

# Niedersächsisches Ministerialblatt

71. (76.) Jahrgang

Hannover, den 29. 9. 2021

Nummer 39

## INHALT

<b>A. Staatskanzlei</b>	
<b>B. Ministerium für Inneres und Sport</b>	
<b>C. Finanzministerium</b>	
RdErl. 15. 9. 2021, Niedersächsische Beihilfeverordnung (NBhVO); Arzneimittel . . . . .	1516
20444	
RdErl. 16. 9. 2021, Niedersächsische Beihilfeverordnung (NBhVO); Gebührenordnung für Zahnärzte (GOZ) — Beschlüsse des Beratungsforums für Gebührenordnungsfragen 20444	1516
Bek. 16. 9. 2021, Kirchensteuerabzug vom Arbeitslohn . . . .	1517
<b>D. Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung</b>	
Bek. 15. 9. 2021, Übertragung der Aufgaben der Klinischen Landesauswertungsstelle nach § 29 GKKN . . . . .	1518
<b>E. Ministerium für Wissenschaft und Kultur</b>	
<b>F. Kultusministerium</b>	
RdErl. 29. 9. 2021, Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Projekten zur Fortsetzung der „LernRäume“ . . . . .	1518
22410	
<b>G. Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung</b>	
<b>H. Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz</b>	
<b>I. Justizministerium</b>	
<b>K. Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz</b>	
<b>L. Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung</b>	
<b>Amt für regionale Landesentwicklung Leine-Weser</b>	
Bek. 10. 9. 2021, Sitzverlegung der „Eleonore Dräger Stiftung“	1519
Bek. 16. 9. 2021, Änderung der Satzung der „Braukmann-Wittenberg Kosmetik-Stiftung“ . . . . .	1519
<b>Amt für regionale Landesentwicklung Weser-Ems</b>	
Bek. 30. 8. 2021, Anerkennung der „Dieter Neumann Stiftung“	1520
Bek. 31. 8. 2021, Anerkennung der „Familie — Grage — Stiftung“ . . . . .	1520
Bek. 9. 9. 2021, Anerkennung der „Helmut Lange-Stiftung“	1520
Bek. 16. 9. 2021, Anerkennung der „Stiftung Digitalisierung“	1520
<b>Rechtsprechung</b>	
Staatsgerichtshof . . . . .	1521—1535
<b>Stellenausschreibungen</b> . . . . .	1544/1545

**C. Finanzministerium****Niedersächsische Beihilfeverordnung (NBhVO);  
Arzneimittel****RdErl. d. MF v. 15. 9. 2021 — VD3-03540/03 —****— VORIS 20444 —**

Bezug: RdErl. v. 2. 1. 2012 (Nds. MBl. S. 42), zuletzt geändert durch  
RdErl. v. 16. 4. 2021 (Nds. MBl. S. 738)  
— VORIS 20444 —

Die Tabelle in Nummer 2 des Bezuserlasses wird mit Wirkung vom 15. 9. 2021 wie folgt geändert:

Spalte 1 „Verbesserung des Aussehens“ erhält folgende Fassung:

„Verbesserung des Aussehens	M 03 AX 21 Clostridium botulinum Toxin Typ A <sup>1)</sup>	Azzalure Vistabel Bocouture Vial
	D 11 AX 24 Deoxycholsäure	Kybella

<sup>1)</sup> Zu dem Wirkstoff Clostridium botulinum Toxin Typ A kann der vom Deutschen Institut für Medizinische Dokumentation und Information herausgegebene anatomisch-therapeutisch-chemische Code (ATC-Code) „M 03 AX 21“ von demjenigen ATC-Code der Fachinformationen der entsprechenden Fertigarzneimittel abweichen. Aufwendungen für Arzneimittel mit abweichenden ATC-Codes zu diesem Wirkstoff sind bei entsprechender Verwendung ebenfalls nicht beihilfefähig.“

An die  
Dienststellen der Landesverwaltung  
Kommunen und der Aufsicht des Landes unterstehenden anderen  
Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1516

**Niedersächsische Beihilfeverordnung (NBhVO);  
Gebührenordnung für Zahnärzte (GOZ) —  
Beschlüsse des Beratungsforums für Gebührenordnungsfragen**

**RdErl. d. MF v. 16. 9. 2021 — VD3-03540/01/005/01/Z/1 —****— VORIS 20444 —**

**Bezug:** RdErl. v. 4. 7. 2017 (Nds. MBl. S. 883), zuletzt geändert durch  
RdErl. v. 24. 6. 2021 (Nds. MBl. S. 1167)  
— VORIS 20444 —

Die Anlage des Bezuserlasses wird mit Wirkung vom 16. 9. 2021 wie folgt geändert:

Der Tabelle werden die in der **Anlage** abgedruckten Nummern 41 bis 46 angefügt.

An die  
Dienststellen der Landesverwaltung  
Kommunen und der Aufsicht des Landes unterstehenden anderen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1516

**Anlage**

Nummer	Beratungsgegenstand	Beschluss
„41	Teilleistungen bei Einlagefüllungen, Stiftaufbauten und Schienen	Teilleistungen bei der Anfertigung von Stiftaufbauten oder Einlagefüllungen (Abschnitt C) sind gemäß den Leistungsinhalten und den Abrechnungsbestimmungen der GOZ-Nrn. 2230 oder 2240 analog berechnungsfähig. Die angefallenen Material- und Laborkosten sind ebenfalls berechnungsfähig. Voraussetzung für die Anwendung dieses Beschlusses ist, dass es der Zahnärztin oder dem Zahnarzt objektiv auf Dauer unmöglich war, die Behandlung fortzusetzen oder eine Fortsetzung aus medizinischen Gründen nicht indiziert war.
42	Teilleistungen bei Einlagefüllungen, Stiftaufbauten und Schienen	Teilleistungen bei der Anfertigung von Schienen (Abschnitt H) sind gemäß dem Leistungsinhalt und der Abrechnungsbestimmung der GOZ-Nr. 5240 analog berechnungsfähig. Die angefallenen Material- und Laborkosten sind ebenfalls berechnungsfähig. Voraussetzung für die Anwendung dieses Beschlusses ist, dass es der Zahnärztin oder dem Zahnarzt objektiv auf Dauer unmöglich war, die Behandlung fortzusetzen oder eine Fortsetzung aus medizinischen Gründen nicht indiziert war.

Nummer	Beratungsgegenstand	Beschluss
43	Provisorische Stiftverankerung bereits vorhandener Kronen	Die provisorische Verankerung von bereits vorhandenen definitiven oder provisorischen Kronen auf frakturierten, aber erhaltungswürdigen Zähnen mit reversiblen Stiftaufbauten im Rahmen einer endodontischen Versorgung ist analog berechnungsfähig. Aus grundsätzlichen Erwägungen empfiehlt die BZÄK keine konkrete Analoggebühr. Der PKV-Verband und die Beihilfeträger halten als Analoggebühr die GOZ-Nr. 2270 (Provisorium im direkten Verfahren mit Abformung, je Zahn oder Implantat, einschließlich Entfernung) für angemessen.
44	Erneuerung einer Primärteleskopkrone	Die Erneuerung eines Primärteleskops im Rahmen der Reparatur einer teleskopverankerten Versorgung stellt eine selbstständige Leistung dar, die nicht in der GOZ beschrieben ist. Aus grundsätzlichen Erwägungen empfiehlt die BZÄK keine konkrete Analoggebühr. Der PKV-Verband und die Beihilfeträger halten als Analoggebühr die GOZ-Nr. 5000 und ggf. zusätzlich die GOZ-Nr. 5090 für angemessen. Mit der Berechnung sind auch folgende zahnärztliche Leistungen abgegolten: Präparieren des Zahnes oder Implantates, Relationsbestimmung, Abformungen, Einproben, provisorisches Eingliedern, festes Einfügen der Krone, Nachkontrolle und Korrekturen.
45	Subgingivale medikamentöse antibakterielle Lokalapplikation am Implantat	Eine subgingivale medikamentöse antibakterielle Lokalapplikation im Rahmen einer Periimplantitisbehandlung an einem Implantat stellt eine selbstständige Leistung dar, die nicht in der GOZ beschrieben ist. Aus grundsätzlichen Erwägungen empfiehlt die BZÄK keine konkrete Analoggebühr. Der PKV-Verband und die Beihilfeträger halten als Analoggebühr die GOZ-Nr. 4025 für angemessen.
46	Adjuvante antimikrobielle Photodynamische Therapie (aPDT) im Rahmen einer Periimplantitisbehandlung zusätzlich zum manuellen Debridement	Die Durchführung der adjuvanten aPDT zusätzlich zum manuellen Debridement im Rahmen einer nichtchirurgischen Behandlung der Periimplantitis im Einklang mit der S3-Leitlinie „Die Behandlung periimplantärer Infektionen an Zahnimplantaten“ stellt eine selbstständige Leistung dar, die nicht in der GOZ beschrieben ist. Die analoge Berechnung der GOZ-Leistung ist neben der Leistung für die parodontalchirurgische Therapie am Implantat (GOZ-Nr. 4070) zulässig. Aus grundsätzlichen Erwägungen empfiehlt die BZÄK keine konkrete Analoggebühr. Der PKV-Verband und die Beihilfeträger halten als Analoggebühr die GOZ-Nr. 4110 für angemessen.“

### Kirchensteuerabzug vom Arbeitslohn

Bek. d. MF v. 16. 9. 2021 — 34-S 2442/004-0003 —

Bezug: Bek. v. 8. 5. 2020 (Nds. MBl. S. 546)

Nach § 12 Abs. 7 KiStRG i. d. F. vom 10. 7. 1986 (Nds. GVBl. S. 281), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. 12. 2014 (Nds. GVBl. S. 465), wird bekannt gegeben:

1. Hinsichtlich des Kirchensteuerabzugs vom Arbeitslohn sind für das Kalenderjahr 2021 folgende Kirchensteuersätze anzuwenden:
  - 1.1. Die Kirchensteuern für
    - die Evangelisch-lutherische Landeskirche Hannovers,
    - die Evangelisch-lutherische Landeskirche in Braunschweig,
    - die Evangelisch-lutherische Kirche in Oldenburg,
    - die Evangelisch-lutherische Landeskirche Schaumburg-Lippe,
    - die Evangelisch-reformierte Kirche (Synode ev.-ref. Kirchen in Bayern und Nordwestdeutschland) — dazu gehören nicht die evangelisch-reformierten Kirchengemeinden in Bückeburg und Stadthagen —,
    - die Bremische Evangelische Kirche und
    - die Evangelische Kirche von Westfalen;
    - die Diözese Hildesheim,
    - die Diözese Osnabrück und
    - den oldenburgischen Teil der Diözese Münster,
    - die Kath. Pfarrgemeinde der Alt-Katholiken Hannover/Niedersachsen-Süd,
    - die Kath. Pfarrgemeinde der Alt-Katholiken Wilhelmshaven/Niedersachsen-West
 werden mit **9 v. H.** der abzuführenden Lohnsteuer erhoben, höchstens jedoch mit **3,5 v. H.** des auf das zu ver-

steuernde Einkommen umzurechnenden Arbeitslohns, von dem die Lohnsteuer berechnet wird.

- 1.2. Die Kirchensteuern für die röm.-kath. Kirchengemeinde Bad Pyrmont werden mit **9 v. H.** der Lohnsteuer erhoben, höchstens jedoch mit **4 v. H.** des auf das zu versteuernde Einkommen umzurechnenden Arbeitslohns, von dem die Lohnsteuer berechnet wird.
- 1.3. Die Kirchensteuern für die Evangelisch-Lutherische Kirche in Norddeutschland werden mit **9 v. H.** der Lohnsteuer erhoben, höchstens jedoch mit **3 v. H.** des auf das zu versteuernde Einkommen umzurechnenden Arbeitslohns, von dem die Lohnsteuer berechnet wird.  
Bei der Berechnung der Kirchensteuer sind die Vorschriften des § 51 a EStG in der jeweils geltenden Fassung zu beachten.  
In den Fällen der Pauschalierung der Lohnsteuer beträgt die Kirchensteuer **6 v. H.** der pauschalen Lohnsteuer (sog. vereinfachtes Verfahren), mit Ausnahme der Evangelischen Kirche von Westfalen mit **7 v. H.** der pauschalen Lohnsteuer. Weist der Arbeitgeber die Nichtkirchenzugehörigkeit einzelner Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach, so ist insoweit keine Kirchensteuer zu erheben. Für die übrigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beträgt die Kirchensteuer **9 v. H.** der pauschalen Lohnsteuer (sog. Nachweisverfahren). Dies gilt für die Fälle der Pauschalierung der Einkommensteuer nach den §§ 37 a und 37 b EStG entsprechend. Im Übrigen ist der Erl. vom 8. 8. 2016 (BStBl. I S. 773) zu beachten.
2. Die Bezugsbekanntmachung wird aufgehoben.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1517

## **D. Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung**

### **Übertragung der Aufgaben der Klinischen Landesauswertungsstelle nach § 29 GKKN**

**Bek. d. MS v. 15. 9. 2021 — 402.1-41553/5/9 —**

Die Aufgaben der Klinischen Landesauswertungsstelle (KLast) wurden gemäß § 29 Abs. 2 Satz 2 GKKN mit Wirkung vom 23. 1. 2020 auf die OFFIS CARE GmbH übertragen.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1518

## **F. Kultusministerium**

### **Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Projekten zur Fortsetzung der „LernRäume“**

**RdErl. d. MK v. 29. 9. 2021 — 23-5-80009/2 —**

— VORIS 22410 —

#### **1. Zweck und Rechtsgrundlage**

1.1 Das Land gewährt nach Maßgabe dieser Richtlinie und der VV/VV-Gk zu § 44 LHO Zuwendungen aus dem Sondervermögen zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie. Im Rahmen der Förderungen von Projekten über diese Richtlinie wird der Zweck aus § 2 Abs. 1 Nr. 7 COVID-19-SVG durch die Kofinanzierung des Bundesprogramms „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche“ erfüllt. Mit der Durchführung von Projekten in den Bereichen der Basiskompetenzen, zum Aufholen von den in den Kernfächern entstandenen Lernrückständen, der Stärkung von Lernbereitschaft und Motivation, der Förderung der Teamfähigkeit und des sozialen Miteinanders, der Ermöglichung von Bewegungserlebnissen und der Gesundheitsförderung, der Demokratiebildung und im Rahmen einer Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE) sollen Schülerinnen und Schüler, die aufgrund der mit der COVID-19-Pandemie einhergehenden Beschränkung besonders betroffen sind, erreicht werden.

1.2 Ein Anspruch des Antragstellers auf Gewährung der Zuwendung besteht nicht, vielmehr entscheidet die Bewilligungsbehörde aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel entsprechend der Reihenfolge des Antragseingangs.

#### **2. Gegenstand der Förderung**

Ziel der förderfähigen Angebote ist es, den Kindern und Jugendlichen in altersangemessener Form ein Förderangebot im Rahmen von Betreuungs-, Freizeit- und Bildungsangeboten in den Schulferien zu unterbreiten. In dessen Rahmen sollen diese stärkende, motivierende und lernförderliche Erlebnisse und Erfahrungen sammeln können, sodass sie den Herausforderungen des Lebens und Lernens in der Schule positiv gegenüberstehen können. Im Rahmen der förderfähigen Projekte sollen Kinder und Jugendliche in den Bereichen sozial-emotionale Kompetenzen, Gesundheit, Selbstbestimmung, Mitbestimmung, Solidarität, Urteils- und Handlungskompetenz gefördert werden. Förderfähige Projekte unterstützen Kinder und Jugendliche dabei, die mit der COVID-19-Pandemie im Zusammenhang stehenden persönlichen Einschränkungen sowie die damit verbundenen Lernrückstände aufzuarbeiten und auszugleichen.

#### **3. Zuwendungsempfänger**

3.1 Zuwendungsempfänger (Erstempfänger) sind Vereine, gemeinnützige Institutionen, Kirchen und kirchliche Träger, Wohlfahrtsverbände, Bildungsregionen, anerkannte außerschulische Lernstandorte BNE sowie Waldpädagogikzentren, Schul-

landheime, Jugendherbergen, die Mitgliedsorganisationen des Landesjugendrings und nach dem NEBG anerkannte Einrichtungen der öffentlich geförderten Erwachsenenbildung sowie Volkshochschulen, die förderfähige Projekte im Rahmen dieser Richtlinie durchführen können. Gebietskörperschaften sowie Träger von Schulen in freier Trägerschaft (Privatschulen), Träger von Tagesbildungsstätten und der Träger der Förderschule des Deutschen Taubblindenwerks in Niedersachsen sind in ihrer Funktion als Träger niedersächsischer Schulen, Tagesbildungsstätten, der Förderschule des Deutschen Taubblindenwerks, Schullandheimen, Kinder- und Jugendtreffs und als Träger von anerkannten Einrichtungen der Erwachsenenbildung in Niedersachsen ebenfalls antragsberechtigt.

Zuwendungsempfänger (Erstempfänger) sind berechtigt, im Rahmen der Nummern 12.5 und 12.6 VV zu § 44 LHO Zuwendungen in privatrechtlicher Form an Letztempfänger weiterzuleiten, die förderfähige Angebote im Rahmen dieser Richtlinie anbieten und dafür Leistungen für förderfähige Ausgaben bei den Erstempfängern beantragen.

3.2 Letztempfänger sind die mit der Durchführung der Projekte vom Erstempfänger betrauten Einrichtungen, Vereine, Verbände, Bildungsregionen etc.

Erstempfänger tragen in diesem Fall die Verantwortung dafür, dass Letztempfänger die weitergeleiteten Mittel zweckentsprechend verwenden. Für Gebietskörperschaften gelten die Vorgaben der Nummer 12 VV-Gk zu § 44 LHO; die Weiterleitung an Letztempfänger hat in diesen Fällen in öffentlich-rechtlicher Form zu erfolgen. Erstempfänger tragen in diesen Fällen die Verantwortung dafür, dass Letztempfänger die weitergeleiteten Mittel zweckentsprechend verwenden.

#### **4. Zuwendungsvoraussetzungen**

4.1 Zuwendungsfähig sind Projekte, die sich an Schülerinnen und Schüler der Jahrgänge 1 bis 10 aus Schulen in Niedersachsen richten. Der Durchführungsort der Projekte muss in Niedersachsen liegen.

4.2 Zur Durchführung und Begleitung der Projekte sind qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzusetzen. Der Zuwendungsempfänger hat durch den Einsatz von geeigneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sicherzustellen, dass das Kindeswohl im Rahmen des Projektes jederzeit gewährleistet ist. Entsprechende Nachweise (z. B. erweitertes Führungszeugnis) sind auf Verlangen der Bewilligungsbehörde vorzulegen.

#### **5. Art und Umfang, Höhe der Zuwendung**

5.1 Die Zuwendung wird als nicht rückzahlbarer Zuschuss in Form einer Vollfinanzierung zur Projektförderung gewährt. Für Gebietskörperschaften wird die Zuwendung als nicht rückzahlbarer Zuschuss in Form einer Anteilsfinanzierung zur Projektförderung gewährt.

5.2 Die Zuwendung beträgt bis zu 100 % der zuwendungsfähigen Ausgaben, sofern nicht die Höchstzuwendung nach Nummer 5.3 einen geringeren Fördersatz bewirkt. Für Gebietskörperschaften beträgt die Zuwendung bis zu 90 % der zuwendungsfähigen Ausgaben, sofern nicht die Höchstzuwendung nach Nummer 5.3 einen geringeren Fördersatz bewirkt.

5.3 Der Zuschuss beträgt maximal 50 000 EUR. Anträge mit einem Zuwendungsbedarf von weniger als 2 500 EUR werden nicht gefördert. Diese Mindestzuwendungshöhe gilt für Anträge, die durch Gebietskörperschaften eingereicht werden, entsprechend. Die vorangehend genannten Mindest-/Maximalbeträge gelten für Sammelanträge entsprechend.

5.4 Es besteht die Möglichkeit Sammelanträge einzureichen.

5.5 Zuwendungsfähig sind die notwendigen und angemessenen Personal-, Honorar- und Sachausgaben, die bei dem Zuwendungsempfänger oder bei von diesem beauftragten Dritten durch die Planung und Durchführung der beantragten Projekte zusätzlich entstehen.

5.6 Der Durchführungszeitraum der Projekte endet spätestens am 28. 10. 2022. Projekte sind bis zu diesem Zeitpunkt abzuschließen.

**6. Anweisungen zum Verfahren**

6.1 Für die Bewilligung, Auszahlung und Abrechnung der Zuwendung sowie für den Nachweis und die Prüfung der Verwendung und die ggf. erforderliche Aufhebung des Zuwendungsbescheides und die Rückforderung der gewährten Zuwendung gelten die VV/VV-Gk zu § 44 LHO, soweit nicht in dieser Zuwendungsrichtlinie Abweichungen zugelassen sind.

6.2 Bewilligungsbehörden sind die Regionalen Landesämter für Schule und Bildung für ihren Zuständigkeitsbereich.

6.3 Vordrucke für die Antragstellung, den Mittelabruf und den Verwendungsnachweis werden von der Bewilligungsbehörde zur Verfügung gestellt. Die Vordrucke können auf der Internetseite <https://bildungsportal-niedersachsen.de/aktionsprogramm-startklar-in-die-zukunft/learnraeume-und-bildung-fuer-nachhaltige-entwicklung> abgerufen werden.

6.4 Die Anträge sind bei der Bewilligungsbehörde nach dem Muster des Projektantrags mit Anlage schriftlich in einfacher Ausfertigung bis spätestens 16. 9. 2022 einzureichen (Ausschlussfrist). Später eingehende Anträge können nicht berücksichtigt werden. Den Antrag auf Förderung stellt der Erstempfänger, ggf. auf Grundlage der Anträge der Letztempfänger.

Der Erstempfänger bestätigt das Vorliegen der Fördervoraussetzungen.

6.5 Der Mittelabruf muss vor dem 15. 11. 2022 erfolgen.

6.6 Es wird ein einfacher Verwendungsnachweis zugelassen, ein Zwischennachweis ist nicht erforderlich. Als Sachbericht ist das durchgeführte Programm, die Anzahl der im Rahmen des Projekts erreichten Schülerinnen und Schüler sowie die Anzahl an Projekttagen und/oder Stunden vorzulegen. Der Verwendungsnachweis ist innerhalb von zwei Monaten nach Ablauf des Bewilligungszeitraumes der Bewilligungsbehörde vorzulegen. Abweichend hiervon ist der späteste Zeitpunkt für die Vorlage des Verwendungsnachweises der 15. 11. 2022. Originalbelege sind der Bewilligungsbehörde und den Prüfungsbehörden im Einzelfall auf Anfrage nachzureichen.

**7. Schlussbestimmungen**

Dieser RdErl. tritt am 29. 9. 2021 in Kraft und mit Ablauf des 31. 12. 2022 außer Kraft.

An die  
Regionalen Landesämter für Schule und Bildung

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1518

**Amt für regionale Landesentwicklung Leine-Weser****Sitzverlegung der „Eleonore Dräger Stiftung“**

**Bek. d. ArL Leine-Weser v. 10. 9. 2021**  
— 11741-E22 —

Mit Schreiben vom 10. 9. 2021 hat das ArL Leine-Weser als zuständige Stiftungsbehörde gemäß § 3 NStiftG die Sitzverlegung der „Eleonore Dräger Stiftung“ von Hassel (Weser) nach Ebstorf gemäß § 7 Abs. 1 und 3 NStiftG genehmigt.

Die Anschrift der Stiftung lautet:

Eleonore Dräger Stiftung  
Stadorfer Weg 1  
29574 Ebstorf-Altenebstorf.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1519

**Änderung der Satzung der  
„Braukmann-Wittenberg Kosmetik-Stiftung“**

**Bek. d. ArL Leine-Weser v. 16. 9. 2021**  
— 11741-B 51 —

Mit Schreiben vom 16. 9. 2021 hat das ArL Leine-Weser als zuständige Stiftungsbehörde gemäß § 3 NStiftG die beantragte Satzungsänderung der „Braukmann-Wittenberg Kosmetik-Stiftung“ zur Änderung des Stiftungszwecks gemäß § 7 Abs. 1 und 3 NStiftG genehmigt.

Zweck der Stiftung ist nunmehr die finanzielle Unterstützung der Forschungsarbeit auf dem Gebiet der Dermatologie, insbesondere die klinische Erforschung der Verträglichkeit von Kräuterkosmetika für die menschliche Haut und die Organe des Menschen, der Aus- und Fortbildung von Kosmetik-Anwendern in kosmetologischer und dermatologischer Hinsicht und der Lehrkräfte für diese Ausbildung sowie den Betrieb von Kosmetik-Schulen sowie der Altenhilfe der Stadt Burgwedel unter Einbeziehung der ehemaligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Hildegard Braukmann GmbH, Burgwedel. Darüber hinaus darf die Stiftung Einrichtungen, die der Förderung der Erforschung von Hauterkrankungen dienen, finanziell unterstützen, wenn die bezuschusste Einrichtung als gemeinnützig anerkannt ist.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1519

**Amt für regionale Landesentwicklung Weser-Ems****Anerkennung der „Dieter Neumann Stiftung“****Bek. d. ArL Weser-Ems v. 30. 8. 2021**  
— 2.02-11741-16 (102) —

Mit Schreiben vom 30. 8. 2021 hat das ArL Weser-Ems als zuständige Stiftungsbehörde gemäß § 3 NStiftG unter Zugrundelegung des Stiftungsgeschäfts mit Satzung vom 13. 8. 2021 die „Dieter Neumann Stiftung“ mit Sitz in der Stadt Osnabrück gemäß § 80 BGB als rechtsfähig anerkannt.

Zweck der Stiftung ist die Unterstützung und Förderung der Jugend- und Altenhilfe, der Förderung der Erziehung, Volks- und Berufsbildung, einschließlich der Studentenhilfe, des bürgerschaftlichen Engagements zugunsten gemeinnütziger, mildtätiger oder kirchlicher Zwecke, insbesondere somit hilfsbedürftiger, sozial schwacher und benachteiligter Menschen sowie der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere physisch, psychisch, seelisch, sozial oder kulturell benachteiligter Kinder und Jugendlicher.

Die Anschrift der Stiftung lautet:

Dieter Neumann Stiftung  
Werderstraße 9  
49076 Osnabrück.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1520

**Anerkennung der „Familie — Grage — Stiftung“****Bek. d. ArL Weser-Ems v. 31. 8. 2021**  
— 2.02-11741-10 (074) —

Mit Schreiben vom 31. 8. 2021 hat das ArL Weser-Ems als zuständige Stiftungsbehörde gemäß § 3 NStiftG unter Zugrundelegung des Stiftungsgeschäfts mit Satzung vom 17. 8. 2021 die „Familie — Grage — Stiftung“ mit Sitz in der Gemeinde Visbek gemäß § 80 BGB als rechtsfähig anerkannt.

Zweck der Stiftung ist

- a) die Förderung der schulischen, universitären und beruflichen Bildung von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen innerhalb von Deutschland. Ziel ist es dabei, einen wirksamen Beitrag zur zukunftsfähigen persönlichen Entwicklung und Bildung junger Menschen zu leisten, bei denen die wirtschaftliche Gesamtsituation der jeweiligen Familien den finanziellen Beitrag hierfür nicht aufbringen können,
- b) umfassende Hilfe für Menschen — insbesondere Kinder, die von Straftaten betroffen sind. Hierzu gelten der Opferschutz von mittelbar und unmittelbar Betroffenen, deren materielle und immaterielle Unterstützung sowie die Kriminalprävention.

Die Anschrift der Stiftung lautet:

Familie — Grage — Stiftung  
Kettelerstraße 29  
49429 Visbek.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1520

**Anerkennung der „Helmut Lange-Stiftung“****Bek. d. ArL Weser-Ems v. 9. 9. 2021**  
— 2.02-11741-13 (017) —

Mit Schreiben vom 9. 9. 2021 hat das ArL Weser-Ems als zuständige Stiftungsbehörde gemäß § 3 NStiftG unter Zugrundelegung des Stiftungsgeschäfts mit Satzung vom 5. 7. 2021 die „Helmut Lange-Stiftung“ mit Sitz in der Stadt Delmenhorst gemäß § 80 BGB als rechtsfähig anerkannt.

Zweck der Stiftung ist die Förderung des öffentlichen Gesundheitswesens und der öffentlichen Gesundheitspflege sowie der Wissenschaft und Forschung und die Förderung mildtätiger Zwecke i. S. des § 53 AO durch ideelle und materielle Förderung anderer steuerbegünstigt anerkannter Körperschaften oder Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie die Unterstützung hilfsbedürftiger Personen i. S. des § 53 AO sowie die Alten- und Jugendhilfe.

Die Anschrift der Stiftung lautet:

Helmut Lange-Stiftung  
Cramerstraße 183  
27749 Delmenhorst.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1520

**Anerkennung der „Stiftung Digitalisierung“****Bek. d. ArL Weser-Ems v. 16. 9. 2021**  
— 2.02-11741-15 (162) —

Mit Schreiben vom 16. 9. 2021 hat das ArL Weser-Ems als zuständige Stiftungsbehörde gemäß § 3 NStiftG unter Zugrundelegung des Stiftungsgeschäfts mit Satzung vom 29. 8. 2021 die „Stiftung Digitalisierung“ mit Sitz in der Stadt Oldenburg (Oldenburg) gemäß § 80 BGB als rechtsfähig anerkannt.

Zweck der Stiftung ist die Förderung von Wissenschaft und Forschung, der Erziehung und der Volks- und Berufsbildung.

Die Anschrift der Stiftung lautet:

Stiftung Digitalisierung  
Eisvogelring 29  
26135 Oldenburg (Oldenburg).

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1520

**Rechtsprechung****Staatsgerichtshof****Beschluss vom 20. 12. 2019**  
— StGH 2/18 —

In dem Verfahren

1. der Fraktion der ... im Nds. Landtag, vertreten durch ...

2. ..., MdL

— Antragsteller —

Prozessbevollmächtigte:

zu 1 — 2: ...,

gegen

die Niedersächsische Landesregierung

— Antragsgegnerin —

wegen Organstreitverfahren der Fraktion der ... im Niedersächsischen Landtag u. a. gegen die Niedersächsische Landesregierung wegen Verletzung der Auskunftspflicht nach Art. 24 Nr. 1 NV (Kleine Anfrage zu „Ausnahmegenehmigungen zum betäubungslosen Schlachten“) hat der Niedersächsische Staatsgerichtshof ohne mündliche Verhandlung beschlossen:

Das Verfahren wird gemäß § 30 StGHG i. V. m. § 66 BVerfGG bezüglich des mit Schriftsatz der Antragsteller vom 21. November 2019 gestellten Antrags, der die Beantwortung der Frage 3 der Drucksache 18/4427 betrifft, getrennt und insoweit unter dem Aktenzeichen StGH 7/19 fortgeführt.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1521

**Beschluss vom 10. 2. 2020**  
— StGH 2/18 —

In dem Verfahren

1. der Fraktion der ... im Nds. Landtag, vertreten durch ...

2. der Fraktion der ... im Niedersächsischen Landtag

— Antragsteller —

Prozessbevollmächtigte:

zu 1 — 2: ...,

gegen

die Niedersächsische Landesregierung

— Antragsgegnerin —

wegen Organstreitverfahren der Fraktion der ... im Niedersächsischen Landtag u. a. gegen die Niedersächsische Landesregierung wegen Verletzung der Auskunftspflicht nach Art. 24 Nr. 1 NV (Kleine Anfrage zu „Ausnahmegenehmigungen zum betäubungslosen Schlachten“) hat der Niedersächsische Staatsgerichtshof ohne mündliche Verhandlung beschlossen:

Das Verfahren wird eingestellt.

**Gründe**

Das Verfahren wird eingestellt, nachdem die Antragsteller mit Schriftsatz vom 29. Januar 2020 ihren Antrag zurückgenommen haben.

Ein übergeordnetes verfassungsrechtliches Interesse an der Fortführung des Verfahrens ist bereits deshalb nicht gegeben, weil noch ein weiteres Verfahren der Antragsteller mit den gleichen Fragestellungen anhängig ist.

Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof ist gemäß § 21 Abs. 1 StGHG kostenfrei. Auslagen werden gemäß § 21 Abs. 2 Satz 2 StGHG nicht erstattet.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1521

**Beschluss vom 9. 9. 2020**  
— StGH 1/20 —

In dem Verfahren

der ...-Fraktion im Niedersächsischen Landtag, vertreten durch ...

— Antragstellerin —

gegen

die Niedersächsische Landesregierung

— Antragsgegnerin —

wegen Organstreitverfahren der Fraktion der ... im Niedersächsischen Landtag gegen die Niedersächsische Landesregierung wegen Verletzung der Unterrichtspflicht nach Art. 25 Abs. 1 NV (Niedersächsische Verordnung zur Beschränkung sozialer Kontakte anlässlich der Corona-Pandemie)

hat der Niedersächsische Staatsgerichtshof ohne mündliche Verhandlung beschlossen:

1. Der von der Richterin des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs ... mit dienstlicher Erklärung vom 30. Juni 2020 angezeigte Sachverhalt hindert sie nicht an der Ausübung des Richteramtes.

2. Der Antrag auf Ablehnung der Richterin des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs ... vom 31. Juli 2020 wird als unbegründet zurückgewiesen.

**Gründe****I.**

Die Antragstellerin beantragt festzustellen, dass die Antragsgegnerin die Unterrichtspflicht nach Art. 25 Abs. 1 NV dadurch verletzt habe, dass sie den Landtag nicht vor Erlass jeder „Niedersächsischen Verordnung zur Beschränkung sozialer Kontakte anlässlich der Corona-Pandemie“ in der nach der Verfassung gebotenen Art und Weise unterrichtet habe.

Die Richterin ... hat mit dienstlicher Erklärung vom 30. Juni 2020 erklärt, dass sie in ihrer Funktion als Rechtsanwältin die Antragsgegnerin bei der Abwehr von Entschädigungsklagen nach Maßgabe des Infektionsschutzgesetzes und anderer Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit Einschränkungen, die sich für die Betroffenen aus den Verordnungen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie ergeben haben, vertrete. Ressortmäßig sei das Sozialministerium zuständig, das auch federführend ihre Mandate betreue.

Den Beteiligten sowie dem Niedersächsischen Landtag ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden.

Die Antragstellerin hat daraufhin mit Schreiben vom 31. Juli 2020 ein Ablehnungsgesuch gegen die Richterin ... gestellt. Der von Frau ... dargelegte Sachverhalt begründe die Besorgnis der Befangenheit. Sie habe im Rahmen ihrer Rechtsvertretung die Rechtmäßigkeit der Corona-Verordnungen insbesondere auch hinsichtlich der Entstehungspraxis zu verteidigen und sich einseitig zugunsten der Antragsgegnerin positioniert. Offen geblieben seien die Anzahl der Mandate und die damit erzielten bzw. zu erwartenden Umsätze. Diese fehlenden Angaben führten zu einem Misstrauen hinsichtlich der Unparteilichkeit. Im Übrigen sei die Befangenheit schon begründet, wenn Frau ... die Antragsgegnerin in anderen Angelegenheiten anwaltlich vertrete oder vertreten hätte.

**II.**

Richterin ... ist weder kraft Gesetzes (dazu unter 1.) noch aufgrund von Besorgnis der Befangenheit (dazu unter 2.) von der Ausübung ihres Richteramtes ausgeschlossen.

1. Gemäß § 12 Abs. 1 des Gesetzes über den Niedersächsischen Staatsgerichtshof — NStGHG — vom 1. Juli 1996 (Nds. GVBl. S. 342), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Oktober 2016 (Nds. GVBl. S. 238), ist auf das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof unter anderem § 18 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz — BVerfGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724), entsprechend anzuwenden. Nach § 18 Abs. 1 Nr. 2 BVerfGG ist ein Richter des Bundesverfassungsgerichts von

der Ausübung seines Richteramtes ausgeschlossen, wenn er in derselben Sache bereits von Amts oder Berufs wegen tätig gewesen ist. Eine solche Tätigkeit in derselben Sache liegt bei der Richterin ... nicht vor.

Der Begriff „dieselbe Sache“ ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschl. v. 19. 1. 2004 — 2 BvF 1/98 —, BVerfGE 109, 130, 131 = juris Rn. 5; Beschl. v. 5. 12. 2019 — 1 BvL 7/18 —, juris Rn. 9), der sich der Staatsgerichtshof angeschlossen hat, in einem strikt verfahrensbezogenen Sinne zu verstehen. Das Tatbestandsmerkmal bezieht sich auf das verfassungsgerichtliche Verfahren sowie ein diesem unmittelbar vorangegangenes und ihm sachlich zugeordnetes Verfahren (NdsStGH, Beschl. v. 23. 1. 2007 — StGH 1/06 —, Nds. StGHE 4, 145, 148 = juris Rn. 13; Beschl. v. 22. 10. 2012 — StGH 2/12 —, n. v.).

Da es sich bei diesem Verfahren um ein Organstreitverfahren handelt, das die Auslegung des Art. 25 NV betrifft, ist ihm ein Verfahren im Sinne des § 18 Abs. 1 Nr. 2 BVerfGG nicht vorausgegangen. Die Verfahren um Entschädigungen nach dem Infektionsschutzgesetz stehen auch nicht in einem Zusammenhang mit den beim Staatsgerichtshof anhängigen Organstreitverfahren. Gegenstand dieses Verfahrens ist die Frage, ob die Antragsgegnerin den Landtag vor Erlass der Corona-Verordnungen entsprechend der Verfassung unterrichtet hat. Prüfungsmaßstab ist allein die Niedersächsische Verfassung. Die Rechtmäßigkeit der Verordnungen in formeller und materieller Hinsicht ist vom Staatsgerichtshof im anhängigen Verfahren nicht zu prüfen. Die Entscheidung des Staatsgerichtshofs hat auch keinerlei Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der Corona-Verordnungen. Die Unterrichtung nach Art. 25 NV regelt den Informationsaustausch zwischen Landtag und Landesregierung und damit das Verhältnis der beiden Verfassungsorgane. Sie ist keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für den Erlass einer Verordnung. Prüfungsmaßstab der Entschädigungsklagen sind das Infektionsschutzgesetz i. V. m. den Corona-Verordnungen und sonstige Schadensersatz- und Entschädigungsnormen.

2. Gemäß §§ 12, 13 NStGHG i. V. m. § 19 BVerfGG berechtigt die Besorgnis der Befangenheit zur Ablehnung eines Mitglieds des Staatsgerichtshofs. Besorgnis der Befangenheit ist gegeben, wenn ein am Verfahren Beteiligter bei vernünftiger Würdigung aller Umstände Anlass hat, an der Unvoreingenommenheit des Richters zu zweifeln (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. 1. 2004 — 2 BvF 1/98 —, BVerfGE 109, 130, 132 = juris Rn. 8 m. w. N.; NdsStGH, Beschl. v. 16. 6. 2006 — StGH 1/05 —, Nds. StGHE 4, 133, 135 = juris Rn. 8; Beschl. v. 23. 1. 2007 — StGH 1/06 —, Nds. StGHE 4, 145, 149 = juris Rn. 18; Beschl. v. 27. 2. 2008 — StGH 2/07 —, Nds. StGHE 229, 231 = juris Rn. 11). Bei den Vorschriften über die Besorgnis der Befangenheit geht es darum, bereits den bösen Schein einer möglicherweise fehlenden Unvoreingenommenheit zu vermeiden (NdsStGH, Beschl. v. 23. 1. 2007 — StGH 1/06 —, Nds. StGHE 4, 145, 149 = juris Rn. 18). Daher ist es unerheblich, ob das abgelehnte Mitglied des Staatsgerichtshofs tatsächlich befangen ist. Nach diesen Maßgaben geben weder die dem Staatsgerichtshof mit Erklärung der Richterin ... vom 30. Juni 2020 mitgeteilten Umstände, die der Staatsgerichtshof ungeachtet der Tatsache, dass sich die Richterin selbst nicht als befangen ansieht, als Selbstablehnung gemäß § 12 Abs. 1 NStGHG i. V. m. § 19 Abs. 3 BVerfGG behandelt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19. 1. 2004 — 2 BvF 1/98 —, BVerfGE 109, 130, 132 = juris Rn. 8; NdsStGH, Beschl. v. 23. 1. 2007 — StGH 1/06 —, Nds. StGHE 4, 145, 149 = juris Rn. 17; Beschl. v. 22. 10. 2012 — StGH 2/12 —, n. v.), noch das Ablehnungsgesuch der Antragstellerin zu Zweifeln an der Unvoreingenommenheit Anlass.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und anderer Landesverfassungsgerichte führt allein der Umstand, dass eine Richterin oder ein Richter in einem anderen Verfahren einen der jetzigen Verfahrensbeteiligten als Rechtsanwältin oder Rechtsanwalt vor Gericht vertreten hat, nicht generell zur Besorgnis der Befangenheit. Vielmehr müssen noch weitere Umstände des Einzelfalles hinzukommen (BVerfG, Beschl. v. 5. 2. 1997 — 1 BvR 2306/96 u. a. —, BVerfGE 95, 189, 191 f. = juris Rn. 7; Beschl. v. 6. 7. 1999 — 2 BvF 2/98 u. a. —, BVerfGE 101, 46, 51 = juris Rn. 18; Beschl. v. 19. 1. 2004 — 2 BvF 1/98 —, BVerfGE 109, 130, 132 = juris Rn. 8 f.; so auch BayVerfGH, Entscheidung vom 7. 11. 2019 — Vf. 31-VI-19 —, juris Rn. 11). Derartige Umstände können vorliegen, wenn zwi-

schen den anderen und dem nunmehr anhängigen Verfahren ein enger zeitlicher und sachlicher Zusammenhang besteht (vgl. VerfGH RP, Beschl. v. 10. 6. 2014 — VGH N 29/14 —, juris Rn. 18). Dieser Rechtsprechung schließt sich der Staatsgerichtshof an. Nach § 12 NStGHG i. V. m. § 18 Abs. 1 Nr. 2 BVerfGG ist ein Richter per Gesetz von der Ausübung seines Richteramtes nur dann ausgeschlossen, wenn er in derselben Sache bereits von Amts oder Berufs wegen tätig gewesen ist. Die Prozessvertretung eines Verfahrensbeteiligten des anhängigen Verfahrens in einem Verfahren mit anderem Verfahrensgegenstand ist davon gerade nicht betroffen. Diese gesetzgeberische Wertung ist bei der Anwendung des § 19 BVerfGG zu berücksichtigen (Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 19 Rn. 8). Es müssen aus diesem Grund weitere Umstände hinzutreten, um die Besorgnis der Befangenheit zu begründen.

Im vorliegenden Fall besteht zwar ein enger zeitlicher Zusammenhang zwischen der Vertretung der Antragsgegnerin durch Richterin ... in Entschädigungsklagen, denn nach der Erklärung der Richterin hat sie das Mandat erst seit kurzem übernommen. Es fehlt aber an dem weiter erforderlichen sachlichen Zusammenhang. Wie oben dargelegt handelt es sich bei dem anhängigen Organstreitverfahren einerseits und den Entschädigungsklagen andererseits um Verfahren mit gänzlich unterschiedlichen Streitgegenständen und demzufolge unterschiedlichen Prüfungsmaßstäben. Der Ausgang der Entschädigungsklagen steht deshalb in keinem tatsächlichen oder rechtlichen Zusammenhang mit dem Ausgang dieses Verfahrens. Sonstige Umstände, die hier neben die Tätigkeit der Richterin ... als Rechtsanwältin der Antragsgegnerin in anderen Verfahren treten, liegen nicht vor. Auch die Antragstellerin macht derartige Umstände nicht geltend.

### III.

Der Niedersächsische Staatsgerichtshof entscheidet gemäß §§ 12 Abs. 1, 13 Satz 1 NStGHG i. V. m. § 19 Abs. 1 und 3 BVerfGG unter Ausschluss des abgelehnten Mitglieds. Eine Vertretung findet in diesem Fall nicht statt.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1521

### Leitsätze zum Urteil vom 24. 11. 2020 — StGH 6/19 —

1. Politische Parteien im Sinne des Art. 21 GG, die bzw. deren Untergliederungen auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen tätig sind, können „andere Beteiligte“ im Sinne des Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG sein, wenn und soweit sie um Rechte kämpfen, die sich aus ihrem verfassungsrechtlichen Status ergeben.
2. Dass das Bundesverfassungsgericht als Ergebnis des zweiten NPD-Verbotsverfahrens die NPD zwar nicht verboten, aber festgestellt hat, dass sie mit ihren Zielen die Grundprinzipien missachtet, die für den freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaat unverzichtbar sind, hindert die NPD nicht daran, sich auf den Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG berufen zu können.
3. Der auch in Niedersachsen als unmittelbares Verfassungsrecht geltende und damit zu den Prüfungsmaßstäben des Staatsgerichtshofs zählende Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG schützt das Recht aller auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen wirkenden Regierungs- und Oppositionsparteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb in seiner Gesamtheit. Im Rahmen der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung gelten daher ihnen gegenüber das Neutralitäts- und das Sachlichkeitsgebot.
4. Eine parteiergreifende Äußerung eines Regierungsmitglieds im politischen Meinungskampf verstößt gegen den Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien, wenn sie entweder unter Einsatz der mit dem Regierungsamt verbundenen Ressourcen oder unter erkennbarer Bezugnahme auf das Regierungsamt erfolgt, um ihr damit eine aus der Autorität des Amtes fließende besondere Glaubwürdigkeit oder Gewichtung zu verleihen.
5. Amtsautorität wird auch bei Aktivitäten von Regierungsmitgliedern in sozialen Netzwerken oder beim Einsatz von Mikrobloggingdiensten in Anspruch genommen, wenn diese Aktivitäten unter Nutzeradressen stattfinden, die auf das Amt hinweisen.

6. Aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG folgt nicht, dass die Landesregierung und ihre Mitglieder gehindert wären, verfassungsfeindliche Bestrebungen politischer Parteien als solche zu bezeichnen und darauf in angemessener Weise zu reagieren.
7. Die Landesregierung und ihre Mitglieder sind insbesondere berechtigt und verpflichtet, das freiheitlich-demokratische Selbstverständnis der Bundesrepublik Deutschland und des Landes Niedersachsen zu bewahren und die Bevölkerung für demokratiegefährdende Entwicklungen zu sensibilisieren sowie das bürgerschaftliche Engagement hiergegen zu stärken. Das schließt die Befugnis ein, Angriffe auf die Pressefreiheit und die Institution der Freien Presse im Rahmen der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit unterschieden zurückzuweisen und die bürgerschaftlichen Kräfte zur Verteidigung der freiheitlich-demokratischen Grundwerte zu ermutigen.

### Urteil

#### In dem Verfahren

... - Landesverband Niedersachsen, vertreten durch den Landesvorsitzenden

— Antragstellerin —

Prozessbevollmächtigter:

Rechtsanwalt ...,

gegen

den Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen

— Antragsgegner —

wegen Verletzung der Verpflichtung zu parteipolitischer Neutralität (Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG) durch Veröffentlichungen auf dem Kurznachrichtendienst Twitter

hat der Niedersächsische Staatsgerichtshof auf die mündliche Verhandlung vom 9. September 2020

für Recht erkannt:

Der Antrag wird zurückgewiesen.

#### Gründe

##### A.

Gegenstand des Organstreitverfahrens ist die Frage, ob der Antragsgegner durch verschiedene Tweets auf dem Microbloggingdienst „Twitter“ anlässlich einer Versammlung der Antragstellerin deren Recht auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes verletzt hat.

##### I.

Die streitgegenständlichen Tweets stehen in Zusammenhang mit einer vom Unterbezirk Braunschweig der Antragstellerin angemeldeten und am 23. November 2019 durchgeführten Aufzugsversammlung in Hannover. Der Aufzug, dessen Route am Funkhaus des Norddeutschen Rundfunks vorbeiführen sollte, stand unter dem Motto „Schluss mit steuerfinanzierter Hetze – Feldmann in die Schranken weisen!“. Hintergrund dieses Versammlungsmottos war ein Fernsehinterview, das der freie Mitarbeiter des Norddeutschen Rundfunks in Hamburg ... zusammen mit anderen Journalisten für das ARD-Politikmagazin „Panorama“ im November 2018 mit dem zwischenzeitlich verstorbenen, zum Zeitpunkt des Interviews 96-jährigen ehemaligen SS-Unterscharführer ... in dessen Wohnung geführt hatte. Gegenstand dieses Panorama-Interviews war u. a. die Beteiligung ... am Massaker von Ascq, einem Ort wenige Kilometer östlich von Lille. Dieses Massaker war die Reaktion auf einen dort am späten Abend des 1. April 1944 auf dem Bahnhof verübten Sprengstoffanschlag von Partisanen der Résistance auf einen vermeintlichen Eisenbahn-Güterzug. Über die Umstände des Interviews, namentlich die Frage, ob dem Interviewten bewusst war, dass es sich um ein Fernsehinterview handelte, gab es in der Folge Diskussionen unter anderem zwischen der Antragstellerin und dem Norddeutschen Rundfunk. Nach Ausstrahlung des Interviews wurde der Interviewte im Januar 2019 in seinem Wohnhaus, das in der Panorama-Sendung deutlich erkennbar eingeblendet worden war, überfallen und beraubt.

Die Polizeidirektion Hannover bestätigte die Versammlung zunächst mit zahlreichen Auflagen und Hinweisen. Nachdem ihr später bekannt geworden war, dass in den sozialen Medien ein Demonstrationsaufruf mit der Überschrift „Rache für Karl“ verbreitet worden war, verfügte sie ein unter Sofortvollzug ge-

stelltes umfassendes Verbot der Versammlung. Der von der Antragstellerin dagegen ersuchte Eilrechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht Hannover hatte Erfolg (Beschl. v. 22. 11. 2019 — 10 A 5449/19). Die dagegen gerichtete Beschwerde wies das Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht mit Beschluss vom 22. November 2019 (11 ME 376/19) zurück. Die Aufzugsversammlung der Antragstellerin fand am 23. November 2019 statt. Zeitgleich fand eine Gegendemonstration des Bündnisses „bunt statt braun“ statt.

##### II.

Die Entwicklungen um die für den 23. November 2019 angemeldete Versammlung der ... in Hannover wurden von Seiten des Antragsgegners im Zeitraum vom 20. bis zum 23. November 2019 mehrfach mit Twitter-Kommentierungen begleitet. Der Antragsgegner verwendete dabei seinen mit einem Header-Bild eingerichteten Twitter-Account als Ministerpräsident („@...“), der — ausweislich der Account-Beschreibung — „Einblicke in den Alltag des Niedersächsischen Ministerpräsidenten“ geben soll. Daneben verfügt der Antragsgegner über einen weiteren Account (mit anderem Header-Bild) als Privatperson und als Parteipolitiker („@...“), dieser mit der Account-Beschreibung „Privates und Parteipolitisches von ...“.

Streitgegenständlich sind insgesamt fünf Tweets aus zwei verschiedenen Threads mit dem Nutzer-Namen @... Am 20. November 2019 postete der Antragsgegner zunächst folgenden Tweet: 13:23 Uhr

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

Es folgt ein hochgeladenes Foto einer Text-Bild-Karte. Diese Karte enthält auf der linken Seite folgenden Text:

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

Darunter befindet sich eine handschriftliche Namensunterschrift (als Scan) sowie darunter gedruckt der Name „...“, darunter wiederum gedruckt der Zusatz „Niedersächsischer Ministerpräsident“. Rechts neben diesem Text zeigt die eingestellte Text-Bild-Karte ein Foto, das den Antragsgegner in Oberkörpergröße mit verschränkten Armen abbildet. Unter dem Foto ist das niedersächsische Landeswappen (weißes Roß im roten Felde) mit dem Niedersachsen-Claim „Niedersachsen.Klar“ zu sehen.

Danach ist der Thread vom 20. November 2019 wie folgt fortgesetzt:

13:24 Uhr

(2/5) „Dass dabei auch noch einzelne #Journalisten an den öffentlichen Pranger gestellt werden sollen, ist unerträglich und erinnert an Denunziation aus dem dunkelsten Kapitel unserer Geschichte.“ #Solidarität #Zusammenhalt (Dieser Tweet ist nicht streitgegenständlich)

13:25 Uhr

(3/5) „Um es laut und deutlich zu sagen: Rechtsextreme #Hetze gegen #Journalistinnen und #Journalisten, gegen den öffentlichen Rundfunk und gegen die #Pressefreiheit sind ein Angriff auf unsere #Demokratie.“ (Dieser Tweet ist nicht streitgegenständlich)

13:28 Uhr

(4/5) „Die #Sicherheitsbehörden werden jegliche Aufrufe zur Gewalt unterbinden, auch ein mögliches Verbot der Versammlung wird fortlaufend geprüft.“ #wehrhaftedemokratie (Dieser Tweet ist nicht streitgegenständlich).

13:29 Uhr

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

Am 23. November 2019 postete der Antragsgegner folgenden weiteren Thread:

8:29 Uhr

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

8:30 Uhr

(2/4) „Die Entscheidung beweist allerdings, dass unsere unabhängige #Justiz die Meinungs- und #Versammlungsfreiheit unabhängig von der jeweiligen Meinung konsequent schützt ...“ (Dieser Tweet ist nicht streitgegenständlich.)

8:32 Uhr

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

8:35 Uhr

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

### III.

Mit Anwaltsschreiben vom 25. November 2019 mahnte die Antragstellerin den Antragsgegner wegen Verstoßes gegen seine Verpflichtung zur parteipolitischen Neutralität ab und forderte ihn unter Fristsetzung zur Entfernung der genannten Tweets vom Twitter-Account @... auf, sowie dazu zu erklären, dass die Veröffentlichung der Tweets das Recht der Antragstellerin auf chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt habe. Dem kam der Antragsgegner nicht nach.

### IV.

Mit am 6. Dezember 2019 zugegangenem Schriftsatz hat die Antragstellerin beim Staatsgerichtshof ein Organstreitverfahren eingeleitet. Sie macht geltend, der Antragsgegner habe sie mit seinen Tweets in ihren verfassungsmäßigen Rechten aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt. Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor:

Der Antrag sei zulässig. Sie sei als „andere Beteiligte“ im Organstreitverfahren beteiligungsfähig, weil sie durch den in die Niedersächsische Verfassung inkorporierten Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG mit eigenen Rechten ausgestattet sei. Aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG folge auch ihre Antragsbefugnis. Die über den offiziellen Twitter-Account des Antragsgegners verbreiteten Tweets stellten einen tauglichen Antragsgegenstand dar. Es handele sich um die hoheitliche Maßnahme eines Verfassungsorgans, deren Rechtmäßigkeit sich nach Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG beurteile.

Der Antrag sei auch begründet. Das Recht der Parteien auf chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess, auf das sich die Antragstellerin trotz des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Januar 2017 (2 BvB 1/13) berufen könne, erfordere von Verfassungsorganen die Beachtung des Gebots staatlicher Neutralität, und zwar fortlaufend, auch jenseits von Wahlkampfzeiten. Mit diesem Gebot sei es grundsätzlich nicht zu vereinbaren, wenn Staatsorgane die Ankündigung oder Durchführung einer politischen Kundgebung zum Anlass nähmen, sich unter Missachtung des Neutralitätsgebots einseitig mit der Kundgebung oder mit der diese Kundgebung veranstaltenden Partei auseinanderzusetzen. Erst recht sei es nicht Aufgabe einer Landesregierung, bei einer Gegendemonstration „dabei“ zu sein, weshalb es auch nicht zum Aufgabenbereich des Antragsgegners gehört habe, Teilnahmen von Regierungsmitgliedern an einer solchen Gegendemonstration öffentlich anzukündigen. Hierin liege ein gegenüber der Antragstellerin unzulässiges Sich-zu-eigen-Machen der politischen Positionen der Gegendemonstration.

Nach diesen Maßgaben stünden die gerügten Tweets des Antragsgegners mit geltendem Verfassungsrecht nicht in Einklang. Sie seien über den offiziellen Twitter-Account des Ministerpräsidenten einschließlich der zugehörigen Amtsinsignien wie des Niedersächsischen Landeswappens verbreitet worden, mithin unter Verwendung hoheitlicher Ressourcen, die den übrigen Teilnehmern des politischen Meinungskampfes nicht zur Verfügung stünden. Zudem hätten die Tweets den Eindruck erweckt, als würden der Niedersächsische Innenminister ... und der Niedersächsische Ministerpräsident ... als Repräsentanten der Landesregierung (und nicht als SPD-Politiker) in amtlicher Eigenschaft an der Gegendemonstration teilnehmen.

Die streitgegenständlichen Tweets stellten folglich keine Meinungsäußerung des Politikers ... dar, sondern eine Verletzung des Neutralitätsgebots durch einen Amtsträger. Sofern der Antragsgegner die Tweets als sozialadäquate Teilnahme

am öffentlichen Meinungs austausch ansehe, gehe dies fehl, weil dieser als Teil eines Verfassungsorgans der staatlichen Sphäre zuzuordnen sei und sich daher nicht wie die sonstigen Akteure im politischen Meinungskampf auf das Grundrecht der Meinungsfreiheit berufen könne. Überdies artikulierten die Tweets Unverständnis für die die Versammlung ermöglichenden gerichtlichen Entscheidungen, hießen den gegen diese Versammlung gerichteten Gegenprotest gut und forderten offen dazu auf, diesen möglichst zahlreich zu unterstützen. Die Antragstellerin werde dabei namentlich erwähnt. In der Summe seien die Tweets daher geeignet gewesen, das Verhalten potentieller Teilnehmer der Versammlung der Antragstellerin negativ zu beeinflussen.

Eine Rechtfertigung über die Befugnis der Regierung zur Öffentlichkeitsarbeit komme nicht in Betracht, da die Tweets jeglichen Bezug zur Arbeit der Landesregierung vermissen ließen. Es handele sich um rein politische Statements abseits irgendeines konkreten Regierungshandels und ohne jeden Informationscharakter. Zudem werde gegen das Sachlichkeitsgebot verstoßen. Es sei nicht ansatzweise erkennbar, was an der Wahrnehmung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit „perfide“ sein bzw. weshalb die Versammlungsfreiheit nur als „Deckmantel“ genutzt worden sein solle. Auch die mit keinerlei Tatsachen untermauerte Wertung, bei der Versammlung werde „rechtsextreme Hetze“ geäußert, stelle typische Polemik im politischen Meinungskampf dar und entspreche daher nicht den Anforderungen, die an eine sachliche und neutrale Information über das Regierungshandeln zu stellen seien.

Darüber hinaus würden unwahre Tatsachenbehauptungen aufgestellt, wenn der Antragsgegner behauptete, die Demonstration habe sich gegen die Pressefreiheit gerichtet. Hiermit werde der unwahre Eindruck erweckt, die Antragstellerin wende sich gegen das Institut einer freien Presse und gegen eine unabhängige Berichterstattung. Auf Dritte, die unter dem Motto „Rache für Karl“ zur Teilnahme an der Versammlung aufgerufen hätten, habe sie keinen Einfluss. Für sie sei maßgeblich gewesen, dass sich die Versammlung gegen die zweifelhaften Methoden des Journalisten ... insbesondere beim Zustandekommen des Fernsehinterviews mit ... das nachfolgend zu einer Straftat geführt habe, gerichtet habe sowie gegen die Verpflichtung, eine derartige Pressearbeit von Journalistinnen und Journalisten des öffentlichen Rundfunks mit Zwangsbeiträgen zu finanzieren. Die verzerrende und mit unwahren Tatsachenbehauptungen versehene Kritik des Antragsgegners gegenüber der Antragstellerin spreche gegen die Beachtung des Sachlichkeitsgebots.

Selbst wenn der Antragsgegner von Verfassungs wegen zur Verteidigung der Pressefreiheit gegen tatsächliche oder vermeintliche Bedrohungen berechtigt wäre und ein Angriff fallbezogen vorgelegen hätte – was nicht der Fall gewesen sei –, hätte dies allenfalls allgemeine Warnungen gerechtfertigt, nicht hingegen den hier erfolgten regierungsamtlichen Aufruf zur Teilnahme an einer Gegendemonstration, dies verbunden mit der Ankündigung, die Landesregierung werde – vertreten durch den Niedersächsischen Innenminister ... – mit „dabei sein“.

Die Antragstellerin beantragt,

festzustellen, dass der Antragsgegner die Antragstellerin durch das Posten des Tweets 1/5 mit einer Bild-Text-Karte mit niedersächsischem Landeswappen, der Amtsbezeichnung „Niedersächsischer Ministerpräsident“ und dem Niedersachsen-Claim und des Tweets 5/5 im Thread vom 20. November 2019 sowie der Tweets 1/4, 3/4 und 4/4 im Thread vom 23. November 2019 auf dem Twitter-Account @... in ihrem Recht auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes verletzt hat.

Der Antragsgegner beantragt, den Antrag zurückzuweisen.

Der Antragsgegner hält den Antrag ebenfalls für zulässig, aber unbegründet. Die streitgegenständlichen Tweets stellten bereits in tatsächlicher Hinsicht keinen Eingriff in das Recht der Antragstellerin aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG dar.

Voraussetzung jeglicher Prüfung eines Eingriffs in Rechte des Antragstellers sei, dass in tatsächlicher Hinsicht eine herausgehobene parteibezogene Handlung des Antragsgegners vorliege, die über das normale Tagesgeschäft des Agierens im politischen Raum hinausginge, in dem auch die kontroverse Auseinandersetzung über politische Themen zulässig sei. Die Grenzen der politischen Äußerungsbefugnisse der Akteure dürften daher nicht zu eng gesteckt werden. Anderenfalls sei letztlich der für eine Demokratie wesensprägende freie politische Meinungs austausch gefährdet. Die streitgegenständlichen

chen Tweets stellten demzufolge keine relevante Abweichung von anerkannten und üblichen Gepflogenheiten dar, sondern seien als sozialadäquates Verhalten im tagespolitischen Geschäft zu qualifizieren. Der Antragsgegner in seiner Funktion als Ministerpräsident äußere sich regelmäßig und in vielfältiger Form zu allen wesentlichen Themen des politischen Tagesgeschäfts, u. a. durch Stellungnahmen und Kommentare. Diese Teilnahme an den tagespolitischen Diskussionen sei allgemein verbreitet und werde von den politischen Akteuren im Politikbetrieb geradezu erwartet.

Hinzu komme, dass aufgrund der Flüchtigkeit sowie der Menge an jederzeit verfügbaren Nachrichten und persönlichen Statements die Tweets in ihrer Wahrnehmung und Wirkung über den aktuellen Bezug hinaus nicht nachhaltig seien. Aus beiden Gründen hätten die streitgegenständlichen Tweets daher nicht zu einer Einschränkung des Rechts der Antragstellerin auf chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess geführt.

Ein möglicher Eingriff in das Recht der Antragstellerin auf chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG sei jedenfalls verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Das ergebe sich einerseits aus dem Gesichtspunkt der zulässigen Öffentlichkeitsarbeit, andererseits aus dem Prinzip der streitbaren Demokratie.

Die Grenzen der zulässigen regierungsamtlichen Öffentlichkeitsarbeit hätten sich nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 17. Januar 2017 in Richtung eines – gemessen am üblichen Maßstab des Neutralitätsgebots – größeren Spielraums des sich äußernden Hoheitsträgers verschoben. Der Antragsgegner als Ministerpräsident habe hier die Aufgabe und Pflicht gehabt, das freiheitlich-demokratische Selbstverständnis der Bundesrepublik Deutschland zu bewahren und die Bevölkerung für demokratiegefährdende Erscheinungen zu sensibilisieren. Außerdem sei das Handeln des Antragsgegners hinsichtlich der streitgegenständlichen Tweets verfassungsrechtlich gerechtfertigt, weil er das Ziel verfolgt habe, sich für die Pressefreiheit und den Schutz von Journalisten vor anprangernd-einschüchternder Kritik einzusetzen. Hierfür habe er sich parteiunabhängig in seiner Funktion als Ministerpräsident einzusetzen. Vorliegend sei das Grundrecht der Pressefreiheit sowohl durch die Aufzugsversammlung der Antragstellerin als auch durch die von ihrem politischen Umfeld dazu verbreitete Stimmungsmache unmittelbar bedroht gewesen.

In einer der Antragstellerin zurechenbaren Weise sei zwischenzeitlich von einer der Antragstellerin nahestehenden Person unter dem Motto „Rache für Karl“ zur Teilnahme an der Aufzugsversammlung am 23. November 2019 aufgerufen worden. Auch wenn das Versammlungsmotto später in „Gerechtigkeit für Karl“ geändert worden sei, lasse die Wortwahl beider Fassungen den Schluss zu, dass eine unter Umständen auch gewalttätige Reaktion gegen im Internet namentlich benannte Journalistinnen und Journalisten ausgelöst werden sollte.

Darüber hinaus habe sich die Versammlung insgesamt gegen die öffentlich-rechtliche Berichterstattung gerichtet, was unter anderem auch durch den gewünschten Verlauf der Route entlang des NDR-Funkhauses deutlich werde. Angesichts dieser Gesamtumstände sei es Teil der Amtspflicht des Antragstellers gewesen, die in Rede stehenden Tweets zu posten, um öffentlich seine Besorgnis kundzutun und sich für den Schutz der betroffenen Journalistinnen und Journalisten sowie der Pressefreiheit insgesamt einzusetzen. Die Tweets seien dabei auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass in jüngster Zeit die Ausübung rechtsextremer Gewalt und Hetze gegen Staatsorgane und Funktionsträger zugenommen habe.

## V.

Dem Niedersächsischen Landtag wurde Gelegenheit zur Äußerung gegeben. Er hat von einer Stellungnahme abgesehen.

## B.

Der Antrag der Antragstellerin ist zulässig, aber unbegründet.

## I.

1. Die Antragstellerin als Landesverband Niedersachsen der ... (...) und der Antragsgegner sind im vorliegenden Organstreitverfahren nach Art. 54 Nr. 1 der Niedersächsischen Verfassung – NV – vom 19. Mai 1993 (Nds. GVBl. S. 107), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Oktober 2019 (Nds. GVBl. S. 288), und § 8 Nr. 6 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof – NStGHG – vom 1. Juli 1996 (Nds. GVBl. S. 342), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Oktober

2016 (Nds. GVBl. S. 238), vor dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof parteifähig.

- a) Politische Parteien im Sinne des Art. 21 GG in Verbindung mit § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Parteien (Parteiengesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 (BGBl. I S. 149), zuletzt geändert durch Art. 13 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328), finden zwar weder in der Niedersächsischen Verfassung ausdrücklich Erwähnung, noch sind sie in Art. 54 Nr. 1 NV noch in § 8 Nr. 6 NStGHG als mögliche Beteiligte eines Organstreitverfahrens genannt. Der Staatsgerichtshof nimmt dessen ungeachtet aber an, dass auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen tätige politische Parteien bzw. deren Untergliederungen „andere Beteiligte“ im Sinne des Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG sein können, wenn und soweit sie um Rechte kämpfen, die sich aus ihrem verfassungsrechtlichen Status ergeben (Nds. StGH, Urtr. v. 6. 9. 2005 – StGH 4/04 –, NSIGHE 4, 112, 119, juris Rn. 51; vgl. auch grundlegend BVerfG, Urtr. v. 5. 4. 1952 – 2 BvH 1/52 –, BVerfGE 1, 208, 223 ff., juris Rn. 49 ff., und sodann BVerfG, Beschl. des Plenums v. 20. 7. 1954 – 1 PBvU –, BVerfGE 4, 27, 30 f., juris Rn. 11; zuletzt etwa BVerfG, Urtr. v. 10. 6. 2014 – BvE 4/13 –, BVerfGE 136, 323, 330 f., Rn. 22; Urtr. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 107 f., Rn. 21 f.; Urtr. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 19, Rn. 27; Urtr. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 36, NJW 2020, 2096, insow. n. abgedr.). Das gilt auch, nachdem in § 8 Nr. 6 NStGHG anders als im vormaligen § 30 lit. e) des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 31. März 1955 (Nds. GVBl. Sb. I S. 17), zuletzt geändert durch Artikel II des Gesetzes vom 12. Juni 1981 (Nds. GVBl. S. 125), die politischen Parteien nicht mehr ausdrücklich als mögliche Beteiligte genannt sind.

Der Staatsgerichtshof geht bei dieser Anerkennung von Parteien als „andere Beteiligte“ im Organstreitverfahren davon aus, dass Art. 21 GG nicht nur für den Bereich des Bundes Geltung hat, sondern dass die dort niedergelegten Grundsätze unmittelbar auch in Niedersachsen als Landesverfassungsrecht gelten. Art. 21 GG erkennt für Bund und Länder die politischen Parteien als verfassungsrechtlich notwendige Instrumente für die politische Willensbildung des Volkes an und erhebt sie damit in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution. Die Parteien sind die zentralen politischen Handlungseinheiten, derer die Demokratie bedarf (vgl. BVerfG, Beschl. v. 9. 2. 1982 – 2 BvK 1/81 –, BVerfGE 60, 53, 61, juris Rn. 39, 49), um die Bürgerinnen und Bürger zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen so überhaupt erst einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen. Sie sind zu integrierenden Bestandteilen des verfassungsrechtlich geordneten politischen Lebens geworden. Aus dieser verfassungsrechtlichen Stellung folgt, dass die Parteien die Verletzung ihres verfassungsrechtlichen Status durch ein Verfassungsorgan nur im Wege des Organstreits geltend machen können. Die Verfassungsbeschwerde, die das niedersächsische Landesrecht ohnehin nicht vorsieht, wäre für sie nicht das adäquate prozessuale Mittel (ebenso BVerfG, Beschl. des Plenums v. 20. 7. 1954 – 1 PBvU –, BVerfGE 4, 27, 31, juris Rn. 17; BVerfG, Beschl. v. 22. 6. 1960 – 2 BvR 432/60 –, BVerfGE 11, 239, 241, 243, juris Rn. 7, 12; st. Rspr.).

Die Anerkennung von politischen Parteien als parteifähig im Organstreitverfahren vor dem Staatsgerichtshof erstreckt sich allerdings nur auf rein niedersächsische Parteien und auf diejenige Untergliederung einer bundesweit tätigen Partei, die auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen politisch tätig ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 30. 5. 1962 – 2 BvR 158/62 –, BVerfGE 14, 121, 129, juris Rn. 23; BVerfG, Beschl. v. 31. 3. 1987 – 2 BvH 1/87 –, BVerfGE 75, 34, 39, juris Rn. 14, m. w. N.). Vorliegend ist das gegeben. Antragstellerin ist der Landesverband Niedersachsen der ...

- b) Auch der Antragsgegner ist als „anderer Beteiligter“ im Sinne des Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG im Organstreitverfahren parteifähig. Der Niedersächsische Ministerpräsident ist Teil des obersten Landesorgans „Landesregierung“ und als solcher in Art. 29 Abs. 2 NV, 36 Abs. 1 Satz 1 NV, Art. 37 Abs. 1 Satz 1 NV, Art. 39 Abs. 1 Satz 1 NV sowie aus § 3 Abs. 1, Abs. 3, § 5 Abs. 1, Abs. 2 Satz 2, § 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6, Satz 2, § 12 Abs. 4 Satz 2, § 29 Satz 1, § 36, § 42 Abs. 1, Abs. 2

Satz 1 Gemeinsame Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien in Niedersachsen (GGO) vom 30. März 2004 (Nds. GVBl. 2004, S. 107), zuletzt geändert durch Beschluss vom 27. Oktober 2020 (Nds. GVBl. 2020, S. 375), mit eigenen Rechten ausgestattet.

2. Die Tweets, die der Antragsgegner am 20. und 23. November 2019 auf seinem Twitter-Account unter dem Nutzernamen („@...“) veröffentlicht hat, sind ein für die Verfolgung im Organstreitverfahren zulässiger Antragsgegenstand. Es handelt sich um eine rechtserhebliche Maßnahme im Sinne des § 30 NStGHG in Verbindung mit §§ 64 Abs. 1, 67 Satz 1 BVerfGG in einem im Landesverfassungsrecht wurzelnden Rechtsverhältnis zwischen Antragstellerin und Antragsgegner. Ein solches Rechtsverhältnis besteht hier unabhängig davon, dass auf Art. 21 GG in der Niedersächsischen Verfassung weder ausdrücklich Bezug genommen wird noch eine sinngemäße landesverfassungsrechtliche Vorschrift existiert. Die den politischen Parteien in Deutschland durch Art. 21 GG gewährten Statusrechte, zu denen auch das Recht auf chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess gehört, sind als „hinwirkendes Bundesverfassungsrecht“ Bestandteil des Niedersächsischen Verfassungsrechts (Nds. StGH, Urt. v. 26. 5. 1961 – StGH 2/60 –, NStGH 1, 62, 66, juris Rn. 17; Urt. v. 6. 9. 2005 – StGH 4/04 –, NStGH 4, 112, 119, juris Rn. 36; vgl. BVerfG, Urt. v. 5. 4. 1952, – 2 BvH 1/52 –, BVerfGE 1, 208, 227, juris Rn. 79; Urt. v. 6. 2. 1956 – 2 BvH 1/55 –, BVerfGE 4, 375, 378, juris Rn. 15; Besch. v. 7. 5. 1957 – 2 BvH 1/56 –, BVerfGE 6, 367, 375, juris Rn. 29; Besch. v. 16. 7. 1969 – 2 BvH 1/67 –, BVerfGE 27, 10, 17, juris Rn. 21), ohne dass insoweit auf Art. 3 Abs. 2 NV abzustellen ist (vgl. Nds. StGH, Urt. v. 15. 1. 2019 – StGH 1/18 –, NdsVBl. 2019, 115, 118, juris Rn. 38 f.). Innerhalb der durch Art. 21 GG gebildeten landesverfassungsrechtlichen Rechtsbeziehung zwischen der Antragstellerin als auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen tätige Untergliederung einer politischen Partei und dem Antragsgegner stellt sich die Veröffentlichung der Tweets als eine rechtserhebliche Maßnahme des Antragsgegners und damit als zulässiger Antragsgegenstand dar, weil sie möglicherweise die Rechtsstellung der Antragstellerin nach Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG nicht hinreichend beachtet hat.
3. Antragsberechtigung und Antragsbefugnis ergeben sich für die Antragstellerin aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG, Art. 54 Nr. 1 NV in Verbindung mit § 8 Nr. 6, § 30 NStGHG, § 64 Abs. 1 BVerfGG. Die Antragstellerin kann geltend machen, dass sie durch eine Maßnahme des Antragsgegners in den ihr durch die Niedersächsische Verfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet sein könnte.  
Die Antragstellerin hat zwar entgegen der Bestimmung des § 30 NStGHG in Verbindung mit § 64 Abs. 2 BVerfGG keine Vorschrift der Niedersächsischen Verfassung bezeichnet, um deren Auslegung es gehen soll. Jedoch gelten – wie unter 2. Dargelegt – die den Parteien durch Art. 21 GG gewährten spezifischen Rechte nicht nur für den Bereich des Bundes, sondern unmittelbar auch für die Länder. Sie gehören folglich ebenfalls zum Prüfungsmaßstab des Staatsgerichtshofs (Nds. StGH, Urt. v. 26. 5. 1961 – StGH 2/60 –, NStGH 1, 62, 66, juris Rn. 17; Urt. v. 6. 9. 2005 – StGH 4/04 –, NStGH 4, 112, 119, juris Rn. 36).
4. Das auch im Organstreitverfahren erforderliche Rechtsschutzbedürfnis (Nds. StGH, Urt. v. 15. 1. 2019 – 1/18 –, NdsVBl. 2019, 115, 118, juris Rn. 44; vgl. zuletzt etwa BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 21, Rn. 33; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 40 f., NJW 2020, 2096, 2096 f.) liegt vor. Insofern indiziert die Darlegung einer möglichen Rechtsverletzung regelmäßig die Schutzwürdigkeit des auf die Feststellung dieser Rechtsverletzung gerichteten Begehrens (vgl. BVerfG, Urt. v. 18. 12. 1984 – 2 BvE 13/83 –, BVerfGE 68, 1, 77, juris Rn. 115; VerfGH NRW, Urt. v. 19. 8. 2008 – 7/07 –, NVwZ-RR 2009, 41, 42, juris Rn. 238; Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, 3. Aufl. 2012, Rn. 1042). Anhaltspunkte, die im vorliegenden Fall ausnahmsweise eine abweichende Beurteilung gebieten könnten, sind nicht ersichtlich.

## II.

Der Antrag der Antragstellerin ist unbegründet.

Der Antragsgegner hat durch das Posten der Tweets 1/5 und 5/5 im Thread vom 20. November 2019 sowie der Tweets 1/4, 3/4 und 4/4 im Thread vom 23. November 2019 auf dem Twit-

ter-Account @... die Antragstellerin nicht in ihrem Recht auf chancengleiche Teilhabe am politischen Wettbewerb aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes verletzt.

1. Der von Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte verfassungsrechtliche Status von Parteien gewährleistet das Recht, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilzunehmen (a.). Damit unvereinbar ist jede parteiergreifende Einwirkung von Staatsorganen zu Gunsten oder zu Lasten einzelner am politischen Wettbewerb teilnehmender Parteien (b.). Auch soweit die Niedersächsische Landesregierung von ihrer Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit Gebrauch macht, hat sie das Gebot der Neutralität staatlicher Organe zu beachten (c.). Dasselbe gilt für Regierungsmitglieder, soweit diese in Wahrnehmung ihres Amtes handeln; allerdings sind die Inhaber von Regierungsposten nicht gehindert, außerhalb ihrer amtlichen Funktionen am politischen Meinungskampf teilzunehmen (d.). Ob die Äußerung eines Mitglieds der Landesregierung in Wahrnehmung seines Amtes stattgefunden hat, ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles zu bestimmen (e.). Dasselbe gilt für die Frage, ob die amtliche Maßnahme oder Äußerung eines Regierungsmitglieds noch von der Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit gedeckt wird oder bereits als parteiergreifend und damit als Verstoß gegen das Neutralitätsgebot anzusehen ist (f.).
- a) In der freiheitlichen Demokratie des Landes Niedersachsen 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 (Art. 2 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 NV). Demokratische Legitimation im Sinne des Art. 2 Abs. 1 NV vermögen Wahlen und Abstimmungen aber nur zu vermitteln, wenn sie frei sind. Dies setzt nicht nur voraus, dass der Akt der Stimmabgabe frei von Zwang und unzulässigem Druck bleibt, sondern auch, dass die Wählerinnen und Wähler ihr Urteil in einem freien und offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können (vgl. BVerfG, Urt. v. 19. 7. 1966 – 2 BvF 1/65 –, BVerfGE 20, 56, 97, juris Rn. 114; Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 139, juris Rn. 194; Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 109, Rn. 27; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 23, Rn. 40; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 44, NJW 2020, 2096, 2097).
- aa) In diesem Prozess der Meinungsbildung kommt in der modernen parlamentarischen Demokratie politischen Parteien entscheidende Bedeutung zu (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 145, juris Rn. 46; BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 110, Rn. 29). Der Verfassungsgeber des Grundgesetzes hat dem dadurch Ausdruck verliehen, dass Parteien in Art. 21 GG als verfassungsrechtlich notwendige Einrichtungen für die politische Willensbildung des Volkes anerkannt und in den Rang einer verfassungsrechtlichen Institution erhoben worden sind. Parteien sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, der sich der Staatsgerichtshof anschließt, frei gebildete, im gesellschaftlich-politischen Bereich wurzelnde Gruppen, die in den Bereich der institutionalisierten Staatlichkeit hineinwirken, ohne diesem selbst anzugehören (vgl. BVerfG, Urt. v. 19. 7. 1966 – 2 BvF 1/65 –, BVerfGE 20, 56, 101, juris Rn. 122; Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 145, juris Rn. 202; Urt. v. 14. 7. 1986 – 2 BvE 2/84, 2 BvR 442/84 –, BVerfGE 73, 40, 85, juris Rn. 141; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 24, Rn. 41; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 45, NJW 2020, 2096, 2097). Ihnen kommt eine spezifische Vermittlungsfunktion zwischen Gesellschaft und Staat zu. Es handelt sich um politische Handlungseinheiten, derer die Demokratie bedarf, um die Wähler zu politisch aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen und ihnen so einen wirksamen Einfluss auf das staatliche Geschehen zu ermöglichen (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 23, Rn. 40, m.w.N.).

Um die verfassungsrechtlich gebotene Offenheit des Prozesses der politischen Willensbildung zu gewährleisten, ist es unerlässlich, dass die Parteien, soweit irgend möglich, gleichberechtigt am politi-

schen Wettbewerb auf Bundes- und Landesebene teilnehmen. Art. 21 Abs. 1 GG garantiert den politischen Parteien deshalb 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 (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 — 2 BvE 1/76 —, BVerfGE 44, 125, 139, juris Rn. 46; Urt. v. 16. 12. 2014 — 2 BvE 2/14 —, BVerfGE 138, 102, 110, Rn. 29; Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 24, Rn. 42; Urt. v. 9. 6. 2020 — 2 BvE 1/19 —, Rn. 46, NJW 2020, 2096, 2097).

- bb) Die den Parteien obliegende Vermittlungsfunktion zwischen Gesellschaft und Staat und die von Oppositionsparteien verlangte Entwicklung politischer Alternativen setzen voraus, dass die politischen Parteien nach außen wirken können. Diese Aktivitäten sind vor allem durch die Kommunikationsgrundrechte der Meinungsäußerungsfreiheit (Art. 3 Abs. 2 Satz 1 NV i. V. m. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG) und der Versammlungsfreiheit (Art. 3 Abs. 2 Satz 1 NV i. V. m. Art. 8 Abs. 1 GG) geschützt, die hinsichtlich politischer Parteien durch die Parteienfreiheit ihr besonderes Gepräge erhalten. Im Rahmen ihrer durch Art. 21 Abs. 1 GG gewährleisteten Handlungsfreiheit bleibt es den politischen Parteien dabei grundsätzlich selbst überlassen, unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben darüber zu befinden, welcher Medien oder sonstiger Kommunikationsmöglichkeiten sie sich bei der Wahrnehmung des ihnen übertragenen Verfassungsauftrages zur politischen Willensbildung bedienen (vgl. BVerfG, Urt. v. 12. 3. 2008 — 2 BvF 4/03 —, BVerfGE 121, 30, 57, juris Rn. 109). Jedenfalls umfasst der Grundsatz der chancengleichen Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess auch das Recht der Parteien, durch die Veranstaltung von Kundgebungen am politischen Wettbewerb teilzunehmen.

Solche Kundgebungen fördern die Mobilisierung der Parteimitglieder und der sonstigen Anhänger und möglicherweise auch die Mobilisierung von Bürgerinnen und Bürgern, die der Partei bislang gleichgültig oder sogar kritisch gegenüberstehen. Sie ermöglichen vor allem aber die gebündelte Artikulation politischer Meinungen in der Öffentlichkeit und sind deshalb vor allem für Minderheiten in der verfassten Demokratie die öffentlichkeitswirksamste Form der kollektiven Meinungs- und Interessenartikulation. Kundgebungen führen so regelmäßig zu Aufmerksamkeit und in der Folge auch zu Durchsetzungspotential im Blick auf Veränderungen (vgl. Schulze-Fielitz, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2013, Art. 8 Rn. 16 f.). Für die Parteien — insbesondere wenn sie sich in der Opposition befinden — stellen Versammlungen daher ein wichtiges Instrument dar, um den Prozess der politischen Willensbildung des Volkes zu beeinflussen. Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG schützt demgemäß auch das Recht der politischen Parteien, im Wege einer Versammlung auf ihre politischen Ziele hinzuweisen, für diese zu werben und ihnen im öffentlichen Diskurs Geltung zu verschaffen (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 20, Rn. 32).

- b) Der auch für Niedersachsen als unmittelbares Verfassungsrecht geltende und damit zu den Prüfungsmaßstäben des Staatsgerichtshofs zählende Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG schützt das Recht aller auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen wirkenden Regierungs- und Oppositionsparteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb in seiner Gesamtheit (vgl. BVerfG, Beschl. v. 30. 5. 1962 — 2 BvR 158/62 —, BVerfGE 14, 121, 132 f., juris Rn. 37; Urt. v. 2. 3. 1977 — 2 BvE 1/76 —, BVerfGE 44, 125, 146, juris Rn. 54; Beschl. v. 22. 5. 2001 — 2 BvE 1/99 —, BVerfGE 104, 14, 19 f., juris Rn. 22; Urt. v. 16. 12. 2014 — 2 BvE 2/14 —, BVerfGE 138, 102, 110 Rn. 30; Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 26, Rn. 46).
- aa) Dieses Recht auf Chancengleichheit gilt für sämtliche Betätigungen der Parteien, die auf die Erfüllung des ihnen durch Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG

zugewiesenen Verfassungsauftrags gerichtet sind. Das Recht politischer Parteien, gleichberechtigt an dem sich permanent in vielfältiger und tagtäglich Wechselwirkung vollziehenden Prozess der Meinungs- und Willensbildung des Volkes teilzunehmen, wird deshalb verletzt, wenn Staatsorgane durch besondere Maßnahmen in amtlicher Funktion zu Gunsten oder zu Lasten einer politischen Partei oder zu Gunsten oder zu Lasten von deren Wahlbewerbern auf die politische Willensbildung des Volkes einwirken (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 — 2 BvE 1/76 —, BVerfGE 44, 125, 141, 146, juris Rn. 54, 56; Urt. v. 10. 6. 2014 — 2 BvE 4/13 —, BVerfGE 136, 323, 333 Rn. 28; Urt. v. 16. 12. 2014 — 2 BvE 2/14 —, BVerfGE 138, 102, 110 f., Rn. 31; Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 25, Rn. 45). Staatsorgane haben als solche allen Bürgerinnen und Bürgern zu dienen und sich neutral zu verhalten (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 — 2 BvE 1/76 —, BVerfGE 44, 125, 144, juris Rn. 54; Urt. v. 16. 12. 2014 — 2 BvE 2/14 —, BVerfGE 138, 102, 111, Rn. 33; Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 25, Rn. 45). Einseitige Parteimahnahmen, unabhängig davon, ob sie während des Wahlkampfes oder außerhalb von Wahlkampfzeiten erfolgen, verstoßen mithin gegen das Gebot staatlicher Neutralität (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7. 11. 2015 — 2 BvQ 39/15 —, BVerfGE 140, 225, 227, Rn. 9; Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 25 f., Rn. 46) und verletzen die Integrität der Willensbildung des Volkes durch Wahlen und Abstimmungen (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 — 2 BvE 1/76 —, BVerfGE 44, 125, 144, juris Rn. 56; Urt. v. 10. 6. 2014 — 2 BvE 4/13 —, BVerfGE 136, 323, 333, Rn. 28; Urt. v. 16. 12. 2014 — 2 BvE 2/14 —, BVerfGE 138, 102, 110 f., Rn. 31; Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 26 ff., Rn. 45; Urt. v. 9. 6. 2020 — 2 BvE 1/19 —, Rn. 47, NJW 2020, 2096, 2097 f.).

- bb) Demnach liegt jedenfalls ein Eingriff in den Gewährleistungsbereich vor, wenn Staatsorgane die Ankündigung oder Durchführung einer politischen Kundgebung, mit der eine Partei den ihr durch Art. 21 Abs. 1 GG zugewiesenen Verfassungsauftrag wahrnimmt, zum Anlass nehmen, sich unter Missachtung des Neutralitätsgebots einseitig mit der Kundgebung oder der diese veranstaltenden Partei auseinanderzusetzen (BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 26 ff., Rn. 47 ff.). Staatliche Organe sind nicht dazu berufen, Bürgerinnen und Bürger zur Teilnahme oder Nichtteilnahme an von einer Partei angemeldeten Demonstrationen zu veranlassen (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 26 f., Rn. 48 unter Hinweis auf ThürVerfGH, Urt. v. 3. 12. 2014 — VerfGH 2/14 —, ThürVerfGHE 10, 85, juris Rn. 72). Ein Eingriff in den Anspruch der Parteien auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb liegt dabei nicht erst vor, wenn Staatsorgane unmittelbar zum Boykott einer bestimmten politischen Kundgebung aufrufen (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 26 f., Rn. 48 unter Hinweis auf ThürVerfGH, Urt. v. 8. 7. 2016 — VerfGH 38/15 —, juris Rn. 43) oder für den Fall der Teilnahme rechtliche oder tatsächliche Sanktionen in Aussicht stellen. Vielmehr greift schon jegliche negative Bewertung einer politischen Veranstaltung, die geeignet ist, abschreckende Wirkung zu entfalten und dadurch das Verhalten potentieller Veranstaltungsteilnehmer zu beeinflussen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7. 11. 2015 — 2 BvQ 39/15 —, BVerfGE 140, 225, 228, Rn. 11; Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 26 f., Rn. 48), in das Recht der betroffenen Partei auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG ein. Ebenso liegt ein Eingriff in dieses Recht vor, wenn staatliche Organe aus Anlass einer politischen Kundgebung negative oder positive Werturteile über die veranstaltende Partei abgeben. Auch insoweit verlangt der Grundsatz der Neutralität, dass staatliche Organe sich der offenen oder versteckten Werbung für oder gegen einzelne miteinander konkurrierende Parteien enthalten (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977

- 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 149, juris Rn. 70; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 26 f., Rn. 48).
- c) Eine Rechtfertigung von Eingriffen in den Gewährleistungsbereich von Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG kann sich aus der Befugnis der Niedersächsischen Landesregierung im Ganzen sowie des Ministerpräsidenten und der Ministerinnen und Minister zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ergeben. Die der Landesregierung und ihren Mitgliedern gemeinsam mit dem Landtag obliegende Aufgabe der Staatsleitung schließt als integralen Bestandteil eine solche Befugnis ein (vgl. für die Bundesregierung: BVerfG, Urt. v. 19. 7. 1966 – 2 BvF 1/65 –, BVerfGE 20, 56, 100, juris Rn. 118; Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 147, juris Rn. 63; Beschl. v. 23. 2. 1983 – 2 BvR 1765/82 –, BVerfGE 63, 230, 243, juris Rn. 53; Beschl. v. 26. 6. 2002 – 1 BvR 558, 1428/91 –, BVerfGE 105, 252, 270, juris Rn. 56; Beschl. v. 26. 6. 2002 – 1 BvR 670/91 –, BVerfGE 105, 279, 304 f., juris Rn. 80 f.; BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 114, Rn. 40; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 27, Rn. 51; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 49, NJW 2020, 2096, 2098). Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ist nicht nur verfassungsrechtlich zulässig, sondern notwendig, um den Grundkonsens im demokratischen Gemeinwesen lebendig zu erhalten und die Bürgerinnen und Bürger zur eigenverantwortlichen Mitwirkung an der politischen Willensbildung sowie zur Bewältigung vorhandener Probleme zu befähigen (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 147, juris Rn. 63 f.; Beschl. v. 26. 6. 2002 – 1 BvR 558, 1428/91 –, BVerfGE 105, 252, 269, juris Rn. 54; Beschl. v. 26. 6. 2002 – 1 BvR 670/91 –, BVerfGE 105, 279, 302, juris Rn. 75 f.).
- aa) Staatliche Informations- und Öffentlichkeitsarbeit umfasst vor allem die Darlegung und Erläuterung der Regierungspolitik hinsichtlich getroffener Maßnahmen und künftiger Vorhaben angesichts bestehender oder sich abzeichnender Probleme sowie die sachgerechte, objektiv gehaltene Information über die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar betreffende Fragen und wichtige Vorgänge auch außerhalb oder weit im Vorfeld der eigenen gestaltenden politischen Tätigkeit (vgl. BVerfG, Urt. v. 19. 7. 1966 – 2 BvF 1/65 –, BVerfGE 20, 56, 100, juris Rn. 118; Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 147, juris Rn. 64; Beschl. v. 23. 2. 1983 – 2 BvR 1765/82 –, BVerfGE 63, 230, 243, juris Rn. 53; Beschl. v. 26. 6. 2002 – 1 BvR 558, 1428/91 –, BVerfGE 105, 252, 269, juris Rn. 54; Beschl. v. 26. 6. 2002 – 1 BvR 670/91 –, BVerfGE 105, 279, 302, juris Rn. 75 f.; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 49, NJW 2020, 2096, 2098). Auch können Empfehlungen und Warnungen ausgesprochen werden.
- bb) Hieraus leitet sich ab, dass die Landesregierung im Rahmen ihrer Informationsarbeit zur Wahrung und Verteidigung verfassungsrechtlich besonders geschützter, für das Funktionieren der freiheitlichen Demokratie wesentlicher Institutionen und Grundrechtsausübungen tätig werden darf. Das ergibt sich aus der Bindung der vollziehenden Gewalt, an deren Spitze die Landesregierung steht (vgl. Art. 28 Abs. 1 NV), an Recht und Gesetz (Art. 2 Abs. 2 NV) ebenso wie – deklaratorisch – aus dem von Regierungsmitgliedern abzulegenden Bekenntnis und dem Amtseid nach Art. 31 Abs. 1 NV. Aus dieser Rechtsbindung und der Stellung der Landesregierung als Staatsorgan in einem demokratisch-pluralistischen Verfassungsstaat ist die Pflicht abzuleiten, die freiheitlich-demokratische Grundordnung des Landes Niedersachsen zu wahren und zu verteidigen. So darf sie etwa zu Gunsten der Wahrung der Integrität der niedersächsischen Verfassungsorgane tätig werden, die Institutionen der freiheitlichen Demokratie gegen fundamentale Angriffe und Infragestellungen verteidigen oder die Einhaltung der Grundregeln demokratisch-pluralistischen Miteinanders ihrer Bürgerinnen und Bürger anmahnen (vgl. BVerfG, Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 94, NJW 2020, 2096, 2103 – dort offengelassen). Zur zulässigen Informationsarbeit der Regierung gehört daher
- auch das öffentliche Eintreten für die Institution „Freie Presse“ und deren Verteidigung gegenüber maßlosen und einschüchternden Angriffen, wenn diese etwa darauf zielen, die in der Institution „Presse“ tätigen Berufsträger durch Bedrohung und Anprangerung an der freien Berichterstattung und aufmerksamen Beobachtung des Zeitgeschehens zu hindern.
- cc) Auch bei der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ist allerdings zu berücksichtigen, dass die der Landesregierung zukommende Autorität und die Verfügung über staatliche Ressourcen eine nachhaltige Einwirkung auf die politische Willensbildung des niedersächsischen Volkes ermöglichen, die das Risiko erheblicher Verzerrungen des politischen Wettbewerbs der auf dem Gebiet des Landes Niedersachsen tätigen Parteien und einer Umkehrung des verfassungsrechtlich vorgesehenen Prozesses der Willensbildung vom Niedersächsischen Volk hin zu den Staatsorganen Landtag und Landesregierung beinhaltet (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 115 Rn. 45; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 28, Rn. 52). Als Teil des politischen Prozesses einer freiheitlichen Demokratie, wie sie Art. 1 Abs. 2 NV konstituiert, ist es zwar hinzunehmen, dass bereits die Wahrnehmung der Aufgabe der Staatsleitung durch kollektives Handeln („Die Landesregierung“) ebenso wie durch das individuelle Handeln der Ministerpräsidentin oder des Ministerpräsidenten und der einzelnen Ministerinnen und Minister in vielfältiger Weise auf die politische Willensbildung des Volkes von Niedersachsen und damit auch in erheblichem Umfang auf die Wahlchancen der im politischen Wettbewerb stehenden Parteien einwirkt (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 140, juris Rn. 47 f.; Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 114 f., Rn. 44). Auch wenn diese Einwirkung als Folge der vorgefundenen Wettbewerbslage im politischen Prozess hinzunehmen ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 140, juris Rn. 48; BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 115, Rn. 44), muss eine noch darüberhinausgehende Beeinflussung dieser Wettbewerbslage durch staatliches Handeln möglichst unterbleiben (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 32 f., Rn. 64, m. w. N.). Demgemäß endet die Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung dort, wo Werbung für oder Einflussnahme gegen einzelne im politischen Wettbewerb stehende Parteien oder Personen beginnt. Der Grundsatz der Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG lässt es nicht zu, dass die Landesregierung die ihr zur Verfügung stehenden staatlichen Mittel und Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit nutzt, um Oppositionsparteien zu bekämpfen oder Regierungsparteien zu unterstützen (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 148 ff., juris Rn. 68 ff.; Beschl. v. 23. 2. 1983 – 2 BvR 1765/82 –, BVerfGE 63, 230, 243 f., juris Rn. 54 f.; Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 115, Rn. 46; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 28 f., Rn. 54; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 51, NJW 2020, 2096, 2098).
- dd) Aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG folgt ungeachtet dieser Grundsätze allerdings nicht, dass die Landesregierung gehindert wäre, verfassungsfeindliche Bestrebungen politischer Parteien als solche zu bezeichnen und darauf in angemessener Weise zu reagieren. Im Rahmen der verfassungsrechtlichen Pflicht zum Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung hat die Landesregierung sich im Gegenteil aktiv mit verfassungsfeindlichen Bestrebungen zu befassen. Dabei vorgenommene Einschätzungen politischer Parteien als verfassungsfeindlich sind, soweit sie sich im Rahmen von Gesetz und Recht halten, Teil der öffentlichen Auseinandersetzung; die betroffene Partei muss sich dagegen mit den Mitteln des öffentlichen Meinungskampfes zur Wehr setzen. Solche Einschätzungen werden erst unzulässig, wenn sie auf

sachfremden Erwägungen beruhen und damit den Anspruch der betroffenen Partei auf gleiche Wettbewerbschancen willkürlich beeinträchtigen (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 116, Rn. 47). Dies gilt erst recht, wenn das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsfeindlichkeit der Partei ausdrücklich festgestellt hat.

- ee) Vor diesem Hintergrund ist die Landesregierung berechtigt, auf aus ihrer Sicht ungerechtfertigte Angriffe, die sich gegen ihre Politik richten, in angemessener Form öffentlich zu reagieren und sich mit kritischen Einwänden gegen von ihr getroffene Maßnahmen und künftige Vorhaben auseinanderzusetzen (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 29, Rn. 56). Dabei hat sie jedoch sowohl hinsichtlich der Darstellung des Regierungshandelns als auch hinsichtlich der Auseinandersetzung mit der hieran geübten Kritik die gebotene Sachlichkeit zu wahren. Das schließt die klare und unmissverständliche Zurückweisung fehlerhafter Sachdarstellungen oder diskriminierender Werturteile nicht aus. Darüber hinausgehende, mit der Kritik am Regierungshandeln in keinem inhaltlichen Zusammenhang stehende, verfälschende oder herabsetzende Äußerungen sind demgegenüber zu unterlassen (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 149 f., juris Rn. 70; Beschl. v. 26. 6. 2002 – 1 BvR 558, 1428/91 –, BVerfGE 105, 252, 272 f., juris Rn. 60 f.; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 30, Rn. 59 m. w. N.; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 52, NJW 2020, 2096, 2098 f.). Die Landesregierung hat sich darauf zu beschränken, ihre politischen Entscheidungen zu erläutern und dagegen vorgebrachte Einwände in der Sache aufzuarbeiten (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 29 f., Rn. 55-58). Vergleichbares gilt, soweit die Landesregierung im Rahmen ihrer Informationsarbeit zur Wahrung und Verteidigung verfassungsrechtlich besonders geschützter, für das Funktionieren der freiheitlichen Demokratie wesentlicher Institutionen und Grundrechtsausübungen tätig wird und fundamentale Angriffe gegen Grundpfeiler der freiheitlichen Demokratie zurückweist, und zwar auch dann, wenn diese Angriffe von politischen Parteien ausgehen.
- ff) Die vor allem in der mündlichen Verhandlung geäußerte Auffassung des Antragsgegners, im Rahmen der Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit sei ein Gegenschlag auf verbale Angriffe zulässig, soweit und solange sich die Äußerungen nach Form und Inhalt in dem Rahmen hielten, der durch die kritische Äußerung vorgegeben worden sei, geht deshalb fehl. Eine solche Lockerung der Maßstäbe oder gar eine „Befreiung“ der Landesregierung vom Neutralitäts- sowie insbesondere vom Sachlichkeitsgebot – dergestalt, dass sie bei unsachlichen oder diffamierenden Angriffen einer politischen Partei gegen die Regierungspolitik oder bei Angriffen auf Grundpfeiler der Verfassungsordnung gewissermaßen „Gleiches mit Gleichem vergelten“ dürfte, kommt nicht in Betracht. Als Staatsorgan bzw. dessen Organeile sind die Landesregierung im Ganzen und die Ministerpräsidentin oder der Ministerpräsident und die Ministerinnen und Minister gehalten, von den mit dieser Funktion verbundenen Möglichkeiten zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit in einer Weise Gebrauch zu machen, die dieser besonderen Stellung Rechnung trägt. Die Landesregierung und ihre Mitglieder nehmen eben nicht auf gleicher Stufe mit den Parteien am politischen Meinungskampf teil, sondern erfüllen eine Staatsaufgabe, wenn sie die Verfassungsordnung gegen Übergriffe Dritter verteidigen. Auch der in der mündlichen Verhandlung geäußerte Hinweis, dass es nicht sein könne, dass eine politische Partei sich das Recht nehme, diskreditierend in der öffentlichen Debatte zu agieren und mit scharfen Worten die Pressefreiheit und Journalistinnen und Journalisten anzugreifen, gleichzeitig aber von staatlichen Organen eine zurückhaltende Sprache einzufordern, ändert

nichts daran, dass der Grundsatz der Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG der abwertenden Beurteilung einzelner politischer Parteien durch staatliche Organe grundsätzlich entgegensteht (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 31 f., Rn. 60 unter Hinweis auf SaarlVerfGH, Urt. v. 8. 7. 2014 – Lv 5/14 –, juris Rn. 42, 45).

- d) Für die Äußerungsbefugnisse eines einzelnen Mitglieds der Landesregierung gilt nichts anderes als für die Landesregierung als Ganzes.
- aa) Handelt das Regierungsmitglied in Wahrnehmung seines Ministerpräsidenten- oder Ministeramtes, hat es gemäß Art. 2 Abs. 2 NV in gleicher Weise wie die Landesregierung im Ganzen den verfassungsrechtlich garantierten Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien zu beachten (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 116 f., Rn. 49; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 31, Rn. 61; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 53, NJW 2020, 2096, 2099).
- bb) Dieses Gebot schließt allerdings nicht aus, dass ein Regierungsmitglied außerhalb seiner amtlichen Funktion am politischen Meinungskampf teilnimmt. Die bloße Übernahme eines Regierungsamtes hat nicht zur Folge, dass dem Amtsinhaber die Möglichkeit parteipolitischen Engagements nicht mehr offensteht, da die die Regierung tragenden Parteien anderenfalls in nicht gerechtfertigter Weise benachteiligt würden (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 141, juris Rn. 50; Beschl. v. 23. 2. 1983 – 2 BvR 1765/82 –, BVerfGE 63, 230, 243, juris Rn. 54; Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 117, Rn. 50 ff.; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 31 f., Rn. 62; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 54, NJW 2020, 2096, 2099; VerfGH RP, Beschl. v. 21. 5. 2014 – VGHA 39/14 –, juris Rn. 22, NVwZ-RR 2014, 665, 667). Das Regierungsmitglied muss das ausgeübte öffentliche Amt nicht verleugnen, es darf die Erfolge der Regierungsarbeit herausstellen, und es darf sich auch mit den anderen, im Wettbewerb befindlichen Parteien kritisch und gegebenenfalls auch zugespitzt auseinandersetzen.

In Fällen eines solchen nicht-amtlichen, parteipolitischen Tätigwerdens des Regierungsmitglieds ist es verfassungsrechtlich jedoch geboten, dass ein Rückgriff auf die mit dem Regierungsamt verbundenen Mittel und Möglichkeiten, die den politischen Wettbewerbern verschlossen sind, unterbleibt (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 118, Rn. 55; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 32 f., Rn. 64). Ein Rückgriff auf staatliche Ressourcen ist allein bei amtlichem Tätigwerden zulässig, wobei die Maßnahme oder Äußerung des Regierungsmitglieds dann aber dem Sachlichkeits- und Neutralitätsgebot der staatlichen Informations- und Öffentlichkeitsarbeit unterliegt.

Dieser zwischen amtlichem und nicht-amtlichem Handeln differenzierenden Betrachtung steht nicht entgegen, dass der Inhaber eines Amtes in der Niedersächsischen Landesregierung regelmäßig in einer Doppelrolle wahrgenommen wird und eine strikte Trennung der Sphären des „Ministerpräsidenten“ oder „Landesministers“, des „Partei-politikers“ und der politisch handelnden „Privatperson“ nicht immer möglich sein wird. Auch mag aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem einzelnen Regierungsmitglied aufgrund der Verschränkung von staatlichem Amt und parteipolitischer Zugehörigkeit nur eine begrenzte Neutralitätserwartung bestehen (dazu Krüper, JZ 2015, S. 414, 416; Payandeh, Der Staat 55 (2016), S. 519, 532 ff.; Putzer, DÖV 2015, S. 417, 422 f.; Tanneberger/Nemeczek, NVwZ 2015, S. 215, 216). Doch führen weder die Doppelrolle noch der Umstand, dass im Fall eines Regierungsmitglieds in seinem Tätigkeitsbereich eine strikte Trennung der Sphären des „Ministerpräsidenten“, des „Partei-politikers“ und der politisch handelnden „Privatperson“ schwierig sein kann, noch die „beschränkte“

- Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger zur Unanwendbarkeit des Neutralitätsgebots (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 117 f., Rn. 53 f.; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 32, Rn. 63; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 55, NJW 2020, 2096, 2099). Das verbietet Art. 2 Abs. 2 NV, der mit Verfassungskraft verlangt, den Prozess der politischen Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen durch die chancengleiche Teilnahme der Parteien am politischen Wettbewerb zumindest im weitest möglichen Umfang zu gewährleisten.
- cc) Eine Beeinträchtigung der Chancengleichheit im politischen Wettbewerb liegt daher vor, wenn Mitglieder der Niedersächsischen Landesregierung sich am parteipolitischen Meinungskampf beteiligen und dabei auf durch das Regierungsamt eröffnete Möglichkeiten und Mittel zurückgreifen, über welche die politischen Wettbewerber nicht verfügen (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 118, Rn. 55; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 33, Rn. 64; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 56, NJW 2020, 2096, 2099). Demgemäß verstößt eine parteiergreifende Äußerung eines Regierungsmitglieds im politischen Meinungskampf gegen den Grundsatz der 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 Amts fließende besondere Glaubwürdigkeit oder Gewichtung zu verleihen (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 118, Rn. 55; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 33, Rn. 64; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 56, NJW 2020, 2096, 2099). Dass die parteiergreifende Teilnahme am politischen Wettbewerb unter Inanspruchnahme der Autorität des Regierungsamts oder der damit verbundenen Ressourcen verfassungsrechtlich unzulässig ist, unterstreicht im Übrigen auch das im Amtseid gemäß Art. 31 Satz 1 NV zum Ausdruck kommende Amtsverständnis, wonach Regierungsämter unparteiisch gegenüber Jedermann und zum Wohle des gesamten niedersächsischen Volkes unabhängig von den Parteipräferenzen der Wählerinnen und Wähler wahrzunehmen sind.
- dd) Dem kann nicht entgegengehalten werden, die Anwendung des Neutralitätsgrundsatzes auf regierungsamtliche Äußerungen erschwere den Mitgliedern der Landesregierung die Wahrnehmung ihrer parlamentarischen Verantwortlichkeit (vgl. Art. 7 Satz 2, Art. 23 Abs. 1, Art. 24 Abs. 1, Abs. 2, Art. 25 Abs. 1, Art. 27, Art. 29, Art. 32 NV) und führe zu einer „Entpolitisierung“ des Regierungshandelns (vgl. Tanneberger/Nemeczek, NVwZ 2015, S. 215, 215 f.). Eine solche Argumentation lässt außer Betracht, dass das Neutralitätsgebot die Landesregierung und ihre Mitglieder nicht daran hindert, über politische Vorhaben und Maßnahmen zu informieren, unter Beachtung des Sachlichkeitsgebots Angriffe und Vorwürfe gegenüber der Regierungspolitik zurückzuweisen und ggf. auch – ebenfalls unter Beachtung des Sachlichkeitsgebots – zur Wahrung und Verteidigung verfassungsrechtlich besonders geschützter, für das Funktionieren der freiheitlichen Demokratie schlechthin konstitutiver Institutionen und Grundrechtsausübungen tätig zu werden. Die Wahrnehmung parlamentarischer Verantwortlichkeit und das Führen der politischen Sachdebatte sind daher auch bei Geltung des Neutralitätsgrundsatzes nicht infrage gestellt. Die Mitglieder der Landesregierung sind durch das Neutralitätsgebot lediglich daran gehindert, im Rahmen der Ausübung der Regierungstätigkeit einseitig Partei zu ergreifen oder bei der Teilnahme am allgemeinen politischen Wettbewerb auf die spezifischen Möglichkeiten und Mittel des Ministeramtes zurückzugreifen (vgl. zu allem BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 33 f., Rn. 65, m. w. N.; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 57, NJW 2020, 2096, 2099). Jenseits ihres regierungsamtlichen Handelns können sie dagegen weiterhin Beiträge im politischen Meinungskampf liefern und dabei auch alle den Parteien zur Verfügung stehenden Mittel und Möglichkeiten einsetzen. Sie müssen dann nur deutlich erkennen lassen, dass sie in ihrer Rolle als Parteipolitiker agieren bzw. sich als Parteipolitiker bzw. Privatperson äußern.
- e) Ob die Äußerung eines Mitglieds der Landesregierung unter spezifischer Inanspruchnahme der Autorität des Regierungsamtes oder der mit ihm verbundenen Ressourcen stattgefunden hat, ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles zu bestimmen (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 118, Rn. 56; VerfGH RP, Beschl. v. 21. 5. 2014 – VGH A 39/14 –, juris Rn. 25, NVwZ-RR 2014, 665, 667).
- aa) Ein solcher Rückgriff liegt nach den vom Bundesverfassungsgericht herausgearbeiteten Kriterien regelmäßig vor, wenn ein Mitglied einer Regierung bei einer Äußerung ausdrücklich auf sein Amt Bezug nimmt oder sich durch amtliche Verlautbarungen etwa in Form offizieller Publikationen, Pressemitteilungen oder auf offiziellen Internetseiten seines Geschäftsbereichs erklärt (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 118 f., Rn. 57 f.; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 34, Rn. 66; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 59, NJW 2020, 2096, 2099; VerfGH RP, Beschl. v. 21. 5. 2014 – VGH A 39/14 –, juris Rn. 25, NVwZ-RR 2014, 665, 667). Auch aus äußeren Umständen, wie der Verwendung von Staatssymbolen und Hoheitszeichen oder der Nutzung der Amtsräume, kann sich ein spezifischer Amtsbezug ergeben. Dasselbe gilt beim äußerungsbezogenen Einsatz sonstiger Sach- oder Finanzmittel, die einem Regierungsmitglied aufgrund seines Amtes zur Verfügung stehen (vgl. BVerfG, Urt. v. 2. 3. 1977 – 2 BvE 1/76 –, BVerfGE 44, 125, 143, juris Rn. 54; Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 119, Rn. 57; Urt. v. 27. 2. 2018 – 2 BvE 1/16 –, BVerfGE 148, 11, 34, Rn. 66; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 59, NJW 2020, 2096, 2099). Amtsautorität wird daher auch bei Aktivitäten von Regierungsmitgliedern in sozialen Netzwerken oder beim Einsatz von Mikrobloggingdiensten wie etwa Twitter, in Anspruch genommen, wenn diese Aktivitäten unter Nutzeradressen stattfinden, die auf das Amt hinweisen (vgl. Friehe, in Uhle (Hrsg.), Information und Einflussnahme, 2018, S. 81, 85 ff.; ders., NJW 2020, 2103, 2104). Erst recht gilt das, wenn für diese Social-Media-Angebote personelle Ressourcen der Staatskanzlei oder der Ministerien herangezogen werden. Ebenso findet eine Inanspruchnahme der Autorität des Amtes statt, wenn ein Regierungsmitglied sich im Rahmen einer Veranstaltung äußert, die von der Landesregierung ausschließlich oder teilweise verantwortet wird, oder wenn die Teilnahme eines Regierungsmitglieds an einer Veranstaltung ausschließlich aufgrund seines Regierungsamtes erfolgt (BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 118 f., Rn. 5; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 59, NJW 2020, 2096, 2099 f.).
- bb) Äußerungen auf Parteitagen oder vergleichbaren Parteiveranstaltungen wirken dagegen regelmäßig nicht in einer Weise auf die Willensbildung des Volkes ein, die das Recht politischer Parteien auf gleichberechtigte Teilnahme am politischen Wettbewerb tangiert, da die handelnden Regierungsmitglieder primär als Parteipolitiker wahrgenommen werden (BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 – 2 BvE 2/14 –, BVerfGE 138, 102, 119, Rn. 58; Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 60, NJW 2020, 2096, 2100). Veranstaltungen des allgemeinen politischen Diskurses (Talkrunden, Diskussionsforen, Interviews) oder Zeitungsinterviews bedürfen hingegen differenzierter Betrachtung im Einzelfall (vgl. BVerfG, Urt. v. 9. 6. 2020 – 2 BvE 1/19 –, Rn. 61, NJW 2020, 2096, 2100). Der Inhaber eines Regierungsamtes kann hier sowohl als Regierungsmitglied als auch als Parteipolitiker oder Privatperson aufgetreten sein.

- f) Ebenfalls nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles bestimmt sich, ob eine in regierungsamtlicher Funktion ergriffene Maßnahme oder Äußerung, die in das Recht der politischen Parteien nach Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG eingreift, noch von der rechtfertigenden Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit gedeckt wird oder ob sie bereits als parteiergreifend und damit als Verstoß gegen das auch bei ihrer Informations- und Öffentlichkeitsarbeit von der Landesregierung und ihren Mitgliedern grundsätzlich zu beachtende Neutralitätsgebot anzusehen ist. Bei der jeweiligen Einzelfallbetrachtung geht es darum festzustellen, ob sich das amtliche Regierungshandeln auf eine den vorstehend entwickelten Grundsätzen entsprechende Auseinandersetzung beschränkt. Überschreiten die Äußerungen oder Verteidigungsaktivitäten dagegen den Rahmen einer entschiedenen Zurückweisung der Kritik oder des Angriffs auf die Verfassungsordnung des Landes Niedersachsens und die für die freiheitliche Demokratie Niedersachsens wesentlichen Institutionen, handelt es sich um eine unzulässige Parteinahme im politischen Meinungskampf, in dem staatliche Organe sich neutral zu verhalten haben und zu dessen Führung staatliche Ressourcen nicht einseitig parteiergreifend eingesetzt werden dürfen.
2. Bei Anwendung dieser Auslegungsgrundsätze erweist sich der Antrag als nicht begründet. Die angegriffenen Tweets des Antragsgegners vom 20. und 23. November 2019 greifen zwar in den Gewährleistungsbereich des Rechts der Antragstellerin auf Chancengleichheit aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG ein (a.). Sie sind aber als Maßnahme der Verteidigung der besonders geschützten, für das Funktionieren der freiheitlichen Demokratie schlechthin konstitutiven freien Grundrechtsausübung von Journalistinnen und Journalisten und damit auch dem Schutz der Institution „Freie Presse“ verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (b.).
- a) Der Antragsgegner hat in den persönlichen (aa) und sachlichen (bb) Gewährleistungsbereich des Rechts der Antragstellerin auf chancengleiche Mitwirkung an der politischen Willensbildung aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG eingegriffen (cc).
- aa) Eine Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht als Ergebnis des zweiten ...-Verbotsverfahrens die Antragstellerin zwar nicht verboten, aber feststellt hat, dass sie mit ihren Zielen die Grundprinzipien missachtet, die für den freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaat unverzichtbar sind (vgl. BVerfG, UrT. v. 17. 1. 2017 – 2 BvB 1/13 –, BVerfGE 144, 20, 246, Rn. 633 ff.), hindert sie nicht daran, sich auf den Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG berufen zu können.
- (1) Die zentrale Folge dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts für die Antragstellerin ergibt sich insoweit aus Art. 21 Abs. 3 GG in der seit dem 20. Juli 2017 geltenden Fassung (BGBl. I S. 2346). Nach dieser im Nachgang zum zweiten ...-Verbotsverfahren geschaffenen Verfassungsergänzung kommt als Sanktionsmöglichkeit für als „verfassungsfeindlich“ (vgl. BT-Drs. 18/12357 v. 16. 5. 2017 sowie BT-Drs. 18/12358 v. 16. 5. 2017) bezeichnete, aber nicht verbotene Parteien der Ausschluss von der staatlichen Finanzierung sowie – in der Folge – der Wegfall der steuerlichen Begünstigung der Zuwendungen an diese Partei in Betracht. Mit Art. 21 Abs. 3 GG hat der verfassungsändernde Gesetzgeber die ehemals strenge Alternativität zwischen nach Art. 21 Abs. 2 GG verbotenen Parteien, deren Teilnahme an der politischen Willensbildung damit dauerhaft beendet ist, und solchen Parteien, die ungeachtet ihrer politischen Haltung in vollem Umfang von den verfassungsrechtlichen Privilegien des Art. 21 GG profitieren, aufgebrochen, indem er eine verfassungsunmittelbare Begrenzung des Grundsatzes der chancengleichen Beteiligung der Parteien am politischen Willensbildungsprozess statuiert hat. Eine weitere Ausnahme vom Parteienprivileg mit Blick auf verfassungsfeindliche Parteien hat der verfassungsändernde Gesetzgeber jedoch nicht eröffnet. Sonstigen Differenzierungen steht damit weiterhin die Sperrwirkung des Parteienprivilegs gem. Art. 21 Abs. 2 GG entgegen. Es bleibt bei dem Grundsatz, dass ein darüber hinausgehendes administratives Einschreiten gegen den Bestand einer politischen Partei schlechthin ausgeschlossen ist, mag diese sich gegenüber der freiheitlichen demokratischen Grundordnung auch noch so feindlich verhalten; weitergehende Sanktionsmöglichkeiten gegenüber solchen Parteien sind dem verfassungsändernden Gesetzgeber vorbehalten (BVerwG, UrT. v. 28. 11. 2018 – 6 C 2.17 –, NJW 2019, 1317, 1320, Rn. 37; H. H. Klein, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 21 (Bearbeitungsstand: Dezember 2014), Rn. 573; Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 21 Rn. 157; Grzeszick/Rauber, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG, Kommentar, 14. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 144).
- Die systematische Auslegung der Inhalte von Art. 21 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 GG und des Parteienprivilegs nach Art. 21 Abs. 2 GG belegt insofern, dass bei einer vom Bundesverfassungsgericht als verfassungsfeindlich, mangels Potentialität (vgl. BVerfG, UrT. v. 17. 1. 2017 – 2 BvB 1/13 –, BVerfGE 144, 20, 224, Rn. 585 ff.) aber nicht als verfassungswidrig qualifizierten Partei als Ausdruck „einer verfassungsmäßig verbürgten Toleranz“ (BVerfG, UrT. v. 21. 3. 1961 – 2 BvR 27/60 –, BVerfGE 12, 296, 306, juris Rn. 29; Beschl. v. 14. 2. 1978 – 2 BvR 523/75, 2 BvR 959/75, 2 BvR 977/76 –, BVerfGE 47, 198, 228, juris Rn. 90; Beschl. v. 18. 3. 2003 – 2 BvB 1, 2, 3/01 –, BVerfGE 107, 339, 362, juris Rn. 69) deren Anspruch auf chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess in allen anderen als den in Art. 21 Abs. 3 GG genannten Bereichen unberührt bleibt. Das Grundgesetz nimmt also bis zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit die Gefahr, die von der Gründung einer verfassungsfeindlichen Partei und der Tätigkeit ihrer Funktionäre, Mitglieder und Anhänger, soweit diese mit allgemein erlaubten Mitteln arbeiten, ausgeht, um der politischen Freiheit willen in Kauf (BVerfG, UrT. v. 21. 3. 1961 – 2 BvR 27/60 –, BVerfGE 12, 296, 305 f., juris Rn. 29 f.; UrT. v. 17. 1. 2017 – 2 BvB 1/13 –, BVerfGE 144, 20, 201, Rn. 526, m. w. N.). An dieser Bestands- und Schutzgarantie des Grundgesetzes für Parteienfreiheit und chancengleiche Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess hat auch die Antragstellerin als verfassungsfeindliche, aber nicht verbotene Partei weiterhin vollen Anteil (vgl. BVerfG, UrT. v. 29. 10. 1975 – 1 BvE 1/75 –, BVerfGE 40, 287, 293, juris Rn. 16; UrT. v. 17. 1. 2017 – 2 BvB 1/13 –, BVerfGE 144, 20, 201, Rn. 526; BVerwG, UrT. v. 27. 6. 2018 – 10 CN 1.17 –, BVerwGE 162, 284, 293 f., Rn. 40; Hecker, NVwZ 2018, 787, 788; Shirvani, Jura 2020, 448, 455).
- (2) Auch dem sog. Wunsiedel-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (Beschl. v. 4. 11. 2009 – 1 BvR 2150/08 –, BVerfGE 124, 300, 328 ff., Rn. 64 ff.) lässt sich entgegen der Ansicht des Antragsgegners – jedenfalls im Hinblick auf die Fortgeltung des Art. 21 Abs. 1 GG für die Antragstellerin – nichts anderes entnehmen. Dieser Beschluss begründet, warum § 130 Abs. 4 StGB, trotz fehlender Allgemeinheit im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG, ausnahmsweise doch mit dem Grundrecht der Meinungsäußerungsfreiheit vereinbar ist. Er betrifft also gerade nicht die Parteienfreiheit und damit auch nicht das Recht der chancengleichen Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess.
- (3) Es mag – wie der Antragsgegner vorträgt – widersprüchlich und inkonsequent sein, wenn eine Partei wie die ... einerseits die freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekämpft, andererseits aber für diese Bestrebungen Rechte in Anspruch nimmt, die Ausfluss gerade dieser Rechts- und Gesellschaftsordnung sind. Der verfassungsändernde Gesetzgeber von 2017 hat sich indes

darauf beschränkt, die Finanzierung verfassungsfeindlicher Parteien zu begrenzen. Im Übrigen gilt daher der Grundsatz fort, dass die verfassungsfeindliche Partei zwar politisch bekämpft werden darf, aber auch sie in ihrer politischen Aktivität von jeder Behinderung frei sein soll (vgl. zu diesem Grundsatz: BVerfG, Urt. v. 21. 3. 1961 — 2 BvR 27/60 —, BVerfGE 12, 296, 305 ff., juris Rn. 29 ff.; Beschl. v. 22. 5. 1975 — 2 BvL 13/73 —, BVerfGE 39, 334, 357, juris Rn. 56; Beschl. v. 14. 2. 1978 — 2 BvR 523/75, 2 BvR 959/75, 2 BvR 977/76 —, BVerfGE 47, 198, 228, juris Rn. 90; Urt. v. 18. 3. 2003 — 2 BvB 1, 2, 3/01 —, BVerfGE 107, 339, 362, juris Rn. 69; Urt. v. 17. 1. 2017 — 2 BvB 1/13 —, BVerfGE 144, 20, 201, Rn. 526; BVerwG, Urt. v. 27. 6. 2018 — 10 CN 1.17 —, BVerwGE 162, 284, 293 f., Rn. 40).

- (4) Der persönliche Gewährleistungsbereich besteht trotz bundesverfassungsgerichtlicher Feststellung der Verfassungsfeindlichkeit der ... für die Antragstellerin auch nicht nur in der Form eines Anspruchs auf gleiche Teilhabe an Begünstigungen fort, sondern auch in der Form eines Anspruchs auf Unterlassung von Handlungen staatlicher Instanzen mit benachteiligender Wirkung. Gegen eine parteispezifische Beschränkung des persönlichen Schutzbereichs des Anspruchs auf gleiche Teilhabe an Begünstigungen spricht, dass in der Wettbewerbsdemokratie des Grundgesetzes und der Niedersächsischen Verfassung die von Art. 21 Abs. 1 GG garantierte Gleichheit der Parteien nicht die Herstellung von Gleichheit der unterschiedlichen parteipolitischen Kräfte bezweckt, sondern die Bewahrung von Chancengleichheit im politischen Wettbewerb (vgl. Morlok, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 21 Rn. 77; Streinz, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 119). Zur Wahrung dieser von Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG allein gemeinten Chancengleichheit aller politischen Parteien untersagt der Gleichbehandlungsanspruch dem Staat daher, in das Wettbewerbsgeschehen zwischen den Parteien bei der Gewinnung von Mitgliedern oder Anhängern einzugreifen und die vorgefundene Wettbewerbslage durch staatliche Interventionen zu nivellieren oder zu vergrößern (dazu Ipsen in: Sachs (Hrsg.), GG, 8. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 126 ff.). Das Gleichbehandlungsgebot des Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG kann daher nicht auf einen Bedeutungsgehalt verengt werden, dem zufolge nicht der einen politischen Partei verweigert werden kann, was der anderen gewährt wird. Im parteirechtlichen Gleichbehandlungsanspruch steckt vielmehr als Kehrseite des Anspruchs auf Gleichbehandlung bei Leistungen und Bereitstellungen zugleich eine abwehrrechtliche Dimension: Auch Handlungen staatlicher Instanzen mit benachteiligender Wirkung berühren, wenn sie gegenüber der einen politischen Partei unterlassen werden, den Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG. Gefordert ist vielmehr, dass Begünstigungen und Benachteiligungen mit gewissen Abstufungen, etwa hinsichtlich des Umfangs von Sendezeiten (vgl. BVerfG, Beschl. v. 3. 9. 1957 — 2 BvR 7/57 —, BVerfGE 7, 99, 108, juris Rn. 34; Beschl. v. 9. 5. 1978 — 2 BvC 2/77 —, BVerfGE 48, 271, 277, juris Rn. 23), stets alle politischen Parteien gleich treffen müssen. Dass das Bundesverfassungsgericht die Verfassungswidrigkeit der Antragstellerin festgestellt hat, hindert die Antragstellerin somit nicht, sich auf das in Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verankerte Chancengleichheitsrecht auch in der Form zu berufen, dass sie einen Anspruch auf Unterlassung von Handlungen staatlicher Instanzen mit benachteiligender Wirkung geltend macht.

- bb) Der sachliche Gewährleistungsbereich des Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG ist für die Antragstellerin ebenfalls eröffnet. Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG schützt das

Recht der politischen Parteien, im Wege einer Versammlung auf ihre politischen Ziele hinzuweisen, für diese zu werben und ihnen im öffentlichen Diskurs Geltung zu verschaffen (vgl. BVerfG, Urt. v. 27. 2. 2018 — 2 BvE 1/16 —, BVerfGE 148, 11, 21, Rn. 32).

- cc) Der Antragsgegner hat durch seine in Wahrnehmung seines Regierungsamts geposteten Tweets 1/5 und 5/5 im Thread vom 20. November 2019 sowie 3/4 und 4/4 im Thread vom 23. November 2019 in das Recht der Antragstellerin, sich durch ihre Aufzugsversammlung vom 23. November 2019 gleichberechtigt am Prozess der politischen Willensbildung des Volkes zu beteiligen, eingegriffen.

- (1) Ob die Äußerung eines Mitglieds der Landesregierung in Ausübung des Ministeramts stattgefunden hat, ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalles zu bestimmen. Dafür, dass der Antragsgegner vorliegend in Ausübung seines Ministerpräsidentenamtes gehandelt hat, spricht schon die bei allen Tweets erfolgte Verwendung des mit einem Header-Bild eingerichteten Twitter-Accounts „@...“, der — ausweislich der Account-Beschreibung — „Einblicke in den Alltag des Niedersächsischen Ministerpräsidenten“ geben soll. Dieser Twitter-Account — das verdeutlicht auch der weitere Twitter-Account, den der Antragsgegner als Privat- und Parteiperson eingerichtet hat („@...“; Account-Beschreibung „Privates und Parteipolitisches von ... (sw)“) — ist als offizielles Publikationsorgan der Regierung anzusehen, da seine Nutzung ausschließlich dem Antragsgegner vorbehalten ist.

Für ein Handeln in amtlicher Funktion spricht des Weiteren der am 20. November 2019 um 13:23 Uhr gepostete Tweet 1/5, zu dem der Antragsgegner das Foto einer Text-Bild-Karte hochgeladen hat. Diese Karte enthält auf der linken Seite Text und darunter eine handschriftliche Namensunterschrift (als Scan) sowie darunter gedruckt den Namen „...“, darunter wiederum gedruckt den Zusatz „Niedersächsischer Ministerpräsident“. Rechts neben diesem Text zeigt die eingestellte Text-Bild-Karte ein Foto, das den Antragsgegner abbildet. Unter dem Foto ist das niedersächsische Landeswappen (weißes Roß im roten Felde) mit dem Niedersachsen-Claim „Niedersachsen.Klar“ zu sehen.

- (2) Die streitgegenständlichen Tweets 1/5 und 5/5 im Thread vom 20. November 2019 und 3/4 und 4/4 im Thread vom 23. November 2019 zielten darauf, dass Leserinnen oder Leser aus den ihnen zugegangenen Informationen und Werturteilen Konsequenzen ziehen und entweder der Demonstration der Antragstellerin fernbleiben und möglicherweise auch auf Angehörige oder Bekannte einwirken würden, sich ebenso zu verhalten. Von dem Antragsgegner erwünscht war ebenso, dass sich Leserinnen und Leser der Gegendemonstration anschließen und andere Personen hierzu animieren sollten. Das verdeutlicht schon die in den Tweets mitgeteilte Bewertung, dass es sich bei der von der Antragstellerin geplanten Aufzugsversammlung um eine Demonstration „gegen die ebenfalls verfassungsrechtlich garantierte Pressefreiheit“ (Tweet 1/5 vom 20. November 2019) und um einen „Angriff auf unsere Demokratie“ (Tweet 1/5, Bild-Text-Karte vom 20. November 2019) handele und dass es darum gehe, „dass kritische Journalistinnen und Journalisten eingeschüchtert und mundtot gemacht werden sollen“ (Tweet 5/5 vom 20. November 2019). Noch ersichtlicher wird der Eingriffscharakter der genannten Tweets durch die Mitteilung, dass sich „viele Bürgerinnen und Bürger der rechten Hetze entgegenstellen“ (Tweet 1/5, Bild-Text-Karte vom 20. November 2019), ferner durch die pauschale Aufforderung, „heute unter dem Motto ‚bunt statt braun‘ friedlich auf die Straße <zu> gehen“ (Tweet 3/4 vom 23. November 2019), durch die weitere Information, dass „die

Landesregierung mit Innenminister @... dabei sein werde“ (Tweet 4/4 vom 23. November 2019), durch das Statement bzw. den Hashtag „Wir sind mehr!“ (Tweet 3/4 vom 23. November 2019) und durch die Äußerung von persönlicher Hoffnung („Wichtig ist,...“ [Tweet 5/5 vom 20. November 2019], „Ich hoffe, ...“ [Tweet 3/4 vom 23. November 2019]) und Belobigung („Danke allen, die heute ...“ [Tweet 4/4 vom 23. November 2019]). Mit diesen Twitter-Äußerungen hat der Antragsgegner den Leserinnen und Lesern der Tweets die Erkenntnis zu vermitteln versucht, dass derjenige, der wegbleibe oder sich der Gegendemonstration anschließe, seinen Bürgerpflichten in der Auseinandersetzung mit demokratie- und pressefreiheitsfeindlichen Bestrebungen nachkomme.

Die Tweets 1/5 und 5/5 aus dem Thread vom 20. November 2019 und die Tweets 3/4 und 4/4 aus dem Thread vom 23. November 2019 waren damit geeignet, die potentiellen Versammlungsteilnehmerinnen und -teilnehmer zu kritisieren. Zu dieser Gesamtwirkung der genannten Tweets hat ganz besonders beigetragen, dass im zuerst geposteten Tweet 1/5 vom 20. November 2019 die Feststellung, es sei „wichtig, dass sich viele Bürgerinnen und Bürger der rechten Hetze entgegenstellen“ unter Verwendung des Landeswappens, der Amtsbezeichnung „Niedersächsischer Ministerpräsident“ und des Niedersachsen-Claims gepostet wurde. Überdies hat der Antragsgegner den Erfolg der Gegendemonstration auch dadurch zu befördern versucht, dass er in den Tweet 3/4 einen einschlägigen Hashtag (#wirsindmehr) eingesetzt hat.

Keine Wirkung der beschriebenen Art besaß dagegen der ebenfalls Streitgegenständlich gemachte Tweet 1/4 aus dem Thread vom 23. November 2019, in dem der Antragsgegner mitgeteilt hat, es sei für ihn, „wie wohl für viele andere, nicht leicht zu verdauen, dass das Oberverwaltungsgericht in Lüneburg die ... Demo in #Hannover erlaubt“ habe. Mit diesem Tweet wurde weder das der Antragstellerin nach Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG zustehende Recht, sich im Wege einer Versammlung politisch zu betätigen, in Zweifel gezogen noch zu einer Verhaltensweise aufgefordert, die die freie, ungehinderte Ausübung ihres Versammlungsrechts in irgendeiner Weise tangiert hat.

Soweit der Antragsgegner dagegen meint, die Tweets hätten allesamt keine relevante Abweichung von anerkannten und üblichen Gepflogenheiten in Form einer „herausgehoben parteibezogene(n) Handlung“ dargestellt, sondern seien als sozialadäquates Verhalten im tagespolitischen Geschäft zu qualifizieren, in dem auch die kontroverse Auseinandersetzung über politische Themen zulässig sei, kann die daraus gezogene Schlussfolgerung fehlender Eingriffswirkung in das Recht der Antragstellerin auf chancengleiche Mitwirkung an der politischen Willensbildung — sieht man von Tweet 1/4 aus dem Thread vom 20. November 2019 ab — nicht überzeugen. Den Leserinnen und Lesern der Tweets 1/5 und 5/5 aus dem Thread vom 20. November 2019 und der Tweets 3/4 und 4/4 aus dem Thread vom 23. November 2019 blieb zwar die freie Entscheidung über ihr Tun, jedoch hatte der Antragsgegner die Erwartung bzw. Hoffnung, dass sich die Gegnerinnen und Gegner der Antragstellerin mit Blick auf seine Tweets in einer bestimmten Weise verhalten würden, nämlich einerseits dahingehend, dass sie aufgrund der Tweets nicht an der Aufzugsversammlung teilnehmen würden bzw. — umgekehrt —, dass sie sich der Gegendemonstration anschließen würden.

Die Antragstellerin war dadurch beeinträchtigt, dass möglicherweise aufgrund der Tweets die Zahl der Teilnehmer an der Gegendemonstration angestiegen ist und dass die auf diese

Weise ungünstigere zahlenmäßige Relation zwischen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der von ihr veranstalteten Aufzugsversammlung und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Gegendemonstration die Öffentlichkeitswirkung ihrer eigenen Versammlung nochmals gemindert hat. Genau dies war vom Antragsgegner auch bezweckt. Der Antragstellerin gegenüber hatten die Tweets 1/5 und 5/5 aus dem Thread vom 20. November 2019 und die Tweets 3/4 und 4/4 aus dem Thread vom 23. November 2019 somit keinen bloßen Bagatelldarakter unterhalb der Eingriffsschwelle, sondern faktisch beeinträchtigende Wirkung für ihr von Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG garantiertes Recht, im Wege einer Versammlung auf ihre politischen Ziele hinzuweisen, für diese zu werben und ihnen im öffentlichen Diskurs Beachtung zu verschaffen.

- b) Der Antragsgegner kann seinen Eingriff in den persönlichen und sachlichen Gewährleistungsbereich des Rechts der Antragstellerin aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG aber damit rechtfertigen, dass er von einer ihm als Teil des Verfassungsorgans „Landesregierung“ zustehenden Befugnis zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit Gebrauch gemacht. Er hat sich im Zusammenhang mit einem konkreten Angriff einer als verfassungsfeindlich festgestellten Partei für die Institution „Freie Presse“, die Pressefreiheit und den Schutz von Journalistinnen und Journalisten eingesetzt. Dadurch ist er seiner verfassungsrechtlichen Aufgabe und Pflicht nachgekommen, das freiheitlich-demokratische Selbstverständnis der Bundesrepublik Deutschland und des Landes Niedersachsen zu bewahren und die Bevölkerung für demokratiegefährdende Entwicklungen zu sensibilisieren sowie das bürgerschaftliche Engagement zu stärken.

- aa) Freie journalistische Tätigkeit und freie Medien sind ein unverzichtbarer Grundpfeiler sowohl der Persönlichkeitsentfaltung als auch der demokratischen Ordnung (BVerfG, Beschl. v. 1. 10. 1987 — 2 BvR 1434/86 —, BVerfGE 77, 65, 74, juris Rn. 17, m. w. N.; Urt. v. 22. 2. 1994 — 1 BvL 30/88 —, BVerfGE 90, 60, 87, juris Rn. 140). Journalistinnen und Journalisten beschaffen Informationen, übermitteln sie an möglichst viele Menschen, nehmen Stellung und wirken als orientierende Kraft in der öffentlichen Auseinandersetzung; auf diese Weise flankieren sie mit ihrer Arbeit die politischen Parteien bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe der politischen Willensbildung des Volkes. Zu den Funktionsbedingungen solcher Pressearbeit gehört, dass Journalistinnen und Journalisten frei sind, im Hinblick auf ihre berufliche Aufgabe selbst zu entscheiden (und damit zu verantworten), was sie recherchieren und veröffentlichen.

Das Grundgesetz und die Niedersächsische Verfassung tragen dieser essentiellen Rolle einer Freien Presse als Voraussetzung der Demokratie Rechnung, indem Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG (in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 Satz 1 NV) einerseits — dies entspricht seiner systematischen Stellung und seinem traditionellen Verständnis als subjektives Grundrecht für die im Pressewesen tätigen Personen und Unternehmen — Freiheit gegenüber staatlichem Zwang gewährt und den Grundrechtsträgern in gewissen Zusammenhängen eine bevorzugte Rechtsstellung gewährt. Andererseits wird Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG auch noch eine objektiv-rechtliche Seite zugebilligt. Der Staat hat nicht nur den Auftrag, eine mediale „Grundversorgung“ zu gewährleisten, sondern es besteht auch eine Institutsgarantie für die freie Presse, die u. a. eine Bestands-, Entwicklungs- und Finanzierungsgarantie nach sich zieht (BVerfG, Urt. v. 5. 8. 1966 — 1 BvR 586/62 —, BVerfGE 20, 162, 175, juris Rn. 37; BVerfG, Urt. v. 22. 2. 1994 — 1 BvL 30/88 —, BVerfGE 90, 60, 89 ff., Rn. 150 ff.; Grabenwarter, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 5 Abs. 1, Abs. 2 (Bearbeitungsstand: 2018), Rn. 353 ff.). Der Staat ist — unabhängig von den subjektiven Berechtigungen des einzelnen Grundrechtsträgers — verpflichtet, durch sein Handeln überall dem Postulat der Freiheit der Institution Presse Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, Urt. v.

5. 8. 1966 — 1 BvR 586/62 —, BVerfGE 20, 162, 175, juris Rn. 38) und auf diese Weise eine „positive Ordnung“ sicherzustellen, in der die „Funktionsbedingungen“ einer freien Presse gewährleistet sind und die Presseangehörigen ihren Tätigkeiten nachgehen können (BVerfG, Urt. v. 22. 2. 1994 — 1 BvL 30/88 —, BVerfGE 90, 60, 89, Rn. 142 ff.). Die dem Staat abverlangte Schutzpflicht für das Institut der Freien Presse umfasst dabei insbesondere den Schutz gegen Gefährdungen, die von Dritten ausgehen.

- bb) Die im Kontext der Aufzugsversammlung am 23. November 2019 geäußerte Kritik der Antragstellerin an den Rahmenumständen des Interviews des Journalisten ... mit dem am Massaker von Ascq beteiligten ... und die Kritik an der Gebührenfinanzierung des öffentlichen Rundfunks stellte sich im konkreten Fall als ein Angriff auf die Presse- und Rundfunkfreiheit im Ganzen und damit als ein Angriff auf das Institut der Freien Presse dar. Der Antragstellerin ging es einerseits darum, durch die explizite Namensnennung („Feldmann in die Schranken weisen!“) einen Journalisten, der regelmäßig im rechtsextremen Milieu investigativ recherchiert und in diesem Kontext das in der ARD-Sendung Panorama ausgestrahlte Interview geführt hatte, anzuprangern und ihn zugleich einzuschüchtern. Unterstrichen wird diese Zielrichtung der Antragstellerin durch den gewählten Versammlungsaufruf. Unabhängig davon, ob der anfänglich kursierende Aufruf „Rache für Karl“ der Antragstellerin zurechenbar ist oder nicht, lässt auch der bei der Aufzugsversammlung am 23. November 2019 konkret verwendete Aufruf „Gerechtigkeit für Karl“ den Schluss zu, dass die Antragstellerin den Journalisten ... mit der Aufzugsversammlung und Kundgebung nicht nur „in die Schranken weisen“, sondern auch mundtot machen wollte. Die namentliche Nennung eines für einen missliebigen Beitrag verantwortlichen Journalisten, der keine leitende Stellung in einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt oder in einem Massenmedium einnimmt und daher auch nicht — wie etwa ein Intendant — bloß stellvertretend für die den Beitrag veröffentlichende Medienanstalt oder das Presseunternehmen der Kritik ausgesetzt wird, und die Ankündigung, diesem benannten Journalisten „Gerechtigkeit“ widerfahren zu lassen, kann unter den konkreten Umständen nur als Druckmittel verstanden werden. Wer einen Journalisten, der trotz presserechtlich gebotener Namensnennung letztlich für die breitere Öffentlichkeit als Berichtsverfasser doch eher anonym geblieben ist, in der hier von der Antragstellerin gewählten Art und Weise individualisiert und ihn im Rahmen einer Versammlung zur Zielscheibe persönlicher Kritik macht, bezweckt oder nimmt zumindest billigend in Kauf, dass sich dieser Journalist Beleidigungen und bösartig formulierten Bewertungen, Drohungen oder Shitstorms in sozialen Netzwerken und gewalttätigen Reaktionen ausgesetzt sieht.

Schon der Umstand, wegen eines journalistischen Beitrags Adressat einer Kundgebung geworden zu sein, wird den Betroffenen regelmäßig verunsichern, sein Durchhaltevermögen auf die Probe stellen und ihn unter Umständen, weil er Nachteile für sich und ihm nahestehende Personen befürchtet, zukünftig von thematisch ähnlichen Recherchen und Beiträgen abhalten. Erfahrungsgemäß wird die Wirkung dieser personellen Adressierung einer Demonstration durch das regelmäßig paramilitärische Erscheinungsbild von Demonstrationen der Antragstellerin mit einheitlich schwarz gekleideten Teilnehmerinnen und Teilnehmern, Fahnen und Trommeln und martialisch wirkendem Ordnungsdienst noch verstärkt. Hinzu kam hier auch noch die von der Antragstellerin ebenfalls hergestellte Verbindung zwischen dem Journalisten und der Gebührenfinanzierung des Norddeutschen Rundfunks, für den Feldmann als freier Journalist tätig war und von dem er sein Honorar für das von der Antragstellerin kritisierte Interview erhalten hat. Ein Journalist, der sich dem

Vorwurf der Inkorrektheit („hetzerische Journalistentätigkeit“) ausgesetzt sieht und gegen den sogar demonstriert wird, wird auch Sorge haben, dass ihn sein Auftraggeber möglicherweise nicht noch einmal beauftragt bzw. von ihm verfasste Beiträge nicht noch einmal veröffentlicht, um nicht selbst — wie geschehen — ins Kreuzfeuer von Kritik zu geraten.

Zum Zeitpunkt des Postens der streitgegenständlichen Tweets am 20. und am Morgen des 23. November 2019 erschien die von der Antragstellerin angekündigte (und dann am Mittag des 23. November 2019 auch so durchgeführte Aufzugsversammlung) nicht nur als darauf ausgerichtet, auf die zukünftige Berufsausübung eines einzelnen Journalisten massiv einzuwirken und ihn „mundtot“ zu machen. Es lag in ihr — nimmt man alle genannten Umstände (Personenbezogenheit der Demonstration, explizite Namensnennung, Vorwurf der Inkorrektheit des journalistischen Tätigwerdens, Forderung nach Herstellung von „Gerechtigkeit“) zusammen — eine Bedrohung der freien Pressearbeit im Feld der Berichterstattung über Rechtsextremismus insgesamt. Durch die mediale Berichterstattung über die Absicht der Antragstellerin, in dieser Form einen ihr missliebigen Journalisten anzuprangern, drohte eine Breitenwirkung dahingehend zu entstehen, dass sich die bei dem Betroffenen geschürten Befürchtungen auch auf andere Journalistinnen und Journalisten übertragen könnten, die dann ebenfalls davon absehen könnten, im Feld der Berichterstattung über Rechtsextremismus tätig zu werden. Überdies war die Gefahr einer negativen Vorbildwirkung nicht von der Hand zu weisen: Würde die Antragstellerin mit ihrer aggressiven Rhetorik gegenüber dem Journalisten Feldmann erfolgreich sein und diesen von weiteren Recherchen und weiterer Berichterstattung über rechtsextremistische Kreise erfolgreich abhalten, hätten andere interessierte Kreise daraus die Schlussfolgerung ziehen können, in ähnlicher Weise vorzugehen, um Journalistinnen und Journalisten auch hinsichtlich anderer investigativer Felder zu verunsichern.

- cc) Vor dem Hintergrund, dass von der Antragstellerin ein „einfacher“ freier Journalist an den Pranger gestellt und eingeschüchtert werden sollte und dieses Beispiel, sollte es Schule machen und ohne deutlich wahrnehmbaren öffentlichen Widerspruch bleiben, geeignet war, eine freie Pressearbeit massiv in Frage zu stellen, war der Antragsgegner im Rahmen seiner ihm als Regierungsmitglied zustehenden Kompetenz zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit berechtigt, die streitgegenständlichen Tweets zu posten und sich damit schützend vor die freiheitlich demokratische Grundordnung und ihre Institutionen zu stellen; seine Neutralitätspflicht war insoweit eingeschränkt.

Es gehört zu den Amtspflichten des Antragsgegners, das Grundgesetz und die Niedersächsische Verfassung sowie die Gesetze zu wahren. Das ist Ausdruck der in Art. 2 Abs. 2 NV niedergelegten umfassenden Gesetzesbindung der vollziehenden Gewalt. Die Amtspflichten eines Regierungsmitglieds, soweit sie rechtlicher Art sind, entsprechen daher dem Umfang seiner Gesetzesbindung. Ist der Staat aber verpflichtet, durch sein Handeln überall dem Postulat der Freiheit der Institution Presse Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, Urt. v. 5. 8. 1966 — 1 BvR 586/62 —, BVerfGE 20, 162, 175, juris Rn. 37) und sicherzustellen, dass die „Funktionsbedingungen“ einer freien Presse gewährleistet sind und die Presseangehörigen ihren Tätigkeiten nachgehen können, kann ein Regierungsmitglied sich auch, ohne seine Amtspflichten zu verletzen, aktiv schützend vor die Institution Presse stellen und öffentlich deren Freiheit der Berichterstattung verteidigen. Der Antragsgegner hatte hier zudem den von ihm zu leistenden Amtseid (Art. 31 Satz 1 NV) zu beachten. Dieser geht über die bloße Pflicht zum Rechtsgehorsam hinaus, indem zu schwören ist, dass das Grundgesetz, die Niedersächsische Verfassung und die Gesetze auch „zu verteidigen“ sind. Regierungsmitgliedern ist daher

mehr abgefordert als eine nur formal korrekte, im Übrigen aber uninteressierte, kühle, innerlich distanzierte Haltung gegenüber Staat und Verfassung. Der Amtseid kann daher zwar nicht neue verfassungsrechtliche Befugnisse konstituieren oder vorhandene Befugnisse erweitern. Er kann aber eine Befugnisausübung fordern, zumal diese auch mit Blick auf den dem Grundgesetz und der Niedersächsischen Verfassung eigenen Wesenszug der streitbaren oder wehrhaften Demokratie (vgl. BVerfG, Urt. v. 17. 8. 1956 — 1 BvB 2/51 —, BVerfGE 5, 85, 139, juris Rn. 159 ff.; Beschl. v. 15. 1. 1969 — 1 BvR 438/65 —, BVerfGE 25, 88, 100, juris Rn. 159 ff.; Beschl. v. 17. 9. 2013 — 2 BvR 2436/10 —, BVerfGE 134, 141, 179, Rn. 112) verlangt ist, wenngleich das Prinzip der streitbaren Demokratie nicht als unspezifische, pauschale Eingriffsermächtigung missverstanden werden darf (BVerfG, Beschl. v. 17. 9. 2013 — 2 BvR 2436/10 —, BVerfGE 134, 141, 179 f., Rn. 114).

Es kann dahingestellt bleiben, ob dem Antragsgegner andere Möglichkeiten des öffentlichen Eintretens zugunsten des Journalisten Feldmann und der bedrohten Institution freie Presse zur Verfügung gestanden hätten. Der Staatsgerichtshof überprüft im Organstreitverfahren allein, ob die vom Antragsgegner konkret vollzogene Maßnahme mit der Niedersächsischen Verfassung vereinbar ist. Dass der Antragsgegner zum Posten der Tweets am 20. und 23. November 2019 berechtigt war, steht mit Blick auf seine Gesetzesbindung und seine daraus resultierende Amtspflicht, durch sein Handeln überall dem Postulat der Freiheit der Institution Presse Rechnung zu tragen, außer Zweifel.

- dd) Sein berechtigtes Tätigwerden entband den Antragsgegner allerdings nicht von der Verpflichtung zu einer Wortwahl, die die Vorgaben des Sachlichkeitsgebots beachtete. Dieser Anforderung genügen die streitgegenständlichen Tweets. Sie enthalten zwar — jedenfalls zum Teil — eine deutlich negative Qualifizierung der Antragstellerin als einer Partei, die „perfid“ handelt, „rechte“ bzw. „rechtsextreme Hetze“ betreibt und „unter dem Deckmantel der Versammlungsfreiheit“ gegen die Pressefreiheit demonstriert. Diese Wortwahl berührt die äußersten Grenzen des Zulässigen, überschreitet aber — sieht man auf den Gesamtkontext von Anprangerung, Bedrohung und Einschüchterung eines missliebigen Journalisten und den daraus möglicherweise entstehenden Weiterungen für die Pressefreiheit und das Institut der Freien Presse im Allgemeinen — noch nicht die Grenzen regierungsamtlicher warnender Informationsarbeit gegen demokratiefeindliches Handeln. Eine Partei wie die Antragstellerin, zu der das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, dass sie sich zu ihren verfassungsfeindlichen Zielen bekennt und planmäßig auf deren Verwirklichung hinarbeitet (vgl. BVerfG, Urt. v. 17. 1. 2017 — 2 BvB 1/13 —, BVerfGE 144, 20, 325, Rn. 896), muss es grundsätzlich hinnehmen, wenn ihre Verfassungsfeindlichkeit von den zur Staatsleitung berufenen Organen thematisiert und klar benannt wird (vgl. BVerfG, Urt. v. 16. 12. 2014 — 2 BvE 2/14 —, BVerfGE 138, 102, 116, juris Rn. 47; ThürVerfGH, Urt. v. 3. 12. 2014 — VerfGH 2/14 —, ThürVerfGHE 10, 85, juris Rn. 68). Dabei dürfen sich die staatlichen Organe auch einer deutlichen, unmissverständlichen Sprache bedienen, solange — wie hier — nicht die aus dem Sachlichkeitsgebot folgende Grenze zur Diffamierung und Herabwürdigung überschritten wird.

Der Antragsgegner hat insbesondere auch nicht ausdrücklich zum Boykott der von der Antragstellerin angekündigten Demonstration aufgerufen. Vielmehr hat er anerkannt, dass die Antragstellerin — wie das Verwaltungsgericht Hannover und das Niedersächsische Obergericht in ihren Eilentscheidungen bestätigt haben und dem Antragsgegner zum Zeitpunkt des Postens des Threads am 23. November 2019 bekannt war — zulässigerweise und rechtmäßig von ihrem Recht zur Durchführung einer politischen Kundgebung und ihrer Meinungsäußerungsfreiheit Gebrauch

gemacht hat. In dieser Situation bestand ein wirkungsvolles In-die-Öffentlichkeit-Treten des Antragsgegners zu Gunsten eines „kritischen Journalismus“ darin, in seiner Rolle als Ministerpräsident des Landes Niedersachsen an seine Twitter-Follower und andere Twitter-Nutzer einen Aufruf zu verfassen, „ein klares Zeichen für unsere wehrhafte Demokratie“ zu setzen und sich der Gegenkundgebung anzuschließen (Tweet 3/4 des Threads vom 23. November 2019). Das damit verbundene politische Signal einer deutlichen Mehrheit von rechts- und verfassungstreuen Bürgerinnen und Bürgern einschließlich des Antragsgegners sowie der Hinweis auf die Teilnahme der Landesregierung mit ihm und „mit Innenminister @...“ diente der Schaffung einer Gegenöffentlichkeit zur Aufzugsversammlung der Antragstellerin. Im Vordergrund stand nicht der Charakter eines Beitrags zum politischen Meinungskampf mit den politischen Zielen der Antragstellerin, sondern die Abwehr eines Übergriffs der Antragstellerin auf einen Grundpfeiler der freiheitlich demokratischen Grundordnung dergestalt, dass die Bürgerinnen und Bürger zur Verteidigung „ihrer“ Verfassung aufgerufen werden sollten.

### C.

Das Verfahren ist nach § 21 Abs. 1 NStGHG kostenfrei; Auslagen der Beteiligten werden gemäß § 21 Abs. 2 Satz 2 NStGHG nicht erstattet.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1522

### Leitzätze zum Urteil vom 9. 3. 2021 — StGH 3/20 —

1. Sinn und Zweck des Art. 25 Abs. 1 NV ist, den Mitgliedern des Landtages die notwendigen Informationen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu verschaffen und dadurch die Entwicklung von Initiativen einerseits und eine wirksame Kontrolle der Regierungstätigkeit durch das Parlament andererseits zu ermöglichen. Die Vorschrift begründet daher einen Anspruch des Landtages auf frühzeitige und vollständige Information durch die Landesregierung über bedeutsame exekutive Vorhaben.
2. Mit der Beschränkung der Unterrichtungspflicht auf Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung verwendet Art. 25 Abs. 1 Satz 2 NV einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Auslegung und Handhabung durch die Landesregierung der vollen verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt.
3. Ob ein Gegenstand im Sinne von Art. 25 Abs. 1 Satz 2 NV grundsätzlich Bedeutung entfaltet, bemisst sich nach Umfang, Art und Ausmaß der gesellschaftlichen, sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und anderweitigen Auswirkungen des Vorhabens, insbesondere auch nach seiner Grundrechtsrelevanz.  
Eine grundsätzliche Bedeutung kann demgegenüber nicht allein deshalb angenommen werden, weil die Landesregierung eine Verordnung aufgrund bundesgesetzlicher Grundlage vorbereitet.
4. Die Unterrichtungspflicht ist gemäß Art. 25 Abs. 1 Satz 1 NV gegenüber dem Landtag als Ganzes zu erfüllen. Das Recht auf Unterrichtung wird deshalb durch eine Unterrichtung in Ausschüssen oder von einzelnen Mitgliedern nicht erfüllt.
5. Frühzeitig im Sinne des Art. 25 Abs. 1 Satz 1 NV ist eine Unterrichtung, wenn sie unverzüglich nach Abschluss der internen Willensbildung der Landesregierung und vor der Umsetzung des Beschlusses erfolgt. Dabei kann der Abschluss der Willensbildung auch vorläufiger Natur sein; dies ist etwa dann der Fall, wenn ein Gesetzes- oder Verordnungsentwurf zur Verbandsbeteiligung freigegeben wird. Ist die regierungsinterne Willensbildung in diesem Sinne (vorläufig) abgeschlossen, steht der Gewaltenteilungsgrundsatz auch einer Unterrichtung des Landtages nicht mehr entgegen.
6. Ob eine Unterrichtung im Sinne des Art. 25 Abs. 1 Satz 1 NV vollständig ist, hängt maßgeblich vom Unterrichtungs-

gegenstand ab und unterliegt der vollen gerichtlichen Kontrolle. Zu unterrichten ist grundsätzlich über das Vorhaben und die dafür maßgeblichen Gründe.

7. Die Unterrichtung über die Vorbereitung von Verordnungen ist nur dann vollständig, wenn der gesamte Entwurfstext dem Landtag übermittelt wird. Ist der Entwurf mit einer Begründung versehen, ist auch diese vorzulegen. Der Unterrichtsanspruch selbst verpflichtet nicht zur Erstellung einer Begründung.

## Urteil

In dem Verfahren

1. der Fraktion der ... im Nds. Landtag
  2. der Fraktion der ... im Nds. Landtag
- Antragsteller —

Prozessbevollmächtigte:

zu 1: ..., MdL,

zu 2: ..., MdL, Vorsitzender der ...-Fraktion,

gegen

die Niedersächsische Landesregierung

— Antragsgegnerin —

wegen Organstreitverfahren der Fraktionen von ...und der ... im Niedersächsischen Landtag gegen die Niedersächsische Landesregierung wegen Verletzung der Unterrichtungspflicht nach Art. 25 Abs. 1 NV (Niedersächsische Verordnungen anlässlich der Corona-Pandemie).

hat der Niedersächsische Staatsgerichtshof auf die mündliche Verhandlung am 21. Januar 2021

für R e c h t erkannt:

Die Antragsgegnerin hat den Niedersächsischen Landtag in seinem Recht aus Art. 25 Abs. 1 NV auf frühzeitige und vollständige Unterrichtung über die Vorbereitung von Verordnungen verletzt, indem sie es unterlassen hat, dem Niedersächsischen Landtag den jeweiligen Entwurfstext der Niedersächsischen Verordnung über die Beschränkung sozialer Kontakte zur Eindämmung der Corona-Pandemie vom 2. April 2020 (Nds. GVBl. S. 55), der Niedersächsischen Verordnung zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 8. Mai 2020 (Nds. GVBl. S. 97) und der Niedersächsischen Verordnung zur Änderung der Niedersächsischen Verordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Corona-Virus vom 22. Mai 2020 (Nds. GVBl. S. 55) zeitgleich mit der Anhörung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände zuzuleiten.

## Gründe

### A.

Das Organstreitverfahren betrifft die Verpflichtung der Niedersächsischen Landesregierung aus Art. 25 Abs. 1 Satz 2 NV zur Unterrichtung des Niedersächsischen Landtages über die Vorbereitung von Verordnungen im Zuge der Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie.

### I.

Das erstmals Ende 2019 in der Millionenstadt Wuhan (Provinz Hubei, Volksrepublik China) entdeckte, umgangssprachlich (neuartiges) Corona-Virus genannte Virus SARS-CoV-2 kann die neue, bei schweren Verläufen lebensgefährliche Erkrankung Coronavirus-Disease 2019 (kurz: COVID-19) verursachen. COVID-19 breitet sich in Deutschland seit Ende Januar 2020 aus. Ende Februar 2020 wurde der erste Fall in Niedersachsen bekannt. Das Robert Koch-Institut bewertete das Risiko für die Bevölkerung in Deutschland seit Mitte März 2020 als „hoch“ und für Risikogruppen seit Ende März 2020 als „sehr hoch“. Ende März 2020 stellte der Deutsche Bundestag eine „epidemische Lage von nationaler Tragweite“ fest. Die Weltgesundheitsorganisation stufte die Krankheit wegen ihrer hohen Infektionsdynamik Mitte März 2020 als Pandemie ein.

Bereits am 12. März 2020 beschlossen die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder eine enge Zusammenarbeit bei der Bewältigung der Corona-Pandemie und erste Leitlinien hierzu, die in weiteren Konferenzen jeweils an das Infektionsgeschehen angepasst wurden. Die Ergebnisse der Besprechungen sollten in Landes-Corona-Verordnungen umgesetzt werden. Angesichts eines fehlenden Impfstoffs und fehlender breit wirkender Medika-

mente sollten das dynamische Infektionsgeschehen verlangsamt und das Risiko eines ungeordneten Infektionsverlaufs mit der dramatischen Gefährdung insbesondere der vulnerablen Personengruppen vermieden werden. Hierzu wurden einerseits die klinischen Behandlungskapazitäten für Covid-19-Fälle erhöht, andererseits wurde zum Abflachen der Infektionskurve die Reduzierung von Kontakten als Maßnahme der Wahl angesehen.

### II.

Das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung erließ auf der Grundlage des Infektionsschutzgesetzes und der niedersächsischen Subdelegationsverordnung seit März 2020 zahlreiche Rechtsverordnungen.

Zunächst erließ das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung am 23. März 2020 eine viele Lebensbereiche betreffende, mit Begründung versehene Allgemeinverfügung zur Beschränkung sozialer Kontakte anlässlich der Corona-Pandemie für den Zeitraum vom 24. März bis zum 18. April 2020. Die darin enthaltenen Anordnungen wurden im Wesentlichen unverändert in die Niedersächsische Verordnung zur Beschränkung sozialer Kontakte anlässlich der Corona-Pandemie vom 27. März 2020 aufgenommen. Die Verordnung wurde durch die — erste hier streitbefangene — Niedersächsische Verordnung über die Beschränkung sozialer Kontakte zur Eindämmung der Corona-Pandemie vom 2. April 2020 abgelöst, die durch die gleichnamige Verordnung vom 7. April 2020 mit Geltung ab dem 8. April 2020 ersetzt wurde. Weitere vier kurzfristig geltende Änderungen bzw. Neufassungen folgten, zuletzt vom 5. Mai 2020. Parallel zu der Änderungsverordnung vom 5. Mai 2020 wurde bereits die — hier zweite streitbefangene — Niedersächsische Verordnung zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 8. Mai 2020 vorbereitet. Als deren Artikel 1 wurde die Niedersächsische Verordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Corona-Virus mit Geltung vom 11. Mai 2020 bis zum 27. Mai 2020 bzw. für das Verbot von Großveranstaltungen bis zum 31. August 2020 erlassen und in Artikel 2 mit Sonderregelungen zum Schulbesuch mit Wirkung ab dem 18. Mai 2020 geändert. Nach einer zwischenzeitlichen Änderungsverordnung vom 19. Mai 2020 erfolgte die nächste — hier dritte streitbefangene — Verordnung zur Änderung der Niedersächsischen Verordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Corona-Virus vom 22. Mai 2020 mit Wirkung ab dem 25. Mai 2020 bzw. zu weiteren Änderungsregelungen für den Schulbesuch (Präsenzunterricht) zum 1. bzw. 8. Juni 2020. Nach mehreren weiteren — hier nicht relevanten — Änderungen wurde die Verordnung durch die Niedersächsische Corona-Verordnung vom 10. Juli 2020 mit Wirkung vom 13. Juli 2020 aufgehoben.

### III.

Üblicherweise geht dem Erlass von Landesverordnungen, für die nicht die Landesregierung zuständig ist, zunächst eine formelle Mitzeichnung des vom federführenden Ministerium erarbeiteten Verordnungsentwurfs durch die beteiligten Ressorts voraus, die den Entscheidungsprozess innerhalb der Landesregierung abschließt. Es ist nicht unüblich, schon bei der Vorbereitung eines Verordnungsentwurfs externen Rat einzuholen und noch während der Ressortabstimmung etwa einzelne Verbände und auch Landtagsabgeordnete zu beteiligen. Nach dem Abschluss der Ressortbeteiligung wird die formelle Verbandsbeteiligung mit sechswöchiger Stellungsfrist durchgeführt, sofern die beteiligten Ressorts nicht einer vorzeitigen Verbandsbeteiligung zustimmen. Soweit es um Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung geht, unterrichtet die Landesregierung den Landtag über Verordnungsentwürfe durch die Staatskanzlei gleichzeitig mit der Verbandsbeteiligung. Die Landtagsverwaltung stellt den Entwurf in das allen Abgeordneten zugängliche Intranet des Niedersächsischen Landtages ein.

Bei dem Erlass der streitbefangenen Verordnungen zur Eindämmung der Corona-Pandemie wählte die Antragsgegnerin im Einvernehmen mit den beteiligten Ressorts folgendes Verfahren: Den Auftakt bildete jeweils eine E-Mail an die beteiligten Ressorts sowie zumindest an den Niedersächsischen Städtetag, der seinerzeit innerhalb der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände die Federführung innehatte und die Beteiligung der anderen Verbände sicherstellte, mit der Aufforderung, Änderungswünsche mitzuteilen. Es folgte eine Abstimmung über die Änderungswünsche, die in einen konsolidierten Verordnungsentwurf mündete. Dieser Entwurf wurde den beteiligten Ressorts offiziell zur Mitzeichnung übersandt. Zugleich führte die Antragsgegnerin die Anhörung

der kommunalen Spitzenverbände nach Art. 57 Abs. 6 NV durch. Während das für das Verordnungsgebungsverfahren federführende Niedersächsische Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung diesen Ablauf zu der Verordnung vom 2. April 2020 selbst gestaltete, übernahm dies für die Verordnungen vom 8. und 22. Mai 2020 die Niedersächsische Staatskanzlei.

Im Niedersächsischen Landtag wurden die beabsichtigten Verordnungsregelungen zum Pandemie-Geschehen insbesondere in den Fachausschüssen für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (im Folgenden: Sozialausschuss), für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung sowie für Inneres und Sport und in einer Sitzung des Unterausschusses „Häfen und Schifffahrt“ thematisiert. Regelmäßige aktuelle Informationen zur Corona-Situation erhielten später auch die Vorsitzenden und Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen sowie die wirtschaftspolitischen und innenpolitischen Sprecher aller Landtagsfraktionen. Der Sozialausschuss tagte auf Entscheidung der Fraktionen seit Beginn des Corona-Geschehens als „Corona-Ausschuss“.

Abgeordnete der Antragstellerinnen wiesen in den Sitzungen des Landtages vom 23. April 2020 und vom 12. Mai 2020 auf Art. 25 NV hin und machten geltend, dass die Antragsgegnerin verpflichtet sei, den Landtag vor dem Erlass von Corona-Verordnungen zu unterrichten. Eine formelle Unterrichtung des Niedersächsischen Landtages erfolgte bis Ende Mai 2020 nicht.

#### IV.

Mit ihrem am 26. Mai 2020 bei dem Niedersächsischen Staatsgerichtshof eingegangenen Schreiben beantragen die Antragstellerinnen als Fraktionen im Niedersächsischen Landtag, festzustellen, dass die Antragsgegnerin bezüglich der Verordnungen vom 2. April, 8. und 22. Mai 2020 gegen ihre Pflicht zur frühzeitigen und vollständigen Unterrichtung des Landtages nach Art. 25 NV verstoßen habe.

Außerdem hatten die Antragstellerinnen beantragt, die Antragsgegnerin per einstweiliger Anordnung zu verpflichten, den Landtag bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache über die weiteren geplanten Corona-Verordnungen frühzeitig und vollständig zu unterrichten. In diesem nach übereinstimmenden Erledigungserklärungen am 12. Juni 2020 eingestellten Verfahren (StGH 4/20) hat die Antragsgegnerin sich bereit erklärt, dem Landtag den Entwurf der seinerzeit vorbereiteten Änderungsverordnung zeit- und inhaltsgleich mit der Anhörung der kommunalen Spitzenverbände per Mail zuzuleiten. Seit dem 2. Juni 2020 unterrichtet die Antragsgegnerin den Landtag ohne Anerkennung einer Rechtspflicht zu allen weiteren Landesverordnungen betreffend die Bekämpfung der Corona-Pandemie durch Übermittlung der jeweiligen Verordnungsentwürfe bereits während der Verbandsbeteiligung und vor formeller Mitzeichnung durch die beteiligten Ressorts in der Weise, dass sie diese unmittelbar, nachdem sie in die Verbandsbeteiligung und Ressortmitzeichnung gegeben wurden, sowie später die endgültig abgestimmten Entwürfe dem Landtag zuleitet.

#### V.

Zur Begründung ihres Begehrens tragen die Antragstellerinnen im Wesentlichen vor:

Der Antrag sei zulässig. Die Antragsgegnerin habe gegenüber dem Landtag ihre verfassungsrechtliche Verpflichtung zur frühzeitigen und vollständigen Unterrichtung bezüglich der Vorbereitung von Verordnungen nach dem Infektionsschutzgesetz verletzt. Als Fraktionen gehörten sie, die Antragstellerinnen, dem Landtag an und seien befugt, die Rechte des Landtages im Wege der Prozessstandschaft im Sinne von § 64 Abs. 1 BVerfGG im eigenen Namen geltend zu machen.

Der Antrag sei auch begründet. Der Informationspflicht der Antragsgegnerin gegenüber dem Landtag aus Art. 25 NV komme eine zentrale Bedeutung im Kompetenzgefüge der Niedersächsischen Verfassung zu. Diese Pflicht sei bei ihrer Einführung als „Krönung der Parlamentsreform“ bezeichnet worden, solle das strukturelle Informationsgefälle zwischen Antragsgegnerin und Landtag überbrücken und sei als Bringschuld ausgestattet. So solle sichergestellt werden, dass der Landtag durch frühzeitige aktive Information über geplante Vorhaben seine Kontrollfunktion nach Art. 7 Satz 2 NV effektiv wahrnehmen, sich frühzeitig eine eigene Meinung zu den Vorhaben der Antragsgegnerin bilden und diese durch eigene Vorstellungen und Vorschläge in den politischen Prozess einbringen könne. Diese Kontrollfunktion sei nicht auf eine

nachträgliche Kontrolle des Regierungshandelns beschränkt, sondern als mitwirkende Kontrolle ausgestaltet und auf eine gemeinsame Staatsleitung durch Parlament und Regierung ausgerichtet. Dies gelte auch in Zeiten einer Pandemie uneingeschränkt. Weder die Niedersächsische Verfassung noch die Art. 25 NV binnenrechtlich konkretisierende Regelung in § 37 Abs. 2 GGO sähen eine Einschränkung oder Ausnahme vor.

Eine frühzeitige Unterrichtung habe spätestens dann zu erfolgen, wenn der konkrete Verordnungsentwurf erstellt sei und wenn der Verordnungstext im Rahmen einer Verbändeanhörung an Dritte übersandt werde. Zu diesem Zeitpunkt sehe auch die Gemeinsame Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien die Übersendung an den Landtag vor. Der Landtag sei zu unterrichten, bevor eine geplante Verordnung der Öffentlichkeit vorgestellt werde. Dabei sei dem gesamten Landtag der vollständige Entwurfstext nebst Begründung zuzuleiten. Mündliche Unterrichtungen genügten der Verfassung im Regelfall nicht. Auch die Unterrichtung einzelner Landtagsausschüsse sei unzureichend, da in solchen Fällen nicht alle Abgeordneten tatsächlich Gelegenheit hätten, entsprechende Kenntnis zu erlangen. Trotz des hohen Zeitdrucks und der geltend gemachten Dringlichkeit hätte die Antragsgegnerin den Verordnungstext dem Landtag zeitgleich mit einzelnen Verbänden und einzelnen Landtagsabgeordneten übermitteln können. Die Antragsgegnerin hätte lediglich diese Unterrichtungspflicht berücksichtigen, die Beteiligung des Landtages gleichzeitig mitdenken und ihre interne Organisation daran ausrichten müssen. Eine rechtlich und tatsächlich problematische Verzögerung hätte dies nicht bedeutet, auch wenn Einschränkungen und Lockerungsmaßnahmen ständig am jeweiligen Pandemiegeschehen hätten orientiert werden müssen. Bei dem Inkrafttreten der Verordnungen vom 8. und 22. Mai 2020 sei der damalige Höhepunkt des Infektionsgeschehens überschritten gewesen. Zudem hätte die Form der Unterrichtung in kooperativer, dem Pandemiegeschehen entsprechender Weise und in Abstimmung mit den Fraktionsvorsitzenden und Parlamentarischen Geschäftsführern der Fraktionen vereinbart werden können. Entsprechende Bemühungen habe die Antragsgegnerin aber zu keinem Zeitpunkt unternommen. Auf jeden Fall habe die Antragsgegnerin den Landtag vor der jeweiligen Verkündung der streitgegenständlichen Verordnungen unterrichten können und müssen.

Bei allen streitgegenständlichen Verordnungen, durch die große Teile des öffentlichen Lebens in Niedersachsen drastisch eingeschränkt worden seien, gehe es um Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung. Dies folge schon daraus, dass alle streitbefangenen Verordnungen auf Grundlage einer bundesgesetzlichen Ermächtigung erlassen worden seien. Gemäß Art. 80 Abs. 4 GG habe in solchen Fällen der Landtag die Befugnis, die Angelegenheiten gesetzlich zu regeln. Davon könne er aber nur effektiv Gebrauch machen, wenn er rechtzeitig darüber informiert werde, welche Rechtsverordnungen aufgrund von Bundesgesetzen geplant seien. Gleichermaßen ergebe sich die grundsätzliche Bedeutung jeweils aus dem Regelungsgehalt der Verordnungen. Sie griffen landesweit und bei nahezu allen in Niedersachsen lebenden Menschen unmittelbar und tief in eine Vielzahl von Grundrechten ein.

Die Antragstellerinnen beantragen,

festzustellen, dass die Antragsgegnerin bezüglich der jeweils von der Ministerin für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung erlassenen Niedersächsischen Verordnungen über die Beschränkung sozialer Kontakte zur Eindämmung der Corona-Pandemie vom 2. April 2020 (Nds. GVBl. Nr. 7/2020), zur Bekämpfung der Corona-Pandemie vom 8. Mai 2020 (Nds. GVBl. Nr. 13/2020) und zur Änderung der Niedersächsischen Verordnung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Corona-Virus vom 22. Mai 2020 (Nds. GVBl. 17/2020) gegen ihre Pflicht zur frühzeitigen und vollständigen Unterrichtung verstoßen habe.

Die Antragsgegnerin beantragt, den Feststellungsantrag zurückzuweisen.

Sie hält den Antrag für unbegründet. Soweit sie seit Anfang Juni die Unterrichtung des Landtages bereits während der Verbandsbeteiligung und vor der formellen Mitzeichnung durch die beteiligten Ressorts und damit vor der regierung-internen Entscheidungsfindung durchführe, geschehe dies überobligatorisch früh. Es führe auch zu Abläufen, die weder vom Sinn und Zweck des Art 25 Abs. 1 NV umfasst noch ihr, der Antragsgegnerin, politisch zumutbar seien.

Die in schneller Folge erlassenen Verordnungen während der Corona-Pandemie dienten dem Schutz von weiten Teilen der Bevölkerung vor einer potenziell tödlichen Seuche, die

auch bei individuell nicht tödlichem Verlauf zu schweren dauerhaften Folgeschäden führen könne. Bei einem zu „freiem Lauf“ komme es zu einer „Übersterblichkeit“ in erheblichem Ausmaß, wie sie in den Monaten März bis Mai 2020 z. B. in vielen europäischen Ländern oder auch in den USA und Brasilien statistisch festgestellt worden sei. Die verordneten Alltagsbeschränkungen mit einer Kombination der unterschiedlichen Maßnahmen hätten zu einer Trendwende bei den Neuinfektionen geführt. Wären die beginnend am 9. März 2020 vorgenommenen Maßnahmen nur fünf Tage später gekommen, hätte die Verbreitung des Corona-Virus dramatisch anders ausgesehen, und die Neuinfektionen wären in Deutschland nach wissenschaftlichen Nachweisen auf mehr als 30 000 Fälle pro Tag gestiegen. Angesichts der u. a. durch die streitbefangenen Verordnungen ausgelösten erheblichen Einschränkungen der Individualrechte der Bevölkerung seien andererseits auch, nach dem jeweils beobachteten Infektionsgeschehen, vertretbare Lockerungen sehr zügig in Kraft zu setzen gewesen. Innerhalb dieser Rahmenbedingungen sei bei den hier betroffenen drei Verordnungen ein Verfahren mit den üblichen Fristen nicht möglich gewesen. So habe die formelle Mitzeichnung der Ressorts parallel zur Verbandsbeteiligung stattgefunden. Bei Berücksichtigung der dargelegten Eilbedürftigkeit liege ein Verstoß gegen Art. 25 Abs. 1 NV nicht vor. Es habe zum Zeitpunkt der Verbandsanhörung noch keine Informationspflicht gegenüber dem Landtag bestanden. Der regierungsinterne Entscheidungsprozess, insbesondere die formelle Mitzeichnung der Ressorts, sei noch nicht abgeschlossen gewesen. Sie, die Antragsgegnerin, sei nicht verpflichtet, interne Entscheidungsprozesse mit umfangreichen Änderungen zu offenbaren und so der Opposition Angriffsflächen zu bieten. Alle drei Verordnungen seien nach Abschluss von Verbandsbeteiligung und ressortübergreifender Abstimmung innerhalb von 24 Stunden im Gesetz- und Verordnungsblatt verkündet worden. Es habe jeweils nur noch die rechtsförmliche Überarbeitung und die Ausfertigung durch die Ministerin erfolgen müssen. Jeweils mit der Bekanntmachung im Gesetz- und Verordnungsblatt sei der Landtag unterrichtet worden. Dies sei auch nicht deshalb verspätet, weil das Vorhaben bereits umgesetzt gewesen sei. In Bundesrats- und EU-Angelegenheiten sei wegen bestimmter Entscheidungsabläufe und kurzer Fristen anerkannt, dass in diesen Fällen die Antragsgegnerin unverzüglich nach Beschlüssen berichten könne. Hinsichtlich der Verordnung vom 2. April 2020 sei die Ressortabstimmung am selben Tag abgeschlossen gewesen, die Verkündung sei am 3. April 2020 erfolgt, einen Tag bevor diese Verordnung in Kraft getreten sei. Bei der Verordnung vom 8. Mai 2020 habe die finale regierungsinterne Abstimmung am späten Abend desselben Tages und die Verkündung am 9. Mai 2020 mit Inkrafttreten am 11. Mai 2020 stattgefunden. Zu der am 25. Mai 2020 in Kraft getretenen, am 22. Mai 2020 verkündeten Verordnung vom selben Tag sei die Ressortabstimmung am Vortag abgeschlossen gewesen. Eine frühzeitigere Unterrichtung sei unter diesen Umständen nicht möglich gewesen. Einen abgestimmten Verordnungsentwurf, den sie, die Antragsgegnerin, dem Landtag hätte übersenden können, damit dieser die von Art. 80 Abs. 4 GG vorgesehene Möglichkeit gehabt hätte, gegen den politischen Willen der von der Landtagsmehrheit getragenen Landesregierung eigene Gesetzgebungsbemühungen zu initiieren, habe es vor der Verkündung jeweils nicht gegeben.

Die inzwischen praktizierte Unterrichtung des Landtages zeitgleich zur Verbandsbeteiligung während der Ressortabstimmung habe Ende Juni 2020 dazu geführt, dass ein noch nicht ausgereifter Verordnungsentwurf habe ausgetauscht werden müssen. Soweit die Antragstellerinnen sich darauf beriefen, nur diese Unterrichtung ermögliche die ihnen obliegende Kontrollfunktion, forderten sie abstrakt eine rein förmliche Rechtsposition, die sie unter den gegebenen (zeitlichen) Rahmenbedingungen materiell weder hätten nutzen können noch wollen. Mit Ausnahme einer Stellungnahme der Antragstellerin zu 1. vom 4. Juni 2020 habe sich konkret nichts ergeben. Bei dem Erlass von Verordnungen im vierzehntägigen Rhythmus lasse sich die Kontrollfunktion unproblematisch noch nach der Bekanntgabe einer Verordnung ausüben. Sie, die Antragsgegnerin, müsse berechnete Kritik bei der Vorbereitung der nächsten Verordnung berücksichtigen. Auf eine Unterrichtung 24 Stunden früher oder später komme es nicht an. Im Übrigen sei es nicht originäre Aufgabe der Opposition, an der Erstellung von Verordnungen mitzuwirken. Dies sei mit dem Wesen der Rechtssetzungsform „Verordnung“ nicht vereinbar. Es handele sich um außerparlamentarische Rechtsetzung durch die Exekutive im Rahmen der Ermächtigungsgrundlage.

Die Unterrichtung sei auch ohne Begründung vollständig, wenn — wie hier — zu den Verordnungsentwürfen wegen des besonderen Zeitdrucks und des hohen Aufwands bei der Fertigung einer Begründung eine solche nicht erstellt worden sei. Von Verfassungen wegen sei bei der Ordnungsgebung aus Gründen der Schnelligkeit und Flexibilität eine Begründung nicht geschuldet. Dies gelte wegen der Eilbedürftigkeit in Zeiten von Corona in besonderem Maße. Unabhängig davon habe sie, die Antragsgegnerin, jedenfalls Teile des Landtages in vielfältiger Weise seit Beginn des Corona-Geschehens regelmäßig und aktuell informiert. Dies sei vor Veröffentlichung der jeweiligen Verordnung durch regelmäßige Informationen in strukturierten schriftlichen und mündlichen Unterrichtungen der Ausschüsse erfolgt, wo mit einer inhaltlichen Beteiligung zu rechnen gewesen sei.

## VI.

Der Niedersächsische Landtag hat von einer Stellungnahme abgesehen.

## B.

Der Antrag auf Durchführung des Organstreitverfahrens ist gemäß Art. 54 Nr. 1 der Niedersächsischen Verfassung — NV — vom 19. Mai 1993 (Nds. GVBl. S. 107), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Dezember 2020 (Nds. GVBl. S. 288), und § 8 Nr. 6 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof — NStGHG — vom 1. Juli 1996 (Nds. GVBl. S. 342), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Oktober 2016 (Nds. GVBl. S. 238), zulässig (I) und begründet (II).

## I.

Der Antrag ist zulässig.

Antragsberechtigung und Antragsbefugnis der Antragstellerinnen (1) sowie die Passivlegitimation der Antragsgegnerin (2) ergeben sich ebenso wie ein statthafter Streitgegenstand (3) aus Art. 25 Abs. 1 und Art. 54 Nr. 1 NV in Verbindung mit § 8 Nr. 6, § 30 NStGHG in Verbindung mit § 64 Abs. 1 BVerfGG. Der Antrag ist rechtzeitig gestellt (4); ihm fehlt auch nicht das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis (5).

1. Die Antragstellerinnen sind als Fraktionen im Niedersächsischen Landtag gemäß Art. 54 Nr. 1 NV, § 8 Nr. 6 NStGHG als andere Beteiligte im Sinne dieser Regelungen im Organstreitverfahren vor dem Staatsgerichtshof beteiligtenfähig (vgl. NdsStGH, Urt. v. 8. 8. 2017 — StGH 2/16 —, Nds. StGHE 5, 264, juris Rn. 56; Urt. v. 15. 1. 2019 — StGH 1/18 —, NdsVBl 2019, 115, juris Rn. 30). Ihre Antragsbefugnis folgt aus § 30 NStGHG in Verbindung mit § 64 Abs. 1 BVerfGG. Sie machen zwar keine Verletzung eigener Rechte geltend, weil allein der Niedersächsische Landtag als oberstes Landesorgan Empfänger der hier umstrittenen Unterrichtung gemäß Art. 25 Abs. 1 NV ist und die Vorschrift eine direkte Begünstigung der Antragstellerinnen selbst nicht vorsieht. Die Antragsbefugnis beruht jedoch darauf, dass sie den behaupteten Verstoß gegen Art. 25 Abs. 1 NV im Wege der Prozessstandschaft für den Landtag geltend machen dürfen (vgl. bereits NdsStGH, Urt. v. 15. 1. 2019 — StGH 1/18 —, NdsVBl 2019, 115, juris Rn. 37).

Gemäß § 30 StGHG in Verbindung mit § 64 Abs. 1 BVerfGG liegt die Antragsbefugnis im Organstreitverfahren auch vor, wenn der Antragsteller geltend macht, dass das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen durch die Niedersächsische Verfassung übertragenen Rechten oder Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Das ist hier der Fall.

2. Der Antrag ist zu Recht gegen die Landesregierung gerichtet, der die hier umstrittene Unterrichtungspflicht nach Art. 25 Abs. 1 NV ausdrücklich allein obliegt. Unerheblich ist deshalb, dass die in Streit stehenden Verordnungen nicht von der Landesregierung, sondern vom Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung erlassen worden sind. Auch in diesen Fällen trifft die Unterrichtungspflicht nach der eindeutigen Vorgabe der Verfassung die Landesregierung als Kollegialorgan.

3. Die geltend gemachten Rechtsverletzungen durch die unterlassenen Unterrichtungen über die Vorbereitung der drei von den Antragstellerinnen bezeichneten Verordnungen sind für die Verfolgung im Organstreitverfahren zulässige Antragsgegenstände. Die Unterlassung ist rechtserheblich, weil die Antragsgegnerin dadurch das Unterrichtsrecht des Landtages aus Art. 25 Abs. 1 NV möglicherweise nicht hinreichend beachtet hat.

4. Die am 26. Mai 2020 eingegangene Antragschrift wahrt die Frist von sechs Monaten, nachdem die unterlassene Unterrichtung des Landtages den Antragstellerinnen bekannt geworden ist (§ 30 NStGHG in Verbindung mit § 64 Abs. 3 BVerfGG). Die streitbefangenen Verordnungen sind im April bzw. im Mai 2020 vorbereitet und verkündet worden.
5. Den Antragstellerinnen steht das erforderliche Rechtsschutzinteresse zur Seite. Die Darlegung einer möglichen Rechtsverletzung indiziert regelmäßig die Schutzwürdigkeit des auf die Feststellung dieser Rechtsverletzung gerichteten Begehrens (vgl. NdsStGH, Urt. v. 15. 1. 2019 — StGH 1/18 —, NdsVBl 2019, 115, juris Rn. 44 m. w. N.). Anhaltspunkte, die im vorliegenden Fall ausnahmsweise eine abweichende Beurteilung gebieten könnten, sind nicht ersichtlich. Umfang und Reichweite der Informationspflichten und -rechte aus Art. 25 Abs. 1 NV sind weiterhin unklar und zwischen den Beteiligten umstritten. Zwar unterrichtet die Antragsgegnerin seit Anfang Juni 2020 zu Verordnungen des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie den Landtag in der Weise, dass sie den jeweiligen Verordnungstext zeitgleich mit der Anhörung der kommunalen Spitzenverbände und vor der Bekanntgabe der jeweiligen Verordnung im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt dem Landtag übermittelt. Aber sie hält diese Vorgehensweise für überobligatorisch früh, politisch nicht zumutbar und sieht darin auch keinen Nutzen für die Antragstellerinnen. Eine Rechtspflicht, auf deren Feststellung der Antrag der Antragstellerinnen abzielt, sieht sie weiterhin nicht.

## II.

Der Antrag ist begründet.

Die Antragsgegnerin hat bei der Vorbereitung der Verordnungen vom 2. April, 8. und 22. Mai 2020 jeweils das Recht des Niedersächsischen Landtages auf frühzeitige und vollständige Unterrichtung aus Art. 25 Abs. 1 NV verletzt, indem sie es unterlassen hat, diesen über die streitbefangenen Verordnungen zeitgleich mit der nach Art. 57 Abs. 6 NV durchgeführten Anhörung der kommunalen Spitzenverbände zu unterrichten.

1. Gemäß Art. 25 Abs. 1 Satz NV ist die Landesregierung verpflichtet, den Landtag über die Vorbereitung von Gesetzen sowie über Grundsatzfragen der Landesplanung, der Standortplanung und Durchführung von Großvorhaben frühzeitig und vollständig zu unterrichten. Das Gleiche gilt nach Satz 2 dieser Bestimmung, soweit es um Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung geht, für die Vorbereitung von Verordnungen, für die Mitwirkung im Bundesrat sowie für die Zusammenarbeit mit dem Bund, den Ländern, anderen Staaten, der Europäischen Gemeinschaft und deren Organen. Mit der im Zuge der Verfassungsreform im Jahr 1993 erstmals eingefügten und dem Vorbild der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein folgenden Vorschrift hat der Verfassungsgeber darauf reagiert, dass in den Ländern Entscheidungen in erheblichem und zunehmendem Umfang von der Exekutive ohne Beteiligung des Parlaments getroffen werden (vgl. Hageböling, NV, 2. Aufl. 2011, Art. 25 Anm. 1). Davon ausgehend erfasst Art. 25 Abs. 1 NV solche Bereiche, in denen in der Vergangenheit im besonderen Maße ein Zuwachs an Gestaltungs- und Mitwirkungsbefugnissen der Landesregierung und ein Schwund an Mitwirkungs- und Kontrollmöglichkeiten des Landtages zu verzeichnen war. Gleichzeitig ist es infolge des „kooperativen Föderalismus“ — der Zusammenarbeit der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten und der vielfältigen Kooperationsformen zwischen Bund und Ländern sowie der Länder untereinander auf Ebene der Exekutive — zu einem erheblichen Bedeutungszuwachs der Landesregierungen im Verhältnis zu den Landtagen gekommen, die vielfach darauf verwiesen sind, die länderübergreifend durch die Exekutive abgesprochenen Regelungen in Landesgesetze umzusetzen bzw. Ordnungsregelungen der Exekutive hinzunehmen. Um dem Parlament auch in diesem Bereich eine wirksame Kontrolle und gestalterische Einflussnahme zu ermöglichen, begründet die in den parlamentarischen Beratungen zur Niedersächsischen Verfassung als „Krönungspunkt der Parlamentsreform“ (so der Abg. Rabe, Protokoll der 20. Sitzung des Sonderausschusses „Niedersächsische Verfassung“ am 5. 8. 1992, S. 39) bezeichnete Bestimmung eine Bringschuld der Landesregierung zur

frühzeitigen und vollständigen Unterrichtung des Niedersächsischen Landtages.

Mit dieser Zielrichtung steht die Vorschrift in engem Zusammenhang zu den weiteren parlamentarischen Informationsrechten aus Art. 23, 24 und 27 NV, die in ihrer Gesamtheit darauf ausgerichtet sind, den Niedersächsischen Landtag zu einer wirksamen Wahrnehmung seiner Aufgaben zu befähigen. Nach Art. 7 NV ist Aufgabe des Landtages neben der Gesetzgebung, der Beschlussfassung über den Landeshaushalt, der Wahl des Ministerpräsidenten und der Mitwirkung bei der Regierungsbildung vor allem die Überwachung der vollziehenden Gewalt nach Maßgabe der Verfassung. Art. 7 NV verlangt dabei eine das Regierungshandeln begleitende fortlaufende Kontrolle, die in der Literatur als „Staatsleitung — Hand in Hand mit der Landesregierung“ beschrieben wird (Butzer, in: Hannoverischer Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 7 Rn. 36).

„Staatsleitung — Hand in Hand mit der Landesregierung“ setzt voraus, dass sich Landesregierung und Landtag auf Augenhöhe begegnen. Eine solche Begegnung gelingt jedoch dann nicht, wenn das aufgrund der unterschiedlichen Aufgaben und Kompetenzen immanente Informationsgefälle zwischen Landesregierung und Landtag zu groß wird. Insbesondere die parlamentarische Opposition leidet an einem strukturellen Informationsdefizit, weil ihr anders als den die Regierung tragenden Fraktionen die Kontakte zur Landesregierung fehlen. Angesichts des strukturellen Informationsvorsprungs der Regierung ist es daher Sinn und Zweck des Art. 25 Abs. 1 NV, den Mitgliedern des Landtages die notwendigen Informationen zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu verschaffen und dadurch die Entwicklung von Initiativen einerseits und eine wirksame Kontrolle der Regierungstätigkeit durch das Parlament andererseits zu ermöglichen. Initiativbildung aus dem parlamentarischen Raum, die Funktion einer lebendigen Opposition und die Kontrolle der vollziehenden Gewalt durch das demokratisch legitimierte Parlament bilden insoweit zentrale Institute der Demokratie (so zu Art. 24 Abs. 1 NV NdsStGH, Urt. v. 29. 1. 2016 — 1/15 u. a. —, Nds. StGHE 5, 210 = juris Rn. 44); dem trägt auch Art. 25 Abs. 1 NV Rechnung. Dabei kommt die Unterrichtung des Landtages im besonderen Maße der Opposition, aber auch jedem einzelnen Landtagsmitglied zu Gute, die dadurch rechtzeitig und umfassend in die Lage versetzt werden zu kontrollieren, Kritik zu üben und Alternativen zu entwickeln (vgl. Hageböling, NV, 2. Aufl. 2011, Art. 25 Anm. 1 unter Hinweis auf Hübner, in: von Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, 1995, Art. 22 Rn. 3).

Art. 25 Abs. 1 NV begründet daher einen Anspruch des Landtages auf frühzeitige und vollständige Information durch die Landesregierung über bedeutsame exekutive Vorhaben. Dabei handelt es sich um eine „anfragelose Information“, die ein Informationsverlangen von Mitgliedern des Landtages oder Fraktionen nicht voraussetzt und als „Bringschuld“ ausgestaltet ist (Schriftlicher Bericht zum Entwurf einer Niedersächsischen Verfassung, LT-Drs. 12/5840, S. 19; Hageböling, NV, 2. Aufl. 2011, Art. 25 Anm. 1). Die Landesregierung soll den Landtag, vor allem die Oppositionsfraktionen, in die Lage versetzen, sich rechtzeitig kontrollierend in politische Entscheidungsprozesse einzuschalten (vgl. Bogan, in: Hannoverischer Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 25 Rn. 6; Ipsen, NV, 2011, Art. 25 Rn. 7; Berlitz, NVwZ 1994, 11, 15). Ohne gesonderte Anfrage ist der Landtag im Stadium der Vorbereitung so frühzeitig und vollständig zu unterrichten, dass er die Möglichkeit hat, rechtzeitig seinen Willen bilden und zum Ausdruck bringen, gestalterisch Einfluss nehmen und wirksam Kontrolle ausüben zu können (Hageböling, NV, 2. Aufl. 2011, Art. 25 Anm. 2).

2. Für den Fall der Vorbereitung einer Rechtsverordnung verpflichtet Art. 25 Abs. 1 NV die Antragsgegnerin, soweit es um Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung (a) geht, den Landtag (b) frühzeitig (c) und vollständig (d) zu unterrichten. Das Merkmal der grundsätzlichen Bedeutung bestimmt das „Ob“ einer Unterrichtungspflicht, die übrigen Merkmale legen die Art und Weise, das „Wie“, der Unterrichtung fest.
  - a) Im hier vorliegenden Fall der Vorbereitung von Verordnungen ist wie in allen Fällen des Art. 25 Abs. 1 Satz 2 NV Voraussetzung der Unterrichtungspflicht, dass es um Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung geht.

- aa) Mit der Beschränkung der Unterrichtspflicht auf Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung wendet Art. 25 Abs. 1 Satz 2 NV einen unbestimmten Rechtsbegriff, dessen Auslegung und Handhabung durch die Antragsgegnerin der vollen verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt. Bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe ist deren Konkretisierung grundsätzlich Sache der Gerichte, die die Rechtsanwendung uneingeschränkt nachzuprüfen haben (vgl. aus grundrechtlicher Perspektive BVerfG, Beschl. v. 31. 5. 2011 — 1 BvR 857/07 —, BVerfGE 129, 1, juris Rn. 70). Die gerichtliche Kontrolle endet erst dort, wo das materielle Recht in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise das Entscheidungsverhalten nicht vollständig determiniert und einen Einschätzungs- und Auswahlspielraum belässt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 31. 5. 2011 — 1 BvR 857/07 — BVerfGE 129, 1, juris Rn. 73). Aus der Wahl des Rechtsbegriffs der grundsätzlichen Bedeutung ergibt sich ein solcher Fall nicht.

Die Bestimmung eröffnet weder eine Einschätzungsprärogative noch einen Beurteilungsspielraum, noch räumt er der Landesregierung Ermessen ein (anders Bogan, in: Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 25 Rn. 14; wohl übernommen von Hübner, in: v. Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, 1995, Art. 22 Rn. 5; ähnlich Caspar, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 2005, Art. 22 Rn. 6: „beschränkter Beurteilungsspielraum“). Auch eine Abwägung ist nicht vorzunehmen, weil nicht zwei gegenläufige Positionen — etwa das Informationsinteresse des Landtages und das Geheimhaltungsinteresse der Landesregierung — zur Entscheidungsfindung gegenüber zu stellen sind, sondern Art. 25 Abs. 1 Satz 2 NV seinen Anwendungsbereich eigenständig formuliert. Zwar erfordert die Beurteilung der grundsätzlichen Bedeutung eine Bewertung der konkreten Sachmaterie. Diese Bewertung ist jedoch nicht von einer Art, dass die Landesregierung gegenüber dem Landtag oder dem Staatsgerichtshof über einen nicht aufzuholenden Kompetenzvorsprung verfügt, ein prognostisches Element dominiert oder eine Pflichtenabwägung geboten ist (zu letzterer NdsStGH, Ur. v. 29. 1. 2016 — StGH 1/15 u. a. —, Nds. StGHE 5, 210, juris Rn. 46). Wäre der Landesregierung ein Entscheidungsspielraum zuzubilligen, würde sie als zu kontrollierendes Organ über die Einbindung seiner Kontrolleure entscheiden. Das liefe dem Sinn und Zweck der Unterrichtspflicht entgegen.

- bb) Der Begriff der grundsätzlichen Bedeutung ist ausgehend von dem Sinn und Zweck des Art. 25 Abs. 1 NV, dem Landtag eine wirksame Kontrolle und gestalterische Einflussnahme in bedeutsamen Angelegenheiten zu ermöglichen, zu verstehen. Ob ein Gegenstand grundsätzliche Bedeutung entfaltet, bemisst sich nach Umfang, Art und Ausmaß der gesellschaftlichen, sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und anderweitigen Auswirkungen der Entscheidung, insbesondere auch nach ihrer Grundrechtsrelevanz. Je größer die Tragweite der Entscheidung, umso eher ist von einer grundsätzlichen Bedeutung über den Einzelfall hinaus auszugehen und umso dringender ist das Bedürfnis nach Kontrolle und Mitgestaltung durch das Parlament, das zu den zentralen Akteuren im landespolitischen Prozess gehört und durch Art. 25 Abs. 1 NV in seiner Rolle gestärkt werden soll. Dazu ist eine Bewertung im Einzelfall erforderlich. Bei der Vorbereitung von Verordnungen ist neben dem Anwendungsbereich und den Auswirkungen auch die zu regelnde Materie zu berücksichtigen (vgl. Bogan, in: Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 25 Rn. 14).
- cc) Entgegen der Auffassung der Antragstellerinnen kann eine grundsätzliche Bedeutung nicht allein deshalb angenommen werden, weil die Landesregierung eine Verordnung aufgrund bundesgesetzlicher Grundlage vorbereitet (so aber Bogan, in: Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 25 Rn. 15; Neumann,

NV, 2000, Art. 25 Rn. 11). Gemäß Art. 80 Abs. 4 GG ist das Land, und damit der Landtag als Organ der Gesetzgebung (Art. 2 Abs. 1 Satz 2, Art. 7 Satz 2 NV) in einem solchen Fall zwar auch zu einer Regelung durch Gesetz befugt; er verfügt über ein Zugriffsrecht auf die zu regelnde Sachmaterie. Dies allein löst jedoch die Unterrichtspflicht der Landesregierung nicht aus.

Soweit Art. 80 Abs. 4 GG eine konkludente Informationspflicht der Landesregierung gegenüber dem Landtag entnommen wird (vgl. Mann, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 80 Rn. 53 m. w. N.; zu Recht ablehnend dagegen Remmert, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 80 Rn. 200, Stand: Dezember 2013), ergibt sich schon aus dem Wortlaut der Vorschrift kein Anhaltspunkt für eine solche in den Bereich der Binnenorganisation der Länder übergreifende Auslegung. Auch die Niedersächsische Verfassung bietet keine Grundlage für die Annahme, dass die Kontroll- und Gestaltungsfunktion des Landtages, auf deren Stärkung Art. 25 Abs. 1 NV abzielt, ungeachtet der politischen Bedeutung der Materie allein dadurch aktiviert werden soll, dass die Verordnungsermächtigung im Bundesrecht liegt. Bundesrechtliche Verordnungsermächtigungen betreffen keineswegs typischerweise politisch besonders bedeutsame Materien. Sie beziehen sich häufig auf recht kleinteilige Fragestellungen, insbesondere wenn es allein um die Bestimmung der im Land zuständigen Verwaltungsbehörde geht (siehe anschaulich die Auflistung von Rechtsverordnungen im Sinne des Art. 80 Abs. 4 GG, LT-Drs. 18/8108 v. 9. 12. 2020). Dies schließt nicht aus, dass auch bloße Zuständigkeitsbestimmungen im Einzelfall umstritten sein und große politische Bedeutung haben können. Dies berechtigt aber nicht, jedes Gebrauchmachen von einer Ermächtigung im Sinne des Art. 80 Abs. 4 GG als grundsätzlich bedeutsam zu bewerten und den Landtag in zahlreichen Fällen über die Vorbereitung von Verordnungen mit Bestimmungen rein technischer Natur zu unterrichten. Einer wirksamen Kontrolle der Landesregierung wäre die damit verbundene „Unterrichtungsflut“ nicht dienlich.

- b) Die Unterrichtspflicht ist gemäß Art. 25 Abs. 1 Satz 1 NV gegenüber dem Landtag zu erfüllen. Gemeint ist der Landtag als Ganzes. Deshalb reicht es nicht aus, wenn Informationen nur Teilen des Landtages erteilt werden, etwa Ausschüssen oder einzelnen Mitgliedern mit besonderer Funktion in einer Fraktion (Vorsitzende und Parlamentarische Geschäftsführer, wirtschaftspolitische und innenpolitische Sprecher).

Art. 7 Satz 1 NV definiert den Landtag als die gewählte Vertretung des Volkes. Er repräsentiert das Volk und vertritt dieses bei der politischen Willensbildung. Die in Art. 7 Satz 1 NV angesprochene Repräsentationsfunktion nimmt der Landtag als solches wahr. Die Funktion ist daher allen Abgeordneten des Parlaments im Ganzen und nicht einzelnen Abgeordneten, auch nicht den Ausschüssen oder anderen Gremien zugewiesen (vgl. Hageböling, NV, 2. Aufl. 2011, Art. 7 Anm. 1). Dieses Begriffsverständnis ist auch Art. 25 Abs. 1 Satz 1 NV zugrunde zu legen. Für eine einschränkende Auslegung bietet die Norm keinen Ansatz. Das Recht auf Unterrichtung des Landtages wird deshalb durch eine Unterrichtung einzelner Mitglieder oder von Ausschüssen nicht erfüllt.

- c) Ist eine Unterrichtung des Landtages geboten, muss diese frühzeitig erfolgen. Bei Verordnungen mit grundsätzlicher Bedeutung ist in Art. 25 Abs. 1 Satz 2 NV explizit von einer Unterrichtung im Stadium der Vorbereitung die Rede. Mit den Begriffen „Vorbereitung“ und „frühzeitig“ trifft Art. 5 Abs. 1 NV eine Regelung zu dem verfassungsrechtlich geschuldeten Zeitpunkt der Unterrichtung. Diese Begriffe sind ausgehend von dem systematischen Kontext der Vorschrift sowie deren Sinn und Zweck auszulegen. Sie wirken in zwei Richtungen: Einerseits legen sie den Zeitpunkt des Entstehens des Unterrichtsrechts des Landtages fest, andererseits begrenzen sie dieses Recht durch die Gewährleistung eines Schutzbereiches für die interne Willensbildung der Landesregierung. Daraus folgt, dass die Unterrichtung so rechtzeitig erfolgen muss, dass

der Landtag seinen Aufgaben der wirksamen Kontrolle und gestaltenden Mitwirkung bei der Staatsleitung wirksam nachkommen kann (vgl. Schriftlicher Bericht zum Entwurf einer Niedersächsischen Verfassung, LT-Drs. 12/5840, S. 19). Das spricht für einen möglichst frühen Zeitpunkt. Der Landtag muss in der Lage sein, durch Ergreifen entsprechender Initiativen im Verlauf der Beratung gegebenenfalls Beschlüsse zu den Gegenständen der Entscheidung der Landesregierung zu fassen (zutreffend Caspar, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 2005, Art. 22 Rn. 4).

In systematischer Hinsicht ist allerdings zu beachten, dass die parlamentarische Kontrolle grundsätzlich erst dann einsetzt, wenn die Landesregierung ihren internen Willensbildungsprozess (vorläufig) abgeschlossen und eine Entscheidung getroffen hat (vgl. NdsStGH, Urt. v. 24. 10. 2014 — StGH 7/13 —, Nds. StGHE 5, 181, 197, juris Rn. 85). Insoweit wirkt der Verweigerungsgrund der wesentlichen Beeinträchtigung der Eigenverantwortung und Funktionsfähigkeit der Landesregierung nach Art. 25 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 24 Abs. 3 Satz 1 NV, der hier allein in Betracht kommt und auf den allein sich die Antragsgegnerin beruft, unmittelbar auf die Auslegung des Begriffes ein. Der laufende Prozess der Entscheidungsfindung, also die internen Absprachen und Diskussionen, ist der begleitenden parlamentarischen Kontrolle entzogen. Der Regierung ist für die interne Entscheidungsbildung ein vertraulicher, nicht ausforschbarer Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich garantiert (vgl. NdsStGH, Urt. v. 15. 5. 1996 — StGH 12/95 —, Nds. StGHE 3, 251, 256, juris Rn. 22; Urt. v. 24. 10. 2014 — StGH 7/13 —, Nds. StGHE 5, 181, 196 f., juris Rn. 83). Das entspricht auch dem Willen des Verfassungsgebers, der in den Beratungen des Sonderausschusses „Niedersächsische Verfassung“ zum Ausdruck gebracht wurde. Dort wurde darauf hingewiesen, dass Art. 25 Abs. 1 NV nicht den Zweck habe, die politische Meinungsbildung innerhalb der Landesregierung zu erschweren. Die Regierung müsse die Möglichkeit haben, ihre politische Meinungsbildung intern abzuschließen. Sie dürfe nicht genötigt werden, zu Beginn eines politischen Prozesses „halbfertige Gedanken“ dem Parlament zu präsentieren, das dann die Aufgabe übernehme, diese halbfertigen Gedanken zu vervollständigen (so der Abg. Oppermann, Protokoll der 20. Sitzung des Sonderausschusses „Niedersächsische Verfassung“ am 5. 8. 1992, S. 41 f.).

Diese verfassungsrechtliche Maßgabe erfordert einen Zeitpunkt, der nach einer (ersten) Beschlussfassung bzw. mindestens nach einer billigen Beratung der Landesregierung liegt. Da die Landesregierung als Kollegialorgan Adressat der Verpflichtung aus Art. 25 Abs. 1 NV ist, muss sie als solche Gelegenheit gehabt haben, die die Unterrichtungspflicht auslösende Maßnahme jedenfalls vorläufig zu billigen. Erst dann ist es gerechtfertigt, dass die Landesregierung insgesamt in die politische Verantwortung genommen wird. Ein noch früherer Zeitpunkt wäre hingegen mit einem unzulässigen Eingriff in den Binnenbereich der Landesregierung verbunden, für den auch Art. 25 Abs. 1 NV keine Rechtfertigung bereithält. Umgekehrt begegnet aber auch ein späterer Zeitpunkt Bedenken. Ist die interne Willensbildung abgeschlossen, ist ein Sachgrund, dem Landtag die Informationen über das Vorhaben vorzuhalten, jedenfalls im Regelfall nicht zu erkennen.

Frühzeitig im Sinne des Art. 25 Abs. 1 Satz 1 NV ist eine Unterrichtung daher dann, wenn sie unverzüglich nach Abschluss der internen Willensbildung der Landesregierung und vor der Umsetzung des Beschlusses erfolgt. Dabei kann der Abschluss der Willensbildung auch vorläufiger Natur sein; dies ist etwa dann der Fall, wenn ein Gesetzes- oder Verordnungsentwurf zur Verbandsbeteiligung freigegeben wird. Zu diesem Zeitpunkt tritt die Landesregierung mit ihrem Vorhaben erkennbar nach außen (vgl. BVerfG, Urt. v. 19. 6. 2012 — 2 BvE 4/11 —, BVerfGE 131, 152, juris Rn. 124). Leitet sie im Fall der Vorbereitung einer Verordnung zu dem Verordnungsentwurf die förmliche Verbändeanhörung ein, beteiligt sie dadurch Dritte und geht in die Öffentlichkeit. Ist die regierungsinterne Willensbildung in diesem Sinne (vorläufig) abgeschlossen, steht der Gewaltenteilungsgrundsatz auch einer Unterrichtung des Landtages nicht mehr entgegen. In diesem Zwischenzeitraum zwischen (vorläufigem) Abschluss der

internen Willensbildung und Umsetzung ist Raum für eine kontrollierende und gestaltende Mitwirkung des Landtages, wie es der Aufgabenzuweisung aus Art. 7 NV entspricht.

Diese verfassungsrechtlichen Maßgaben spiegeln sich in den Bestimmungen der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien in Niedersachsen (v. 30. 3. 2004, Nds. GVBl. 2004 S. 107, zuletzt geändert durch Beschl. v. 27. 10. 2020, Nds. GVBl. 2020 S. 375) wider. § 37 Abs. 2 Nr. 1 GGO sieht vor, dass die Unterrichtung bei Gesetz- und Verordnungsentwürfen gleichzeitig mit der Verbandsbeteiligung erfolgt. Für den Zeitpunkt der Verbandsbeteiligung unterscheidet § 31 Abs. 2 GGO danach, ob die Landesregierung für den Erlass einer Regelung zuständig ist oder ob es sich um andere Fälle handelt, wozu die delegierte Verordnungsgebung gehört. Während im ersten Fall die Verbandsbeteiligung grundsätzlich erst dann eingeleitet werden darf, wenn die Landesregierung die Freigabe des Entwurfs beschlossen hat, ist im zweiten Fall die Verbandsbeteiligung nach Abschluss der Ressortbeteiligung einzuleiten, sofern die beteiligten Ministerien nicht einer vorzeitigen Verbandsbeteiligung zustimmen. Die Gemeinsame Geschäftsordnung gibt damit einen Hinweis, zu welchem Zeitpunkt die Landesregierung selbst von einem (vorläufigen) Abschluss der internen Willensbildung ausgeht.

- d) Art. 25 Abs. 1 Satz 1 NV sieht weiter vor, dass die Unterrichtung vollständig erfolgen muss. Der Begriff „vollständig“, der den Umfang der vorzunehmenden Unterrichtung bestimmt, findet sich auch in Art. 24 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 NV; danach sind Anfragen vollständig zu beantworten und Akten vollständig vorzulegen. In allen drei Fällen geht es um die Befriedigung des Informationsinteresses des Parlaments und seiner Abgeordneten, sodass eine Vermutung dafür spricht, dass der Rechtsbegriff in allen drei Bestimmungen in vergleichbarer Weise auszulegen ist. Eine parlamentarische Anfrage ist nach allgemeinen Auslegungsgrundsätzen auszulegen, und das sich daraus ergebende Informationsinteresse ist umfassend auch unter Nutzung von Möglichkeiten der Nachforschung und Sachverhaltsaufklärung zu befriedigen (vgl. NdsStGH, Urt. v. 22. 10. 2012 — StGH 1/12 —, Nds. StGHE 5, 123, juris Rn. 54 ff.). Bei einem Aktenvorlagebegehren ergibt sich aus dem Vergleich des Begehrens mit den vorgelegten Akten, ob die Vorlage vollständig erfolgt und das Informationsinteresse erfüllt ist (vgl. NdsStGH, Urt. v. 24. 10. 2014 — StGH 7/13 —, Nds. StGHE 5, 181, juris).

Auch wenn es sich bei der Unterrichtungspflicht nach Art. 25 Abs. 1 NV um eine „Bringschuld“ der Landesregierung handelt, die keine Anfrage voraussetzt, ist deshalb festzuhalten, dass die Vollständigkeit der Information an dem Informationsinteresse des Landtages zu messen ist. Dabei kommt es auf das typische, auf die Erfüllung der Aufgaben nach Art. 7 NV ausgerichtete Informationsinteresse an. Eine wirksame parlamentarische Kontrolle und gestalterische Einflussnahme setzen mit Blick darauf voraus, dass der Landtag erfährt, was die Landesregierung plant und warum sie es plant. Zu unterrichten ist deshalb jedenfalls grundsätzlich über das Vorhaben und die dafür maßgeblichen Gründe. Ein Ermessen hinsichtlich der Erfüllung des Gebots der Vollständigkeit steht der Landesregierung nicht zu (vgl. Bogan, in: Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, 2012, Art. 25 Rn. 10). Ob eine Unterrichtung vollständig ist, hängt maßgeblich vom Unterrichtungsgegenstand ab und unterliegt der vollen gerichtlichen Kontrolle.

Die Unterrichtung über die Vorbereitung von Gesetzen und Verordnungen ist nur dann vollständig, wenn der gesamte Entwurfstext dem Landtag übermittelt wird. Da es bei Verordnungen auf den konkreten Wortlaut im jeweiligen Kontext ankommt, ist nur so eine Kontrolle und Mitgestaltung möglich. Ist der Verordnungsentwurf mit einer Begründung versehen, ist auch diese dem Landtag vorzulegen. Der Unterrichtungsanspruch selbst verpflichtet die Landesregierung nicht zur Erstellung einer Begründung.

3. Gemessen an diesen Grundsätzen ist die Antragsgegnerin im vorliegenden Fall ihren Pflichten gegenüber dem Niedersächsischen Landtag aus Art. 25 Abs. 1 NV nicht in ausreichender Weise nachgekommen.

a) Bei den drei streitbefangenen Verordnungen handelt es sich um solche, die Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung betreffen, sodass die Antraggeberin in der Pflicht stand, den Landtag nach Maßgabe von Art. 25 Abs. 1 NV zu unterrichten. Die Verordnungen enthalten Regelungen zur Bekämpfung der das gesamte öffentliche und private Leben beherrschenden Corona-Pandemie, die weitreichende gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen haben, von erheblicher Grundrechtsrelevanz sind, Entschädigungsansprüche gegen das Land auslösen könnten, in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert werden und starke Beachtung finden. Das gilt ungeachtet ihrer jeweils nur kurzen Geltungsdauer. Die grundsätzliche Bedeutung steht daher — wie die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung übereinstimmend klargestellt haben — außer Streit.

b) Ihrer deshalb dem Grunde nach bestehenden Unterrichtungspflicht ist die Antraggeberin nicht dadurch nachgekommen, dass sie verschiedene Ausschüsse des Niedersächsischen Landtages in unterschiedlichem Umfang über die Pandemielage und die dagegen getroffenen Maßnahmen im Allgemeinen und über die streitgegenständlichen Verordnungen im Besonderen informiert hat. Gleiches gilt, soweit die Vorsitzenden bzw. parlamentarischen Geschäftsführern der Fraktionen sowie deren wirtschafts- und innenpolitischen Sprecher Informationen erhalten haben. Unterrichtsadressat und -berechtigter ist der Niedersächsische Landtag als Ganzes; die Information von einzelnen Abgeordneten oder Untergliederungen genügt deshalb auch mit Blick auf die gebotene Gleichbehandlung aller Abgeordneten nicht (vgl. auch Art. 19 Abs. 2 Satz 1 NV). Daran ändert auch die Eilbedürftigkeit der Verordnungen nichts. Weder ermöglicht Art. 25 Abs. 1 NV eine Auslegung, die in Eilfällen eine stellvertretende Information nur einzelner Mitglied des Landtages gestattet, noch ist es tatsächlich zutreffend, dass die Eilbedürftigkeit eine Information des gesamten Landtages gehindert hätte. Das in der Praxis gewählte elektronische Übermittlungsverfahren sowie die folgende Einstellung in das Intranet des Niedersächsischen Landtages ermöglichen im Gegenteil eine zügige und kurzfristige Information aller Abgeordneten.

Eine Unterrichtung des Landtages ist entgegen der Auffassung der Antraggeberin nicht durch die Verkündung der jeweiligen Verordnung im Niedersächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt erfolgt. Dies folgt schon daraus, dass die Verkündung das Normsetzungsverfahren abschließt; von einer Unterrichtung im Stadium der Vorbereitung, auf die Art. 25 Abs. 1 Satz 2 NV sich bezieht, kann mithin schon im Ausgangspunkt keine Rede sein. Zudem erfolgt die Verkündung nicht gegenüber dem Landtag, sondern ist an die Normadressaten gerichtet.

c) War die Antraggeberin demzufolge verpflichtet, den Landtag als Ganzes zu unterrichten, hätte dies frühzeitig erfolgen müssen. Frühzeitig im Rechtssinne wäre die Unterrichtung in diesem Fall zeitgleich mit der Anhörung der kommunalen Spitzenverbände gemäß Art. 57 Abs. 6 NV gewesen. Mit dieser Anhörung hat die Antraggeberin die Verordnungsentwürfe in förmlicher Weise Dritten zugänglich gemacht; dies zeigt, dass zu diesem Zeitpunkt die interne Willensbildung der Landesregierung vorläufig abgeschlossen war.

Aufgrund der Eilbedürftigkeit der Verordnungen sowie der Tatsache, dass es sich nicht um Verordnungen der Landesregierung, sondern um solche des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung gehandelt hat, hat die Antraggeberin ein an die Vorgaben der Gemeinsamen Geschäftsordnung zur Ministerialverordnung (§ 31 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 GGO) angelehntes Vorgehen gewählt. Danach kann schon vor Abschluss der Ressortbeteiligung die Verbandsbeteiligung eingeleitet werden, wenn die beteiligten Ministerien einer solchen vorzeitigen Verbandsbeteiligung zustimmen. Das war hier der Fall. Die kommunalen Spitzenverbände wurden bereits zu einem Zeitpunkt förmlich beteiligt, zu dem der Abstimmungsprozess zwischen den Ressorts noch nicht abgeschlossen war. Hatte das Vorhaben damit mit Zustimmung der beteiligten Ministerien den Binnenbereich der Landesregierung verlassen, gestattete diese Zustimmung — wie im Regelfall erst die abgeschlossene Ressortabstim-

mung — die Zurechnung der Verordnung zur Landesregierung. Sie markierte zugleich den (vorläufigen) Abschluss der internen Willensbildung mit der Folge, dass nunmehr der Landtag „frühzeitig“ zu unterrichten war.

Anders als die Antraggeberin meint, ist für eine Differenzierung dergestalt, dass zwar die kommunalen Spitzenverbände und gegebenenfalls weitere betroffene Verbände, nicht aber der Landtag zu beteiligen waren, kein Raum. Eine Verbandsbeteiligung hat zu einem Zeitpunkt stattzufinden, zu dem ein Vorhaben sich zwar noch nicht in allen Einzelheiten verfestigt hat, aber bereits ein dialogfähiger Zwischenstand erreicht ist. Ist das der Fall, besteht kein Grund, die Unterrichtung des Landtages hinauszuzögern. Daran ändert es nichts, dass die zwingende Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände gemäß Art. 57 Abs. 6 NV und auch die in der Verfassung nicht vorgeschriebene allgemeine Verbandsbeteiligung anderen Zwecken als die Unterrichtung des Landtages dienen: Während die Anhörung der kommunalen Spitzenverbände Ausdruck des kommunalen Selbstverwaltungsrechts ist und — insofern vergleichbar der allgemeinen Verbandsbeteiligung — dazu dient, die Rechte und Interessen der Gemeinden und Landkreise bzw. der beteiligten Verbände bei der Normsetzung zu berücksichtigen (NdsStGH, Urt. v. 16. 5. 2000 — StGH 6/99 u. a. —, Nds. StGHE 4, 31, juris Rn. 106), soll die Unterrichtung des Landtages die Abgeordneten in die Lage versetzen, auf das Normsetzungsvorhaben kontrollierend und gestaltend zu reagieren. Es mag vor diesem Hintergrund so erscheinen, dass die Antraggeberin der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände sowie der sonstigen Verbände großes Gewicht beimisst, hingegen der Unterrichtung des Landtages, der insbesondere mit Blick auf die Landtagsopposition weniger als Partner, sondern vielmehr als Kontrolleur und politischer Konkurrent auftritt, gerade bei besonderer Eilbedürftigkeit weniger Beachtung einräumt. Die Pflicht zur Unterrichtung des Landtages ist aber gleichrangig gegenüber der verfassungsrechtlich gewährleisteten Anhörung der kommunalen Spitzenverbände. Auch die Unterrichtungspflicht ist verfassungsrechtlich verankert. Sie besteht grundsätzlich — und so auch hier — nicht nur mindestens zeitgleich, sondern auch mit einem vergleichbaren Inhalt.

Das schließt es nicht aus, dass die Landesregierung und einzelne Ministerien bereits in einem Frühstadium der Erarbeitung eines Normtextes oder eines sonstigen Vorhabens Verbände beteiligen um den erforderlichen Sachverstand zu gewinnen und die Interessen der Betroffenen auszuloten, ohne zugleich den Landtag zu beteiligen. Eine solche in der Verfassungspraxis durchaus häufige, rechtlich unbedenkliche und sachlich sinnvolle vorgezogene Einbeziehung Dritter erfolgt im Stadium der internen Willensbildung und vor deren Abschluss. Sie stellt kein Indiz dafür dar, dass nunmehr ein Zwischenstand erreicht ist, der bereits eine „frühzeitige“ Unterrichtung des Landtages erfordert. Derartige informelle Beteiligungen sind indes von den verfassungs- bzw. geschäftsordnungsrechtlich geregelten „formellen“ Verfahren der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände und der Verbandsbeteiligung zu unterscheiden. Diese Beteiligungsverfahren sind dadurch gekennzeichnet, dass zu dem Ergebnis einer vorläufig abgeschlossenen Willensbildung beteiligt wird und das Vorhaben in seinen wesentlichen Grundzügen und Einzelheiten bereits (vorläufig) festgelegt und bestimmt ist. Zu diesem Zeitpunkt setzt auch die Kontrolle und gestalterische Mitwirkung des Landtages ein.

Zu Unrecht hält die Antraggeberin dem entgegen, dass in diesem Fall eine Unterrichtung des Landtages zeitgleich zur Anhörung der kommunalen Spitzenverbände ohne hinreichenden Wert gewesen wäre. Art. 25 Abs. 1 NV macht die Unterrichtungspflicht nicht davon abhängig, welchen Nutzen eine Unterrichtung im konkreten Einzelfall für den Landtag bringt, sondern sieht sie unabhängig davon in allen Fällen und ausnahmslos vor. Demzufolge ist es allein Sache des Landtages und seiner Abgeordneten, darüber zu befinden, ob die Unterrichtung für eigene Initiativen genutzt werden soll. Ob und wie insbesondere die Antragstellerinnen vor und nach Erlass der hier streitgegenständlichen Verordnungen parlamentarisch tätig geworden

sind, ist daher unerheblich. Das gilt unabhängig davon, ob die Unterrichtung — wie dies hier der Fall gewesen wäre — sehr kurzfristig erfolgt. Richtig ist zwar, dass eine kurzfristige Unterrichtung weniger Reaktionsmöglichkeiten eröffnet als eine solche mit ausreichendem Vorlauf. Die verfassungsrechtliche Pflicht zur Unterrichtung lässt diese in der Natur der Sache liegende Schwierigkeit aber unberührt. Hinzu kommt, dass die Antragstellerinnen in der mündlichen Verhandlung überzeugend erläutert haben, sie übten ihre Aufgaben in eilbedürftigen Angelegenheiten insbesondere dadurch aus, dass sie etwa in den sozialen Medien und in der Presse sehr kurzfristig Position bezögen und so Alternativen zum Regierungshandeln aufzeigten. Auch damit bewegen sie sich als Teil des Landtages im Rahmen des Auftrags nach Art. 7 Satz 2 NV.

Nach diesen Maßgaben hätte die nach Art. 25 Abs. 1 NV gebotene Unterrichtung des Landtages über die Vorbereitung der Verordnung vom 2. April 2020 am 1. April 2020, über die Vorbereitung der Verordnung vom 8. Mai 2020 am 8. Mai 2020 und über die Vorbereitung der Verordnung vom 22. Mai 2020 am 18. Mai 2020 erfolgen müssen. Dies waren die Zeitpunkte, zu denen die formellen Anhörungen der kommunalen Spitzenverbände unter Hinweis auf Art. 57 Abs. 6 NV jeweils im vorzeitigen Beteiligungsverfahren durchgeführt wurden. Zu der Verordnung vom 2. April 2020 wurde die Entwurfsfassung am 1. April 2020 um 16:02 Uhr den kommunalen Spitzenverbänden mit Frist zur Stellungnahme bis zum 2. April 2020, 10:00 Uhr, per E-Mail übermittelt. Eine Ressortabstimmung erfolgte durch gesonderte E-Mails am 1. April 2020 um 16:11 Uhr und um 16:19 Uhr. Zu der Verordnung vom 8. Mai 2020 wurde die Entwurfsfassung mit einer ge-

meinsamen E-Mail am 8. Mai 2020 um 10:31 Uhr den beteiligten Ressorts zur Mitzeichnung und parallel den kommunalen Spitzenverbänden mit Frist zur Stellungnahme bis 15:00 Uhr desselben Tages zugesandt. Zu der Verordnung vom 22. Mai 2020 schließlich wurde die Entwurfsfassung mit einer gemeinsamen E-Mail am 18. Mai 2020 um 12:38 Uhr den beteiligten Ressorts mit der Bitte um Mitzeichnung und parallel den kommunalen Spitzenverbänden mit der Bitte um Stellungnahme bis zum 20. Mai 2020, 10:00 Uhr, zugeleitet.

- d) Die Unterrichtung hätte zudem vollständig erfolgen müssen. Dies hätte es erfordert, dem Landtag den gesamten Verordnungstext im Entwurf zuzuleiten. Das Beifügen einer Begründung war in diesem besonderen Fall, in dem die Landesregierung aus Gründen der Eilbedürftigkeit eine Begründung nicht erstellt hatte, entbehrlich. Anlass und Ziel der Corona-Verordnungen waren aufgrund der Diskussionen in der Öffentlichkeit bereits allgemein bekannt. Die einzelnen Regelungen waren hinsichtlich ihrer Zwecke und Wirkungen weitgehend selbsterklärend. Hinzu kommt, dass die Eilbedürftigkeit allenfalls eine allgemein gehaltene, nicht aber eine ins Detail gehende Begründung ermöglicht hätte. Eine solche allgemein gehaltene Begründung wäre aber in diesem Fall gegenüber dem Verordnungstext ohne nennenswerten Mehrwert gewesen, sodass deren Erstellung und Vorlage nicht geschuldet war.

#### C.

Das Verfahren ist nach § 21 Abs. 1 NStGHG kostenfrei; Auslagen der Beteiligten werden gemäß § 21 Abs. 2 Satz 2 NStGHG nicht erstattet.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1535

## Stellenausschreibungen

Für die Kreisverwaltung suchen wir zum nächstmöglichen Zeitpunkt eine

### **Leitung des Referats „Zentrale Dienste und Finanzen“ im „Büro der Landrätin“ (w/m/d) (BesGr. A 15/EntgeltGr. 15 TVöD).**

Der „Flächenlandkreis“ **Landkreis Northeim** liegt in der Mitte Deutschlands und ist geprägt von seiner historischen Kulturlandschaft zwischen Harz und Weser. Interessante, erholsame Landschaften treffen hier in der Region Südniedersachsen auf eine attraktive Nähe zu urbanen Knotenpunkten. Im Jahr 2022 wird im Landkreis Northeim die siebte niedersächsische Landesgartenschau ausgerichtet. Die Kreisverwaltung mit ca. 1 000 Beschäftigten hat ihren Sitz in dem verkehrlich sehr gut angebundenen Northeim.

Organisatorisch ist die Kreisverwaltung in vier Dezernate sowie das „Büro der Landrätin“ aufgeteilt, in welchem die folgenden Organisationseinheiten das Referat „Zentrale Dienste und Finanzen“ bilden:

- Ressort „Personal“,
- Ressort „Prozessmanagement“,
- Ressort „Finanzen“,
- Ressort „Kreiskasse“.
- Hinzu kommt der unmittelbar der Referatsleitung unterstellte Aufgabenbereich „Personalentwicklung“.

Ihr wesentlicher Wirkungsbereich als Referatsleitung:

- Organisation und Steuerung des Dienstbetriebs im Referat „Zentrale Dienste und Finanzen“ (strategische und operative Ausrichtung), z. B. durch:
  - Entwicklung von (strategischen) Zielen in den Bereichen Personal, Organisation, Finanzen sowie Personalentwicklung unter Berücksichtigung der rechtlichen Vorgaben und der individuellen Rahmenbedingungen in Abstimmung mit der Landrätin,
  - Initiierung von Projekten und Identifizierung von Feldern für interkommunale Zusammenarbeit,
  - Stärkung der interdisziplinären Zusammenarbeit über die Organisationseinheiten des Referats hinaus,
- ziel- und ressourcenorientierte, empathische Führung des Referats, z. B. durch:
  - Personalführung der unterstellten (Leitungs-)Kräfte,
  - Prozessoptimierung, insbesondere im Hinblick auf die Digitalisierung,
- finanzwirtschaftliche Grundsatzfragen in der Tätigkeit als Kreiskämmererin oder Kreiskämmerer, z. B.:
  - Ausrichten der Haushaltspolitik auf das Erforderliche unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Situation,
  - Aufstellen und Ausführen des Haushaltsplanes, einschließlich mittelfristiger Ergebnis- und Finanzplanung,
- allgemeine Finanzaufsicht über die Kommunen im Landkreis Northeim,
- personalwirtschaftliche und organisatorische Grundsatzfragen, z. B. durch:
  - Aufstellen und Fortführen des Stellenplans,
  - Weiterentwickeln des Prozessmanagements,
  - Abstimmen der Grundsatzthemen zur Personalentwicklung mit der Landrätin,
- Gremien- und Öffentlichkeitsarbeit, z. B. durch:
  - Erhalten und Ausbauen von Netzwerken,
  - Mitgliedschaft und Arbeit in internen und externen Gremien (z. B. Kommunalen Arbeitgeberverband Niedersachsen, Niedersächsische Versorgungskasse, Trägerversammlung des Jobcenters Landkreis Northeim),
  - Vertreten des Referats im Finanzausschuss sowie im Personalausschuss, gegenüber den Dezernatsleitungen, dem Personalrat, der Gleichstellungsbeauftragten, der Schwerbehindertenvertretung und der Jugend- und Auszubildendenvertretung.

Wir bieten Ihnen als Ihr Arbeitgeber bzw. Dienstherr:

- eine überwiegend gestaltende Tätigkeit von richtungsweisender Bedeutung, denn aufgrund der Verantwortung für die wesentlichen Querschnittsbereiche Personal, Organisation und Finanzen haben die Aufgaben des Referats unmittelbare Auswirkungen auf die gesamte Kreisverwaltung und dadurch auch auf die Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises Northeim,
- die Möglichkeit eine mittelgroße Kommunalverwaltung mit flacher Hierarchiestruktur maßgeblich mit zu steuern, beispielsweise durch die Teilnahme an regelmäßigen Terminen mit der Verwaltungsleitung zur zukunftsorientierten Ausrichtung unserer modernen Kreisverwaltung,
- die Möglichkeit zur Inanspruchnahme von mobilem Arbeiten in Verbindung mit der Nutzung moderner Technik nach individueller Absprache mit der Landrätin,
- vielfältige Angebote zur Gesunderhaltung im Rahmen des betrieblichen Gesundheitsmanagements sowie
- Parkmöglichkeiten in der hauseigenen Tiefgarage.

Das bringen Sie mit:

- die Befähigung für die Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt, der Fachrichtung „Allgemeine Dienste“ durch ein mit einem Bachelorgrad (oder vergleichbar) abgeschlossenes Hochschulstudium „Allgemeine Verwaltung“ oder „Verwaltungsbetriebswirtschaft“ und ein mit einem Mastergrad (oder vergleichbar) abgeschlossenes Hochschulstudium mit überwiegend verwaltungswissenschaftlichen oder wirtschaftswissenschaftlichen – für die Wahrnehmung der Stelle einschlägigen – Inhalten,
- oder die Befähigung für die Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung „Allgemeine Dienste“ durch ein mit einem Bachelorgrad (oder vergleichbar) abgeschlossenes Hochschulstudium „Allgemeine Verwaltung“ oder „Verwaltungsbetriebswirtschaft“ und die Erfüllung der Zugangsvoraussetzungen für Ämter ab dem zweiten Einstiegsamt durch ein Aufstiegsverfahren oder eine erfolgreich abgeschlossene Qualifizierung gemäß § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 NLVO,
- oder, sofern die Befähigung für die Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt, der Fachrichtung „Allgemeine Dienste“ nicht vorliegt (für eine Beschäftigung im Arbeitsverhältnis): ein mit einem Mastergrad (oder vergleichbar) abgeschlossenes Hochschulstudium mit überwiegend verwaltungswissenschaftlichen oder wirtschaftswissenschaftlichen – für die Wahrnehmung der Stelle einschlägigen – Inhalten,
- mehrjährige Berufserfahrung auf Dienstposten der Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt, der Fachrichtung „Allgemeine Dienste“ bzw. entsprechenden Arbeitsplätzen, vorzugsweise in Führungspositionen in Querschnittsbereichen einer öffentlichen Verwaltung o. Ä.,
- Fachkenntnisse im Personal-, Organisations- und/oder Finanzwesen,
- ausgezeichnete kommunikative, empathische Fähigkeiten sowie ein strukturiertes und analytisches Denk- und Handlungsvermögen,
- Kreativität für die Weiterentwicklung der Kreisverwaltung,
- eine hohe psychische Belastbarkeit, Durchsetzungsvermögen sowie ein ausgeprägtes Organisations- und Verhandlungsgeschick,
- die integrative Kompetenz im Umgang mit diversen Themen vor allem aus den unterstellten Querschnittsbereichen,
- die Fähigkeit verschiedene, interdisziplinäre Handlungsstränge zu einem gemeinsamen Ergebnis zusammenzuführen.
- Die Bereitschaft zur flexiblen Arbeitszeitgestaltung wird darüber hinaus erwartet. Die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit der Vollzeitstelle beträgt grundsätzlich 39 bzw. 40 Stunden. Die Wahrnehmung der Referatsleitung ist bedingt durch die besonderen dienstlichen Erfordernisse auch regelmäßig außerhalb der üblichen Arbeitszeiten erforderlich.

Sonstige Hinweise:

Der Landkreis Northeim ist i. S. der beruflichen Gleichstellung von Männern und Frauen bestrebt, den Anteil von Frauen in Bereichen zu erhöhen, in denen sie unterrepräsentiert sind. Frauen werden deshalb ausdrücklich aufgefordert, sich zu bewerben.

Informieren Sie sich gern bei Frau Landrätin Astrid Klinkert-Kittel, Tel. 05551 708-404, über die Wahrnehmung der Referatsleitung. Auskünfte zum Bewerbungsverfahren erteilt Herr Uwe Seeger, Tel. 05551 708-353, Ressortleitung „Personal“.

Im Personalauswahlverfahren zur Stellenbesetzung finden Vorstellungsgespräche statt. Die persönliche Vorstellung erfolgt im Rahmen der Sitzung des Personalausschusses des Landkreises Northeim am Donnerstag, den 28. 10. 2021.

Das sollten Sie darüber hinaus wissen:

Der Landkreis Northeim ist seit 2007 nach dem „audit berufundfamilie®“ zertifiziert. Für nähere Informationen zum Landkreis Northeim steht die Homepage [www.landkreis-northeim.de](http://www.landkreis-northeim.de) zur Verfügung.

Bei gleicher Eignung und Befähigung werden Bewerberinnen und Bewerber mit einer Schwerbehinderung oder Gleichstellung vorrangig berücksichtigt.

Datenschutz nehmen wir ernst. Ihre Unterlagen werden nach den Grundsätzen der DSGVO vertraulich behandelt und nach Abschluss des Verfahrens gelöscht.

Bitte bewerben Sie sich ausschließlich über unser Online-Bewerbungsportal **bis einschließlich 13. 10. 2021**.

– Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1544

In der **Niedersächsischen Staatskanzlei** ist im Referat 201 (u. a. Ressortkoordinierung und -planung MJ sowie MI [Projekt Aufgabenanalyse, IT], Deregulierung) der Dienstposten/Arbeitsplatz

#### **einer Bearbeiterin oder eines Bearbeiters (w/m/d)**

zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu besetzen.

In der StK unterstützen ca. 190 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unter Leitung des Chefs der Staatskanzlei den Ministerpräsidenten bei der Erfüllung seiner Amtsgeschäfte.

Der Dienstposten/Arbeitsplatz ist nach der BesGr. A 13 bzw. EntgeltGr. 12 TV-L bewertet.

Er umfasst im Wesentlichen folgende Aufgabenbereiche:

- Ressortkoordinierung und -planung MI (Stabsstelle CIO und IT-Bevollmächtigte bzw. IT-Bevollmächtigter der Landesregierung, IT-Strategie, E-Government, Informationssicherheit, Cybersicherheit, IT-Infrastruktur),
- Betreuung von Projekten des Bundes einschließlich des Nationalen Normenkontrollrats zur modernen Regulierung und besseren Rechtssetzung, insbesondere Mitarbeit in der Bund-Länder-Kommunen-Runde Bürokratieabbau.

Eine organisatorische Neuordnung bleibt vorbehalten.

Voraussetzung für die Wahrnehmung des Dienstpostens/Arbeitsplatzes ist die Befähigung für das erste Einstiegsamt der Laufbahngruppe 2 der Fachrichtung „Allgemeine Dienste“ durch den Abschluss als Diplom-Verwaltungswirtin (FH), Diplom-Verwaltungswirt (FH), Diplom-Verwaltungsbetriebswirtin (FH), Diplom-Verwaltungsbetriebswirt (FH), durch den Abschluss der Bachelor-Studiengänge „Öffentliche Verwaltung“ an der Hochschule Osnabrück, „Allgemeine Verwaltung“ oder „Verwaltungsbetriebswirtschaft“ an der kommunalen Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen oder durch einen mit den zuvor genannten Qualifikationen vergleichbaren Bachelor-Abschluss eines Studiengangs der öffentlichen Verwaltung.

Gleichwertig kann die Qualifikation auch durch die erfolgreiche Teilnahme am Verwaltungslehrgang II sowie durch den Abschluss als Diplom-Finanzwirtin (FH), Diplom-Finanzwirt (FH), Diplom-Rechtspflegerin (FH), Diplom-Rechtspfleger (FH) oder durch einen mit den zuvor genannten Qualifikationen vergleichbaren Bachelor-Abschluss eines Studiengangs der öffentlichen Verwaltung erworben worden sein.

Gesucht wird eine kommunikative und teamorientierte Persönlichkeit. Organisationsfähigkeit ist ebenso unverzichtbar wie die Bereitschaft, selbstständig und eigenverantwortlich zu arbeiten und zu handeln. Erwartet wird zudem ausgeprägtes Interesse an IT-Themen. Die Bewerberin oder der Bewerber muss über Verhandlungsgeschick, Durchsetzungsfähigkeit und ein ausgeprägtes mündliches und schriftliches Ausdrucksvermögen verfügen. Insbesondere bedarf es der Fähigkeit, komplexe Dokumente und Vorschläge aus dem Themenbereich „strategische IT“ aus der IT-Fachsprache komprimiert in die Alltagssprache zu überführen und dabei auf ihre Querbezüge zu anderen Regelungsbereichen (Haushalt, Organisation, Rechtsbeziehungen Bund-Land-Kommunen, etc.) und Aktivitäten der Ressorts zu untersuchen, um auf dieser Grundlage Leitungsentscheidungen vorzubereiten.

Der Dienstposten/Arbeitsplatz ist teilzeitgeeignet.

Die StK ist im Rahmen des audit berufundfamilie® als familienbewusster Arbeitgeber zertifiziert. Mit dem Angebot von gesundheitsförderlichen Maßnahmen möchten wir zudem die Gesundheit unserer Bediensteten aktiv fördern.

Bewerbungen von Menschen aller Nationalitäten sind willkommen.

Schwerbehinderte Bewerberinnen und Bewerber werden bei gleicher Eignung bevorzugt berücksichtigt. Zur Wahrung ihrer Interessen bitte ich bereits in der Bewerbung mitzuteilen, ob eine Schwerbehinderung/Gleichstellung vorliegt.

Die StK strebt in allen Bereichen und Positionen an, Unterrepräsentanzen i. S. des NGG abzubauen. Daher werden Bewerbungen von Männern besonders begrüßt.

Diese Ausschreibung finden Sie auch unter [www.karriere.niedersachsen.de](http://www.karriere.niedersachsen.de).

Bitte reichen Sie Ihre Bewerbung **bis zum 15. 10. 2021** ausschließlich über das Karriereportal des Landes Niedersachsen (s. o., Stellennummer H 83527) ein. Bitte fügen Sie Ihrer Bewerbung eine separate Einverständniserklärung zur Einsichtnahme in Ihre Personalakte bei und benennen Sie neben der Behörde eine Ansprechpartnerin oder einen Ansprechpartner, bei der oder dem Ihre Akte angefordert werden kann. Eine Zwischennachricht erhalten Sie an die von Ihnen angegebene E-Mail-Adresse. Ihre Bewerbungsunterlagen werden nach Abschluss des Auswahlverfahrens vernichtet.

Nähere Informationen zum Datenschutz im Bewerbungsverfahren erhalten Sie unter <http://www.stk.niedersachsen.de/download/137712>.

Telefonische Auskünfte zu inhaltlichen Fragen erteilt Herr Weißer, Tel. 0511 120-6747, und zum Auswahlverfahren Frau Dlugaczkyk, Tel. 0511 120-6871.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1544

Die **Samtgemeinde Velpke** (rd. 13 000 Einwohnerinnen und Einwohner, Landkreis Helmstedt) bietet zum nächstmöglichen Zeitpunkt eine Stelle als

**Fachbereichsleitung III Technische Dienste (w/m/d)**  
(unbefristet in Vollzeit, bis BesGr. A 13/EntgeltGr. 13 TVöD).

Die ausführliche Stellenausschreibung finden Sie unter [www.velpke.de](http://www.velpke.de).

Wenn wir Ihr Interesse an einer verantwortungsvollen und abwechslungsreichen Beschäftigung geweckt haben, senden Sie bitte Ihre Bewerbung mit den üblichen Unterlagen **bis zum 1. 11. 2021** an die Samtgemeinde Velpke, Herrn SBM Fricke — persönlich —, Grafhorster Straße 6, 38458 Velpke.

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1545

Bei der **Stadt Stadthagen** (rd. 22 500 Einwohnerinnen und Einwohner), Kreisstadt im Landkreis Schaumburg, ist im Fachbereich „Planen und Bauen“ zum nächstmöglichen Zeitpunkt die Stelle

**Sachgebietsleitung Tiefbau (w/m/d)**

unbefristet zu besetzen.

Die ausführliche Stellenausschreibung finden Sie im Internet unter [www.stadthagen.de](http://www.stadthagen.de) unter dem Pfad „Aktuelles > Stellenangebote“.

Bitte richten Sie Ihre aussagekräftige Bewerbung mit den üblichen Unterlagen **bis zum 12. 10. 2021** an die Stadt Stadthagen, Fachbereich Zentrale Dienste, Rathauspassage 1, 31655 Stadthagen, oder per E-Mail an [stadtverwaltung@stadthagen.de](mailto:stadtverwaltung@stadthagen.de).

— Nds. MBl. Nr. 39/2021 S. 1545

