

Nutzung kommunaler
Einrichtungen durch
politische Parteien

PdK SH B-1



KVR SH / GO Februar 2011

8. Nutzung kommunaler Einrichtungen durch politische Parteien

Einen Anspruch auf Zulassung zu gemeindlichen Einrichtungen besitzen ebenfalls die **politischen Parteien** in den Gemeinden. **Anspruchsberechtigt** sind hier nicht nur die Parteien i. S. des § 2 ParteienG, also die sich um Bundes- und Landtagsmandate bemühenden Vereinigungen von Bürgern, sondern **auch die kommunalen Wählergemeinschaften**, deren Besonderheit darin besteht, dass sie nur Bewerber für die kommunalen Vertretungen aufstellen. Dabei ist festzuhalten, dass Ortsverbände von politischen Parteien einen Anspruch auch darauf haben, dass ihnen für einen überörtlichen Parteitag gemeindliche Einrichtungen für ihre Veranstaltungen (z. B. Stadthallen oder Versammlungsplätze) zur Verfügung gestellt werden (Bay. VGH, NJW 1969 S. 1078).

67

Über § 5 ParteienG i. V. m. Art. 21 Abs. 1 GG kann sich sogar eine Partei auf § 18 Abs. 3 GO berufen, die in der Gemeinde keinen Ortsverband hat (*Ossenbühl*, Rechtliche Probleme der Zulassung zu öffentlichen Stadthallen, DVBl 1973 S. 289, 298; auch das schl.-h. VG sieht eine Partei als nutzungsberechtigt nach § 18 GO an, die ihren Sitz außerhalb der Gemeinde hat, wenn es sich um eine Veranstaltung im Rahmen des Wahlkampfes und damit der politischen Willensbildung im Gemeindegebiet handelt, VG Schleswig, Beschl. vom 28.2.1967, Die Gemeinde 1967 S. 272; ausführlich zur Überlassung gemeindeeigener Räume an politische Parteien *Meyer*, Kommunales Parteien- und Fraktionsrecht, 1990, S. 75 ff.). Allerdings gilt dieser parteienrechtliche Gleichbehandlungsanspruch nur, wenn auch örtlichen Parteien ein Nutzungsrecht gewährt ist (den Nutzungsanspruch für eine nicht im Gemeindegebiet ansässige Landespartei für einen Landesparteitag versagt hat daher das OVG Lüneburg, Beschl. vom 28.2.2007-10 ME 74/07 -, BeckRS 2007, 21633).

68

Aus politischen Gründen, wegen befürchteter Rufschädigungen für die Kommune oder zu erwartender Gegendemonstrationen wird von Kommunen immer wieder versucht, extremistischen oder radikalen Parteien die Nutzung von Stadthallen etc. zu versagen. Dies lässt die Rechtsprechung jedoch nicht zu, wenn darin eine Ungleichbehandlung zu anderen Parteien liegt. Das ist rechtsstaatlich konsequent und wegen der hohen verfassungsrechtlichen Bedeutung der Parteien und damit ihrer Betätigungsfreiheit notwendig.

69

Nach ständiger Rechtsprechung kann einer politischen Partei die Zulassung zu einer allgemein für politische Veranstaltungen gewidmeten öffentlichen Einrichtung der Gemeinde nur versagt werden, wenn diese nach Art. 21 Abs. 2 GG vom BVerfG für verfassungswidrig erklärt worden ist (BVerwGE 31, 368; VGH BW, Urt. vom 10.11.1967, Die Gemeinde 1968 S. 242). Bloße **Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit einer Partei** oder ihre tatsächliche Verfassungsfeindlichkeit **berechtigen die Gemeinde daher nicht**, der Partei die **Nutzung** dieser Einrichtung zu **untersagen**, solange das BVerfG die Partei nicht ausdrücklich für verfassungsfeindlich erklärt hat. Die Gemeinde

ist daran gehindert, eine Partei aus eigener Zuständigkeit als verfassungswidrig einzustufen und aus diesem Grund von der Benutzung gemeindlicher Einrichtungen auszuschließen (OVG Saarlouis, NVwZ-RR 2009 S. 533; VGH Mannheim, NVwZ 1994 S. 587). Alle nicht verbotenen Parteien sind gleich zu behandeln (VGH Mannheim, a. a. O.).

Die Zulassung einer Partei zu einer solchen Einrichtung kann auch nicht mit der Begründung abgelehnt werden, dass die vorgesehene politische Veranstaltung in weiten Kreisen der Bevölkerung unerwünscht ist, und dass es möglicherweise im Zusammenhang mit Gegendemonstrationen gegen diese Veranstaltung zu Beschädigungen im Bereich der öffentlichen Einrichtungen kommen kann (BVerwGE 31, 368, 371).

Falls allerdings ernsthaft Beschädigungen an der Einrichtung zu erwarten sind, kann die Gemeinde verlangen, dass der Veranstalter eine entsprechende **Sicherheitsleistung** (Kaution, Haftpflichtversicherung usw.) erbringt, die dazu dient, die Zweckbestimmung der Einrichtung nach einer möglichen Schädigung wiederherzustellen. Die Zulassung darf aber nicht versagt werden, weil der Veranstalter eine Haftung für außerhalb der Halle entstehende Schäden ablehnt (VGH Mannheim, DÖV 1987 S. 650).
Der Anspruch einer nicht

70

KVR SH / GO Februar 2011

21

KVR SH / GO Februar 2011

22

verbotenen politischen Partei besteht auch dann, wenn hierdurch der Anspruch anderer zur Benutzung einer anderen öffentlichen Einrichtung eingeschränkt wird, sofern diese Einschränkung nicht unverhältnismäßig ist (VGH Mannheim, NVwZ-RR 1996 S. 681).

Der Nutzungsanspruch für Parteien darf auch nicht durch Verweigerungen im Verwaltungsverfahren unterlaufen werden (Verweigerung eines zivilrechtlichen Mietvertrags ist unzulässig, VGH München, NVwZ 1995 S. 812; Zulassungsanspruch umfasst auch das Recht auf Auskunft, ob der Saal an bestimmten Terminen noch allgemein zur Verfügung steht oder bereits anderweitig vergeben ist, VGH München, Beschl. vom 14.1.2008 – 4 CE 08.60 –, BeckRS 2009, 40363).

71

Befürchtete Ausschreitungen bei eventuellen **Gegendemonstrationen** rechtfertigen es nur dann, einer politischen Partei die Überlassung kommunaler Räume zu versagen, wenn auf Grund konkreter Anhaltspunkte eine Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sicher zu erwarten und keine andere Möglichkeit zur Beseitigung der Gefahr gegeben ist (VGH Kassel, Beschl. vom 12.12.1985, NJW 1986 S. 2660). D. h. es muss erkennbar sein, dass mit polizeilichen Mitteln die Störung nicht zu verhindern ist (vgl. VGH Kassel).

72

Der Nutzungsanspruch entfällt allerdings, wenn durch Tatsachen begründet davon ausgegangen werden kann, dass von der Veranstaltung **Straftaten** ausgehen. Zur voraussichtlich rechtswidrigen Nutzung wegen der Gefahr der Volksverhetzung (§ 130 StGB) VGH Kassel, NJW 1993 S. 2331; zur Gefahr, dass Parteiorgane im Rahmen der Veranstaltung zur Begehung von Ordnungswidrigkeiten aufrufen werden (hier zum Boykott der Volkszählung) VGH Mannheim, NVwZ 1987 S. 2698;

73

Der Zulassungsanspruch der Parteien ist begrenzt auf den **Widmungszweck** der Einrichtung. Dieser kann mit **Auflagen für die Nutzung** gesichert werden. Allerdings sind solche Auflagen rechtswidrig, die nicht der Sicherung des Widmungszwecks dienen oder den Zulassungsanspruch faktisch aushöhlen (Beispiel: Auflage an eine politische Partei, Werbemaßnahmen für die beabsichtigte Veranstaltung zu unterlassen, VGH Mannheim, Beschl. vom 30.4.1994, NVwZ 1995 S. 813).

74

Zulässig ist, dass eine Gemeinde den Widmungszweck einer Einrichtung ändert und so alle Parteien von der **Nutzung ausschließt oder die Nutzung für alle Parteien eingrenzt** (z. B. zulässig: Begrenzung auf Nutzung für die Durchführung von Landesparteitagen nach Antragstellung auf Nutzung für einen Bundesparteitag, OVG Weimar NVwZ-RR 2009 S. 274; Begrenzung auf überparteiliche Veranstaltungen, OVG Lüneburg, Beschl. vom 28.2.2007-10 ME 74/07 –, BeckRS 2007, 21633, bestätigt durch BVerfG, NdsVBl. 2007 S. 165). Dies wird jedoch z. B. während eines laufenden Wahlkampfes nicht mehr möglich sein, wenn einzelne Parteien die Einrichtung schon genutzt hatten (vgl. *Thiem*, Das Schleswig-Holsteinische Kommunalrecht in der Rechtsprechung, SchlHA 1989 S. 22, 25). Schulhöfe sind ohne entsprechendes Handeln der Gemeinde nicht für Veranstaltungen politischer Parteien gewidmet (OVG Münster, NJW 1980 S. 901). Das gilt auch für Schulhallen für Übernachtungszwecke im Zusammenhang mit politischen Veranstaltungen (VGH Mannheim, DÖV 1989 S. 30).

75

§ 5 Absatz 1 Satz 2 ParteienG erlaubt es, den Umfang der Gewährung nach der Bedeutung der Parteien bis zu dem für die Erreichung ihres Zweckes erforderlichen Mindestmaß **abzustufen**. Die Rechtsprechung hat auch hier dem möglichen Missbrauch durch Benachteiligung bestimmter Parteien immer wieder Grenzen gesetzt. Unzulässig ist eine Regelung, durch die eine Gemeinde die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung durch **nicht in der Gemeindevertretung vertretene Parteien** in der Weise einschränkt, dass diese nur während der Wahlkampfzeiten zugelassen werden. Damit würde das Recht der ausgeschlossenen Parteien, nach gleichen Grundsätzen zu den in den Gemeinden vorhandenen öffentlichen Einrichtungen zugelassen zu werden, verletzt werden (vgl. VGH Mannheim, NJW 1979 S. 1844). Eine Zuteilungsregelung für die Benutzung einer Halle darf

KVR SH / GO Februar 2011

22

KVR SH / GO Februar 2011

23

nicht dazu führen, dass **kleinere Parteien** nur aufgrund ihrer geringen Größe ohne sachlichen Grund unter Berufung auf § 5 Abs. 1 Satz 2 ParteienG benachteiligt werden (BVerwG, Beschl. vom 27.8.1991, DVBl 1992 S. 430). Gewährt eine Gemeinde Zuschüsse an Vereinigungen und Parteien bei Anmietung von Räumlichkeiten in kommunalen Einrichtungen, kann sie diese Zuschüsse nicht bei verfassungsfeindlichen Parteien versagen, deren Verfassungswidrigkeit nicht vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich festgestellt ist (VGH Kassel, NJW 1979 S. 997). Bei einer gleichzeitigen Inanspruchnahme kommunaler Einrichtungen durch die Parteien, z. B. bei von der Gemeinde bereitgestellten Plakatwandflächen, kommt dagegen eine gemäß § 5 Abs. 1 Satz 2 ParteienG abgestufte Zuweisung von Plakatflächen in der Gemeinde in Betracht.

KVR SH / GO Mai 2018

23

KVR SH / GO Mai 2018

1