

Leitsatz zum Beschluss des Staatsgerichtshofs vom 1. Dezember 2023

- P.St. 2910 -

Politische Parteien können ihre Grundrechte gegen Verfassungsorgane des Landes Hessen grundsätzlich im Wege der Grundrechtsklage geltend machen.



P.St. 2910

Staatsgerichtshof des Landes Hessen

Beschluss

In dem Grundrechtsklageverfahren

der Partei Alternative für Deutschland, Landesverband Hessen,
vertreten durch den Landesvorstand, dieser vertreten
durch die Landessprecher A. und B.,
Ursulum 7, 35396 Gießen,

- Verfahrensbevollmächtigte: C. Rechtsanwälte PartGmbB -

Antragstellerin,

gegen

Land Hessen, vertreten durch den Ministerpräsidenten,
Staatskanzlei, Georg-August-Zinn-Straße 1, 65183 Wiesbaden,

Antragsgegner,

hat der Staatsgerichtshof des Landes Hessen
in seiner Sitzung vom 1. Dezember 2023
gemäß § 24 Abs. 1 StGHG beschlossen:

Die Grundrechtsklage wird zurückgewiesen.

Gerichtskosten werden nicht erhoben, außergerichtliche Kosten nicht erstattet.

A

Die Antragstellerin wendet sich mit ihrer Grundrechtsklage gegen Äußerungen des Hessischen Ministerpräsidenten Rhein während einer gemeinsamen Pressekonferenz mit dem Bayerischen Ministerpräsidenten Söder am 7. September 2022 in Alzenau/Bayern. Die Antragstellerin sieht sich durch diese Äußerungen in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien verletzt.

I.

Am 5. September 2022 stellten der Präsident des Landesamts für Verfassungsschutz - LfV - Hessen und der Hessische Minister des Innern und für Sport den hessischen Verfassungsschutzbericht 2021 vor. In einer Pressemitteilung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport hieß es unter anderem:

„Das LfV Hessen beobachtet den hessischen Landesverband der AfD - als Teilstruktur des Bundesverbands - als Verdachtsfall und wird die gewonnenen Informationen gemäß seinem gesetzlichen Auftrag auswerten und an das BfV übermitteln.“

- Siehe <https://hessen.de/presse/innenminister-peter-beuth-zum-bericht-des-landesamts-fuer-verfassungsschutz-2021>, zuletzt aufgerufen am 17.11.2023 -

Am 7. September 2022 traf der Hessische Ministerpräsident in Alzenau/Bayern mit seinem bayerischen Amtskollegen zusammen. Gegenstand des Treffens war eine engere Zusammenarbeit zwischen Hessen und Bayern in Energiefragen. In einer anlässlich dieses Treffens abgehaltenen gemeinsamen Pressekonferenz tätigte der Hessische Ministerpräsident folgende, in der Antragsschrift zitierte und von dem Antragsgegner nicht bestrittene Aussage [hier wörtlich aus der Antragsschrift übernommen]:

„[...] Aber, der hessische Innenminister Peter Beuth hat eben, äh, gestern, äh, mit dem Verfassungsschutzpräsidenten in Hessen vorgestellt, das die, äh, AfD in der Tat bei uns auch ein Beobachtungsobjekt ist, äh, und ich halte das für exakt die richtige Entscheidung. Äh, das sind jetzt keine politische Entscheidungen, die wir zu treffen haben, die haben Fachleute zu treffen aufgrund von, äh,

gesetzlichen Grundlagen und trotzdem darf ich sie ja, äh, begrüßen, denn ich sehe es genauso wie Markus Söder in Bayern bei uns in Hessen. Die AfD radikalisiert sich in einem wirklich zunehmenden Maße und, äh, man muss große Sorge haben, äh, vor dem Einfluss, äh, den Herr Höcke in dieser Partei mittlerweile ausübt. Hab das Sommer-Interview des hr gestern gesehen, äh, des Fraktionsvorsitzenden äh, äh, äh, ähm, äh, der AfD im hessischen Landtag mit, äh, Frau Wellstein, äh, ihn zu befragen, äh, was passiert denn, wenn Höcke die Macht in der Partei übernimmt? Er ist immer ausgewichen. Deswegen sage ich sehr deutlich: In der AfD gibt es ein paar bürgerliche Feigenblätter, die werden nach Außen gehängt. Dahinter ist ein ganz radikaler Kern. Ein gefährlicher radikaler Kern. Und diesen gefährlichen radikalen Kern haben Sie im Übrigen gesehen am Montagabend in Leipzig auf den Straßen. Ausgerechnet in Leipzig. Das müssen Sie sich vorstellen. AfD und Linkspartei beide gemeinsam zusammen und das war nicht so als hätten die Polizei sucht ja immer, sorgt ja immer dafür das Linke und Rechte getrennt werden. Musste sie in dem Fall gar nicht, weil sie haben miteinander geschmust. Hier die radikalen Ränder begegnen sich gerade und dafür müssen wir sorgen, dass das nicht geschieht, dass das nicht akzeptiert wird und dafür müssen unsere Verfassungsschutzämter, äh, eine gute Vorarbeit leisten, dann unsere Polizei und insbesondere müssen wir die Grundlagen legen, dass es gar kein Grund gibt, das Menschen sich radikalieren weil wir ihnen eben, mit der Politik die wir eben gerade formuliert haben, Sicherheit geben wollen.“

Eine Videoaufzeichnung der Pressekonferenz wurde auf den Internetseiten der Hessischen Landesregierung und der Hessischen Staatskanzlei sowie auf dem YouTube-Kanal der Bayerischen Staatsregierung veröffentlicht.

Mit Schreiben vom 22. September 2022, adressiert an die Hessische Staatskanzlei/Herrn Ministerpräsidenten Rhein, beanstandete die Antragstellerin diese Äußerung und forderte die Abgabe einer Unterlassungserklärung, die nicht abgegeben wurde.

Mit Klage- und Antragschrift vom 7. Oktober 2022 erhob die Antragstellerin wegen der zitierten Äußerung des Ministerpräsidenten Klage gegen das Land Hessen zum Verwaltungsgericht Wiesbaden und beantragte zugleich den Erlass einer einstweiligen Anordnung (Az. 6 K 1180/22.WI und 6 L 1181/22.WI). Mit dem Hauptsacheverfahren vor dem Verwaltungsgericht Wiesbaden verfolgt die Antragstellerin das Begehren, das

beklagte Land zu verpflichten, es zu unterlassen, öffentlich bekanntzugeben, dass die Antragstellerin als Beobachtungsobjekt, insbesondere als sogenannter Verdachtsfall eingeordnet, beobachtet, behandelt, geprüft und/oder geführt werde. Darüber hinaus begehrt die Antragstellerin die Verurteilung des Landes, es zu unterlassen, in Bezug auf die Antragstellerin die zitierte Aussage zu behaupten und/oder zu verbreiten und/oder zu veröffentlichen und/oder dies durch Dritte vornehmen zu lassen. Außerdem soll das Land verpflichtet werden, die zitierte Aussage von den angegebenen Internetseiten zu löschen und binnen eines Monats nach Rechtskraft des verwaltungsgerichtlichen Urteils richtigstellen, dass die zitierte Aussage rechtswidrig gewesen sei. Schließlich soll das Verwaltungsgericht feststellen, dass die öffentliche Bekanntgabe der Einstufung und/oder Einordnung und/oder Beobachtung und/oder Behandlung und/oder Prüfung und/oder Führung der Klägerin als Beobachtungsobjekt, insbesondere als sogenannter Verdachtsfall, durch den Ministerpräsidenten am 7. September 2022 rechtswidrig gewesen sei. Wegen der besonderen Eilbedürftigkeit beantragte die Antragstellerin in den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wiesbaden, das Land Hessen unverzüglich nach Eingang des Eilantrags zur Abgabe einer Stillhaltezusage aufzufordern.

Auf Aufforderung des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 7. Oktober 2022, mitzuteilen, ob eine Stillhaltezusage abgegeben werde, teilte das Land Hessen mit Schriftsatz vom 10. Oktober 2022 Folgendes mit:

„Der Ministerpräsident des Landes Hessen erklärt hiermit mit Bezug auf das Schreiben der erkennenden Kammer vom 07.10.2022 und die Ziffern 1. und 3. des Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (Klage-/Antragsschrift vom 07.10.2022, S. 7f.), dass er bis zur Entscheidung der erkennenden Kammer über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht erneut öffentlich bekanntgeben oder verbreiten oder veröffentlichen wird, und zwar auch nicht durch Dritte, ob oder dass das Landesamt für Verfassungsschutz Hessen den Antragsteller als Beobachtungsobjekt, insbesondere als Verdachtsfall einer gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichteten Bestrebung, einordnet, beobachtet, behandelt, prüft oder führt.“

Der Antragsgegner vertrat in dem Eilverfahren vor dem Verwaltungsgericht Wiesbaden die Auffassung, dass der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet sei, sondern das Begehren der Antragstellerin mit einer Grundrechtsklage vor dem Staatsgerichtshof zu

verfolgen sei. Ihren Eilantrag vor dem Verwaltungsgericht Wiesbaden nahm die Antragstellerin teilweise zurück. Den nicht zurückgenommenen Teil des Eilantrags lehnte das Verwaltungsgericht Wiesbaden mit Beschluss vom 14. November 2023 wegen fehlender Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs als unzulässig ab. Äußerten sich Regierungsmitglieder in regierungsamtlicher Funktion über politische Parteien, seien Streitigkeiten zwischen den Parteien und den Regierungsmitgliedern über die Rechtmäßigkeit dieser Äußerungen verfassungsrechtlicher Natur.

- Noch nicht veröffentlicht, siehe zum Inhalt der Entscheidung:
Presseerklärung Nr. 16/2023 des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom
14.11.2023 -

Die Videoaufzeichnung der streitgegenständlichen Pressekonferenz wurde zwischenzeitlich von den Internetseiten der Landesregierung und der Staatskanzlei entfernt. Auch auf dem YouTube-Kanal der Bayerischen Staatsregierung findet sich die Videoaufzeichnung der Pressekonferenz unter der von der Antragstellerin angegebenen Adresse nicht mehr.

II.

Mit Schriftsatz vom 3. März 2023, eingegangen beim Staatsgerichtshof am selben Tag, hat die Antragstellerin Grundrechtsklage erhoben und diese mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (Az. P.St. 2911 e.A.) verbunden. Die Antragstellerin sieht sich in ihren Rechten aus Art. 1 Abs. 1 und Art. 73 Abs. 2 Satz 1 der Hessischen Verfassung - HV - und Art. 21 Abs. 1 S. 1 Grundgesetz - GG - verletzt.

Zur Statthaftigkeit der Grundrechtsklage trägt die Antragstellerin vor, dass das Recht der Chancengleichheit der Parteien zumindest auch einen grundrechtlichen, in Art. 1 Abs. 1 HV und den Wahlrechtsgrundsätzen der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl (Art. 73 Abs. 2 Satz 1 HV) verankerten speziellen Gleichheitssatz beinhalte. Die vom Bundesverfassungsgericht vertretene Auffassung, dass Parteien zur Geltendmachung ihrer Chancengleichheit gegenüber anderen Verfassungsorganen ausschließlich auf das gegenüber der Verfassungsbeschwerde speziellere Organstreitverfahren zu verweisen seien, sei auf die Rechtslage in Hessen nicht übertragbar. Denn die Verfassungsstreitigkeit nach § 42 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof - StGHG - stünde Parteien nicht zur Verfügung, da diese dort nicht als Antragsberechtigte aufgeführt seien.

Der Grundrechtsklage stehe auch nicht der Grundsatz der Subsidiarität entgegen, da der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet sei. Somit könne die Grundrechtsklage unmittelbar erhoben werden.

Zur Begründetheit der Grundrechtsklage trägt die Antragstellerin vor, dass die streitgegenständliche Äußerung des Hessischen Ministerpräsidenten sowie die amtliche Veröffentlichung der Pressekonferenz ohne taugliche Ermächtigungsgrundlage erfolgt seien, bestehende gesetzliche Befugnisse überschritten worden seien sowie die Äußerung nicht auf wahren Tatsachen basiert habe. Eine taugliche Ermächtigungsgrundlage ergebe sich insbesondere nicht aus dem Hessischen Verfassungsschutzgesetz, welches lediglich eine Berichterstattung im Verfassungsschutzbericht vorsehe.

Durch die zitierte Äußerung und deren Veröffentlichung sei die Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien verletzt worden. Aus dem Recht politischer Parteien, gleichberechtigt am Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes teilzunehmen, folge ein an die Adresse des Staates gerichtetes Neutralitätsgebot. Danach müsse jede über das bloße Regierungshandeln hinausgehende Maßnahme, die auf die Willensbildung des Volkes einwirke und in parteiergreifender Weise auf den Wettbewerb zwischen den politischen Parteien Einfluss nehme, unterbleiben. Nach Ansicht der Antragstellerin hat der Ministerpräsident des Antragsgegners seine zitierte Äußerung während der Pressekonferenz am 7. September 2022 in Bayern in amtlicher Funktion getätigt. Maßgeblich für das Vorliegen einer amtlichen Äußerung sei die Perspektive eines mündigen, verständigen Bürgers. Aus dieser Perspektive habe es sich bei dem Treffen in Alzenau weder um eine private noch um eine parteipolitische Veranstaltung gehandelt. Dies sei u.a. dadurch belegt, dass eine Videoaufzeichnung der Pressekonferenz auf der Internetseite der Hessischen Staatskanzlei präsentiert worden sei. Folglich habe der Ministerpräsident gegen das staatliche Neutralitätsgebot verstoßen. Zur Stützung ihrer Ansicht verweist die Antragstellerin auch auf jüngere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu Äußerungen von Politikern über die AfD (Urteile vom 27.02.2018 - 2 BvE 1/16 -, vom 09.06.2020 - 2 BvE 1/19 - und vom 16.06.2022 - 2 BvE 4/20, 2 BvE 5/20 -).

Die Antragstellerin beantragt,

1. den Antragsgegner zu verurteilen, es zu unterlassen, durch seinen Ministerpräsidenten öffentlich bekanntzugeben, dass die Antragstellerin als Beobachtungsobjekt, insbesondere als sog. „Verdachtsfall“, eingeordnet, beobachtet, behandelt, geprüft und/oder geführt wird,
2. festzustellen, dass die öffentliche Bekanntgabe der Einstufung und/oder Einordnung und/oder Beobachtung und/oder Behandlung und/oder Prüfung und/oder Führung der Antragstellerin als Beobachtungsobjekt, insbesondere als sog. „Verdachtsfall“, durch den Ministerpräsidenten des Antragsgegners während der Pressekonferenz am 7. September 2022 in Alzenau/Bayern die Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Art. 1 Abs. 1, Art. 73 Abs. 2 Satz 1 HV, Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt und verfassungswidrig war,
3. den Antragsgegner zu verurteilen, es zu unterlassen, in Bezug auf die Antragstellerin durch seinen Ministerpräsidenten zu behaupten und/oder zu verbreiten und/oder zu veröffentlichen und/oder dies durch Dritte vornehmen zu lassen (soweit nachfolgend unterstrichen):

„Sie haben mich zwar nicht gefragt, aber wenn Sie erlauben, möchte ich äh, weil das auch gut passt, ähm, äh, auch einen Satz dazu sagen. Oder auch vielleicht zwei, drei Sätze, weil Joachim Herrmann und Peter Beuth auch in dieser Frage sehr eng über Jahre schon zusammenarbeiten. Ich war selbst ja auch Innenminister in der Zeit in der Joachim Herrmann Innenminister war, deswegen da gibt es enge partnerschaftliche Bande auch in diesem Bereich gerade auch bei Cyber-Sicherheit und so weiter. Aber, der hessische Innenminister Peter Beuth hat eben, äh, gestern, äh, mit dem Verfassungsschutzpräsidenten in Hessen vorgestellt, das die, äh, AfD in der Tat bei uns auch ein Beobachtungsobjekt ist, äh, und ich halte das für exakt die richtige Entscheidung. Äh, das sind jetzt keine politische Entscheidungen, die wir zu treffen haben, die haben Fachleute zu treffen aufgrund von, äh, gesetzlichen Grundlagen und trotzdem darf ich sie ja, äh, begrüßen, denn ich sehe es genauso wie Markus Söder in

Bayern bei uns in Hessen. Die AfD radikalisiert sich in einem wirklich zunehmenden Maße und, äh, man muss große Sorge haben, äh, vor dem Einfluss, äh, den Herr Höcke in dieser Partei mittlerweile ausübt. Hab das Sommer-Interview des hr gestern gesehen, äh, des Fraktionsvorsitzenden äh, äh, äh, ähm, äh, der AfD im hessischen Landtag mit, äh, Frau Wellstein, äh, ihn zu befragen, äh, was passiert denn, wenn Höcke die Macht in der Partei übernimmt? Er ist immer ausgewichen. Deswegen sage ich sehr deutlich: In der AfD gibt es ein paar bürgerliche Feigenblätter, die werden nach Außen gehängt. Dahinter ist ein ganz radikaler Kern. Ein gefährlicher radikaler Kern. Und diesen gefährlichen radikalen Kern haben Sie im Übrigen gesehen am Montagabend in Leipzig auf den Straßen. Ausgerechnet in Leipzig. Das müssen Sie sich vorstellen. AfD und Linkspartei beide gemeinsam zusammen und das war nicht so als hätten die Polizei sucht ja immer, sorgt ja immer dafür das Linke und Rechte getrennt werden. Musste sie in dem Fall gar nicht, weil sie haben miteinander geschmust. Hier die radikalen Ränder begegnen sich gerade und dafür müssen wir sorgen, dass das nicht geschieht, dass das nicht akzeptiert wird und dafür müssen unsere Verfassungsschutzämter, äh, eine gute Vorarbeit leisten, dann unsere Polizei und insbesondere müssen wir die Grundlagen legen, dass es gar kein Grund gibt, das Menschen sich radikalisieren weil wir ihnen eben, mit der Politik die wir eben gerade formuliert haben, Sicherheit geben wolle“,

wenn dies wie auf der Pressekonferenz am 7. September 2022 in Alzenau/Bayern durch den Ministerpräsidenten des Antragsgegners geschieht und sodann online veröffentlicht wird

- unter der URL <https://staatskanzlei.hessen.de/video/treffen-von-ministerpraesident-rhein-und-ministerpraesident-soeder> und

- der URL <https://staatskanzlei.hessen.de/hessen-und-bayern-vereinbaren-engere-zusammenarbeit-in-energiefragen> und

- der URL <https://www.hessen.de/hessen-und-bayern-vereinbaren-engere-zusammenarbeit-in-energiefragen> und

- der URL <https://www.youtube.com/watch?v=clCRuJVvk4I&t=1655s>,

4. festzustellen, dass die unter Ziffer 3. der Anträge wiedergegebene Aussage des Ministerpräsidenten des Antragsgegners während der Pressekonferenz am 7. September 2022 in Alzenau/Bayern und sodann online unter

- der URL <https://staatskanzlei.hessen.de/video/treffen-von-ministerpraesident-rhein-und-ministerpraesident-soeder> und

- der URL <https://staatskanzlei.hessen.de/hessen-und-bayern-vereinbaren-engere-zusammenarbeit-in-energiefragen> und

- der URL <https://www.hessen.de/hessen-und-bayern-vereinbaren-engere-zusammenarbeit-in-energiefragen> und

- der URL <https://www.youtube.com/watch?v=clCRuJVvk4I&t=1655s>,

veröffentlicht, die Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Art. 1 Abs. 1, Art. 73 Abs. 2 Satz der HV, Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt hat und verfassungswidrig war,

5. den Antragsgegner zu verurteilen, binnen eines Monats nach Rechtskraft des Urteils richtigzustellen, dass die öffentliche Bekanntgabe der Einordnung, Beobachtung, Behandlung, Prüfung und/oder Führung der Antragstellerin als Beobachtungsobjekt, insbesondere als sog. „Verdachtsfall“ durch seinen Ministerpräsidenten, die Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Art. 1 Abs. 1, Art. 73 Abs. 2 Satz 1 HV, Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt hat und verfassungswidrig war,

6. den Antragsgegner zu verurteilen, binnen eines Monats nach Rechtskraft des Urteils durch seinen Ministerpräsidenten richtigzustellen, dass die in Bezug auf die Antragstellerin während der am 7. September 2022 in Alzenau/Bayern stattgefundenen Pressekonferenz durch den Ministerpräsidenten des Antragsgegners getätigt und sodann online unter

- der URL <https://staatskanzlei.hessen.de/video/treffen-von-ministerpraesident-rhein-und-ministerpraesident-soeder> und

- der URL <https://staatskanzlei.hessen.de/hessen-und-bayern-vereinbaren-engere-zusammenarbeit-in-energiefragen> und

- der URL <https://www.hessen.de/hessen-und-bayern-vereinbaren-engere-zusammenarbeit-in-energiefragen> und

- der URL <https://www.youtube.com/watch?v=cICRuJVvk4I&t=1655s>

veröffentlichten, unter Ziffer 3. der Anträge aufgeführten, Aussagen die Antragstellerin in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Art. 1 Abs. 1, Art. 73 Abs. 2 Satz 1 HV, Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt hat und verfassungswidrig war.

III.

Der Antragsgegner hat mit Schriftsatz vom 31. Mai 2023 zum Eilantrag (Az. P.St. 2911 e.A.) sowie zum vorliegenden Verfahren Stellung genommen. Er hält die Grundrechtsklage für unzulässig.

In Auseinandersetzung mit Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 31.03.1987 - 2 BvH 1/87 -, BVerfGE 75, 34 [39]) und des Staatsgerichtshofs (Urteil vom 13.02.2002 - P.St. 1633 -, NVwZ 2002, 468 [469]) argumentiert der Antragsgegner, dass die Grundrechtsklage für die Austragung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Parteien und Staatsorganen nicht zur Verfügung stehe. Während auf Bundesebene politische Parteien für die Durchsetzung ihres Rechts auf Chancengleichheit auf das Organstreitverfahren verwiesen seien, fehle ihnen für ein Verfassungsverfahren vor dem Staatsgerichtshof gemäß § 42 Abs. 2 StGHG die Antragsberechtigung.

Hieraus könne allerdings nicht gefolgert werden, dass folglich die Grundrechtsklage die statthafte Verfahrensart sei. Für das Grundgesetz sei in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt, dass Parteien ihre Rechte aus Art. 21 GG im Wege des Organstreitverfahrens geltend zu machen hätten und eine Verfassungsbeschwerde als subsidiäres Rechtsschutzverfahren bei Unzulässigkeit des Organstreits ausscheide. Diese Festlegung politischer Parteien auf den Organstreit unter Ausschluss der Verfassungsbeschwerde sei auf das Verfahrensrecht der Landesverfas-

sungsgerichte zu übertragen. Für das Begehren der Antragstellerin komme daher allenfalls ein Verfassungsverstreit im Sinne von § 42 StGHG in Betracht, für den ihr allerdings die Antragsberechtigung nach § 42 Abs. 2 StGHG fehle.

Dem Einwand verfassungswidriger Rechtsschutzverkürzung sei entgegenzuhalten, dass kein Land verpflichtet sei, seinem Verfassungsgericht die Entscheidung von Verfassungsverstreitigkeiten zu übertragen. Deshalb dürfe es auch den Kreis der im Verfassungsverstreit Antragsberechtigten in eigener Zuständigkeit festlegen und durch dessen Begrenzung die subsidiäre Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 GG in Verbindung mit § 71 Abs.1 Nr. 3 BVerfGG begründen.

Schließlich führt der Antragsgegner aus, dass die Antragstellerin entgegen § 44 Abs. 1 StGHG den Rechtsweg nicht erschöpft habe und keine Anhaltspunkte dafür erkennbar seien, dass die Voraussetzungen einer unmittelbaren Anrufung des Staatsgerichtshofs nach § 44 Abs. 2 StGHG erfüllt sein könnten. Zwar habe die Landesregierung vor dem Verwaltungsgericht Wiesbaden, bei dem eine Klage mit fast inhaltsgleichen Anträgen wie in der Grundrechtsklage anhängig sei, argumentiert, dass der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet sei. Damit habe die Landesregierung aber eine entscheidungserhebliche Frage lediglich aufgeworfen und nicht etwa geklärt. Auch das Urteil des Staatsgerichtshofs in dem Verfahren P.St. 1633 verhalte sich zu dieser Frage nicht. Es erkläre zwar die Grundrechtsklage einer politischen Partei anscheinend allgemein für zulässig, verhalte sich aber nicht zur Frage des fachgerichtlichen Rechtsschutzes und dessen Erschöpfung. Ohne Erschöpfung des Rechtswegs könne der Staatsgerichtshof mit dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung und in der Hauptsache allenfalls unter den Voraussetzungen des § 44 Abs. 2 StGHG angerufen werden. Diese Voraussetzungen seien vorliegend aber nicht erfüllt.

Einen Antrag hat der Antragsgegner nicht gestellt.

IV.

Die Landesanwältin hält in ihrer Stellungnahme vom 26. September 2023 die Grundrechtsklage für unzulässig. Zwar spreche vieles dafür, im Geltungsbereich der Hessischen Verfassung Grundrechtsklagen politischer Parteien als grundsätzlich zulässig anzuerkennen, allerdings scheitere die Zulässigkeit der vorliegenden Grundrechtsklage am Erfordernis der Rechtswegerschöpfung. Die Antragstellerin betreibe in gleicher Sache ein Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wiesbaden. Man könne es zwar

für zweifelhaft halten, ob es sich insoweit um eine verfassungsrechtliche Streitigkeit handele und somit die Voraussetzungen des § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO erfüllt seien. Da es in der Praxis aber durchaus üblich sei, dass derartige Streitigkeiten vor Verwaltungsgerichten ausgetragen würden, könne man jedenfalls nicht von einer offensichtlichen Unzulässigkeit des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ausgehen. Vor diesem Hintergrund müsse die Antragstellerin zunächst den Ausgang der verwaltungsgerichtlichen Instanzentscheidungen abwarten und könne gegebenenfalls erst gegen diese vor dem Staatsgerichtshof im Wege einer Grundrechtsklage vorgehen.

Einen Antrag hat die Landesanwältin nicht gestellt.

V.

Der Staatsgerichtshof hat die Annahme des Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (P.St. 2911 e.A.) mit Beschluss vom 12. Juli 2023 in entsprechender Anwendung von § 43a Satz 1 Nr. 1, 1. Alt. StGHG abgelehnt.

B

I.

Die Grundrechtsklage ist unzulässig. Sie ist zwar statthaft (1.), aber mangels Rechtswegerschöpfung unzulässig (2.).

1. Der Antragstellerin steht die Grundrechtsklage als statthafter Rechtsbehelf zur Verfügung.

a) Eine Grundrechtsklage ist allerdings grundsätzlich ausgeschlossen, wenn ihr ein Rechtsverhältnis zugrunde liegt, das Gegenstand einer Verfassungsstreitigkeit nach Art. 131 Abs. 1 HV, § 15 Nr. 4 und § 42 StGHG sein kann. Denn Verfassungsstreitigkeiten betreffen verfassungsorganschafliche Rechtsverhältnisse, die durch verfassungsrechtliche Kompetenzen und Befugnisse, nicht aber durch Grundrechte geprägt sind.

- So zum Bundesorganstreit BVerfG, Urteil vom 18.12.1984 - 2 BvE 13/83 -, BVerfGE 68, 1 (69 ff.) = juris, Rn. 92ff.; Beschluss vom 04.05.2010 - 2 BvE 5/07 -, BVerfGE 126, 55 (68) = juris, Rn.45; Urteil vom 18.03.2014 - 2 BvR 1390 u.a. -, BVerfGE 135, 317 Rn. 135; Urteil vom 09.06.2020 -, 2 BvE 1/19 -, BVerfGE 154, 320 Rn. 97; *Bethge*, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90 Rn. 449 (Februar 2018) -

Berufen sich politische Parteien gegenüber obersten Bundes- und Landesorganen sowie deren Teile auf ihren spezifischen Status aus Art. 21 Abs. 1 GG und hieraus folgende Rechte, handelt es sich nach der ständigen bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung um ein verfassungsorganschäftliches Rechtsverhältnis. Diesbezügliche Streitigkeiten sind danach im Bundes- oder Landesorganstreitverfahren und nicht im Verfassungsbeschwerdeverfahren auszutragen.

- BVerfG, Urteil vom 05.04.1952 - 2 BvH 1/52 -, BVerfGE 1, 208 (223 ff.) = juris, Rn. 51ff.; Beschluss vom 20.07.1954 - 1 PBvU 1/54 -, BVerfGE 4, 27 ff. = juris, Rn. 14 ff.; Urteil vom 27.02.2018 - 2 BvE 1/16 -, BVerfGE 148, 11 Rn. 27; Urteil vom 09.06.2020 - 2 BvE 1/19 -, BVerfGE 154, 320 Rn. 36; Urteil vom 15.06.2022 - 2 BvE 4 u. 5/20 -, BVerfGE 162, 207 Rn. 52; zustimmend *Barczak*, in: *Barczak*, BVerfGG, 2018, § 63 Rn. 60; *E. Klein*, in: *Benda/Klein/Klein*, Verfassungsprozessrecht, 4. Aufl. 2020, Rn. 1049; *Hillgruber/Goos*, Verfassungsprozessrecht, 5. Aufl. 2020, Rn. 424, 465 -

Diese bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung beruht darauf, dass sie die politischen Parteien unter Hinweis auf ihren besonderen verfassungsrechtlichen Status aus Art. 21 Abs. 1 GG als Verfassungsorgane qualifiziert, die ihre Rechte aus Art. 21 Abs. 1 GG im Organstreitverfahren geltend machen können. Zu diesen Rechten zählt das Bundesverfassungsgericht auch den Anspruch der Parteien auf Chancengleichheit und auf parteipolitische Neutralität, wenn sich oberste Staatsorgane und ihre Teile öffentlich über Parteien äußern.

- BVerfG, Urteil vom 27.02.2018 - 2 BvE 1/16 -, BVerfGE 148, 11 Rn. 42, 44 ff.; Urteil vom 09.06.2020 - 2 BvE 1/19 -, BVerfGE 154, 320 Rn. 46 ff.; Urteil vom 15.06.2022 -, 2 BvE 4 u. 5/20 -, BVerfGE 162, 207 Rn. 72 ff. -

Eine solche Konstellation liegt auch bei der Grundrechtsklage der Antragstellerin vor.

Die mittlerweile ganz überwiegende Literatur lehnt die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung indes ab und verortet die Parteien ausschließlich im gesellschaftlich-politischen Bereich. Als bürgerlich-rechtliche Vereinigungen wird ihnen die Organstreitfähigkeit abgesprochen. Stattdessen werden sie auf die Erhebung von Verfassungsbeschwerden verwiesen.

- Z.B. *Voßkuhle*, in: *v. Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Bd. 3, 7. Aufl. 2018, Art. 93 Rn. 106; *Ipsen/Koch*, in: *Sachs*, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 21 Rn. 50 ff.; *Detterbeck*, in: *Sachs*, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 93 Rn. 47; *Heintzen*, in: *Stern/Sodan/Möstl*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik

Deutschland, Bd. II, 2. Aufl. 2022, § 32 Rn. 67; *Ehlers*, in: *Ehlers/Schoch*, Rechtsschutz im Öffentlichen Recht, 2021, § 18 Rn. 24; *Kunig*, in: *Isensee/Kirchhof*, Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 3. Aufl. 2005, § 40 Rn. 123; *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, 12. Aufl. 2021, Rn. 91 -

b) Der Staatsgerichtshof ist an die bundesverfassungsgerichtliche Auslegung des Art. 21 Abs. 1 GG gebunden.

Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgt das Recht der Parteien auf Chancengleichheit bei Wahlen auf Landesebene aus ihrem in Art. 21 Abs. 1 GG umschriebenen verfassungsrechtlichen Status, der unmittelbar auch für die Länder gilt und Bestandteil der Landesverfassungen ist.

- BVerfG, Urteil vom 05.04.1952 - 2 BvH 1/52 -, BVerfGE 1, 208 (227) = juris, Rn. 64 f.; Urteil vom 06.02.1956 - 2 BvH 1/55 -, BVerfGE 4, 375 (378) = juris, Rn. 15; Beschluss vom 24.01.1984 - 2 BvH 3/83 -, BVerfGE 66, 107 (114) = juris, Rn. 23; Beschluss vom 07.05.2001 - 2 BvK 1/00 -, BVerfGE 103, 332 (353) = juris, Rn. 70; Urteil vom 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, BVerfGE 120, 82 (104) = juris, Rn. 103 -

Damit ist der Staatsgerichtshof auch an die vom Bundesverfassungsgericht aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleitete Qualifizierung der Parteien als grundsätzlich organstreitfähiges Verfassungsorgan gebunden.

- BVerfG, Beschluss vom 07.05.1957 - 2 BvH 1/56 -, BVerfGE 6, 367 (375) = juris, Rn. 29; Beschluss vom 16.07.1969 - 2 BvH 1/67 -, BVerfGE 27, 10 (18) = juris, Rn. 20 ff.; dazu *Günther*, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 42 Rn. 21 -

c) Nach hessischem Verfassungsprozessrecht sind politische Parteien im Verfassungsstreitverfahren nach Art. 131 Abs. 1 HV i.V.m. § 15 Nr. 4, § 42 StGHG jedoch nicht beteiligtenfähig. Denn in § 42 Abs. 2 StGHG, der die möglichen Antragsberechtigten abschließend aufzählt,

- StGH, Urteil vom 13.02.2002 - P.St. 1633 -, NVwZ 2002, 468 (469) = juris, Rn. 24; Beschluss vom 09.12.2020 - P.St. 2781 -, NVwZ 2021, 148 Rn. 15 ff.; *Günther*, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 42 Rn. 10 -

sind die politischen Parteien nicht genannt. Das allein rechtfertigt indes noch nicht die Annahme der Statthaftigkeit einer Grundrechtsklage. Denn die fehlende prozessuale Berechtigung eines Antragstellers, die ihm aus einem verfassungsorganschaftlichen

Rechtsverhältnis zustehenden Rechte in einem Verfassungsstreitverfahren geltend zu machen, ändert nichts daran, dass der Streit verfassungsorganschaftliche Kompetenzen und Befugnisse und nicht Grundrechte zum Gegenstand hat.

- Zutreffend *Günther*, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 42 Rn. 20, der die politischen Parteien in Hessen deshalb auf die bundesverfassungsgerichtliche Ersatzzuständigkeit nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 Var. 3 GG verweist -

Die Verfassungsbeschwerde und damit auch die Grundrechtsklage sind kein verfassungsgerichtlicher Auffangrechtsbehelf für unzulässige Organ- und Verfassungsstreitverfahren.

- *Bethge*, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90 Rn. 38, 449 (Februar 2018); *Hillgruber/Goos*, Verfassungsprozessrecht, 5. Aufl. 2020, Rn. 171 -

d) Im Falle der politischen Parteien besteht allerdings eine Besonderheit. Obwohl die Parteien nach bundesverfassungsgerichtlicher Diktion in den Bereich der organisierten Staatlichkeit hineinwirken und ihnen der Rang einer verfassungsrechtlichen Institution und verfassungsorganschaftliche Qualität zuerkannt wird,

- BVerfG, Beschluss vom 22.06.1960 - 2 BvR 432/60 -, BVerfGE 11, 239 (241) = juris, Rn. 8; Urteil vom 19.07.1966 - 2 BvF 1/65 -, BVerfGE 20, 56 (101) = juris, Rn. 121; Beschluss vom 09.03.1976 - 2 BvR 89/74 -, BVerfGE 41, 399 (416) = juris, Rn. 44; Urteil vom 12.03.2008 - 2 BvF 4/03 -, BVerfGE 121, 30 (54) = juris, Rn. 100; Urteil vom 27.02.2018 - 2 BvE 1/16 -, BVerfGE 148, 11 Rn. 41; Urteil vom 09.06.2020 - 2 BvE 1/19 -, BVerfGE 154, 320 Rn. 45; Urteil vom 15.06.2022 - 2 BvE 4 u. 5/20 -, BVerfGE 162, 207 Rn. 71 -

sind sie keine Staatsorgane und nicht Teil der organisierten Staatlichkeit, sondern „freigebildete, im gesellschaftlich-politischen Bereich wurzelnde Gruppen“.

- BVerfG, Urteil vom 19.07.1966 - 2 BvF 1/65 -, BVerfGE 20, 56 (101) = juris, Rn. 121; Urteil vom 12.03.2008 - 2 BvF 4/03 -, BVerfGE 121, 30 (54) = juris, Rn. 101; Urteil vom 27.02.2018 - 2 BvE 1/16 -, BVerfGE 148, 11 Rn. 41; Urteil vom 09.06.2020 - 2 BvE 1/19 -, BVerfGE 154, 320 Rn. 45; Urteil vom 15.06.2022 - 2 BvE 4 u. 5/20 -, BVerfGE 162, 207 Rn. 71 -

Durch diese Verankerung im gesellschaftlich-politischen Bereich unterscheiden sich die Parteien von den anderen Organstreitfähigen, die oberste Bundes-, Landesorgane

oder andere Beteiligte i.S.d. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG und der ähnlich formulierten landesprozessrechtlichen Bestimmungen sind. An dieser gesellschaftlich-politischen Zuordnung der Parteien ändert sich auch nichts, wenn sie mit obersten Staatsorganen oder ihren Teilen um die spezifischen Rechte aus Art. 21 Abs. 1 GG streiten. Materiellrechtlich handelt es sich hierbei nicht um ein ausschließlich grundrechtsindifferentes Kompetenzverhältnis.

- Vgl. die ganz ähnliche Formulierung von *Bethge*, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 64 Rn. 111 (Januar 2017) -

Vielmehr handelt es sich um ein verfassungsorganschaftliches Rechtsverhältnis, das nicht nur durch Art. 21 Abs. 1 GG und die den obersten Staatsorganen eingeräumten verfassungsrechtlichen Kompetenzen und Befugnisse, sondern jedenfalls subsidiär auch durch die den Parteien zustehenden Grundrechte wie insbesondere Art. 3 Abs. 1 GG sowie Art. 1 HV konturiert ist.

- Vgl. StGH, Urteil vom 13.02.2002 - P.St. 1633 -, NVwZ 2002, 468 (469) = juris, Rn. 24 -

Dies ermöglicht den Parteien, denen die Verfassungsstreitfähigkeit fehlt, den Rückgriff auf die Grundrechtsklage, um ihr auch grundrechtlich geprägtes Recht auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 und Art. 73 Abs. 2 Satz 1 HV gegen oberste Staats- und Verfassungsorgane des Landes zu verteidigen.

- Vgl. StGH, Urteil vom 13.02.2002 - P.St. 1633 -, NVwZ 2002, 468 (469) = juris, Rn. 24, wobei dieses Urteil allerdings nicht unmittelbar eine Streitigkeit zwischen einer Partei und einem in § 42 Abs. 2 StGHG genannten Antragsberechtigten zum Gegenstand hat, sondern eine Entscheidung des Hessischen Wahlprüfungsgerichts; ebenso BVerfG, Beschluss vom 31.03.1987 - 2 BvH 1/87 -, BVerfGE 75, 34 (39) = juris, Rn. 15, unter Berufung auf StGH, Beschluss vom 25.03.1987 - P.St. 1065 e.V. -, juris, der sich zu dieser Thematik allerdings nicht äußert, so auch *Günther*, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 42 Rn. 21 Fn. 108; *Barwinski*, in: Zinn/Stein, Verfassung des Landes Hessen, Stand: 16. Lfg. 1999, Art. 131-133, S. 21 f., 35; *Falk*, BeckOK HessVerf, Art. 131, Rn. 14 (im Erscheinen); a.A. *Günther*, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 42 Rn. 21 -

2. Die Grundrechtsklage ist jedoch mangels Rechtswegerschöpfung unzulässig. Ist für den Gegenstand der Grundrechtsklage der Rechtsweg eröffnet, kann die Grundrechtsklage nach § 44 Abs. 1 Satz 1 StGHG erst erhoben werden, wenn der Rechtsweg erschöpft ist. Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt.

a) § 40 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - eröffnet den Verwaltungsrechtsweg für alle öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art, die nicht durch Gesetz einem anderen Gericht zugewiesen sind.

Es ist anerkannt, dass die Unterlassung und der Widerruf von Äußerungen, die von einem Amtsträger in dienstlicher Eigenschaft abgegeben werden, im Verwaltungsrechtsweg geltend zu machen sind.

- BVerwG, Urteil vom 29.06.2022 - 6 C 11.20 - BVerwGE 176, 19 Rn. 16 ff.; Hess. VGH, Urteil vom 09.12.1993 - 6 UE 571/93 -, juris, Rn 28 -

Allerdings ist zweifelhaft, ob im vorliegenden Fall der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist. Denn die Antragstellerin beruft sich gegenüber dem Hessischen Ministerpräsidenten und damit einem obersten Landesorgan auf spezifisches Verfassungsrecht aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 und Art. 73 Abs. 2 Satz 1 HV. Damit könnte es sich unabhängig davon, ob die Antragstellerin vor dem Verwaltungsgericht als Verfassungsorgan oder lediglich als ausschließlich im gesellschaftlich-politischen Bereich verwurzelte Vereinigung agiert, um eine verfassungsrechtliche Streitigkeit handeln, für die der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet ist. Denn die Faustformel der doppelten Verfassungsunmittelbarkeit, nach der eine verfassungsrechtliche Streitigkeit anzunehmen ist, wenn die Streitbeteiligten unmittelbar am Verfassungsleben teilnehmen und im Kern um Anwendung und Auslegung von Verfassungsrecht streiten, beschreibt die verfassungsrechtlichen Streitigkeiten nicht abschließend.

- Siehe etwa *Ruthig*, in: Kopp/Schenke, VwGO, 29. Aufl. 2023, § 40 Rn. 320; *Bethge*, JuS 2001, 1100 f.; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 27.02.2019 - 6 C 1/18 -, BVerwGE 164, 368 Rn. 13 m.w.N. -

Auch wenn der Antragstellerin eine unmittelbare Beteiligung am Verfassungsleben abzusprechen wäre, könnte die hier in Rede stehende Streitigkeit derart vom Verfassungsrecht geprägt sein, dass sie gleichwohl verfassungsrechtlicher Art ist.

Jedoch kann diese Frage offenbleiben, da der Grundsatz der Rechtswegerschöpfung gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 StGHG verlangt, dass vor Erhebung der Grundrechtsklage auch solche Rechtsbehelfe ergriffen werden müssen, deren Zulässigkeit nicht eindeutig geklärt ist.

- Ständige Rechtsprechung des StGH, siehe zuletzt Beschluss vom 26.01.2022 - P.St. 2867 -, StAnz. 2022, 300 [302] = juris, Rn. 22, m.w.N.; ebenso zu Verfassungsbeschwerden gegen warnende und empfehlende Parlamentsbeschlüsse BVerfG(K), Beschluss vom 28.08.1992 - 1 BvR 632/92 - NVwZ 1993, 357 f. = juris, Rn. 2 ff.; VerfGH NRW, Beschluss vom 22.09.2020 - 49/19.VB-2 - juris, Rn. 33 ff. -

Ob politische Parteien, die sich durch Äußerungen von obersten Landesorganen oder ihrer Teile in ihrem Recht auf Chancengleichheit und parteipolitische Neutralität verletzt fühlen, diese Rechte auch vor den Verwaltungsgerichten geltend machen können, ist in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht hinreichend geklärt. Die Antragstellerin muss deshalb den Verwaltungsrechtsweg beschreiten, um zunächst die Frage der Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs zu klären.

Zwar hat das Verwaltungsgericht Wiesbaden im Eilverfahren zwischen der Antragstellerin und dem Land Hessen (Az. 6 L 1181/22.WI) die Streitigkeit um die Rechtmäßigkeit der Äußerung des Ministerpräsidenten als verfassungsrechtlich qualifiziert und deshalb den Antrag mangels Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs mit Beschluss vom 14. November 2023 als unzulässig abgewiesen. Damit ist aber die Frage der Rechtsnatur der Streitigkeit zwischen der Antragstellerin und dem Land Hessen verwaltungsgerichtlich noch nicht abschließend entschieden. Zum einen ist gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts das Rechtsmittel der Beschwerde nach § 146 Abs. 1 VwGO statthaft. Zum anderen ist die Frage der Rechtsnatur dieser Streitigkeit auch Gegenstand des noch anhängigen verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahrens. Das Gebot der Rechtswegerschöpfung verlangt, dass die Antragstellerin auch den Verwaltungsrechtsweg, den sie in der Hauptsache beschritten hat, erschöpft. Danach kann sie sich innerhalb der Frist des § 45 Abs. 1 StGHG gegebenenfalls erneut an den Staatsgerichtshof wenden.

b) Gründe, die für das Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes des § 44 Abs. 2 StGHG sprechen, hat die Antragstellerin weder vorgetragen noch sind sie sonst ersichtlich.

II.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 28 StGHG.

Wolf

Sacksofsky

Dauber

Detterbeck

Fachinger

Falk

Gasper

Liebermann

Rachor

Wack

Wunder