



VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Organstreitverfahren

des Herrn Dr. Wolfgang Gedeon, MdL,
Haus der Abgeordneten, Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsteller -

gegen

die AfD-Fraktion im 16. Landtag von Baden-Württemberg,
vertreten durch den Fraktionsvorstand,
Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsgegnerin -

wegen Feststellung der Mitgliedschaft in der AfD-Fraktion

und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg ohne mündliche
Verhandlung unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Prof. Dr. Graßhof
Vizepräsident Dr. Mattes
Gneiting
Prof. Dr. Seiler
Fridrich
Leßner
Prof. Dr. Behnke
Prof. Dr. Jäger
Reger

am 14. April 2020 für Recht erkannt:

1. Der Antrag wird als unzulässig zurückgewiesen.
2. Mit der Zurückweisung des Antrags in der Hauptsache erledigt sich der Widerspruch des Antragstellers vom 24. Dezember 2019 gegen den im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Beschluss des Verfassungsgewichtshofs vom 9. Dezember 2019.
3. Das Verfahren ist kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe

Der Antragsteller, ein Mitglied des 16. Landtags von Baden-Württemberg, begehrt in erster Linie die Feststellung, dass er Mitglied der Fraktion der Alternative für Deutschland im 16. Landtag von Baden-Württemberg (Antragsgegnerin) ist.

I.

Der Antragsteller war jedenfalls bis zur Entscheidung des Bundesschiedsgerichts der Alternative für Deutschland (AfD) im März 2020 Mitglied der AfD. Als sich die Antragsgegnerin im April 2016 konstituierte, gehörte der Antragsteller ihr an.

Die Antragsgegnerin stimmte in einer Sitzung am 5. Juli 2016 über den Antrag ab, den Antragsteller aus der Fraktion auszuschließen. Der Antrag erreichte keine Zweidrittelmehrheit. Unmittelbar im Anschluss an die Abstimmung kam es zur Spaltung der Antragsgegnerin. 13 Abgeordnete einschließlich des damaligen Fraktionsvorsitzenden bildeten am 6. Juli 2016 eine Fraktion mit dem Namen „Fraktion der Alternative für Baden-Württemberg im Landtag von Baden-Württemberg (ABW-Fraktion)“ (vgl. VerfGH, Urteil vom 13.12.2017 - 1 GR 29/17 -, Juris Rn. 2).

Noch am 5. Juli 2016 hatte der Antragsteller öffentlich seinen „Rücktritt aus der Fraktion“ erklärt (vgl. auf Youtube abrufbare Fernsehaufnahmen). Seither wird er im Landtag als fraktionsloser Abgeordneter geführt.

Nach seinen Angaben trat der Antragsteller im Sommer 2019 an den Fraktionsvorstand der Antragsgegnerin heran „zwecks vollumfänglicher Wiederaufnahme seiner aktiven Mitarbeit im Fraktionsverbund“.

Die Antragsgegnerin beschäftigte sich mit dem Anliegen des Antragstellers auf ihrer Klausurtagung in Bad Herrenalb im September 2019. Bei einer Abstimmung stimmten dem „Antrag [des Antragstellers] auf Aufnahme [in die Antragsgegnerin]“ bzw. der „Wahl [des Antragstellers] in die Fraktion“ neun Mitglieder zu, acht Mitglieder lehnten den Antrag ab und zwei Mitglieder enthielten sich. Ausweislich der Niederschrift über die Klausurtagung wurde nach der Abstimmung „festgestellt, dass die notwendige Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Mitglieder der Fraktion nicht erreicht wurde“.

Auf derselben Tagung stimmten zwölf Mitglieder der Antragsgegnerin dem folgenden Antrag zu: „Die Fraktion prüft, ob die stillschweigende Vereinbarung aus 2016 nach §§ 653 ff. BGB Rechtskraft entfaltet und gibt hierzu ein Gutachten in Auftrag. Alternativ besteht die Möglichkeit, hierzu eine Feststellungsklage zu erheben.“ Drei Mitglieder der Antragsgegnerin lehnten den Antrag ab; drei Mitglieder enthielten sich. Ausweislich einer Protokollergänzung gehörte zu dem Antrag auch, dass die Antragsgegnerin das Ergebnis des Gutachtens akzeptieren werde.

Das sodann eingeholte Gutachten eines Rechtsanwalts kam zu dem Ergebnis: „Eines Beschlusses über die Wiederaufnahme des [Antragstellers] hätte es nur bedurft, wenn er tatsächlich ausgetreten war, statt seine Mitgliedschaft nur ruhen zu lassen. War der [Antragsteller] ausgetreten, darf die Wiederaufnahme nur aus den [in] § 13 Satz 1 Fraktionssatzung genannten Gründen versagt werden.“

In einer nach Erstellung des Gutachtens einberufenen Sondersitzung des Fraktionsvorstands der Antragsgegnerin stimmten dessen Mitglieder einstimmig dem Antrag des Fraktionsvorsitzenden und eines stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden „Eine verbindliche gerichtliche Entscheidung der Frage der Mitgliedschaft [des Antragstellers] wird abgewartet.“ zu.

Unter Hinweis darauf, dass er wegen dieses Beschlusses auf die Geltendmachung seiner Rechte vor dem Verfassungsgerichtshof angewiesen sei, hat der Antragsteller am 6. November 2019 ein Organstreitverfahren eingeleitet. Er trägt unter anderem vor, er habe seine Mitgliedschaft in der Antragsgegnerin nicht wirksam beendet. Am 5. Juli 2016 habe er mit den verbliebenen Fraktionsmitgliedern und Vorständen nur das interne „Ruhenlassen“ seiner Fraktionsmitgliedschaft als vorübergehende Maßnahme vereinbart. Er sei auch satzungsmäßig Mitglied der Antragsgegnerin. Die Entscheidung der Antragsgegnerin, ihm die mitgliedschaftliche Betätigung als Abgeordneter

der AfD im Rahmen der Antragsgegnerin zu verweigern, stelle eine unzulässige Behinderung dar; sie greife in seine politische Tätigkeit ein und behindere wesentlich seine parlamentarischen Betätigungsmöglichkeiten. Es gebe keinen sachlichen Grund für die Diskriminierung durch die Antragsgegnerin. Er habe im Wahlkampf für die politischen Ziele der AfD geworben und damit zum Ausdruck gebracht, dass er diese Ziele gemeinsam mit den anderen Mandatsträgern der AfD im Landtag von Baden-Württemberg vertreten werde. Durch die Verweigerung der Mitarbeit und Teilhabe im Rahmen der Fraktion beschädige die Antragsgegnerin auch sein Ansehen in der Öffentlichkeit.

Der Antragsteller beantragt (wörtlich):

Es wird festgestellt, dass der Antragsteller Mitglied der Fraktion der AfD im Landtag von Baden-Württemberg ist.

Hilfsweise beantragt der Antragsteller (ebenfalls wörtlich):

Es wird festgestellt, dass der Antragsteller in seinen verfassungsgemäßen Rechten aus Art. 27 Abs. 3 LV in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Satz 1 FraktionsG BW, in seinem freien Mandat und in seiner organschaftlichen Stellung als Abgeordneter des Landtags von Baden-Württemberg verletzt ist und der Antragsteller bei der Ausübung seines Mandats behindert und er in der Öffentlichkeit diskreditiert wird aufgrund der ihm ohne Sachgrund verweigerten Mitarbeit in der Fraktion der AfD im Landtag von Baden-Württemberg.

Die Antragsgegnerin hat keinen Antrag gestellt, aber mitgeteilt, dem sachlichen Vorbringen des Antragstellers werde nicht entgegengetreten und es werde an der Beschlussfassung des Fraktionsvorstands über das Erwarten einer gerichtlichen Entscheidung festgehalten. Die Antragsgegnerin hat auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet.

Im Anschluss an die Mitteilung der Antragsgegnerin hat auch der Antragsteller den Verzicht auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung erklärt.

Der Verfassungsgerichtshof hat mit Beschluss vom 9. Dezember 2019 (1 GR 84/19, Juris) den im Zusammenhang mit der Einleitung des Organstreitverfahrens gestellten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zurückgewiesen. Dem Antragsteller fehle jedenfalls derzeit das Rechtsschutzbedürfnis. Aus seinem Vorbringen ergebe sich schon nicht, dass er vor der Anrufung des Verfassungsgerichtshofs gegenüber der Antragsgegnerin auf einer verbindlichen Klärung seiner Fraktionsmitgliedschaft

bestanden habe. Darüber hinaus leide der Antrag an nicht unerheblichen, möglicherweise der Zulässigkeit entgegenstehenden Substantiierungsmängeln, insbesondere blieben die genauen Umstände, unter denen der Antragsteller die Fraktion verlassen habe, unklar.

Nach Bekanntgabe des Beschlusses forderte der Antragsteller die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 16. Dezember 2019 auf, ihm bis zum 23. Dezember 2019 verbindlich zu bestätigen, dass er ihr Mitglied sei und ihm vollumfängliche Mitarbeit gewährt werde. Die Antragsgegnerin reagierte zunächst auf die Fristsetzung nicht.

Der Antragsteller hat am 24. Dezember 2019 Widerspruch gegen den Beschluss des Verfassungsgerichtshofs vom 9. Dezember 2019 erhoben.

Mit Schreiben vom 16. Januar 2020 teilte die Antragsgegnerin mit, das entschieden worden sei, dem Verlangen des Antragstellers nicht nachzukommen.

II.

1. Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs über den Antrag des Antragstellers ergeht gemäß § 16 Abs. 1 Satz 2 VerfGHG ohne mündliche Verhandlung. Die Antragsgegnerin hat mit Schreiben vom 18. November 2019 und der Antragsteller mit Schreiben vom 19. November 2019 auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet. Der Verfassungsgerichtshof hat einstimmig beschlossen, dass ohne mündliche Verhandlung entschieden wird.

2. Das Organstreitverfahren ist mit seinem Hauptantrag unzulässig.

a) Der Antragsteller und die Antragsgegnerin sind allerdings in einem Organstreitverfahren beteiligtenfähig. Der Antragsteller ist als Abgeordneter des 16. Landtags von Baden-Württemberg anderer Beteiligter im Sinne von Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 LV; er ist als solcher durch die Landesverfassung und die Geschäftsordnung des Landtags mit eigener Zuständigkeit ausgestattet (vgl. VerfGH, Urteil vom 22.7.2019 - 1 GR 1/19, 1 GR 2/19 -, Juris Rn. 110). Auch die Antragsgegnerin ist eine „andere Beteiligte“ und zudem Organteil im Sinne von Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV und § 44 VerfGHG. Sie ist in der Geschäftsordnung des Landtags mit eigenen Zuständigkeiten ausgestattet (VerfGH, Urteil vom 27.10.2017 - 1 GR 35/17 -, Juris).

b) Der Hauptantrag des Antragstellers, der auf die Feststellung der Fraktionsmitgliedschaft gerichtet ist, enthält kein zulässiges Begehren.

Das Organstreitverfahren nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV ist nicht das Verfahren zur Klärung aller Streitigkeiten, die taugliche Beteiligte untereinander haben. Der Verfassungsgerichtshof entscheidet nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV vielmehr (nur) über die Auslegung der Verfassung - und damit beispielweise nicht über die Auslegung der Geschäftsordnung des Landtags (vgl. im Zusammenhang mit der Antragsbefugnis VerFGH, Urteil vom 22.7.2019 - 1 GR 1/19, 1 GR 2/19 -, Juris Rn. 117) oder der Satzung einer Fraktion. Der Charakter des Organstreitverfahrens findet auch seinen Niederschlag in den Vorschriften des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof: Der Antragsteller muss eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung eines Verfassungsrechts bzw. einer Verfassungspflicht geltend machen (§ 45 Abs. 1 VerfGHG). Eine stattgebende Entscheidung ist auf die Feststellung einer solchen Verletzung oder Gefährdung gerichtet (§ 47 Abs. 1 VerfGHG).

Dem genügt der Hauptantrag nicht, weil mit ihm nach seinem eindeutigen Wortlaut nicht die Feststellung der Verletzung eines Verfassungsrechts, sondern die Feststellung einer Fraktionsmitgliedschaft begehrt wird.

3. Das Organstreitverfahren ist auch mit seinem Hilfsantrag unzulässig.

a) Mit dem Hilfsantrag strebt der Antragsteller bei sachdienlicher Auslegung die Feststellung des Verfassungsgerichtshofs an, dass die Antragsgegnerin ihn dadurch in seinem Abgeordnetenrecht aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzt, dass sie ihm die Mitarbeit in ihr verwehrt. Dies stellt einen nach Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 LV i. V. m. § 45 Abs. 1 VerfGHG statthaften Antrag dar.

b) Nachdem die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 16. Januar 2020 mitgeteilt hat, dass sie dem Verlangen des Antragstellers auf Bestätigung seiner Fraktionszugehörigkeit nicht nachkommen werde, liegt nunmehr auch eine rechtlich erhebliche Maßnahme der Antragsgegnerin gegenüber dem Antragsteller (vgl. den Beschluss vom 9.12.2019, Abdruck S. 2 = Juris Rn. 4) und damit ein tauglicher Gegenstand eines Organstreitverfahrens vor.

c) Die Begründung des Antrags genügt jedoch nicht den sich aus § 15 Abs. 1 Satz 2 und § 45 Abs. 2 VerfGHG ergebenden Anforderungen.

Nach § 45 Abs. 1 VerfGHG ist der Antrag in einem Organstreitverfahren nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners in der Wahrnehmung seiner ihm durch die (Landes-)Verfassung übertragenen Rechte und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet sei. § 45 Abs. 2 VerfGHG bestimmt, dass der Antrag die Bestimmung der Verfassung bezeichnen muss, gegen welche die beanstandete Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners verstößt. Eine Rechtsverletzung ist im Sinne von § 45 Abs. 1 VerfGHG geltend gemacht, wenn nach dem Vorbringen des Antragstellers eine Rechtsverletzung zumindest möglich ist (vgl. VerfGH, Urteil vom 13.12.2017 - 1 GR 29/17 -, Juris Rn. 52). Sie darf - anders gewendet - nicht von vornherein ausgeschlossen sein. Die mögliche Verletzung ist schlüssig darzulegen (vgl. § 15 Abs. 1 Satz 2 und § 45 Abs. 2 VerfGHG).

Dies leistet der Vortrag des Antragstellers nicht, obwohl der Verfassungsgerichtshof auf Bedenken an der Beachtung der Substantiierungsanforderungen bereits im Beschluss vom 9. Dezember 2019 (Abdruck S. 4 = Juris Rn. 10) sowie mit Schreiben vom 2. Januar 2020 hingewiesen hat.

Der Antragsteller hat seinen sehr vagen Ausführungen zu den Absprachen im Zusammenhang mit dem behaupteten „Ruhenlassen“ seiner Fraktionsmitgliedschaft nichts hinzugefügt. Es fehlt weiterhin an jeglicher Schilderung seiner entsprechenden Erklärungen gegenüber der Antragsgegnerin und des Inhalts der von den Beteiligten erwähnten „Vereinbarung“. Dieser Darlegung bedarf es um so mehr, als der Antragsteller nach eigenen Angaben im Juli 2016 aus der Fraktion austrat (vgl. etwa die Stellungnahmen des Antragstellers vom 5. Juli 2016 „Dr. Wolfgang Gedeon verlässt die Landtagsfraktion“ und vom 1. August 2016 „Der Antisemitismus-Streit und die AFD“, beide abrufbar auf der Internetseite www.wolfgang-gedeon.de) und auch die Antragsgegnerin in Person des heutigen stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Emil Sänze bei einem Auftritt am 5. Juli 2016 vor der Presse zusammen mit Frauke Petry und dem Antragsteller von einem „Austritt“ des Antragstellers sprach (vgl. auf Youtube abrufbare Fernsehaufnahmen). Offengeblieben ist auch, wie der Antragsteller oder die Antragsgegnerin die Beendigung der Fraktionszugehörigkeit der Landtagspräsidentin

mitgeteilt hat. Schließlich mangelt es nach wie vor an Darlegungen dazu, ob eine Fraktionsmitgliedschaft überhaupt zum Ruhen gebracht werden kann und, falls dies möglich ist, ob die Wiederaufnahme einer ruhenden Mitgliedschaft durch einseitige Erklärung erfolgen kann oder ob sie einer Zustimmung der Fraktion bedarf, für die möglicherweise bestimmte formelle und inhaltliche Voraussetzungen gelten. Soweit der Antragsteller in diesem Zusammenhang behauptet, die Mitarbeit in der Fraktion werde ihm ohne Sachgrund verweigert, fehlt es an jeder Auseinandersetzung mit den Gründen, wegen derer seine Fraktionsmitgliedschaft im Jahr 2016 und danach umstritten war.

III.

Mit der Zurückweisung des Antrags im Organstreitverfahren erledigt sich der Widerspruch des Antragstellers vom 24. Dezember 2019 gegen den im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Beschluss des Verfassungsgerichtshofs vom 9. Dezember 2019. Nach Abschluss eines Hauptsacheverfahrens ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 25 Abs. 1 VerfGHG nicht mehr zulässig; ein zu sichernder Erfolg des Hauptsacheverfahrens ist ausgeschlossen.

IV.

Die Kostenfreiheit des Verfahrens vor dem Verfassungsgerichtshof ergibt sich aus § 60 Abs. 1 Satz 1 VerfGHG. Gründe für eine Anordnung nach § 60 Abs. 4 VerfGHG bestehen nicht.

Prof. Dr. Graßhof

Dr. Mattes

Gneiting

Prof. Dr. Seiler

Fridrich

Leßner

Prof. Dr. Behnke

Prof. Dr. Jäger

Reger