

In der niedersächsischen Stadt G wird zur Aufnahme von Flüchtlingen im Stadtgebiet ein neues Flüchtlingswohnheim in Massivbauweise errichtet. Während der Planung hat sich eine Bürgerinitiative gebildet, die den Protest des bürgerlichen Lagers, wegen des zu erwartenden Wertverlustes der angrenzenden Immobilien organisiert. Beflügelt von diesem bürgerlichen Protest greift der Ortsverband der N-Partei das Thema auf und spricht sich gegen Überfremdung durch den Zuzug von Flüchtlingen aus dem Nahen Osten aus: „Nein zum Heim!“.

Wenige Tage vor der niedersächsischen Landtagswahl im Jahre 2017 findet im Audimax der Universität in G eine Festveranstaltung unter Beteiligung des Bundespräsidenten B und des niedersächsischen Innenministers P statt, mit der ein bundesweites Sportprojekt gewürdigt werden soll. Unter dem Motto „Integration durch Sport“, beteiligen sich bundesweit Sportvereine an der Integration von Flüchtlingen. Die Veranstaltung soll mit einer Grußansprache des P eröffnet werden. Die Veranstaltung wird aber von lautstarken Mitgliedern der N-Partei gestört, die mit Eiern ein Zeichen gegen Überfremdung und für den Erhalt der deutschen Kultur setzen wollen. Die Veranstaltung wird unterbrochen und wird mit einer Podiumsdiskussion fortgesetzt, an der auch B und P teilnehmen. Viele Fragen betreffen die Proteste gegen das Flüchtlingswohnheim in G. B beendet die Veranstaltung mit den Worten: „Ich bin entschieden der Ansicht, wir brauchen Bürger, die in solchen Situationen auf die Straße gehen, die den Spinne- nern ihre Grenzen aufweisen und die sagen: Bis hierher und nicht weiter. Und dazu sind Sie und wir alle aufgefordert!“

P ist empört über die Störung der Veranstaltung und äußert sich in einem Interview im Tageblatt der Stadt G, wobei auch sein Amt als Minister erwähnt wird, wie folgt: „Wir müssen immer wieder aufstehen und uns entgegenstemmen, wenn dieser Mob wieder rauskriecht aus den Köpfen, wenn die braune Brut wieder nach oben kommt und ihre hässliche Fratze auf den Straßen zeigt.“ Neben dem Interview wird umfangreich von den Vorgängen berichtet, ohne dass X, dem Vorsitzenden des niedersächsischen Landesverbandes der N-Partei, die Möglichkeit eingeräumt wird im Rahmen eines Interviews Stellung zu nehmen.

X ist schockiert über die Berichterstattung im Tageblatt insbesondere über das Interview des P und darüber, dass er selbst kein Interview geben konnte. Er erwägt rechtliche Schritte und stellt nach der Veröffentlichung des amtlichen Wahlergebnisses, das für die N-Partei 1,5 % der Zweistimmen feststellt, einen Antrag im Organstreitverfahren nach Art. 54 Nr. 1 NV, § 30 NStGHG, wegen der Äußerungen des B und des P. X ist der Auffassung, dass seine Partei durch die Äußerungen in Art. 21 GG verletzt ist, weil B und P sich nicht an das Neutralitätsgebot gehalten haben und kraft ihres Amtes Wahlwerbung betrieben hätten.

X möchte festgestellt haben, dass die Rechte der N-Partei durch die Äußerungen von B und P verletzt wurden, weil durch die Äußerungen zu Lasten der N-Partei in den Wahlkampf eingegriffen wurde. Der Leiter der Staatskanzlei Dr. M vertritt das Land vor dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof und ist der Auffassung, dass die Vertreter der Landesregierung die Pflicht hätten die grundgesetzlich Ordnung zu schützen.

Lösung - Minister in Rage -

Landesrecht Niedersachsen

Der Antrag der N-Partei hat Aussicht auf Erfolg, wenn er zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit¹**I. Zuständigkeit des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs**

Der Niedersächsische Staatsgerichtshof ist nach Art. 54 Nr. 1 NV, § 30 NStGHG für Organstreitverfahren zuständig.

II. Parteifähigkeit**1. Antragsteller**

Fraglich ist, ob der Landesverband der N-Partei Antragstellerin in einem Organstreitverfahren sein kann. Art. 54 Nr. 1 NV, § 30 NStGHG nennen **oberste Staatsorgane** oder deren in der Verfassung mit eigenen Rechten ausgestatteten Teile, aber **nicht** die politischen Parteien. Das **Bundesverfassungsgericht vertritt die Ansicht**, dass auch politische Parteien im Organstreitverfahren „**andere**“ mit eigenen Rechten ausgestattete Beteiligte sind. Als andere Beteiligte kommen **nur solche Faktoren des Verfassungslebens** in Betracht, die in Rang und Funktion den obersten Bundesorganen gleichstehen.²

Art. 21 GG steht nicht im Grundrechtsteil, sondern schließt unmittelbar an die organisationsrechtliche Fundamentalnorm des Art. 20 GG an. Das Staatsvolk und die Staatsorgane werden mit Hilfe der Parteien aufeinander bezogen.³ Der Willensbildungsprozess läuft in beide Richtungen. Eine Parteifähigkeit ist danach anzunehmen, wenn die Parteien sich gegen Verletzungen ihrer Rechte aus Art. 21 GG nicht mit Hilfe anderer, speziellerer Verfahrensarten zur Wehr setzen können. Eine **Verfassungsbeschwerde** gestützt auf thematisch verwandte Grundrechte in Verbindung mit Art. 21 GG kommt somit nicht in Betracht, **weil Art. 21 GG mehr und anderes gewährt als die Grundrechte** und das Organstreitverfahren somit spezieller ist als die Verfassungsbeschwerde.

In der Literatur wird dies **zum Teil abgelehnt**. Vorzugswürdig erscheint aber die grundsätzliche Parteifähigkeit von Parteien im Sinne des PartG anzunehmen, weil die **besondere Bedeutung der Parteien für eine moderne Massendemokratie anders nicht gewürdigt werden kann**.⁴ Ohne Parteien ist eine politische Willensbildung nicht möglich, die Parteien sind daher wesentliche **Integrationsfaktoren** für das Staatsganze und haben die Rolle als Transmissionsriemen zwischen der politischen Willensbildung des Volkes und der staatlichen Willensbildung.⁵

Fraglich ist, ob sich diese Argumentation auf die Niedersächsische Verfassung übertragen lässt. Ausdrücklich Regelungen zu nicht im Landtag vertretenen Parteien enthält die NV nicht. Zwar gewährt Art. 19 Abs. 2 NV den Fraktionen und den Mitgliedern des Landtages das Recht auf Chancengleichheit in Parlament und Öffentlichkeit. Diese Vorschrift dient der Sicherung der **Rechte der Opposition im Landtag** und weist dieser einen verfassungsrechtlichen Rang zu. Das Recht der Chancengleichheit wird zwar zB in Art. 24 Abs. 2 NV konkretisiert⁶, bezieht sich aber ausschließlich auf

¹ Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2012, Rn.1018.

² BVerfGE 13, 54 (96).

³ Grimm, Politische Parteien, in: Handbuch des Verfassungsrechts, Studienausgabe, 1984, 3.Kap. 317 (351)

⁴ Vgl. BVerfGE 44, 125 (137).

⁵ Vgl. Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2012, Rn. 1018; im Ergebnis auch Hornung/Schmidt, JuS 2015, 343 (345).

⁶ Hageböling, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 19 Anm. 2.

die Opposition im Parlament. Die N-Partei hat aber nicht die gem. § 33 Abs. 3 NLWG erforderlichen 5 % der abgegebenen Zweitstimmen erhalten, weshalb die für sie abgegebenen Stimmen bei der Sitzverteilung unberücksichtigt bleiben. **Ausdrückliche** Rechte für Parteien, die nicht im Landtag vertreten sind, bestehen somit nicht. Der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien findet seine Grundlage in Art. 21 Abs. 1 GG. Eine entsprechende Regelung fehlt in der NV.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts ist eine ausdrückliche Regelung aber entbehrlich, da das Recht der Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 GG über das Homogenitätsgebot aus Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG direkt in die Landesverfassungen **hineinwirkt** und somit **unmittelbar Bestandteil der Landesverfassungen ist**.⁷ Die **Rechtsfigur** der in die Landesverfassung **hineinwirkenden Bundesverfassung** wird teilweise abgelehnt.⁸ Ein Streitentscheid ist hier aber entbehrlich, weil das **Demokratieprinzip in Art. 2 Abs. 1 NV⁹ und die Gleichheit der Wahl in Art. 8 Abs. 1 NV in der Landesverfassung unmittelbar verankert sind** und das Recht der Chancengleichheit der Parteien als ein die Demokratie konstituierender Faktor als Element der Demokratie anzusehen ist. Somit kann bereits unmittelbar aus der NV das Recht der Chancengleichheit der Parteien abgeleitet werden.

Die Demokratie beruht auf der freien Konkurrenz von Meinungen und Interessen. Daher müssen die Parteien, die unterschiedliche Meinungen vertreten mit den gleichen Chancen am politischen Wettbewerb teilnehmen können.¹⁰ Das Recht auf Chancengleichheit der Parteien ist deshalb als Bestandteil der demokratischen Grundordnung in Art. 2 Abs. 1 NV verankert.¹¹ Heute wird die Beteiligtenfähigkeit einer Partei in einem Landesorganstreitverfahren grundsätzlich anerkannt.¹² Deshalb sollte **tunlichst** von einer Beteiligtenfähigkeit der Partei ausgegangen werden. Somit ist der Landesverband der N-Partei vertreten durch seinen Vorstand antragsbefugt.¹³

Eine andere Meinung, wonach die Verfassungsbeschwerde das statthafte Verfahren wäre, **ist nicht vertretbar**, da es sich bei dem Recht der Chancengleichheit der Parteien nicht um ein Grundrecht handelt. In Niedersachsen wäre dieser Antrag auch unzulässig. Für Individualverfassungsbeschwerden ist der **Niedersächsische Staatsgerichtshof** wegen Art. 54 NV nicht zuständig. Die Zuständigkeit des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs ist in Art. 54 NV **abschließend aufgezählt, Enumerationsprinzip**.¹⁴ Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Gewährleistung eines Rechtsweges, Art. 53 NV.¹⁵

⁷ BVerfG, Urteil vom 13.02.2008, Az: 2 BvK 1/07, Rn.102, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

⁸ Jarass/Pieroth, GG, 2014, Art. 28 Rn. 2 m.w.N.

⁹ Hageböling, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 2 Anm. 2.

¹⁰ BVerfG, Urteil vom 13.02.2008, Az: 2 BvK 1/07, Rn.101, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de; Jarass/Pieroth, GG, 2014, Art. 99 Rn. 2.

¹¹ Das Bundesverfassungsgericht leitet das Recht der Chancengleichheit einer Landespartei aus Art. 21 Abs. 1 S. 1 iVm Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG ab, BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 25, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

¹² Für Niedersachsen, Hageböling, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 54 Anm. 2.1, Geis/Meier, JuS 2011, 699 (704) m.w.N.

¹³ Vgl. Jarass/Pieroth, GG, 2014, Art. 21 Rn. 46.

¹⁴ Hageböling, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 54 Anm. 1.

¹⁵ Nds.StGH, Beschluss vom 22.07.2013, Az: 1/13, 2/13, 3/13, LS, Rn. 32, zitiert nach www.rechtsprechung.niedersachsen.de.

2. Antragsgegner

a) B als Antragsgegner

Fraglich ist, ob B tauglicher Antragsgegner nach Art. 54 Nr. 1 NV, § 30 NStGHG ist. B ist als Bundespräsident ein oberstes Bundesorgan, Art. 59 Abs. 1 S. 1 GG, er vertritt somit nicht das Land Niedersachsen. Die Vertretungsbefugnis hat grundsätzlich dem Ministerpräsident nach Art. 35 Abs. 1 NV. Somit ist der **Bundespräsident kein tauglicher** Antragsgegner nach Art. 54 Nr. 1 NV, § 30 NStGHG iVm § 63 BVerfGG.

b) P als Antragsgegner

P ist Innenminister des Landes Niedersachsen. Oberste Landesorgane oder andere Beteiligte, die durch die NV oder in der Geschäftsordnung der Landesregierung oder Landtages mit eigenen Rechten ausgestattet sind, Art. 54 Nr. 1 NV, sind tauglicher Antragsgegner. P ist ein anderer Beteiligter nach Art. 54 Nr. 1 NV, weil er in Art. 37 Abs. 1 NV mit eigenen verfassungsrechtlichen Rechten ausgestattet ist.

III. Antragsgegenstand

Nach § 64 Abs. 1 BVerfGG iVm § 30 NStGHG muss der Antragsteller geltend machen durch die **Maßnahme** oder **Unterlassung** des Antragsgegners in seinen Rechten verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein. Kriterium für die Auslegung des Antragsgegenstandes ist der **Schwerpunkt** der Rüge des Antragstellers.¹⁶

X rügt die abwertenden Äußerungen über die Parteimitglieder der N-Partei in Niedersachsen, daher könnte es sich um eine Maßnahme handeln.

Maßnahme ist ein **weit zu verstehender Begriff**, der nicht nur die Normsetzung erfasst, sondern auch Realakte und Äußerungen der Bundesregierung.¹⁷

Somit handelt es sich um eine Maßnahme. Diese Maßnahme müsste darüber hinaus auch **rechtserheblich** sein.¹⁸

Die Maßnahme müsste rechtserheblich sein, oder sich zumindest zu einem die Rechtsstellung des Antragstellers beeinträchtigenden, rechtserheblichen Verhalten verdichten können.¹⁹

Die angegriffene Aussage über die Antragstellerin stellt eine rechtserhebliche Maßnahme dar, weil es nicht von **vornherein ausgeschlossen** erscheint, dass der Antraggegner dadurch das Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit bei der Wahl verletzt hat.²⁰

IV. Antragsbefugnis

Nach § 64 Abs. 1 BVerfGG iVm § 30 NStGHG ist erforderlich, dass der Antragsteller geltend machen muss, in einem ihm durch die Verfassung eingeräumten Recht verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein. Damit setzt die Zulässigkeit des Organstreitverfahrens voraus, dass eine behauptete Rechtsverletzung nach dem vorgetragenen Sachverhalt **nicht von vornherein ausgeschlossen** ist.²¹ Das Recht auf Chancengleichheit der Parteien ist als Bestandteil der demokratischen Grundordnung in Art. 2 Abs. 1 NV verankert.²² Es ist nicht von vornherein ausgeschlossen, dass dieses Recht betref-

¹⁶ BVerfGE 104 238 (245).

¹⁷ Vgl. Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2012, Rn. 1032.

¹⁸ BVerfGE 97, 408 (414).

¹⁹ Vgl. Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 2012, Rn. 1037.

²⁰ BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 24, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

²¹ Engels, Jura 2010, 421 (425).

²² BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 25, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

fen ist.

V. Form und Frist

Der Antrag müsste form- und fristgerecht erfolgen. Der Antrag muss binnen einer Frist von sechs Monate nach Bekanntwerden der beanstandeten Maßnahme schriftlich und unterschrieben sowie unter Bezeichnung der Bestimmung in der Niedersächsischen Verfassung, gegen die durch die beanstandete Maßnahme verstoßen wird, gestellt sein, §§ 64 Abs. 2, 3, 23 Abs. 1 BVerfGG iVm § 12 Abs. 1 NStGH.

VI. Rechtsschutzbedürfnis

Fraglich ist, ob das Abhalten der Wahl das Rechtsschutzbedürfnis entfallen lässt. Generell wird das Rechtsschutzbedürfnis indiziert.²³ Grundsätzlich handelt es sich auch bei dem Organstreitverfahren um einen schwerpunktmäßig nachgängigen Rechtsschutz, so dass das Rechtsschutzbedürfnis grundsätzlich nicht schon deshalb entfällt, weil die geltend gemachte Rechtsverletzung einen abgeschlossenen Sachverhalt betrifft.²⁴ Sollte ein Entfallen des Rechtsschutzbedürfnisses angenommen werden, wäre eine Wiederholungsfahr für folgende Wahlkämpfe anzunehmen.²⁵

VII. Ergebnis

Der Antrag des Landesverbandes der N-Partei im Organstreitverfahren ist teilweise zulässig.

B. Begründetheit

Der Antrag ist begründet, wenn der Landesverband der N-Partei durch die Äußerungen des P in seinen verfassungsmäßigen Rechten aus Art. 21 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG **verletzt ist oder unmittelbar gefährdet ist**, Art. 54 Nr. 1 NV, § 30 NStGHG iVm § 64 Abs. 1 BVerfGG.²⁶

Der Aufbau der Begründetheitsprüfung eines Organstreitverfahrens ist in einer **Eingriffssituation** grundsätzlich ähnlich:

1. Eingriff in ein Organrecht des Antragstellers

2. Rechtfertigung/Gegenorganrecht des Antragsgegners

3. Abwägung²⁷

Abwägungsentscheidung nach dem **Prinzip praktischer Konkordanz**.²⁸ Das Prinzip der praktischen Konkordanz ist über den Bereich der Grundrechte hinaus auch in staatsorganisationsrechtlichen Abwägungsentscheidungen anwendbar.²⁹ Konkurrierende Verfassungsbestimmungen sind gegeneinander so auszubalancieren, dass kein Gesichtspunkt ganz zurücktritt.

Prüfungsmaßstab ist nur die Verletzung **organschaftlicher Rechte**, wohingegen Grundrechtsverletzungen und die Verletzungen einfachen Rechts nicht erfasst sind.³⁰

²³ Engels, Jura 2010, (425).

²⁴ Geis/Meier, JuS 2011, 699 (703) mwN.

²⁵ Hornung/Schmidt, JuS 2015, 343 (346).

²⁶ Vgl. Lammers, JA 2015, 526 (529); Geis/Meier, JuS 2011, 699 (703), Frenz, Öffentliches Recht, Rn. 1383, anders Fuerst/Steffahn, Jura 2012, 90 (91).

²⁷ Vgl. zur Begründetheitsprüfung, Fuerst/Steffahn, Jura 2012, 90 (91).

²⁸ Für den Grundrechtsbereich: Kalenborn, Die praktische Konkordanz in der Fallbearbeitung, JA 2016, 6 (9).

²⁹ Für den staatsorganisationsrechtlichen Bereich: Schwerdtfeger, Öffentliches Recht in der Fallbearbeitung, 13. Aufl. Rn. 588; Kotzur, Jura 2007, 52 (57).

³⁰ Geis/Meier, JuS 2011, 699 (703).

Das **Recht politischer Parteien** gleichberechtigt am Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes teilzunehmen, **wird verletzt**, wenn Staatsorgane als solche parteiergreifend zugunsten oder zulasten einer politischen Partei in den Wahlkampf einwirken.³¹

I. Recht auf Chancengleichheit der Parteien als Organrecht

Der durch Art. 21 GG den Parteien zuerkannte verfassungsrechtliche Status gewährleistet das Recht, **gleichberechtigt am politischen Wettbewerb** teilzunehmen. Dieses Recht der Landesverbände der Parteien, die an Landtagswahlen teilnehmen, kann bereits aus der Niedersächsischen Verfassung aus dem **Demokratieprinzip in Art. 2 Abs. 1 NV und der Gleichheit der Wahl in Art. 8 Abs. 1 NV** abgeleitet werden.

Fraglich ist, ob die negativen Werturteile „Mob, braune Brut und hässliche Fratze“ in das Recht der N-Partei eingreift. Zwar hat P nicht eine bestimmte Partei in seinem Interview benannt, sondern ein von Rassismus und Fremdenhass geprägtes Gedankengut als gesellschaftliches Phänomen sowie Personen, die diese Ideologie vertreten. Dennoch ist es naheliegend, dass P indirekt einen Zusammenhang herstellen wollte. Die Verwendung des Wortes „Mob“ als auch die Wendung „braune Brut“ sind negative Werturteile.

Denn unter Mob versteht man eine sich zusammenrottende Gruppe von regelmäßig aufruhrbereiten Personen, die oft unbedacht und aus niederen Beweggründen handeln. Braune Brut bedeutet im politischen Zusammenhang die Nachkommen rechts-extremistischer Vorfahren und Vorbilder, die nationalistisch-radikale Gedanken verbreiten.³²

Zumindest **mittelbar** werden mit den Äußerungen auch die Mitglieder der N-Partei herabgesetzt. Somit bezieht sich P in seinem Interview zumindest auch auf die N-Partei und hat damit in das Recht auf Chancengleichheit der N-Partei eingegriffen.

II. Gegenorganrecht des P

1. Informationstätigkeit der Landesregierung

Fraglich ist, ob sich die Äußerungen des P im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Kompetenz bewegen. Anders als der **Bundespräsident**, der im Rahmen seiner **Repräsentations- und Integrationsfunktion** weitgehend frei darüber entscheiden kann, bei welcher Gelegenheit und in welcher Form er sich äußert, sind die öffentlichen Äußerungen von Mitgliedern der Bundes- oder einer Landesregierung anders zu beurteilen, weil die **Regierungen staatsleitende Funktionen** wahrnehmen.

Die Landesregierung übt die vollziehende Gewalt in der Funktion als oberste Landesbehörde aus, Art. 28 Abs. 1 NV. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben beinhaltet auch die **Befugnis zur Öffentlichkeitsarbeit**.³³

Fraglich ist, ob die Äußerungen des P aufgrund der **politischen Staatsleitung** der Landesregierung gerechtfertigt sind. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts folgt die Ermächtigung staatlicher Stellen zu Äußerungen aus der Aufgabe, im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit auch auf aktuell streitige, die Öffentlichkeit erheblich berührende Fragen einzugehen und damit staatsleitend tätig zu werden. Auf Bundesebene wird diese Befugnis aus Art. 65 GG iVm mit der Wahrnehmung von Schutzpflichten, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG, hergeleitet.

³¹ BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 30, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

³² VerfGH Saarland, Urteil vom 08.07.2014, Az: Lv 5/14, S. 9, zitiert nach: www.verfassungsgerichtshof-saarland.de.

³³ Hageböling, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 37 Anm. 3.

Es handelt sich somit um eine ausnahmsweise **verfassungsunmittelbare Eingriffsermächtigung**. Auf Landesebene ergibt sich diese aus Art. 37 NV³⁴ iVm mit der Wahrnehmung von Schutzpflichten, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 3 Abs. 2 NV.

III. Abwägung

1. Kontrollmaßstab

Auch, wenn die Landesregierung als solche nicht am Wettbewerb zwischen der Parteien teilnimmt, wirkt das **Regierungshandeln in erheblichem Umfang** auf die politische Willensbildung des Volkes ein. Denn die Landesregierung selbst verfügt aufgrund ihrer Ressourcen und Machtbefugnisse über die Möglichkeit durch intensive Informations- und Öffentlichkeitsarbeit die politische Meinungsbildung zu beeinflussen. Daher bedarf die Beachtung des, aus dem Recht der politischen Parteien auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb, resultierenden Neutralitätsgebotes uneingeschränkter Kontrolle.

2. Schmähkritik

Bei der Wahrnehmung der ihr übertragenen Aufgaben ist die Landesregierung an die Grundrechte und an Gesetz und Recht gebunden, Art. 3 Abs. 2 S. 2 NV, Art. 2 Abs. 2 NV. Die Übernahme der Grundrechte des GG ist eine dynamische Verweisung, die bewirkt, dass die Grundrechte Bestandteil des niedersächsischen Verfassungsrechts sind und somit inkorporiert sind.³⁵ Schon deshalb ist ihr jede Äußerung untersagt, die als **Schmähkritik** nicht mehr von § 193 StGB gerechtfertigt wäre. Darüber hinaus hat die Landesregierung die Pflicht, das aus **Art. 21 GG folgende Neutralitätsgebot** zu beachten.³⁶ In Betracht kommt hier eine **Schmähkritik**, die nicht mehr durch § 193 StGB gerechtfertigt wird.

Schmähkritik ist gegeben, wenn es sich nicht mehr um eine **Auseinandersetzung in der Sache handelt**, sondern es sich lediglich oder zumindest **ganz überwiegend** um eine **bloße Diffamierung** einer Person oder eine Gruppe handelt.³⁷

Die Äußerung „braune Brut, die wieder ihre hässliche Fratze“ zeigt ist zwar drastisch, aber dient nicht ganz überwiegend der Diffamierung, sondern der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner und der Geschichte.

Es ist **zwar umstritten** ist, ob für die Informationstätigkeit der Regierungen der Länder und des Bundes eine **einfachgesetzliche Ermächtigungsgrundlage** erforderlich ist. Nach einer Meinung besteht ein **Totalvorbehalt**, dh alle Regelungen mit Grundrechtsbezug müssen generell gesetzlich geregelt werden.³⁸ Ob eine einfachgesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die Informationstätigkeit der Regierungen erforderlich ist, **kann aber dahinstehen**, da es einem Ministers **von Verfassungs wegen untersagt** ist, sich im Hinblick auf Wahlen mit politischen Parteien zu identifizieren und sie unter Einsatz staatlicher Mittel zu unterstützen oder zu bekämpfen.³⁹ Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass P, als er das Interview gab, **nicht als Amtsinhaber handelte**, sondern als Parteipolitiker. Somit sind die Äußerungen des P auch nicht an den für

³⁴ Hageböling, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 37 Anm. 3.

³⁵ Hageböling, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 3 Anm. 3.

³⁶ Vgl. BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 41-43, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

³⁷ BVerfG NJW 1991, 1475 (1477).

³⁸ Voßkuhle, JuS 2007, 118 (119); Zur Vertiefung: Erichsen, Jura 1995, 550; Wehr, JuS 1997, 231ff, 410ff. Vgl. zum Streitstand: Kühling, Jürgen, Grundzüge des Rechts der Wirtschaftsförderung, Jura 2006, 672 (673ff).

³⁹ BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 49, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

Informationstätigkeit der Regierungen entwickelten Grundsätzen zu überprüfen.

3. Teilnahme am politischen Wettbewerb

Das Neutralitätsgebot gilt aber nur für **amtliche Äußerungen**. Die Inhaber staatlicher Ämter dürfen sich als Bürger wie alle anderen aktiv am Wahlkampf beteiligen. Im Wahlkampf dürfen sie von ihrem Recht auf freie Meinungsäußerung nach Art. 3 Abs. 2 GG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 GG Gebrauch machen und ebenfalls sich auf die wahlrechtliche Chancengleichheit der Parteien berufen.⁴⁰ **Prüfungsmaßstab** im Organstreitverfahren ist aber nur die Verletzung **organschafflicher Rechte**, wohingegen **Grundrechtsverletzungen** und die Verletzungen einfachen Rechts nicht erfasst sind.⁴¹ Als Organrecht des P kommt ausschließlich die **wahlrechtliche Chancengleichheit der Parteien** in Betracht, da Grundrechte nicht vom Prüfungsmaßstab eines Organstreitverfahrens erfasst werden.

Soweit ein Inhaber eines Regierungsamtes am politischen Meinungskampf teilnimmt, muss aber **sichergestellt werden, dass ein Rückgriff** auf die mit dem **Regierungsamt verbundenen Mittel** und Möglichkeiten unterbleibt. Nimmt ein Regierungsmitglied für sein Handeln die Autorität oder die damit verbundenen Ressourcen in spezifischer Weise in Anspruch, ist es dem **Neutralitätsgebot** unterworfen.⁴² Dabei ist aber zu beachten, dass eine strikte Trennung in der Praxis kaum möglich sein wird. Aus der Sicht des Bürgers wird der Inhaber eines Regierungsamtes in seiner **Doppelrolle als Minister und Parteipolitiker** wahrgenommen. Eine Beeinträchtigung der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb erfolgt somit nur, wenn der **Amtsinhaber seine Möglichkeiten** nutzt, die ihm aufgrund seines **Regierungsamtes zur Verfügung** steht, während sie den politischen Wettbewerbern verschlossen sind. Dies ist der Fall bei erkennbarer Bezugnahme auf das Regierungsamt, die der Aussage besonderes Gewicht verleiht.⁴³

Ob eine Äußerung der Landesregierung unter spezifischer Inanspruchnahme der Autorität des Regierungsamtes stattgefunden hat, ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles zu bestimmen.⁴⁴ Maßgeblich sind zunächst die **äußeren Umstände**. Insofern ist auf formale Kriterien abzustellen, anhand derer zu erkennen ist, ob „hier der Staat auftritt“.⁴⁵

a) Formale Kriterien

Ein **spezifischer Rückgriff** auf die mit seinem Amt verbundene Autorität liegt regelmäßig vor, wenn ein Minister **ausdrücklich auf sein Ministeramt Bezug nimmt** oder die Äußerungen mittels amtlicher Verlautbarungen, wie Pressemitteilungen oder offiziellen Internetseiten seines Geschäftsbereichs, vorgenommen werden, **formelles Kriterium**.⁴⁶

P äußerte sich lediglich im Rahmen eines Interviews. Diese Äußerungsform ist grundsätzlich jedem eröffnet. Der Umstand, dass weniger bekannte Personen auch weniger

⁴⁰ VerfGH RP, Beschluss vom 21.05.2014, Az: VGH A 39/14, S. 10, zitiert nach: www.mjv.rlp.de/Gerichte/Verfassungsgerichtshof.

⁴¹ Geis/Meier, JuS 2011, 699 (703).

⁴² Vgl. BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 53, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

⁴³ Vgl. BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 55, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

⁴⁴ VerfGH RP, Beschluss vom 21.05.2014, Az: VGH A 39/14, S. 10, zitiert nach: www.mjv.rlp.de/Gerichte/Verfassungsgerichtshof.

⁴⁵ Vgl. Studenroth, AöR 125 (2000), 257 (271).

⁴⁶ VerfGH RP, Beschluss vom 21.05.2014, Az: VGH A 39/14, S. 10, zitiert nach: www.mjv.rlp.de/Gerichte/Verfassungsgerichtshof.

häufig interviewt werden, ergibt nicht anderes, weil die Auswahl der Interviewpartner in der Verantwortung der Zeitung liegt.⁴⁷ Somit nutzte P als Regierungsmitglied durch das Interview **keine spezifische**, dh gerade nur ihm eröffnete **Möglichkeit der Kundgabe**. Bei einem Interview handelt es sich vielmehr um **eine Veranstaltung des allgemeinen politischen Diskurses, wie auch Talkrunden und Diskussionsforen**, und nicht um eine spezifische Inanspruchnahme der Autorität des Regierungsamtes.⁴⁸ Auch der Umstand, dass dabei die Amtsbezeichnung verwendet wird, ist noch kein Indiz für die Inanspruchnahme von Amtsautorität, weil staatliche Funktionsträger ihre Amtsbezeichnung auch in außerdienstlichen Zusammenhängen führen dürfen⁴⁹ und ihr Amt auch in privaten Zusammenhängen nicht verleugnen müssen. Die Äußerungen des P haben somit aufgrund formaler Kriterien keinen amtlichen Charakter.

b) Inhaltliche Gründe

Ausnahmsweise kann eine Äußerung, die nach formalen Maßstäben keinen amtlichen Charakter aufweist, aus inhaltlichen Gründen dennoch als amtliche Äußerung zu beurteilen sein.

Die zulässige Grenze wird dann überschritten, wenn der Inhaber eines Amtes das ihm aufgrund seiner amtlichen Tätigkeit zufallende Gewicht und die ihm kraft seines Amtes gegebene Einflussmöglichkeit in einer Weise nutzt, die mit seiner der Allgemeinheit verpflichtenden Aufgabe unvereinbar ist.

Eine solche Ausnutzung von Möglichkeiten ist gegeben, wenn ein anderer Bürger eine solche Aussage nicht hätte treffen können.⁵⁰ Dies ist aus der Sicht eines mündigen und verständigen Wählers zu beurteilen. Danach war es für einen mündigen Wähler durchaus ersichtlich, dass die Aussage des P als Wahlkämpfer gemacht wurde. Somit ist der Landesverband der N-Partei nicht in seinen Rechten verletzt.

C. Ergebnis

Der Antrag ist teilweise zulässig, im Übrigen unbegründet.

⁴⁷ Vgl. BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 60, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

⁴⁸ Vgl. BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 56-59, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

⁴⁹ Vgl. BVerfG, Urteil vom 16.12.2014, Az: 2 BvE 2/14, Rn. 60, zitiert nach: www.bundesverfassungsgericht.de.

⁵⁰ Studenroth, AöR 125 (2000), 257 (275, 278).