

Eingeschränktes Neutralitätsgebot bei der Verteidigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung

stud. iur. Nils Grimmig, B.A. und stud. iur. Aron Rössig

Nds. StGH 6/19

Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG; Art. 54 Nr. 1 NV; § 8 Nr. 6 NStGHG

Sachverhalt (gekürzt und vereinfacht)

Die A-Partei meldete für den 23. November 2019 eine Aufzugsversammlung in Hannover unter dem Titel „Schluss mit steuerfinanzierter Hetze – C in die Schranken weisen!“ an. Der freie Journalist C hatte für das ARD-Politikmagazin „Panorama“ ein Interview mit dem 96-jährigen D geführt, der im Jahr 1944 als SS-Unterscharführer an dem Massaker von Ascq in Frankreich beteiligt war. D wurde im Januar 2019 in seinem Wohnhaus – das in der zuvor ausgestrahlten Panorama-Sendung deutlich zu erkennen war – überfallen und beraubt. Die Aufzugsversammlung der A fand am 23. November 2019 zeitgleich zu der Gegendemonstration des Bündnisses „bunt statt braun“ statt.

Der niedersächsische Ministerpräsident B kommentierte die bevorstehende Aufzugsversammlung am 20. und 23. November 2019 über den Microbloggingdienst „Twitter“. Dazu verwendete er seinen Account als Ministerpräsident, dessen Nutzeradresse auf sein Amt hinweist (@MpB). Dieser soll – der Account-Beschreibung folgend – „Einblicke in den Alltag des Niedersächsischen Ministerpräsidenten“ geben. Zusätzlich verfügt B über einen weiteren Account als Privatperson und Parteipolitiker (@B), den er aber hier nicht nutzte. Die streitgegenständlichen Tweets lauten wie folgt:

20. November 2019:

(1/5) „Viel perfider geht es nicht mehr. Die rechtsextreme A-Partei will am kommenden Wochenende in #Hannover unter dem Deckmantel der Versammlungsfreiheit gegen die ebenfalls verfassungsrechtlich garantierte #Pressefreiheit demonstrieren... #Demokratie #gegenrechts“

Darunter folgt ein Foto einer Text-Bild-Karte, die auf der linken Seite folgenden Text enthält:

„Rechtsextreme Hetze gegen Journalistinnen und Journalisten, gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und gegen die Pressefreiheit sind ein Angriff auf unsere Demokratie. Wichtig ist, dass sich viele Bürgerinnen und Bürger der rechten Hetze entgegenstellen.“

Unter dem Text befindet sich eine handschriftliche Namensunterschrift sowie der Name des Antragsgegners mit dem Zusatz „Niedersächsischer Ministerpräsident“. Rechts neben diesem Text ist ein Foto des B zu sehen. Unter dem Foto befindet sich das niedersächsische Landeswappen mit dem Niedersachsen-Claim „Niedersachsen.Klar“.

(5/5) „Wichtig ist, dass sich viele #Bürgerinnen und #Bürger der rechten Hetze entgegenstellen und nicht zulassen, dass kritische #Journalistinnen und #Journalisten eingeschüchtert und mundtot gemacht werden sollen.“

23. November 2019:

(1/4) „Es ist für mich, wie wohl für viele andere, nicht leicht zu verdauen, dass das Obergericht in Lüneburg die Demo der A in #Hannover erlaubt hat ... #demokratie #pressefreiheit #buntstattbraun“

(3/4) „Ich hoffe, dass diejenigen, die für kritischen #Journalismus, für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und für die #Pressefreiheit heute unter dem Motto „bunt statt braun“ friedlich auf die Straße gehen, deutlich zeigen werden: Wir sind mehr! ... #2311 #wirsindmehr“

(4/4) „Die #Landesregierung wird mit Innenminister I dabei sein. Danke allen, die heute ein klares Zeichen für unsere wehrhafte Demokratie setzen werden! #schützt die Pressefreiheit #wehrhafte Demokratie“

A sieht sich in ihrem Recht auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG verletzt, auf das sie sich ungeachtet der Einstufung als verfassungsfeindliche, aber nicht verbotene Partei durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts¹ berufen könne. B habe sich unter Missachtung des für ihn geltenden Neutralitätsgebots einseitig mit der Aufzugsversammlung der Antragstellerin auseinandergesetzt. Die Tweets wiesen keinen inhaltlichen Bezug zur Arbeit der Landesregierung auf und entsprächen durch Bewertungen der Versammlung als „perfid“ und „rechtsextreme Hetze“ nicht dem Sachlichkeitsgebot. Auf Dritte, die unter dem Motto „Rache für D“ zur Teilnahme aufgerufen hätten, habe A keinen Einfluss. Zudem sei der Aufruf vor Beginn der Aufzugsversammlung in das Motto „Gerechtigkeit für D“ geändert worden.

A möchte sich hinsichtlich der Verletzung ihres Rechts aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG an den Niedersächsischen Staatsgerichtshof wenden. Hat ein in Betracht kommendes Verfahren vor dem NStGH Aussicht auf Erfolg?

Bearbeitungshinweis:

Von der Einhaltung der einschlägigen Formvorschriften und Fristen ist auszugehen.

¹ Vgl. BVerfGE 144, 120 = NJW 2017, 611.

EINORDNUNG

Das Urteil des Niedersächsischen Staatsgerichtshofes (NStGH) stellt die neueste in einer Reihe gerichtlicher Beurteilungen von Aussagen hochrangiger Berufspolitiker und Berufspolitikerinnen unter dem Gesichtspunkt der Verletzung des Rechts auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG durch eine mögliche Missachtung des Neutralitätsgebotes dar. So hat sich das Bundesverfassungsgericht bereits mehrfach mit gleichgelagerten Konstellationen beschäftigen müssen.¹ Auch andere Landesverfassungsgerichte werden mit solchen Fallkonstellationen zunehmend häufiger befasst.²

Der NStGH hatte sich hier zunächst mit der Frage zu beschäftigen, ob eine – durch das Bundesverfassungsgericht festgestellte – Verfassungsfeindlichkeit einer politischen Partei dazu führen kann, dass diese sich nicht mehr auf das Recht auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb berufen kann. Hier war auch die unmittelbare Geltung des Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG im niedersächsischen Verfassungsrecht anzusprechen. Als Rechtfertigung politischer Äußerungen von Amtsträgern kommt dann regelmäßig die

Befugnis der Regierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit in Betracht. Hier musste der NStGH insbesondere prüfen, ob eine Äußerung in amtlicher Funktion mit der besonderen Schwierigkeit der Nutzung von Social-Media-Accounts vorlag. Sodann war hier herauszuarbeiten, ob ein Amtsträger sich aktiv schützend vor die Freie Presse stellen und diese verteidigen darf. Schließlich war aber auch in einem solchen Fall die gebotene Sachlichkeit hinsichtlich der Äußerungen zu wahren.

LEITSÄTZE

1. Politische Parteien im Sinne des Art. 21 GG, die bzw. deren Untergliederungen auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen tätig sind, können „andere Beteiligte“ im Sinne des Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG sein, wenn und soweit sie um Rechte kämpfen, die sich aus ihrem verfassungsrechtlichen Status ergeben.
2. Dass das Bundesverfassungsgericht als Ergebnis des zweiten NPD-Verbotsverfahrens die NPD zwar nicht verboten, aber festgestellt hat, dass sie mit ihren Zielen die

¹ BVerfGE 138, 102, „Schwesig“; BVerfGE 148, 11, „Wanka“; BVerfGE 154, 320, „Seehofer“.

² Vgl. nur RHPfVerfGH NVwZ-RR 2014, 665; SaarVerfGH DÖV 2014, 845; ThürVerfGH NVwZ 2016, 1408.

Grundprinzipien missachtet, die für den freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaat unverzichtbar sind, hindert die NPD nicht daran, sich auf den Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG berufen zu können.

3. Der auch in Niedersachsen als unmittelbares Verfassungsrecht geltende und damit zu den Prüfungsmaßstäben des Staatsgerichtshofs zählende Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG schützt das Recht aller auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen wirkenden Regierungs- und Oppositionsparteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb in seiner Gesamtheit. Im Rahmen der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung gelten daher ihnen gegenüber das Neutralitäts- und das Sachlichkeitsgebot.

4. Eine parteiergreifende Äußerung eines Regierungsmitglieds im politischen Meinungskampf verstößt gegen den Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien, wenn sie entweder unter Einsatz der mit dem Regierungsamt 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.

5. Amtsautorität wird auch bei Aktivitäten von Regierungsmitgliedern in sozialen Netzwerken oder beim Einsatz von Mikrobloggingdiensten in Anspruch genommen, wenn diese Aktivitäten unter Nutzeradressen stattfinden, die auf das Amt hinweisen.

6. Aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG folgt nicht, dass die Landesregierung und ihre Mitglieder gehindert wären, verfassungsfeindliche Bestrebungen politischer Parteien als solche zu bezeichnen und darauf in angemessener Weise zu reagieren.

7. Die Landesregierung und ihre Mitglieder sind insbesondere berechtigt und verpflichtet, das freiheitlich-demokratische Selbstverständnis der Bundesrepublik Deutschland und des Landes Niedersachsen zu bewahren und die Bevölkerung für demokratiegefährdende Entwicklungen zu sensibilisieren sowie das bürgerschaftliche Engagement hiergegen zu stärken. Das schließt die Befugnis ein, Angriffe auf die Pressefreiheit und die Institution der Freien Presse im Rahmen der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit entschieden zurückzuweisen und die

bürgerschaftlichen Kräfte zur Verteidigung der freiheitlich-demokratischen Grundwerte zu ermutigen.

GUTACHTERLICHE LÖSUNG

A. Zulässigkeit

I. Zuständigkeit des NStGH

II. Parteifähigkeit, Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG

1. Antragsteller

2. Antragsgegner

III. Antragsgegenstand, § 30 NStGHG i.V.m. §§ 64 Abs. 1, 67 S. 2 BVerfGG

IV. Antragsbefugnis, § 30 NStGHG i.V.m. § 64 Abs. 1 BVerfGG

V. Rechtsschutzbedürfnis

VI. Formvorschriften und Frist

VII. Ergebnis zu A.

B. Begründetheit

I. Verletzung einer Rechtsposition der Antragstellerin

1. Gewährleistungsbereich der Rechtsposition

2. Eingriff

3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

a) Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

b) Inhalt der Befugnis

c) Beachtung des Sachlichkeitsgebotes

II. Ergebnis zu B.

C. Gesamtergebnis

In Betracht kommt die Anstrengung eines Organstreitverfahrens vor dem NStGH gemäß Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG. Ein entsprechender Antrag hat Aussicht auf Erfolg, wenn er zulässig und soweit er begründet ist.

A. Zulässigkeit

Zunächst müsste der Antrag auf Einleitung eines Organstreitverfahrens zulässig sein.

I. Zuständigkeit, Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG

Der NStGH ist für Entscheidungen über Organstreitverfahren gemäß Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG zuständig.

II. Parteifähigkeit

Bei einem Organstreitverfahren handelt es sich grundsätzlich um ein kontradiktorisches Verfahren.³ Daher bedarf es vorliegend der Parteifähigkeit sowohl des Antragstellers als auch des Antragsgegners.

1. Antragsteller

Fraglich ist zunächst, ob A parteifähig ist. Parteifähig sind nach Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG die obersten Landesorgane oder „andere Beteiligte“. Parteien zählen nicht zu den obersten Landesorganen. Es fragt sich jedoch, ob sie „andere Beteiligte“ darstellen. Die Vorschrift des § 63 BVerfGG nennt „andere Beteiligte“ zwar überhaupt nicht, ist aber *argumentum e contrario* zu § 13 Abs. 1 NStGHG auf Landesebene nicht anwendbar. Politische Parteien sind andere Beteiligte i.S.d. Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG, wenn sie durch die Verfassung oder in den Geschäftsordnungen des Landtages oder der Landesregierung mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Problematisch ist hier indes, dass politische Parteien in der niedersächsischen Verfassung nicht ausdrücklich erwähnt werden. Sie sind jedoch i.S.d. Art. 21 GG notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes und stellen damit integrierende Bestandteile des verfassungsrechtlich geordneten politischen Lebens dar.⁴ Dem folgend können politische Parteien im Organstreitverfahren vor dem BVerfG grundsätzlich parteifähig sein.⁵

Die vorgehend erläuterten und in Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG zum Ausdruck gebrachten Grundsätze gelten in Niedersachsen dabei unmittelbar als Landesverfassungsrecht.⁶ Folglich sind politische Parteien durch die niedersächsische Verfassung mit eigenen Rechten ausgestattet und mithin grundsätzlich parteifähig. Konkret müssen sie jedoch um eigene Rechte streiten, die sich aus ihrem verfassungsrechtlichen Status ergeben.⁷ Demzufolge müsste A für ihre eigenen Statusrechte aus Art. 21 GG streiten und zudem eine Partei auf dem Landesgebiet Niedersachsen sein. Vorliegend handelt es sich bei A um eine politische Partei i.S.d. Art. 21 GG i.V.m. § 2 Abs. 1 PartG. Sie beruft sich auf die Verletzung ihres Rechts auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb und rügt insoweit eine Verletzung des Neutralitätsgebotes durch B. Dieses stellt ein verfassungsrechtliches Statusrecht der politischen Parteien dar.⁸ Auch ist A in Niedersachsen tätig. Somit ist sie parteifähig.

2. Antragsgegner

Ebenfalls müsste der Antragsgegner B parteifähig sein. Auch B könnte ein „anderer Beteiligter“ i.S.d. Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG sein. B ist niedersächsischer Ministerpräsident und damit Teil der Landesregierung als oberstes Landesorgan. Als solcher ist er z.B. in Art. 29 Abs. 2, 36 Abs. 1 S. 1, 37 Abs. 1 S. 1, 39 Abs. 1 S. 1 NV sowie in §§ 3 Abs. 1, Abs. 3, 5 Abs. 1, Abs. 2 S. 2 GGO mit eigenen Rechten ausgestattet.⁹ Mithin ist B parteifähig.

III. Zulässiger Antragsgegenstand, § 30 NStGHG i.V.m. §§ 64 Abs. 1, 67 S. 2 BVerfGG

Überdies bedarf es eines zulässigen Antragsgegenstands. Kraft Verweisung in § 30 NStGHG gelten die §§ 64 Abs. 1 bis 3 und die §§ 65, 66, 67 BVerfGG entsprechend. Die Tweets des B am 20. und 23. November 2019 müssten einen zulässigen Antragsgegenstand i.S.d. § 30 NStGHG i.V.m. § 64 Abs. 1, 67 S. 1 BVerfGG darstellen. Die Maßnahme muss rechtserheblich sein oder sich jedenfalls zu einem die Rechtsstellung des Antragsgegners beeinträchtigenden, rechtserheblichen Verhalten verdichten können.¹⁰ Rechtserheblich ist jedes Verhalten, das geeignet ist, die Rechtsstellung des Antragstellers zu beeinträchtigen.¹¹ Es müsste zunächst also eine Rechtsstellung der A vorliegen. Das Recht auf chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess ist als „hineinwirkendes Bundesverfassungsrecht“ Bestandteil des niedersächsischen Verfassungsrechts.¹² Damit besteht eine Rechtsstellung der A unabhängig davon, dass eine sinngemäße Vorschrift des Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG im niedersächsischen Verfassungsrecht nicht existiert.¹³ Zwischen B als Ministerpräsident und der A als eigenständiger niedersächsischer Landesverband einer Bundespartei besteht also ein im Landesverfassungsrecht wurzelndes Rechtsverhältnis.

Das Verhalten des B müsste schließlich geeignet sein, diese Rechtsstellung zu beeinträchtigen. B hat die streitgegenständlichen Tweets vom 20. und 23. November 2019 veröffentlicht und dabei möglicherweise die Rechtsstellung

⁴ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 10, abrufbar unter https://www.doev.de/wp-content/uploads/2021/Leitsaetze/05/E_0141.pdf (16.05.2021).

⁵ Vgl. BVerfGE 1, 208 (223ff.); 82, 322 (335); 110, 403 (405); Morgenthaler in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 46. Ed., Stand: 15.02.2021, Art. 93 Rn. 22.

⁶ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 10.

⁷ BVerfGE 1, 208 (223ff.); 73, 40 (65); 82, 322 (335).

⁸ BVerfGE 73, 40 (65); 138, 102 (109); Grzeszick/Rauber in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Kommentar zum Grundgesetz, 14. Aufl. 2017, Art. 21 Rn. 50.

⁹ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 10f.

¹⁰ BVerfGE 60, 374 (381); 120, 82 (96); 138, 45, (59); Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 11. Aufl. 2018, Rn. 93.

¹¹ BVerfGE 118, 277 (317); 138, 45 (60); Schlaich/Korioth (Fn. 10), Rn. 93; Walter in: Walter/Grünwald (Fn. 3), § 64 Rn. 25.

¹² NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 11; NStGHE 4, 112 (119); Vgl. BVerfGE 1, 208 (227); 4, 375 (378); 6, 367 (375); 27, 10 (17).

¹³ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 11.

der A-Partei nach Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG nicht hinreichend beachtet. Die Tweets stellen also eine rechtserhebliche Maßnahme im benannten Sinne dar. Ein zulässiger Antragsgegenstand i.S.d. § 30 NStGHG i.V.m. §§ 64 Abs. 1, 67 S. 1 BVerfGG liegt mithin vor.

Herleitung der Chancengleichheit der Parteien im politischen Wettbewerb

Das Recht auf Chancengleichheit der Parteien kann nicht nur aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG allein,¹ sondern auch in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG hergeleitet werden.² Es lässt sich weiterhin in engem Zusammenhang mit den Grundsätzen der Gleichheit und Allgemeinheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG verstehen, die wiederum durch das Demokratieprinzip i.S.d. Art. 20 Abs. 2 GG geprägt sind.³ Diese Unterscheidungen sind – insbesondere was die grundrechtliche Verortung in Art. 3 Abs. 1 GG betrifft – indes nur für die Geltendmachung in einer Verfassungsbeschwerde relevant.⁴ In der gutachterlichen Lösung des vorliegenden Organstreitverfahrens – in dem politische Parteien parteifähig sein können – ist die Vornahme einer Unterscheidung daher nicht notwendig, sodass im Folgenden lediglich auf Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG abgestellt wird.

¹ So Ipsen in: Sachs, Grundgesetz-Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 33; Kunig in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 3. Auflage 2005, § 40 Rn. 93.

² BVerfGE 7, 99 (107); 47, 198 (225); 85, 264 (296).

³ BVerfGE 111, 382 (398).

⁴ Siehe dazu Klein in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 92. EL 2020, Art. 21 Rn. 305.

IV. Antragsbefugnis, § 30 NStGHG i.V.m. § 64 Abs. 1 BVerfGG

Überdies müsste die A-Partei antragsbefugt sein. Dies ist gemäß § 30 NStGHG, § 64 Abs. 1 BVerfGG der Fall, wenn der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassen des Antragsgegners in seinen ihm durch das Grundgesetz übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Dies muss auch möglich erscheinen,¹⁴ darf also nicht von vornherein ausgeschlossen sein.¹⁵ Es muss

sich um ein verfassungsrechtlich begründetes Recht handeln, die Verletzung einfacher Gesetze genügt hingegen nicht.¹⁶ Die A-Partei hat sich auf eine Verletzung ihres eigenen Rechts auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG berufen. Dass die Rüge der A-Partei zutreffend ist, ist auch nicht von vornherein ausgeschlossen, erscheint also möglich. Damit ist die A-Partei auch gemäß § 30 NStGHG, § 64 Abs. 1 BVerfGG antragsbefugt.

V. Rechtsschutzbedürfnis

Ebenfalls erforderlich im Organstreitverfahren ist ein Rechtsschutzbedürfnis.¹⁷ Das Vorliegen eines subjektiven Rechtsschutzbedürfnis wird durch die Antragsbefugnis indiziert.¹⁸ Es sind im vorliegenden Fall keine Anhaltspunkte ersichtlich, die eine abweichende Beurteilung geboten erscheinen lassen.¹⁹

VI. Formvorschriften und Frist

Von der Einhaltung der Formvorschriften (§ 30 NStGHG i.V.m. § 64 Abs. 2 BVerfGG, § 12 Abs. 1 NStGHG i.V.m. § 23 Abs. 1, S. 1, S. 2 BVerfGG) und der Frist (§ 30 NStGHG i.V.m. § 64 Abs. 3 BVerfGG) ist laut Bearbeitungshinweis auszugehen.

VII. Ergebnis

Folglich ist der Antrag vor dem NStGH zulässig.

B. Begründetheit

Prüfungsaufbau ähnlich zu der Prüfung von Grundrechtsverletzungen

Bei einem Organstreitverfahren kann die Prüfung der Verletzung einer Rechtsposition ähnlich zu der Grundrechtsprüfung erfolgen,¹ die üblicherweise in einem dreistufigen Prüfungsaufbau (Schutzbereich [persönlich und sachlich], Eingriff und Rechtfertigung) erfolgt. Dabei sollte jedoch nicht die – grundrechtsspezifische – Terminologie „Schutzbereich“ verwendet, sondern

¹ Vgl. Spitzlei, Die politische Äußerungsbefugnis staatlicher Organe, JuS 2018, 856 (860).

¹⁴ BVerfGE 102, 224 (232); 129, 356 (365); 140, 1 (22); Bethge in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 60. EL Juli 2020, § 64 Rn. 59.

¹⁵ BVerfGE 104, 14 (19); 108, 251 (271f.); 134, 141 (194); Schlaich/Korioth (Fn. 11), Rn. 94; Walter in: Walter/Grünwald (Fn. 3), § 64 Rn. 11.

¹⁶ Schlaich/Korioth (Fn. 10), Rn. 94; Maurer, Staatsrecht I, 6. Aufl. 2010, § 20 Rn. 47; Walter in: Walter/Grünwald (Fn. 3), § 64 Rn. 5.

¹⁷ Vgl. BVerfGE 148, 11 (21); NStGH, Urt. v. 24.11.2020 - StGH 6/19, S. 12; NStGH Nds.VBl. 2019, 115 (118).

¹⁸ BVerfGE 68, 1 (77); Bethge in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge (Fn. 14), § 64 Rn. 58; Maurer, Staatsrecht I (Fn. 14), § 20 Rn. 50.

¹⁹ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 - StGH 6/19, S. 12.

beispielsweise von „Gewährleistungsbereich“ gesprochen werden. So hebt sich die Prüfung von der Grundrechtsdogmatik ab und verdeutlicht, dass es sich um keine Grundrechtsprüfung handelt.

Überdies müsste das Organstreitverfahren begründet sein. Es ist begründet, wenn die Tweets des B verfassungswidrig sind und A in ihren Rechten verletzen (vgl. § 67 S. 1 BVerfGG). Dies ist der Fall, wenn die Tweets des B in die Rechte der A aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG eingreifen und dieser Eingriff nicht verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist.

I. Verletzung einer Rechtsposition der Antragstellerin

Hierfür müsste eine Rechtsposition der Antragstellerin durch B verletzt worden sein. In Betracht kommt eine Verletzung des Rechts auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb gemäß Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG. Dieses ist verletzt, wenn Staatsorgane durch besondere Maßnahmen in amtlicher Funktion zu Gunsten oder zu Lasten politischer Parteien auf die politische Willensbildung des Volkes einwirken.²⁰

1. Rechtsposition des Antragstellers (Gewährleistungsbereich)

Zunächst müsste A vom Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG umfasst sein. Hierfür müssten der persönliche und sachliche Gewährleistungsbereich des Rechts auf chancengleiche Mitwirkung an der politischen Willensbildung aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG für A eröffnet sein.

a. Persönlicher Gewährleistungsbereich

Fraglich ist, ob der persönliche Gewährleistungsbereich des Rechts auf chancengleiche Mitwirkung an der politischen Willensbildung aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG eröffnet ist. Demnach werden in personeller Hinsicht Parteien umfasst. A ist eine politische Partei und damit grundsätzlich vom persönlichen Schutzbereich umfasst.

Problematisch könnte sein, dass A vom Bundesverfassungsgericht als verfassungsfeindliche – aber nicht

verbotene – Partei eingestuft wurde.²¹ Fraglich ist also, ob A dadurch daran gehindert ist, sich auf den Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG berufen zu können. Grundsätzlich entfaltet Art. 21 Abs. 2 GG als Parteiverbotnorm eine Sperrwirkung (Parteienprivileg). Dies bedeutet, dass über Art. 21 Abs. 2 GG hinausgehende administrative Sanktionsmöglichkeiten gegenüber verfassungsfeindlichen Parteien ausgeschlossen und dem verfassungsändernden Gesetzgeber vorbehalten sind.²² Diesen Vorbehalt hat der verfassungsändernde Gesetzgeber zwar im Jahr 2017 mit Art. 21 Abs. 3 GG, der nunmehr einen Ausschluss von der staatlichen Finanzierung und von Steuervergünstigungen für verfassungsfeindliche Parteien statuiert, genutzt.²³ Es wurden indes keine weiteren Ausnahmen vom Parteienprivileg bezüglich verfassungsfeindlicher Parteien geschaffen. Daher steht weiteren Differenzierungen als der in Art. 21 Abs. 3 GG vorgenommenen Unterscheidung auch weiterhin die Sperrwirkung des Parteienprivilegs entgegen.²⁴ Die hierdurch zum Ausdruck kommende Bestands- und Schutzgarantie des Grundgesetzes für die Parteienfreiheit und chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess wirkt damit auch zugunsten verfassungsfeindlicher, aber nicht verbotener Parteien.²⁵ Mithin vermag die Einstufung als verfassungsfeindliche, aber nicht verbotene Partei den persönlichen Gewährleistungsbereich von Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG nicht auszuschließen.

A kann demnach trotz Einstufung als verfassungsfeindliche Partei einen Anspruch aus ihrem Recht auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG persönlich geltend machen.²⁶ Mithin ist der persönliche Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG für A eröffnet.

b. Sachlicher Gewährleistungsbereich

Überdies müsste der sachliche Gewährleistungsbereich des Rechts auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG für A eröffnet sein. Geschützt wird das Recht der politischen Parteien mittels einer Versammlung auf ihre Ziele aufmerksam zu machen, für diese zu werben und ihnen im öffentlichen Diskurs Geltung zu verschaffen sowie hierdurch gleichberechtigt

²⁰ Vgl. BVerfGE 44, 125 (146); 136, 323 (333); 138, 102 (110f.); 148, 11 (25).

²¹ Vgl. BVerfGE 144, 20 (246).

²² Vgl. BVerwGE 164, 1 (12); Grzeszick/Rauber in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke (Fn. 8), Art. 21 Rn. 144; Klein in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 92. EL 2020, Art. 21 Rn. 573.

²³ Vgl. BGBl. I 2017 S. 2346.

²⁴ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 - StGH 6/19, S. 25.

²⁵ Vgl. BVerfGE 144, 20 (201); Hecker, Verweigerung der Stadthallennutzung gegenüber der NPD, NVwZ 2018, 787 (788); Shirvani, Parteiverbot und Parteienfinanzierungsausschluss, Jura 2020, 448 (455).

²⁶ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 - StGH 6/19, S. 27.

am Prozess der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken.²⁷ Es erstreckt sich dabei nicht nur auf den Wahlkampf, sondern wirkt zeitlich unbegrenzt.²⁸ Ferner ergibt sich aus diesem Recht nicht nur ein Anspruch auf Teilhabe an Begünstigungen, sondern auch ein Anspruch auf Unterlassung von Handlungen staatlicher Instanzen mit benachteiligender Wirkung.²⁹ Vorliegend meldete die A-Partei für den 23. November 2019 eine Aufzugsversammlung in Hannover an. Sie möchte mittels dieser Versammlung auf ihr Ziel der Bekämpfung hetzender steuerfinanzierter Berichterstattung aufmerksam machen. A ist damit vom sachlichen Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG umfasst.

c. Zwischenergebnis

Folglich sind der persönliche und sachliche Gewährleistungsbereich des Rechts auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG für die Antragstellerin eröffnet.

2. Eingriff

In den Gewährleistungsbereich des Rechts der politischen Parteien auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb müsste B nun auch eingegriffen haben. Ein solcher Eingriff liegt vor, wenn Staatsorgane sich in amtlicher Funktion und unter Missachtung des Neutralitätsgebotes einseitig mit einer politischen Partei oder von diesen veranstalteten Versammlungen auseinandersetzen.³⁰

Neutralitätsgebot und Recht auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb

Das Recht auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb stellt ein Statusrecht der politischen Parteien dar.¹ Das Neutralitätsgebot² hingegen ist kein Recht, sondern verpflichtet Amtsträger zu parteipolitischer Neutralität. Es ist dabei direkter Ausfluss

¹ Siehe Fn. 9.

² Ausf. zum Neutralitätsgebot Gusy, Neutralität staatlicher Öffentlichkeitsarbeit – Voraussetzungen und Grenzen, NVwZ 2015, 700.

des Rechts auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb.³ Letzteres kann erst durch eben diese Verpflichtung zu parteipolitischer Neutralität seine Wirksamkeit entfalten.⁴

³ Vgl. Ferreau, Grenzen staatlicher Beteiligung am politischen Diskurs, NVwZ 2017, 1259 (1260).

⁴ Vgl. Barczak, Die parteipolitische Äußerungsbefugnis von Amtsträgern: Eine Gratwanderung zwischen Neutralitätsgebot und politischem Wettbewerb, NVwZ 2015, 1014 (1015).

a) In amtlicher Funktion

Zunächst müsste B die Tweets also in amtlicher Funktion abgegeben haben. Dies ist der Fall, wenn ein Regierungsmitglied eine Äußerung entweder unter Einsatz der mit dem Ministeramt verbundenen Ressourcen oder unter erkennbarer Bezugnahme auf das Regierungsamt erfolgt.³¹ Hier könnte eine Äußerung unter erkennbarer Bezugnahme auf das Regierungsamt erfolgt sein. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn ein Mitglied einer Regierung bei einer Äußerung ausdrücklich auf sein Amt Bezug nimmt.³² Indizien dafür können äußere Umstände wie die Verwendung von Staatssymbolen und Hoheitszeichen oder die Nutzung der Amtsräume sein.³³ Der Amtsbezug ist bei der Nutzung von sozialen Netzwerken wie Twitter nach den gleichen Kriterien zu beurteilen und kann insbesondere dann vorliegen, wenn diese Aktivitäten unter Nutzeradressen stattfinden, die auf das Amt hinweisen.³⁴

Hier hat B die Tweets über seinen Twitter-Account als Ministerpräsident abgesetzt, dessen Nutzeradresse (@MpB) auf sein Amt hinweist. Weiterhin hat er auf der Text-Bild-Karte im Tweet (1/5) vom 20.11.2019 mit dem Zusatz „Niedersächsischer Ministerpräsident“ unterschrieben. Darauf war schließlich auch das niedersächsische Landeswappen und der Niedersachsen-Claim zu sehen. Damit hat B seine Äußerungen hier unter erkennbarer Bezugnahme auf sein Regierungsamt vorgenommen. Mithin hat B die Tweets in amtlicher Funktion abgegeben.

²⁷ BVerfGE 148, 11 (21).

²⁸ Klein in: Maunz/Dürig (Fn. 22), Art. 21 Rn. 297.

²⁹ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 26f.

³⁰ BVerfGE 148, 11 (26).

³¹ Vgl. BVerfGE 138, 102 (118); 148, 11 (33).

³² BVerfGE 138, 102 (118f.); 148, 11 (34); VerfGH RP NVwZ-RR 2014, 665 (667); ausf. Milker, Äußerungen von Hoheitsträgern im Wahlkampf und darüber hinaus, JA 2017, 647 (648).

³³ BVerfGE 138, 102 (119); Milker (Fn. 32), JA 2017, 647 (651).

³⁴ Vgl. Friehe in: Uhle, Information und Einflussnahme, 2018, S. 81 (85ff.).

b) Eingriffscharakter

Schließlich müssten die betreffenden Tweets auch Eingriffscharakter haben. Dieser ist gegeben, wenn staatliche Organe zur Teilnahme bzw. Nichtteilnahme an Versammlungen oder Demonstrationen aufrufen.³⁵ Die Eingriffsschwelle ist daher nicht erst bei unmittelbaren Boykottaufrufen erreicht.³⁶ Es reicht bereits aus, dass die fragliche Äußerung geeignet ist, auf potentielle Versammlungsteilnehmer abschreckend zu wirken und deren Verhalten zu beeinflussen.³⁷

B hat die Versammlung hier als „Angriff auf unsere Demokratie“ (Tweet (1/5), Text-Bild-Karte vom 20.11.2019) bezeichnet und äußerte die Einschätzung, die Demonstration habe zum Ziel, „dass kritische Journalistinnen und Journalisten eingeschüchtert und mundtot gemacht werden“ (Tweet (5/5) vom 20.11.2019). Diese Aussagen stellen jeweils negative Bewertungen der von A angemeldeten Aufzugsversammlung dar. Weiterhin hofft B, „dass diejenigen, die für kritischen #Journalismus, für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und für die #Pressefreiheit heute unter dem Motto „bunt statt braun“ friedlich auf die Straße gehen, deutlich zeigen werden: Wir sind mehr!“ (Tweet (3/4) vom 23.11.2019). Er weist ferner darauf hin, dass die Landesregierung „mit Innenminister I dabei sein“ (Tweet (4/4) vom 23.11.2019) werde. Durch diese Äußerungen macht B sich mit den Positionen der Gegendemonstration einseitig gemein und erweckt den Eindruck, dass sich derjenige richtig verhält, der entweder nicht an der Aufzugsversammlung der A teilnimmt oder sich gar der Gegendemonstration anschließt.³⁸ Diese Aussagen sind daher geeignet, potentielle Versammlungsteilnehmer abzuschrecken und deren Verhalten zu beeinflussen. Die Tweets (1/5) und (5/5) vom 20.11.2019 sowie die Tweets (3/4) und (4/4) vom 23.11.2019 weisen folglich Eingriffscharakter auf.

Mit dem Tweet (1/4) vom 23.11.2019 hat B schließlich lediglich seine Gefühlswelt anlässlich einer Entscheidung des OVG Lüneburg beschrieben. Eine abschreckende Wirkung auf potentielle Versammlungsteilnehmer ist dieser Äußerung indes nicht zu entnehmen.³⁹ Mithin mangelt es hier am Eingriffscharakter.

Mit den Tweets (1/5) und (5/5) vom 20.11.2019 sowie den Tweets (3/4) und (4/4) vom 23.11.2019 hat B folglich in das Recht der A auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb gemäß Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG eingegriffen.

3. Rechtfertigung

Der Eingriff könnte indes verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. In Betracht kommt die Befugnis der Landesregierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit.

Befugnis der Regierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

Die Befugnis der Regierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit lässt sich aus der – dem Parlament und der Regierung gemeinsam obliegenden – Aufgabe der Staatsleitung herleiten und ermächtigt die Regierung zu einem regelmäßigen Informationshandeln gegenüber den Bürgern.¹ Daher stellt sie einen möglichen Rechtfertigungsgrund für öffentliche Äußerungen von Regierungsmitgliedern in amtlicher Funktion gegenüber politischen Parteien dar.²

¹ Siehe ausf. zum staatlichen Informationshandeln *Vofßkuhle/Kaiser*, Grundwissen – Öffentliches Recht: Informationshandeln des Staates, JuS 2018, 343.

² Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 16.

a) Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

Die Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ist integraler Bestandteil der dem Landtag gemeinsam mit der Landesregierung obliegenden Aufgabe der Staatsleitung.⁴⁰ Fraglich ist zunächst aber, ob B sich auf diese Befugnis berufen kann. Die Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ermächtigt wie bereits dargelegt grundsätzlich die Landesregierung als Kollektivorgan. B ist indes ein Teil dieses Kollektivorganes, sodass für ihn nichts anderes gelten kann als für die Landesregierung als Ganzes.⁴¹ Er kann sich daher grundsätzlich auf die Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit berufen.

³⁵ Vgl. BVerfGE 148, 11 (26f.); ThürVerfGH, Urt. v. 3.12.2014 – VerfGH 2/14 –, S. 18.

³⁶ Vgl. BVerfGE 148, 11 (26f.); ThürVerfGH, Urt. v. 8.7.2016 – VerfGH 38/15 –, S. 13.

³⁷ Vgl. BVerfGE 140, 225 (228); 148, 11 (26f.).

³⁸ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 28.

³⁹ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 29.

⁴⁰ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 16 m.w.N. in Bezug auf die Bundesregierung.

⁴¹ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 20.

b) Inhalt der Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

Zu fragen ist weiterhin, ob die Äußerungen des B von der Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit gedeckt sind. Staatliche Informations- und Öffentlichkeitsarbeit umfasst grundsätzlich die Darstellung von Maßnahmen und Vorhaben der Regierung, die Darlegung und Erläuterung ihrer Vorstellungen über künftig zu bewältigende Aufgaben sowie die Werbung um Unterstützung.⁴² B hat vorliegend nicht im Rahmen der gestaltenden politischen Tätigkeit der Regierung agiert. Er wollte im Gegenteil einen Angriff auf die Demokratie abwenden und sich schützend vor die Institution der Freien Presse stellen. Die Tweets wären also zumindest von dieser engen Definition der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit nicht ohne weiteres gedeckt.

Über das obige Verständnis hinausgehend zählt indes auch die Unterrichtung der Öffentlichkeit über wichtige Vorgänge außerhalb oder weit im Vorfeld der eigenen gestaltenden politischen Tätigkeit zu der Befugnis der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der Regierung.⁴³ In diesem Rahmen können auch Empfehlungen und Warnungen ausgesprochen werden.⁴⁴ Fraglich ist also, ob die Abwehr eines Angriffes Dritter auf die Institution der Freien Presse einen solchen wichtigen Vorgang darstellen kann.

Die Landesregierung steht gemäß Art. 28 Abs. 1 NV an der Spitze der vollziehenden Gewalt und ist damit der strengen Bindung an Gesetz und Recht gemäß Art. 2 Abs. 2 NV unterworfen. In Verbindung mit dem – insoweit deklaratorischen – von Mitgliedern der Landesregierung abzulegenden Bekenntnis und Amtseid gemäß Art. 31 NV ergibt sich die Pflicht des Ministerpräsidenten, die freiheitliche demokratische Grundordnung des Landes Niedersachsen zu wahren und zu verteidigen.⁴⁵ Zwar stellt der Amtseid keine Kompetenznorm dar, er kann aber die Ausübung einer bereits vorhandenen Befugnisnorm geradezu fordern.⁴⁶ Die Pflicht zur Verteidigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ist insofern auch als Ausdruck der dem

Grundgesetz und der Niedersächsischen Verfassung eigenen Wesenszug der streitbaren oder wehrhaften Demokratie zu verstehen.⁴⁷

Damit B die Freie Presse vor einem Angriff Dritter bewahren darf, müsste diese also zunächst Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Landes Niedersachsen sein. Die freie Presse ist über Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG i.V.m. Art. 3 Abs. 2 S. 1 NV mit einer Instituts- und daraus folgend auch Bestandsgarantie ausgestattet.⁴⁸ Sie zählt daher zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Landes Niedersachsen. Daraus und aus der Institutsgarantie resultiert wiederum eine Schutzpflicht des Staates vor Gefährdungen der Freien Presse, die von Dritten ausgehen.⁴⁹ Die Abwehr eines Angriffes Dritter auf die Institution der Freien Presse kann mithin einen wichtigen Vorgang darstellen, zu dem die Landesregierung Empfehlungen und Warnungen aussprechen darf.

Ein solcher Angriff auf die Freie Presse müsste hier jedoch auch konkret vorgelegen haben. Die Aufzugsversammlung der A müsste sich folglich gegen das Institut der Freien Presse als Ganzes gerichtet haben. Der Titel der Versammlung lautete „Schluss mit steuerfinanzierter Hetze – C in die Schranken weisen!“ und richtete sich damit gegen den freien Journalisten C, der regelmäßig investigativ im rechtsextremen Milieu recherchiert. Schon allein die namentliche Nennung eines Journalisten und die Individualisierung im Rahmen einer gegen ihn gerichteten Versammlung birgt erhebliches Bedrohungs- und Einschüchterungspotential.⁵⁰ Hinzu kommt der Umstand, dass C nicht fest beschäftigt, sondern lediglich auf Honorarbasis tätig war. Daraus folgt eine berechnete Befürchtung des C bei weiteren Beiträgen möglicherweise nicht mehr beauftragt zu werden, da der Auftraggeber selbst nicht zur Zielscheibe werden möchte.⁵¹ Weiterhin wurde zunächst unter dem Motto „Rache für D“ und später unter dem Motto „Gerechtigkeit für D“ zur Versammlung aufgerufen. Insbesondere das Wort „Rache“, aber ebenso die Änderung in „Gerechtigkeit“ stellt eine aggressive Rhetorik dar, die den freien Journalisten C einschüchtern und

⁴² BVerfGE 20, 56 (100); 105, 279 (302).

⁴³ BVerfGE 105, 279 (302).

⁴⁴ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 17; vgl. BVerfGE 105, 252, „Glykolwein“; BVerfGE 105, 279, „Osho“.

⁴⁵ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 17.

⁴⁶ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 33.

⁴⁷ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 33; vgl. zur wehrhaften Demokratie BVerfGE 5, 85 (139); 25, 88 (100); 134, 141 (179); *Vofßkuhle/Kaiser*, Grundwissen – Öffentliches Recht: Wehrhafte Demokratie, JuS 2019, 1154.

⁴⁸ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 30 m.w.N.

⁴⁹ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 30f.

⁵⁰ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 31.

⁵¹ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 32.

an den Pranger stellen sollte. Der Antragsteller hat damit auch zumindest billigend in Kauf genommen, C zur Zielscheibe für Beleidigungen, Drohungen oder gewalttätige Reaktionen zu machen.⁵² Folglich liegt zumindest ein individueller Angriff auf C vor.

Dieser individuelle Angriff auf C könnte sich jedoch gleichzeitig auch als Angriff auf das gesamte Institut der Freien Presse darstellen. Über die Vorgehensweise der Antragstellerin, ihr missliebige Journalisten anzuprangern und damit zum Einlenken zu bewegen, wurde hier medienwirksam berichtet. So drohte sich eine Ausstrahlungswirkung auf andere Investigativjournalisten zu entfalten, die ebenfalls von einer Berichterstattung über Rechtsextremismus absehen könnten.⁵³ Außerdem bestand die Gefahr, dass weitere Gruppierungen eine solche Methode – sofern sie ihr Ziel der Einschüchterung erreichte – für andere Investigativbereiche wie zum Beispiel den Islamismus oder Linksextremismus nachahmen würden.⁵⁴ Damit lag auch ein Angriff auf das Institut der Freien Presse vor.

Mithin durfte B sich grundsätzlich aktiv schützend vor die Freie Presse stellen und diese vor der Gefährdung des Angriffs der A bewahren. Seine Neutralitätspflicht war insoweit eingeschränkt.⁵⁵ Die Tweets des B sind also von der Befugnis der Regierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit gedeckt.

c) Sachlichkeitsgebot

Indes birgt auch die Informations- und Öffentlichkeitsarbeit das Risiko von Verzerrungen des politischen Wettbewerbes bis hin zu einer Umkehrung des verfassungsrechtlich zwingenden Willensbildungsprozesses des Volkes hin zu den Staatsorganen.⁵⁶ Aus diesem Grund darf ein staatliches Organ sich zwar mit Angriffen auf ihre Regierungspolitik auseinandersetzen.⁵⁷ Dabei hat sie jedoch das Sachlichkeitsgebot zu beachten, also verfälschende, herabsetzende oder mit der Kritik am Regierungshandeln in keinem inhaltlichen Zusammenhang

stehende Äußerungen zu unterlassen.⁵⁸ Die vorgehend erläuterten Grundsätze wurden zwar vor allem für Kritik am Regierungshandeln entwickelt, sind jedoch auf die vorliegende Konstellation der Zurückweisung fundamentaler Angriffe gegen wesentliche Institutionen der freiheitlichen Demokratie übertragbar.⁵⁹

B müsste mit seinen Äußerungen also die gebotene Sachlichkeit gewahrt haben. Er beschreibt A als „perfide“ und unterstellt ihr das Betreiben von „rechtsextremer“ Hetze sowie die Ausnutzung ihrer nach Art. 8 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich gewährleisteten Versammlungsfreiheit („unter dem Deckmantel der Versammlungsfreiheit“ (Tweet (1/5) vom 20.11.2019)). Festzuhalten ist zunächst, dass diese Tweets eine klare negative Bewertung der Antragstellerin darstellen.

Die Landesregierung ist grundsätzlich jedoch nicht daran gehindert, verfassungsfeindliche Bestrebungen politischer Parteien als solche zu bezeichnen und in angemessener Weise darauf zu reagieren.⁶⁰ Im Gegenteil muss die betroffene Partei es grundsätzlich erdulden, dass Ihre Verfassungsfeindlichkeit von den zur Staatsleitung berufenen Organen thematisiert und deutlich benannt wird.⁶¹ Solche Einschätzungen werden erst dann unzulässig, wenn sie auf sachfremden Erwägungen beruhen und damit den Anspruch der betroffenen Partei auf gleiche Wettbewerbschancen willkürlich beeinträchtigen.⁶² Hier hat das Bundesverfassungsgericht zu der Partei der Antragstellerin festgestellt, dass sie sich zu verfassungsfeindlichen Zielen bekennt und planmäßig auf deren Verwirklichung hinarbeitet.⁶³ Insofern beruht der Vorwurf der rechtsextremen Hetze und perfiden Vorgehensweise auf einer wahren Tatsachengrundlage und eben nicht auf sachfremden Erwägungen.

Außerdem ist den Tweets insbesondere auch kein ausdrücklicher Boykottaufruf zu entnehmen. B hat durch die Tweets (3/4) und (4/4) vom 23.11.2019 vielmehr eine

⁵² Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 31.

⁵³ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 32.

⁵⁴ Vgl. ebd.

⁵⁵ Vgl. ebd.

⁵⁶ Vgl. BVerfGE 138, 102 (115); 148, 11 (28).

⁵⁷ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 18f.

⁵⁸ Vgl. BVerfGE 44, 125 (149f.); 105, 252 (272f.); 148, 11 (30).

⁵⁹ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 19.

⁶⁰ NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 18.

⁶¹ BVerfGE 138, 102 (116); vgl. auch ThürVerfGH, Urt. v. 3.12.2014 – VerfGH 2/14 –, S. 16f.

⁶² Vgl. BVerfGE 138, 102 (116).

⁶³ Vgl. BVerfGE 144, 20 (325).

Gegenöffentlichkeit schaffen wollen.⁶⁴ Daher stand hier nicht ein möglicher politischer Meinungskampf mit A im Vordergrund, sondern vielmehr die Verteidigung der Freien Presse als zentraler Grundpfeiler der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unter Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger.⁶⁵

B hat folglich keine verfälschende, herabsetzende oder mit der Kritik am Regierungshandeln in keinem inhaltlichen Zusammenhang stehende Äußerung getätigt und damit die Vorgaben des Sachlichkeitsgebotes beachtet.

II. Ergebnis zu B.

Der Eingriff durch die Tweets in die Rechte der A aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG ist verfassungsrechtlich durch die Befugnis der Regierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit gerechtfertigt.

C. Gesamtergebnis

A wurde folglich nicht in ihrem Recht auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb verletzt. Mithin ist das Organstreitverfahren zwar zulässig, jedoch unbegründet. Ein Verfahren vor dem NStGH hat damit keine Aussicht auf Erfolg.

FAZIT

Die Problematik von Eingriffen in die Chancengleichheit politischer Parteien durch Äußerungen von Amtsträgern gewinnt zunehmend an Bedeutung. Dazu tragen die Digitalisierung und die daraus resultierende beschleunigte, reichweitenstarke Kommunikation über das Internet sowie vor allem über soziale Netzwerke bei. Insbesondere ist als Grund für die gesteigerte Bedeutung jedoch ein polarisierter politischer Diskurs zu konstatieren, in dem zunehmend extremistische und menschenfeindliche Positionen ihren Platz finden.⁶⁶ Auf diesen reagieren Amtsträger mit entsprechenden Äußerungen.

Das Urteil des Niedersächsischen Staatsgerichtshofes sticht insbesondere durch die Anerkennung der

Verteidigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung als Teil der Befugnis der Regierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit hervor. Dazu hat sich das Bundesverfassungsgericht bisher zwar noch nicht äußern müssen. In der jüngeren Vergangenheit hat es sich jedoch bereits mehrfach den Maßstäben der Landesverfassungsgerichte angeschlossen und damit zur Fortentwicklung der Jurisdiktion zur Chancengleichheit der politischen Parteien beigetragen.⁶⁷ Daher ist davon auszugehen, dass auch dieses Urteil auf die zukünftige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes ausstrahlen wird. Insoweit wäre zu erwarten, dass sich das Bundesverfassungsgericht – sofern es mit einer vergleichbaren Konstellation befasst würde – umfangreicher als bisher mit potentiellen Rechtfertigungsgründen befassen und möglicherweise der Rechtsprechung des Niedersächsischen Staatsgerichtshofes anschließen wird. Damit könnte eine Weiterentwicklung und erhöhte Reichweite der Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit einhergehen.⁶⁸ Diese Kompetenzgrundlage sollte dabei indes restriktiv gehandhabt und unter Berücksichtigung des Ressortprinzips nicht als allgemeine, themenunabhängige Ermächtigungsgrundlage für jedes Regierungsmitglied verstanden werden; eine solche kann nur dem mit der Richtlinienkompetenz ausgestatteten Ministerpräsidenten zukommen.⁶⁹

Eine zeitnahe Befassung des Bundesverfassungsgerichtes oder anderer Landesverfassungsgerichte wird dabei umso wahrscheinlicher, als dass einige Antragsteller mit ihren Organstreitverfahren bereits erfolgreich waren,⁷⁰ und die Beurteilung insbesondere des Umfangs der Äußerungsbefugnis und des Sachlichkeitsgebotes von den Umständen des Einzelfalles abhängt. Die Reichweite und Grenzen des Neutralitätsgebotes sind aufgrund ihrer Aktualität also in höchstem Maße ausbildungsrelevant und stellen potentielle Klausurkonstellationen im Verfassungsrecht dar.

⁶⁴ Vgl. NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 34.

⁶⁵ Vgl. ebd.

⁶⁶ Vgl. Sachs, JuS 2018, 404 (406), Besprechung zu BVerfG, Urt. v. 27.2.2018 – 2 BvE 1/16.

⁶⁷ Siehe dazu mit Beispielen Berger/Gundling, Impulse der Landesverfassungsgerichte zur politischen Neutralität, DÖV 2019, 399.

⁶⁸ Vgl. Harding, NVwZ 2021, 147 (148), Anm. zu NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19.

⁶⁹ Vgl. ebd.; nicht eindeutig zur Differenzierung zwischen Ministern bzw. Ministerinnen und Ministerpräsident NStGH, Urt. v. 24.11.2020 – StGH 6/19, S. 33.

⁷⁰ Erfolgreich waren z.B. die Organstreitverfahren BVerfGE 154, 320, „Seehofer“; 148, 11, „Wanka“; ThürVerfGH NVwZ 2016, 1408, „Ramelow“.