Oberverwaltungsgericht NRW, 15 B 893/22

Datum:	14.11.2022
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	15. Senat
Entscheidungsart:	Beschluss
Aktenzeichen:	15 B 893/22
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:2022:1114.15B893.22.00

Vorinstanz:	Verwaltungsgericht Arnsberg, 12 L 421/22
Schlagworte:	Äußerungsbefugnisse Kommunaler Hoheitsträger Recht auf Chancengleichheit Neutralitätsgebot
Normen:	GG Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 21 Abs. 1; GG Art. 28 Abs. 2 Satz 1; LVerfG NRW Art. 78

Leitsätze:

1.
Soweit der Inhaber eines öffentlichen Amtes am politischen Meinungskampf zwischen den politischen Parteien teilnimmt, muss er zur Wahrung der Chancengleichheit der Parteien jeden Rückgriff auf die mit dem Amt verbundenen Mittel und Möglichkeiten unterlassen. Nimmt der Amtsinhaber für sein Handeln die Autorität des Amtes oder die damit verbundenen Ressourcen in spezifischer Weise in Anspruch, ist dieses Handeln im Verhältnis zu den politischen Parteien dem Neutralitätsgebot unterworfen (wie BVerfG, Urteil vom 15. Juni 2022 - 2 BvE 4/20, 2 BvE 5/20 -, juris Rn. 74, 78, Beschluss vom 7. November 2015 - 2 BvQ 39/15 -, juris Rn. 9).

2.
Die amtliche Äußerung eines Bürgermeisters, mit der er seine Unterstützung einer privaten Initiative zum Ausdruck bringt, die das Betreiben eines Bürgerbüros einer politischen Partei in seiner Stadt verhindern will, verstößt gegen das Neutralitätsgebot.

Tenor:

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg vom 12. Juli 2022 wird teilweise geändert.

Die Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung bis zum Abschluss des Hauptsachverfahrens verpflichtet, den Artikel vom 0. April 2022 „Petition übergeben - Kein Platz in I. für Rechtsextremismus“ von der städtischen Internetseite zu entfernen.

Im Übrigen wird die Beschwerde zurückgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens in beiden Instanzen werden gegeneinander aufgehoben.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,- Euro festgesetzt.

G r ü n d e : 1

I. 2

Die Antragstellerin wendet sich gegen Äußerungen, die der Bürgermeister der Antragsgegnerin im Zusammenhang mit der Entgegennahme einer - auf eine Online-Petition bezogenen - Unterschriftensammlung getätigt hat und die in einem auf der städtischen Internetseite veröffentlichten Artikel wiedergegeben werden. Mit der Petition werden der Bürgermeister und der Rat der Antragsgegnerin aufgefordert, die Ansiedlung eines Bürgerbüros der Antragstellerin in der Stadt I. zu verhindern. Der veröffentlichte Artikel vom 0. April 2022 lautet wie folgt: 3

„Petition übergeben 4

Kein Platz in I. für Rechtsextremismus 5

P. C. übergibt Unterschriftensammlung an Bürgermeister L. L1. 6

‚Nein zu Nazis‘ – unter diesem Appell hat P. C. aus I. eine Online-Petition gegen das Büro einer rechtsextremen Partei in der I1. Stadtmitte gestartet. Der sogenannte , Z.‘ hat dort ein Gebäude angemietet und möchte dieses kaufen. Gemeinsam mit seinen Mitstreiterinnen und Mitstreitern hat P. C. am 0. April die Unterschriftensammlung an Bürgermeister L. L1. übergeben. 7

Der Initiator informierte bei der Übergabe ausführlich über die Gründe, warum er diese Aktion gestartet hatte. Innerhalb etwa einer Woche haben sich im Internet unter https:// a. de/ -in-I. bereits fast 5.000 Menschen seinem Appell zum ‚Nein zu Nazis‘ angeschlossen, hauptsächlich Einwohner von I. . 8

Bürgermeister L. L1. nahm die Unterschriftensammlung mit großer Anerkennung entgegen: ‚Ich bin sehr beeindruckt von dieser Petition und den mittlerweile rund 5.000 Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern. Die Menschen in unserer Stadt setzen damit ein 9

klares Zeichen gegen Rechtsextremismus und treten nationalsozialistischem Gedankengut entschieden entgegen. Leider ist dies heutzutage wieder notwendiger denn je. Wohin nationalistisches Denken führt, erfahren wir zurzeit sehr schmerzhaft beim Krieg gegen die Ukraine.‘

Klar machte der Verwaltungschef auch, dass I. anders denkt: ‚Unsere Stadt und die Menschen, die hier wohnen, stehen demgegenüber für europäisches Denken, Weltoffenheit, Toleranz und Vielfalt. Dabei nenne ich auch bewusst I. als »sicheren Hafen« für Flüchtlinge aus aller Welt.‘ 10

Sein Fazit: ‚Unsere Stadt hat keinen Platz für Rassismus und Intoleranz! Aber unsere Stadt hat Platz für Menschen in Not, wie zurzeit die Flüchtlinge aus der Ukraine.‘ 11

Die Petition sieht L. L1. als Auftrag, sich als Mensch und Bürgermeister I2. mit allen verfügbaren Mitteln für Toleranz und Hilfsbereitschaft als hohe Güter einzusetzen. 12

Praktisch wird die Stadt I. alle rechtsstaatlichen Möglichkeiten ausschöpfen, um das Vorkaufsrecht für das Gebäude auszuüben, wenn der Rat der Stadt I. in seiner Sitzung am 6. April einen entsprechenden Beschluss fasst. ‚Wie das Baugesetzbuch hierzu festschreibt, streben wir für das Haus eine Nutzung zum Wohl der Allgemeinheit an. Hierbei denke ich besonders an die vielen schon eingetroffenen und noch zu erwartenden Flüchtlinge aus der Ukraine‘, so L. L1. . 13

Der Bürgermeister betont abschließend: ‚Ich bedanke mich für die sehr große Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger in den vergangenen Wochen. Für die Zukunft bitte ich um das Vertrauen der Menschen in unsere Arbeit und unseren Rechtsstaat.‘ 14

Darauf setzen auch P. C. und seine Unterstützerinnen und Unterstützer.“ 15

Die Antragstellerin hat am 00. April 2022 unter Verweis auf einen Verstoß gegen das ihr als politische Partei zustehende Recht auf Chancengleichheit beim Verwaltungsgericht um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht und wörtlich beantragt, 16

der Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung bis zum Abschluss des Hauptsachverfahrens untersagt, 17

die Online-Petition des Herrn P. C. „gegen das Bürgerbüro‘ der rechtsextremen Partei ‚der . Z.‘ in I. “, wie geschehen unter https://www.I. .de/ -Kein-Platz-in-I. Rechtsextremismus. 18

sowie 19

die Verlinkung auf die Veröffentlichung der Online-Petition unter https:// in-I. 20

zu verbreiten und/oder verbreiten zu lassen 21

und 22

sich in Bezug auf die Online-Petition des Herrn P. C. „Gegen das ‚Bürgerbüro‘ der rechtsextremen Partei ‚der. Z. ‘ in I. “ unter https:// . wörtlich oder sinngemäß wie folgt darüber zu äußern: 23

„Ich bin sehr beeindruckt von dieser Petition und den mittlerweile rund 5.000 Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern.“ 24

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes abgelehnt. Mit der Beschwerde verfolgt die Antragstellerin ihre erstinstanzlichen Anträge weiter. 25

II. 26

Die Beschwerde hat nur in dem tenorierten Umfang Erfolg. Insoweit führen die in der Beschwerdebegründung dargelegten Gründe zu einer Änderung der angefochtenen Entscheidung. 27

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Dabei sind sowohl die tatsächlichen Voraussetzungen des zu Grunde liegenden materiellen Anspruchs (Anordnungsanspruch) als auch die Notwendigkeit einer vorläufigen Regelung (Anordnungsgrund) glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2, § 294 ZPO). 28

1. Die Antragstellerin begehrt der Sache nach zunächst erfolgreich die Entfernung des Artikels zur Übergabe der Petition von der städtischen Internetseite. 29

a) Dieses Begehren kann die Antragstellerin auf den öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigungsanspruch stützen. Er verpflichtet zur Herstellung des früheren Zustands und setzt voraus, dass durch hoheitlichen Eingriff in ein subjektiv-öffentliches Recht aus einfachgesetzlichen Vorschriften oder Grundrechten ein rechtswidriger Zustand geschaffen wurde, der fortdauert. Diese Voraussetzungen sind hier gegeben. 30

aa) Als subjektives Recht der Antragstellerin ist (jedenfalls) das Recht der Partei auf Chancengleichheit aus Art. 3 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 21 Abs. 1 GG durch den streitgegenständlichen Artikel berührt. In das Recht politischer Parteien aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG, gleichberechtigt am Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes teilzunehmen, wird eingegriffen, wenn Staatsorgane als solche im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit parteiergreifend zugunsten oder zulasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern in den Wahlkampf einwirken. 31

Vgl. BVerfG, Urteil vom 15. Juni 2022 - 2 BvE 4/20, 2 BvE 5/20 -, juris Rn. 73, Beschluss vom 7. November 2015 - 2 BvQ 39/15 -, juris Rn. 9; BVerwG, Urteil vom 13. September 2017 - 10 C 6.16 -, juris Rn. 24 m. w. N. 32

Diese Schranke gilt nicht nur im Wahlkampf, sondern weitergehend auch für den politischen Meinungskampf und -wettbewerb im Allgemeinen. Soweit ein Amtsinhaber am politischen Meinungskampf zwischen den politischen Parteien teilnimmt, muss zur Wahrung der Chancengleichheit dieser Parteien sichergestellt sein, dass ein Rückgriff auf die mit dem Amt verbundenen Mittel und Möglichkeiten unterbleibt. Nimmt der Amtsinhaber für sein Handeln die Autorität des Amtes oder die damit verbundenen Ressourcen in spezifischer Weise in Anspruch, ist dieses Handeln im Verhältnis zu den politischen Parteien dem Neutralitätsgebot unterworfen. 33

Vgl. BVerfG, Urteil vom 15. Juni 2022 - 2 BvE 4/20, 2 BvE 5/20 -, juris Rn. 74, 78, Beschluss vom 7. November 2015 - 2 BvQ 39/15 -, juris Rn. 9, BVerwG, Urteil vom 13. September 2017 - 10 C 6.16 -, juris Rn. 24. 34

Amtsautorität wird dabei in Anspruch genommen, wenn der Amtsinhaber sich durch amtliche Verlautbarungen etwa in Form offizieller Publikationen, Pressemitteilungen oder auf offiziellen Internetseiten seines Geschäftsbereichs erklärt. 35

Vgl. BVerfG, Urteile vom 15. Juni 2022 - 2 BvE 4/20, 2 BvE 5/20 -, juris Rn. 81, und vom 16. Dezember 2014 - 2 BvE 2/14 -, juris Rn. 57. 36

bb) Ausgehend davon greifen die in dem Artikel wiedergegebenen Äußerungen des Bürgermeisters der Antragsgegnerin in das Recht auf Chancengleichheit der Antragstellerin ein. Bei den dortigen Zitaten handelt es sich zunächst um eine hoheitliche Äußerung, weil der Bürgermeister sie explizit in amtlicher Eigenschaft - als Repräsentant der Antragsgegnerin - getätigt und damit die Amtsautorität des Bürgermeisters für diese Äußerung in Anspruch genommen hat. Außerdem hat er die mit seinem Amt verbundenen Ressourcen in spezifischer Weise genutzt, indem der Artikel auf der Homepage der Antragsgegnerin veröffentlicht worden ist. 37

Die Äußerungen haben ferner einen Bezug zur Antragstellerin und bringen in ihrer Gesamtschau eine gegen die Antragstellerin gerichtete Zielsetzung zum Ausdruck. Sie stehen im Zusammenhang mit der Übergabe einer Petition, mit der der Bürgermeister dazu aufgefordert wird, die Einrichtung eines Bürgerbüros der Antragstellerin zu verhindern. In der Petition heißt es, mit der Einrichtung eines solchen Bürgerbüros stünden alle demokratischen Werte in Frage und würden von den Angehörigen der Antragstellerin mit Füßen getreten. Weiter: „Lassen Sie das nicht zu! Geben Sie diesem braunen Mob keine Chance ihre braunen Lügen in unserer schönen Stadt zu verbreiten.“ 38

Bei der Erfassung ihres Aussagegehalts muss eine beanstandete Äußerung ausgehend von dem Verständnis eines unbefangenen Durchschnittslesers und dem allgemeinen Sprachgebrauch stets in dem Gesamtzusammenhang beurteilt werden, in dem sie gefallen ist. Sie darf nicht aus dem sie betreffenden Kontext herausgelöst und rein isoliert betrachtet werden. 39

Ständige Rspr. des BGH, vgl. Urteil vom 18. November 2014 - VI ZR 76/14 -, juris Rn. 19, m. w. N.; siehe zur Maßgeblichkeit des Gesamtzusammenhangs auch BVerfG, Urteil vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris Rn. 31. 40

Die im Artikel in Bezug genommene Petition enthält in ihrer Begründung eindeutig ein negatives Werturteil über die Antragstellerin verbunden mit der Zielsetzung, deren Aktivitäten im Gebiet der Antragsgegnerin zu erschweren bzw. zu verhindern. Zwar hat der Bürgermeister sich die Petition und insbesondere deren Text in dem streitgegenständlichen Artikel nicht ausdrücklich zu Eigen gemacht oder sonst selbst eindeutig abschätzige Äußerungen über die Antragstellerin getätigt. Es ist ihm selbstredend auch nicht verwehrt, sich als Amtsinhaber für Demokratie, Toleranz und Rechtsstaatlichkeit einzusetzen. Seine Äußerungen sind aber in ihrer Gesamtschau dahingehend zu verstehen, dass er die Petition und deren explizit gegen die Antragstellerin gerichtetes Anliegen jedenfalls im Grundsatz befürwortet und unterstützt. Dies wird insbesondere durch die Aussagen deutlich, in denen es heißt: „Bürgermeister L. L1. nahm die Unterschriftensammlung mit großer Anerkennung entgegen: ‚Ich bin sehr beeindruckt von der Petition und den mittlerweile rund 5.000 Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern. Die Menschen in unserer Stadt setzen damit ein klares Zeichen gegen Rechtsextremismus und treten nationalsozialistischem Gedankengut entschieden entgegen‘.“ Die darin zum Ausdruck kommende Unterstützung des Bürgermeisters für das Bestreben, ein Bürgerbüro der Antragstellerin in der Stadt zu verhindern, ist geeignet, deren Position im politischen Meinungskampf zu beeinträchtigen. 41

cc) Mit der Verbreitung des Artikels hat der Bürgermeister der Antragsgegnerin einen rechtswidrigen Zustand geschaffen, weil es dem dargelegten Eingriff an einer Rechtfertigung fehlt. 42

(1) Die Rechtmäßigkeit amtlicher Äußerungen eines Hoheitsträgers mit Eingriffsqualität setzt zunächst voraus, dass dieser im Rahmen der ihm zugewiesenen Aufgaben handelt. 43

Insbesondere zum Kommunalrecht vgl. BVerwG, Urteil vom 13. September 2017 - 10 C 6.16 -, juris Rn. 16 ff.; OVG NRW, Beschluss vom 12. Juli 2005- 15 B 1099/05 -, juris Rn. 15, 17. 44

Staatliche - d. h. im gegebenen Zusammenhang auch kommunale - Öffentlichkeitsarbeit ist nicht nur zulässig, sondern auch notwendig, um den Grundkonsens im demokratischen Gemeinwesen lebendig zu erhalten. Hierbei handelt es sich um eine Aufgabe der Staatsleitung als Bestandteil der Staatsaufgaben, die, ohne dass es dazu einer besonderen gesetzlichen Eingriffsermächtigung bedürfte, hoheitliches Informationshandeln legitimieren kann. Unter dieses fällt namentlich die Darlegung und Erläuterung der Politik hinsichtlich getroffener Maßnahmen und künftiger Vorhaben angesichts bestehender oder sich abzeichnender Probleme sowie die sachgerechte, objektiv gehaltene Information über die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar betreffende Fragen und wichtige Vorgänge auch außerhalb oder weit im Vorfeld der eigenen gestaltenden politischen Tätigkeit. Daraus folgt für einen kommunalen Amtsträger wie einen Bürgermeister im Rahmen der Aufgabenzuweisung gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, Art. 78 LVerfG NRW, § 2 GO NRW i. V. m. § 40 Abs. 2 Satz 1, § 62 Abs. 1, § 63 Abs. 1 GO NRW eine prinzipielle Befugnis zu kommunalpolitischen Stellungnahmen, d. h. eine Äußerungsbefugnis zu allen Themen, welche die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft betreffen. Aufgrund dieser Aufgabenbeschreibung sind den Gemeinden alle Angelegenheiten zur Regelung zugewiesen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln und auf sie einen spezifischen Bezug haben, mithin den Gemeindeeinwohnern und -einwohnerinnen gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der Gemeinde betreffen. 45

Vgl. BVerwG, Urteil vom 13. September 2017 - 10 C 6.16 -, juris Rn. 16 ff. 46

Hiervon ausgehend hat der Antragsgegner den ihm durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und seine Organkompetenz zugewiesenen Rahmen eingehalten. Die Äußerungen hatten einen spezifischen Bezug zur örtlichen Gemeinschaft; sie bezogen sich auf die oben dargestellte Online-Petition, die ihren Ausgangspunkt in der Eröffnung eines Bürgerbüros der Antragstellerin in der Stadt hatte und den Bürgermeister dazu aufrief, dies zu verhindern. 47

(2) Allerdings verstieß der Bürgermeister der Antragsgegnerin mit seinen Äußerungen gegen die rechtlichen Grenzen seiner Äußerungsbefugnis in Gestalt des Neutralitätsgebots, dem grundsätzlich auch Amtsträger auf kommunaler Ebene unterworfen sind. Ob darüber hinaus das - die Äußerungsbefugnis ebenfalls begrenzende - Sachlichkeitsgebot verletzt wird, kann deshalb dahinstehen. 48

Wie gezeigt hat sich der Bürgermeister in seiner amtlichen Funktion parteiergreifend zu Lasten der Antragstellerin geäußert und damit Einfluss auf deren Position im politischen Meinungskampf ausgeübt. Der Umstand, dass die Antragstellerin - worauf das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen hat - der nachrichtendienstlichen Beobachtung nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über den Verfassungsschutz in Nordrhein-Westfalen (Verfassungsschutzgesetz Nordrhein-Westfalen - VSG NRW) unterliegt, ändert vorliegend nichts an dem Verstoß gegen das Neutralitätsgebot durch die Antragsgegnerin. Die in Rede stehende Norm ermöglicht die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere 49

von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen über Bestrebungen, die gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziel haben. Nach Auffassung der nordrhein-westfälischen Verfassungsschutzbehörde propagiert die Antragstellerin ein rechtsextremistisches Staats- und Gesellschaftsbild, greift insbesondere völkisch-nationalistische Elemente des historischen Nationalsozialismus auf und stellt sich inhaltlich und stilistisch weitgehend in die Tradition der Nationalsozialisten.

Vgl. Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (IM NRW), Verfassungsschutzbericht des Landes Nordrhein-Westfalen über das Jahr 2021 (Verfassungsschutzbericht NRW 2021), S. 68 ff., 73, abrufbar unter: <www.im.nrw> (zuletzt abgerufen am 14. November 2022). 50

Das Bundesministerium des Inneren qualifiziert die ideologischen Aussagen der Antragstellerin als nationalsozialistisch, antisemitisch und rassistisch geprägt. Die fundamental ablehnende Haltung der Antragstellerin gegenüber dem demokratischen Rechtsstaat komme in ihrer politischen Agitation deutlich zum Ausdruck, insbesondere bei den mit aggressiver Rhetorik vorgetragenen Themen Asyl und Zuwanderung. 51

Vgl. Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI), Verfassungsschutzbericht 2021, S. 96, abrufbar unter: <www.bmi.bund.de> (zuletzt abgerufen am 14. November 2022). 52

Da es sich bei der Antragstellerin trotz allem nicht um eine nach Art. 21 Abs. 2 GG vom Bundesverfassungsgericht verbotene politische Partei handelt, kann sie sich im Ausgangspunkt auf die Gewährleistungen aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GG berufen. Dieses Recht wird zwar dann nicht verletzt, wenn die mit dem Recht zum Verbotsantrag ausgestatteten obersten Verfassungsorgane (vgl. § 43 Abs. 1 BVerfGG), statt von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, zunächst versuchen, eine Partei, die sie für verfassungswidrig halten, durch eine mit Argumenten geführte politische Auseinandersetzung in die Schranken zu verweisen. Dabei vorgenommene Einschätzungen politischer Parteien als verfassungsfeindlich werden erst unzulässig, wenn sie auf sachfremden Erwägungen beruhen und den Anspruch der betroffenen Partei auf gleiche Wettbewerbschancen willkürlich beeinträchtigen. 53

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. Oktober 1975- 2 BvE 1/75 -, juris Rn. 16 ff.; ferner Urteile vom 15. Juni 2022 - 2 BvE 4/20, 2 BvE 5/20 -, juris Rn. 116, und vom 16. Dezember 2014 - 2 BvE2/14 -, juris Rn. 47 f. 54

Der Bürgermeister der Antragsgegnerin dürfte daraus indes nichts für sich herleiten können. Denn er zählt nicht zu den im Parteiverbotsverfahren antragsberechtigten Verfassungsorganen. Zudem beschränkt sich die beanstandete Äußerung auch nicht auf eine Auseinandersetzung mit den von der Antragstellerin vertretene Positionen oder Strategien oder deren Bewertung als verfassungsfeindlich. Der Bürgermeister hat vielmehr die Unterstützung einer Initiative zum Ausdruck gebracht, die das Betreiben eines Bürgerbüros der Antragstellerin in seiner Stadt verhindern will. 55

dd) Der rechtswidrige Zustand dauert auch nach wie vor an, weil der Artikel weiterhin auf der städtischen Internetseite abrufbar ist. 56

57

b) Die Antragstellerin hat in Bezug auf den bestehenden Folgenbeseitigungsanspruch auch einen Antragsgrund glaubhaft gemacht. In diesem Zusammenhang kann offen bleiben, ob aus dem Umstand, dass das Begehren der Antragstellerin - wegen der mit zunehmendem Zeitabstand sinkenden Relevanz des streitgegenständlichen Berichts auf der städtischen Internetseite - faktisch auf eine jedenfalls zeitweise Vorwegnahme der Hauptsache hinausläuft, erhöhte Anforderungen an den Anordnungsgrund folgen und eine einstweilige Anordnung hier nur zulässig ist, wenn eine Versagung vorläufigen Rechtsschutzes die Antragstellerin schwer und unzumutbar belasten würde.

So OVG NRW, Beschlüsse vom 22. Oktober 2021- 15 B 1135/21 -, juris Rn. 10, und vom 26. Februar 2018 - 15 B 19/18 -, juris Rn. 40. 58

Letzteres ist der Fall. Die Dringlichkeit resultiert daraus, dass der Artikel nach wie vor auf der Homepage der Antragsgegnerin abrufbar ist und damit noch immer Einfluss auf die politische Willensbildung der Leserschaft nehmen kann. Die Antragsgegnerin ist nicht bereit, ihn (einstweilen) von der Homepage zu löschen. Die Antragstellerin hätte daher ohne den Erlass der einstweiligen Anordnung die Rechtsverletzung bis auf weiteres hinzunehmen. Dies erscheint auch insofern nicht zumutbar, weil die (inzwischen auch gerichtliche) Auseinandersetzung zwischen der Antragsgegnerin und der Antragstellerin über die (baurechtlich) zulässige Nutzung des Bürgerbüros aktuell andauert und Gegenstand von Berichterstattung in der Presse ist. 59

Die Dringlichkeit einer vorläufigen Regelung entfällt entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin nicht aufgrund Zeitablaufs. Denn die streitgegenständliche Äußerung ist - wie ausgeführt - aktuell weiterhin auf der Homepage der Antragsgegnerin abrufbar. Auch der Umstand, dass der Artikel aufgrund der Veröffentlichung neuer Beiträge immer weiter nach unten verschoben wird, auf diese Weise in den Hintergrund gerät und allenfalls noch zufällig gelesen wird, lässt den Anordnungsgrund nicht entfallen. Denn er kann jederzeit durch eine entsprechende Bezugnahme wieder aktualisiert und damit unter die vorderen Meldungen verschoben werden. 60

Vgl. Hess. VerwGH, Beschluss vom 11. Juli 2017- 8 B 1144/17 -, juris Rn. 38 f. 61

Im Übrigen kann auch eine Presseberichterstattung das (erneute) Interesse am Abruf des Artikels bewirken. Schließlich steht die Dringlichkeit nicht deshalb in Frage, weil die Antragstellerin den gerichtlichen Eilantrag erst etwa drei Wochen, nachdem sie von dem Artikel erfahren hatte, gestellt hat. Nach der von der Antragsgegnerin zitierten Entscheidung des Oberlandesgerichts Nürnberg ist die für das Wettbewerbsrecht und das Presserecht entwickelte Regelvermutung, dass ein Zuwarten von mehr als einem Monat dringlichkeitsschädlich ist, auch auf Verletzungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts zu übertragen. 62

Vgl. OLG Nürnberg, Beschluss vom 13. November 2018 - 3 W 2064/18 -, juris Rn. 21 ff. 63

Ungeachtet der Frage, ob dieser Rechtsprechung im Grundsatz zu folgen ist und selbige auch für einen Verstoß gegen das Recht politischer Parteien aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG Geltung beansprucht, war die Monatsfrist vorliegend noch nicht abgelaufen und spricht auch sonst nichts für eine „Selbstwiderlegung“ der Antragstellerin. 64

c) Der Artikel ist in Gänze zu entfernen. Zwar verstoßen nicht alle Aussagen des streitgegenständlichen Artikels für sich betrachtet gegen das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit; es ist aber nicht Sache des Gerichts, den Artikel auf die rechtmäßigen 65

Aussagen zu reduzieren und damit in seinen Sinnzusammenhang einzugreifen. Letztlich entstünde dadurch ein Beitrag, den die Antraggegnerin bzw. ihr Bürgermeister so nicht verfasst haben.

2. Die Antragstellerin hat demgegenüber keinen Anspruch auf Unterlassung der weiteren (anderweitigen) Verbreitung des Artikels. Ein entsprechender öffentlich-rechtlicher Abwehr- und Unterlassungsanspruch setzt neben einer Rechtsverletzung durch eine rechtswidrige Beeinträchtigung (grund-)rechtlich geschützter Positionen der Betroffenen - die hier bereits festgestellt wurde, s. o. unter 1. a) - zusätzlich voraus, dass die Gefahr einer Wiederholung des rechtswidrigen Eingriffs droht. 66

a) Daran fehlt es hier. Zwar gilt im Grundsatz, dass weitere diesbezügliche Eingriffe bereits dann drohen, wenn schon eine Beeinträchtigung stattgefunden hat. Denn im Regelfall wird die Behörde ihre Maßnahmen für rechtmäßig halten und keinen Anlass sehen, von diesen Abstand zu nehmen. 67

Vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2005 - 7 C 20.04 -, juris Rn. 34. 68

Allerdings kann nicht immer von einer bereits eingetretenen Beeinträchtigung auf die Gefahr zukünftig drohender Beeinträchtigungen geschlossen werden. Ein solcher Schluss kommt nicht in Betracht, wenn nach der Art der Störung oder auf Grund der Umstände des Falles eine Wiederholung vernünftigerweise nicht zu befürchten ist. Dabei sind die Gesamtumstände des jeweiligen Einzelfalles in den Blick zu nehmen. 69

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 2. Dezember 2008 - 13 E 1108/08 -, juris Rn. 3, und vom 26. Januar 2004 - 12 B 2197.03 -, juris Rn. 11. 70

Relevant sind insofern die Schwere des Eingriffs, die Umstände der Verletzungshandlung, der fallbezogene Grad der Wahrscheinlichkeit einer Wiederholung und die Motivation des Verletzenden. Die Weigerung der Antragsgegnerin bzw. des Bürgermeisters, eine rechtsverbindliche Unterlassungserklärung abzugeben, kann ein Indiz sein, nicht aber bereits für sich genommen das Vorliegen einer konkreten Wiederholungsgefahr begründen. 71

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 26. Januar 2004- 12 B 2197/03 - juris Rn. 11 ff.; Nds.OVG, Beschluss vom 25. Juli 2014 - 13 ME 97/14 -, juris Rn. 9. 72

Die Vermutung einer Wiederholung der Beeinträchtigung ist etwa dann widerlegt, wenn der Eingriff durch eine einmalige Sondersituation veranlasst wurde. 73

Vgl. Bay.VGH, Beschluss vom 22. Juli 2015 - 5 C 15.803 -, juris Rn. 13. 74

Ausgehend davon ist hier zu berücksichtigen, dass die Veröffentlichung des streitgegenständlichen Artikels auf ein konkretes Ereignis zurückging, nämlich die Übergabe der bereits gesammelten Unterschriften zur Online-Petition „Gegen das ‚Bürgerbüro' der rechtsextremen Partei ‚der . Z. ' in I. " an den Bürgermeister der Antragsgegnerin. Der Artikel befasst sich inhaltlich ausschließlich mit diesem Vorgang und der Thematik der Petition. Da die Unterschriftenübergabe ein einmaliger Vorgang war und das Anliegen der Petition nunmehr bereits dadurch erfüllt ist, dass der Rat der Antragsgegnerin die Geltendmachung eines Vorkaufsrechts für das Gebäude beschlossen hat, in dem das Bürgerbüro untergebracht ist, besteht kein Grund für die Annahme, der Bürgermeister der Antragsgegnerin werde diesen - zudem durch die aktuellen Entwicklungen in I. inhaltlich überholten - Artikel erneut veröffentlichen. 75

b) Soweit die Antragstellerin eine Verpflichtung der Antragsgegnerin begehrt, den Artikel nicht „verbreiten zu lassen“, besteht für eine Wiederholungsgefahr auch aus folgendem Grund kein Anhalt: Ausgangspunkt des Unterlassungsanspruchs, von dem aus sein Umfang zu bestimmen ist, ist die konkrete Verletzungshandlung bzw. der konkret bevorstehende Eingriff. Hat jemand eine Behauptung etwa nur verbreitet, kann ihm im Allgemeinen daher lediglich die Verbreitung untersagt werden. 76

Vgl. VG Köln, Beschluss vom 30. März 2017 - 4 L 750/17 -, juris Rn. 90 f. m. w. N. 77

Hier hat die Antragsgegnerin den streitgegenständlichen Artikel verbreitet. Es ist aber weder dargelegt noch sonst ersichtlich, dass sie darüber hinaus eine Verbreitung durch Dritte veranlasst hätte. Im Übrigen bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Antragsgegnerin dies beabsichtigt. 78

3. Durch die Löschung/Entfernung des streitgegenständlichen Artikels entfällt auch die darin enthaltene Verlinkung auf die Online-Petition unter <https:// -z. -in-I. >. Ein darüber hinausgehender Anspruch der Antragstellerin darauf, dass die Antragsgegnerin eine Direktverlinkung auf die Petition - unabhängig von deren inhaltlicher Einbettung - unterlässt, besteht nicht. Zwar dürfte nach den oben genannten Maßstäben auch mit der bloßen Verlinkung auf die Petition samt ihrer Begründung eine Verletzung des Rechts auf Chancengleichheit der Antragstellerin einhergehen, weil damit das Neutralitätsgebot verletzt wird [dazu a)]. Es fehlt aber auch insoweit an der erforderlichen Wiederholungsgefahr [dazu b)]. 79

a) Eine amtliche Information der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde darüber, dass die Petition an den Bürgermeister übergeben worden ist, dürfte ohne weiteres zulässig sein, wenn sie wertneutral gehalten ist. Dies gilt indes nicht für eine auf der städtischen Homepage erfolgte Verlinkung auf die Online-Petition, die die Verhinderung des Betriebs eines Bürgerbüros der Antragstellerin zum Ziel hat. Zwar geht mit der bloßen Verlinkung keine Bewertung durch einen Hoheitsträger einher. Gleichwohl verschafft der Bürgermeister der Online-Petition durch die Verlinkung eine erhöhte Reichweite, weil davon auszugehen ist, dass sich eine Vielzahl von Personen auf der städtischen Internetseite über aktuelle Entwicklungen informieren oder diese wegen sonstiger Anliegen besuchen und bei dieser Gelegenheit auf die Verlinkung aufmerksam werden. Eine weitergehende Information über die Petition, ihr Anliegen und ihre Gründe auf der Seite der Online-Petition sowie ggf. eine Unterzeichnung wird insbesondere dann erfolgen, wenn dies über eine Direktverlinkung möglich ist und nur eines Klicks bedarf. Mit der durch die Verlinkung von offizieller Stelle bewirkten erhöhten Verbreitung der Petition greift der Bürgermeister - angesichts ihres eindeutig gegen die Antragstellerin gerichteten Ziels - in den politischen Meinungskampf ein und beeinträchtigt die dortige Position der Antragstellerin. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass Direktverlinkungen im Internet allgemein üblich sind und die Leser der städtischen Internetseiten über eine Internetsuche ebenfalls in kurzer Zeit Zugriff auf die Online-Petition nehmen können. Mit der Einbettung des Links wird dieser Zugriff jedenfalls noch weiter erleichtert. 80

b) Auch insoweit fehlt es indes an einer Wiederholungsgefahr, weil die Übergabe der Unterschriften, anlässlich derer der Artikel einschließlich der Verlinkung veröffentlicht wurde, ein einmaliges Ereignis war, das sich nicht wiederholt. Auch sonst ist nicht ersichtlich, dass ein Anlass für eine nochmalige Verlinkung der Petition besteht, zumal man die Online-Petition zwar noch unterzeichnen kann, dort aber bereits vermerkt ist, dass die Forderung erfüllt ist und die Kampagne erfolgreich war. Es handelt sich danach insofern insgesamt um einen abgeschlossenen Sachverhalt. 81

Eine Wiederholungsgefahr in Bezug auf ein „Verbreitenlassen“ der Verlinkung besteht darüber hinaus auch aus den unter 1. b) bb) dargelegten Gründen nicht. 82

4. Die Antragstellerin hat schließlich auch keinen Anspruch darauf, dass der Bürgermeister der Antragsgegnerin es zukünftig unterlässt, sich in Bezug auf die Online-Petition des Herrn P. C. „Gegen das ‚Bürgerbüro‘ der rechtsextremen Partei ‚der . Z. ‘ in I. “ unter https://.de/ - z. -in-I. wörtlich oder sinngemäß zu äußern, dass er sehr beeindruckt von dieser Petition und den mittlerweile rund 5.000 Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern sei. 83

Hierbei ist bereits fraglich, ob mit der zitierten Aussage eine Rechtsverletzung verbunden ist. Isoliert betrachtet dürfte sie nicht als Unterstützung der Online-Petition und damit auch nicht als negatives Werturteil gegenüber der Antragstellerin zu verstehen sein. Allein mit dem Adjektiv „beeindruckt“ ist - wie die Antragstellerin selbst ausführt - keine Bewertung des zugrunde liegenden Sachverhalts als positiv oder negativ verbunden. „Beeindruckt“ steht vielmehr lediglich synonym für „von einem starken Eindruck betroffen“. 84

Vgl. Duden online, Stichwort „beeindruckt“, abrufbar unter https://www.duden.de/rechtschreibung/beeindruckt (zuletzt abgerufen am 14. November 2022). 85

Unabhängig hiervon fehlt es jedenfalls insofern mit Blick darauf, dass der Vorgang der Petition der Sache nach abgeschlossen ist, an einer Wiederholungsgefahr. 86

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. 87

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG. 88

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG). 89

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE