

Vf. 31-I-11



verkündet am 3. November 2011

gez. Franz  
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

**DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF  
DES FREISTAATES SACHSEN**

**IM NAMEN DES VOLKES**

**Urteil**

**In dem Organstreitverfahren**

des Mitglieds des 5. Sächsischen Landtags Jürgen Gansel, Bernhard-von-Lindenau-Platz 1,  
01067 Dresden,

- Antragsteller -

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Ingmar Knop,  
Fließstraße 7 b, 06844 Dessau,

gegen

den Präsidenten des Sächsischen Landtags, Herrn Dr. Matthias Rößler, Bernhard-von-  
Lindenau-Platz 1, 01067 Dresden,

- Antragsgegner -

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch die Präsidentin des Verfas-  
sungsgerichtshofes Birgit Munz, die Richter Jürgen Rühmann, Christoph Degenhart, Matthias  
Grünberg, Ulrich Hagenloch, Hans Dietrich Knoth, Rainer Lips, Hans-Heinrich Trute sowie  
die Richterin Andrea Versteyl

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 26. August 2011

für Recht erkannt:

- 1. Es wird festgestellt, dass der Antragsgegner den Antragsteller dadurch in seinen verfassungsmäßigen Rechten aus Art. 39 Abs. 3 SächsVerf verletzt hat, dass er ihm in der 27. Sitzung des 5. Sächsischen Landtags am 17. Dezember 2010 einen Ordnungsruf erteilte.**
- 2. Der Freistaat Sachsen hat dem Antragsteller seine notwendigen Auslagen zu erstatten.**

### **Gründe:**

#### **I.**

Mit seinem am 25. Februar 2011 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen eingegangenen Antrag auf Einleitung eines Organstreitverfahrens wendet sich der Antragsteller gegen einen Ordnungsruf, ausgesprochen in der 27. Sitzung des 5. Sächsischen Landtags am 17. Dezember 2010.

1. In der 27. Sitzung des 5. Sächsischen Landtags hielt der Abgeordnete Holger Apfel (NPD) im Rahmen der Aktuellen Debatte zum Antrag der Fraktion der NPD „Für eine wahre Demokratie nach Schweizer Vorbild – Volksentscheid jetzt auf allen Ebenen einführen“ eine Rede folgenden Wortlauts:

„Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wieder einmal hat die Schweiz für einen Paukenschlag gesorgt, für einen Aufschrei bei den etablierten Gutmenschen in ganz Europa. 52,9 % der Schweizer haben in einer Volksabstimmung für die automatische Abschiebung krimineller Ausländer gestimmt. Sie haben damit gezeigt, wie direkte, ja, wie lebendige Demokratie aussehen kann. Sie haben den etablierten Politikern, den Umvölkerungspolitikern klare Grenzen in der Ausländerpolitik aufgezeigt. Dazu kann man ihnen aus deutscher Sicht nur herzlich gratulieren.

Eigentlich sollte es selbstverständlich sein: Wer vergewaltigt, wer mordet, wer dealt, der hat sein Gastrecht im Land ein für allemal verwirkt. Dass in Politik und Medien dazu natürlich blankes Entsetzen herrscht, ist kein Wunder. Doch allem Gezeter der Politiker zum Trotz steigt auch in Deutschland die Zustimmung für die Verschärfung der Ausländergesetze.

Nach einer Emnid-Umfrage im Auftrag des „Fokus“ stimmten 68 % der Deutschen zu, dass ausländische Verbrecher, Sozialhilfebetrüger und Schwarzarbeiter unverzüglich abgeschoben werden. Größte Sympathisanten findet man in dieser Studie übrigens bei den Anhängern der LINKEN: 85 % stimmen dieser Aussage zu. Vielleicht, meine Damen und Herren der Linksfraktion, sollten Sie künftig den Kampf gegen Rechts zu allererst gegen Ihre eigenen Wähler führen.

In der Schweiz werden weitreichende Entscheidungen nicht von den Apologeten des linken Zeitgeistes getroffen, nicht von einer abgehobenen Pseudo-Elite in irgendwelchen Kämmerlein, sondern vom Bürger. In Deutschland hingegen darf das von Ihnen für dumm gehaltene Volk nur alle vier bis fünf Jahre als Steigbügelhalter an der Wahlurne herhalten, um dann wieder über Jahre ohnmächtig zuzuschauen zu müssen, wie Sie dieses Land in den Abgrund führen.

Die Weigerung der herrschenden Politik, in Deutschland Volksentscheide einzuführen, zeigt, wie groß Ihre Angst – die nackte Angst – vor dem mündigen Volk ist.

Sie wissen ganz genau, welche Ergebnisse herauskommen würden, gäbe es Volksabstimmungen: raus aus dem Euro, Todesstrafe für Kindermörder, Abzug der Bundeswehr aus Afghanistan oder die Abschiebung krimineller Ausländer. Kein Wunder, dass Sie hier auch vorm Sächsischen Landtag das Transparent „Hier bestimmen wir!“ eingepackt haben. Offensichtlich haben Sie erkannt, dass das, was hier passiert, letztendlich den Volkswillen mit Füßen tritt.

Ich habe noch gut in Erinnerung, meine Damen und Herren, als es im Bundestag um die Debatte zum EU-Verfassungsvertrag ging. Nach einer Umfrage der „Bild“-Zeitung, an der sich immerhin fast 400 000 Bürgerinnen und Bürger des Landes beteiligten, waren 96,9 % gegen den Verfassungsvertrag von Europa. Gleichzeitig stimmten 94 % im Bundestag für dieses ominöse Verfassungsmachwerk.“

An dieser Stelle der Rede rief der Antragsteller „Volksverräter!“, woraufhin ihm der Antragsgegner einen Ordnungsruf erteilte. Den gegen den Ordnungsruf vom Antragsteller mit Schreiben vom 12. Januar 2011 eingelegten Einspruch wies der Landtag in seiner 28. Sitzung am 19. Januar 2011 ohne Beratung zurück.

2. Der Antragsteller beantragt festzustellen,

dass der Antragsgegner ihn durch den in der 27. Sitzung des 5. Sächsischen Landtags am 17. Dezember 2010 erteilten Ordnungsruf in seinen durch die Verfassung des Freistaates Sachsen übertragenen Rechten – insbesondere in seinen Rechten aus Art. 39 Abs. 3 SächsVerf – verletzt und unmittelbar gefährdet und dadurch gegen die Verfassung des Freistaates Sachsen verstoßen hat.

Der Präsident des Landtags sei der richtige Antragsgegner. Er übe die Ordnungsgewalt im Landtag kraft Übertragung durch das Parlament aus. In dieser Funktion könne er im verfassungsrechtlichen Organstreit mit der Behauptung in Anspruch genommen werden, er habe bei der Ausübung der Ordnungsgewalt den verfassungsrechtlichen Status eines Abgeordneten verletzt.

Der erteilte Ordnungsruf verletze ihn in seinen durch die Verfassung übertragenen Rechten. Er habe durch den Zwischenruf, zu dem er gemäß § 90 der Geschäftsordnung des Landtags des Freistaates Sachsen für die 5. Wahlperiode (GO) berechtigt gewesen sei, nicht gegen die parlamentarische Ordnung verstoßen. Der Zwischenruf habe sich auf die Ausführungen des Red-

ners bezogen, wonach der Deutsche Bundestag mit einer Mehrheit von 94 % für den Vertrag über die Europäische Verfassung gestimmt habe, obwohl bei einer Umfrage unter 400.000 Bürgern 96,9 % der Befragten diesen Vertrag abgelehnt hätten. Die darin zum Ausdruck kommende Missachtung des Volkswillens durch den Bundestag, das „Am-Volkswillen-Vorbeiregieren“ habe er mit dem verwendeten Begriff „Volksverräter“ in zulässiger Weise pointiert und überspitzt zum Ausdruck bringen wollen. Wenn ein deutscher Volksvertreter gegen den Willen beinahe des gesamten Volkes agiere, könne es keinen Verstoß gegen die parlamentarische Ordnung bedeuten, ihn überspitzt als Verräter des Volkes zu bezeichnen.

3. Der Antragsgegner hält den Antrag für unbegründet. Der mit dem Ordnungsruf verbundene Eingriff in das Rederecht aus Art. 39 Abs. 3 SächsVerf sei gerechtfertigt gewesen, da die Äußerung geeignet gewesen sei, die Würde und das Ansehen des Landtags zu schädigen. Zwar lebe das Parlament als Forum der Repräsentation von Debatten, die mit Überspitzung, Polarisierung, Vereinfachung oder Polemik geführt werden könnten. Die Grenze zur Verletzung der parlamentarischen Ordnung sei jedoch insbesondere dort erreicht, wo es um die Verunglimpfung der demokratischen Gesellschaftsordnung gehe. Die Verwendung des Begriffs „Volksverräter“ stelle keine überspitzte pointierte Kritik am Verhalten der Mitglieder des Deutschen Bundestages dar, sondern eine verunglimpfende, abwertende und provokante Bemerkung über die Mitglieder des Parlaments und das demokratische System der Bundesrepublik Deutschland. Die Äußerung habe darauf abgezielt, die Abgeordneten des Parlaments und damit auch die verfassungsmäßige Ordnung gemäß § 90a Abs. 1 Nr. 1 StGB verächtlich zu machen. Eine Beschimpfung im Sinne dieser Norm liege bei einer durch Form oder Inhalt besonders verletzenden Äußerung oder Missachtung, namentlich durch den Vorwurf eines besonders schimpflichen oder verachtungswürdigen Verhaltens vor. Ein Verächtlichmachen nach dieser Strafvorschrift sei gegeben, wenn der Staat oder die verfassungsmäßige Ordnung durch ein Werturteil oder eine Tatsachenbehauptung als der Achtung der Bürger unwert oder unwürdig hingestellt werde; es müsse böswillig, aus bewusst feindlicher Gesinnung erfolgen. Die Verwendung des Begriffs „Volksverräter“ in einem Liedtext sei durch die Rechtsprechung bereits als Verunglimpfung der demokratischen Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland i.S.v. § 90a Abs. 1 Nr. 1 StGB gewürdigt worden. Der Zwischenruf habe sich auch nicht sachlich-inhaltlich mit der Rede auseinandergesetzt. Im Vordergrund habe nicht die Kritik am Beschluss des Bundestages zum EU-Verfassungsvertrag gestanden, sondern die Verunglimpfung der Abgeordneten und des Staatswesens, insbesondere des Demokratieprinzips. Das Verhalten der Abgeordneten habe als verachtungswürdig dargestellt werden sollen. Der Bundestag als Verfassungsorgan sei in bewusst feindseliger Art als der Achtung durch die Bürger unwert und unwürdig hingestellt worden. Die Äußerung habe – unabhängig davon, dass sie sich eher auf die Mitglieder des Bundestages bezog – die Würde und Ordnung des Landtags verletzt, da sie sich allgemein gegen das parlamentarisch-demokratische Staatswesen gerichtet habe, in dem wesentliche Entscheidungen durch die Mitglieder der Parlamente getroffen werden. Die Verwendung des beanstandeten Begriffs stelle zudem eine Beleidigung der Abgeordneten des Deutschen Bundestages unter einer Kollektivbezeichnung gemäß § 185 StGB dar. Der Antragsteller habe diese Abgeordneten, die einen klar bestimmbareren Personenkreis bildeten, als Verräter bezeichnet und damit ihnen gegenüber seine Miss- und Nichtachtung kundgetan. Der Ordnungsruf sei in der konkreten Situation das angemessene Mittel der Ahndung gewesen.

Eine formlose Rüge sei angesichts der Schwere des Ordnungsverstoßes nicht in Betracht gekommen.

## II.

### 1. Der Antrag ist zulässig.

Insbesondere ist er gegen den richtigen Antragsgegner gerichtet.

Zwar ist der Landtag Träger der Ordnungsgewalt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 1982, BVerfGE 60, 374 [379]). Sie wird aber durch § 4 Abs. 2 Satz 2 GO auf den Präsidenten des Landtags übertragen, der sie in eigener Verantwortung ausübt (SächsVerfGH, Beschluss vom 30. Mai 2006 – Vf. 50-I-06).

### 2. Der Antrag ist begründet. Der angegriffene Ordnungsruf verletzt den Antragsteller in seinen Rechten aus Art. 39 Abs. 3 SächsVerf.

a) Das zum Status des Abgeordneten aus Art. 39 Abs. 3 SächsVerf gehörende Rederecht wird durch andere Güter von Verfassungsrang begrenzt. Zu deren Wahrung ist dem Präsidenten des Landtags das Instrumentarium der Ordnungsmaßnahmen an die Hand gegeben.

aa) Zum Status des Abgeordneten gehört das Rederecht im Landtag.

Die Abgeordneten repräsentieren in ihrer Gesamtheit das Volk und nehmen die Rechte des Landtags in der Gesamtheit seiner Mitglieder wahr (vgl. BVerfG, Urteil vom 13. Juni 1989, BVerfGE 80, 188 [218]; Urteil vom 17. Dezember 2001, BVerfGE 104, 310 [329]). Demgemäß ist jeder Abgeordnete berufen, an der Arbeit des Landtags in gleicher Weise teilzunehmen, freilich im Rahmen der vom Landtag im Einklang mit der Verfassung gestalteten Geschäftsordnung (vgl. Art. 46 SächsVerf). Zu den Rechten des Abgeordneten rechnet grundsätzlich all das, was zu einer wirksamen und verantwortlichen Mandatswahrnehmung im Landtag erforderlich ist. Zu den unentbehrlichen Rechten gehört insoweit das Rederecht (ausführlich zu den Einzelheiten dazu vgl. SächsVerfGH, Urteile vom 3. Dezember 2010 – Vf. 12-I-10, Vf. 16-I-10, Vf. 17-I-10 und Vf. 77-I-10; vgl. auch BVerfG, Urteil vom 14. Juli 1959, BVerfGE 10, 4 [12]; Beschluss vom 8. Juni 1982, BVerfGE 60, 374 [379 f.]; Urteil vom 13. Juni 1989, BVerfGE 80, 188 [218]; BayVerfGH, Entscheidung vom 17. Februar 1998, NVwZ-RR 1998, 409). Seine Bedeutung erschließt sich auch aus seiner Funktion für die Wahrnehmung der Aufgaben des Parlaments. Das Parlament ist der Ort von Rede und Gegenrede, der Darstellung unterschiedlicher Perspektiven und der Formulierung anderer, von der Mehrheit nicht getragener Sichtweisen. Darin gründet seine Repräsentationsfunktion. Insoweit ist das Parlament Forum der Interessendarstellung, Interessenvermittlung und Kontrolle. Der Widerstreit der politischen Positionen auf diesem Forum der Repräsentation

tion lebt nicht zuletzt von Debatten, die mit Stilmitteln wie Überspitzung, Polarisierung, Vereinfachung oder Polemik arbeiten.

Der Abgeordnete kann vom seinem Rederecht auch durch einen Zwischenruf gemäß § 90 GO Gebrauch machen (vgl. Schreiner sowie Besch in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht, 1989, § 18 Rn. 39 (Schreiner) bzw. § 33 Rn. 8 (Besch)). Zwar unterbricht der Zwischenruf den Redefluss des Sprechers und weist damit verhandlungsstörende Aspekte auf. Auch wird er eingesetzt, um den politischen Gegner zu verspotten. Er ermöglicht jedoch auch, auf vergessene oder unberücksichtigt gebliebene Argumente hinzuweisen (vgl. Burkhardt in: Besch (Hrsg.), Sprachgeschichte: ein Handbuch zur Geschichte der deutschen Sprache und ihrer Erforschung, 2. Aufl., 1. Teilband, S. 116) und fördert den punktuellen dialogischen Austausch zwischen unterschiedlichen Positionen. Er ist daher ein wichtiges Mittel der parlamentarischen Auseinandersetzung in Rede und Gegenrede (vgl. Bärs, Parlamentarische Zwischenrufe und ihre Funktion am Beispiel der Bundestagsdebatten zum Einsatz deutscher Soldaten in Mazedonien, Afghanistan und dem Irak, 2008, S. 3 f.).

bb) Das Rederecht bedarf allerdings der näheren Abstimmung mit den Rechten anderer Abgeordneter, der Funktionsfähigkeit des Parlaments und etwaigen Rechten Dritter. Es erfährt insoweit seine nähere Ausgestaltung durch die Geschäftsordnung des Landtags.

Zur Sicherstellung der Abgeordnetenrechte, der Ordnung der Debatte und der Funktionsfähigkeit des Parlaments einschließlich der Wahrung des Ansehens des Parlaments sowie etwaiger Rechte Dritter bedarf es der sogenannten Disziplinargewalt, die dem Präsidenten des Landtags an die Hand gegeben ist. Die Geschäftsordnung des Landtags des Freistaates Sachsen enthält ein differenziertes und verfassungsgemäßes Instrumentarium von Interventionsmöglichkeiten des Präsidenten des Landtags zum Schutz der Ordnung (vgl. ausführlich SächsVerfGH, Urteile vom 3. Dezember 2010 – Vf. 12-I-10, Vf. 16-I-10, Vf. 17-I-10 und Vf. 77-I-10; dort auch zum Begriff der Ordnung).

(1) Die Ordnungsmaßnahmen sollen zum einen Verstößen gegen die Geschäftsordnung entgegenwirken. Dazu gehören etwa von anderen Abgeordneten ausgehende Störungen der zulässigen Ausübung des Rederechts, vor allem unzulässige Zwischenrufe (vgl. § 90 GO). Zum anderen kann ein Eingreifen zum Schutze von anderen verfassungsrechtlich geschützten Gütern, etwa der Funktionsfähigkeit des Parlaments oder zum Schutze der Rechte Dritter erforderlich sein.

Dabei sind die unterschiedlichen Zwecke des Ordnungsrechts in Rechnung zu stellen. Soweit die Ordnungsmaßnahmen dazu dienen, das Rederecht des Abgeordneten vor Störungen durch Zwischenrufe anderer Abgeordneter zu schützen oder die Funktionsfähigkeit des Landtags zu gewährleisten, stehen dem Rederecht – etwa des Zwischenrufers – gleichgewichtige Rechtsgüter gegenüber. Hier dient das Ordnungsrecht regelmäßig der Erhaltung der äußeren Ordnung und reagiert damit auf die Form der Äußerung oder das Verhalten anderer Abgeordneter ohne eigentliche Meinungsbildungsrelevanz. Anders wird dies regelmäßig dort sein, wo Ordnungsmaßnahmen dem Schutze des An-

sehens des Parlaments oder der Rechte Dritter dienen. Hier wird es in der Regel auf den Inhalt des Redebeitrags oder anderer zulässiger Äußerungsformen reagieren. Insoweit ist im Ausgangspunkt festzuhalten, dass das Ordnungsinstrumentarium nicht zur Ausschließung bestimmter inhaltlicher Positionen aus der parlamentarischen Debatte dienen kann. Diese sind vielmehr so lange hinzunehmen, wie ihre Darstellung nicht in einer Weise geschieht, die die Arbeit des Landtags und damit seine Ordnung in Frage stellt (vgl. LVerfG M-V, a.a.O., S. 207; zu Einzelheiten vgl. SächsVerfGH, Urteile vom 3. Dezember 2010 – Vf. 12-I-10, Vf. 16-I-10, Vf. 17-I-10 und Vf. 77-I-10). Dies hindert nicht, auch Beeinträchtigungen der Rechte Dritter oder von Interessen der Allgemeinheit mit dem Instrumentarium der Ordnungsmaßnahmen zu verhindern. Redebeiträge, die den Tatbestand von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten erfüllen – zu denken ist etwa an die Beleidigungsdelikte der §§ 185 ff. StGB – können parlamentarische Ordnungsmaßnahmen rechtfertigen (vgl. Troßmann, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, 1977, § 40 Rn. 5 ff.; Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, Stand: September 2010, § 36 Rn. 2c, bb).

(2) Bei der Ausübung des Ordnungsrechts ist der Meinungsbildungsrelevanz und insbesondere dem Kontext Rechnung zu tragen, in dem der Abgeordnete sein Recht in Anspruch nimmt. Je mehr die inhaltliche Auseinandersetzung im Vordergrund steht, je gewichtiger die mit dem Redebeitrag thematisierten Fragen für das Parlament und die Öffentlichkeit sind und je intensiver diese politische Auseinandersetzung geführt wird, desto eher müssen konkurrierende Rechtsgüter hinter dem Rederecht zurückstehen (vgl. zu Art. 5 Abs. 1 GG: BVerfG, Beschluss vom 9. Oktober 1991, BVerfGE 85, 1 [16]; Beschluss vom 10. Oktober 1995, BVerfGE 93, 266 [294 f.]). Dabei ist zu berücksichtigen, dass Redebeiträge schon aufgrund ihres Wortlauts Raum für verschiedene Deutungsmöglichkeiten eröffnen können. Die Anwendung von Ordnungsmaßnahmen darf daher nicht von vornherein Deutungen zugrunde legen, die die Ordnungsmaßnahmen rechtfertigen, wenn auch andere Deutungen möglich sind (vgl. zu Art. 5 Abs. 1 GG: BVerfG, Beschluss vom 26. Juni 1990, BVerfGE 82, 272 [280 f.]; Beschluss vom 9. Oktober 1991, BVerfGE 85, 1 [13 f.]; Beschluss vom 10. Oktober 1995, BVerfGE 93, 266 [295]).

cc) Bei der Anwendung des § 96 GO kommt dem Präsidenten des Landtags ein durch den Verfassungsgerichtshof zu respektierender Beurteilungsspielraum zu.

(1) Die Einordnung des Verhaltens eines Abgeordneten als Verletzung der Ordnung beruht regelmäßig auf einer wertenden Betrachtung durch den Präsidenten, für die insbesondere der Ablauf und die Atmosphäre der jeweiligen Landtagssitzung Bedeutung gewinnen. Der wertende Charakter der Entscheidung wird noch durch den Umstand verstärkt, dass mit den Regelungen der §§ 95 ff. GO ein abgestuftes Sanktionensystem zur Verfügung steht, dessen Anwendung von der Schwere der Verletzung, deren Wirkung auf den Gang der Beratungen und dem sonstigen Verhalten des Abgeordneten abhängt. Mit Blick auf den präventiven Charakter der Ordnungsmaßnahmen spielen hierbei auch prognostische Erwägungen eine Rolle. Hinzu kommt, dass sich der Landtag mit der Bezugnahme auf den tradierten Begriff der Ordnung des Parlaments auch auf ungeschrie-

bene Regeln der Parlamentspraxis bezieht, deren Auslegung und Rezeption zu allererst Sache des Parlaments und seiner Organe sein muss. Schließlich ist dem situativen Charakter der mündlichen Rede und der Notwendigkeit der zeitnahen Reaktion des Präsidenten Rechnung zu tragen. Insoweit ist dem Präsidenten des Landtags bei der Entscheidung über Ordnungsmaßnahmen ein Beurteilungsspielraum einzuräumen (vgl. Ritzel/Bücker/Schreiner, a.a.O., § 36 Rn. 2b; Bücker in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 34 Rn. 21; LVerfG M-V, Urteil vom 29. Januar 2009, NordÖR 2009, 205 [207]).

(2) Die verfassungsgerichtliche Kontrolldichte ist hieran auszurichten (vgl. LVerfG M-V, Urteil vom 29. Januar 2009, NordÖR 2009, 205 [207 f.]). Die Kontrolle ist umso intensiver, je deutlicher der Ordnungsruf auf den Inhalt der Äußerung und nicht auf das Verhalten des Abgeordneten reagiert. In diesen Fällen muss eine Verletzung oder doch Gefährdung konkurrierender Rechtsgüter vorliegen, die auch Gegenstand der gerichtlichen Kontrolle ist. Im Übrigen ist lediglich zu überprüfen, ob dem Präsidenten alle relevanten Tatsachen bei seiner Entscheidung bekannt waren, die Bewertung des in Rede stehenden Verhaltens als Verletzung der Ordnung gemessen an der Parlamentspraxis dem Grundsatz der Gleichmäßigkeit entspricht und auch sonst nicht offensichtlich fehlerhaft oder willkürlich ist.

dd) Eröffnet die Geschäftsordnung dem Präsidenten eine Auswahl zwischen verschiedenen Ordnungsmaßnahmen – wie dies bei schwerwiegenderen Verletzungen der Fall ist –, orientiert sich die gerichtliche Kontrolle an der Schwere der gewählten Sanktion. Sie ist intensiver dort, wo sie zu einem – wenn auch zeitlich begrenzten – Ausschluss des Abgeordneten von den Beratungen und Entscheidungen des Landtags führt, da dies eine zeitlich begrenzte Veränderung der Zusammensetzung des Landtags zur Folge hat. Im Übrigen prüft das Verfassungsgericht die insoweit notwendige Ermessensausübung allein darauf, ob sie mit Blick auf die vorgeworfene Verletzung der Ordnung vertretbar erscheint. Wegen des zugleich repressiven wie auch präventiven Charakters der Ordnungsmaßnahmen kann es dabei lediglich um die Verhängung einer angemessenen, nicht hingegen um die Wahl der mildesten Sanktion gehen (anders LVerfG M-V, Urteil vom 29. Januar 2009, NordÖR 2009, 205 [208]).

- b) Der angegriffene Ordnungsruf verletzt den Antragsteller in seinem Rederecht aus Art. 39 Abs. 3 SächsVerf. Der Antragsgegner hat mit der Einordnung der Äußerung als Verletzung der parlamentarischen Ordnung den ihm zustehenden Beurteilungsspielraum überschritten. Die Einordnung ist fehlerhaft.

aa) Gegenstand des Zwischenrufs war eine inhaltliche politische Stellungnahme. Denn der Antragsteller nahm damit Bezug auf die zuvor vom Abgeordneten Apfel geäußerte Kritik an der Zustimmung des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 29. Oktober 2004 über eine Verfassung für Europa (vgl. BR Drs. 983/04, PIPr 15/175 S. 16383 ff.).



bb) Eine inhaltliche Stellungnahme kann nach dem oben Gesagten nur dann Gegenstand von Ordnungsmaßnahmen sein, wenn sie überwiegende verfassungsrechtlich geschützte Güter oder Rechte Dritter verletzt. Dies ist indes nicht der Fall.

(1) Der Zwischenruf erfüllt nicht den Straftatbestand der Verunglimpfung des Staates und seiner Symbole (§ 90a Abs. 1 Nr. 1 StGB). Denn Schutzgut der Vorschrift ist das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland, nicht aber das von Verfassungsorganen wie dem Deutschen Bundestag (vgl. BGH, Beschluss vom 18. August 2000, NStZ 2000, 643 f.; Urteil vom 2. Oktober 1957, BGHSt 11, 11 [12 ff.]). Besondere Umstände, die dafür sprechen, dass der Antragsteller mit seiner äußerlich die Abgeordneten des Bundestages betreffenden Aussage in Wirklichkeit nur oder zugleich die Bundesrepublik Deutschland oder deren verfassungsmäßige Ordnung schmähen wollte, sind weder ersichtlich noch vom Antragsgegner vorgetragen. Allein der Umstand, dass der Antragsteller mit seinem Zwischenruf auf die mehr Elemente direkter Demokratie einfordernde Rede des Abgeordneten Apfel Bezug nahm, rechtfertigt es nicht, den Zwischenruf über die Kritik an den Abgeordneten hinaus als eine Beschimpfung der repräsentativen Demokratie als Teil der verfassungsmäßigen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland zu deuten.

(2) Zwar erscheint es nicht von vornherein ausgeschlossen, in dem Zwischenruf eine Verletzung oder Gefährdung der Ehre der Bundestagsabgeordneten im Sinne des § 185 StGB bzw. des § 90b Abs. 1 StGB zu sehen. Die betroffenen Abgeordneten bilden im Hinblick auf § 185 StGB einen aus der Allgemeinheit hervortretenden, klar abgrenz- und überschaubaren Personenkreis, dessen Mitglieder sich angesichts der namentlichen Abstimmung zweifelsfrei bestimmen lassen (vgl. zur Beleidigung unter einer Kollektivbezeichnung: Valerius in: BeckOK StGB, Stand: 1. Februar 2011, § 185 Rn. 8 f.; vgl. zur Abstimmung: PIPr 15/175 S. 16384 ff.). Auch kann der Begriff des Volksverrätters angesichts seiner historischen Belastung eine besondere Herabsetzung des betroffenen Personenkreises beinhalten. Dieser Begriff wurde insbesondere von den Nationalsozialisten ausgehend von der Ideologie der Volksgemeinschaft als „Mittelpunkt des modernen Rechtsdenkens“ (vgl. Nagler in: Gürtner, Das kommende deutsche Strafrecht, 2. Aufl., S. 78) verwendet, um ein in ihren Augen besonders schädliches Verhalten zu kennzeichnen. So wurde etwa durch das Gesetz zur Änderung des Strafrechts und des Strafverfahrens vom 24. April 1934 mit § 90f StGB a.F. (RGBl. I, S. 341) ein neuer Straftatbestand des „Volksverrats durch Lügenhetze“ geschaffen (vgl. Amtliche Begründung des Gesetzes: DJ 1934, 595 [596]; Gerhard Werle, Justiz-Strafrecht und polizeiliche Verbrechensbekämpfung im Dritten Reich, 1989, S. 121 f.). Indes ist zu berücksichtigen, dass die beanstandete Begrifflichkeit in der öffentlichen Diskussion auch heute noch gebraucht wird, um Kritik an der vermeintlich fehlenden Responsivität der Abgeordneten gegenüber den Einstellungen der Mehrheit des Volkes zu üben. In diesem Sinne dient er auch den Gegnern einer Europäischen Verfassung, um – gestützt auf die Ergebnisse der Verfassungsreferenden in den Niederlanden und in Frankreich – die ihrer Meinung nach gegen den Willen der Mehrheit der Bürger und unter Preisgabe deutscher Interessen erfolgten Zustimmungen des Deutschen Bundestages zum Vertrag über eine Verfassung für Europa und den Vertrag von Lissabon anzuprangern und ihrer

Forderung nach einem Volksentscheid Nachdruck zu verleihen. Da der Antragsteller unter Benutzung dieses Begriffs auf eine gerade die Zustimmung zum Vertrag über eine Verfassung für Europa problematisierende Rede reagiert hat, ist objektiv betrachtet davon auszugehen, dass er den Begriff in dem aufgezeigten Zusammenhang gebraucht hat, um, wenn auch polemisch zugespitzt, eine Differenz der Entscheidungen der Abgeordneten von im Volk vertretenen Meinungen anzuprangern. Sind aber ersichtlich mehrere Deutungen einer Äußerung möglich und ist vom Kontext des Zwischenrufs her sogar eine solche naheliegend, die gerade kein strafbares Verhalten beinhaltet, kann nicht die den Abgeordneten in der Redefreiheit beschneidende gewählt und durch einen Ordnungsruf sanktioniert werden.

(3) Angesichts des Vorstehenden konnte eine Gefährdung von Ansehen und Würde des Parlaments die Ordnungsmaßnahme ebenso wenig rechtfertigen.

### III.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG). Der Freistaat hat dem Antragsteller seine notwendigen Auslagen zu erstatten (§ 16 Abs. 4 SächsVerfGHG).

gez. Munz

gez. Rühmann

gez. Degenhart

gez. Grünberg

gez. Hagenloch

gez. Knoth

gez. Lips

gez. Trute

gez. Versteyl