

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 2 BvE 1/19 -

Verkündet
am 9. Juni 2020
Fischböck
Amtsinspektorin
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle



IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfahren über den Antrag festzustellen,

1. dass der Antragsgegner durch die Veröffentlichung eines Interviews, das einleitet mit den Zeilen „Seehofer versteht die Aufregung nicht: GroKo arbeitet ‚störungsfrei‘ – Ein Interview mit Bundesinnenminister Horst Seehofer zur großen Koalition (GroKo)“ auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat am 14. September 2018 die Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes verletzt hat,

2. dass die Bundesrepublik Deutschland der Antragstellerin die notwendigen Auslagen zu erstatten hat,

Antragstellerin: Bundespartei
Alternative für Deutschland (AfD),
vertreten durch deren Bundessprecher
Prof. Dr. Jörg Meuthen und Tino Chrupalla,
Schillstraße 9, 10785 Berlin,

- Bevollmächtigter: ... -

Antragsgegner: Bundesminister des Innern,
für Bau und Heimat, Horst Seehofer,
Alt-Moabit 140, 10557 Berlin,

- Bevollmächtigter: ... -

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

Präsident Voßkuhle,
Huber,
Hermanns,
Müller,
Kessal-Wulf,
König,
Maidowski,
Langenfeld

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 11. Februar 2020 durch

Urteil

für Recht erkannt:

- 1. Der Antragsgegner hat durch die Veröffentlichung des Interviews mit der Überschrift „Seehofer versteht die Aufregung nicht: GroKo arbeitet ‚störungsfrei‘ – Ein Interview mit Bundesinnenminister Horst Seehofer zur großen Koalition (GroKo)“ auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat am 14. September 2018 die Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes verletzt.**
- 2. Der Antrag der Antragstellerin auf Erstattung ihrer notwendigen Auslagen wird abgelehnt.**

G r ü n d e :

Die Antragstellerin sieht sich durch ein auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat veröffentlichtes Presseinterview in ihrem Recht auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt. 1

A.

I.

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat veröffentlichte am 14. September 2018 auf seiner Homepage ein Interview des Antragsgegners mit der Deutschen Presse-Agentur (dpa). In der Kopfzeile weist die Homepage das Bundeswappen und einen Hinweis auf das Ministerium aus. 2

Das Interview ist – in größerer und fettgedruckter Schrift – überschrieben mit: 3

Seehofer versteht die Aufregung nicht: GroKo arbeitet >>störungs-
frei<<

Es folgen vor Wiedergabe des Interviewtextes zwei Hinweise in normaler Schrift: 4

Ein Interview mit Bundesinnenminister Horst Seehofer zur großen
Koalition (GroKo)

dpa

Mit freundlicher Genehmigung der dpa Deutsche Presse-Agentur
GmbH, Hamburg, www.dpa.de

In dem Interview äußert sich der Antragsgegner unter anderem wie folgt: 5

Wir haben ein gespaltenes Land, ein polarisiertes Land, steht alles
im Koalitionsvertrag. Wir haben das Aufblühen der AfD. Und die
Volksparteien, die klassischen Volksparteien, verlieren immer mehr
an Zustimmung.

[...]

Frage:

Was Sie sagen, richtet sich hauptsächlich gegen die AfD.

Antwort:

Die stellen sich gegen diesen Staat. Da können sie tausend Mal
sagen, sie sind Demokraten. Das haben Sie am Dienstag im Bun-
destag miterleben können mit dem Frontalangriff auf den Bundes-
präsidenten. Das ist für unseren Staat hochgefährlich. Das muss
man scharf verurteilen. Ich kann mich nicht im Bundestag hinstellen
und wie auf dem Jahrmarkt den Bundespräsidenten abkanzeln. Das
ist staatszersetzend.

[...]

Frage:

Hat die AfD davon profitiert, dass sich die Bundestagsparteien
2015 in der Flüchtlingsfrage weitgehend einig waren?

Antwort:

Ich denke schon. Und jetzt stellt sich zunehmend die Frage, wie
man der AfD stärker entgegentritt. Der Frontalangriff auf den Bun-
despräsidenten im Bundestag war einfach schäbig.

Frage:

Hat sich die AfD aus ihrer Sicht seit 2015 verändert? Ist sie, wie viele sagen, radikaler geworden?

Antwort:

Ja. Die sind auf der Welle, auf der sie schwimmen, einfach übermütig geworden und haben auch dadurch die Maske fallen lassen. So ist es auch leichter möglich, sie zu stellen, als wenn sie den Bierdermann spielt.

Frage:

War das in der Ära von AfD-Gründer Bernd Lucke noch anders? Wären Sie mit Lucke zum Beispiel auch ein Bier trinken gegangen?

Antwort:

Ja, mit dem Lucke sowieso. Mich erschreckt an der AfD dieses kollektive Ausmaß an Emotionalität, diese Wutausbrüche – selbst bei Geschäftsordnungsdebatten. Als ginge es jetzt um die Auflösung der Bundesrepublik Deutschland. So kann man nicht miteinander umgehen, auch dann nicht, wenn man in der Opposition ist.

Am Ende des Interviews findet sich noch der Hinweis:

6

© Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2018

Den Angriffen, auf die der Antragsgegner in dem Interview Bezug nimmt, liegt zugrunde, dass die AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag (AfD-Bundestagsfraktion) in der Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages am 11. September 2018 einen Antrag zur Geschäftsordnung mit dem Inhalt stellte, den Einzelplan 01 zum Haushalt des Bundespräsidenten mit einer Debattendauer von 60 Minuten zu beraten. Zur Begründung verwies der der AfD-Bundestagsfraktion angehörende Abgeordnete Dr. Baumann darauf, der Bundespräsident habe für eine linksradikale Großveranstaltung in Chemnitz geworben und dadurch seine Neutralitätspflicht offensichtlich verletzt. Daher müsse sein Etat zum Gegenstand der Haushaltsdebatte werden (vgl. BT-Plenarprotokoll 19/47, S. 4944).

7

II.

Den Antrag der Antragstellerin auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat der Senat mit Beschluss vom 30. Oktober 2018 (vgl. BVerfGE 150, 163) abgelehnt. Für das Begehren auf Entfernung des Interviews von der Internetseite des Ministeriums hat das Rechtsschutzbedürfnis gefehlt, weil ihm bereits Rechnung getragen war. Soweit die Antragstellerin die Untersagung einer Wiederholung der Äußerungen begehrte, hat es an konkreten Anhaltspunkten dafür gemangelt, dass der Antragsgegner eine Wiederholung unter Rückgriff auf seine Amtsautorität beabsichtigte.

8

III.

1. Die Antragstellerin macht in der Hauptsache geltend, dass die Veröffentlichung des Interviews mit dem Antragsgegner auf der Internetseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat sie in ihrem Recht auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt habe. Sie trägt zur Begründung im Wesentlichen vor: 9

a) Der Antrag sei zulässig. Insbesondere lägen Antragsbefugnis und Rechtsschutzbedürfnis vor. Es könne nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass der Antragsgegner durch das streitgegenständliche Interview und dessen Veröffentlichung auf der amtlichen Internetseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat am 14. September 2018 die verfassungsrechtlichen Grenzen der Äußerungsbefugnisse von Regierungsmitgliedern überschritten und sie dadurch in ihrem Recht auf gleichberechtigte Teilnahme am Prozess der politischen Willensbildung aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt habe. Das Rechtsschutzbedürfnis entfalle nicht durch die Entfernung des Interviews von der offiziellen Internetseite des Ministeriums, weil der Antragsgegner weiterhin die Auffassung vertrete, dass die Veröffentlichung des Interviews zulässig gewesen sei. Daher bestehe eine jederzeitige Wiederholungsgefahr. 10

b) Der Antrag sei auch begründet. Die chancengleiche Beteiligung an der politischen Willensbildung des Volkes mache es erforderlich, dass Staatsorgane sowohl während als auch außerhalb des Wahlkampfes das Neutralitätsgebot beachteten, da der Prozess der politischen Willensbildung nicht auf den Wahlkampf beschränkt sei, sondern fortlaufend statffinde und auf die Wahlentscheidung der Wählerinnen und Wähler zurückwirke. Auch finde im föderalen System gleichsam ständig ein Wahlkampf statt. Vorliegend hätten die Äußerungen des Antragsgegners jedenfalls einen Bezug zur Wahl des Bayerischen Landtags und der bayerischen Bezirkstage am 14. Oktober 2018 sowie zur Wahl des Hessischen Landtags am 28. Oktober 2018 gehabt. 11

Der Antragsgegner habe die ihm obliegende Neutralitätspflicht verletzt. Zwar habe die Bundesregierung die Befugnis zur neutralen Informations- und Öffentlichkeitsarbeit. Sie dürfe aber nicht mithilfe staatlicher Ressourcen zielgerichtet auf den politischen Willensbildungsprozess einwirken. Erst recht dürfe sie nicht in ungeheuerlicher Diktion vernichtende Werturteile über einzelne Parteien abgeben. Bei der Zurückweisung von Kritik habe sie die gebotene Sachlichkeit zu wahren. 12

Unmittelbarer Anlass der Interviewäußerung des Antragsgegners sei offenbar der Umstand gewesen, dass zuvor Angehörige der AfD-Bundestagsfraktion in der Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages den Haushalt des Bundespräsidenten thematisiert hätten. Die Kritik am Bundespräsidenten beruhe auf dem Umstand, dass dieser zuvor zum Besuch eines in Chemnitz veranstalteten Rockkonzerts aufgerufen habe, bei dem unangebrachte, linksextremistische Liedtexte gesungen worden seien. Diese Kritik rechtfertige nicht ansatzweise die Schlussfolgerungen, die Antragstellerin stelle sich gegen diesen Staat, lehne das demokratische System an sich ab, 13

würde hierüber aber die Öffentlichkeit arglistig hinwegtäuschen, sei oder wirke ihrem Wesen nach „staatszersetzend“, oder ihr gehe es um die „Auflösung der Bundesrepublik Deutschland“. Diese unsachlichen und diffamierenden Äußerungen des Antragsgegners stellten eine unzulässige einseitige Parteinahme im politischen Wettbewerb dar.

Der Antragsgegner habe bei der Einstellung des Interviews in das Internet in Wahrnehmung seines Regierungsamtes gehandelt. Er habe seine Äußerungen unter Verwendung des Dienstwappens auf der Internetseite des von ihm geführten Ministeriums veröffentlicht und damit ihm allein aufgrund des Ministeramtes zustehende Ressourcen in Anspruch genommen. Damit habe er seine Äußerungen mit der Autorität seines Regierungsamtes unterlegt.

14

In dem Interview selbst werde der Antragsgegner ausschließlich als Bundesinnenminister befragt. Dies ergebe sich bereits aus der Überschrift. Auch seien die Fragen ausschließlich auf das Ministeramt und das Ministerium bezogen. Sie seien gefällig und völlig unkritisch gewesen. Nach dem objektiven Erscheinungsbild stelle sich das Interview als Verlautbarung des Antragsgegners in seiner Eigenschaft als Bundesminister dar. Es sei nirgendwo anders erschienen als auf der Internetseite des Ministeriums und beinhalte mehrfache, einseitig negative Bewertungen der Antragstellerin in einem beispiellosen Intensitätsgrad, der als Hass und Hetze beschrieben werden müsse. Die Äußerungen des Antragsgegners erinnerten an „die Hetzreden der nationalsozialistischen Reichsregierung gegen jüdische Mitbürger seit 1933“ und seien von der Intention getragen, die Anhänger der Antragstellerin „als Feinde des Gemeinwesens hinzustellen, gegen die Unrechts- und Willkürmaßnahmen als jederzeit erlaubt und von Staats wegen willkommen gelten müssten“.

15

c) Die Bundesrepublik Deutschland habe der Antragstellerin gemäß § 34a BVerfGG die notwendigen Auslagen zu erstatten, da diese im Unterschied zu den üblichen Beteiligten eines Organstreits eine zivilgesellschaftliche Akteurin sei, deren Kosten nicht von staatlicher Seite getragen würden. Sie mache ein „grundrechtsähnliches Recht“ geltend, so dass der Rechtsgedanke von § 34a Abs. 2 BVerfGG heranzuziehen sei; eine Kostentragung des Staates entspreche daher der Billigkeit.

16

2. Der Antragsgegner beantragt, den Antrag zurückzuweisen, da er unzulässig und unbegründet sei.

17

a) Weder sei die Antragsbefugnis gegeben, noch bestehe ein Rechtsschutzbedürfnis.

18

aa) Die Antragstellerin sei bereits nicht antragsbefugt. Es fehle ihr gegenüber an einer rechtserheblichen Maßnahme im Sinne des § 64 Abs. 1 BVerfGG. Die Antragstellerin wende sich formal gegen zwei unterschiedliche Handlungen: die Äußerungen im Interview und die Einstellung des Interviews auf der amtlichen Internetseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat. Das bloße, von verschiedenen Print- und Online-Medien zitierte, Interview stelle bereits keine rechtserhebli-

19

che Maßnahme eines Verfassungsorgans dar, weil hierbei keine spezifische Amtsauctorität in Anspruch genommen worden sei. Die Verteidigung des Bundespräsidenten sei in parteipolitischer Verantwortung geschehen, nicht aus dem Staatsamt heraus. Die Bezugnahme auf das Ministeramt in der Überschrift des Interviews sei in alleiniger journalistischer Verantwortung durch die dpa erfolgt; der Text sei insofern urheberrechtlich geschützt.

Außerdem habe der Antragsgegner ein Verhalten der AfD-Bundestagsfraktion und nicht ein solches der Antragstellerin adressiert. Dies unterstreiche bereits die Bezugnahme auf „Geschäftsordnungsdebatten“. Auch der Begriff „staatszersetzend“ habe sich auf das Verhalten der AfD-Bundestagsfraktion bezogen. 20

Im Übrigen habe die Antragstellerin nicht plausibel dargelegt, wie die Veröffentlichung der streitgegenständlichen Äußerungen auf der Homepage des Ministeriums ihr Recht auf Chancengleichheit im Wahlkampf hätte beeinträchtigen können. Der Antragsgegner habe nicht dazu aufgerufen, die Antragstellerin nicht zu wählen oder diese als politische Kraft zu boykottieren. Auch thematisch sei kein Bezug zu den Wahlkämpfen auf Landesebene in Bayern und Hessen zu erkennen. Darüber hinaus zeige die Antragstellerin nicht auf, inwiefern durch die ausschließlich an der AfD-Bundestagsfraktion geübte Kritik der Status der Antragstellerin berührt sein könne. 21

bb) Die Antragstellerin habe ferner kein Rechtsschutzbedürfnis, da sich die angegriffenen Äußerungen darauf beschränkten, ein konkretes Verhalten der AfD-Bundestagsfraktion in der zurückliegenden Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages zu kritisieren. Es handle sich mithin um einen Konflikt über einen in der Vergangenheit liegenden, abgeschlossenen Einzelfall. Das Interview sei von der Internetseite entfernt worden. Der Antragsgegner habe die Äußerung nicht wiederholt; hierfür bestehe auch kein plausibler Anlass. 22

b) Der Antrag sei jedenfalls unbegründet. 23

aa) Das Interview beinhalte allgemeinpolitische Äußerungen, die nicht in den Kontext des regierungsamtlichen Handelns eines Bundesministers fielen. Soweit der Antragsgegner direkt zur AfD befragt worden sei, habe er das Interview genutzt, um auf die Angriffe der AfD-Bundestagsfraktion auf den Bundespräsidenten zu reagieren und diesen in Schutz zu nehmen. Er habe der Antragstellerin keine Verfassungsfeindlichkeit unterstellt und sie an keiner Stelle als „staatszersetzend“ bezeichnet. Es fehle bereits an einem Eingriff in den freien Wettbewerb unter politischen Parteien im Sinne des Art. 21 Abs. 1 GG, weil sich die Kritik des Antragsgegners nicht gegen die Antragstellerin gerichtet habe, sondern gegen die AfD-Bundestagsfraktion, die nicht durch Art. 21 Abs. 1 GG geschützt sei. 24

bb) Der Antragsgegner habe auch nicht unter Verletzung der Chancengleichheit in den Wahlkampf interveniert. Seine Äußerung habe in keinem spezifischen Zusammenhang zu einem konkreten Wahlkampf gestanden. Denn das angegriffene Interview habe sich allein auf das Verhalten der AfD-Bundestagsfraktion in der Haushalts-

debatte des Deutschen Bundestages bezogen und gegenüber dieser die Achtung des demokratischen Respekts im Deutschen Bundestag angemahnt.

cc) Der Antragsgegner habe auch nicht in unzulässiger Weise von seiner spezifischen Amtsautorität Gebrauch gemacht. Er habe sich hier als Parteipolitiker allgemeinpolitisch sowie themenübergreifend gegenüber Journalistinnen der dpa nach Maßgabe der von diesen frei formulierten Fragen geäußert. Die Veröffentlichung auf der Internetseite des Ministeriums sei nicht als Presseerklärung oder sonstige amtliche Äußerung erfolgt. Dies belege der Verweis auf die Quelle als Fremdreferenz. Zweck der Veröffentlichung des Interviews sei lediglich die Information über die Tätigkeiten und politischen Standpunkte des Amtsinhabers im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit gewesen. Angesichts der hervorgehobenen Funktion des Bundesministers habe die Öffentlichkeit ein allgemeines Interesse daran zu erfahren, wie sich dieser – auch als „privater“ Politiker beziehungsweise damaliger Parteivorsitzender – positioniere. Das Bundeswappen und die Ministeriumsbezeichnung erschienen lediglich in der Kopfzeile, die bei sämtlichen Inhalten der Internetseite zu erkennen sei. Der eigentliche Interviewtext sei in einem eigenen Frame deutlich erkennbar hiervon abgesetzt unterhalb des – ebenfalls als Fremdreferenz wiedergegebenen – Bildes zu sehen, und zwar in derjenigen Textgestalt, wie sie seitens der dpa verwendet worden sei.

26

dd) Mitglieder von Verfassungsorganen dürften nicht in ein kommunikatives Korsett gezwängt werden, das es unmöglich mache, Anfeindungen und Aggressionen kraftvoll entgegenzutreten. Daher dürften die Anforderungen an Sachlichkeit und Neutralität nicht derart überspannt werden, dass Spontanäußerungen nicht mehr möglich seien.

27

ee) Die Äußerungen des Antragsgegners stellten sich in der Sache als zulässige Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung dar. Der Antragsgegner habe sich für die Grundwerte der Verfassungsordnung eingesetzt und einen respektvollen Umgang im politischen Diskurs angemahnt. Das Gebot der Neutralität und der Sachlichkeit gelte hier insofern nicht, als die verteidigten Verfassungswerte nicht „neutral“ seien, sondern Ausdruck politischer Wertentscheidungen. Verfassungsimmanente Wertentscheidungen dürften von allen Verfassungsorganen kommunikativ verteidigt werden.

28

Der Kern der streitgegenständlichen Äußerungen mahne letztlich einen respektvollen Umgang mit dem Bundespräsidenten an. Dem Bundespräsidenten kämen gesamtintegrative Funktionen zu, die durch das Verhalten der AfD-Bundestagsfraktion im Deutschen Bundestag gefährdet worden seien. Diese habe die Haushaltsdebatte zu einem Frontalangriff auf den Bundespräsidenten genutzt. Der Antragsgegner habe diese polemische und zügellose Attacke als Bruch der etablierten Kultur parlamentarisch-demokratischer Zurückhaltung scharf kritisieren dürfen. Der Bundesregierung müsse es möglich sein, auf der Einhaltung allgemeiner Regeln des Anstands, des Respekts und der Höflichkeit in der politischen Auseinandersetzung zu bestehen. Bei der Frage der hierfür zu ergreifenden Maßnahmen stehe ihr ein

29

weiter politischer Gestaltungsspielraum zu.

c) Sollte die Antragstellerin (teilweise) obsiegen, entspreche es der Billigkeit, davon abzusehen, nach § 34a Abs. 3 BVerfGG die Erstattung der Auslagen anzuordnen. Der Prozessbevollmächtigte der Antragstellerin instrumentalisieren das Verfahren, um vom Streitgegenstand losgelöste Polemiken und Verschwörungstheorien zu verbreiten. Diesen Missbrauch des Verfahrens müsse sich die Antragstellerin nach § 85 Abs. 2 ZPO zurechnen lassen. 30

3. a) In ihrer Replik trägt die Antragstellerin vor, dass angesichts des Gefälligkeits- und Stichwortgebarens, in dem das Interview geführt worden sei, der Verdacht bestehe, dass die dpa als journalistischer Dienstleister für das Interview bezahlt worden sei. Das Interview gehe auch nicht auf frühere Parteiämter des Antragsgegners ein, sondern sei von ihm als Bundesminister geführt worden. Die Ausführungen des Antragsgegners hätten sich nicht nur auf die AfD-Bundestagsfraktion, sondern auch auf die Antragstellerin bezogen. Dabei beinhalte die Äußerung, dass die AfD sich gegen den Staat stelle und staatszersetzend sei, den Vorwurf der Verfassungsfeindlichkeit. Insoweit liege auch keine Spontanäußerung vor. 31

b) Die spezifische Inanspruchnahme der Autorität des Regierungsamtes sei bei einer Veröffentlichung von Äußerungen eines Ministers auf der offiziellen Internetseite des Ministeriums immer zu bejahen. Abgesehen davon möge die Kritik am Bundespräsidenten zwar der Anlass für die Äußerung des Antragsgegners gewesen sein; dies sei aber rechtlich irrelevant. Der Antragsgegner könne seine Äußerungen nicht damit rechtfertigen, dass er den Bundespräsidenten habe in Schutz nehmen wollen. Vielmehr hätte es nahegelegen, dass sich der Antragsgegner stellvertretend für den Bundespräsidenten bei der Antragstellerin für dessen missglückte Einladung zu dem Chemnitzer Konzert entschuldigt. Außerdem sei der Antragsgegner gar nicht dafür zuständig, den Bundespräsidenten in Schutz zu nehmen, weil die Kritik im Deutschen Bundestag geäußert worden sei und der Antragsgegner dem Bundestag nicht angehöre. 32

4. Der Senat hat den in § 65 Abs. 2 BVerfGG genannten Verfassungsorganen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. 33

5. In der mündlichen Verhandlung vom 11. Februar 2020 haben die Beteiligten ihren Vortrag vertieft und ergänzt. Die Antragstellerin hat dabei insbesondere ihren Antrag dahingehend präzisiert, dass sie sich nicht separat gegen den Inhalt des Interviews wende. Es liege ein einheitlicher Antragsgegenstand vor; das Interview und seine Veröffentlichung auf der Internetseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat ließen sich nicht voneinander trennen. Ferner hat sie betont, dass ein Amtsinhaber eine Pflicht zur Zurückhaltung habe, die 24 Stunden am Tag gelte, da ein Amtsträger jederzeit im Dienst sei. Der Antragsgegner hat darauf verwiesen, dass die veränderte, schärfere politische Auseinandersetzung eine schnellere Reaktion und eine dementsprechende einfache Handhabung des Gebots der Neutralität erfordere. Zulässiger Gegenstand der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung sei 34

es auch, den Inhaber eines Ministeramtes als „Person“ für die Wählerinnen und Wähler erfahrbar zu machen.

B.

Der Antrag ist im Organstreitverfahren zulässig.

35

I.

Die Antragstellerin ist als politische Partei im Organstreit parteifähig, da 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 (vgl. BVerfGE 4, 27 <30 f.>; 11, 239 <241 f.>; 20, 18 <22 f.>; 24, 300 <329>; 44, 125 <136 f.>; 60, 53 <61>; 73, 40 <65>; 148, 11 <19 Rn. 27>; stRspr). Die Parteifähigkeit des Antragsgegners ergibt sich aus Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG in Verbindung mit § 63 BVerfGG, Art. 65 Satz 2 GG und §§ 9 bis 12, 14 GOBReg (vgl. BVerfGE 45, 1 <28>; 90, 286 <338>; 138, 102 <107 Rn. 22>; 148, 11 <19 Rn. 28>).

36

II.

Die Veröffentlichung des Interviews des Antragsgegners auf der Internetseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat am 14. September 2018 ist ein tauglicher Gegenstand des Organstreitverfahrens im Sinne des § 64 Abs. 1 BVerfGG. Wie die mündliche Verhandlung ergeben hat, wendet sich die Antragstellerin gegen die Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite; eine eigenständige Feststellung, dass sie bereits durch die Interviewäußerungen selbst in ihrem Recht auf Chancengleichheit verletzt wurde, strebt sie nicht an. Die Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat stellt eine Maßnahme im Sinne des § 64 Abs. 1 BVerfGG dar, da es sich um ein Verhalten handelt, das grundsätzlich geeignet ist, in die Rechtsstellung der Antragstellerin einzugreifen (vgl. BVerfGE 148, 11 <19 ff. Rn. 27 ff.>).

37

III.

Die Antragstellerin ist antragsbefugt. Sie hat unter Rückgriff auf einzelne Aussagen des Antragsgegners im Ergebnis nachvollziehbar ausgeführt, dass dieser sich in dem Interview negativ über sie geäußert und bei der Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des Ministeriums die mit seinem Amt verbundenen Ressourcen in Anspruch genommen habe. Da Äußerungen von Regierungsmitgliedern unter Inanspruchnahme der Amtsautorität oder der mit dem Amt verbundenen Ressourcen die Grenzen zulässiger Teilnahme am politischen Meinungskampf überschreiten können (vgl. BVerfGE 138, 102 <109 ff. Rn. 26 ff.>; 148, 11 <25 ff. Rn. 44 ff.>), erscheint auf der Grundlage des Sachvortrags der Antragstellerin eine Verletzung ihres Rechts aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG nicht von vornherein ausgeschlossen.

38

Soweit der Antragsgegner die hinreichend substantiierte Darstellung der Möglich-

39

keit einer Verletzung des Rechts der Antragstellerin auf Chancengleichheit der Parteien mit den Argumenten in Abrede stellt, dass ein Bezug zu einem konkreten Wahlkampf gefehlt habe und sich die Äußerungen im Interview nicht auf die Antragstellerin, sondern auf die AfD-Bundestagsfraktion bezogen hätten, ist dem nicht zu folgen. Ein Bezug der Äußerungen eines Regierungsmitglieds zu einem konkreten Wahlkampf ist zumindest nicht ausnahmslos erforderlich. Vielmehr erfordert der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien die Beachtung des Gebots staatlicher Neutralität auch außerhalb von Wahlkampfzeiten (vgl. BVerfGE 148, 11 <25 Rn. 46>). Es kann daher jedenfalls auf der Zulässigkeitsstufe dahinstehen, ob die Äußerungen des Antragsgegners einen konkreten Wahlkampfbezug haben erkennen lassen. Daneben hat die Antragstellerin plausibel ausgeführt, dass die streitbefangenen Äußerungen nach ihrem Wortlaut und ihrem Sinnzusammenhang keine Beschränkung auf die AfD-Bundestagsfraktion beinhaltet hätten, sondern gegen die Antragstellerin selbst gerichtet gewesen seien.

IV.

Schließlich liegt auch das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis der Antragstellerin vor, die ein erhebliches Interesse an der Klärung der Zulässigkeit der streitgegenständlichen Vorgehensweise des Antragsgegners hat. 40

Die freiwillige Entfernung des in Rede stehenden Interviews von der Internetseite führt nicht zum Wegfall des Rechtsschutzbedürfnisses für die Hauptsache, da eine Wiederholungsgefahr besteht. Der Antragsgegner hält ausdrücklich an der Auffassung fest, dass die Veröffentlichung der streitgegenständlichen Ausführungen auf der Internetseite des Ministeriums verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden gewesen sei. Zwar mag der Anlass des Interviews eine Kritik der AfD-Bundestagsfraktion am Bundespräsidenten und damit ein in der Vergangenheit liegender und abgeschlossener Sachverhalt gewesen sein. In Anbetracht der fortdauernden Teilnahme der Beteiligten am politischen Diskurs und der Rechtsauffassung des Antragsgegners ist es aber nicht auszuschließen, dass er sich bei einem anderen Anlass erneut vergleichbar zur Antragstellerin äußert und diese Äußerung auf der Internetseite seines Ministeriums veröffentlicht. 41

C.

Der Antrag ist in seiner Fassung aus der mündlichen Verhandlung vom 11. Februar 2020 begründet. Der Antragsgegner hat durch die Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat die Antragstellerin in ihrem Recht auf chancengleiche Teilnahme am politischen Wettbewerb der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt. 42

I.

Der von Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte verfassungsrechtliche Status von Parteien gewährleistet das Recht, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilzunehmen. 43

men (1.). Damit unvereinbar ist jede parteiergreifende Einwirkung von Staatsorganen zugunsten oder zulasten einzelner am politischen Wettbewerb teilnehmender Parteien (2.). Auch soweit die Bundesregierung von ihrer Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit Gebrauch macht, hat sie das Gebot der Neutralität staatlicher Organe zu beachten (3.). Nichts anderes gilt für ein einzelnes Mitglied der Bundesregierung, soweit dieses in Wahrnehmung seines Ministeramtes handelt; allerdings ist der Inhaber eines Ministeramtes nicht gehindert, außerhalb seiner amtlichen Funktionen am politischen Meinungskampf teilzunehmen (4.). Ob die Äußerung eines Mitglieds der Bundesregierung in Wahrnehmung seines Ministeramtes stattgefunden hat, ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles zu bestimmen (5.). Eine Modifizierung dieser Maßstäbe ist nicht veranlasst (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). Demokratische Legitimation im Sinne des Art. 20 Abs. 2 GG vermögen Wahlen und Abstimmungen aber nur zu vermitteln, wenn sie frei sind. Dies setzt nicht nur voraus, dass der Akt der Stimmabgabe frei von Zwang und unzulässigem Druck bleibt, sondern auch, dass die Wählerinnen und Wähler ihr Urteil in einem freien und offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können (vgl. BVerfGE 20, 56 <97>; 44, 125 <139>; 138, 102 <109 Rn. 27>; 148, 11 <23 Rn. 40>; stRspr).

44

b) In diesem Prozess kommt in der modernen parlamentarischen Demokratie politischen Parteien entscheidende Bedeutung zu (vgl. BVerfGE 44, 125 <145>; 138, 102 <110 Rn. 29>; 148, 11 <23 Rn. 41>; stRspr). Art. 21 GG verleiht dem dadurch Ausdruck, dass Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Einrichtungen für die politische Willensbildung des Volkes anerkannt und in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution erhoben worden sind. Parteien sind frei gebildete, im gesellschaftlich-politischen Bereich wurzelnde Gruppen, die in den Bereich der institutionalisierten Staatlichkeit hineinwirken, ohne diesem selbst anzugehören (vgl. BVerfGE 20, 56 <101>; 44, 125 <145>; 73, 40 <85>; 104, 14 <19>; 148, 11 <23 f. Rn. 41>; stRspr). Ihnen kommt eine spezifische Vermittlungsfunktion zwischen Staat und Gesellschaft zu. Es handelt sich um politische Handlungseinheiten, derer die Demokratie bedarf, um die Wählerinnen und Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen so einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (vgl. BVerfGE 148, 11 <24 Rn. 41> m.w.N.).

45

c) 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. Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit steht in engem Zusammenhang mit den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG (vgl. BVerfGE 140, 1 <23 Rn. 63>). Von dieser Einsicht her empfängt der Verfassungsgrundsatz der gleichen Wettbewerbschancen der politischen Parteien das ihm

46

eigene Gepräge. Die Formalisierung des Gleichheitssatzes im Bereich der politischen Willensbildung des Volkes hat zur Folge, dass auch der Verfassungsgrundsatz der Chancengleichheit der politischen Parteien in dem gleichen Sinne formal verstanden werden muss (vgl. BVerfGE 24, 300 <340 f.>; 44, 125 <146>; 138, 102 <110 Rn. 30>; 148, 11 <24 Rn. 42>). 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 (vgl. BVerfGE 44, 125 <139>; 138, 102 <110 Rn. 29>; 148, 11 <24 Rn. 42>).

2. a) Das Recht politischer Parteien, gleichberechtigt am Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes teilzunehmen, wird verletzt, wenn Staatsorgane als solche zugunsten oder zulasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern auf den Wahlkampf einwirken (vgl. BVerfGE 44, 125 <141, 146>; 136, 323 <333 Rn. 28>; 138, 102 <110 f. Rn. 31>; 148, 11 <25 Rn. 45>). Die Willensbildung des Volkes und die Willensbildung in den Staatsorganen vollziehen sich zwar in vielfältiger und tag-täglicher Wechselwirkung. So sehr vom Verhalten der Staatsorgane Wirkungen auf die Meinungs- und Willensbildung des Wählers ausgehen, 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 (vgl. BVerfGE 44, 125 <143 f.>; 138, 102 <111 Rn. 32, 33>). Staatsorgane haben als solche allen zu dienen und sich neutral zu verhalten (vgl. BVerfGE 44, 125 <144>; 138, 102 <111 Rn. 33>; 148, 11 <25 Rn. 45>). Einseitige Parteinahmen während des Wahlkampfes verstoßen gegen die Neutralität des Staates gegenüber politischen Parteien und verletzen die Integrität der Willensbildung des Volkes durch Wahlen und Abstimmungen (vgl. BVerfGE 44, 125 <144>; 136, 323 <333 Rn. 28>; 138, 102 <110 f. Rn. 31>; 148, 11 <25 Rn. 45>).

47

b) Nicht nur während des Wahlkampfes, sondern auch außerhalb von Wahlkampfzeiten erfordert der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien die Beachtung des Gebots staatlicher Neutralität (vgl. BVerfGE 140, 225 <227 Rn. 9>; 148, 11 <25 Rn. 46>). Denn der Prozess der politischen Willensbildung ist nicht auf den Wahlkampf beschränkt, sondern findet fortlaufend statt. Zwar mag der politische Wettbewerb zwischen den Parteien im Wahlkampf mit erhöhter Intensität ausgetragen werden; er herrscht aber auch außerhalb von Wahlkämpfen und wirkt auf die Wahlentscheidung der Wählerinnen und Wähler zurück. Ob in Zeiten des Wahlkampfes das Neutralitätsgebot zu verschärften Anforderungen an das Verhalten staatlicher Organe führt (vgl. BVerfGE 148, 11 <25 f. Rn. 46> m.w.N.), bedarf im vorliegenden Fall keiner Entscheidung. Jedenfalls gilt das Gebot staatlicher Neutralität nicht nur für den Wahlvorgang und die Wahlvorbereitung, sondern für sämtliche Betätigungen der Parteien, die auf die Erfüllung des ihnen durch Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG zugewiesenen Verfassungsauftrags gerichtet sind. Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG schützt das Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb

48

in seiner Gesamtheit (vgl. BVerfGE 14, 121 <132 f.>; 44, 125 <146>; 104, 14 <19 f.>; 138, 102 <110 Rn. 30>; 148, 11 <26 Rn. 46>; vgl. für Parteispenden BVerfGE 8, 51 <64 f.>).

3. a) Die der Bundesregierung gemeinsam mit den anderen dazu berufenen Verfassungsorganen obliegende Aufgabe der Staatsleitung (vgl. BVerfGE 11, 77 <85>; 26, 338 <395 f.>; 105, 252 <270>; 105, 279 <301>; 148, 11 <27 Rn. 51>) schließt als integralen Bestandteil die Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ein (vgl. BVerfGE 138, 102 <114 Rn. 40>; 148, 11 <27 Rn. 51>). Diese ist nicht nur verfassungsrechtlich zulässig, sondern notwendig, um den Grundkonsens im demokratischen Gemeinwesen lebendig zu erhalten und die Bürgerinnen und Bürger zur eigenverantwortlichen Mitwirkung an der politischen Willensbildung sowie zur Bewältigung vorhandener Probleme zu befähigen (vgl. BVerfGE 44, 125 <147>; 105, 252 <269>; 105, 279 <302>). 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 (vgl. BVerfGE 20, 56 <100>; 44, 125 <147>; 63, 230 <243>; 105, 252 <269>; 105, 279 <302>).

b) Allerdings ist zu berücksichtigen, dass die der Bundesregierung zukommende Autorität und die Verfügung über staatliche Ressourcen eine nachhaltige Einwirkung auf die politische Willensbildung des Volkes ermöglichen, die das Risiko erheblicher Verzerrungen des politischen Wettbewerbs der Parteien und einer Umkehrung des Prozesses der Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen beinhaltet (vgl. BVerfGE 138, 102 <115 Rn. 45>; 148, 11 <28 Rn. 52>).

Als Teil des politischen Prozesses einer freiheitlichen Demokratie, wie sie das Grundgesetz versteht, ist es zwar hinzunehmen, dass das Regierungshandeln sich in erheblichem Umfang auf die Wahlchancen der im politischen Wettbewerb stehenden Parteien auswirkt (vgl. BVerfGE 44, 125 <140>; 138, 102 <114 f. Rn. 44>). Davon ist aber der zielgerichtete Eingriff der Bundesregierung in den Wettbewerb der politischen Parteien zu unterscheiden. Es ist der Bundesregierung, auch wenn sie von ihrer Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit Gebrauch macht, von Verfassungs wegen versagt, sich mit einzelnen Parteien zu identifizieren und die ihr zur Verfügung stehenden staatlichen Mittel und Möglichkeiten zu deren Gunsten oder Lasten einzusetzen (vgl. BVerfGE 44, 125 <141 ff.>; 138, 102 <115 Rn. 45>; 148, 11 <28 Rn. 53>). Demgemäß endet die Zulässigkeit der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung dort, wo Werbung für oder Einflussnahme gegen einzelne im politischen Wettbewerb stehende Parteien oder Personen beginnt. Daher ist die über die Wahrnehmung der Amtsgeschäfte hinausgehende Präsentation einzelner Regierungsmitglieder „als Person“ grundsätzlich kein tauglicher Gegenstand der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung. Der Grundsatz der Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG lässt es nicht zu, dass die Bundesregierung die Möglichkeiten der

49

50

51

Öffentlichkeitsarbeit nutzt, um Regierungsparteien zu unterstützen oder Oppositionsparteien zu bekämpfen (vgl. BVerfGE 44, 125 <148 ff.>; 63, 230 <243 f.>; 138, 102 <115 Rn. 46>; 148, 11 <28 f. Rn. 54>).

Vor diesem Hintergrund ist die Bundesregierung zwar berechtigt, gegen ihre Politik gerichtete Angriffe öffentlich zurückzuweisen; dabei hat sie aber sowohl hinsichtlich der Darstellung des Regierungshandelns als auch hinsichtlich der Auseinandersetzung mit der hieran geübten Kritik die gebotene Sachlichkeit zu wahren. Wie jedes Staatshandeln unterliegt auch die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung dem Sachlichkeitsgebot (vgl. BVerfGE 57, 1 <8>; 105, 252 <272>; 148, 11 <30 Rn. 59>). Das schließt die klare und unmissverständliche Zurückweisung fehlerhafter Sachdarstellungen oder diskriminierender Werturteile nicht aus. Darüber hinausgehende, mit der Kritik am Regierungshandeln in keinem inhaltlichen Zusammenhang stehende, verfälschende oder herabsetzende Äußerungen sind demgegenüber zu unterlassen (vgl. BVerfGE 44, 125 <149 f.>; 105, 252 <272 f.>; 148, 11 <30 Rn. 59> m.w.N.). Die Bundesregierung hat sich darauf zu beschränken, ihre politischen Entscheidungen zu erläutern und dagegen vorgebrachte Einwände in der Sache aufzuarbeiten (vgl. BVerfGE 148, 11 <29 f. Rn. 55-58>).

52

4. a) Für die Äußerungsbefugnisse eines einzelnen Mitglieds der Bundesregierung gilt nichts anderes als für die Bundesregierung als Ganzes. Handelt das Regierungsmitglied in Wahrnehmung seines Ministeramtes, hat es gemäß Art. 20 Abs. 3 GG in gleicher Weise wie die Bundesregierung den verfassungsrechtlich garantierten Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien zu beachten (vgl. BVerfGE 138, 102 <116 f. Rn. 49>; 148, 11 <31 Rn. 61>).

53

b) Dies schließt allerdings nicht aus, dass ein Regierungsmitglied außerhalb seiner amtlichen Funktion am politischen Meinungskampf teilnimmt. Die bloße Übernahme eines Regierungsamtes hat nicht zur Folge, dass dem Amtsinhaber die Möglichkeit parteipolitischen Engagements nicht mehr offensteht, da die die Regierung tragenden Parteien anderenfalls in nicht gerechtfertigter Weise benachteiligt würden (vgl. BVerfGE 44, 125 <141>; 63, 230 <243>; 138, 102 <117 Rn. 50 ff.>; 148, 11 <31 f. Rn. 62>; VerfGH Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 22). Es muss aber sichergestellt sein, dass ein Rückgriff auf die mit dem Regierungsamt verbundenen Mittel und Möglichkeiten, die den politischen Wettbewerbern verschlossen sind, unterbleibt.

54

c) Dem Neutralitätsgebot steht nicht entgegen, dass der Inhaber eines Regierungsamtes regelmäßig in seiner Doppelrolle als Bundesminister und Parteipolitiker wahrgenommen wird. Zwar mögen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger aufgrund der Verschränkung von staatlichem Amt und parteipolitischer Zugehörigkeit gegenüber dem einzelnen Regierungsmitglied nur begrenzte Neutralitätserwartungen bestehen (dazu Krüper, JZ 2015, S. 414 <416>; Payandeh, Der Staat 55 <2016>, S. 519 <532 ff.>; Putzer, DÖV 2015, S. 417 <422 f.>; Tanneberger/ Nemeček, NVwZ 2015, S. 215 <216>). Unabhängig davon bleibt es aber verfassungsrechtlich geboten, den

55

Prozess der politischen Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen durch die chancengleiche Teilnahme der Parteien am politischen Wettbewerb im weitest möglichen Umfang zu gewährleisten. Dass eine strikte Trennung der Sphären des „Bundesministers“, des „Parteipolitikers“ und der politisch handelnden „Privatperson“ nicht möglich ist, führt deshalb nicht zur Unanwendbarkeit des Neutralitätsgebots im ministeriellen Tätigkeitsbereich (vgl. BVerfGE 138, 102 <117 f. Rn. 53 f.>; 148, 11 <32 Rn. 63>).

d) Eine Beeinträchtigung der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb liegt daher vor, wenn Regierungsmitglieder sich am politischen Meinungskampf beteiligen und dabei auf durch das Regierungsamt eröffnete Möglichkeiten und Mittel zurückgreifen, über welche die politischen Wettbewerber nicht verfügen (vgl. BVerfGE 138, 102 <118 Rn. 55>; 148, 11 <33 Rn. 64>). Demgemäß verstößt eine parteiübergreifende Äußerung eines Bundesministers im politischen Meinungskampf gegen den Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien und verletzt die Integrität des freien und offenen Prozesses der Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen, wenn sie 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 (vgl. BVerfGE 138, 102 <118 Rn. 55>; 148, 11 <33 Rn. 64>).

e) Demgegenüber kann nicht darauf verwiesen werden, die Anwendung des Neutralitätsgrundsatzes auf regierungsamtliche Äußerungen erschwere den Mitgliedern der Bundesregierung die Wahrnehmung ihrer parlamentarischen Verantwortlichkeit und führe zu einer „Entpolitisierung“ des Regierungshandelns. Eine solche Argumentation lässt außer Betracht, dass das Neutralitätsgebot die Bundesregierung und ihre Mitglieder nicht daran hindert, über politische Vorhaben und Maßnahmen zu informieren sowie unter Beachtung des Sachlichkeitsgebots Angriffe und Vorwürfe zurückzuweisen. Die Wahrnehmung parlamentarischer Verantwortlichkeit und das Führen der politischen Sachdebatte sind daher auch bei Geltung des Neutralitätsgrundsatzes nicht infrage gestellt. Die Mitglieder der Bundesregierung sind durch das Neutralitätsgebot lediglich daran gehindert, im Rahmen der Ausübung der Regierungstätigkeit einseitig Partei zu ergreifen oder bei der Teilnahme am allgemeinen politischen Wettbewerb auf die spezifischen Möglichkeiten und Mittel des Ministeramtes zurückzugreifen (vgl. BVerfGE 148, 11 <33 f. Rn. 65> m.w.N.).

5. 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. BVerfGE 138, 102 <118 Rn. 56>; VerfGH RP, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 25).

a) Ein solcher Rückgriff 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 Ge-

genstand 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 erklärt (vgl. BVerfGE 138, 102 <118 f. Rn. 57 f.>; VerfGH RP, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 25). Auch aus äußeren Umständen, wie der Verwendung von Staatssymbolen und Hoheitszeichen oder der Nutzung der 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>; 138, 102 <119 Rn. 57>). 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 (BVerfGE 138, 102 <118 f. Rn. 57>).

b) 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 (BVerfGE 138, 102 <119 Rn. 58>).

60

c) 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 (vgl. dazu BVerfGE 138, 102 <119 f. Rn. 59> m.w.N.). Die Verwendung der Amtsbezeichnung ist dabei für sich genommen noch kein Indiz für die Inanspruchnahme von Amtsautorität, weil staatliche Funktionsträger ihre Amtsbezeichnung auch in außerdienstlichen Zusammenhängen führen dürfen (vgl. BVerfGE 138, 102 <119 f. Rn. 59>; VerfGH RP, Beschluss vom 21. Mai 2014 - VGH A 39/14 -, juris, Rn. 26 m.w.N.).

61

d) 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>; 138, 102 <120 Rn. 60>). 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 wäre. Vielmehr ist er auch insoweit zur Teilnahme am politischen Meinungskampf befugt. Nimmt er aber

62

für eine Aussage in einem Interview die mit seinem Amt verbundene Autorität in spezifischer Weise in Anspruch, ist er an das Neutralitätsgebot gebunden (vgl. BVerfGE 138, 102 <120 Rn. 61>).

6. Die vorstehend dargestellten Kriterien ermöglichen es, in der Regel ministerielle Äußerungen, die dem Neutralitätsgebot unterfallen, von der bloßen Teilnahme am politischen Meinungskampf abzugrenzen (vgl. dazu eingehend BVerfGE 148, 11 <34 f. Rn. 66>). Weder der vorliegende Fall noch neuere Stellungnahmen in der Literatur (vgl. Friehe, NJW 2018, S. 934; Kalscheuer, KommJur 2018, S. 121 ff.; Kuch, JZ 2018, S. 409 ff.; Michl, NVwZ 2018, S. 491 f.; Muckel, JA 2018, S. 394 ff.; Spitzlei, JuS 2018, S. 856 ff.; Wieland, in: Festschrift für Martin Morlok, 2019, S. 533 ff.) geben Veranlassung, hiervon abzuweichen.

63

Insbesondere ist eine Entscheidung der Frage nicht erforderlich, ob sich aus dem Gebot äußerster Zurückhaltung in der „heißen Wahlkampfphase“ besondere Beschränkungen für die Äußerungsbefugnisse von Regierungsmitgliedern ergeben (vgl. auch Kuch, JZ 2018, S. 409 <409 f.>), da es für die Bewertung der vorliegend streitbefangenen Äußerungen am Maßstab des Neutralitätsgebots darauf – wie nachfolgend dargelegt wird – nicht ankommt.

64

Soweit unter Hinweis auf die mit dem Prozess der Digitalisierung verbundenen Erweiterungen der Kommunikationsmöglichkeiten eine Einschränkung des Anwendungsbereichs des Neutralitätsgrundsatzes gefordert wird (vgl. Wieland, in: Festschrift für Martin Morlok, 2019, S. 533 ff.), vermag dies nicht zu überzeugen. Diese Auffassung lässt außer Betracht, dass zusätzliche digitale Möglichkeiten der kommunikativen Einwirkung auf die Wählerinnen und Wähler das Risiko erhöhen, dass die Nutzung dieser Möglichkeiten seitens staatlicher Organe zu Beeinträchtigungen der gleichberechtigten Teilnahme der Parteien am Prozess der politischen Willensbildung führt. Der Hinweis, auch Oppositionsparteien könnten diese neuen Kommunikationswege nutzen, ändert nichts an der Tatsache, dass der Einsatz dieser Möglichkeiten – insbesondere der Homepages der Bundesministerien – nicht allen Parteien gleichermaßen offensteht und der zusätzliche parteiergreifende Rückgriff auf digitale Kanäle durch staatliche Organe einen weiteren Wettbewerbsvorteil für die Regierungsparteien begründet. Abgesehen von erheblichen Abgrenzungsproblemen, die sich im Falle eines gelockerten Neutralitätsgebots bei gleichzeitiger Unzulässigkeit der Verbreitung von sogenannten Fake News (so wohl Wieland, in: Festschrift für Martin Morlok, 2019, S. 533 <549>) ergäben, wird die verfassungsrechtlich gewährleistete gleichberechtigte Teilnahme der Parteien an der politischen Willensbildung auch dann verletzt, wenn der politische Meinungskampf im Netz ausgetragen wird und staatliche Organe sich daran parteiergreifend beteiligen.

65

II.

Nach diesen Maßstäben ist der Antrag begründet. Die angegriffenen Äußerungen des Antragsgegners im Rahmen des dpa-Interviews sind als Teilnahme am politischen Meinungskampf verfassungsrechtlich zwar nicht zu beanstanden (1.). Durch

66

die Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des von ihm geleiteten Ministeriums hat der Antragsgegner aber das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt (2.).

1. Die vom Antragsgegner im Rahmen des dpa-Interviews getätigten Äußerungen in Bezug auf die Antragstellerin überschreiten die inhaltlichen Grenzen des bei Wahrnehmung des Ministeramtes zu beachtenden Neutralitätsgebots (a). Sie haben das Recht der Antragstellerin aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG dennoch nicht verletzt, da es sich insoweit um eine bloße Teilnahme am politischen Meinungskampf handelt (b). 67

a) Die angegriffenen Interview-Äußerungen beinhalten negative Qualifizierungen der Antragstellerin (aa) und sind auch nicht lediglich auf die Kritik eines bestimmten Verhaltens der AfD-Bundestagsfraktion beschränkt (bb). Mit diesen Aussagen greift der Antragsgegner vielmehr in einseitig parteiergreifender Weise zulasten der Antragstellerin in den Wettbewerb der politischen Parteien ein (cc). 68

aa) Der Antragsgegner erklärt in dem Interview auf den Vorhalt: „Was Sie sagen, richtet sich hauptsächlich gegen die AfD“ wörtlich: 69

Die stellen sich gegen diesen Staat. Da können sie tausend Mal sagen, sie sind Demokraten. Das haben Sie am Dienstag im Bundestag miterleben können mit dem Frontalangriff auf den Bundespräsidenten. Das ist für unseren Staat hochgefährlich. Das muss man scharf verurteilen. Ich kann mich nicht im Bundestag hinstellen und wie auf dem Jahrmarkt den Bundespräsidenten abkanzeln. Das ist staatszersetzend.

Im weiteren Verlauf des Interviews bekundet er außerdem, der Frontalangriff auf den Bundespräsidenten sei „einfach schäbig“ gewesen. Sodann beantwortet er die Frage, ob die AfD radikaler geworden sei, mit „Ja“ und fügt hinzu: 70

Die sind auf der Welle, auf der sie schwimmen, einfach übermütig geworden und haben auch dadurch die Maske fallen lassen. So ist es auch leichter möglich, sie zu stellen, als wenn sie den Biedermann spielt.

Schließlich führt er aus: 71

[...] Mich erschreckt an der AfD dieses kollektive Ausmaß an Emotionalität, diese Wutausbrüche – selbst bei Geschäftsordnungsdebatten. [...] So kann man nicht miteinander umgehen, auch dann nicht, wenn man in der Opposition ist.

Diese Aussagen beinhalten eine parteiergreifende deutliche Kritik und negative Bewertungen zum Nachteil der Antragstellerin. Ihr wird unterstellt, dass sie sich ungeachtet entgegenstehender Bekenntnisse gegen den Staat stelle und insoweit ihre Maske habe fallen lassen. Zugleich wird ihr ein Radikalisierungsprozess attestiert und ihr Verhalten als „staatszersetzend“ qualifiziert, wobei sich aus der diesbezüglich 72

gewählten Formulierung nicht eindeutig entnehmen lässt, ob der letztgenannte Vorwurf lediglich im Zusammenhang mit der Kritik der AfD-Bundestagsfraktion am Verhalten des Bundespräsidenten erhoben wird oder auf die Antragstellerin als Ganzes zielt.

bb) Entgegen seiner Auffassung beschränkt sich der Antragsgegner nicht auf eine Bewertung des Verhaltens der AfD-Bundestagsfraktion in der Debatte des Deutschen Bundestages zum Bundeshaushalt 2019. Vielmehr zieht er dieses Verhalten nur beispielhaft heran, um seine Kritik an der Antragstellerin zu belegen. 73

Die Feststellung: „Die stellen sich gegen den Staat“ trifft der Antragsgegner als Antwort auf einen die Antragstellerin und nicht nur die AfD-Bundestagsfraktion betreffenden Vorhalt. Sie ist daher auf die Antragstellerin als Ganzes bezogen. Gleiches gilt, soweit der Antragsgegner behauptet, die Antragstellerin sei „übermütig“ geworden und habe „die Maske fallen lassen“. Auch die Kritik des Antragsgegners an dem ihn erschreckenden „kollektiven Ausmaß an Emotionalität“ und den „Wutausbrüchen“ bezieht sich auf die Antragstellerin in Gänze und nicht nur auf Teile derselben. Eine Beschränkung dieser Aussagen auf die AfD-Bundestagsfraktion erfolgt weder ausdrücklich noch ergibt sie sich aus dem Sinnzusammenhang der Äußerungen. 74

Es kann daher dahinstehen, ob die weiteren Einschätzungen des Antragsgegners („hochgefährlich“, „staatszersetzend“, „schäbig“) lediglich auf den von ihm ausgemachten „Frontalangriff auf den Bundespräsidenten“ bezogen sind und ob – selbst wenn dies der Fall wäre – sich hieraus nicht zugleich eine negative Qualifizierung der Antragstellerin insgesamt ergäbe. Auch unabhängig davon hat sich der Antragsgegner mit den streitbefangenen Äußerungen gegen die Antragstellerin als Ganzes positioniert und diese massiver Kritik unterzogen. Dem steht der Hinweis des Antragsgegners nicht entgegen, er habe in dem Interview auf „Geschäftsordnungsdebatten“ Bezug genommen, da auch diese Bezugnahme – wie der Zusatz „selbst bei Geschäftsordnungsdebatten“ belegt – lediglich erfolgt, um die vorstehende Kritik an der Emotionalität und den Wutausbrüchen der Antragstellerin beispielhaft zu belegen. 75

cc) (1) Zwar qualifiziert die Antragstellerin ihrerseits die Äußerungen des Antragsgegners in unangemessener und maßloser Weise, wenn sie in der Antragschrift behauptet, diese erinnerten an die „Hetzreden der nationalsozialistischen Reichsregierung gegen jüdische Mitbürger seit 1933“ und seien von der Intention getragen, die Anhänger der Antragstellerin als „Feinde des Gemeinwesens“ hinzustellen, „gegen die Unrechts- und Willkürmaßnahmen als jederzeit erlaubt und von Staats wegen willkommen gelten müssten“. Ungeachtet dessen überschreitet der Antragsgegner mit seinen Äußerungen die durch das Neutralitätsgebot vorgegebenen inhaltlichen Grenzen. 76

(2) Dabei kommt es nicht darauf an, ob die spezifisch auf das Verhalten der AfD-Bundestagsfraktion in der Haushaltsdebatte des Deutschen Bundestages bezogenen Teile des Interviews des Antragsgegners dem Sachlichkeitsgebot noch genügen. Ob der Geschäftsordnungsantrag zur Beratung des Einzelplans 01 und die in diesem 77

Zusammenhang am Verhalten des Bundespräsidenten geübte Kritik bei Beachtung des Neutralitätsgebots als „staatszersetzend“, „hochgefährlich“ und „schäbig“ hätten qualifiziert werden dürfen, kann dahinstehen, da die weiteren Bewertungen durch den Antragsgegner sich als eigenständige, einseitig parteiübergreifende Einflussnahme auf den Prozess der politischen Willensbildung zulasten der Antragstellerin darstellen.

(3) Soweit der Antragsgegner meint, die getätigten Aussagen seien bereits deshalb nicht zu beanstanden, weil sie keinen konkreten Wahlkampfbezug gehabt hätten und lediglich ein respektvoller Umgang mit dem Bundespräsidenten angemahnt, aber keine Aufforderung zur Nichtwahl der Antragstellerin ausgesprochen worden sei, lässt er außer Betracht, dass eine Beeinflussung der politischen Willensbildung zugunsten oder zulasten einzelner Parteien nicht nur durch Wahl- oder Nichtwahlaufrufe, sondern auch durch die negative Qualifizierung des Handelns oder der Ziele einzelner Parteien erfolgen kann. Davon ausgehend hat der Zweite Senat bereits ausdrücklich festgestellt, dass auch außerhalb von Wahlkampfzeiten der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien die Beachtung des Gebots staatlicher Neutralität erfordert, da der Prozess der politischen Willensbildung nicht auf Wahlkämpfe beschränkt ist, sondern fortlaufend stattfindet (vgl. BVerfGE 138, 102 <110 Rn. 30, 111 Rn. 32 f.>; 148, 11 <25 Rn. 46>). Es kann daher dahinstehen, ob – wie die Antragstellerin behauptet – das Interview auf eine Beeinflussung anstehender Landtags- und Bezirkstagswahlen in Bayern und Hessen gerichtet war. Selbst wenn dies nicht der Fall gewesen sein sollte, genügen die Äußerungen des Antragsgegners inhaltlich den Anforderungen nicht, die sich für ein Regierungsmitglied bei der Wahrnehmung seiner Amtsgeschäfte aus dem Neutralitätsgrundsatz ergeben.

78

b) Die Abgabe der streitgegenständlichen Äußerungen im Rahmen des Interviews als solche verletzt gleichwohl das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 GG nicht, weil der Antragsgegner dabei weder in spezifischer Weise auf die Autorität seines Ministeramtes noch auf die damit verbundenen Ressourcen zurückgegriffen hat. Vielmehr ergibt die gebotene Abwägung der Umstände des vorliegenden Falls, dass sich die Äußerungen im Rahmen des Interviews als Teilnahme des Antragsgegners am politischen Meinungskampf in seiner Eigenschaft als Parteipolitiker und nicht als Wahrnehmung des Ministeramtes darstellen.

79

aa) Für ein Handeln in amtlicher Funktion spricht zwar, dass der Untertitel des dpa-Interviews lautet: „Ein Interview mit Bundesinnenminister Horst Seehofer zur großen Koalition (GroKo)“. Auch bezieht sich die Eingangsfrage des Interviews auf den Zuschnitt des vom Antragsgegner geführten Ministeriums. Ebenso stellen sich die unmittelbar nachfolgenden Fragen als amtsbezogen dar. Zumindest hinsichtlich der Beantwortung dieser Fragen äußert der Antragsgegner sich in Wahrnehmung seines Regierungsamtes.

80

bb) Im weiteren Verlauf des Interviews beschränkt sich der Antragsgegner indes nicht auf Aussagen in Bezug auf seine Regierungstätigkeit. Vielmehr lassen zahlrei-

81

che Umstände darauf schließen, dass er – insbesondere mit den auf die Antragstellerin bezogenen Aussagen – von seiner Befugnis zur Teilnahme am politischen Meinungskampf Gebrauch gemacht hat.

(1) Die nach den Eingangsfragen im Interview erörterten Themen reichen in erheblichem Umfang über die Ressortzuständigkeit des Antragsgegners hinaus. Sie betreffen sowohl die Arbeit der Großen Koalition im Ganzen als auch allgemeinpolitische Fragen ohne Bezug zur Regierungsarbeit. Dies ist etwa der Fall, soweit der Antragsgegner auf die Erosion der Volksparteien, die Zusammenarbeit in der Großen Koalition oder sein Verhältnis zum AfD-Gründer Bernd Lucke angesprochen wird. 82

(2) Insbesondere die Fragen, die der Antragsgegner zum Anlass genommen hat, die streitbefangenen Äußerungen zu tätigen, weisen keinen Ressortbezug auf. Dies gilt sowohl für den Vorhalt, seine Behauptung einer politischen Polarisierung richte sich hauptsächlich gegen die AfD, als auch für die Fragen, ob die AfD von der Flüchtlingskrise profitiert habe und ob sie seit 2015 radikaler geworden sei. 83

(3) Diese nicht an den Bundesminister, sondern an den Parteipolitiker Horst Seehofer gerichteten Fragen werden vom Antragsgegner auch nicht unter Berufung auf seine Amtsautorität beantwortet. Vielmehr handelt es sich bei den Äußerungen um allgemeinpolitische Einschätzungen des Antragsgegners beziehungsweise um eine Kritik am Verhalten der Antragstellerin gegenüber dem Bundespräsidenten. 84

(4) Dem steht nicht entgegen, dass in der Unterzeile der Überschrift des Interviews die Amtsbezeichnung des Antragsgegners aufgeführt ist. Die bloße Verwendung der Amtsbezeichnung ist noch kein Indiz für die Inanspruchnahme der Amtsautorität, weil staatliche Funktionsträger auch in außerdienstlichen Zusammenhängen ihre Amtsbezeichnung führen dürfen (vgl. BVerfGE 138, 102 <119 f. Rn. 59>). 85

(5) Sonstige Indizien für die Inanspruchnahme der Autorität des Ministeramtes oder der damit verbundenen Ressourcen fehlen. So ist beispielsweise nicht ersichtlich, dass bei der Führung des Interviews Amtsräume genutzt oder Staatssymbole verwendet wurden. Auch fehlt hinsichtlich der streitbefangenen Äußerungen eine Berufung auf Maßnahmen, Vorhaben oder besondere Kenntnisse des vom Antragsgegner geführten Ressorts. 86

(6) Soweit die Antragstellerin demgegenüber geltend macht, das Interview habe wenig Ähnlichkeit mit einem herkömmlichen Presseprodukt, so dass der Verdacht bestehe, dass die dpa als journalistischer Dienstleister dafür bezahlt worden sei, dem Minister Gefälligkeitsfragen zu stellen, handelt es sich um eine durch keinerlei Tatsachen unterlegte Behauptung ins Blaue hinein, die nicht geeignet ist, den Einsatz von mit dem Ministeramt verbundenen Ressourcen zu belegen. Auch auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung konnte die Antragstellerin diese Behauptung in keiner Weise belegen. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Hinweis der Antragstellerin, das Interview sei offenbar nirgendwo erschienen als allein auf der Internetseite des Ministeriums. Selbst wenn dies der Fall wäre, könnte daraus nicht ohne 87

Weiteres geschlossen werden, dass der Antragsgegner das Interview in Auftrag gegeben und vergütet hat. Im Übrigen steht dem bereits entgegen, dass die Antragstellerin selbst einen Artikel aus der online-Ausgabe der Tageszeitung „Die Welt“ mit Stand vom 14. September 2018 vorgelegt hat, der einzelne Passagen des Interviews teilweise wörtlich wiedergibt.

(7) Insgesamt ist daher festzustellen, dass der Antragsgegner bei seinen die Antragstellerin betreffenden Interview-Äußerungen nicht in seiner Eigenschaft als Bundesminister angesprochen war und auch nicht als solcher geantwortet hat. Vielmehr hat er sich insoweit als Parteipolitiker betätigt und in dieser Eigenschaft am politischen Meinungskampf teilgenommen. Daher hat der Antragsgegner durch die Abgabe dieser Erklärungen im Interview der dpa das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG nicht verletzt. 88

2. Demgegenüber hat der Antragsgegner durch die Veröffentlichung des Interviews auf der Homepage des von ihm geführten Ministeriums am 14. September 2018 das Recht der Antragstellerin aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt (a). Die hiergegen erhobenen Einwendungen des Antragsgegners gehen fehl (b). 89

a) Mit der Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des von ihm geführten Ministeriums hat der Antragsgegner auf Ressourcen zurückgegriffen, die ihm allein aufgrund seines Regierungsamtes zur Verfügung stehen. Er hat diese auch zur Beteiligung am politischen Meinungskampf eingesetzt, da die Wiedergabe des Interviews auf der Internetseite der weiteren Verbreitung der darin enthaltenen Aussagen diene. Da diese Aussagen, wie dargelegt, in einseitiger Weise Partei gegen die Antragstellerin ergreifen, verstößt die Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des Ministeriums gegen das Gebot strikter staatlicher Neutralität und verletzt damit die Antragstellerin in ihrem Recht auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb. 90

b) Die hiergegen seitens des Antragsgegners erhobenen Einwände rechtfertigen keine andere Einschätzung. 91

aa) Der Hinweis, durch die bloße Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des Ministeriums erlange dieses nicht den Charakter einer amtlichen Verlautbarung, vermag das Handeln des Antragsgegners nicht zu legitimieren. Zwar wurde bei der Veröffentlichung des Interviews auf die Primärquelle (dpa) hingewiesen und offengelegt, dass die Veröffentlichung mit deren ausdrücklicher Genehmigung erfolgte. Daher kann aus der Veröffentlichung – wie vom Antragsgegner zutreffend dargelegt – nicht gefolgert werden, dass es sich um eine offizielle Mitteilung des Ministeriums handelte, oder gar, dass die Bundesregierung als Ganzes sich die vom Antragsgegner geäußerten Auffassungen zu eigen gemacht hat. Dies ist jedoch für die Frage einer Verletzung des Rechts der Antragstellerin auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG im Ergebnis ohne Belang. Entscheidend ist allein, dass der Antragsgegner mit der Internetseite seines Ministeriums staatliche, der Antragstellerin nicht zur Verfügung stehende Ressourcen eingesetzt hat, um die Wettbewerbsla- 92

ge zwischen den politischen Parteien zu deren Nachteil zu verändern. Dies muss die Antragstellerin nicht hinnehmen. Könnten die mit dem Ministeramt verbundenen Kommunikationsmöglichkeiten genutzt werden, um die vom Amtsinhaber an anderer Stelle getätigten Äußerungen unabhängig von deren Amtsbezogenheit und Inhalt zu dokumentieren und zu verbreiten, ergäben sich umfassende Möglichkeiten parteipolitischer Instrumentalisierung dieser Ressourcen. Dem steht das Gebot strikter Neutralität staatlicher Organe im parteipolitischen Wettbewerb zwingend entgegen.

bb) Der Antragsgegner kann sich zur Rechtfertigung der Verbreitung des Interviews auf der Homepage des von ihm geführten Ministeriums auch nicht auf die Befugnis der Bundesregierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit berufen. Dabei kann dahinstehen, ob dies bereits daran scheitert, dass der Antragsgegner bei der Verteidigung des Bundespräsidenten außerhalb der ihm zustehenden Ressortzuständigkeiten gehandelt haben könnte (1). Jedenfalls steht einer Rechtfertigung der Verbreitung der streitbefangenen Äußerungen die Nichtbeachtung des im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung geltenden Gebots der Sachlichkeit entgegen (2).

93

(1) Grundsätzlich setzt die Befugnis staatlicher Organe zur Öffentlichkeitsarbeit die Beachtung der bestehenden Kompetenzordnung voraus (vgl. BVerfGE 44, 125 <149>; 105, 252 <270>; 148, 11 <37 Rn. 77>). Dabei ist davon auszugehen, dass gemäß Art. 65 Satz 2 GG jedes Kabinettsmitglied zur eigenverantwortlichen Leitung seines Geschäftsbereichs befugt ist. Der Antragsgegner beruft sich vorliegend aber darüber hinausgehend darauf, dass er sich für die Grundwerte der Verfassungsordnung eingesetzt und einen angemessenen Umgang im politischen Diskurs angemahnt habe. Verfassungsimmanente Wertentscheidungen dürften von allen Verfassungsorganen kommunikativ vertreten werden. Dies schließe ein, einer Verrohung der politischen Kultur entgegenzuwirken und die Gefährdung der Integrationsfunktion des Bundespräsidenten durch das Verhalten der Antragstellerin im Bundestag zurückzuweisen. Ob und inwieweit es eine allgemeine Befugnis gibt, gegen andere Staatsorgane oder speziell gegen den Bundespräsidenten gerichtete Angriffe ohne Bezug zum eigenen Verantwortungsbereich öffentlich zurückzuweisen oder die Beachtung der Grundregeln des demokratischen Zusammenlebens einzufordern, ist in der Rechtsprechung des Senats bisher nicht abschließend entschieden.

94

(2) Im Ergebnis kann dies vorliegend dahinstehen, da die Äußerungen des Antragsgegners weit über eine Zurückweisung der am Bundespräsidenten geübten Kritik und die Verteidigung von dessen Integrationsfunktion hinausreichen. Der Antragsgegner beschränkt sich – wie dargelegt – nicht auf eine Auseinandersetzung mit dem Verhalten der AfD-Bundestagsfraktion in der Debatte zum Bundeshaushalt 2019 und der dabei am Verhalten des Bundespräsidenten geübten Kritik. Vielmehr wird auf die Abläufe in dieser Haushaltsdebatte lediglich verwiesen, um die generellen, weit über diesen Einzelfall hinausgehenden negativen Bewertungen der Antragstellerin durch den Antragsgegner beispielhaft zu unterlegen. Die Qualifizierung der Antragstellerin als eine Partei, die sich gegen den Staat stelle, sich radikalisiert habe, übermütig ge-

95

worden sei und ihre Maske fallen gelassen habe sowie durch ihr kollektives Maß an Emotionalität und ihre Wutausbrüche erschrecke, überschreiten den Rahmen einer entschiedenen, aber sachlichen Zurückweisung der am Verhalten des Bundespräsidenten geübten Kritik. Es handelt sich insoweit um eine Parteinahme im politischen Meinungskampf, in dem staatliche Organe sich neutral zu verhalten haben und zu dessen Führung staatliche Ressourcen nicht einseitig parteiergreifend eingesetzt werden dürfen.

(3) Schließlich ist dem Antragsgegner nicht zu folgen, soweit er geltend macht, vorliegend dürften die Anforderungen an Sachlichkeit und Neutralität nicht überspannt werden, da eine Spontanäußerung vorliege. Bei Zeitungsinterviews kommt das Vorliegen spontaner Äußerungen bereits deshalb regelmäßig nicht in Betracht, weil sie dem Interviewten vor ihrer Veröffentlichung zur Autorisierung vorgelegt werden. Gründe für eine abweichende Einschätzung im vorliegenden Fall sind weder vorgebracht noch sonst ersichtlich. Vielmehr ist in der mündlichen Verhandlung erklärt worden, dass das Interview vor seiner Veröffentlichung dem Antragsgegner in schriftlicher Form übersandt wurde. Jedenfalls hinsichtlich der Veröffentlichung des Interviews auf der Homepage des vom Antragsgegner geführten Ministeriums kann auf das Vorliegen einer „Spontanäußerung“ nicht verwiesen werden.

96

D.

Die Auslagenentscheidung beruht auf § 34a Abs. 3 BVerfGG. Im Organstreitverfahren findet eine Kostenerstattung nur ausnahmsweise statt, wenn besondere Billigkeitsgründe dies geboten erscheinen lassen (vgl. BVerfGE 20, 119 <133 f.>; 96, 66 <67>; 110, 407 <409>). Solche Gründe sind hier nicht ersichtlich. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin ist für einen Rückgriff auf § 34a Abs. 2 BVerfGG im Rahmen des § 34a Abs. 3 BVerfGG kein Raum, weil der Organstreit nicht der Durchsetzung individueller Grundrechte, sondern der Klärung der Rechte und Pflichten von obersten Bundesorganen und anderer Beteiligter, die durch das Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind – hierzu zählen auch die politischen Parteien –, dient.

97

Voßkuhle

Huber

Hermanns

Müller

Kessal-Wulf

König

Maidowski

Langenfeld

Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 9. Juni 2020 - 2 BvE 1/19

Zitiervorschlag BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 9. Juni 2020 - 2 BvE 1/19 - Rn. (1 - 97), http://www.bverfg.de/e/es20200609_2bve000119.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2020:es20200609.2bve000119