

Extremismusbekämpfung bei Wahlen

– Eine Handreichung des SMI für kommunale Entscheidungsträger –

Am 9. Juni 2024 findet die Wahl zum 10. Europäischen Parlament statt und in den sächsischen Gemeinden und Landkreisen werden gleichzeitig Kommunalwahlen durchgeführt. Am 1. September 2024 wird der 8. Sächsische Landtag gewählt. Die Wahlkampfaktivitäten der Parteien für diese Wahlen sind bereits angelaufen. Es ist damit zu rechnen, dass auch extremistische Kandidaten und Parteien, die sich für die Abschaffung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und anderen Grundwerten der Sächsischen Verfassung sowie des Grundgesetzes einsetzen, Wahlkampfaktivitäten entfalten werden. Wahlkampf als solcher ist dabei selbstverständlich zulässig. Jedoch gilt es zu unterbinden, dass unter dem Deckmantel der Grundrechte, etwa der Meinungs- und der Versammlungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG, Art. 20 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf; Art. 8 GG, Art. 23 SächsVerf), rechtswidrige Handlungen begangen werden. Solchen Aktivitäten gegenüber wachsam zu sein und ihnen wirkungsvoll zu begegnen, sollte Anliegen aller politisch Verantwortlichen im Land sein.

I. Möglichkeiten des Einschreitens

Auch Maßnahmen gegen Extremisten müssen sich an der Verfassung messen lassen. So müssen sich repressive Maßnahmen auf eine Rechtsgrundlage stützen, die sich aus Bundes- oder Landesrecht (formelles Gesetz, Rechtsverordnung [Polizeiverordnung], aber auch aus einer Satzung [Sondernutzungssatzung]) ergeben kann. Zudem ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip einzuhalten, wobei insbesondere der öffentliche Auftrag der Parteien (§ 1 Abs. 1 PartG) sowie die Bedeutung des Wahlkampfes für die Demokratie zu beachten sind. Solange eine Partei nicht durch das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt wurde, dürfen Maßnahmen gegen diese Partei nicht pauschal mit deren möglicher Verfassungswidrigkeit begründet werden (sog. Parteienprivileg gem. Art. 21 Abs. 2 GG; siehe auch §§ 5, 32 PartG).

Es existieren jedoch vielfältige Möglichkeiten, um gegen jedermann – und damit auch gegen Extremisten – vorzugehen, wenn diese gegen geltendes Recht verstoßen, insbesondere Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten begehen. Bei Wahlkampfaktionen liegen insbesondere folgende mögliche Straftatbestände¹ nahe:

- Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen (§ 86 StGB),
- Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen (§ 86a StGB),
- Verunglimpfung des Staates und seiner Symbole (§ 90a StGB),
- Landfriedensbruch (§ 125 StGB),
- Volksverhetzung (§ 130 StGB),
- Beleidigung (§ 185 StGB),
- Sachbeschädigung (§ 303 StGB)
- Körperverletzung (§ 223 StGB),
- Brandstiftung (§ 306 StGB).

Um als Ortpolizeibehörde tätig werden zu können, muss eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung vorliegen. Eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit liegt u. a. dann vor, wenn bestehende Rechtsnormen verletzt werden. Die öffentliche Ordnung kann dagegen bereits beeinträchtigt sein, wenn gegen bestimmte ungeschriebene und von der Gesellschaft anerkannte Sozialregeln verstoßen wird. Erscheint ein sofortiges Tätigwerden oder die Anwendung unmittelbaren Zwangs erforderlich, so ist unverzüglich der Polizeivollzugsdienst

¹ Vgl. dazu Landesamt für Verfassungsschutz Sachsen (Hg.) 2019: Rechtsextremismus – Augen auf! Sehen – Erkennen – Handeln. Rechtsextremistische Symbole, Kennzeichen und Organisationen.

hinzuzuziehen. Mögliche Anlässe, um gegen rechtswidrige Wahlwerbung und andere rechtswidrige Wahlkampfaktionen einzuschreiten, sind:

1. Druckwerke

Druckwerke zur Wahlwerbung (z. B. Broschüren, aber auch Handzettel, Wahlplakate oder Tonträger) dürfen keinen strafbaren Inhalt haben. Zudem müssen diese die Angaben zum Verantwortlichen nach § 6 SächsPresseG enthalten („V. i. S. d. P.“), anderenfalls liegt eine Ordnungswidrigkeit gem. § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SächsPresseG vor.

2. Plakatierung

Plakatierung zum Zwecke der Wahlwerbung stellt im öffentlichen Straßenraum eine Sondernutzung nach § 18 SächsStrG oder § 8 FStrG dar. Sie darf keine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung darstellen und bedarf der Erlaubnis, die im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde (bei Gemeindestraßen und Ortsdurchfahrten: Gemeinden) steht. Verstöße sind Ordnungswidrigkeiten gemäß § 52 Abs. 1 Nr. 3, 4 SächsStrG oder gemäß § 23 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 FStrG. Im Einzelfall kann die Plakatierung auch eine Sachbeschädigung gem. § 303 StGB darstellen. Die Möglichkeiten bestehender Sondernutzungssatzungen sind auszuschöpfen. Das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr hat hierzu am 28. April 2017 Hinweise herausgegeben, die im Sächsischen Amtsblatt (SächsABl. S. 690) veröffentlicht sind.

3. Versammlungen

Wahlkampfveranstaltungen, die in Form von Versammlungen (in geschlossenen Räumen oder unter freiem Himmel) stattfinden, unterliegen dem besonderen Schutz des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG bzw. Art. 23 SächsVerf). In der Regel handelt es sich um öffentliche Versammlungen. Für diese gilt als spezialgesetzliche Regelung das Sächsische Versammlungsgesetz (SächsVersG), für dessen Vollzug die Kreispolizeibehörden bzw. der Polizeivollzugsdienst zuständig sind. Diese sind durch die Gemeindeverwaltung unverzüglich zu informieren, soweit sie Kenntnis über nicht angezeigte² oder unregelmäßig³ verlaufende Versammlungen erhält. Als Maßnahmen der Kreispolizeibehörden als Versammlungsbehörde bzw. des Polizeivollzugsdienstes kommen in erster Linie Beschränkungen (z. B. zur Verhinderung eines aggressiven, martialischen Erscheinungsbildes der Versammlung durch Verwendung uniformähnlicher Kleidung, von Fackeln, Flaggen, Trommeln, Marschformationen u. a. m.) in Betracht. Darüber hinaus kann ein Versammlungsverbot bzw. eine Auflösung der Versammlung (§ 15 Abs. 1 SächsVersG) als letztes Mittel in Frage kommen. Nicht unmittelbar versammlungsspezifische Eingriffe werden durch das SächsVersG nicht ausgeschlossen, vielmehr bleibt die Abwehr gesundheits-, feuer- oder baupolizeilicher Gefahren durch die Gemeinden weiterhin möglich. Weiterhin sind ggf. geltende infektionsschutzrechtliche Bestimmungen für Versammlungen zu beachten.

4. Lautsprecherfahrten

Lautsprecherfahrten sind gemäß § 33 Abs. 1 Nr. 1 StVO verboten, wenn dadurch Verkehrsteilnehmer in einer den Verkehr gefährdenden oder erschwerenden Weise abgelenkt oder belästigt werden können. Die Erteilung einer entsprechenden Ausnahmegenehmigung steht im pflichtgemäßen Ermessen der Straßenverkehrsbehörde (§ 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 StVO). Auf die unter 2. genannten Hinweise des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr wird verwiesen.

² Gem. § 14 Abs. 1 SächsVersG grundsätzliche Anzeigepflicht spätestens 48 Stunden vor Bekanntgabe der Versammlung.

³ z. B. wegen Missachtung des Uniformverbots gem. § 3 SächsVersG.

5. Nutzung öffentlicher Einrichtungen

Die Kommune kann den Antrag von Kandidaten oder Parteien auf Benutzung einer öffentlichen Einrichtung ablehnen, wenn politische Veranstaltungen nicht von deren Widmungszweck umfasst sind. Dies ist dann allerdings für alle Parteien bindend. Ferner kann eine Ablehnung unter anderem dann erfolgen, wenn zu befürchten ist, dass eine Veranstaltung in einer dem Veranstalter zurechenbaren Weise zur Begehung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten genutzt werden wird. Übersteigt das Nutzungsinteresse die vorhandenen Kapazitäten, so hat jeder Bewerber "lediglich" Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Auswahlentscheidung. Ferner kommen Auflagen zur Zulassungsentscheidung sowie Möglichkeiten zur Gestaltung des Nutzungsvertrags in Betracht, um eventuellen Rechtsbrüchen bei der Veranstaltung entgegenzuwirken. Verstöße dagegen können einen Abbruch der Veranstaltung rechtfertigen.⁴

6. Hausverbote

Wird durch eine Wahlkampfaktion in einem Dienstgebäude (z. B. Rathaus) der Dienstbetrieb gestört, so kann nach pflichtgemäßem Ermessen ein Hausverbot ausgesprochen werden. Dies schließt auch die Möglichkeit ein, Personen aus dem Dienstgebäude zu verweisen.

7. Extremistische Redebeiträge in kommunalen öffentlichen Veranstaltungen

Zur Verhinderung extremistischer Wortmeldungen in öffentlichen Veranstaltungen wird unter anderem empfohlen:

- frühzeitig mit dem Polizeivollzugsdienst Kontakt aufzunehmen und das gemeinsame Vorgehen abzustimmen (Strategieberatung),
- Saalordner einzusetzen, denen örtliche Extremisten nach Möglichkeit bekannt sind,
- das Saalmikrofon ausschließlich durch Ordner überreichen zu lassen.

Sollte es dennoch zu einer extremistischen Wortmeldung kommen, sollte

- klar und deutlich auf Abstand zu den Äußerungen des Redners gegangen werden und
- bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen – z. B. zur Wahrung des Widmungszwecks einer öffentlichen Einrichtung oder wegen Störung des Dienstbetriebs – erforderlichenfalls ein Hausverbot erteilt werden.

Darüber hinaus greifen Extremisten zur Störung von Veranstaltungen gelegentlich auch zum Mittel des sogenannten „Flash-Mobs“, bei dem Personen sich kurzfristig für Propagandaaktionen zusammenfinden und mittels Zwischenrufen oder Bannerentrollungen versuchen, die Veranstaltung zu stören. Auch in diesem Fall kann bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen ggf. auf das Hausrecht zurückgegriffen werden.

8. Maßnahmen gegen das Anwerben von jungen Erstwählern in Schulen

Zum Erziehungs- und Bildungsauftrag der Schule gehört es, den Schülern politisches Verantwortungsbewusstsein, Achtung vor der Überzeugung des anderen und eine freiheitliche demokratische Haltung zu vermitteln. Dazu können seitens der Schule auch Vertreter von demokratischen Parteien, Institutionen, Organisationen und Verbänden entsprechend der Pluralität des politischen Lebens in ausgewogener Weise zu Unterrichtszwecken einbezogen werden.⁵

⁴ Vgl. hierzu auch: Koolman/Gruber, Praktische Fragen der Gemeinden mit Wahlwerbung, Sachsenlandkurier 2/14, S. 89 (92).

⁵ Siehe Erlass zur Durchführung von Veranstaltungen mit Politikern an öffentlichen Schulen vom 24. Februar 2016 (www.politische.bildung.sachsen.de/download/2016_02_24_Erlass_pol_Bildung.pdf)

Mit Blick auf die Pflicht zur politischen Neutralität ist jedoch die politische Werbung von einzelnen Parteien, Institutionen, Organisationen und Verbänden im Rahmen von schulischen Veranstaltungen oder auf dem Schulgelände während, unmittelbar vor oder im Anschluss an schulische Veranstaltungen nicht zulässig.⁶

Wenn darüber hinaus Vertreter von extremistischen Parteien oder extremistischen politischen Organisationen auf dem Schulgelände außerhalb einer Unterrichtsveranstaltung auftreten und dort Versuche zur Anwerbung von Erstwählern unternehmen, ist die Schule nach § 32 Abs. 2 SächsSchulG berechtigt, die zur Aufrechterhaltung der Ordnung des Schulbetriebs und zur Erfüllung der ihr übertragenen unterrichtlichen und erzieherischen Aufgaben erforderlichen Maßnahmen zu treffen und Anordnungen zu erlassen. Auf Grundlage der Hausordnung können zur Sicherung des Schulbetriebs und des Erziehungs- und Bildungsauftrages extremistische Symbole, Codes und Musik auch außerhalb strafrechtlicher Relevanz verboten werden. Ferner können die Schulleiter von Schulen in öffentlicher Trägerschaft zur Abwehr von Störungen und zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Schulbetriebes Hausverbote aussprechen (§ 42 Abs. 1 Satz 5 SächsSchulG). Zuwiderhandlungen sollten konsequent als Hausfriedensbruch nach § 123 StGB zur Anzeige gebracht werden.

Eine Übersicht der extremistischen Parteien, Organisationen und Gruppierungen im Freistaat Sachsen ist in der Anlage des aktuellen Verfassungsschutzberichtes zu finden.

9. Maßnahmen gegen gezielte Desinformation

Mit gezielten Desinformationen können extremistische Kräfte versuchen, Misstrauen gegen die demokratische Ordnung und die Integrität staatlicher Stellen zu schüren, um politische Entscheidungen zu beeinflussen. Derartige Risiken sind vor Wahlen erfahrungsgemäß besonders hoch. Im sich zunehmend verstärkenden Kampf um Meinungshoheit setzen Staaten neben offenen Mitteln überdies auch ihre Nachrichtendienste ein. Die Verbreitung von Falschinformationen ist vor allem dann relevant, wenn damit gegen Strafgesetze verstoßen wird. Als Strafrechtsnormen kommen Beleidigung, üble Nachrede oder Verleumdung (z. B. gegen Amtsträger) in Betracht. In entsprechenden Fällen sollten daher auch insoweit ggf. Strafanzeigen geprüft werden.

10. Vorgetäuschte Wahlhandlungen durch Reichsbürger/Selbstverwalter

In den letzten Jahren wurden wiederholt Sachverhalte/Aktionen der sog. „Reichsbürger/Selbstverwalter“ bekannt, welche eigene Flugblätter/Aushänge an Bekanntmachungstafeln einzelner Gemeinden plakatierten. Hintergrund sind Aktivitäten der auf den Plakaten vermerkten und diesem Personenkreis zuzuordnenden Vereinigungen „Staatliche Wahlkommission Sachsen“ und „Königlich Sächsischer Gemeindeverbund“. Nach hiesigen Erkenntnissen dürften beide Vereinigungen eng miteinander verbunden sein. Um zu verhindern, dass die an den Bekanntmachungstafeln angebrachten Flugblätter/Aushänge als amtliche Schreiben angesehen werden, sollten sie umgehend entfernt werden.

11. Handlungsstrategien von Extremisten während der Wahlhandlung sowie der Ermittlung, Feststellung und Bekanntgabe des Wahlergebnisses

Es ist damit zu rechnen, dass u. a. extremistische Akteure wieder dazu aufrufen werden, die Wahlhandlung und insbesondere den Auszählungsvorgang zu beobachten. Das Beobachten der Wahlhandlung/-auszählung ist als solches legitim und Ausdruck des Öffentlichkeitsprinzips, solange die betreffenden Personen die Wahlhandlung und den anschließenden Vorgang zur Ermittlung, Feststellung und Bekanntgabe des Wahlergebnisses nicht stören.

⁶ Ziffer III des Erlasses zur Durchführung von Veranstaltungen mit Politikern an öffentlichen Schulen vom 24. Februar 2016

Wahlvorstände sollten jedoch auch darauf vorbereitet sein, dass Extremisten vor Ort vermeintliche Unregelmäßigkeiten während der Wahlhandlung oder des Auszählungsvorgangs unterstellen und damit für Unruhe sorgen könnten, ggf. auch mithilfe der Fertigung von Bild-/Tonaufnahmen. Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen sollte daher insoweit vom Hausrecht Gebrauch gemacht werden. Extremisten könnten daneben Unregelmäßigkeiten ggf. auch provozieren, z. B. indem versucht wird, mit dem Stimmzettel Fremdgegenstände in die Wahlurne einzuwerfen oder indem Werbematerial von Parteien in der Wahlkabine hinterlassen wird. Hierauf ist durch regelmäßige Kontrollen und gezielte Aufmerksamkeit zu achten und ggf. einzuschreiten.

Nachträgliche Unterstellungen von Extremisten bezogen sich in der Regel auf Formalia, z. B. vermeintlich untaugliche Wahlurnen etc..

II. Informationsquellen und Kontaktstellen

Das Landesamt für Verfassungsschutz (LfV) Sachsen führt mit kommunalen Verantwortungsträgern kostenfrei Beratungs- und Informationsgespräche durch. In diesen wird über regionale extremistische Bestrebungen und Aktivitäten aufgeklärt, damit Gegenstrategien entwickelt werden können. Darüber hinaus bringt sich das LfV Sachsen in regionale Aktionsforen oder ähnliches ein, um vor Ort die jeweiligen extremistischen Bestrebungen zu analysieren und im Umgang mit diesen beratend zur Seite zu stehen. Im Rahmen der Veranstaltungen des „Forums Starke Demokratie“ werden kommunale Bedienstete zu aktuellen Themen im Umgang mit Extremisten sensibilisiert und geschult.

Auch im Internet (<https://www.verfassungsschutz.sachsen.de/downloadcenter-publikationen-4055.html>) sind zahlreiche Informationsmaterialien (Berichte/Broschüren/Faltblätter) abrufbar, unter anderem:

- Sächsischer Verfassungsschutzbericht 2022;
https://www.verfassungsschutz.sachsen.de/download/Saechsischer_Verfassungsschutzbericht_2022.pdf
- „Augen auf! Sehen – Erkennen – Handeln“ (Kennzeichenbroschüre);
www.verfassungsschutz.sachsen.de/download/Rechtsextremistische_Symbole_LfV_2019.pdf
- „Reichsbürger und Selbstverwalter“ – Eine Information des sächsischen Verfassungsschutzes;
www.verfassungsschutz.sachsen.de/download/Zickzackfalz_Reichsbuerger_Selbstverwalter.pdf
- „Schutz vor Desinformation“ - Informationsblätter zum Wirtschaftsschutz
https://www.verfassungsschutz.sachsen.de/download/Infoblatt_Desinformation_2023.pdf

Diese können bei Bedarf auch beim LfV Sachsen, Neuländer Str. 60, 01129 Dresden, kostenfrei bestellt werden.

Im Hinblick auf die anstehenden Wahlen haben zudem das Landeskriminalamt Sachsen und die Generalstaatsanwaltschaft Dresden eine gemeinsame Broschüre „Sicherheit für Kandidierende“ in Vorbereitung. Die Broschüre soll Kandidierenden umfassend Handlungssicherheit in besonderen Situationen mit Gefährdungspotenzial bieten und sie sicher durch den Wahlkampf geleiten. Inhaltlich stehen die Themen Prävention, Intervention und Opferschutz im Fokus. Innen- und Justizministerium werden zeitnah im Vorfeld der Wahlen auf Kommunal- und Landesebene für die Broschüre und die darin enthaltenen Sicherheitsangebote werben. Zudem wird die Broschüre beim Landeskriminalamt Sachsen und der Generalstaatsanwaltschaft Dresden erhältlich sein.