



---

**Dokumentation**

---

**Politische Öffentlichkeit - Öffentlichkeit der Politik**  
Eine Zusammenfassung ausgewählter BVerfG-Urteile

**Politische Öffentlichkeit - Öffentlichkeit der Politik**  
Eine Zusammenfassung ausgewählter BVerfG-Urteile

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 018/22  
Abschluss der Arbeit: 17.02.2022  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>BVerfGE 3, 58 ff. – NS-Beamte (1953)</b>	<b>5</b>
2.1.	Einführung	5
2.2.	Sachverhalt	5
2.3.	Entscheidung	6
2.4.	Reaktionen auf das Urteil	7
<b>3.</b>	<b>BVerfGE 148, 11 – Grenzen der Äußerungsbefugnisse von Mitgliedern der Bundesregierung (2018)</b>	<b>9</b>
3.1.	Einführung	9
3.2.	Sachverhalt der Entscheidung	9
3.3.	Entscheidung	10
3.4.	Kritische Stimmen	11
<b>4.</b>	<b>BVerfGE 134, 141 ff. – Beobachtung von Abgeordneten durch Verfassungsschutz (2013)</b>	<b>13</b>
4.1.	Einführung	13
4.2.	Sachverhalt	13
4.3.	Entscheidung	14
4.3.1.	Freie Mandatsausübung gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG	14
4.3.2.	Eingriff durch Beobachtung	15
4.3.3.	Rechtfertigung	15
4.3.3.1.	Rechtsgrundlage	15
4.3.3.2.	Verhältnismäßigkeit	16
<b>5.</b>	<b>BVerfGE 73, 1 - Parteinahne Stiftungen (1986)</b>	<b>17</b>
5.1.	Einführung	17
5.2.	Sachverhalt	17
5.3.	Entscheidung	18
5.4.	Reaktionen auf das Urteil	19
<b>6.</b>	<b>Anlagenverzeichnis</b>	<b>21</b>

## 1. Einleitung

Diese Dokumentation beinhaltet die Zusammenfassung von vier Urteilen des Bundesverfassungsgerichts, die im weitesten Sinne das Spannungsfeld von Öffentlichkeit und Politik betreffen, und zwar unter verschiedenen Gesichtspunkten: institutionelle Integrität und Selbstverständnis des Bundesverfassungsgerichts (2), verfassungsrechtliche Grenzen der Äußerungsbefugnisse von politischen Akteuren (3), parlamentarisches Regierungssystem und Demokratieprinzip vor dem Hintergrund der Beobachtung von Abgeordneten durch den Verfassungsschutz (4), demokratische und chancengleiche Politikfinanzierung sowie pluralistisches Demokratieverständnis und politische Bildung vor dem Hintergrund der staatlichen Förderung parteinaher Stiftungen (5). Dabei werden die Urteile nicht nur schwerpunktmäßig zusammengefasst, sondern auch kritische Stimmen berücksichtigt.

## 2. BVerfGE 3, 58 ff. – NS-Beamte (1953)

### 2.1. Einführung

In einem der ersten Urteile (**Anlage 1**) des noch jungen Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) aus dem Dezember 1953 musste es sich mit der Frage befassen, ob und wie Beamtenverhältnisse eine Diktatur überdauern und wie mit Ansprüchen von Beamten und ihren Angehörigen nach dem totalen Zusammenbruch einer staatlichen Ordnung umzugehen ist. In seiner Entscheidung hat das Gericht einen klaren Schlussstrich zum Nationalsozialismus gezogen und – entgegen der Auffassung des Bundesgerichtshofs (BGH) und der damals herrschenden Rechtslehre – entschieden, dass alle Beamtenverhältnisse am 8. Mai 1945 erloschen sind. Dies wurde vom Bundesverfassungsgericht unter anderem mit einer „historisch-politischen“ Betrachtung der Ereignisse vom Mai 1945 begründet. Der Entscheidung folgte eine Auseinandersetzung mit dem Bundesgerichtshof (BGH), in der sich das BVerfG jedoch selbst treu geblieben ist und sich damit als oberstes Gericht der Bundesrepublik etablieren konnte. Die Entscheidung lässt sich damit als früher Ausdruck der institutionellen Integrität und des Selbstverständnisses des Bundesverfassungsgerichts verstehen.

### 2.2. Sachverhalt

Der Zusammenbruch der gesamten staatlichen Organisation im Mai 1945 führte bei vielen Angehörigen des öffentlichen Dienstes und Versorgungsempfängern zum Verlust ihres Arbeitsplatzes entweder durch Auflösung der Dienststelle<sup>1</sup>, durch Vertreibung oder auch durch Entfernung aus dem Amt zum Zwecke der politischen Überprüfung. Nach Art. 131 GG sind die Rechtsverhältnisse dieser Personen durch ein Gesetz zu regeln. Auf dieser Grundlage wurde 1951 das Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Art. 131 GG fallenden Personen (G 131) erlassen.<sup>2</sup> Das G 131 regelte die Bedingungen der Wiedereinstellung; es enthielt Fristen und Stichtage. 34 Beamte und Versorgungsempfänger erhoben gegen das Gesetz Verfassungsbeschwerden und rügten insbesondere eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheitsgrundsatz), Art. 14 Abs. 3 GG (Eigentumsgarantie) und Art. 33 Abs. 5 GG (Hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamten-tums).<sup>3</sup> Eine Gruppe von Hochschullehrern rügte zusätzlich eine Verletzung von Art. 5 Abs. 3 GG (Wissenschaftsfreiheit). Es ging den Beschwerdeführern vor allem um die fehlende vollständige Überleitung ihrer vormaligen Rechtspositionen. Sie waren der Auffassung, dass sämtliche ihrer Beamten- und Versorgungsverhältnisse über den Zusammenbruch der gesamten staatlichen Organisation im Mai 1945 hinaus fortbestanden hätten und die Bundesrepublik wegen ihrer rechtlichen Identität mit dem Deutschen Reich aus jenen Rechtsverhältnissen verpflichtet sei. Diese

---

1 Z. B. Reichsarbeitsdienstes oder Reichsnährstand, BVerfGE 3, 58 (81).

2 BGBl I 1951, S. 307; Novellierung: BGBl I 1953, S. 980.

3 Zum Teil wurden auch Verstöße gegen Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG und Art. 103 Abs. 2 GG gerügt.

Auffassung hatte auch der Bundesgerichtshof in einem Gutachten des Großen Senats für Zivilsachen vertreten, nach dem das G 131 zumindest zum Teil verfassungswidrig war, da eine Beendigung der Beamtenverhältnisse nicht eingetreten sei.<sup>4</sup>

### 2.3. Entscheidung

Das Bundesverfassungsgericht hat die Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen. Es hat festgestellt: „Alle Beamtenverhältnisse sind am 8. Mai 1945 erloschen“. Dies begründet das Gericht damit, dass „das Beamtenverhältnis [...] im ‚Dritten Reich‘ eine tiefgehende, sein Wesen berührende Umgestaltung erfahren“ habe. Das in der Weimarer Republik „parteilich neutral[e...] Berufsbeamtentum“ sei von Adolf Hitler und der NSDAP „planmäßig“ zerstört worden (S. 89).

Die sehr ausführliche Argumentation des Bundesverfassungsgerichts (das Urteil umfasst in der amtlichen Sammlung 105 Seiten) basiert auf drei Hauptargumenten, die das Gericht eingehend unter soziologischen, politischen und historischen Aspekten darlegt. Das Verfassungsgericht wertete hierfür z. B. Gesetze, Führer-Erlasse, sonstige amtliche Verlautbarungen, juristisches Schrifttum sowie Beschlüsse und Urteile von Gerichten aus. Die Hauptargumente lauten:

- „Zerstörung“ des verfassungsrechtlichen Schutzes der Beamtenrechte durch Abschaffung der in Art. 129 Weimarer Reichsverfassung (WRV) garantierten „wohlerworbenen Rechte des Berufsbeamtentums“ (S. 89 ff., 113),
- Einwirkung auf die „personelle Zusammensetzung des Beamtenkörpers“ durch die „Entfernung bestimmter Beamtengruppen und Beschränkung der Neueinstellung auf nationalsozialistisch bewährte Personen“ verbunden mit fortlaufend großangelegten „politischen Schulungen“ (S. 97 f.) und
- Umwandlung des Beamtenverhältnisses in ein persönliches Treueverhältnis zu Adolf Hitler (so der Beamteneid seit 20. August 1934) einschließlich der Gerichtspraxis der obersten Disziplinargerichte (S. 99 ff., 113 ff.).

Diese Entwicklungslinien zeigten, dass „das Beamtenverhältnis im nationalsozialistischen Staat ein nur auf diesen Staat und die ihn tragende Ideologie der NSDAP zugeschnittenes Rechtsverhältnis sein sollte und war“ (S. 113 f.). Als Konsequenz daraus stellt das Gericht fest: „Die zum Deutschen Reich bestehenden (unmittelbaren und mittelbaren) Beamtenverhältnisse sind daher mit dem Zusammenbruch von selbst erloschen“ (S. 115). Daher regle das angegriffene G 131 keine fortbestehenden Rechtsverhältnisse, sondern sei eine „konstitutive“ Regelung“ (S. 133), die diese erst wieder schaffe. Soweit es dies unterlasse, könne es daher die Grundrechte der Beschwerdeführer nicht verletzen.

---

4 BGH, Gutachten vom 6. Oktober 1952 - I VRG 10/52, NJW 1954, 225 ff.

## 2.4. Reaktionen auf das Urteil

Die Entscheidung wurde in der juristischen Fachliteratur<sup>5</sup> sowie der Presse<sup>6</sup> überwiegend kritisiert. So habe es sich lediglich um „apodiktische Behauptungen“ des Bundesverfassungsgerichts gehandelt, die eine „völlige Neuerung dar[stellen], die den bisher anerkannten Grundsätzen widerspricht“.<sup>7</sup> Das Bundesverfassungsgericht habe „genau entgegengesetzt[...]“ zu den bisherigen verfassungsrechtlichen Meinungen eine „völlig neue Rechtsauffassung“ proklamiert.<sup>8</sup> Es habe hierbei Unterstellungen „ungeprüft als Faktum hingenommen“<sup>9</sup> und die Rechtswirklichkeit verkannt, indem es „rechtlich Unvollziehbares als erwiesen unterstellt“<sup>10</sup> habe.

Auch der Große Zivilsenat des BGH stellte sich weiterhin gegen die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Er erließ im Mai 1954 einen Vorlagebeschluss (**Anlage 2**) mit der Feststellung, das Deutsche Reich als Gesamtstaat bestehe im Rechtssinne fort. Insofern seien die Beamtenverhältnisse nicht automatisch erloschen.<sup>11</sup> Bei der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts handele es sich „nicht um ein rechtliches, sondern um ein geschichtliches Werturteil“, dem seitens des BGH „nicht beigepflichtet“ werden könne.<sup>12</sup> Hierbei führt der Große Senat auch aus, die Bindungswirkung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gemäß § 31 Abs. 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) erfasse nur die Urteilsformel und erstrecke sich nicht auf die Entscheidungsgründe, auch nicht auf die sogenannten tragenden Gründe.<sup>13</sup>

Das Bundesverfassungsgericht blieb trotz der Kritik bei seiner Auffassung und entschied im Februar 1957 (**Anlage 3**) über Rechtsansprüche früherer Gestapo-Angehöriger: „Das Bundesverfassungsgericht hält an seiner [...] Rechtsauffassung fest, daß alle Beamtenverhältnisse zum Deutschen Reich mit dem 8. Mai 1945 erloschen sind“.<sup>14</sup> Damit war der Machtkampf zwischen Bundesverfassungsgericht und BGH entschieden.

---

5 Z. B. Grabendorff, Staatsidentität und Erlöschen der Beamtenverhältnisse, ZBR 1957, 153 ff., Fortshoff, Das Bundesverfassungsgericht und das Berufsbeamtentum, DVBl. 1954, 69 ff., Kern, Probleme der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes gemäß Artikel 131 GG, DVBl. 1954, 211 ff., Kötting, Das Beamtenurteil des Bundesverfassungsgerichts, AÖR 1953/1954, 350ff.

6 Z. B. Karlsruhe gegen Karlsruhe, Die Zeit vom 5. August 1954.

7 Grabendorff, Staatsidentität und Erlöschen der Beamtenverhältnisse, ZBR 1957, 153 (154).

8 Grabendorff, Staatsidentität und Erlöschen der Beamtenverhältnisse, ZBR 1957, 153 (154).

9 Fortshoff, Das Bundesverfassungsgericht und das Berufsbeamtentum, DVBl. 1954, 69 (70).

10 Kern, Probleme der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes gemäß Artikel 131 GG, DVBl. 1954, 211 (217).

11 BGH NJW 1954, 1073 ff.

12 BGH NJW 1954, 1073 (1077).

13 BGH NJW 1954, 1073 ff.

14 BVerfGE 6, 132 ff (Gestapo).

Zuvor hatte das Bundesverfassungsgericht bereits in einem Urteil aus dem Jahr 1954 (**Anlage 4**) klargestellt, dass es nicht entschieden habe, das Deutsche Reich sei untergegangen. Vielmehr bestehe das Deutsche Reich fort, sei jedoch seit Mai 1945 als Gesamtstaat selbst nicht mehr handlungsfähig.<sup>15</sup>

---

15 BVerfGE 3, 288 (319 f.).



### 3. BVerfGE 148, 11 – Grenzen der Äußerungsbefugnisse von Mitgliedern der Bundesregierung (2018)

#### 3.1. Einführung

Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Entscheidung (**Anlage 5**) die in seiner bisherigen Rechtsprechung<sup>16</sup> aufgestellten Regeln zu den verfassungsrechtlichen Grenzen der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung und parteipolitischen Äußerungen von Regierungsmitgliedern weiterentwickelt. Inhaber von Regierungsämtern dürften außerhalb ihrer amtlichen Funktion uneingeschränkt am politischen Meinungskampf teilnehmen. Doch es müsse mit Blick auf den Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien sichergestellt sein, dass dabei weder die mit dem Ministeramt verbundene Ressourcen in Anspruch genommen würden noch die besondere Glaubwürdigkeit oder Gewichtung, die aus der Autorität des Amtes fließe. Äußerten Regierungsmitglieder sich in amtlicher Funktion, unterlägen sie einer Neutralitätspflicht. Sie dürften das Regierungshandeln zwar erläutern und gegen Kritik verteidigen. Doch müsse die Regierung auch bei unsachlichen oder diffamierenden Angriffen selbst sachlich bleiben; ein „Recht auf Gegenschlag“ bestehe insoweit nicht. Diese Rechtsprechung ist unter verschiedenen Gesichtspunkten kritisiert worden. Zum einen ist die Frage aufgeworfen worden, ob die Neutralitätspflicht dem politischen Charakter von Regierungsämtern hinreichend gerecht werde. Damit eng zusammen hängt die Frage nach der sachgerechten Abgrenzung des Auftretens als Regierungsmitglied und Parteipolitiker. Diese Fragen stellen sich in besonderer Weise, wenn die Nutzung von staatlichen Haushaltsmitteln im Hintergrund steht, so dass es vor allem auf das unbestimmte Kriterium der Inanspruchnahme der „Amtsautorität“ ankommt. Zu denken ist hier etwa an Auftritte in Talkshows, aber auch an die Nutzung von neuen Medien wie Twitter, die im Grunde jedem eine große Breitenwirkung zum Nulltarif ermöglichen.

#### 3.2. Sachverhalt der Entscheidung

Die Antragstellerin in diesem Verfahren, die Partei Alternative für Deutschland (AfD), war Veranstalterin einer in Berlin für den 7. November 2015 angemeldeten Versammlung unter dem Motto „Rote Karte für Merkel! - Asyl braucht Grenzen!“. Zu dieser Veranstaltung veröffentlichte die damalige Bundesministerin für Bildung und Forschung, Prof. Dr. Johanna Wanka, am 4. November 2015 auf der Homepage des Bundesministeriums ([www.bmbf.de](http://www.bmbf.de)) eine mit dem Bundeswappen und der Aufschrift „Bundesministerium für Bildung und Forschung“ versehene Pressemitteilung mit folgendem Wortlaut:

„Rote Karte für die AfD – Johanna Wanka zur geplanten Demonstration der AfD in Berlin am 07.11.2015

„Die Rote Karte sollte der AfD und nicht der Bundeskanzlerin gezeigt werden. Björn Höcke und andere Sprecher der Partei leisten der Radikalisierung in der Gesellschaft Vorschub. Rechtsextreme, die offen Volksverhetzung betreiben wie der Pegida-Chef Bachmann, erhalten damit unerträgliche Unterstützung.“

---

16 Vgl. BVerfGE 44, 125 ff.; 138, 102 ff.

Die Demonstration war Teil der sogenannten Herbstoffensive der AfD, einer Öffentlichkeitskampagne, die sich gegen die Asylpolitik der damaligen Kanzlerin Merkel richtete, welche eine Grenzöffnung nach Österreich und damit vielen Menschen die unkontrollierte Einreise nach Deutschland ermöglicht habe.

Die AfD sah ihr Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 GG verletzt. Wanka sei zur Neutralität verpflichtet, soweit sie als Bundesministerin auftrete und nicht als Parteipolitikerin. Die Bundesministerin entgegnete, dieses Neutralitätsgebot gelte nur während des Wahlkampfes, also ab Bestimmung des Wahltermins. Als Bundesministerin sei sie zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit befugt, wozu auch die Verteidigung der Politik der Bundesregierung gegen Angriffe gehöre.

### 3.3. Entscheidung

Das Bundesverfassungsgericht hat der AfD Recht gegeben, dass die Pressemitteilung ihr Recht auf chancengleiche Teilnahme am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletze. Sie enthalte sowohl einseitig negative Bewertungen der Antragstellerin als auch den Versuch, das Verhalten potentieller Teilnehmer an der für den 7. November 2015 geplanten Demonstration zu beeinflussen. Außerdem überschreite sie die Grenzen zulässiger regierungsamtlicher Öffentlichkeitsarbeit.

Die Staatsorgane der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung könnten die Staatsgewalt nur ausüben, wenn sie ihnen durch demokratisch legitimierte Wahlen vom Volk übertragen werde. Dazu müssten die Wählerinnen und Wähler sich in einem freien und offenen Prozess ihre Meinung bilden können (Rn. 40). Diese Meinungsbildung werde unter anderem durch die Parteien gewährleistet, die eine spezifische Vermittlungsfunktion innehätten und die die Wähler zu politisch handlungsfähigen Gruppen zusammenbrächten (Rn. 41). Damit der Prozess der Meinungsbildung aber so offen sei wie von der Verfassung vorgesehen, müssten die Parteien möglichst gleichberechtigt daran teilnehmen können. Art. 21 Abs. 1 GG garantiere den politischen Parteien also 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 erfolge (Rn. 42).

Damit diese Chancengleichheit gewährleistet werde, müssten staatliche Stellen Neutralität wahren, dürften also nicht zugunsten oder zulasten einer Partei tätig werden (Rn. 44). Dies hatte das Bundesverfassungsgericht bereits für staatliche Einwirkungen im Wahlkampf entschieden (Rn. 45) und nun auf Zeiten außerhalb von Wahlkämpfen ausgedehnt. Die politische Meinungsbildung erfolge nicht nur während des Wahlkampfes, sondern sei ein Prozess, der fortlaufend stattfinde. Das Gebot staatlicher Neutralität gelte also bezüglich sämtlicher Aktivitäten der Parteien (Rn. 46).

Dieses Neutralitätsgebot werde verletzt, „wenn das Handeln staatlicher Organe darauf gerichtet sei, die Durchführung politischer Demonstrationen oder das Verhalten potentieller Teilnehmer zu beeinflussen“. Dabei reiche „jegliche negative Bewertung einer politischen Veranstaltung, die geeignet ist, abschreckende Wirkung zu entfalten und dadurch das Verhalten potentieller Veranstaltungsteilnehmer zu beeinflussen“ (Rn. 48).

Solche staatlichen Äußerungen seien auch nicht von der Befugnis der Bundesregierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit erfasst. Deren Zulässigkeit ende da, wo Werbung für einzelne Parteien beginne (Rn. 54). Die Regierung dürfe die Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit nicht nutzen, um Regierungsparteien zu unterstützen oder Oppositionsparteien zu bekämpfen.

Die Regierung dürfe sich im Rahmen ihrer Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit nicht nur in Form von Erläuterungen zu ihrer Politik und den von ihr getroffenen Maßnahmen äußern, sondern auch zu kritischen Einwänden dazu und insbesondere Angriffen auf Grundlage falscher Tatsachenbehauptungen und Diffamierungen (Rn. 56). Die Chancengleichheit der Parteien bedeute nicht, dass die Bundesregierung Angriffe durch andere Parteien widerspruchlos hinnehmen müsse, sie dürfe auch darauf reagieren (Rn. 57). Dabei müsse sie jedoch das Neutralitätsgebot beachten und bei der Reaktion auf Kritik sachlich bleiben und dürfe sich ferner nicht für oder gegen einzelne Parteien aussprechen (Rn. 58). „Ein ‚Recht auf Gegenschlag‘ dergestalt, dass staatliche Organe auf unsachliche oder diffamierende Angriffe in gleicher Weise reagieren dürfen, besteht nicht“ (Rn. 60).

Das heiße jedoch nicht, dass Regierungsmitglieder sich nicht mehr parteipolitisch äußern dürften. Das wäre eine Benachteiligung der Regierungsparteien; auch deren Beteiligung am Willensbildungsprozess des Volkes müsse gewährleistet werden (Rn. 61 f.). Sie dürften dabei aber nicht auf Möglichkeiten und Mittel zurückgreifen, die ihnen durch das Regierungsamt zur Verfügung stehen, ihren politischen Wettbewerbern jedoch nicht. Demgemäß verstoße eine parteiübergreifende Äußerung eines Bundesministers im politischen Meinungskampf gegen die Chancengleichheit der Parteien, „wenn sie entweder unter Einsatz der mit dem Ministeramt verbundenen Ressourcen oder unter erkennbarer Bezugnahme auf das Regierungsamt erfolgt, um ihr damit eine aus der Autorität des Amtes fließende besondere Glaubwürdigkeit oder Gewichtung zu verleihen“ (Rn. 64).

Nach dem Bundesverfassungsgericht wird Amtsautorität in Anspruch genommen, wenn die Äußerung eines Amtsinhabers durch amtliche Veröffentlichungen in Form von Pressemitteilungen sowie auf der offiziellen Internetseite seines Geschäftsbereichs erfolgt oder wenn Staatssymbole und Hoheitszeichen eingesetzt werden (Rn. 64). Parteiübergreifende Äußerungen seien dann unzulässig, weil sie so mit der Autorität des Amtes unterlegt würden. Regierungsmitglieder könnten aber immer noch über politische Vorhaben und Maßnahmen informieren sowie unter Beachtung des Sachlichkeitsgebots Angriffe und Vorwürfe zurückweisen, das Neutralitätsgebot hindere sie nicht daran (Rn. 65).

### 3.4. Kritische Stimmen

*Gärditz*<sup>17</sup> (**Anlage 6**) kritisiert das Politikverständnis des Bundesverfassungsgerichts als steril. Die Regierung werde als „Wurmfortsatz des nachgeordneten Berufsbeamtenapparats“ entpolitisiert, benötige aber als Scharnier zwischen Politik und Verwaltung vielmehr Kommunikationsformen, die der Politizität des Regierungsamtes gerecht würden. Die bloße Wiedergabe einer politischen

---

17 Gärditz, Klaus Ferdinand: Steriles Politikverständnis: Zum Wanka-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, Verfblog, 2018/2/27, <https://verfassungsblog.de/steriles-politikverstaendnis-zum-wanka-urteil-des-bundesverfassungsgerichts/>, DOI: 10.17176/20180227-171207.

Position sei keine Inanspruchnahme amtsbezogener Mittel, sondern eine dem Amt einer Ministerin angemessenen Kommunikationsform. *Gärditz* fordert eine Differenzierung zwischen rein politisch-wertender Kommunikation (hier gelockertes Sachlichkeitsgebot) einerseits und grundrechtsrelevantem Gesetzesvollzug sowie der Beeinflussung der Chancengleichheit der Parteien im Wahlkampf (dort strikte Neutralität) andererseits als besseren Lösungsweg für die Problematik.

Auch *Roßner*<sup>18</sup> (**Anlage 7**) fordert mehr Raum für eine Abwägung. Die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze seien insbesondere im Zusammenhang mit Interviews und Talkshows schwierig anzuwenden und entsprächen auch nicht der Darstellung von Regierungsmitgliedern in den Medien, wo eine strikte Trennung zwischen amtlichen und parteipolitischen Äußerungen nicht stattfindet. Für Situationen, die keiner der beiden Situationen eindeutig entsprechen, also Grauzonen zwischen Amt und Parteizugehörigkeit, brauche es eine Dogmatik, um auch den bisherigen Verlauf der Situation und die möglichen Auswirkungen einzubeziehen und so einen großzügigeren Neutralitätsmaßstab zu entwickeln.

Bereits zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Fall Schwesig<sup>19</sup>, auf dem das Urteil im Fall Wanka aufbaut, kritisierte *Krüper*<sup>20</sup> (**Anlage 8**) das vom Bundesverfassungsgericht zugrunde gelegte Konzept der Inanspruchnahme der „Autorität des Amtes“. Diese sei, anders als vom Bundesverfassungsgericht angenommen, keine Ressource, die von einer natürlichen Person beliebig in Anspruch genommen werden könne, sondern vielmehr eine externe Zuschreibung, die im Auge des Betrachters liege. Die Kriterien, die das Bundesverfassungsgericht zur Abgrenzung zwischen Ministerin und Parteipolitikerin entwickelt habe, wie etwa die Frage, wo und wie sie sich äußere, ob sie auf ihr Ministeramt hinweise oder nicht, seien daher unbrauchbar. Die rechtliche Differenzierung von Sachverhalten, die tatsächlich kaum abgrenzbar seien, ginge an der Wirklichkeit vorbei. Er plädiert dafür, Mitglieder der Bundesregierung als vollwertige Akteure des Parteienwettbewerbs zu akzeptieren und weniger strikten verfassungsrechtlichen Beschränkungen zu unterwerfen.

---

18 Sebastian Roßner, BVerfG verschärft Neutralitätspflicht von Staatsorganen: Wann ist ein Minister kein Politiker?, in: Legal Tribune Online, 27.02.2018, [https://www.lto.de/persistent/a\\_id/27233/](https://www.lto.de/persistent/a_id/27233/) (abgerufen am: 14.02.2022).

19 BVerfGE 138, 102.

20 JZ 2015, 414 f.

#### 4. BVerfGE 134, 141 ff. – Beobachtung von Abgeordneten durch Verfassungsschutz (2013)

##### 4.1. Einführung

Die Entscheidung aus dem Jahr 2013 (**Anlage 9**) setzt sich mit den Voraussetzungen für die Beobachtung von Abgeordneten durch Behörden des Verfassungsschutzes auseinander. Dabei hatte das Bundesverfassungsgericht die spannende Rechtsfrage zu entscheiden, wie damit umzugehen ist, dass die Exekutive die Legislative überwacht. Die im Grundgesetz verankerten Prinzipien der Demokratie und Gewaltenteilung sehen jedoch gerade den umgekehrten Weg vor: Die Legislative kontrolliert die Exekutive!

Dieses Spannungsverhältnis wird vom Verfassungsgericht dahin gehend gelöst, dass eine Beobachtung von Abgeordneten zwar nicht ausgeschlossen sei, aber strengen Verhältnismäßigkeitsanforderungen unterliege. Ansonsten bestehe die „Gefahr, dass die ‚streitbare Demokratie‘ sich ‚gegen sich selbst wendet““. Eine Beobachtung könne dann erlaubt sein, wenn ein Abgeordneter selbst die freiheitliche demokratische Grundordnung „aktiv und aggressiv“ bekämpfe. Das Verfassungsgericht hat also keine „formale Lösung“, z. B. über einen Immunitäts- oder Indemnitätsschutz entsprechend Art. 46 GG gewählt. Vielmehr hat es einen „materiellen“, der Abwägung zugänglichen Ansatz, über die „Freie Mandatsausübung“ nach Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG bevorzugt, verbunden mit einem niedrighwelligen Eingriffsbegriff sowie hohen Rechtfertigungsanforderungen. Die von ihm entwickelten Voraussetzungen für die Beobachtung von Abgeordneten hat es dabei zugleich als Ausdruck des Demokratie- und Gewaltenteilungsprinzips gesehen, so dass sie über Art. 28 Abs. 1 GG auch für Landtagsabgeordnete gelten.

Bei der dem Verfahren zugrundeliegenden Beobachtung des Abgeordneten der Partei DIE LINKE., Bodo Ramelow, lagen die Voraussetzungen nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts nicht vor. Seine Beobachtung war also rechtswidrig.

##### 4.2. Sachverhalt

Der Beschwerdeführer, Bodo Ramelow, wendete sich gegen seine langjährige Beobachtung durch das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) während seiner Zeit als Abgeordneter. Er war von 1999 bis 2005 Mitglied des Thüringer Landtages und von 2005 bis 2009 Mitglied des Deutschen Bundestages für die Fraktion DIE LINKE; 2009 kehrte er in den Thüringer Landtag zurück und übernahm den Fraktionsvorsitz.<sup>21</sup>

Das BfV führte seit 1986 eine Personenakte über Ramelow. Die gesammelten Informationen betrafen seine Tätigkeit in der Partei, darunter auch seine Abgeordnetentätigkeit. Sein Abstimmungsverhalten und seine Äußerungen im Parlament und in den Ausschüssen wurden jedoch nicht erfasst. Allerdings sammelte das BfV auch parlamentarische Drucksachen und wertete diese aus. Die Beschaffung erfolgte nicht durch heimliche Informationserhebung<sup>22</sup>, sondern aus offenen

---

21 Seit 5. Dezember 2014, also erst nach dem Beschluss des BVerfG, ist Bodo Ramelow Ministerpräsident des Freistaats Thüringen.

22 Wie z. B. der Einsatz von V-Personen, Observationen oder Bild- und Tonaufzeichnungen (vgl. § 8 Abs. 2 BVerfSchG; sogenannte nachrichtendienstliche Mittel).

Quellen. Die Beobachtung durch den Verfassungsschutz wurde nicht mit individuellen Bestrebungen von Bodo Ramelow gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung begründet, sondern ausschließlich mit seiner Mitgliedschaft und seinen Funktionen in der Partei DIE LINKE.<sup>23</sup> Bodo Ramelow beantragte gerichtlichen Rechtsschutz gegen die Beobachtung. Am 21. Juli 2010 entschied das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), die Maßnahmen des BfV seien rechtmäßig, insbesondere auch verhältnismäßig.<sup>24</sup> Gegen diese Entscheidung legte Ramelow Verfassungsbeschwerde ein.<sup>25</sup>

Das Bundesverfassungsgericht gab der Verfassungsbeschwerde statt und hob das angegriffene Urteil auf.

#### 4.3. Entscheidung

Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass die Überwachung von Abgeordneten des Deutschen Bundestages durch Verfassungsschutzbehörden grundsätzlich möglich sei. Die Überwachung stelle jedoch einen Eingriff in das freie Mandat nach Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG dar und unterliege aus diesem Grund strengen Verhältnismäßigkeitsanforderungen. Diese seien im vorliegenden Fall nicht gewahrt.

##### 4.3.1. Freie Mandatsausübung gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG

Nach Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG sind die Abgeordneten des Deutschen Bundestages Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen. Hierzu führt das BVerfG näher aus:

„Das freie Mandat gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet die freie Willensbildung des Abgeordneten und damit auch eine von staatlicher Beeinflussung freie Kommunikationsbeziehung zwischen dem Abgeordneten und den Wählerinnen und Wählern [...] sowie die Freiheit des Abgeordneten von exekutiver Beobachtung, Beaufsichtigung und Kontrolle [...].“ (Rn. 91).

„Bei der Gewährleistung einer von staatlicher Beeinflussung freien Kommunikationsbeziehung zwischen dem Abgeordneten und den Wählerinnen und Wählern sowie der Freiheit des Abgeordneten von exekutiver Beobachtung, Beaufsichtigung und Kontrolle handelt es sich um Grundbedingungen des freien Mandats, die im Demokratie- und Gewaltenteilungsprinzip wurzeln.“ (Rn. 105).

Diese „Essentialien“ gälten über Art. 28 Abs. 1 GG auch für die Mitglieder der Volksvertretungen der Länder (Rn. 91, 105 f.).

---

23 Bodo Ramelow war nicht der Einziger beobachtete MdB. Vielmehr betraf dies in der 16. Legislaturperiode von 53 Mitgliedern der Fraktion DIE LINKE. 27, BT-Drs. 17/372, 3.

24 BVerwGE 137, 275 ff.

25 Die Bundestagsfraktion DIE LINKE. hat zusätzlich Anträge in einem Organstreitverfahren gestellt, die vom BVerfG allerdings mangels Antragsbefugnis als unzulässig verworfen wurden.

Dabei diene der Schutz der Kommunikationsbeziehungen nicht nur dem Abgeordneten selbst, sondern zugleich der ebenfalls in Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG verankerten Repräsentationsfunktion des Deutschen Bundestages, die dem einzelnen Abgeordneten gemeinsam mit den anderen Mitgliedern des Parlaments zukomme. Da das Volk bei parlamentarischen Entscheidungen nur durch das Parlament als Ganzes repräsentiert werde, müsse die Mitwirkung aller Abgeordneten bei diesen Entscheidungen sichergestellt sein. Werde daher die Kommunikationsbeziehung zwischen nur einem Abgeordneten und den Bürgern gestört, berühre dies die parlamentarische Willensbildung und infolgedessen auch die demokratische Repräsentationsfunktion des Parlaments (Rn. 99).

Weiterhin etabliere Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG einen „spezifischen Kontrollzusammenhang“ zwischen Bundestag und Bundesregierung. Dieser sei ein „zentrales Bindeglied zwischen Gewaltenteilung und Demokratieprinzip“. Ausgehend von den gewählten Abgeordneten verlaufe der Kontrollzusammenhang vom Parlament zur Regierung, nicht umgekehrt. Das parlamentarische Regierungssystem sei von der Kontrolle von Regierung und Verwaltung durch das Parlament geprägt. Das Parlament selbst werde jedoch nicht durch andere Verfassungsorgane kontrolliert, allenfalls erfolge eine Kontrolle durch die Wähler (Rn. 101).

#### 4.3.2. Eingriff durch Beobachtung

In der Beobachtung eines Abgeordneten durch Verfassungsschutzbehörden sowie der damit verbundenen Sammlung und Speicherung personenbezogener Daten liege daher ein Eingriff in den Gewährleistungsgehalt der freien Mandatsausübung.

Bereits die systematische Sammlung öffentlich zugänglicher Informationen über den Abgeordneten ohne Verwendung nachrichtendienstlicher Mittel stelle einen Eingriff in das freie Mandat dar. Ferner könne die bloße Möglichkeit einer staatlichen Registrierung von Kontakten eine abschreckende Wirkung entfalten und zu „Kommunikationsstörungen und Verhaltensanpassungen“ von Wählerinnen und Wählern führen. Weiterhin kehre eine Beobachtung den „im Grundgesetz vorgesehenen typischen Kontrollzusammenhang zwischen Legislative und Exekutive“ um (Rn. 107-109).

#### 4.3.3. Rechtfertigung

Ein Eingriff in das Recht auf freie Mandatsausübung könne im Einzelfall zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung gerechtfertigt sein. Er unterliege jedoch strengen Verhältnismäßigkeitsanforderungen und bedürfe einer Rechtsgrundlage, die den Grundsätzen des Gesetzesvorbehalts genüge (Rn. 91).

##### 4.3.3.1. Rechtsgrundlage

§ 8 Abs. 1 Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) wurde vom BVerfG als ausreichende Rechtsgrundlage für eine Beobachtung angesehen, obwohl dort nicht speziell auf die Rechte von Abgeordneten Bezug genommen wird (Rn. 133).

#### 4.3.3.2. Verhältnismäßigkeit

Die Freiheit des Mandats kann durch Rechtsgüter von Verfassungsrang begrenzt werden. Als solche anerkannt hat das Bundesverfassungsgericht insbesondere die Repräsentationsfunktion und die Funktionsfähigkeit des Parlaments, aber auch den Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (Rn. 111 f.). Soweit letztere durch Beobachtung durch den Verfassungsschutz sichergestellt werden solle, sei die „Gefahr, dass die ‚streitbare Demokratie‘ sich ‚gegen sich selbst wendet‘ [...] besonders hoch.“ Es gehe in diesem Fall nicht nur um „eine Beeinflussung der gesellschaftlichen Meinungsbildung, sondern um eine Beeinflussung der Willens- und Entscheidungsbildung des gewählten Repräsentationsorgans des Volkes, dem in der Demokratie des Grundgesetzes die wesentlichen Entscheidungen anvertraut sind.“ (Rn. 117).

Ein Überwiegen des Interesses am Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung könne insbesondere dann gegeben sein, wenn Anhaltspunkte dafür bestünden, dass „der Abgeordnete sein Mandat zum Kampf gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung missbraucht oder diese aktiv und aggressiv bekämpft.“ (Rn. 121). Hierfür könne die Parteimitgliedschaft des Abgeordneten ein Aspekt sein. Allerdings reiche die bloße Mitgliedschaft lediglich für eine vorübergehende Beobachtung aus. Für die entscheidende Beurteilung der von dem Abgeordneten ausgehenden Gefährdung sei daher die Feststellung, „ob und gegebenenfalls in welchem Ausmaß das politische Verhalten des Abgeordneten beeinflusst ist von den gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichteten Gruppierungen und Strömungen innerhalb der Partei“ (Rn. 123).



## 5. BVerfGE 73, 1 - Parteinahе Stiftungen (1986)

### 5.1. Einführung

Die politischen Stiftungen in Deutschland werden aus öffentlichen Mitteln gefördert. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Urteil (**Anlage 10**) die Finanzierung für zulässig erklärt, wenn einerseits die Stiftungen als rechtlich und tatsächlich unabhängige Institutionen eine ausreichende Distanz zu den Parteien wahren und andererseits alle dauerhaften, ins Gewicht fallenden politischen Grundströmungen in der Bundesrepublik Deutschland gleichermaßen angemessen berücksichtigt werden. Die Kriterien für die Unabhängigkeit von den Parteien werden im Urteil erläutert, während das Merkmal der Dauerhaftigkeit bislang nicht verfassungsgerichtlich konkretisiert wurde. In der Praxis vollzieht sich die Förderung nicht über ein abstrakt-generelles Förderungsgesetz, sondern über die jährliche Festsetzung des jeder politischen Stiftung zustehenden Förderungsbetrags im Haushaltgesetz. Der Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sieht vor, die Arbeit und Finanzierung der Stiftungen rechtlich besser abzusichern.

### 5.2. Sachverhalt

Seit dem Rechnungsjahr 1967 erhielten die Friedrich-Ebert-Stiftung, die Friedrich-Neumann-Stiftung, die Konrad-Adenauer-Stiftung und die Hanns-Seidel-Stiftung Globalzuschüsse zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit. Eingeführt wurden die Globalzuschüsse, nachdem das Bundesverfassungsgericht die Zuweisung von Zuschüssen an die Parteien aus den Haushaltsmitteln des Bundes für den Haushalt 1965 für nichtig erklärt hatte. Der Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1983 sah für die parteinahen Stiftungen der im Bundestag vertretenen Parteien CDU, CSU, SPD und F.D.P. „Globalzuschüsse zur gesellschaftspolitischen und demokratischen Bildungsarbeit“ vor und der Bundesminister des Innern wurde ermächtigt, die Zuschüsse auszuzahlen.

Die Bundespartei DIE GRÜNEN, die 1983 in den Bundestag eingezogen war und der (noch) keine Stiftung nahestand, wandte sich in Form eines Organstreitverfahrens gegen dieses System der Stiftungsfinanzierung. Sie trug im Wesentlichen vor, dass ihre aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleitete Chancengleichheit verletzt sei, da die staatlichen Zuschüsse eine verbotene Selbstbegünstigung darstellen würden. Insbesondere bemängelte die Partei eine fehlende Selbstständigkeit der parteinahen Stiftungen, sodass die Parteien die Ressourcen der Stiftungen für eigene politische Zwecke entfremden könnten. Auch fehle es an einer gesetzlichen Grundlage sowie einer fehlenden Gesetzskompetenz des Bundes.

Der Bundestag als Antragsgegner argumentierte hiergegen im Wesentlichen, dass die Stiftungen institutionell und wirtschaftlich unabhängig seien. Die Arbeit der Stiftungen sei auf die politische Bildung der Bürger ausgerichtet, der größte Teil der finanziellen Mittel fließe zudem in Auslandsarbeit. Zudem seien sowohl die Archive der Stiftungen als auch ihre Forschungsergebnisse allgemein zugänglich.

### 5.3. Entscheidung

Das Bundesverfassungsgericht folgte der Argumentation des Deutschen Bundestages und wies den Antrag zurück. Die Gewährung von Globalzuschüssen an die Stiftungen verletze nicht das Recht der Partei DIE GRÜNEN auf Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 GG (S. 31).

Zunächst erläuterte das Gericht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Zulässigkeit der Vergabe von Globalzuschüssen an politische Stiftungen (S. 31, 32). Die Verfassung verbiete es, den Parteien selbst öffentliche Mittel zur Förderung politischer Bildungsarbeit zur Verfügung zu stellen. Deshalb seien parteinahe Stiftungen nur förderungsfähig, wenn sie rechtlich und tatsächlich unabhängige Institutionen seien und eine gebotene Distanz zur jeweiligen Partei wahren. Das Distanzgebot gelte auch bei der Besetzung von Führungspositionen der Stiftung. Führungspositionen in der Stiftung und in der ihr nahestehenden Partei dürften nicht in einer Hand vereinigt werden. In hervorgehobener Stellung aktiv tätige Parteimitglieder dürften nicht vornehmlich Mitglieder der leitenden Stiftungsorgane sein.

Des Weiteren dürften die Stiftungen nicht in den Wettbewerb politischer Parteien eingreifen (S. 32, 33). Meinungsumfragen mit einer Orientierung am aktuellen Informationsbedürfnis der Parteien vor Wahlen dürften nicht stattfinden, etwaige Umfragen müssten stets im Rahmen der wahlsoziologischen Forschung der Stiftung bleiben. Wegen der steuerlichen Begünstigung, die Spenden an Stiftungen zukomme, dürften Stiftungen keine Spenden für eine Partei erbitten. Stiftungen dürften sich auch nicht lediglich formal als Empfänger der Spenden ausgeben, die für eine Partei gedacht seien. Parteien dürften umgekehrt keine Spenden von politischen Stiftungen annehmen.

Die Zwecksetzung der Partei und der parteinahen Stiftung müssten klar abgegrenzt sein (S. 33). Während die Zielsetzung einer Stiftung darauf gerichtet sei, die Beschäftigung der Bürger mit politischen Sachverhalten anzuregen und im Rahmen dessen politische Diskussionen anzubieten, sei die Zielsetzung einer Partei die politische Willensbildung durch die Beteiligung an Wahlen. Zwar könnten Parteien grundsätzlich nach § 1 Abs. 2 PartG die politische Bildung anregen und vertiefen, jedoch handle es sich hier nicht um eine Pflicht. Soweit Parteien diese Aufgaben wahrnehmen, ständen vor allem die Information und der Gewinn neuer Mitglieder sowie die Ausbildung neuer Funktionsträger im Vordergrund (S. 34).

Das Bundesverfassungsgericht hat für die zum Zeitpunkt des Urteils bestehenden vier Stiftungen diese Voraussetzungen als erfüllt angesehen (S. 34 f.).

Als Einzelfälle aus der Vergangenheit, bei denen die Voraussetzungen nicht erfüllt gewesen seien, nannte das Bundesverfassungsgericht die Förderung wahlkampfbezogener Meinungsumfragen sowie Anzeigekampagnen zugunsten einzelner Parteien durch die Gewährung von Krediten seitens der Stiftung und die Herstellung von Broschüren als Informations- und Argumentationshilfe für den Wahlkampf (S. 36 f.). Da dies jedoch nur Einzelfälle gewesen seien, die bereits länger zurücklägen, könne nicht angenommen werden, dass es sich bei den Globalzuschüssen in ihrer Gesamtheit um eine verdeckte Parteienfinanzierung handle (S. 37). Daher sei das Recht auf Chancengleichheit der Partei aus Art. 21 Abs. 1 GG nicht verletzt.

Zuletzt erklärte das Gericht die vorgesehenen Globalzuschüsse für die im Jahr 1983 bestehenden Stiftungen für mit Art. 3 Abs. 1 GG grundsätzlich vereinbar (S. 37). Zwar müssten die Stiftungen

eine bestimmte Distanz zu den Parteien wahren. Auch wenn die Ergebnisse der in den Stiftungen geleisteten Arbeit der Öffentlichkeit und damit auch allen Parteien zugänglich seien, ergebe sich jedoch aus ihrer spezifischen, jeweils der Interessenlage einer bestimmten Partei zugewandten Aufgabenstellung, dass ihre Arbeit der jeweiligen Partei regelmäßig einen größeren Vorteil einbringe als anderen (S. 38). Mit Rücksicht auf diese „Berührungspunkte zwischen der Tätigkeit der Stiftungen einerseits und den langfristigen politischen Zielvorstellungen einzelner politischer Parteien andererseits gebietet es [...] der Gleichheitssatz [daher] dass eine solche Förderung alle dauerhaften, ins Gewicht fallenden Grundströmungen in der Bundesrepublik Deutschland angemessen berücksichtigt. Nur wenn die staatliche Förderung der pluralistischen Struktur der gesellschaftlichen und politischen Kräfte Rechnung trägt, wird sie dem verfassungsrechtlichen Gebot gerecht, Gleiches gleich und Ungleiches seiner Eigenart entsprechend ungleich zu behandeln“ (S. 38). Allerdings dürfe sich die Höhe der Globalzuschüsse an den Wahlergebnissen der den Stiftungen „nahestehenden“ Parteien orientieren (S. 38, 39).

#### 5.4. Reaktionen auf das Urteil

Das Schrifttum kritisiert vielfach die Finanzierung parteinaher Stiftungen als mittelbare Form der Parteienfinanzierung. Im Hinblick auf die Chancengleichheit der Parteien und vor dem Hintergrund der Wesentlichkeitstheorie sei daher eine gesetzliche Regelung erforderlich.<sup>26</sup> Die Koalition aus SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP hat in ihren Koalitionsvertrag die Forderung aufgenommen, die Arbeit und Finanzierung der politischen Stiftungen rechtlich besser abzusichern.<sup>27</sup> Das Bundesverfassungsgericht bestätigte das Urteil zuletzt im Jahr 2017.<sup>28</sup>

Relevant ist das Urteil im Hinblick auf die Frage der Einbeziehung der der Partei Alternative für Deutschland (AfD) nahestehenden Desiderius-Erasmus-Stiftung in die Stiftungsförderung. Im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG stellt sich die Frage, wann eine dauerhafte, ins politische Gewicht fallende Grundströmung vorliegt. Weder das Bundesverfassungsgericht noch das wissenschaftliche Schrifttum haben, soweit ersichtlich, hierzu Definitionsansätze entwickelt, wie der Sachstand der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages „Zur Finanzierung parteinaher politischer Stiftungen“ aufzeigt (**Anlage 11**). Im Jahre 1998 haben die bis dahin geförderten Stiftungen die „Gemeinsame Erklärung zur staatlichen Finanzierung von politischen Stiftungen“<sup>29</sup> abgegeben, in der sie „eine wiederholte Vertretung, dabei zumindest einmal in Fraktionsstärke, der der Politischen Stiftung nahestehenden Partei im Deutschen Bundestag“ als geeignetes Merkmal

---

26 Koch, in: Ipsen, Parteiengesetz, 2. Auflage 2018, Vorbemerkungen zu §§ 18 ff. Rn. 73 m.w.N.

27 Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), S. 11, [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf).

28 BVerfGE 146, 327 (344 Rn. 44); davor bereits BVerfGE 140, 1 (24 Rn. 66; 28 Rn. 106).

29 Die „Gemeinsame Erklärung zur staatlichen Finanzierung der Politischen Stiftungen“ wurde am 6. November 1998 von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Friedrich-Naumann-Stiftung, Hanns-Seidel-Stiftung und Heinrich-Böll-Stiftung abgegeben. Die Rosa-Luxemburg-Stiftung hat sich ihr im Jahre 2003 angeschlossen. Die Erklärung ist z.B. abrufbar unter <https://www.kas.de/de/gemeinsame-erklaerung-zur-staatlichen-finanzierung-der-politischen-stiftungen>.

für die Dauerhaftigkeit nennen. Die bisherige Förderung ließ sich unter diese Grundsätze subsumieren.

Zuletzt scheiterte die AfD mit ihrem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen Nichtgewährung von Zuschüssen an ihre parteinahe Stiftung, weil er auf Rechtsfolgen gerichtet gewesen sei, die im Organstreitverfahren grundsätzlich nicht bewirkt werden könnten, und nicht dargelegt worden sei, dass deren Anordnung ausnahmsweise geboten sei, um die Vereitelung des geltend gemachten Rechts zu verhindern.<sup>30</sup> Eine Entscheidung in der Hauptsache steht noch aus.

Neben der AfD-nahen Desiderius-Erasmus-Stiftung existieren derzeit die Friedrich-Ebert-Stiftung (SPD), Konrad-Adenauer-Stiftung (CDU), Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit (FDP), Hanns-Seidel-Stiftung (CSU), Rosa-Luxemburg-Stiftung (DIE LINKE.) und Heinrich-Böll-Stiftung (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN).

\* \* \*

---

30 BVerfG, Beschluss vom 22. Juli 2020, Az. 2 BvE 3/19.

## 6. Anlagenverzeichnis

Anlage 1: BVerfG, Urteil vom 17. Dezember 1953, BVerfGE 3, 58 ff.

Anlage 2: BGH (Großer Zivilsenat), Beschluss vom 20. Mai 1954, NJW 1954, 1073 ff.

Anlage 3: BVerfG, Beschluss vom 19. Februar 1957, BVerfGE 6, 132 ff.

Anlage 4: BVerfG, Urteil vom 26. Februar 1954, BVerfGE 3, 288 ff.

Anlage 5: BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2018, BVerfGE 148, 11 ff.

Anlage 6: Gärditz, Klaus Ferdinand: Steriles Politikverständnis: Zum Wanka-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, Verf-Blog, 2018/2/27, <https://verfassungsblog.de/steriles-politik-verstaendnis-zum-wanka-urteil-des-bundesverfassungsgerichts/>.

Anlage 7: Sebastian Roßner, BVerfG verschärft Neutralitätspflicht von Staatsorganen: Wann ist ein Minister kein Politiker?, in: Legal Tribune Online, 27.02.2018

Anlage 8: Julian Krüper, Anmerkung (09.07.2018), JZ 2015, 414 f..

Anlage 9: BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013, BVerfGE 134, 141 ff.

Anlage 10: BVerfG, Urteil vom 14. Juli 1986, BVerfGE 73, 1 ff.

Anlage 11: Sachstand der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Zur Finanzierung parteinaher politischer Stiftungen, WD 3 - 3000 - 194/21.