

Art. 20, 21, 65 GG

Verletzung des Rechts auf Chancengleichheit der Parteien durch Äußerung einer Bundesministerin

BVerfG, Urt. v. 27.02.2018 – 2 BvE 1/16, BeckRS 2018, 1876

Fall

Die A-Partei meldete für den 07.11.2015 in Berlin eine Versammlung unter dem Motto „Rote Karte für die Bundeskanzlerin! – Asyl braucht Grenzen!“ an. Zu dieser Veranstaltung veröffentlichte die Bundesministerin W am 04.11.2015 auf der Homepage des von ihr geführten Ministeriums eine mit dem Bundeswappen und der Aufschrift „Bundesministerium für Bildung und Forschung“ versehene Pressemitteilung mit folgendem Wortlaut: „Rote Karte für die A-Partei! W zur geplanten Demonstration der A-Partei in Berlin am 07.11.2015: Die Rote Karte sollte der A-Partei und nicht der Bundeskanzlerin gezeigt werden. Die Sprecher der Partei leisten der Radikalisierung der Gesellschaft Vorschub. Rechtsextreme, die offen Volksverhetzung betreiben, erhalten damit unerträgliche Unterstützung.“

Im Anschluss an die Versammlung wandte sich die A-Partei form- und fristgerecht an das BVerfG mit dem Antrag festzustellen, dass die Veröffentlichung der Pressemitteilung ihre Rechte auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG sowie ihre Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG verletzt habe. Es sei zu besorgen, dass die Ministerin bei künftigen von der A-Partei durchgeführten Versammlungen erneut die Ressourcen ihres Ministeriums für einen Boykottaufruf nutze. Zudem habe W in ihrer Pressemitteilung die Verpflichtung des Staates zur parteipolitischen Neutralität missachtet. Ihre Äußerungen hätten darauf abgezielt, die A-Partei zu diffamieren und den Eindruck zu erwecken, diese fördere schwerwiegende Straftaten, die von Rechtsextremen begangen würden. Dadurch würden die A-Partei und ihre Mitglieder in der Öffentlichkeit kriminalisiert.

W hält den Antrag für unbegründet. Sie habe die verfassungsmäßigen Rechte der A-Partei nicht beachten müssen, da die Mitteilung außerhalb von Wahlkampfzeiten veröffentlicht worden sei und sie sich nur mit ihrem bürgerlichen Namen habe zitieren lassen. Selbst wenn das Recht auf Chancengleichheit eingreife, habe sie dieses nicht verletzt. Ihre Äußerungen seien als zulässiges staatliches Informationshandeln anzusehen. Zudem habe sie in Ausübung ihres Ministeramts einen öffentlichen Angriff auf die Politik der Bundesregierung und vor allem der Bundeskanzlerin zurückgewiesen. Dabei stünde ihr die zugespitzte Formulierung der Pressemitteilung im Sinne eines „Rechts auf Gegenschlag“ zu, da sie den Angriff der A-Partei nur mit den bereits von dieser genutzten Mitteln und Formulierungen zurückgewiesen habe.

Wie wird das BVerfG entscheiden?

Lösung

Das BVerfG gibt dem Antrag statt, soweit dieser zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit

I. W und die A-Partei streiten darüber, ob die Äußerung der W als Teil der Bundesregierung und damit eines obersten Bundesorgans verfassungsgemäß war. Somit ist das **Organstreitverfahren** gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, § 13

Leitsätze

1. Auch außerhalb von Wahlkampfzeiten erfordert der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien die Beachtung des Gebots staatlicher Neutralität.

2. Die negative Bewertung einer politischen Veranstaltung durch staatliche Organe, die geeignet ist, abschreckende Wirkung zu entfalten und dadurch das Verhalten potentieller Veranstaltungsteilnehmer zu beeinflussen, greift in das Recht der betroffenen Partei auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG ein.

3. Die Befugnisse der Bundesregierung zur Erläuterung von ihr getroffener Maßnahmen und künftiger Vorhaben schließt das Recht ein, sich mit darauf bezogenen kritischen Einwänden sachlich auseinanderzusetzen. Ein „Recht auf Gegenschlag“ dergestalt, dass staatliche Organe auf unsachliche oder diffamierende Angriffe in gleicher Weise reagieren dürfen, besteht nicht.

Ausführlich zum Organstreitverfahren siehe AS-Skript Staatsorganisationsrecht (2018), Rn. 507 ff.

Sie dürfen die Prüfung der Zulässigkeit eines Verfahrens vor dem BVerfG nie ausschließlich an den Vorschriften des BVerfGG orientieren! Ansonsten entgeht Ihnen, dass das GG – wie hier – Erweiterungen gegenüber dem BVerfGG vorsieht.

Maßgeblich für die Beurteilung der Beteiligtenfähigkeit ist der Status zu dem Zeitpunkt, zu dem der Verfassungsstreit anhängig gemacht worden ist. Deshalb war es für die Zulässigkeit ohne Belang, dass W nach dem Zusammentritt des 19. Deutschen Bundestages aus dem Amt geschieden war, bevor das BVerfG seine Entscheidung im Februar 2018 traf.

BVerfG RÜ 2015, 179, 181 zu Stellungnahmen ohne rechtliche Wirkung

Das BVerfG berücksichtigt Grundrechte der Parteien im Rahmen des Organstreitverfahrens nur, soweit sich diese verstärkend auf das Recht der Partei aus Art. 21 GG auswirken. Sofern die Partei ausschließlich Grundrechtsverletzungen rügt, ist die Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG, § 13 Nr. 8 a BVerfGG statthaft und nicht das Organstreitverfahren.

Nr. 5 BVerfGG der **statthafte Rechtsbehelf**, der zugleich den **Rechtsweg** zum und die **Zuständigkeit** des BVerfG eröffnet.

II. Die A-Partei sowie Bundesministerin W müssten **beteiligtenfähig** sein.

1. Zwar fällt die A-Partei nicht unter die in § 63 BVerfGG genannten Bundesorgane. Sie könnte jedoch nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG beteiligtenfähig sein.

„[27] Die Antragstellerin ist eine politische Partei, die regelmäßig an Bundestags- oder Landtagswahlen teilnimmt. Als solche ist sie im Organstreit parteifähig, soweit sie eine Verletzung ihres Rechts auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb geltend macht und sich damit auf ihren besonderen, in Art. 21 GG umschriebenen verfassungsrechtlichen Status beruft.“

Eine solche Verletzung ihrer Rechte macht die A-Partei geltend. Damit ist sie als andere Beteiligte i.S.d. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 GG beteiligtenfähig.

2. W ist als Bundesministerin Teil des obersten Staatsorgans Bundesregierung, die selbst in Art. 65 S. 2 GG mit eigenen Rechten ausgestattet ist. Sie ist ebenfalls nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 GG, § 63 Hs. 2 BVerfGG beteiligtenfähig.

III. Tauglicher **Antragsgegenstand** ist nach § 64 Abs. 1 BVerfGG jede rechtserhebliche Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners. Die A-Partei wendet sich gegen die Äußerungen der W aus der Pressemitteilung. Diese Maßnahme ist rechtserheblich, wenn sie geeignet ist, die Rechtsstellung der A-Partei zu beeinträchtigen. Daran fehlt es bei Stellungnahmen der Bundesregierung, wenn diese vorläufiger Natur sind oder es sich um unverbindliche Stellungnahmen handelt. Die Pressemitteilung der W war jedoch (abstrakt) geeignet, Personen von der Teilnahme an der von der A-Partei geplanten Veranstaltung abzuhalten. Sie ist somit tauglicher Antragsgegenstand.

IV. Die A-Partei ist **antragsbefugt**, sofern sie geltend machen kann, in ihren verfassungsrechtlichen Rechten verletzt zu sein, § 64 Abs. 1 BVerfGG.

1. Es kann jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen werden,

„[30] ... dass die [W] durch die ... Presseerklärung ... die verfassungsrechtlichen Grenzen der Äußerungsbefugnis von Regierungsmitgliedern überschritten und dadurch die [A-Partei] in ihrem Recht auf gleichberechtigte Teilnahme am Prozess der politischen Willensbildung aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt hat.“

2. Darüber hinaus hat sich die A-Partei auch auf eine Verletzung ihrer **Versammlungsfreiheit** aus Art. 8 Abs. 1 GG berufen. Eine Grundrechtsverletzung kann die Partei im Organstreitverfahren jedenfalls nicht unmittelbar rügen.

„[31] ... Parteien können im Organstreitverfahren nur Rechte geltend machen, die sich aus ihrem besonderen verfassungsrechtlichen Status ergeben. In einem Organstreit kann die geltend gemachte Verletzung eines Grundrechts durch ein anderes Verfassungsorgan daher allenfalls insoweit erheblich sein, als die Partei damit eine die Grundsätze der Staatsfreiheit und Chancengleichheit verletzende Sonderbehandlung rügt.“

Insoweit ist zu berücksichtigen, dass Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG auch den Schutz der parteitypischen Betätigung im kommunikativen Bereich schützt. Hierzu gehört auch das Recht der Parteien, im Wege einer Versammlung auf ihre politischen Ziele hinzuweisen, für diese zu werben und ihnen **im öffentlichen Diskurs Beachtung** zu verschaffen. Auf diese Möglichkeit hat W durch ihre Pressemitteilung insofern eingewirkt, als dass sie sich explizit und ausschließlich auf die Versammlung der A-Partei bezogen und ihr damit eine Sonderbehandlung hat zuteil werden lassen, durch die auch diese Ausprägung des Art. 21 GG möglicherweise verletzt ist. Die A-Partei ist somit antragsbefugt.

V. Das Organstreitverfahren wurde von der A-Partei zudem **form- und fristgerecht** (§§ 23 Abs. 1, 64 Abs. 2, Abs. 3 BVerfGG) eingeleitet.

VI. Allerdings könnte das **Rechtsschutzbedürfnis** für die Durchführung des Organstreitverfahrens zwischenzeitlich entfallen sein. Denn die Versammlung, auf die sich die Äußerung der W bezog, hat inzwischen stattgefunden.

„[35] ... Im Organstreitverfahren entfällt das Rechtsschutzinteresse nicht allein dadurch, dass die beanstandete Rechtsverletzung in der Vergangenheit liegt und bereits abgeschlossen ist. Selbst wenn man in diesen Fällen ein **besonderes Fortsetzungsfeststellungsinteresse** fordern wollte, läge dieses vorliegend in der Form einer **Wiederholungsgefahr** und eines **objektiven Klarstellungsinteresses** vor. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich Regierungsmitglieder bei weiteren Versammlungen oder sonstigen Aktivitäten der [A-Partei] erneut in einer der Presseerklärung der [W] vergleichbaren Weise äußern. Für die [A-Partei] besteht daher ein erhebliches Interesse an der Klärung der Frage, welche Äußerungsbefugnisse Regierungsmitglieder in Bezug auf von ihr durchgeführte Demonstrationen haben.“

Das Organstreitverfahren ist folglich zulässig.

B. Begründetheit

Das Organstreitverfahren ist begründet, wenn die in der Pressemitteilung enthaltene Äußerung der W **verfassungswidrig** ist und die A-Partei **in ihren Rechten verletzt** (vgl. § 67 S. 1 BVerfGG). Dies ist der Fall, wenn die Äußerung in die Rechte der A-Partei aus Art. 21 GG eingreift und dieser Eingriff nicht gerechtfertigt ist.

I. Dann müsste sich für die A-Partei aus Art. 21 GG das Recht ergeben, dass sich Bundesminister nicht negativ über sie äußern dürfen. Nach Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG wirken die Parteien an der politischen Willensbildung des Volkes mit. Hieraus könnte sich ein **Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb** ergeben, das von Staatsorganen **parteipolitische Neutralität** verlangt.

1. Die vom Volk ausgehende Staatsgewalt wird von diesem durch Wahlen und Abstimmungen ausgeübt (Art. 20 Abs. 2 GG). **Demokratische Legitimation** erlangen diese nur, wenn sie frei sind. Frei in diesem Sinne bedeutet aber nicht nur die Freiheit der Stimmabgabe, sondern auch, dass die Wählerinnen und Wähler ihr Urteil in einem freien und offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können. Diesen Prozess prägen und beeinflussen die Parteien maßgeblich im Rahmen ihres verfassungsrechtlichen Auftrags.

a) „[42] Um die verfassungsrechtlich gebotene Offenheit des Prozesses der politischen Willensbildung zu gewährleisten, ist es unerlässlich, dass die Parteien, soweit irgend möglich, **gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilnehmen** ... Art. 21 Abs. 1 GG garantiert den politischen Parteien nicht nur die Freiheit ihrer Gründung und die Möglichkeit der Mitwirkung an der politischen Willensbildung, sondern auch, dass diese **Mitwirkung auf der Basis gleicher Rechte und gleicher Chancen** erfolgt.“

Diese chancengleiche Beteiligung macht es erforderlich, dass **Staatsorgane im politischen Wettbewerb der Parteien Neutralität wahren** (sog. Neutralitätsgebot) und sich nicht parteiergreifend für eine Partei aussprechen.

b) „[43] Im Rahmen der durch Art. 21 Abs. 1 GG gewährleisteten Handlungsfreiheit bleibt es den Parteien grundsätzlich selbst überlassen, unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben darüber zu befinden, welcher Medien oder sonstigen Kommunikationsmöglichkeiten sie sich bei der Wahrnehmung des ihnen übertragenen Verfassungsauftrages bedienen. **Daher umfasst der Grundsatz der Chancengleichheit auch das Recht der Parteien, durch die Veranstaltung von**

Die Terminologie verdeutlicht, dass das BVerfG von einer Art „Erledigung durch Zeitablauf“ ausgeht und deshalb Anleihen an der Fortsetzungsfeststellungsklage i.S.d. § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO nimmt.

Obwohl die subjektive Rechtsverletzung in § 67 S. 1 BVerfGG nicht ausdrücklich gefordert wird, verlangt das BVerfG diese und hat damit den um diese Frage geführten Streit entschieden.

Da sich ein solches Recht nicht ausdrücklich aus Art. 21 Abs. 1 GG ergibt, müssen Sie den Schutzbereich herleiten.

Durch diese Herleitung und Verbindung schafft das BVerfG ein umfassendes Recht der Parteien, das nicht nur ihre freie Gründung, deren chancengleiche Teilnahme am politischen Wettbewerb und das sich daraus ergebende Neutralitätsgebot erfasst, sondern auch weitere in diesen Zusammenhang gehörende Rechte – wie die beeinflussungsfreie Durchführung von Versammlungen – garantiert. Hinsichtlich des Aufbaus orientiert sich das BVerfG an den Grundrechten, wie die Verwendung der Begriffe „Handlungsfreiheit“ und „Eingriff“ zeigen. Ein Grundrecht im technischen Sinne ist Art. 21 GG hingegen nicht, anderenfalls wäre das Organstreitverfahren bereits unstatthaft gewesen (s.o.).

In diesem Sinne auch BVerwG RÜ 2018, 114 (kein „Licht aus“)

Kundgebungen am politischen Wettbewerb teilzunehmen ... Für die Parteien stellen sie – insbesondere wenn diese sich in der Opposition befinden – ein wichtiges Mittel des politischen Meinungskampfes dar.“

Für die A-Partei ergibt sich daher aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG das Recht, nicht neutrale Äußerungen von Staatsorganen sowie deren Beeinflussungen von Versammlungen abzuwehren.

2. Dieses Recht ist nur betroffen, wenn W die Äußerungen in **amtlicher Funktion als Bundesministerin** getätigt hat und deshalb über Art. 20 Abs. 3 GG an das Neutralitätsgebot gebunden war. Das ist der Fall, wenn die Äußerung

„[64] ... entweder unter Einsatz der mit dem Ministeramt verbundenen **Ressourcen** oder unter **erkennbarer Bezugnahme auf das Regierungsamt** erfolgt, um ihr damit eine aus der Autorität des Amtes fließende besondere Glaubwürdigkeit oder Gewichtung zu verleihen ...“

a) Für einen solchen Bezug zum Regierungsamt spricht, dass W die Presseerklärung **unter Verwendung des Dienstwappens** auf der **Homepage des von ihr geführten Ministeriums** veröffentlicht hat.

b) Etwas anderes könnte jedoch dadurch gelten, dass sie sich nicht als „Bundesministerin für Bildung und Forschung“, sondern **nur unter ihrem bürgerlichen Namen** geäußert hat.

„[69] ... Die Homepage eines Bundesministeriums dient der Verlautbarung von Mitteilungen zu Angelegenheiten in seinem Zuständigkeitsbereich. Daher stellt sich die Pressemitteilung ... **nach ihrem objektiven Erscheinungsbild** als Verlautbarung der [W] in ihrer Eigenschaft als Bundesministerin für Bildung und Forschung dar. Der Verzicht auf die Amtsbezeichnung reicht nicht aus, um ein Handeln in nichtamtlicher Funktion zu dokumentieren. Außerdem erkennt die [W] selbst an, dass sie bei der Veröffentlichung der streitgegenständlichen Pressemitteilung **in amtlicher Funktion** gehandelt hat, wenn sie darauf verweist, dass sie als Mitglied der Bundesregierung in Ausübung ihres Ministeramts einen Angriff auf die Regierungspolitik unter Einsatz ihrer Amtsressourcen zurückgewiesen habe.“

Folglich war W über Art. 20 Abs. 3 GG gebunden, Art. 21 Abs. 1 GG ist betroffen.

II. Die Pressemitteilung könnte einen **Eingriff** in dieses Recht darstellen. Da Art. 21 Abs. 1 GG von den Staatsorganen **parteilich-politische Neutralität** verlangt, liegt ein Eingriff vor, wenn Staatsorgane auf die Ankündigung oder Durchführung politischer Kundgebungen in **einseitig parteiübergreifender Weise** reagieren.

1. Dies gilt auch **außerhalb von Wahlkampfzeiten**.

„[46] Auch außerhalb von Wahlkampfzeiten erfordert der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien die Beachtung des Gebots staatlicher Neutralität. Denn der **Prozess der politischen Willensbildung ist nicht auf den Wahlkampf beschränkt, sondern findet fortlaufend statt**. Die Willensbildung des Volkes und die Willensbildung in den Staatsorganen vollziehen sich in vielfältiger und vor allem tagtäglicher Wechselwirkung ... Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG schützt das Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb in seiner Gesamtheit.“

2. Die Äußerung der W kann daher als Eingriff gewertet werden, wenn sie damit die **Verpflichtung zur Neutralität missachtet** hat.

„[48] Dies ist der Fall, wenn das Handeln staatlicher Organe darauf gerichtet ist, die Ankündigung oder Durchführung politischer Demonstrationen oder das Verhalten potentieller Teilnehmer zu beeinflussen. Veranstaltet eine Partei eine politische Kundgebung, nimmt sie damit den ihr durch Art. 21 Abs. 1 GG zugewiesenen Verfassungsauftrag wahr. Staatliche Organe sind verpflichtet, dies im Rahmen der ihnen obliegenden Neutralitätspflicht hinzunehmen. Sie sind nicht dazu beru-

Das BVerfG lässt ausdrücklich offen, ob für den Wahlkampf eine erhöhte Pflicht zur Zurückhaltung besteht. Jedenfalls hat es in früheren Entscheidungen festgestellt, dass es jedem Staatsorgan verwehrt ist, im Vorfeld von Wahlen in seiner amtlichen Funktion offen oder verdeckt für eine bestimmte Partei einzutreten (vgl. AS-Skript Staatsorganisationsrecht [2018], Rn. 77).

fen, Bürgerinnen und Bürger zur Teilnahme oder Nichtteilnahme an von einer Partei angemeldeten Demonstrationen zu veranlassen. Ein Eingriff in den Anspruch der Parteien auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb liegt dabei **nicht erst** vor, wenn Staatsorgane **unmittelbar zum Boykott** einer bestimmten politischen Kundgebung **aufrufen** oder für den Fall der Teilnahme **rechtliche oder tatsächliche Sanktionen** in Aussicht stellen ...“

Damit stellt **jegliche negative Bewertung** einer politischen Veranstaltung, die **geeignet** ist, **abschreckende Wirkung** zu entfalten und dadurch das Verhalten potentieller Veranstaltungsteilnehmer zu beeinflussen, einen Eingriff in das Recht der Partei auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG dar.

a) In der Pressemitteilung, die ausdrücklich Bezug auf die bevorstehende Versammlung nimmt, wirft W der A-Partei vor, der Radikalisierung der Gesellschaft Vorschub zu leisten und Rechtsextremen unerträgliche Unterstützung zuteil werden zu lassen. Sie ruft dazu auf, der Partei die „Rote Karte“ zu zeigen.

„[71] ... Die in diesen Aussagen enthaltene abwertende Qualifizierung der [A-Partei] ... ist geeignet, deren Position im politischen Meinungskampf zu beeinträchtigen. Die [W] fordert durch die Verwendung der Metapher der ‚Roten Karte‘ erkennbar dazu auf, sich von der Antragstellerin zu distanzieren, und wirkt dadurch einseitig zu deren Lasten auf den politischen Wettbewerb ein.“

b) Aus dem Zusammenspiel der Metapher der „Roten Karte“ und der Unterstützung rechtsextremer Kräfte durch den Besuch der Versammlung wird ferner die Intention der W deutlich, die Bürgerinnen und Bürger **von der Teilnahme** der von der A-Partei geplanten Veranstaltung **abzuhalten**. Auch wenn sie nicht ausdrücklich zum Boykott aufruft, stellt die Äußerung gleichwohl die mittelbare Aufforderung dar, der geplanten Demonstration fernzubleiben, sodass die Äußerungen der W als Eingriff in Art. 21 Abs. 1 GG anzusehen sind.

III. Dieser Eingriff könnte jedoch **gerechtfertigt** sein. Das ist der Fall, wenn sich die Äußerung der W als **Wahrnehmung der Befugnis der Bundesregierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit** darstellt.

1. Ein solche Befugnis der Bundesregierung könnte aus **Art. 65 GG** folgen.

„[51] Die Bundesregierung ist das oberste Organ der vollziehenden Gewalt. Die ihr gemeinsam mit den anderen dazu berufenen Verfassungsorganen obliegende **Aufgabe der Staatsleitung** schließt als integralen Bestandteil ... die Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ein ... Sie umfasst die Darlegung und Erläuterung der Regierungspolitik hinsichtlich getroffener Maßnahmen und künftiger Vorhaben angesichts bestehender oder sich abzeichnender Probleme sowie die sachgerechte, objektiv gehaltene Information über die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar betreffende Fragen und wichtige Vorgänge auch außerhalb oder weit im Vorfeld der eigenen gestaltenden politischen Tätigkeit. Dabei kann die Bundesregierung auch Empfehlungen oder Warnungen aussprechen.“

Damit steht der Bundesregierung eine Befugnis zur Öffentlichkeitsarbeit zu.

2. Allerdings ist diese Berechtigung **nicht schrankenlos** gewährleistet.

a) „[54] ... Der Grundsatz der Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG lässt es nicht zu, dass die Bundesregierung die Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit nutzt, um **Regierungsparteien zu unterstützen oder Oppositionsparteien zu bekämpfen**. [59] Wie jedes Staatshandeln unterliegt auch die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung [zudem] dem **Sachlichkeitsgebot**. Das schließt die klare und unmissverständliche Zurückweisung fehlerhafter Sachdarstellungen oder diskriminierender Werturteile nicht aus ...“

b) Die Äußerungen der W müssten diesen Einschränkungen genügen und eine **verfassungskonforme Konkretisierung** der Befugnis darstellen.

Das BVerfG orientiert sich bei der Definition des Eingriffsbegriffs sowohl an der Rechtsfigur des funktionalen Äquivalents (vgl. dazu AS-Skript Verwaltungsrecht AT 2 [2017], Rn. 532) als auch an seiner Rspr. zum mittelbaren Eingriff in Art. 8 Abs. 1 GG (vgl. BVerfG RÜ 2018, 243): Auch Maßnahmen unterhalb der Schwelle zum Boykottaufruf können Eingriffsqualität besitzen, wenn sie mit einem Boykottaufruf vergleichbare Auswirkungen haben. Dies ist wiederum der Fall, wenn sie potentielle Teilnehmer derart einschüchtern, dass sie von einer Teilnahme an der Veranstaltung absehen könnten.

Auch die Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung ist nicht ausdrücklich im GG geregelt und muss deshalb hergeleitet werden. Da sie sich aus dem Recht der Bundesregierung zur Staatsleitung und damit aus Art. 65 GG ergibt, entspricht die Konstruktion derjenigen der Rechtfertigung zugunsten kollidierenden Verfassungsrechts.

Das BVerfG weist klarstellend darauf hin, das mit der Kritik des politischen Gegners in keinem inhaltlichen Zusammenhang stehende, verfälschende oder herabsetzende Äußerungen eine unzulässige einseitige Parteinahme im politischen Wettbewerb darstellen, auch wenn sie nur als Reaktion auf erhobene Vorwürfe erfolgen.

Aufgrund der jedenfalls unsachlichen Äußerung – dazu sogleich unter bb) – lässt das BVerfG die Entscheidung dieser Frage in der zugrunde liegenden Originalentscheidung offen.

Die Bundesregierung hat demnach kein Recht zur Verbreitung von „fake news“ oder scharfen Erwidern, auch wenn es den Äußerungen des politischen Gegners an der erforderlichen Neutralität und Sachlichkeit mangelt. Eine Parallele zu § 193 StGB (vgl. dazu AS-Skript Strafrecht BT 2 [2017], Rn. 282 ff.) im Sinne eines Rechtfertigungsgrundes für eine scharfe Angriffserwidern erkennt das BVerfG auf Verfassungsebene nicht an.

Eine **Videobesprechung** der **Entscheidung des Monats** finden Sie jeweils zu Beginn des Monats unter www.goo.gl/coRyrE

aa) Dann müsste W als **Bundesministerin zuständig** gewesen sein.

„[77] Grundsätzlich setzt die Befugnis staatlicher Organe zur Öffentlichkeitsarbeit die **Beachtung der bestehenden Kompetenzordnung** voraus. Für die Bundesregierung ergibt sich dabei die Verteilung der Zuständigkeiten aus Art. 65 GG. Eine Berufung der [W] auf **Art. 65 Satz 2 GG** kommt hier nicht in Betracht, da die streitgegenständliche Pressemitteilung **jedlichen Bezug zu dem ihr übertragenen Geschäftsbereich** der Bildungs- und Forschungspolitik **vermissen lässt**. Ob der [W] auch darüber hinaus als Mitglied des Kollegialorgans Bundesregierung eine eigenständige Befugnis zukommt, Angriffe auf die Regierungspolitik und insbesondere auf das Handeln der Bundeskanzlerin zurückzuweisen, kann dem Wortlaut von Art. 65 GG nicht ohne Weiteres entnommen werden.“

Dies spricht grds. gegen eine Zuständigkeit der W zur Erwidern der Äußerung der A-Partei, die sich gegen die Politik der Bundeskanzlerin richtete.

bb) Jedenfalls könnte die Äußerung der W das **Sachlichkeitsgebot** verletzen.

„[79] Zwar wird in der Pressemitteilung auf die von der [A-Partei] ... angekündigte und gegen die Flüchtlingspolitik der Bundesregierung gerichtete Demonstration Bezug genommen. Zugleich sind der Pressemitteilung aber **keinerlei erläutern-de Informationen über das Handeln der Bundesregierung** in der Flüchtlingspolitik oder in einem sonstigen Politikbereich zu entnehmen. Zudem **fehlt es an jeglicher sachlicher Aufarbeitung** von gegen das Handeln der Bundesregierung oder der Bundeskanzlerin gerichteten Vorwürfen ... Informationen über politische Maßnahmen und Vorhaben der Bundesregierung oder eine Zurückweisung hiergegen gerichteter Vorwürfe enthält die Presseerklärung der [W] ... nicht. Vielmehr stellt sie einen parteiergreifenden Angriff auf die [A-Partei] im politischen Wettbewerb aus Anlass der Ankündigung einer politischen Kundgebung dar ...“

Die Äußerungen der W sind damit grds. **keine verfassungskonforme Konkretisierung der Informationsbefugnis** der Bundesregierung.

cc) Etwas anderes könnte gelten, wenn die Informationsbefugnis **erweiternd** dahingehend **ausgelegt** werden kann, dass sie im Falle eines **unsachlichen Angriffs** auf die Arbeit und die Politik der Bundesregierung ein **„Recht auf Gegenschlag“** gewährt. Dann wären Äußerungen der Bundesregierung und ihrer Mitglieder von der Informationsbefugnis gedeckt, soweit und solange sie sich nach Form und Inhalt in dem Rahmen halten, der durch die kritische Äußerung vorgegeben ist. Gegen ein solches Verständnis spricht jedoch

„[60] ... ,dass die Bundesregierung bei einem auf unwahre Behauptungen gestützten Angriff auf ihre Politik ihrerseits berechtigt wäre, unwahre Tatsachen zu verbreiten. Dem steht die Verpflichtung staatlicher Organe entgegen, in Bezug genommene Tatsachen korrekt wiederzugeben ... Die Bundesregierung ist darauf beschränkt, im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit über das Regierungshandeln aufzuklären, hiergegen erhobene Vorwürfe in der Sache aufzuarbeiten und diffamierende Angriffe zurückzuweisen. **Darüber hinausgehender wertender Einflussnahmen auf den politischen Wettbewerb und die an diesem beteiligten Parteien hat sie sich – auch soweit es sich um bloß reaktive Äußerungen handelt – aufgrund der Gebote der Neutralität und Sachlichkeit zu enthalten.**“

Die Äußerung der W war folglich nicht von der Informationsbefugnis der Bundesregierung gedeckt und damit verfassungswidrig. Der aus den Äußerungen resultierende Eingriff in das Recht der A-Partei aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG ist somit nicht gerechtfertigt und die A-Partei in diesem Recht verletzt.

Ergebnis: Das Organstreitverfahren ist zulässig und begründet. Das BVerfG gibt deshalb dem Antrag der A-Partei statt.

RA Christian Sommer