

Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern



Az.: LVerfG 1/17

Beschluss

In dem Organstreitverfahren

...,
Mitglied des Landtags Mecklenburg-Vorpommern,
Lennéstraße 1, 19053 Schwerin

- Antragsteller -

gegen

Landtag Mecklenburg-Vorpommern,
vertreten durch die Landtagspräsidentin,
Lennéstraße 1, 19053 Schwerin

- Antragsgegner -

Prozessbevollmächtigter:
Prof. Dr. Wolfgang Zeh,
Bundestagsdirektor a.D.,
Marktstraße 10, 72359 Dotternhausen

Beteiligt nach § 38 Abs. 2 LVerfGG:

Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern,
vertreten durch das Justizministerium,
Puschkinstraße 19 – 21, 19055 Schwerin

hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern

am 10. Oktober 2017

durch

den Präsidenten Thiele,
den Vizepräsidenten Nickels,
den Richter Brinkmann,
den Richter Prof. Dr. Classen,
den Richter Tränkmann
die Richterin Dr. Lehmann-Wandschneider und
den Richter Dr. Schmidt

beschlossen:

Der Antrag wird verworfen.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe:

I.

Der Antragsteller gehört in der laufenden 7. Wahlperiode als Abgeordneter dem Landtag Mecklenburg-Vorpommern an und ist Mitglied der Fraktion der AfD. In der Landtagssitzung vom 07. Dezember 2016 erteilte die jeweilige Sitzungsleitung dem Antragsteller wegen seines Verhaltens insgesamt drei Ordnungsrufe, was zum Entzug seines Rederechts führte. Gegenstand des Verfahrens ist die Frage, ob der Antragsteller dadurch in seinen verfassungsrechtlichen Rechten als Abgeordneter verletzt wurde.

Am 17. März 2017 hat der Antragsteller ein gegen den Landtag Mecklenburg-Vorpommern als Antragsgegner gerichtetes Organstreitverfahren nach Art. 53 Nr. 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern – LV – anhängig gemacht mit dem Antrag,

festzustellen, dass durch jeden der drei Ordnungsrufe die Rechte des Antragstellers aus Art. 22 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 LV verletzt wurden und dass daher auch die rechtliche Grundlage für den Entzug des Rederechtes nicht gegeben war.

Der Antragsteller ist der Auffassung, dass auch unter Berücksichtigung eines weiten Ermessensspielraums bei der Verhängung von Ordnungsrufen in keinem Fall die hierfür erforderlichen Voraussetzungen vorlagen, so dass sich jeder der drei Ordnungsrufe als objektiv willkürlich darstelle.

Nachdem das Landesverfassungsgericht zu einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung in gleicher Sache mit Beschluss vom 17. Mai 2017 (LVerfG 2/17 e.A.) ausgesprochen hatte, dass nur die Landtagspräsidentin wegen Verletzung der Ordnungsgewalt in Anspruch genommen werden kann, hat der Antragsteller mit Schriftsatz vom 04. Juli 2017 hilfsweise beantragt,

das Rubrum dahingehend zu berichtigen, als der Antragsgegner unter derselben Anschrift die Präsidentin des Landes Mecklenburg-Vorpommern Frau Sylvia Bretschneider ist.

Zur Begründung seines Hilfsantrages hat der Antragsteller ausgeführt, dass dem Beschluss vom 17. Mai 2017 (LVerfG 2/17 e.A.), demzufolge nur die Landtagspräsidentin wegen Verletzung der Ordnungsgewalt in Anspruch genommen werden kann, nicht gefolgt werden könne. Auch hat der Antragsteller ausdrücklich erklärt, dass eine Inanspruchnahme des Landtages „keinesfalls“ ausgeschlossen sei.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Er ist der Ansicht, dass es fraglich sei, ob der Landtag Mecklenburg-Vorpommern der richtige Gegner für das Antragsbegehren sei. Jedenfalls sei der Antrag auch unbegründet.

II.

Der im Rahmen eines Organstreitverfahrens nach Art. 53 Nr. 1 LV i. V. m. § 11 Abs. 1 Nr. 1, §§ 36 ff. des Landesverfassungsgerichtsgesetzes – LVerfGG – gestellte Antrag bleibt erfolglos, weil er unzulässig ist. Da das Gericht einstimmig zu dieser Entscheidung gelangt ist, wird durch Beschluss entschieden (§ 20 Satz 1 LVerfGG).

Der Rechtsweg zum Landesverfassungsgericht ist gemäß Art. 53 Nr. 1 LV, § 11 Abs. 1 Nr. 1 LVerfGG gegeben. Danach entscheidet das Landesverfassungsgericht über die Auslegung der Verfassung aus Anlass einer Streitigkeit über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung oder in der Geschäftsordnung des Landtages mit eigenen Rechten ausgestattet sind (Organstreitverfahren). Der Antrag ist nach § 37 Abs. 1 LVerfGG nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch die Landesverfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist.

Antragsteller und Antragsgegner sind im Sinne dieser Vorschriften zwar durch die Verfassung und die Geschäftsordnung des Landtages mit eigenen Rechten ausgestattet. Für die Möglichkeit einer Verletzung eigener Rechte der Antragsteller aus Art. 22 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 LV gerade durch den hier in Anspruch genommenen Antragsgegner ist jedoch nichts ersichtlich. Richtiger Antragsgegner in einem Organstreit ist, wer für die angegriffene Maßnahme oder das angegriffene Unterlassen verantwortlich ist.

Der Antragsteller wendet sich gegen die drei ihm gegenüber ergangenen Ordnungsrufe der Präsidentin des Landtages Mecklenburg-Vorpommern bzw. der diese vertretenden Vizepräsidentin in der 3. Sitzung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern am 07. Dezember 2016.

Art. 29 Abs. 3 Satz 2 LV weist neben dem Hausrecht auch die Ordnungsgewalt im Landtag bereits verfassungsunmittelbar dem Präsidenten des Landtages zu. Der Begriff der Ordnungsgewalt wird vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich im Zusammenhang mit der Sitzungsleitung und den parlamentarischen Ordnungsmaßnahmen im Bundestag verwendet (BVerfG, Urt. v. 08.06.1982 - 2 BvE 2/82 -, BVerfGE 60, 374). Es gibt keinen Grund anzunehmen, der Landesverfassungsgeber hätte ihn nicht in diesem Sinne verwendet. Wenn die Ordnungsgewalt im Landtag dem Präsidenten bzw. der Präsidentin bereits nach Art. 29 Abs. 3 Satz 2 LV originär zukommt, kann neben dem Präsidenten bzw. der Präsidentin im Organstreitverfahren wegen einer parlamentarischen Ordnungsmaßnahme der Landtag nicht selbst in Anspruch genommen werden.

Der Landtag in seiner Gesamtheit kann weder nach Art. 29 Abs. 3 Satz 2 LV noch nach den Regelungen der Geschäftsordnung Ordnungsmaßnahmen verhängen. Er kann daher auch nicht im Wege eines auf die Feststellung der Verletzung von Abgeordnetenrechten durch solche Ordnungsmaßnahmen gerichteten Organstreits in Anspruch genommen werden.

Dementsprechend geht das Landesverfassungsgericht seit dem Urteil vom 29. Januar 2009 (LVerfG 5/08) in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass die Landtagspräsidentin die richtige Antragsgegnerin in Organstreitverfahren bezüglich parlamentarischer Ordnungsmaßnahmen nach § 97 ff. GO LT ist. Mit Beschluss vom 17. Mai 2017 (LVerfG 2/17 e.A.) hat es ausgesprochen, dass nach der ständigen Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts nur die Landtagspräsidentin im verfassungsrechtlichen Organstreit mit der Behauptung in Anspruch genommen werden kann, sie habe bei der Ausübung der Ordnungsgewalt den verfassungsrechtlichen Status eines Abgeordneten verletzt.

Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht, obwohl Art. 40 Abs. 1 Satz 2 GG die Ordnungsgewalt dem Bundestag insgesamt zuweist, als richtigen Antragsgegner bei Organstreitverfahren gegen parlamentarische Ordnungsmaßnahmen bereits mit Urteil vom 08. Juni 1982 (- 2 BvE 2/82 -, BVerfGE 60, 374) den Bundestagspräsidenten angesehen:

„Zwar ist die Ordnungs- oder Disziplinargewalt Bestandteil der dem Parlament durch Art. 40 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleisteten Geschäftsordnungsautonomie (vgl. BVerfGE 44, 308 (314 f.) und BVerfGE 10, 4 (13)). Träger dieser Ordnungsgewalt ist mithin nicht der Präsident, sondern das Plenum des Deutschen Bundestages. Der Präsident des Bundestages übt jedoch kraft Übertragung durch das Parlament die Ordnungsgewalt des Parlaments gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 und den Bestimmungen des VI. Abschnittes der Geschäftsordnung (§§ 36 ff.) in eigener Verantwortung und unabhängig aus (vgl. hierzu Bücker in: Ritzel/Bücker, Handbuch der Parlamentarischen Praxis, 1981, Vorbem. zu §§ 36 bis 41 GO, S. 83; Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, 1977, § 7 Rdnr. 34). In dieser Funktion kann er im verfassungsrechtlichen Organstreit mit der Behauptung in Anspruch genommen werden, er habe bei der Ausübung der Ordnungsgewalt den verfassungsrechtlichen Status eines Abgeordneten verletzt (vgl. Lorenz, Der Organstreit vor dem Bundesverfassungsgericht, in: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Bd. 1, S. 254; Ulsamer in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer, BVerfGG, § 64 Rdnr. 21, 22).“

Dem folgend haben verschiedene Landesverfassungsgerichte in entsprechenden Organstreitverfahren den Landtagspräsidenten bzw. die Landtagspräsidentin als richtigen Antragsgegner behandelt (vgl. etwa VerfGH Sachsen, Urt. v. 30.09.2014 - Vf. 48-I-13 -, juris; Beschl. v. 10.12.2012 - Vf. 85-I-12 -, juris; Beschl. v. 19.07.2012 - Vf. 160-I-11 -, juris; LVerfG Schleswig-Holstein, Urt. v. 17.05.2017 - LVerfG 1/17 -, juris; LVerfG Brandenburg, Urt. v. 17.09.2009 - 45/08 -, juris).

Der Verfassungsgerichtshof Sachsen hat zudem mit Beschluss vom 30. Mai 2006 (- Vf. 50-I-06 (eA) -, Rn. 5, juris) nach einem vom Landtagspräsidenten verhängten Ausschluss eines Abgeordneten für drei Sitzungstage über einen sowohl gegen den Landtag als auch gegen den Landtagspräsidenten gerichteten Antrag auf Zulassung zur Plenarsitzung des Sächsischen Landtags sowie zu den stattfindenden Sitzungen

der Ausschüsse dahingehend entschieden, dass der gegen den Landtag gerichtete Antrag abzulehnen war. Dieser könne nämlich mangels Zuständigkeit nicht dazu verpflichtet werden, den Antragsteller trotz des erfolgten Ausschlusses durch den Landtagspräsidenten vorläufig zu den Sitzungen der Ausschüsse und des Plenums zuzulassen.

Soweit der Antragsteller mit Schriftsatz vom 04. Juli 2017 hilfsweise eine Rubrumsberichtigung auf die Präsidentin des Landtages Mecklenburg-Vorpommern beantragt hat, kommt eine solche Umstellung nicht in Form einer Berichtigung der Parteibezeichnung oder Rubrumsberichtigung in Betracht.

Es ist über die Prozessordnungen hinweg allgemein anerkannt, dass die durch die Klageschrift erfolgte Bestimmung des Beklagten nach ihrem erkennbaren objektiven Sinn auszulegen ist (vgl. etwa Gehrlein, in Prütting/Gehrlein, ZPO, 4. Aufl. 2012, § 50 Rdnr. 5; Kopp/Schenke, VwGO, 22. Aufl. 2016, § 82 Rdnr. 3; BGH, Urt. v. 10.03.2009 - VIII ZR 265/08 -, juris). Eine erkennbar fehlerhafte Parteibezeichnung ist durch Parteiberichtigung als klarstellendem Akt in jeder Phase des Verfahren zu korrigieren (so BGH, Urt. v. 15.01.2003 - XII ZR 300/99 -, juris). Die Parteiberichtigung ist jedoch nur bei Wahrung der Identität der durch die fehlerhafte Bezeichnung nach deren objektiven Sinn betroffenen Partei zulässig. Sie unterscheidet sich von einer Parteiänderung, mit der ein Parteiwechsel verbunden ist (vgl. Gehrlein, in Prütting/Gehrlein, ZPO, 4. Aufl. 2012, § 50 Rdnr. 5) und die als subjektive Klageänderung zu behandeln ist.

Es kann hier dahinstehen, ob in einem Organstreitverfahren gegen eine parlamentarische Ordnungsmaßnahme, das sich ausdrücklich gegen den Landtag richtet, eine Parteiberichtigung auf die Präsidentin des Landtages in Betracht kommt, wenn aus dem Inhalt der Antragsschrift und dem sonstigen Vorbringen des Antragstellers ersichtlich ist, dass er von der Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts zu dieser Frage nicht abweichen will. Eine solche Parteiberichtigung kommt aber dann nicht in Betracht, wenn der Antragsteller deutlich macht, dass er der Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts zu dieser Frage nicht folgt und er davon abweichend eine Inanspruchnahme des Landtages für möglich hält. In diesem Fall fehlt es schon an einer erkennbar fehlerhaften Bezeichnung des

Antragsgegners. Auch kann die Bezeichnung des Antragsgegners durch den Antragsteller nach ihrem objektiven Sinn nicht anders verstanden werden, als dass der Antragsteller mit seinem Hauptantrag gerade an der Inanspruchnahme des Landtages festhält und nicht die Präsidentin des Landtages in Anspruch nehmen will. Eine Auslegung eines solchen Antrags gegen den erkennbaren Willen des Antragstellers kommt nicht in Betracht (vgl. BGH, Beschl. v. 10.03.2009 - VIII ZR 265/08 -, juris).

Der Antragsteller hat im Schriftsatz vom 04. Juli 2017 ausdrücklich erklärt, dass dem Beschluss des Landesverfassungsgerichts vom 17. Mai 2017 (LVerfG 2/17 e.A.), demzufolge nur die Landtagspräsidentin wegen Verletzung der Ordnungsgewalt in Anspruch genommen werden kann, nicht gefolgt werden könne. Auch hat der Antragsteller ausdrücklich erklärt, dass eine Inanspruchnahme des Landtages „keinesfalls“ ausgeschlossen sei. Daher kommt eine Partei- oder Rubrumsberichtigung hier nicht in Betracht.

Bei dem Ansinnen des Antragstellers, hilfsweise – also für den Fall, dass das Landesverfassungsgericht eine Inanspruchnahme des Landtages nicht für möglich hält – die Präsidentin des Landtages in Anspruch zu nehmen, handelt es sich vielmehr um einen Parteiwechsel, dessen Zulässigkeit nach den Regeln der Klageänderung (§ 13 LVerfGG i.V.m. § 91 VwGO) zu beurteilen ist.

Die vom Antragsteller hier hilfsweise begehrte subjektive Antragsänderung in Form des Parteiwechsels auf Antragsgegnerseite ist jedoch unzulässig. Die Formenstrenge des Prozessrechts verlangt, dass unverzüglich klar sein muss, wer Beteiligter eines Gerichtsverfahrens ist. Subjektive Klageänderungen wie der Parteiwechsel können deshalb nach allgemeiner Auffassung nicht hilfsweise erklärt werden (so etwa BVerwG, Urt. v. 13.07.2011 - 8 C 10/10 -, BVerwGE 140, 142; vgl. auch BAG, Urt. v. 31.03.1993 - 2 AZR 467/92 -, BAGE 73, 30). Bei einem nur bedingten Parteiwechsel handelt es sich nicht wie bei gewöhnlichen Hilfsanträgen darum, ob demselben Kläger der eine oder der andere Anspruch zuzubilligen ist, sondern um die Begründung eines Prozessrechtsverhältnisses mit einer anderen Partei. Ob ein solches besteht, darf, schon um der Rechtsklarheit willen, nicht bis zum Ende des Rechtsstreits in der Schwebe bleiben (BGH, Urt. v. 21.01.2004 - VIII ZR 209/03 -, juris). Auch im Verfassungsprozessrecht kann dazu nichts anderes gelten.

Selbst wenn man die hilfsweise subjektive Antragsänderung für zulässig hielte, bliebe der Antrag unzulässig, weil der Antragsteller die Antragsfrist nach § 37 Abs. 3 LVerfGG versäumt hätte. Nach § 37 Abs. 3 LVerfGG muss der Antrag im Organstreitverfahren binnen sechs Monaten, nachdem die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung dem Antragsteller bekannt geworden ist, gestellt werden.

Die angegriffenen Ordnungsrufe sind dem Antragsteller unmittelbar in der 3. Sitzung des Landtages am 07. Dezember 2016 bekannt geworden. Die Frist endete in entsprechender Anwendung von § 188 Abs. 2 BGB mit dem Ablauf des 07. Juni 2017. Über die Prozessordnungen hinweg ist anerkannt, dass – anders als im hier nicht vorliegenden Fall einer Berichtigung der Parteibezeichnung – bei einer subjektiven Klageänderung in Form des Parteiwechsels auf Beklagtenseite auch insoweit die Klagefrist eingehalten sein muss. Eine Klageänderung ist nur dann statthaft, wenn für das geänderte Klagebegehren die einschlägigen Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind. Dazu gehört die Wahrung der Klagefrist (so etwa BFH, Beschl. v. 30.01.1997 - I B 69/96 -, Rn. 3, juris; ebenso BVerwG, Beschl. v. 27.07.1989 - 4 B 98/88 -, juris; vgl. auch BSG, Urt. v. 10.03.2011 - B 3 P 1/10 R -, juris). Der Antragsteller hat den als subjektive Antragsänderung anzusehenden Antrag auf Rubrumsberichtigung hin zur Präsidentin des Landtages erst mit Schriftsatz vom 04. Juli 2017 und damit nach Ablauf der Antragsfrist gestellt.

Die Entscheidung über die Kosten und die Auslagen beruht auf § 33 Abs. 1, § 34 Abs. 1 und 2 LVerfGG.

Thiele

Nickels

Brinkmann

Prof. Dr. Classen

Tränkmann

Dr. Lehmann-Wandschneider

Dr. Schmidt