Die Stadt München hatte ihre Räumlichkeiten einer geplanten Podiumsdiskussion verweigert. Es sollte bei der Diskussion um Kritik an einem Stadtratsbeschluss gehen, der der Stadt das Recht einräumt, Veranstaltungen öffentliche Räumlichkeiten zu verweigern, die sich kritisch mit der Politik Israels auseinandersetzen. Diesen Ratsbeschluss hat nun der Bayerische Verwaltungsgerichtshof unter Verweis auf das Grundrecht auf Meinungsfreiheit kassiert. Der Münchner Journalist **Rolf-Henning Hintze** berichtet für die NachDenkSeiten über das Urteil. Im Anhang kommentiert **Peter Vonnahme**, selbst ehemals Richter am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof, das Urteil und bezeichnet es als „Meilenstein im Kampf für das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung“.

Gericht: München darf Saal nicht verweigern

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof sieht in einem umstrittenen Ratsbeschluss der Stadt München eine Verletzung des Grundrechts der Meinungsfreiheit (Artikel 5 GG), der „mit höherwertigem Recht nicht vereinbar und daher unwirksam“ ist. Die Richter hoben damit ein Urteil des Münchner Verwaltungsgerichts vom Dezember 2018 auf, das der Stadt das Recht zusprach, eine Podiumsdiskussion zum Thema „Wie sehr schränkt München die Meinungsfreiheit ein – Der Stadtratsbeschluss vom 13.12.2017 und seine Folgen“ in städtischen Räumen zu untersagen. Die Richter der zweiten Instanz verpflichteten die Stadt nun, dem Kläger einen städtischen Saal zur Verfügung zu stellen. Münchens Oberbürgermeister Dieter Reiter (SPD) nannte das Urteil bedauerlich und kündigte Revision an. Von **Rolf-Henning Hintze**.

Für den Fall, dass München tatsächlich Revision einlegt – die verschiedene Juristen als wenig aussichtsreich ansehen – kann es nach Ansicht von Fachleuten leicht ein bis zwei Jahre dauern, bis ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vorliegt und die Veranstaltung stattfinden könnte. Bis dahin wären auch viele andere Veranstaltungen zur Nahost-Problematik oder zur israelischen Besatzungs- und Annektionspolitik wie in den vergangenen drei Jahren nicht möglich. So könnten beispielsweise der jüdische Historiker Moshe Zuckermann oder auch der Haaretz-Journalist Gideon Levy nicht mehr in städtischen Räumen auftreten.

Nach dem Stadtratsbeschluss vom 13.12.2017 sind in sämtlichen städtischen und städtisch geförderten Räumen keine Veranstaltungen mehr erlaubt, die sich mit der Besatzungspolitik der israelischen Regierung und in diesem Zusammenhang auch mit der internationalen Boykottbewegung BDS befassen.

Nach dem Urteil des 4. Senats des Bayerischen VGH hat der Kläger ein Recht auf Benutzung der öffentlichen Einrichtung auch für Veranstaltungen dieser Art. Die Stadt als

Träger öffentlicher Einrichtungen dürfe zwar deren Zweck festlegen und auch bestimmte Arten von Nutzungen ausschließen. Sie müsse dabei aber das höherrangige Recht und insbesondere die Grundrechte beachten. Einem Bewerber allein wegen zu erwartender unerwünschter Meinungsäußerungen den Zugang zu einer öffentlichen Einrichtung zu verwehren, verstoße gegen das Grundrecht der Meinungsfreiheit. Etwaige antisemitische Äußerungen könnten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht bereits aufgrund ihres Inhalts einen Ausschluss rechtfertigen, sondern erst dann, wenn damit die Friedlichkeit der öffentlichen Auseinandersetzung gefährdet werde. Es sei gegenwärtig nicht ersichtlich, dass diese Gefahrenschwelle mit den Boykottaufrufen der Befürworter der BDS-Kampagne erreicht werde. Wenn eine öffentliche Einrichtung für Veranstaltungen zu allgemeinpolitischen Fragen zur Verfügung gestellt werde, dürften nicht nur die von dem Einrichtungsträger gebilligten Themen und Meinungen zugelassen werden.

Münchens Oberbürgermeister Reiter erklärte, die Zunahme antisemitischer Vorfälle und Straftaten zeige, wie wichtig ein entschlossenes Handeln gegen antisemitische Stimmungsmache sei. Er werde sich deshalb für eine Revision des Urteils einsetzen.

Der Kläger, der Münchner Physiker Klaus Ried, forderte nach dem Urteil alle im Rathaus vertretenen Parteien auf, den Beschluss vom Dezember 2017 aufzuheben und damit „einen Schandfleck der Stadt München zu beseitigen“. Es müsse endlich möglich werden, im öffentlichen Raum sachlich zu informieren und zu diskutieren, „auch über Probleme, die manchen politischen Kräften unangenehm sind“. Die Behinderung einer öffentlichen Debatte über politische Streitfragen sei alles andere als ein Beitrag gegen Antisemitismus, meint Ried.

Der Duisburger Rechtsprofessor Lothar Zechlin ist der Auffassung, im Kern liege dem Urteil „die in jahrzehntelanger Rechtsprechung gefestigte Auffassung zugrunde, dass die Meinungsfreiheit zwar gesetzlich eingeschränkt werden kann, dass diese Gesetze sich aber nicht gegen *bestimmte* Meinungen richten dürfen.“ Sie müssten inhaltlich neutral sein, erklärte Zechlin gegenüber den NachDenkSeiten, sonst handele es sich nicht um zulässige Beschränkungen durch „allgemeine“ Gesetze, sondern um unzulässige Beschränkungen auf Grund von „Sonderrecht“. Mit diesem Grundsatz sei nicht in Übereinstimmung zu bringen, dass schon die „Befassung“ mit der BDS-Thematik in dem Stadtratsbeschluss ausgeschlossen werde.

In normalen Zeiten wäre dieses VGH-Urteil eine Selbstverständlichkeit, meint der Hamburger Völkerrechtsprofessor Norman Paech, denn „unsere Verfassung und eine funktionierende Demokratie lassen eine andere Entscheidung gar nicht zu.“ Aber in Zeiten eines wildwuchernden Antisemitismus-Verdachts sei diese Entscheidung ein großer Erfolg

und eine Ohrfeige für die Stadt und die Vorinstanz. Paech sagte den NachDenkSeiten, eine Revision vor dem Bundesverwaltungsgericht werde diese Entscheidung nicht zu fürchten haben.

Ganz anders sieht das der Münchner CSU-Landtagsabgeordnete und bayerische Antisemitismusbeauftragte Ludwig Spaenle. Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs mache neue Schritte erforderlich, um „antisemitisch-orientierten Organisationen“ die Nutzung von öffentlichen Räumen zu untersagen, erklärte er. Er rief dazu auf, “geeignete politische und rechtliche Wege zu beschreiten, um Antisemitismus den Boden zu entziehen”. Ein Mittel dazu sei, dass der Staat und die Kommunen ihre Räume nicht für Veranstaltungen der BDS-Organisationen zur Verfügung stellen müssten.

Charlotte Knobloch, die Präsidentin der Israelitischen Kultusgemeinde München und Oberbayern, teilte in einer Erklärung mit, das Urteil des Verwaltungsgerichtshofes zur Abhaltung von Veranstaltungen mit BDS-Bezug habe sie „sehr enttäuscht“. Sie danke München nichtsdestotrotz für ihren „wichtigen und richtungweisenden Beschluss aus dem Jahr 2017, dessen Symbolkraft ungebrochen bleibt.”

Es gibt aber auch Juden, die das völlig anders sehen. Judith Bernstein, Sprecherin der Jüdisch-Palästinensischen Dialoggruppe München, sagte zu den NachDenkSeiten, das Urteil habe ihr „den Glauben an die Justiz wiedergegeben“. In einer Zeit, „in der die leiseste Kritik an der israelischen Politik als Antisemitismus angeprangert wird und sich kaum ein Politiker traut, Kritik an ihr zu äußern, aus Angst, sich dem Antisemitismusvorwurf auszusetzen,“ sei dieses Urteil besonders wichtig. Man könne nur hoffen, dass auch andere Gerichte ihm folgen werden,“ meinte die Tochter deutscher Holocaust-Überlebender. Sie rechne aber damit, dass die Umsetzung des Urteils noch Jahre dauern werde.

Judith Bernstein erinnerte daran, dass ihre Dialoggruppe im März 2019 den palästinensischen Filmemacher Mohammed Alatar eingeladen hatte, um seinen Film „Broken“ über die Trennungsmauer im „EineWeltHaus“ zu zeigen. Der SPD-Kulturreferent habe die Aufführung des Films verhindern wollen. In diesem Fall wie auch bei der Einladung des SPIEGEL-Journalisten Christoph Sydow im September 2019, der zur Recherche seiner Zeitschrift zur Israel-Lobby in den Räumen der Caritas referieren sollte (der Vertrag mit der Caritas wurde gekündigt, nachdem sich Frau Knobloch bei der Caritas beschwert hatte), musste ihr Rechtsanwalt Hildebrecht Braun mit einer einstweiligen Verfügung eingreifen. In beiden Fällen gaben die Gerichte der Dialoggruppe recht, nur weil bereits unterzeichnete Verträge vorlagen.

Großes Lob für das Urteil kam auch von der Bürgerrechtsorganisation Humanistische

Union. Das Gericht hätte mit seinem ausführlich und gut begründeten Urteil das Grundgesetz verteidigt, heißt es in einer Pressemitteilung des Bayerischen Landesverbandes. Für den Münchner Stadtrat und den Oberbürgermeister sei das Urteil eine schwere Schlappe. Die HU appellierte an die Stadt, keine Revision gegen das Urteil einzulegen, weil sonst die grundgesetzwidrige Praxis verlängert würde.

Anhang: Ein Meilenstein für die Meinungsfreiheit

Das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (VGH) vom 17. November 2020 im Rechtstreit zwischen dem Münchner Bürger Klaus Ried und der Stadt München („Ried-Urteil") ist ein Meilenstein im Kampf für das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung. Von ***Peter Vonnahme****.*

Der VGH hat mit großer Klarheit ausgesprochen, dass der Kläger einen Rechtsanspruch auf Überlassung eines städtischen Veranstaltungssaales („öffentliche Einrichtung" im Sinne des Art. 21 Absatz 1 Satz 1 GO) für eine geplante öffentliche Podiumsdiskussion hat. Als Thema der Veranstaltung war vorgesehen „Wie sehr schränkt München die Meinungsfreiheit ein? – Der Stadtratsbeschluss vom 13. Dezember 2017 und seine Folgen".

Nach diesem Beschluss sollen alle Bewerber, die sich in einer geplanten Veranstaltung „mit den Inhalten, Themen und Zielen der BDS-Kampagne befassen, diese unterstützen, diese verfolgen oder für diese werben", zwingend von der Raumvergabe in städtischen Einrichtungen ausgeschlossen sein.

Die weltweite BDS-Kampagne (Boykott, Divestment and Sanctions) wird von vielen Personen und Organisationen getragen. Sie weist keine festen organisatorischen Strukturen auf. Ihr erklärtes Ziel ist es, mit gewaltfreien Mitteln den Palästinensern zu ihrem Recht zu verhelfen, insbesondere die israelische Besatzung und Kolonialisierung zu beenden.

Der VGH hat nun klargestellt, dass die vom Kläger beantragte Raumüberlassung auf der Grundlage des Stadtratsbeschlusses vom 13. Dezember 2017 nicht ausgeschlossen werden kann. Nach Auffassung des Gerichts verstößt dieser Beschluss gegen das Grundrecht der Meinungsfreiheit (Art. 5 Absatz 1 Satz 1 GG) und gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (Art.3 Absatz 1 GG). Die Stadt sei nicht befugt, „Bewerbern allein wegen zu erwartender unerwünschter Meinungsäußerungen den Zugang zu ihren öffentlichen Einrichtungen zu verwehren." Dies hätte nämlich zur Folge, dass zur Streitfrage überhaupt kein öffentlicher Meinungsaustausch mehr stattfinden könne.

Der von der Stadt verfügte generelle Ausschluss von Veranstaltungen zur BDS-Kampagne

sei rechtswidrig, weil nicht erkennbar ist, dass solche Veranstaltungen mit der Gefahr der Begehung von strafbaren Handlungen verbunden sind. Von einer konkreten Rechtsgutgefährdung, die eine staatliche Schutzpflicht auslösen würde, könne bei der BDS-Kampagne nicht gesprochen werden. Es bestünden keine Anhaltspunkte dafür, dass diese Kampagne eine „gezielte Stimmungsmache gegen die jüdische Bevölkerung in Deutschland oder gar ein Aufstacheln zum Hass gegen diese Bevölkerungsgruppe umfassen könnte." Allein die Einschätzung der Stadt, es bestehe eine antisemitische Grundtendenz, könne den Zugang zu kommunalen Einrichtungen nicht ausschließen.

Außerdem liege ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz vor. Werde nämlich eine öffentliche Einrichtung für Veranstaltungen zu allgemeinpolitischen Fragen zur Verfügung gestellt, so dürften nicht nur – nach Art eines Tendenzbetriebs – die vom Einrichtungsträger gebilligten Themen und Meinungen zugelassen werden.

Es ist dem Gericht hoch anzurechnen, dass es der Versuchung widerstanden hat, sich dem politischen Mainstream anzupassen. Bekanntlich hat der Deutsche Bundestag am 17. Mai 2019 einen gemeinsamen Antrag von CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen mit dem Titel „BDS-Bewegung entschlossen entgegentreten – Antisemitismus bekämpfen" angenommen. Länder, Städte und Gemeinden sowie alle öffentlichen Akteure wurden aufgerufen, sich dieser Haltung anzuschließen. Bereits im Vorfeld hatten zahlreiche Städte beschlossen, der BDS-Kampagne jede finanzielle Unterstützung zu entziehen und die Vergabe von kommunalen Räumen zu verweigern.

In dieser politisch aufgeladenen Situation bedarf es eines hohen Maßes an richterlicher Unabhängigkeit, sich sachfremden Einflüssen zu entziehen. Das „Ried-Urteil" zeigt, dass sich der VGH streng am Recht orientiert hat. Damit hat er das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung entscheidend gestärkt. Insofern ist das Urteil wegweisend für andere anstehende Verfahren.

Verwunderlich ist nur, dass das Urteil davon ausgeht, der Kläger habe eine Veranstaltung zum Thema BDS geplant. Dieser hat nämlich durchgehend und unmissverständlich betont, dass eine Podiumsdiskussion zur Meinungsfreiheit und zur Problematik des Stadtratsbeschlusses vom 13. Dezember 2017 vorgesehen sei. Diese Veränderung des Sachverhaltes (Tatbestand des Urteils) durch das Gericht ist jedoch im Ergebnis unschädlich. Denn wenn es in städtischen Räumen erlaubt ist, sogar über den „heiklen" Streitstoff BDS zu diskutieren, dann gilt das erst recht für eine Diskussion über die vergleichsweise „harmlosen" Themen Meinungsfreiheit und Stadtratsbeschluss. Der Kläger wird hierdurch nicht beschwert, so dass seine Beanstandung der gerichtlichen Pressemitteilung letztlich ins Leere geht.

Unerfreulich aus Klägersicht ist jedoch, dass ihn das Gericht auf den verkehrstechnisch ungünstigen Veranstaltungsort Bürgersaal Fürstenried verwiesen hat. Hierin liegt allerdings kein Rechtsfehler, denn diese Entscheidung entspricht wörtlich einem nachträglich gestellten Hilfsantrag des Klägers.

Nachvollziehbar ist auch, dass das Gericht den vorrangig gestellten Antrag auf Vermietung eines Saals „in einem anderen städtischen Raum" abgewiesen hat. Der Senat hat den anwaltlich vertretenen Kläger in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es diesen Antrag als „zu unbestimmt" erachte. Die Klägerseite hat offensichtlich versäumt, den Antrag inhaltlich zu konkretisieren. Das wäre dringend angeraten gewesen, weil insoweit bereits das Verwaltungsgericht Bedenken geäußert hatte.

Diese Nachlässigkeit ändert jedoch nichts daran, dass mit dem Urteil eine rechtsstaatlich wichtige, grundsätzliche Klärung erzielt worden ist: Der Kläger hat gegen seine Stadt einen Rechtsanspruch auf Raumüberlassung.

Es ist befremdlich, dass die Stadt München sofort Revision angekündigt hat, ohne die Urteilsgründe im Detail zu überprüfen. Letzteres wäre von einer mit Steuermitteln prozessierenden Partei zu erwarten. Eine sorgfältige Prüfung ist auch deshalb geboten, weil das Urteil sehr eingehend begründet ist.

Entscheidend aber ist, dass schon jetzt erkennbar ist, dass die Erfolgsaussichten einer Revision gering sind. Das ergibt sich aus drei prozessrechtlichen Überlegungen:

Der VGH hat den Rechtsanspruch des Klägers tragend auf den Art. 21 Abs. 1 Satz 1 der Gemeindeordnung gestützt. Bei diesem Gesetz handelt es sich um „Landesrecht". § 137 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) bestimmt jedoch, dass die Revision nur darauf gestützt werden kann, dass das angefochtene Urteil auf der Verletzung von „Bundesrecht" beruht. Das bedeutet, dass die tragenden Überlegungen des VGH einer Überprüfung im Revisionsverfahren von vorneherein nicht zugänglich sind.

Soweit im Urteil ergänzend auf die Grundrechte (Art. 5 GG, Art. 3 GG) Bezug genommen worden ist, handelt es sich rechtstechnisch um Hilfserwägungen, die nicht entscheidungserheblich sind und somit generell nicht zum Erfolg der Revision führen können.

Abgesehen davon stehen diese Begründungspassagen mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts im Einklang.

So gesehen wäre es ein Zeichen bürgerschaftlichen und demokratischen Denkens, wenn die Stadt ihren bisher gezeigten juristischen Starrsinn zurückstellen würde und dem Kläger nach fast drei Jahren des Streitens endlich das gibt, was ihm rechtlich zusteht, nämlich einen Veranstaltungsraum. Das wäre zugleich eine ehrenvolle Verbeugung vor dem Rechtsstaat und dem Grundrecht der Meinungsfreiheit.

Dies liegt auch im wohlverstandenen Interesse der jüdischen und israelischen Mitbürger. Ein wilder Parforceritt der Stadt am Rande oder jenseits der Legalität trägt nicht zur Deeskalation etwaiger antisemitischer Ressentiments bei. Das aber sollte den Stadtratsfraktionen und dem Oberbürgermeister wichtiger sein als eine spekulative Hoffnung auf einen unwahrscheinlichen Prozesserfolg in ferner Zukunft.

Innehalten und Nachdenken ist das Gebot der Stunde.

Peter Vonnahme
Richter am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof i. R.

Titelbild: Nenad Nedomacki/shutterstock.com