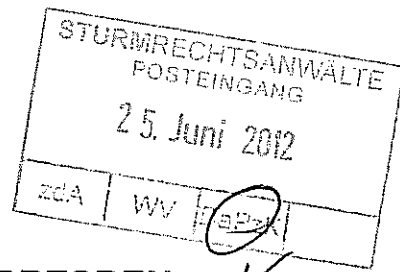


AUSFERTIGUNG

Az.: 1 K 1755/11



VERWALTUNGSGERICHT DRESDEN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

*Friedl bereits vor.
A*

In der Verwaltungsrechtssache

der Alternatives Kultur- und Bildungszentrum Sächsische Schweiz e.V.
vertreten durch den Vorstand
Gartenstraße 37, 01796 Pirna

- Klägerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Sturm, Ketzler, Lehmann, Uhlemann
Blasewitzer Str. 9, 01307 Dresden

gegen

den Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge
vertreten durch den Landrat
Schloßhof 2/4, 01796 Pirna

- Beklagter -

wegen

Zuwendungsbescheid

hat die 1. Kammer des Verwaltungsgerichts Dresden durch die Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Kucklick, die Richter am Verwaltungsgericht Göhler und Joop sowie die ehrenamtlichen Richter Parade und Tamme

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 25.04.2012

für Recht erkannt:

1. Es wird festgestellt, dass der Bescheid des Beklagten vom 31.5.2011 in der Gestalt seines Widerspruchbescheides vom 13.10.2011 rechtswidrig war, soweit in ihm unter IV.9 dem Kläger auferlegt wurde, die beigefügte „Bestätigung“ zu unterzeichnen. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.
2. Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin, ein gemeinnütziger Verein, wendet sich gegen die sogenannte „Extremismusklausel“ in einem Zuwendungsbescheid des Beklagten.

Der Beklagte hatte von der Regiestelle beim Bundesamt für den Zivildienst zur Förderung des Gesetzes „Sicherung der Nachhaltigkeit der integrierten lokalen Strategien im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge“ im Rahmen des Bundesprogramms „Toleranz fördern - Kompetenz stärken“ durch Zuwendungsbescheid vom 11.01.2011 Finanzmittel zur (weiteren) Bewilligung von Einzelanträgen erhalten.

Auf Antrag des Klägers vom 25.04.2011 bewilligte der Beklagte mit dem streitgegenständlichen Bescheid vom 31.05.2011 für das vom Kläger eingereichte Projekt „Erinnerungen wahren – Gedenkplätze erhalten“ für den Bewilligungszeitraum 1.1. bis 31.12.2011 eine Zuwendung in Höhe von 600 Euro. Die Auszahlung des Geldes sollte nach der Nebenbestimmung von IV. 9 des Bescheids dann erfolgen, wenn der Zuwendungsempfänger die Einverständniserklärung zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung (die sog. „Extremismusklausel“), im beigefügten Formblatt mit „Bestätigung“ überschrieben, unterzeichnet. Diese lautet:

„(1) Hiermit bestätigen wir, dass wir uns zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennen und eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit gewährleisten. (2) Als Träger der geförderten Maßnahmen haben wir zudem im Rahmen unserer Möglichkeiten auf eigene

Verantwortung dafür Sorge zu tragen, dass die als Partner ausgewählten Organisatoren, Referenten etc. sich ebenfalls den Zielen des Grundgesetzes verpflichten. (3) Uns ist bewusst, dass keinesfalls der Anschein erweckt werden darf, dass eine Unterstützung extremistischer Strukturen durch die Gewährung materieller oder immaterieller Leistungen Vorschub geleistet wird."

Gegen diesen Bescheid erhob der Kläger mit Schreiben vom 30.06.2011 insoweit Widerspruch, als von ihm nach IV.9. der Nebenbestimmungen des Bescheides die Unterzeichnung der „Bestätigung“ abverlangt wurde. Zur Begründung führt der Kläger im Wesentlichen aus, es liege eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG vor zwischen den Trägern, die die Einverständniserklärung unterzeichnen und daraufhin die bewilligten Zuwendungen ausbezahlt erhalten würden, und denjenigen Trägern, die die Einverständniserklärung nicht unterzeichnen und deshalb die Zuwendung nicht ausbezahlt erhalten würden. Auch das Grundrecht der Meinungsfreiheit aus Art. 1 GG werde durch das Verlangen nach Unterzeichnung der Demokratieerklärung berührt. Letztlich verletze das Verlangen der Unterzeichnung der Demokratieerklärung als Bedingung im Sinne des § 36 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG des angegriffenen Bescheides das Bestimmtheitsgebot gem. § 37 Abs. 1 VwVfG. Selbst wenn man die dem Bescheid beigelegten „Hinweise zur Erklärung für Demokratie“ zugrunde lege, sei es für den Kläger unklar, wer als „Partner“ i.S.v. Satz 2 der Erklärung zu verstehen sei. Auch der in Satz 3 der Demokratieerklärung verwandte Terminus des „Anscheins“ sowie der Terminus „extremistische Strukturen“ seien unklar und daher zu unbestimmt.

Mit Widerspruchsbescheid des Beklagten vom 13.10.2011, dem Prozessbevollmächtigten des Klägers am 17.10.2011 zugestellt, wurde der Widerspruch als unbegründet zurückgewiesen.

Am 15.11.2011 hat der Kläger Klage erhoben. Zur Begründung trägt er unter Vertiefung seines Vortrags im Verwaltungsverfahren im Wesentlichen vor, legitimer Zweck des freiheitlich-demokratischen Grundordnungsbekenntnisses (FdGO-Bekenntnis) sei, dass nur diejenigen Zuwendungsempfänger Zuwendungen erhalten, die i.S.d. freiheitlich-demokratischen Grundordnung handeln. Weiterhin solle zumindest eine Sensibilisierung bezüglich der Problematik der Unterwanderung durch extremistische Strukturen herbeigeführt werden. Das Abverlangen des FdGO-Bekenntnisses von dem Zuwendungsempfänger sei ungeeignet den verfolgten Zweck zu erreichen. Es sei fraglich, ob ein derartiges Bekenntnis Auswirkungen auf das tatsächliche Handeln einer Person habe. Die innere Einstellung einer Person sei so lange bedeutungslos, bis sie sich durch

aktives Handeln nach außen äußere. Es lasse sich also nicht behaupten, dass die innere Haltung einer Person sich immer im inneren Handeln zeige und somit zwangsläufig den Verwendungszweck beeinflusse.

Es gebe keine verhältnismäßige Möglichkeit, das abgegebene Bekenntnis auf seine Wahrhaftigkeit hin zu überprüfen. Es bestehe somit kein unmittelbarer Zusammenhang der Abgabe des Bekenntnisses und dem beabsichtigten Förderziel. Es sei eine Fehlvorstellung, dass die Ablehnung des schriftlichen FdGO-Bekenntnisses gleichbedeutend sei mit dem Unterhalten und Fördern verfassungfeindlicher Bestrebungen. Denn die bloße Kritik an Verfassungswerten und Verfassungsgrundsätzen sei ausweislich des Urteils vom Bundesverwaltungsgericht vom 21.07.2010 – 6 C 22/09 – nicht als Gefahr für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einzuschätzen. Der Rahmen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung werde durch eine derartige Kritik nicht verlassen. Vielmehr sei die bloße Kritik Ausdruck der durch das Grundgesetz gewährleisteten Meinungsfreiheit und damit eine Ausprägung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Die bloße Kritik frei äußern zu dürfen, bezeichne eine demokratische Gesellschaft geradeaus und gehe konform mit dem Zweck des Bundesprogrammes „Toleranz fördern - Kompetenz stärken“. Es müsse daher ernstlich bezweifelt werden, dass die Erklärung sicherstellen könne, dass Steuergelder weder unmittelbar noch mittelbar extremistischen Strukturen zufließen würden. Stattdessen werde durch das Bekenntnisverlangen die Arbeit der im Bereich der Förderung von Demokratie und Toleranz tätigen demokratischen nichtstaatlichen Organisationen behindert.

Das Abverlangen des FdGO-Bekenntnisses sei nicht erforderlich, denn es dürfte kein anderes gleich wirksames Mittel zum Erreichen eines legitimen Zweckes zur Verfügung stehen. Es stelle sich die Frage, ob es nicht ausreichend wäre, von den Antragstellern allein bestätigen zu lassen, dass sie eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit gewährleisten würden, wie sie in dem zweiten Halbsatz von Satz 1 der Einverständniserklärung gefordert werde. Nichts anderes gelte, falls die Vereinbarkeitserklärung alleinige Fördervoraussetzung oder als Nebenbestimmung Teil des Zuwendungsbescheides wäre.

Das Verlangen des schriftlichen FdGO-Bekenntnisses sei ferner nicht angemessen, denn die Rechtsordnung sehe eine besondere Verpflichtung zur Abgabe eines Bekenntnisses zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung nur in bestimmten und besonders begründeten Ausnahmefällen, beispielsweise für die Begründung eines Beamtenverhältnisses, vor. Ein derartiger Ausnahmefall liege hier nicht vor. Darüber hinaus sei das FdGO-Bekenntnis für den verfolgten Zweck mangels Überprüfbarkeit der inneren Einstellung nicht erforderlich.

Bereits in dem durch den Bundestag zu der Einverständniserklärung in Auftrag gegebenen Gutachten des juristischen Dienstes des Deutschen Bundestages werde darauf hingewiesen, dass die im zweiten Halbsatz von Satz 1 der Einverständniserklärung verwendete Begriff der „Ziele des Grundgesetzes“ zu unbestimmt sei, um hiernach sein Verhalten ausrichten zu können. Auch das von Professor Ossenbühl im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstattete Rechtsgutachten mit dem Titel „Die Zulässigkeit von Demokratieerklärungen im Rahmen eines Förderprogrammes des Bundes“ komme zu dem Ergebnis, dass die Formulierung „die Ziele des Grundgesetzes“ interpretationsbedürftig sei. Diese Interpretation könne unter Bezugnahme auf die Hinweise geschehen.

Satz 2 der Einverständniserklärung sei nicht hinreichend bestimmt, da unklar sei, wer mit „Partner“ gemeint sei. Auch die in Satz 2 dem Kläger auferlegte Pflicht zu dokumentieren, mit wem und warum unter welchen Abwägungen er seine Partner auswählt, werfe Fragen auf. Den „Hinweisen“ könne entnommen werden, dass grundsätzlich dann mit extremistischen Personen und Organisationen in Kontakt getreten werden könne, wenn dies in „verantwortlicher Weise“ passiere, ohne dass dies näher ausgeführt werde.

Soweit in Satz 3 formuliert werde, dass keinesfalls der Anschein erweckt werden dürfe, dass extremistische Strukturen durch die Gewährung von materieller und immaterieller Leistung Vorschub geleistet werde, sei dies zu unbestimmt. Auch die Verkettung der Begriffe „bewusst“, „Anschein“, „Unterstützung“ sowie „Vorschub leisten“ sei zu unbestimmt.

Im Hinblick auf das Rechtsschutzinteresse trägt der Kläger vor, er beabsichtige vor Ablauf der Antragsfrist Ende April 2012 erneut einen Antrag auf eine Subvention aus dem Bundesprogramm „Toleranz fördern - Kompetenz stärken“ stellen zu wollen.

Er beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 31.05.2011 in der Gestalt seines Widerspruchsbescheids vom 13.10.2011 insoweit aufzuheben, als dass ihm unter IV.9. die Verpflichtung auferlegt wird, die dem Zuwendungsbescheid beigefügte „Bestätigung“ zu unterzeichnen

hilfsweise festzustellen, dass der Bescheid des Beklagten vom 31.05.2011 in der Gestalt seines Widerspruchsbescheides vom 13.10.2011 rechtswidrig war, soweit ihm

unter IV.9. die Verpflichtung auferlegt wurde, die im Zuwendungsbescheid beigefügte „Bestätigung“ zu unterzeichnen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Nach Ansicht des Beklagten ist die Klage bereits unzulässig. Soweit der Kläger selbst Projektpartner sei, fehle ihm die Klagebefugnis, da er in seinen eigenen Rechten als potenzieller Projektpartner nicht verletzt sein könne. In welcher Weise er als Projektpartner auftreten wolle, werde durch ihn nicht konkret dargelegt. Auch in seiner Funktion als Zuwendungsempfänger fehle es dem Kläger am Rechtsschutzbedürfnis, denn der Förderzeitraum sei zum Ende des Jahres 2011 ausgelaufen. Förderfähig seien aber nur Maßnahmen gewesen, die vor dem 31.12.2011 begonnen hätten. Außerdem hätte der Kläger zuvor eine schriftliche Auszahlungsanforderung bei dem Beklagten nach Ziffer 3 des Zuwendungsbescheides einreichen müssen. Dies sei jedoch nicht geschehen. Auch die mit dem Hilfsantrag geltend gemachte Fortsetzungsfeststellungsklage sei unzulässig, da der Kläger sich nicht auf ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse, etwa wegen Wiederholungsgefahr berufen könne, denn er habe für 2012 keine Fördermittel beantragt. Es sei daher nicht ersichtlich, woraus sich die Wiederholungsgefahr ergeben könne. Die bloße abstrakte Möglichkeit der wiederholten Antragstellung sei nicht ausreichend.

Im Übrigen sei die Klage unbegründet. Das in Satz 1 der Erklärung geforderte Bekenntnis zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung verstoße nicht gegen das Differenzierungsverbot aus Art. 18 Abs. 3 Sächsische Verfassung, Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG. Zwar handele es sich formal um eine Ungleichbehandlung, wenn denjenigen Zuwendungsantragstellern, die ein Bekenntnis zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung nicht abgeben, keine Zuwendungen gewährt würden. Es sei gerechtfertigt, die staatlichen Fördermittel ausschließlich für Zwecke einzusetzen, die den staatlichen Zielen, wie sie in der Verfassung zum Ausdruck kommen würden, nicht entgegenstehen. Diese Differenzierung sei verhältnismäßig, geeignet, erforderlich und angemessen. Auch die übrigen verfassungsrechtlichen Bedenken des Klägers würden nicht durchgreifen.

Es liege kein Verstoß gegen das Bestimmtheitsverbot vor. Soweit der Kläger die Frage aufwerfe, wer mit der Bezeichnung „Partner“ gemeint sei, so könnten hierunter keinesfalls Personen oder Organisationen, die extremistische Strukturen unterstützen oder nur zum

Zwecke der kritischen Auseinandersetzung mit ihrer Position als Podiumsteilnehmende mitwirken, verstanden werden. Als „Partner“ seien vor dem Hintergrund der eindeutigen Zielrichtung des Programms diejenigen Personen und Einrichtungen, die den Vertretern extremistischer Organisationen in der Diskussion entgentreten würden, gemeint.

Im Weiteren wird auf die gewechselten Schriftsätze in der Gerichtsakte, die näheren Ausführungen der juristischen Gutachten der Professoren Battis und Ossenbühl sowie der Gutachten des Juristischen Dienstes des Sächsischen Landtages und der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage hat in der Sache Erfolg.

Die mit dem Hauptantrag verfolgte Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 1. Alt. VwGO) ist unzulässig, da das Rechtsschutzbedürfnis entfallen ist (1.); die Klage ist insoweit abzuweisen. Die mit dem Hilfsantrag verfolgte Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO) ist hingegen zulässig und begründet, da der Bescheid des Beklagten vom 31.05.2011 in der Gestalt seines Widerspruchsbescheides vom 13.10.2011 rechtswidrig war, soweit dem Kläger unter IV.9. die Verpflichtung auferlegt wurde, die im Zuwendungsbescheid beigefügte „Bestätigung“ zu unterzeichnen (2.); der Kläger hat ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung.

1. Die Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 1. Alt. VwGO) ist unzulässig (geworden), da das Rechtsschutzbedürfnis entfallen ist.

Voraussetzung für die Zulässigkeit einer jeden Inanspruchnahme des Gerichts, ob durch Klage oder Antrag, ist das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis (vgl. BVerfGE 61, 126 ff.). Für eine unnötige Ausübung der Klagemöglichkeiten brauchen die Gerichte nicht zur Verfügung zu stehen. Damit ist diese Prozessvoraussetzung Ausfluss des allgemeinen Verbots des Rechtsmissbrauchs. Ob dem Kläger ein Rechtsschutzbedürfnis zur Seite steht, ist von Amts wegen in jeder Lage des Prozesses zu prüfen.

Hier ist das Rechtsschutzbedürfnis der Klage mit Ablauf des Förderjahres 2011 während der Dauer des Gerichtsverfahrens entfallen, denn das vom Kläger beantragte Projekt „Erinnerung wahren - Gedenkplätze erhalten“ war nur förderfähig, wenn es vor dem

31.12.2011 durch den Kläger begonnen worden wäre. Dies ist wegen der Weigerung des Klägers die „Bestätigung“ zu unterzeichnen, nicht der Fall. Eine nunmehr nachträgliche Förderung für diesen Förderzeitraum ist - was zwischen den Beteiligten unstrittig ist - ausgeschlossen, da nach Ziffer II des streitigen Zuwendungsbescheids die Zuwendung für das vom Kläger ausschließlich für den zwischenzeitlich abgelaufenen Förderzeitraum 1.1. bis 31.12.2011 beantragte Projekt (vgl. § 36 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG) bewilligt wurde.

2. Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist zulässig und begründet.

Hat sich ein Verwaltungsakt während eines Gerichtsverfahrens erledigt, so stellt das Gericht gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO auf Antrag durch Urteil fest, ob und inwieweit der Verwaltungsakt rechtswidrig war, wenn der Kläger hieran ein berechtigtes Interesse hat. Der Zweck des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO liegt darin, dem Kläger eines verwaltungsgerichtlichen Prozesses, der für ihn zeitliche und finanzielle Aufwendungen verursacht und einen gewissen Verfahrensstand erreicht hat, davor zu schützen, dass dieser Aufwand beim Erledigungseintritt vertan ist. Das erledigende Ereignis ist hier nach Klageerhebung eingetreten, da die angegriffene Nebenbestimmung der streitigen Verfügung zeitlich auf den Förderzeitraum 2011 beschränkt war.

a. Das für die Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage erforderliche Feststellungsinteresse liegt entgegen der vom Beklagten vertretenen Rechtsauffassung vor.

Das Verwaltungsgericht ist grundsätzlich nicht verpflichtet, ein gegenstandslos gewordenes Klagebegehren auf seine ursprüngliche Berechtigung hin zu überprüfen. Nur bei Vorliegen eines besonderen Interesses kann der Kläger nach Erledigung der Hauptsache noch eine Sachentscheidung im Hinblick auf die Feststellung erzwingen, dass das Handeln der Verwaltung rechtswidrig war. Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG schließt nicht die Verpflichtung des Gerichts zu einer Sachentscheidung ein, wenn der Kläger des Rechtsschutzes nicht mehr bedarf (BVerwG, NVwZ 1990, 360). Dies ist dann nicht der Fall, wenn er mit dem erstrebten Urteil „noch etwas anfangen kann“, es also in irgend einer Weise geeignet ist, seine Position in rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art zu verbessern (Schmidt in Eyermann, VwGO, 10. Aufl., § 113 Rdnr. 83). Insoweit sind in der verwaltungsgerichtlichen Praxis drei Fallgruppen anerkannt, bei deren Vorliegen von einem berechtigten Interesse an einer Sachentscheidung auch dann noch auszugehen ist, wenn sich die Hauptsache bereits erledigt hat. Von diesen Fallgruppen kommt hier allein jene der sogenannten „Wiederholungsgefahr“ in Betracht. Besteht die Gefahr, dass sich das mit der

Klage angegriffene Verhalten der Behörde - hier die Gewährung der Förderung nur nach der zuvor erfolgten Unterzeichnung der „Bestätigung“ durch den Zuwendungsempfänger - wiederholt, so kann dies einen Antrag nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO rechtfertigen. Jedoch setzt dies voraus, dass auch in Zukunft die gleichen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse vorliegen wie in dem erledigten Verfahren zum maßgeblichen Zeitpunkt.

Da der Kläger, der nach den vorliegenden Verwaltungsakten bereits zuvor regelmäßig Förderanträge gestellt und bewilligt erhalten hatte, ausweislich des (durch den Beklagten unwidersprochenen) Schriftsatzes seines Bevollmächtigten vom 23.4.2012 beabsichtigt, auch zukünftig Mittel aus dem Bundesprogramm „Toleranz fördern - Kompetenz stärken“ beispielsweise für das Zuwendungsjahr 2012 in der bis zum 30.4.2012 laufenden Antragsfrist zu beantragen (vgl. GAS 222), liegt für ihn bei gleichen tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen eine Wiederholungsgefahr vor. Das Feststellungsinteresse ist gegeben.

b. Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist auch begründet. Der Bescheid des Beklagten vom 31.05.2011 in der Gestalt seines Widerspruchsbescheides vom 13.10.2011 war rechtswidrig, soweit in ihm unter IV.9. die Verpflichtung auferlegt wurde, die im Zuwendungsbescheid beigefügte „Bestätigung“ zu unterzeichnen. Denn deren Sätze zwei und drei sind zu unbestimmt.

Maßgeblich für die hinreichende Bestimmtheit eines Verwaltungsaktes (einschließlich seiner Nebenbestimmungen) i. S. d. § 37 Abs. 1 VwVfG, der gem. § 1 Abs. 1 Satz 1 des SächsVwVfZG für die Behörden des Freistaats Sachsens -wie den Beklagten- entsprechend gilt, ist, dass der Inhalt der getroffenen Regelung, der Entscheidungssatz gegebenenfalls mit den Gründen und den sonstigen bekannten oder ohne weiteres erkennbaren Umständen für die gem. § 13 VwVfG Beteiligten so vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein muss, dass sie ihr Verhalten danach richten können (BVerwG, B. v. 27.7.1982 -7 B 122/81-, juris). Unklarheiten und Mehrdeutigkeiten gehen zu Lasten der Behörde (BVerwG, U. v. 21.4.1972 -VII C 80.70-, juris). Im Einzelnen richtet sich der Maßstab für die notwendige Bestimmtheit eines Verwaltungsakts nach seinem jeweiligem Regelungsgehalt und den Besonderheiten des mit dem Verwaltungsakt umzusetzenden materiellen Rechts (BVerwG, U. v. 22.1.1993 - 8 C 57/91-, juris) sowie nach den konkreten Umständen des Einzelfalls.

Gemessen an diesem Maßstab ist zur Überzeugung der Kammer lediglich der erste Satz der „Bestätigung“ hinreichend bestimmt. Die in ihm benannte „freiheitlich-demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland“ ist ein in der Rechts- und Politikwirklichkeit Deutschlands häufig genannter und genutzter Terminus, der durch eine Vielzahl von

obergerichtlichen Entscheidungen hinreichend präzise umrissen ist (vgl. z. B. bereits BVerfGE 2, 1,12). Er hat Eingang in die Legaldefinition des § 4 Abs. 2 BVerfSchG gefunden und umfasst im Wesentlichen das Recht des deutschen Volkes, seine Volksvertretung in allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen zu bestimmen, die Gewaltenteilung in Exekutive, Legislative und Judikative, das Rechtsstaatsprinzip, das Recht auf parlamentarische Opposition, die Ablösbarkeit der Regierung, die Unabhängigkeit der Gerichte, den Ausschluss von Gewalt- und Willkürherrschaft sowie die Geltung der Menschenrechte.

Auch soweit im zweiten Halbsatz von Satz 1 der „Bestätigung“ die „Ziele des Grundgesetzes“ benannt werden, ist dies für den Zuwendungsempfänger und Normadressaten entgegen der klägerischen Auffassung hinreichend bestimmt. Es handelt sich um eine Regelung, die so auch bei der Förderung der freien Jugendhilfe nach § 74 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VIII zu beachten ist. Danach setzt die Förderung der freien Jugendhilfe voraus, dass der jeweilige Träger die Gewähr für eine den Zielen des Grundgesetzes förderliche Arbeit bietet. Das Bundesverwaltungsgericht hat hierzu ausgeführt, dass damit „die obersten Grundsätze der freiheitlichen Demokratie, das heißt die freiheitlich-demokratische Grundordnung, wie sie in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und im Anschluss daran in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts begriffen worden ist und wird“ (BVerwGE 55, 232, 235) gemeint sind. Damit wird im Ergebnis auf die Begriffsfindung zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung zurückverwiesen. Dies ist hinreichend klar (so im Ergebnis auch Ossenbühl, Zulässigkeit von „Demokratieerklärungen“ im Rahmen eines Förderprogramms des Bundes, Rechtsgutachten für das Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend, Februar 2011, S. 27 der eine Neufassung anregt, da die zweite Alternative nur die erste Alternative von Satz 1 wiederhole; zustimmend Georgi, Bekenntnisklausel im Zuwendungsbereich, Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Januar 2011. Nach Battis, Zur Zulässigkeit der „Extratismusklausel“ im Bundesprogramm „Toleranz fördern - Kompetenz stärken“, November 2010, S. 14 ist der Satz dahingehend auszulegen, dass der erste Teil sich auf die innere Haltung des Letztempfängers bezieht, während der zweite Teil auf die nach außen in Erscheinung tretende Arbeit des Letztempfängers abstellt).

Jedoch ist Satz 2 der „Bestätigung“ zu unbestimmt. Der Kläger rügt zu Recht, für ihn sei die Regelung nicht so vollständig, klar und unzweideutig, dass er sein Verhalten danach richten könne. Insbesondere wer mit dem dort benannten „Partner“ gemeint ist, bleibt auch in Ansehung der Beklagtenenerwiderung und der zu dem angegriffenem Bescheid ergangenen „Hinweise“ in der maßgeblichen Fassung vom 12.1.2011 (vgl. GAS 41 bis 44) unklar.

Zunächst fällt bereits auf, dass sich der Beklagte in seinen ausführlichen Erwidern nicht zu der zur Überzeugung der Kammer streitentscheidenden Norm des § 37 Abs. 1 VwVfG äußert. Auch seine Argumentation, ausweislich der „Hinweise“ seien als „Partner“ vor dem Hintergrund der eindeutigen Zielrichtung des Programms diejenigen Personen und Einrichtungen, die den Vertretern extremistischer Organisationen in der Diskussion entgegentreten würden, gemeint, überzeugt nicht. Denn in Nr. 2 der „Hinweise“ - Überschrift: Was versteht man genau unter den als „Partner“ ausgewählten Organisationen, Referenten, etc.“ und welche Form der Zusammenarbeit ist damit auszuschließen? - wird in Satz Fünf dargelegt, dass die Auseinandersetzung mit extremistischen Gruppierungen und Personen erfolgen kann. Würden aber solche Gruppierungen und Personen zu einer Veranstaltung eingeladen, womit ihnen nach Satz 3 der „Hinweise“ eine immaterielle Leistung durch die Verschaffung eines Podiums gewährt werden würde, so könne die Veranstaltung durchgeführt werden, wenn dies in „verantwortlicher Weise“ geschieht (Satz 6 der „Hinweise“). Was allerdings mit „verantwortlicher Weise“ gemeint ist, bleibt offen und wird nicht weiter darlegt. Der Hinweisgeber verweist daher von einem nicht näher bestimmten Begriff auf einen anderen Begriff, ohne diesen dann seinerseits weiter zu konkretisieren. Dies wird dem Bestimmtheitsanfordernis nicht gerecht. Falls gemeint sein sollte, dass bereits im Vorfeld einer Veranstaltung durch den Zuwendungsnehmer sicher gestellt wird, dass die Mehrzahl der Teilnehmer (sollte dies, wie etwa früher zu „DDR-Zeiten“ teilweise üblich, durch die Ausgabe von Platzkarten für den Veranstaltungsraum an „Gesinnungsfreunde“ geschehen?), sich dann in der Diskussion gegen die extremistischen Gruppierungen und deren Personen wendet, würde der öffentliche Charakter einer derartigen Veranstaltung geschmälert und damit die Aufklärungszielstellung verringert. Auch dürfte es wohl gerade die Intention einer öffentlichen Veranstaltung sein, Personen mit indifferenter Haltung oder mit der Neigung zu extremistischen Auffassungen zu erreichen und mit ihnen in die Diskussion einzutreten, um sie, falls möglich, für demokratischen Auffassungen zu gewinnen. Nur so könnte letztlich dem Förderziel Rechnung getragen werden. Denn eine (mehr oder weniger geschlossene) Veranstaltung für „Nichtextremisten“ bedürfte für diesen Teilnehmerkreis wohl nicht der öffentlichen Förderung aus diesem Förderprogramm.

Das zum „Partner“- Begriff abweichende Rechtsgutachten von Prof. Ossenbühl (a. a. O., vgl. GAS 149 ff.) vermag die Kammer nicht zu überzeugen. Denn in dem Teil des Gutachtens, der sich zu dieser Problemstellung verhält (vgl. dort Nr. 4. a. des Gutachtens - Überschrift: Was heißt „Partner“? - , GAS 160f.), wird keine nachvollziehbare Begründung dargetan. In den Sätzen 1 bis 3 des Gutachtens wird zunächst die Kritik des Rechtsgutachtens von Prof. Battis angesprochen, in den Sätzen 4 bis 8 werden die „Hinweise“ wiederholt und in Satz 9 kommt der Gutachter dann zu der Schlussfolgerung: „Durch diese konkretisierenden

Hinweise ist der Kreis der gemeinten „Partner“ hinreichend bestimmt umschrieben“; (der verbleibende letzte Satz 10 von Nr. 4.a. des Rechtsgutachtens enthält den Hinweis, dass sofern ein Widerspruchsführer die Unbestimmtheit rügt, im Widerspruchsbescheid auf die „Hinweise“ Bezug zu nehmen ist). Eine Begründung für seine Schlussfolgerung legt der Gutachter jedoch nicht dar. Es handelt sich damit um eine schlichte Behauptung ohne nähere Begründung. Sie übersieht, dass, wie oben dargelegt, der Hinweisgeber in seinen „Hinweisen“ letztlich in unbestimmter Weise erläutert, der Zuwendungsnehmer möge seine Veranstaltung in „verantwortlicher Weise“ durchführen.

Ebenfalls unklar ist in Satz 2 der „Bestätigung“, in welcher Art und Weise der Zuwendungsnehmer „in eigener Verantwortung“ dafür „Sorge tragen“ soll, dass sich die Partner den Zielen des Grundgesetzes verpflichten. Es ist Prof. Battis (a. a. O. S. 2; GAS 166 R, 167) beizupflichten, der zu der Einschätzung gelangt, dass die hier in der „Bestätigung“ geforderte Erklärung nicht hinreichend klar ist. Denn welches Verhalten der Letztempfänger konkret vorweisen muss und wie eine Nutzung der Möglichkeit zur Kontrolle und Überprüfung auszusehen hat, wird durch die Formulierung für den Normadressaten nicht erkennbar. Offen bleibt auch, auf wessen Bewertung hierbei letztlich abzustellen ist.

Auch Satz 3 der „Bestätigung“ ist zu unbestimmt. Dort wird vom Zuwendungsnehmer gefordert, ihm müsse „bewusst, (sein) dass keinesfalls der Anschein erweckt werden darf, dass eine Unterstützung extremistischer Strukturen durch die Gewährung materieller oder immaterieller Leistungen Vorschub geleistet wird“. Damit ist zur Überzeugung der Kammer nicht klar und unzweideutig erkennbar, was von dem Zuwendungsnehmer verlangt wird. Soweit es das eigene „Bewusst“-Sein des Zuwendungsempfängers angeht, handelt es sich um einen inneren Vorgang, der letztlich nicht prüfbar ist. Erst wenn sich das „Bewusstsein“ in einem äußerem Handeln widerspiegelt, sind Rückschlüsse hierauf möglich. Unklarheiten und Mehrdeutigkeiten gehen hierbei zu Lasten der Behörde (BVerwGE 104, 301, 317). Unklar ist jedenfalls, wie der Zuwendungsnehmer konkret vermeiden soll, dass „der Anschein erweckt“ wird, dass eine „Unterstützung extremistischer Strukturen Vorschub geleistet“ wird. Den „Hinweisen“ lässt sich hierzu nichts Näheres entnehmen. In Nr. 2 Satz 4 der „Hinweise“ wird Satz 3 der „Bestätigung“ insoweit lediglich wiederholt; eine Konkretisierung erfolgt nicht. Da nach Satz 5 in Nr. 2 der „Hinweise“ eine Veranstaltung mit extremistischen Strukturen und ihnen nahe stehenden Personen erfolgen kann (und wohl auch zur Erreichung des Förderzwecks sinnvoll sein dürfte), ist es für den Zuwendungsnehmer nicht hinreichend klar, wie er einerseits mit Extremisten Veranstaltungen durchführen, aber andererseits bereits „den Anschein vermeiden“ soll, ihnen werde durch die Schaffung eines Podiums hierdurch

eine immaterielle Leistung (vgl. Satz drei der Nr. 2 der „Hinweise“) zuteil. Diese Unklarheit geht zu Lasten der Behörde.

Da es bereits an der notwendigen Bestimmtheit der angegriffenen Nebenbestimmung des streitigen Bescheids fehlt, bedarf es keiner Entscheidung der Kammer, ob, wie vom Kläger weiter vorgetragen, darüber hinaus verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Nebenbestimmung bestehen.

Die Klage hat daher überwiegend Erfolg.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO.

Die Kammer hat die Berufung im Hinblick auf § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zugelassen, da dieses Verfahren zu der sogenannten „Extremismusklausel“ grundsätzliche Bedeutung hat und dieses Urteil, soweit für das Gericht ersichtlich, die erste Gerichtsentscheidung zu dieser Problematik in Deutschland ist.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Sächsische Obergerverwaltungsgericht zu.

Die Berufung ist beim Verwaltungsgericht Dresden innerhalb von einem Monat nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr in Sachsen (SächsERVerkVO) vom 6. Juli 2010 (SächsGVBl. S. 190) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Sächsischen Obergerverwaltungsgericht schriftlich einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe).

Vor dem Sächsischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten - außer im Prozesskostenhilfverfahren - durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 und 5 Verwaltungsgerichtsordnung, §§ 3 und 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz). Dies gilt bereits für die Einlegung der Berufung beim Verwaltungsgericht Dresden.

Anschriften des Verwaltungsgerichts Dresden:

Hausanschrift: Verwaltungsgericht Dresden, Hans-Oster-Straße 4, 01099 Dresden

Postanschrift: Verwaltungsgericht Dresden, Postfach 10 08 53, 01078 Dresden



Anschriften des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts:

Hausanschrift: Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen

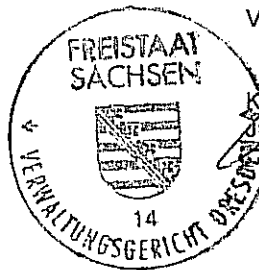
Postanschrift: Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Postfach 4443, 02634 Bautzen

gez.
Kucklick

Göhler

Joop

Ausgefertigt: **22 Juni 2012**
Dresden,
Verwaltungsgericht Dresden



Kamm
Justizobersekretärin