

Leitsätze

zum Urteil des Zweiten Senats vom 16. Dezember 2014

- 2 BvE 2/14 -

Die Maßstäbe, die für Äußerungen des Bundespräsidenten in Bezug auf politische Parteien und die Überprüfung dieser Äußerungen durch das Bundesverfassungsgericht gelten (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris), sind auf die Mitglieder der Bundesregierung nicht übertragbar.

Soweit der Inhaber eines Regierungsamtes am politischen Meinungskampf teilnimmt, muss sichergestellt sein, dass ein Rückgriff auf die mit dem Regierungsamt verbundenen Mittel und Möglichkeiten unterbleibt. Nimmt das Regierungsmitglied für sein Handeln die Autorität des Amtes oder die damit verbundenen Ressourcen in spezifischer Weise in Anspruch, ist es dem Neutralitätsgebot unterworfen.

Verkündet
am
16. Dezember 2014
Kunert
Amtsinspektor
als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle



IM NAMEN DES VOLKES

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

dass die Antragsgegnerin die Rechte der Antragstellerin aus Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes dadurch verletzt hat, dass sie mit Blick auf die Antragstellerin öffentlich erklärt hat:

„Aber ich werde im Thüringer Wahlkampf mithelfen, alles dafür zu tun, dass es erst gar nicht so weit kommt bei der Wahl im September. Ziel Nummer 1 muss sein, dass die NPD nicht in den Landtag kommt.“

und auf diese Weise unter Verletzung ihrer Pflicht zur parteipolitischen Neutralität zu Lasten der Antragstellerin in den laufenden Landtagswahlkampf in Thüringen eingegriffen hat

Antragstellerin: Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD),
vertreten durch den amtierenden Parteivorsitzenden Frank Franz,
Seelenbinderstraße 42, 12555 Berlin

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

Antragsgegnerin: Bundesministerin für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend, Manuela Schwesig,
Glinkastraße 24, 10117 Berlin,

- Bevollmächtigte:

1. Nesselhauf Rechtsanwälte, Alsterchaussee 40, 20149 Hamburg,

2. Prof. Dr. Joachim Wieland, LL.M., Gregor-Mendel-Straße 13, 53115 Bonn -

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat -

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Voßkuhle,

Landau,

Huber,

Hermanns,

Müller,

Kessal-Wulf,

König

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 22. Juli 2014 durch

Urteil

für Recht erkannt:

Der Antrag wird zurückgewiesen.

G r ü n d e :

A.

Gegenstand des Verfahrens ist eine Äußerung der Antragsgegnerin im Vorfeld der Landtagswahl 2014 in Thüringen, durch die sich die an dieser Wahl teilnehmende Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit im Wettbewerb der politischen Parteien verletzt sieht. 1

I.

Am 23. Juni 2014 nahm die Antragsgegnerin an der Eröffnung der Sommertagung des Thüringer Landesprogramms für Demokratie, Weltoffenheit und Toleranz und der in diesem Rahmen stattfindenden Verleihung des Thüringer Demokratiepreises in Weimar teil. Verantwortlich für die Durchführung dieser Veranstaltung war der Freistaat Thüringen. 2

Daneben stand sie an diesem Tag der Thüringischen Landeszeitung für ein Interview zur Verfügung, das am 25. Juni 2014 erschien. Gegenstand des Interviews war die Bekämpfung des Rechtsextremismus, die Ausgestaltung des in der Zuständigkeit der Antragsgegnerin liegenden Demokratieprogramms des Bundes, die Abschaffung der Extremismusklausel, die Frauenquote auf Führungsebene, die Anbringung der 3

Regenbogenflagge am Ministerium und das Elterngeld. Außerdem wurde die Antragsgegnerin im Rahmen des Interviews auf den möglichen Einzug der Antragstellerin in den Thüringer Landtag und sich daraus ergebende Konsequenzen angesprochen. Auf die Frage, wie mit Anträgen der Antragstellerin im Parlament oder auf Kommunalebene umzugehen sei, antwortete die Antragsgegnerin:

„Das Gefährliche an der NPD ist, dass sie versucht, ihr Molotow-Cocktail-Image abzulegen. Sie kommt nicht mehr mit Springerstiefeln und Glatzen daher, sondern im feinen Nadelstreifenanzug. Sie tut so, also ob sie sich sozial engagiert. Aber dahinter versteckt sich die Ideologie von Hitler - und jedes Parlament muss sich beraten, wie es damit umgeht. Meine Erfahrung aus dem Landtag in Mecklenburg-Pommern ist: der Antrag wird abgelehnt und ein Demokrat spricht für alle demokratischen Fraktionen, um dabei deutlich zu machen, dass der Antrag nur vermeintlich soziales Engagement ist und dahinter etwas anderes steckt. Das hat sich in Schwerin bewährt - und kann ein Beispiel sein. Aber ich werde im Thüringer Wahlkampf mithelfen, alles dafür zu tun, dass es erst gar nicht so weit kommt bei der Wahl im September. Ziel Nummer 1 muss sein, dass die NPD nicht in den Landtag kommt.“

4

Im Begleittext des Interviews wird sowohl auf das Ministeramt als auch auf die Parteizugehörigkeit der Antragsgegnerin hingewiesen.

5

II.

1. Die Antragstellerin sieht sich durch die Erklärung, ihr Einzug in den Thüringer Landtag müsse verhindert werden und die Antragsgegnerin werde im Wahlkampf mithelfen, dieses Ziel zu erreichen, in ihrem Recht auf Chancengleichheit gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt und trägt zur Begründung ihres hierauf gerichteten Feststellungsantrags vor:

6

a) Die Antragsgegnerin habe die angegriffene Äußerung in ihrer amtlichen Eigenschaft getätigt. Dass sie an der Eröffnung der Sommertagung des Landesprogramms für Demokratie, Weltoffenheit und Toleranz und der Verleihung des Thüringer Demokratiepreises als Bundesfamilienministerin teilgenommen habe, ergebe sich bereits aus der Presseerklärung ihres Ministeriums vom 23. Juni 2014. Daher seien auch ihre Äußerungen im Rahmen des Interviews mit der Thüringischen Landeszeitung am Rande dieser Veranstaltung als Äußerungen der Bundesfamilienministerin und nicht als private Äußerungen der Antragsgegnerin in ihrer Eigenschaft als stellvertretende SPD-Bundesvorsitzende anzusehen.

7

Kontext und Inhalt des Interviews unterstrichen, dass die Antragsgegnerin sich in ihrer amtlichen Eigenschaft geäußert habe. Das gesamte Interview stelle sich als Statement der Bundesfamilienministerin dar, die über die Arbeit ihres Hauses berichtete. Ihre Funktion als stellvertretende SPD-Bundesvorsitzende werde in dem gesam-

8

ten Interview an keiner Stelle erwähnt.

b) Damit verstoße die angegriffene Äußerung gegen die aus dem Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit folgende Pflicht staatlicher Organe zur Neutralität im Wahlkampf. 9

Zwar dürfe die Regierung auch im Wahlkampf die Öffentlichkeit über wichtige Vorgänge unterrichten und Warnungen aussprechen. Dies gelte auch für die Warnung vor tatsächlichen oder vermeintlichen verfassungswidrigen Bestrebungen. Diese zulässige Öffentlichkeitsarbeit der Exekutive dürfe aber nicht zu unzulässiger Wahlwerbung führen. Sie habe sich daher im Rahmen des dem einzelnen Organ zugewiesenen Aufgabenbereichs zu halten und sachbezogen, informierend und parteineutral zu sein. 10

Demgegenüber habe die Antragsgegnerin außerhalb ihrer verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten gehandelt, da Fragen des präventiven Verfassungsschutzes dem Geschäftsbereich des Innenministeriums zugeordnet seien. Auch sei nicht ersichtlich, welche Zuständigkeitsnorm die Antragsgegnerin ermächtigen solle, sich zur thüringischen Landespolitik zu äußern. Mit der Aufforderung, den Einzug der Antragstellerin in den Thüringer Landtag zu verhindern, habe die Antragsgegnerin ganz gezielt in den laufenden Wahlkampf eingegriffen und dadurch das Gebot parteipolitischer Neutralität verletzt. 11

2. Die Antragsgegnerin beantragt, den Antrag zurückzuweisen. 12

a) Der Antrag sei bereits unzulässig, weil ihre Äußerungen keine rechtserheblichen Maßnahmen darstellten, die allein Gegenstand eines Organstreits sein könnten. Darüber hinaus fehle es an der rechtlichen Betroffenheit der Antragstellerin, deren Möglichkeit, sich zur Wahl zu stellen, unangetastet geblieben sei. 13

b) Der Antrag sei auch unbegründet. 14

aa) Staatlichen Organen sei es zwar in amtlicher Funktion verwehrt, Parteien zu unterstützen oder diese zu bekämpfen. Handelten sie jedoch nicht in amtlicher Funktion, stehe es ihnen frei, wie jeder andere Bürger aktiv am Wahlkampf mitzuwirken und ihre Meinung frei zu äußern. 15

Die Antragsgegnerin habe sich vorliegend nicht in amtlicher Funktion betätigt. Die beanstandeten Sätze habe sie als stellvertretende Vorsitzende der SPD und nicht als Bundesministerin geäußert. Sie seien in einem Interview am Rande einer Preisverleihung gefallen, die vom Ministerium der Antragsgegnerin weder organisiert oder veranstaltet noch finanziell unterstützt worden sei. Interviews seien keine Maßnahmen, die ausschließlich Amtsinhabern zur Verfügung stünden. Öffentliche Mittel seien dafür nicht erforderlich. Die angekündigte Mithilfe der Antragsgegnerin im Thüringer Wahlkampf könne sich nur auf parteipolitische Aktivitäten beziehen, da die Antragsgegnerin in Thüringen keine Ämter inne habe. Die Verwendung der „Ich“-Form in den beanstandeten Äußerungen sei ein eindeutiger Beleg, dass die Antragsgegnerin sich 16

als stellvertretende SPD-Vorsitzende geäußert habe und habe äußern wollen. Dies bestätige auch die Schilderung ihrer Erfahrungen im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern, die sich ausschließlich auf parteipolitische Tätigkeiten bezögen. Die Erwähnung des Amtes der Antragsgegnerin im Interview sei demgegenüber unschädlich.

bb) Die beanstandeten Äußerungen verstießen auch nicht gegen das Neutralitätsgebot. Im gesamten Interview finde sich keine Passage, die auch nur annähernd als Aufforderung verstanden werden könne, eine bestimmte Partei zu wählen oder nicht zu wählen. Schon gar nicht sei den angegriffenen Sätzen eine „Warnung“ zu entnehmen, sondern lediglich ein Aufruf zur Beteiligung an der Wahl. Die Antragsgegnerin identifiziere sich mit der gesamtgesellschaftlichen Aufgabe, sich mit dem Rechtsextremismus auseinanderzusetzen, und sei als Bundesministerin auch verpflichtet, aktiv für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einzutreten. Diese aus dem Prinzip der wehrhaften Demokratie entspringende Verpflichtung könne zur Folge haben, dass gegenüber Parteien, die extremistischen Bestrebungen anhängen, eine neutrale Position gerade nicht eingenommen werden könne, sofern das Recht politischer Parteien auf Chancengleichheit gewahrt bleibe.

17

3. Einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Senat mit Beschluss vom 15. Juli 2014 abgelehnt.

18

Daraufhin hat die Antragstellerin im Hauptsacheverfahren ergänzend vorgetragen, dass die Antragsgegnerin gegen das Sachlichkeitsgebot verstoßen habe, indem sie behauptet habe, die Antragstellerin wolle ihr „Molotow-Cocktail-Image“ ablegen, sie komme nicht mehr mit „Springerstiefeln und Glatze“ daher, sondern im feinen „Nadelstreifenanzug“ und hinter ihrem sozialen Engagement stecke die „Ideologie von Hitler“. Soweit das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss die Behauptung der Antragsgegnerin aufgreife, sie habe persönliche Erlebnisse aus ihrer Zeit im Landtag Mecklenburg-Vorpommern wiedergegeben und daraus die Möglichkeit einer Qualifizierung der streitgegenständlichen Interview-Passage als private Äußerung ableite, sei zu beachten, dass sie diese Erkenntnisse in amtlicher Eigenschaft als Landesministerin in Mecklenburg-Vorpommern und nicht als Privatperson gewonnen habe.

19

4. Das Bundesverfassungsgericht hat den in § 65 Abs. 2 BVerfGG genannten Verfassungsorganen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben, von der kein Gebrauch gemacht wurde.

20

5. In der mündlichen Verhandlung vom 22. Juli 2014 haben die Beteiligten ihren Vortrag vertieft und ergänzt.

21

B.

Der Antrag ist zulässig.

22

Der Antragstellerin steht zur Verfolgung ihres Anliegens der Organstreit gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG offen. Sie macht geltend, als politische Partei durch eine

23

Maßnahme der gemäß § 63 BVerfGG parteifähigen Antragsgegnerin (vgl. BVerfGE 90, 286 <338>) in ihrem Recht auf Chancengleichheit bei Wahlen gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt zu sein (vgl. BVerfGE 44, 125 <137>; 121, 30 <57> m.w.N.).

Die Antragstellerin behauptet, die Antragsgegnerin habe die verfassungsrechtlichen Grenzen ihrer Äußerungsbefugnisse überschritten und damit zu ihren Lasten unzulässig in den Wahlkampf eingewirkt. Sie wendet sich nur gegen die in ihrem Antrag wörtlich zitierten Passagen des Interviews der Antragsgegnerin, die die Ankündigung ihrer Beteiligung am Thüringer Wahlkampf und die Erklärung, primäres Ziel müsse es sein, den Einzug der Antragstellerin in den Landtag zu verhindern, zum Gegenstand haben. Im vorliegenden Verfahren ist daher allein darüber zu entscheiden, ob die Antragsgegnerin durch diese im Antrag ausdrücklich bezeichnete Aussage die Antragstellerin in ihrem Recht aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt hat. Denn im Organstreitverfahren wird der Streitgegenstand durch die im Antrag genannte Maßnahme oder Unterlassung und durch die Bestimmungen des Grundgesetzes begrenzt, gegen die die Maßnahme oder Unterlassung verstoßen haben soll (§ 64 Abs. 2 BVerfGG). An diese Begrenzung des Streitstoffes ist das Bundesverfassungsgericht gebunden (vgl. BVerfGE 68, 1 <63> m.w.N.).

24

Die angegriffene Aussage der Antragsgegnerin stellt eine rechtserhebliche Maßnahme im Sinne des § 64 Abs. 1 BVerfGG dar (vgl. BVerfGE 118, 277 <317> m.w.N.). Es erscheint nicht von vornherein ausgeschlossen, dass die Antragsgegnerin dadurch das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit bei Wahlen verletzt hat (vgl. BVerfGE 40, 287 <293>; 44, 125 <146>; 63, 230 <243>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris, Rn. 19). Dass die Antragstellerin dadurch nicht gehindert war, an der Landtagswahl in Thüringen teilzunehmen, vermag hieran nichts zu ändern.

25

C.

Der Antrag ist unbegründet. Die von der Antragstellerin angegriffene Äußerung der Antragsgegnerin ist von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden und verletzt die Antragstellerin nicht in ihrem Recht auf Wahrung der Chancengleichheit der politischen Parteien (Art. 21 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG).

26

I.

Der durch Art. 21 GG den Parteien zuerkannte verfassungsrechtliche Status gewährleistet das Recht, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilzunehmen (1.). Damit unvereinbar ist jede parteiergreifende Einwirkung von Staatsorganen als solchen zugunsten oder zulasten einzelner oder aller am politischen Wettbewerb beteiligten Parteien (2.). Die sich aus diesem Neutralitätsgebot ergebenden Auswirkungen für das Handeln von Staatsorganen und der Maßstab verfassungsgerichtlicher Kontrolle seiner Beachtung sind für jedes Staatsorgan unter Berücksichtigung seiner Stellung im Verfassungsgefüge gesondert zu bestimmen; daher sind die für Äußerun-

27

gen des Bundespräsidenten geltenden Maßstäbe auf die Bundesregierung nicht übertragbar (3.). Mitglieder der Bundesregierung haben bei Wahrnehmung ihrer amtlichen Funktionen die Pflicht zu strikter Neutralität (4.). Das Neutralitätsgebot gilt, soweit die Äußerung eines Mitglieds der Bundesregierung unter spezifischer Inanspruchnahme der Autorität seines Amtes oder der damit verbundenen Ressourcen erfolgt (5.). Geltung und Beachtung des Neutralitätsgebots unterliegen bei Äußerungen von Bundesministern uneingeschränkter verfassungsgerichtlicher Kontrolle (6.).

1. a) In der freiheitlichen Demokratie des Grundgesetzes geht alle Staatsgewalt vom Volke aus und wird von ihm in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG). Wahlen vermögen demokratische Legitimation im Sinne des Art. 20 Abs. 2 GG nur zu verleihen, wenn sie frei sind. Dies erfordert nicht nur, dass der Akt der Stimmabgabe frei von Zwang und unzulässigem Druck bleibt, wie es Art. 38 Abs. 1 GG gebietet, sondern auch, dass die Wähler ihr Urteil in einem freien, offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können (vgl. BVerfGE 20, 56 <97>; 44, 125 <139>). 28

b) Im Wahlakt muss sich die Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen hin vollziehen, nicht umgekehrt von den Staatsorganen zum Volk hin (vgl. BVerfGE 44, 125 <140>). In einem freiheitlichen Staat, in dem der Mehrheitswille in den Grenzen der Rechtsstaatlichkeit entscheidet, müssen Minderheitsgruppen die Möglichkeit haben, zur Mehrheit zu werden. Demokratische Gleichheit fordert, dass der jeweils herrschenden Mehrheit und der oppositionellen Minderheit bei jeder Wahl aufs Neue grundsätzlich die gleichen Chancen im Wettbewerb um die Wählerstimmen offengehalten werden. Die Gewährleistung gleicher Chancen im Wettbewerb um Wählerstimmen ist ein unabdingbares Element des vom Grundgesetz gewollten freien und offenen Prozesses der Meinungs- und Willensbildung des Volkes (vgl. BVerfGE 44, 125 <145>). 29

c) Dieser Prozess freier und offener Meinungs- und Willensbildung setzt in der modernen parlamentarischen Demokratie die Existenz politischer Parteien voraus (vgl. BVerfGE 44, 125 <145>). Der hervorragenden Bedeutung, die in diesem Prozess den politischen Parteien zukommt, hat das Grundgesetz dadurch Ausdruck verliehen, dass es ihnen in Art. 21 GG einen verfassungsrechtlichen Status zuerkannt hat. Er gewährleistet nicht nur ihre freie Gründung und Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes, sondern sichert diese Mitwirkung auch durch Regeln, die ihnen gleiche Rechte und gleiche Chancen gewähren (BVerfGE 44, 125 <139>). 30

d) Damit die Wahlentscheidung in voller Freiheit gefällt werden kann, ist es unerlässlich, dass die Parteien, soweit irgend möglich, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilnehmen. Von dieser Einsicht her empfängt der Verfassungsgrundsatz der gleichen Wettbewerbschancen der politischen Parteien das ihm eigene Gepräge. Die Formalisierung des Gleichheitssatzes im Bereich der politischen Willensbildung des Volkes hat zur Folge, dass auch der Verfassungssatz von der 31

Chancengleichheit der politischen Parteien in dem gleichen Sinne formal verstanden werden muss (vgl. BVerfGE 24, 300 <340 f.>; 44, 125 <146>). Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit im Wettbewerb gilt nicht nur für den Wahlvorgang selbst, sondern auch für die Wahlvorbereitung (vgl. BVerfGE 44, 125 <146>).

2. Das Recht politischer Parteien, gleichberechtigt am Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes teilzunehmen, wird verletzt, wenn Staatsorgane als solche parteiergreifend zugunsten oder zulasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern in den Wahlkampf einwirken (vgl. BVerfGE 44, 125 <141, 146>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris, Rn. 25). Eine solche Einwirkung verstößt gegen das Gebot der Neutralität des Staates im Wahlkampf und verletzt die Integrität der Willensbildung des Volkes durch Wahlen und Abstimmungen (vgl. BVerfGE 44, 125 <144>).

32

a) Willensbildung des Volkes und Willensbildung in den Staatsorganen vollziehen sich zwar in vielfältiger und tagtäglicher Wechselwirkung. Politisches Programm und Verhalten der Staatsorgane wirken unablässig auf die Willensbildung des Volkes ein und sind selbst Gegenstand der Meinungsbildung des Volkes; Meinungen aus dem Volk, sehr häufig vorgeformt und gestaltet vor allem in den politischen Parteien, aber auch zum Beispiel über Verbände und über Massenmedien, wirken auf die Willensbildung in den Staatsorganen ein (BVerfGE 44, 125 <139 f.>).

33

So sehr von dem Verhalten der Staatsorgane Wirkungen auf die Meinungs- und Willensbildung des Wählers ausgehen und dieses Verhalten selbst mit Gegenstand des Urteils des Wählers ist, so sehr ist es den Staatsorganen in amtlicher Funktion aber verwehrt, durch besondere Maßnahmen darüber hinaus auf die Willensbildung des Volkes bei Wahlen und in ihrem Vorfeld einzuwirken, um dadurch Herrschaftsmacht in Staatsorganen zu erhalten oder zu verändern. Staatsorgane haben als solche allen zu dienen und sich im Wahlkampf neutral zu verhalten (vgl. BVerfGE 44, 125 <143 f.>).

34

b) Diese Neutralitätspflicht staatlicher Organe besteht gegenüber allen Parteien, wenn nicht deren Verfassungswidrigkeit durch das Bundesverfassungsgericht festgestellt wurde. Bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts kann niemand die Verfassungswidrigkeit einer Partei rechtlich geltend machen (vgl. BVerfGE 40, 287 <291>; 133, 100 <107>).

35

3. Die Konsequenzen, die sich für das Handeln eines Staatsorgans aus der Pflicht zur Beachtung des Rechts politischer Parteien auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb ergeben, und die Maßstäbe verfassungsgerichtlicher Kontrolle der Beachtung des Neutralitätsgebots sind für jedes Staatsorgan gesondert unter Zugrundelegung der ihm durch die Verfassung zugewiesenen Rechte und Pflichten zu bestimmen. Daher sind die Maßstäbe, die für Äußerungen des Bundespräsidenten in Bezug auf politische Parteien und deren Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht gelten (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris), auf die Mitglieder der Bundesregierung nicht

36

übertragbar. Sie sind vielmehr ein spezifischer Ausdruck der besonderen Stellung, die das Grundgesetz dem Bundespräsidenten zuweist.

Der Bundespräsident repräsentiert Staat und Volk der Bundesrepublik Deutschland nach außen und innen und soll die Einheit des Staates verkörpern (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 2/09, 2 BvE 2/10 -, juris, Rn. 91 ff.). Wie er seine Repräsentations- und Integrationsaufgaben mit Leben erfüllt, entscheidet der Amtsinhaber grundsätzlich selbst (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris, Rn. 22). Den verfassungsrechtlichen Erwartungen an das Amt des Bundespräsidenten und der gefestigten Verfassungstradition entspricht es zwar, dass der Bundespräsident eine gewisse Distanz zu den Zielen und Aktivitäten von politischen Parteien und gesellschaftlichen Gruppen wahrt (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 2/09, 2 BvE 2/10 -, juris, Rn. 95 m.w.N.). Daraus allein folgen indes keine justiziablen Vorgaben für seine Amtsausübung (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris, Rn. 23).

37

Das gilt auch für öffentliche Äußerungen. Im Unterschied zur Bundesregierung und deren Mitgliedern steht der Bundespräsident weder mit den politischen Parteien in direktem Wettbewerb um die Gewinnung politischen Einflusses noch stehen ihm in vergleichbarem Umfang Mittel zur Verfügung, die es ermöglichen, durch eine ausgreifende Informationspolitik auf die Meinungs- und Willensbildung des Volkes einzuwirken (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris, Rn. 27). Der Bundespräsident kann vor diesem Hintergrund weitgehend frei darüber entscheiden, bei welcher Gelegenheit und in welcher Form er sich äußert. Namentlich sind Äußerungen des Bundespräsidenten nicht zu beanstanden, solange sie erkennbar einem Gemeinwohlziel verpflichtet und nicht auf die Ausgrenzung oder Begünstigung einer Partei um ihrer selbst willen angelegt sind (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris, Rn. 28). Nicht mehr mit seiner Repräsentations- und Integrationsaufgabe in Einklang stehen Äußerungen, die keinen Beitrag zur sachlichen Auseinandersetzung leisten, sondern ausgrenzend wirken, wie dies grundsätzlich bei beleidigenden, insbesondere solchen Äußerungen der Fall ist, die in anderen Zusammenhängen als „Schmähekritik“ qualifiziert werden (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 -, juris, Rn. 29). Abgesehen davon können Äußerungen des Bundespräsidenten über eine Partei verfassungsgerichtlich nur daraufhin überprüft werden, ob er unter evidenten Vernachlässigung seiner Integrationsfunktion und damit willkürlich Partei ergriffen hat (vgl. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014, - 2 BvE 4/13 -, juris, Rn. 30).

38

4. Öffentliche Äußerungen von Mitgliedern der Bundesregierung sind vor dem Hintergrund ihrer Aufgaben und Befugnisse sowie ihrer verfassungsrechtlichen Stellung eigenständig zu beurteilen. Die Bundesregierung nimmt staatsleitende Funktionen wahr, die auch die Befugnis zur Öffentlichkeitsarbeit beinhalten (a). Ungeachtet der tatsächlichen Rückwirkungen ihres Handelns auf die Willensbildung des Volkes ist es

39

ihr dabei von Verfassungen wegen versagt, parteiergreifend auf den Wettbewerb zwischen den politischen Parteien einzuwirken (b). Auch der einzelne Bundesminister hat bei der Ausübung seines Amtes entsprechend seiner Bindung an Gesetz und Recht das Neutralitätsgebot zu beachten (c). Nimmt er hingegen keine amtlichen Funktionen wahr, ist er an der Teilnahme am politischen Meinungskampf nicht gehindert (d).

a) Die Bundesregierung ist das oberste Organ der vollziehenden Gewalt (vgl. BVerfGE 9, 268 <282>). Gemeinsam mit den anderen dazu berufenen Verfassungsorganen obliegt ihr die Aufgabe der Staatsleitung (vgl. BVerfGE 11, 77 <85>; 26, 338 <395 f.>; 105, 252 <270>; 105, 279 <301>). Zwar vermitteln die einzeln in der Verfassung aufgeführten Aufgaben und Zuständigkeiten der Bundesregierung und ihrer Mitglieder (vgl. insbesondere Art. 23 Abs. 2, 3, 5, 6; Art. 24 Abs. 1a; Art. 26 Abs. 2; Art. 32 Abs. 3; Art. 37; Art. 42 Abs. 1; Art. 43; Art. 52 Abs. 2; Art. 53; Art. 53a Abs. 2; Art. 65; Art. 76; Art. 77 Abs. 2; Art. 80; Art. 80a Abs. 3; Art. 81; Art. 84 Abs. 2 bis 5; Art. 85 Abs. 2 bis 4; Art. 86; Art. 87a Abs. 4; Art. 87b Abs. 2; Art. 91 Abs. 2; Art. 104b Abs. 3; Art. 108 Abs. 7; Art. 109 Abs. 4; Art. 111; Art. 113; Art. 114; Art. 115a Abs. 1; Art. 115d Abs. 2; Art. 115f; Art. 115i Abs. 2; Art. 129 Abs. 1; Art. 130 Abs. 1; Art. 132 Abs. 4 GG) nur einen unvollständigen Ausschnitt des Aufgabenbestandes, der sich aus dem politischen Leitungsauftrag der Bundesregierung ergibt. Das Grundgesetz setzt die Kompetenz der Bundesregierung zur Staatsleitung im Sinne einer - abschließender Regelung nicht zugänglichen - verantwortlichen Leitung des Ganzen der inneren und äußeren Politik (vgl. BVerfGE 105, 279 <301>) jedoch stillschweigend voraus (vgl. BVerfGE 105, 252 <270>).

Diese Kompetenz zur Staatsleitung schließt als integralen Bestandteil die Befugnis der Bundesregierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ein (vgl. BVerfGE 105, 252 <270>). Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und gesetzgebenden Körperschaften ist nicht nur zulässig, sondern auch notwendig, um den Grundkonsens im demokratischen Gemeinwesen lebendig zu erhalten. Darunter fällt namentlich die Darlegung und Erläuterung der Politik der Regierung hinsichtlich getroffener Maßnahmen und künftiger Vorhaben angesichts bestehender oder sich abzeichnender Probleme sowie die sachgerechte, objektiv gehaltene Information über den Bürger unmittelbar betreffende Fragen und wichtige Vorgänge auch außerhalb oder weit im Vorfeld der eigenen gestaltenden politischen Tätigkeit (vgl. BVerfGE 20, 56 <100>; 44, 125 <147 f.>; 63, 230 <243>; 105, 252 <269>; 105, 279 <301 f.>).

b) Bei der Wahrnehmung der ihr übertragenen Aufgaben ist die Bundesregierung an die Grundrechte sowie an Gesetz und Recht gebunden (Art. 1 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 3 GG).

aa) Schon deshalb ist ihr jede Äußerung untersagt, die in anderen Zusammenhängen als „Schmähekritik“ im Sinne der §§ 185 ff. StGB zu qualifizieren wäre.

bb) Ungeachtet dessen hat die Bundesregierung die Pflicht, das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG und das daraus

folgende Neutralitätsgebot zu beachten.

Das Regierungshandeln beeinflusst die Meinungsbildung des Volkes in erheblichem Umfang und entfaltet Rückwirkungen auf dessen Wahlentscheidungen. Da das Regierungsprogramm die Vorstellungen der sie tragenden Parteien widerspiegelt und das Handeln der Regierung mit diesen Parteien verbunden wird, fließt die Bewertung dieses Handelns in die Wahlentscheidung ein und wirkt sich auf die Wahlchancen der im politischen Wettbewerb stehenden Parteien aus. Die Bundesregierung wird bei ihrem Handeln ebenso wie die sie tragenden Fraktionen und Abgeordneten im Parlament und die Opposition immer auch die Wählerinnen und Wähler im Blick haben. Dies ist Teil des politischen Prozesses einer freiheitlichen Demokratie, wie sie das Grundgesetz versteht (vgl. BVerfGE 44, 125 <140>). Sich daraus ergebende Ungleichheiten für die Teilnehmer des politischen Wettbewerbs sind hinzunehmen.

45

Die der Bundesregierung verliehene Autorität und die Verfügung über staatliche Ressourcen in personeller, technischer, medialer und finanzieller Hinsicht ermöglichen ihr allerdings nachhaltige Einwirkungen auf die politische Willensbildung des Volkes und beinhalten das Risiko erheblicher Wettbewerbsverzerrungen zwischen den politischen Parteien. Daher ist sie zur Beachtung des Neutralitätsgebotes verpflichtet. Sie hat jede über das bloße Regierungshandeln hinausgehende Maßnahme, die auf die Willensbildung des Volkes einwirkt und in parteiübergreifender Weise auf den Wettbewerb zwischen den politischen Parteien Einfluss nimmt, zu unterlassen. Es ist ihr von Verfassungs wegen versagt, sich im Hinblick auf Wahlen mit politischen Parteien oder Wahlbewerbern zu identifizieren und die ihr zur Verfügung stehenden staatlichen Mittel und Möglichkeiten zu deren Gunsten oder Lasten einzusetzen (vgl. BVerfGE 44, 125 <141 ff.>).

46

Die zulässige Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung endet somit dort, wo die Wahlwerbung beginnt (vgl. BVerfGE 63, 230 <243>). Insoweit hat das Bundesverfassungsgericht Kriterien entwickelt, mit denen verhindert werden soll, dass unter Einsatz öffentlicher Mittel Regierungsparteien unterstützt und Oppositionsparteien bekämpft werden (vgl. BVerfGE 44, 125 <148 ff.>; 63, 230 <243 f.>).

47

cc) Im Rahmen der verfassungsrechtlichen Pflicht zum Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung hat die Bundesregierung sich mit verfassungsfeindlichen Bestrebungen zu befassen. Dabei vorgenommene Einschätzungen politischer Parteien als verfassungsfeindlich sind, soweit sie sich im Rahmen von Gesetz und Recht halten, Teil der öffentlichen Auseinandersetzung; die betroffene Partei muss sich dagegen mit den Mitteln des öffentlichen Meinungskampfes zur Wehr setzen (vgl. BVerfGE 40, 287 <291 ff.>; 133, 100 <107 f.>). Sie werden erst unzulässig, wenn sie auf sachfremden Erwägungen beruhen und damit den Anspruch der betroffenen Partei auf gleiche Wettbewerbschancen willkürlich beeinträchtigen (vgl. BVerfGE 40, 287 <293>).

48

Jenseits der Frage einer verfassungsgemäßen Rechtsgrundlage verbietet es das

49

Recht politischer Parteien auf Chancengleichheit der Bundesregierung, 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 (vgl. BVerfGE 133, 100 <108>; früher bereits BVerfGE 40, 287 <293>). Diese Maßgaben gelten auch für die öffentliche Erörterung, ob gegen eine Partei ein Verbotsverfahren eingeleitet wird. Staatliche Stellen sind nicht gehindert, das Für und Wider dieser schwerwiegenden Maßnahme mit der gebotenen Sachlichkeit zur Debatte zu stellen. Erst wenn erkennbar wird, dass diese Debatte nicht entscheidungsorientiert, sondern mit dem Ziel der Benachteiligung der betroffenen Partei geführt wird, kommt eine Verletzung ihrer Rechte aus Art. 21 Abs. 1 GG in Betracht (BVerfGE 133, 100 <108>).

c) Für das einzelne Mitglied der Bundesregierung kann nichts anderes gelten als für die Bundesregierung als Ganzes. Bei seiner Mitwirkung an der Wahrnehmung der Aufgaben der Bundesregierung nach Maßgabe des Art. 65 GG ist es ebenfalls an die Grundrechte sowie an Gesetz und Recht gebunden (Art. 1 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 3 GG). Soweit ein Mitglied der Bundesregierung im Rahmen seiner Ressortzuständigkeit ihm übertragene Regierungsaufgaben wahrnimmt, ist es daher in gleicher Weise wie die Bundesregierung als Ganzes zur Beachtung des Grundsatzes der Chancengleichheit politischer Parteien gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verpflichtet. Auch dem einzelnen Bundesminister ist es im Rahmen seiner Regierungstätigkeit von Verfassung wegen untersagt, sich im Hinblick auf Wahlen mit politischen Parteien zu identifizieren und sie unter Einsatz staatlicher Mittel zu unterstützen oder zu bekämpfen.

50

d) Dies schließt allerdings nicht aus, dass der Inhaber eines Ministeramtes außerhalb seiner amtlichen Funktionen am politischen Meinungskampf teilnimmt und in den Wahlkampf eingreift (vgl. BVerfGE 44, 125 <141>; VerfGH RP, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 22).

51

aa) Im Parteienstaat des Grundgesetzes entspricht es der Ratio von Art. 21 GG, dass die Inhaber eines Regierungsamtes einer Partei angehören und in dieser auch Führungsverantwortung wahrnehmen. Die bloße Übernahme des Regierungsamtes soll insoweit gerade nicht dazu führen, dass dem Amtsinhaber die Möglichkeit parteipolitischen Engagements nicht mehr offensteht (vgl. VerfGH RP, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 22 f.).

52

bb) Würde die Übernahme eines Regierungsamtes dazu führen, dass der Amtsinhaber durch die Bindung an das Neutralitätsgebot gehindert wäre, am politischen Wettbewerb teilzunehmen, würde dies zu einer nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung der die Regierung tragenden Parteien führen. Parteien, die als Sieger aus einer Wahlauseinandersetzung hervorgegangen sind, würden durch die fehlende Möglichkeit, auf die Mitarbeit der mit Regierungsämtern betrauten Parteimitglieder

53

zurückzugreifen, in ihrem Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb beschränkt. Mit der parteienstaatlichen Konzeption des Grundgesetzes, wie sie in Art. 21 GG Ausdruck gefunden hat, ist dies nicht zu vereinbaren.

5. Soweit der Inhaber eines Regierungsamtes am politischen Meinungskampf teilnimmt, muss aber sichergestellt sein, dass ein Rückgriff auf die mit dem Regierungsamt verbundenen Mittel und Möglichkeiten unterbleibt. Nimmt das Regierungsmitglied für sein Handeln die Autorität des Amtes oder die damit verbundenen Ressourcen in spezifischer Weise in Anspruch, ist es dem Neutralitätsgebot unterworfen. 54

a) Dabei ist in Rechnung zu stellen, dass beim Handeln des Inhabers eines Ministeramtes eine strikte Trennung der Sphären des „Bundesministers“, des „Parteipolitikers“ und der politisch handelnden „Privatperson“ nicht möglich ist (vgl. zum Mandat des Abgeordneten: BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 17. September 2013 - 2 BvR 2436/10, 2 BvE 6/08 -, juris, Rn. 98; anders noch BVerfGE 44, 125 <141>). Auch aus Sicht der Bürger wird der Inhaber eines Regierungsamtes regelmäßig in seiner Doppelrolle als Bundesminister und Parteipolitiker wahrgenommen (vgl. BVerfGE 44, 125 <187>, abweichende Meinung). 55

b) aa) Eine Beeinträchtigung der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb findet nur statt, wenn der Inhaber eines Regierungsamtes Möglichkeiten nutzt, die ihm aufgrund seines Regierungsamtes zur Verfügung stehen, während sie den politischen Wettbewerbern verschlossen sind. Dies ist insbesondere gegeben, wenn die Äußerung unter Rückgriff auf die einem Regierungsmitglied zur Verfügung stehenden Ressourcen erfolgt oder eine erkennbare Bezugnahme auf das Regierungsamt vorliegt und damit die Äußerung mit einer aus der Autorität des Amtes fließenden besonderen Gewichtung versehen wird. Ist dies der Fall, unterliegt das Regierungsmitglied der Bindung an das Neutralitätsgebot. Ansonsten ist seine Äußerung dem allgemeinen politischen Wettbewerb zuzurechnen. 56

bb) Ob die Äußerung eines Mitglieds der Bundesregierung unter spezifischer Inanspruchnahme der Autorität des Regierungsamtes oder der mit ihm verbundenen Ressourcen stattgefunden hat, ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles zu bestimmen (vgl. VerfGH RP, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 25). 57

(1) Ein spezifischer Rückgriff auf die mit seinem Regierungsamt verbundene Autorität liegt regelmäßig vor, wenn ein Bundesminister bei einer Äußerung ausdrücklich auf sein Ministeramt Bezug nimmt oder die Äußerung ausschließlich Maßnahmen oder Vorhaben des von ihm geführten Ministeriums zum Gegenstand hat. Amtsautorität wird ferner in Anspruch genommen, wenn der Amtsinhaber sich durch amtliche Verlautbarungen etwa in Form offizieller Publikationen, Pressemitteilungen oder auf offiziellen Internetseiten seines Geschäftsbereichs (vgl. VerfGH RP, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 25) erklärt. Auch aus äußeren Umständen, wie der Verwendung von Staatssymbolen und Hoheitszeichen oder der Nutzung der 58

Amtsräume, kann sich ein spezifischer Amtsbezug ergeben. Gleiches gilt für den äußerungsbezogenen Einsatz sonstiger Sach- oder Finanzmittel, die einem Regierungsmitglied aufgrund seines Amtes zur Verfügung stehen (vgl. BVerfGE 44, 125 <143>). Schließlich findet eine Inanspruchnahme der Autorität des Amtes statt, wenn ein Bundesminister sich im Rahmen einer Veranstaltung äußert, die von der Bundesregierung ausschließlich oder teilweise verantwortet wird, oder wenn die Teilnahme eines Bundesministers an einer Veranstaltung ausschließlich aufgrund seines Regierungsamtes erfolgt.

(2) Demgegenüber ist eine schlichte Beteiligung am politischen Wettbewerb insbesondere dann anzunehmen, wenn ein Regierungsmitglied im parteipolitischen Kontext agiert. Äußerungen auf Parteitagungen oder vergleichbaren Parteiveranstaltungen wirken regelmäßig nicht in einer Weise auf die Willensbildung des Volkes ein, die das Recht politischer Parteien auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb tangiert, da die handelnden Personen primär als Parteipolitiker wahrgenommen werden.

59

(3) Veranstaltungen des allgemeinen politischen Diskurses (Talkrunden, Diskussionsforen, Interviews) bedürfen differenzierter Betrachtung. Der Inhaber eines Regierungsamtes kann hier sowohl als Regierungsmitglied als auch als Parteipolitiker oder Privatperson angesprochen sein. Häufig dienen derartige Veranstaltungen - insbesondere bei der Beteiligung einer Mehrzahl von Personen - dem themenbezogenen Austausch politischer Argumente und Positionen und sind daher vorrangig dem politischen Meinungskampf zuzuordnen. Dass dabei die Amtsbezeichnung verwendet wird, ist noch kein Indiz für die Inanspruchnahme von Amtsautorität, weil staatliche Funktionsträger ihre Amtsbezeichnung auch in außerdienstlichen Zusammenhängen führen dürfen (vgl. VerfGH RP, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 26 m.w.N.). Auch insoweit kommt es letztlich für die Geltung des Neutralitätsgebots entscheidend darauf an, ob der Inhaber eines Regierungsamtes seine Aussagen in spezifischer Weise mit der Autorität des Regierungsamtes unterlegt. Dies kann im Rahmen derselben Veranstaltung bei einer Mehrzahl von Aussagen in unterschiedlicher Weise der Fall sein.

60

(4) Zeitungsinterviews stehen nicht nur Inhabern von Regierungsämtern, sondern auch Angehörigen der sie tragenden politischen Parteien und der Opposition offen. Die Auswahl der Interviewpartner liegt in der journalistischen Verantwortung des jeweiligen Presseorgans. Dass dabei Inhabern von Regierungsämtern besonderes Interesse zuteil wird, gehört zu den Gegebenheiten des politischen Wettbewerbs, die im Prozess einer freiheitlichen Demokratie hinzunehmen sind (vgl. zur Hinnahe weiterer tatsächlicher Unterschiede BVerfGE 8, 51 <67>; 14, 121 <134>; 52, 63 <89>; 78, 350 <358>; 85, 264 <297>).

61

Der Inhaber eines Regierungsamtes ist nicht verpflichtet, sich im Rahmen eines Interviews auf die Regierungstätigkeit betreffende Aussagen zu beschränken, da auch dies mit dem Recht politischer Parteien auf Chancengleichheit nicht zu vereinbaren

62

wäre. Vielmehr ist er auch insoweit zur Teilnahme am politischen Meinungskampf befugt. Nimmt er aber für eine Aussage in einem Interview die mit seinem Amt verbundene Autorität in spezifischer Weise in Anspruch, ist er an das Neutralitätsgebot gebunden.

6. Die Geltung und Beachtung des aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG folgenden Neutralitätsgebots durch die Bundesregierung und ihre Mitglieder sind durch das Bundesverfassungsgericht überprüfbar. 63

Auch wenn die Bundesregierung als solche am Wettbewerb zwischen den politischen Parteien nicht teilnimmt, wirkt das Regierungshandeln - wie dargestellt (siehe oben Rn. 43 ff.) - in erheblichem Umfang auf die Willensbildung des Volkes ein. Die Mitglieder der Bundesregierung sind regelmäßig in den politischen Meinungskampf einbezogen. Die Bundesregierung selbst verfügt aufgrund ihrer Ressourcen und Machtbefugnisse über die Möglichkeit, durch intensive Informations- und Öffentlichkeitsarbeit die politische Meinungsbildung zu beeinflussen. Daher bedarf die Beachtung des aus dem Recht der politischen Parteien auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb folgenden Neutralitätsgebots uneingeschränkter Kontrolle. Angesichts der verfassungsrechtlichen Stellung der Bundesregierung und dem sich daraus ergebenden Risiko für die politischen Parteien ist für eine Reduktion des Kontrollmaßstabs auf willkürliche Verletzungen des Neutralitätsgebots kein Raum. 64

II.

Nach diesen Maßstäben ist die von der Antragstellerin angegriffene Äußerung der Antragsgegnerin verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Sie war zwar objektiv geeignet, zulasten der Antragstellerin in den Landtagswahlkampf in Thüringen einzuwirken (1). Sie verletzt das Recht der Antragstellerin auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb gemäß Art. 21 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG aber nicht (2). 65

1. Die angegriffene Erklärung der Antragsgegnerin beinhaltet einen gegen die Antragstellerin gerichteten Wahlauf Ruf. Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin beschränkt sie sich keineswegs auf eine allgemein gehaltene Aufforderung zur Wahlteilnahme, ohne dass sie als Aufruf verstanden werden könnte, eine bestimmte Partei zu wählen oder nicht zu wählen. Im Gegenteil: Mit der Aussage, primäres Ziel bei der Wahl im September müsse es sein, den Einzug der ausdrücklich benannten Antragstellerin in den Thüringer Landtag zu verhindern, fordert die Antragsgegnerin zu deren Nichtwahl auf. 66

Die beanstandete Äußerung beschränkt sich auch nicht auf eine Information über von der Antragsgegnerin vertretene Positionen oder Strategien oder deren Bewertung als verfassungsfeindlich. Die Frage der internen Zuständigkeitsverteilung bei der Wahrnehmung der Aufgabe der Bundesregierung, die freiheitlich-demokratische Grundordnung zu schützen, kann daher dahinstehen. Die beanstandete Äußerung der Antragsgegnerin reicht über die Wahrnehmung dieser Aufgabe hinaus, indem sie 67

eine konkrete Aufforderung zu einem bestimmten Verhalten bei der Landtagswahl in Thüringen am 14. September 2014 enthält, das Ziel einer Verhinderung des Einzugs der Antragstellerin in den Landtag vorgibt und das Engagement der Antragsgegnerin zur Erreichung dieses Ziels ankündigt. Insoweit handelt es sich um ein parteiübergreifendes Einwirken zulasten der Antragstellerin in den Landtagswahlkampf in Thüringen.

2. Die angegriffene Äußerung der Antragsgegnerin hat dennoch das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG nicht verletzt. 68

a) Eine mit Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG unvereinbare, diffamierende Äußerung, die in anderen Zusammenhängen als Schmähkritik im Sinne der §§ 185 ff. StGB zu bewerten wäre, liegt nicht vor. In der mit der Organklage allein angegriffenen Äußerung (siehe oben Rn. 23) fordert die Antragsgegnerin in sachlich gehaltener Form zur Nichtwahl der Antragstellerin bei der Landtagswahl in Thüringen auf und erklärt, dass sie beabsichtigt, zur Erreichung dieses Ziels beizutragen. 69

b) Die angegriffene Äußerung ist dem politischen Meinungskampf zuzuordnen. Denn die Antragsgegnerin hat bezogen auf diese Äußerung im Rahmen ihres Interviews mit der Thüringischen Landeszeitung nicht in spezifischer Weise auf die mit ihrem Regierungsamt verbundene Autorität zurückgegriffen und war daher auch nicht an die Beachtung des aus dem Recht politischer Parteien auf Chancengleichheit folgenden Neutralitätsgebots gebunden. 70

aa) Dass die Antragsgegnerin die beanstandete Äußerung unter Inanspruchnahme staatlicher Autorität oder Ressourcen ihres Amtes gemacht hat, lässt sich den äußeren Umständen, unter denen das Interview mit der Thüringischen Landeszeitung geführt wurde, nicht entnehmen. 71

(1) Insbesondere ergibt sich dies nicht aus der Tatsache, dass die Antragsgegnerin in Wahrnehmung ihres Amtes als Bundesministerin an der Eröffnung der Sommertagung des Landesprogramms für Demokratie, Weltoffenheit und Toleranz und der in diesem Rahmen stattfindenden Verleihung des Thüringer Demokratiepreises am 23. Juni 2014 in Weimar teilgenommen hat. Die Eröffnung der Tagung und das Interview der Antragsgegnerin mit der Thüringischen Landeszeitung stellen zwei unterschiedliche Sachverhalte dar, die getrennt voneinander zu beurteilen sind. Der bloße örtliche und zeitliche Zusammenhang führt nicht dazu, dass das Handeln in amtlicher Funktion bei der Veranstaltung des Freistaats Thüringen auf das am Rande geführte Interview ausstrahlt. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der von der Antragstellerin in Bezug genommenen Presseerklärung des von der Antragsgegnerin geführten Ministeriums, da diese ausschließlich die Teilnahme der Antragsgegnerin an der Eröffnung der Sommertagung des Thüringer Landesprogramms für Demokratie, Weltoffenheit und Toleranz zum Gegenstand hat. 72

(2) Auch die übrigen äußeren Umstände führen zu keinem anderen Ergebnis. Weder hat die Antragsgegnerin bei der Führung des Interviews auf die Verwendung von 73

Staatssymbolen oder Hoheitszeichen zurückgegriffen noch ist ein äußerungsbezogener Einsatz von Sach- oder Finanzmitteln feststellbar, die der Antragsgegnerin aufgrund ihres Regierungsamtes zur Verfügung stehen. Die Anwesenheit der Antragsgegnerin in Weimar und der dadurch verursachte Aufwand waren durch die in Wahrnehmung ihres Regierungsamtes stattfindende Teilnahme an der Veranstaltung des Freistaates Thüringen veranlasst. Dass für die Führung des Interviews mit der Thüringischen Landeszeitung am Rande dieser Veranstaltung zusätzliche Sach- oder Finanzmittel aufgewandt wurden, ist weder vorgetragen noch in sonstiger Weise ersichtlich.

bb) Dem Interview selbst kann im Ergebnis ebenfalls nicht entnommen werden, dass die streitbefangene Äußerung der Antragsgegnerin unter spezifischer Inanspruchnahme der Autorität ihres Amtes erfolgte. 74

(1) Im Begleittext des Interviews wird sowohl auf deren Amt als Bundesministerin als auch auf ihre Parteizugehörigkeit hingewiesen. Daraus kann entgegen der Ansicht der Antragstellerin nicht geschlossen werden, dass das Interview als einheitliches Statement der Bundesfamilienministerin anzusehen ist. 75

(2) Das Interview hat zwar weitgehend die Regierungstätigkeit der Antragsgegnerin und Projekte des von ihr geführten Ministeriums zum Gegenstand. Ihre Aussagen zum Demokratieprogramm des Bundes, zur Abschaffung der Extremismusklausel, zum Anbringen der Regenbogenflagge und zum Elterngeld sind ausschließlich auf ihr Ministeramt bezogen. Hiervon ist aber der Teil des Interviews zu unterscheiden, der sich mit dem möglichen Einzug der Antragstellerin in den Thüringer Landtag sowie daraus sich ergebender Konsequenzen befasst und die streitbefangene Äußerung der Antragsgegnerin enthält. Diese Aussagen sind nicht mit der Autorität des Regierungsamtes unterlegt, so dass die Antragsgegnerin insoweit auch nicht zur Neutralität verpflichtet war. 76

(a) Es ist schon nicht erkennbar, dass die Antragsgegnerin in diesem Zusammenhang überhaupt in ihrer Eigenschaft als Mitglied der Bundesregierung angesprochen worden ist. Die Frage, deren Beantwortung zu der streitbefangenen Äußerung der Antragsgegnerin führte, bezieht sich auf den Umgang mit Anträgen der Antragstellerin in Landesparlamenten und Kommunalvertretungen. Sie betrifft damit ein Problem der politischen Strategie dort vertretener Parteien und nicht die Wahrnehmung von Regierungsaufgaben. 77

(b) Entsprechend hat die Antragsgegnerin geantwortet. Zwar ist die Einlassung der Antragsgegnerin, die Verwendung der „Ich“-Form in der beanstandeten Äußerung sei ein eindeutiger Beleg dafür, dass sie sich als stellvertretende SPD-Vorsitzende geäußert habe und habe äußern wollen, nicht überzeugend, da sie weder in denjenigen Passagen des Interviews, die ihr Handeln als Bundesministerin betreffen, auf die Verwendung dieser Form verzichtet hat noch ihre Funktion als stellvertretende Bundesvorsitzende der SPD überhaupt an irgendeiner Stelle des Zeitungsartikels Erwähnung findet. 78

Die Antragsgegnerin nimmt aber bei der Beantwortung der Frage nach dem Umgang mit Anträgen der Antragstellerin im Parlament oder auf Kommunalebene ebenso wie in der gesamten Passage des Interviews, die sich auf den möglichen Einzug der Antragstellerin in den Thüringer Landtag bezieht, in keiner Weise auf ihr Amt als Mitglied der Bundesregierung und die damit einhergehende Autorität Bezug. Stattdessen verweist sie auf ihre Erfahrung im Landtag von Mecklenburg-Vorpommern und damit auf persönliche Kenntnisse, die sie gerade nicht aufgrund ihrer Tätigkeit als Mitglied der Bundesregierung gewonnen hat. Dass sie diese Kenntnisse im Rahmen ihrer Tätigkeit als Landesministerin in Mecklenburg-Vorpommern erlangt hat, ändert hieran nichts. Ein Rückgriff auf die Autorität ihres Regierungsamtes findet insoweit nicht statt. Die Aussage der Antragsgegnerin stellt einen Beitrag zur parteipolitischen Auseinandersetzung dar. Hiergegen muss die Antragstellerin sich mit den Mitteln des öffentlichen Meinungskampfes zur Wehr setzen.

Voßkuhle

Landau

Huber

Hermanns

Müller

Kessal-Wulf

König

**Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 16. Dezember 2014 -
2 BvE 2/14**

Zitiervorschlag BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 16. Dezember 2014 - 2 BvE 2/
14 - Rn. (1 - 79), http://www.bverfg.de/e/es20141216_2bve000214.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2014:es20141216.2bve000214