

<b>Gericht:</b>	Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin
<b>Entscheidungsdatum:</b>	20.02.2019
<b>Aktenzeichen:</b>	80/18
<b>ECLI:</b>	ECLI:DE:VERFGBE:2019:0220.VERFGH80.18.00
<b>Dokumenttyp:</b>	Urteil
<b>Quelle:</b>	
<b>Normen:</b>	Art 19 Abs 2 GG, Art 21 Abs 1 S 1 GG, Art 58 Abs 1 Verf BE, §§ 36ff VerfGHG BE, § 36 VerfGHG BE

---

**VerfGH Berlin: Erfolgreicher Antrag im Organstreitverfahren gegen Twitter-Nachricht des Regierenden Bürgermeisters - Kein Eingriff in das Recht der AfD auf Chancengleichheit der politischen Parteien (Art 21 Abs 1 S 1 GG) durch eine Äußerung, welche die Grundwerte der Demokratie und Freiheit sowie das Eintreten gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze hervorhebt**

**Leitsatz**

1. Die chancengleiche Beteiligung an der politischen Willensbildung des Volkes macht es erforderlich, dass Staatsorgane im politischen Wettbewerb der Parteien Neutralität wahren. Staatsorgane sind daher verpflichtet, einseitig parteiergreifende Stellungnahmen zugunsten oder zulasten einzelner politischer Parteien zu unterlassen. (Rn.39)
2. Eine Beeinträchtigung der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb findet nur statt, wenn sich der Inhaber eines Regierungsamtes in amtlicher Funktion wertend äußert. Dass ist dann der Fall, wenn er Möglichkeiten nutzt, die ihm aufgrund seines Regierungsamtes zur Verfügung stehen, während sie den politischen Wettbewerbern verschlossen sind. (Rn.40)
3. Die Verpflichtung, einseitig parteiergreifende Stellungnahmen zugunsten oder zulasten politischer Parteien zu unterlassen, betrifft nur solche Äußerungen, die einen ausreichenden Bezug zu einer Partei aufweisen. Dafür ist zwar nicht erforderlich, dass eine Partei in der Äußerung explizit genannt wird. Jedoch liegt ein Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit nicht vor, wenn eine Partei von einer Äußerung weder direkt und unmittelbar noch in unmissverständlicher Weise indirekt und mittelbar betroffen wird. Auch lediglich reflexartige Wirkungen reichen nicht aus. (Rn.41)
4. Ob gemessen daran ein ausreichender Bezug zu einer Partei vorliegt, der in diesem Sinne Eingriffsqualität hat, ist im Einzelfall durch Auslegung aus der Perspektive eines objektiven Betrachters zu ermitteln. An einem Eingriff fehlt es in der Regel, wenn eine Äußerung allgemein Grundwerte der Verfassung hervorhebt und weder einen Parteinamen noch sonst eine Kollektivbezeichnung enthält, die eine einzelne Partei als Bezugspunkt der Äußerung nahe legt. Bei solchen wertbezogenen Äußerungen ist grundsätzlich davon auszugehen, dass sie von der Befugnis der Regierung zur Öffentlichkeitsarbeit, deren Aufgabe es ist, den Grundkonsens der Bürger über die von der Verfassung geschaffene Staatsordnung lebendig zu erhalten, gedeckt sind. Dies gilt auch dann, wenn aufgrund des Kontextes der wertbezogenen Äußerung ein Zusammenhang zwischen dieser Äußerung und einer Partei hergestellt werden

kann. Die Betroffenheit dieser Partei von der Äußerung beschränkt sich in diesen Fällen regelmäßig auf eine bloße Reflexwirkung, der die Eingriffsqualität fehlt. (Rn.42)

5. Hier: Die beanstandete Twitter-Nachricht greift in das von der Antragstellerin geltend gemachte Recht auf Chancengleichheit nicht ein. (Rn.45)

a. Zwar hat der Antragsgegner, indem er die Nachricht über den Twitter-Account des Regierenden Bürgermeisters verbreitet hat, in amtlicher Funktion gehandelt. Er war daher dem Neutralitätsgebot unterworfen. (Rn.44)

b. Die Nachricht greift in das Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb jedoch nicht ein, weil es ihr an dem dafür erforderlichen ausreichenden Parteibezug fehlt und sie das Neutralitätsgebot daher wahrt. Sie hebt Grundwerte der Demokratie und Freiheit sowie das Eintreten gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze hervor. Damit sind Grundpositionen der Regierungsarbeit angesprochen, die zum Wesensgehalt des Grundrechtsteils der Verfassung gehören, deshalb nach Art. 19 Abs. 2 GG nicht angetastet werden dürfen und dem Parteienstreit entzogen sind. Soweit die Antragstellerin von der Nachricht aufgrund ihres Kontextes mittelbar betroffen ist, handelt es sich um einen bloßen Reflex dieses wertebezogenen Inhalts der Äußerung, dem die Eingriffsqualität fehlt.

### **Orientierungssatz**

1a. Wahlen vermögen demokratische Legitimation nur zu verleihen, wenn die Wähler ihr Urteil in einem freien, offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können (so VerfGH Berlin, 04.07.2018, 79/17 <Rn 70>; vgl auch BVerfG, 27.02.2018, 2 BvE 1/16 <Rn 40>, BVerfG, 16.12.2014, 2 BvE 2/14, BVerfGE 138, 102 <109f = Rn 26ff> mwN). Hierfür ist es unerlässlich, dass Parteien, soweit irgend möglich, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilnehmen (VerfGH Berlin, 04.07.2018, 79/17 <Rn 71>). Art 21 GG garantiert den politischen Parteien daher auch, dass ihre Mitwirkung an der politischen Willensbildung auf der Basis gleicher Rechte und gleicher Chancen erfolgt (BVerfG, 27.02.2018, 2 BvE 1/16 <Rn 42>). (Rn.37) (Rn.38)

1b. Erforderlich ist daher, dass Staatsorgane im politischen Wettbewerb der Parteien Neutralität wahren. Veranstaltet eine Partei eine politische Kundgebung, nimmt sie dadurch ihren Verfassungsauftrag wahr. Staatliche Organe sind deshalb verpflichtet, dies im Rahmen der ihnen obliegenden Neutralitätspflicht hinzunehmen. Daraus folgt, dass sie negative Bewertungen zu unterlassen haben, die geeignet sind, abschreckende Wirkung zu entfalten und dadurch das Verhalten potenzieller Teilnehmer an der Veranstaltung zu beeinflussen (BVerfG, 27.02.2018, 2 BvE 1/16 <Rn 44; 48f>). (Rn.39)

2a. Die Verpflichtung zur Neutralität betrifft nur solche Äußerungen, die einen ausreichenden Bezug zu einer Partei aufweisen (vgl VerfGH Berlin, 04.07.2018, 79/17 <Rn 71>). Dafür ist zwar nicht erforderlich, dass eine Partei in der Äußerung explizit genannt wird (vgl VerfGH Weimar, 08.07.2016, 38/15 <Rn 35>). Jedoch liegt ein Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit nicht vor, wenn eine Partei von einer Äußerung weder direkt und unmittelbar noch in unmissverständlicher Weise indirekt und mittelbar betroffen wird. Auch lediglich reflexartige Wirkungen reichen nicht aus. (Rn.41)

2b. An einem Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit (Art 21 GG) fehlt es idR, wenn eine Äußerung allgemein Grundwerte der Verfassung hervorhebt und weder einen Parteinamen noch sonst eine Kollektivbezeichnung enthält, die eine einzelne Partei als Bezugspunkt der Äußerung nahe legt. Bei solchen wertebezogenen Äußerungen ist grds davon auszuge-

hen, dass sie von der Befugnis der Regierung zur Öffentlichkeitsarbeit, deren Aufgabe es ist, den Grundkonsens der Bürger über die von der Verfassung geschaffene Staatsordnung lebendig zu erhalten (vgl BVerfG, 02.03.1977, 2 BvE 1/76, BVerfGE 44, 125 <147; juris Rn 63>), gedeckt sind. Dies gilt auch dann, wenn aufgrund des Kontextes der wertebezogenen Äußerung ein Zusammenhang zwischen dieser Äußerung und einer Partei hergestellt werden kann. (Rn.42)

3. Hier:

3a. Die verfahrensgegenständliche Twitter-Nachricht des Regierenden Bürgermeisters stellt keine einseitige parteiergreifende Stellungnahme zulasten der antragstellenden Partei dar. Ihrem Wortlaut nach ist sie nach außen hin erkennbar nicht darauf ausgerichtet, die AfD negativ zu bewerten. Vielmehr betont sie Grundwerte der Verfassung, ohne sprachlich auf die Antragstellerin anzuspielen. (Rn.51)

3b. aa. Aus dem Kontext der Twitter-Nachricht ergibt sich nichts anders. Der kontextuelle Bezug der Nachricht wird bereits dadurch erheblich relativiert, dass ein Zusammenhang mit der Demonstration der Antragstellerin aus der Nachricht selbst nicht hervorgeht. (Rn.53)

bb. Zudem haben die vom Antragsgegner in Bezug genommenen Demonstranten, auch wenn sie sich aus Anlass der von der AfD angemeldeten Kundgebung versammelt haben, kein durchgängig gegen die AfD gerichtetes einheitliches Anliegen verfolgt. Die von ihnen angemeldeten Demonstrationsthemen richteten sich lediglich teilweise spezifisch gegen die AfD und enthielten ansonsten davon losgelöste allgemeine Bekenntnisse zu gemeinschaftlichen Werten. Der Antragsgegner hat sich in der streitgegenständlichen Äußerung darauf beschränkt, sich mit diesen allgemeinen Bekenntnissen zu solidarisieren, indem er das Geschehen lediglich wertebezogen als „eindrucksvolles Signal für Demokratie und Freiheit, gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze“ gewürdigt hat. Der Unterstützung einer spezifischen Kritik an der AfD hat er sich gerade enthalten. (Rn.54)

cc. Die im Streit stehenden Äußerungen beachten mithin das Gebot einer rein sachbezogenen und sachlichen Information, die von einseitig parteiergreifenden Wertungen frei ist (vgl BVerfG, 27.02.2018, 2 BvE 1/16 <Rn 48>; vgl auch BVerfG, 13.09.2017, 10 C 6/16). Sie hebt die Grundwerte der Demokratie und Freiheit sowie das Eintreten gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze hervor. Damit sind Grundpositionen der Regierungsarbeit angesprochen, die zum Wesensgehalt des Grundrechtsteils der Verfassung gehören, deshalb nach Art 19 Abs 2 GG nicht angetastet werden dürfen und mithin jedem Parteienstreit entzogen sind. (Rn.57)

## **Tenor**

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.

Auslagen werden nicht erstattet.

## **Gründe**

### **I.**

- 1 Die Antragstellerin begehrt die Feststellung der Verletzung ihres Rechts auf Chancengleichheit im Wettbewerb der politischen Parteien.
- 2 1. Am 27. Mai 2018 fand in Berlin eine vom Bundesverband der AfD angemeldete Versammlung zum Thema „Zukunft für Deutschland - für Freiheit und Demokratie“ statt, an der etwa 5.000 Personen teilnahmen. Die Antragstellerin, der Landesverband Berlin der AfD, rief zur Teilnahme an dieser Versammlung auf. Während der Versammlung hielt unter anderem der Landesvorsitzende der Antragstellerin eine Rede.
- 3 Anlässlich der Versammlung der AfD wurden ebenfalls am 27. Mai 2018 zahlreiche weitere Versammlungen zu folgenden, teilweise ausdrücklich AfD-kritischen Themen angemeldet und durchgeführt:
- 4 - „Liebe & Bass statt AfD und Fremdenhass“,
- 5 - „We stay United“,
- 6 - „Nie wieder! Boote gegen rechts“,
- 7 - „Bass gegen Hass - Es wird gegen die von der AfD angesetzte Großdemo protestiert“,
- 8 - „Unsere Alternative heißt Solidarität. Protest gegen neonazistische Tendenzen in der AfD“,
- 9 - „Stoppt den Hass“,
- 10 - „Stoppt den Hass! Rassismus ist keine Meinung, sondern ein Verbrechen!“,
- 11 - „AfD wegbassen - Reclaim Club Culture against Nazis“,
- 12 - „Solidarität und Hilfe, für gelebte Vielfalt und ein glänzendes Leben für Alle!“,
- 13 - „Stoppt den Hass - Stoppt die AfD!“,
- 14 - „Am Sonntag, den 27.05., wird die AfD in Berlin protestieren. Wir können die Werte, die diese Partei vertritt und für die sie wirbt und Menschen in Deutschland für ihre menschenfeindliche Ideologie begeistert, nicht vertreten.“,
- 15 - „Nein zu Rassismus, Nein zu Ausgrenzung, Für Zivilcourage“,
- 16 - Ganz Berlin gegen Rechts! Kundgebung mit Redebeiträgen und Musik.“
- 17 An diesen Versammlungen nahmen etwa 25.000 Personen teil.
- 18 Die von der AfD angemeldete Versammlung wurde um 15:16 Uhr vom Veranstalter beendet.
- 19 Gegen 17:30 Uhr verbreitete der Antragsgegner, der Regierende Bürgermeister von Berlin, über das soziale Medium Twitter folgende Nachricht:

**Der Regierende Bürgermeister von Berlin @RegBerlin · 27. Mai** ✓  
Zehntausende in #Berlin heute auf der Straße, vor dem #BrandenburgerTor und auf dem Wasser. Was für ein eindrucksvolles Signal für Demokratie und #Freiheit, gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze. Foto: @CartegianyD



- 20 2. Am 11. Juni 2018 hat die Antragstellerin das vorliegende Organstreitverfahren gegen den Antragsgegner eingeleitet.
- 21 Sie ist der Auffassung, dass der Antragsgegner durch seine Twitter-Nachricht vom 27. Mai 2018 gegen das Recht auf Chancengleichheit der politischen Parteien verstoßen habe. Zur Begründung ihres hierauf gerichteten Feststellungsantrags trägt sie im Wesentlichen vor:
- 22 Der Antragsgegner sei bei seiner Äußerung über Twitter zur Neutralität verpflichtet gewesen. Nach der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte gelte das Neutralitätsgebot für Inhaber eines Regierungsamtes, wenn sie unter spezifischer Inanspruchnahme der Autorität des Regierungsamtes oder der damit verbundenen Ressourcen in den politischen Meinungskampf eingriffen. Diese Voraussetzungen lägen vor, da der Antragsgegner seinen offiziellen Twitter-Account, der von der Senatskanzlei betreut werde, für die Verbreitung der Nachricht genutzt habe.
- 23 Die Nachricht verstoße gegen das Neutralitätsgebot, weil sie im Gesamtzusammenhang betrachtet eine einseitig negative Bewertung der Kundgebung der AfD enthalte. Der Antragsgegner vergleiche darin die Kundgebung der AfD mit den Gegenkundgebungen am selben Tag. Die Gegenkundgebungen würden als eindrucksvolles Signal für Freiheit und Demokratie belobigt. Sie hätten sich gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze gerichtet. Damit sei zugleich eine Kritik an der Kundgebung der AfD verbunden gewesen. Der Antragstellerin werde mit der lobenden Würdigung der Gegenkundgebungen als „eindrucksvolles Signal für Freiheit und Demokratie“ indirekt unterstellt, dass sie nicht zu den demokratischen Parteien gehöre, die sich für die freiheitliche Demokratie einsetzen. Mit dem Hinweis darauf, dass sich die Gegenkundgebungen „gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze“ gerichtet hätten, werde der Antragstellerin vorgeworfen, für Rassismus eingetreten zu sein und menschenfeindliche Hetze betrieben zu haben. Der Name der Antragstellerin werde in der Twitter-Nachricht zwar nicht erwähnt. Die Verknüpfung mit der Kundgebung der AfD sei jedoch unter Berücksichtigung des Kontextes

auch für einen unbefangenen Durchschnittsleser unschwer zu erkennen. Dieser Verknüpfung lasse sich nicht entgegenhalten, dass die Gegendemonstranten lediglich allgemeine politische Ziele unabhängig von ihrer Kritik an der AfD verfolgt hätten. Dem widersprächen die Themen der Gegenkundgebungen wie „Stoppt den Hass - Stoppt die AfD!“. Ebenso wenig habe sich der Inhalt der Twitter-Nachricht von diesem AfD bezogenen Protest gelöst. Die Nachricht sei vielmehr ein Beispiel dafür, wie subtil - ohne namentliche Nennung des politischen Gegners - Pressestellen mittlerweile vorgingen, um die verfassungsgerichtlich bislang aufgezeigten Grenzen amtlicher Äußerungsbefugnisse zu umgehen.

24 Die Antragstellerin beantragt,

25 festzustellen, dass der Antragsgegner ihr Recht auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb verletzt hat, indem er am 27. Mai 2018 auf dem Twitteraccount des Regierenden Bürgermeisters von Berlin folgende Aussage veröffentlichte: „Zehntausende in #Berlin heute auf der Straße, vor dem #BrandenburgerTor und auf dem Wasser. Was für ein eindrucksvolles Signal für Demokratie und #Freiheit, gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze. Foto @CartegianyD“.

26 Der Antragsgegner beantragt,

27 den Antrag als unzulässig zu verwerfen,

28 hilfsweise,

29 den Antrag als unbegründet zurückzuweisen.

30 Der Antrag ist nach Auffassung des Antragsgegners unzulässig, weil es an einer möglichen Verletzung der Antragstellerin in eigenen Rechten fehle. Dies folge zum einen daraus, dass die Versammlung der AfD, auf die sich die Twitter-Nachricht nach Meinung der Antragstellerin beziehe, vom Bundesverband der AfD und nicht von ihr als Landesverband angemeldet und organisiert worden sei. Zudem setze ein Eingriff in die demokratische Wettbewerbsgleichheit durch staatliche Amtsträger eine Zielgerichtetheit voraus, die hinsichtlich der streitgegenständlichen Twitter-Nachricht nicht vorliege. Diese erwähne die Antragstellerin nicht einmal. Auch habe die Antragstellerin nicht vorgetragen, dass sich der Antragsgegner bei seiner Äußerung spezifisch regierungsamtlicher Mittel bedient habe. Zwar handele es sich bei dem verwendeten Account um einen der Dienststelle des Regierenden Bürgermeisters zugewiesenen Kanal. Doch stehe das verwendete soziale Medium allen kostenlos zur Verfügung und verbinde sich mit der Wahl dieses Mediums keinerlei durch ein Regierungsamt vermitteltes faktisches Privileg. Abgesehen davon fehle dem vermeintlichen Eingriff das notwendige Gewicht, um Rechte der Antragstellerin zu beeinträchtigen. Denn um die streitgegenständliche Nachricht zu übermitteln, habe sich der Antragsgegner eines Mittels bedient, dessen Gebrauch jedermann zur Verfügung stehe. Auch habe diese Nachricht erkennbar keinerlei Einfluss auf die politischen Wettbewerbschancen der Antragstellerin.

31 Der Antrag sei jedenfalls unbegründet. Insbesondere fehle der streitgegenständlichen Nachricht der für die Annahme eines Eingriffs erforderliche Bezug zur Antragstellerin. Bezugspunkt der Äußerung seien die Gegenkundgebungen. Die positive Bewertung einer Gegendemonstration impliziere jedoch nicht notwendig die negative Bewertung der von der Gegendemonstration adressierten Demonstration. Dies sei jedenfalls dann nicht

der Fall, wenn die Gegendemonstrationen wie hier ein über ihren konkreten Anlass, die Demonstration der AfD, hinausgehendes politisches Anliegen verfolgten. Dieses Anliegen habe vorliegend darin bestanden, Standards der Zivilität in der politischen Auseinandersetzung hoch zu halten und bestimmte politische Inhalte wie Rassismus zu verdammen. Damit habe es einen politischen Gehalt, der sich von der Bezugnahme auf die Antragstellerin und dem Protest gegen diese gelöst, sich gegenüber der Kritik an deren Politik verselbständigt habe und einer eigenen Bewertung zugänglich sei. Lediglich dieses allgemeine politische Anliegen sei in der Twitter-Nachricht adressiert worden. Die Auffassung der Antragstellerin liefe zudem darauf hinaus, dass jede Äußerung eines Regierungsmitglieds, die sich wertend auf gesellschaftliche außerparlamentarische Aktivitäten beziehe, welche sich ihrerseits zu einer politischen Partei verhielten, in den Verdacht eines Neutralitätsbruchs geriete. Die Funktion der Neutralitätspflicht für den politischen Parteienwettbewerb, Chancengleichheit zu garantieren, geriete damit zugunsten eines allgemeinen Diskursteilnahmeverbots in den Hintergrund.

- 32 Der Verfassungsgerichtshof hat dem Abgeordnetenhaus und dem Senat von Berlin gemäß § 38 Abs. 2 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof - VerfGHG - von der Einleitung des Verfahrens Kenntnis gegeben.

## II.

- 33 1. Der Antrag ist zulässig.
- 34 Die Antragstellerin ist antragsbefugt, weil nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann, dass der Antragsgegner durch die streitgegenständliche Twitter-Nachricht vom 27. Mai 2018 die verfassungsrechtlichen Grenzen der Äußerungsbefugnisse von Regierungsmitgliedern überschritten und die Antragstellerin dadurch in ihrem Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb aus Art. 21 GG, das Bestandteil der Landesverfassung ist (Urteil vom 17. März 1997 - VerfGH 87/95 und 90/95 -, wie alle nachfolgend zitierten Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes abrufbar unter [www.gerichtsentscheidungen.berlin-brandenburg.de](http://www.gerichtsentscheidungen.berlin-brandenburg.de), Rn. 36 = LVerfGE 6, 32 <39>), verletzt hat.
- 35 Der Antragsbefugnis steht nicht entgegen, dass die Versammlung der AfD, die nach Auffassung der Antragstellerin Gegenstand der Twitter-Nachricht am 27. Mai 2018 war, nicht von dieser als Landesverband, sondern vom Bundesverband der AfD angemeldet wurde. Da es sich beim Landesverband um eine Untergliederung der Partei handelt, die Versammlung auf dem Gebiet des Landesverbandes stattfand und der Landesverband zur Teilnahme an der Versammlung aufgerufen hat und durch die Rede seines Vorsitzenden an der Durchführung der Versammlung beteiligt war, kann die Antragstellerin unabhängig davon, welche Gliederung die Versammlung formal angemeldet hat, als von der Twitter-Nachricht möglicherweise mitbetroffen angesehen werden.
- 36 2. Der Antrag ist unbegründet. Die Äußerungen des Antragsgegners in seiner Twitter-Nachricht vom 27. Mai 2018 verletzen die Antragstellerin nicht in ihrem Recht auf Chancengleichheit aus Art. 21 GG.
- 37 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. Wahlen vermögen demokratische Legitimation nur zu verleihen, wenn sie frei sind. Dies erfordert nicht nur, dass der Akt der Stimmabgabe frei von Zwang und unzulässigem Druck bleibt,

sondern auch, dass die Wähler ihr Urteil in einem freien, offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können (Urteil vom 4. Juli 2018 - VerfGH 79/17 - Rn. 70; vgl. BVerfG, Urteile vom 27. Februar 2018 - 2 BvE 1/16 -, juris Rn. 40, und vom 16. Dezember 2014 - 2 BvE 2/14 -, BVerfGE 138, 102 <109 f.> = juris Rn. 26 ff. m. w. N.).

- 38 Damit die Wahlentscheidung in voller Freiheit gefällt werden kann, ist es unerlässlich, dass Parteien, soweit irgend möglich, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilnehmen (Urteil vom 4. Juli 2018 - VerfGH 79/17 -, Rn. 71). Art. 21 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 (BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2018 - 2 BvE 1/16 -, juris Rn. 42).
- 39 Die chancengleiche Beteiligung an der politischen Willensbildung des Volkes macht es erforderlich, dass Staatsorgane im politischen Wettbewerb der Parteien Neutralität wahren (BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2018 - 2 BvE 1/16 -, juris Rn. 44). Staatsorgane sind daher verpflichtet, einseitig parteiergreifende Stellungnahmen zugunsten oder zulasten einzelner politischer Parteien zu unterlassen (vgl. BVerfG, Urteil vom 16. Dezember 2014 - 2 BvE 2/14 -, BVerfGE 138, 102 <111 ff.> = juris Rn. 31). Veranstaltet eine Partei eine politische Kundgebung, nimmt sie dadurch ihren Verfassungsauftrag wahr. Staatliche Organe sind deshalb verpflichtet, dies im Rahmen der ihnen obliegenden Neutralitätspflicht hinzunehmen. Daraus folgt, dass sie negative Bewertungen zu unterlassen haben, die geeignet sind, abschreckende Wirkung zu entfalten und dadurch das Verhalten potenzieller Teilnehmer an der Veranstaltung zu beeinflussen (vgl. BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2018 - 2 BvE 1/16 -, juris Rn. 48 f.). Dies gilt nicht nur im Wahlkampf, sondern darüber hinaus auch für den politischen Meinungskampf und Wettbewerb im Allgemeinen (BVerfG, Beschluss vom 7. November 2015 - 2 BvQ 39/15 -, BVerfGE 140, 225 <227> = juris Rn. 9). Einseitig parteiergreifende Stellungnahmen eines staatlichen Organs können auch durch die Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit nicht gerechtfertigt werden. Zwar besteht diese Befugnis auch im Zusammenhang mit der Durchführung politischer Veranstaltungen von Parteien fort, doch entbindet sie nicht von der Beachtung des Neutralitätsgebotes. Demgemäß endet die Zulässigkeit der Öffentlichkeitsarbeit dort, wo Werbung für oder gegen einzelne im Wettbewerb stehende Parteien beginnt.
- 40 Allerdings findet eine Beeinträchtigung der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb nur statt, wenn sich der Inhaber eines Regierungsamtes in amtlicher Funktion wertend äußert. Dass ist dann der Fall, wenn er Möglichkeiten nutzt, die ihm aufgrund seines Regierungsamtes zur Verfügung stehen, während sie den politischen Wettbewerbern verschlossen sind (BVerfG, Urteil vom 16. Dezember 2014 - 2 BvE 2/14 -, BVerfGE 138, 102 <118> = juris Rn. 55). Vorausgesetzt ist also, dass die Äußerung unter Rückgriff auf die einem Regierungsmitglied zur Verfügung stehenden Ressourcen erfolgt oder eine erkennbare Bezugnahme auf das Regierungsamt vorliegt und damit die Äußerung mit einer aus der Autorität des Amtes fließenden besonderen Gewichtung versehen wird (vgl. BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2018 - 2 BvE 1/16 -, juris Rn. 64). Ist dies der Fall, unterliegt das Regierungsmitglied der Bindung an das Neutralitätsgebot. Ansonsten ist seine Äußerung dem allgemeinen politischen Wettbewerb zuzurechnen. Dann gilt das Neutralitätsgebot nicht. Ob die Äußerung eines Regierungsmitglieds unter spezifischer Inanspruchnahme der Autorität des Regierungsamtes oder der mit ihm verbundenen Res-

sources stattgefunden hat, ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles zu bestimmen (Urteil vom 4. Juli 2018 - VerfGH 79/17 - Rn. 82).

- 41 Darüber hinaus betrifft die Verpflichtung, einseitig parteiergreifende Stellungnahmen zugunsten oder zulasten politischer Parteien zu unterlassen, nur solche Äußerungen, die einen ausreichenden Bezug zu einer Partei aufweisen (Urteil vom 4. Juli 2018 - VerfGH 79/17 - Rn. 71). Dafür ist zwar nicht erforderlich, dass eine Partei in der Äußerung explizit genannt wird (vgl. Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 8. Juli 2016 - 38/16 -, juris Rn. 35). Das Neutralitätsgebot verlangt vielmehr auch, die versteckte Werbung für oder gegen einzelne miteinander konkurrierende Parteien zu unterlassen (Urteil vom 4. Juli 2018 - VerfGH 79/17 - Rn. 71; BVerfGE 44, 125 <149> = juris Rn. 70). Jedoch liegt ein Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit nicht vor, wenn eine Partei von einer Äußerung weder direkt und unmittelbar noch in unmissverständlicher Weise indirekt und mittelbar betroffen wird. Auch lediglich reflexartige Wirkungen reichen nicht aus.
- 42 Ob gemessen daran ein ausreichender Bezug zu einer Partei vorliegt, der in diesem Sinne Eingriffsqualität hat, ist im Einzelfall durch Auslegung aus der Perspektive eines objektiven Betrachters zu ermitteln (vgl. Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 8. Juli 2016 - 38/16 -, juris Rn. 35). An einem Eingriff fehlt es in der Regel, wenn eine Äußerung allgemein Grundwerte der Verfassung hervorhebt und weder einen Parteinamen noch sonst eine Kollektivbezeichnung enthält, die eine einzelne Partei als Bezugspunkt der Äußerung nahe legt. Bei solchen wertebezogenen Äußerungen ist grundsätzlich davon auszugehen, dass sie von der Befugnis der Regierung zur Öffentlichkeitsarbeit, deren Aufgabe es ist, den Grundkonsens der Bürger über die von der Verfassung geschaffene Staatsordnung lebendig zu erhalten (vgl. BVerfGE 44, 125 <147> = juris Rn. 63), gedeckt sind. Dies gilt auch dann, wenn aufgrund des Kontextes der wertebezogenen Äußerung ein Zusammenhang zwischen dieser Äußerung und einer Partei hergestellt werden kann. Die Betroffenheit dieser Partei von der Äußerung beschränkt sich in diesen Fällen regelmäßig auf eine bloße Reflexwirkung, der die Eingriffsqualität fehlt.
- 43 b. Nach diesen Maßstäben liegt der von der Antragstellerin geltend gemachte Eingriff in ihr Recht auf Chancengleichheit nicht vor. Zwar ist Maßstab für die Beurteilung der streitgegenständlichen Nachricht das Neutralitätsgebot (aa.). Die Nachricht verstößt jedoch nicht gegen dieses Gebot, da es sich bei ihr lediglich um die Hervorhebung und Betonung von im Grunde außer Streit stehenden Grundwerten handelt. Nach ihrem unmissverständlichen Wortlaut kann darin eine negative Bewertung der AfD und der von ihr veranstalteten Kundgebung nicht gesehen werden (bb.).
- 44 aa. Der Antragsgegner hat bei der Verbreitung der streitgegenständlichen Nachricht in amtlicher Funktion gehandelt und war daher dem Neutralitätsgebot unterworfen. Die Nachricht wurde nicht unter dem persönlichen Namen des Antragsgegners, sondern unter ausschließlicher Verwendung der Amtsbezeichnung „Der Regierende Bürgermeister von Berlin“ versandt. Dafür hat der Antragsgegner den Twitter-Account „@RegBerlin“ verwendet, der über den Internetauftritt der Senatskanzlei „<https://www.berlin.de/rbmskz/>“ erreichbar ist und der auf der Seite „<https://twitter.com/regberlin>“ ausdrücklich als „offizieller Kanal des Regierenden Bürgermeisters von Berlin“ bezeichnet wird. Daher besteht kein Zweifel, dass der Antragsgegner bei der Verbreitung der Nachricht in spezifischer Weise die Autorität seines Amtes in Anspruch genommen hat und der erforderliche amtliche Bezug der Nachricht bereits deshalb vorliegt.

- 45 bb. Die Nachricht greift in das Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb nicht ein, weil es ihr an dem dafür erforderlichen ausreichenden Parteibezug fehlt und sie das Neutralitätsgebot daher wahrt.
- 46 Dies folgt allerdings nicht bereits aus der allgemeinen Erwägung des Antragsgegners, andernfalls könne die Teilnahme von Regierungsmitgliedern am politischen Diskurs unverhältnismäßig erschwert werden. Eine solche Einschränkung droht nicht. Denn zum einen ist es Amtsinhabern unbenommen, sich ohne amtlichen Bezug im politischen Meinungskampf zu äußern. Sie können insbesondere klarstellend darauf hinweisen, dass es sich um einen Beitrag jenseits der ministeriellen Tätigkeit handelt (vgl. BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2018 - 2 BvE 1/16 -, juris Rn. 66). Zum anderen sind Amtsinhaber auch dann, wenn sie sich amtlich äußern, nicht daran gehindert, über politische Vorhaben und Maßnahmen zu informieren sowie unter Beachtung des Sachlichkeitsgebots Angriffe und Vorwürfe zurückzuweisen. Daher ist das Führen der Sachdebatte selbst bei Geltung des Neutralitätsgrundsatzes nicht infrage gestellt (vgl. BVerfG, a. a. O. Rn. 65).
- 47 Dass der Nachricht der für einen Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit erforderliche ausreichende Parteibezug fehlt, ergibt sich vielmehr durch Auslegung aus der Perspektive eines objektiven Betrachters. Danach ist die Nachricht als eine rein wertbezogene Äußerung zu verstehen, die gegenüber der Antragstellerin allenfalls im Sinne eines rechtlich unbeachtlichen Reflexes nachteilig wirken kann.
- 48 Es kann vorausgeschickt werden, dass der Antragsgegner sich an das verfassungsrechtliche Gebot gehalten hat, alles zu unterlassen, was geeignet sein könnte, abschreckende Wirkung für die Teilnahme an der Veranstaltung einer konkurrierenden Partei zu erzeugen; denn er hat die Nachricht deutlich nach dem Ende der von der AfD durchgeführten Veranstaltung abgesetzt und bereits dadurch jede Lenkungswirkung für die Demonstration der AfD vermieden.
- 49 Die Äußerung stellt zunächst keine einseitig parteiergreifende Stellungnahme zugunsten einzelner politischer Parteien dar. Sie enthält zwar durch die Formulierung „Was für ein eindrucksvolles Signal für Demokratie und Freiheit, gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze“ ein positives Werturteil. Dieses Werturteil bezieht sich jedoch auf „Zehntausende [...] auf der Straße“, die sich einer bestimmten Partei nicht zuordnen lassen. Etwas anderes wird auch von der Antragstellerin nicht behauptet.
- 50 Ebenso wenig handelt es sich bei der Nachricht um eine einseitig parteiergreifende Stellungnahme zulasten der Antragstellerin. Weder wird darin ein offen negatives Werturteil über die Antragstellerin abgegeben noch geschieht dies in indirekter, versteckter Form.
- 51 Dem Wortlaut der Nachricht nach deutet nichts darauf hin, dass die Antragstellerin Bezugspunkt der Nachricht sein soll. Sie betont allein Grundwerte der Verfassung und enthält weder eine Kollektivbezeichnung, die für die AfD stehen könnte, noch sonst irgendeine sprachliche Anspielung auf diese. Nichts anderes gilt für das in der Nachricht enthaltene Foto. Auch dieses lässt einen Bezug zur AfD nicht erkennen. Die Nachricht ist damit auch nach außen hin erkennbar nicht daran ausgerichtet, die AfD negativ zu bewerten. Sie hat vielmehr zum Inhalt, den Grundkonsens der Bürger über die von der Verfassung geschaffene Staatsordnung zu bekräftigen und lebendig zu erhalten.
- 52 Soweit - wie die Antragstellerin meint - aufgrund des Kontextes des Demonstrationsgeschehens ein mittelbarer Zusammenhang zwischen der Nachricht und der AfD herge-

stellt werden kann, reicht dieser nicht aus, um einen Bezug zur AfD mit Eingriffsqualität annehmen zu können.

- 53 Dieser kontextuelle Bezug wird bereits dadurch erheblich relativiert, dass ein Zusammenhang mit der Demonstration der Antragstellerin aus der Nachricht selbst nicht hervorgeht. Dass neben den in der Nachricht in Bezug genommenen Demonstrationen eine Kundgebung der AfD stattfand, setzt Wissen aus anderen Quellen voraus, das bei dem maßgeblichen objektiven Empfänger der Twitter-Nachricht nicht ohne weiteres unterstellt werden kann. Zudem wird ihm die Nachricht typischerweise in einem Strom von in kurzen zeitlichen Abständen eingehenden Twitter-Nachrichten zu ganz anderen Themen angezeigt.
- 54 Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die vom Antragsgegner in Bezug genommenen Demonstranten, auch wenn sie sich aus Anlass der von der AfD angemeldeten Kundgebung versammelt haben, kein durchgängig gegen die AfD gerichtetes einheitliches Anliegen verfolgt haben. Die von ihnen angemeldeten Demonstrationsthemen richteten sich lediglich teilweise spezifisch gegen die AfD und enthielten ansonsten davon losgelöste allgemeine Bekenntnisse zu gemeinschaftlichen Werten („We stay United“, „Solidarität und Hilfe, für gelebte Vielfalt und ein glänzendes Leben für Alle!“, „Nein zu Rassismus, Nein zu Ausgrenzung, Für Zivilcourage“). Der Antragsgegner hat sich in der streitgegenständlichen Äußerung darauf beschränkt, sich mit diesen allgemeinen Bekenntnissen zu solidarisieren, indem er das Geschehen lediglich wertebezogen als „eindrucksvolles Signal für Demokratie und Freiheit, gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze“ gewürdigt hat. Der Unterstützung einer spezifischen Kritik an der AfD hat er sich gerade enthalten.
- 55 Soweit im Kontext des Demonstrationsgeschehens ein mittelbarer Zusammenhang zwischen diesem Wertebezug der Nachricht und der AfD dadurch hergestellt werden könnte, dass die Demonstranten der AfD teilweise absprechen, die in der Nachricht in Bezug genommenen Werte zu teilen, folgt daraus kein Eingriff in das Recht auf Chancengleichheit. Bei diesem Zusammenhang handelt es sich - unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen - um einen bloßen Reflex des wertebezogenen Inhalts der Äußerung, dem die Eingriffsqualität fehlt.
- 56 Dies folgt auch daraus, dass der Antragsgegner sich in Ausübung seines Amtes als Regierender Bürgermeister an den rechtlichen Rahmen gehalten hat, der für ihn in Ausübung seines staatlichen Amtes verbindlich ist. Dieser besteht aus dem Verbot einseitiger und/oder unsachlicher Stellungnahmen über politische Konkurrenten einerseits und der Befugnis zur Darstellung der Grundlinien der von ihm vertretenen Regierungsarbeit im Rahmen seiner Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit andererseits. Es ist bereits dargestellt, dass die Informationsbefugnis eines Regierungschefs oder eines Regierungsmitglieds auch im Zusammenhang mit einer von einer konkurrierenden Partei angemeldeten Demonstration nicht erlischt. Sie ist allerdings unter der Wirkung der Neutralitätspflicht stark eingeschränkt.
- 57 Nimmt ein Regierungsmitglied im Zusammenhang mit der politischen Veranstaltung einer konkurrierenden Partei seine fortbestehende Befugnis zur Information der Öffentlichkeit wahr, so hat er neben dem Verbot von Lenkungswirkungen das Gebot einer rein sachbezogenen und sachlichen Information strikt zu beachten, die von einseitig partei ergreifenden Wertungen frei ist (vgl. BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2018, a.a.O., Rn. 48; auch BVerwG, Urteil vom 13. September 2017 - 10 C 6.16 -). Die im Streit stehende

Nachricht des Antragsgegners beachtet auch dies. Sie hebt die Grundwerte der Demokratie und Freiheit sowie das Eintreten gegen Rassismus und menschenfeindliche Hetze hervor. Damit sind Grundpositionen der Regierungsarbeit angesprochen, die zum Wesensgehalt des Grundrechtsteils der Verfassung gehören, deshalb nach Art. 19 Abs. 2 GG nicht angetastet werden dürfen und mithin jedem Parteienstreit entzogen sind.

### **III.**

- 58 Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 33, 34 VerfGHG.
- 59 Die Entscheidung ist mit 7:1 Stimmen ergangen.
- 60 Mit dieser Entscheidung ist das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof abgeschlossen.