von Wahlen und Parteien schränkt das behördliche Ermessen bei der Entscheidung über die Erlaubnis zum Aufstellen von Wahlplakaten durch Parteien in so erheblichem Umfang ein, dass jedenfalls für den Regelfall ein Anspruch einer Partei auf Erlaubnis besteht⁶². Was als Mindestmaß einer angemessenen Wahlwerbung anzusehen ist, hängt von einer Gesamtbetrachtung der Umstände des Einzelfalls ab. Bei einem von der Stadt Heiligenhafen als maximal zulässig angesehenem Verhältnis von rund 910 Einwohnern bzw. 1,8 Quadratkilometern pro Stellschild war nach Überzeugung des VG offensichtlich, dass angemessene Plakatierungsmöglichkeiten nicht gegeben sind. Es entsprach daher dem Antrag des SPD-Ortsvereins.

Dr. Alexandra Bäcker

3. Parteienfinanzierung

Das **BVerfG**⁶³ hatte über den Erlass einer einstweiligen Anordnung zu entscheiden, mit der die Bundestagsverwaltung verpflichtet werden sollte, eine als Sicherheitsleistung für eine Abschlagszahlung im Rahmen der staatlichen Parteienfinanzierung abgetretene Grundschuld zurück zu übertragen. Der NPD wurde die erste Abschlagszahlung auf die Mittel der staatlichen Teilfinanzierung für das Jahr 2016 in Höhe von 290.122,23 € nur unter der Bedingung einer entsprechenden Sicherheitsleistung ausgezahlt. Als Sicherheitsleistung trat die Partei eine erstrangige Grundschuld ab. Rechtsgrundlage für die Entscheidung ist § 20 Abs. 1 S. 4 PartG. Die danach notwendigen Anhaltspunkte, dass es zu einer Rückzahlungsverpflichtung kommen könnte, sah das VG Berlin und das OVG Berlin Brandenburg in dem beim Bundesverfassungsgericht zum Zeitpunkt der Entscheidung noch anhängigen und im Ausgang offenen Parteiverbotsverfahren. Wird eine Partei verboten, scheidet sie ab dem Zeitpunkt der Auflösung aus der staatlichen Teilfinanzierung gem. § 18 Abs. 7 PartG aus, d.h. sie findet bei allen weiteren Festsetzungen keine Berücksichtigung mehr. Solange zum Verbotzeitpunkt über das Anspruchsjahr (vorangegangenes Jahr) noch nicht abschließend entschieden wurde,

sind erhaltene Abschlagszahlungen zu erstatten, § 20 Abs. 1 und 2 PartG⁶⁴. Eine Sicherheitsleistung darf auch nach den Ausführungen des BVerfG selbstredend nur verlangt werden, wenn eine Partei in der Lage ist die ihr gemäß Art. 21 Abs. 1 GG, § 1 PartG obliegenden Aufgaben zu erfüllen⁶⁵. Die NPD hat allerdings nicht hinreichend substantiiert vorgetragen, dass sie durch die Sicherheitsleistung an der Wahrnehmung ihrer verfassungsrechtlichen Pflichten gehindert sei. Hinsichtlich des Vortrages der Partei, sie sei durch die Sicherheitsleistung in der Verteidigungsmöglichkeit im anhängigen Parteiverbotsverfahren benachteiligt, fehle es bereits an einem inneren Zusammenhang.⁶⁶ Die Erstattung der Kosten der Rechts-wahrnehmung in einem Parteiverbotsverfahren ist nicht Sinn und Zweck der staatlichen Teilfinanzierung. Dies ist im Wege der Prozesskostenhilfe oder durch eine entsprechende Anwendung der Regelungen über die notwendige Verteidigung (§§ 140 ff. StPO) zu regulieren, wie auch schon das BVerfG im Verfahren auf Erlass einer einstweiligen Anordnung im Zusammenhang mit Strafzahlungsverpflichtungen der NPD im Parteiverbotsverfahren feststellte⁶⁷.

Einen ganz ähnlich gelagerten Fall hatte das **VG Wiesbaden**⁶⁸ zu entscheiden. Im Kern ging es auch bei diesem Rechtsstreit um die Auszahlung einer Abschlagszahlung aus der staatlichen Parteienfinanzierung, allerdings auf Landesebene. Nach §§ 19a Abs. 6, 21 Abs. 1 S. 1 PartG erfolgt die Auszahlung der staatlichen Mittel für die bei Landtagswahlen erzielten Stimmen an den jeweiligen Landesverband. Die Kosten der Finanzierung der Landesverbände tragen die jeweiligen Länder, die die Mittel auch auszahlen, nicht aber festsetzen. Die Festsetzung nimmt die Bundestagsverwaltung vor und teilt das Ergebnis den Ländern mit. Diese Mitteilung statuiert eine Auszahlungspflicht der Länder. Die Länder nehmen die Auszahlung vor, ohne dass ihnen vom PartG im Hinblick auf die Höhe des Anspruchs ein Spielraum eingeräumt ist. Nach der im PartG festgeschriebenen Rollenverteilung kommt den Ländern bei der Gewährung von staatlichen Mitteln zur Parteienfinan-

⁶² Schleswig-Holsteinisches VG, Beschluss vom 22.01.2016 – 3 B 8/16, juris Rn. 20.

⁶³ BVerfGE, Beschluss vom 13.07.2016 – 2 BvQ 26/16, online veröffentlicht bei juris; vorgehend **OVG Berlin-Brandenburg**, Beschluss vom 25.05.2016 – 3 S 23.16, online veröffentlicht bei juris; **VG Berlin**, Beschluss vom 24.03.2016 – 2 L 64.16, nicht veröffentlicht.

⁶⁴ OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 25.05.2016 – 3 S 23.16, juris Rn. 15 ff.

⁶⁵ BVerfGE, Beschluss vom 13.07.2016 – 2 BvQ 26/16, juris Rn. 8.

⁶⁶ BVerfGE, Beschluss vom 13.07.2016 – 2 BvQ 26/16, juris Rn. 9.

⁶⁷ BVerfGE, Beschluss vom 28.01.2014 – 2 BvB 1/13, online veröffentlicht bei juris; siehe dazu *H. Merten*, Spiegel der Rechtsprechung – Parteienfinanzierung, in: MIP 2015, 163 f.

⁶⁸ VG Wiesbaden, Beschluss vom 20.05.2016 – 6 L 476/16.WI, online veröffentlicht bei juris.