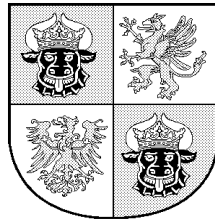


# Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern



Az.: LVerfG 19/10

## B e s c h l u s s

In dem Organstreitverfahren

Nationaldemokratische Partei Deutschlands,  
Landesverband Mecklenburg-Vorpommern,  
vertreten durch den Landesvorsitzenden .....,  
Rudolf-Breitscheid-Str. 2,  
19249 Lübtheen

– Antragstellerin –

gegen

1. Präsidentin des  
Landtages Mecklenburg-Vorpommern,  
Schloss, Lennéstr. 1,  
19053 Schwerin

2. Landtag Mecklenburg-Vorpommern,  
vertreten durch die Landtagspräsidentin,  
Schloss, Lennéstr. 1,  
19053 Schwerin

– Antragsgegner –

Bevollmächtigter:

Prof. Dr. Wolfgang Zeh  
Marktstr. 10  
72359 Dotternhausen

wegen  
des Vorwurfs der Verletzung der Pflicht zur parteipolitischen Neutralität

hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern

am 26. Mai 2011

durch  
die Präsidentin Kohl,  
den Vizepräsidenten Thiele,  
den Richter Bellut,  
den Richter Prof. Dr. Joecks,  
den Richter Nickels,  
den Richter Brinkmann und  
den Richter Wähler

beschlossen:

Die Anträge werden verworfen.

Das Verfahren ist kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

### **Gründe:**

#### I.

Die Antragstellerin – der Landesverband Mecklenburg-Vorpommern der Nationaldemokratischen Partei Deutschlands – hat am 14. Oktober 2010 beim Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern das vorliegende Organstreitverfahren anhängig gemacht mit dem Ziel festzustellen, dass die Antragsgegner sie durch bestimmte Äußerungen und Handlungen in ihren Rechten aus Art. 3 Abs. 3 und 4 der Landesverfassung Mecklenburg-Vorpommern – LV – in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz – GG – verletzt hätten. Im Schwerpunkt richtet sich das Vorbringen gegen die Unterstützung der Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ durch die Antragsgegner.

1. Die Antragstellerin meint, dass die Antragsgegner mit der Förderung der Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ gegen die ihnen auferlegte Verpflichtung zur parteipolitischen Neutralität verstießen, wie sie sich deklaratorisch aus Art. 29 Abs. 3 Satz 1 LV i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 2 GO LT ergebe. Sie würden damit die Antragstellerin in deren Rechten aus Art. 3 Abs. 3

und 4 der Landesverfassung in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzen.

Die Antragstellerin legt zur Begründung Kopien eines Zeitungsberichts aus der Ostsee-Zeitung (Ausgabe Grevesmühlener Zeitung) vom 27. September 2010 mit der Überschrift „Netzwerk gegen Rechts: Profi-Boxer ..... dabei“ vor. Darin ist u.a. als wörtliches Zitat wiedergegeben die Äußerung „Wir wollen Gesichter zeigen. Gesichter, die Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz die Stirn bieten. Von der Putzfrau bis zum Professor – oder Profiboxer“ seitens „A. von der Landtagsverwaltung“. Im Zeitungsartikel heißt es dann direkt anschließend weiter, Ziel sei es, bis zur Landtagswahl ein Gegengewicht zur NPD zu bilden. Ferner legt die Antragstellerin Kopien des Organisationsplans der Landtagsverwaltung, des Ausdrucks der Startseite der persönlichen Internetseite der Antragsgegnerin zu 1., der Seite 22 des Heftes 7/2010 der Landtagsnachrichten mit einem Bericht über Veranstaltungen im Rahmen des Tages der Offenen Tür 2010 (u.a. eine Podiumsdiskussion zum Thema „Demokratie und Toleranz“) sowie der Seiten 24 und 25 des Einzelplans 01 (Landtag) zum Haushaltsplan 2010/2011 mit u.a. dem Ansatz des Titels 534.62 („Veranstaltungen des Landtages“) und den Erläuterungen dazu vor.

Die in dem Presseartikel wiedergegebenen Äußerungen einer Mitarbeiterin der Landtagsverwaltung – ausweislich des Organisationsplans des Landtages Projektleiterin „Landtag vor Ort“ – seien inakzeptabel; sie könnten nur so gedeutet werden, dass die Antragsgegnerin zu 1. ganz gezielt beabsichtige, personelle, finanzielle oder sächliche Ressourcen des Landtages zum Kampf gegen eine missliebige politische Partei zu missbrauchen. Eine Teilnahme am politischen Meinungskampf in amtlicher Eigenschaft sei den Bediensteten generell verwehrt. Es gehöre offensichtlich nicht zu den Aufgaben der der Präsidentin unterstellten Landtagsverwaltung, den Wiedereinzug von gegenwärtig im Landtag vertretenen politischen Parteien durch das „Bilden von Gegengewichten“ zu verhindern. Angesichts des von der Verfassung vorgegebenen Aufgabenbereichs des Landtages sei nicht nachvollziehbar, was der Landtag „vor Ort“ überhaupt tun solle; erst in Verbindung mit der Initiative der Antragsgegnerin zu 1. „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ mache die Einrichtung einer derartigen Projektgruppe Sinn. Bestätigt werde der Vorwurf durch die auf der Weltnetzseite der Antragsgegnerin zu 1. gezeigten Logos des Landtages und der Initiative, die dort eine „unauflösliche Einheit“ zu bilden schienen. Ebenso werde in der vorgelegten Ausgabe der Landtagsnachrichten 7/2010 seitens des Herausgebers, des Antragsgegners zu 2., klargestellt, dass die Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ unter anderem von ihm getragen werde und

sogar der Plenarsaal für entsprechende Veranstaltungen zur Verfügung gestellt werde. In die gleiche Richtung weise eine Äußerung des Direktors des Landtages ..... anlässlich des Tages der Offenen Tür am 12. September 2010 gegenüber dem Geschäftsführer der NPD-Fraktion. Im Haushaltsplan 2010/2011 – Einzelplan 01 (Landtag) – seien unter dem Titel 534.62 ausdrücklich Mittel für die Aktion „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ eingestellt, die sich von 115.000 Euro im Jahr 2009 über 171.000 Euro im Jahr 2010 auf 196.000 Euro im Jahr 2011 gesteigert hätten. Das Vorgehen der Antragsgegner halte sich nicht im Rahmen einer zulässigen Öffentlichkeits- bzw. Aufklärungsarbeit; die Aufklärung über tatsächliche oder vermeintliche „extremistische“ Bestrebungen obliege im Rahmen der Staatsleitung ausschließlich der Landesregierung.

Auch die Ablehnung des Antrages der NPD-Fraktion auf Landtagsdrucksache 5/3797 mit der Überschrift „Landtagsverwaltung zur parteipolitischen Neutralität ermahnen“ durch die Mehrheit der Landtagsmitglieder beschwere sie, die Antragstellerin, zusätzlich.

Sofern die Ermittlungen des Landesverfassungsgerichts ergeben sollten, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt bereits Mittel des Landtages zum politischen Kampf gegen die Antragstellerin eingesetzt worden sein sollten, wäre bereits jetzt eine Verfälschung der politischen Wettbewerbssituation eingetreten.

Die Antragstellerin beantragt festzustellen, dass

1. die Antragsgegnerin zu 1. die Rechte der Antragstellerin aus Art. 3 Absätze 3 und 4 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes dadurch verletzt hat, dass die ihr unterstehende Landtagsverwaltung öffentlich erklärt hat, die Landtagsverwaltung beabsichtige, „bis zur Landtagswahl ein Gegengewicht zur NPD zu bilden“,
2. die Antragsgegner die Rechte der Antragstellerin aus Art. 3 Absätze 3 und 4 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes dadurch verletzen, dass sie die gegen die Antragstellerin gerichtete Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ aus Mitteln des Landtages unterstützen,

3. der Antragsgegner zu 2. die Rechte der Antragstellerin aus Art. 3 Absätze 3 und 4 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes dadurch verletzt hat, dass er den Antrag der NPD-Fraktion im Landtag Mecklenburg-Vorpommern mit dem Titel „Landtagsverwaltung zur parteipolitischen Neutralität ermahnen“ aus Landtagsdrucksache 5/3797 abgelehnt hat,
4. die Antragsgegner verpflichtet sind, für diejenigen Landtagsmittel, die zum politischen Kampf gegen die Antragstellerin eingesetzt worden sind, Ausgleichszahlungen an die Antragstellerin zu leisten.

2. Die Antragsgegner halten die Anträge unter Bezugnahme auf ihren Vortrag im Verfahren zur einstweiligen Anordnung schon für unzulässig, außerdem aber auch für unbegründet und beantragen,

die Anträge zurückzuweisen.

Es seien die Voraussetzungen des § 37 Abs. 1 und 3 LVerfGG nicht erfüllt (Anträge zu 1. und 2.), es fehle an der Antragsbefugnis (Antrag zu 3.) und es sei die verlangte Feststellung im Organstreitverfahren nicht statthaft (Antrag zu 4.).

Jedenfalls seien sie auch unbegründet. Im Ergebnis wolle die Antragstellerin den Antragsgegnern verbieten lassen, öffentlich für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einzutreten und für das Parlament als verfassungsmäßige Vertretung einer pluralistischen Gesellschaft zu werben.

Jedoch schütze das allgemeine Parteienprivileg des Art. 3 Abs. 4 LV und Art. 21 Abs. 1 GG zwar die Existenz und Betätigungsfreiheit einer Partei als solche, hindere aber nicht an der öffentlichen Auseinandersetzung mit ihrer Ideologie und ihren Aktivitäten. Dieses Recht zum politischen Streit stehe nicht nur anderen politischen Parteien und den in Art. 3 Abs. 4 LV ebenfalls genannten Bürgerbewegungen zu sowie, schon aus dem Recht auf freie Meinungsäußerung nach Art. 5 Abs. 3 LV i.V.m. Art. 5 Abs. 1 GG folgend, allen Bürgern und ihren Zusammenschlüssen und gemeinsamen Aktionen oder auch den Medien, sondern auch den Mitgliedern des Landtages. Es sei aber auch der Landtag als solcher und als ganzer nicht nur

befugt, gegen verfassungsfeindliche Zielsetzungen anzutreten, sondern er müsse sogar für die Grundwerte von Freiheit, Demokratie und Recht eintreten, wie sie in Art. 2, 3 und 4 der Landesverfassung niedergelegt seien. Die von den Antragsgegnern entfalteten Aktivitäten überschritten nicht die Grenze zu einem unzulässigen Eingriff in die Rechte der Antragstellerin aus Art. 3 Abs. 3 und 4 LV. In der beanstandeten Äußerung einer Landtagsmitarbeiterin liege kein Eingriff der Antragsgegner; ebenso wenig verletze die Veranschlagung von Landtagsmitteln für die Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ sowie andere Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit wie etwa das Projekt „Landtag vor Ort“ den verfassungsrechtlichen Status der Antragstellerin als Partei. Die beanstandete Öffentlichkeitsarbeit werbe zudem inhaltlich nicht für die regierungstragenden Parteien, sondern für die freiheitlich-parlamentarische Demokratie. Die Rechtsprechung zur unzulässigen amtlichen Öffentlichkeitsarbeit in Form der Selbstdarstellung einer Regierung vor Wahlen lasse sich nicht umstandslos auf das Parlament übertragen.

Auch in der Ablehnung eines von der NPD-Fraktion gestellten Antrages liege kein Verfassungsverstoß. Die Landesverfassung gebe Abgeordneten und Fraktionen das Recht, im Landtag Anträge zu stellen, aber keinen Anspruch darauf, dass diese auch angenommen werden. Da eine Partei das Antragsrecht nicht – auch nicht „mittelbar“ durch eine aus ihren Mitgliedern bestehende Fraktion – ausüben könne, könne sie den Erfolg oder Misserfolg eines solchen Antrages auch nicht rechtlich auf sich beziehen.

Was den Antrag zu 4. angehe, sei der Landtag schon nicht befugt, außerhalb des abschließend im Vierten Abschnitt des Parteiengesetzes geregelten Verfahrens Parteien Haushaltsmittel zur Verfügung zu stellen.

3. Der Landesregierung hatte Gelegenheit zur Stellungnahme.

4. Den gleichzeitig gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Begehren, den Antragsgegnern bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache einstweilen zu untersagen, personelle, finanzielle oder sächliche Mittel des Landtages Mecklenburg-Vorpommern zum politischen Kampf gegen sie einzusetzen, hat das Gericht mit Beschluss vom 09. Dezember 2010 mit der Begründung abgelehnt, die Hauptsacheanträge zu 1., 3. und 4. seien einer vorläufigen Regelung schon nicht zugänglich. Soweit es der Antragstellerin maßgeblich darum gehe, bezogen auf den Hauptsacheantrag zu 2. die Unterstützung der Initiative „WIR.

Erfolg braucht Vielfalt“ zu unterbinden, sei die begehrte vorläufige Regelung, soweit der Antrag sich gegen die Antragsgegnerin zu 1. richte, nicht gemäß § 30 Abs. 1 LVerfGG geboten. Eine Verletzung verfassungsmäßiger Rechte der Antragstellerin durch die Antragsgegner sei nicht ersichtlich. Die genannte Initiative trete nach eigener veröffentlichter Zielsetzung für ein demokratisches, freiheitliches und weltoffenes Mecklenburg-Vorpommern ein; sie wende sich dabei gegen jeden Extremismus. Mit Ausnahme der in dem vorgelegten Zeitungsbericht wiedergegebenen Äußerung einer Mitarbeiterin der Landtagspräsidentin lägen keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür vor, dass mit der Initiative ein zielgerichtetes Vorgehen gegen die Antragstellerin beabsichtigt sei. Die Antragsgegnerin zu 1. habe sich diese Äußerung nicht zu eigen gemacht. Eine Verletzung von Rechten der Antragstellerin durch den Antragsgegner zu 2. sei nicht erkennbar. Dieser habe lediglich durch eine Beschlussfassung über den Haushalt Mittel für die Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ zur Verfügung gestellt, gegen deren Zielsetzung keine rechtlichen Bedenken bestünden. Hinsichtlich der Ablehnung des Antrags der Antragstellerin „Landtagsverwaltung zur parteipolitischen Neutralität ermahnen“ gelte nichts anderes.

## II.

Die im Rahmen eines Organstreitverfahrens nach Art. 53 Nr. 1 LV i.V.m. § 11 Abs. 1 Nr. 1, §§ 36 ff. des Landesverfassungsgerichtsgesetzes – LVerfGG – gestellten Anträge bleiben erfolglos. Sie sind – gemessen an den für ein solches Organstreitverfahren geltenden Voraussetzungen – unzulässig.

1. Die Antragsgegner zu 1. und 2. sind im Sinne der genannten Vorschriften am Organstreitverfahren beteiligtenfähig, da es sich bei dem Landtag um ein oberstes Landesorgan handelt (Art. 20 LV) und die Präsidentin des Landtages durch die Verfassung (Art. 29 Abs. 3 bis 6 LV) und in der Geschäftsordnung des Landtages mit eigenen Rechten ausgestattet ist. Auch ist hinsichtlich der Beteiligtenfähigkeit der Antragstellerin als einer politischen Partei nach Art. 3 Abs. 4 LV – insoweit wortidentisch mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG – an einem Organstreitverfahren in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung im Grundsatz anerkannt, dass politische Parteien – auch ihre Landesverbände – die behauptete Verletzung dieses ihres verfassungsrechtlichen Status durch ein Verfassungsorgan als „andere Beteiligte“ im Sinne des Art. 53 Nr. 1 LV, § 11 Abs. 1 Nr. 1 LVerfGG im Wege des Organstreits geltend machen können (LVerfG M-V, Urt. v. 16.12.2004 – LVerfG 5/04 -, LVerfGE 15, 327, 331; so auch schon

LVerfGE 4, 268, 275 mit Hinweis auf die ständ. Rspr. des BVerfG seit BVerfGE 4, 27, 30; LVerfGE 11, 306, 310 ff.). Somit bedarf es eines zwischen den Beteiligten bestehenden Rechtsverhältnisses, das von Verfassungsrecht geformt ist und aus dem gegenseitige verfassungsrechtliche Rechte und Pflichten entstehen, über die Streit besteht; es muss gerade der verfassungsrechtliche Status der Partei in Rede stehen. Angenommen werden kann dies insbesondere dann, wenn das aus Art. 3 Abs. 3 und 4 LV abgeleitete Recht der Partei auf Chancengleichheit verletzt wird (bejaht etwa für Einwendungen einer Partei gegen die Aufrechterhaltung der Fünf-Prozent-Sperrklausel im Kommunalwahlrecht durch das Gesetzgebungsorgan eines Landes, vgl. BVerfGE 120, 82, 96).

Nach § 37 Abs. 1 LVerfGG ist ein Antrag im Organstreitverfahren nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend machen kann, dass er durch eine Maßnahme oder eine Unterlassung des Antragsgegners in diesen ihm durch die Verfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Dazu gehört, dass tatsächliche Behauptungen substantiiert vorgetragen werden, die – ihre Richtigkeit unterstellt – eine Rechts- oder Pflichtverletzung bzw. eine unmittelbare Rechts- oder Pflichtengefährdung durch ein Verhalten des Antragsgegners jedenfalls möglich erscheinen lassen (LVerfGE 15, 327, 332; LVerfGE 11, 306, 314).

Ferner muss die zur Überprüfung gestellte Maßnahme dem Antragsgegner zurechenbar und zudem rechtserheblich sein oder sich zumindest zu einem die Rechtsstellung des Antragstellers beeinträchtigenden rechtserheblichen Verhalten verdichten können. Handlungen, die nur rein faktische Auswirkungen haben oder einen lediglich vorbereitenden oder vollziehenden Charakter aufweisen, scheiden als Angriffsgegenstand im Organstreit aus (ständ. Rspr. des LVerfG M-V, zuletzt Urt. v. 28.10.2010 - LVerfG 5/10 – NordÖR 2010, 489 m.w.N., auch zur Rspr. des BVerfG, siehe etwa BVerfGE 120, 82, 96; Umbach in: Umbach/Clemens/Dollinger, BVerfGG, § 64 Rn. 138 ff.). Ein Unterlassen einer Maßnahme kann im Organstreit nur dann Bedeutung gewinnen, wenn eine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Vornahme der unterlassenen Maßnahme bestand oder jedenfalls nicht ausgeschlossen werden kann (vgl. Umbach, a.a.O., § 64 Rn. 141 m.w.N.).

Nach § 37 Abs. 3 LVerfGG muss der Antrag binnen sechs Monaten, nachdem die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung dem Antragsteller bekannt geworden ist, gestellt werden.



2. Der ausschließlich gegen die Antragsgegnerin zu 1. gerichtete Antrag unter 1. ist im Rahmen einer Organklage nicht zulässig. Seine Auslegung mit Blick auf die vorgetragene Begründung ergibt, dass die Antragstellerin die Landtagspräsidentin nicht in ihrer Stellung als Organ und staatsrechtliche Repräsentantin des Verfassungsorgans Landtag (Art. 29 Abs. 1 LV) für eine Äußerung einer Mitarbeiterin der Landtagsverwaltung in die Pflicht nehmen will, sondern in ihrer Funktion als Leiterin der ihr nach Art. 29 Abs. 6 LV unterstehenden Landtagsverwaltung, weil sie sich die beanstandete Äußerung zumindest konkludent zu eigen gemacht habe und somit zurechnen lassen müsse. Dabei geht die Antragstellerin davon aus, „die der Antragsgegnerin zu 1. unterstehende Landtagsverwaltung“ habe „öffentlich erklärt, die Landtagsverwaltung beabsichtige, 'bis zur Landtagswahl ein Gegengewicht zur NPD zu bilden'“; als Beleg für eine solche Äußerung ist der Artikel aus der Ostsee-Zeitung/Grevesmühlener Zeitung vom 27. September 2010 angeführt.

Die Zulässigkeit dieses Antrages scheidet daran, dass die von der Antragstellerin beanstandete, in dem Zeitungsartikel wiedergegebene und einer namentlich genannten, als Mitarbeiterin der Landtagsverwaltung bezeichneten Person zugeschriebene Äußerung schon nicht als der Antragsgegnerin zu 1. in ihrer auf Art. 29 Abs. 6 LV gegründeten Funktion zuzurechnende „Maßnahme“ im Sinne des § 37 Abs. 1 LVVerfGG qualifiziert werden kann.

a) Bloße Meinungsäußerungen – auch solche öffentlich-rechtlicher Funktionsträger – scheiden im allgemeinen als Gegenstand eines Organstreitverfahrens aus (vgl. Lechner/Zuck, BVerfGG, § 64 Rn. 8); ihnen fehlt in der Regel die für eine Maßnahme notwendige rechtliche Relevanz, weil und wenn sie sich in der reinen Kundgabe ohne sonstige Folgen erschöpfen (vgl. Bethge in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 64 Rn. 28). Dementsprechend hat z.B. das Bundesverfassungsgericht die regierungsamtliche Bezeichnung einer politischen Partei als verfassungsfeindlich in einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage als bloß unverbindliche Meinungskundgabe ohne Maßnahmecharakter angesehen, da diese Äußerung weder ein administratives Einschreiten gegen diese Partei darstelle noch durch die Äußerung deren Verfassungswidrigkeit rechtlich geltend gemacht werde ( BVerfGE 57, 1, 5 f. unter Hinweis auf BVerfGE 13, 123, 125 f.). Auch vorliegend ist eine rechtliche Relevanz der in dem Zeitungsartikel dargestellten Äußerung nicht ersichtlich; sie ergibt sich insbesondere nicht allein aus dem Umstand, dass die Äußerung einer Mitarbeiterin der Landtagsverwaltung zugeschrieben wird. Dies gilt umso mehr, als die Antragstellerin dem Zitat einen Aussagegehalt

beimisst, den die Äußerung bei genauer Betrachtung ihres Wortlauts und des Kontextes, in dem sie steht, nicht hat. Das in dem Artikel in indirekter Rede angeführte „Ziel, bis zur Landtagswahl ein Gegengewicht zur NPD zu bilden“ kann nicht als Beschreibung einer Zielsetzung der Landtagsverwaltung gewertet werden, sondern könnte ersichtlich nur auf die Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ insgesamt oder auf einzelne ihrer Unterstützer bezogen sein.

b) Hinzu kommt, dass – abgesehen von der objektiv zutreffenden Bezeichnung der beruflichen Stellung der sich äuernden Person als Mitarbeiterin der Landtagsverwaltung in dem Zeitungsartikel – Anhaltspunkte dafür weder vorgetragen noch ersichtlich sind, dass es sich bei der fraglichen Äußerung um eine öffentliche Erklärung im Namen der Landtagsverwaltung, des Landtages oder seiner Präsidentin gehandelt oder die Antragsgegnerin zu 1. sie sich in ihrer Funktion als Leiterin der Landtagsverwaltung zu eigen gemacht hätte.

3. Auch in Bezug auf das unter 2. formulierte Begehren kann auf das Erfordernis, eine konkrete Maßnahme als Antragsgegenstand zu bezeichnen und eine mögliche Verletzung oder unmittelbare Gefährdung von Rechten und Pflichten der Antragstellerin darzulegen, die ihr durch die Landesverfassung übertragen sind, nicht verzichtet werden (§ 37 Abs. 1 LVerfGG). Die Organklage dient maßgeblich der Abgrenzung von Kompetenzen von Verfassungsorganen oder ihren Teilen in einem Verfassungsrechtsverhältnis, nicht der davon losgelösten Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns; es handelt sich um ein kontradiktorisches Verfahren, dessen Gegenstand die Frage ist, ob das beanstandete Verhalten des beklagten Verfassungsorgans landesverfassungsrechtliche Rechtspositionen des Antragstellers beeinträchtigt (LVerfG M-V, Urt. v. 28.10.2010 – LVerfG 5/10 – a.a.O.).

Die Antragstellerin sieht hier ihre Rechte aus Art. 3 Abs. 3 und 4 LV in Verbindung mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG dadurch verletzt, dass „die Antragsgegner ... die gegen die Antragstellerin gerichtete Initiative 'WIR. Erfolg braucht Vielfalt' aus Mitteln des Landtages unterstützen“.

a) Es ist angesichts dieser offenen Formulierung bereits nicht ersichtlich, dass damit überhaupt eine hinreichend konkrete Maßnahme im Sinne des § 37 Abs. 1 LVerfGG benannt ist, die einer Überprüfung darauf unterzogen werden könnte, ob sie rechtserheblich und geeignet ist, Rechte der Antragstellerin zu verletzen oder unmittelbar zu gefährden.

Soweit die Antragstellerin darauf verweist, dass im Haushaltsplan Einzelplan 01 (Landtag) unter dem Titel 534.62 „ausdrücklich Mittel für die Aktion „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ eingestellt seien und die geplanten Ausgaben „in diesem Bereich im Wahlkampfjahr 2011 dramatisch ansteigen sollen, nämlich von 115.000 Euro im Jahre 2009 auf 171.000 Euro im Jahre 2010 und sogar 196.000 Euro im Jahre 2011“, kann im bloßen Ansatz dieses Haushaltstitels – den im Übrigen allein der Antragsgegner zu 2. als Haushaltsgesetzgeber zu verantworten hätte – eine rechtserhebliche Maßnahme schon deswegen nicht gesehen werden, weil der Haushaltsansatz als solcher weder eine rechtliche Verpflichtung zur Verausgabung von Mitteln für einen der in den Erläuterungen dazu genannten Zwecke begründet noch Ansprüche von Dritten auf bestimmte Leistungen aus diesem Titel. Ausweislich der Erläuterungen sind die unter diesem Titel eingestellten Mittel für zahlreiche Aktivitäten des Landtages bestimmt (genannt sind: Aktion „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“, repräsentative Veranstaltungen, Besuche von Gästen, Betreuung von Delegationen und Arbeitsgruppen anderer Parlamente, Altenparlament, Veranstaltungen und Sitzungen von Gremien des Landtages einschließlich Ausgaben für Gastgeschenke), die sämtlich dem Begriff „Veranstaltungen des Landtages“ unterfallen sollen, ohne dass eine Zuordnung bestimmter Beträge erfolgen würde. In welcher Gesamthöhe der Haushaltsgesetzgeber Mittel in diesen Titel einstellt, obliegt ausschließlich seiner Entscheidung im Rahmen der Beschlussfassung über das Haushaltsgesetz; die Verausgabung von Haushaltsmitteln in bestimmter Höhe bedarf dann jeweils noch einer gesonderten (Verwaltungs-) Entscheidung.

Im Übrigen wäre für den Fall, dass dieser Haushaltsansatz als solcher Gegenstand der Organklage sein sollte, darauf zu verweisen, dass er schon deswegen nicht (mehr) angegriffen werden könnte, weil dafür die Frist des § 37 Abs. 3 LVerfGG längst verstrichen ist (siehe Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Mecklenburg-Vorpommern für die Haushaltsjahre 2010 und 2011 vom 18.12.2009 – Haushaltsgesetz 2010/2011 –, GVObI. M-V S. 739).

b) Jedenfalls hat die Antragstellerin keine hinreichenden Anhaltspunkte dargelegt, die nach derzeitigem Erkenntnisstand die Annahme tragen könnten, Inhalt, Ziele und Auftreten der Initiative selbst oder jedenfalls die Art und Weise der Unterstützung der Initiative durch den Antragsgegner zu 2. allgemein seien geeignet, verfassungsrechtlich abgesicherte Rechte der Antragstellerin zu verletzen oder unmittelbar zu gefährden (aa). Hinsichtlich der Antragsgegnerin zu 1. fehlt es an hinreichenden Darlegungen, die geeignet wären zu belegen,

diese habe unter Berufung auf den entsprechenden, vom Landtag beschlossenen Haushaltsansatz der Initiative Mittel – insbesondere solche finanzieller Art – in einer Art und Weise zugewendet, die dem vom Landtag mit dem Haushaltsansatz zum Ausdruck gebrachten Zweck zuwider liefen und die Antragstellerin in ihren Rechten verletzt oder unmittelbar gefährdeten (bb).

aa) Wie das Gericht bereits in seinem Beschluss vom 09. Dezember 2010 (LVerfG 20/10) festgestellt hat, tritt die Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“, zu der sich ohne rechtsförmliche Organisationsstruktur zahlreiche Einzelpersonen, Institutionen und Organisationen zusammengefunden haben, nach eigener veröffentlichter Zielsetzung für ein demokratisches, freiheitliches und weltoffenes Mecklenburg-Vorpommern ein. Sie versteht sich als Bewegung für Demokratie, gegenseitigen Respekt und Toleranz und wendet sich dabei gegen jeden Extremismus (siehe etwa die Verlautbarungen unter [www.wir-erfolg-braucht-vielfalt.de](http://www.wir-erfolg-braucht-vielfalt.de)). Damit steht ihre Zielsetzung insbesondere in Einklang mit den Grundsätzen und Grundwerten, auf die die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern gründet und denen sie ihre Institutionen, aber auch die Bürgerinnen und Bürger des Landes selbst verpflichtet sieht (siehe etwa Präambel, Art. 2, Art. 3., Art. 4, Art. 5, Art. 18a LV).

Unstreitig erfährt die Initiative die Unterstützung des Antragsgegners, wie sich nicht zuletzt aus dem Haushaltsansatz und daraus ergibt, dass sich der Landtag generell und offiziell unter dem Motto der Initiative präsentiert. So bildet das Logo der Initiative den Poststempel des Landtages und findet sich auf dem Titel von dessen Jahreskalender, auf anderen für die Öffentlichkeit bestimmten Druckerzeugnissen und auf dem Internetauftritt.

Die Entscheidung, in welcher Form sich der Landtag als Verfassungsorgan (Art. 20 LV) auch im Rahmen einer – grundsätzlich zulässigen – Öffentlichkeitsarbeit zu seinen Verpflichtungen aus der Verfassung bekennt und für die Grundwerte der Verfassung wirbt, obliegt zunächst ihm selbst. Bindungen unterliegt jegliche Form der Öffentlichkeitsarbeit von Verfassungsorganen mit Blick auf die Mitwirkung der Parteien an der politischen Willensbildung allerdings insoweit, als sie die Chancengleichheit der miteinander konkurrierenden politischen Parteien zu wahren hat und somit nicht parteiergreifend in den Wahlkampf hineinwirken darf. Die Grenzen des Zulässigen sind überschritten, wo die Wahlwerbung zu Gunsten – oder auch gezielt und eindeutig zu Lasten – einer Partei oder einer Parteienmehrheit beginnt (grundlegend LVerfG M-V, Urt. v. 23.05.1996 - LVerfG 1/95 -, LVerfGE 4, 268, 276 ff.) oder – auch außerhalb von

Wahlkämpfen – eine Partei durch Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen von Sachfragen gezielt herausgegriffen, insbesondere in der Öffentlichkeit durch eine sachlich-inhaltlich unzutreffende Darstellung diffamiert würde (vgl. BerlVerfGH, LVerfGE 3, 21; VerfGH NW, NVwZ 1992, 467, 468 ff.).

Für eine derartige Grenzüberschreitung, die die Mitwirkungsrechte der Antragstellerin aus Art. 3 Abs. 3 und 4 LV bei der politischen Willensbildung des Volkes zu verletzen geeignet wäre, durch den Antragsgegner zu 2. selbst oder durch die Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ oder Dritte in einer Art und Weise, die sich der Antragsgegner zu 2. zurechnen lassen müsste, fehlt es – wie bereits ausgeführt – an hinreichend schlüssigem Sachvortrag.

Dabei ist festzuhalten, dass der Umfang der Prüfung durch das Landesverfassungsgericht im Verfahren der Organklage durch den Antrag bestimmt wird; dieser begrenzt den Streitgegenstand (vgl. BVerfGE 57, 1, 4; BVerfGE 40, 287, 290). Vorliegend sind daher – ausschließlich – die im Antragstenor bezeichneten und beanstandeten Äußerungen und Umstände zu prüfen; das Landesverfassungsgericht sieht sich insbesondere nicht – wie die Antragstellerin offenbar meint – zu weiteren Ermittlungen veranlasst, die, „sollten sie ergeben, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt bereits Mittel des Landtages zum politischen Kampf gegen die Antragstellerin eingesetzt worden“ wären, die Verpflichtung begründeten, einen „in der eingetretenen Verfälschung der politischen Wettbewerbssituation“ liegenden Schaden durch Zuweisung von Mitteln an die Antragstellerin auszugleichen.

Die in der Ostsee-Zeitung/Grevesmühlener Zeitung vom 27. September 2010 wiedergegebene Äußerung einer Mitarbeiterin der Antragsgegnerin zu 1. allein jedenfalls kann – wie oben bereits ausgeführt – eine solche Rechtsverletzung nicht belegen, weil sie weder dem Antragsgegner zu 2. zugerechnet noch als verbindliche Umschreibung der Zielsetzung der Initiative insgesamt im Sinne einer gezielten Herausstellung und Herabsetzung der Antragstellerin durch unsachliche und unwahre Inhalte gewertet werden kann.

Dass im Plenarsaal des Landtages im Rahmen von Tagen der offenen Tür Podiumsdiskussionen u.a. zum Thema „Demokratie und Toleranz“ stattgefunden haben und dabei auch die Initiative „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ Erwähnung gefunden hat, ist ebenso wenig geeignet, die behauptete Rechtsverletzung zu belegen.

bb) Nichts Anderes gilt dann aber auch hinsichtlich der Antragsgegnerin zu 1. als der den Antragsgegner zu 2. nach innen und außen repräsentierende Präsidentin (Art. 29 LV). Dafür, dass diese in Überschreitung der oben näher ausgeführten Zweckbestimmung, die der Antragsgegner zu 2. mit seinem Haushaltsansatz zum Ausdruck gebracht hat, der Initiative Mittel – insbesondere solche finanzieller Art – in einer der Verfassung widersprechenden, die Rechte der Antragstellerin aus Art. 3 Abs. 3 und 4 LV verletzenden oder unmittelbar gefährdenden Weise zur Verfügung gestellt hätte, ist nichts hinreichend vorgetragen oder sonst offenkundig. Auch ihr gegenüber fehlte es – wie bereits im Beschluss vom 09. Dezember 2010 ausgeführt – an einer Zurechnung der Äußerung ihrer Mitarbeiterin im oben dargestellten Sinne. Der Umstand, dass auf ihrer – offenbar persönlichen – Internetseite neben anderen auch das Logo des Landtages mit dem Motto „WIR. Erfolg braucht Vielfalt“ erscheint, vermag die Behauptung der Antragstellerin ebenso wenig zu belegen.

Danach kann offen bleiben, ob eine derartige zweckwidrige, unzulässig parteipolitisch motivierte Mittelverwendung, wie sie seitens der Antragstellerin lediglich pauschal behauptet wird, gegenüber der Landtagspräsidentin überhaupt Gegenstand eines Organstreitverfahrens nach Art. 53 Nr. 1 LV sein könnte, denn diese würde hier nicht in ihrer Verantwortung zur Verhandlungsleitung und Geschäftsführung für das Verfassungsorgan Landtag nach Art. 29 Abs. 3 LV in Anspruch genommen, sondern (lediglich) in ihrer Funktion als Leiterin der Landtagsverwaltung nach Art. 29 Abs. 6 LV.

4. Soweit die Antragstellerin unter 3. den Umstand, dass die Mehrheit der Mitglieder des Antragsgegners zu 2. einen von ihrer Landtagsfraktion gestellten Antrag mit der Überschrift „Landtagsverwaltung zur parteipolitischen Neutralität ermahnen“ (LT-Drs. 5/3797) abgelehnt hat, zum Gegenstand ihres gegen den Landtag gerichteten Feststellungsantrages macht, ist schon weder dargelegt noch sonst ersichtlich, inwiefern der Abstimmung des Landtages über diesen Antrag – der als „selbständiger Antrag“ im Sinne des § 56 GO LT zu qualifizieren sein dürfte – Rechtsqualität im von § 37 Abs. 1 LVerfGG geforderten Sinne zukommen sollte. Zudem fehlt es an der Antragsbefugnis der Antragstellerin.

a) Bei der Entscheidung über den Antrag handelt es sich – auch im Falle seiner Annahme – um einen so genannten „schlichten Parlamentsbeschluss“. Der beantragten Beschlussfassung käme lediglich deklaratorische Wirkung zu. Der Landtag als solcher ist gegenüber der Landtagsverwaltung nicht weisungsbefugt; ausschließlich die Landtagspräsidentin ist oberste

Dienstbehörde aller Beschäftigten des Landtages (Art. 29 Abs. 6 LV). Auch nach der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern ist nicht das Parlament, sondern sind die Gerichte und ist – in den von der Landesverfassung in Verbindung mit den Vorschriften des Landesverfassungsgerichtsgesetzes gezogenen Grenzen – gegebenenfalls das Landesverfassungsgericht dazu berufen, die Rechtmäßigkeit des Handelns von Regierung und Verwaltung zu kontrollieren (für Thüringen siehe dazu ThürVerfGH, Beschl. v. 02.02.2011 – VerfGH 20/09 -).

b) Darüber hinaus fehlt die Antragsbefugnis. Eine Verletzung der Antragstellerin in eigenen Rechten erscheint schon nicht möglich, denn es ist nicht ersichtlich, inwiefern die bloße Ablehnung eines Antrages, den eine aus Mitgliedern der Antragstellerin bestehende Landtagsfraktion im Landtag gestellt hat, durch die Parlamentsmehrheit in die von der Verfassung gewährten Rechte der Antragstellerin als Partei, insbesondere ihr Recht auf Mitwirkung bei der politischen Willensbildung und nach Chancengleichheit nach Art. 3 Abs. 3 und 4 LV, eingreifen sollte. Als Partei wirkt die Antragstellerin bei der Erfüllung ureigenster Aufgaben des Verfassungsorgans Landtag (Art. 20 Abs. 1 LV) nicht mit. Rechte von Fraktionen als selbständige und unabhängige Gliederungen des Landtages, zu denen sich gewählte Abgeordnete von Parteien vereinigt haben (Art. 25 Abs. 1 LV) und die mit eigenen Rechten und Pflichten bei der parlamentarischen Willensbildung mitwirken (Art. 25 Abs. 2 LV), stehen den Rechten der politischen Parteien, denen die jeweiligen Fraktionsmitglieder angehören, nicht gleich. Ebenso wenig ist das umgekehrt der Fall.

Die politische Willensbildung des Volkes findet ihren besonderen Ausdruck in den Wahlen zu den parlamentarischen Körperschaften. An dieser Willensbildung wirken die politischen Parteien mit, indem sie für ihre Programme und Vorstellungen mit dem Ziel werben, dass ihre Kandidaten bei Wahlen in das Parlament oder in die kommunalen Vertretungskörperschaften gelangen. Insoweit sind die verfassungsmäßigen Rechte der politischen Parteien lediglich im Vorstadium vor dem Mandatserwerb betroffen. Nicht gewährleistet ist ihnen ein Recht auf Einbeziehung in die organisierte Staatlichkeit und die sich darin vollziehende staatliche Willensbildung (so LVerfG M-V, Urt. v. 16.12.2004 - LVerfG 5/04 -, LVerfGE 15, 327, 333).

5. Der unter 4. gestellte Antrag ist schon deswegen unzulässig, weil er nach Sinn und Zweck des Organstreitverfahrens nicht dem Rechnung trägt, was in einem solchen Verfahren erstrebt werden kann. Nach § 39 Abs. 1 Satz 1 LVerfGG stellt das Landesverfassungsgericht in seiner

Entscheidung fest, ob die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners gegen eine Bestimmung der Verfassung verstößt. Trotz des kontradiktorischen Charakters des Organstreitverfahrens ist es dem Verfassungsgericht somit regelmäßig verwehrt, eine Maßnahme aufzuheben, für nichtig zu erklären oder den Antragsgegner zu einer bestimmten Handlung zu verpflichten. Soweit damit eine Beschränkung der Entscheidung auf die Feststellung einer Rechtsverletzung einhergeht, ergibt sich aus Art. 2 und 4 LV i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG und dem Rechtsstaatsprinzip die Verpflichtung eines Antragsgegners, ihr Folge zu leisten; die Art und Weise der Herbeiführung einer verfassungsmäßigen Lage liegt in seinem Ermessen (absolut h.M., vgl. etwa Voßkuhle in: v. Mangoldt/Klein, GG, Art. 93 Rn. 115 m.w.N.; offener lediglich Bethge in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 67 Rn. 24 ff; zu einer Sonderkonstellation siehe BVerfGE 112, 118, 145 ff.).

Die von der Antragstellerin begehrte Feststellung ist auf eine Verpflichtung der Antragsgegner zu einem künftigen Handeln (Leistung von Ausgleichszahlungen), gerichtet. Damit stellt die Antragstellerin nicht ein von ihr für verfassungswidrig gehaltenes Verhalten der Antragsgegner und die nach ihrer Auffassung daraus resultierende eigene Rechtsverletzung in den Vordergrund, sondern macht letztlich eine Art Folgenbeseitigungsanspruch geltend. Ob die Gewährung derartiger finanzieller Leistungen an eine Partei rechtlich überhaupt zulässig wäre, mag offen bleiben.

### **III.**

Das Landesverfassungsgericht ist zu dieser Entscheidung einstimmig gelangt und trifft sie daher durch Beschluss nach § 20 Satz 1 LVerfGG.



#### IV.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 33 Abs. 1 LVerfGG. Es besteht kein Anlass, gemäß § 34 Abs. 2 LVerfGG eine Erstattung von Auslagen anzuordnen.

Kohl

Thiele

Bellut

Prof. Dr. Joecks

Nickels

Brinkmann

Wähler