

Verkündet am:
02. März 2018
I. Frohböse, als U. d. G



HAMBURGISCHES VERFASSUNGSGERICHT

HVerfG 3/17

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verfassungsstreitsache

...

- Antragsteller -

Verfahrensbevollmächtigter:

...

Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft
Frau Carola Veit

- Antragsgegnerin -

Verfahrensbevollmächtigte:

...

hat das Hamburgische Verfassungsgericht durch den Präsidenten Mehmel, den Verfassungsrichter Burkert, die Verfassungsrichterin Ganten-Lange, die Verfassungsrichter Dr. Jäger, Dr. Karthaus und Kuhbier, die Verfassungsrichterin Kreth, den Verfassungsrichter Dr. Lambiris und die Verfassungsrichterin Voßkühler aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 14. Dezember 2017

für Recht erkannt:

1. Der Antrag wird zurückgewiesen.
2. Die Entscheidung ergeht kostenfrei, Auslagen werden nicht erstattet.

Tatbestand

Der Antragsteller wendet sich gegen seinen von der Antragsgegnerin ausgesprochenen Ausschluss aus der Hamburgischen Bürgerschaft am 1. März 2017.

Der Antragsteller ist Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft. Vor dem streitgegenständlichen Ausschluss am 1. März 2017 wurden von den Sitzungspräsidenten der jeweiligen Sitzungen im Zeitraum vom 27. April 2016 bis 15. Februar 2017 in insgesamt drei Sitzungen verschiedene Ordnungsmaßnahmen, einschließlich Sitzungsausschluss, gegen den Antragsteller verhängt.

Am 1. März 2017 fand in der Hamburgischen Bürgerschaft eine Aktuelle Stunde statt, zu der die Fraktion der Christlich Demokratischen Union (CDU) das Thema „*Türkischer Nationalismus und demokratiefeindliche Hetze – Hamburg sagt NEIN!*“ angemeldet hatte. Hintergrund waren politische Entwicklungen in der Türkei, wie der u.a. in Deutschland ausgetragene Wahlkampf türkischer Interessenvertreter zur beabsichtigten und inzwischen verabschiedeten Änderung der türkischen Verfassung im April 2017 und Äußerungen in Deutschland lebender Türken bzw. türkischstämmiger Deutscher zur politischen Lage in der Türkei.

Nachdem einige Abgeordnete Reden gehalten hatten, erteilte die Antragsgegnerin als Sitzungspräsidentin dem Antragsteller das Wort.

Der Antragsteller hielt sodann seine Rede, deren Grundaussage sich sinngemäß dahingehend zusammenfassen lässt, dass auffälliger bzw. übertriebener Nationalismus von Türken in Deutschland auf mangelnden Patriotismus der Deutschen oder jedenfalls weiter Teile der Politik zurückzuführen sei. Der Antragsteller äußerte in seiner Rede unter anderem, dass türkische Nationalisten in Deutschland nicht aggressiv Räume für ihre Ideologie erobert hätten, sondern „*von Deutschen verlassene Räume*“ vorgefunden hätten und fuhr fort:

„Sie alle kennen die Bilder von Merkel nach ihrem letzten Wahlsieg, wie sie die Deutschlandfahne wegschmeißt und ihr der Ekel ins Gesicht geschrieben steht. GRÜNE urinieren darauf.“

Im Fortgang der Rede, zu der sich bis zu diesem Zeitpunkt verschiedene anwesende Bürgerschaftsabgeordnete der Fraktionen von SPD, CDU und GRÜNEN durch missbilligende Zwischenrufe geäußert hatten, sagte der Antragsteller:

„Wir sind ein Volk, das nicht einmal die Selbstachtung und den Anstand aufbringt, der Toten eines Massakers mit einer Trauerfeier zu gedenken. Wie können Sie da erwarten, ...“

(Zwischenrufe Dr. Andreas Dressel SPD: Das ist Quatsch! Eine Lüge nach der anderen! Verleumdung! – Joachim Lenders CDU: In welcher Welt leben Sie eigentlich?)

„... dass Fremde mit übersteigertem Selbstbewusstsein uns, die wir doch als Köterrasse bezeichnet werden dürfen, mit Ihrer Zustimmung, und die europäische Zivilisation achten.“

Die Antragsgegnerin läutete daraufhin ihre Glocke und äußerte dem Antragsteller gegenüber, dass sie fassungslos über die herangezogenen Vergleiche sei; sie bat den Antragsteller außerdem, einerseits zum Thema zu reden und andererseits die parlamentarische Ordnung einzuhalten, da sie ihm ansonsten das Wort entziehen würde.

Der Antragsteller setzte seine Rede, ohne dass weitere Zwischenrufe erfolgten, fort und schloss mit den folgenden Worten:

„Und bevor Sie, Herr Trepoll, sich am Deutschenhass der Türken abrackern, kümmern Sie sich doch erst einmal um ihren eigenen Deutschenhass. – Vielen Dank.“

Der Vorsitzende der CDU-Fraktion Trepoll rief daraufhin *„Das gibt keinen Ordnungsruf?“*. Die Antragsgegnerin äußerte daraufhin: *„..., ich rufe Sie abschließend noch einmal zur Ordnung.“*

Im Anschluss an die Rede des Antragstellers folgten über einen Zeitraum von etwa 30 Minuten weitere Reden von Mitgliedern der Hamburgischen Bürgerschaft im Rahmen der Aktuellen Stunde. Im weiteren Verlauf der Reden vergewisserte sich die Antragsgegnerin bei weiteren Mitgliedern des Präsidiums der Hamburgischen Bürgerschaft über den Inhalt und den Wortlaut der Rede des Antragstellers.

Nachdem die Antragsgegnerin verkündet hatte, dass die Zeit der Aktuellen Stunde abgelaufen sei, richtete sie das Wort an den Antragsteller und erklärte wörtlich:

„..., ich habe mich gerade noch einmal über Ihre Wortwahl in Ihrem Redebeitrag vorhin vergewissert. Wegen Ihrer Äußerungen über die Bundeskanzlerin, die GRÜNE Partei, über Mitglieder dieses Hauses und insbesondere den Abgeordneten Trepoll schließe ich Sie wegen einer gröblichen Verletzung der Ordnung des Hauses gemäß Paragraph 48 unserer Geschäftsordnung von der heutigen Sitzung aus. Bitte verlassen Sie den Sitzungssaal. Sie können gegen die Entscheidung schriftlich Einspruch bis zur nächsten Sitzung bei mir einlegen.“

Der Antragsteller verließ daraufhin den Sitzungssaal, die Sitzung der Hamburgischen Bürgerschaft wurde fortgesetzt, u.a. wurden Wahlen zu bestimmten Gremien abgehalten.

Mit Schreiben vom 21. März 2017 legte der Antragsteller Einspruch gegen seinen Ausschluss aus der Sitzung am 1. März 2017 ein. Er vertrat dabei u.a. die Auffassung, seine Äußerungen zur Bundeskanzlerin Merkel und zur Partei DIE GRÜNEN seien tatsachenbasiert, die entsprechenden Vorgänge seien durch im Internet verfügbare Videos bzw. Fotos dokumentiert: Die Bundeskanzlerin Merkel habe nach dem Sieg der CDU bei der Bundestagswahl 2013 eine Deutschlandfahne jedenfalls mit unfreundlichem Gesichtsausdruck zur Seite gelegt, seine Wortwahl zum Beschreiben dieses Vorgangs stelle seine persönliche Wertung dar. Beim Bundeskongress der GRÜNEN JUGEND im Jahr 2008 hätten Mitglieder der GRÜNEN JUGEND ein Bild aufgenommen, auf dem junge Männer zum Teil mit heruntergelassenen Hosen auf einer Deutschlandfahne stünden und der Eindruck entstehe, es werde auf die Fahne uriniert. Zur Unterstreichung dieser Behauptungen verwies er auf entsprechende Links im Internet, die die angesprochenen Vorfälle zeigen. Der türkische Funktionär Malik Karabulut habe straflos das Deutsche Volk als „Köterrasse“ bezeichnen dürfen, eine Präzisierung des Straftatbestands der Volksverhetzung sei von den „*etablierten Parteien*“ abgelehnt worden; deshalb sei es auch zutreffend zu sagen, dass das Deutsche Volk mit Zustimmung der anderen Abgeordneten der Bürgerschaft als Köterrasse beschimpft werden dürfe. Der Vorwurf des Deutschenhasses an den Abgeordneten Trepoll sei eine Zuspitzung im politischen Diskurs in Erwiderung auf einen Debattenbeitrag des Abgeordneten Trepoll gewesen, eine Verletzung der Person dieses Abgeordneten habe dem Antragsteller ferngelegen. Im Ergebnis habe er, so der Antragsteller in seinem Einspruchsschreiben vom 21. März 2017, sein verfassungsmäßig garantiertes Rederecht wahrgenommen. Die Antragsgegnerin sei nicht berechtigt, seinen Beitrag inhaltlich zu bewerten und mit Ordnungsmitteln zu sanktionieren.

In der Sitzung am 12. April 2017 stimmte die Hamburgische Bürgerschaft mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der CDU, der SPD, der GRÜNEN, der FDP und der LINKEN und gegen die Stimmen der Fraktion der AfD und die Stimme des Antragstellers selbst dafür, dem Einspruch nicht stattzugeben.

Mit Schriftsatz vom 25. August 2017, eingegangen am 28. August 2017, hat der Antragsteller beim Hamburgischen Verfassungsgericht „Organklage“ erhoben, mit der er sich weiter gegen den Ausschluss aus der Sitzung am 1. März 2017 zur Wehr setzt. Er vertritt die Auffassung, dass der Ausschluss schon formell fehlerhaft sei, weil ihn die Antragsgegnerin ohne vorherige Anhörung des Ältestenrates, wie es § 48 Abs. 2 Geschäftsordnung der Bürgerschaft (GOBü) vorsehe, vorgenommen habe: Ein Ausschluss nach § 48 Abs. 1 GOBü könne nur im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang mit einer Verletzung der Ordnung des Hauses erfolgen. Würden solche Verstöße – wie am 1. März 2017 –

nicht sofort geahndet oder lägen Zweifelsfälle vor, könne ein Ausschluss nur nach § 48 Abs. 2 GOBü nach vorheriger Anhörung des Ältestenrats erfolgen. Des Weiteren sei die Begründung des Ausschlusses in der Sitzung mangelhaft, ihm – dem Antragsteller – sei gar nicht bewusst, welche einzelnen Aussagen in seiner Rede die Ordnung des Hauses gröblich verletzt haben sollten, allein deswegen sei der Ausschluss rechtswidrig. Auf inhaltlicher Ebene vertieft der Antragsteller seine bereits in dem Einspruchsschreiben vom 21. April 2017 geäußerte Auffassung, dass seine Äußerungen im Zusammenhang mit der Bundeskanzlerin und der Partei DIE GRÜNEN tatsachenbasiert seien. Zudem habe die Antragsgegnerin sämtliche Ordnungsrechte verbraucht, indem sie den Antragsteller nach dem Ende seiner Rede „abschließend“ zur Ordnung gerufen habe. Zuletzt verstoße der Ausschluss auch gegen das die Antragsgegnerin verpflichtende Neutralitätsgebot sowie gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz: Die Antragsgegnerin habe ein von der Geschäftsordnung vorgegebenes Stufenverhältnis, das zunächst Sach- bzw. Ordnungsrufe vorschreibe, nicht eingehalten, sondern den Antragsteller unvermittelt von der Sitzung ausgeschlossen. Dies habe nicht das mildeste Mittel dargestellt.

Der Antragsteller beantragt,

gemäß Art. 65 Abs. 3 Nr. 2 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg i.V.m. §§ 14 Nr. 2, 39a ff. Gesetz über das Hamburgische Verfassungsgericht festzustellen, dass der am 1. März 2017 erfolgte Ausschluss von der Sitzung der Hamburgischen Bürgerschaft gegen die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg verstößt, da dieser einen Eingriff in das freie Mandat gemäß Artikel 7 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg beinhaltete und eine „grobe Ungebühr oder wiederholtes Zuwiderhandeln gegen Vorschriften zur Aufrechterhaltung der Ordnung“ im Sinne von Artikel 7 Abs. 3 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg bzw. eine „gröbliche Verletzung der Ordnung des Hauses“ im Sinne von § 48 Abs. 1 Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft nicht vorlagen.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie ist der Auffassung, der in dem Ausschluss vom 1. März 2017 liegende Eingriff in die verfassungsmäßigen Rechte des Antragstellers sei gerechtfertigt. In formeller Hinsicht sehe die Geschäftsordnung kein Stufenverhältnis vor. Ein Sitzungsausschluss könne nicht nur präventiven Charakter haben, sondern auch sanktionierenden Charakter. § 48 Abs. 1 GOBü sei auch nicht nur dann anzuwenden, wenn die Ordnungsmaßnahme im unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang verhängt werde. Der Unterschied zwischen § 48 Abs. 1 GOBü und § 48 Abs. 2 GOBü bestehe maßgeblich darin, dass Absatz 2 weitergehende Maßnahmen als Absatz 1 erlaube: Wolle die Präsidentin der Bürgerschaft, die gleichzeitig Sitzungspräsidentin in der konkreten Sitzung gewesen sei, ein Mitglied lediglich für den Rest dieser Sitzung ausschließen, habe sie die Wahl, den Ausschluss auf § 48 Abs. 1 GOBü oder § 48 Abs. 2 GOBü zu stützen. Inhaltlich liege in der Rede des Antragstellers

eine gröbliche Verletzung der Ordnung des Hauses. Bei der Beurteilung dieser Frage stehe der Antragsgegnerin als Sitzungspräsidentin ein Beurteilungsspielraum zu; das stark situativ bedingte Handeln der Sitzungspräsidentin könne nachträglich nur noch beschränkt gerichtlich überprüft werden. Auch dürfe der Ausschluss nicht einer kompletten gerichtlichen Verhältnismäßigkeitskontrolle unterzogen werden, vielmehr sei das Verfassungsgericht auf eine Willkürkontrolle beschränkt. Nach diesen Maßstäben sei es, so die Antragsgegnerin, nicht zu beanstanden, dass sie die Äußerungen des Antragstellers zur Bundeskanzlerin, zu der Partei DIE GRÜNEN, das Erwähnen der Köterrasse und den Vorwurf des „Deutschenhasses“ an den Abgeordneten Trepoll als gröbliche Verletzung des Hauses gewertet habe. Die Behauptungen zur Bundeskanzlerin und zu der Partei DIE GRÜNEN stellten sog. Schmähkritik dar und basierten auf unrichtigen Tatsachenbehauptungen. Die Bilder bzw. Videosequenzen, auf die sich der Antragsteller später berufen habe, seien ihr zum Zeitpunkt des Ausschlusses überdies gar nicht bekannt gewesen. Der Ausschluss sei auch nicht willkürlich, vielmehr sei dieser neben dem Inhalt der Rede auch wegen des abfälligen Tonfalls des Antragstellers und der dadurch geschaffenen Atmosphäre gerechtfertigt. Zudem zeige auch die Ablehnung des Einspruchs des Antragstellers durch die meisten Parteien der Bürgerschaft, dass der Ausschluss nicht willkürlich gewesen sei. Die Antragsgegnerin ist zuletzt der Auffassung, dass der Ausschluss auch bei einer Überprüfung am Maßstab der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt wäre, zudem sei sie auch nicht daran gehindert gewesen, nach dem „abschließenden“ Ordnungsruf nochmals eine Ordnungsmaßnahme in Form des Ausschlusses zu verhängen, einen „Verbrauch“ von Ordnungsmaßnahmen sehe die Geschäftsordnung der Bürgerschaft nicht vor. Der Ausschluss habe auch den Zweck verfolgt, präventiv, d.h. für zukünftige Sitzungen auf den Antragsteller einzuwirken, zumal dieser bereits in der Vergangenheit wiederholt gegen die parlamentarische Ordnung verstoßen habe.

Entscheidungsgründe

A.

Der Antrag ist zulässig.

I. Der Rechtsweg zum Hamburgischen Verfassungsgericht ist gemäß Art. 65 Abs. 3 Nr. 2 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (HV), §§ 14 Nr. 2, 39a ff. Gesetz über das Hamburgische Verfassungsgericht in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. März 1982 (HmbGVBl. S. 53, zuletzt geändert am 5. Oktober 2017, HmbGVBl. S. 319; HVerfGG) eröffnet. Danach entscheidet das Hamburgische Verfassungsgericht über die Auslegung der Verfassung aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines Verfassungsorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung mit eigenen Rechten ausgestattet sind (Organstreitverfahren).

II. Der Antragsteller und die Antragsgegnerin sind gemäß § 39a HVerfGG in dem Organstreitverfahren beteiligungsfähig, weil sie durch die Verfassung mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Der Antragsteller ist als Bürgerschaftsabgeordneter Teil der Bürgerschaft und in der Verfassung mit eigenen Rechten ausgestattet (vgl. etwa Art. 7, 14 und 15 HV). Gleiches gilt für die Antragsgegnerin als Präsidentin der Bürgerschaft. Sie übt gemäß Art. 18 Abs. 2 HV deren Ordnungsgewalt in eigener Verantwortung und unabhängig aus, weshalb sie im Verfassungsrechtsstreit über eine mögliche Verletzung von Abgeordnetenrechten unmittelbar in Anspruch genommen werden kann.

III. Der Antragsteller macht, wie von § 39b Abs. 1 HVerfGG vorausgesetzt, geltend, dass er durch die Maßnahme der Antragsgegnerin in den ihm durch die Verfassung übertragenen Rechten verletzt ist. Eine solche Verletzung erscheint jedenfalls möglich: Die Frage, ob ein Abgeordneter wegen einer Äußerung in einer Debatte der Bürgerschaft mit einer Ordnungsmaßnahme belegt werden darf, berührt im Falle des Sitzungsausschlusses die zu seinem verfassungsrechtlichen Status gehörenden Befugnisse zur Rede und zur Teilnahme an Abstimmungen, deren Verletzung er im Organstreitverfahren geltend machen kann (vgl. nur VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 31.01.2014, 4/13, juris Rn. 28 m.w.N.).

IV. Der Antragsteller hat seinen Antrag gemäß § 39b Abs. 2, 3 HVerfGG form- und fristgemäß gestellt. Namentlich hat er in seinem Antrag vom 25. August 2017 gemäß § 39b Abs. 2 HVerfGG die vermeintlich verletzte Verfassungsbestimmung und die ihn vermeintlich verletzende Handlung der Antragsgegnerin konkret bezeichnet. Die in § 39b Abs. 3 HVerfGG vorgeschriebene 6-Monats-Frist zwischen beanstandeter Maßnahme und gerichtlichem Antrag ist eingehalten.

V. Der Antragsteller hat auch das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis für eine verfassungsgerichtliche Klärung.

Alternative und in ihrer Effektivität der Beschreitung des Verfassungsgerichtsweges gleichwertige parlamentarische Rechtsschutzmöglichkeiten bestanden für den Antragsteller nicht, nachdem er das Einspruchsverfahren gemäß § 49 GOBü erfolglos durchgeführt hatte. Auch der Umstand, dass sich der Sitzungsausschluss mit Ende der Sitzung vom 1. März 2017 erledigt hatte und nicht rückgängig gemacht werden kann, führt nicht zum Entfallen des Rechtsschutzbedürfnisses, vielmehr begründet dieser Ausschluss eine auch heute noch im Organstreitverfahren feststellungsfähige Rechtsbeeinträchtigung des Antragstellers (vgl. BVerfG, Urt. v. 14.7.1959, 2 BvE 2/58, 2 BvE 3/58, BVerfGE 10, 4, juris Rn. 31).

B.

Der Antrag ist unbegründet.

Der gegenüber dem Antragsteller in der Sitzung der Bürgerschaft am 1. März 2017 durch die Antragsgegnerin angeordnete Sitzungsausschluss greift zwar in die Rechte des Antragstellers ein (unten I.), dieser Eingriff ist jedoch gemäß Art. 7 Abs. 3 HV, § 48 Abs. 1 GOBü gerechtfertigt (unten II.).

I.

Der Ausschluss des Antragstellers aus der Bürgerschaftssitzung greift in seine verfassungsmäßigen Rechte ein.

Gemäß Art. 7 Abs. 1 HV sind die Abgeordneten Vertreterinnen und Vertreter des ganzen Volks. Sie sind nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden. Zum verfassungsmäßigen Status des Abgeordneten gehört auch sein Recht zur Teilnahme, Abstimmung und zur Rede in der Bürgerschaft. In der Volksvertretung sind die politischen Angelegenheiten der Freien und Hansestadt Hamburg, insbesondere ihrer Gesetzgebung, in Rede und Gegenrede der einzelnen Abgeordneten zu erörtern (vgl. auf Bundesebene BVerfG, Urt. v. 14.7.1959, 2 BvE 2/58, 2 BvE 3/58, BVerfGE 10, 4, juris Rn. 39). Jeder Abgeordnete ist berufen, an den Verhandlungen und Entscheidungen des Parlaments teilzunehmen. Die Redefreiheit des Abgeordneten im Parlament stellt eine in der Demokratie unverzichtbare Kompetenz zur Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben dar, die den Status als Abgeordneter wesentlich mitbestimmt (BVerfG, Urt. v. 08.06.1982, 2 BvE 2/82, BVerfGE 60, 374, juris Rn. 20). Sie unterfällt jedoch weder dem Schutzbereich des Art. 5 GG noch dem des Art. 2 GG, weil die Redefreiheit des Abgeordneten im Parlament nicht der Freiheit des Bürgers gegenüber dem Staat gleichgestellt werden kann. Die freie Rede des Abgeordneten dient vielmehr unmittelbar der Erfüllung der in der Verfassung normierten Staatsaufgaben. Es ist daher möglich, dass Äußerungen eines Abgeordneten die Ordnung des Parlaments verletzen und eine Sanktion des jeweiligen Parlamentspräsidenten nach sich ziehen, obwohl sie sich in den Grenzen der Meinungsfreiheit des Art. 5 GG gehalten haben (BVerfG, Urt. v. 08.06.1982, 2 BvE 2/82, BVerfGE 60, 374, juris Rn. 21).

II.

Der festgestellte Eingriff verstößt aber nicht gegen die verfassungsmäßigen Rechte des Antragstellers, weil er verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist.

1.

Die Antragsgegnerin kann sich für die von ihr verhängte Ordnungsmaßnahme auf § 48 Abs. 1 GOBü als Eingriffsnorm berufen.

Die Ausübung der Abgeordnetenrechte einschließlich des Rederechts unterliegt den von der Bürgerschaft kraft ihrer Autonomie gesetzten Schranken, insbesondere den Regeln

der Geschäftsordnung. So erlauben §§ 46, 47 GOBü in Übereinstimmung mit den Regelungen im Bundestag und in anderen Landesparlamenten den sog. Sachruf, den Ordnungsruf und die Entziehung des Wortes. §§ 46, 47 GOBü lauten wörtlich:

§ 46

Sachruf und Ordnungsruf

- (1) *Die Sitzungspräsidentin oder der Sitzungspräsident kann Rednerinnen oder Redner, die vom Verhandlungsgegenstand abschweifen, zur Sache rufen.*
- (2) *Verletzt ein Mitglied die Ordnung des Hauses, soll die Sitzungspräsidentin oder der Sitzungspräsident es zur Ordnung rufen. Der Ordnungsruf und der Anlass hierzu dürfen von den nachfolgenden Rednerinnen oder Rednern nicht behandelt werden.*

§ 47

Entziehung des Wortes

Ist ein Mitglied in derselben Sitzung dreimal zur Sache oder zur Ordnung gerufen und beim zweiten Mal auf die Folgen eines dritten Rufes zur Sache oder zur Ordnung hingewiesen worden, so entzieht die Sitzungspräsidentin oder der Sitzungspräsident ihm das Wort; es darf ihm zu diesem Beratungsgegenstand nicht wieder erteilt werden.

§ 48 GOBü, auf dessen Absatz 1 die Antragsgegnerin den Ausschluss gestützt hat, erlaubt darüber hinaus den Ausschluss von Abgeordneten. Die Vorschrift lautet wörtlich:

§ 48

Ausschluss von Mitgliedern

- (1) *Die Sitzungspräsidentin oder der Sitzungspräsident soll ein Mitglied, das sich einer gröblichen Verletzung der Ordnung des Hauses schuldig macht, von der Sitzung ausschließen.*
- (2) *Die Präsidentin oder der Präsident kann nach Anhörung des Ältestenrats ein Mitglied bei großer Ungebühr oder wiederholtem Zuwiderhandeln gegen Vorschriften zur Aufrechterhaltung der Ordnung von einer oder mehreren, höchstens von drei Sitzungen ausschließen.*

a) § 48 Abs. 1 GOBü ist verfassungsgemäß.

Insbesondere ist § 48 GOBü von der Ermächtigungsgrundlage in Art. 7 Abs. 3 HV gedeckt. Nach Art. 7 Abs. 3 HV kann die Geschäftsordnung der Bürgerschaft vorsehen,

„dass Abgeordnete bei grober Ungebühr oder wiederholtem Zuwiderhandeln gegen Vorschriften zur Aufrechterhaltung der Ordnung von einer oder mehreren, höchstens von drei Sitzungen ausgeschlossen werden können“. Die „grobe Ungebühr“ entspricht der „gröblichen Verletzung der Ordnung des Hauses“ (David, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, 2. Aufl. 2004, Art. 7 Rn. 35).

Die Vorschrift ist auch im Übrigen verfassungsgemäß. Bei der Ausgestaltung ihrer Geschäftsordnung steht der Bürgerschaft ein hohes Maß an Autonomie zu (vgl. BVerfG, Urt. v. 13.06.1989, 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188, juris Rn. 120; VerfG Schleswig-Holstein, Urt. v. 17.05.2017, 1/17, juris Rn. 41; VerfGH Sachsen, Urt. v. 03.12.2010, Vf. 12-I-10, juris Rn. 50). Der Ausgleich zwischen den Rechten der Abgeordneten und konfligierenden Rechten und Rechtsgütern obliegt in erster Linie dem Parlament selbst. Diese Geschäftsordnungsautonomie berechtigt die Bürgerschaft zum Erlass sämtlicher von ihr für notwendig angesehenen Regeln, um ein ordnungsgemäßes und der Würde des Hauses entsprechendes Arbeiten zu gewährleisten (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris, Rn. 36; Urt. v. 29.01.2009, 5/08, LVerfGE 20, 255, juris Rn. 34). Dabei hat das Parlament einen weiten Entscheidungsspielraum (vgl. BVerfG, Urt. v. 13.06.1989, 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188, juris Rn. 107) und kann daher unter bestimmten Voraussetzungen auch den Sitzungsausschluss vorsehen. Angesichts der von § 48 Abs. 1 GOBü vorausgesetzten Schwere der Ordnungsverletzung ist der in einem Sitzungsausschluss liegende befristete Entzug nicht nur des Rederechts, sondern auch des Anwesenheits-, Antrags- und Stimmrechts mit der Hamburgischen Verfassung grundsätzlich vereinbar; der erforderliche Ausgleich mit den widerstreitenden verfassungsrechtlichen Belangen ist auf der Ebene des Einzelfalls herzustellen.

b) Für den von der Antragsgegnerin am 1. März 2017 ausgesprochenen Ausschluss aus der Bürgerschaft stellt § 48 Abs. 1 GOBü auch die richtige Eingriffsgrundlage dar. Entgegen der Auffassung des Antragstellers war die Antragsgegnerin nicht gehalten, einen Ausschluss auf § 48 Abs. 2 GOBü zu stützen und nach dieser Vorschrift den Ältestenrat anzuhören.

Die Möglichkeit, Abgeordnete nach § 48 Abs. 1 GOBü von einer Sitzung auszuschließen, erstreckt sich nicht allein auf präventiv wirkende Ausschlüsse zur Sicherstellung des äußeren Ablaufs der Sitzung. Die Vorschrift legitimiert vielmehr auch Ausschlüsse mit repressivem Charakter, die – wie im vorliegenden Fall – allein an den Inhalt einer parlamentarischen Äußerung anknüpfen und diesen Inhalt sanktionieren wollen, ohne dass dies zur Sicherstellung des äußeren Ablaufs der Sitzung erforderlich wäre. Das gegenteilige Ergebnis (vgl. David, a.a.O., Art. 7 Rn. 36) ergibt sich nicht aus einer Auslegung von § 48 Abs. 1 GOBü.

Im Einzelnen:

aa. Der in § 48 Abs. 1 GOBü benutzte Begriff der „Ordnung des Hauses“ ist dort und auch an anderen Stellen der GOBü nicht definiert, selbst wenn die GOBü den Begriff an anderer Stelle benutzt, s. etwa §§ 3 Abs. 1, 46 Abs. 2 GOBü.

Traditionell wird sowohl im Bund als auch in den Bundesländern unter dem Begriff der parlamentarischen „Ordnung des Hauses“ auch die "Würde des Parlaments“ verstanden. Die parlamentarische Ordnungsgewalt weist insoweit zwei Komponenten auf: Zum einen die sogenannte Leitungskompetenz im Sinne der Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Geschäftsgangs und Verhandlungsablaufs in verfahrenstechnischer Hinsicht, zum anderen die Ordnungsgewalt im Sinne der Wahrung der "Disziplin" (vgl. BVerfG, Urt. v. 13.06.1989, 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188, juris Rn. 104; VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 29.01.2009, 5/08, LVerfGE 20, 255, juris Rn. 36; Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 38; VerfGH Sachsen, Urt. v. 03.12.2010, Vf. 12-I-10, juris Rn. 53; *Jacobs*, DÖV 2016, 563, 566). Diese zu fördern und zu erhalten ist eine Aufgabe, die vor allem dem Parlament selbst und damit jedem einzelnen seiner Mitglieder gestellt ist (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 40). Gleichfalls bedeutet die Pflicht zur Wahrung der parlamentarischen Ordnung, dass die parlamentarische Disziplinargewalt zu repressiven Zwecken eingesetzt werden darf, da diese ein notwendiges innerparlamentarisches Korrektiv zu dem besonderen Schutz der parlamentarischen Redefreiheit durch die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Indemnität (vgl. Art. 14 Abs. 1 HV) darstellt (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 29.01.2009, 5/08, LVerfGE 20, 255, juris Rn. 36; Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 38; Urt. v. 25.06.2015, 8/14, juris Rn. 38; *Köhler*, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland und ihre Aufgaben im parlamentarischen Geschäftsgang, 2000, S. 178 f.; *Jacobs*, DÖV 2016, 563, 564; *Brandt/Gosewinkel*, ZRP 1986, 33, 36; *Ritzel/Bücker/Schreiner* (Hrsg.), Handbuch für die Parlamentarische Praxis, Ergänzungslieferung Dezember 2011, § 38 Rn. 2 a)). Die Sanktionierung von Äußerungen in der Versammlung der Bürgerschaft nach Maßgabe der Bestimmungen der Geschäftsordnung ist daher erforderlich, um Äußerungen, die außerhalb der Bürgerschaft ggf. Straftatbestände erfüllen, nicht unsanktioniert zu lassen und auf diese Weise das Ansehen der Bürgerschaft zu wahren.

Der Sanktionszweck der Vorschrift des § 48 Abs. 1 GOBü folgt im Übrigen aus ihrem Wortlaut. Ein Sitzungsausschluss setzt nach der Vorschrift voraus, dass der Abgeordnete sich einer gröblichen Verletzung der Ordnung „schuldig macht“. Ginge es lediglich um die präventive Abwehr von Gefahren für die Ordnung, hätte die in diesem Rechtsbereich üblicherweise verwendete Terminologie (Störung, Veranlassung, Verursachung) näher gelegen.

Zwar ist zu berücksichtigen, dass sich der Begriff der parlamentarischen Ordnung von Land zu Land unterschiedlich entwickeln kann und der Begriff nicht notwendiger Weise im Bund und in allen Bundesländern gleich zu verstehen ist (*Schürmann*, in: Morlock/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, 2015, § 20 Rn. 60). Indes bestehen weder aus der Historie von § 48 GOBü noch aus dessen Systematik Anhaltspunkte dafür, dass in § 48 Abs. 1 GOBü – entgegen der Auffassung in den anderen Bundesländern und im Bund – mit der „Ordnung des Hauses“ ausschließlich der äußere Ablauf einer Sitzung gemeint ist (so im Ergebnis aber *David*, a.a.O.).

bb. Das unter aa. dargestellte Verständnis, dass der Begriff der „Ordnung des Hauses“ auch die Würde des Parlaments umfasst und Ordnungsmittel auch repressiv, d.h. zur Sanktionierung bereits abgeschlossenen Verhaltens, eingesetzt werden können, legte auch der historische Normgeber zugrunde, als er zu § 49 GOBü, der bis zum Jahr 1996 geltenden Vorgängerregelung des im Jahr 1996 eingefügten § 48 GOBü, unter Zitierung des Reichsgerichts (RGSt 17, 275) formulierte *„In der Regel wird eine anhaltende Störung der Ordnung vorliegen müssen. Aber auch ein einmaliger Verstoß kann so schwerwiegend sein, dass mit der Sitzung fortzufahren sich mit der Würde des Hauses nicht verträgt.“* (4. Bericht des Verfassungsausschusses (Anlage Ag2), Juni 1953; § 49 GOBü a.F. lautete dabei: *„Der Präsident kann einen Abgeordneten, der die Ordnung des Hauses gröblich verletzt hat, von der Teilnahme an der weiteren Sitzung ausschließen.“*).

Die Historie des 1996 geänderten § 48 Abs. 1 GOBü lässt nicht darauf schließen, dass die Bürgerschaft von diesem tradierten Verständnis abweichen wollte, als sie im Jahr 1996 den heutigen § 48 Abs. 1 GOBü einfügte. Zwar war in einem ersten Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung vom 31. Januar 1996, den die Arbeitsgruppe Geschäftsordnung des Verfassungsausschusses vorgelegt hatte, die Formulierung enthalten, dass ein Ausschluss eines Bürgerschaftsabgeordneten durch den Sitzungspräsidenten erfolgen soll, wenn sich dieses Mitglied einer gröblichen Verletzung *„der Würde oder der Ordnung des Hauses schuldig gemacht hat“* [Unterstreichung durch das Gericht hinzugefügt]. Absatz 2 dieses Entwurfs vom 31. Januar 1996 sah vor, dass ein Ausschluss von bis zu drei Sitzungen erfolgen kann, wenn sich Mitglieder wiederholt weigern, Anweisungen des Sitzungspräsidenten Folge zu leisten (Schreiben des Justizariats der Bürgerschaftskanzlei an die Mitglieder der Arbeitsgruppe GO-Bürgerschaft vom 31. Januar 1996). Dieser Entwurf ist im Laufe der Beratungen der Arbeitsgruppe dahingehend geändert worden, dass aus § 48 Abs. 1 GOBü das Wort *„Würde“* gestrichen wurde und in Absatz 2 ein im ersten Entwurf nicht vorgesehener Ausschluss bei *„grober Ungebühr oder wiederholtem Zuwiderhandeln gegen Vorschriften zur Aufrechterhaltung der Ordnung“* vorgesehen wurde. Aus dem Umstand, dass im Vergleich zu dem ersten Entwurf aus § 48 Abs. 1 GOBü das Wort *„Würde“* gestrichen wurde, ist nicht notwendiger Weise zu folgern, dass die Würde

des Parlaments nicht mehr von § 48 Abs. 1 GOBü geschützt ist, insbesondere ergibt sich nicht zwingend, dass die Würde des Parlaments nach dem Willen der Verfasser der GOBü allein unter den Begriff der „*groben Ungebühr*“ nach § 48 Abs. 2 GOBü fallen sollte: So ist es ebenso denkbar, dass der Begriff der Würde allein deswegen nicht in § 48 Abs. 1 GOBü aufgenommen wurde, weil nach dem Verständnis der Verfasser der Begriff der „*Ordnung des Hauses*“ diese Würde des Parlaments ohnehin umfasste. Zwar verwendet § 3 Abs. 1 GOBü die Begriffe "Würde der Bürgerschaft" und "Aufrechterhaltung der Ordnung im Hause" getrennt, doch steht außer Zweifel, dass Aufgabe der Präsidentin auch die Wahrung der Würde der Bürgerschaft ist und daher der in den § 46 Abs. 2 und § 47 GOBü verwandte Ordnungsbegriff auch die Würde umfassen muss.

cc. Auch die Systematik des § 48 Abs. 1 GOBü, insbesondere im Vergleich mit § 48 Abs. 2 GOBü und anderen Vorschriften der GOBü, führt nicht zu dem Schluss, dass § 48 Abs. 1 GOBü allein den äußeren Ablauf einer Sitzung gewährleisten will, während der von der Antragsgegnerin am 1. März 2017 ausgesprochene, den Inhalt einer Rede sanktionierende Ausschluss allein nach § 48 Abs. 2 GOBü durchgeführt werden kann (so aber im Ergebnis *David*, a.a.O.).

§ 48 Abs. 2 GOBü unterscheidet sich von der hier einschlägigen Eingriffsgrundlage des § 48 Abs. 1 GOBü ausschließlich hinsichtlich der Zuständigkeit („*Präsidentin oder Präsident nach Anhörung des Ältestenrates*“ statt „*Sitzungspräsidentin oder Sitzungspräsident*“) und der Rechtsfolgen (Ausschluss bis zu drei Sitzungen gegenüber Ausschluss nur aus der laufenden Sitzung). Mit der Differenzierung bringt der Normgeber zum Ausdruck, dass für einen Ausschluss aus der laufenden Sitzung die Sitzungspräsidentin bzw. der Sitzungspräsident eine ausreichende Legitimation besitzt, dass aber ein Ausschluss für mehr als eine Sitzung einer breiteren Legitimation bedarf und deshalb nur von der Präsidentin bzw. dem Präsidenten nach Anhörung des Ältestenrates verhängt werden kann. Kein Unterschied besteht zur Überzeugung des Gerichts trotz der unterschiedlichen Wortwahl hingegen in den tatbestandlichen Voraussetzungen, weil die in § 48 Abs. 2 GOBü vorausgesetzte „*grobe Ungebühr*“ der „*gröblichen Verletzung der Ordnung*“ in § 48 Abs. 1 GOBü entspricht (vgl. *David*, a.a.O. Art. 7 Rn. 35). Auch dass ein Ausschluss nach § 48 Abs. 1 GOBü der Sitzungspräsidentin bzw. dem Sitzungspräsidenten vorbehalten ist, während nach § 48 Abs. 2 GOBü nur „*die Präsidentin bzw. der Präsident*“ tätig werden kann, zwingt nicht zu dem Schluss, dass § 48 Abs. 1 GOBü allein den äußeren Ablauf der Sitzung vor Augen hat. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der einzige Unterschied zwischen § 48 Abs. 1 GOBü und § 48 Abs. 2 GOBü in der zu treffenden Rechtsfolge zu sehen ist, jedenfalls sofern die Präsidentin oder der Präsident zugleich Sitzungspräsidentin oder Sitzungspräsident ist. Ist dies der Fall, steht ihr bzw. ihm bei Bejahung der tatbestandlichen Voraussetzungen beider Absätze von § 48 GOBü ein Wahlrecht zu, den Ab-

geordneten nach § 48 Abs. 1 GOBü für die laufende Sitzung oder – wenn sie bzw. er den Ausschluss für mehr als für die laufende Sitzung für angemessen hält oder aus sonstigen Gründen eine breitere Legitimation einer Entscheidung für notwendig erachtet wird – nach § 48 Abs. 2 GOBü nach der Anhörung des Ältestenrats auszuschließen.

Dass die Antragsgegnerin sich hier für ein Einschreiten nach § 48 Abs. 1 GOBü entschieden hat, ist vor diesem Hintergrund nicht zu beanstanden.

2.

Die Antragsgegnerin hat die Eingriffsgrundlage des § 48 Abs. 1 GOBü auch in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise angewandt.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass wegen der Formulierung in Art. 7 Abs. 3 HV der Ausschluss eines Abgeordneten von Verfassungen wegen nur ausgesprochen werden darf, soweit es die Geschäftsordnung der Bürgerschaft vorsieht (*David*, a.a.O.). Darüber hinausgehende von der Sitzungspräsidentin bzw. dem Sitzungspräsidenten ausgesprochene Ausschlüsse sind nicht von der Verfassung gedeckt, d.h. ein Verstoß gegen (Verfahrens-)Vorschriften der GOBü würde auch einen Verstoß gegen die Verfassung im Sinne von Art. 65 Abs. 3 Nr. 2 HV darstellen (vgl. VerfG Brandenburg, Urt. v. 17.09.2009, 45/08, juris Rn. 39 m.w.N.).

Deshalb war die Antragsgegnerin von Verfassungen wegen gehalten, beim Ausschluss des Antragstellers die Eingriffsgrundlage des § 48 Abs. 1 GOBü sowohl formal als auch materiell rechtmäßig anzuwenden. Dies hat sie getan:

a) Die Antragsgegnerin hat den Antragsteller formal ordnungsgemäß nach § 48 Abs. 1 GOBü von der Sitzung am 1. März 2017 ausgeschlossen.

aa. Als Sitzungspräsidentin der Sitzung am 1. März 2017 war sie für die Entscheidung über den Ausschluss zuständig.

bb. Auch verfahrensrechtlich ist die Entscheidung der Antragsgegnerin nicht zu beanstanden.

(1) Die Anhörung des Ältestenrates war bei dem Ausschluss nach § 48 Abs. 1 GOBü nicht erforderlich.

(2) Verfahrensrechtlich unschädlich ist es, dass die Antragsgegnerin den Ausschluss ca. 30 Minuten nach den beanstandeten Formulierungen des Antragstellers aussprach.

Ob die parlamentarischen Ordnungsmaßnahmen generell (so wohl *Jacobs*, DÖV 2016, 563, 565) oder jedenfalls der Sitzungsausschluss nach § 48 Abs. 1 GOBü in Abgrenzung zum Sitzungsausschluss nach § 48 Abs. 2 GOBü (nach Anhörung des Ältestenrats) als weiteres ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal voraussetzen, dass Ordnungsmaßnah-

men zeitlich unmittelbar auf die Störung folgen, kann dahinstehen. Denn der streitgegenständliche Sitzungsausschluss erfolgte noch unmittelbar nach den von der Antragsgegnerin beanstandeten Äußerungen des Antragstellers. Zeitliche Unmittelbarkeit erfordert nicht, dass der Verstoß sofort und ohne weitere Überlegung geahndet werden muss, es reicht vielmehr ein unverzügliches Einschreiten, d.h. ein Einschreiten ohne schuldhaftes Zögern. Der Sitzungspräsidentin muss eine angemessene Zeit zur Prüfung zustehen, ob und welches Ordnungsmittel angemessen ist. Gerade im Hinblick auf die mit dieser Ordnungsmaßnahme für den Abgeordneten verbundenen Folgen hat eine Parlamentspräsidentin bzw. ein Parlamentspräsident die Möglichkeit, sich die abschließende Prüfung bis zur Verfügbarkeit der Aufzeichnungen vorzubehalten (vgl. *Köhler*, a.a.O., S. 209). Hier erfolgte der Ausschluss noch während des gleichen Tagesordnungspunkts der Sitzung (Aktuelle Stunde) ca. 30 Minuten nach der Rede des Antragstellers, nachdem die Antragsgegnerin sich durch Aufzeichnungen anderer Mitglieder des Präsidiums über den Inhalt der Rede des Antragstellers vergewissert hatte. Hierin ist kein schuldhaftes Zögern zu erkennen, so dass der Ausschluss jedenfalls im Rahmen ggf. bestehender zeitlicher Grenzen ausgesprochen wurde.

(3) Gegen den Sitzungsausschluss spricht in verfahrensrechtlicher Hinsicht auch nicht, dass der Ausschluss erfolgte, nachdem die Antragsgegnerin dem Antragsteller bereits vorher, nämlich nach Abschluss von dessen Rede, einen als „*abschließend*“ bezeichneten Ordnungsruf nach § 46 Abs. 2 GOBü erteilt hatte.

(a) Soweit in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung die Auffassung vertreten wird, Ordnungsmaßnahmen des Landtagspräsidenten gegenüber Abgeordneten dürften nicht mehrfach hinsichtlich desselben Vorgangs ergehen (vgl. VerfG Brandenburg, Urt. vom 17. September 2009, 45/08, juris Rn. 38 f., VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. vom 25. März 2010, 3/09, juris Rn. 60; *Jacobs*, DÖV 2016, 563, 565), gilt dies nur, sofern die Maßnahmen allein den präventiven Zweck der Wiederherstellung der Ordnung verfolgen. Denn in diesem Fall ist mit Erlass der ersten Ordnungsmaßnahme auch die gestörte Ordnung im Plenum wiederhergestellt, eine sich daran anschließende weitere Ordnungsmaßnahme trifft folglich auf eine Situation, die bereits bereinigt ist und von der ohne Hinzutreten weiterer Umstände keine akute Störung mehr ausgeht (vgl. VerfG Brandenburg, Urt. vom 17. September 2009, 45/08, juris Rn. 38 f.). Anders stellt sich die Situation aber dar, wenn der Zweck der späteren Ordnungsmaßnahme wie im vorliegenden Fall nicht die präventive Wiederherstellung der Ordnung ist, sondern auch die repressive Sanktionierung von Ordnungsverstößen (*Ritzel/Brücker/Schreiner* (Hrsg.), a.a.O., § 38 Rn. 6 d). In diesem Fall kann die Sitzungspräsidentin – um eine der Schwere des Verstoßes angemessene Entscheidung treffen zu können – eine zuvor getroffene Entscheidung auch zeitnah ändern.

(b) Auch das Verbot der Doppelbestrafung aus Art. 103 Abs. 3 GG („*ne bis in idem*“) greift nicht: Es bezieht sich lediglich auf die allgemeinen Strafgesetze. Es gilt hier nicht, da § 48 GOBü keine Strafvorschrift darstellt (vgl. *Köhler*, a.a.O., S. 200; vgl. für eine vergleichbare Bestimmung einer Gemeindeordnung BVerwG, Urt. v. 21.01.2015, BVerwGE 151, 179, juris Rn. 16). Trotz ihres teilweise pönalen Charakters handelt es sich bei der Disziplinargewalt der Bürgerschaftspräsidentin nicht um eine Art staatlicher Strafgewalt, da sie nicht auf dem Staat-Untertan-Verhältnis beruht, sondern auf dem Sonderstatus des Abgeordneten als Mitglied des Kollegialorgans (vgl. *Köhler*, a.a.O., S. 178 f).

(c) Zwar folgt auch außerhalb des Anwendungsbereichs von Art. 103 Abs. 3 GG aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) ein allgemeines Verbot der mehrfachen Ahndung desselben Vorgangs (BVerfG, B. v. 26.05.1970, 1 BvR 668/68, 1 BvR 710/68, 1 BvR 337/69, BVerfGE 28, 264, juris Rn. 33). Dieses Verbot ist allerdings nur dann verletzt, wenn die Gegenstände der Verfahren in allen Einzelheiten identisch sind, d.h. nur wenn sich der Gegenstand der späteren Ahndung mit dem der früheren in allen Einzelheiten deckt, ist die nochmalige Verhängung der gleichen oder einer weitgehend gleichartigen Maßnahme von Verfassungs wegen ausgeschlossen (BVerfG, B. v. 26.05.1970, 1 BvR 668/68, 1 BvR 710/68, 1 BvR 337/69, BVerfGE 28, 264, juris Rn. 33).

Der Ordnungsruf – „... ich rufe Sie abschließend noch einmal zur Ordnung.“ – nach dem Ende der Rede des Antragstellers erfolgte in unmittelbarer Reaktion auf den Vorwurf des „*Deutschenhasses*“ an den Abgeordneten Trepoll und auf dessen Ausruf „*Das gibt keinen Ordnungsruf?*“. Er war in dem konkreten Kontext des Geschehensablaufes für einen objektiven Beobachter daher nicht dahingehend zu verstehen, dass damit auch die anderen Teile der Rede sanktioniert werden sollten.

Wenn einzelne Äußerungen in dem Redebeitrag eines Abgeordneten jeweils für sich lediglich einen Ordnungsruf rechtfertigen, sie in ihrer Summe indes einen Sitzungsausschluss erfordern könnten (s. zu dieser Konstellation unten b) aa. (2) (d)), so ist eine Parlamentspräsidentin bzw. ein Parlamentspräsident daher nicht wegen des Rechtsstaatsprinzips gehalten, unmittelbar nach der letzten inkriminierten Äußerung den Ausschluss auszusprechen. Vielmehr ist es in derartigen Fällen zulässig, zunächst die letzte fragliche Äußerung mit einem Ordnungsmittel zu sanktionieren und sodann, jedenfalls innerhalb einer bestimmten Prüfzeit (s. oben (2)), für sämtliche Aussagen in der Zusammenschau ein weiteres, schärferes Ordnungsmittel auszusprechen. Eines ausdrücklichen Vorbehalts einer solchen weitergehenden Maßnahme bedarf es nicht. Denn anders als beispielsweise § 38 Abs. 2 Satz 1 GOBT, wonach ein Sitzungsausschluss im Bundestag sogar noch in der auf die Ordnungsverletzung folgenden Sitzung ausgesprochen werden kann, wenn der Präsident des Bundestags während der Sitzung eine Ordnungsverletzung feststellt, sofern er sich den nachträglichen Sitzungsausschluss vorbehält, sieht die Geschäftsord-

nung der Bürgerschaft eine entsprechende tatbestandliche Einschränkung in der Ermächtigunggrundlage des § 48 GOBü nicht vor. Daher steht es der Bürgerschaftspräsidentin frei, erst einen Ordnungsruf und später den Ausschluss von der Teilnahme an der Sitzung auszusprechen (vgl. Köhler, a.a.O., S. 200).

cc. Der Antragsgegnerin ist zuletzt auch kein Formfehler in der Verkündung ihrer Entscheidung vorzuwerfen, insbesondere fehlte es ihrer Entscheidung – anders als der Antragsteller meint – nicht an einer Begründung. Eine solche Begründung ist zwar, obwohl in § 48 Abs. 1 GOBü nicht ausdrücklich vorgesehen, rechtsstaatlich erforderlich, nicht zuletzt deswegen, weil der ausgeschlossene Abgeordnete – genau wie ein Bürger, in dessen Rechte seitens des Staates eingegriffen wird – wissen muss, warum dies geschieht und ob er sich (hier in Form des Einspruchs nach § 49 GOBü) dagegen zur Wehr setzt und Einspruch einlegt (vgl. BVerfG, Urt. v. 16.01.1957, BVerfGE 6, 32, juris Rn. 41; Tiedemann, in: Beck-OK VwVfG, Stand: 1.10.2017, § 39 Rn. 1-4, beck-online). Indes bedeutet das Begründungserfordernis ebenso wenig wie im allgemeinen Verwaltungsrecht, dass die Begründung zutreffend sein muss, sondern lediglich, dass sich für den Betroffenen überhaupt erkennen lässt, warum er ausgeschlossen wurde. Diesem Maßstab wird die Begründung der Antragsgegnerin gerecht, als sie erklärte, sie schließe den Antragsteller wegen *„seiner Äußerungen über die Bundeskanzlerin, die GRÜNE Partei, über Mitglieder dieses Hauses und insbesondere den Abgeordneten Trepoll“* aus. Diese Begründung lässt sich ohne weiteres den im Tatbestand erwähnten Passagen in der Rede des Antragstellers zuordnen.

b) Auch materiellrechtlich ist es nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin den Antragsteller auf Grundlage von § 48 Abs. 1 GOBü am 1. März 2017 aus der Sitzung ausgeschlossen hat.

aa. Tatbestandlich setzt der Ausschluss nach § 48 Abs. 1 GOBü voraus, dass sich der Antragsteller einer gröblichen Verletzung der Ordnung des Hauses schuldig gemacht hat.

(1) Von dem Begriff der Ordnung des Hauses sind nach dem unter 1. Gesagten neben dem äußeren Ablauf der Sitzung auch das Ansehen und die Würde der Bürgerschaft geschützt, und damit neben den unmittelbaren Rechten und Interessen des Landtags selbst auch solche der Allgemeinheit und Dritter (vgl. VerfGH Sachsen, Urt. v. 03.12.2010, Vf. 17-I-10, juris Rn. 50). Die parlamentarische Würde, deren Wahrung gemäß § 3 Abs. 1 GOBü Aufgabe der Präsidentin oder des Präsidenten der Bürgerschaft ist, ist ein besonders hohes Schutzgut, weil das Ansehen der Bürgerschaft eine wesentliche Bedingung für die Akzeptanz der Demokratie im allgemeinen und der Volksvertretung als ihrer zentralen Institution im Besonderen darstellt und damit Voraussetzung einer funktionierenden demokratischen Ordnung ist. Ein Parlament kann seine Aufgaben nur dann erfüllen, wenn ihm Ansehen, Respekt und Akzeptanz der Wählerschaft als der Gesamtheit der Reprä-

sentierten entgegengebracht und es als besonderer, herausgehobener Ort der Entscheidungsfindung anerkannt wird. Integrität und Vertrauenswürdigkeit der Volksvertretung zählen somit zu den schützenswerten Grundlagen parlamentarischer Arbeit (VerfG Brandenburg, B. v. 20.10.2017, 46/16, juris Rn. 58). Aufgabe der Bürgerschaftspräsidentin oder des Bürgerschaftspräsidenten ist es daher, in der Versammlung auf einen von gegenseitiger Achtung und Respekt getragenen und der Sache verpflichteten Diskurs bei der – ggf. auch kontroversen – politischen Auseinandersetzung zu achten. Die Herabwürdigung anderer oder des Staates und seiner Organe sowie der demokratischen Strukturen sowie bloße Provokationen und rein persönliche Angriffe sind Verstöße gegen die Ordnung des Hauses, denn sie sind geeignet, das Vertrauen in den demokratischen Rechtsstaat und seine Institutionen zu zerstören.

Andererseits stellt auch die Redefreiheit des Abgeordneten im Parlament ein hohes verfassungsrechtliches Schutzgut dar. Sie beinhaltet eine in der Demokratie unverzichtbare Kompetenz zur Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben, die den Status als Abgeordneter wesentlich mitbestimmt (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 25.06.2015, 8/14, juris Rn. 108; Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 36). Vor allem die Opposition als wesentlicher Bestandteil der Demokratie (Art. 24 Abs. 1 HV) hat gemäß Art. 24 Abs. 2 HV die Aufgabe, die Kritik am Regierungsprogramm im Grundsatz und im Einzelfall öffentlich zu vertreten, was bei der Auslegung der Vorschrift des § 48 Abs. 1 GOBü zu beachten ist. Die parlamentarische Ordnung ist deshalb im Fall bloßer – auch harter und schonungsloser – Kritik am politischen Gegner ebenso wenig verletzt wie bei Vereinfachungen, Übertreibungen bzw. Verharmlosungen tatsächlicher Vorfälle und deren Instrumentalisierung zur Begründung eigener Ansichten. Auch überspitzte und polemische Formulierungen und die bewusste Polarisierung stellen keinen Verstoß gegen die parlamentarische Ordnung dar (vgl. VerfGH Sachsen, Urt. v. 03.12.2010, Vf. 12-I-10, juris Rn. 55; Urt. v. 03.12.2010, Vf. 77-I-10, juris Rn. 35; Urt. v. 03.12.2010, 17-I-10, juris Rn. 52; Urt. v. 03.12.2010, Vf. 16-I-10, juris Rn. 45). Als fehlerhaft und verfassungswidrig einzustufen wäre daher insbesondere ein als Zensur wirkender Versuch des zur parteipolitischen Neutralität (s. § 3 Abs. 1 GOBü) verpflichteten Parlamentspräsidenten, den Vortrag bestimmter Sachverhalte oder Bewertungen zu unterbinden, die aus der Sicht des Redners der Auseinandersetzung in der Sache dienen sollen, ohne dass die Art des Vortrages allgemein oder überwiegend akzeptierten Rede- oder Verhaltensformen zuwiderläuft (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 25.06.2015, 8/14, juris Rn. 109; Urt. v. 23.01.2014, 5/13, juris Rn. 37; *Ritzel/Bücker/Schreiner (Hrsg.), a.a.O., vor § 36 GOBT Anm. 3*).

Bei der Abwägung der konfligierenden Schutzgüter sind die aus dem allgemeinen Äußerungsrecht bekannten Kategorien Tatsachenbehauptung, Werturteil und Schmähkritik

geeignete Hilfsmittel um zu bestimmen, ob ein Abgeordneter im Einzelfall mit einem Redebeitrag einen Ordnungsverstoß begangen hat.

So stellt die Verbreitung unwahrer Tatsachen oder das Leugnen historischer Ereignisse grundsätzlich einen Verstoß gegen die Ordnung des Hauses dar. Denn objektiv unrichtige Informationen können der verfassungsrechtlich vorausgesetzten Aufgabe zutreffender Meinungsbildung in der Demokratie nicht dienen (vgl. BVerfG, B. v. 09.10.1991, 1 BvR 1555/88, juris Rn. 45; *Grabenwarter*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 80. EL Juni 2017, Art. 5 Rn. 49). Für die Verbreitung unwahrer Tatsachenbehauptungen gibt es in der Regel keinen rechtfertigenden Grund (BVerfG, B. v. 10.11.1998, 1 BvR 1531/96, BVerfGE 99, 185, juris Rn. 52).

Dabei kommt es für die Beurteilung, ob eine Tatsache wahr oder unwahr ist, jedenfalls dann auf eine vom Gericht vorzunehmende ex-post-Betrachtung an, wenn Zweck der Ordnungsmaßnahme nicht präventiv die Sicherung des äußeren Ablaufs der Sitzung, sondern repressiv die Sanktionierung einzelner Aussagen ist. Sofern es sich um Tatsachen in Beziehung auf andere handelt, die geeignet sind, denselben verächtlich zu machen oder in der öffentlichen Meinung herabzuwürdigen, trägt nach der gesetzgeberischen Wertung des § 186 StGB die Darlegungs- und Beweislast für die Wahrheit der behaupteten Tatsache derjenige, der sie verbreitet. Bei rein präventiv wirkenden Maßnahmen zur Sicherstellung des äußeren Ablaufs der Sitzung ist hingegen wegen des Erfordernisses einer sehr zeitnahen Reaktion des Parlamentspräsidenten, der quasi keinen Raum für eine Überprüfung von Fakten lässt, auf eine ex-ante Betrachtung abzustellen.

Im Gegensatz zu falschen Tatsachenbehauptungen sind mit Blick auf die Funktion des Parlaments als Forum für Rede und Gegenrede Werturteile, d.h. die Bewertung tatsächlicher Gegebenheiten durch Ausdruck eines Dafür- oder Dagegenhaltens, vom Rederecht eines Abgeordneten grundsätzlich gedeckt. Ausnahmen vom Recht, Werturteile abzugeben, greifen dann ein, wenn nicht mehr die Auseinandersetzung in der Sache, sondern – jenseits auch polemischer und überspitzter Kritik – die Diffamierung einer Person oder ganzer Personengruppen im Vordergrund steht (sog. Schmähkritik, s. nur BVerfG, B. v. 08.02.2017, 1 BvR 2973/14, juris Rn. 14 m.w.N.; VerfGH Sachsen, Urt. v. 03.12.2010, Vf. 17-I-10, juris Rn. 53).

Gröblich ist eine Verletzung, wenn sie nach Ihrem Schweregrad erheblich über dem Durchschnitt liegt (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 25.03.2010, 3/09, juris Rn. 53; *Ritzel/Bücker/Schreiner* (Hrsg.), a.a.O., § 38 Rn. 2 a; *Köhler*, a.a.O., S. 207 f.). „Gröblich“ sind also besonders schwere, wiederholte oder fortdauernde Verstöße gegen die Ordnung. Das Erfordernis einer „gröblichen“ Verletzung ist Ausfluss des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, denn nur ein als gröblich qualifizierter Verstoß kann den Abschluss, der wiederum zu einer nicht rückgängig zu machenden Einschränkung wesentli-

cher Statusrechte eines Abgeordneten führen kann, rechtfertigen (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 46).

Die Verletzung muss zuletzt schuldhaft erfolgen, also vorsätzlich oder zumindest fahrlässig. Dies folgt bereits aus der Formulierung „*schuldig macht*“ in § 48 Abs. 1 GOBü und ergibt sich darüber hinaus aus dem Sanktionszweck der Disziplinarmaßnahme.

(2) Bei der Frage, ob eine gröbliche Verletzung der parlamentarischen Ordnung vorliegt, verbietet sich eine umfassende verfassungsgerichtliche Kontrolle in der Art der Überprüfung eines Verwaltungsakts (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 44; VerfG Schleswig-Holstein, Urt. v. 17.05.2017, LVerfG 1/17, juris Rn. 43).

(a) Die Auslegung der in den ordnungsrechtlichen Vorschriften verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe, ihre Anwendung auf den Einzelfall und die Gewichtung eines erkannten Verstoßes bleibt vorrangig Sache der Bürgerschaft und ihrer Präsidentin bzw. ihres Präsidenten im Rahmen einer Einzelfallentscheidung (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 44). Hierbei besteht ein vom Gericht zu beachtender Beurteilungsspielraum (VerfGH Sachsen, B. v. 19.07.2012, Vf. 160-I-11, juris Rn. 41; Urt. v. 03.12.2010, Vf. 77-I-10, juris Rn. 39; Urt. v. 03.12.2010, Vf. 12-I-10, juris Rn. 59; VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 44; VerfG Brandenburg, B. v. 20.10.2017, 46/16, juris Rn. 69; *Köhler*, a.a.O., S. 194; *Ritzel/Bücker/Schreiner* (Hrsg.), a.a.O., § 36 GOBT, Anm. 2 b; *Erbguth/Schubert*, NordÖR 2009, 209; *Jacobs*, DÖV 2016, 563, 567). Dies folgt aus der Parlamentsautonomie als Ausprägung des Grundsatzes der Gewaltenteilung und dem spezifischen Charakter des parlamentarischen Willensbildungsprozesses in dem Kollegialorgan Bürgerschaft, der wesentlich durch Elemente organschaftlicher Selbstregulierung geprägt ist. Bedeutung gewinnt auch die Unwiederholbarkeit der entscheidungserheblichen Situation, die in ihrem Ablauf und in ihrer gesamten Atmosphäre von Außenstehenden nur mit Schwierigkeiten nachempfunden werden kann (VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 44), sowie der situative Charakter der mündlichen Rede und die Notwendigkeit einer zeitnahen Reaktion (VerfGH Sachsen, B. v. 19.07.2012, Vf. 160-I-11, juris Rn. 41). Dem hat die verfassungsgerichtliche Kontrollpflicht Rechnung zu tragen. Diese Zurückhaltung ist umso mehr geboten, je stärker das Binnenverhältnis des Parlamentes betroffen ist und je geringer die Auswirkungen auf grundlegende Abgeordnetenrechte sind (VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 44).

(b) Dies bedeutet indes nicht, dass parlamentarische Ordnungsmaßnahmen lediglich einer Überprüfung am Maßstab der Willkür oder des Missbrauchs unterliegen. Unter den nachgenannten Voraussetzungen gebietet die Funktion des Abgeordnetenrechts in der repräsentativen Demokratie – Sicherstellung der Herrschaft durch vom Volk gewählte Ver-

treter über das Volk – es vielmehr, die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe des parlamentarischen Ordnungsrechts einer intensiveren gerichtlichen Überprüfung zu unterziehen.

Dies gilt zunächst dann, wenn die konkrete Anwendung des parlamentarischen Ordnungsrechts zu einem intensiven Eingriff in die Abgeordnetenrechte führt. M.a.W. muss die gerichtliche Kontrolle bei Ausschlüssen von Abgeordneten aus dem Parlament stärker sein als bei anderen Ordnungsmitteln wie Ordnungsrufen oder Wortentziehungen (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 23.01.2014, 4/13, juris Rn. 44; *Köhler*, a.a.O., S. 178 u. 195, jeweils m.w.N.; *Härth*, ZRP 1984, 313, 316; *Schürmann*, in: Morlock/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), a.a.O., § 20 Rn. 64). Dies gilt in erhöhtem Maße dann, wenn der Abgeordnete nicht nur in seinem Anwesenheits-, sondern auch in seinem Stimmrecht betroffen ist, und erst recht dann, wenn durch die Anwendung des Ordnungsrechts ggf. sogar das Ergebnis von Abstimmungen beeinflusst werden kann.

Einer intensiveren gerichtlichen Kontrolle müssen darüber hinaus auch solche Ordnungsmaßnahmen unterliegen, die an den Inhalt einer Rede eines Abgeordneten anknüpfen (vgl. VerfGH Sachsen, Urt. v. 03.12.2010, Vf. 77-I-10, juris Rn. 61; Urt. v. 03.12.2010, Vf. 12-I-10, juris Rn. 41; VerfG Schleswig-Holstein, Urt. v. 17.05.2017, LVerfG 1/17, juris Rn. 43). Denn die parlamentarischen Ordnungsmaßnahmen dürfen nicht dazu führen, dass das Parlament die ihm von Verfassungs wegen zustehende grundsätzliche Aufgabe, nämlich Forum für Rede und Gegenrede zu sein, verliert.

(c) In den unter (b) skizzierten Fällen prüft das Gericht grundsätzlich selbst, ob tatsächlich eine Verletzung oder doch Gefährdung konkurrierender Rechtsgüter vorliegt, namentlich der Rechte anderer Abgeordneter, außerhalb des Parlaments stehender Dritter oder des Staates und seiner Institutionen (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 25.06.2015, 8/14, juris Rn. 110; VerfGH Sachsen, Urt. v. 03.12.2010, Vf. 77-I-10, juris Rn. 61; Urt. v. 03.12.2010, Vf. 12-I-10, juris Rn. 41, VerfG Schleswig-Holstein, a.a.O., juris Rn. 48). Die engere gerichtliche Überprüfung hat dabei konkret nicht zur Folge, dass für die verfassungsrechtliche Beurteilung einer parlamentarischen Ordnungsmaßnahme ausschlaggebend wäre, ob sie richtig ist oder auch ein abweichendes Ergebnis vertretbar wäre, sondern allein, ob sie auf einer Verkennung der aus dem Abgeordnetenstatus resultierenden Rechte beruht, wie dies bei einer Überprüfung der Auslegung einfachgesetzlicher Normen durch Behörden und Instanzgerichte im Lichte der Grundrechte gilt (VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 25.03.2010, 3/09, juris Rn. 54).

Obwohl das Rederecht von Abgeordneten nicht unter dem Schutz von Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG steht (s. oben), sondern hier strengere Maßstäbe anzulegen sind, kann für die Frage der verfassungsgerichtlichen Kontrolldichte in den unter (b) genannten Fällen die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Dogmatik zur Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1

Satz 1 GG entsprechend zur Anwendung gebracht werden (s. nur BVerfG, B. v. 09.01.1991, 1 BvR 1555/88, BVerfGE 85, 1-23, juris Rn. 41 ff.): Das Rederecht des Abgeordneten wird von der Bürgerschaftspräsidentin danach verkannt, wenn diese dem Sitzungsausschluss eine Äußerung zugrunde legt, die so nicht gefallen ist, wenn sie ihr einen Sinn gibt, den die Äußerung unter Berücksichtigung der Gesamtumstände der Rede nach dem festgestellten Wortlaut objektiv nicht hat oder wenn sie sich unter mehreren objektiv möglichen Deutungen für die zur Ordnungsmaßnahme führende entscheidet, ohne die anderen unter Angabe überzeugender Gründe auszuschließen (vgl. BVerfG, B. v. 09.01.1991, 1 BvR 1555/88, BVerfGE 85, 1-23, juris Rn. 41; VerfG Brandenburg, B. v. 20.10.2017, 46/16, juris Rn. 64; vgl. VerfGH Sachsen, Ur. v. 03.12.2010, Vf. 17-I-10, juris Rn. 55; *Schürmann*, in: Morlock/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), a.a.O., § 20 Rn. 61). Bedeutung und Tragweite des Rederechts des Abgeordneten sind ferner verkannt, wenn die Bürgerschaftspräsidentin eine Äußerung unzutreffend als (unwahre) Tatsachenbehauptung, Formalbeleidigung oder Schmähkritik einstuft (vgl. BVerfG, B. v. 09.01.1991, 1 BvR 1555/88, BVerfGE 85, 1-23, juris Rn. 42).

Ähnlich wie im allgemeinen Äußerungsrecht (zu §§ 185 ff. StGB oder §§ 823 Abs. 1, 1004, 826 BGB) kann die Einordnung bestimmter Äußerungen in die genannten Kategorien auch bei der Bestimmung der Grenzen des Rederechts eines Abgeordneten Schwierigkeiten bereiten, insbesondere dann, wenn in einer Äußerung Tatsachen und Meinungen miteinander verbunden werden. Für die Frage, ob die Grenzen der Freiheit, Werturteile kundzutun, überschritten sind, ob also eine unzulässige Schmähkritik vorliegt, kommt es auf eine Abwägung der Redefreiheit mit dem geschützten Rechtsgut an. Bei Werturteilen, die auch Tatsachenbehauptungen enthalten, kann die Unrichtigkeit der tatsächlichen Behauptungen, die Grundlage eines Werturteils sind, im Rahmen der Abwägung, ob die Grenze zur Schmähkritik überschritten ist, berücksichtigt werden (BVerfG, B. v. 09.01.1991, 1 BvR 1555/88, BVerfGE 85, 1-23, juris Rn. 46, 49). In Grenzfällen ist bei der Überprüfung von Entscheidungen der Parlamentspräsidentin von einer vollumfänglichen Kontrolle durch das Verfassungsgericht abzusehen: Die Stellung der Parlamentspräsidentin als Verfassungsorgan gebietet es, dass ihr ein Entscheidungsspielraum dahingehend zukommt, welche Anforderungen bei der Äußerung von Tatsachen an die Wahrheitspflicht der Abgeordneten zu stellen sind. Gleichmaßen muss ihr wegen ihrer Stellung als Verfassungsorgan im Vergleich zu Entscheidungen eines Trichters ein weiterer Entscheidungsspielraum dahingehend zukommen, wann bei aus ihrer Sicht unwahren Tatsachenbehauptungen, die Grundlage für ein herabsetzendes Werturteil sind, die Grenzen zur Schmähkritik überschritten sind.

(d) Zum Zweck der Bestimmung des gerichtlichen Überprüfungsmaßstabs ist zudem festzustellen, dass der Bürgerschaftspräsidentin ein Beurteilungsspielraum dahingehend

zukommt, wann ein im Inhalt eines Redebeitrags zu sehender Ordnungsverstoß – in Form einer unwahren Tatsachenbehauptung oder einer sog. Schmähkritik – die Schwelle zum „gröblichen“ Verstoß im Sinne von § 48 Abs. 1 GOBü überschritten hat. Liegen mehrere Äußerungen vor, die einen Ordnungsverstoß darstellen, liegt es regelmäßig innerhalb des Beurteilungsspielraums des Parlamentspräsidenten, diese in ihrer Gesamtheit als einen gröblichen Verstoß zu werten.

(e) Es ist zuletzt nicht Aufgabe des Verfassungsgerichts zu bestimmen, welches der richtige politische Umgang im Parlament mit Provokationen, mit Enttabuisierungen oder Ähnlichem ist. Aufgabe des Verfassungsgerichts ist allein zu klären, ob die oben dargelegten Grenzen, die nach §§ 46 ff. GOBü im Falle des Ergreifens von Ordnungsmaßnahmen bis hin – wie hier – zu einem Ausschluss zu beachten sind, von der Antragsgegnerin eingehalten worden sind.

(3) Unter Anwendung des unter (2) genannten Überprüfungsmaßstabs ist die Annahme der Antragsgegnerin, der Antragsteller habe sich durch die von ihr beanstandeten Äußerungen zur Bundeskanzlerin, zur Partei DIE GRÜNEN und zum Abgeordneten Trepoll einer gröblichen Verletzung der Ordnung des Hauses schuldig gemacht, nicht zu beanstanden.

Die Entscheidung der Bürgerschaftspräsidentin vom 1. März 2017 in der Form der Einspruchsentscheidung durch das Plenum der Bürgerschaft vom 12. April 2017 hält sich im Rahmen des Beurteilungsspielraums, denn die Einschätzung, dass in den Ausführungen des Antragstellers eine gröbliche Verletzung der parlamentarischen Ordnung lag, überschreitet dessen Grenzen nicht. In den Äußerungen des Antragstellers zur Bundeskanzlerin, der Partei DIE GRÜNEN und dem Abgeordneten Trepoll lag bei einer Gesamtschau der Rede eine schwere und wiederholte Herabwürdigung von Mitgliedern der Bürgerschaft und Dritter, die nicht mehr vom Rederecht des Antragstellers gedeckt war.

(a) Ob die Äußerung des Antragstellers *„Sie alle kennen die Bilder von Merkel nach ihrem letzten Wahlsieg, wie sie die Deutschlandfahne wegschmeißt und ihr der Ekel ins Gesicht geschrieben steht.“* wegen des Gesamtzusammenhangs und des wertenden Charakters des Wortes „Ekel“ insgesamt als Werturteil zu verstehen ist, zu dessen Beleg eine vermeintlich tatsächliche Begebenheit in Bezug genommen wird, oder ob sie im Hinblick auf die ausdrückliche Bezugnahme auf die diesen Vorgang betreffenden Bilder als Tatsachenbehauptung einzuordnen ist, kann dahingestellt bleiben. Denn in beiden Fällen hält es sich im Rahmen des Beurteilungsspielraums der Präsidentin, in der Äußerung eine Verletzung der Ordnung des Hauses zu sehen.

Sieht man in der Äußerung ein Werturteil, wird die Grenze zur Schmähkritik überschritten, wenn es durch unwahre Tatsachen zu untermauern versucht wird. Dabei liegt es – wie

unter (2)(c) dargestellt – im Einschätzungsspielraum der Bürgerschaftspräsidentin, welches Maß an Genauigkeit von den Abgeordneten bei der Beschreibung dieser tatsächlichen Vorgänge verlangt werden muss und wo genau die Grenze zur Schmähkritik überschritten ist. Auch darf bei dem genannten Werturteil die reine Provokation und Herabwürdigung nicht im Vordergrund stehen, wobei auch hier ebenfalls der Beurteilungsspielraum der Antragsgegnerin zu beachten ist, wann die Grenze zur reinen Provokation überschritten ist. Insoweit überschreitet es den Beurteilungsspielraum der Antragsgegnerin nicht, wenn diese vor allem in den Worten „... und ihr der Ekel ins Gesicht geschrieben steht ...“ eine persönliche Herabsetzung der Bundeskanzlerin erblickt hat. Denn durch diese Äußerung wird der Bundeskanzlerin starke Abneigung und Abscheu gegenüber der Deutschen Fahne, die wiederum ein Verfassungssymbol (Art. 22 GG) ist, vorgeworfen. Es ist nicht zu beanstanden, wenn die Antragsgegnerin gerade in dem Wort „Ekel“ die Grenze zur Schmähkritik als überschritten angesehen hat, weil aus ihrer Sicht der persönliche Angriff die sachliche Auseinandersetzung komplett hat in den Hintergrund treten lassen. Es ist auch nicht zu beanstanden, wenn die Antragsgegnerin damit letztlich vom Antragsteller als Abgeordnetem verlangt, bei der Beschreibung der Handlung und des Gesichtsausdrucks der Bundeskanzlerin eine weniger drastische Ausdrucksweise zu wählen.

Sieht man die Äußerung als Tatsachenbehauptung an, ist die Beurteilung der Antragsgegnerin, die beschriebenen Tatsachen seien unrichtig und geeignet, die Bundeskanzlerin verächtlich zu machen und in der öffentlichen Meinung herabzuwürdigen, ebenfalls von ihrem Beurteilungsspielraum gedeckt. Denn einem objektiven Betrachter drängt sich auf den von dem Antragsteller als Beleg angeführten Fernsehbildern weder ein „Wegschmeißen“ der Fahne noch „Ekel“ im Gesichtsausdruck auf.

(b) Nicht zu beanstanden ist auch die Einschätzung der Antragsgegnerin, die Aussage „Grüne urinieren darauf“ (gemeint ist die Deutschlandfahne) als Ordnungsverstoß zu bewerten.

Auch bezüglich dieser Aussage des Antragstellers gilt dies sowohl für den Fall, dass man in ihr ein Werturteil sieht, weil aus dem Kontext hervorgeht, dass der Antragsteller der Partei DIE GRÜNEN mangelnden Patriotismus vorwirft und dies missbilligt, als auch für den Fall der Einordnung dieser Äußerung als Tatsachenbehauptung. Es hält sich auch hier im Rahmen des Beurteilungsspielraums der Antragsgegnerin, wenn sie vom Antragsteller als Redner verlangt, dass dann, wenn derartig provokante Werturteile mit vermeintlichen tatsächlichen Vorgängen unterlegt werden sollen, diese Vorgänge exakt und im vollständigen Kontext beschrieben und nicht verkürzt dargestellt werden. Dies gilt im besonderen Maße dann, wenn dem politischen Gegner oder jedenfalls Teilen einer Partei indirekt die Begehung von Straftaten (hier: Verunglimpfung des Staates und seiner Symbole, § 90a Abs. 1 Nr. 2 StGB) vorgeworfen wird. Es ist insoweit nicht zu beanstanden,

dass die Antragsgegnerin die Beschreibung des fraglichen Fotos, auf das der Antragsgegner hingewiesen hat, mit den Worten „GRÜNE urinieren darauf“ als bewusst verzerrend und damit rein provozierend und herabsetzend, letztlich also die Gesamtaussage als Schmähkritik eingeschätzt hat. Denn auf dem vom Antragsteller in Bezug genommenen Foto, welches wohl am Rande des Bundeskongresses der GRÜNEN JUGEND im Jahr 2008 entstanden ist und von dem sich die Partei DIE GRÜNEN umgehend distanziert hat, ist nicht zu erkennen, ob tatsächlich auf die Fahne uriniert wurde, ebenso wenig ist die Parteizugehörigkeit der dort zu sehenden jungen Männer zu erkennen. Ob also tatsächlich Mitglieder der Partei DIE GRÜNEN auf die Deutschlandfahne uriniert haben, ist vom Antragsteller nicht hinreichend dargelegt. Insofern wäre es vom Beurteilungsspielraum der Antragsgegnerin ebenfalls gedeckt, in dieser Äußerung wegen der ausdrücklichen Bezugnahme auf das diesen Vorgang betreffende Bild eine ehrenrührige Tatsachenbehauptung zu sehen, die nicht erwiesen wahr ist und damit eine Verletzung der Ordnung des Hauses darstellt.

(c) Die Schlussworte der Rede, in denen der Antragsteller dem Abgeordneten der CDU Trepoll zurief „*kümmern Sie sich doch erst einmal um Ihren eigenen Deutschenhass*“, durften von der Antragsgegnerin ebenfalls als eine Verletzung der Ordnung des Hauses eingeordnet werden. Einem Abgeordneten, der dem Wohl des Volkes verpflichtet ist, vorzuwerfen, dasselbe zu hassen, verletzt ihn in seiner Ehre. Diese Äußerung dient keiner – auch harten und überspitzten – Auseinandersetzung in der Sache, sondern allein der Verächtlichmachung des politischen Gegners. Soweit der Antragsteller vorträgt, mit „eigener Deutschenhass“ sei der Deutschenhass im eigenen Lande gemeint und nicht der Deutschenhass des angesprochenen Abgeordneten, lässt sich dies seiner gerade an den Abgeordneten Trepoll gerichteten Äußerung nicht entnehmen. Der Antragsteller hat den Abgeordneten Trepoll ausdrücklich namentlich angesprochen und das Wort „Deutschenhass“ durch die Formulierung „um ihren eigenen“ eindeutig auf den Abgeordneten bezogen. Damit hat er ihm das Mindestmaß an Achtung versagt, die Grundlage einer sachlichen Auseinandersetzung ist, und damit das Ansehen der Bürgerschaft gefährdet. Es hielt sich innerhalb des Beurteilungsspielraums der Antragsgegnerin, diesen Ausspruch als Schmähkritik zu werten.

(d) Von dem Beurteilungsspielraum der Antragsgegnerin ist es gedeckt, die vorgenannten Äußerungen in einer Gesamtschau als gröbliche Verletzung der Ordnung des Hauses im Sinne von § 48 Abs. 1 GOBü zu werten.

Aus der Gesamtschau drängt sich der Eindruck auf, dass es dem Antragsteller in seiner Rede nicht primär um die Auseinandersetzung in der Sache ging, sondern um die Herabwürdigung der Bundeskanzlerin, der GRÜNEN und einzelner Abgeordneter der Bürgerschaft. Dies wird schon zu Beginn seiner Rede deutlich, wenn er quasi in einem Atemzug

nach seinem Einstieg: „*Sie alle kennen die Bilder von Merkel.....wie sie die Deutschland-fahne wegschmeißt und ihr der Ekel ins Gesicht geschrieben steht*“ unmittelbar mit der Aussage anschließt „*Grüne urinieren darauf*“. Das Ziel der Rede ist gerade auch unter Einbeziehung der Äußerungen des Antragstellers zu dem Fraktionsvorsitzenden der CDU Trepoll – „.... *kümmern Sie sich doch erst einmal um ihren eigenen Deutschenhass*“ – erkennbar darauf gerichtet, den Angesprochenen die Verachtung des Deutschen Volks – u.a. durch Missachtung der Deutschen Fahne und eigenen Deutschenhass – vorzuwerfen und sie damit in ihrer Ehre zu verletzen. Dass angesichts dessen die Antragsgegnerin die Grenze der Redefreiheit als überschritten und damit insgesamt die Ordnung des Parlaments gröblich verletzt sah, ist bei dem ihr zustehenden Beurteilungsspielraum nicht zu beanstanden.

(e) Ob die Äußerung des Antragstellers, das Deutsche Volk dürfte mit Zustimmung der Abgeordneten der Bürgerschaft als Kötterrasse bezeichnet werden, einen Ordnungsverstoß darstellt, bedarf keiner weiteren Entscheidung, weil allein die unter (a) bis (c) genannten Äußerungen die Annahme eines gröblichen Verstoßes gegen die parlamentarische Ordnung rechtfertigen.

(f) Gleichfalls nicht zu beanstanden ist die Tatsache, dass die Antragsgegnerin von einem schuldhaften Verstoß ausgegangen ist, weil die fraglichen Äußerungen mit Wissen und Willen des Antragstellers erfolgten.

bb. Hat die Antragsgegnerin damit in nicht zu beanstandender Weise den Tatbestand der Eingriffsnorm des § 48 Abs. 1 GOBü als erfüllt angesehen, so ist es auch nicht zu beanstanden, dass sie als Rechtsfolge den Antragsteller vom Rest der Sitzung ausschloss.

(1) Nach § 48 Abs. 1 GOBü „soll“ ein gröblicher Verstoß gegen die Ordnung des Hauses einen Ausschluss nach sich ziehen. Die Formulierung „soll“ bringt dabei zum Ausdruck, dass der Bürgerschaftspräsidentin ein Ermessen zusteht, der Normgeber aber davon ausgeht, dass bei Erfüllung des Tatbestands regelmäßig der Ausschluss zu erfolgen hat (sog. intendiertes Ermessen). Dadurch, dass der Normgeber § 48 Abs. 1 GOBü nicht als sog. „gebundene Entscheidung“ ausgestaltet hat, ermöglicht er der Bürgerschaftspräsidentin, auch bei Vorliegen eines gröblichen Ordnungsverstoßes von einem Ausschluss abzusehen, wenn dies sachgerecht erscheint, etwa weil eine erregte Stimmung im Plenum nicht weiter zugespitzt werden soll oder wenn sich die Bürgerschaftspräsidentin nicht dem Vorwurf aussetzen will, vergleichbare Verfehlungen zuvor ungleich milder geahndet zu haben (*Schürmann*, in: Morlock/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), a.a.O., § 20 Rn. 64).

Hat sich die Bürgerschaftspräsidentin aber (gerichtlich nachprüfbar zutreffend) dazu entschlossen, wegen des Vorliegens der Voraussetzungen des § 48 Abs. 1 GOBü einen

Ausschluss auszusprechen, kann sich die verfassungsgerichtliche Überprüfung lediglich darauf beschränken, ob trotz des vom Normgeber intendierten Ermessens es ausnahmsweise zwingend im Sinne einer Ermessensreduzierung auf Null war, von einem Ausschluss abzusehen, weil sich der Ausschluss als Ermessens Fehlgebrauch oder als Ermessensüberschreitung darstellt.

Eine solche Ermessensreduktion auf Null in dem Sinne, dass der Ausspruch eines Ausschlusses rechtswidrig ist, kann, wenn zur Überzeugung des Gerichts eine gröbliche Verletzung der Ordnung angenommen werden durfte, nur in Ausnahmefällen angenommen werden. Denkbar wäre etwa ein Verbot des Ausschlusses wegen Ermessensüberschreitung dann, wenn durch den Ausschluss erkennbar das Ergebnis einer anstehenden Abstimmung verändert wird, wobei es in diesen Fällen auch denkbar wäre, dem ausgeschlossenen Abgeordneten allein die Teilnahme an der Abstimmung zu ermöglichen (*Schürmann*, in: Morlock/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), a.a.O.). Gleichfalls denkbar ist das Verbot eines Ausschlusses wegen Ermessens Fehlgebrauchs dann, wenn in der Anwendung der parlamentarischen Ordnungsmaßnahmen eine parteipolitisch getriebene Ungleichbehandlung verschiedener Abgeordneter erkennbar wird: So stellte es eine sachfremde Erwägung dar, wenn eine Äußerung eines Parlamentarier unbeanstandet bleibt, dieselbe Äußerung aber bei einem anderen Parlamentarier zum Ausschluss führen soll. Denn auch bei gröblichen Ordnungsverstößen ist ein Messen mit zweierlei Maß verboten.

Grundsätzlich ist die Frage der Verhältnismäßigkeit bereits auf Ebene der tatbestandsmäßigen Voraussetzungen zu beantworten, hier trägt maßgeblich das Merkmal der „gröblichen“ Verletzung dem Umstand Rechnung, dass nur ein Verstoß von einigem Gewicht überhaupt den Ausschluss und damit den schwerwiegenden Eingriff in die Abgeordnetenrechte rechtfertigen kann. Ist ein solcher gröblicher Verstoß zu Recht angenommen worden, rechtfertigt er in aller Regel auch einen Ausschluss. Insbesondere ist der Sitzungspräsident bei einem gröblichen Ordnungsverstoß nicht gehalten, die mildeste Sanktion zu wählen (vgl. VerfG Brandenburg, B. v. 20.10.2017, 46/16, juris Rn. 70). Ein festes Stufenverhältnis zwischen den Ordnungsmaßnahmen der §§ 46 ff. GOBü in dem Sinne, dass eine strengere Ordnungsmaßnahme erst angewandt werden darf, wenn eine mildere ihr Ziel nicht erreicht, besteht nicht, sofern nicht – wie bei § 47 GOBü (Wortentzug) – ausdrücklich angeordnet (vgl. *Jacobs*, DÖV 2016, 563, 564; *Erbguth/Schubert*, NordÖR 2009, 209). Die Rechtsfolge muss allerdings eine angemessene Sanktion sein.

(2) Unter Anwendung des unter (1) aufgezeigten Überprüfungsmaßstabs liegt keine sog. Ermessensreduzierung auf Null vor, die die Antragsgegnerin dazu gezwungen hätte, trotz des Vorliegens eines gröblichen Ordnungsverstoßes von einem Ausschluss abzusehen.

Dass der Ausschluss ein Abstimmungsergebnis verfälscht hätte und der Antragsgegnerin deshalb eine Ermessensüberschreitung vorzuwerfen wäre, ist nicht erkennbar.

Ebenfalls nicht erkennbar ist ein Ermessens Fehlgebrauch wegen der Anstellung sachfremder Erwägungen, insbesondere wegen einer Ungleichbehandlung des Antragstellers im Vergleich zu anderen Abgeordneten. Dass andere Abgeordnete in der Aktuellen Stunde am 1. März 2017 vergleichbare Äußerungen getätigt hätten, die von der Antragsgegnerin unbeanstandet geblieben wären, hat auch der Antragsteller nicht vorgetragen, dies ist auch aus dem Protokoll der Bürgerschaftssitzung vom 1. März 2017 nicht ersichtlich. Die Rechtsfolge ist auch nicht unangemessen.

C.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 66 Abs. 1 HmbVerfGG. Eine Anordnung nach § 67 Abs. 3 HmbVerfGG, die Kosten der Beteiligten zu erstatten, ist nicht geboten.

Die Entscheidung ist mit 8:1 Stimmen ergangen.

Mehmel

Burkert

Ganten-Lange

Jäger

Karthaus

Kuhbier

Kreth

Lambiris

Voßkühler