



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

Alternative für Deutschland - Bezirksverband Hamburg-Nord,

...

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte:

...,

g e g e n

die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch das Bezirksamt Hamburg-Nord,
- Bezirksamtsleitung -,

...,

- Beklagte -

Prozessbevollmächtigte:

...,

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 17, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 14. Februar 2024 durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht ...,
den Richter am Verwaltungsgericht ...,
die Richterin ...,
die ehrenamtliche Richterin ...,
die ehrenamtliche Richterin ...

für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, dass die folgende Äußerung des Bezirksamtsleiters des Bezirksamtes Hamburg-Nord der Beklagten in der Sitzung der Bezirksversammlung Hamburg-Nord am 24. März 2022 zum Tagesordnungspunkt 2.1 rechtswidrig war:

„Ich denke nicht, dass es sein kann, dass solch eine Debatte mit solch einem Beitrag einer demokratiefeindlichen Organisation beendet werden kann. Sie sind Bruder im Geiste von Herrn Putin. Sie sind die Feinde der Demokratie, des Pluralismus, der Meinungsfreiheit. Sie haben im Kern die gleiche reaktionäre Denke wie Herr Putin und versuchen, Menschen gegeneinander auszuspielen. Das war der Kern ihrer Botschaft und das zu so einem Anlass. Das finde ich widerwärtig.“

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Rechtsmittelbelehrung:

Innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils kann gegen dieses Urteil die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen eine Äußerung des Bezirksamtsleiters in der Bezirksversammlung.

Die Klägerin ist eine Gliederung einer politischen Partei für den Bezirk Hamburg-Nord.

Am 24. März 2022 fand eine öffentliche Sitzung der Bezirksversammlung des Bezirks Hamburg-Nord statt. Die Sitzung wurde live über einen YouTube-Kanal über das Internet ausgestrahlt und konnte danach mehrere Tage im Internet angesehen werden. Das Sitzungsprotokoll wurde von der Beklagten in das Internet gestellt und ist dort weiterhin abrufbar.

Einer der Tagesordnungspunkte der Sitzung war im Abschnitt 2. „Aktuelle Stunde“ unter 2.1 das Thema „Angriffskrieg gegen die Ukraine – was kann Hamburg-Nord tun?“. Zum Ende der Debatte zu diesem Tagesordnungspunkt erhielt ein der Klägerin zugehöriges Mitglied der Bezirksversammlung ein zweites Mal das Wort. In dem Sitzungsprotokoll wurde zum Inhalt dieses letzten Beitrages des Mitgliedes festgehalten, dass er ausgeführt habe, dass man die Kontrolle über die Grenzen behalten und deshalb Sicherheitsvorkehrungen treffen müsse. Ankommende müssten überprüft und Identitäten genau festgestellt werden. Man plädiere dafür, trotz der schlimmen Situation und der notwendigen Hilfsbereitschaft, genau zu überprüfen, wer nach Deutschland komme.

Nach diesem Beitrag wies die die Sitzung leitende Vorsitzende der Bezirksversammlung darauf hin, dass die Redezeiten zu diesem Tagesordnungspunkt erschöpft seien und die Debatte hierzu beendet sei.

Sodann meldete sich der Bezirksamtsleiter, der daraufhin das Wort von der Vorsitzenden erhielt. Er führte wörtlich aus:

„Das Privileg ist ja, dass ich Zeit habe und auch sprechen darf. Ich denke nicht, dass es sein kann, dass solch eine Debatte mit solch einem Beitrag einer demokratiefeindlichen Organisation beendet werden kann. Sie sind Bruder im Geiste von Herrn Putin. Sie sind die Feinde der Demokratie, des Pluralismus, der Meinungsfreiheit. Sie haben im Kern die gleiche reaktionäre Denke wie Herr Putin und versuchen, Menschen gegeneinander auszuspielen. Das war der Kern ihrer Botschaft und das zu so einem Anlass. Das finde ich widerwärtig.“

In dem Sitzungsprotokoll ist der Beitrag des Bezirksamtsleiters wie folgt festgehalten:

„Herr Werner-Boelz stellt fest, es könne nicht sein, dass eine demokratiefeindliche Organisation diese Debatte beendet. Er wirft der AfD vor, Bruder im Geiste mit Putin und Feinde

der Demokratie, des Pluralismus und der Meinungsfreiheit zu sein. Er kritisiert die reaktive Denkweise. Es sei schlimm, Menschen in dieser Situation gegeneinander auszuspielen.“

Nach dieser Äußerung des Bezirksamtsleiters beehrte das Mitglied der Bezirksversammlung, das zuvor gesprochen hatte, nochmals das Wort, um erwidern zu können. Dies lehnte die Sitzungsleiterin mit Verweis auf die Erschöpfung der Redezeit zu dem Tagesordnungspunkt ab. Die beiden der Klägerin zugehörigen Mitglieder der Bezirksversammlung verließen hierauf die Sitzung.

In der nächsten Sitzung der Bezirksversammlung wollte das betroffene Mitglied der Bezirksversammlung die Äußerung des Bezirksamtsleiters nochmals ansprechen, was ihm die Vorsitzende nicht gestattete.

Die Klägerin hat am 23. August 2022 Klage erhoben. Sie meint, die fragliche Äußerung des Bezirksamtsleiters in der Bezirksversammlung sei rechtswidrig, was durch das Gericht festzustellen sei. Die Feststellungsklage sei zulässig. Sie habe an der begehrten Feststellung ein berechtigtes Interesse wegen einer Wiederholungsgefahr. Es könne nicht ausgeschlossen werden, dass sich der Bezirksamtsleiter in zukünftigen Sitzungen der Bezirksversammlung oder zu ähnlichen Anlässen in gleicher oder vergleichbarer Weise über die Klägerin öffentlich äußere. Die Klägerin habe auch ein Rehabilitationsinteresse, denn von der in Rede stehenden Äußerung des Bezirksamtsleiters gehe für sie eine fortwirkende diskriminierende Wirkung aus. Sie könne von jedermann in der weiterhin im Internet abrufbaren Niederschrift zur Sitzung nachgelesen werden.

Die Äußerung des Bezirksamtsleiters sei rechtswidrig. Zum einen liege sie außerhalb der Kompetenz der Öffentlichkeitsarbeit des Bezirksamtes und des ihm vorstehenden Bezirksamtsleiters. Sein Wortbeitrag in der Bezirksversammlung sei einzig auf eine politische Abwertung der vermeintlichen politischen Grundhaltung der Klägerin in Bezug auf Russland gerichtet. Zum anderen habe der Bezirksamtsleiter mit seiner Äußerung gegen das Neutralitätsgebot verstoßen und damit die rechtliche Grenze seiner Äußerungsbefugnis überschritten. Er habe sich bewusst und gewollt zulasten der Klägerin als Partei geäußert. Politischen Parteien, wie ihr, stehe aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG das Recht zu, gleichberechtigt am Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes teilzunehmen. Staatsorgane dürften als solche nicht parteiergreifend zugunsten oder zulasten einer politischen Partei auf den Wahlkampf einwirken. Diese Neutralitätspflicht bestehe auch für den Meinungskampf und Meinungswettbewerb im Allgemeinen.

Die Äußerung habe der Bezirksamtsleiter in der öffentlichen Sitzung der Bezirksversammlung unter Inanspruchnahme seines Amtes getätigt. Nachdem die Vorsitzende die Debatte bereits geschlossen gehabt habe, sei ihm das Wort aufgrund des den Bezirksamtsleitern nach dem Bezirksversammlungsgesetz gewährten Rechts zur jederzeitigen Rede in den Sitzungen gegeben worden. Er habe sich zu Beginn seiner Äußerung auch ausdrücklich auf dieses Privileg berufen. Ohnehin habe er an der Sitzung nur wegen seines Amtes aktiv teilnehmen können.

Die Klägerin beantragt,

festzustellen, dass die folgende Äußerung des Bezirksamtsleiters des Bezirksamtes Hamburg-Nord der Beklagten in der Sitzung der Bezirksversammlung Hamburg-Nord am 24. März 2022 zum Tagesordnungspunkt 2.1 rechtswidrig war:

„Ich denke nicht, dass es sein kann, dass solch eine Debatte mit solch einem Beitrag einer demokratiefeindlichen Organisation beendet werden kann. Sie sind Bruder im Geiste von Herrn Putin. Sie sind die Feinde der Demokratie, des Pluralismus, der Meinungsfreiheit. Sie haben im Kern die gleiche reaktionäre Denke wie Herr Putin und versuchen, Menschen gegeneinander auszuspielen. Das war der Kern ihrer Botschaft und das zu so einem Anlass. Das finde ich widerwärtig.“

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie bringt vor, dass die Feststellungsklage unzulässig sei, da es an einem Feststellungsinteresse der Klägerin fehle. Es müsse eine konkrete Wiederholungsfahr bestehen, nicht nur die vage Möglichkeit, dass sich der Bezirksamtsleiter in künftigen Sitzungen oder zu ähnlichen Anlässen in vergleichbarer Weise über sie äußere. Ein Feststellungsinteresse zur Rehabilitation der Klägerin sei fraglich. Die Äußerung müsse Außenwirkung erlangt haben, die noch in der Gegenwart andauere. Diese bestehe nur noch aufgrund des im Internet veröffentlichten Sitzungsprotokolls. Es sei nur mit einer gezielten Suche nach dem Tag der Sitzung und dem Tagesordnungspunkt 2 auf der Internetseite der Bezirksversammlung überhaupt noch möglich, auf die betreffende Äußerung zu stoßen.

Der Bezirksamtsleiter habe am Ende der Debatte die betreffende Äußerung nicht unter Inanspruchnahme seiner hoheitlichen Funktion unter Bezugnahme auf seine Position als Bezirksamtsleiter getätigt, sondern als Teilnehmer der Bezirksversammlung und habe damit sein Recht auf Meinungsfreiheit aus Art. 5 GG ausgeübt. Allein aus dem Umstand, dass er die fragliche Äußerung nach dem Ende der Debatte aufgrund des ihm gesetzlich eingeräumten jederzeitigen Äußerungsrechts in der Bezirksversammlung getätigt habe, könne nicht darauf geschlossen werden, dass er sie als Amtsträger getätigt habe.

Ein Bezirksamtsleiter habe in der Bezirksversammlung keine hervorgehobene Rolle, sondern nehme an den Sitzungen nur in beratender Funktion teil. Er habe auch nicht die Stellung ordentlicher Mitglieder in der Bezirksversammlung. Das zeige sich daran, dass ihm nach § 11 der Geschäftsordnung für die Bezirksversammlung Hamburg-Nord die Möglichkeit eingeräumt sei, sich an der Aussprache zu beteiligen. Nach dieser Bestimmung könne er in der Debatte allerdings das Wort ergreifen und Stellung beziehen.

Nach dem äußeren Erscheinungsbild der betreffenden Äußerung sei nicht erkennbar, dass er als Bezirksamtsleiter gesprochen habe. Zum einen sei die Äußerung in der Sitzung der Bezirksversammlung erfolgt. Zum anderen habe die Äußerung inhaltlich nicht die Amtsautorität des Bezirksamtsleiters beansprucht. Sie sei auf den Redebeitrag des Vorredners bezogen gewesen, in der sich die Haltung eines großen Teils der Partei der Klägerin zum Ukraine-Krieg und der Rolle Russlands wiedergefunden habe, und sie habe die Auffassung beinhaltet, dass es sich bei ihr nicht um eine demokratische Partei handele, die für Demokratie, Pluralismus und Meinungsfreiheit stehe. In einem vergleichbaren Fall einer Äußerung eines Oberbürgermeisters in einem Gemeinderat habe das Verwaltungsgericht Freiburg entschieden, dass die Rechtsprechung zur Neutralitätspflicht von Amtsträgern nicht anwendbar sei. Das Rederecht des Bürgermeisters aus der Geschäftsordnung des Gemeinderats würde erheblich beschränkt, wenn er bei Wahrnehmung dieses Rechts zur strikten politischen Neutralität und Sachlichkeit verpflichtet wäre.

Die in nichtamtlicher Eigenschaft getätigte Aussage sei auch von dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung gedeckt. Die zulässige Grenze der Meinungsfreiheit werde nicht bereits überschritten, wenn eine polemische Zuspitzung für die Äußerung sachlicher Kritik nicht nötig sei, sondern erst in dem besonderen Fall einer Formalbeleidigung oder einer Schmähkritik, die hier nicht vorlägen.

Schließlich habe sich die Äußerung des Bezirksamtsleiters im Rahmen seiner Äußerungsbefugnis bewegt. Die „Aktuelle Stunde“ in der Sitzung der Bezirksversammlung sei geprägt vom Widerstreit der unterschiedlichen Positionen. Sie lebe von Debatten, die mit Mitteln

wie Überspitzung, Polarisierung, Vereinfachung oder Polemik geführt würden. Der Vorredner habe Themen in den Mittelpunkt gerückt, die nicht in den Kompetenzbereich der Bezirksversammlung gefallen seien, wie seine Auffassungen zu Grenzsicherungen und Identitätsfeststellungen. Ähnlich hätten sich zuvor auch bereits andere Vertreter der Partei der Klägerin zum Ukraine-Krieg geäußert. Auf diese Äußerungen zu reagieren, sei von seiner Äußerungsbefugnis gedeckt.

Entscheidungsgründe

I. Die Klage hat Erfolg. Sie ist zulässig (hierzu unter 1.) und begründet (hierzu unter 2.).

1. Die Klage ist zulässig.

a) Der Verwaltungsrechtsweg ist nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO eröffnet, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt und auch keine abdrängende Sonderzuweisung an eine andere Gerichtsbarkeit besteht.

b) Die Klage ist gemäß § 43 VwGO mit dem Feststellungsantrag statthaft.

aa) Die beantragte Feststellung bezieht sich auf ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO, nämlich die rechtlichen Befugnisse der Beklagten im Verhältnis zur Klägerin als Gliederung einer nicht verbotenen politischen Partei, die sich bei für sie im Wettbewerb zwischen den Parteien nachteiligen Äußerungen auf ihr durch Art. 21 Abs. 1 GG garantiertes Parteiengrundrecht berufen kann.

bb) Die Klägerin hat ein nach § 43 Abs. 1 VwGO erforderliches Interesse an der begehrten Feststellung der Rechtswidrigkeit der beanstandeten Äußerung. Ein solches Interesse ergibt sich hier aus der Gefahr einer Wiederholung ähnlicher Äußerungen der Bezirksamtsleitung bezogen auf die Klägerin in Sitzungen der Bezirksversammlung oder bei ähnlichen Gelegenheiten. Eine Wiederholungsgefahr, also die Prognose, dass weitere Eingriffe drohen, kann grundsätzlich angenommen werden, wenn bereits eine Beeinträchtigung stattgefunden hat. Im Regelfall wird die Behörde ihre Maßnahme nämlich für rechtmäßig halten und keinen Anlass sehen, von ihr Abstand zu nehmen. Sie wird sie in der Zukunft aufrechterhalten und in diesem Sinne wiederholen wollen (VGH München, Urt. v. 22.10.2015, 10 B 15.1609, juris Rn. 62; VG Ansbach, Urt. v. 23.3.2023, AN 4 K 22.02123, juris Rn. 41.).

Diese Prognose ist auch hier zu treffen. Es besteht die greifbare Wahrscheinlichkeit, dass sich der Bezirksamtsleiter in Ausübung seines Amtes während einer Sitzung der Bezirksversammlung oder bei ähnlichen offiziellen Anlässen erneut vergleichbar negativ über die Partei der Klägerin äußern wird. Aufgrund des in der Äußerung des Bezirksamtsleiters zum Ausdruck gekommenen Amtsverständnisses und seiner grundlegend ablehnenden Haltung gegenüber der Partei der Klägerin ist diese Sorge nicht nur abstrakt-theoretischer Art.

Davon abgesehen ist das erforderliche Feststellungsinteresse der Klägerin auch nach Art. 19 Abs. 4 GG deshalb anzunehmen, weil für sie andernfalls kein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz zu erlangen wäre. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 13.9.2017, 10 C 6/16, juris Rn. 13) verlangt das Prinzip effektiven Rechtsschutzes, dass der Betroffene ihn belastende Eingriffsmaßnahmen in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren überprüfen lassen kann:

„Stehen hoheitliche Maßnahmen im Streit, die sich typischerweise so kurzfristig erledigen, dass sie ohne die Annahme eines Feststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnten, ist das Feststellungsinteresse auch für ein vergangenes Rechtsverhältnis zu bejahen (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2013 - 8 C 14.12 - BVerwGE 146, 303 Rn. 32 m.w.N.). Die in Rede stehenden Maßnahmen des Oberbürgermeisters stehen im engen Zusammenhang mit der Versammlung der Klägerin. Sie erledigen sich typischerweise so kurzfristig, dass gerichtlicher Rechtsschutz in der Hauptsache nicht rechtzeitig erlangt werden kann.“

cc) Die Klägerin kann ihr Begehren im Wege der Feststellungsklage verfolgen. Dem steht der Vorrang der Gestaltungs- oder Leistungsklage, wie er in § 43 Abs. 2 VwGO bestimmt ist, nicht entgegen. Insbesondere eine Unterlassungsklage würde der Klägerin keinen effektiveren Rechtsschutz bieten können, da sich der Wortlaut künftiger, für die Klägerin nachteiliger Äußerungen nicht in einer der Vollstreckung zugänglichen Präzision vorherbestimmen lässt. Im Übrigen darf aufgrund der verfassungsmäßig verankerten festen Bindung an Recht und Gesetz die Respektierung von Gerichtsurteilen von der Beklagten als Hoheitsträgerin auch ohne dahinterstehenden Vollstreckungsdruck erwartet werden, also dass sie die gerichtliche Feststellung beachtet und ihre Amtswalter – hier den Leiter des Bezirksamtes Hamburg-Nord – zu ihrer Befolgung anhält, wenn ein Titel mit vollstreckungsfähigem Inhalt nicht ergeht (BVerwG, Urt. v. 27.10.1970, VI C 8.69, juris Rn. 12).

2. Die Klage hat in der Sache Erfolg. Das Gericht hat die beantragte Feststellung nach § 43 VwGO zu treffen, da die Äußerung des Bezirksamtsleiters der Beklagten, die er in der Sitzung der Bezirksversammlung Hamburg-Nord am 24. März 2022 im Anschluss an die Redebeiträge der Bezirksversammlungsmitglieder zum Tagesordnungspunkt 2.1 getätigt hat, rechtswidrig war. Die Beklagte hat durch die in dem Klageantrag angeführte Äußerung ihres Bezirksamtsleiters gegen das ihr als Hoheitsträgerin verfassungsrechtlich auferlegte Neutralitätsgebot gegenüber politischen Parteien verstoßen und in die Rechte der Klägerin als politische Partei im Sinne von Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG ungerechtfertigt eingegriffen, wodurch sie diese Rechte der Klägerin verletzt hat.

a) Der von Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte verfassungsrechtliche Status der Parteien gewährleistet das Recht, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilzunehmen. Dieses Recht steht auch der Klägerin als nicht verbotener politischer Partei zu.

In ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urt. v. 15.6.2022, 2 BvE 4/20 und 5/20, juris Rn. 70-72), der das Gericht folgt, beinhaltet Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG das Recht der politischen Parteien, chancengleich an der politischen Willensbildung mitwirken zu können:

„In der freiheitlichen Demokratie des Grundgesetzes geht alle Staatsgewalt vom Volke aus und wird von ihm in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt (Art. 20 Abs. 2 GG). Demokratische Legitimation im Sinne des Art. 20 Abs. 2 GG vermögen Wahlen und Abstimmungen nur zu vermitteln, wenn sie frei sind. Dies setzt nicht nur voraus, dass der Akt der Stimmabgabe frei von Zwang und unzulässigem Druck bleibt, sondern auch, dass die Wähler ihr Urteil in einem freien und offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können (vgl. BVerfGE 148, 11 <23 Rn. 40>; 154, 320 <334 Rn. 44>; stRspr).

In diesem Prozess kommt in der parlamentarischen Demokratie des Grundgesetzes politischen Parteien entscheidende Bedeutung zu. Art. 21 GG verleiht dem dadurch Ausdruck, dass Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Einrichtungen für die politische Willensbildung des Volkes anerkannt und in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution erhoben werden. Politische Parteien sind frei gebildete, im gesellschaftlich-politischen Bereich wurzelnde Vereinigungen, die in den Bereich der institutionalisierten Staatlichkeit hineinwirken, ohne diesem selbst anzugehören. Ihnen kommt eine spezifische Vermittlungsfunktion zwischen Staat und Gesellschaft zu. Es handelt sich um politische Handlungseinheiten, derer die

Demokratie bedarf, um die Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen so einen wirksamen Einfluss auf das Handeln der Staatsorgane zu ermöglichen (vgl. insgesamt BVerfGE 148, 11 <24 Rn. 41>; 154, 320 <334 Rn. 45>; jeweils m.w.N.).

Um die verfassungsrechtlich gebotene Offenheit des Prozesses der politischen Willensbildung zu gewährleisten, ist es unerlässlich, dass die Parteien, soweit irgend möglich, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilnehmen. Ihr Recht auf Chancengleichheit steht in engem Zusammenhang mit den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG. Von dieser Einsicht her empfängt der Verfassungsgrundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien das ihm eigene Gepräge. Der formale Charakter des Gleichheitssatzes im Bereich der politischen Willensbildung des Volkes hat zur Folge, dass auch der Verfassungsgrundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien in dem gleichen Sinne formal verstanden werden muss. Art. 21 Abs. 1 GG garantiert den politischen Parteien nicht nur die Freiheit ihrer Gründung und die Möglichkeit der Mitwirkung an der politischen Willensbildung, sondern auch, dass diese Mitwirkung auf der Basis gleicher Rechte und gleicher Chancen erfolgt (vgl. insgesamt BVerfGE 148, 11 <24 Rn. 42>; 154, 320 <334 f. Rn. 46>; jeweils m.w.N.).“

b) Damit unvereinbar ist grundsätzlich jede Einwirkung von Staatsorganen zulasten einzelner am politischen Wettbewerb teilnehmender Parteien, wie der Klägerin, und zwar auch außerhalb von Wahlkampfzeiten. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urt. v. 15.6.2022, 2 BvE 4/20 und 5/20, juris Rn. 73-74; ebenso BVerwG, Urt. v. 13.9.2017, 10 C 6/16, juris Rn. 13) erfordert die chancengleiche Beteiligung an der politischen Willensbildung des Volkes, dass Staatsorgane im politischen Wettbewerb der Parteien Neutralität wahren:

„Demgemäß wird das Recht, gleichberechtigt am Prozess der Meinungs- und Willensbildung teilzunehmen, regelmäßig verletzt, wenn Staatsorgane als solche zugunsten oder zulasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern auf den Wahlkampf einwirken (vgl. BVerfGE 148, 11 <25 Rn. 44 f.>; 154, 320 <335 f. Rn. 47>; jeweils m.w.N.). Die Willensbildung des Volkes und die Willensbildung in den Staatsorganen vollziehen sich zwar in vielfältiger und tagtäglicher Wechselwirkung. So sehr vom Verhalten der Staatsorgane Wirkungen auf die Meinungs- und Willensbildung der Wählerinnen und Wähler ausgehen, so sehr ist es den Staatsorganen in amtlicher Funktion aber verwehrt, durch besondere Maßnahmen darüber hinaus auf die Willensbildung des Volkes bei Wahlen und in ihrem Vorfeld einzuwirken und dadurch Herrschaftsmacht in Staatsorganen zu erhalten oder zu verändern. Staatsorgane haben als solche allen zu dienen und sich neutral zu verhalten. Einseitige Parteinahmen während des Wahlkampfs verstoßen ge-

gen die Neutralität des Staates gegenüber politischen Parteien und verletzen die Integrität der Willensbildung des Volkes durch Wahlen und Abstimmungen (vgl. insgesamt BVerfGE 154, 320 <335 f. Rn. 47> m.w.N.).

Auch außerhalb von Wahlkampfzeiten erfordert der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien die Beachtung des Gebots staatlicher Neutralität. Der Prozess der politischen Willensbildung ist nicht auf den Wahlkampf beschränkt, sondern findet fortlaufend statt. Zwar mag der politische Wettbewerb zwischen den Parteien im Wahlkampf mit erhöhter Intensität ausgetragen werden; er herrscht aber auch außerhalb von Wahlkämpfen und wirkt auf die Wahlentscheidung der Wähler zurück (vgl. BVerfGE 148, 11 <25 f. Rn. 46>; 154, 320 <336 Rn. 48>; jeweils m.w.N.). Ob in Zeiten des Wahlkampfs das Neutralitätsgebot zu verschärften Anforderungen an das Verhalten staatlicher Organe führt, hat der Senat bisher offengelassen (vgl. BVerfGE 148, 11 <26 Rn. 46> m.w.N.; 154, 320 <336 Rn. 48>). Das Gebot staatlicher Neutralität gilt jedenfalls nicht nur für den Wahlvorgang und die Wahlvorbereitung, sondern für sämtliche Betätigungen der Parteien, die auf die Erfüllung des ihnen durch Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG zugewiesenen Verfassungsauftrags gerichtet sind. Insoweit schützt Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG das Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb in seiner Gesamtheit (vgl. BVerfGE 148, 11 <26 Rn. 46>; 154, 320 <336 Rn. 48>; jeweils m.w.N.).“

Das Gebot staatlicher Neutralität haben auch die Bezirksamtsleitungen der Beklagten bei Ausübung ihres Amtes zu wahren. Es gilt prinzipiell in gleichem Maße für alle staatlichen Organe (BVerfG, Urt. v. 15.6.2022, 2 BvE 4/20, juris Rn. 85 m.w.N.). Das verfassungsrechtlich begründete Neutralitätsgebot verpflichtet in personeller Hinsicht nicht nur Staatsorgane im engeren Sinne, sondern alle staatlichen Stellen gleichermaßen (Klein in: Dürig/Herzog/Scholz, 102. EL August 2023, GG, Art. 21 Rn. 302, Fn. 2 m.w.N.; zu kommunalen Amtsträgern: BVerwG, Urt. v. 13.9.2017, 10 C 6/16, juris Rn. 23; OVG Münster, Urt. v. 4.11.2016, 15 A 2293/15, juris Rn. 94).

c) Der Bezirksamtsleiter der Beklagten hat die fragliche Äußerung in Wahrnehmung seines Amtes getätigt (dazu unter aa)). Die Beklagte hat ihre Neutralitätspflicht verletzt, indem ihr Bezirksamtsleiter durch seine Äußerung nachteilig auf die Chancen der Klägerin im politischen Wettbewerb eingewirkt hat (dazu unter bb)). Von der Verpflichtung zur Neutralität im Wettbewerb der Parteien ist nicht ausnahmsweise wegen der Stellung und Funktion der Bezirksamtsleitung abzusehen (dazu cc)).

aa) Der Bezirksamtsleiter des Bezirksamtes Hamburg-Nord hat sich mit seinem Wortbeitrag in der Bezirksversammlung in amtlicher Eigenschaft über die Klägerin geäußert. Seine Äußerung fand – für jeden klar erkennbar – unter Inanspruchnahme der Autorität seines Amtes als Bezirksamtsleiter statt (vgl. zu den Kriterien: BVerfG, Urt. v. 15.6.2022, 2 BvE 4/20, juris Rn. 81 m.w.N.). Bereits durch seine Teilnahme an der Sitzung der Bezirksversammlung am 24. März 2022 im Sitzungssaal außerhalb des für das allgemeine Publikum vorgesehenen Bereichs hat er offenbart, sich in Ausübung seines Amtes als Bezirksamtsleiter im Saal aufzuhalten und nicht etwa als Privatperson aus persönlichem Interesse.

Darüber hinaus bestand für ihn die Möglichkeit, zu dem Tagesordnungspunkt 2.1 im Rahmen der Aktuellen Stunde sprechen zu können, nur wegen seines Amtes als Bezirksamtsleiter. Bürgerinnen und Bürger, also Privatpersonen, hatten in der Sitzung am 24. März 2022 nur im Rahmen des Tagesordnungspunkts 1. „Öffentliche Bürgerfragestunde“, die Gelegenheit, sich zu Wort zu melden, nicht jedoch bei den weiteren Tagesordnungspunkten der Sitzung. Da ein Bezirksamtsleiter in Hamburg auch kein Mitglied der Bezirksversammlung ist, blieb ihm in der fraglichen Sitzung nur die Möglichkeit, kraft seines Amtes das Wort zu führen.

In der konkreten Situation musste er, um das Wort zu ergreifen, von seiner ausschließlichen Befugnis als Bezirksamtsleiter auch deshalb Gebrauch machen, weil die Redezeit zu dem betreffenden Tagesordnungspunkt bereits verstrichen war. Deshalb konnte keine andere im Sitzungssaal anwesende Person überhaupt noch zu diesem Tagesordnungspunkt sprechen. Nur der Bezirksamtsleitung kommt dieses Recht nach § 35 Abs. 3 Satz 2 BezVG zu. Nach dieser Vorschrift ist der Bezirksamtsleitung in den Sitzungen der Bezirksversammlung jederzeit das Wort zu Erklärungen und Mitteilungen zu erteilen.

Auch soweit die Beklagte vorbringt, der Bezirksamtsleiter habe die streitgegenständliche Äußerung aufgrund der Bestimmung in § 11 Abs. 5 der Geschäftsordnung für die Bezirksversammlung Hamburg-Nord getätigt, hätte er dann in der Eigenschaft als Bezirksamtsleiter gesprochen und nicht etwa als Privatperson. Nach dieser Vorschrift kann sich der Bezirksamtsleiter an der Aussprache in der „Aktuellen Stunde“ beteiligen, aber – außer den Mitgliedern der Bezirksversammlung – keine andere Person. Davon abgesehen hat er sich auch nicht entsprechend der Geschäftsordnung an der Aussprache zu diesem Tagesordnungspunkt beteiligt, da er erst nach Ablauf der Redezeit für diesen Tagesordnungspunkt das Wort ergriffen hat. Zu dieser außerordentlichen Wortmeldung musste er – wie ausgeführt – seine exklusive Amtsautorität als Bezirksamtsleiter aus § 35 Abs. 3 Satz 2 BezVG in Anspruch nehmen.

Daran, dass er in der Sitzung bei seiner streitgegenständlichen Äußerung bewusst von seiner ihm als Bezirksamtsleiter zustehenden Amtsautorität Gebrauch gemacht hat, hat er auch keinen Zweifel gelassen. Gleich zu Beginn seines Redebeitrags hat er die Inanspruchnahme seines Amtsprivilegs deutlich herausgestellt: Nachdem die Vorsitzende der Bezirksversammlung auf die Erschöpfung der Redezeiten und das Ende der Debatte hingewiesen hatte, hat er seine Rede mit den Worten eingeleitet: „Das Privileg ist ja, dass ich Zeit habe und auch sprechen darf.“

Dem Vorbringen der Beklagten, aus dem weiteren Inhalt seiner fraglichen Äußerung lasse sich schließen, dass sie rein privat erfolgt sei, vermag das Gericht nicht zu folgen. Selbst wenn sie ihrem Inhalt nach persönlich motiviert war oder aus einer konträren Haltung gegenüber der Partei der Klägerin resultierte und auch keinen Zusammenhang mit dem den Bezirksamtämtern zugewiesenen Zuständigkeitsbereich aufwies, war aus verständiger Perspektive klar zu erkennen, dass der Bezirksamtsleiter die Äußerung unter spezifischer Inanspruchnahme der mit seinem Amt verbundenen Autorität getätigt hat. Er hat im politischen Wettbewerb auf die spezifischen Möglichkeiten und Mittel seines herausgehobenen Amtes als Bezirksamtsleiter zurückgegriffen, die den politischen Mitbewerbern nicht offenstehen, um einseitig gegen die Klägerin Partei zu ergreifen (vgl. BVerfG, Urte. v. 15.6.2022, 2 BvE 4/20, juris Rn. 79).

bb) Der Bezirksamtsleiter hat sich nachteilig über die Klägerin geäußert und dadurch gegen seine Neutralitätspflicht als Amtsträger verstoßen. Ihrem Inhalt nach war die streitgegenständliche Äußerung des Bezirksamtsleiters geradezu darauf angelegt, die Klägerin herabzusetzen und damit ihre Chancen im politischen Wettbewerb zu beeinträchtigen.

cc) Aus der von der Beklagten in Bezug genommenen Entscheidung des Verwaltungsgerichts Freiburg (Urte. v. 25.3.2021, 4 K 3145/20, juris) lässt sich nicht ableiten, dass die Bezirksamtsleitungen in Hamburg nicht dem verfassungsrechtlichen Gebot staatlicher Neutralität unterlägen. Die Entscheidung betraf einen Bürgermeister einer Gemeinde in Baden-Württemberg. Ihm komme – so das Verwaltungsgericht Freiburg – nach der dort geltenden Gemeindeordnung eine Doppelrolle zu. Er sei einerseits Leiter der Gemeindeverwaltung und andererseits ein von den Bürgern direkt gewähltes Gemeinderatsmitglied. Sein Rede-recht sei in seiner Funktion als Gemeinderatsmitglied erheblich eingeschränkt, wenn er auch bei Wahrnehmung seines Mandates im Gemeinderat zur strikten politischen Neutralität und Sachlichkeit verpflichtet wäre. Diese Entscheidung ist auf den vorliegenden Fall

nicht übertragbar, denn die Rolle eines gewählten Gemeinderatsmitgliedes kommt den Bezirksamtsleitungen in Hamburg nach dem Bezirksverwaltungsgesetz nicht zu. Sie sind nicht Mitglied der Bezirksversammlung und haben daher keine einem Gemeinderatsmitglied vergleichbare Funktion. Ohnehin sind die Bezirksversammlungen in Hamburg nur bedingt mit Gemeinderäten in deutschen Flächenstaaten vergleichbar. Der Stadtstaat Hamburg ist nämlich als Einheitsgemeinde verfasst und weist keine Trennung in Staats- und Gemeindeverwaltung auf (Art. 4 Abs. 1 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg).

d) Der Eingriff der Beklagten in das Grundrecht der Klägerin aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG durch die streitgegenständliche Äußerung des Bezirksamtsleiters ist nicht gerechtfertigt.

aa) Die Bezirksamtsleitung der Beklagten verfügt über keine Rechtsgrundlage, sich unter Verstoß gegen die aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG resultierende Neutralitätspflicht zugunsten oder zulasten politischer Parteien zu äußern. Zu Äußerungen über politische Parteien im Meinungskampf sind die Bezirksamtsleitungen nicht ermächtigt. Solches wäre auch aus verfassungsrechtlichen Gründen zweifelhaft.

Insbesondere ergibt sich ein solches Recht nicht aus § 35 Abs. 3 Satz 1 BezVG, wonach die Bezirksamtsleitung an den Sitzungen der Bezirksversammlung mit beratender Stimme teilnimmt. Diese Aufgabenzuweisung der Bezirksamtsleitung dient dazu, dass die Mitglieder der Bezirksversammlung durch die sach- und fachkundige Bezirksverwaltung in den Sitzungen beraten und mit sachgerechten Informationen bei ihren Überlegungen unterstützt werden, um so ihre Entscheidungs- und Handlungskompetenz zu fördern. Dieser Aufgabe ist der Bezirksamtsleiter mit seinem streitgegenständlichen Wortbeitrag nicht nachgekommen. Er hat sich nicht ansatzweise sachlich in seinem Aufgabenbereich geäußert.

bb) Anders als in der Rolle von Privatpersonen, in der auch die beamteten Bezirksamtsleiter und Bezirksamtsleiterinnen der Beklagten das Recht auf freie Meinungsäußerung aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG haben und sich insoweit im politischen Meinungskampf äußern und für ihre Ansichten werben dürfen, sind die Bezirksamtsleitungen bei Wahrnehmung ihres Amtes – wie hier – an das Neutralitätsgebot gebunden (vgl. VG Bayreuth, Urt. v. 17.3.2022, B 9 K 21.773, juris Rn. 32). Insoweit tritt das – ihnen sonst zustehende – Recht auf freie Meinungsäußerung zur Wahrung der Chancengleichheit politischer Parteien aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG partiell zurück.

II. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.