

Buchvorstellung über die Enquete-Kommission 5/1 im Landtag Brandenburg: Teilnahme und Vorwort des Landtagspräsidenten; Die Amtspflichten des Landtagspräsidenten – insbesondere Wahrung der Würde des Landtags und parteipolitische Neutralität

Schmidt, Ulrike

Veröffentlichungsversion / Published Version

Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmidt, U. (2013). *Buchvorstellung über die Enquete-Kommission 5/1 im Landtag Brandenburg: Teilnahme und Vorwort des Landtagspräsidenten; Die Amtspflichten des Landtagspräsidenten – insbesondere Wahrung der Würde des Landtags und parteipolitische Neutralität*. (Wahlperiode Brandenburg, 5/79). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-50796-6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Die Amtspflichten des Landtagspräsidenten – insbesondere Wahrung der Würde des Landtags und parteipolitische Neutralität

Bearbeiterin: Ulrike Schmidt

Datum: 18. Oktober 2013

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

I.	Auftrag.....	2
II.	Sachverhalt	3
III.	Hat der Präsident eine Amtspflicht verletzt?	5
	1. Die Pflichten nach § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT.....	7
	a) Wahrung der Würde und Rechte des Landtags.....	7
	b) Die übrigen Pflichten gemäß § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT	10
	2. Allgemeines Neutralitätsgebot	11
	a) Inhalt des Neutralitätsgebots	11
	b) Konkreter Fall	13
IV.	Buchvorstellungen im Landtag	16
	1. Hausordnung	16
	2. Verwaltungspraxis aufgrund einer einzelnen Buchvorstellung?	17
V.	Zusammenfassung.....	19

I. Auftrag

Der Parlamentarische Beratungsdienst wurde um eine Einschätzung gebeten, ob der Präsident des Landtags Brandenburg seine Amtspflichten verletzt hat, indem er die Vorstellung eines Buches in den Räumen des Landtags zugelassen und sich auf der Veranstaltung selbst in einer bestimmten Weise geäußert hat. Insbesondere soll geprüft werden, ob der Präsident mit seinem Verhalten gegen § 12 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Landtages Brandenburg (GOLT)¹ verstoßen hat. Darüber hinaus soll dazu Stellung genommen werden, ob die Zulassung der Veranstaltung im Landtagsgebäude unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung derart Folgerungen nach sich ziehen könnte, dass zukünftig auch für andere Buchvorstellungen Räume des Landtags zur Verfügung gestellt werden müssen.

¹ Vom 11. Mai 2010 (GVBl. I Nr. 19), geändert gemäß Bekanntmachung vom 16. Mai 2013 (GVBl. I Nr. 20).

II. Sachverhalt

Am 8. Juli 2013 fand in einem Sitzungsraum des Landtags Brandenburg eine Veranstaltung der Rosa-Luxemburg-Stiftung Brandenburg zusammen mit dem Verlag WeltTrends statt.² Vorgestellt wurde das Buch „Die Kommission. Enquete in Brandenburg – ein Zeitalter wird besichtigt“ von Matthias Krauß.³ Das Buch beschäftigt sich mit der Enquetekommission „Aufarbeitung der Geschichte und Bewältigung von Folgen der SED-Diktatur und des Übergangs in einen demokratischen Rechtsstaat im Land Brandenburg“ (im Folgenden: Enquetekommission 5/1).

Die Enquetekommission 5/1 wurde am 24. März 2010 vom Landtag Brandenburg auf Antrag der Mitglieder der Fraktionen der CDU, FDP und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN⁴ eingesetzt. Sie hat – dem Einsetzungsbeschluss⁵ zufolge – die Aufgabe, zwei Jahrzehnte nach dem Übergang von der SED-Diktatur zum demokratischen Rechtsstaat Rückschau zu halten und zu prüfen, ob der Prozess der demokratischen Umbildung in Brandenburg – auch im Vergleich zu anderen Bundesländern – erfolgreich war und ob es Versäumnisse und Fehlentwicklungen gab und gibt, die zu korrigieren sind. Hierzu soll die Enquetekommission 5/1 neben anderem die Aktivitäten des Landtags und der kommunalen Ebene zur Aufarbeitung der SED-Diktatur erörtern und untersuchen, welches Geschichtsbild von der SED-Diktatur und ihren institutionellen Trägern geprägt wird. Darüber hinaus soll sie feststellen, wie im Land Brandenburg mit Benachteiligten und Verfolgten der SED-Diktatur umgegangen wird, und den Zustand der demokratischen Kultur im Land Brandenburg analysieren. Ferner sind Feststellungen darüber zu treffen, inwieweit die Personalpolitik der verschiedenen brandenburgischen Verwaltungen und die Verwaltungen Dritter im Land Brandenburg dazu beigetragen haben, demokratische, transparente, rechtsstaatliche, bürgernahe und innovative Verwaltungen zu schaffen. Gegenstand der Untersuchung sollen

² Siehe Angaben im Veranstaltungsarchiv der Stiftung unter <http://www.brandenburg.rosalux.de/event/48881/die-kommission-2.html>.

³ *Krauß*, Die Kommission. Enquete in Brandenburg – ein Zeitalter wird besichtigt, erschienen 2013 im Verlag WeltTrends.

⁴ Antrag vom 9. März 2010 (Drs. 5/554) einschließlich Korrekturblatt.

⁵ Vgl. Beschluss des Landtags Brandenburg über die Einsetzung der Enquetekommission 5/1 vom 24. März 2010 (Drs. 5/554-B). Er resultiert aus dem Inhalt des Einsetzungsantrags (Fn. 4) und dem Inhalt des Antrags der Fraktionen der SPD und DIE LINKE auf Erweiterung des Auftrags der Enquetekommission (Drs. 5/626); beide Anträge wurden einstimmig bei einer deutlichen Anzahl von Enthaltungen angenommen (PIPr. 5/12, S. 749).

außerdem die Bildungspolitik und der Umgang mit der kollektivierten Landwirtschaft in Nachwendezeiten sein.⁶

Der Autor des in Rede stehenden Buch setzt sich mit der Enquetekommission 5/1 äußerst kritisch und teilweise polemisch auseinander. Er befasst sich mit ihrer Einsetzung und den damit einhergegangenen Diskussionen im Landtag, in den Medien und in der Öffentlichkeit. Er geht auf einzelne Mitglieder der Enquetekommission 5/1 und ihre Argumentationsweisen näher ein und beschäftigt sich im Übrigen mit der inhaltlichen Arbeit der Kommission. Eine Betrachtung des abschließenden Berichts der Kommission enthält das Buch zwangsläufig nicht, da ein solcher Bericht derzeit noch nicht vorliegt. Die Kritik des Autors an der Enquetekommission 5/1 an sich und an ihrer Arbeit kommt unter anderem darin zum Ausdruck, dass er von „Gesinnungsschnüffelei“ spricht⁷ und die Enquetekommission unter anderem als „in der Tradition der katholischen Inquisition“ stehend⁸ und „den Eindruck einer besonders rabiaten Agitprop-Truppe“ erweckend⁹ bezeichnet.

Das Vorwort zum Buch hat der Präsident des Landtags Brandenburg Gunter Fritsch geschrieben. Darin bescheinigt er dem Autor unter anderem, dass er in seinem Buch „als Nichtparlamentarier einen durchaus unabhängigen Blick auf das Geschehen“ wage¹⁰ und dass trotz des manchem als zu pointiert oder überhöht erscheinenden Inhalts die Fairness die Einsicht gebiete: „Ja, man kann die Dinge auch so sehen. Die Vielfalt der Meinungen ist eben Kennzeichen der Demokratie“¹¹

Über die Einzelheiten der Buchvorstellung im Landtag und insbesondere darüber, welche Äußerungen der Präsident bzw. der Abgeordnete oder die Privatperson Gunter Fritsch bei dieser Veranstaltung gemacht hat, lassen sich keine endgültigen Feststellungen treffen. Nach der Wahrnehmung der Fraktion, die den Parlamentarischen Beratungsdienst mit diesem Gutachten beauftragt hat, wohnte der Landtagspräsident der Buchvorstellung in offi-

⁶ Vgl. zu den Einzelheiten des Enquete-Auftrags den Einsetzungsbeschluss (Fn. 5).

⁷ *Krauß* (Fn. 3), S. 111.

⁸ *Krauß* (Fn. 3), S. 219.

⁹ *Krauß* (Fn. 3), S. 226 (Krauß spricht hier konkret von den „Exponenten der Aufarbeitung“).

¹⁰ *Fritsch*, in: *Krauß* (Fn. 3), S. 9.

¹¹ *Fritsch*, in: *Krauß* (Fn. 3), S. 10.

zieller Funktion bei und bezeichnete während der Veranstaltung die Enquetekommission 5/1 als „reine Frustbewältigung“ und „Ersatz für einen Psychotherapeuten“.

Demgegenüber führte der Präsident in einem Schreiben an die Vorsitzende der Enquetekommission 5/1 vom 6. August 2013 aus, dass er „**nicht** in ‚*offizieller Funktion*‘, sondern als Zuhörer im Publikum“ an der Veranstaltung teilgenommen habe. Er habe die Enquetekommission 5/1 auch nicht als „*Ersatz für einen Psychotherapeuten*“ bezeichnet. Richtig sei vielmehr, dass er dem die Veranstaltung leitenden „Präsidium“¹² auf die ergebnislos gebliebene Frage nach den Gründen für die Einsetzung der Enquetekommission 5/1 lediglich gesagt habe, im Präsidium „fehle neben Politikern und Autoren eine weitere Berufsgruppe, nämlich ein Psychotherapeut.“ Ein solcher hätte sicher schnell erklären können, „dass die Enttäuschung über das Ausscheiden aus der damaligen Koalition natürlich ein aktives Handeln erforderte“, statt „die Füße stillzuhalten“.¹³ Letzteres hätte sicher weder die eigene Partei noch die Bevölkerung verstanden. „Eine andere Erklärung dafür, dass die CDU-Fraktion erst nach dem Ausscheiden aus der Koalition mit der SPD die Idee zur Einsetzung der Enquetekommission gehabt hat, habe ich nicht.“¹⁴

Außerdem weist der Präsident in seinem Schreiben darauf hin, dass der falsche Eindruck erweckt worden sei, er teile die Position des Autors inhaltlich. Dies könne man seinem Vorwort zum Buch gerade nicht entnehmen. Indem er von einem unabhängigen Blick des Autors auf das Geschehen spreche, bescheinige er dem Autor einen nicht in Fraktions- und Parteistrukturen eingebundenen Blick, nicht aber eine objektive Betrachtungsweise.¹⁵

III. Hat der Präsident eine Amtspflicht verletzt?

Die Frage nach einer möglichen Amtspflichtverletzung setzt das Bestehen derartiger besonderer Amtspflichten voraus. Denn nur soweit sie bestehen, sind auch Verstöße dagegen denkbar.

¹² Präsident Fritsch versteht unter „Präsidium“ vermutlich die Personen, die die Veranstaltung leiteten, ggf. auch die Teilnehmer an der Podiumsdiskussion.

¹³ Präsident Fritsch nimmt hier Bezug auf die Koalition zwischen SPD und CDU, die zehn Jahre während der 3. und 4. Wahlperiode bestand. Sie endete nach der Wahl zur 5. Wahlperiode des Landtags 2009 für die CDU überraschend. Es folgte in der 5. Wahlperiode die derzeit bestehende Koalition zwischen SPD und DIE LINKE.

¹⁴ Zitate aus *Gunter Fritsch*, Schreiben an die Vorsitzende der Enquetekommission 5/1 vom 6. August 2013, S. 1.

¹⁵ *Gunter Fritsch* a.a.O. (Fn: 14).

Mit dem Antritt des Präsidentenamtes übernimmt der Präsident einen umfangreichen Pflichten- und Aufgabenkreis, der zugleich mit besonderen Rechten verknüpft ist. Diese Rechte standen ihm in seiner Rolle als einfacher Abgeordneter nicht zu, sie werden aber zur Umsetzung der präsidentialen Pflichten und Aufgaben benötigt. Die vom Präsidenten wahrzunehmenden Rechte und Pflichten ergeben sich einerseits aus geschriebenem Recht (Landesverfassung und Geschäftsordnung) und liegen andererseits unmittelbar in der Funktion des Präsidenten eines Parlaments begründet.¹⁶

Nach Art. 69 Abs. 4 LV obliegen dem Präsidenten insbesondere die Außenvertretung des Landtags, das Hausrecht und die Polizeigewalt sowie die Verwaltung des Haushalts des Landtags. Zahlreiche Aufgaben, die vor allem im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens im Landtag anfallen, ergeben sich zudem aus der Geschäftsordnung. Zentral und im vorliegenden Zusammenhang besonders bedeutsam ist die Regelung des § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT.¹⁷ Er lautet:

Der Präsident wahrt die Würde und Rechte des Landtages, fördert seine Arbeiten, leitet die Verhandlungen gerecht und unparteiisch und wahrt die Ordnung des Hauses.

Schließlich besteht in der Literatur Einigkeit darüber, dass der Präsident, bedingt durch die Art seiner Pflichten und Kompetenzen sowie durch die damit einhergehenden Rechte, bei der Wahrnehmung seines Amtes insgesamt den Grundsatz der parteipolitischen Neutralität zu achten hat. Die Geltung dieses Grundsatzes beschränkt sich nicht – wie es § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT nahe legt – auf die Aufgabe der Sitzungsleitung. Vielmehr ist die gesamte Amtsführung des Präsidenten durch die Verpflichtung zur Unparteilichkeit geprägt.¹⁸

¹⁶ Bei den folgenden Ausführungen handelt es sich um keine abschließende Übersicht über sämtliche Aufgaben des Präsidenten des Landtags. Vielmehr konzentriert sich die Darstellung auf diejenigen Pflichten des Präsidenten, die für den vorliegenden Prüfauftrag von Bedeutung sein könnten.

¹⁷ § 12 Abs.1 und 3 GOLT wiederholt lediglich die verfassungsrechtlich ohnehin festgeschriebenen Pflichten und ist daher ohne eigenen Regelungsgehalt.

¹⁸ Vgl. für viele *Hemmer*, Der Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen – Amt, Funktion und Kompetenzen, 2000, S. 88 m. w. Nachw.; *Köhler*, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland und ihre Aufgaben im parlamentarischen Geschäftsgang, 2000, S. 27; *Bücker*, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 27 („Präsident und Präsidium“) Rn. 11; *Ritzel/Bücker/Schreiner*, Handbuch für die Parlamentarische Praxis (Stand Dez. 2011), Bd. 2, § 7 Anm. 2a und 2c; *Feldkamp* (Hrsg.), Der Bundestagspräsident. Amt-Funktion-Personen, 16. Wahlperiode, 17. Aufl. 2007, S. 53.

Angesichts des hier zugrunde liegenden Sachverhalts könnte der Präsident gegen eine der in § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT zum Ausdruck kommenden Amtspflichten verstoßen haben, darunter insbesondere gegen die Pflicht zur Wahrung der Würde des Landtags. Daneben kommt eine Verletzung der generell bestehenden Pflicht zur parteipolitischen Neutralität in Betracht.

1. Die Pflichten nach § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT

a) Wahrung der Würde und Rechte des Landtags

Mit der Zurverfügungstellung eines Landtagsraumes für die Buchvorstellung und mit seinen Äußerungen über die Enquetekommission 5/1 bzw. die Motive für ihre Einsetzung während der Veranstaltung, deren genauer Inhalt wegen der unterschiedlichen Darstellungen offen bleiben muss, könnte der Landtagspräsident die Würde des Landtags beeinträchtigt haben. Dies stünde im Widerspruch zu seiner Pflicht aus § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT, die Würde und die Rechte des Landtags zu wahren. Diese Pflicht beschränkt sich nicht nur auf die Zeit während der Plenarsitzungen, sondern gilt generell.¹⁹

Offen ist allerdings, was unter „Würde des Landtags“ zu verstehen ist. Soweit auf diesen Begriff eingegangen wird, werden in erster Linie die Instrumente und Möglichkeiten dargestellt, die dem Präsidenten zur Wahrung der Würde des Parlaments zur Verfügung stehen.²⁰ Danach hat er das Recht und unter Umständen auch die Pflicht, öffentliche Erklärungen abzugeben, wenn er die Würde des Parlaments nicht gewahrt sieht. Denkbar ist auch die Erstattung von Strafanzeigen.²¹ Erklärungen kann der Präsident im Parlament, vor der Presse oder auch sonst in der Öffentlichkeit abgeben. Als Anwendungsbeispiele werden Fälle genannt, in denen die Ehre oder das Ansehen eines einzelnen Mitglieds des Parlaments in Frage gestellt wird, ein nicht anwesendes Mitglied der Regierung während einer Plenarsitzung angegriffen wird oder Bediensteten des Parlaments öffentlich Fehlver-

¹⁹ *Troßmann*, Parlamentsrecht der Deutschen Bundestages, Kommentar, 1977, § 7 Rn. 19.1.

²⁰ Da § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT nahezu wortgleich ist mit der entsprechenden Regelung des Bundestags in § 7 Abs. 1 Satz 2 GOBT (Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags vom 25. Juni 1980 [BGBl. I S. 1237], zuletzt geändert gemäß Bekanntmachung vom 2. Juli 2013 [BGBl. I S. 2167]), kann bei der Auslegung des Begriffs „Würde“ auf die hierzu bestehende Literatur zurückgegriffen werden.

²¹ *Ritzel/Bücker/Schreiner* (Fn. 18), § 7 Anm. 2a; *Troßmann* (Fn. 19), § 7 Rn. 19.1; *Roll*, Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, Kommentar, 2001, § 7 Rn. 4.

halten im Dienst vorgeworfen wird.²² Dagegen wird es als nicht zulässig erachtet, wenn der Präsident sich im Interesse der Würde des Hauses durch Erklärungen von dem Verhalten eines Abgeordneten distanziert. Der Präsident habe keine disziplinarrechtlichen Befugnisse gegenüber Abgeordneten, soweit ihr Verhalten außerhalb der Plenarsitzungen in Frage stehe.²³ Auf die Möglichkeit, dass der Präsident selbst durch sein Verhalten die Würde des Landtags verletzt und damit seiner Pflicht, die Würde des Landtags zu wahren, nicht gerecht wird, wird in der Literatur nicht näher eingegangen. Ein Verstoß gegen die Würde des Landtags durch den Präsidenten ist deshalb jedoch nicht ausgeschlossen. Die Rücktritte der Bundestagspräsidenten Rainer Barzel (1984 wegen seiner Verbindung mit einer Frankfurter Anwaltskanzlei) und Philipp Jenninger (1988 wegen einer missverständlichen Gedenkrede)²⁴ mögen dafür als Beispiel dienen.

Worauf in der Literatur ebenfalls nicht näher eingegangen wird – und das lässt sich ohne weiteres nachvollziehen –, ist die Frage, worin die Würde des Landtags eigentlich besteht, d. h. welcher Inhalt dem Begriff „Würde“ konkret zukommt. Es handelt sich um einen unbestimmten, ausfüllungsbedürftigen Rechtsbegriff. Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat ihn ansatzweise konkretisiert, indem es eine Verletzung der Würde dann für möglich hält, wenn Äußerungen oder Handlungen den parlamentarischen Regeln widersprechen und geeignet sind, das Ansehen des Parlaments zu schädigen.²⁵ Im Übrigen aber – so das Gericht – folge aus dem spezifischen Charakter des parlamentarischen Willensbildungsprozesses in dem Kollegialorgan „Landtag“, dass ihm bei der Auslegung des Begriffs „Würde“ ein Beurteilungs- und Gestaltungsspielraum zukomme, der durch ein Gericht nicht ausgefüllt werden könne. Dies ergebe sich vor allem daraus, dass die Willensbildung im Parlament wesentlich durch Elemente organschaftlicher Selbstregulierung geprägt sei, die sowohl die Funktionsfähigkeit als auch die Außenwirkung des durch den Repräsentationsgedanken geprägten Landtags betreffe.²⁶

²² Vgl. auch die Beispiele bezogen auf den Bundestag bei *Ritzel/Bücker/Schreiner* (Fn. 18), § 7 Anm. 2a.

²³ *Troßmann* (Fn. 19), § 7 Rn. 19.2; *Roll* (Fn. 21), § 7 Rn. 4

²⁴ Beispiele entnommen aus *Versteyl*, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 6. Aufl. 2012, Art. 40 Rn. 4.

²⁵ LVerfG M-V, Urteil vom 27. Januar 2011 – 4/09 –, S. 10, juris, Rn. 28.

²⁶ LVerfG M-V, Urteil vom 27. Januar 2011 – 4/09 –, S. 10, juris, Rn. 29.

Mit anderen Worten: Es ist eine Angelegenheit des Landtags und seiner Mitglieder, seine Würde und sein Ansehen inhaltlich auszufüllen. Äußerungen und Handlungen können zu verschiedenen Zeiten mal als Verstoß gegen die Würde des Landtags eingestuft werden, mal – bei toleranterer oder die allgemeine Meinungsfreiheit in den Vordergrund stellender Betrachtung – als mit der Würde des Landtags (noch) vereinbar angesehen werden. Wie sich die Einstellung zum Beispiel zur Verwendung von Schimpfwörtern in der Plenardebatte im Verlauf der Zeit gewandelt hat, mag dafür als anschauliches Beispiel dienen. Ob eine Beschimpfung o. ä. vorliegt, ist zudem immer eine Frage der Bewertung, die häufig vom jeweiligen Kontext abhängt, der seinerseits unterschiedlich interpretiert werden kann.

Ob der Präsident mit seinem Verhalten bei der Buchvorstellung die Würde des Landtags verletzt und damit gegen seine Amtspflicht, diese zu wahren, verstoßen hat, kann nach alledem letztlich nur der Landtag selbst entscheiden. An ihm ist es, eine eigene Vorstellung von der Würde und dem Ansehen des Landtags und von den dazu im Widerspruch stehenden Verhaltensweisen zu entwickeln. Dies geschieht in der Regel anhand konkreter Vorkommnisse. Deren Wirkung auf das Ansehen und die Repräsentationsfunktion des Hauses wird im Landtag und dort vorrangig im Präsidium diskutiert. Dabei bleibt es dem Landtag unbenommen, aus Anlass von konkreten Verstößen, die der Präsident selbst zu verantworten hat, diesem gegenüber eine Missbilligung auszusprechen²⁷ oder ihn – im Extremfall – gemäß Art. 69 Abs. 2 LV abzuwählen.

Der Sachverhalt des zu prüfenden konkreten Falls wurde in der Enquetekommission 5/1 erörtert.²⁸ Weitere Konsequenzen haben sich daraus nicht ergeben. Dies mag nicht zuletzt damit zusammenhängen, dass der Sachverhalt weiterhin umstritten ist. Im Übrigen verwiesen die Mitglieder der Enquetekommission 5/1 überwiegend auf das Präsidium, das

²⁷ Zur Zulässigkeit von Missbilligungsanträgen als ein Minus zum wesensgleichen Abwahlenantrag *Lieber*, in: *Lieber/Iwers Ernst, Verfassung des Landes Brandenburg, Kommentar*, 2012, Art. 69 Anm. 4; *Brockner*, in: *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Band 7, Art. 40 (Stand 2011) Rn. 330.

²⁸ 31. Sitzung der Enquete-Kommission 5/1 am 9. August 2013, Protokoll P-EK1 5/31, S. 62 ff.

das für derartige Fragen zuständige Gremium sei.²⁹ Ergebnisse der Diskussion im Präsidium, so sie denn stattgefunden hat, sind nicht öffentlich geworden.³⁰

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten: Es ist die ureigene Angelegenheit des Landtags, den unbestimmten Rechtsbegriff der „Würde des Landtags“ mit Leben zu füllen und seine Reichweite allgemein oder im Einzelfall zu bestimmen. Die Frage, ob ein Verhalten die Würde des Landtags verletzt, ist daher nicht justiziabel und kann nur von dem Kollegialorgan „Landtag“ selbst beantwortet werden. Ebenso wenig wie die Gerichte befugt sind, den unbestimmten Rechtsbegriff an Stelle des Landtags zu konkretisieren, kann der Parlamentarische Beratungsdienst sich den ausschließlich dem Landtag als Verfassungsorgan zustehenden Gestaltungs- und Bewertungsspielraum zu eigen machen und eine abschließende Entscheidung treffen. Dies ist dem Landtag vorbehalten.

b) Die übrigen Pflichten gemäß § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT

Eine Verletzung der weiteren dem Präsidenten nach § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT obliegenden Pflichten durch das in Rede stehende Verhalten bei der Buchvorstellung ist nicht ersichtlich.

Der Aufgabe, die Arbeit des Landtags zu fördern, kommt der Präsident in erster Linie nach, indem er die Voraussetzungen für einen ungestörten Ablauf der parlamentarischen Arbeit schafft. Dies betrifft die personellen, räumlichen, technischen und finanziellen Bedingungen.³¹ Daneben fördert er die Arbeit des Landtags durch Anregungen zum verfahrensmäßigen Fortgang der parlamentarischen Arbeit und, soweit erforderlich, durch vermittelndes Eingreifen. Hiervon ausgenommen sind Anregungen zu umstrittenen Sachfragen.³² Eine Verletzung dieser Pflicht durch die Teilnahme des Präsidenten an der Buchvorstellung ist nicht ersichtlich.

Auch die weitere Pflicht des Präsidenten, die Verhandlungen gerecht und unparteiisch zu leiten, wird durch die Teilnahme an der Veranstaltung nicht berührt. Die hier angesproche-

²⁹ Vgl. die Vors. Melior sowie die Abg. Dombrowski und Vogel, Protokoll P-EK1 5/31, S. 66, 68 und 70.

³⁰ Denkbare Handlungsoptionen im Präsidium wären z. B.: Eine Verletzung wird mehrheitlich verneint, eine vermeintliche Beeinträchtigung des Ansehens des Landtags wird als jedenfalls nicht so erheblich angesehen oder eine weitergehende Diskussion wird für nicht opportun erachtet.

³¹ Vgl. zu dieser Amtspflicht insbes. *Ritzel/Bücker/Schreiner* (Fn. 18), § 7 Anm. 2.b.

³² *Troßmann* (Fn. 19), § 7 Rn. 22, *Roll* (Fn. 21), § 7 Rn. 4.

ne Pflicht zur Neutralität bezieht sich nach dem Wortlaut des § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT allein auf die Leitung der Sitzungen des Landtags. Eine darüber hinausgehende Pflicht zur Neutralität folgt daraus nicht unmittelbar.

Ebenfalls nicht einschlägig ist die weitere Aufgabe nach § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT, die Ordnung im Hause zu wahren. Es ist schon höchst fraglich, ob das kritisierte Verhalten des Präsidenten überhaupt einen Ordnungsverstoß darstellt. Speziell die Regelung des § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT bezieht sich jedoch ebenso wie die Leitungsbefugnis allein auf die Sitzungen des Landtags und geht nicht darüber hinaus.³³ Außerhalb der Sitzungen hat der Präsident die Möglichkeit des ihm verfassungsrechtlich zustehenden Hausrechts, um die Ordnung im Hause zu gewährleisten.

Eine Verletzung der (weiteren) in § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT genannten präsidentialen Amtspflichten durch den Präsidenten ist mithin nicht festzustellen.

2. Allgemeines Neutralitätsgebot

a) Inhalt des Neutralitätsgebots

Ergänzend zu der dem Präsidenten in § 12 Abs. 2 Satz 1 GOLT ausdrücklich auferlegten Pflicht zur unparteiischen Sitzungsleitung ist er generell bei der Ausübung seines Amtes dem Grundsatz der parteipolitischen Neutralität verpflichtet.³⁴ Die parteipolitische Neutralität drückt sich insbesondere durch Fairness, Gleichbehandlung und Minderheitenschutz aus.³⁵ Aus ihr leitet sich die erforderliche Autorität des Präsidenten her. Zugleich rechtfertigt sich durch die Unparteilichkeit und Neutralität seine weitgehende Unangreifbarkeit.³⁶

Parteipolitische Neutralität bedeutet jedoch nicht, dass der Präsident ein politisches Neutrum sein muss. Er darf weiterhin einer Fraktion des Landtags angehören und muss auch seine Parteimitgliedschaft nicht aufgeben.³⁷ Gleichwohl ist eine gewisse Distanz zu den Fraktionen, einschließlich der eigenen, für die Akzeptanz des Präsidenten unabdingbar.³⁸

³³ Troßmann (Fn. 19), § 7 Rn. 34.

³⁴ Siehe dazu die Literaturangaben in Fn. 18.

³⁵ Hemmer (Fn. 18), S. 88.

³⁶ Feldkamp (Fn. 18), S. 53.

³⁷ Feldkamp (Fn. 18), S. 53; Ritzel/Bücker/Schreiner (Fn. 18), § 7 Anm. 2.c.

³⁸ Hemmer (Fn. 18), S. 89.

Daraus ergibt sich jedoch keine rechtlich durchsetzbare Inkompatibilität. Auch die Ausübung anderer Ämter parallel zum Präsidentenamt, darunter auch Parteiämter, ist grundsätzlich zulässig,³⁹ selbst wenn mit ihnen die Gefahr von Interessenkollisionen einhergeht. Dies mag im Einzelfall politisch problematisch sein, rein rechtlich ist es dem Landtagspräsidenten jedoch nicht untersagt.⁴⁰

Der Präsident ist schließlich auch nicht daran gehindert, sich außerhalb des Landtags oder selbst im Plenum des Landtags und in seinen Ausschüssen im Sinne seiner parteipolitischen Überzeugung zu äußern. Soll dies im Plenum geschehen, bringt er es dadurch zum Ausdruck, dass er vom Rednerpult aus Stellung nimmt. Einer besonderen Erklärung, dass er nicht als Präsident sondern als „normales“ Mitglied des Landtags spricht, bedarf es nicht.⁴¹ Allerdings besteht die allgemeine Erwartungshaltung, dass der Präsident in solchen Fällen seine Position zwar engagiert vertritt, dabei jedoch verletzendes Polemik vermeidet.⁴²

Aus der vorangegangenen Darstellung wird deutlich, dass sich die Anforderungen an die parteipolitische Neutralität des Landtagspräsidenten außerhalb der eigentlichen Sitzungsleitung nicht eindeutig definieren lassen. In vieler Hinsicht handelt es sich eher um Konventionen und eine Frage des Geschmacks, inwieweit ein Landtagspräsident dem Neutralitätsgebot unterliegt. Als allgemeine Regel könnte man aber festhalten: Die Anforderungen an die parteipolitische Neutralität hängen von der Nähe zu der eigentlichen präsidentialen Amtsaufgabe ab. Je enger der Zusammenhang zwischen einer Äußerung oder einem Verhalten des Präsidenten und der eigentlichen Funktion des Präsidenten ist, desto höher sind die Anforderungen an die parteipolitische Neutralität. Der Präsident bewegt sich folglich in einem Spektrum, das von der eigentlichen Sitzungsleitung mit ihrem strengen Neutralitätsgebot über die Repräsentation des Landtags nach außen bis zur parteipolitischen Tätigkeit und zu rein privaten Sachverhalten reicht. Bei letzteren würde man schwerlich eine parteipolitische Neutralität verlangen.

³⁹ Köhler (Fn. 18), S. 28; ausgenommen sind z. B. Regierungsämter, vgl. ausführlich zu den Ausnahmen ders., S. 32 f.

⁴⁰ Hemmer (Fn. 18), S. 90.

⁴¹ Bücker, in: Schneider/Zeh (Fn. 18), § 27, Rn. 11; Köhler (Fn. 18), S. 27; siehe dazu auch § 25 Abs. 3 GOLT.

⁴² Feldkamp (Fn. 18), S. 54.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass dem Präsidenten selbst während der Landtagssitzung (dem Kernbereich seiner Tätigkeit) das Recht zusteht, Positionen seiner Partei zu vertreten, wenn er durch den „Platzwechsel“ hinreichend deutlich macht, dass er dies nicht als Präsident sondern als „einfacher“ Abgeordneter vornimmt.

b) Konkreter Fall

Legt man die dargestellten Anforderungen an die parteipolitische Neutralität und die unterschiedlichen Kriterien je nach den konkreten Umständen zugrunde, lassen sich für den konkreten Fall folgende Schlüsse ziehen:

aa) Zunächst ist festzuhalten, dass sich der Präsident/der Abgeordnete/die Privatperson Gunter Fritsch sowohl nach den Darstellungen der Fraktion, die diese Prüfung beauftragt hat, als auch nach seiner eigenen Darstellung parteipolitisch nicht neutral verhalten hat. Sollte er die Enquetekommission 5/1 – wie vom Auftraggeber geschildert – als „reine Frustbewältigung“ und „Ersatz für einen Psychotherapeuten“ bezeichnet haben, so kommt darin mittelbar eine negative, abwertende Beurteilung der Motive der Initiatoren der Enquetekommission 5/1 und damit der Mitglieder der Fraktionen der CDU, der FDP und von BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN zum Ausdruck, die zudem ausgesprochen polemisch gefasst ist. Auch die Äußerungen, die der Präsident nach seiner eigenen Darstellung gemacht hat, enthalten im Kern eine deutliche Kritik an der Fraktion der CDU als (Mit-)Initiatorin der Enquetekommission 5/1. Der Präsident hat sich folglich in beiden Varianten nicht neutral verhalten, sondern sich deutlich einseitig zu Ungunsten bestimmter Fraktionen geäußert. Ob damit auch eine Amtspflichtverletzung verbunden ist, ist damit jedoch noch nicht beantwortet. Dies hängt vom Kontext ab, in dem die Äußerungen abgegeben wurden, sowie von den konkreten Umständen.

bb) Die Äußerungen des Präsidenten fielen zwar im Rahmen einer privat organisierten Veranstaltung. Damit dürften die Anforderungen an seine Unparteilichkeit weniger hoch anzusetzen sein als bei Äußerungen während einer Plenarsitzung, einer Sitzung eines parlamentarischen Gremiums oder einer sonstigen Veranstaltung des Landtags. Die fragliche Veranstaltung fand jedoch im Landtagsgebäude statt, so dass dem Präsidenten eine gewisse Gastgeberrolle zukam. Zudem hatte er bereits in seiner Funktion als Präsident das Vorwort zu dem vorgestellten Buch geschrieben. Der Bezug zu seinem Präsidentenamt war also unmittelbar vorhanden und für jeden Dritten auch erkennbar. Die Anforde-

rungen an die parteipolitische Neutralität dürften folglich noch relativ hoch einzustufen sein, wenn auch nicht in dem Maße wie bei der Leitung einer Plenarsitzung.

Bei Anlegung dieses Maßstabs waren seine Äußerungen trotz der privaten Veranstaltung keineswegs unbeachtlich. Dies dürfte in jedem Fall für die Sachverhaltsdarstellung der Auftrag gebenden Fraktion gelten. Aber auch die vom Präsidenten selbst wiedergegebenen Äußerungen erscheinen problematisch. Dies gilt vor allem auch deshalb, weil sich die Äußerungen des Präsidenten gerade auf einen parlamentsspezifischen Sachverhalt, nämlich die Einsetzung der Enquetekommission 5/1, bezogen und damit auf einen Sachverhalt, an dem der Präsident im Rahmen seiner Amtsführung unmittelbar mitzuwirken hat (insbesondere durch Schaffung der organisatorischen und technischen Voraussetzungen für die Arbeit der Kommission).

cc) Dem Präsidenten bleibt es dennoch grundsätzlich unbenommen, seine persönliche Meinung zu äußern. Das setzt jedoch voraus, dass er gleichzeitig in geeigneter Weise deutlich macht, dass es sich um seine persönliche Meinung handelt, die er gerade nicht als Auffassung des Präsidenten verstanden wissen will.

Offen ist, in welcher Rolle der Präsident seine Äußerungen getätigt hat. Nach seinen Angaben hat er an der Buchvorstellung nicht in offizieller Funktion teilgenommen, sondern als Zuhörer im Publikum. Aus seiner Sicht war seine Teilnahme demzufolge nicht Teil seiner Amtsführung. Sofern er dies während der Veranstaltung nicht noch auf andere Weise deutlich zum Ausdruck gebracht hat, dürften die Umstände für einen Dritten dennoch eher den Eindruck erweckt haben, dass er als Präsident an der Veranstaltung teilnahm. Wie bereits erwähnt sprechen hierfür der Ort der Veranstaltung sowie das vom Präsidenten in dieser Eigenschaft geschriebene Vorwort zu dem vorgestellten Buch. Ein Bezug zum Präsidentenamt war also erkennbar vorhanden. Auch wenn es sich um keine parlamentarische Veranstaltung handelte, hätte es aufgrund dieser Gegebenheiten eines deutlichen Hinweises bedurft, um dem Eindruck, er nehme als Präsident teil, entgegenzuwirken.

Dass er lediglich Zuschauer war und nicht auf dem Podium saß bzw. nicht dem „Präsidium“ der Veranstaltung angehörte, dürfte keine ausreichende Distanzierung vom Amt gewesen sein. Denn anders als im Plenarsaal, wo der Sitz des Präsidenten definiert ist und der Wechsel zum Rednerpult die Aussage einschließt, dass er gerade nicht als Präsident spricht, gab es eine solche klare Sitzordnung während der Buchvorstellung nicht. Weder

als Zuschauer noch als Teilnehmer auf dem Podium bzw. als Mitglied des „Präsidiums“ der Veranstaltung ist seine aktuelle Rolle klar definiert. Als Diskussionsteilnehmer auf dem Podium/im „Präsidium“ würden Dritte – vorbehaltlich gegenteiliger Klarstellung – allerdings erst Recht davon ausgehen dürfen, dass er dort als Präsident geladen ist und sich in dieser Funktion äußert. Aber auch als Zuschauer wäre der Präsident gehalten gewesen, sofern er das Wort ergreift, klarzustellen dass er seine private Meinung äußert, wenn er seine Äußerungen nicht als solche des Präsidenten interpretiert sehen will. Eine Distanzierung vom Amt hätte er dabei auch durch die Art der Formulierungen zum Ausdruck bringen können.

Ob und ggf. wie der Präsident ergänzend in seinem Redebeitrag deutlich gemacht hat, dass er nicht als Präsident reden würde, sondern als einfacher Abgeordneter oder als Privatperson, ist nicht bekannt. Eine abschließende Klarheit über den Inhalt der Äußerungen des Präsidenten lässt sich nicht herstellen (eine Protokollierung erfolgte nach meiner Kenntnis nicht).

dd) Die obigen Ausführungen zeigen, dass sich die Frage einer Amtspflichtverletzung durch den Präsidenten selbst bei zweifelsfrei einseitigen parteipolitischen Äußerungen nicht ohne Weiteres beantworten lässt. Vielmehr bedarf es einer Bewertung des konkreten Einzelfalls unter Berücksichtigung des jeweiligen Kontextes, in dem die Äußerungen gefallen sind. Entscheidend ist zudem, ob eine Klarstellung erfolgte, in welcher Funktion die Äußerungen getätigt wurden.

Im Übrigen ist diese Konstellation vergleichbar mit der bereits weiter oben geprüften Frage, ob der Präsident mit seinen Äußerungen die Würde des Hauses verletzt und damit gegen eine Amtspflicht verstoßen hat. Parallel dazu verlangt auch die Entscheidung über eine mögliche Amtspflichtverletzung durch parteiische Äußerungen eine politische Wertung. Die Anforderungen an das Handeln des Parlamentspräsidenten, der vom Landtag gewählt wird und diesen nach außen vertritt, sind in erster Linie durch den Landtag selbst zu beurteilen. Damit unterliegt es vorrangig seiner Einschätzung, ob der Präsident das von einem Parlamentspräsidenten an sich verlangte parteipolitische Mäßigungsgebot gewahrt hat oder nicht. Allein anhand juristischer Kategorien lässt sich auch diese Frage nicht beantworten.

IV. Buchvorstellungen im Landtag

Nachdem der Präsident die Vorstellung des Buches über die Enquetekommission 5/1 in den Räumen des Landtags zugelassen hat, stellt sich die Frage, ob sich daraus Konsequenzen für die zukünftige Nutzung von Landtagsräumen in vergleichbaren Fällen ergeben.

Weder in der Verfassung noch in einfachen Gesetzen finden sich Bestimmungen, aus denen sich ein unmittelbarer Anspruch auf Nutzung der Landtagsräume durch Dritte ergibt. Vielmehr entscheidet über deren Nutzung der Präsident aufgrund des ihm durch Art. 69 Abs. 4 Satz 3 LV zugewiesenen Hausrechts. Seine Entscheidungen hat er nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen.⁴³ Dieses Ermessen kann sich unter Umständen so weit verengen, dass einem Antragsteller ein Anspruch auf Nutzung des Gebäudes bzw. eines Raumes im Gebäude zusteht („Ermessensreduzierung auf Null“).

Im vorliegenden Fall könnte sich eine Ermessensverengung aus dem Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit der Hausordnung einerseits oder aus dem Gleichheitssatz in Verbindung mit einer durch frühere Gewährungen entstandenen tatsächlichen Verwaltungspraxis andererseits ergeben. Denn Art. 3 Abs. 1 GG verbietet es abstrakt gesprochen, vorhandene Entscheidungsspielräume in gleich gelagerten Fällen ohne zureichenden Grund unterschiedlich zu behandeln.⁴⁴

1. Hausordnung

Die Hausordnung aus dem Jahre 2009⁴⁵ hat der Präsident in näherer Ausgestaltung des Hausrechts erlassen. Bei ihr handelt es sich um eine Verwaltungsvorschrift.⁴⁶ Zunächst entfaltet eine Verwaltungsvorschrift nur Innenwirkung dergestalt, dass sie in Form von Auslegungsrichtlinien die Auslegung und Anwendung von Rechtsnormen, insbesondere im Hinblick auf unbestimmte Rechtsbegriffe und bei Ermessensentscheidungen, näher bestimmt. Verwaltungsvorschriften geben Interpretationshilfe und sollen eine einheitliche An-

⁴³ Vgl. zum Hausrecht des Bundestagspräsidenten BVerfG, Beschluss vom 6. Mai 2005 – 1 BvQ 16/05 – (Kunstaktion „Legende vom toten Soldaten“), juris, Rn. 21.

⁴⁴ *Boysen*, in: von Münch/Kunig (Fn. 24), Art. 3 Rn. 75 und 78 ff.

⁴⁵ Hausordnung für den Landtag Brandenburg vom 22. April 2009, bekannt gemacht durch Aushang.

⁴⁶ Vgl. VerfGH Sachsen, Urteil vom 14. Januar 2011 – Vf. 87-I-10 –, juris Rn. 41; *Klein*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Bd. IV, Art. 40 (Stand: 2007) Rn. 160, 162.

wendung eines Gesetzes oder – wie hier – der Verfassungsbestimmung über das Hausrecht gewährleisten.⁴⁷ Außenwirkungen erhält eine Verwaltungsvorschrift dadurch, dass sie durch ihre ständige Anwendung eine gleichmäßige Verwaltungspraxis begründet, durch die sich die Verwaltung selbst bindet, da sie in gleich gelagerten Fällen nicht ohne sachlichen Grund unterschiedlich entscheiden darf.⁴⁸ Existiert eine Verwaltungsvorschrift, kann sich ein Betroffener daher unter Umständen auf Gleichbehandlung berufen. Das Ermessen der Behörde kann so stark verengt sein, dass dem Antragsteller ein Anspruch aufgrund der Verwaltungspraxis zusteht, im Falle der Hausordnung also ein Anspruch auf Nutzung eines Raumes im Landtagsgebäude.

Die Hausordnung des Landtags Brandenburg enthält jedoch keine Regelung, aus der sich eine Verwaltungspraxis ableiten ließe, wonach – gegebenenfalls unter bestimmten Voraussetzungen – von Verlagen oder parteinahen Stiftungen organisierte Buchvorstellungen in den Landtagsräumen und speziell in den Beratungsräumen durchgeführt werden können. Auch Lesungen einzelner Autoren sind nach der Hausordnung nicht vorgesehen. Gemäß § 6 der Hausordnung dienen die Landtagsräume grundsätzlich parlamentarischen Zwecken; sie sind in der Regel einer Nutzung durch die Gremien des Landtages, durch seine Mitglieder sowie durch die Landtagsverwaltung vorbehalten. Speziell für Beratungsräume sieht § 8 der Hausordnung ergänzend vor, dass diese auf schriftlichen Antrag anderer obersten Landesbehörden für Veranstaltungen zur Verfügung gestellt werden, wenn parlamentarische Bedürfnisse nicht entgegenstehen und die Veranstaltung im Interesse des Landes liegt. Eine spezielle Vorschrift über Veranstaltungen parteinaher Stiftungen oder über Lesungen oder Buchvorstellungen enthält die Hausordnung nicht.

2. Verwaltungspraxis aufgrund einer einzelnen Buchvorstellung?

Eine Verwaltungspraxis kann sich auch dadurch herausbilden, dass rein tatsächlich in ähnlich gelagerten Fällen in bestimmter, immer gleicher Weise entschieden wird. Hat zum Beispiel eine Gemeinde in der Vergangenheit ihren Gemeindesaal regelmäßig Parteien für

⁴⁷ Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl. 2009, § 24, Rn. 9.

⁴⁸ BVerwGE 104, 220, 223; BVerwG, Beschluss vom 04. August 2006 – 2 B 12/06 –, juris, Rn. 6, 12; Maurer (Fn. 47), § 24 Rn. 21.

deren Veranstaltungen überlassen, hat jede Partei hierauf einen Rechtsanspruch, obwohl ein originäres Nutzungsrecht nie bestand.⁴⁹

Fraglich ist, ob durch die einmalige Zulassung⁵⁰ der in Rede stehenden Veranstaltung eine tatsächliche Verwaltungspraxis dergestalt begründet worden ist, dass Organisatoren von vergleichbaren Veranstaltungen zukünftig einen Anspruch auf Nutzung von Landtagsräumen haben, sofern keine sachlichen Gründe (z. B. der Vorrang parlamentarischer Notwendigkeiten) entgegenstehen. Dazu muss sich die Verwaltungspraxis in einer bestimmten Weise verdichtet haben, so dass objektiv der Eindruck vermittelt wird, Fälle einer bestimmten Kategorie würden stets – nach einem System – auf diese Weise behandelt werden.⁵¹

Eine solche Verwaltungspraxis lässt sich jedoch allein aus der einmaligen Zulassung einer Veranstaltung, auf der ein Buch präsentiert wird, nicht herleiten. Es hat sich dadurch noch kein Konzept herausbilden können, das als Leitlinie auf zukünftige vergleichbare Veranstaltungen dienen könnte. Allein die Zulassung der aktuellen Veranstaltung ist dafür jedenfalls nicht geeignet. Offen ist beispielsweise, ob zukünftig generell Buchvorstellungen in den Räumen des Landtags möglich sein sollen. Oder bedarf es eines Bezugs des Buchinhalts zu Brandenburg, zum Landtag Brandenburg oder etwa allgemein zum Parlamentarismus? Ist möglicherweise der Veranstalter entscheidend, der im vorliegenden Fall eine brandenburgische parteinahe Stiftung war? Solange die Kriterien derart diffus sind und sich nicht durch weitere Gewährungen der Nutzung von Landtagsräumen konkretisiert und zu einem systematischen Handeln verdichtet haben, kann nicht von einer bestehenden Verwaltungspraxis gesprochen werden.

Allein aus der Zulassung der Veranstaltung ergeben sich nach alledem keine Konsequenzen für die zukünftige Vergabe von Räumen des Landtags. Die einmalige Gewährung führt nicht zu einer derartigen Selbstbindung des Präsidenten, dass er zukünftig aufgrund des

⁴⁹ VGH Kassel, Beschluss vom 19. Februar 1990 – 6 TG 382/90 –, juris, Rn. 4 und Beschluss vom 20. Januar 1993 – 6 TG 158/93 –, juris, Rn. 3; VG Berlin, Beschluss vom 7. Januar 2005 – 2 A 3.05 –, juris, Rn. 5 (unter Bezugnahme auf OVG Berlin, Beschluss vom 29. Mai 1998 - OVG 3 SN 24.98 -, S. 2 f. des Entscheidungsabdruckes); VG Berlin, Beschluss vom 31. März 2009 – 2 L 38.09 –, juris, Rn. 8.

⁵⁰ Eventuelle Vorstellungen von Publikationen des Landtags oder des Präsidenten bleiben hier außer Betracht.

⁵¹ VG Düsseldorf, Urteil vom 18. Juli 2013 – 6 K 2604/12 –, juris, Rn. 39, Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, Großkommentar, 3. Aufl. 2010, § 114 Rn. 155 m. w. Nachw.

Gleichbehandlungsgrundsatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG verpflichtet wäre, für die Durchführung vergleichbarer Veranstaltungen Räume des Landtags zur Verfügung zu stellen. Eine derartige Ermessensverengung ist mit der einmaligen Zulassung der Buchvorstellung in den Räumen des Landtags nicht verbunden.

V. Zusammenfassung

1. Der Präsident könnte seine Amtspflichten verletzt haben, indem er die von der Rosa-Luxemburg-Stiftung Brandenburg veranstaltete Vorstellung des Buches „Die Kommission. Enquete in Brandenburg – ein Zeitalter wird besichtigt“ von Matthias Krauß in den Räumen des Landtags zugelassen und sich dort in einer bestimmten Weise geäußert hat. In Betracht kommt ein Verstoß einerseits gegen die ihm obliegende Pflicht, die Würde des Landtags zu wahren, sowie andererseits gegen die mit dem Amt des Präsidenten einhergehende Pflicht zur parteipolitischen Neutralität.

Eine abschließende Entscheidung hierüber kann jedoch nicht im Rahmen eines Gutachtens des Parlamentarischen Beratungsdienstes getroffen werden. Zum einen ist es die ureigene Angelegenheit des Landtags, den unbestimmten Rechtsbegriff „Würde des Landtags“ mit Leben zu füllen und seine Reichweite allgemein oder im Einzelfall zu bestimmen. Die Frage, ob ein Verhalten die Würde des Landtags verletzt, ist daher nicht justiziabel.

Zum anderen dürften zwar die Äußerungen des Präsidenten bei der Veranstaltung sowohl in der vom Auftraggeber dargestellten Fassung als auch mit dem vom Präsidenten wiedergegebenem Inhalt als parteiisch einzustufen sein. Dies allein bedeutet jedoch noch keine Amtspflichtverletzung. Denn der Präsident ist kein politisches Neutrum. Er ist keineswegs daran gehindert, sich unter bestimmten Voraussetzungen einseitig parteipolitisch zu äußern. Ob darin eine Amtspflichtverletzung liegt, hängt sowohl vom konkreten Kontext ab, in dem eine Äußerung getätigt wird, als auch davon, ob der Präsident in geeigneter Weise deutlich gemacht hat, dass es sich um seine persönliche Meinung handelt, die er gerade nicht als Auffassung des Präsidenten verstanden wissen will. Unabhängig davon, dass der zu beurteilende Sachverhalt nicht völlig klar ist, ist es letztlich auch hier vorrangig Sache des Landtags, zu entscheiden, ob der Präsident das von einem Parlamentspräsidenten an sich verlangte parteipolitische Mäßigungsgebot gewahrt hat oder nicht. Denn es handelt sich auch insoweit um eine rein politische Wertung.

2. Aus der einmaligen Erlaubnis, für die in Rede stehende Veranstaltung Räume des Landtags nutzen zu können, ergeben sich keine Konsequenzen für die zukünftige Vergabe von Landtagsräumen in vergleichbaren Fällen. Eine tatsächliche Verwaltungspraxis mit der Folge einer aus dem Gleichheitssatz herzuleitenden Selbstbindung des Präsidenten ergibt sich daraus (noch) nicht.

gez. Ulrike Schmidt