

Fachdienst Recht, Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Frau Martina von Schaewen, Tel. 171230

TOP: Vermietung des Kulturhauses an die AfD		
Beschlussvorlage Nr. 148/2018 Produkt: 01.02.05 Recht		
Beratungsfolge Hauptausschuss	Behandlung öffentlich	Sitzungstermine 26.11.2018

Finanzielle Auswirkungen?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
<input type="checkbox"/> investiv <input type="checkbox"/> konsumtiv		
	einmalig	lfd. jährlich
Aufwendungen/Auszahlungen		
Folgekosten (AfA, Unterhaltung...)		
Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen		
Sonstige Erträge/Einzahlungen		
Bemerkung:		
Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?		
<input type="checkbox"/> ja, veranschlagt bei folgendem Konto: <input type="checkbox"/> nein, Deckungsvorschlag:		
Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:		
Einmalig: / /		
Laufend: / /		
<input type="checkbox"/> gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe <input type="checkbox"/> freiwillige Aufgabe Grundlage:		

Beschlussvorschlag:

Die dargestellte künftige Verfahrensweise bei Anmietungen von extremistischen bzw. verfassungsfeindlichen Parteien im Kulturhaus wird beschlossen.

Begründung:

Der Hauptausschuss hat am 16. Oktober 2017 folgenden Beschluss gefasst:

Die Verwaltung wird beauftragt,

- a) die geltende Rechtslage [zur Vermietung von städtischen Räumlichkeiten an politische Parteien] darzustellen und
- b) alternative Rahmenbedingungen für das zukünftige Vermietungsgeschäft zur weiteren Beratung und Beschlussfassung vorzulegen.

zu a)

Politische Parteien werden durch Artikel 21 Grundgesetz (GG) besonders geschützt und haben daher grundsätzlich freien Zugang zu allen öffentlichen Einrichtungen. Die Frage einer Raumüberlassung an politische Parteien richtet sich stets danach, ob die angefragte Räumlichkeit widmungsgemäß zur Vermietung oder sonstigen Überlassung an Parteien bestimmt ist oder ob die betreffende Verwaltung sich durch vorausgegangene Vergabeentscheidungen selbst gebunden hat. Soweit eine solche Widmungsbestimmung oder Selbstbindung vorliegt, hat die Verwaltung eine strikte Gleichbehandlung aller Parteien zu veranlassen. Wenn der betreffende Raum für den angefragten Zeitraum zur Verfügung steht (ein „Vorrecht“ von Parteien gegenüber von anderen Kunden vorausgegangenen Vermietungsanfragen besteht nicht), hat eine Partei damit unter diesen Voraussetzungen einen einklagbaren Anspruch gegen die Verwaltung, dass diese mit ihr einen Miet- (oder sonstigen Überlassungs-)vertrag abschließt. Die Verwaltung entscheidet über die Raumvergabe unter diesen Voraussetzungen im Wege des gebundenen Ermessens. Eine Ungleichbehandlung von Parteien in diesem Zusammenhang ist der Verwaltung aufgrund der Regelungen des Artikels 21 GG untersagt:

Artikel 21 Grundgesetz:

„Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. (...) Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitlich demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden, sind verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht.“

Der letzte Satz des Grundgesetzartikels ist nach einhelliger Rechtsauffassung aufgrund seiner geschichtlichen Stellung zur Wahrung der Demokratie und des Parteienpluralismus so zu lesen: „Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet NUR das Bundesverfassungsgericht.“ Der hieraus abgeleitete strenge Gleichbehandlungsgrundsatz entspringt genau diesen Überlegungen.

Damit besitzen die Parteien wegen ihrer signifikanten Bedeutung für die parlamentarische Demokratie im Übrigen auch einen weiter gefassten Schutz und eine erhöhte Bestandsgarantie als normale Vereine, welche als verfassungswidrige Vereinigungen von dem zuständigen Innenminister des Bundes und der Länder gemäß Artikel 9 Absatz 2 GG verboten werden können. Das Parteienprivileg in unserem Grundgesetz ist ausweislich der historischen Beratungen im Parlamentarischen Rat eine unmittelbare Konsequenz aus dem Niedergang der Weimarer Republik und soll zur Sicherung des Fortbestandes der Demokratie in Deutschland beitragen. Bis zur ausschlaggebenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist daher von der Verfassungsmäßigkeit einer Partei auszugehen.

Lediglich die Gesetzesregelungen des Versammlungsrechts eröffnen Möglichkeiten, eine Parteiveranstaltung teilweise zu reglementieren. Diesbezüglich hat die Stadt Lüdenscheid jedoch keine rechtliche Handhabung, da das Versammlungsrecht gemäß der Verordnung über die Zuständigkeit bei Versammlungen (ZustVO VersammlungsR) eine ausschließliche Aufgabe der Kreispolizeibehörde ist und damit in der alleinigen Zuständigkeit der Kreispolizeibehörde liegt.

zu b)

Die Wahrnehmung und Durchsetzung des Versammlungsrechts ist eine alleinige Aufgabe der Kreispolizeibehörde, dieses gilt sowohl für öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel als auch für öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen.

Die mit der Ausübung des Grundrechts der Versammlungsfreiheit zwangsläufig verbundenen Belästigungen müssen Dritte so lange ertragen wie keine unmittelbare Gefährdung anderer gleichwertiger Güter gegeben ist. Es ist Aufgabe der zum Schutz der rechtsstaatlichen Ordnung berufenen Polizei, in unparteiischer Weise auf die Verwirklichung des Versammlungsrechts hinzuwirken, weshalb Versammlungsteilnehmer unter Ausschöpfung aller sinnvoll anwendbaren Mittel zu schützen sind. Be-

deutsam wird diese Aussage dann, wenn eine friedliche und legale Versammlung vor sogenannten „Gegendemonstranten“ zu schützen ist, da diese sich ebenfalls auf das Versammlungsrecht berufen können. Auch Versammlungen mit Demonstrationscharakter fallen unter den Schutz des Artikels 8 GG, dort wird die Versammlungsfreiheit zum Zwecke plakativer oder aufsehenerregender Meinungskundgabe in Anspruch genommen. Entscheidend für den Schutz des Versammlungsrechtes ist die Friedlichkeit der Demonstration.

Bei Gegendemonstrationen, die den Schutz des Artikels 8 GG genießen, ist so weit wie möglich dem Grundrechtsschutz beider Seiten Rechnung zu tragen (praktische Konkordanz). Geht dies nicht, gilt der Grundsatz „wer zuerst kommt, mahlt zuerst“. Gleichwohl ist die frühere Versammlung nicht vor Gegendemonstrationen, Missfallensbekundungen und störenden Geräuschen geschützt.

Erst wenn Bestand und Ablauf der früheren Versammlung durch die Gegendemonstration ernsthaft gefährdet erscheinen, kann gegen diese unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit vorgegangen werden.

Die Kreispolizeibehörde hat der Stadt Lüdenscheid im Rückblick auf die im Jahr 2017 im Kulturhaus durchgeführte Veranstaltung der AfD noch einmal ausdrücklich versichert, nach diesen genannten Maßstäben vorgegangen und zur Ermittlung der Gesamtgemengelage für die eigenen Bewertungen nach dem Versammlungsgesetz personell in allen Bereichen (verdeckt oder erkennbar) präsent gewesen zu sein (auch innerhalb der als „öffentlich“ von der Veranstalterin deklarierten Veranstaltung).

Die Stadt Lüdenscheid hat demgegenüber lediglich zivilrechtliche Befugnisse gegenüber ihrer Mieterin bzw. ihrem Mieter, die ihre Grundlage in dem privatrechtlichen Mietvertrag finden. Im aktuellen Mietvertrag wird neben der Einhaltung der Versammlungsgrundsätze auch ein (vorheriger) Rücktritt vom Mietvertrag in den Fällen zugelassen, in denen Tatsachen vorliegen, die eine Störung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung durch die Veranstaltung vermuten lassen. An diese Voraussetzung sind jedoch hohe Anforderungen zu stellen, da Artikel 21 GG jeder Partei erlaubt, sich so darzustellen wie es ihrem Selbstbild entspricht und dieses auch durch polarisierende Äußerungen geschehen kann, die noch keinen Straftatbestand erfüllen (siehe zuletzt unter Bezug auf die ständige obergerichtliche Rechtsprechung: Verwaltungsgericht Ansbach Beschluss vom 07.09.2017, Az. AN 4 S 17.01868 für die Nürnberger Meistersingerhalle, Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg Beschluss vom 03.04.2009, Az. 3 S 36/09).

Da jedoch die Polizei aus Gründen der oben dargestellten originären hoheitlichen Zuständigkeit für solche Wertungen nach dem Versammlungsrecht sich ohnehin während einer solchen Veranstaltung in fortlaufenden Rechtsabwägungen zu diesen Fragen befindet, ist es nicht zu empfehlen, dass sich die Stadt unter Berufung auf den Mietvertrag parallel hierzu positioniert, da die Stadt Lüdenscheid bei der Durchsetzung ihrer Rechte auf den Zivilrechtsweg beschränkt ist und sich in der Situation nicht auf die Hilfe der Polizei zurückziehen kann. Diese hat, wie dargestellt, auch das Umfeld rund um den Veranstaltungsraum versammlungsrechtlich zu würdigen und würde mit Blick auf ihre eigene Zuständigkeit stets auch eine eigene Handlungsentscheidung treffen müssen. Die örtliche Polizeiführung in einer solchen Situation zusätzlich zu den zu leistenden Aufgaben in einen rechtlichen Wertungsstreit wegen der eigenen Rechtspositionen aus Vermieterperspektive zu involvieren, erscheint wenig zielführend und wird nach aller anzunehmender Wahrscheinlichkeit auch nicht den gewünschten Erfolg nach sich ziehen.

Sinnvoller hingegen erscheint die in Lüdenscheid mit der Polizei gefundene Praxis, im Vorfeld solcher Veranstaltungen im Gespräch mit der Stadtverwaltung alle denkbaren Szenarien durchzusprechen und die jeweiligen GEMEINSAMEN Handlungsoptionen auszuloten.

Lüdenscheid, den 02.11.2018

In Vertretung:

gez. Thomas Ruschin

Thomas Ruschin
Beigeordneter