

**OVG RHEINLAND-PFALZ**  
**GERICHTSDATENBANK**

Gericht	VerfGH Rheinland-Pfalz
Entscheidungsart	Beschluss
Datum	14.05.2021
Aktenzeichen	VGH O 23/21
Rechtsgebiet	Verfassungsrecht

**R e c h t s n o r m e n**

LV Art. 79 Abs. 2 Satz 2, LV 79 Abs. 2, LV Art. 79  
LV Art. 85 Abs. 3 Satz 4, LV Art. 85 Abs. 3, LV Art. 85  
LV Art. 85a Abs. 1, LV Art. 85a Abs. 2, LV Art. 85a Abs. 3, LV Art. 85a  
LV Art. 85b Abs. 2, LV Art. 85b  
LV Art. 130 Abs. 1 Satz 1, LV Art. 130 Abs. 1, LV Art. 130  
BGB § 1004 Abs. 1, BGB § 1004  
VerfGHG § 23 Abs. 1, VerfGHG § 23 Abs. 2, VerfGHG § 23

**S c h l a g w ö r t e r**

Organstreitverfahren, Landtag, Landtagspräsident, Landtagsgebäude, Fraktion, Fraktionsraum, Fraktionsräume, Fraktionsautonomie, Fraktionsgleichheit, Mittelverwendung, Abgeordneter, Abgeordnetenbüro, Hausrecht, Polizeigewalt, Opposition, Partei, Unterlassungsanspruch, Handlung eines Verfassungsorgans, Verfassungsrechtsverletzung, Verfassungsrechtsverhältnis, Begründung, Wahlkampf, Wahlkampfflyer, Parlamentsrecht, Verfassungsprozessrecht, Konfrontationsobliegenheit, objektives Klarstellungsinteresse, Zivilrecht

**L e i t s ä t z e**

1. Die in Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV ausdrücklich genannten Antragsteller müssen im Organstreitverfahren eine konkrete rechtserhebliche Handlung eines Verfassungsorgans benennen, deren Verfassungswidrigkeit sie geltend machen, und insoweit die Möglichkeit einer Verfassungsverletzung dartun. Hierzu gehört insbesondere auch ihre Antragsbefugnis im Sinne eines objektiven Klarstellungsinteresses, d.h. konkret die Möglichkeit der Verletzung oder Gefährdung (nicht notwendig eigener) verfassungsmäßiger Rechte.

2. Das Hausrecht aus Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV vermittelt dem Landtagspräsidenten die Befugnis, nicht nur zu entscheiden, wer das Landtagsgebäude betreten und/oder in ihm verweilen darf, sondern zur umfassenden Wahrnehmung der Sachherrschaft über die Gebäude und Liegenschaften des Landtags. Hierzu gehört auch die Befugnis zu entscheiden, wie die Räume des Landtags funktionsgerecht zu nutzen sind, und die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um eine zweckfremde Nutzung zu unterbinden.
3. Den Fraktionen steht das mit Art. 79 Abs. 2 Satz 2 LV verknüpfte verfassungsmäßige Recht zu, die ihnen zugewiesenen Räumlichkeiten grundsätzlich ohne Beeinträchtigungen durch Dritte nutzen zu können, und damit ein Recht auf Schutz der Integrität der Fraktionsräume. Bei der Ausübung des Hausrechts in Bezug auf die den Fraktionen zur eigenverantwortlichen Nutzung überlassenen Räumlichkeiten hat der Landtagspräsident deren eigenes Nutzungsrecht zu beachten und zu wahren.

**Zum Sachverhalt:**

Die Antragstellerin, die Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) im Landtag Rheinland-Pfalz, wendet sich im Wege des Organstreitverfahrens gegen die Untersagung der Überlassung eines Fraktionsraumes an den Landesverband der AfD zur Nutzung als Wahlkampfstudio sowie der Verwendung der Anschrift des Abgeordnetenhaus im Impressum eines Wahlkampfflyers des Landesverbandes der AfD zur Wahl des 18. Landtags Rheinland-Pfalz.

1. Der Antragstellerin wurden mit dem Beginn der 17. Wahlperiode des Landtags am 18. Mai 2016, wie den anderen Fraktionen des Landtags auch, durch den Landtag Räumlichkeiten in dem zu den Liegenschaften des Landtags gehörenden Abgeordnetenhaus zur Nutzung überlassen (sog. Fraktionsräume). Für den Fall, dass eine Fraktion Fraktionsräume Dritten zur Nutzung überlässt, ist nach der Praxis des Landtags regelmäßig eine für den jeweiligen Raum bezifferte Nutzungspauschale durch die Fraktion zu erheben und an den Landtag weiterzuleiten. Im Januar 2021 richtete der Landesverband der AfD in einem der Antragstellerin überlassenen Fraktionsraum des Abgeordnetenhauses ein „Studio für den digitalen Wahlkampf“ zur Wahl des 18. Landtags Rheinland-Pfalz am 14. März 2021 ein. Hierüber informierte der Landesverband der AfD in einer Pressekonferenz die Öffentlichkeit. Mit E-Mail vom 15. Januar 2021 forderte die Direktorin beim Landtag den Parlamentarischen Geschäftsführer der Antragstellerin unter dem Betreff „Bericht der Rheinzeitung vom heutigen Tag“ auf, die Nutzung des ihr überlassenen Raumes als „Studio für den digitalen Wahlkampf“ einzustellen, da eine derartige Nutzung in verfassungsrechtlich unzulässiger Weise die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben durch die Antragstellerin mit dem parteipolitischen Meinungs- und Wahlkampf verquicke. Im Übrigen sähen die Richtlinien für die Vergabe von Räumen des Landtags ausdrücklich vor, dass acht Wochen vor der Landtagswahl Räume des Landtags nur noch für Veranstaltungen mit unmittelbarem parlamentarischen Bezug genutzt werden dürften. Es folgte ein weiterer E-Mail-Wechsel am 11. und 12. Februar 2021. Der Landesverband der AfD baute das Wahlkampfstudio schließlich wieder ab.

2. Im Wahlkampf zur Wahl des 18. Landtags Rheinland-Pfalz am 14. März 2021 gab die AfD ferner den Wahlkampfflyer „Webers wählen diesmal AfD“ heraus. Angegeben waren als Herausgeber der Landesverband der AfD, der Name des Landesvorsitzenden der AfD und Mitglieds der AfD-Fraktion A. sowie die Anschrift des Abgeordnetengebäudes, in dem die Fraktionen und die Abgeordnetenbüros untergebracht sind. Mit E-Mail vom 15. Januar 2021 forderte die Direktorin beim Landtag den Parlamentarischen Geschäftsführer der Antragstellerin unter dem Betreff „Verwendung der Fraktionsadresse“ auf, unverzüglich dafür Sorge zu tragen, dass die Wahlkampfflyer „mit dem Aufdruck der Fraktionsadresse“ nicht weiter verwendet werden, da eine solche Verknüpfung zwischen Fraktion und Partei im Vorfeld von Wahlen unzulässig sei. Es werde der Eindruck erweckt, dass „eine staatliche oder öffentliche Stelle“ eine Partei in ihrem Wahlkampf unterstütze. Nachdem der Parlamentarische Geschäftsführer der Antragstellerin die E-Mail am 18. Januar 2021 unter Hinweis darauf, dass in dem Wahlkampfflyer nicht die Fraktion und damit auch nicht die Fraktionsadresse, sondern „Kaiser-Friedrich-Straße 3“ als der „zweite Wohnsitz“ und ladungsfähige Anschrift des Abgeordneten A. angegeben sei und er davon ausgehe, dass sich die Angelegenheit damit erledigt habe, beantwortet hatte, forderte die Direktorin beim Landtag ihn gleichwohl mit E-Mail vom 18. Januar 2021 erneut auf, im Hinblick auf die strikte Neutralitätspflicht staatlicher und öffentlicher Stellen im Wahlkampf „die Verwendung der Broschüre unverzüglich einzustellen“. Es folgte ein weiterer E-Mail-Wechsel am 11. und 12. Februar 2021. Sonstige Maßnahmen wurden gegenüber der Antragstellerin nicht ergriffen. Der Landtagspräsident wandte sich schließlich mit im Adressfeld an den „AfD-Landesvorsitzenden“ gerichtetem Schreiben unter dem Betreff „Verteilung des Wahlkampfflyers der AfD“ an den Abgeordneten A. und forderte ihn ausdrücklich in dessen „Eigenschaft als Landesvorsitzender der AfD“ auf, die weitere Nutzung der Adresse des Abgeordnetenhauses in dem Wahlkampfflyer zu unterlassen und die Verteilung des Flyers zu unterbinden. Die Angabe der Adresse des Abgeordnetenhauses stelle einen Verstoß gegen die strikte Neutralitätspflicht staatlicher und öffentlicher Stellen dar.

Die Antragstellerin erhob mit Schriftsatz vom 2. März 2021 Organklage und trug vor, sie sei schon deshalb im Organstreitverfahren antragsbefugt, weil sie Adressatin

der streitbefangenen Anweisungen des Landtagspräsidenten sei. In der Sache verletze sie die ausgesprochene Untersagung der Nutzungsüberlassung des Fraktionsraums an den Landesverband der AfD als „Wahlkampfstudio“ in ihren „Fraktionsrechten“. Die Fraktion treffe insbesondere keine Neutralitätspflicht, sondern sie sei „naturgemäß ein Abkömmling ihrer Mutterpartei“. Auch sei ein parlamentarischer Bezug der Nutzung durch den Landesverband der AfD gegeben. Die mit E-Mails vom 15. Januar und vom 18. Januar 2021 ausgesprochene Aufforderung, dafür Sorge zu tragen, dass die Wahlkampfflyer nicht weiter verwendet werden, halte sie ebenfalls für „unzulässig“. Es sei schon nicht ersichtlich, wie sie in diesem Zusammenhang „für irgendetwas Sorge tragen“ solle. Adressat der Anordnung könne allein der im Impressum des Wahlkampfflyers genannte Abgeordnete A. sein. Die Beanstandung der Verwendung der Adresse diesem gegenüber sei allerdings ebenfalls rechtswidrig.

Die Antragstellerin beantragt die Feststellung, dass die Untervermietung von Kellerräumen des Abgeordnetenhauses durch sie an die AfD (Partei) zulässig ist, auch wenn diese dort Videoaufzeichnungen von Gesprächen mit am Wahlkampf Beteiligten herstellt (Antrag zu 1), dass sie das Neutralitätsgebot nicht verletzt, indem ein Abgeordneter im Wahlkampf als presserechtliche Anschrift seinen tatsächlichen Zweitwohnsitz in der „Kaiser-Friedrich-Straße 3 in Mainz“ angibt (Antrag zu 2), dass der Abgeordnete A. seine Adresse derart als Impressum in einem Wahlkampfflyer der Partei angeben darf (Antrag zu 3), dass die mit E-Mail vom 15. Januar 2021 ergangene Anweisung zum Unterlassen der Videoaufzeichnungen rechtswidrig ist (Antrag zu 4) und dass die mit E-Mails vom 15. Januar 2021 und vom 18. Januar 2021 ergangene Aufforderung, unverzüglich dafür Sorge zu tragen, dass die Wahlkampfflyer mit dem Aufdruck der Fraktionsadresse nicht weiter verwendet werden, sowie dass die von dem Landtagspräsidenten mit Schreiben vom 25. Februar 2021 ausgesprochene Untersagung der Verwendung der Anschrift des Abgeordnetenhauses im Impressum des Wahlkampfflyers des Landesverbandes der AfD zur Wahl des 18. Landtags Rheinland-Pfalz und die Aufforderung, die weitere Verteilung zu unterbinden, rechtswidrig ist (Antrag zu 5).

Die Anträge hatten keinen Erfolg.

**Aus den Gründen:**

- 27 Die Organklage ist ganz überwiegend, nämlich mit den Anträgen zu 1) bis 3) und zu 5), bereits unzulässig. Der Antrag zu 4) ist demgegenüber zulässig.

**I.**

- 28 Die Antragstellerin gehört als Landtagsfraktion zum Kreis der in Art. 130 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung für Rheinland-Pfalz – LV – ausdrücklich bezeichneten Antragsberechtigten, die im Verfahren nach Art. 130 Abs. 1 LV, § 2 Nr. 1 lit. a), §§ 23 ff. des Landesgesetzes über den Verfassungsgerichtshof – VerfGHG – im Wege des Organstreitverfahrens die Verfassungswidrigkeit einer rechtserheblichen Maßnahme des Landtags und/oder des Landtagspräsidenten geltend machen können, ohne dass sie eine Verletzung in eigenen verfassungsmäßigen Rechten dartun müssen (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [366]; Urteil vom 23. Oktober 2006 – VGH O 17/05 –, AS 33, 376 [380]).

**II.**

- 29 Dies enthebt die Antragstellerin allerdings gleichwohl nicht von der Verpflichtung, eine konkrete rechtserhebliche Handlung eines Verfassungsorgans zu benennen, deren Verfassungswidrigkeit sie geltend macht, und insoweit die Möglichkeit einer Verfassungsverletzung darzutun (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [366]).
- 30 1. a) Nach § 23 Abs. 1 VerfGHG haben Anträge auf Entscheidung darüber, ob eine Handlung eines Verfassungsorgans verfassungswidrig ist, die Bestimmung der Verfassung zu bezeichnen, aus der Bedenken gegen die Handlung hergeleitet werden. Ferner sind die Anträge gemäß § 23 Abs. 2 Satz 1 VerfGHG schriftlich einzureichen. Daraus folgt in der Zusammenschau eine jedenfalls rudimentäre Begründungspflicht (VerfGH RP, Beschluss vom 27. Juli 2020 – VGH O 24/20 –, AS 47, 403 [407]; Jutzi, in: Brocker/Droege/Jutzi [Hrsg.], Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 130 Rn. 40; vgl. zu § 64 Abs. 2 Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG – auch Bethge, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge [Hrsg.], BVerfGG, § 64 Rn. 107 [Januar 2017]: „Begründungspflicht wird intensiviert“), die

sich nicht in der bloßen Behauptung einer Verfassungsrechtsverletzung erschöpft. Eine solche Pflicht besteht nicht nur für „andere[n] Beteiligte[n]“ im Sinne des Art. 130 Abs. 1 Satz 2 LV (vgl. dazu VerfGH RP, Urteil vom 27. November 2007 – VGH A 22/07 u.a. –, AS 35, 263 [266]; Beschluss vom 27. Juli 2020 – VGH O 24/20 –, AS 47, 403 [407]). Auch die in Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV ausdrücklich genannten Antragsteller müssen im Organstreitverfahren eine konkrete rechts-erhebliche Handlung eines Verfassungsorgans benennen, deren Verfassungswidrigkeit sie geltend machen, und insoweit die Möglichkeit einer Verfassungsverletzung dartun (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [366]).

- 31 Zwar sind an eine ordnungsgemäße Begründung nicht die – insoweit strengeren – Anforderungen des hier nicht anwendbaren, auf das Verfassungsbeschwerdeverfahren beschränkten § 45 VerfGHG zu stellen (vgl. zu diesen Anforderungen VerfGH RP, Beschluss vom 30. Dezember 2013 – VGH B 28/13 –; Beschluss vom 10. Mai 2016 – VGH B 36/15 –; Beschluss vom 12. Februar 2020 – VGH B 3/20 –; Beschluss vom 25. Mai 2020 – VGH B 17/20 –; ferner BVerfG, Kammerbeschluss vom 3. April 2019 – 2 BvR 328/16 –, juris Rn. 2 m.w.N.); gleichwohl bestehen auch nach § 23 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 VerfGHG gewisse Mindestvoraussetzungen (Bier, in: Grimm/Caesar [Hrsg.], Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2001, Art. 130 Rn. 18).
- 32 Deshalb ist es gemäß § 23 Abs. 1 VerfGHG Aufgabe des Antragstellers, einerseits den Verfahrensgegenstand durch seinen Antrag festzulegen und andererseits mittels Benennung der als verletzt angesehenen Verfassungsbestimmung den Prüfungsmaßstab zu bestimmen (vgl. entspr. Schorkopf, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf [Hrsg.], BVerfGG, 2015, § 64 Rn. 33; zu § 64 Abs. 2 BVerfGG). Die verfassungsgerichtliche Prüfung ist sodann hierauf beschränkt (VerfGH RP, Beschluss vom 27. Juli 2020 – VGH O 24/20 –, AS 47, 403 [408 f.]; vgl. auch BVerfG, Urteil vom 17. September 2013 – 2 BvR 2436/10 u.a. –, BVerfGE 134, 141 [192 Rn. 149]; Beschluss vom 11. Dezember 2018 – 2 BvE 1/18 –, BVerfGE 150, 194 [199 Rn. 15]; Urteil vom 2. März 2021 – 2 BvE 4/16 –, NVwZ 2021, 555 [557]; Bethge, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge [Hrsg.], BVerfGG, § 64 Rn. 107

[Januar 2017]; Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 64 Rn. 36; jeweils zu § 64 Abs. 2 BVerfGG).

- 33 Zur Bestimmung des Prüfungsmaßstabs ist es insoweit erforderlich, aber auch ausreichend, dass sich dem Vorbringen des Antragstellers eine Rüge der Verletzung konkreter verfassungsmäßiger Rechte entnehmen lässt (VerfGH RP, Beschluss vom 27. Juli 2020 – VGH O 24/20 –, AS 47, 403 [409]; vgl. entspr. BVerfG, Urteil vom 17. September 2013 – 2 BvR 2436/10 u.a. –, BVerfGE 134, 141 [195 Rn. 161]). Eine ausdrückliche Nennung der als verletzt angesehenen Verfassungsnorm ist dabei jedenfalls dann entbehrlich, wenn sich diese dem Inhalt der Antragsbegründung gleichwohl entnehmen lässt (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 8. Mai 1985 – VGH 2/84 –, AS 19, 339 [340]; Beschluss vom 27. Juli 2020 – VGH O 24/20 –, AS 47, 403 [409]; BVerfG, Urteil vom 10. Juni 2014 – 2 BvE 2/09 u.a. –, BVerfGE 136, 277 [307 Rn. 84]).
- 34 b) Als nach Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV Antragsberechtigter muss eine Fraktion danach insbesondere auch ihre Antragsbefugnis im Sinne eines objektiven Klarstellungsinteresses, d.h. konkret die Möglichkeit der Verletzung oder Gefährdung (nicht notwendig eigener) verfassungsmäßiger Rechte durch die Handlung eines Verfassungsorgans dartun (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 23. Oktober 2006 – VGH O 17/05 –, AS 33, 376 [379 f.]; Urteil vom 27. November 2007 – VGH A 22/07 u.a. –, AS 35, 263 [266]; Beschluss vom 4. April 2014 – VGH A 15/14 u.a. –, AS 42, 229 [253]; Jutzi, in: Brocker/Droege/Jutzi [Hrsg.], Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 130 Rn. 32). Die im Organstreitverfahren zur Überprüfung gestellte Maßnahme muss daher (verfassungs-)rechtserheblich sein. Handlungen, die nur vorbereitenden oder bloß vollziehenden Charakter haben, scheiden als Prüfungsgegenstand im Organstreitverfahren aus (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 27. November 2007 – VGH A 22/07 –, AS 35, 263 [266]; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 11. Dezember 2018 – 2 BvE 1/18 –, BVerfGE 150, 194 [199 f. Rn. 17]; Urteil vom 2. März 2021 – 2 BvE 4/16 –, NVwZ 2021, 555 [556] m.w.N.).
- 35 2. Diesen Maßstäben wird die Antragschrift nur im Hinblick auf den Antrag zu 4) gerecht. Mit den Anträgen zu 1) bis 3) und 5) behauptet die Antragstellerin lediglich



eine Verfassungsrechtsverletzung, ohne diese in der nach § 23 Abs. 1 und 2 Satz 1 VerfGHG erforderlichen Weise zu begründen.

- 36 a) Mit den Anträgen zu 1) bis 3) begehrt die Antragstellerin die Feststellung, dass die Untervermietung von Kellerräumen des Abgeordnetenhauses durch sie an den Landesverband der AfD zulässig ist, auch wenn dieser dort Videoaufzeichnungen von Gesprächen mit am Wahlkampf Beteiligten herstellt (Antrag zu 1), dass sie das Neutralitätsgebot nicht verletzt, indem ein Abgeordneter im Wahlkampf als presserechtliche Anschrift seinen tatsächlichen Zweitwohnsitz in der „Kaiser-Friedrich-Straße 3 in Mainz“ angibt (Antrag zu 2) und dass dieser seine Adresse derart als Impressum in einem Wahlkampfflyer der Partei angeben darf (Antrag zu 3). Mit diesen Anträgen wird schon keine konkrete Verfassungsrechtsverletzung durch die Antragsgegner zu 1) und zu 2) im Sinne von Art. 130 Abs. 1 LV behauptet. Sie zielen vielmehr auf die Wahrung objektiven Rechts in einer von dem Antragsteller vorgenommenen Auslegung. Dies ist im Organstreitverfahren nach Art. 130 Abs. 1 LV nicht zulässig (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. Dezember 2018 – 2 BvE 1/18 –, BVerfGE 150, 194 [200 Rn. 18 ff.] m.w.N.). Zulässiger Gegenstand eines Organstreitverfahrens ist nicht die mit den genannten Anträgen hier erstrebte Klärung einer abstrakten Rechtsfrage, sondern allein die Klärung der Frage, ob eine konkret bezeichnete Handlung eines Verfassungsorgans verfassungsmäßig oder verfassungswidrig ist (Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV).
- 37 b) Mit ihrem Antrag zu 5) begehrt die Antragstellerin zum einen die Feststellung, dass die mit E-Mails vom 15. Januar 2021 und vom 18. Januar 2021 an sie ergangene Aufforderung, unverzüglich dafür Sorge zu tragen, dass die Wahlkampfflyer mit dem Aufdruck der Fraktionsadresse nicht weiter verwendet werden sowie zum anderen die Feststellung, dass die von dem Landtagspräsidenten mit Schreiben vom 25. Februar 2021 gegenüber dem Abgeordneten A. ausgesprochene Untersagung der Verwendung der Anschrift des Abgeordnetenhauses im Impressum des Wahlkampfflyers des Landesverbandes der AfD zur Wahl des 18. Landtags Rheinland-Pfalz und die Aufforderung, dessen weitere Verteilung zu unterbinden, rechtswidrig ist. Beide Teile des Antrags sind unzulässig.

- 38 aa) Soweit die Antragstellerin die Feststellung begehrt, dass die mit E-Mails vom 15. Januar 2021 und vom 18. Januar 2021 an sie ergangene Aufforderung, unverzüglich dafür Sorge zu tragen, dass die Wahlkampfflyer mit dem Aufdruck der Fraktionsadresse nicht weiter verwendet werden, rechtswidrig ist, fehlt es nach den oben dargelegten Maßstäben zwar nicht an der Darlegung einer rechtserheblichen Handlung des Landtagspräsidenten (1.), jedoch am objektiven Klarstellungsinteresse (2.).
- 39 (1.) Förmliche Maßnahmen des Landtagspräsidenten sind abzugrenzen von nicht-förmlichen Maßnahmen und damit auch von solchen, die mit einer lediglich „formellen Konstatierung“ einer Ordnungsverletzung seitens der Fraktion verbunden sind (vgl. Bücken, in: Schneider/Zeh [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 34 Rn. 16). Nicht jede Äußerung des Landtagspräsidenten – sei es gegenüber der Öffentlichkeit oder einer Fraktion – ist als rechtserhebliche Handlung eines Verfassungsorgans im Sinne des Art. 130 Abs. 1 LV zu qualifizieren. Bloße Rügen sowie andere formlose Mahnungen, Missbilligungen, Beanstandungen und Hinweise unterhalb der Schwelle förmlicher Ordnungsmaßnahmen oder Vollzugsmaßnahmen stellen sich als informelle Maßnahmen dar, die nicht mit rechtlichen Konsequenzen verbunden sind, weshalb gegen sie verfassungsrechtlicher Rechtsschutz in der Regel nicht zu erlangen ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 1982 – 2 BvE 2/82 –, BVerfGE 60, 374 [382 f.]; Versteyl, NJW 1983, 379 [380 f.]). Dies gilt auch, soweit der Landtagspräsident die ihm übertragenen Kompetenzen zur Wahrung der Würde und der Rechte des Landtags und zur Förderung seiner Arbeiten ausübt (§ 4 Satz 2 der Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz – GOLT –). Insoweit steht ihm ein weiter Spielraum zu (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [368]).
- 40 Die mit den E-Mails der Direktorin beim Landtag vom 15. Januar 2021, vom 18. Januar 2021 und vom 11. Februar 2021 gegenüber der Antragstellerin ergangene Aufforderung, „unverzüglich dafür Sorge zu tragen, dass die Broschüren mit dem Ausdruck der Fraktionsadresse nicht weiter verwendet werden“, stellt danach keine informelle, sondern eine rechtserhebliche Handlung des Landtagspräsidenten dar, die zulässigerweise zum Gegenstand einer Organklage gemacht werden kann. Mit der ergangenen Aufforderung wird gegenüber der

Antragstellerin eine (aus der Verfassung abgeleitete) Rechtspflicht formuliert, gegenüber dem Landesverband der AfD unverzüglich tätig zu werden. In den E-Mails vom 18. Januar 2021 und vom 11. Februar 2021 wird insoweit ausdrücklich auf eine Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes vom 18. Januar 2021 Bezug genommen wird, wonach eine Verpflichtung nicht nur der Partei, sondern – entgegen der klaren rechtlichen Trennung der Fraktion als Gliederung des Parlaments von der Partei (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [372 ff.]; Volkmann, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz [Hrsg.], Parlamentsrecht, 2016, § 4 Rn. 19) – auch der Antragstellerin bestünde, die Verwendung der genannten Adresse zu unterbinden.

- 41 (2.) Dem Antrag fehlt allerdings das objektive Klarstellungsinteresse. Denn der Landtagspräsident hatte sich auf den Einwand der Antragstellerin hin entschieden, statt ihrer nunmehr mit Schreiben vom 25. Februar 2021 den Landesvorsitzenden der AfD unmittelbar als Verpflichteten in Anspruch zu nehmen und sein Anliegen gegenüber der Antragstellerin erkennbar nicht mehr weiter verfolgt. Einer gleichwohl erhobenen Organklage fehlt im Falle eines privilegierten Antragstellers i.S. des Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV das objektive Klarstellungsinteresse, da eine Befassung mit der Verfassungsrechtslage sowie die Gestaltung und gegebenenfalls Klärung des Verfassungsrechtsverhältnisses zunächst im politisch-parlamentarischen Prozess zu suchen ist. Der Antragsteller muss daher den Antragsgegner grundsätzlich mit dem Vorwurf der Verfassungsrechtsverletzung konfrontiert haben, um ihm eine Abhilfe zu ermöglichen (vgl. dazu auch BVerfG, Beschluss vom 10. Oktober 2017 – 2 BvE 6/16 –, BVerfGE 147, 31 [37 f. Rn. 19]; Beschluss vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18 –, BVerfGE 152, 35 [46 ff. Rn. 30 f.]; Burkiczack, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 93 Rn. 271 [Oktober 2020]). Dies gilt jedenfalls dann auch für einen privilegierten Antragsteller nach Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV wie die Antragstellerin, wenn dieser wie vorliegend eine Verletzung in eigenen parlamentarischen Rechten geltend macht. Die Konfrontationsobliegenheit ist in diesen Fällen Ausdruck eines Subsidiaritätsgedankens im Organstreitverfahren (vgl. Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, Art. 93 Rn. 32). Einer anders als hier ohne Erfüllung der Konfrontationsobliegenheit gleichwohl erhobenen Organklage fehlt daher regelmäßig das objektive Klarstellungsinteresse. Denn wenn ein Klärungsprozess durchlaufen wurde und dieser wie vorliegend dazu geführt hat, dass die

streitgegenständliche Maßnahme vom Antragsgegner nicht weiter verfolgt wird, ist das Begehren erledigt und das objektive Klarstellungsinteresse damit entfallen.

- 42 bb) Soweit die Antragstellerin vor diesem Hintergrund ferner die Feststellung begehrt, dass die von dem Landtagspräsidenten mit Schreiben vom 25. Februar 2021 nicht gegenüber ihr, sondern gegenüber dem Landesverband der AfD bzw. dessen Vorsitzendem ausgesprochene Untersagung der Verwendung der Anschrift des Abgeordnetenhauses im Impressum eines Wahlkampfflyers des Landesverbandes der AfD zur Wahl des 18. Landtags Rheinland-Pfalz und die Aufforderung, dessen weitere Verteilung zu unterbinden, rechtswidrig ist, wendet sie sich zwar zulässigerweise gegen eine konkret bezeichnete Maßnahme eines Verfassungsorgans (vgl. auch VerfGH RP, Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 24/21 –). Es fehlt insoweit jedoch bereits an einem im Organstreitverfahren rügefähigen Verfassungsrechtsverhältnis.
- 43 Ein Verfassungsrechtsverhältnis im Sinne von Art. 130 Abs. 1 LV liegt vor, wenn auf beiden Seiten des Streits Verfassungsorgane oder Teile von Verfassungsorganen stehen und diese um verfassungsrechtliche Positionen streiten (vgl. BVerfG, Urteil vom 4. Juli 2007 – 2 BvE 1/06 u.a. –, BVerfGE 118, 277 [318]; Beschluss vom 4. Dezember 2014 – 2 BvE 3/14 –, BVerfGE 138, 45 [63]). Das hier streitgegenständliche Rechtsverhältnis erfüllt diese Voraussetzungen nicht. Es steht insoweit nicht eine verfassungsrechtliche Maßnahme des Landtagspräsidenten als bzw. für ein Verfassungsorgan in Rede, sondern es geht der Sache nach bei der hier zur Überprüfung gestellten Maßnahme um die Geltendmachung eines privatrechtlichen Anspruchs. Der Landtagspräsident vertritt durch die Geltendmachung des Unterlassungsanspruchs gegenüber dem Landesverband der AfD bzw. dessen Vorsitzendem in Ausübung fiskalisch begründeter Befugnisse „den Eigentümer des Landtagsgebäudes“ (vgl. Edinger, in: Grimm/Caesar [Hrsg.], Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2001, Art. 85 Rn. 17). Er nimmt derart die sich aus dem Eigentum der öffentlichen Hand an den Gebäuden und Liegenschaften des Landtags ergebenden privatrechtlichen Befugnisse wahr. Hierzu gehören auch die zivilrechtlichen Unterlassungsansprüche aus § 1004 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs – BGB – (vgl. Rhein, DÖV 2018, 360 [366]), wie sie der Landtagspräsident der Sache nach mit seinem hier streitgegenständlichen Schreiben

vom 25. Februar 2021 gegenüber dem Landesvorsitzenden der AfD geltend gemacht hat. Als rein fiskalische und damit nicht in Wahrnehmung der Verfassungsorganstellung vorgenommene Handlung stellt sie danach keinen zulässigen Prüfungsgegenstand im Verfahren nach Art. 130 Abs. 1 LV dar (vgl. bereits Süsterhenn/Schäfer, Kommentar der Verfassung für Rheinland-Pfalz, 1950, Art. 130 Anm. 3 b cc; vgl. zum Ganzen auch VerfGH RP, Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 24/21 –).

44 c) Soweit die Antragstellerin mit ihrem Antrag zu 4) schließlich die Feststellung begehrt, dass die mit E-Mail vom 15. Januar 2021 – so wörtlich – „ergangene Anweisung zum Unterlassen der Videoaufzeichnungen“, womit ersichtlich die Untersagung der Überlassung des Fraktionsraums 18 im Abgeordnetenhaus des Landtags an den Landesverband der AfD zur Nutzung als Wahlkampfstudio gemeint ist, rechtswidrig ist, hat sie die Möglichkeit einer Verfassungsverletzung durch eine rechtserhebliche Handlung eines Verfassungsorgans im Sinne des Art. 130 Abs. 1 LV demgegenüber hinreichend dargetan.

45 In Betracht kommt insoweit eine Überschreitung der Grenzen des Hausrechts aus Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV durch den Landtagspräsidenten und eine damit einhergehende Verletzung der Garantie der Wirkungsmöglichkeiten der (Oppositions-)Fraktion im Landtag (Art. 85a Abs. 2 und Art. 85b Abs. 2 LV; vgl. dazu VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [366]; Urteil vom 11. Oktober 2010 – VGH O 24/10 –, AS 38, 322 [326]; Urteil vom 23. Januar 2018 – VGH O 17/17 –, AS 46, 166 [173]), der Fraktionsautonomie im Hinblick auf die (Sach-)Mittelverwendung (Art. 79 Abs. 2 i.V.m. Art. 85a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3; vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 2015 – 2 BvE 4/12 –, BVerfGE 140, 1 [31 Rn. 86]; vgl. auch VerfGH RP, Urteil vom 29. Januar 2019 – VGH O 18/18 –, AS 46, 425 [442]; Urteil vom 30. Oktober 2020 – VGH O 52/20 –, AS 47, 427 [448]) und die Fraktionsgleichheit (Art. 79 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 85a Abs. 2 Satz 1 LV; vgl. dazu VerfGH RP, Urteil vom 23. Januar 2018 – VGH O 17/17 –, AS 46, 166 [172 f.]). Es ist jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen, dass der Landtagspräsident diese verfassungsmäßigen Rechte im Rahmen der Ausübung seines Hausrechts zu berücksichtigen hat und dies nicht hinreichend geschehen ist. Die streitbefangene Handlung des Landtagspräsidenten bezieht sich

damit auch auf ein verfassungsrechtliches Rechtsverhältnis zwischen ihm und der Antragstellerin und entfaltet unmittelbare Rechtswirkung (vgl. auch entspr. BVerfG, Beschluss vom 30. Juli 2003 – 2 BvR 508/01 u.a. –, BVerfGE 108, 251 [268]).

- 46 Einer ausdrücklichen Nennung der als verletzt angesehenen Verfassungsnormen in der Antragsschrift, die insoweit lediglich den pauschalen Verweis auf nicht näher genannte „Fraktionsrechte“ enthält, bedurfte es hier ausnahmsweise nicht, da sich diese dem Inhalt der Antragsbegründung gleichwohl (noch) entnehmen lassen (vgl. dazu VerfGH RP, Urteil vom 8. Mai 1985 – VGH 2/84 –, AS 19, 339 [340]; Beschluss vom 27. Juli 2020 – VGH O 24/20 –, AS 47, 403 [409]; BVerfG, Urteil vom 10. Juni 2014 – 2 BvE 2/09 u.a. –, BVerfGE 136, 277 [307 Rn. 84]).

### III.

- 47 Richtiger Antragsgegner ist, soweit die Organklage nach dem vorstehend Ausgeführten zulässig ist, hier (allein) der Landtagspräsident (Antragsgegner zu 2) und nicht der Landtag (Antragsgegner zu 1). Die Ausübung des dem Landtag zustehenden Hausrechts ist durch Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV als eigenständige, nicht vom Landtag abgeleitete Kompetenz in die Hände des Landtagspräsidenten gelegt (vgl. entspr. BVerfG, Beschluss vom 30. Juli 2003 – 2 BvR 508/01 u.a. –, BVerfGE 108, 251 [273]; Kammerbeschluss vom 6. Mai 2005 – 1 BvQ 16/05 –, NJW 2005, 2843 f.). In Ausübung dieser Kompetenz hat der Antragsgegner zu 2) auch gehandelt.

### C.

- 48 Die Organklage, über die der Verfassungsgerichtshof gemäß § 15a Abs. 1 Satz 1, § 16 Abs. 2 Halbsatz 2 VerfGHG ohne mündliche Verhandlung durch einstimmigen Beschluss entscheidet, ist, soweit sie nach dem oben Ausgeführten zulässig ist, jedoch offensichtlich unbegründet. Der Landtagspräsident hat mit der Untersagung der Nutzungsüberlassung des (Fraktions-)Raumes 18 im Abgeordnetengebäude des Landtags durch die Antragstellerin an den Landesverband der AfD zur Nutzung als „Wahlkampfstudio“ die verfassungsrechtlichen Grenzen der Ausübung des Hausrechts aus Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV nicht überschritten.

## I.

- 49 1. Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV begründet eigenständige, nicht vom Landtag abgeleitete Kompetenzen des Landtagspräsidenten, indem er die Ausübung des Hausrechts und der Polizeigewalt im Landtagsgebäude, die als jeweils eigenständige Kompetenzen voneinander abzugrenzen sind, in seine Hände legt (vgl. entspr. BVerfG, Beschluss vom 30. Juli 2003 – 2 BvR 508/01 u.a. –, BVerfGE 108, 251 [273]; Kammerbeschluss vom 6. Mai 2005 – 1 BvQ 16/05 –, NJW 2005, 2843 f.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 28. Oktober 2020 – 3 S 113/20 u.a. –, NVwZ-RR 2021, 120; Brocker, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 40 Rn. 279 [Sept. 2019] m.w.N.).
- 50 Während die Polizeigewalt die Kompetenz des Landtagspräsidenten zur Gefahrenabwehr begründet (vgl. H.H. Klein, in: Maunz/Dürig [Hrsg.], GG, Art. 40 Rn. 171 [August 2020] m.w.N.; Strauß, NVwZ 2020, 1105 [1106]), vermittelt ihm das Hausrecht die Befugnis, nicht nur zu entscheiden, wer das Landtagsgebäude betreten und/oder in ihm verweilen darf, sondern zur umfassenden Wahrnehmung der Sachherrschaft über die Gebäude und Liegenschaften des Landtags (vgl. Brocker, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 40 Rn. 288 [Sept. 2019] m.w.N.). Hierzu gehört auch die Befugnis zu entscheiden, wie die Räume des Landtags funktionsgerecht zu nutzen sind und die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um eine zweckfremde Nutzung zu unterbinden (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 6. Mai 2005 – 1 BvQ 16/05 –, NJW 2005, 2843 f.; Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz [Hrsg.], Parlamentsrecht, 2016, § 21 Rn. 32).
- 51 2. Räumlich ist die Ausübung des Hausrechts nicht auf das Hauptgebäude des Landtags beschränkt. Der Begriff „Landtagsgebäude“ in Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV ist vielmehr funktional zu bestimmen. Das Hausrecht aus Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV ist eine Kompetenz zum Schutz der räumlichen Integrität des Landtags und gehört zum Kern der verfassungsrechtlich begründeten Parlamentsautonomie (vgl. entspr. BVerfG, Urteil vom 21. Juli 2000 – 2 BvH 3/91 –, BVerfGE 102, 224 [236]). Um diese wirksam zur Geltung zu bringen und effektiv abzusichern, ist der räumliche Anwendungsbereich des Hausrechts weit zu begreifen und erfasst derart alle Gebäude, Gebäudeteile und Grundstücke, die dem Landtag und seinen Einrichtungen zu

dienen bestimmt sind. Diese Lesart entspricht auch dem historischen Vorbild des Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV, nämlich Art. 28 Satz 1 der Weimarer Reichsverfassung (vgl. dazu entspr. VerfGH Berlin, Urteil vom 22. Februar 1996 – 17/95 –, NJW 1996, 2567 [2568] m.w.N.). Es geht danach nicht nur um die Räumlichkeiten, in denen das Plenum oder die Ausschüsse zusammenkommen, sondern es ist die gesamte Arbeit des Landtags in den Blick zu nehmen. Das Hausrecht erstreckt sich danach neben dem Hauptgebäude und allen Verwaltungsgebäuden auch auf die den Fraktionen als Gliederungen des Parlaments (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [372 f.]; Urteil vom 29. Januar 2019 – VGH O 18/18 –, AS 46, 425 [432 f.] m.w.N.) überlassenen Fraktionsräume und die im Gebäude des Landtags befindlichen Abgeordnetenbüros. Die aus dem Hausrecht fließenden Befugnisse des Landtagspräsidenten werden durch die Überlassung an die Fraktionen und Abgeordneten nicht aufgehoben (vgl. Perne, in: Brocker/Droege/Jutzi [Hrsg.], Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 85 Rn. 31; Brocker, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 40 Rn. 280 ff. [Sept. 2019] m.w.N.; vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 9. Juni 2020 – 2 BvE 2/19 –, NVwZ 2020, 1102 [1103] zur Polizeigewalt).

- <sup>52</sup> 3. Bei der Ausübung des Hausrechts in Bezug auf die den Fraktionen zur eigenverantwortlichen Nutzung überlassenen Räumlichkeiten hat der Landtagspräsident allerdings deren eigenes Nutzungsrecht zu beachten und zu wahren. Sein Hausrecht wird insofern durch ein (auch) eigenständiges Hausrecht der Fraktionen in den ihnen überlassenen Räumlichkeiten nach dem oben Ausgeführten zwar nicht aufgehoben, aber doch zumindest teilweise überlagert und begrenzt (vgl. VerfGH Berlin, Urteil vom 22. Februar 1996 – 17/95 –, NJW 1996, 2567 [2568]; Brocker, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 40 Rn. 282 [Sept. 2019]; Friehe, DÖV 2021, 213 [216]; a.A. Günther, Hausrecht und Polizeigewalt des Parlamentspräsidenten, 2013, S. 95). Denn den Fraktionen steht das mit Art. 79 Abs. 2 Satz 2 LV verknüpfte verfassungsmäßige Recht zu, die ihnen zugewiesenen Räumlichkeiten grundsätzlich ohne Beeinträchtigungen durch Dritte nutzen zu können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Juni 2020 – 2 BvE 2/19 –, NVwZ 2020, 1102 [1103]; VerfGH Berlin, Urteil vom 22. Februar 1996 – 17/95 –, NJW 1996, 2567 [2568]; Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz [Hrsg.], Parlamentsrecht, 2016, § 21 Rn. 34 m.w.N.), und damit ein Recht auf Schutz der Integrität der Fraktionsräume (vgl. Friehe, DÖV



2021, 213 [215]). Dieses Recht ergibt sich aus der Garantie der Wirkungsmöglichkeiten der (Oppositions-)Fraktionen im Landtag (Art. 85a Abs. 2 und Art. 85b Abs. 2 LV; vgl. dazu VerFGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [366]; Urteil vom 11. Oktober 2010 – VGH O 24/10 –, AS 38, 322 [326]; Urteil vom 23. Januar 2018 – VGH O 17/17 –, AS 46, 166 [173]), der Fraktionsautonomie im Hinblick auf die (Sach-)Mittelverwendung (Art. 79 Abs. 2 i.V.m. Art. 85a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3; vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 2015 – 2 BvE 4/12 –, BVerfGE 140, 1 [31 Rn. 86]; vgl. auch VerFGH RP, Urteil vom 29. Januar 2019 – VGH O 18/18 –, AS 46, 425 [442]; Urteil vom 30. Oktober 2020 – VGH O 52/20 –, AS 47, 427 [448]) und der Fraktionsgleichheit (Art. 79 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 85a Abs. 2 Satz 1 LV; vgl. dazu VerFGH RP, Urteil vom 23. Januar 2018 – VGH O 17/17 –, AS 46, 166 [172 f.]) und steht in einem Spannungsverhältnis zum Hausrecht des Landtagspräsidenten aus Art. 85 Abs. 3 Satz 4 LV (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Juni 2020 – 2 BvE 2/19 –, NVwZ 2020, 1102 [1103]; Friehe, DÖV 2021, 213 [215]).

- <sup>53</sup> Diesen widerstreitenden verfassungsrechtlichen Positionen muss die Ausübung der aus dem Hausrecht fließenden Befugnisse durch den Landtagspräsidenten im Einzelfall Rechnung tragen und sie zum Ausgleich bringen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Juni 2020 – 2 BvE 2/19 –, NVwZ 2020, 1102 [1103]). Der grundsätzlich weite Ermessensspielraum des Landtagspräsidenten bei der Beurteilung der Frage, wie die Räume und Liegenschaften des Landtags funktionsgerecht und störungsfrei zu nutzen sind (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 6. Mai 2005 – 1 BvQ 16/05 –, NJW 2005, 2843 [2844]; Brocker, DVBl. 2003, 1321 [1323]), ist danach entsprechend begrenzt. Die Garantie der Wirkungsmöglichkeiten der (Oppositions-)Fraktionen im Landtag (Art. 85a Abs. 2 und Art. 85b Abs. 2 LV), der Fraktionsautonomie im Hinblick auf die (Sach-)Mittelverwendung (Art. 79 Abs. 2 i.V.m. Art. 85a Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3) und die Fraktionsgleichheit (Art. 79 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Art. 85a Abs. 2 Satz 1 LV) dürfen in Ausübung des Hausrechts nicht über Gebühr eingeschränkt werden. Da die Fraktionen die ihnen zugewiesenen Räumlichkeiten im Hinblick auf diese verfassungsrechtlichen Garantien nach dem oben Ausgeführten grundsätzlich ohne Beeinträchtigungen durch Dritte nutzen können, sind die gegenüber einer Fraktion zulässigen Maßnahmen daher grundsätzlich auf die Abwehr von Störungen für die Repräsentations- und Funktionsfähigkeit des Landtags, die aus

einer missbräuchlichen Nutzung der Räumlichkeiten resultieren, begrenzt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Juni 2020 – 2 BvE 2/19 –, NVwZ 2020, 1102 [1103]; VerfGH Berlin, Urteil vom 22. Februar 1996 – 17/95 –, NJW 1996, 2567 [2568]; Blum, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz [Hrsg.], Parlamentsrecht, 2016, § 21 Rn. 34; Perne, in: Brocker/Droege/Jutzi [Hrsg.], Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 85 Rn. 31). Das Hausrecht muss durch den Landtagspräsidenten ferner gegenüber den Fraktionen gleichmäßig und nach Maßgabe einheitlicher Voraussetzungen angewandt werden; in diesem Zusammenhang können insbesondere die Hausordnung und Verwaltungsvorschriften sowie die bisherige Praxis ermessensbindende Wirkung entfalten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Juni 2020 – 2 BvE 2/19 –, NVwZ 2020, 1102 [1103 f.]). Schließlich muss das Handeln des Landtagspräsidenten angesichts der Verknüpfung der genannten verfassungsrechtlichen Garantien mit der aus Art. 79 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 85a Abs. 2 LV resultierenden besonderen Rechtsstellung der Fraktionen verhältnismäßig sein, wenn er das Hausrecht gegenüber einer Fraktion ausübt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Juni 2020 – 2 BvE 2/19 –, NVwZ 2020, 1102 [1104]).

## II.

- <sup>54</sup> Gemessen an den vorstehenden Maßstäben ist offensichtlich, dass der Landtagspräsident mit der Untersagung der Nutzungsüberlassung des Raumes 18 im Abgeordnetengebäude des Landtags durch die Antragstellerin an den Landesverband der AfD zur Nutzung als „Wahlkampfstudio“ im Landtagswahlkampf die verfassungsrechtlichen Grenzen der Ausübung des Hausrechts nicht überschritten hat. Dass der Landtagspräsident die hier streitgegenständliche Nutzungsüberlassung als missbräuchlich und damit Störung für die Repräsentations- und Funktionsfähigkeit des Landtags qualifiziert hat, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (1.). Anhaltspunkte dafür, dass das Hausrecht im Verhältnis zu den anderen Fraktionen nicht gleichmäßig und nach Maßgabe einheitlicher Voraussetzungen ausgeübt wurde, liegen ebenfalls nicht vor (2.). Schließlich stellt sich die Maßnahme auch als verhältnismäßig dar (3.).

- 55 1. Dass der Landtagspräsident die hier streitgegenständliche Nutzungsüberlassung als missbräuchlich und Störung für die Repräsentations- und Funktionsfähigkeit des Landtags qualifiziert hat, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 56 Zwar ist eine Nutzung der Fraktionsräume für Gespräche zwischen Vertretern der Fraktion und der Partei grundsätzlich jederzeit möglich und auch als solche nicht zu beanstanden, da insofern regelmäßig ein parlamentarischer Bezug bestehen dürfte (vgl. VerfGH Berlin, Urteil vom 22. Februar 1996 – 17/95 –, NJW 1996, 2567 [2568]). Eine derartige Nutzung ist jedoch zu unterscheiden von der hier streitgegenständlichen Überlassung von Fraktionsräumen an Dritte. Insoweit ist zunächst festzuhalten, dass die den Fraktionen vom Landtag zur Nutzung als Fraktionsräume überlassenen Räumlichkeiten des Landtags Teil der Sachausstattung der Fraktionen zur Ermöglichung ihrer parlamentarischen Arbeit sind. Diese Zweckbindung schließt es bereits grundsätzlich aus, diese Sachausstattung Dritten zu „fremden Zwecken“ zu überlassen. Inwieweit sich die Praxis des Landtags als rechtmäßig darstellt, den Fraktionen gleichwohl zu gestatten, ihre Räumlichkeiten Dritten, namentlich politischen Parteien für deren eigene Veranstaltungen zu überlassen – unabhängig davon, dass dies regelmäßig unter Zahlung einer Nutzungsentschädigung geschieht –, braucht der Verfassungsgerichtshof vorliegend nicht zu entscheiden. Diese Beurteilung obliegt zuvörderst dem Landesrechnungshof (vgl. auch VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [371]).
- 57 Denn auch im Falle der – als grundsätzlich zulässig unterstellten – Überlassung der Räumlichkeiten von der Fraktion an die Partei ist die Art der beabsichtigten Nutzung in den Blick zu nehmen. Die Nutzung darf angesichts der Notwendigkeit einer Grenzziehung zwischen den Aufgaben der Fraktion und der Partei nicht dazu führen, dass (räumliche) Ressourcen der Fraktion dafür verwandt werden, um mit ihrem Einsatz parteiwerbende, insbesondere wahlvorbereitende Wirkung zu entfalten. Die Fraktionen unterliegen insoweit in ihrer öffentlichen Darstellung einem Sachlichkeits- und Mäßigungsgebot derart, dass ihnen eine ausdrückliche Werbung für die Partei und ihre Mitglieder untersagt ist (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [374 f., 381 u. 383]). Auch der Umstand, dass für die Nutzungsüberlassung in der Praxis des Landtags grundsätzlich ein Nutzungsentgelt entrichtet wird, das von der Fraktion vereinnahmt und als sog.

„durchlaufender Posten“ an den Landtag weitergeleitet wird, ändert an der missbräuchlichen Nutzung der Räumlichkeiten nichts. Denn derart wird weder die unzulässige Vermischung von Fraktions- und Parteiarbeit aufgelöst, noch der unzulässige politische Wettbewerbsvorteil gegenüber solchen Parteien, die nicht im Landtag vertreten sind und damit die Beeinträchtigung der Wahlchancengleichheit (Art. 21 Grundgesetz – GG – i.V.m. Art. 17 Abs. 1 und 2 LV), die mit einer derartigen Praxis verbunden ist, aufgehoben. Einen derart eklatanten Verstoß gegen die genannten verfassungsrechtlichen Vorgaben durch die Überlassung des hier streitgegenständlichen Fraktionsraumes an den Landesverband der AfD durch die Antragstellerin und damit einen Missbrauch hat der Landtagspräsident danach zu Recht angenommen.

- 58 2. Anhaltspunkte dafür, dass das Hausrecht im Verhältnis zu den anderen Fraktionen nicht gleichmäßig und nach Maßgabe einheitlicher Voraussetzungen ausgeübt wurde, liegen ebenfalls nicht vor. Hierfür ist weder etwas dargetan noch sonst ersichtlich.
- 59 3. Schließlich stellt sich die Maßnahme auch als verhältnismäßig dar. Es bestehen weder Zweifel an ihrer Geeignetheit noch an ihrer Erforderlichkeit. Sie stellt sich auch als verhältnismäßig im engeren Sinne dar. Dies folgt bereits daraus, dass mit ihr nach dem oben Ausgeführten ein verfassungswidriger Zustand – die Nutzung von Fraktionsräumen zu Wahlkampfzwecken durch die Partei im Landtagswahlkampf – beseitigt wird. Unabhängig davon wiegt der Eingriff in die Rechte der Fraktion nicht schwer, da ihre parlamentarischen Wirkungsmöglichkeiten durch die Maßnahme des Landtagspräsidenten nicht beeinträchtigt werden, sondern lediglich die politischen Wirkungsmöglichkeiten der Partei.
- 60 Nach alledem ist das streitgegenständliche Einschreiten des Landtagspräsidenten verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.