

Kern berief sich die Stadt München darauf, dass die Nutzung der Stadtteilkulturzentren nach der Vergabepraxis auch außerhalb des festgelegten Zeitraumes allein den im Gemeinderat vertretenen Parteien und Gruppierungen vorbehalten sei. Das erstaunt: „Selbst wenn es sich bei dieser Vergabepraxis um eine [...] zumindest konkludent gebilligte, die vertraglichen Abmachungen modifizierende Widmungsbeschränkung handeln würde, wäre diese jedenfalls wegen eines Verstoßes gegen zwingende gesetzliche Vorgaben rechtlich unwirksam“⁷⁶. Dass die Vertretung im Gemeinderat, mithin die „Bedeutung der Partei“, hier kein zulässiges Differenzierungskriterium bei der Entscheidung über das Zugangsbegehren sein kann, entspricht nicht nur bereits seit langem gefestigter Rechtsprechung⁷⁷, sondern hatte auch bereits das vorgehend in der Sache befasste **VG München**⁷⁸ den Streitbeteiligten ausführlich erläutert: Es würde nämlich „einen Verstoß gegen den Grundsatz der Chancengleichheit i.S.v. Art. 21 Abs. 1 Satz 2 GG i.V.m. Art. 3 GG i.V.m. § 5 Abs. 1 PartG darstellen. Zwar lässt § 5 Abs. 1 Satz 2 PartG grundsätzlich eine Abstufung nach der Bedeutung der Parteien zu. Eine Vergabepraxis nach dem Vertretensein im Stadtrat würde jedoch eine unzulässige Abstufung i.S.v. § 5 Abs. 1 Satz 2 PartG darstellen [...]. Denn hierdurch würde die Zulassung der Parteien nicht nach deren Bedeutung graduell abgestuft. Vielmehr würden nicht im Stadtrat vertretene Parteien grundsätzlich von der Nutzung ausgeschlossen. Dies verstößt jedoch gegen Art. 21 GO, wonach alle Gemeindeangehörigen und über Art. 21 Abs. 4 GO alle örtlich ansässigen juristischen Personen und Personenvereinigungen ein Recht auf Zugang zu den öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde haben, unabhängig, ob dies von der Gemeinde erwünscht ist oder nicht.“⁷⁹ Aus der letzten Bemerkung des VG München lässt sich leichter Tadel herauslesen, zu Recht. Der Verdacht liegt nahe, dass die Behördenvertreter sich der – relativ eindeutigen – Rechtslage bewusst waren. Zumindest aber hätten sie sich ihrer bewusst sein müssen. Allem Anschein nach hat es jedenfalls nicht grundsätzlich an juristischem Spezialwissen in diesem Rechtsgebiet gemangelt, da bei der Ausgestaltung des den Betrieb der Einrichtung regelnden Nutzungskonzepts im Übrigen recht kenntnisreich zu Werke gegangen wurde. Bei

der Entscheidung, den Rechtsstreit gleichwohl sogar über zwei Instanzen zu führen, standen womöglich andere als rechtliche Gründe im Vordergrund.

Zu Recht lehnte das **VG Darmstadt**⁸⁰ den Eilantrag eines AfD-Kreisverbandes auf Überlassung einer Mehrzweckhalle in Groß-Umstadt jedoch ab. Originäre Nutzungsansprüche aus dem Kommunalrecht sind regelmäßig und auch nach § 20 der einschlägigen hessischen Gemeindeordnung ausschließlich den Einwohnern der Gemeinden und ortsansässigen Personenvereinigungen vorbehalten. Auch die Zweckwidmung der Mehrzweckhalle in der „Haus- und Benutzungsordnung für die städtischen Hallen und Säle“ der Stadt Groß-Umstadt beschränkte in Übereinstimmung mit der gesetzlichen Regelung den Zulassungsanspruch auf Ortsansässige. Da der AfD-Kreisverband jedoch weder seinen Sitz im Gebiet der Stadt Groß-Umstadt, noch einen entsprechenden Ortsverband gegründet hatte, erfüllte er diese Anspruchsvoraussetzungen nicht. Die zu keiner Zeit glaubhaft gemachte, vage Behauptung, an dem vorgesehenen Themenabend könne auch die Möglichkeit der Gründung eines Ortsverbandes Groß-Umstadt erörtert werden, reicht nicht, um daraus einen Anspruch einer „in Gründung befindlichen“, nach Gründung dann ortsansässigen Partei ableiten zu können. Können originäre Nutzungsansprüche daher nicht geltend gemacht werden, bleibt allenfalls ein derivativer Leistungsanspruch aus § 5 PartG, der auf eine Gleichbehandlung der politischen Parteien bei tatsächlich gewährten Leistungen gerichtet ist. Vorausgesetzt ist danach eine entsprechende Verwaltungspraxis der Stadt Groß-Umstadt, der zufolge die Mehrzweckhalle auch für überörtliche Parteiveranstaltungen überlassen worden wäre. Daran fehlte es indes ebenfalls. Bei ihrer Ablehnungsentscheidung hatte die Stadt Groß-Umstadt daher das Recht auf ihrer Seite. Umso bedauerlicher ist es, dass gleichwohl auch in diesem Fall in der öffentlichen Auseinandersetzung die Unerwünschtheit von AfD-Veranstaltungen tonangebend war. So haben die Verantwortlichen der Stadt Groß-Umstadt der AfD unnötig Anlass gegeben, sich öffentlich als „ungerecht behandelt“ zu gerieren, indem die Versagung der Hallennutzung über das rechtlich Unproblematische hinaus angereichert wurde um weit weniger tragfähige Ablehnungsgründe⁸¹. Wenn etwa darauf verwiesen wurde, dass aus aktuel-

⁷⁶ Ebd.

⁷⁷ Vgl. nur *W. Kluth*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, 39. Ed., Stand 15.11.2018, Art. 21 Rn. 138.

⁷⁸ VG München, Beschluss vom 24.05.2018 – M 7 E 18.2240, online veröffentlicht bei juris.

⁷⁹ VG München, Beschluss vom 24.05.2018 – M 7 E 18.2240, juris Rn. 45.

⁸⁰ VG Darmstadt, Beschluss vom 21.09.2018 – 3 L 2011/18.DA, online veröffentlicht bei juris.

⁸¹ So zu entnehmen der Presseberichterstattung, s. *T. Bach*, AfD will sich in Halle klagen, https://www.echo-online.de/lokales/darmstadt-dieburg/gross-umstadt/afd-will-sich-in-halle-klagen_19071638 (abgerufen am 25.02.2019).

len Anlässen erhebliches Konfliktpotenzial im Falle AfD und deshalb Sicherheitsbedenken bestünden, so ist dies geeignet, eine Nutzungserlaubnis nur unter Bedingungen oder Auflagen zu erteilen, eine Nutzungsversagung rechtfertigt dies regelmäßig nicht. Gleichwohl beharrte der Bürgermeister der Stadt in einem Presseinterview darauf, dass Sicherheitsbedenken ohne Weiteres zur Ablehnung eines Nutzungsbegehrens führen könnten, dies stünde auch in der Nutzungsatzung und es gebe keinen Rechtsanspruch, die Halle zu bekommen⁸². Bei der Ausübung der Amtsgeschäfte, wenn es im Kern um die Ausübung hoheitlicher Befugnisse wie etwa durch Gewährung oder Verweigerung staatlicher Leistungen geht, wäre die Rückkehr zu einem dem Neutralitätsgrundsatz gerecht werden den Umgang mit Parteien nicht nur wünschenswert, sondern dringend anzuraten. Selbstverständlich bleibt es den gerade wegen ihrer politischen Couleur gewählten Amtsträgern – insbesondere auch Bürgermeistern – unbenommen, am politischen Meinungskampf teilzunehmen, mögen auch die Grenzen des rechtlich Zulässigen noch nicht in Gänze geklärt sein⁸³. Unzweifelhaft müssen aber bei der unmittelbaren Amtsführung, bei der Rechtsanwendung, rechtliche, nicht politische Maßstäbe Geltung beanspruchen. Der politischen Konkurrenz ist dabei selbstverständlich nichts zu gewähren, was ihr rechtlich nicht zusteht, mag sie es auch noch so lautstark einfordern. Die Frage aber, was ihr rechtlich zusteht, ist jedenfalls vorbehaltlos politisch neutral zu beantworten. Dies gilt es auch in der öffentlichen Darstellung zu vermitteln, soll Vertrauen in den Rechtsstaat gestiftet und erhalten werden.

Auch vor dem **VG Köln**⁸⁴ ist die AfD mit einem geltend gemachten Anspruch auf Zugang zu einer öffentlichen Einrichtung gescheitert. In diesem Fall stand dem Überlassungsanspruch fehlende Kapazität entgegen, da die betreffende Einrichtung wegen Wartungs- und Renovierungsarbeiten für Veranstaltungen mit Publikumsverkehr allgemein nicht zur Verfügung stand. Nach bewährter Manier machte die AfD auch in diesem Verfahren geltend, der Zugang zu Veranstaltungsräumen würde ihr „generell und unter absolut fadenscheinigen Argumenten“ verweigert⁸⁵. Der damit erhobene Vorwurf des Rechtsmissbrauchs war seinerseits allerdings mehr als fadenscheinig, wie das VG Köln ausführlich nachwies: Die Nichtverfüg-

barkeit der Einrichtung konnte „nicht allein dadurch in Zweifel gezogen [werden], dass ein entsprechender Vermerk im aktuellen Belegplan 2018 fehlt. Denn zumindest ergibt sich aus dem Plan auch, dass in diesem Zeitraum tatsächlich keine weiteren Veranstaltungen durchgeführt werden“⁸⁶. Darüber hinaus wurde unter Vorlage einer eidesstattlichen Versicherung glaubhaft gemacht, dass bereits vor der Ablehnung des Zugangsbegehrens der AfD gegenüber einem anderen Veranstalter die Buchung des Großen Saals zum streitgegenständlichen Termin abgelehnt worden war⁸⁷. Gegen eine gezielte politische Benachteiligung der AfD sprach zudem, dass – unbestritten – bereits im Verwaltungsverfahren mit der lokalen AfD über weitere Veranstaltungen verhandelt worden war und ihr im Gerichtsverfahren für die streitgegenständliche Veranstaltung die Überlassung alternativer Säle in der betroffenen Einrichtung angeboten wurde⁸⁸. Auch für die seitens der AfD – ganz offensichtlich aufs Geratewohl – behaupteten künstlichen Verlängerung der erforderlichen Arbeiten aus politischen Gründen sah das VG Köln – zu Recht bei einem Zeitraum von 14 Tagen für Renovierungs- und Wartungsarbeiten – keinerlei Anhaltspunkte⁸⁹. Auch wenn hier im Ergebnis keine rechtswidrige Nutzungsversagung vorlag, bleibt gleichwohl festzustellen, dass schon im Vorhinein entsprechenden Vorwürfen im Interesse einer immerhin möglichen Vermeidung überflüssiger gerichtlicher Auseinandersetzung hätte vorgebeugt werden können, wenn die Nichtverfügbarkeit des Saales im Veranstaltungsplan transparent gemacht worden wäre.

Auch Sparkassen gewähren mit der Einräumung von Girokonten 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 führt. Dies entspricht absolut gefestigter Rechtsprechung⁹⁰. Nun hat auch das **BVerwG**⁹¹ zwei dazu bereits ergangene Parallelentscheidungen des OVG Berlin-Brandenburg⁹² bestätigt und damit letzt-

⁸² Ebd.

⁸³ Näher dazu S. Jürgensen, Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung: Grundlagen, in: MIP 2019, 140 ff.

⁸⁴ VG Köln, Beschluss vom 15.08.2018 – 14 L 1741/18, online veröffentlicht bei juris.

⁸⁵ VG Köln, Beschluss vom 15.08.2018 – 14 L 1741/18, juris Rn. 25.

⁸⁶ Ebd., Rn. 23.

⁸⁷ Ebd., Rn. 24.

⁸⁸ Ebd., Rn. 26.

⁸⁹ Ebd., Rn. 28.

⁹⁰ Vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 11.07.2014 – 2 BvR 1006/14, juris Rn. 12.

⁹¹ BVerwG, Urteile vom 28.11.2018 – 6 C 2.17 und 6 C 3.17, beide online veröffentlicht bei juris.

⁹² OVG Berlin-Brandenburg, Urteile 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 veröf-

instanzlich die Landesbank Berlin als Trägerin der Berliner Sparkasse verpflichtet, Girokonten zu den üblichen Konditionen und ohne zeitliche Begrenzung für die NPD-Kreisverbände Charlottenburg-Wilmersdorf und Tempelhof-Schöneberg zu eröffnen. Die Landesbank Berlin versuchte sich der Pflicht zur Kontoeröffnung durch – taktvoll formuliert – „kreative“ Rechtsdeutung zu entziehen, und dies über drei Instanzen, in denen sie durchweg unterlag. So sprach sie den zwei NPD-Kreisverbänden ihre rechtliche Existenz und damit auch die Beteiligtenfähigkeit im Verwaltungsprozess ab, weil diese wegen Verstoßes gegen innerparteiliches Satzungsrecht vermeintlich nicht wirksam gegründet worden seien. Darüber hinaus sei ein Anspruch auf Eröffnung eines Girokontos wegen der vom Bundesverfassungsgericht festgestellten Verfassungsfeindlichkeit der NPD ausgeschlossen oder aber zumindest wegen der bei der Begründung einer Geschäftsbeziehung von der Landesbank Berlin zu erfüllenden Sorgfaltspflichten, weil die Gründungsdokumente der NPD-Kreisverbände nicht deren nach dem Geldwäschegesetz erforderliche Identifizierung ermöglichten. Wie schon beide Vorinstanzen hat auch das BVerwG diesem Gebaren, der Vorstellung von einem Sparkassenangestellten von nebenan als selbsternanntem Hüter der Verfassung⁹³, einen Riegel vorgeschoben. Auf Fragen etwaiger parteiinterner Anfechtbarkeit von Beschlüssen und Wahlen kommt es nicht an: für Parteien gilt hier nichts anderes als für andere Vereine: „Politische Parteien und ihre Gebietsverbände, deren Gründungs- und Betätigungsfreiheit Art. 21 Abs. 1 GG sichert, sind frei aus dem Volk heraus gebildete, frei miteinander konkurrierende und aus eigener Kraft wirkende Gruppen von Bürgern, die sich außerhalb der organisierten Staatlichkeit zusammengeschlossen haben, um mit eigenen Zielvorstellungen und Programmen auf die politische Willensbildung Einfluss zu nehmen [...]. Sie sind keine Staatsorgane, sondern Vereinigungen im gesellschaftlichen Bereich. Es kommen für sie die Rechtsformen des Privatrechts und innerhalb derer diejenigen des eingetragenen (rechtsfähigen) und des nicht rechtsfähigen Vereins in Betracht [...]. Die Rechtsform der politischen Partei und ihrer Gebietsverbände wird durch

die Satzung bestimmt, die bei Fehlen einer ausdrücklichen Regelung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse zu würdigen ist [...]. Die wirksame Gründung eines Gebietsverbands einer politischen Partei in der Rechtsform des nicht rechtsfähigen Vereins richtet sich zunächst nach den im bürgerlichen Vereinsrecht geforderten Voraussetzungen [...]. Erforderlich sind eine (formlose) Einigung der Gründer, den Verein zu errichten, sowie die Bestellung eines ersten Vorstands [...], während eine eigene Satzung des Gebietsverbands nicht zwingend vorliegen muss [...]. Darüber hinaus ist aus parteirechtlicher Sicht für die wirksame Gründung Voraussetzung, dass der Gebietsverband von dem zuständigen übergeordneten Gebietsverband anerkannt wird, sodass die Integration des gegründeten Gebietsverbands in die innere Organisationsstruktur der Partei gewährleistet ist [...]. Aufgrund der in Art. 21 Abs. 1 GG geschützten Parteienautonomie sowie des in Art. 21 Abs. 2 GG verankerten Parteienprivilegs hängt die Annahme der wirksamen Gründung des Gebietsverbandes einer politischen Partei nicht davon ab, ob bei der Einigung der Mitglieder und der Vorstandswahl gegen Satzungsbestimmungen oder höherrangiges Recht verstoßen worden ist. Wie auch im Vereinsrecht können sich Dritte, die im Rechtsverkehr mit dem Gebietsverband in Kontakt treten, auf derartige Verstöße nicht berufen. [...] Eine unbeschränkte Kontrolle wäre ebenso wie ein Anerkennungs- oder Registrierungsverfahren, in dem die Parteieigenschaft verbindlich zuerkannt oder festgestellt würde, mit der Gründungs- und Betätigungsfreiheit unvereinbar [...]. Aus diesem Grunde sind auch [selbst!] die Prüfungsbefugnisse des Präsidenten des Deutschen Bundestages bei der Kontrolle der Rechenschaftsberichte der Parteien und ihrer Gebietsverbände wie auch der Wahlleiter bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eingeschränkt. [...] Im Ergebnis gelten damit für die Geltendmachung von parteiinternen Verstößen gegen Satzungsrecht und von Verstößen des Satzungsrechts gegen höherrangige Vorschriften bei der Gründung einer politischen Partei oder eines Gebietsverbandes durch Dritte keine anderen Maßstäbe als im bürgerlichen Vereinsrecht. Auch dort führen Gründungsmängel nicht zur rückwirkenden Nichtigkeit des Gründungsvorgangs, wenn ein Verein [...] seine Tätigkeit nach außen aufgenommen hat. Gründungsmängel sowie eine sich daraus ergebende Nichtigkeit der Gründung kann jedes Vereinsmitglied und jedes Organ des Vereins mit Wirkung für die Zukunft geltend machen, während außerhalb des Vereins stehenden Dritten zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten

fentlicht (vorgehend VG Berlin, Urteil vom 15.12.2015 – 2 K 141.14); dazu A. Bäcker, Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung: Chancengleichheit, in: MIP 2017, 152 (156 f.).

⁹³ So die sehr treffende Formulierung von S. Jürgensen, Das Parteiverbot ist tot, es lebe der Entzug staatlicher Parteienfinanzierung?, Verfassungsblog vom 30.05.2017, <https://verfassungsblog.de/das-partei-verbot-ist-tot-es-lebe-der-entzug-staatlicher-parteienfinanzierung/>, DOI: <https://dx.doi.org/10.17176/20170530-171523> (abgerufen am 27.02.2019).

im Rechtsverkehr diese Befugnis abgesprochen wird [...]“⁹⁴. Die nach diesen Maßstäben zu prüfenden Gründungsvoraussetzungen erfüllten die NPD-Kreisverbände fraglos. Die Kontoeröffnung mit der Behauptung weitergehender Prüfungsbefugnisse hinsichtlich etwaiger innerparteilicher Satzungsverstöße zu verweigern, erweckt angesichts der Eindeutigkeit der Rechtslage schon den Anschein eines bewussten Rechtsverstoßes, insbesondere eingedenk der Tatsache, dass die rechtlichen Voraussetzungen der Einrichtung und Führung von Girokonten für Vereine bei einer Sparkasse zum Geschäftsalltag gehören. Selbstverständlich konnte die Kontoeröffnung auch nicht mit einem vorgeschobenen Verstoß gegen bestehende Sorgfaltspflichten nach dem Geldwäschegesetz ausgeschlossen werden. Eine Identifizierung der unbestreitbar rechtlich existenten NPD-Kreisverbände und der für sie handelnden Personen war offensichtlich ohne weiteres möglich. Hinreichend geklärt ist zudem, dass ein Anspruch auf Gleichbehandlung nicht daran scheitert, dass eine Partei verfassungswidrige Ziele verfolgt. Nichts anderes gilt auch mit Blick auf die Renaissance gegenteiliger Erwartungen der Exekutive nach dem Urteil des BVerfG im Verbotsverfahren gegen die NPD⁹⁵ und der danach erfolgten Verfassungsänderung, wonach verfassungsfeindliche Parteien durch das BVerfG (!) von der staatlichen Parteienfinanzierung ausgeschlossen werden dürfen⁹⁶. Nach wie vor gilt das in Art. 21 Abs. 2 GG verankerte Parteienprivileg, wonach kein Träger hoheitlicher Gewalt die politische Betätigung einer Partei oder ihrer Gebietsverbände – auch der NPD – in Anknüpfung an ihre verfassungswidrige Zielsetzung beeinträchtigen darf. „Eine verfassungsfeindliche Partei darf zwar politisch bekämpft werden, aber auch sie soll – abgesehen von dem nunmehr möglichen Ausschluss von der staatlichen Par-

teienfinanzierung – in ihrer politischen Aktivität von jeder Behinderung frei sein, sodass sich die Verwaltung nicht hierauf berufen kann.“⁹⁷ Dass keiner der eingeschlagenen Argumentationswege zum gewünschten Ziel führen würde, konnte nicht überraschen. Dass gleichwohl der Rechtsstreit über mehr als vier Jahre und über drei Instanzen geführt wurde, lässt sich wohl nur mit dem Wunsch erklären, das Unvermeidliche hinauszuzögern, sprich: jedenfalls so lange wie möglich kein Konto für die NPD-Kreisverbände führen zu müssen.

Immer wieder geht es in gerichtlichen Auseinandersetzungen auch um die Wahlwerbung im öffentlichen Straßenraum. Sie gehört zu den etablierten Mitteln der politischen Parteien im Wahlkampf und bietet regelmäßig Anlass, über die konkrete Zuteilung der Wahlwerbeflächen zu streiten. So war es auch in einem Verfahren vor dem **Hess. VGH**⁹⁸, der die vorgehende Entscheidung des **VG Frankfurt a.M.**⁹⁹ hinsichtlich der (mit Blick auf eine Teilerledigterklärung fehlerhaft getroffenen) Kostenentscheidung abänderte, in der Sache jedoch, wenngleich mit anderer Begründung, zum selben Ergebnis fand. Zu Recht korrigierte der Hess. VGH die erstinstanzliche Entscheidung, wenn er – anders als das VG – die für die Zuteilung der Wahlwerbeflächen maßgebliche Bedeutung einer Partei im Sinne des § 5 Abs. 1 PartG auch an den Ergebnissen von Wahlen zu anderen Landtagen und zum Bundestag und nicht allein am Ergebnis der letzten Wahl im betroffenen Bundesland bemessen will. Dem von der AfD im Eilverfahren gestellten Antrag auf Zuteilung je einer Plakatfläche zur Wahlwerbung für die hessische Landtagswahl auf sämtlichen in dem Stadtgebiet von Hanau aufgestellten Wahlplakattafeln konnte dies gleichwohl nicht zum Erfolg verhelfen. Konkret sah sich die AfD nach der neuesten Wahlumfrage, die ihr einen Stimmenanteil von 13 % prognostizierte, im Vergleich zu FDP (6 %) und Die Linke (8 %) benachteiligt, denen ursprünglich jeweils die gleiche Anzahl an Plakatwerbeflächen zugeteilt worden war. Jedoch wurden der AfD nach Einreichen des Eilantrages bei Gericht acht weitere Flächen, insgesamt damit 18 von insgesamt 35 Plakatierungsmöglichkeiten an städtischen Plakattafeln, zur Verfügung gestellt¹⁰⁰. Eine hinter

⁹⁴ BVerwG, Urteil vom 28.11.2018 – 6 C 2.17, juris Rn. 15-29, mit reichlich Nachweisen aus Rechtsprechung und Literatur.

⁹⁵ BVerfGE 144, 20 ff.

⁹⁶ Unmittelbar nach dem NPD-Urteil des BVerfG und der Verfassungsänderung erlagen bereits Andere der Versuchung, Rechtsfolgen an die Verfassungsfeindlichkeit zu knüpfen, und unterlagen vor Gericht mit dieser fehlgehenden Interpretation des BVerfG-Urteils wie auch des geänderten Art. 21 GG: etwa OVG des Saarlandes, Beschluss vom 10.07.2017 – 2 B 554/17, in: NVwZ 2018, 183 f.; dazu schon *A. Bäcker*, Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung: Chancengleichheit, in: MIP 2018, S. 118 (125 f.); vor allem aber auch der unrühmliche „Stadthallen-Fall Wetzlar“, dazu bereits *A. Bäcker*, Damit ist kein Staat zu machen: Von Verfassungsfeinden und einem weiteren Problem mit der Verfassungstreue, in: MIP 2018, S. 112-113, und in diesem Heft, S. 147 f.; auch VGH Kassel, Urteil vom 05.04.2017 – 8 C 459/17.N, in: NVwZ 2017, 886 ff.; dazu bereits *H. Merten*, Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung: Parteienfinanzierung, in: MIP 2018, 129 (131).

⁹⁷ BVerwG, Urteil vom 28.11.2018 – 6 C 2.17, juris Rn. 37.

⁹⁸ Hess. VGH, Beschluss vom 17.10.2018 – 8 B 2171/18, online veröffentlicht bei juris.

⁹⁹ VG Frankfurt a.M., Beschluss vom 20.09.2018 – 12 L 3583/18.F, online veröffentlicht bei BeckRS 2018, 28863.

¹⁰⁰ Zusätzlich zur Wahlwerbung auf den von der Stadt bereitgestellten 35 Plakattafeln ist auch die Wahlwerbung im öffentlichen Straßenverkehr, auf Dreieckständern und Hohlkammer-

der Bedeutung der Partei zurückbleibende Zuteilung von Werbeflächen konnte infolgedessen jedenfalls nicht mehr behauptet werden, das darüberhinausgehende Leistungsbegehren zielte demgegenüber auf eine – auch nach der von der AfD ins Feld geführten Wahlprognose – weit überproportionale Berücksichtigung. Selbst unterstellt, die Wahlprognose sei das entscheidende Zuteilungskriterium, hätte der Eilantrag demnach insoweit abgewiesen werden können. Gleichwohl stellte der Hess. VGH – insoweit ohne Not und sogar ausdrücklich in Widerspruch zu anderer obergerichtlicher Rechtsprechung – fest, dass für die Verteilung von Wahlwerbeflächen unter den Parteien Wahlprognosen nicht herangezogen werden könnten¹⁰¹. Der Hess. VGH ging dabei ausweislich der Entscheidungsgründe davon aus, dass lediglich in Fällen, in denen das Teilhaberecht an einer Diskussionsrunde streitig war, auch fundierte Wahlprognosen für die Bedeutung einer Partei als maßgebendes Kriterium herangezogen wurden¹⁰² und verneinte eine Übertragbarkeit auf Fälle der Verteilung von quantitativ begrenzten Wahlwerbeflächen, weil „solche Vorhersagen angesichts ihrer geringen Verlässlichkeit und der Schwankungen, denen sie erfahrungsgemäß unterliegen, kein taugliches Kriterium [seien], um die mengenmäßige Verteilung von Wahlwerbeflächen unter den Parteien daran auszurichten“¹⁰³. Offenbar wurde übersehen, dass dieses Kriterium obergerichtlich auch bereits in den sehr ähnlich gelagerten Fällen der Zuteilung von Sendezeiten für Wahlwerbung für anwendbar erklärt wurde¹⁰⁴. Auch für den Bereich der Wahlplakatierung existiert zwar keine obergerichtliche, aber gut begründete verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung¹⁰⁵, in der Wahlprognosen als Differenzierungskriterium herangezogen wurden. Neu antretende ebenso wie wiedererstarkte Parteien mit guten Erfolgchancen würden anderenfalls benachteiligt und einer Aufrechterhaltung des status quo im politischen Wettbewerb Vorschub geleistet.

plakaten erlaubt, s. VG Frankfurt a.M., Beschluss vom 20.09.2018 – 12 L 3583/18.F, BeckRS 2018, 28863 Rn. 1.

¹⁰¹ Hess. VGH, Beschluss vom 17.10.2018 – 8 B 2171/18, juris Rn. 46 f.

¹⁰² Er verwies insoweit auf Saarl. OVG, Beschluss vom 13.03.2017 – 2 B 340/17, juris Rn. 17; VGH BaWü, Beschluss vom 20.09.2017 – 1 S 2139/17, juris Rn. 8; OVG NRW, Beschluss vom 21.04.2017 – 5 B 467/17, juris Rn. 28.

¹⁰³ Hess. VGH, Beschluss vom 17.10.2018 – 8 B 2171/18, juris Rn. 47.

¹⁰⁴ S. etwa OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 13.09.2005 – 2 B 11292/05, juris Rn. 4; auch schon OVG Hamburg, Beschluss vom 09.09.1993 – Bs III 335/93, juris Rn. 6.

¹⁰⁵ VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 09. September 2013 – 14 L 1127/13, juris Rn. 40 ff.

Zudem verdrängt das Kriterium des nach Wahlprognosen zu erwartenden Erfolgs nicht die anderen, daneben anzuwendenden Maßstäbe, sondern ergänzt diese nur. Auch könnte den naturgemäß sich bei Vorwahlumfragen ergebenden Schwankungen der prognostizierten Stimmanteile durch Mittelung oder Berücksichtigung von Toleranzen begegnet werden. Der Ansicht des Hess. VGH können daher durchaus stichhaltige Argumente entgegengesetzt werden. Aus welcher Motivation heraus er sich dennoch in der gegebenen Rigidität und Knappheit veranlasst sah, seine – wenig abwägende – Ansicht in seiner Entscheidung festzuschreiben, bleibt unklar.

Richtigerweise hat das **VG Augsburg**¹⁰⁶ der Plakatierungsverordnung der Stadt Senden, wonach jede politische Partei oder Wählergruppe nur jeweils ein Wahlwerbeplakat auf den insgesamt 15 gemeindlichen Anschlagtafeln anbringen darf, Rechtswidrigkeit attestiert. Um Rechtsschutz ersucht hatte der schwäbische Bezirksverband der CSU, dem antragsgemäß die Anbringung von bis zu vier Wahlwerbeplakaten zur bayerischen Landtags- und Bezirkstagswahl 2018 auf den von der Stadt Senden aufgestellten Anschlagtafeln zugesprochen wurde. Die Unzulässigkeit der von der Stadt Wahlstedt praktizierten „formalen Gleichbehandlung“ aller wahlwerbenden Parteien bei der Verteilung der Gesamtzahl der Plakatierungsmöglichkeiten lag dabei auf der Hand, da eine „absolute, formale Gleichbehandlung aller Parteien eine Verfälschung mit sich brächte, weil mit einer solchen Gleichbehandlung der Anschein des gleichen Gewichts der verschiedenen Parteien erweckt und der Wähler über die wahre Bedeutung der einzelnen Parteien getäuscht würde; die formale Gleichbehandlung würde damit das Recht der größeren Parteien auf Achtung auch ihrer Chancengleichheit zugunsten der kleineren Parteien und damit zugleich das Neutralitätsgebot der Träger öffentlicher Gewalt im Wahlkampf verletzen [...]; die formale Gleichbehandlung hätte mithin eine nicht zu billigende Ungleichbehandlung zur Folge“¹⁰⁷. Unter Berücksichtigung dieser höchstrichterlichen Rechtsprechung¹⁰⁸ und in Anwendung des Grundsatzes der „abgestuften Chancengleichheit“ im Sinne des § 5 Abs. 1 PartG

¹⁰⁶ VG Augsburg, Beschluss vom 01.10.2018 – Au 1 E 18.1617, online veröffentlicht bei juris.

¹⁰⁷ BVerwGE 47, 280 (289).

¹⁰⁸ Anders und in eindeutiger Fehlinterpretation des BVerwG-Urteils noch OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 13.09.2017 – 4 MB 52/17, vorgehend VG Schleswig, Beschluss vom 17.08.2017 – 3 B 110/17, beide online veröffentlicht bei juris; dazu bereits A. Bäcker, Parteienrecht im Spiegel der Rechtsprechung: Chancengleichheit, in: MIP 2018, 118 (119 ff.).

kam auch das VG Augsburg zu der Überzeugung, dass die rund 23.000 Einwohner zählende Stadt Senden mit der Begrenzung auf ein Plakat pro Anschlagtafel und damit 15 Plakaten pro wahlwerbender Partei innerhalb des gesamten Stadtgebiets deutlich hinter dem zurückblieb, was einer großen Partei vor dem Hintergrund der Bedeutung von Wahlen und der besonderen verfassungsrechtlichen Stellung der Parteien in der Demokratie für eine angemessene Selbstdarstellung einzuräumen ist¹⁰⁹.

Dr. Alexandra Bäcker

3. Parteienfinanzierung

Das **Gericht der Europäischen Union** (EuG) hatte in vier ähnlich gelagerten Nichtigkeitsklagen nach Art. 263 AEUV über die Gewährung von Finanzhilfen an europäische politische Parteien und deren europäische parteinahe Stiftungen für das Haushaltsjahr 2017 zu entscheiden.¹¹⁰ Konkret wurde jeweils gefordert, dass der Beschluss – der die Vorfinanzierung auf 33 % des Höchstbetrages der gewährten Finanzhilfe begrenzt und von der Stellung einer Bankbürgschaft abhängig macht – für nichtig erklärt wird.

Die Gewährung von Finanzhilfen an europäische politische Parteien und deren Stiftungen richtete sich in den jetzt entschiedenen Fällen primärrechtlich noch nach der Verordnung über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung¹¹¹ aus dem Jahre 2007. Zwar ist inzwischen eine Nachfolgeverordnung¹¹² in Kraft getreten; nichtsdestotrotz sind die in Rede stehenden Rechtsprobleme auch für die Anwendung der inzwischen neuen Verordnung von Belang, sodass die Urteile durchaus noch Aktualität für sich beanspruchen können.

Die Partei *Alliance for Peace and Freedom* (APF)¹¹³ und die ihr angeschlossenen politischen Stiftungen auf europäischer Ebene, *Europa Terra Nostra e.V.*¹¹⁴, stellten für das Haushaltsjahr 2017 neuerlich Anträge auf Finanzierung. Im Mai 2016 beantragten daraufhin vier Fraktionen des Europäischen Parlamen-

tes beim Präsidenten des Parlamentes gemäß Art. 5 Abs. 2 der Verordnung und Art. 25 der Geschäftsordnung des Parlamentes die Einleitung eines sogenannten Überprüfungsverfahrens, um festzustellen, ob die APF die Grundsätze beachtet, auf denen die Europäische Union beruht, und damit weiterhin die Voraussetzung für die Parteienfinanzierung erfülle.

Im Dezember 2016 erließ das Präsidium des Parlamentes einen Beschluss, in dem der APF für das Haushaltsjahr 2017 eine Finanzhilfe gewährt wurde. Der Vorfinanzierungsvertrag wurde in diesem Beschluss, wohl wegen des laufenden Überprüfungsantrages, auf lediglich 33 % des Höchstbetrages der gewährten Finanzhilfe festgesetzt und seine Auszahlung unter den Vorbehalt der Stellung einer Bankbürgschaft gestellt. Ein Überprüfungsverfahren war zum Zeitpunkt des Beschlusses nicht eingeleitet, da die Vorprüfung nach Art. 5 Abs. 2 der Verordnung 2007 noch nicht abgeschlossen wurde.

Die betroffene europäische Partei stützt ihre Klage auf drei wesentliche Gründe. Zunächst rügt sie den Verstoß gegen die Haushaltsordnung: Eine Sicherheitsleistung sei bei Finanzhilfen mit geringem Wert unzulässig und es hätte zumindest ein gewisser Betrag bedingungslos ausgezahlt werden müssen. Das Gericht stellte zu diesem Aspekt in seinem Urteil fest, dass es sich bei der geleisteten Zahlung, entgegen der Auffassung der APF, nicht um eine Finanzhilfe von geringem Wert (höchstens 60.000 Euro) handele und im Übrigen einen unteilbaren Betrag darstelle.¹¹⁵ Darüber hinaus wird von der Klägerin das Fehlen eines berechtigten Interesses des Parlamentes am Erlass der streitigen Maßnahme vorgetragen, da das Parlament das Überprüfungsverfahren vorsätzlich verschleppt und das finanzielle Risiko damit selbst mutwillig herbeigeführt habe. In den Entscheidungsgründen stellt das Gericht jedoch klar, dass mit der Stellung eines Überprüfungsantrages nicht die Obliegenheit einhergehe, auch schon Beweise vorzulegen. Die Einbringung des Antrages habe die alleinige Wirkung, dass das Nachprüfungsverfahren eingeleitet werden kann – nicht aber auch eingeleitet werden muss. An einer Frist für die Verfahrensdauer fehlt es. Daher ist, so das Gericht, „die Angemessenheit der in Rede stehenden Handlung anhand aller Umstände jeder einzelnen Rechtssache und insbesondere anhand der Interessen, die in dem Rechtsstreit für den Betroffenen auf dem Spiel stehen, der Komplexität der Sache sowie des Verhal-

¹⁰⁹ VG Augsburg, Beschluss vom 01.10.2018 – Au 1 E 18.1617, juris Rn. 34 f.

¹¹⁰ EuG Urteil vom 11.07.2018 – T 16/17, online veröffentlicht bei BeckRS 2018, 14740; EuG Urteil vom 11.07.2018 – T 13/17, online veröffentlicht bei BeckRS 2018, 14741; EuG Urteil vom 11.07.2018 – T 54/17, online veröffentlicht bei BeckRS 2018, 14744; EuG Urteil vom 11.07.2018 – T 57/17, online veröffentlicht bei BeckRS 2018, 15212.

¹¹¹ ABl. 2007 L 343, 5 ff.

¹¹² ABl. 2014 L 317, 1 ff.

¹¹³ EuG, Urteil vom 11.07.2018 – T 16/17, BeckRS 2018, 14740.

¹¹⁴ EuG, Urteil vom 11.07.2018 – T 13/17, BeckRS 2018, 14741.

¹¹⁵ EuG, Urteil vom 11.07.2018 – T 16/17, BeckRS 2018, 14740, Rn. 34.