

Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern



Az.: LVerfG 6/19

Beschluss

In dem Organstreitverfahren

der Fraktion Alternative für Deutschland (AfD) im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden Nikolaus Kramer, Lennéstraße 1, 19053 Schwerin

- Antragstellerin zu 1 -

des Landtagsabgeordneten ...,
Lennéstraße 1, 19053 Schwerin

- Antragsteller zu 2 -

des Landtagsabgeordneten ...,
Lennéstraße 1, 19053 Schwerin

- Antragsteller zu 3 -

gegen

die Präsidentin des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern,
Lennéstraße 1, 19053 Schwerin

- Antragsgegnerin -

**wegen Übergehens der Antragsteller bei der Ausrichtung eines
Trauerstaatsaktes**

hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern

am 27. Februar 2020

durch

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

beschlossen:

Der Antrag wird verworfen.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe:

I.

Die Antragsteller wenden sich im Wege des Organstreits dagegen, dass sie bei der Ausrichtung eines Trauerstaatsaktes übergangen worden sind. Die Antragstellerin zu 1 ist die Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern; die Antragsteller zu 2 und 3 sind ihre Mitglieder.

Die damalige Präsidentin des Landtages, Sylvia Bretschneider, verstarb am 28.04.2019. Die Ministerpräsidentin ordnete für sie einen Trauerstaatsakt an, der am 13.05.2019 in der Konzertkirche Neubrandenburg stattfand. Die Organisation des Trauerstaatsaktes und das Verschicken von Einladungen erfolgten durch den Landtagsdirektor. Der Landtagsdirektor veranlasste die Versendung von Einladungen an alle Landtagsabgeordneten, ausgenommen die Mitglieder der Antragstellerin zu 1. Auf den Einladungen heißt es:

„Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern lädt zu dem von der Ministerpräsidentin des Landes Mecklenburg-Vorpommern angeordneten Trauerstaatsakt für Frau Sylvia Bretschneider (...)“.

Die Antragsteller zu 2 und 3 bekundeten durch einen Fraktionsmitarbeiter gegenüber dem Landtagsdirektor ihr Interesse, an dem Trauerstaatsakt teilzunehmen. Darauf wurde wie folgt geantwortet:

„...Zu Ihrer Frage bezogen auf die Teilnahme des stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden ... sowie des Abgeordneten ... kann ich Ihnen mitteilen, dass die Landtagsverwaltung die Familie der Verstorbenen hierzu kontaktiert hat. Im Ergebnis bittet die Familie die beiden Abgeordneten darum, von einer Teilnahme abzusehen. ...“

Im Anschluss an den Trauerstaatsakt erhob der parlamentarische Geschäftsführer der Antragstellerin zu 1 mit Schreiben vom 22.05.2019 Dienstaufsichtsbeschwerde gegen den Landtagsdirektor und beanstandete, dass die Abgeordneten der Antragstellerin zu 1 nicht zu dem Trauerstaatsakt eingeladen worden seien. Die Landtagspräsidentin beschied die Dienstaufsichtsbeschwerde mit Schreiben vom 28.05.2019 und teilte mit, dass sie in dem gerügten Verhalten keine Verletzung von Dienstpflichten erkennen könne. Die Verstorbene habe selbst mehrfach und ausdrücklich erklärt, dass bei einem zu ihren Ehren angeordneten Trauerstaatsakt keine Mitglieder der AfD-Fraktion teilnehmen sollen. Ein Trauerstaatsakt könne nur in Übereinstimmung mit dem Willen der Verstorbenen bzw. dem Wunsch ihrer nächsten Angehörigen durchgeführt werden. Der Landtagsdirektor habe daher die Weisung der Verstorbenen befolgt. Einer Beteiligung des Landtagspräsidiums oder des Ältestenrates habe es nicht bedurft.

Die Antragsteller wenden sich dagegen im Wege des Organstreitverfahrens.

Sie vertreten die Auffassung, dass sie durch das dargestellte Vorgehen in ihrem Recht auf politische Chancengleichheit aus Art. 26 Abs. 3 LV M-V verletzt worden seien. Das Recht auf gleichberechtigte Teilhabe gelte nicht nur für den politischen Entscheidungsprozess, sondern für alle offiziellen Veranstaltungen des Landtages, somit auch für einen Staatsakt.

Der Wille der Verstorbenen sei nicht erheblich, da es sich nicht um eine private Trauerfeier, sondern um einen Staatsakt gehandelt habe. Und selbst wenn man unterstelle, dass der Wille der Verstorbenen zu beachten sei, wäre es erforderlich gewesen, die Antragsteller zu informieren und mit ihnen Rücksprache zu halten.

Das Fehlverhalten des Landtagsdirektors sei dem Landtagspräsidium zuzurechnen.

Die Antragsteller beantragen

festzustellen, dass das Übergehen der Antragsteller bei der Ausrichtung des Trauerstaatsakts für die verstorbene Landtagspräsidentin am 13. Mai 2019 durch die Landtagsverwaltung und die Billigung dieses Vorgehens durch die Antragsgegnerin die Antragsteller in ihren Rechten aus den Artikeln 5 und 26 der Landesverfassung in Verbindung mit Art. 3 des Grundgesetzes verletzen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Sie meint, dass der Antrag schon unzulässig sei, da es an der Antragsbefugnis fehle. Die in der Antragschrift als verletzt benannten Rechte seien nicht geeignet, eine Antragsbefugnis im Organstreitverfahren zu begründen.

Der Antrag sei jedenfalls unbegründet. Art. 26 LV M-V gewährleiste die Gleichstellung nur bezogen auf die parlamentarischen Verfahren und Handlungsmöglichkeiten. Die Durchführung des Trauerstaatsaktes gehöre jedoch nicht zur parlamentarischen Arbeit.

II.

Der Antrag wird durch einstimmigen Beschluss des Landesverfassungsgerichts verworfen (§ 20 S. 1 LVerfGG M-V), weil der Vortrag der Antragsteller nicht den Anforderungen des § 37 Abs. 1 und 2 LVerfGG M-V genügt und der Antrag deshalb unzulässig ist.

Die Antragsteller sind mit Schreiben des Präsidenten des Landesverfassungsgerichts vom 19. Dezember 2019 wie folgt auf die Bedenken gegen die Zulässigkeit seines Antrages hingewiesen worden:

„In dem o.g. Organstreitverfahren werden die Beteiligten darauf hingewiesen, dass aus den nachfolgenden Gründen eine Zurückweisung des Antrags nach § 20 LVerfGG M-V in Betracht kommt.

1. Der Antrag ist nur zulässig, wenn die Antragsteller geltend machen, dass sie oder das Organ dem sie angehören, durch eine Maßnahme oder Unterlassung der Antragsgegnerin in ihren durch die Landesverfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet sind (§ 37 Abs. 1 LVerfGG M-V). In dem Antrag muss eine Maßnahme oder Unterlassung der Antragsgegnerin hinreichend bestimmt bezeichnet werden, und es ist dazulegen, dass diese Maßnahme oder Unterlassung der Antragsgegnerin die Antragsteller in verfassungsmäßigen Rechten verletzt haben kann. Aufgrund des Sachvortrags der Antragsteller muss eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung von Rechten jedenfalls als möglich erscheinen (LVerfG, Urte. vom 27.08.2015 - LVerfG 1/14 - juris Rn. 66; LVerfG, Urte. vom 26.09.2019 - LVerfG 2/18 - juris Rn. 54). In die Prüfung sind nur diejenigen Rechte der Antragsteller einzubeziehen, die in der Antragschrift ausdrücklich genannt werden (§ 37 Abs. 2 LVerfGG M-V).
2. Der vorliegende Antrag richtet sich einmal gegen „das Übergehen der Antragsteller bei der Ausrichtung des Trauerstaatsaktes (...) durch die Landtagsverwaltung“. Dabei handelt es sich nicht um eine Maßnahme der Antragsgegnerin als Landtagspräsidentin, sondern um eine Maßnahme der Landtagsverwaltung. Insoweit dürfte der Antrag unzulässig sein, da er sich nicht gegen eine Maßnahme oder Unterlassung der Antragsgegnerin richtet.
3. Außerdem wendet sich der vorliegende Antrag gegen „die Billigung dieses Vorgehens durch die Antragsgegnerin“.
 - a) Damit kann die ausdrückliche Billigung durch Verbescheidung der Dienstaufsichtsbeschwerde des Abgeordneten ... gemeint sein („... ausdrückliche Billigung dieses Verfahrens ...“, Antragschrift Seite 3). Der Antrag kann aber auch dahin verstanden werden, dass er sich gegen ein (schlichtes) Unterlassen der Antragsgegnerin wendet: Die Antragsgegnerin habe nicht für eine Einladung der Antragsteller zu dem Trauerstaatsakt Sorge getragen, obwohl sie hierzu verpflichtet gewesen wäre. Nur in diesem Fall wäre das Verhalten des Landtagsdirektors der Antragsgegnerin „zuzurechnen“ (Antragschrift Seite 3). Ob der Antrag in dem einen oder anderen Sinne auszulegen ist, kann jedoch offenbleiben. Denn sowohl durch die ausdrückliche Billigung als auch durch das genannte Unterlassen können die Antragsteller bei vorläufiger Bewertung nicht in ihren verfassungsmäßigen Rechten aus den in der Antragschrift genannten Art. 26 LV M-V und Art. 3 GG in Verbindung mit Art. 5 LV M-V verletzt sein.

- b) Eine Verletzung des Rechts aus Art. 26 Abs. 3 LV M-V kommt deshalb bei vorläufiger Bewertung von vornherein nicht in Betracht, weil sich die genannte Bestimmung nur auf die Wahrnehmung der in Abs. 2 genannten Aufgaben bezieht. Nach dieser Norm ist es insbesondere die Aufgabe der Opposition „eigene Programme zu entwickeln und Initiativen für die Kontrolle von Landesregierung und Landesverwaltung zu ergreifen sowie Regierungsprogramm und Regierungsentscheidungen kritisch zu bewerten“. „Chancengleichheit“ bedeutet damit nur das Recht, die politische Arbeit im Parlament in dem Umfang und mit dem Gewicht vertreten und umsetzen zu können, wie es dem jeweiligen Stärkeanteil im Parlament entspricht. Chancengleichheit garantiert mithin eine rechtlich abgestufte Gleichheit bei der Zuteilung von Mitwirkungs- und Teilhaberechten im Rahmen der parlamentarischen Arbeit (VerfG Brandenburg, U. v. 22.07.2016 - 70/15 - juris Rn. 213; VerfGH Niedersachsen, U. v. 15.01.2019 - 1/18 - juris Rn. 51). Dagegen geht es bei der Teilnahme an einem Trauerstaatsakt nicht um politische Willensbildung und parlamentarische Arbeit. Es handelt sich vielmehr um einen rein repräsentativen Akt, der hier zudem außerhalb des Parlamentsgebäudes stattgefunden hat.

Es ist nicht zu erkennen, mit welcher Begründung Art. 26 LV M-V dahin ausgelegt werden sollte, dass er auch die Teilnahme an rein repräsentativen Akten erfasst. Das wäre weder mit dem klaren Wortlaut der Bestimmung noch mit seiner systematischen Stellung und dem Verhältnis zu Art. 22 und 25 LV M-V vereinbar.

Der Antrag dürfte deshalb unzulässig sein, soweit er auf Art. 26 LV M-V gestützt wird. Die ergänzende Benennung des Art. 3 GG in Verbindung mit Art. 5 LV M-V dürfte daran nichts ändern. Der allgemeine Gleichheitssatz aus Art. 3 GG gibt den Abgeordneten und den Fraktionen keine zusätzlichen, über Art. 26 LV M-V hinausgehenden Rechte, deren Verletzung im Organstreitverfahren gerügt werden könnte.

- c) Ob die Antragsteller durch die angegriffene Maßnahme oder Unterlassung der Antragsgegnerin in anderen in der Landesverfassung enthaltenen Rechten verletzt sein können, kann dahinstehen, weil eine Verletzung dieser Vorschriften nicht zu prüfen ist.

2

Die Prüfung ist auf die in der Antragschrift als verletzt bezeichneten Bestimmungen der Landesverfassung (§ 37 Abs. 2 LVerfGG) zu beschränken. Der Streitgegenstand wird nämlich durch diejenigen Vorschriften beschränkt, deren Verletzung in der Antragschrift gerügt wird; und das Verfassungsgericht ist an diese Beschränkung gebunden (vgl. BVerfG 73, 1, 28; 138, 102, 108; BVerfG, B. v. 17.09.2013 - 2 BvE 6/08 und 2 BvR 2436/10 - juris Rn. 149). Die als verletzt gerügte Bestimmung muss ausdrücklich bezeichnet werden. Es genügt nicht, die verletzte Rechtsposition mit Worten zu umschreiben, so dass es Sache des Verfassungsgerichts wäre, die dazu passende Verfassungsbestimmung zu finden. Eine Ausnahme wird allenfalls in denjenigen Fällen zugelassen, in denen es keine einschlägige Verfassungsbestimmung gibt (so für die

Rechtsstellung als Mitglied der Bundesversammlung BVerfG, Urt. vom 10.06.2014 - 2 BvE 2/10 - juris Rn. 94; kritisch - „eher zu großzügig“ - dazu Lenz/Hansel, BVerfGG, 2. Auflage § 64 Rn. 36).

Ein solcher Ausnahmefall liegt hier nicht vor. Insoweit dürfte es auch unzureichend sein, sich auf allgemeine Grundsätze („Demokratieprinzip und dem Gleichbehandlungsgebot zu entnehmende staatliche Regeln“) zu berufen. Nach Ablauf der Frist des § 37 Abs. 3 LVerfGG M-V kann die Bezeichnung der konkreten Norm nicht mehr nachgeholt werden (vgl. BVerfGE 68, 1, 63; BVerfG, B. v. 17.09.2013 - 2 BvE 6/08 und 2 BvR 2436/10 - juris Rn. 149).“

Die Antragsteller haben sich zu diesem Hinweis nicht geäußert; die dafür gesetzte Frist ist abgelaufen. Entsprechendes gilt für die auf Antrag der Antragsteller stillschweigend gewährte Fristverlängerung. Der Antrag ist aus den dargelegten Gründen, die nach Überzeugung des Gerichts durchgreifen, unzulässig.

Das Verfahren ist kostenfrei (§ 33 Abs. 1 LVerfGG M-V). Auslagen werden nicht erstattet (§ 34 Abs. 2 LVerfGG M-V).

Thiele

Nickels

Rüsch

Wähler

Prof. Dr. Classen

Tränkmann

Dr. Lehmann-Wandschneider