

Leitsatz

zum Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014

- 2 BvE 4/13 -

Zur Äußerungsbefugnis des Bundespräsidenten in Bezug auf politische Parteien.



Im Namen des Volkes

**In dem Verfahren
über
den Antrag festzustellen,**

dass der Antragsgegner die Rechte der Antragstellerin aus Artikel 21 Absatz 1 Satz 1, Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes dadurch verletzt hat, dass er im Rahmen eines Auftritts vor Schülern des Oberstufenzentrums in Berlin-Kreuzberg am 29. August 2013 Proteste gegen die Antragstellerin in Berlin-Hellersdorf öffentlich unterstützt und Mitglieder, Aktivisten und Unterstützer der Antragstellerin als „Spinner“ bezeichnet und auf diese Weise unter Verletzung seiner Pflicht zur parteipolitischen Neutralität zulasten der Antragstellerin in den laufenden Bundestagswahlkampf eingegriffen hat.

Antragstellerin: Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD)
- Bundesverband -,
vertreten durch den amtierenden Parteivorsitzenden Udo Pastörs,
Seelenbinderstraße 42, 12555 Berlin

- Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Dipl.-Jur. Peter Richter, LL.M.,
Birkenstraße 5, 66121 Saarbrücken -

Antragsgegner: Bundespräsident, Bundespräsidialamt,
Spreeweg 1, 10557 Berlin

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat - unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Voßkuhle,
Lübbe-Wolff,
Gerhardt,
Landau,

Huber,
Hermanns,
Müller,
Kessal-Wulf

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 25. Februar 2014 durch

Urteil

für Recht erkannt:

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Gründe:

A.

Die Antragstellerin sieht sich durch Äußerungen des Antragsgegners im Vorfeld der Bundestagswahl 2013 in ihrem Recht auf Chancengleichheit im Wettbewerb der politischen Parteien verletzt.

1

I.

1. Im August 2013 nahm der Antragsgegner an einer Gesprächsrunde vor mehreren hundert Berufsschülern im Alter zwischen 18 und 25 Jahren in einem Schulzentrum in Berlin-Kreuzberg teil. In der unter dem Motto „22.09.2013 - Deine Stimme zählt!“ stehenden Veranstaltung wies der Antragsgegner unter anderem auf die Bedeutung von freien Wahlen für die Demokratie hin und forderte die Schülerinnen und Schüler zu sozialem und politischem Engagement auf. Auf die Frage einer Schülerin ging der Antragsgegner auch auf Ereignisse ein, die mit den Protesten von Mitgliedern und Unterstützern der Antragstellerin gegen ein Asylbewerberheim in Berlin-Hellersdorf in Zusammenhang standen:

2

„Frage: Hallo, mein Name ist (...). Ich wohne zur Zeit in Hellersdorf, dort sind auch sehr viele NPD-Plakate, einige davon sind auch abgerissen und ich wollte fragen, ob Sie, wenn Sie jetzt gerade nicht in der Stellung wären, in der Sie sind, hätten Sie da auch mitgemacht oder ist ihnen da die Meinungsfreiheit - hat die da ein größeres Gewicht für Sie?

Antragsgegner: Nein, beim Plakateabreißen hätte ich nicht mitgemacht. Und wissen Sie auch, wir haben so viele Möglichkeiten, uns gegen Rechtsradikale zu verteidigen, und Gott sei Dank funktioniert das. Ich meine, wir haben gerade auch in Hellersdorf gesehen - ich habe mich selber da auch informiert, bin selber auch mal hingefahren, jedenfalls in die Gemeinde dort -, was passiert da nicht alles, um den Asylbewerbern zu zeigen, also ihr seid hier nicht in einem Niemandsland. Bei uns gibt es Leute, die haben eine politische Ansicht, die die Mehrheit der Deutschen nicht teilt, und wir sind in einem Land, wo die diese Ansicht auch laut sagen dürfen. Das kann uns peinlich sein, und mir als älterem Deutschen ist es enorm peinlich. Ich finde das von allen politischen Irrtümern eigentlich am Widerlichsten. Schauen Sie,

ich bin ja noch in der Zeit von Adolf Hitler geboren, ich hab da nicht viel mitgekriegt, weil ich Baby und Kleinkind war, aber als ich fünf war, ging dieser ganze Spuk zu Ende. Und alles, was wir nachher hatten an Leiden, an deutscher Spaltung, an kommunistischer Diktatur, an Vertreibung der Deutschen aus dem Osten, alles hatte seinen Ursprung, weil wir Deutschen uns überhöht hatten, als das auserwählte Volk gelten wollten und andere erniedrigt, ausgebeutet, verfolgt, überfallen haben. All das hat mein Leben doch sehr sehr stark beeindruckt. Und dass in der Mitte unseres Volkes ausgerechnet rechtsradikale Überzeugungen wieder Gehör finden, das finde ich so eklig, ich kann gar nicht sagen wie eklig. Aber solange eine Partei nicht verboten ist, darf sie auch sich äußern, und das müssen wir auch ertragen. Eine freie Gesellschaft kann den Irrtum nicht verbieten und kann auch nicht verbieten, dass irriige Meinungen geäußert werden. Die können wir bekämpfen. Und wir bekämpfen die. Und das beruhigt mich. Wir brauchen da auch nicht nur unsere staatlichen Instanzen - die brauchen wir auch manchmal -, aber wir brauchen da Bürger, die auf die Straße gehen, die den Spinnern ihre Grenzen aufweisen und die sagen „bis hierher und nicht weiter“. Und dazu sind Sie alle aufgefordert. (*Applaus*)

(Einwurf vom Podium, dass nur noch ein oder zwei Fragen vor Ende der Veranstaltung gestellt werden können)

Frage: Herr Bundespräsident (*hier bin ich, hier oben - Gelächter*), was halten Sie denn von einem Verbot der NPD? Weil, ich habe mich ein bisschen mit dem Thema auseinandergesetzt. Mir fällt es schwer, zu begreifen oder die Tatsache einfach anzuerkennen, dass ich mit meinem Steuergeld quasi Leute bezahle, die mich nicht in diesem Land haben wollen. Um es verschärft zu sagen, die wollen mich eigentlich tot sehen. Das ist für mich nicht verständlich (*Applaus, Pfeifen*). Wir müssen dafür sorgen, dass diese Partei, dieses Gedankengut, nicht in die Mitte der Gesellschaft kommen kann. Was die NPD jetzt in Mecklenburg-Vorpommern macht, in den neuen Bundesländern, sie richtet Straßenfeste aus, Kitaplätze werden finanziert teilweise, die gehen da hin, wo die Bundesregierung nicht rankommt, und ich finde halt, wir dürfen der NPD nicht diese Macht geben, da reinzustoßen. Was halten Sie davon? (*Applaus*)

Antragsgegner: Also erstmal: Das Gefühl, das Sie da geschildert haben, dass ihre Steuergelder - ich muss noch mehr Steuern bezahlen als Sie (*Gelächter*) und das tut mir noch mehr weh, wenn die zweckentfremdet werden, also diese Gefühle kann ich total teilen. Zweitens: Ich bin Mecklenburger, und es gibt in Mecklenburg keine sozial national befreiten Zonen, man kann dort überall hingehen. Es gibt zwei oder drei Stellen, wo die sich mit besonderer Dreistigkeit hervortun. Aber auch dort gibt es die Bündnisse, über die ich gesprochen habe. Wir brauchen keine übertriebene Angst zu haben, dass diese Menschen, die die Geschichte nicht verstanden haben, dass die in Deutschland noch irgendwann einmal an die Macht kommen würden. Diese Angst brauchen wir nicht zu haben. Und nun müssen wir uns fragen, wie begegnen wir ihnen in der richtigen Weise, wie grenzen wir ihre Aktivitäten ein, wie bekämpfen wir sie. Und da ist eine Möglichkeit, die ein Teil unserer Parteien und Ab-

geordneten jetzt versucht, die, diese Partei verbieten zu lassen. Ich bin nicht sicher, ob das das Allerwichtigste ist. Für mich ist das Allerwichtigste, dass wir weder in der Politik eine einzige Partei haben, die mit denen Bündnisse eingeht, noch dass wir als Bürger in der Gefahr sind, ihnen massenhaft zu folgen. Im Gegenteil. Überall wo sie auftreten sind wir 10, 20 oder 30 Mal mehr als die. Das heißt, wir sind diejenigen, die die Macht haben. Und wir sollten ihnen nicht unsere Angst schenken und so tun, als könnten sie diese Demokratie gefährden. Sie sind unappetitlich, wir müssen sie politisch bekämpfen, und es ist eine Frage, ob sie so gefährlich sind, dass unser Verfassungsgericht sie verbieten wird. Da warte ich geduldig ab. Meine - spüren Sie ganz deutlich heraus, das mag so sein, dass sie verboten werden, aber ich bin stolz, Präsident eines Landes zu sein, in dem die Bürger ihre Demokratie verteidigen, in dem sie Bündnisse schaffen und ihre Parteien auch so haben, dass sie sagen, das ist nicht unsere Welt. Die sind stolz auf ein Deutschland, das wir hassen, und sie hassen ein Deutschland, auf das wir stolz sind. Und da, da beißt die Maus keinen Faden ab. Und das können wir so oder so machen. Übrigens: Wir können die Partei verbieten, aber die Spinner und die Ideologen und die Fanatiker, die haben wir dann nicht aus der Welt geschafft. Die sind ja nicht in irgendwo in einem Lager dann. Sondern die suchen sich Kameradschaften und Cliques, wo die dann weiter ihr Unwesen treiben. Das ist eben das, was wir uns dann bedenken müssen. Und diejenigen, die dem Parteiverbot kritisch gegenüber <wohl: stehen>, sagen, die sind dann praktisch noch schwieriger zu kontrollieren. Also ich will mich da nicht deutlicher festlegen, aber Sie merken schon, dass ich stolz bin auf eine Bevölkerung, die hier wirklich aus der Geschichte gelernt hat und die genau weiß: Nie wieder. Und dazu gehören wir alle, die wir hier im Raum sitzen. (*Applaus*)

2. In der Presseberichterstattung über die Veranstaltung hieß es, der Antragsgegner unterstütze die Proteste gegen die Antragstellerin. Insbesondere wurden die Aussagen des Antragsgegners zitiert, „Wir brauchen Bürger, die auf die Straße gehen und den Spinnern ihre Grenzen aufweisen. Dazu sind Sie alle aufgefordert“ und „Ich bin stolz, Präsident eines Landes zu sein, in dem die Bürger ihre Demokratie verteidigen“.

3

3. Auf Nachfrage der Antragstellerin, ob die Presseberichte zutreffend seien, wonach der Antragsgegner gewalttätige Proteste gegen die Antragstellerin gutheiße und deren Mitglieder und Aktivisten als „Spinner“ bezeichnet habe, teilte der Antragsgegner mit, dass sich diese Frage bei verständiger Würdigung der vorgelegten Medienberichte von selbst beantworte. Es werde aber klargestellt, dass der Antragsgegner - was der Medienberichterstattung auch zu entnehmen sei - nicht zu gewalttätigen Protesten aufgerufen habe. Vielmehr habe er auf den politischen Meinungskampf verwiesen, gerade wenn es um die Auseinandersetzung mit politischen Ansichten gehe, die die freiheitlich-demokratische Grundordnung in Frage stellten.

4

II.

1. Die Antragstellerin begründet ihren im Rubrum wiedergegebenen Antrag wie

5

folgt:

a) Die Organklage sei zulässig. Die Äußerungen des Antragsgegners seien eine rechtserhebliche Maßnahme im Rahmen eines verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnisses zwischen den Beteiligten. Die Antragstellerin sei antragsbefugt, da die Äußerungen des Antragsgegners einen unmittelbaren Eingriff in den seinerzeit laufenden Bundestagswahlkampf zum Nachteil der Antragstellerin dargestellt und diese in ihrem Recht auf Chancengleichheit bei der Bundestagswahl verletzt hätten.

6

b) Der Antrag sei auch begründet.

7

Die beanstandeten Äußerungen des Antragsgegners verletzen die Antragstellerin in ihren Rechten aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1, Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dürfe der Meinungswettbewerb der Parteien im Wahlkampf nicht von staatlicher Seite beeinflusst oder verfälscht werden. Die Regierung müsse sich bei ihrer Öffentlichkeitsarbeit zurückhalten; diese habe insbesondere sachbezogen und informierend sowie parteipolitisch neutral zu sein. Diese Maßgaben gälten auch für den Antragsgegner. Daran gemessen seien die verfahrensgegenständlichen Äußerungen des Antragsgegners unzulässig. Sie fielen schon nicht in dessen verfassungsrechtliche Zuständigkeit. Ihm stehe es als „pouvoir neutre“ des Grundgesetzes im Gegensatz zur Regierung nicht zu, Warnungen vor politischen Parteien auszusprechen, schon gar nicht in der heißen Phase des Wahlkampfes vor Erstwählern. Die Äußerungen des Antragsgegners über die Antragstellerin seien geeignet, dieser im Bundestagswahlkampf erheblich zu schaden, weil gerade das Staatsoberhaupt bei den überwiegend jungen Zuhörern großen Respekt genieße. Der Antragsgegner habe in Kenntnis der Gewaltbereitschaft der Gegendemonstrationen diese pauschal und ohne ausdrückliche Gewalt-Distanzierung gutgeheißen und unterstützt. Er müsse sich daher die von Dritten verübte Gewalt als von ihm gebilligt zurechnen lassen.

Erschwerend komme hinzu, dass der Antragsgegner die Antragstellerin namentlich genannt habe und ausdrücklich auf das geplante, gegen die Antragstellerin gerichtete Verbotsverfahren zu sprechen gekommen sei. Daher könnten die Äußerungen nicht als „Gefahrenwarnung“ zulässig sein, weil solche Warnungen parteipolitisch neutral erfolgen müssten.

8

Schließlich verstießen die vom Antragsgegner ausgesprochenen „Warnungen“ auch gegen das Sachlichkeitsgebot. Die Bezeichnung von Mitgliedern, Aktivisten und Unterstützern der Antragstellerin als „Spinner“ verlasse den Boden einer sachlichen Diskussion. Nach dem maßgeblichen objektiven Empfängerhorizont grenzten die Äußerungen an Schmähkritik.

9

2. Der Senat hat einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung mit Beschluss vom 17. September 2013 abgelehnt sowie den dagegen erhobenen Widerspruch mit Beschluss vom 19. September 2013 als unzulässig verworfen (jeweils zum Aktenzeichen 2 BvE 4/13, juris).

3. Das Bundesverfassungsgericht hat den in § 65 Abs. 2 BVerfGG genannten Verfassungsorganen, den im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag vertretenen Parteien sowie Parteien, die weder im Bundes- noch in einem Landtag oder im Europäischen Parlament vertreten sind, aber im Jahre 2013 Anspruch auf staatliche Parteienfinanzierung hatten, Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Geäußert hat sich lediglich der Bundespräsident als Antragsgegner. 10

4. Der Antragsgegner beantragt, den Antrag zurückzuweisen. 11

a) Der Antrag sei bereits unzulässig, weil die Äußerungen des Antragsgegners keine rechtserhebliche Maßnahme darstellten, die Gegenstand eines Organstreits sein könne. 12

b) Der Antrag sei auch unbegründet. 13

Nach der Verfassungsordnung des Grundgesetzes komme dem Bundespräsidenten eine integrative Funktion zu. Zwar sei er vor allem in parteipolitischer Hinsicht zu größtmöglicher Unparteilichkeit und Neutralität verpflichtet. Als Hüter der Verfassung müsse der Bundespräsident aber nötigenfalls klar zugunsten der verfassungstreuen Kräfte Stellung beziehen. Die Verfassung erwarte von ihm die Abwehr von Angriffen aus dem politischen Raum auf die grundgesetzliche Ordnung, gerade auch durch seine Reden und Äußerungen.

Der Antragsgegner habe das Gebot der parteipolitischen Neutralität und das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb beachtet. Er habe betont, dass eine politische Partei sich äußern dürfe, solange sie nicht verboten sei, und sich dagegen gewandt, Plakate der Antragstellerin abzureißen. Negative Werturteile habe er ausschließlich über Personen abgegeben, die rechtsradikale Überzeugungen verträten. Mitglieder nicht verbotener Parteien seien ebenso wenig wie Nichtmitglieder davor geschützt, dass Repräsentanten der streitbaren Demokratie wie der Antragsgegner die freiheitliche Demokratie des Grundgesetzes in ihren Äußerungen verteidigten und sich gegen rechtsradikale Meinungen und Handlungen wendeten sowie ihre Ablehnung gegenüber Rechtsradikalen zum Ausdruck brächten. 14

Wenn und soweit die Antragstellerin Rechtsradikale als Mitglieder ihrer Partei dulde oder deren Mitgliedschaft wünsche, müsse sie in Kauf nehmen, dass der Antragsgegner diese im Rahmen der Erfüllung seines verfassungsmäßigen Auftrags zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung kritisch beurteile. Insbesondere sei er verpflichtet, das Grundrecht auf Asyl aus Art. 16a GG zu schützen. 15

Nichts anderes ergebe sich aus dem Grundsatz der Chancengleichheit politischer Parteien, der nur die Partei selbst, nicht ihre Mitglieder, Aktivisten und Unterstützer schütze. Die Äußerungen des Antragsgegners stellten zudem keine Identifizierung mit politischen Parteien oder Wahlbewerbern im Hinblick auf Wahlen dar. Der Antragsgegner habe sich im Bundestagswahlkampf nicht selbst zur Wiederwahl gestellt und auch nicht dafür geworben, dass die Bundesregierung oder die sie tragenden 16

Parteien wiedergewählt werden.

5. In der mündlichen Verhandlung vom 25. Februar 2014 haben die Beteiligten ihren Vortrag vertieft und ergänzt. 17

B.

Der Antrag ist zulässig. 18

Der Antragstellerin steht zur Verfolgung ihres Anliegens der Organstreit offen. Sie macht geltend, als politische Partei durch eine Maßnahme des Antragsgegners als anderes Verfassungsorgan (vgl. BVerfGE 62, 1 <33>) in ihrem Recht auf Chancengleichheit bei Wahlen gemäß Art. 21 Abs. 1, Art. 38 Abs. 1 GG verletzt zu sein (vgl. BVerfGE 121, 30 <57> m.w.N.; 44, 125 <137> m.w.N.). Die Antragstellerin wendet sich gegen eine rechtserhebliche Maßnahme (vgl. BVerfGE 118, 277 <317> m.w.N.), indem sie behauptet, der Antragsgegner habe die verfassungsrechtlichen Grenzen seiner Äußerungsbefugnisse überschritten und damit zulasten der Antragstellerin unzulässig in den Wahlkampf eingewirkt. Nach ihrem Vortrag erscheint es auch nicht von vornherein ausgeschlossen, dass der Antragsgegner durch die angegriffenen Äußerungen das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit bei Wahlen verletzt hat (vgl. BVerfGE 40, 287 <293>; 44, 125 <146>; 63, 230 <243>). Insoweit unterscheidet sich die vorliegende Fallgestaltung von der, die dem Senatsbeschluss vom 25. März 1981 - 2 BvE 1/79 - (BVerfGE 57, 1) zugrunde lag und die durch das Fehlen entsprechenden Vorbringens gekennzeichnet war (vgl. BVerfGE 57, 1 <7 ff.>). 19

C.

Der Antrag ist unbegründet. Die von der Antragstellerin angegriffenen Äußerungen des Antragsgegners sind von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden und verletzen daher die Antragstellerin nicht in ihrem Recht auf Wahrung der Chancengleichheit der politischen Parteien. 20

I.

Der Bundespräsident hat neben der Wahrnehmung der ihm durch die Verfassung ausdrücklich zugewiesenen Befugnisse kraft seines Amtes insbesondere die Aufgabe, im Sinne der Integration des Gemeinwesens zu wirken. Wie der Bundespräsident diese Aufgabe wahrnimmt, entscheidet er grundsätzlich autonom; ihm kommt diesbezüglich ein weiter Gestaltungsspielraum zu (1.). Das Handeln des Bundespräsidenten findet seine Grenzen in der Bindung an die Verfassung und die Gesetze (2.). Der Bundespräsident hat demgemäß das Recht der Parteien auf freie und gleiche Mitwirkung bei der politischen Willensbildung des Volkes gemäß Art. 21 GG zu achten, jedoch können Äußerungen des Bundespräsidenten, die die Chancengleichheit der Parteien berühren, gerichtlich nur dann beanstandet werden, wenn er mit ihnen unter evidenter Vernachlässigung seiner Integrationsaufgabe und damit willkürlich Partei ergreift (3.). 21

1. Der Bundespräsident repräsentiert Staat und Volk der Bundesrepublik Deutschland nach außen und innen und soll die Einheit des Staates verkörpern (vgl. Senatsurteil vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 2/09, 2 BvE 2/10 -, Rn. 91 ff.). Wie der Bundespräsident seine Repräsentations- und Integrationsaufgaben mit Leben erfüllt, entscheidet der Amtsinhaber grundsätzlich selbst. Besteht eine wesentliche Aufgabe des Bundespräsidenten darin, durch sein öffentliches Auftreten die Einheit des Gemeinwesens sichtbar zu machen und diese Einheit mittels der Autorität des Amtes zu fördern, muss ihm insoweit ein weiter Gestaltungsspielraum zukommen. Der Bundespräsident kann - wie der Antragsgegner überzeugend dargelegt hat - den mit dem Amt verbundenen Erwartungen nur gerecht werden, wenn er auf gesellschaftliche Entwicklungen und allgemeinpolitische Herausforderungen entsprechend seiner Einschätzung eingehen kann und dabei in der Wahl der Themen ebenso frei ist wie in der Entscheidung über die jeweils angemessene Kommunikationsform. Der Bundespräsident bedarf daher, auch soweit er auf Fehlentwicklungen hinweist oder vor Gefahren warnt und dabei die von ihm als Verursacher ausgemachten Kreise oder Personen benennt, über die seinem Amt immanente Befugnis zu öffentlicher Äußerung hinaus keiner gesetzlichen Ermächtigung.

22

Den verfassungsrechtlichen Erwartungen an das Amt des Bundespräsidenten und der gefestigten Verfassungstradition seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland entspricht es, dass der Bundespräsident eine gewisse Distanz zu Zielen und Aktivitäten von politischen Parteien und gesellschaftlichen Gruppen wahrt (vgl. Senatsurteil vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 2/09, 2 BvE 2/10 -, Rn. 95 m.w.N.). Daraus allein folgen indes keine justiziablen Vorgaben für die Amtsausübung. Insbesondere ist der Bundespräsident nicht etwa, wie die Antragstellerin meint, von Rechts wegen gehalten, seinen Äußerungen stets eine umfassende und nachvollziehbare Abwägung zugrunde zu legen und darüber in seinen Verlautbarungen Rechenschaft zu geben.

23

2. Der Bundespräsident übt Staatsgewalt im Sinne von Art. 20 Abs. 2 GG aus und ist gemäß Art. 1 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 3 GG an die Grundrechte sowie an Gesetz und Recht gebunden, was in der Eidesformel (Art. 56 GG), mittelbar in den Immunitätsregeln (Art. 60 Abs. 4 i.V.m. Art. 46 Abs. 2 GG) sowie in den Voraussetzungen einer Anklage gemäß Art. 61 Abs. 1 Satz 1 GG wiederholten Ausdruck findet. Der Bundespräsident steht in keinerlei Hinsicht „über dem Gesetz“.

24

3. Zu den vom Bundespräsidenten zu achtenden Rechten gehört das Recht politischer Parteien auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 GG, soweit es um die Chancengleichheit bei Wahlen geht, in Verbindung mit Art. 38 Abs. 1 GG oder Art. 28 Abs. 1 GG. Dieses Recht kann dadurch verletzt werden, dass Staatsorgane zugunsten oder zulasten einer politischen Partei in den Wahlkampf einwirken (vgl. BVerfGE 44, 125 <146>). Eine die Gleichheit ihrer Wettbewerbschancen beeinträchtigende Wirkung kann für eine Partei auch von der Kundgabe negativer Werturteile über ihre Ziele und Betätigungen ausgehen (vgl. BVerfGE 40, 287 <293>). Wann dies der Fall ist, hängt von der jeweiligen Fallgestaltung ab.

25

a) So hat der Senat für die Abgrenzung zulässiger Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung von einem (unzulässigen) parteiergreifenden Einwirken auf den Wahlkampf Kriterien entwickelt, mit denen verhindert werden soll, dass die Öffentlichkeitsarbeit durch Einsatz öffentlicher Mittel den die Regierung tragenden Parteien zu Hilfe kommt und die Oppositionsparteien bekämpft (vgl. BVerfGE 44, 125 <148 ff.>). Geht es bei dieser Fallgestaltung in erster Linie darum, den Prozess der freien und offenen Meinungs- und Willensbildung des Volkes gegenüber vom Informationsinteresse der Öffentlichkeit nicht gedeckten Einflussnahmen der Bundesregierung zugunsten der sie tragenden Parteien abzuschirmen, sind die verfassungsrechtlichen Grenzen negativer Werturteile in den Verfassungsschutzberichten des Bundesministeriums des Innern von einem anderen Ausgangspunkt her zu bestimmen. Derartige Werturteile sind im Rahmen der verfassungsrechtlichen Pflicht zum Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung grundsätzlich zulässig; die betroffene Partei kann sich im Kampf um die öffentliche Meinung dagegen zur Wehr setzen (vgl. BVerfGE 40, 287 <291 ff.>). Sie werden erst dann unzulässig, wenn sie auf sachfremden Erwägungen beruhen und damit den Anspruch der betroffenen Partei auf gleiche Wettbewerbschancen willkürlich beeinträchtigen (vgl. BVerfGE 40, 287 <293>). Diesen Ansatz hat der Senat auch für die Beteiligung staatlicher Stellen an der öffentlichen Auseinandersetzung über die Einleitung eines gegen die Antragstellerin gerichteten Verbotsverfahrens aufgegriffen und ausgesprochen, dass das Recht politischer Parteien auf Chancengleichheit als ein wesentlicher Bestandteil der demokratischen Grundordnung es staatlichen Stellen verwehrt, eine nicht verbotene politische Partei in der Öffentlichkeit nachhaltig verfassungswidriger Zielsetzung und Betätigung zu verdächtigen, wenn ein solches Vorgehen bei verständiger Würdigung der das Grundgesetz beherrschenden Gedanken nicht mehr verständlich ist und sich daher der Schluss aufdrängt, dass es auf sachfremden Erwägungen beruht (BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 20. Februar 2013 - 2 BvE 11/12 -, NVwZ 2013, S. 568 <569>, Rn. 22; zu Abwägungen bei negativen Werturteilen in Verfassungsschutzberichten über Presseerzeugnisse vgl. BVerfGE 113, 63 <75 ff.>).

b) Diese Erwägungen lassen sich nicht ohne weiteres für die verfassungsrechtliche Beurteilung negativer Äußerungen des Bundespräsidenten über bestimmte Parteien heranziehen. Weder steht der Bundespräsident mit den politischen Parteien in direktem Wettbewerb um die Gewinnung politischen Einflusses, noch stehen ihm Mittel zur Verfügung, die es ihm wie etwa der Bundesregierung ermöglichen, durch eine ausgreifende Informationspolitik auf die Meinungs- und Willensbildung des Volkes einzuwirken. Es gehört auch nicht zu seinen Befugnissen, die Öffentlichkeit regelmäßig über radikale Bestrebungen zu informieren oder über einen Antrag auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit einer Partei (Art. 21 Abs. 2 GG) zu befinden. Äußerungen des Bundespräsidenten haben andererseits kraft seiner Stellung besonderes Gewicht, und eine öffentliche Auseinandersetzung mit dem Bundespräsidenten folgt anderen Gegebenheiten als die mit direkten politischen Konkurrenten oder einer von ihnen getragenen Bundesregierung. Folglich sind die Grenzen der Äußerungsbefugnisse des Bundespräsidenten gesondert zu bestimmen.

In Erfüllung seiner Repräsentations- und Integrationsaufgabe obliegt es dem Bundespräsidenten, im Interesse der Wahrung und Förderung des Gemeinwesens das Wort zu ergreifen und die Öffentlichkeit durch seine Beiträge auf von ihm identifizierte Missstände und Fehlentwicklungen - insbesondere solche, die den Zusammenhalt der Bürger und das friedliche Zusammenleben aller Einwohner gefährden - aufmerksam zu machen sowie um Engagement bei deren Beseitigung zu werben. Er kann in diesem Sinn integrierend nur wirken, wenn es ihm freisteht, nicht nur die Risiken und Gefahren für das Gemeinwohl, sondern auch mögliche Ursachen und Verursacher zu benennen. Gehen Risiken und Gefahren nach Einschätzung des Bundespräsidenten von einer bestimmten politischen Partei aus, ist er nicht gehindert, die von ihm erkannten Zusammenhänge zum Gegenstand seiner öffentlichen Äußerungen zu machen. Dem steht die verfassungsrechtliche Erwartung nicht entgegen, dass der Bundespräsident - insbesondere zu Wahlkampfzeiten - eine gewisse Distanz zu Zielen und Aktivitäten von politischen Parteien und gesellschaftlichen Gruppen wahrt (oben Rn. 25), weil mit ihr nicht die Vorstellung eines politisch indifferenten Amtswalters verbunden ist. Äußerungen des Bundespräsidenten sind dabei verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, solange sie erkennbar einem Gemeinwohlziel verpflichtet und nicht auf die Ausgrenzung oder Begünstigung einer Partei um ihrer selbst willen angelegt sind.

Entsprechend diesen Grundsätzen kann der Bundespräsident auch weitgehend frei darüber entscheiden, bei welcher Gelegenheit und in welcher Form er sich äußert und in welcher Weise er auf die jeweilige Kommunikationssituation eingeht. Er ist insbesondere nicht gehindert, sein Anliegen auch in zugespitzter Wortwahl vorzubringen, wenn er dies für angezeigt hält. Mit der Repräsentations- und Integrationsaufgabe des Bundespräsidenten nicht mehr im Einklang stehen Äußerungen, die keinen Beitrag zur sachlichen Auseinandersetzung liefern, sondern ausgrenzend wirken, wie dies grundsätzlich bei beleidigenden, insbesondere solchen Äußerungen der Fall sein wird, die in anderen Zusammenhängen als „Schmähekritik“ (vgl. BVerfGE 93, 266 <294> m.w.N.) qualifiziert werden.

c) Die verfassungsgerichtliche Kontrolle von Äußerungen des Bundespräsidenten, die die Chancengleichheit der Parteien berühren, hat zu berücksichtigen, dass es ausschließlich Sache des Bundespräsidenten selbst ist, darüber zu befinden, wie er seine Amtsführung gestaltet und seine Integrationsfunktion wahrnimmt. Inwieweit er sich dabei am Leitbild eines „neutralen Bundespräsidenten“ orientiert, unterliegt weder generell noch im Einzelfall gerichtlicher Überprüfung. Andererseits widerspräche es rechtsstaatlichen Grundsätzen, wären politische Parteien, deren Recht auf Chancengleichheit ein wesentlicher Bestandteil der demokratischen Grundordnung ist, im Verhältnis zum Bundespräsidenten rechtsschutzlos gestellt. Vor diesem Hintergrund erscheint es geboten, aber auch ausreichend, negative Äußerungen des Bundespräsidenten über eine Partei gerichtlich daraufhin zu überprüfen, ob er mit ihnen unter evidenter Vernachlässigung seiner Integrationsfunktion und damit willkürlich Partei ergriffen hat.

II.

Nach diesem Maßstab sind die von der Antragstellerin angegriffenen Äußerungen des Antragsgegners nicht zu beanstanden. Der Antragsgegner hat sich mit seinen, wie sich jedenfalls aus dem Gesamtzusammenhang ergibt, auch auf die Antragstellerin bezogenen Äußerungen gegen geschichtsvergessene rechtsradikale und fremdenfeindliche Überzeugungen gewandt und dazu aufgerufen, mit demokratischen Mitteln zu verhindern, dass sich diese Überzeugungen durchsetzen. Damit hat der Antragsgegner sich im Rahmen seiner Repräsentations- und Integrationsfunktion gehalten und nicht willkürlich gegen die Antragstellerin Partei ergriffen.

31

1. Soweit die Antragstellerin sich in ihren Rechten dadurch verletzt sieht, dass der Antragsgegner Proteste gegen die Antragstellerin in Berlin-Hellersdorf öffentlich unterstützt habe, bleibt der Antrag ohne Erfolg. Dass der Bundespräsident gewaltsame Proteste gegen die Antragstellerin unterstützt oder auch nur gutgeheißen hätte, lässt sich seinen Äußerungen bei der gebotenen objektiven Auslegung - entgegen der Auffassung der Antragstellerin - nicht entnehmen. Der Bundespräsident hat eingangs seiner Antwort ausdrücklich darauf hingewiesen, bereits das Abreißen von Plakaten nicht zu billigen. Es konnte daher kein Zweifel bestehen, dass er erst recht gewalttätige Auseinandersetzungen mit der Antragstellerin ablehnte. Im Weiteren hat er lediglich in der Sache auf die Meinungs- und Versammlungsfreiheit (Art. 5, 8 GG) hingewiesen und zum politischen Meinungskampf aufgefordert. Hierzu war er befugt.

32

2. Verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist auch die Verwendung des Wortes „Spinner“ im konkreten Zusammenhang. Der Antragsgegner hat damit über die Antragstellerin und ihre Anhänger und Unterstützer ein negatives Werturteil abgegeben, das isoliert betrachtet durchaus als diffamierend empfunden werden und auf eine unsachliche Ausgrenzung der so Bezeichneten hindeuten kann. Hier indes dient, wie sich aus dem Duktus der Äußerungen des Antragsgegners ergibt, die Bezeichnung als „Spinner“ - neben derjenigen als „Ideologen“ und „Fanatiker“ - als Sammelbegriff für Menschen, die die Geschichte nicht verstanden haben und, unbeeindruckt von den verheerenden Folgen des Nationalsozialismus, rechtsradikale - nationalistische und antidemokratische - Überzeugungen vertreten (zur grundgesetzlichen Ordnung als Gegenentwurf zur nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft vgl. BVerfGE 124, 300 <327 ff.>). Die mit der Bezeichnung als „Spinner“ vorgenommene Zuspitzung sollte den Teilnehmern an der Veranstaltung nicht nur die Unbelehrbarkeit der so Angesprochenen verdeutlichen, sondern auch hervorheben, dass sie ihre Ideologie vergeblich durchzusetzen hofften, wenn die Bürger ihnen „ihre Grenzen aufweisen“. Indem der Antragsgegner, anknüpfend an die aus der Unrechtsherrschaft des Nationalsozialismus zu ziehenden Lehren, zu bürgerschaftlichem Engagement gegenüber politischen Ansichten, von denen seiner Auffassung nach Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung ausgehen und die er von der Antragstellerin vertreten sieht, aufgerufen hat, hat er für die dem Grundgesetz entsprechende Form der Auseinandersetzung mit solchen Ansichten (vgl. insoweit BVerfGE 124, 300 <330 f.>) geworben und damit die ihm von Verfassungs wegen gesetzten

33

Grenzen negativer öffentlicher Äußerungen über politische Parteien nicht überschritten.

Voßkuhle

Lübbe-Wolff

Gerhardt

Landau

Huber

Hermanns

Müller

Kessal-Wulf

Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13

Zitiervorschlag BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 - Rn. (1 - 33), http://www.bverfg.de/e/es20140610_2bve000413.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2014:es20140610.2bve000413