



HAMBURGISCHES VERFASSUNGSGERICHT

HVerfG 3/23

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verfassungsstreitsache

des Abgeordneten Krzysztof Walczak,

....,

Antragsteller,

Verfahrensbevollmächtigter:

....,

gegen

die Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft,
die Abgeordnete Carola Veit,
Rathausmarkt 1,
20095 Hamburg,

Antragsgegnerin,

Verfahrensbevollmächtigte:

....,

hat das Hamburgische Verfassungsgericht durch seine Präsidentin Voßkuhler, den Verfassungsrichter Berger, die Verfassungsrichterin Boysen, die Verfassungsrichter Gericke und Karthaus, die Verfassungsrichterin Kreth, die Verfassungsrichter Lambiris und Tully und die Verfassungsrichterin Verheyen aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. Januar 2025

für Recht erkannt:

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Antragsteller wendet sich gegen zwei ihm gegenüber in einer Sitzung der Hamburgischen Bürgerschaft ausgesprochene Ordnungsrufe.

Der Antragsteller ist Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft der aktuellen 22. Wahlperiode und gehört der Fraktion Alternative für Deutschland (AfD) an. Antragsgegnerin ist die Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft.

Am 10. Mai 2023 fand die 67. Sitzung der Hamburgischen Bürgerschaft unter Leitung des Vizepräsidenten der Bürgerschaft statt. Gegenstand war unter anderem der Antrag der CDU-Fraktion „Hamburgs Partnerschaft mit einer Stadt in Israel verwirklichen“ (Bü-Drs. 22/11758).

Nach einem einleitenden Wortbeitrag des Vorsitzenden der CDU-Fraktion Thering, der unter anderem zum Thema jüdisches Leben und Antisemitismus in Deutschland ausführte, meldeten sich zunächst Abgeordnete der SPD- und der GRÜNEN- sowie der Fraktion DIE LINKE zu Wort. In ihren Redebeiträgen äußerten sie sich ebenfalls unter anderem zu Fragen des Antisemitismus und kritisierten teilweise, dass die CDU-Fraktion einen wesentlich gleichen Antrag bereits zu einem früheren Zeitpunkt gestellt, aber nicht weiter gefördert habe. Das Vorgehen der CDU-Fraktion beschrieben sie dabei als „medienwirksam[e]“ Inszenierung (vgl. Plenarprotokoll 22/67, S. 5215) bzw. als „symbolpolitisch“ und „peinlich“ (Plenarprotokoll 22/67, S. 5216).

Anschließend erteilte der amtierende Sitzungspräsident dem Antragsteller das Wort. Der Verlauf des Redebeitrags ist in dem zugehörigen Plenarprotokoll der Bürgerschaft wie folgt dokumentiert (Plenarprotokoll 22/67, S. 5217-5219; ohne Hervorhebungen):

„Krzysztof Walczak AfD:* Herr Präsident, meine Damen und Herren! In der Westminster Abbey ist es ein Erzbischof, der dem König von England die Krone auf sein Haupt setzt. Im Hamburger Rathaus sind es hingegen der Ober-Pinocchio Dennis Thering

(Zuruf von Michael Gwosdz GRÜNE)

und seine christdemokratische Schwindlertruppe, die der Unwahrheit die Krone aufsetzen.

(Glocke)

Vizepräsident André Trepoll (unterbrechend): Herr Kollege Walczak, Sie kennen den parlamentarischen Sprachgebrauch und dass wir uns gegenseitig nicht herabwürdigen sollten, auch nicht mit irgendwelchen Vergleichen.

Krzysztof Walczak AfD (fortfahrend):* Die CDU stellt sich hierhin und geriert sich ...

Vizepräsident André Trepoll (unterbrechend): Herr Walczak, können Sie meine Frage beantworten, ob Sie ...

Krzysztof Walczak AfD:* Ich habe Ihrer Aussage keine Frage entnehmen können.

Vizepräsident André Trepoll: Doch, ob Sie sich in Zukunft an den parlamentarischen Sprachgebrauch halten wollen.

(Beifall bei der SPD)

Krzysztof Walczak AfD:* Ja.

(Vereinzelter Beifall)

Vizepräsident André Trepoll: Gut. Dann fahren Sie bitte fort.

(Ksenija Bekeris SPD: Richtige Antwort!)

Krzysztof Walczak AfD (fortfahrend):* Die CDU stellt sich hier hin und geriert sich als Freundin des Staates Israel. Aber stimmt das? Schauen wir uns das Verhalten der CDU in diesem Parlament doch mal genauer an. Im September 2021, nach der Bürgerschaftswahl, brachte die AfD-Fraktion einen Antrag ein, mit einer israelischen Hafenstadt eine Städtepartnerschaft zu schließen. Diesen Antrag hat die CDU-Fraktion abgelehnt, und gestern im Europaausschuss zog die CDU – wir haben es ja schon gehört – ihren eigenen völlig untadeligen Antrag für eine hamburgisch-israelische Städtepartnerschaft zurück. Warum? Weil Ihre Fraktion, Herr Thering, an parlamentarischer Arbeit im Ausschuss offensichtlich nicht interessiert ist, sondern heute lieber für ein paar billige Pressemeldungen einen neuen Schaufensterantrag diskutieren möchte.

(Dennis Gladiator CDU: Das von der AfD! – Dennis Thering CDU: Das sagt genau der Richtige!)

Daher möchte ich eines sehr klar in Richtung CDU-Fraktion sagen: Ihr Verhalten in diesem Parlament belegt, dass Sie ein rein spielerisches, ein rein instrumentelles Verhältnis zum Staat Israel haben. Ihr Verhalten belegt, dass Sie den jüdischen Staat jederzeit für Ihre eigenen Interessen über die Klinge springen lassen würden,

(Zurufe von der CDU)

wenn es Ihren eigenen Interessen nützt,

(Dennis Gladiator CDU: Unverschämter geht's nicht mehr!)

ob nun bei der Bekämpfung eines politischen Wettbewerbers wie der AfD oder für eine Showeinlage hier im Plenum.

(Sabine Boeddinghaus DIE LINKE: Geht's auch eine Nummer kleiner?)

Deswegen ist unsere Bewertung Ihres Verhaltens hart, aber auch angebracht. Wer das Judentum, den Staat Israel und seine demokratische und wehrhafte Verfassung in der einen Situation unterstützt,

(Zuruf)

in der anderen nicht, der ist im besten Falle wankelmütig. Und wer so wie die CDU mit ihrer Migrationspolitik für den Einlass Hunderttausender Antisemiten nach Deutschland verantwortlich ist,

(Unruhe im Plenum)

wer so wie die CDU bei jedem Israel-Antrag ...

(Glocke)

Vizepräsident André Trepoll (unterbrechend): Herr Walczak, ich rufe Sie zur Ordnung.

Krzysztof Walczak AfD (fortfahrend):* Wer so wie die CDU bei jedem Israel-Antrag in unserem Parlament rein taktisch abstimmt, der begibt sich in die Nähe antisemitischer Fahrwasser.

(Jennifer Jasberg GRÜNE: Was ist das denn? Jetzt reicht's aber mal! – Dennis Thering CDU: Jetzt ist aber Schluss!)

Ich bin stolz, einer Partei anzugehören, in der unser Ehrenvorsitzender Dr. Alexander Gauland

(Unruhe im Plenum)

anlässlich des 70. Jahrestags des Staates Israel die Existenz Israels nicht nur zu einem Teil unserer Staatsräson erklärt hat. Gauland hat auch klargestellt, dass es nicht bei einem Lippenbekenntnis, nicht bei der Haltung, der vielbeschworenen, bleiben kann. Er hat klargestellt, dass es eine darüber hinausgehende Verpflichtung gibt, nämlich – ich zitiere mit Erlaubnis des Präsidenten –: "[...] im Ernstfall einer existenziellen Bedrohung Israels an dessen Seite zu kämpfen und zu sterben."

(Glocke)

Vizepräsident André Trepoll (unterbrechend): Herr Kollege Walczak, erst einmal weise ich Sie darauf hin, dass Sie gar nicht meine Erlaubnis brauchen, um zu zitieren, Sie müssen uns nur darauf hinweisen. Und zweitens frage ich Sie, ob Sie eine Zwischenfrage der Abgeordneten Freter gestatten.

Krzysztof Walczak AfD:* Das lasse ich nicht zu. Ich dachte, dass es seit der Paulskirche eigentlich üblich ist, diese Wendung zu verwenden, aber vielleicht sind Sie klüger, Herr Präsident.

(Dennis Gladiator CDU: Ist er!)

Vizepräsident André Trepoll: In dem Punkt mit Sicherheit, Herr Walczak.

(Dennis Thering CDU: Eindeutig!)

Krzysztof Walczak AfD (fortfahrend):* Wie erbärmlich dagegen sind Christdemokraten, die schon beim lauesten Windchen nicht einmal an der Seite Israels stehen mögen, nur weil die Buchstaben A, f und D auf einem Blatt Papier stehen. Wo die CDU für Falschheit und moralischen Bankrott steht,

(Michael Gwosdz GRÜNE: Wir reden über Israel und Sie über sich selbst! Das ist peinlich!)

steht die AfD fest an der Seite des jüdischen und demokratischen Staates Israel.

(Zuruf von Jennifer Jasberg GRÜNE)

Wir haben in der Vergangenheit immer für eine Städtepartnerschaft mit einer israelischen Stadt geworben. Wir tun dies jetzt genauso. Wir werden dem vorgelegten Antrag zustimmen, obwohl – hören Sie gut zu, Herr Thering – die unappetitlichen drei Buchstaben der deutschen Politik, nämlich C, D und U, auch auf dem hier vorgelegten

Antrag stehen, obwohl die Hamburger CDU ein rein instrumentelles Verhältnis zum Staat Israel hat,

(Sören Schumacher SPD: Unwürdig!)

obwohl die Bundes-CDU mit ihrer Migrationspolitik

(Michael Gwosdz GRÜNE: Jetzt reicht es aber! – Zuruf von Dennis Gladiator CDU)

Antisemitismus und damit eine Vielzahl antisemitischer Übergriffe ...

(Glocke – Zuruf)

Vizepräsident André Trepoll (unterbrechend): Herr Walczak, ich rufe Sie erneut zur Ordnung und weise Sie darauf hin, dass ich beim dritten Ordnungsruf das Wort entziehe.

(Beifall bei der SPD, den GRÜNEN und der CDU – Dennis Gladiator CDU: Das wäre angemessen!)

Krzysztof Walczak AfD (fortfahrend):* Wir haben das Feuer der Überzeugung, das uns stolz sein lässt auf unsere abendländische Kultur, eine Kultur, die eben nicht nur aus dem Christentum, sondern auch aus seinem Vorgänger, dem Judentum, geflossen ist. Wir sind stolz darauf, uns wahrhaftige Freunde Israels zu nennen, und wir lassen unsere Freunde, anders als die CDU, nicht im Stich.

(Beifall bei der AfD – Jennifer Jasberg GRÜNE: Das ist kaum auszuhalten!)

Der Antragsteller beendete damit seinen Wortbeitrag.

Mit Schreiben vom 24. Mai 2023 (Anlage zur Bü-Drs. 22/12046) erhob der Antragsteller Einspruch gegen die zwei ihm gegenüber ausgesprochenen Ordnungsrufe. Die beanstandeten Wortbeiträge stellten Meinungsäußerungen dar, die auf nachprüfbar und wahren Tatsachenbehauptungen beruhten. Die parlamentarische Ordnung sei nicht gefährdet gewesen: Es sei zulässig, die CDU als ehemalige Regierungspartei scharf („für ihre desaströse Migrationspolitik“) zu kritisieren, ihr politische Verantwortung zuzuweisen und sie auf diese Weise als politisch unglaubwürdig darzustellen. Auch die von ihm zu diesem Zwecke eingesetzte Wortwahl sei nicht zu beanstanden.

In der 69. Sitzung der Hamburgischen Bürgerschaft am 7. Juni 2023 stimmte die Bürgerschaft mehrheitlich – mit Ausnahme der Stimmen der AfD-Fraktion – dagegen, dem Einspruch des Antragstellers stattzugeben (Plenarprotokoll 22/69, S. 5402).

Am 3. November 2023 hat sich der Antragsteller an das Verfassungsgericht gewandt.

Zur Begründung seines Antrags im Organstreitverfahren trägt er vor, dass die erfolgten Ordnungsrufe ihn in seinem parlamentarischen Rederecht verletzten. Dieses Rederecht sei als Teil seines Abgeordnetenstatus verfassungsrechtlich durch Art. 7 Abs. 1 der Hamburgischen Verfassung (HV) geschützt. Die Ausübung der Abgeordnetenrechte unterliege zwar den von der Bürgerschaft kraft ihrer Autonomie gesetzten Schranken,

insbesondere den Regeln ihrer Geschäftsordnung (GO HmbBü). Voraussetzung eines Ordnungsrufs sei hiernach aber eine Verletzung der Ordnung des Hauses, an der es vorliegend fehle. Der Entscheidungsspielraum der Präsidentin der Bürgerschaft könne nicht „ins Unermessliche“ ausgedehnt und der verfassungsgerichtliche Prüfungsmaßstab nicht entsprechend eingeschränkt werden. Als Abgeordneter müsse er im Nachhinein effektiv überprüfen lassen können, ob die Ordnungsrufe ihm gegenüber in zulässiger Weise ausgesprochen worden seien. Etwaige Schwierigkeiten, die sich aus der hitzigen parlamentarischen Situation ergeben könnten, dürften dabei nicht als Argument dienen. Für die nachträgliche Kontrolle könne und müsse mit Rücksicht auf das Wohl der Debattenkultur und die Funktion der Bürgerschaft als Forum für Rede und Gegenrede zweifelsfrei geklärt werden, ob eine Äußerung tatsächlich einen Verstoß gegen die parlamentarische Ordnung darstelle oder nicht. Es sei unzumutbar, wenn Abgeordnete ihre Wortwahl vorsorglich einschränken müssten. Maßgeblich für die Beurteilung könne auch nicht das Wertegerüst und die politische Orientierung der jeweiligen Sitzungsleitung sein; eine Ordnungsverletzung setze bei der gebotenen restriktiven Auslegung der einschlägigen unbestimmten Rechtsbegriffe vielmehr voraus, dass der Wortbeitrag strafrechtlich relevant sei oder von ganz überwiegenden Teilen der Bevölkerung als sittenwidrig empfunden werde.

Gemessen an diesen Voraussetzungen seien die Ordnungsrufe zu Unrecht ergangen. Kernbotschaft seiner Rede sei gewesen, dass die CDU – der auch der seinerzeit amtierende Sitzungspräsident angehöre – als Urheberin des in der Bürgerschaftssitzung beratenen Antrags „völlig unglaubwürdig“ sei. Die Ordnungsrufe, mit denen aus Gründen der Bestimmtheit und Rechtssicherheit stets nur eine bestimmte Wortwahl und nicht der Gesamtkontext einer Rede geahndet werden könne, bezögen sich hierbei auf den konkreten Vorwurf, dass die CDU „hunderttausende Antisemiten beziehungsweise Antisemitismus generell ins Land gelassen“ habe. Diese Äußerung stelle eine kritische Auseinandersetzung mit der Politik einer konkurrierenden Partei und eine legitime Meinungsäußerung dar, die auf einem wahren Tatsachenkern beruhe, und könne als solche nicht mit einem Ordnungsruf sanktioniert werden. Die CDU sei insbesondere in der Zeit zwischen 2005 und 2021 führend an Bundesregierungen beteiligt gewesen und für deren Entscheidungen unter anderem in der Migrationspolitik politisch verantwortlich. Dass „die (...) Massenmigration als stark überwiegend islamisch“ charakterisiert werden könne, ergebe sich aus Veröffentlichungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Außerdem sei wissenschaftlich belegt, dass in der islamischen Bevölkerung der in Deutschland primär vertretenen Herkunftsländer antisemitische Haltungen weit verbreitet seien. Dies ergebe sich aus verschiedenen Veröffentlichungen (siehe für die Einzelheiten S. 9-16 der Antragsschrift). Ausgehend von diesen allgemein bekannten Daten liege es insbesondere fern, seine Stellungnahme als schwere Herabwürdigung geflüchteter Menschen bzw. als pauschales Urteil über Migranten

zu verstehen. Mangels Individualisierbarkeit seiner Aussage liege auch weder eine Persönlichkeitsverletzung vor, noch könne ihr eine anprangernde Wirkung zugesprochen werden. Die von der Antragsgegnerin angeführte Rechtsprechung betreffe Äußerungen gegenüber Einzelpersonen und sei insofern unergiebig. Dass es ihm um eine reine Provokation oder Herabwürdigung der CDU gegangen sei, könne ihm schon deshalb nicht vorgeworfen werden, weil er sich in seinem Redebeitrag aktiv mit dem Fraktionsantrag der CDU und damit in Verbindung stehenden Vorgängen auseinandergesetzt habe.

Dies gelte sowohl für den ersten als auch – erst recht – für den zweiten Ordnungsruf. Hinsichtlich des zweiten Ordnungsrufs komme allerdings noch verstärkend hinzu, dass er bei der damit beanstandeten Stellungnahme – in Ansehung des ersten Ordnungsrufs – bewusst von einer Verwendung des Begriffs „Antisemiten“ abgesehen und stattdessen bloß von „Antisemitismus“ gesprochen habe. Er habe auch nicht den von der Antragsgegnerin suggerierten Zusammenhang mit der CDU herstellen wollen. Durch den noch während seiner Aussprache erfolgten Ordnungsruf sei er schlicht an weiteren Erläuterungen zum Thema gehindert worden.

Der Antragsteller beantragt,

gemäß Art. 65 Abs. 3 Nr. 2 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg i.V.m. §§ 14 Nr. 2, 39 a ff. Gesetz über das Hamburgische Verfassungsgericht festzustellen, dass die beiden am 10. Mai 2023 erteilten Ordnungsrufe gegen ihn gegen die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg verstoßen, da diese einen Eingriff in das freie Mandat gemäß Artikel 7 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg darstellten und eine Verletzung der Ordnung des Hauses im Sinne von § 46 Abs. 2 Satz 1 Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft jeweils nicht vorlag.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie meint, dass der Antrag unbegründet sei. Die zugrundeliegenden Äußerungen des Antragstellers stellten eine schwere Herabwürdigung geflüchteter Menschen und der CDU dar und hätten die Ordnung des Hauses verletzt.

Nach den in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung aufgestellten Maßstäben seien die auf Grundlage von § 46 Abs. 2 Satz 1 GO HmbBÜ ergangenen Ordnungsrufe nicht zu beanstanden, weil sich die Einordnung der fraglichen Äußerungen des Antragstellers als Schmähkritik innerhalb des Einschätzungsspielraums des amtierenden Sitzungspräsidenten bewege. Dazu bedürfe es keiner weiteren Auseinandersetzung mit der Argumentation des Antragstellers um die Frage nach dem Wahrheitsgehalt seiner Tatsachenbehauptungen. Denn

die beanstandeten Äußerungen hätten gerade nicht auf die Vermittlung von Tatsachen gezielt. Im Vordergrund habe stattdessen eine schwere Herabwürdigung von eingewanderten Personen, die pauschal als Antisemiten bezeichnet würden, sowie der CDU, die für den angeblichen Zuzug von Antisemiten und letztlich für antisemitische Straftaten verantwortlich gemacht werde, gestanden. Deutlich werde dies schon daran, dass der Antragsteller sich mit der statistischen Häufigkeit antisemitischer Einstellungen geflüchteter Menschen in seinem parlamentarischen Redebeitrag nicht ansatzweise auseinandergesetzt und seine diesbezügliche Behauptung auch im Übrigen nicht näher erläutert habe.

Die Bezeichnung einer Person als Antisemit, d.h. als jemand, der etwas gegen Jüdinnen und Juden hat, nur weil sie jüdisch sind, bedeute einen erheblichen Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen, weil sie in der Öffentlichkeit angesichts ihres historischen Bedeutungsgehalts als negativ und diskreditierend verstanden werde. Wie eine Verwendung im parlamentarischen Raum zu bewerten sei, hänge zwar entscheidend vom jeweiligen Kontext ab. Werde die Bezeichnung aber – wie im vorliegenden Fall – nicht in einen nachvollziehbaren Sachzusammenhang gestellt, bedeute der damit verbundene Vorwurf eine bloße Herabwürdigung. Dass der Vizepräsident die Stellungnahmen des Antragstellers als Schmähkritik eingeordnet habe, bewege sich demnach innerhalb des ihm zuzuerkennenden Entscheidungsspielraums und sei nicht zu beanstanden. Gleiches gelte für den in der Äußerung zudem enthaltenen Angriff gegen die CDU. Die Stellungnahme des Antragstellers habe auch insoweit nicht auf eine sachliche Auseinandersetzung, sondern auf eine reine Provokation und eine bloße Herabwürdigung gezielt. Dies werde insbesondere bei einer zusammenfassenden Betrachtung der Rede deutlich, in deren Verlauf der Antragsteller sich trotz einer frühen Ermahnung und auch nach einem ersten Ordnungsruf nicht gemäßigt habe.

Auch die Entscheidungen des amtierenden Sitzungspräsidenten, von dem ihm zustehenden (intendierten) Ermessen zum Ausspruch von Ordnungsrufen Gebrauch zu machen, seien nicht zu beanstanden. Ein atypischer Fall, in welchem trotz des festgestellten Verstoßes gegen die Ordnung des Hauses ausnahmsweise von der Anwendung der Ermessensnorm hätte abgesehen werden müssen, habe nicht vorgelegen.

In der mündlichen Verhandlung haben die Beteiligten ihre Positionen weiter dargelegt. Der Antragsteller hat in diesem Zusammenhang insbesondere noch ergänzend erklärt, dass er die Ordnungsrufe für nicht hinreichend bestimmt halte.

Entscheidungsgründe

Der Antrag des Antragstellers festzustellen, dass die ihm gegenüber in der 67. Sitzung der Bürgerschaft erteilten Ordnungsrufe sein Rederecht aus Art. 7 Abs. 1 HV verletzen, ist zulässig (dazu I.), aber unbegründet (dazu II.).

I. Der Organstreitantrag ist statthaft (vgl. Art. 65 Abs. 3 Nr. 2 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg vom 6. Juni 1952 [HmbBl I 100-a, zuletzt geändert am 20. April 2023, HmbGVBl. S. 169; HV], § 14 Nr. 2 und §§ 39 a ff. des Gesetzes über das Hamburgische Verfassungsgericht in der Fassung vom 23. März 1982 [HmbGVBl. S. 53, zuletzt geändert am 3. Mai 2024, S. 107; HVerfGG]). Er ist form- und fristgerecht beim Verfassungsgericht eingegangen (§ 39 b Abs. 2, 3 HVerfGG) und auch im Übrigen zulässig.

Insbesondere begegnet es keinen Bedenken, dass der Antrag gegen die Präsidentin der Bürgerschaft gerichtet ist. Denn sie übt die Ordnungsgewalt kraft Übertragung durch die Bürgerschaft nach § 3 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft vom 1. April 2020 (Amtl. Anz. 2020, 518, zuletzt geändert am 28. Juni 2024, Amtl. Anz. S. 1157; GO HmbBÜ) in eigener Verantwortung und unabhängig aus (vgl. für das Bundesrecht BVerfG, Beschl. v. 8.6.1982, 2 BvE 2/82, BVerfGE 60, 374, juris Rn. 18; BVerfG, Beschl. v. 17.9.2019, 2 BvE 2/18, BVerfGE 152, 35, juris Rn. 33, 38; näher dazu auch Brocker in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 40, Stand: 200. Aktualisierung September 2019, Rn. 167 m.w.N.). Dies rechtfertigt es, sie in einem gegen einen Ordnungsruf geführten Verfassungsstreit unmittelbar in Anspruch zu nehmen (vgl. bereits HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 21).

Nicht entscheidungserheblich ist, dass im vorliegenden Fall der Vizepräsident als amtierender Sitzungspräsident die Ordnungsrufe ausgesprochen hat. Da er hierbei nur an Stelle der Präsidentin der Bürgerschaft handelt, werden ihr seine Handlungen wie eigene zugerechnet (vgl. §§ 4 Abs. 1 Satz 1, 27 Abs. 1 GO HmbBÜ; für das Bundesrecht BVerfG, Beschl. v. 8.6.1982, 2 BvE 2/82, BVerfGE 60, 374, juris Rn. 15; jeweils zum dortigen Landesrecht VerfGH Baden-Württemberg, Urt. v. 30.4.2021, 1 GR 5/20, LVerfGE 32, 28, juris Rn. 91; VerfGH Berlin, Beschl. v. 30.10.2024, 38/24, juris Rn. 21; Lenz/Dörrfuß, NVwZ 2023, 1717 m.w.N.).

Ebenso wenig steht ihrer Inanspruchnahme für den Ausspruch der Ordnungsrufe entgegen, dass über den vom Antragsteller erhobenen Einspruch gemäß § 49 GO HmbBÜ das Plenum der Bürgerschaft entschieden hat. Ungeachtet der wesentlichen legitimatorischen Funktion dieses Einspruchsverfahrens (so für das Bundesrecht BVerfG, Beschl. v. 17.9.2019, 2 BvE 2/18, BVerfGE 152, 35, juris Rn. 38), dessen Durchführung regelhaft Voraussetzung eines im

Organstreitverfahren anzuerkennenden Rechtsschutzinteresses ist (vgl. bereits HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 25; instruktiv zudem BVerfG, Beschl. v. 17.9.2019, 2 BvE 2/18, BVerfGE 152, 35, juris Rn. 37 f.), enthebt dieses auf eine nachträgliche Überprüfung angelegte Rechtsschutzverfahren die Bürgerschaftspräsidentin nicht von ihrer (Eigen-)Verantwortlichkeit für die sitzungsbezogene Wahrnehmung der Ordnungsgewalt (vgl. auch LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 21.8.2023, LVG 20/22, juris Rn. 37; VerfGH Baden-Württemberg, Urt. v. 30.4.2021, 1 GR 82/20, juris Rn. 72 f.; VerfGH Berlin, Beschl. v. 28.8.2019, 189/18, juris Rn. 20 f.; Lenz/Dörrfuß, NVwZ 2023, 1717; Jacobs, DÖV 2016, 563 [569]).

II. Der Antrag ist jedoch unbegründet. Beide Ordnungsrufe verletzen den Antragsteller jeweils nicht in seinem nach Art. 7 Abs. 1 HV gewährleisteten Rederecht als Abgeordneter.

Ob die vom Antragsteller gerügte Rechtsverletzung vorliegt, hängt allein von Inhalt und Reichweite dieses Rederechts ab. Auch wenn den Bestimmungen der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft in diesem Zusammenhang Bedeutung zukommen kann, da sie das parlamentarische Rederecht der Abgeordneten näher ausgestalten und eingrenzen, ergibt sich der maßgebliche Rahmen für die Prüfung im Organstreitverfahren nicht aus der Geschäftsordnung, sondern aus der Hamburgischen Verfassung (vgl. dazu allg. HVerfG, Urt. v. 6.1.2023, 2/22, juris Rn. 46 ff.; für das Bundesrecht BVerfG, Urt. v. 22.3.2022, 2 BvE 2/20, BVerfGE 160, 368, juris Rn. 40 f.; mit Bezug auf Ordnungsrufe VerfGH Berlin, Beschl. v. 28.8.2019, 189/18, juris Rn. 23 m.w.N.; VerfGH Baden-Württemberg, Urt. v. 30.4.2021, 1 GR 5/20, LVerfGE 32, 28, juris Rn. 106). Ein Verstoß gegen Vorschriften der Geschäftsordnung kann für den Erfolg einer Organklage allein im Hinblick auf die Frage von Bedeutung sein, ob darin (zugleich) eine Verletzung von verfassungsrechtlich verbürgten Abgeordnetenrechten liegt (vgl. HVerfG, Urt. v. 6.1.2023, 2/22, juris Rn. 47).

Dies ist hier nicht der Fall. Die Ordnungsrufe greifen zwar in das Rederecht des Antragstellers ein (dazu 1.), sind aber mit Rücksicht auf die parlamentarische Geschäftsordnungsautonomie und den sich daraus ergebenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum der Sitzungsleitung bei der Anwendung des § 46 Abs. 2 Satz 1 GO HmbBÜ verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (dazu 2.).

1. Die Ordnungsrufe greifen in das parlamentarische Rederecht des Antragstellers ein. Dieses ist als Teil des in Art. 7 Abs. 1 HV verfassungsrechtlich verbürgten freien Mandats der Abgeordneten der Hamburgischen Bürgerschaft geschützt.

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 der Abgeordneten gehört auch ihr Recht zur Teilnahme, zur

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. Jede und jeder Abgeordnete ist berufen, an den Verhandlungen und Entscheidungen des Parlaments teilzunehmen. Die Redefreiheit der einzelnen Abgeordneten im Parlament stellt ein in der Demokratie unverzichtbares Recht zur Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben dar, das den Status als Abgeordnete wesentlich mitbestimmt (vgl. zum Vorstehenden bereits HVerfG Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 29, 68; ferner BVerfG, Urt. v. 8.6.1982, 2 BvE 2/82, BVerfGE 60, 374, juris Rn. 20; BVerfG, Urt. v. 22.3.2022, 2 BvE 2/20, BVerfGE 160, 368, juris Rn. 74). Sie unterfällt jedoch weder dem Schutzbereich des Art. 5 GG noch dem des Art. 2 GG, weil die Redefreiheit der Abgeordneten im Parlament nicht der bürgerlichen Freiheit gegenüber dem Staat gleichgestellt werden kann. Die freie Rede der Abgeordneten dient vielmehr unmittelbar der Erfüllung der in der Verfassung normierten Staatsaufgaben. Es ist daher möglich, dass Äußerungen von Abgeordneten eine (zulässige) ordnungsrechtliche Maßnahme der Sitzungsleitung nach sich ziehen, obwohl sie sich in den Grenzen der Meinungsfreiheit des Art. 5 GG gehalten haben (vgl. HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 29, 81; BVerfG, Urt. v. 8.6.1982, 2 BvE 2/82, BVerfGE 60, 374, juris Rn. 21). Umgekehrt erscheint nicht ausgeschlossen, dass eine Äußerung, die die Grenzen der von Art. 5 GG geschützten Meinungsfreiheit verlässt, noch vom parlamentarischen Rederecht gedeckt ist (vgl. LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 21.8.2023, LVG 20/22, juris Rn. 49).

Die dem Antragsteller auf Grundlage von § 46 Abs. 2 Satz 1 GO HmbBÜ erteilten Ordnungsrufe stellen jeweils einen Eingriff in dieses statusbezogene Rederecht dar. Denn mit ihnen sind seine parlamentarischen Äußerungen als Verletzung der Ordnung des Hauses bewertet und als solche mit einer förmlichen parlamentarischen Missbilligung belegt worden (vgl. nur LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 21.8.2023, LVG 20/22, juris Rn. 40). Ihre rechtserhebliche Bedeutung ergibt sich ferner daraus, dass mit ihnen erkennbar auf das weitere Redeverhalten des Antragstellers eingewirkt werden sollte. Denn die mahnenden Ordnungsrufe dienen offenkundig dem Zweck, ihn dazu zu bewegen, seine weitere Rede an der damit ausgedrückten Bewertung seiner Erklärungen auszurichten und entsprechende Äußerungen fortan zu unterlassen (vgl. LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 21.8.2023, LVG 20/22, juris Rn. 40; Schleswig-Holsteinisches LVerfG, Urt. v. 17.5.2017, LVerfG 1/17, juris Rn. 28 f. m.w.N.; ebenso VerfG Brandenburg, Beschl. v. 20.10.2017, 46/16, juris Rn. 49 m.w.N.). Diese steuernde Zielrichtung der Ordnungsrufe findet sich auch darin bekräftigt, dass der amtierende Sitzungspräsident in Verbindung mit dem zweiten Ordnungsruf die im Falle eines dritten Ordnungsrufs drohende Entziehung des Wortes ausdrücklich angekündigt und damit zugleich eröffnet hat (vgl. § 47 GO HmbBÜ). Überdies hat der Antragsteller in der mündlichen

Verhandlung nachvollziehbar erläutert, dass namentlich der zweite Ordnungsruf ihn dazu veranlasst habe, den weiteren Inhalt seiner Rede anzupassen bzw. abzukürzen.

2. Diese Eingriffe in das parlamentarische Rederecht sind jedoch verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

a) Bei der Ausgestaltung ihrer Geschäftsordnung nach Art. 18 Abs. 1 Satz 2 HV und bei deren Auslegung und Anwendung steht der Bürgerschaft ein hohes Maß an Autonomie zu (dazu im Einzelnen bereits HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 36; vgl. ferner BVerfG, Urt. v. 13.6.1989, 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188, juris Rn. 107; Schleswig-Holsteinisches LVerfG, Urt. v. 17.5.2017, 1/17, juris Rn. 41 m.w.N.). Der Ausgleich zwischen den dabei betroffenen Rechten der Abgeordneten und kollidierenden Rechten und Rechtsgütern obliegt in erster Linie dem Parlament selbst (HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 36). Dem Parlament kommt dabei ein weiter Gestaltungsspielraum zu, solange das Prinzip der Beteiligung aller Abgeordneten an den Aufgaben des Parlaments gewahrt bleibt (vgl. BVerfG, Urt. v. 13.6.1989, 2 BvE 1/88, BVerfGE 80, 188, juris Rn. 107). Entsprechendes gilt für die Präsidentin der Bürgerschaft, wenn sie die Geschäftsordnung anwendet (vgl. VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 19.12.2019, 1/19, LVerfGE 31, 285, juris Rn. 27).

Das beschriebene Maß an Autonomie umfasst sowohl die Bestimmung und Durchsetzung von Regelungen zur Wahrung des äußeren Ablaufs der Sitzung wie auch des Ansehens und der Würde der Bürgerschaft als besonderem, herausgehobenem Ort der Entscheidungsfindung (vgl. HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 36, 67; VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 19.12.2019, 1/19, LVerfGE 31, 285, juris Rn. 26 f. m.w.N.). Was „Ordnung“, „Würde“ und „Ansehen“ im Hinblick auf in der parlamentarischen Rede eingesetzte rhetorische Mittel erfordern, bestimmt sich dabei nach den Funktionsbedingungen des Parlaments als Organ kollegialer Repräsentation des Volkes zur demokratischen politischen Willensbildung und Legitimation der Staatsgewalt (vgl. HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 36; ferner LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 21.8.2023, LVG 20/22, juris Rn. 47 m.w.N.). Ihnen entsprechen Erwartungen an einen prinzipiellen Respekt gegenüber den Bürgern, dem politischen Gegner, gegebenenfalls dessen demokratisch legitimierten Entscheidungen und den staatlichen Funktionsträgern, die sie verwirklichen (vgl. bereits HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 67; ferner LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 21.8.2023, LVG 20/22, juris Rn. 47 m.w.N.; VerfGH Berlin, Beschl. v. 30.10.2024, 38/24, juris Rn. 31). Ihre Bestimmung und Durchsetzung darf allerdings nicht dazu führen, dass hierdurch die Mitwirkungsrechte der einzelnen, insbesondere der parlamentarischen Minderheit zugehörigen Abgeordneten infrage gestellt werden.

b) Diesem Spannungsverhältnis hat die verfassungsgerichtliche Prüfung eines parlamentarischen Ordnungsrufs Rechnung zu tragen.

Auch und gerade weil die Erteilung eines Ordnungsrufs – der für sich genommen mildesten förmlichen Ordnungsmaßnahme – maßgeblich auf wertenden Betrachtungen der Sitzungsleitung hinsichtlich der Einordnung eines Verhaltens als Ordnungsverletzung und der Entscheidung über ein Einschreiten beruht, die regelmäßig innerhalb kurzer Zeit und in der „Hitze des parlamentarischen Gefechts“ anzustellen sind, ist ihr ein gerichtlich nur begrenzt überprüfbarer Beurteilungs- und Ermessensspielraum zuzuerkennen (vgl. bereits HVerfG, Urт. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 76, 82 ff.; VerfGH Baden-Württemberg, Urт. v. 30.4.2021, 1 GR 5/20, LVerfGE 32, 28, juris Rn. 101). Es ist weder Aufgabe des Verfassungsgerichts, an die Stelle der in diesem Zusammenhang getroffenen Einschätzung – nachträglich und rückblickend – eine eigene zu setzen (vgl. LVerfG Sachsen-Anhalt, Urт. v. 21.8.2023, LVG 20/22, juris Rn. 51; ferner VerfGH Baden-Württemberg, Urт. v. 30.4.2021, 1 GR 5/20, LVerfGE 32, 28, juris Rn. 101), noch hat es zu bestimmen, welches der richtige politische Umgang im Parlament mit (bloßen) Provokationen, mit Enttabuisierungen oder Ähnlichem ist (vgl. schon HVerfG, Urт. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 84).

Die verfassungsgerichtliche Prüfung zielt stattdessen – und beschränkt sich dementsprechend – darauf festzustellen, ob die Erteilung des Ordnungsrufs geeignet ist, in unzulässiger Weise auf den parlamentarischen Meinungsstreit Einfluss zu nehmen (ebenso LVerfG Sachsen-Anhalt, Urт. v. 17.9.2024, LVG 20/23, juris Rn. 44; VerfGH Berlin, Beschl. v. 30.10.2024, 38/24, juris Rn. 33). Dies ist der Fall, wenn bei der Erteilung des Ordnungsrufs grundlegende rechtsstaatliche Verfahrenserfordernisse nicht eingehalten oder wesentliche Umstände verkannt worden sind, wenn der Ordnungsruf willkürlich – insbesondere unter Missachtung der Neutralitätspflicht der Sitzungsleitung (§ 3 Abs. 1 GO HmbBÜ) – ergangen ist, oder wenn die Entscheidung der Sitzungsleitung mit Blick auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip – in Anerkennung des ihr zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraums – unangemessen erscheint (vgl. im Ergebnis ähnlich zu einem Sitzungsausschluss bereits HVerfG, Urт. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 76-84 – noch in engerer Anlehnung an das Meinungsäußerungsrecht; ferner VerfGH Berlin, Beschl. v. 30.10.2024, 38/24, juris Rn. 33; VerfG Brandenburg, Beschl. v. 21.9.2018, VfGBbg 31/17, BeckRS 2018, 23512, Rn. 51 f.; zu möglichen Verfahrenserfordernissen siehe HVerfG, Urт. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 64; VerfGH Baden-Württemberg, Urт. v. 30.4.2021, 1 GR 5/20, LVerfGE 32, 28, juris Rn. 103; VerfG Brandenburg, Beschl. v. 20.10.2017, 46/16, juris Rn. 78).

Dies gilt im Grundsatz auch dann, wenn der Ordnungsruf an den Inhalt einer Rede des betroffenen Abgeordneten anknüpft und daher in gesteigerter Weise geeignet ist, wesentliche Mitwirkungsrechte des betroffenen Abgeordneten in unzulässiger Weise einzuschränken.

Auch in diesem Fall prüft das Verfassungsgericht die Bewertung der amtierenden Sitzungsleitung in Anerkennung ihres Entscheidungsspielraums und des regelhaft engen – und nachträglich nur begrenzt rekonstruierbaren (vgl. VerfG Brandenburg, Beschl. v. 21.9.2018, VfGBbg 31/17, BeckRS 2018, 23512, Rn. 50) – Situationsbezugs der Maßnahme darauf, ob sie im Hinblick auf die im konkreten Fall betroffenen Rechtsgüter und Interessen vertretbar erscheint. Das setzt voraus, dass der Äußerung ein Sinn zugrunde gelegt wurde, der im konkreten Zusammenhang der parlamentarischen Debatte aus der maßgeblichen Sicht eines objektiven Betrachters nachvollziehbar ist (vgl. VerfGH Berlin, Beschl. v. 30.10.2024, 38/24, juris Rn. 33). Der Einsatz des Ordnungsrechts darf nicht als Versuch einer inhaltlichen Ausgrenzung bestimmter Sachverhalte oder Bewertungen erscheinen, die aus der Sicht des Redners oder der Rednerin der Auseinandersetzung in der Sache dienen sollen (vgl. HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 76-84; vgl. zu einem entsprechend weiten Maßstab VerfGH Berlin, Beschl. v. 30.10.2024, 38/24, juris Rn. 33; VerfG Brandenburg, Beschl. v. 21.9.2018, VfGBbg 31/17, BeckRS 2018, 23512, Rn. 51 f.; im Wesentlichen auch LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 17.9.2024, LVG 20/23, juris Rn. 44-46; Gelze in: Austermann/Schmahl, Abgeordnetenrecht, 2. Auflage 2023, AbgG § 44e Rn. 67; allg. noch zurückhaltender [bloße Willkürkontrolle] Brocker in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 40, Stand: 200. Aktualisierung September 2019, Rn. 275; demgegenüber strenger wohl VerfGH Sachsen, Urt. v. 3.11.2011, Vf. 30-I-11, LVerfGE 22, 463, juris Rn. 31 ff.). Auch konfliktträchtige Positionen, scharfe Abgrenzungen, eine polemische Wortwahl und eine überspitzte Rhetorik dürfen nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Die Grenze zur Verletzung der parlamentarischen Ordnung ist aber erreicht, sobald die inhaltliche Auseinandersetzung ganz in den Hintergrund rückt und im Vordergrund eine bloße Provokation, eine Herabwürdigung anderer, insbesondere des politischen Gegners, oder die Verletzung von Rechtsgütern Dritter steht (vgl. LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 21.8.2023, LVG 20/22, juris Rn. 48 m.w.N.; noch in engerer Orientierung am Meinungsäußerungsrecht HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 72).

c) Hieran gemessen sind die vom Antragsteller angefochtenen Ordnungsrufe jeweils nicht zu beanstanden. Insbesondere bewegt sich die darin zutage getretene Bewertung durch den amtierenden Sitzungspräsidenten, dass die fraglichen Äußerungen jeweils die Grenzen des parlamentarischen Umgangs in der Bürgerschaftsdebatte überschritten hätten, noch innerhalb seines Beurteilungs- und Ermessensspielraums.

aa) Eine Verletzung rechtsstaatlicher Verfahrenserfordernisse ist nicht ersichtlich. Insbesondere lässt sich anhand des aus dem Plenarprotokoll ersichtlichen Redeverlaufs nicht feststellen, dass der maßgebliche Anlass für die Ordnungsrufe bei objektiver Betrachtung nicht hinreichend deutlich geworden wäre (vgl. zu dieser Frage für einen Sitzungsausschluss HVerfG, Urt. v. 2.3.2018, 3/17, LVerfGE 29, 133, juris Rn. 64; ferner VerfGH Baden-

Württemberg, Urt. v. 30.4.2021, 1 GR 5/20, LVerfGE 32; VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 19.12.2019, 1/19, LVerfGE 31, 285, juris Rn. 34; zur Maßgeblichkeit des Protokolls der Plenarsitzung auch VerfGH Sachsen, Urt. v. 3.12.2010, Vf. 77-I-10, juris Rn. 45).

Unmittelbarer Auslöser für die Erteilung der Ordnungsrufe waren erkennbar die ihnen jeweils vorausgehenden Äußerungen „Und wer so wie die CDU mit ihrer Migrationspolitik für den Einlass Hunderttausender Antisemiten nach Deutschland verantwortlich ist“ (erster Ordnungsruf) bzw. „Wir werden dem vorgelegten Antrag zustimmen, obwohl – hören Sie gut zu, Herr Thering – die unappetitlichen drei Buchstaben der deutschen Politik, nämlich C, D und U, auch auf dem hier vorgelegten Antrag stehen, obwohl die Hamburger CDU ein rein instrumentelles Verhältnis zum Staat Israel hat, obwohl die Bundes-CDU mit ihrer Migrationspolitik Antisemitismus und damit eine Vielzahl antisemitischer Übergriffe ...“ (zweiter Ordnungsruf). Denn der amtierende Sitzungspräsident hat die Ordnungsrufe weder anderweitig angeknüpft noch auf einen konkreten Teil der jeweils vorausgehenden und in sich zusammenhängenden Stellungnahmen – etwa einen einzelnen darin enthaltenen Begriff oder eine darin unter anderem enthaltene Tatsachenbehauptung – eingegrenzt. Bei diesem Geschehensablauf musste ein objektiver Betrachter davon ausgehen, dass Auslöser für die Ordnungsrufe gerade die darin jeweils zum Ausdruck kommende Verknüpfung von Angriffen auf die CDU und dem – vordergründig gegen eine große Zahl eingewanderter Menschen erhobenen – Vorwurf des Antisemitismus war, die der Antragsteller jeweils mithilfe des Hinweises auf die Migrationspolitik der CDU hergestellt hat.

Zwar liegt aufgrund des konkreten Redeverlaufs nahe, dass für die Bewertung dieser Äußerungen durch den Sitzungspräsidenten auch den jeweils früheren Teilen der Rede des Antragstellers maßgebliche Bedeutung zukam. Dies stellt aber den Anknüpfungspunkt der Ordnungsrufe nicht in Frage. Bei der Würdigung der dem Ordnungsruf zugrunde liegenden Äußerung sind im Zusammenhang damit getroffene Aussagen als deren Kontext im Regelfall miteinzubeziehen (vgl. auch VerfG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 19.12.2019, 1/19, LVerfGE 31, 285, juris Rn. 36).

bb) Ebenso wenig begegnet – in Anerkennung des der Sitzungsleitung zustehenden Entscheidungsspielraums – durchgreifenden Bedenken, dass der amtierende Sitzungspräsident diese Äußerungen als beanstandungswürdige Verletzung der parlamentarischen Ordnung der Bürgerschaft bewertet hat. Insbesondere ist weder zu erkennen, dass damit eine inhaltliche Position aus der parlamentarischen Debatte ausgegrenzt werden sollte (dazu [1]), noch stellt sich die damit bezweckte Rückführung des Debattenniveaus auf ein Mindestmaß an Sachlichkeit als schlechthin unangemessene Reaktion auf die vorausgegangenen Äußerungen des Antragstellers dar (dazu [2]).

(1) Es liegen keine hinreichenden Anhaltspunkte für die Feststellung vor, dass der Vizepräsident die Äußerungen aufgrund einer persönlichen Ablehnung ihres Inhalts als Ordnungsverletzung eingeordnet hätte. Die Beurteilung beruhte vielmehr erkennbar auf der Einschätzung, dass es dem Antragsteller mit den beanstandeten Vorwürfen, die nur noch entfernt mit dem Thema der Sachdebatte zusammenhingen, gerade nicht um eine inhaltliche Auseinandersetzung gegangen sei, sondern dass die pauschal migrationspolitisch angeknüpften Antisemitismus-Vorwürfe maßgeblich auf eine bloße Herabwertung und Provokation zielten. Diese jeweils situativ gefasste Beurteilung ist angesichts des im Plenarprotokoll dokumentierten Redeverlaufs, insbesondere mit Blick auf die Pauschalität der Äußerungen und ihre Einbindung in die Rede im Übrigen noch hinreichend nachvollziehbar und daher verfassungsgerichtlich nicht zu beanstanden. Dies gilt insbesondere unter Berücksichtigung des jeweils unmittelbar vorangehenden Redeverlaufs, in welchem der Antragsteller die CDU bzw. ihr zugehörige Personen(verbände) in einer Anhäufung scharfer und offen diffamierender Charakterisierungen als „Ober-Pinocchio“ und „christdemokratische Schwindlertruppe“ beschrieben hatte, „die der Unwahrheit die Krone aufsetze[]“, die sich (bloß) „als Freundin des Staates Israel [geriere]“ und „den jüdischen Staat jederzeit für [i]hre eigenen Interessen über die Klinge springen lassen würde[], wenn es ihren eigenen Interessen nützt“ bzw. – vor dem zweiten Ordnungsruf – ergänzend erklärt hatte, dass sie „[sich] in die Nähe antisemitischer Fahrwasser [begebe]“, „für Falschheit und moralischen Bankrott steh[e]“ und sie als „erbärmlich“ bzw. „unappetitlich[]“ bezeichnet hatte. Dass der amtierende Sitzungspräsident in diesem Kontext bezweifelt hat, dass es dem Antragsteller mit den Antisemitismus-Vorwürfen vorrangig um eine sachliche Auseinandersetzung in der parlamentarischen Debatte ging, und dass er die dafür gebotene Sachlichkeit vermisst hat, erscheint noch vertretbar.

Den nachträglichen Ausführungen des Antragstellers dazu, auf welche Tatsachengrundlage er seine zugrundeliegenden Annahmen stützt, kann für die hier allein maßgebliche Frage keine Bedeutung zukommen, weil es maßgeblich auf den Zeitpunkt der Ordnungsrufe ankommt.

Ebenso wenig dringt der Antragsteller mit seinem Einwand durch, dass er aufgrund der Unterbrechung durch den zweiten Ordnungsruf an einer weiteren sachlichen Einbettung der beanstandeten Stellungnahme gehindert worden sei. Denn auch die Bewertung dieser zweiten Äußerung als im Wesentlichen gleichartig pauschaler Vorwurf und aus diesem Grunde gleichermaßen ordnungsverletzend lässt sich mit Blick auf die Ähnlichkeit ihrer Einbindung noch hinreichend nachvollziehen.

(2) Der Ausspruch der Ordnungsrufe stellt sich gemessen an dem damit ersichtlich verfolgten Zweck, das Debattenniveau zur Sachlichkeit zurückzuführen, auch nicht als unangemessen dar. Mit ihnen wurde dem Antragsteller insbesondere nicht die Möglichkeit

genommen, weiter zur Sache auszuführen und seinen inhaltlichen Standpunkt mit der von der Sitzungsleitung erkennbar vermissten Sachlichkeit zum Ausdruck zu bringen. Dies gilt auch für den zweiten Ordnungsruf. Insofern merkt der Antragsteller zwar zu Recht an, dass mit diesem Ordnungsruf – bzw. genauer: mit der dabei erfolgten Androhung einer künftigen Wortentziehung – eine Intensivierung der Steuerungswirkung des Ordnungsrufs einherging, da ein weiterer Ordnungsruf nach § 47 GO HmbBÜ zugleich einen Entzug seines Rederechts bewirkt hätte, gegen den er sich erst nachträglich im Einspruchsverfahren hätte zur Wehr setzen können. Es hätte dem Antragsteller allerdings freigestanden, die von ihm behauptete Ausrichtung seiner Rede an der vorausgegangenen Beanstandung deutlicher zum Ausdruck zu bringen und dadurch das naheliegende Risiko einer – wie unter (1) dargelegt noch nachvollziehbaren – Wahrnehmung als Wiederholungsfall zu reduzieren. Dies gilt insbesondere unter Berücksichtigung des Umstandes, dass er bereits zu Beginn seines Redebeitrags mit Verweis auf den parlamentarischen Sprachgebrauch formlos ermahnt worden war.

cc) Auch im Übrigen bestehen keine Anhaltspunkte für eine parteiische Anwendung der Ordnungsrufe. Insbesondere ist nicht zu erkennen, dass die Parteizugehörigkeit des amtierenden Sitzungspräsidenten – wie der Antragsteller meint – eine Rolle gespielt hätte oder dass entsprechenden Redebeiträgen anderer Abgeordneter anders begegnet worden wäre. Dieser Einwand ist im Hinblick darauf, dass er im Vergleich mit anderen in der Hamburgischen Bürgerschaft erteilten Ordnungsrufen zu betrachten wäre, nicht hinreichend substantiiert (vgl. dazu VerfGH Baden-Württemberg, Urt. v. 30.4.2021, 1 GR 5/20, LVerfGE 32, 28, juris Rn. 114).

III. Im vorliegenden Organstreitverfahren werden Kosten nicht erhoben (§ 66 HVerfGG). Anlass für die Anordnung einer Erstattung der notwendigen Auslagen besteht nicht (vgl. § 67 Abs. 3 HVerfGG).

IV. Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

Voßkühler

Berger

Boysen

Gericke

Karthus

Kreth

Lambiris

Tully

Verheyen

HVerfG 3/23

Sondervotum des Richters Tully nach § 27 GO HmbVerfG

I.

Das Gericht versagt dem Abgeordneten Walczak in seinem Organstreitverfahren gegen die Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft wegen zweier vom Plenum der Bürgerschaft bestätigter Ordnungsrufe des amtierenden Sitzungspräsidenten den Erfolg. Ich vermag mich der Entscheidung im Ergebnis, aber nicht in allen Teilen der Begründung anzuschließen.

II.

Meines Erachtens nimmt die Entscheidung nicht hinreichend Bedacht auf die Funktion und die rechtliche Qualität des parlamentarischen Einspruchsverfahrens. Sie übersieht, dass erst die Rückführung der Entscheidung der Bürgerschaftspräsidentin auf die gesamte Bürgerschaft der Ahndung eine mit Blick auf die reduzierte verfassungsgerichtliche Kontrolldichte hinreichende Legitimationsgrundlage verschafft (dazu unten 1). Daran knüpfen aus hiesiger Sicht entscheidende prozessuale Folgen mit Blick auf den richtigen Antragsgegner des Organstreitverfahrens an (dazu unten 2).

1. Schlechthin konstitutiv für das Parlament ist seine Ordnungsautonomie. Seine Mitglieder geben sich ihre eigene Geschäftsordnung. Im Rahmen dieser Autonomie kann das Parlament – hier die Hamburgische Bürgerschaft – seine Ordnungspflichten delegieren und tut dies regelmäßig auf die Bürgerschaftspräsidentin (vgl. § 27 GO HmbBÜ zur Sitzungsleitung; § 46 bis 49 GO HmbBÜ in Bezug auf die Ordnungsmittel gegen Abgeordnete). Daneben sind der Bürgerschaftspräsidentin von Verfassungs wegen originäre Rechte übertragen (Hausrecht, Polizeirecht, Dienstrecht, etc., vgl. Art. 18 Abs. 2 und 3 HV.).

Zwar übt die Bürgerschaftspräsidentin auch die nichtoriginären, nur im Wege der Delegation erworbenen Rechte in eigener Verantwortung und unabhängig aus (so auch das Urteil hier; vgl. für das Bundesrecht BVerfG, Beschl. vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18, Rn. 38 m.w.N.). Träger und Inhaber der delegierten Ordnungsgewalt ist aber insoweit nicht die Bürgerschaftspräsidentin, sondern das

Plenum selbst (vgl. für das Bundesrecht BVerfG, a.a.O.). Diese gehört zu den traditionellen Bereichen der Geschäftsordnungsautonomie und steht der Bürgerschaftspräsidentin als sitzungsbezogene Kompetenz gerade nicht in vollem Umfang originär zu, sondern ist, jedenfalls was die Mitglieder des Parlaments anbelangt, durch die Bürgerschaft lediglich "in ihre Hände gelegt" (vgl. zum Bundesrecht BVerfG, a.a.O.).

Dem entspricht es, dass der Abgeordnete, der von einem Ordnungsruf oder anderen Ordnungsmitteln betroffen ist, gemäß § 49 der GO HmbBÜ Einspruch zum Plenum erheben kann. Dass die Bürgerschaft über den Einspruch entscheidet, ist Ausdruck des Umstandes, dass sie weiterhin Trägerin der durch die Verfassung vermittelten und in der Geschäftsordnung ausgestalteten Ordnungsgewalt bleibt. Damit korrespondiert, dass das Plenum in seiner Entscheidungsbefugnis nicht eingeschränkt ist; es ist an die vorgängige Entscheidung der Bürgerschaftspräsidentin nicht gebunden. Die Entscheidung über den Einspruch stellt sich damit als die originäre Plenumsentscheidung und wesentliches funktionell-normatives Element des Meinungsbildungs- und Diskursprozesses im Parlament dar (vgl. zum Bundesrecht BVerfG, a.a.O.).

Zwar entscheidet die Bürgerschaft nach § 49 Satz 2 GO HmbBÜ „ohne Beratung“ über den Einspruch, das Verfahren gibt aber jedem einzelnen Abgeordneten die Möglichkeit, mit zeitlichem Abstand zur „Hitze des Gefechts“ innezuhalten und zu reflektieren, ob das Ordnungsmittel notwendig und angemessen war. Insbesondere kann jeder einzelne Abgeordnete für sich vor seinem Gewissen prüfen, ob er in vergleichbarer Situation auch einen Ordnungsruf gegen sich selbst akzeptieren würde. Zugleich eröffnet dieses Prozedere die dynamische Fortentwicklung der Begriffe der „Ordnung“ und der „Würde“ der Bürgerschaft aus ihrer Mitte heraus. Nur die dieserart herbeigeführte Entscheidung des gesamten Parlaments über die Ordnungsmaßnahme der Bürgerschaftspräsidentin, die mit derselben Mehrheit erfolgt, mit der auch etwa die Geschäftsordnung geändert werden könnte, und die sich die Entscheidung damit wieder „in ihre eigenen Hände“ nimmt, erlaubt es, die verfassungsgerichtliche Prüfung auf die Einhaltung nur der äußersten Grenzen zu beschränken.

Dies erhellt sich etwa mit einem Seitenblick auf die Ausübung des qua Verfassung originär der Bürgerschaftspräsidentin übertragenen Hausrechts gegen Dritte oder auf

die Ordnungsbestimmungen gegen Nichtmitglieder (vgl. § 51 GO HmbBÜ). Bei einer verwaltungsgerichtlichen Anfechtung einer Maßnahme des Hausrechts der Bürgerschaftspräsidentin würde kein derart weiter Beurteilungs- und Ermessensspielraum eingeräumt, wie ihn das Gericht – zu Recht – bei Ordnungsmaßnahmen gegen Abgeordnete zubilligt. Hier mit „utmost judicial self-restraint“ vorzugehen, lässt sich aber nur daraus legitimieren, dass die Entscheidung der Bürgerschaftspräsidentin vollumfänglich rechtlich durch die Bürgerschaft überprüfbar ist und so ein unmittelbar verfassungsrechtliches Korrektiv durch den originären Inhaber der Ordnungsgewalt erfährt.

Soweit das Gericht und auch andere Landesverfassungsgerichte (vgl. z.B. nur Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, Beschl. vom 28. August 2019 – 189/18, Rn. 20 m.w.N.) die Einspruchsentscheidung des Plenums im Wesentlichen nur als Ausdruck der Übernahme politisch-parlamentarischer Verantwortung für die Ordnungsrufe des Präsidenten qualifizieren – und sie damit rechtlich verzweigen – übersehen sie meines Erachtens, dass in dieser Parlamentsentscheidung die eigentliche legitimatorische Grundlage für die Ahndung des Parlamentsmitglieds liegt. Sie ist deshalb auch regelhaft Voraussetzung eines im Organstreitverfahren anzuerkennenden Rechtsschutzinteresses.

2. Ist mithin die Bürgerschaft selbst rechtlich letztverantwortlich für die erfolgte Ordnungsmaßnahme, so ist sie auch der richtige Adressat des Organstreitverfahrens, wenn und soweit sie über den Einspruch entschieden hat (vgl. lediglich zur gegenteiligen Verfahrenskonstellation, in der gerade nicht über einen Einspruch entschieden worden war, BVerfG, Beschl. vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18 und vorgehend BVerfG, Beschl. vom 8. Juni 1982 – 2 BvE 2/82, BVerfGE 60, 374). Die Inanspruchnahme allein der Präsidentin ist daher der falsche prozessuale Weg. Der Antrag des Abgeordneten Walzcak hätte als unzulässig verworfen werden müssen.