

A n t r a g

des Wahlprüfungsausschusses

gemäß § 60 Abs. 2 Thüringer Landeswahlgesetz auf Zurückweisung des Einspruchs

Berichterstattung: Frau Abgeordnete Müller

Beschlussempfehlung:

In der Wahlanfechtungssache des

Herrn A. S., wohnhaft in 99820 Hørselberg-Hainich

- Aktenzeichen: 1215-1/2024-1/24-5 -

gegen die Gültigkeit der Wahl zum 8. Thüringer Landtag am 1. September 2024 beschließt der Landtag:

Der Einspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand:

Mit am 11. und 14. Oktober 2024 beim Thüringer Landtag eingegangenen Schreiben hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 8. Thüringer Landtag eingelegt.

Der Einspruchsführer ist der Auffassung, die Wahl sei unzulässig beeinflusst worden, sodass freie Wahlentscheidungen nicht haben getroffen und die Chancengleichheit der Parteien bei der Wahl nicht habe gewahrt werden können. Zudem seien strafrechtliche Bestimmungen, namentlich die der §§ 108 und 108a des Strafgesetzbuchs, missachtet worden. Zur Begründung stützt sich der Einspruch auf die „flächendeckend verbreitete“ Veröffentlichung einer als Medieninformation überschriebenen Stellungnahme von 17 Thüringer Bürgermeistern und Landräten vom 22. August 2024. Diese, ein mit dem offiziellen Logo des Wartburgkreises versehenes Schriftstück, das in der Fußzeile als herausgebende Stelle das Landratsamt Wartburgkreis – mit Adresse und Kontaktdaten (Telefon und E-Mailadresse) der Pressestelle – ausweist, trägt folgenden Wortlaut:

„Gefragt sind Thüringer Antworten auf Thüringer Themen

Am 1. September wählen die Thüringer einen neuen Landtag. Damit wird über die Zukunft unseres Freistaates entschieden. Als Kommunalpolitiker sind wir vor Ort nah dran. Wir wissen wo der Schuh drückt und spüren was die Alltagsorgen der Thüringer sind. Die Thüringer

erwarten, dass ihre Themen gesehen und dafür konkrete Lösungen vorgelegt werden. Es geht nicht um ideologischen Popanz, sondern um ganz konkrete und ehrliche Antworten. Die Thüringer sind klug. Sie wissen sehr genau, was Politik vor Ort und im Landtag leisten kann und was eben nicht.

Als Landräte und Oberbürgermeister erwarten wir wie die übergroße Mehrheit der Bürger auch, dass die Parteien und Spitzenkandidaten Thüringer Antworten auf Thüringer Themen geben. Denn es geht bei dieser Wahl um Thüringen. Es geht um konkrete Antworten auf Fragen, die wir hier in Thüringen gemeinsam lösen können und müssen: Wie stärken wir die regionale Wirtschaft? Bleibt das Berufsschulnetz in der Fläche erhalten? Wie befreien wir Mittelstand und Handwerk von Bürokratie? Wie regeln wir die Anerkennungsverfahren für ausländische Fachkräfte schneller und effizienter? Wie fördern wir die Kooperation zwischen regionaler Wirtschaft, Wissenschaft und wirtschaftsnahen Forschungseinrichtungen? Wie modernisieren wir unsere Schulbauten und bringen Digitalisierung angemessen voran? Was ist das konkrete Konzept gegen den Unterrichtsausfall? Wie gestalten wir die Betreuung in den Kindergärten und deren Finanzierung? Wie erhalten wir Krankenhausstandorte und sichern die medizinische Versorgung in der Fläche? Wie garantieren wir Sicherheit auf Straßen und Plätzen? Wie statten wir die Polizei besser aus? Wie modernisieren wir die Verwaltung? Wie reformieren wir den kommunalen Finanzausgleich? Wie sichern wir solide Landesfinanzen? Wie fördern wir Sport, Ehrenamt und Vereine? Das sind Fragen, für die wir Antworten einfordern und über die in die in diesem Wahlkampf diskutiert werden sollte. Es geht um Substanz, konkrete Politik und Sachverstand für Thüringen.

Natürlich wissen wir, dass die weltpolitischen Fragen um Krieg und Frieden die Menschen beschäftigen, so wie jeden von uns auch. Wer den Menschen aber in einem Landtagswahlkampf Glauben macht, dass diese Wahl die Fragen von Krieg und Frieden entscheidet, der täuscht die Wähler. Denn weder der Thüringer Landtag noch die Thüringer Landesregierung entscheiden Fragen der Außen- und Verteidigungspolitik. Was Landtag und Landesregierung aber entscheiden und bewegen können sind Fragen guter Wirtschaftspolitik, besserer Bildung, Sicherheit und Migration, soziale Infrastruktur, medizinische Versorgung und gutes Leben in Stadt und Land.

Insbesondere vom BSW und von der AFD haben wir hierzu bislang nichts Konkretes gehört. Im Gegenteil, dieses wirre Gerede von Remigration, der Ausweisung von Staatsbürgern mit Migrationshintergrund und ausländischen Personen, würde dazu führen, dass in unseren Krankenhäusern und Pflegeheimen das Licht ausgeht. Um unsere Landkreise und Städte würden Firmen und Investoren einen großen Bogen machen, wenn Extremisten hier Verantwortung hätten.

Um es klar zu sagen: Es ist heute mehr denn je wichtig für Frieden und Freiheit einzutreten. Der Garant für Frieden und Freiheit ist ein Deutschland, das fest in Europa, im Völkerrecht und der internationalen Gemeinschaft verankert ist. Klar ist aber, dass über all diese Fragen bei der Landtagswahl nicht entschieden wird. Daher ist unser Appell und unsere Forderung an alle Bewerber zum Thüringer Landtag ganz klar: Wir erwarten Thüringer Antworten zu Thüringer Themen.

Dr. Michael Brodführer
Kurt Dannenberg

Onno Eckert
Peggy Greiser
Dr. Marion Frant
Christian Herrgott
Antje Hochwind-Schneider
Andreas Horn
Matthias Jendricke
Christian Karl
Peter Kleine
André Knapp
Uwe Melzer
Dr. Ulli Schäfer
Christiane Schmidt-Rose
Johann Waschnewski
Marko Wolfram“

Der Text der Stellungnahme war (jedenfalls bis zum 29. April 2025 – Datum des letzten Aufrufs) auf der offiziellen Internetseite des Wartburgkreises unter <https://www.wartburgkreis.de/leben-im-wartburgkreis/news-detailseite/gefragt-sind-thueringer-antworten-auf-thueringer-themen> abrufbar. Inhalte des Textes wurden von regionalen und überregionalen Medien verbreitet. So berichteten die Printzeitungen Thüringer Allgemeine, Thüringische Landeszeitung, Ostthüringer Zeitung, Freies Wort Suhl, Südthüringer Zeitung jeweils in ihren Ausgaben vom 23. August 2024, diverse Internetseiten wie die der Tagesschau, des Mitteldeutschen Rundfunks (MDR) oder der Frankfurter Rundschau am selben Tag und der MDR in seiner Fernsehsendung „Thüringen Journal“ am 22. August 2024 über die Stellungnahme. Zudem erschien die Stellungnahme – worauf der Wahleinspruch Bezug nimmt – in der Ausgabe des Allgemeinen Anzeigers (Eisenach am Samstag) vom 31. August 2024 auf den Seiten 9 ff., wo sie – von der Partei CDU für eigene Werbezecke in den Dienst gestellt – im offiziellen Layout in eine vierseitige Wahlwerbekampagne der CDU eingebettet wurde.

Der Wahlprüfungsausschuss hat den Landeswahlleiter um eine rechnerische Darstellung gebeten, inwieweit sich die Stellungnahme auf die Sitzverteilung im 8. Thüringer Landtag zu Lasten der Parteien AfD und BSW ausgewirkt haben könnte. Hierzu hat der Landeswahlleiter auf Grundlage des endgültigen Wahlergebnisses (vergleiche ThürStAnz Nr. 40/2024, S. 1397 ff.) den Abstand der Bewerber um das Direktmandat (und deren gültige Wahlkreisstimmen - Erststimmen) untereinander bezogen auf die dem Landkreis Wartburgkreis zugehörigen Wahlkreise ermittelt und ausgeführt. Danach entfielen im Wahlkreis 005 (Wartburgkreis I) 38,5 Prozent der gültigen Erststimmen auf den (den Wahlkreis gewinnenden) Wahlkreiskandidaten der AfD – vor dem zweitplatzierten Wahlkreiskandidaten der CDU (mit 37 Prozent der gültigen Erststimmen). Die Partei BSW hat in diesem Wahlkreis keinen Direktkandidaten aufgestellt. Bezogen auf den Wahlkreis 005 habe der Wahlkreisgewinn durch die – von der Stellungnahme betroffene – Partei AfD insoweit eine Auswirkung der Stellungnahme auf die Sitzverteilung im Landtag widerlegt. Im Wahlkreis 006 (Wartburgkreis II) hat die Kandidatin der CDU das Direktmandat mit 10.645 gültigen Erststimmen gewonnen; dies entspricht einem Stimmenanteil von 42,4 Prozent. Auf die – zweitplatzierte – Bewerberin der Partei BSW entfielen 7.072 gültige Erststimmen; dies entspricht einem Stimmenanteil von 28,2 Prozent. Dass der zwischen beiden Kandidaten liegende Abstand von 3.573 Stimmen kausal durch die Stellungnahme verursacht worden sei, sei nach Auffassung des Landeswahlleiters nach den Kriterien der allgemeinen Lebenserfahrung aus-

geschlossen. Die Partei AfD hat im Wahlkreis 006 keinen Wahlkreis-kandidaten aufgestellt. Im Wahlkreis 007 (Wartburgkreis III) haben die Parteien AfD und BSW keinen Wahlkreiskandidaten aufgestellt. Insoweit habe sich die Stellungnahme nach Auffassung des Landeswahlleiters auch in diesem Wahlkreis nicht zu Lasten der Parteien AfD und BSW auswirken können. Zudem hat der Landeswahlleiter auf der Grundlage des amtlichen Wahlergebnisses untersucht, wie viele Stimmen den Parteien AfD und BSW gefehlt haben, damit es zu einer Mandatsverschiebung zugunsten dieser Parteien gekommen wäre und dies mit folgenden Modellrechnungen unterlegt:

„Modellrechnung zur Landtagswahl 2024

1. Der Thüringer Landtag setzt sich wie folgt zusammen:

Nr.	Wahlvor-schlag	Direkt-mandate	Restsitze für Zweit-stimmen	Gesamt-sitze	Landesstimmen der Parteien >= 5 Prozent
1	DIE LINKE	4	8	12	157.689
2	AfD	29	3	32	396.711
3	CDU	11	12	23	285.097
4	SPD	0	6	6	73.126
12	BSW	0	15	15	190.664
Summe		44	44	88	1.103.287

2. Modellrechnungen bei Erhöhung der Stimmenzahl für BSW

2a. Annahme: Direktmandate und Gesamtstimmen unverändert, Mehrstimmen BSW aus CDU beziehungsweise DIE LINKE

Nr.	Wahlvor-schlag	Landesstimmen der Parteien >= 5 Prozent	Gesamt-sitze	Landesstimmen der Parteien >= 5 Prozent	Gesamt-sitze
1	DIE LINKE	157.689	12	152.234	12
2	AfD	396.711	32	396.711	31
3	CDU	280.446	22	285.097	23
4	SPD	73.126	6	73.126	6
12	BSW	195.315	16	196.119	16
Summe		1.103.287	88	1.103.287	88

2a. BSW hätte bei unveränderter Gesamtstimmenzahl theoretisch 4.651 (von CDU) beziehungsweise 5.455 Stimmen (von DIE LINKE) mehr benötigt, um einen weiteren Sitz zu erhalten.

2b. BSW hätte bei zusätzlichen Stimmen 4.808 Stimmen für einen weiteren Sitz benötigt.

3. Modellrechnungen bei Erhöhung der Stimmenzahl für AfD:

3a. Annahme: Direktmandate und Gesamtstimmen unverändert, Mehrstimmen AfD aus CDU beziehungsweise DIE LINKE

Nr.	Wahlvor- schlag	Landesstim- men der Par- teien >= 5 Prozent	Gesamt- sitze	Landesstim- men der Par- teien >= 5 Prozent	Gesamt- sitze
1	DIE LINKE	157.689	12	145.552	11
2	AfD	408.411	33	408.848	33
3	CDU	273.397	22	285.097	23
4	SPD	73.126	6	73.126	6
12	BSW	190.664	15	190.664	15
Summe		1.103.287	88	1.103.287	88

3a. AfD hätte bei unveränderter Gesamtstimmenzahl theoretisch 11.738 (von CDU) beziehungsweise 12.137 Stimmen (von DIE LINKE) mehr benötigt, um einen weiteren Sitz zu erhalten (hoher Wert ergibt sich, da AfD aufgrund des hohen Zahlenbruchteils bereits einen „zusätzlichen“ Sitz erhalten hat).

3b. AfD hätte bei zusätzlichen Stimmen 15.528 Stimmen für einen weiteren Sitz benötigt.“

Zur Erläuterung hat der Landeswahlleiter zusammenfassend ausgeführt:

„Wie aus der Modellrechnung zu ersehen ist, hätte das BSW bei unveränderter Gesamtstimmenzahl (theoretisch) 4.651 Stimmen von der CDU beziehungsweise 5.455 Stimmen von DIE LINKE benötigt, um einen weiteren Sitz zu erhalten. Bei der Annahme von zusätzlichen Stimmen hätte das BSW 4.808 Stimmen für einen weiteren Sitz benötigt. Die AfD hätte bei unveränderter Gesamtstimmenzahl (theoretisch) 11.738 Stimmen von der CDU beziehungsweise 12.137 Stimmen von DIE LINKE mehr benötigt, um einen weiteren Sitz zu erhalten. Bei der Annahme von zusätzlichen Stimmen hätte die AfD 15.528 Stimmen für einen weiteren Sitz benötigt.“

Im Wahlkreis 005 (Wartburgkreis I) wurden 31.376 gültige Landesstimmen abgegeben, im Wahlkreis 006 (Wartburgkreis II) 30.132 gültige Landesstimmen und im Wahlkreis 007 (Wartburgkreis III) 27.793 gültige Landesstimmen.

Der Wahlprüfungsausschuss hat nach Prüfung der Sach- und Rechtslage durch Beschluss von einer mündlichen Verhandlung abgesehen. Nach § 57 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 des Thüringer Landeswahlgesetzes (ThürLWG) kann der Wahlprüfungsausschuss vor seiner Beschlussfassung von einer mündlichen Verhandlung absehen, wenn der Einspruch offensichtlich unbegründet ist. Ein Antrag ist dann offensichtlich unbegründet, wenn zum Zeitpunkt der Entscheidung kein Gesichtspunkt erkennbar ist, der ihm zum Erfolg verhelfen kann. Dabei setzt die Beurteilung nicht voraus, dass die Unbegründetheit des Rechtsbehelfs auf der Hand liegt; sie kann auch das Ergebnis vorgängiger gründlicher Prüfung sein (BVerfGE 123, 39, 66; 89, 243, 250; 89, 291, 300; 82, 316, 319 f.). So liegt es hier.

Entscheidungsgründe:

Der zulässige Wahleinspruch ist unbegründet.

Die vom Einspruchsführer gerügte Stellungnahme des Landrats des Wartburgkreises zu Lasten der Parteien AfD und BSW führt nicht zur Ungültigkeit der Landtagswahl vom 1. September 2024. Die Stellungnahme verstößt gegen Wahlrechtsgrundsätze (1.). Diesem Wahlfehler kommt indes weder Mandatsrelevanz (2.) noch ein solches Gewicht zu, dass er die Ungültigkeit der Parlamentswahl begründete (3.).

1. Mit der Stellungnahme hat der sie auf seiner Internetseite veröffentliche Landrat des Wartburgkreises die Wahlfreiheit (a aa)) und Chancengleichheit der Parteien (a bb)) verletzt (b)). Dies begründet einen im Wahlprüfungsverfahren beachtlichen Wahlfehler. Denn nach § 54 Nr. 3 ThürLWG kann der Einspruch insbesondere darauf gestützt werden, dass Bestimmungen des Grundgesetzes, der Verfassung des Freistaats Thüringen, des Thüringer Landeswahlgesetzes oder der Thüringer Landeswahlordnung bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl oder bei der Ermittlung des Wahlergebnisses in einer Weise verletzt worden sind, die die Verteilung der Sitze beeinflusst.

Die im Wahleinspruch geltend gemachten Strafvorschriften, die die Stellungnahme verletzen soll, sind offenkundig nicht einschlägig. Weder wurde – im Fall des § 108 StGB – im Sinne des Tatbestands rechtswidrig mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel, durch Missbrauch eines beruflichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnisses oder durch sonstigen wirtschaftlichen Druck genötigt oder gehindert, zu wählen oder das Wahlrecht in einem bestimmten Sinne auszuüben. Noch wurde – im Fall des § 108a StGB – durch Täuschung bewirkt, dass jemand bei der Stimmabgabe über den Inhalt seiner Erklärung irrt oder gegen seinen Willen nicht oder ungültig wählt.

a) aa) Nach dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der freien Wahl (Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) und Artikel 46 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen, ThürVerf) muss der Wähler in einem freien und offenen Prozess der Meinungsbildung ohne jede unzulässige Beeinflussung von staatlicher oder nichtstaatlicher Seite zu seiner Wahlentscheidung finden können (s. BVerfGE 66, 369, 380). Das Gebot der freien Wahl untersagt es staatlichen und kommunalen Organen, sich in amtlicher Funktion vor Wahlen mit politischen Parteien oder Wahlbewerbern zu identifizieren und sie als Amtsträger zu unterstützen oder zu bekämpfen (BVerwG, Urt. v. 18.4.1997 - 8 C 5/96 -, NVwZ 1997, 1220; von der Weiden, in: Brenner/Hinkel/Hopfe/Poppenhäger/von der Weiden, Verfassung des Freistaats Thüringen, 2. Aufl. 2023, Artikel 46 Rn. 23).

bb) Im Zusammenhang stehend statuiert das Recht politischer Parteien auf Chancengleichheit bei Wahlen (Artikel 21 Abs. 1 GG), dass Staatsorgane als solche nicht parteiergreifend zu Gunsten oder zu Lasten einer politischen Partei in den Wahlkampf einwirken (BVerfG, Beschl. v. 19.3.2014 - 2 BvQ 9/14 -, NVwZ-RR 2014, 538 Rn. 11).

b) Diese Wahlgrundsätze verletzt die in Rede stehende Stellungnahme, da sie unzulässig in den Wahlkampf eingreift. Ihre Unzulässigkeit ergibt sich daraus, dass sie die Grundsätze nicht wahr (bb)), die für amtliche Stellungnahmen gelten (aa)).

aa) Amtlich sind Stellungnahmen, die unter Inanspruchnahme von Amtsautorität getätigt werden, insbesondere dann, wenn der Amtsinhaber sich durch amtliche Verlautbarungen etwa in Form offizieller Publikationen, Pressemitteilungen oder auf offiziellen Internetseiten seines Geschäftsbereichs erklärt (BVerfGE 138, 102 Rn. 57). So liegt es hier. Die auf der

offiziellen Internetseite des Wartburgkreises stehende, in der Form einer offiziellen Medieninformation eines Landkreises erschienene, sich offizieller, amtlicher Symbolik bedienende – und bereits deshalb auf staatliche, Privatpersonen nicht zur Verfügung stehende Ressourcen zugreifende – Stellungnahme nimmt amtliche Autorität für sich in Anspruch.

bb) Die Unzulässigkeit der Stellungnahme ergibt sich daraus, dass sie für sie geltende Zuständigkeitsbestimmungen missachtet ((1)) und das Neutralitäts- sowie Sachlichkeitsgebot verletzt ((2)).

(1) (a) Voraussetzung für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit staatlichen Informationshandelns ist zunächst, dass sich das sich äussernde Organ innerhalb seines ihm jeweilig zugewiesenen Aufgaben- und Zuständigkeitsbereichs hält (BVerfGE 44, 125, 149 f.; 63, 230, 243 f.; BVerfG, Beschl. v. 19.3.2014 - 2 BvQ 9/14 -, NVwZ-RR 2014, 538 Rn. 11; ThürVerfGH, Urt. v. 3.12.2014 - VerfGH 2/14 -, ThürVBl. 2015, 295, 298; Urt. v. 8.6.2016 - VerfGH 25/15 -, NVwZ 2016, 1408 Rn. 72). Im Grundsatz sind Äußerungen durch einen Landrat eine ihm zugewiesene Aufgabe. Er kann sich zur Wahrnehmung dieser auf Artikel 28 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GG, Artikel 91 Abs. 1 und 2 ThürVerf, § 2 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) (Verbandskompetenzen ((aa)) in Verbindung mit seinen Organkompetenzen nach §§ 106 ff. ThürKO stützen ((bb))).

(aa) Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 GG und Artikel 91 Abs. 1 ThürVerf gewährleisten zum Einen der Gemeinde das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Daraus erwächst der Gemeinde die Befugnis, sich aller Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, die nicht durch Gesetz bereits anderen Trägern öffentlicher Gewalt überantwortet sind, ohne besonderen Kompetenztitel anzunehmen. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Sinne der verfassungsrechtlichen Bestimmungen sind diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindeeinwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der Gemeinde betreffen. Vergleichbar kommt zum anderen auch den Landkreisen im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereichs nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung zu, Artikel 28 Abs. 2 Satz 2 GG, Artikel 91 Abs. 2 ThürVerf. Die Stellungnahme eines kommunalen Amtsträgers, insbesondere eines Landrats, muss demnach in spezifischer Weise orts- respektive kreisbezogen sein (BVerfG, Beschl. v. 19.3.2014 - 2 BvQ 9/14 -, NVwZ-RR 2014, 538 Rn. 11 f.; BVerfG, Urt. v. 13.9.2017 - 10 C 6/116 -, NVwZ 2018, 433 Rn. 17).

(bb) Allgemein anerkannt ist, dass staatliche Informations- und Öffentlichkeitsarbeit notwendig ist, um den Grundkonsens im demokratischen Gemeinwesen lebendig zu erhalten. Darunter fallen auch die Darlegung und Erläuterung der Politik der Regierungs- und Verwaltungsorgane hinsichtlich getroffener Maßnahmen und künftiger Vorhaben angesichts bestehender oder sich abzeichnender Probleme sowie die sachgerechte, objektiv gehaltene Information über den Bürger unmittelbar betreffende Fragen und wichtige Vorgänge auch außerhalb oder im Vorfeld der eigenen gestaltenden politischen Tätigkeit. Das kann entsprechend für die Tätigkeit eines Landrats angenommen werden. Dem Amt des Landrats ist – vergleichbar Regierungsmitgliedern – eine kommunikative Äußerungsbefugnis inhärent. Er steht an der Spitze des Landkreises, § 107 ThürKO. Zugleich wird er von den Bürgern in allgemeiner, freier, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt, § 106 Abs. 2 ThürKO, und kann vor Ablauf seiner Amtszeit abgewählt werden, §§ 28 Abs. 6, 106

Abs. 3 ThürKO. Deshalb hat er neben der Leitung der Verwaltung auch eine originär politische Funktion wahrzunehmen, die ihn befugt, sich am politischen Diskurs über spezifisch örtliche Angelegenheiten zu beteiligen (BVerwG, Urt. v. 13.9.2017 - 10 C 6/116 -, NVwZ 2018, 433 Rn. 18).

(b) Die Stellungnahme überschreitet inhaltlich die verbandskompetenziellen Grenzen, die einem Kommunalpolitiker durch das ortspolitische Äußerungsmandat gesetzt sind. Sie weist allenfalls am Rande Bezüge zu spezifischen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Sinne der verfassungsrechtlichen Bestimmungen auf, die dem kommunalen Amtsträger die Äußerungsbefugnis verleihen. Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Landkreisbewohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen im Landkreis betreffen, stehen nicht im Kern der Stellungnahme. Zentral sind vielmehr landespolitische Themen ohne besonderen Ortsbezug wie Landesfinanzen, landesweite Wirtschaftspolitik, Bildungs-, Sicherheits- und Migrationspolitik, soziale Infrastruktur, medizinische Versorgung in Stadt und Land, Förderung von Sport und Ehrenamt, worauf bezogen die Unterzeichnenden aktuelle Probleme beschreiben und von den Bewerbern bei der Landtagswahl landesweit ansetzende Antworten erwarten. Besonders deutlich geht der zentrale Bezug zur Landespolitik aus der in der Stellungnahme für wesentlich erachteten Konzentration auf das für die Landespolitik Entscheidende und der damit verbundenen Abgrenzung zu bundespolitischen Kompetenzen wie „Außen- und Verteidigungspolitik“ hervor. Auch in ihrer Darstellungsform zielt die Stellungnahme nicht etwa auf einen örtlich konkret veranlassten oder begründeten Appell – zulässig wäre insoweit eine an die Wahlbewerber gerichtete Aufforderung eines Landrats, spezifische exemplarisch standortbezogene infrastrukturelle Anliegen in seinem Landkreis bei Wahlkampagnen zu berücksichtigen.

(2) Die – bereits aus Kompetenzgründen hier konkret nicht vorliegende – Befugnis des kommunalen Mandatsträgers, sich in amtlicher Funktion zu äußern, unterliegt weiteren Grenzen, die die gerügte Stellungnahme missachtet. Sie wahrt Anforderungen der Neutralität ((a)) und Sachlichkeit ((b)) nicht ((c)).

(a) Staatliche Organe haben sich politischen Parteien und Wahlbewerbern gegenüber neutral zu verhalten.

(aa) Dies folgt für politische Parteien aus dem von Artikel 21 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleisteten Recht, gleichberechtigt am politischen Wettbewerb teilzunehmen, das in engem Zusammenhang mit den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl steht und für Bewerber zur Parlamentswahl aus dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl selbst, Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 GG sowie Artikel 46 Abs. 1 ThürVerf. Die Neutralitätspflicht wird verletzt, wenn Staatsorgane als solche parteiübergreifend zu Gunsten oder zu Lasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern in den Wahlkampf einwirken. Die Zulässigkeit der Öffentlichkeitsarbeit der Staatsorgane endet dort, wo Werbung für oder Einflussnahme gegen einzelne im politischen Wettbewerb stehende Parteien oder Personen beginnt (BVerfGE 138, 102 Rn. 29 ff.; ThürVerfGH, Urt. v. 3.12.2014 - VerfGH 2/14 -, ThürVBl. 2005, 295, 298; Urt. v. 6.7.2016 - VerfGH 38/15 -, ThürVBl. 2016, 281, 282).

(bb) Die Verpflichtung, bei amtlichen Stellungnahmen strikte Neutralität wahren zu lassen, folgt zudem grundlegend aus dem Demokratieprinzip nach Artikel 20 Abs. 1 und 2, Artikel 28 Abs. 1 Satz 1 GG sowie Ar-

tikel 44 Abs. 1 Satz 2 und Artikel 45 ThürVerf und dem Grundsatz der Freiheit der Wahl, Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 GG sowie Artikel 46 Abs. 1 ThürVerf. Die in höchstem Maße der Integrität bedürftigen Wahlen vermögen demokratische Legitimation nur zu verleihen, wenn sie frei sind. Dies erfordert nicht nur, dass der Akt der Stimmabgabe frei von Zwang und unzulässigem Druck bleibt, sondern auch, dass die Wähler ihr Urteil in einem freien, offenen Prozess der Meinungsbildung gewinnen und fällen können. Im Wahlakt muss sich die Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen hin vollziehen, nicht umgekehrt. Daher ist es den Staatsorganen in amtlicher Funktion verwehrt, durch besondere Maßnahmen auf die Willensbildung des Volkes bei Wahlen einzuwirken, um dadurch Herrschaftsmacht in Staatsorganen zu erhalten oder zu verändern. In einem freiheitlichen Staat, in dem der Mehrheitswille in den Grenzen der Rechtsstaatlichkeit entscheidet, müssen Minderheitsgruppen die Möglichkeit haben, zur Mehrheit zu werden (BVerfGE 44, 125, 140 f.; 138, 102 Rn. 28; von der Weiden a.a.O., Artikel 46 Rn. 23.).

(cc) Auch auf der kommunalen Ebene greift das Neutralitätsgebot. Insbesondere das Bundesverfassungsgericht hat klargestellt, dass Wahlempfehlungen zu Gunsten oder Stellungnahmen zu Lasten einer Partei oder eines Wahlbewerbers, die kommunale Amtsträger in amtlicher Eigenschaft abgeben, gegen die Neutralitätspflicht verstoßen (Beschl. v. 19.3.2014 – 2 BvQ 9/14 -, NVwZ-RR 2014, 538 Rn. 11. S.a. BVerwG, Urt. v. 13.9.2017 - 10 C 6/116 -, NVwZ 2018, 433 Rn. 24).

Auch der Umstand, dass Kommunalpolitiker – wenn sie sich um kein parlamentarisches Mandat bewerben – nicht in unmittelbarer politischer Konkurrenz mit den Wettbewerbern im Landtagswahlkampf stehen, entlastet sie dem Grunde nach nicht von der Pflicht zu parteipolitisch neutraler Amtsführung. Allenfalls dem Umfang nach können sich die Anforderungen an eine Neutralität während der Wahrnehmung amtlicher Aufgaben von denen unterscheiden, die exemplarisch für Regierungsmitglieder gelten (vergleiche auch BVerfGE 138, 102 Rn. 35; ThürVerfGH, Urt. v. 6.7.2016 - VerfGH 38/15 -, ThürVBl. 2016, 281, 282). Dabei ist indes in Rechnung zu stellen, dass auch Kommunalpolitiker durchaus erheblich auf staatliche Ressourcen zugreifen, in der öffentlichen Wahrnehmung als besondere Exponenten ihrer Partei gelten und ebenfalls großes Eigeninteresse am Erfolg der sie tragenden Parteien haben können.

(dd) Amtliche Öffentlichkeitsarbeit hat sich stets der offenen oder versteckten Werbung für einzelne der miteinander konkurrierenden politischen Parteien oder sonstigen an der politischen Meinungsbildung beteiligten Gruppen zu enthalten. Anzeichen dafür, dass die Grenze von der zulässigen Öffentlichkeitsarbeit zur verfassungswidrigen, parteiergreifenden Einwirkung in den Wahlkampf überschritten ist, können unter anderem der Inhalt sowie die äußere Form und Aufmachung von Anzeigen und Druckschriften sein. Bereits der Eindruck einer werbenden Einflussnahme zu Gunsten einzelner Parteien muss ebenso vermieden werden wie jede andere Maßnahme, die gewollt oder ungewollt geeignet ist, der Wahlwerbung zu dienen oder den Wahlkampf zu beeinflussen. Insbesondere mit negativem Akzent versehene und polemische Äußerungen über Parteien sind zu unterlassen. Solange Parteien nicht gegen Strafgesetze verstoßen, dürfen Amtsträger diese weder ausgrenzen noch gezielt diskreditieren. Insbesondere dürfen keine öffentlichen Mittel zum Einsatz kommen, mit denen Oppositionsparteien bekämpft werden und Parteipolitik gemacht wird (BVerfGE 44, 125, 150).

Insbesondere in der Vorwahlzeit gilt das Gebot äußerster Zurückhaltung und das Verbot jeglicher mit Haushaltsmitteln betriebener Öffent-

lichkeitsarbeit in Form von sogenannten Arbeits-, Leistungs- oder Erfolgsberichten der Regierung. Je näher die Veröffentlichungen an den Beginn der „heißen Phase“ des Wahlkampfs heranrücken, desto weniger können ihre Auswirkungen auf das Wahlergebnis ausgeschlossen werden (BVerfGE 44, 125, 152; 63, 230, 244. S.a. ThürVerfGH, Urt. v. 3.12.2014 - VerfGH 2/14 -, ThürVBl. 2005, 295, 298).

(b) Zudem findet die Äußerungsbefugnis von Amtsträgern im politischen Meinungskampf ihre Grenzen in den Anforderungen des Sachlichkeitsgebots, das für jedes Staatshandeln gilt. Danach haben sich staatliche Äußerungen diffamierender, diskriminierender oder verfälschender Darstellungen zu enthalten und im Rahmen einer sachlich geführten Informationstätigkeit zu bewegen (BVerfGE 105, 252, 272 f.; 105, 279, 295; 148, 11 Rn. 59. S.a. ThürVerfGH, Urt. v. 8.6.2016 - VerfGH 25/15 -, NVwZ 2016, 1408 Rn. 73).

(aa) Diese Anforderung ist eine Ableitung aus den allgemeinen Grundsätzen rechtsstaatlichen Verhaltens (Artikel 20 Abs. 3 GG sowie Artikel 44 Abs. 1 ThürVerf) in der Ausprägung des Willkürverbots und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Aus dem Willkürverbot (Artikel 1 Abs. 3, Artikel 3 und Artikel 20 Abs. 3 GG sowie Artikel 2 und Artikel 44 Abs. 1 ThürVerf) folgt, dass Werturteile nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen dürfen, das heißt bei verständiger Beurteilung auf einem im Wesentlichen zutreffenden oder zumindest sachgerecht und vertretbar gewürdigten Tatsachenkern beruhen müssen und zudem den sachlich gebotenen Rahmen nicht überschreiten dürfen (BVerwG, Urt. v. 13.9.2017 - 10 C 6/116 -, NVwZ 2018, 433 Rn. 27). Unzulässig ist insbesondere in der Äußerung eine Diktion, die unsachlich ausgrenzt und keinen Beitrag zu einer sachlichen Auseinandersetzung liefern kann. Zugespitzte Formulierungen mit – nach Maßgabe einer objektivierten Interpretation – inhaltlichem Kern können als Argumentationsverstärker zulässig sein. Die Grenze ist bei sachgrundlosen Diffamierungen erreicht.

(bb) Das Sachlichkeitsgebot basiert zudem auf dem Demokratieprinzip (Artikel 20 Abs. 1 und 2, Artikel 28 Abs. 1 Satz 1 GG sowie Artikel 44 Abs. 1 Satz 2 und Artikel 45 ThürVerf). Die freie Bildung der öffentlichen Meinung ist Ausdruck des demokratischen Staatswesens, in dem sich die Willensbildung des Volkes frei, offen, unreglementiert und grundsätzlich „staatsfrei“ vollzieht. Einem Amtsträger in Wahrnehmung seiner hoheitlichen Funktion ist deshalb eine lenkende oder steuernde Einflussnahme auf den politischen Meinungsbildungsprozess der Bevölkerung verwehrt. Dies findet seinen Niederschlag auch darin, dass Äußerungen eines Amtsträgers, der sich in Wahrnehmung seiner hoheitlichen Funktion am politischen Meinungskampf beteiligt, nicht demselben Maßstab unterliegen, der bei Meinungsäußerungen von Bürgern untereinander gilt. Während sich der Bürger auf die Wahrnehmung seines Grundrechts der Meinungsfreiheit aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 1. Var. GG sowie Artikel 11 Abs. 1 1. Var. ThürVerf stützen kann, ist dem Staat die Berufung auf Artikel 5 GG sowie Artikel 11 ThürVerf gegenüber seinen Bürgern verwehrt (BVerwG, Urt. v. 13.9.2017 - 10 C 6/116 -, NVwZ 2018, 433 Rn. 28).

Auch dies führt wieder auf das Sachlichkeitsgebot zurück, das damit auch eine spezifisch demokratische Komponente besitzt. Demokratie lebt vom Austausch sachlicher und auf einem im Wesentlichen zutreffenden Tatsachenkern beruhender Argumente; sie zielt auf eine vernunftgeleitete Sorge um das gemeine Wohl. Ein Amtswalter, der am politischen Diskurs teilnimmt, hat deshalb seine Äußerungen an dem Gebot eines rationalen und sachlichen Diskurses auszurichten. Dies fordert

den Austausch rationaler Argumente, die die Ebene der argumentativen Auseinandersetzung nicht verlassen. Amtsträger dürfen ferner in der öffentlichen Diskussion Vertreter anderer Meinungen weder ausgrenzen noch gezielt diskreditieren, solange deren Positionen die für alle geltenden rechtlichen Grenzen nicht überschreiten, namentlich nicht die allgemeinen Strafgesetze verletzen (BVerwG, Urt. v. 13.9.2017 - 10 C 6/116 -, NVwZ 2018, 433 Rn. 29).

(c) Die in der Stellungnahme veröffentlichte Wertung des politischen Angebots der Parteien AfD und BSW wahrt diese Anforderungen nicht.

Vorangestellt ist der Stellungnahme eine Beschreibung dessen, was nach Auffassung ihres Herausgebers in der Thüringer Politik insbesondere durch den 8. Thüringer Landtag bestimmend sein solle. Mit dem Gewicht, das dem Kommunalpolitiker vermöge seiner Nähe zu den „Alltags Sorgen der Thüringer“ zukomme, macht die Stellungnahme als die maßgeblichen Politikthemen in Thüringen insbesondere aus: die Landesfinanzen, landesweite Wirtschaftspolitik, Bildungs-, Sicherheits- und Migrationspolitik, soziale Infrastruktur, medizinische Versorgung in Stadt und Land, Förderung von Sport und Ehrenamt. Zu den sich im Zusammenhang stellenden Fragen fordert die Stellungnahme mehrfach „konkrete und klare Antworten“.

An dieser mit der Kraft des Amtes versehenen Erwartung gemessen kommt die Stellungnahme zu der Einschätzung, dass die Programmatik der – ausdrücklich benannten – Parteien AfD und BSW die Erwartungen der Bürger nicht nur nicht erfülle. Im Gegenteil prognostiziert die Stellungnahme, dass „dieses wirre Gerede von Remigration, der Ausweisung von Staatsbürgern mit Migrationshintergrund und ausländischen Personen [... dazu führen würde], dass in unseren Krankenhäusern und Pflegeheimen das Licht ausgeht. Um unsere Landkreise und Städte würden Firmen und Investoren einen großen Bogen machen, wenn Extremisten hier Verantwortung hätten.“ Darin liegt eine abwertende Beurteilung, die die Parteien AfD und BSW gegenüber anderen, nicht explizit genannten Parteien in einer die Anforderungen parteipolitisch neutraler Amtsführung missachtenden Weise benachteiligt ((aa) und (bb)). In ihrer Diktion verstößt die Stellungnahme auch gegen das Sachlichkeitsgebot. Die entsprechende Passage lautet: „Insbesondere vom BSW und von der AFD haben wir hierzu bislang nichts Konkretes gehört. Im Gegenteil, dieses wirre Gerede von Remigration, der Ausweisung von Staatsbürgern mit Migrationshintergrund und ausländischen Personen, würde dazu führen, dass in unseren Krankenhäusern und Pflegeheimen das Licht ausgeht. Um unsere Landkreise und Städte würden Firmen und Investoren einen großen Bogen machen, wenn Extremisten hier Verantwortung hätten“ ((bb)).

(aa) Zunächst wertet die Stellungnahme die – ausdrücklich benannten – Parteien AfD und BSW ab, indem sie in einem kurzen, drei Sätze umfassenden Absatz bekundet, dass von AfD und BSW zu den für Thüringen maßgebenden Politikthemen nichts Konkretes zu hören gewesen sei. Dies diskreditiert die Parteien insbesondere deshalb, weil dadurch beim Leser der Eindruck entsteht, dass die Vertreter der Parteien nicht in der Lage seien, zu den die Bürger Thüringens interessierenden Fragen „konkrete und klare“ Antworten zu geben und im Ergebnis die Schlussfolgerung naheliegt, dass diese Parteien schon deshalb der Wahl nicht wert seien. An dieser Wirkung ändert auch die Tatsache nichts, dass die Stellungnahme ausweislich ihres letzten Absatzes formal als Aufruf an alle Bewerber zur Landtagswahl (und damit auch an die Parteien AfD und BSW) gerichtet ist, sich auf das für Thüringen We-

sentliche zu besinnen. Gegen die Annahme, es handele sich bei dem Appell um einen auch an AfD und BSW gerichteten Überzeugungsversuch, das Parteiprogramm um mehr landespolitisch relevante Themen anzureichern, spricht – abgesehen davon, dass auch ein solcher Appell einem kommunalen Amtsträger nicht zustünde – zum einen deutlich das Format der Stellungnahme: Es ist gerade Sinn einer offiziellen Medieninformation – und der Grund der Wahl eines solchen publizistischen Rahmens –, der Öffentlichkeit eine Botschaft zu übermitteln und eben nicht nur die in Bezug Genommenen zu adressieren. Zum anderen erging die Stellungnahme – mit ihrem Datum der Veröffentlichung am 22. August 2024 – so knapp vor der Wahl, dass niemand ernsthaft erwarten durfte, noch Einfluss auf ein als defizitär empfundenes Wahlprogramm nehmen zu können. Im Gegenteil: So kurz vor der Wahl wäre besondere Zurückhaltung mit politischen Einflussnahmeversuchen angezeigt gewesen.

(bb) Im selben Absatz wird in Satz 2 – unmittelbar auf den ersten Satz folgend und damit im Zusammenhang mit den genannten Parteien AfD und BSW stehend – den Parteien darüber hinaus „wirre[s] Gerede von Remigration, der Ausweisung von Staatsbürgern mit Migrationshintergrund und ausländischen Personen“ zugeordnet, das dazu führen würde, „dass in unseren Krankenhäusern und Pflegeheimen das Licht ausgeht.“ Derselbe Absatz schließt sodann mit der Bemerkung „Um unsere Landkreise und Städte würden Firmen und Investoren einen großen Bogen machen, wenn Extremisten hier Verantwortung hätten.“

Diese Passage verschafft den vorgenannten Parteien und ihren Bewerbern wiederum einen Nachteil gegenüber anderen Parteien. Sie ist geeignet, abschreckend zu wirken und damit die Wahlchancen der AfD sowie des BSW zu schmälern und damit insgesamt mit parteipolitisch neutraler Amtsführung unvereinbar. Beiden Parteien werden pauschal die Positionen „Remigration und Ausweisung von Staatsbürgern mit Migrationshintergrund und ausländischen Personen“ zugeschrieben, ohne hierfür bloß einen Anhaltspunkt zu nennen. Sodann verlässt der betreffende Absatz die Ebene eines informativen, objektiv gehaltenen Diskurses, soweit er – wiederum ohne eine sachliche und insbesondere eine differenzierte Auseinandersetzung mit dem Parteiprogramm der AfD einerseits und dem Parteiprogramm des BSW andererseits erkennen zu lassen – einen Kontext gleichermaßen beider Parteien mit „Extremisten“ herstellt, deren Verantwortung wirtschaftlichen und sozialen Schaden im Land verursachte. Im Übrigen nimmt der Absatz insbesondere hinsichtlich der sozial-, migrations- und wirtschaftspolitischen Kompetenz der in Bezug gesetzten Parteien Einschätzungen vorweg, die der Wähler selbst und frei von amtlicher Beeinflussung zu treffen hat.

Die betreffende Passage ist auch in ihrer Diktion unter Sachlichkeitsgesichtspunkten nicht hinnehmbar. Die Wortwahl spricht den Parteien deutlich ab, die zuvor aufgestellten Erwartungen nur im Ansatz erfüllen zu können. Im Ausgangspunkt beschreibt die Stellungnahme, dass es in der Politik „um Substanz, konkrete Politik und Sachverstand für Thüringen“ gehe, nicht jedoch „um ideologischen Popanz, sondern um ganz konkrete und ehrliche Antworten.“ Im deutlichen Kontrast hierzu – auf der Seite der namentlich genannten Parteien – stehen die im betreffenden Absatz getroffenen Formulierungen „wirres Gerede“, „dass in unseren Krankenhäusern und Pflegeheimen das Licht ausgeht“ sowie „Um unsere Landkreise und Städte würden Firmen und Investoren einen großen Bogen machen, wenn Extremisten hier Verantwortung hätten.“ In der Wirkung solch einer kontrastierenden und dramatisch intonierten Formulierung liegt die deutliche Aberkennung der Befähigung,

die erforderlichen – als Kontrapunkt zu den Zuschreibungen – ehrlichen, überlegten, sozial gerechten und wirtschaftlich überzeugenden politischen Angebote unterbreiten zu können. Die Begrifflichkeiten sind insbesondere von einer Absolutheit geprägt, sodass bei den Rezipienten der Eindruck entstehen kann, dass die Parteien („Extremisten“) – im Duktus der Stellungnahme („wirr“) – unüberlegt das Land ökonomisch und sozial in eine Krise lenken und zwar im Stil der „Licht-aus-Rhetorik“ endgültig. Die Möglichkeit der Verfolgung sinnvoller politischer Ansätze durch AfD und BSW schließt dieser Stil von vornherein aus. Damit basiert die Stellungnahme auf keiner sachlichen, dem Austausch rationaler Argumente dienenden Ebene mehr.

2. Die konkrete Möglichkeit eines anderen Wahlergebnisses mit Auswirkungen auf die Sitzverteilung im Thüringer Landtag (Mandatsrelevanz des Wahlfehlers) liegt nicht vor.

a) Im Ausgangspunkt führen nicht alle festgestellten Wahlfehler zur Ungültigkeit der Wahl. Im Wahlprüfungsverfahren sind nur solche Verstöße gegen Wahlgrundsätze von Bedeutung, die im jeweiligen Einzelfall auf das Wahlergebnis von entscheidendem Einfluss gewesen sein können, s.a. § 54 Nr. 3 ThürLWG. Neben der Möglichkeit eines Wahlfehlers hat der Einspruch demgemäß grundsätzlich auch die Mandatsrelevanz dieses Fehlers substantiiert darzulegen. Auf die Schwere des Wahlfehlers (etwa im Sinne eines absoluten Wahlfehlers) kommt es dabei nicht an, sondern allein auf seine Folgen für das Wahlergebnis. Hierbei muss zwar nicht der exakte Nachweis einer Auswirkung des Wahlfehlers auf die Sitzverteilung erbracht werden; zu strenge Anforderungen würden das Wahleinspruchsrecht weitgehend leerlaufen lassen (BVerfGE 167, 329 Rn. 235). Allerdings müssen ernst zu nehmende Gründe für die Annahme vorliegen, dass bei einem ordnungsgemäßen Ablauf der Wahl nach der allgemeinen Lebenserfahrung die konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit eines anderen Wahlergebnisses besteht. Die nur theoretische Möglichkeit eines Kausalzusammenhangs zwischen der geltend gemachten Rechtsverletzung und dem Ergebnis der angefochtenen Wahl genügt nicht (BVerfGE 146, 327 Rn. 40; 161, 136 Rn. 32; ThürVerfGH, Beschl. v. 9.7.2015 - VerfGH 9/15 -, LKV 2015, 416, 419).

b) aa) Der Einspruch legt – bei der gebotenen sinngemäßen Auslegung – dar, dass die Stellungnahme zur Beeinflussung einer erheblichen Anzahl an Wählern geführt habe, sodass die Parteien AfD und BSW, zu deren Lasten die Stellungnahme in den politischen Wettbewerb eingriff, weniger Mandate erhielten.

bb) (1) Der Versuch, die nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit (und nicht nur theoretische Möglichkeit) der Mandatsrelevanz der Einflussnahme zu ermitteln, kann empirisch erfolgen (vergleiche auch die Sachverständigenanhörung im Fall des SaarlVerfGH, Urt. v. 29.9.2011 - Lv 4/11 -, NVwZ-RR 2012, 169). Anhaltspunkte für die Ermittlung kann der Verbreitungsgrad der Stellungnahme sein, dessen Feststellung wiederum mit der Schwierigkeit belastet ist, dass die Stellungnahme im Internet abrufbar war und dass regionale und überregionale Medien auf ihre Existenz und Inhalte hingewiesen haben.

(2) An hier (theoretisch) gewonnene, der Natur der Sache nach nur eingeschränkt belastbare Erkenntnisse würde die Folgefrage anschließen, wie viele der Kenntnis nehmenden Wähler sich von der Stellungnahme in ihrer Entscheidung tatsächlich haben beeinflussen lassen. Zunächst spricht – weniger empirisch als normativ – eine gewisse Vermutung da-

für, dass Grundsätze neutraler und sachlicher Amtsführung verletzenden Äußerungen staatlicher Stellen auch eine gewisse Eignung zur Beeinflussung der (wenngleich mündigen) Bürger innewohnt. Aus diesem Grund sind die hier angegriffenen, unter Inanspruchnahme amtlicher Autorität veröffentlichten Äußerungen verfassungsrechtlich letztlich unzulässig.

Mit Blick auf mögliche Beeinflussungseffekte hat denn auch das Bundesverfassungsgericht dargetan: „Je näher die Veröffentlichungen an den Beginn der ‚heißen Phase‘ des Wahlkampfes heranrücken, desto weniger können ihre Auswirkungen auf das Wahlergebnis ausgeschlossen werden“ (BVerfGE 44, 125, 152). Die Veröffentlichung der Stellungnahme – unmittelbar vor der Wahl am 1. September 2024 – am 22. August 2024 fällt in die besonders kritische „heiße Phase des Wahlkampfes“, in der wegen der höheren Beeinflussungswahrscheinlichkeit das Gebot äußerster Zurückhaltung galt. Allerdings ist andererseits wiederum zu berücksichtigen, dass in der Kürze der Zeit zwischen Veröffentlichung und Wahl weniger Zeit und Gelegenheit zur Verbreitung bestand.

(3) Von Bedeutung im hier zu beurteilenden Zusammenhang ist jedoch, wie knapp oder eindeutig das Wahlergebnis ausgefallen ist. Je knapper der Wahlausgang war, desto leichter wird ein möglicher Einfluss auf das Wahlergebnis nachzuweisen sein, und umgekehrt (BVerfGE 85, 148, 161, 163; ThürVerfGH, Beschl. v. 9.7.2015 - VerfGH 9/15 -, LKV 2015, 416, 419).

Auf die Frage, welchen Einfluss die Medieninformation und die Bezugnahme darauf in der Wahlwerbung der CDU auf die konkrete Zusammensetzung des Thüringer Landtags gehabt haben kann, insbesondere wie viele Wähler von der Stellungnahme hätten beeinflusst worden sein müssen, damit in den einzelnen Wahlkreisen und bei der Wahl nach Landeslisten weitere Wahlbewerber der Parteien der AfD und des BSW erfolgreich gewesen wären und es zu Mandatsverschiebungen zugunsten der genannten Parteien gekommen wäre, hat der Landeswahlleiter mit Blick auf das (landesweite) Ergebnis bei den Landesstimmen Berechnungen vorgelegt, nach denen die Partei BSW bei unveränderter Gesamtstimmenanzahl (theoretisch) 4.651 Stimmen von der CDU beziehungsweise 5.455 Stimmen von DIE LINKE benötigt hätte, um einen weiteren Sitz zu erhalten. Bei der Annahme von zusätzlichen Stimmen hätte die Partei BSW 4.808 Stimmen für einen weiteren Sitz benötigt. Die AfD hätte bei unveränderter Gesamtstimmenzahl (theoretisch) 11.738 Stimmen von der CDU beziehungsweise 12.137 Stimmen von DIE LINKE mehr benötigt, um einen weiteren Sitz zu erhalten. Bei der Annahme von zusätzlichen Stimmen hätte die AfD 15.528 Stimmen für einen weiteren Sitz benötigt. Diese Größenordnungen legen bereits in absoluten Zahlen ein knappes Ergebnis nicht nah. Auch in Relation zum Gesamtstimmenergebn im Wartburgkreis – im Wahlkreis 005 (Wartburgkreis I) wurden 31.376 gültige Landesstimmen abgegeben, im Wahlkreis 006 (Wartburgkreis II) 30.132 gültige Landesstimmen und im Wahlkreis 007 (Wartburgkreis III) 27.793 gültige Landesstimmen – liegt nach der allgemeinen Lebenserfahrung die konkrete (und nicht nur theoretische) Möglichkeit eines anderen Wahlergebnisses fern.

Mit Blick auf die Ergebnisse bei der Wahl der Wahlkreiskandidaten liegt die konkrete Möglichkeit einer anderen Sitzverteilung im Landtag – in dem hypothetischen Szenario, in dem die Stellungnahme nicht veröffentlicht worden wäre – ebenfalls fern. Dass die zu Lasten der Parteien AfD und BSW ergangene Stellungnahme in mandatsrelevanter Weise Wähler davon abgehalten hat, die Direktkandidaten dieser Parteien zu wählen, ist in Wahlkreis 005 (Wartburgkreis I) bereits dadurch wider-

legt, dass der Wahlkreiskandidat der AfD das Direktmandat gewonnen und die Partei BSW in diesem Wahlkreis keinen Direktkandidaten aufgestellt hat. Ebenso konnte die Stellungnahme den betroffenen Parteien auch in Wahlkreis 007 (Wartburgkreis III) nicht in mandatsrelevanter Weise zum Nachteil gereicht haben, da hier beide Parteien – AfD und BSW – keinen Wahlkreiskandidaten aufgestellt haben. Im Wahlkreis 006 (Wartburgkreis II) hat die Kandidatin der CDU das Direktmandat mit 10.645 gültigen Erststimmen gewonnen; dies entspricht einem Stimmenanteil von 42,4 Prozent. Auf die – zweitplatzierte – Bewerberin der Partei BSW entfielen 7.072 gültige Erststimmen; dies entspricht einem Stimmenanteil von 28,2 Prozent. Der zwischen beiden Kandidaten liegende, deutliche Abstand von 3.573 Stimmen kann nicht als Indiz für einen derart knappen Wahlausgang gewertet werden, der die konkrete Möglichkeit einer mandatsrelevanten Beeinflussung durch die Stellungnahme als gegeben erscheinen lässt. Die Partei AfD wiederum hat im Wahlkreis 006 keinen Wahlkreiskandidaten aufgestellt.

3. Hilfsweise ist zu konstatieren, dass der Stellungnahme selbst in dem Fall, in dem ihr Mandatsrelevanz auf Grund der Annahme zukommen sollte, dass ihr wegen der Beteiligung mehrerer kommunaler Wahlbeamter Wirkung über den Wartburgkreis hinaus zukommen sollte, kein solches Gewicht beizumessen wäre, das die Ungültigerklärung der Wahl zum 8. Thüringer Landtag rechtfertigte. Für die Ungültigkeit einer Wahl bedürfte es eines so erheblichen Wahlfehlers, dass ein Fortbestand des fehlerhaft gewählten Parlaments unerträglich erschiene (a)). Ein solcher läge hier jedoch nach keiner Betrachtungsweise vor (b)).

a) Auch in den Fällen, in denen ein Wahlfehler sich auf die Mandatsverteilung im Landtag ausgewirkt haben könnte, unterläge die Wahlprüfungsentscheidung des Landtags dem Gebot des geringstmöglichen Eingriffs. Die Entscheidung dürfte in diesem Fall nur so weit gehen, wie es der festgestellte Wahlfehler verlangte. Daraus folgt unter anderem, dass vorrangig ein Wahlfehler zu berichtigen wäre, statt die Wahl zu wiederholen. Wäre eine Wahl nur teilweise für ungültig erklärt worden und eine Wahlwiederholung insoweit unumgänglich, so dürfte diese nur dort stattfinden, wo sich der Wahlfehler ausgewirkt hat, also in dem betroffenen Stimmbezirk oder Wahlkreis.

Grundsätzlich ist das Erfordernis des Bestandsschutzes einer gewählten Volksvertretung, das seine rechtliche Grundlage im Demokratiegebot findet, mit den Auswirkungen des festgestellten Wahlfehlers abzuwägen. Wahlbeeinflussungen einfacher Art und ohne jedes Gewicht führen nicht zur (vollständigen oder teilweisen) Ungültigkeit einer Wahl. Der Eingriff in die Zusammensetzung einer gewählten Volksvertretung durch eine wahlprüfungsrechtliche Entscheidung muss vor dem Interesse an der Erhaltung der gewählten Volksvertretung gerechtfertigt werden, das in der Sicherstellung der kontinuierlichen Arbeitsfähigkeit des Parlaments besteht. Je tiefer und weiter die Wirkungen eines solchen Eingriffs reichen, desto schwerer muss der Wahlfehler wiegen, auf den dieser Eingriff gestützt wird. Die Ungültigerklärung einer gesamten Wahl setzt einen erheblichen Wahlfehler von solchem Gewicht voraus, dass ein Fortbestand der in dieser Weise gewählten Volksvertretung unerträglich erschiene (BVerfGE 121, 266, 311 f.; 167, 329 Rn. 252 ff.; VerfGH Berlin, Urte. v. 16.11.2022 - VerfGH 154/21, VerfGH 156/21, VerfGH 171/21, VerfGH 172/21 -, NVwZ 2023, 70 Rn. 228 f.; von der Weiden a.a.O., Artikel 49 Rn. 26. Vergleiche insbesondere bei Wahlbeeinflussungen BVerfGE 103, 111, 134 f.). Auch dort, wo ein mandatsrelevanter Wahlfehler auf bestimmte Mandate begrenzt werden kann, also nicht die gesamte Wahl für ungültig erklärt werden müsste, ist eine Abwägung

vorzunehmen, die zugunsten des Bestandsschutzinteresses ausfallen kann (BVerfGE 123, 39, 87).

b) Im Rahmen der danach gebotenen Abwägung würde selbst im Fall der Mandatsrelevanz des angegriffenen Wahlfehlers auf Grund der Annahme, dass der Stellungnahme wegen der Beteiligung mehrerer kommunaler Wahlbeamter Wirkung über den Wartburgkreis hinaus zukommen sollte, das Interesse am Bestandsschutz der Volksvertretung das mit dem festgestellten Wahlfehler verbundene Korrekturinteresse überwiegen.

aa) Zunächst ist zu vergegenwärtigen, dass bei entsprechender Annahme die Wirkung der Stellungnahme landesweit zu beurteilen wäre. Konsequenzen des Wahlfehlers ließen sich in diesem Szenario allenfalls für die Wahl insgesamt ziehen. Inhaltlich käme in diesem Szenario als Fehlerkorrektur lediglich die Erklärung der Ungültigkeit der Wahl in Verbindung mit der Anordnung ihrer Wiederholung in Betracht. Alternativen für die Art der Fehlerbehebung stünden in Fällen der Wahlbeeinflussung des ganzen, räumlich nicht abgrenzbaren Wahlvolks nicht zur Verfügung.

bb) Die vorgezeichnete Konsequenz würde das mit dem Wahlfehler verbundene Korrekturinteresse indes nicht aufzuwiegen vermögen. Die in der Stellungnahme liegende Verletzung der Freiheit und Gleichheit der Wahl sowie der Chancengleichheit der Parteien ist als gewichtig, sie wäre indes nicht als derart gravierend zu beurteilen, dass es im Sinne der von der Rechtsprechung vorgezeichneten Abwägungsparameter unerträglich erschiene, die Parlamentswahl aufrechtzuerhalten.

Bei der Gewichtung des Wahlfehlers gegenüber dem herausragenden Gewicht des Bestandsinteresses einer gewählten Volksvertretung ist zunächst zu berücksichtigen, dass der Verbreitungs- und Wirkungsgrad der Stellungnahme im Einzelnen in seiner Höhe nicht auszumachen ist. Die kaum abschätzbaren Auswirkungen der Stellungnahme und die damit verbundene höchst unsichere Eruiierung ihrer Beeinflussungswahrscheinlichkeit rechtfertigten die Ungültigerklärung der Wahl zum 8. Thüringer Landtag nicht. Aus demselben Grund wäre auch kein Erfordernis zu erkennen, die Wahl (nur) teilweise und zwar in den Wahlkreisen zu wiederholen, in denen bei der Wahl der Direktkandidaten knappere Ergebnisse zu verzeichnen waren als im Wartburgkreis. So beträgt im Wahlkreis 008 (Unstrut-Hainich-Kreis I) der Abstand zwischen dem Wahlkreisgewinner (Kandidat der CDU, auf den 10.120 Stimmen entfielen) und dem zweitplatzierten Direktkandidaten der durch die Stellungnahme benachteiligten AfD (für den 9.627 Stimmen abgegeben wurden) zwar nur 493 Stimmen. Sodann liegt im Wahlkreis 035 (Saale-Holland-Kreis I) der Kandidat der AfD 776 Stimmen hinter dem Wahlkreisgewinner der CDU. Allerdings hat die Einschätzung der Auswirkung der Stellungnahme mit Blick auf die Wahlkreisergebnisse ihre als gemindert zu beurteilende Beeinflussungswahrscheinlichkeit zu berücksichtigen. Denn die Stellungnahme, die – ohne auf konkrete Wahlkreiskandidaten einzugehen – abstrakt parteibezogene Wertungen vornimmt, dürfte in ihrer Wirkung eher die Vergabe der Landesstimme beeinflusst haben: Bei der Wahl mit der Wahlkreisstimme wiederum dürften – der Konzeption der Personenwahl entsprechend – insbesondere in der Person des Direktkandidaten liegende Merkmale den Ausschlag geben, worauf die Stellungnahme gerade keinen Bezug nimmt. Gerechtfertigt wird diese Annahme durch einen Abgleich der Stimmenverteilung in den Wahlkreisen 008 und 035: Die den Wahlkreis gewinnenden Kandidaten der CDU konnten auf sich deutlich mehr Stimmen vereinen (Wahlkreis 8: 10.120 und Wahlkreis 35: 9.890) als die im Wahlkreis mit der Zweitstimme wählbare Landesliste der CDU (Wahlkreis 8: 7.037 und Wahlkreis 35: 6.357). Nach alledem

kann der Stellungnahme kein Gewicht zugeschrieben werden, das dem auch einzelnen Abgeordnetenmandaten zukommenden Bestandsinteresse die Waage hält, geschweige denn es übertrifft.

Nicht außer Betracht bleiben kann zudem der Umstand, dass die Stellungnahme die Schwelle einer offenkundigen Wahlmanipulation, Täuschung oder eines sonstigen strafrechtlich relevanten Verhaltens nicht erreicht (zum Argument VerFGH Berlin, Urt v. 16.11.2022 - VerFGH 154/21, VerFGH 156/21, VerFGH 171/21, VerFGH 172/21 -, NVwZ 2023, 70 Rn. 232). Sie zeichnet sich zwar durch verfassungswidrige Stigmatisierungen der betroffenen Parteien aus, verfolgt allerdings in ihrem Schwerpunkt einen allgemeinen Appell an alle Mandatsbewerber, die für Thüringen wichtigen Themen in den Vordergrund ihrer Agenda zu setzen; AfD und das BSW werden zur Verdeutlichung dieses Anliegens eher am Rande als Negativbeispiele herangezogen. Insofern unterscheidet sich die hier zu beurteilende Konstellation von anderen Fällen offenkundiger, agitierender Wahlempfehlungen, expliziter Warnungen vor bestimmten Wahlentscheidungen oder Boykottaufrufen. Soweit die Stellungnahme in der vom Einspruchsführer in Bezug genommenen Ausgabe des Allgemeinen Anzeigers im Kontext einer – eindeutig die CDU als Initiatorin erkennen lassenden – Werbemaßnahme steht, verleiht ihr dies selbst keinen werbenden Charakter. Ein solcher ließe sich dem Appell lediglich auf Grund der Indienststellung für eigene Werbemaßnahmen zuordnen, wofür die CDU allein die Verantwortung trägt.

Letztlich ist zu berücksichtigen, dass der Appell von Kommunalpolitikern unterzeichnet wurde, die selbst unmittelbar nicht im landespolitischen Wettbewerb mit den diskreditierten Parteien stehen. Insofern wiegt die hier zu beurteilende Verletzung der Wahlgrundsätze weniger schwer, als wenn – exemplarisch – Angehörige der Landesregierung unsachliche und Neutralitätsanforderungen missachtende Stellungnahmen veröffentlicht hätten, um somit – womöglich – ihre Macht zu zementieren (vergleiche zum Argument BVerfGE 63, 230, 243).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen den Beschluss des Thüringer Landtags kann gemäß Artikel 80 Abs. 1 Nr. 8 der Verfassung des Freistaats Thüringen in Verbindung mit § 64 des Thüringer Landeswahlgesetzes, § 11 Nr. 8, § 48 des Thüringer Verfassungsgerichtshofgesetzes Rechtsmittel beim Thüringer Verfassungsgerichtshof eingelegt werden (Beschwerde). Die Beschwerde kann der Abgeordnete, dessen Mitgliedschaft bestritten ist, ein Wahlberechtigter, dessen Einspruch vom Landtag verworfen worden ist, wenn ihm mindestens 100 Wahlberechtigte beitreten, eine Fraktion oder eine Minderheit des Landtags, die wenigstens ein Zehntel der gesetzlichen Mitgliederzahl umfasst, binnen einer Frist von zwei Monaten seit der Beschlussfassung des Landtags beim Verfassungsgerichtshof erheben; die Beschwerde ist innerhalb dieser Frist zu begründen. Die Wahlberechtigten, die einem Wahlberechtigten als Beschwerdeführer beitreten, müssen diese Erklärung persönlich und handschriftlich unterzeichnen; neben der Unterschrift sind Familienname, Vorname, Tag der Geburt und Anschrift (Hauptwohnung) des Unterzeichners anzugeben.

Jankowski
Vorsitzender