

1 GR 1/19
1 GR 2/19



Verkündet am 22. Juli 2019

Stuttgart, den 22. Juli 2019
Urkundsbeamter der
Geschäftsstelle

- Clemens -
Amtsrat

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes Urteil

In den Organstreitverfahren

I.

des Herrn Dr. Wolfgang Gedeon, MdL

- Antragsteller -

verfahrensbevollmächtigt:

gegen

1. den Landtag von Baden-Württemberg,
vertreten durch die Präsidentin des Landtags Muhterem Aras, Haus des Landtags,
Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart,
2. die Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg Muhterem Aras,
Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsgegner -

verfahrensbevollmächtigt:

- zu 1. und 2. -

wegen Ordnungsmaßnahmen in der Sitzung des Landtags am 12. Dezember 2018

- 1 GR 1/19 -

und

II.

des Herrn Stefan Räßle, MdL

- Antragsteller -

verfahrensbevollmächtigt:

gegen

1. den Landtag von Baden-Württemberg,
vertreten durch die Präsidentin des Landtags Muhterem Aras, Haus des Landtags, Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart,
2. die Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg Muhterem Aras,
Haus des Landtags, Konrad-Adenauer-Straße 3, 70173 Stuttgart

- Antragsgegner -

verfahrensbevollmächtigt:

- zu 1. und 2. -

wegen Ordnungsmaßnahmen in der Sitzung des Landtags am 12. Dezember 2018

- 1 GR 2/19 -

hat der Verfassungsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 24. Juni 2019

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Prof. Dr. Graßhof
Vizepräsident Dr. Mattes
Gneiting
Prof. Dr. Seiler
Fridrich
Leßner
Prof. Dr. Behnke
Prof. Dr. Jäger
Reger

für Recht erkannt:

Die Verfahren werden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

Die Anträge werden zurückgewiesen.

Die Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof sind kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

G r ü n d e

Die Organstreitverfahren haben Ordnungsrufe der Präsidentin des 16. Landtags von Baden-Württemberg (Antragsgegnerin zu 2.) und durch sie verhängte Ausschlüsse aus einer laufenden Landtagssitzung sowie nach der Geschäftsordnung des Landtags vorgesehene Ausschlüsse für drei Sitzungstage von der Sitzung zum Gegenstand.

A.

I.

Die Antragsteller sind Mitglieder des 16. Landtags von Baden-Württemberg (Antragsgegner zu 1.). Der Antragsteller des Verfahrens 1 GR 1/19, der Abgeordnete Dr. Wolfgang Gedeon (Antragsteller zu I.), ist fraktionslos. Der Antragsteller des Verfahrens 1 GR 2/19, der Abgeordnete Stefan Räßle (Antragsteller zu II.), gehört der Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) an.

II.

In der 78. Plenarsitzung des Antragsgegners zu 1. am 12. Dezember 2018 fand unter dem Tagesordnungspunkt 1 auf Antrag der AfD-Fraktion eine Aktuelle Debatte zum Thema „Kinder und Familien vor linksideologischen Einflüssen schützen - gegen sozialdemokratische Abtreibungspläne und Gesinnungsprüfungen im Kindergarten“ statt.

1. In der Debatte erhielt zunächst die Abgeordnete Carola Wolle (AfD) das Wort. Im Verlauf ihres Redebeitrags führte die Abgeordnete Wolle aus, die Jusos, die Jugendorganisation der SPD, hätten auf ihrem Bundeskongress am 1. Dezember 2018 mit

großer Mehrheit und unter frenetischem Beifall die ersatzlose Streichung der §§ 218 und 219 StGB und damit die komplette Legalisierung von Schwangerschaftsabbrüchen beschlossen (s. LTPIProt 16/78, S. 4678). Diese Aussage nahm der Antragsteller zu II. zum Anlass für den folgenden Zwischenruf (a. a. O.):

So sind sie, die roten Terroristen!

Die Sitzung ging dann wie folgt weiter (a. a. O.):

[Abg. Carola Wolle AfD:]

Die Jusos befürworten also die Tötung – –

(Abg. Andreas Stoch SPD: Frau Präsidentin! – Abg. Nese Erikli GRÜNE: Der spricht von „roten Terroristen“! Das geht gar nicht! – Abg. Hans-Ulrich Sckerl GRÜNE: Das muss geahndet werden! – Weitere Zurufe von der SPD, u. a.: Raus! – Das geht gar nicht! – Unruhe)

Präsidentin Muhterem Aras: Moment! Meine Damen und Herren, einen Moment bitte.

(Zurufe – Anhaltende Unruhe)

Meine Damen und Herren, ich bitte Sie erst einmal um Ruhe. – Ich möchte jetzt wissen – – Ich habe nur das Wort „Terroristen“ gehört.

(Unruhe)

– Moment! – Ich habe „rote Terroristen“ gehört, aber ich habe nicht vernommen, von wem es kam.

(Abg. Stefan Räßle AfD meldet sich. – Anhaltende Unruhe)

– Herr Abg. Räßle, es gibt hier parlamentswürdige Anstandsformen, die auch für Sie gelten, auch wenn es Ihnen – das muss ich an dieser Stelle sagen – sehr oft sehr schwerfällt. Deshalb bekommen Sie jetzt einen Ordnungsruf. Sollten Sie so etwas noch einmal wiederholen, erfolgt ein Sitzungsausschluss.

(Beifall bei den Grünen, der CDU, der SPD und der FDP/DVP)

Im weiteren Verlauf der Debatte redete auch der Abgeordnete Dr. Hans-Ulrich Rülke (FDP/DVP-Fraktion). Er schloss seinen Redebeitrag wie folgt (s. LTPIProt 16/78 S. 4687):

Abschließend noch mal der Hinweis: Ich bin weiß Gott nicht immer einer Meinung mit der SPD. Aber was diesen Debattentitel betrifft und die Art und Weise, wie Sie fortgesetzt über diese Partei reden,

(Zuruf des Abg. Stefan Räßple AfD)

will ich Ihnen nur eines sagen, meine Damen und Herren: Schauen Sie mal 80 Jahre in unserer Geschichte zurück. Damals saßen die Vorgänger dieser Abgeordneten im KZ,

(Abg. Dr. Christina Baum AfD: Das waren andere!)

weil sie gegen Hitlers Ermächtigungsgesetz gestimmt haben,

(Vereinzelt Beifall – Zurufe)

und die geistigen Vorläufer von Leuten wie Herrn Räßple sind im Stechschritt durch das Brandenburger Tor marschiert. So war es nämlich in Deutschland!

(Anhaltender lebhafter Beifall bei der FDP/DVP, den Grünen, der CDU und der SPD – Zuruf: Bravo! – Abg. Stefan Räßple AfD: Ich fordere einen Ordnungsruf für den Kollegen!)

Präsidentin Muhterem Aras: Sie fordern jetzt gar nichts. Sie sind jetzt erst mal ruhig.

(Abg. Stefan Räßple AfD: Das war eine persönliche Beleidigung und keine Kollektivbeleidigung! Das ist viel schlimmer! Skandal! – Weitere Zurufe von der AfD)

– Herr Abg. Räßple, einen Moment bitte.

(Abg. Stefan Räßple AfD: Das muss ich mir nicht sagen lassen, so was! – Gegenruf von der SPD: Doch! – Abg. Nese Erikli GRÜNE: Das ist die Wahrheit! – Weitere Zurufe – Lebhaftige Unruhe)

Meine Damen und Herren – –

(Anhaltende Unruhe)

Ich bitte Sie um Ruhe. – Herr Abg. Räßple, Sie haben sich für eine persönliche Erklärung gemeldet. Sie können nachher eine persönliche Erklärung abgeben.

Jetzt bin ich dran, Herr Abg. Baron. – Wir fahren in der Debatte fort.

(Abg. Stefan Räßple AfD: Kein Ordnungsruf? Das ist ein Skandal!)

– Herr Abg. Räßple, ein letzter Zwischenruf, eine letzte Bemerkung, und Sie fliegen raus!

(Beifall bei Abgeordneten der Grünen, der CDU, der SPD und der FDP/DVP) – Zuruf von der SPD: Genau!

Für die Landesregierung – –

(Abg. Stefan Räßple AfD: Das ist eine Unglaublichkeit!)

– Herr Abg. Räßple, Sie sind damit für heute von der Sitzung ausgeschlossen.

(Beifall bei Abgeordneten der Grünen, der CDU, der SPD und der FDP/DVP

– Abg. Stefan Räßple AfD: Das ist eine Verleumdung!)

– Sie verlassen jetzt die Sitzung!

(Abg. Stefan Räßple AfD: Nein, ich bleibe hier! – Weitere Zurufe – Unruhe)

Herr Abg. Räßple – –

(Abg. Stefan Räßple AfD: Ich habe Rechte als Abgeordneter! Sie handeln verfassungswidrig, Frau Präsidentin! – Abg. Andreas Stoch SPD: Saaldienner! – Abg. Hans-Ulrich Sckerl GRÜNE: Herr Gögel sitzt da und lacht! Unterbrechen und rausführen!)

Herr Abg. Räßple, wir haben eine Geschäftsordnung. Danach können Sie sich gern später dagegen wehren. Aber jetzt gilt auf jeden Fall: Sie sind von der Sitzung ausgeschlossen. Ich bitte Sie, den Saal zu verlassen. Ansonsten ist die Sitzung erst einmal unterbrochen.

(Zuruf des Abg. Hans-Ulrich-Sckerl GRÜNE)

Wir machen erst weiter, wenn Sie draußen sind.

(Zuruf von der AfD: Skandal! – Abg. Hans-Ulrich Sckerl GRÜNE: Saaldienst und Polizei anrufen! Herr Fraktionsvorsitzender, wie wär's: Kommen Sie Ihren Pflichten nach! – Gegenruf des Abg. Bernd Gögel AfD: Bleiben Sie mal ruhig! Und gehen Sie gegen die ungerechte Behandlung vor! Das ist Ihre Aufgabe!)

(Unterbrechung der Sitzung: 9:57 Uhr)

*

(Wiederaufnahme der Sitzung: 10:06 Uhr)

(Die Abgeordneten der AfD haben den Plenarsaal verlassen.)

Präsidentin Muhterem Aras: Meine Damen und Herren, wir setzen unsere Sitzung fort. Ich bitte Sie, Ihre Plätze einzunehmen, und bitte um Ruhe.

Meine Damen und Herren, laut § 92 Absatz 1 letzter Satz der Geschäftsordnung ist der Abgeordnete Räßle damit ohne Weiteres für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen.

Während der Unterbrechung der Sitzung hatten Beamte des Polizeivollzugsdienstes und die Vizepräsidentin des Landtags den Antragsteller zu II. an seinem Platz aufgesucht. Später hatte er den Sitzungssaal verlassen.

2. Später erhielt in der Aktuellen Debatte der Antragsteller zu I. das Wort (s. LTPIProt 16/78 S. 4691 f.). In seinem Redebeitrag äußerte er sich auch zur Leitung der Debatte durch die Antragsgegnerin zu 2.:

Abg. Dr. Wolfgang Gedeon (fraktionslos): ...

Noch wichtiger für die heutige Diskussion ist meines Erachtens der demokratische Skandal, der heute initiiert wird. Daran ist nicht Herr Räßle schuld, daran sind Sie, Frau Aras, schuld.

(Vereinzelt Beifall bei der AfD – Abg. Reinhold Gall SPD: Das geht auch nicht!)

Präsidentin Muhterem Aras: Herr Abg. Dr. Gedeon, Moment!

Abg. Dr. Wolfgang Gedeon (fraktionslos): Es ist ein Skandal, wie Sie hier die Sitzung führen.

Präsidentin Muhterem Aras: Herr Abg. Dr. Gedeon – –

Abg. Dr. Wolfgang Gedeon (fraktionslos): Sie führen sich wie eine Oberlehrerin auf. Wir schaffen doch nicht den Autoritarismus in der Schule ab, damit wir ihn im Parlament wieder einführen. Es geht hier – –

(Zurufe, u. a. Abg. Reinhold Gall SPD: Die Präsidentin wird im Plenum nicht kritisiert! – Abg. Daniel Andreas Lede Abal GRÜNE: Mikrofon abdrehen!)

Präsidentin Muhterem Aras: Herr Abg. Dr. Gedeon – –

Abg. Dr. Wolfgang Gedeon (fraktionslos): Ja, bitte schön.

Präsidentin Muhterem Aras: Dafür bekommen Sie jetzt erst einmal einen Ordnungsruf. Und wenn Sie weitermachen, werden auch Sie von der Sitzung ausgeschlossen.

Abg. Dr. Wolfgang Gedeon (fraktionslos): Sie können mir fünf Ordnungsrufe erteilen. Das interessiert mich nicht. Sie boykottieren hier Demokratie.

(Zurufe)

Das ist nicht Demokratie à la Deutschland, das ist Demokratie à la Türkei, was Sie hier machen. Es geht nicht um die Geschäftsordnung, meine Damen und Herren.

(Zurufe, u. a.: Mikrofon abschalten! – Unruhe)

Präsidentin Muhterem Aras: Herr Abg. Dr. Gedeon – – Schalten Sie bitte das Mikrofon ab.

Abg. Dr. Wolfgang Gedeon (fraktionslos): Es geht um demokratische Grundrechte des Parlamentariers.

(Das Mikrofon des Redners wird abgeschaltet.)

Präsidentin Muhterem Aras: Herr Abg. Dr. Gedeon, Sie bekommen einen zweiten Ordnungsruf.

(Abg. Dr. Wolfgang Gedeon [fraktionslos]: So können Sie ein Parlament in Anatolien führen, aber nicht in Deutschland! – Abg. Dr. Wolfgang Gedeon [fraktionslos] verlässt das Redepult und begibt sich zu seinem Abgeordnetenplatz. – Lebhaftige Zurufe, u. a. Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke FDP/DVP: Raus mit ihm! – Abg. Reinhold Gall SPD: Das geht gar nicht! – Gegenruf des Abg. Stefan Herre AfD: Nicht so laut schreien, Herr Gall!)

– Moment, Herr Abg. Dr. Gedeon. Wir haben eine Geschäftsordnung. Dort ist genau geregelt,

(Abg. Reinhold Gall SPD: Genau!)

was hier Normen und Formen sind und was auch Anstand ist. Kritik an der Präsidentin ist hier jedenfalls nicht erlaubt. Sie könne dies gern über die AfD im Präsidium beraten, aber hier nicht.

Sie haben den zweiten Ordnungsruf kassiert. Dieses „in Anatolien“ ist diskriminierend.

(Zuruf des Abg. Dr. Heiner Merz AfD)

Das geht gar nicht. Dafür werden Sie von der Sitzung ausgeschlossen.

(Beifall bei den Grünen sowie Abgeordneten der CDU, der SPD und der FDP/DVP)

Ich bitte Sie, den Saal zu verlassen. – Danke schön.

(Abg. Dr. Wolfgang Gedeon [fraktionslos]: Das ist ein türkisches Parlament! Das stelle ich fest! – Gegenruf des Abg. Daniel Andreas Lede Abal Grüne: Den Rassismus können Sie einpacken. Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke FDP/DVP: Moment, er geht nicht! Sollen wir wieder die Polizei rufen? – Gegenruf des Abg. Daniel Andreas Lede Abal GRÜNE: Das ist die AfD! – Abg. Bernd Gögel AfD: Herr Rülke, für Sie hätten wir die Polizei heute Morgen auch schon gebraucht! Sie haben das provoziert! – Abg. Stefan Herre AfD: Herr Rülke, Sie müssen den Mund halten! Sie müssen gar nichts sagen! Sie hätten genauso rausmüssen! Unverschämt! Sie hätten genauso gehen können! – Weitere Zurufe – Lebhaftige Unruhe)

– Meine Damen und Herren, ich bitte Sie um Ruhe. – Herr Abg. Dr. Gedeon, ich bitte Sie jetzt, den Saal zu verlassen. Tun Sie dies nicht, werde ich die Sitzung kurz unterbrechen. Sie werden dann von den Saaldienern hinausgebracht. Ich bitte Sie einfach, den Sitzungssaal zu verlassen.

(Abg. Dr. Wolfgang Gedeon [fraktionslos] Ein Skandal, was Sie hier machen, Frau Aras! Sie machen das Parlament kaputt! – Gegenruf der Abg. Sandra Boser GRÜNE: Nein, Sie machen das Parlament kaputt und sonst niemand! – Weitere Zurufe – Unruhe)

Herr Abg. Dr. Gedeon, ich bitte Sie zum letzten Mal, den Saal zu verlassen. Andernfalls werden Sie von einem Saaldiener hinausbegleitet, und Sie sind für weitere drei Sitzungstage ausgeschlossen, wenn Sie jetzt nicht gehen.

(Abg. Dr. Wolfgang Gedeon [fraktionslos] bleibt auf seinem Platz sitzen. – Präsident Muhterem Aras verlässt ihren Platz.)

(Unterbrechung der Sitzung: 10:30 Uhr)

*

(Wiederaufnahme der Sitzung: 10:33 Uhr)

Präsidentin Muhterem Aras: Meine Damen und Herren: wir fahren fort.

Auch für Herrn Abg. Dr. Gedeon gilt § 92 Absatz 1 der Geschäftsordnung, letzter Satz:

Der Abgeordnete ist damit ohne Weiteres für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen; ...

(Beifall bei Abgeordneten der Grünen, der CDU, der SPD und der FDP/DVP
– Zuruf des Abg. Anton Baron AfD)

Während der Unterbrechung der Sitzung hatten Beamte des Polizeivollzugsdienstes und die Vizepräsidentin des Landtags den Antragsteller zu I. an seinem Platz aufgesucht. Später hatte er den Sitzungssaal verlassen.

III.

Die Antragsteller legten jeweils Einspruch gegen die Ordnungsmaßnahmen ein. Der Antragsgegner zu 1. lehnte die Einsprüche in seiner Sitzung am 19. Dezember 2018 jeweils mehrheitlich ab (s. LTPILProt 16/79 S. 4738).

B.

I.

1. Der Antragsteller zu I. hat am 5. Januar 2019 ein Organstreitverfahren eingeleitet, das den Ausschluss aus der laufenden Landtagssitzung am 12. Dezember 2018 und den Ausschluss für drei weitere Sitzungstage von der Sitzung zum Gegenstand hat. Am 15. Januar 2019 hat er seinen Antrag erweitert, indem er auch die ihm gegenüber ausgesprochenen Ordnungsrufe zum Gegenstand des Organstreitverfahrens gemacht hat.

Der Antragsteller zu I. beantragt festzustellen, dass er dadurch in seinen Rechten aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzt worden ist, dass die Antragsgegnerin zu 2. in der Sitzung des Landtags am 12. Dezember 2018 ihm gegenüber zwei Ordnungsrufe aussprach, ihn aus der laufenden Sitzung ausschloss und feststellte, dass er für die nächsten drei

Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen ist. Er hat in der mündlichen Verhandlung am 24. Juni 2019 klargestellt, dass sich der Antrag insgesamt gegen beide Antragsgegner richtet.

Zur Begründung seines Antrags trägt der Antragsteller zu I. im Wesentlichen vor: Die ihm gegenüber in der Sitzung am 12. Dezember 2018 verhängten Ordnungsmaßnahmen verletzen ihn in seinem durch Art. 27 Abs. 3 LV gesicherten Abgeordnetenrecht sowie in seiner durch Art. 10 EMRK gewährleisteten Meinungsfreiheit. Ein Sitzungsausschluss, der zu einem Entzug des Stimmrechts führe, sei als solcher verfassungswidrig; ein Entzug des Stimmrechts könne nicht gerechtfertigt werden. Das angebliche Verbot der Kritik an der Sitzungsleitung finde sich im Übrigen weder in der Verfassung noch in der Geschäftsordnung des Landtags. Auch bedürfe § 92 Abs. 1 Satz 4 LTGO einer verfassungskonformen Auslegung; wenn eine Schwere der Ordnungsverletzung nicht vorliege, sei die Maßnahme unrechtmäßig. Auslöser der Eskalation sei eine klare Neutralitätsverletzung der Antragsgegnerin zu 2. gewesen. Er habe die berechtigten Interessen des Antragstellers zu II. wahrgenommen und zu dessen Gunsten Nothilfe geleistet.

Der Antragsteller zu I. hat dem Verfassungsgerichtshof darüber hinaus mit Schriftsätzen vom 15. Januar 2019 und vom 15. April 2019 weitere Fragen übermittelt, deren Beantwortung er sich durch den Verfassungsgerichtshof erhofft.

2. Der Antragsteller zu II. hat am 5. Januar 2019 ein Organstreitverfahren eingeleitet, das den Ausschluss aus der laufenden Landtagssitzung am 12. Dezember 2018 und den Ausschluss für drei weitere Sitzungstage von der Sitzung zum Gegenstand hat. Am 15. Januar 2019 hat er seinen Antrag erweitert, indem er auch den ihm gegenüber ausgesprochenen Ordnungsruf zum Gegenstand des Organstreitverfahrens gemacht hat.

Der Antragsteller zu II. beantragt festzustellen, dass er dadurch in seinen Rechten aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzt worden ist, dass die Antragsgegnerin zu 2. in der Sitzung des Landtags am 12. Dezember 2018 ihm gegenüber einen Ordnungsruf aussprach, ihn aus der laufenden Sitzung ausschloss und feststellte, dass er für die nächsten drei

Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen ist. Er hat in der mündlichen Verhandlung am 24. Juni 2019 klargestellt, dass sich der Antrag insgesamt gegen beide Antragsgegner richtet.

Zur Begründung seines Antrags trägt der Antragsteller zu II. im Wesentlichen vor: Die ihm gegenüber in der Sitzung am 12. Dezember 2018 verhängten Ordnungsmaßnahmen verletzen ihn in seinem durch Art. 27 Abs. 3 LV gesicherten Abgeordnetenrecht sowie in seiner durch Art. 10 EMRK gewährleisteten Meinungsfreiheit. Der Ordnungsruf sei wegen eines relativ harmlosen, sachlich durchaus begründeten Zwischenrufs erfolgt, der niemanden persönlich angegriffen und den weiteren Ablauf der Sitzung nicht gestört habe. Das angebliche Verbot der Kritik an der Sitzungsleitung finde sich weder in der Verfassung noch in der Geschäftsordnung des Landtags. Ein Sitzungsausschluss, der zu einem Entzug des Stimmrechts führe, sei als solcher verfassungswidrig; ein Entzug des Stimmrechts könne nicht gerechtfertigt werden. § 92 Abs. 1 Satz 4 LTGO bedürfe im Übrigen einer verfassungskonformen Auslegung; wenn eine Schwere der Ordnungsverletzung nicht vorliege, sei die Maßnahme unrechtmäßig. Auslöser der Eskalation sei eine klare Neutralitätsverletzung der Antragsgegnerin zu 2. gewesen. Er habe nur seine berechtigten Interessen wahrgenommen.

II.

Die Antragsgegner treten den Anträgen der Antragsteller entgegen. Zur Begründung tragen sie im Wesentlichen vor: Die Anträge seien teilweise bereits unzulässig und im Übrigen unbegründet. Keiner der Ordnungsrufe habe verfassungsrechtliche Positionen der Antragsteller verletzt. Sitzungsausschlüsse, die dazu führten, dass der Betroffene nicht an Abstimmungen teilnehmen könne, seien nicht verfassungswidrig. Die Ausschlüsse der Antragsteller aus der laufenden Sitzung seien rechtmäßig gewesen. Die massiven, wiederholten und persönlichen Angriffe des Antragstellers zu I. seien eine schwere Ordnungsverletzung gewesen. Der Ausschluss des Antragstellers zu II. habe an sein störendes und die Sitzungsleitung der Antragsgegnerin zu 2. angreifendes Verhalten angeknüpft. Hinsichtlich der Ausschlüsse für die nächsten drei Sitzungstage komme ein anderes Ergebnis als im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nicht in Betracht.

III.

Die Landesregierung hat mitgeteilt, dass sie von einer Äußerung zu den Verfahren absieht.

IV.

Mit Beschlüssen vom 21. Januar 2019 (1 GR 1/19 und 1 GR 2/19, jeweils Juris) lehnte der Verfassungsgerichtshof Anträge der Antragsteller auf Erlass einstweiliger Anordnungen ab.

C.

Die Organstreitverfahren haben keinen Erfolg. Soweit sie zulässig sind (dazu I.), sind sie unbegründet (dazu II.)

I.

Die Organstreitverfahren sind im Wesentlichen zulässig.

1. Die Antragsteller und die Antragsgegner sind in einem Organstreitverfahren beteiligtenfähig. Die Antragsteller sind als Abgeordnete des 16. Landtags von Baden-Württemberg andere Beteiligte im Sinne von Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 LV; sie sind als solche durch die Landesverfassung und die Geschäftsordnung des Landtags jeweils mit eigener Zuständigkeit ausgestattet (vgl. VerfGH, Urteil vom 27.10.2017 - 1 GR 35/17 -, Juris Rn. 35 m. w. N.). Der Antragsgegner zu 1. ist ein oberstes Landesorgan im Sinne von Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 LV und in § 44 VerfGHG als möglicher Beteiligter ausdrücklich genannt (vgl. auch VerfGH, Urteil vom 13.12.2017 - 1 GR 29/17 -, Juris Rn. 48). Die Antragsgegnerin zu 2. ist als Präsidentin des Landtags mit Zuständigkeiten im Sinne von Art. 68 Abs. 1 Nr. 1 LV ausgestattet (vgl. bereits StGH, Urteil vom 28.1.1988 - GR 1/87 -, ESVGH 38, 81, 82).

2. Die Ordnungsrufe der Antragsgegnerin zu 2. in der Sitzung am 12. Dezember 2018, die durch sie verhängten Ausschlüsse aus einer laufenden Landtagssitzung und die

Ausschlüsse von der Sitzung für die nächsten drei Sitzungstage nach § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO sind taugliche Gegenstände eines Organstreitverfahrens nach Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LV. Nicht nur ein Sitzungsausschluss, sondern auch ein Ordnungsruf nach § 91 der Geschäftsordnung des Landtags (LTGO) ist ein rechtserheblicher Eingriff in das durch Art. 27 Abs. 3 LV garantierte Abgeordnetenrecht. Dies folgt nicht zuletzt aus seinem disziplinarrechtlichen Charakter. Ein Ordnungsruf ist darauf gerichtet, betroffene Abgeordnete nicht nur für zurückliegendes Verhalten zu tadeln, sondern auch deren zukünftiges Verhalten zu beeinflussen (vgl. LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil vom 17.5.2017 - LVerfG 1/17 -, Juris Rn. 29). Der Ordnungsruf nach § 91 LTGO ist durch den Landtag überdies rechtsförmig ausgestaltet; die Geschäftsordnung sieht in § 93 Abs. 1 Satz 1 auch gegen den Ordnungsruf den Einspruch vor.

3. a) Richtige Antragsgegnerin ist, soweit die Verfahren die Ordnungsrufe und die Ausschlüsse aus der laufenden Sitzung zum Gegenstand haben, die Antragsgegnerin zu 2.

Soweit sich die Anträge gegen die Ordnungsrufe und die Ausschlüsse aus der laufenden Sitzung auch gegen den Antragsgegner zu 1. richten, sind sie unzulässig. Der Antragsgegner zu 1. ist insoweit entgegen der Auffassung der Antragsteller nicht aus dem Grund weiterer richtiger Antragsgegner, dass er die Einsprüche der Antragsteller (jeweils mit großer Mehrheit) zurückgewiesen hat. Mit der Zurückweisung der Einsprüche macht sich der Antragsgegner zu 1. die Ordnungsmaßnahmen nicht etwa zu eigen (vgl. auch LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil vom 17.5.2017 - LVerfG 1/17 -, Juris, insbesondere Rn. 8, 13 und 27).

b) Richtiger Antragsgegner ist, soweit die Verfahren die Ausschlüsse für drei weitere Sitzungstage zum Gegenstand haben, neben dem Antragsgegner zu 1., der die einschlägige Regelung des § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO erlassen hat, auch die Antragsgegnerin zu 2. Zum einen ist sie nach der Geschäftsordnung des Landtags zur Leitung der Sitzung und damit auch zu der Entscheidung verpflichtet, ob Abgeordnete an einer Sitzung teilnehmen dürfen. Zum anderen und vor allem muss sie feststellen, ob die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen des automatischen Sitzungsausschlusses erfüllt sind.

4. Die Antragsteller sind antragsbefugt.

a) Nach § 45 Abs. 1 VerfGHG ist der Antrag in einem Organstreitverfahren nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners in der Wahrnehmung seiner ihm durch die (Landes-)Verfassung übertragenen Rechte und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet sei. § 45 Abs. 2 VerfGH bestimmt zudem, dass der Antrag die Bestimmung der Verfassung bezeichnen muss, gegen welche die beanstandete Handlung oder Unterlassung des Antragsgegners verstößt.

Die geltend zu machenden „Rechte oder Pflichten“ müssen sich - anders als die „Zuständigkeit“, die die Beteiligtenfähigkeit begründet (s. oben 1.), - aus der (Landes-)Verfassung ergeben (vgl. - auch zum Folgenden - VerfGH, Urteil vom 13.12.2017 - 1 GR 29/17 -, Juris Rn. 51). Rechte aus einfachen Gesetzen oder einer Geschäftsordnung genügen grundsätzlich nicht, es sei denn die betreffende Norm spiegelt verfassungsrechtliche Rechte wider.

Dem Antragsteller durch die Verfassung übertragene Rechte liegen nur vor, wenn sie ihm zur ausschließlichen Wahrnehmung oder Mitwirkung übertragen worden sind oder deren Beachtung erforderlich ist, um die Wahrnehmung seiner Kompetenzen und die Gültigkeit seiner Akte zu gewährleisten (vgl. - ebenfalls auch zum Folgenden - VerfGH, Urteil vom 13.12.2017 - 1 GR 29/17 -, Juris Rn. 51).

Eine Rechtsverletzung ist im Sinne von § 45 Abs. 1 VerfGHG geltend gemacht, wenn nach dem Vorbringen des Antragstellers eine Rechtsverletzung zumindest möglich ist (vgl. VerfGH, Urteil vom 13.12.2017 - 1 GR 29/17 -, Juris Rn. 52). Sie darf - anders gewendet - nicht von vornherein ausgeschlossen sein. Die mögliche Verletzung ist schlüssig darzulegen (vgl. § 15 Abs. 1 Satz 2 und § 45 Abs. 2 VerfGHG).

b) Die Antragsteller machen jeweils geltend, die ihnen gegenüber ergangenen Ordnungsmaßnahmen verletzen sie in ihrem Abgeordnetenrecht aus Art. 27 Abs. 3 LV. Sie begründen dies jeweils ausführlich und differenzierend nach den einzelnen in Rede stehenden Maßnahmen.

c) Nicht zu begründen ist die Antragsbefugnis allerdings mit einer möglichen Verletzung der Meinungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 GG. Die Redefreiheit des Abgeordneten im Landtag unterfällt nicht dem Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 GG (entsprechend BVerfG 60, 374, 380 f. - Juris Rn. 19 ff.). Sie ist nicht die Freiheit des Bürgers gegenüber dem Staat, wie Art. 2 Abs. 1 LV in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 GG sie schützen will, sondern eine in der Demokratie unverzichtbare Kompetenz zur Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben, die den Status als Abgeordneter wesentlich mitbestimmt. Die freie Rede des Abgeordneten dient mithin unmittelbar der Erfüllung der in der Verfassung normierten Staatsaufgaben. Die Landesverfassung gewährleistet die Redefreiheit des Abgeordneten im Parlament durch Art. 27 Abs. 3. Um der parlamentarischen Rede- und Handlungsfreiheit willen verleiht die Landesverfassung den Abgeordneten die Privilegien der Art. 37 und 38. Insbesondere die Indemnitätsvorschrift des Art. 37 LV, wonach ein Abgeordneter zu keiner Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen einer Äußerung, die er im Landtag, in einem Ausschuss, in einer Fraktion oder sonst in Ausübung seines Mandats getan hat, gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder anderweitig außerhalb des Landtags zur Verantwortung gezogen werden darf, hat keine Entsprechung im Recht der freien Meinungsäußerung. Umgekehrt ist ebenso vorstellbar, dass Äußerungen eines Abgeordneten die Ordnung des Parlaments verletzen und eine Sanktion des Präsidenten nach sich ziehen, obschon sie sich in den Grenzen der Meinungsfreiheit gehalten haben.

d) Ebenso wenig können sich die Antragsteller zur Begründung der Antragsbefugnis auf eine mögliche Verletzung der Meinungsfreiheit nach Art. 10 EMRK berufen. Bei der Vorschrift handelt es sich nicht um ein durch die Landesverfassung übertragenes Recht. Die Europäische Menschenrechtskonvention gilt in der Bundesrepublik Deutschland im Rang eines Bundesgesetzes (vgl. nur BVerfGE 128, 326, 367 - Juris Rn. 87).

5. Die Antragsfrist des § 45 Abs. 3 VerfGHG ist in beiden Verfahren gewahrt.

Nach § 45 Abs. 3 VerfGHG muss der Antrag binnen sechs Monaten gestellt werden, nachdem die beanstandete Handlung oder Unterlassung dem Antragsteller bekannt geworden ist, spätestens jedoch fünf Jahre nach ihrer Durchführung.

Die Antragsteller haben die Antragsfrist jeweils gewahrt, soweit die Organstreitverfahren die Ordnungsrufe in der Sitzung des Landtags am 12. Dezember 2018 und die in dieser Sitzung durch die Antragsgegnerin zu 2. verhängten Sitzungsausschlüsse zum Gegenstand haben. Die Antragschriften, mit denen die Antragsteller das Verfahren gegen die durch die Antragsgegnerin zu 2. verhängten Sitzungsausschlüsse eingeleitet haben, sind jeweils am 5. Januar 2019 beim Verfassungsgerichtshof eingegangen. Die Schriftsätze mit der jeweiligen Erstreckung des Verfahrens auf die Ordnungsrufe erreichten den Verfassungsgerichtshof am 15. Januar 2019.

Entgegen der Auffassung der Antragsgegner ist die Frist des § 45 Abs. 3 VerfGHG bei Antragstellung am 5. Januar 2019 auch nicht verstrichen gewesen, soweit die Organstreitverfahren den Sitzungsausschluss nach § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO betreffen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 118, 277, 321 - Juris Rn. 199) ist eine Vorschrift der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags erst von dem Zeitpunkt an als Maßnahme im Sinne von § 64 Abs. 1 BVerfGG - der Parallelvorschrift zu § 45 Abs. 1 VerfGHG - zu werten, in dem sie beim Antragsteller eine aktuelle rechtliche Betroffenheit auszulösen vermag. Dieser Zeitpunkt könne mit dem Erlass der Vorschrift zusammenfallen. Er könne aber auch erst danach eintreten. Letzteres sei dann der Fall, wenn die Bestimmung an rechtliche Voraussetzungen anknüpfe, die sich in der Person des Antragstellers erst später verwirklichten. Von da an laufe auch die Frist des § 64 Abs. 3 BVerfGG - der Parallelvorschrift zu § 45 Abs. 3 VerfGHG.

Im Anschluss an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts begann die Sechs-Monats-Frist des § 45 Abs. 3 VerfGHG nicht bereits mit der Beschlussfassung über die Geschäftsordnung, sondern erst zu dem Zeitpunkt, zu dem den Antragstellern bekannt wurde, dass gerade sie - jedenfalls nach Auffassung der Antragsgegnerin

zu 2. - nach § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung ausgeschlossen sind.

6. Die Begründung der Anträge entspricht den Anforderungen des § 15 Abs. 1 Satz 2 und des § 45 Abs. 2 VerfGHG. Die Antragsteller haben hinreichend substantiiert dargelegt, dass die in Rede stehenden Ordnungsmaßnahmen sie in ihrem Recht aus Art. 27 Abs. 3 LV verletzen.

7. Den Antragstellern fehlt schließlich nicht das Rechtsschutzbedürfnis.

a) Ob das Rechtsschutzbedürfnis einem Antragsteller abgesprochen werden kann, wenn er als Adressat einer Ordnungsmaßnahme keinen Einspruch nach § 93 Abs. 1 Satz 1 LTGO eingelegt hat, bedarf keiner Entscheidung (vgl. auch LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil vom 17.5.2017 - LVerfG 1/17 -, Juris Rn. 32). Denn beide Antragsteller haben bereits vor Einleitung ihrer Organstreitverfahren einen solchen Einspruch eingelegt.

b) Dass die Ordnungsrufe und die Sitzungsausschlüsse erledigt sind, lässt auch nicht das Rechtsschutzbedürfnis entfallen. Im Organstreitverfahren besteht das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis auch dann, wenn die angegriffenen Maßnahmen keine Wirkungen mehr entfalten (vgl. BVerfGE 104, 310, 331 - Juris Rn. 78; LVerfG Schleswig-Holstein, Urteil vom 17.5.2017 - LVerfG 1/17 -, Juris Rn. 33).

II.

Die Organstreitverfahren sind, soweit sie zulässig sind, nicht begründet. Das Abgeordnetenrecht der Antragsteller aus Art. 27 Abs. 3 LV ist durch die in Rede stehenden Ordnungsmaßnahmen nicht verletzt.

1. Das Anwesenheits-, das Rede-, das Antrags- und das Stimmrecht im Landtag aus Art. 27 Abs. 3 LV werden durch andere Güter von Verfassungsrang begrenzt (vgl. bereits VerfGH, Beschluss vom 21.1.2019 - 1 GR 1/19 -, Juris Rn. 23). Dazu gehören insbesondere die Ordnung der Debatten im Landtag, dessen Funktionsfähigkeit und auch die Würde und das Ansehen des Parlaments (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 2 LTGO). Zur

Wahrung dieser Güter ist dem Präsidenten des Landtags, der die Sitzungen leitet und dabei die Ordnung aufrechtzuerhalten hat (§ 9 Abs. 2 Satz 1 und 3 LTGO), in der Geschäftsordnung das Instrumentarium der Ordnungsmaßnahmen an die Hand gegeben.

a) Zum Status der Abgeordneten gehören das Anwesenheits-, das Rede-, das Antrags- und das Stimmrecht im Landtag. Die Abgeordneten repräsentieren in ihrer Gesamtheit das Volk (vgl. BVerfGE 104, 310, 329 - Juris Rn. 73) und nehmen die Aufgaben und Befugnisse des Landtags gemeinsam wahr (vgl. BVerfGE 80, 188, 217 f. - Juris Rn. 102). Demgemäß ist jeder Abgeordnete berufen, an der Arbeit des Landtags, seinen Verhandlungen und Entscheidungen, teilzunehmen, dies allerdings im Rahmen der vom Landtag auf der Grundlage von Art. 32 Abs. 1 Satz 2 LV erlassenen und im Einklang mit der Landesverfassung ausgestalteten Geschäftsordnung (vgl. BVerfGE 80, 188, 218 - Juris Rn. 102, 104). Den Abgeordneten kommt das Recht zu, Gegenstände im Landtag zu beraten und dabei ihre Anliegen, etwa durch die Vorstellung von Regelungsalternativen, in den Entscheidungsprozess einzubringen sowie sich an den Abstimmungen zu beteiligen (vgl. BVerfGE 125, 104, 123 - Juris Rn. 59). Dies gilt nicht nur für das Plenum des Landtags, sondern auch für die Ausschüsse, denen die Abgeordneten angehören.

Die Beratung im Plenum des Landtags, die zumeist einer Abstimmung voranzugehen hat, und die Beratung in seinen Ausschüssen erfolgen in aller Regel mittels Rede und Gegenrede. Die Bedeutung des Rederechts wird durch die in der Landesverfassung in Art. 37 angeordnete Indemnität der Abgeordneten unterstrichen. Abgeordnete dürfen für ihre Äußerungen im Parlament nicht außerhalb des Parlaments rechtlich verantwortlich gemacht werden.

Das Rederecht ist nicht Ausdruck der Meinungsfreiheit der Abgeordneten, sondern eine Ausprägung des Abgeordnetenrechts aus Art. 27 Abs. 3 LV; seine Reichweite muss daher nicht mit derjenigen der Meinungsfreiheit übereinstimmen (s. schon oben I. 4. c).

b) Das Rederecht bedarf wie andere Ausprägungen des Abgeordnetenrechts der näheren Abstimmung mit den Rechten anderer Abgeordneter und der Funktionsfähigkeit

des Landtags. Dementsprechend ist es in der Geschäftsordnung des Landtags näher ausgestaltet. Art. 32 Abs. 1 Satz 2 LV gesteht dem Landtag ausdrücklich die Geschäftsordnungsautonomie zu. Er berechtigt ihn, sich selbst zu organisieren und die zur sachgerechten Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Regelungen zu schaffen. Die den Abgeordneten in der Landesverfassung zugebilligten Rechte werden in der Geschäftsordnung hinsichtlich der Art und Weise ihrer Ausübung, nicht zuletzt auch im Verhältnis der Abgeordneten untereinander, begrenzt.

Neben den Regelungen etwa zur Redezeit (vgl. § 83a LTGO) bedarf es zur Sicherstellung der Abgeordnetenrechte, der Ordnung der Debatte und der Funktionsfähigkeit des Landtags sowie auch der Wahrung des Ansehens und der Würde des Parlaments der Ordnungsgewalt, die dem Präsidenten des Landtags (im Fall des § 92 Abs. 2 LTGO zusammen mit dem Präsidium) an die Hand gegeben ist. Zu entscheiden, welche Arten von Ordnungsmaßnahmen die Geschäftsordnung vorsieht und an welche Voraussetzungen sie gebunden sind, obliegt dem Landtag. Er hat dabei freilich das Abgeordnetenrecht zu beachten.

Die Geschäftsordnung des Landtags sieht in §§ 90 bis 92 mehrere Ordnungsmaßnahmen vor: die Verweisung zur Sache (§ 90 LTGO), den Ordnungsruf (§ 91 LTGO), die Entziehung des Worts (§ 91a LTGO) und - in verschiedenen Varianten - den Sitzungsausschluss (§ 92 LTGO). Grundsätzliche Bedenken gegen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit dieser Ordnungsmaßnahmen bestehen nicht (vgl. auch VerfGH Sachsen, Urteil vom 3.12.2010 - Vf. 77-I-10 -, Juris Rn. 30 f.). Die vereinzelt in der Literatur (vgl. etwa Brandt/Gosewinkel, ZRP 1986, 33, 37; Ingold/Lenski, JZ 2012, 120, 123) geäußerte und auch von den Antragstellern geteilte Auffassung, ein Sitzungsausschluss sei jedenfalls dann verfassungsrechtlich unzulässig, wenn er - wie in der parlamentarischen Praxis regelmäßig der Fall - mit einem Entzug des Stimmrechts verbunden ist, ist nicht zutreffend (speziell zur Verfassungsmäßigkeit des automatischen Sitzungsausschlusses nach § 92 Abs. 1 Satz 4 LTGO s. unten 2. c). Die mit einem Sitzungsausschluss verfolgten Ziele, einerseits eine weitere Störung zu verhindern, andererseits auch das Fehlverhalten zu sanktionieren, würden erheblich ihrer Wirkung beraubt, wenn der Betroffene an den im Zeitraum des Ausschlusses durchgeführten Abstimmungen teilnehmen dürfte. Dass der Sitzungsausschluss mit einem zeitweisen

Entzug des Stimmrechts verbunden ist, kann und muss bei der Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit eines ausgesprochenen Sitzungsausschlusses berücksichtigt werden (entsprechend VerfGH Sachsen, Urteil vom 3.12.2010 - Vf. 77-I-10 -, Juris Rn. 31).

c) Der Begriff der Ordnung wird in der Geschäftsordnung des Landtags nicht näher definiert. Der Landtag legte bei seiner Beschlussfassung über die Geschäftsordnung ersichtlich das tradierte Verständnis dieses Begriffs zugrunde, wonach er sich auf die Wahrung der Disziplin in den Sitzungen, das Ansehen und die Würde des Landtags, die Rechte und Interessen des Landtags und seiner Mitglieder selbst sowie die Rechte der Allgemeinheit und Dritter erstreckt.

Die Ordnungsmaßnahmen sollen Verstößen gegen die Verfassung, einfach-gesetzliche Regelungen sowie die Geschäftsordnung entgegenwirken, insbesondere Störungen der Ausübung des Rederechts anderer Abgeordneter. Die Möglichkeit von Ordnungsmaßnahmen beschränkt sich allerdings nicht auf vom geschriebenen Recht missbilligte Verhaltensweisen. Ein Ordnungsverstoß kann auch vorliegen bei Verstößen gegen ungeschriebene, tradierte Regeln der Parlamentspraxis. Solche Regeln bestehen insbesondere, soweit die Ordnungsmaßnahmen die Wahrung des Ansehens und der Würde des Parlaments bezwecken.

d) Die Ordnungsmaßnahmen sind nicht das Mittel zur Ausschließung bestimmter inhaltlicher Positionen, auch und gerade nicht solcher, die von der Mehrheit der Abgeordneten des Landtags, möglicherweise sogar über die Angehörigen der die Landesregierung tragenden Fraktionen hinausgehend, nicht geteilt werden. Der Landtag ist gerade der Ort, an dem Meinungsverschiedenheiten ausgetragen werden sollen; dabei sind auch Stilmittel wie Überspitzung, Polarisierung, Vereinfachung oder Polemik zulässig (VerfGH Sachsen, Urteil vom 3.12.2010 - Vf. 77-I-10 -, Juris Rn. 35 f.). Die Grenze zur Verletzung der parlamentarischen Ordnung ist aber jedenfalls 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.

Da Beschränkungen des Rederechts zugleich die Funktionsfähigkeit des parlamentarischen Systems berühren, bedarf die Anwendung von Ordnungsmaßnahmen stets

der Beachtung des Zusammenhangs, in denen die Abgeordneten jeweils ihr Recht in Anspruch nehmen. Je mehr die inhaltliche Auseinandersetzung um politische Fragen 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. VerfGH Sachsen, Urteil vom 3.12.2010 - Vf. 77-I-10 -, Juris Rn. 38 in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 5 Abs. 1 GG).

e) Der Präsident des Landtags besitzt im Rahmen der ihm aufgegebenen unparteiischen und gerechten Amtsführung (§ 9 Abs. 1 Satz 2 LTGO) bei der Anwendung der Ordnungsmaßnahmen einen vom Verfassungsgerichtshof zu respektierenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum.

Die Einordnung des Verhaltens von Abgeordneten als Verletzung der Ordnung (einschließlich ihrer Schwere) sowie die Entscheidung, ob auf eine solche mit einer Ordnungsmaßnahme reagiert wird, beruhen regelmäßig auf einer wertenden Betrachtung durch den Präsidenten. Diese darf vom Verfassungsgerichtshof nicht durch eine eigene Einschätzung ersetzt werden.

Bei der vom Präsidenten des Landtags anzustellenden Betrachtung gewinnen insbesondere der Ablauf der Sitzung und die in ihr herrschende Atmosphäre Bedeutung. Der Verfassungsgerichtshof kann, selbst wenn ihm Ton- und Bildaufzeichnungen des in Rede stehenden Vorgangs zur Verfügung stehen, die besonderen Gegebenheiten der konkreten Landtagssitzung nur eingeschränkt nachvollziehen. Entscheidungen über die Verhängung von Ordnungsmaßnahmen sind in der Regel aus der Situation heraus und ohne längere Bedenkzeit zu treffen. Bei ihnen spielen prognostische Erwägungen, etwa wie weitere Störungen oder eine Eskalation am besten verhindert werden können, eine Rolle. Solche Erwägungen lassen sich im Nachhinein nur auf ihre Vertretbarkeit überprüfen. Hinzu kommt, dass sich der Landtag mit der Bezugnahme auf den tradierten Begriff der Ordnung des Parlaments auch auf ungeschriebene Regeln bezieht, deren Auslegung und Rezeption zunächst Sache des Parlaments und seiner Organe ist.

Die verfassungsgerichtliche Kontrolldichte landtagsinterner Ordnungsmaßnahmen ist hieran auszurichten. Diese Kontrolle ist umso intensiver, je deutlicher die Ordnungsmaßnahme auf den Meinungsgehalt von Äußerungen und nicht auf das Verhalten von Abgeordneten reagiert. In diesen Fällen muss eine Verletzung oder doch Gefährdung konkurrierender Rechtsgüter vorliegen, die auch Gegenstand der verfassungsgerichtlichen Kontrolle ist. Die Ordnungsmaßnahme darf dann - unter Berücksichtigung des Beurteilungs- und Ermessensspielraums des Präsidenten - nicht außer Verhältnis zu dem mit ihr verfolgten Ziel stehen.

Die gerichtliche Kontrolle muss auch die Schwere der gewählten Ordnungsmaßnahme in den Blick nehmen. Sie ist intensiver im Fall des Sitzungsausschlusses, der zu einem, wenn auch zeitlich begrenzten Ausschluss von Beratungen und Abstimmungen führt (s. schon oben b). Einer uneingeschränkten Kontrolle unterläge der Verdacht eines rechtsmissbräuchlich ausgesprochenen Sitzungsausschlusses, etwa eines solchen zur zielgerichteten Veränderung der Mehrheitsverhältnisse (vgl. bereits VerfGH, Beschluss vom 21.1.2019 - 1 GR 1/19 - Abdruck S. 12 = Juris Rn. 31).

f) Eine besondere, auch in den vorliegenden Verfahren in Rede stehende Kategorie von Ordnungsmaßnahmen sind solche wegen der Kritik an der Sitzungsleitung des Landtagspräsidenten.

In der Rechtsprechung jedenfalls des Verfassungsgerichtshofs des Freistaats Sachsen (Urteil vom 3.11.2011 - Vf. 35-I-11 -, Juris Rn. 35 und Beschluss vom 10.12.2012 - Vf. 85-I-12 -, Juris Rn. 19 ff.) sowie in Teilen der Literatur (s. etwa Haug, in: ders., Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 2018, Art. 32 Rn. 31; Bücken, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 34 Rn. 21; Köhler, Die Rechtsstellung der Parlamentspräsidenten in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland und ihre Aufgaben im parlamentarischen Geschäftsgang, 2000, S. 195; Schürmann, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2016, § 20 Rn. 62; Zeh, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III, 3. Aufl. 2005, § 53 Rn. 37) wird von einem „absoluten Verbot“ der Kritik an der Sitzungsleitung in der Plenarsitzung ausgegangen; das Anbringen einer solchen Kritik widerspreche unabhängig davon, ob die Verhandlungsführung des Präsidenten der Geschäftsordnung bzw.

den hierzu gefassten Beschlüssen entspreche, den tradierten Regeln der Parlamentspraxis (VerfGH Sachsen, a. a. O.).

Ein nachvollziehbarer Grund für ein solches „absolutes Verbot“ ist nicht erkennbar; ein derart umfassendes Verbot ist daher nicht mit dem Abgeordnetenrecht aus Art. 27 Abs. 3 LV vereinbar. Eine in sachlicher Weise und in angemessenem Umfang vorgebrachte Kritik, welche die parlamentarische Arbeit nicht stört, darf nicht zum Anlass für eine parlamentarische Ordnungsmaßnahme genommen werden. Ansonsten wäre das parlamentarische Rederecht, das sich auch auf Beiträge zum parlamentarischen Verfahren erstreckt, in einer nicht zu rechtfertigenden Weise eingeschränkt. Eine in der beschriebenen Weise vorgebrachte Kritik ist auch nicht geeignet, die Autorität des Landtagspräsidenten so in Frage zu stellen, dass dies in einer modernen Demokratie nicht hinnehmbar ist. Autorität wird nicht durch Immunisierung gegenüber Kritik erworben, sondern durch eine Amtsführung, die auf Akzeptanz stößt; dazu kann gerade auch der Umgang mit sachlicher Kritik gehören.

Die Möglichkeit, Kritik an der Amtsführung des Landtagspräsidenten im Präsidium (vgl. Art. 32 Abs. 1 Satz 1 LV) vorzutragen (vgl. VerfGH Sachsen, Urteil vom 10.12.2012 - Vf. 85-I-12 -, Juris Rn. 35), ist nicht geeignet, die mit einem „absoluten Verbot“ einhergehende Einschränkung des Rederechts zu kompensieren. Dies folgt schon daraus, dass bei Weitem nicht jeder Abgeordnete Mitglied des Präsidiums sein kann. Einem Verweis darauf, dass die Kritik über Mitglieder der Fraktion angebracht werden kann, steht entgegen, dass der betroffene Abgeordnete seine Interessen nur in dem Fall geltend machen kann, dass die Mitglieder sich hierzu bereit erklären. Noch höher sind die Hürden für einen fraktionslosen Abgeordneten, der naturgemäß nicht im Präsidium vertreten wird.

g) Die Landesverfassung gebietet auch im Zusammenhang mit dem Ergreifen von Ordnungsmaßnahmen die Einhaltung bestimmter Verfahrensanforderungen (vgl. VerfGH, Urteil vom 27.10.2017 - 1 GR 35/17 -, Juris Rn. 54 f.). Regelmäßig ist eine Ordnungsmaßnahme zumindest schlagwortartig zu begründen. Die Betroffenen sollen darüber informiert sein, welches Verhalten den Landtagspräsidenten zu der Ordnungsmaßnahme veranlasst hat und warum sie für erforderlich gehalten wird; ausgehend von diesem Zweck ist eine schlagwortartige Begründung nur dann entbehrlich, wenn

für den Betroffenen kein Zweifel daran bestehen kann, welches Verhalten aus welchem Grund sanktioniert werden soll. Sofern ein Sitzungsausschluss nicht aufgrund eines einzelnen Ereignisses ausgesprochen werden soll, ist ein solcher grundsätzlich auch vorher anzudrohen (vgl. auch EGMR, Urteil vom 17.5.2016 - 42461/13, 44357/13 -, www.echr.coe.int Rn. 154 ff.). Ob darüber hinaus auch eine verfassungsrechtliche Pflicht besteht, Ordnungsmittel auf Antrag nachträglich weiter zu begründen, um dem betroffenen Abgeordneten eine Einschätzung über sein weiteres Vorgehen zu ermöglichen, bedarf im vorliegenden Verfahren keiner Entscheidung, da derartige Anträge hier nicht gestellt worden sind. Im Übrigen zeigen die Begründungen der Einsprüche, dass die Antragsteller nicht im Unklaren darüber waren, was die Antragsgegnerin zu 2. zu ihren jeweiligen Maßnahmen veranlasst hatte.

Eine Anhörung vor dem Ergreifen einer Ordnungsmaßnahme ist hingegen grundsätzlich nicht geboten. Ordnungsmaßnahmen sind in aller Regel vom Landtagspräsidenten unmittelbar im Anschluss an das als ordnungswidrig eingestufte Verhalten auszusprechen. Eine Unterbrechung der Sitzung, um den Betroffenen zu einer beabsichtigten Ordnungsmaßnahme anzuhören, würde den weiteren Ablauf der Sitzung verzögern und damit gerade zu einer weiteren Störung des Ablaufs der Sitzung führen. Hingegen dürfte eine Anhörung im Fall eines Sitzungsausschlusses nach § 92 Abs. 2 LTGO regelmäßig geboten sein; in diesen Fällen, in denen eine besonders schwerwiegende Sanktion im Raum steht, muss die Sitzung ohnehin unterbrochen worden, um das Einvernehmen mit dem Präsidium einzuholen.

h) Entgegen der Auffassung der Antragsteller veranlasst die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zur Meinungsfreiheit des Art. 10 EMRK nicht zu einer abweichenden Auslegung der Landesverfassung. In dem maßgeblichen Urteil der Großen Kammer vom 17. Mai 2016 hebt der EGMR zwar die Bedeutung der Freiheit der parlamentarischen Debatte in einer demokratischen Gesellschaft hervor. Zugleich betont er aber, dass die Freiheit nicht absolut gilt. Die Vertragsstaaten können die Freiheit der parlamentarischen Debatte beschränken und bestimmte Verhaltensweisen sanktionieren. Als Gründe für die Beschränkung nennt der EGMR ausdrücklich undiszipliniertes Verhalten sowie die Störung des ordnungsgemäßen Ablaufs des parlamentarischen Betriebs. Nach der Rechtsprechung des EGMR

müssen sich die Beschränkungen am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit messen lassen. Der EGMR betont auch den großen Ermessensspielraum der nationalen Parlamente (vgl. zum Ganzen EGMR, Urteil vom 17.5.2016 - 42461/13, 44357/13 -, www.echr.coe.int Rn. 138 ff.).

2. Die gegenüber dem Antragsteller zu II. ergangenen Ordnungsmaßnahmen sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

a) Dies gilt zunächst für den Ordnungsruf, den die Antragsgegnerin zu 2. ihm wegen seines Zwischenrufs „So sind sie, die roten Terroristen!“ erteilt hat.

Da der Antragsteller zu II. den Zwischenruf unmittelbar im Anschluss an die Erwähnung der Jusos durch seine Fraktionskollegin Wolle anbrachte, ist davon auszugehen, dass er mit „sie“ zunächst die Angehörigen der Jugendorganisation der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands meinte; Abweichendes hat er auch nicht behauptet. Zwar mag diese Äußerung so verstanden werden, dass mit dem Adjektiv „rot“ dem Kontext nach nicht nur Angehörige der Jusos, sondern alle Mitglieder der Sozialdemokratischen Partei als Terroristen bezeichnet werden; dies erscheint aber nicht zwingend und ist für die Bewertung des Ordnungsrufs nicht maßgeblich.

Terrorismus ist eine Verhaltensweise, die darauf abzielt, Ziele, insbesondere politischer Art, durch Terror, also durch Verbreiten von Angst und Schrecken durch Gewaltaktionen gegen Menschen (oder auch gegen Sachen), durchzusetzen. Mit der Bezeichnung einer Person als Terrorist ist dementsprechend die Behauptung verbunden, diese Person begehe erhebliches kriminelles und staatsgefährdendes Unrecht.

Auch wenn der Ordnungsruf an den Inhalt einer Äußerung anknüpft und deshalb eine grundsätzlich intensivere verfassungsgerichtliche Kontrolle angezeigt ist, wahrt der ausgesprochene Ordnungsruf den der Antragsgegnerin zu 2. eingeräumten Beurteilungs- und Ermessensspielraum. Die Bewertung des Zwischenrufs als Störung der parlamentarischen Ordnung und die Entscheidung, auf diese Störung mit einem Ordnungsruf zu reagieren, sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Gleichstellung der Mitglieder der Jugendorganisation einer konkurrierenden politischen Partei mit Terroristen geht als Verunglimpfung über eine im Landtag zulässige scharfe,

polemisch vorgebrachte Kritik hinaus. Mit ihr ist die Behauptung verbunden, die fragliche Organisation würde sich mit Gewalt und der Verbreitung von Schrecken gegen die geltende Rechtsordnung stellen. Dieser Vorwurf stand in keinem nachvollziehbaren Zusammenhang mit dem Inhalt des Redebeitrags, in dem die Abgeordnete Wolle darauf hinwies, dass die Jusos die Legalisierung des Schwangerschaftsabbruchs gefordert hätten. Vor diesem Hintergrund spricht nichts dafür, dass der Ordnungsruf nicht erforderlich oder unangemessen gewesen sein könnte.

Der Antragsteller zu II. hält den Ordnungsruf auch deshalb für verfassungswidrig, weil die Antragsgegnerin zu 2. im weiteren Verlauf der Sitzung dem Abgeordneten Dr. Rülke für dessen Angriff auf den Antragsteller zu II. keinen Ordnungsruf erteilt hat. Er beruft sich damit auf eine Ungleichbehandlung durch die Antragsgegnerin zu 2. Allerdings könnte auch ein (möglicherweise) zu Unrecht unterbliebener Ordnungsruf gegen einen anderen Abgeordneten nicht dazu führen, dass ein Ordnungsruf, der für sich genommen verfassungsmäßig ist, hätte unterbleiben müssen. Dies wäre eine „Gleichheit im Unrecht“, auf die sich ein Abgeordneter nicht berufen kann. Es liegt auf der Hand, dass die Ordnung der parlamentarischen Arbeit gefährdet wäre, wenn die fehlerhafte Nichtsanktionierung einer Störung dazu führen würde, dass weitere Störungen nicht mehr sanktioniert werden dürften. Zudem erfolgte die Äußerung des Abgeordneten Dr. Rülke auch zeitlich nach dem hier fraglichen Zwischenruf des Antragstellers zu II.; eine zunächst verfassungskonforme Maßnahme der Sitzungsleitung kann aber nicht durch ein nachfolgendes Ereignis rückwirkend verfassungswidrig werden.

Im Übrigen bestehen zwischen den beiden fraglichen Äußerungen so erhebliche Unterschiede, dass sie nicht miteinander vergleichbar sind und ihre unterschiedliche Behandlung durch die Antragsgegnerin zu 2. innerhalb ihres Beurteilungs- und Ermessensspielraums liegt: Sie erfolgten in einem unterschiedlichen parlamentarischen Kontext, nämlich zum einen in einem Zwischenruf und zum anderen in einer Rede; der Anlass des Zwischenrufs war ein Redebeitrag zu dem Thema der Debatte, stand mit diesem allerdings - wie oben ausgeführt - in keinem nachvollziehbaren inhaltlichen Zusammenhang. Der Redebeitrag des Abgeordneten Dr. Rülke bezog sich dann aber unter anderem auch auf dieses ihm vorhergehende Verhalten des Antragstellers zu II.; es handelte sich also um eine konkrete politische Auseinandersetzung mit einem anderen Abgeordneten. Ob ein Ordnungsruf gegenüber dem Abgeordneten Dr. Rülke

dennoch verfassungsmäßig gewesen wäre, steht hier nicht zur Entscheidung; dass er nicht erfolgt ist, wirkt sich jedoch nicht auf die Verfassungsmäßigkeit des Ordnungsrufs gegen den Antragsteller zu II. aus.

Soweit die Antragsteller über die Vorfälle in der Sitzung vom 12. Dezember 2018 hinaus eine grundsätzlich parteiische Amtsführung durch die Antragsgegnerin zu 2. behaupten, insbesondere eine ungleiche Handhabung des Instrumentariums der parlamentarischen Ordnungsmaßnahmen, bleibt ihr Vorbringen unsubstantiiert. Es ist nicht Aufgabe des Verfassungsgerichtshofs, von sich aus die gesamte sitzungsleitende Tätigkeit der Antragsgegnerin zu 2. während der laufenden Sitzungsperiode unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung in den Blick zu nehmen. Unter welchen konkreten Umständen eine parteiische Amtsführung angenommen werden müsste und welche Konsequenzen eine solche für die Verfassungsmäßigkeit von Ordnungsmaßnahmen haben könnte, bedarf daher im vorliegenden Verfahren keiner weiteren Vertiefung.

Der Ordnungsruf ist auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden. Es bestand für den Antragsteller zu II. kein Zweifel daran, welche Aussage mit dem Ordnungsruf sanktioniert werden sollte. Die Antragsgegnerin zu 2. wies den Antragsteller zu II. auch auf das Bestehen „parlamentswürdiger Anstandsformen“ hin, die sie im gegebenen Fall ersichtlich als verletzt ansah; darin liegt ein noch hinreichender Hinweis auf den Grund des Ordnungsrufes.

b) Auch der Ausschluss des Antragstellers zu II. aus der laufenden Sitzung auf der Grundlage von § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO verletzt nicht dessen Abgeordnetenrecht aus Art. 27 Abs. 3 LV.

Der Sitzungsausschluss, dem unmittelbar kein Ordnungsruf vorausgegangen war, war die Reaktion darauf, dass der Antragsteller zu II. im Anschluss an den Redebeitrag des Abgeordneten Dr. Rülke die Fortsetzung der Sitzung wiederholt störte und dabei die Sitzungsleitung der Antragsgegnerin zu 2. trotz Androhung eines Sitzungsausschlusses missachtete. Die Antragsgegnerin zu 2. hat ihren Beurteilungs- und Ermessensspielraum nicht überschritten, als sie in der konkreten Situation davon ausging,

dass im Sinne von § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO ein Ordnungsruf nach § 91 LTGO wegen der Schwere der Ordnungsverletzung nicht ausreicht. Im Einzelnen:

Der Sitzungsausschluss erfolgte im Anschluss an einen Redebeitrag des Abgeordneten Dr. Rülke, der äußerte: „Die geistigen Vorläufer von Leuten wie [dem Antragsteller zu II.] sind im Stechschritt durch das Brandenburger Tor marschiert. So war es nämlich in Deutschland.“ Der Antragsteller zu II. forderte einen Ordnungsruf für den Abgeordneten Dr. Rülke. Hierauf mahnte ihn die Antragsgegnerin zu 2. zunächst nachdrücklich zur Ruhe („Sie fordern jetzt gar nichts. Sie sind erst mal ruhig.“). Dem kam er nicht nach, sondern drückte durch einen weiteren Zwischenruf seine Empörung aus („Das war eine persönliche Beleidigung und keine Kollektivbeleidigung! Das ist viel schlimmer! Skandal!“). Ein zweites Mal forderte ihn die Antragsgegnerin zu 2. auf, still zu sein („Herr Räßle, einen Moment bitte.“). Dem kam er wiederum nicht nach („Das muss ich mir nicht sagen lassen, so was!“). Im Rahmen einer dritten sitzungsleitenden Intervention gab die Antragsgegnerin zu 2. dem Antragsteller zu II. die Gelegenheit, „nacher eine persönliche Erklärung“ abzugeben. Mit der folgenden Bemerkung („Jetzt bin ich dran, Herr Abg. Baron. – Wir fahren mit der Debatte fort.“) machte sie deutlich, dass damit ihre Reaktion auf die Äußerung des Abgeordneten Dr. Rülke und die anschließenden Zwischenrufe des Antragstellers zu II. abgeschlossen war und die Debatte inhaltlich fortgesetzt werden sollte. Gleichwohl führte der Antragsteller zu II. die Auseinandersetzung über die Äußerung des Abgeordneten Dr. Rülke mit einem erneuten Zwischenruf fort („Kein Ordnungsruf? Das ist ein Skandal!“), der nunmehr auch direkt die Sitzungsleitung der Antragsgegnerin zu 2. angriff. Dass die Antragsgegnerin zu 2. hierauf mit der Androhung eines Sitzungsausschlusses reagierte („Herr Abg. Räßle, ein letzter Zwischenruf, eine letzte Bemerkung, und Sie fliegen raus!“), kann verfassungsrechtlich nicht als Überschreitung ihrer Befugnisse beanstandet werden. Der Antragsteller zu II. hatte sich nicht nur - nachdem er ihr bereits gerade zuvor mehrfach ins Wort gefallen war - über ihre Aufforderung hinweggesetzt, mit der inhaltlichen Debatte fortzuführen, sondern weiterhin beharrlich ihre Sitzungsleitung kritisiert. Die Antragsgegnerin zu 2. sah in der fortgesetzten Störung des Fortgangs der Debatte ersichtlich eine schwerwiegende Ordnungsverletzung, deren Wiederholung einen Sitzungsausschluss nach § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO rechtfertigt. Angesichts der Hartnäckigkeit, mit der der Antragsteller zu II. den Fortgang der Sitzung behindert hatte, und

der von ihm betriebenen Eskalation, indem er nunmehr auch ihre Sitzungsleitung angriff, hat sie ihren Beurteilungsspielraum mit dieser notwendig aus der Situation heraus zu treffenden Einschätzung nicht überschritten.

Dass die Antragsgegnerin zu 2. anstelle eines weiteren Ordnungsrufs einen Ausschluss von der Sitzung androhte, stellt auch keinen verfassungswidrigen Fehlgebrauch ihres Ermessens dar. Die Androhung von Ordnungsmaßnahmen wird in der Geschäftsordnung des Landtags zwar nicht ausdrücklich geregelt; verfassungsrechtlich spricht jedoch nichts dagegen, mit einer Androhung das Instrumentarium der Ordnungsmaßnahmen weiter zu differenzieren. Die Androhung ist sogar verfassungsrechtlich geboten, wenn sie nach Ansicht des Präsidenten voraussichtlich die aus seiner Sicht zwangsläufige Folge einer weiteren Fortsetzung bereits sanktionierten Fehlverhaltens ist (s. oben 1. g).

Trotz dieser eindringlichen Warnung durch die Antragsgegnerin zu 2. unterbrach der Antragsteller zu II. die Antragsgegnerin zu 2. erneut mit dem Zwischenruf „Das ist eine Unglaublichkeit!“. Damit führte er das Verhalten, das zu der Androhung des Ausschlusses geführt hatte, fort: Er störte die Sitzung durch den Zwischenruf und griff die Sitzungsleitung direkt an. Gerade auch angesichts der vorherigen, ihrerseits verfassungsmäßigen Androhung des Sitzungsausschlusses ist es nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin zu 2. hierin eine schwerwiegende Ordnungsverletzung im Sinne des § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO sah, zu deren Sanktion ein Ordnungsruf nicht mehr ausreichte.

Dem Antragsteller zu II. stand auch kein „Recht zur Selbsthilfe“ zur Seite. Abgesehen davon, dass es ein solches Recht im parlamentarischen Verfahren nicht gibt, ging es ihm nicht darum, den Abgeordneten Dr. Rülke von weiteren, von ihm als beleidigend empfundenen Äußerungen abzuhalten; dieser hatte ja bereits seinen Redebeitrag beendet. Vielmehr wollte der Antragsteller zu II. ausschließlich seine Empörung darüber, dass er in eine Reihe mit den Nationalsozialisten gestellt worden war, und über die von ihm als skandalös angesehene Reaktion der Antragsgegnerin zu 2. zum Ausdruck bringen.

Der Sitzungsausschluss stellt sich auch nicht deshalb als unverhältnismäßig dar, weil die Antragsgegnerin zu 2. dem Abgeordneten Dr. Rülke für dessen vorangegangenen Angriff gegen den Antragsteller zu II. keinen Ordnungsruf erteilt hatte. Selbst wenn ein solcher Ordnungsruf verfassungsrechtlich geboten gewesen wäre (was nicht der Fall war, s. oben a), hätte dies den Antragsteller zu II. nicht berechtigt, die darauf folgenden sitzungsleitenden Maßnahmen der Antragsgegnerin zu 2. zu missachten. Ihre Entscheidung, die Debatte inhaltlich fortzusetzen, musste er unabhängig davon, ob er sich zuvor unrecht behandelt sah, befolgen. Angesichts des gestuften Vorgehens der Antragsgegnerin zu 2., die dem Antragsteller zu II. mehrfach Gelegenheit gab, seine Zwischenrufe einzustellen, und ihm zuletzt auch den Ausschluss ausdrücklich androhte, besteht kein Anlass zu der Annahme, dass hier der Beurteilungs- und Ermessensspielraum überschritten sein könnte.

Schließlich begegnet der Sitzungsausschluss auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht keinen Bedenken. Die Antragsgegnerin zu 2. hatte dem Antragsteller zu II. für den Fall einer weiteren „letzten Bemerkung“ - und damit für ein fortgesetztes Stören der Sitzung - einen Ausschluss aus dieser angekündigt. Genau dieser Fall trat dann ein („Das ist eine Unglaublichkeit!“) und die Antragsgegnerin zu 2. sprach den Ausschluss aus. Einer Begründung des Sitzungsausschlusses bedurfte es unter diesen Umständen nicht mehr.

c) Schließlich ist auch der Ausschluss des Antragstellers zu II. für drei Sitzungstage verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

In dem Beschluss vom 21. Januar 2019 im Verfahren des Antragstellers zu II. (1 GR 2/19) führte der Verfassungsgerichtshof zum automatischen Sitzungsausschluss nach § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO aus (Abdruck S. 10 ff. = Juris Rn. 29 ff.):

„Der Ausschluss eines Abgeordneten für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung ist nach § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO die zwingende Folge in dem Fall, dass der Abgeordnete, den der Präsident des Landtags nach einem Sitzungsausschluss auffordert, den Sitzungssaal zu verlassen, nicht unverzüglich Folge leistet. Der Landtagspräsident stellt den Eintritt der Folge lediglich fest (§ 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 2 LTGO).

Bei dem Ausschluss für die nächsten drei Sitzungstage von der Sitzung handelt es sich nach Wortlaut und Systematik des § 92 Abs. 1 LTGO um eine eigenständige Sanktion für ein vom Landtag als besonders schwerwiegend eingestuftes Fehlverhalten - das Nichtverlassen der Sitzung nach Sitzungsausschluss - und nicht etwa um eine Maßnahme zur Durchsetzung des vom Präsidenten zuvor ausgesprochenen Ausschlusses aus der laufenden Sitzung nach § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO. Damit hängt nach der Geschäftsordnung des Landtags die Anwendbarkeit des weiteren Ausschlusses nach § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO nicht davon ab, dass der Ausschluss aus der laufenden Sitzung nach § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO rechtmäßig war.

Auch der Antragsteller bestreitet nicht, dass die in § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO vorausgesetzte Situation in der 78. Plenarsitzung des Landtags am 12. Dezember 2018 eingetreten ist. Die Antragsgegnerin zu 2. schloss den Antragsteller aufgrund seiner Zwischenrufe im Anschluss an den Redebeitrag des Abgeordneten Rülke von der Sitzung aus. Nach seinem Ausschluss verließ der Antragsteller nicht sogleich den Sitzungssaal; er betonte ausdrücklich, im Sitzungssaal bleiben zu wollen.

Jedenfalls im Rahmen des vorliegenden Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes vermag der Verfassungsgerichtshof nicht davon auszugehen, dass die Regelung des § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO von der Geschäftsordnungsautonomie des Landtags (vgl. Art. 32 Abs. 1 Satz 2 Hs. 1 LV) nicht gedeckt und verfassungswidrig ist.

Der Ausschluss von drei Sitzungstagen von der Sitzung, der sich nach § 92 Abs. 3 LTGO auch auf die in der Zwischenzeit stattfindenden Ausschusssitzungen erstreckt, führt allerdings zu einer schwerwiegenden Beeinträchtigung des Abgeordnetenrechts der Betroffenen. Sie werden für einen nicht nur unerheblichen Zeitraum von zentralen Bereichen ihrer parlamentarischen Tätigkeit abgeschnitten.

Die Beeinträchtigung ist dennoch verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Denn § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO verfolgt ein legitimes, auch die schwerwiegende Beeinträchtigung rechtfertigendes Ziel (vgl. auch VerfGH Sachsen, Urteil vom 3.12.2010 - Vf. 77-I-10 -, Juris Rn. 31, 49 und Beschluss vom 22.6.2012 - Vf. 58/I-12 (e.A.) -, Juris Rn. 36 zur Parallelvorschrift in der Geschäftsordnung

des Sächsischen Landtags). Die Regelung will offensichtlich mit ihrer Sanktionsanordnung verhindern, dass ein Abgeordneter, der Adressat eines Sitzungsausschlusses nach § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO geworden ist, im Sitzungssaal mit dem Präsidenten des Landtags über die Rechtmäßigkeit des Sitzungsausschlusses zu debattieren versucht oder in anderer Weise, auch durch die „bloße“ Nichtbeachtung der Aufforderung, den Sitzungssaal unverzüglich zu verlassen (§ 92 Abs. 1 Satz 2 LTGO), zum Ausdruck bringt, den Sitzungsausschluss nicht zu akzeptieren, und damit noch vor Ort die Autorität des Präsidenten in Frage stellt und unter Umständen die Fortsetzung der Sitzung blockiert.

Den Sitzungssaal nach einem Sitzungsausschluss unverzüglich zu verlassen ist dem Abgeordneten ohne weiteres zumutbar. Denn er hat hinreichende sonstige Möglichkeiten, sich gegen den Sitzungsausschluss - nicht nur durch Äußerungen des Unmuts darüber - zur Wehr zu setzen. So sieht die Geschäftsordnung des Landtags vor, dass der Abgeordnete einen Einspruch einlegen kann (vgl. § 93 Abs. 1 Satz 1 LTGO). Gegebenenfalls steht ihm zur Feststellung, ob der Sitzungsausschluss verfassungsgemäß war, der Gang zum Verfassungsgerichtshof mittels eines Organstreitverfahrens (vgl. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LV) offen, wie ihn der Antragsteller auch beschränkt hat. Im Interesse eines ungestörten Fortgangs der laufenden Sitzung fordert die Geschäftsordnung daher von dem Abgeordneten, der von dieser Sitzung ausgeschlossen worden ist, seinem Ausschluss zunächst sofort und unbedingt Folge zu leisten, selbst wenn er ihn inhaltlich nicht für berechtigt hält. Dies gilt auch dann, wenn sich der Ausschluss im Nachhinein als verfassungswidrig erweisen sollte, da die Sanktion gerade die sofortige Befolgung des Ausschlusses durchsetzen soll. Die Verfassungswidrigkeit des Ausschlusses kann nur im Nachhinein geklärt werden; bis dahin ist dem Ausschluss Folge zu leisten. Das darin liegende Minimum an Disziplin und Selbstbeherrschung muss von einem Abgeordneten im Interesse der Funktionsfähigkeit des Landtags eingefordert werden. Ist einem Abgeordneten die „Rote Karte“ gezeigt worden, so hat er - im Interesse einer möglichst ungestörten Fortsetzung der Sitzung - zwingend das „Spielfeld“ zu verlassen. Die Entscheidung des Landtags, im Rahmen seiner Geschäftsordnungsautonomie einen Verstoß gegen dieses ausnahmslose Gebot mit der automatischen Mindestmaßnahme eines weiteren Sitzungsausschlusses für die drei nächsten Sitzungstage zu sanktionieren, begegnet daher auch unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit keinen

Bedenken. Dem Charakter einer Mindestsanktion entsprechend kann nach § 92 Abs. 2 Satz 1 LTGO bei besonders schweren Fällen ein Ausschluss für bis zu zehn Sitzungstage erfolgen.

Keiner Entscheidung bedarf dabei die eher theoretische Frage, ob die Sanktion des automatischen Mindestausschlusses von drei Sitzungstagen nach § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO auch in ganz außergewöhnlichen Konstellationen zur Anwendung kommen kann, etwa wenn sich der vorhergehende Sitzungsausschluss nachträglich als in besonders qualifizierter Weise verfassungswidrig erwiese, wie dies im hypothetischen Fall einer rechtsmissbräuchlichen Anwendung des § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO zur zielgerichteten Veränderung der Mehrheitsverhältnisse im Landtag der Fall sein könnte. Für eine solche Situation ist hier bereits im Ansatz nichts ersichtlich.“

Der Verfassungsgerichtshof sieht keinen Anlass, im Hauptsacheverfahren eine gegen-
teilige Auffassung zur Verfassungsmäßigkeit des automatischen Sitzungsausschlusses nach § 92 Abs. 1 Satz 4 Hs. 1 LTGO zu vertreten. Insbesondere hat der Antragsteller zu II. nichts dazu vorgetragen.

Ergänzend weist der Verfassungsgerichtshof darauf hin, dass ein Hinweis der Antragsgegnerin zu 2. auf den drohenden automatischen Sitzungsausschluss nicht erforderlich war. Dem Antragsteller zu II. als Mitglied des Landtags musste die Rechtsfolge eines Verbleibs im Sitzungssaals trotz eines Sitzungsausschlusses bekannt sein.

3. Auch die gegenüber dem Antragsteller zu I. ergangenen Ordnungsmaßnahmen sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

a) Dies gilt zunächst für die ihm gegenüber von der Antragsgegnerin zu 2. ausgesprochenen Ordnungsrufe.

Den ersten Ordnungsruf sprach die Antragsgegnerin zu 2. aus, nachdem der Antragsteller zu I. ihr die Schuld für den „demokratischen Skandal“ zugewiesen, ihre Sitzungsleitung als skandalös bezeichnet und ihr Verhalten mit demjenigen einer „Oberlehrerin“ verglichen und dabei Versuche der Antragsgegnerin zu 2., ihn zu unterbre-

chen, durch konsequentes Ignorieren vereitelt hatte. Die Annahme, dass dieses Verhalten jedenfalls in seiner Gesamtheit einen Ordnungsverstoß darstellt, überschreitet nicht den Beurteilungs- und Ermessensspielraum des Landtagspräsidenten. Mit der Bezeichnung als „Skandal“, der Verunglimpfung der Antragsgegnerin zu 2. durch den im herablassenden Sinne verwendeten Begriff der Oberlehrerin sowie durch die Bezeichnung ihrer Sitzungsleitung als „Autoritarismus“ wurde die Grenze einer auch im Parlament hinzunehmenden sachlichen Kritik an der Sitzungsleitung überschritten. Gründe für die Annahme einer Unangemessenheit des Ordnungsrufs sind nicht ersichtlich.

Den zweiten Ordnungsruf sprach die Antragsgegnerin zu 2. aus, nachdem der Antragsteller zu I. bekundet hatte, dass ihn Ordnungsrufe der Antragsgegnerin zu 2. nicht interessierten, sie Demokratie „boykottiere“, und nachdem er ihre Sitzungsleitung als „Demokratie à la Türkei“ bezeichnet hatte. Ein Abgeordneter, der offen für sich in Anspruch nimmt, Ordnungsmaßnahmen des Landtagspräsidenten für unbeachtlich zu erklären, stellt dessen Sitzungsleitung grundsätzlich in Frage und verhält sich damit in erheblicher Weise ordnungswidrig.

Der Vergleich der Sitzungsleitung mit dem „Boycott“ von Demokratie stellt eine unsachliche und unangemessene Kritik an der Sitzungsleitung dar, die mit dem schwerwiegenden Vorwurf verbunden ist, die Antragsgegnerin zu 2. verhindere eine demokratische Debatte.

Schließlich stellt auch der an die Antragsgegnerin zu 2. gerichtete Vorwurf „Das ist nicht Demokratie à la Deutschland, das ist Demokratie à la Türkei, was Sie hier machen“ eine unsachliche Kritik an der Sitzungsleitung dar. Mit „Demokratie à la Türkei“ ist bei der gebotenen Auslegung, wie die Mitglieder des Landtags, Zuhörerinnen und Zuhörer und nicht zuletzt die Antragsgegnerin zu 2. den Vergleich aufnehmen durften, jedenfalls ein Vergleich mit dem gegenwärtigen Zustand der Demokratie in der Türkei verbunden. Nach verbreiteter Einschätzung werden in der Türkei derzeit demokratische und rechtsstaatliche Grundsätze nur noch eingeschränkt gewährleistet. Der Vorwurf einer „Demokratie à la Türkei“ kann daher nur so verstanden werden, dass der Antragsteller zu I. der Antragsgegnerin zu 2. jedenfalls eine Verletzung und Gefährdung grundlegender demokratischer Prinzipien vorwirft. Dies ist eine unsachliche und

unangemessene Reaktion auf die vorherige Sitzungsleitung der Antragsgegnerin zu 2, die ohne weiteres mit einem Ordnungsruf geahndet werden kann.

Der Antragsteller zu I. kann sich im Übrigen nicht mit Erfolg darauf berufen, seine Äußerungen, die Anlass zu den Ordnungsrufen gegeben haben, sei durch „Nothilfe“ zugunsten des Antragstellers zu II. gerechtfertigt gewesen. Ein Recht eines Abgeordneten auf Nothilfe zugunsten eines anderen Abgeordneten, gegen den ein Sitzungsausschluss verhängt worden ist, lässt sich schon verfassungsrechtlich nicht begründen (vgl. auch Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Beschluss vom 21.9.2018 - 31/17 -, Juris Rn. 87 unter Hinweis auf Verfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 23.1.2014 - 4/13 -, Juris Rn. 54). Die Landesverfassung stellt mit dem Organstreitverfahren selbst ein Verfahren zur Verfügung, mit dem der Betroffene die Verfassungsmäßigkeit der Ordnungsmaßnahme überprüfen lassen kann. Ein Notwehr- oder Nothilferecht zugunsten der „Verfassungsmäßigkeit des parlamentarischen Verfahrens“ besteht ebenfalls nicht.

b) Auch der Ausschluss des Antragstellers zu I. aus der laufenden Sitzung auf der Grundlage von § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO verletzt nicht sein Abgeordnetenrecht aus Art. 27 Abs. 3 LV.

Der Sitzungsausschluss war nach der von der Antragsgegnerin zu 2. in der Sitzung gegebenen Begründung Reaktion auf die Aussage des Antragstellers zu I., so könne sie - die Antragsgegnerin zu 2. - ein Parlament in Anatolien führen, nicht aber in Deutschland. Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin zu 2. auch im Fall des Antragstellers zu I. davon ausging, dass ein weiterer Ordnungsruf der Schwere der Ordnungsverletzung nicht gerecht geworden wäre.

Mit der Anspielung auf Anatolien setzte der Antragsteller zu I. bei der gebotenen Auslegung nach dem Empfängerhorizont seine unzulässige Kritik an der Sitzungsleitung der Antragsgegnerin zu 2. in Form einer Gleichsetzung mit der politischen Lage in der Türkei fort und verband diese darüber hinausgehend mit einem Angriff auf die Person der Antragsgegnerin zu 2.: Nicht nur liegt in seiner Aussage die Wertung, die Antragsgegnerin zu 2. sei nicht in der Lage, ihr Amt als Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg auszuüben; die angebliche mangelnde Qualifikation wird auch in einen

Zusammenhang mit der Herkunft der Antragsgegnerin zu 2. gestellt, die - wie die Internetseite des Landtags aufführt - in Elmaagaç bei Bingöl, Anatolien/Türkei geboren worden ist. Da dieser Umstand allgemein bekannt ist, konnte die Erwähnung eines imaginären Parlaments in Anatolien nur als Anspielung auf diese Herkunft der Antragsgegnerin zu 2. verstanden werden. „Anatolien“ wird in diesem Kontext aber ersichtlich negativ verwendet, weil zum Ausdruck gebracht wird, dass ein Parlament in Anatolien geringere demokratische oder parlamentarische Standards habe als in Deutschland. In der Bemerkung, die Antragsgegnerin zu 2. könne zwar ein Parlament mit den angeblich niedrigeren Standards ihrer Geburtsgegend leiten, aber kein deutsches Parlament, liegt eine Gleichsetzung von Fähigkeiten und Geburtsort; es wird unterstellt, dass die Antragsgegnerin zu 2. wegen ihrer Geburt in einer Gegend, in der geringere demokratische Standards herrschten, nicht in der Lage sei, den Ansprüchen des Landtags von Baden-Württemberg zu genügen. Letztlich wird damit der Antragsgegnerin zu 2. wegen ihres Geburtsorts die Eignung für ihr Amt abgesprochen.

Die Einschätzung der Antragsgegnerin zu 2., dass diese Äußerung des Antragstellers zu I. eine schwerwiegende Ordnungsverletzung nach § 92 Abs. 1 Satz 1 LTGO darstellt, ist daher angesichts der Kombination einer unzulässigen Kritik an der Sitzungsleitung mit einem wegen seines diskriminierenden Charakters gravierenden persönlichen Angriff nicht zu beanstanden.

Bedenken gegen die Erforderlichkeit und Angemessenheit des Sitzungsausschlusses bestehen nicht, zumal der Antragsteller zu I. bereits kurz zuvor in schneller Folge zwei Ordnungsrufe erhalten hatte.

Der Ausschluss des Antragstellers zu I. aus der laufenden Sitzung begegnet auch keinen verfahrensrechtlichen Bedenken. Auch dem Antragsteller zu I. hatte die Antragsgegnerin zu 2. im Laufe ihrer Auseinandersetzung einen Sitzungsausschluss angedroht („Und wenn Sie weitermachen, werden auch Sie von der Sitzung ausgeschlossen“). Den Ausschluss des Antragstellers zu I. aus der Sitzung begründete die Antragsgegnerin zu 2. unter Hinweis auf den aus ihrer Sicht diskriminierenden Charakter der Anspielung auf Anatolien.

c) Hinsichtlich des Ausschlusses des Antragstellers zu I. für drei Sitzungstage von der Sitzung gelten die Ausführungen zu dem entsprechenden Ausschluss des Antragstellers zu II. (s. oben 2. c) entsprechend, wobei der Antragsteller zu I. auf die Sanktion eines automatischen Sitzungsausschlusses von der Antragsgegnerin zu 2. ausdrücklich hingewiesen worden war.

d) Soweit der Verfassungsgerichtshof sich in den vorstehenden Ausführungen nicht zu den weiteren vom Antragsteller zu I. in den Schriftsätzen vom 15. Januar 2019 und vom 15. April 2019 aufgeworfenen Fragen äußert, ist deren Beantwortung nicht entscheidungserheblich und unterbleibt deshalb.

D.

Die Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof sind kostenfrei (vgl. § 60 Abs. 1 Satz 1 VerfGHG). Gründe für eine Anordnung nach § 60 Abs. 4 VerfGHG bestehen nicht.

gez. Prof. Dr. Graßhof

gez. Dr. Mattes

gez. Gneiting

gez. Prof. Dr. Seiler

gez. Fridrich

gez. Leßner

gez. Prof. Dr. Behnke

gez. Prof. Dr. Jäger

gez. Reger

Ausgefertigt!
Stuttgart, 22.07.2019
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle
des Verfassungsgerichtshofs für das
Land Baden-Württemberg

Weber; Gerichtsobersekretärin