



Sachverhalt

– Neutralitätspflicht für Mitglieder der Bundesregierung –

Im Bundesland Thüringen zieht nach der Landtagswahl im Herbst 2021 die AfD-Partei erneut in den Landtag ein. Diese versteht sich als einzig wahre Alternative zu den von ihr so bezeichneten „Systemparteien“ und verfolgt spätestens seit der erhöhten Migrationsbewegung im Jahr 2015 einen offen zuwanderungskritischen Kurs. Einzelne ihrer Parteifunktionäre äußern sich häufig in der Öffentlichkeit abfällig über ausländische Staatsangehörige sowie Deutsche mit Migrationshintergrund. Die Verhältnisse im Landtag sind schwierig, Mehrheitskoalitionen finden sich nicht. Aufgrund dessen erlangt in den ersten beiden Durchgängen der Wahl zum Ministerpräsidenten am 17. März 2022 keiner der Kandidaten die nötige absolute Stimmenmehrheit. Daraufhin nominiert die Fraktion der FDP den Kandidaten Thomas Kemmerich für den dritten Wahlgang. Die dort erforderliche einfache Mehrheit erreicht Thomas Kemmerich mit den Stimmen der Fraktionen der FDP, der AfD und der CDU.

In der Öffentlichkeit erfährt die Wahl von Thomas Kemmerich viel Kritik. Die Bundesvorsitzende der CDU, Annegret Kramp-Karrenbauer, äußert noch am selben Tag in der Presse, dass es mit der Beschlusslage und auch den Werten der CDU nicht vereinbar gewesen sei, dass die Abgeordneten der CDU letztlich mit der Fraktion der AfD gemeinsame Sache gemacht und Thomas Kemmerich zum Ministerpräsidenten gewählt hätten. Frau Kramp-Karrenbauer fordert Herrn Kemmerich öffentlich zum Rücktritt auf.

Die Bundeskanzlerin Angela Merkel, die Mitglied des Präsidiums der CDU ist, befindet sich zu dieser Zeit auf einer Dienstreise in Südafrika. Sie gibt am 18. März gemeinsam mit dem Präsidenten von Südafrika, Cyril Ramaphosa, eine Pressekonferenz. Auf der Pressekonferenz steht sie vor den Flaggen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Südafrika an einem mit dem offiziellen staatlichen Wappen von Südafrika versehenen Pult. Der Präsident von Südafrika begrüßt Frau Merkel zunächst in ihrer Funktion als Bundeskanzlerin und betont die strategische Partnerschaft Deutschlands und Südafrikas. Sodann äußert sich Frau Merkel wie folgt:



LEO Repetitorium Staatsrecht I

Juristenfakultät Universität Leipzig

Prof. Dr. Hubertus Gersdorf

„Meine Damen und Herren, ich hatte dem Präsidenten schon gesagt, dass ich aus innenpolitischen Gründen eine Vorbemerkung machen möchte, und zwar bezogen auf den gestrigen Tag, an dem ein Ministerpräsident in Thüringen gewählt wurde. Die Wahl dieses Ministerpräsidenten war ein einzigartiger Vorgang, der mit einer Grundüberzeugung für die CDU und auch für mich gebrochen hat, dass nämlich keine Mehrheiten mit Hilfe der AfD gewonnen werden sollen. Da dies in der Konstellation, in der im dritten Wahlgang gewählt wurde, absehbar war, muss man sagen, dass dieser Vorgang unverzeihlich ist und deshalb das Ergebnis rückgängig gemacht werden muss. Zumindest gilt für die CDU, dass sie sich nicht an einer Regierung unter dem gewählten Ministerpräsidenten beteiligen darf. Es war ein schlechter Tag für die Demokratie. Es war ein Tag, der mit den Werten und Überzeugungen der CDU gebrochen hat. Jetzt muss alles getan werden, damit deutlich wird, dass dies in keiner Weise mit dem, was die CDU denkt und tut, in Übereinstimmung gebracht werden kann. Daran wird in den nächsten Tagen zu arbeiten sein. Jetzt komme ich zur Republik Südafrika, die ich mit Freude und zum dritten Mal als Bundeskanzlerin besuche. Ich war 2007 und 2010 hier. Es hat jetzt zwölf Jahre gedauert, bis ich wiedergekommen bin. Die letzten 30 Jahre haben für Südafrika einen großen Wandel mit sich gebracht [...]“

Bundeskanzlerin Merkel wird anschließend von Journalisten auch zur Ministerpräsidentenwahl in Thüringen befragt. Auf die Frage, ob die Regierungskoalition im Bund deswegen scheitern könne, weil auch von der anderen Regierungspartei, der SPD, viel Kritik am Verhalten der Abgeordneten der CDU in Thüringen laut geworden sei, antwortet Frau Merkel, dass sie bereits mit dem Vorsitzenden der SPD gesprochen und vereinbart habe, den Koalitionsausschuss einzuberufen (ein im Koalitionsvertrag vorgesehener Mechanismus zur Bewältigung krisenhafter Situationen in der Regierungsarbeit), um die Vorgänge dort aufzubereiten. Außerdem hätten die sehr zeitnahen Äußerungen von Frau Kramp-Karrenbauer die Vorgänge gut und frühzeitig eingeordnet und damit Druck von der Regierungskoalition im Bund genommen.

Die AfD ist empört. Sie ist der Meinung, Frau Merkels Äußerungen bei der Pressekonferenz in Südafrika werteten die AfD ab und beeinträchtigten deren Chancen im politischen Wettbewerb. Bundeskanzlerin Merkel ist der Meinung, Regierungsmitglieder und insbesondere sie als Bundeskanzlerin könnten nicht zur Neutralität verpflichtet sein. Es könne



LEO Repetitorium Staatsrecht I

Juristenfakultät Universität Leipzig

Prof. Dr. Hubertus Gersdorf

ja nicht sein, dass sie sich in dem Moment, in dem sie ein Amt übernähmen, nicht mehr im Sinne ihrer Partei und damit zugleich zu Lasten anderer Parteien äußern dürften. Im Übrigen habe sie die Äußerungen auf der Pressekonferenz erkennbar nicht als Bundeskanzlerin, sondern in ihrer Funktion als Mitglied des Präsidiums der CDU getroffen. Die Äußerungen könnten die Chancen der AfD im politischen Wettbewerb auch in keiner Weise beeinflussen. Wenn man all das anders bewerten wolle, seien die Äußerungen jedenfalls nötig gewesen, um sicherzustellen, dass die Bundesregierung weiter handlungsfähig bleibe und die Bundesrepublik Deutschland in der Staatengemeinschaft ihr Gesicht nicht verliere.

Angesichts der fortbestehenden Meinungsverschiedenheit leitet die AfD form- und fristgerecht ein Organstreitverfahren gegen die Bundeskanzlerin Merkel vor dem Bundesverfassungsgericht ein. Kurz nach Einleitung des Organstreitverfahrens tritt Thomas Kemmerich als Ministerpräsident zurück.

Aufgabe: Hat der Antrag der AfD Aussicht auf Erfolg?

Bearbeitungsvermerk:

Gehen Sie auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen – ggf. hilfsgutachtlich – ein.



Kurzlösung

– Neutralitätspflicht für Mitglieder der Bundesregierung –

Obersatz

Die Antragstellerin kann im Wege des Organstreitverfahrens gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG i. V. m. §§ 13 Nr. 5, 23, 63 ff. BVerfGG beim BVerfG mit Aussicht auf Erfolg beantragen festzustellen, dass sie durch die Äußerungen der Bundeskanzlerin Merkel in ihrem Recht aus Art. 21 Abs. 1 GG verletzt ist, wenn der Antrag zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit (+)

I. Parteifähigkeit (+)

- Gem. Art. 93 I Nr. 1 GG i. V. m. § 63 BVerfGG

1. Antragsteller (+)

- **(P1):** „Partei als „andere Beteiligte“? → Einschränkung des Kreises der Antragsberechtigten durch § 63 BVerfGG im Vergleich zu Art. 93 I Nr. 1 GG (Parteien nicht aufgezählt)

→ e.A.:

§ 63 BVerfGG verfassungswidrig und teilnichtig, aus Gründen der Normhierarchie keine Beschränkung der Parteifähigkeit → Rückgriff des BVerfG direkt auf GG

→ a.A.:

Korrigierende verfassungskonforme Auslegung des § 63 BVerfGG → st. Rspr. des BVerfG: Politische Parteien können die behauptete Verletzung ihres verfassungsrechtlichen Status durch ein Verfassungsorgan im Wege des Organstreitverfahrens geltend machen, wenn sie um Rechte streiten, die aus ihrer besonderen verfassungsrechtlichen Stellung hervorgehen (Art. 21 I GG)

- **Hier:** selbes Ergebnis

→ Kein Streitentscheid notwendig, AfD parteifähig

- **(P2):** Unter welcher Voraussetzung ist eine Partei „anderer Beteiligter“?

→ Wenn sie sich gegen ein Verfassungsorgan wendet = Organstreitverfahren

Beispiele:

- Verletzung des Rechts auf Chancengleichheit durch Gesetz über Parteienfinanzierung (Gesetzgeber ist ein Verfassungsorgan), vgl. BVerfGE 73, 40 [65]
- Verletzung des Rechts auf Chancengleichheit im Wahlkampf durch „Öffentlichkeitsarbeit der Regierung“ (Regierung ist ein Verfassungsorgan), vgl. BVerfGE 44, 125 [137]



→ BVerfG: Fehlt es an einem tauglichen Antragsgegner (Verfassungsorgan) für ein Organstreitverfahren = Verfassungsbeschwerde

Beispiele:

- Ausstrahlung von Wahlwerbepots, vgl. BVerfGE 47, 198 [223]
- Benutzung einer kommunalen Stadthalle, Zuteilung von Plakatstellflächen durch Kommune

2. Antragsgegner (+)

- Bundeskanzlerin durch Art. 65 S. 1 und 4 GG mit eigenen Rechten ausgestattet
→ als „andere Beteiligte“ nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG parteifähig
- Bundeskanzlerin durch Art. 65 S. 3 GG mit eigenen Rechten ausgestattet
→ als Teil des Organs Bundesregierung nach § 63 BVerfGG parteifähig

3. Zwischenergebnis

- Bundeskanzlerin Merkel und AfD parteifähig

II. Streitgegenstand (+)

- Nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG i. V. m. § 64 Abs. 1 BVerfGG alle rechtserheblichen Maßnahmen oder Unterlassungen im Rahmen eines verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnisses

1. Verfassungsrechtliches Rechtsverhältnis (+)

- Streitigkeit durch Auslegung des Grundgesetzes zu entscheiden

2. Rechtserhebliche Maßnahme (+)

- Wenn rechtlich verbindlich → auch bei einer Meinungsäußerung der Fall

III. Antragsbefugnis (+)

- Gem. Art. 93 I Nr. 1 GG i. V. m. § 64 I BVerfGG bei Möglichkeit der Verletzung/Gefährdung eigener Rechte
- **Hier:** Möglichkeit der Verletzung des Rechts auf Chancengleichheit

IV. Ordnungsmäßigkeit des Antrags und Frist (+)

- Form gem. §§ 23 I i. V. m. 64 II BVerfGG gewahrt
- Frist gem. § 64 III BVerfGG gewahrt

V. Rechtsschutzbedürfnis (+)

VI. Zwischenergebnis

- Zulässigkeit (+)



B. Begründetheit (-)

- Wenn Verletzung der verfassungsrechtlichen Rechte der AfD (Art. 21 GG; Chancengleichheit im politischen Wettbewerb) durch Äußerungen der Bundeskanzlerin Merkel

I. Chancengleichheit der Parteien im politischen Wettbewerb (+)

1. Staatliche Neutralitätspflicht (+)

- Ausgangspunkt: Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 2 S. 1 und 2 GG) und freie Wahlen (Art. 38 Abs. 1 GG). Dafür erforderlich: freier und offener Meinungsbildungsprozess¹ → Parteien haben maßgeblichen Einfluss²
- Deshalb erforderlich: Chancengleichheit der Parteien, enger Zusammenhang mit den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG³
- Kehrseite: Neutralitätspflicht der Staatsorgane gegenüber allen politischen Parteien⁴
 - Staatsorgane dürfen in amtlicher Funktion nicht durch besondere Maßnahmen auf die Meinungs- und Willensbildung des Volkes einwirken und dadurch Herrschaftsmacht in Staatsorganen erhalten oder verändern
 - Also auch Pflicht, von bestehenden Äußerungsbefugnissen neutral Gebrauch zu machen, d.h., sich negativer Werturteile über die Ziele oder die Betätigungen einer Partei zu enthalten⁵

2. Neutralitätspflicht auch von Regierungsmitgliedern? (+)

- **(P):** Gilt Neutralitätspflicht auch für Mitglieder der Bundesregierung, v.a. die Bundeskanzlerin?
 - Dagegen: Regierungsmitglieder treten regelmäßig auch als Parteimitglieder auf und werden auch als solche wahrgenommen: strikte Trennung dieser Sphären nicht immer ohne weiteres möglich → generelle Ausnahme von der Neutralitätspflicht oder nur insofern gebunden, als sie keine Regierungs-, sondern Exekutivtätigkeit ausüben⁶
 - Dafür: Regierungsmitglieder können Chancengleichheit der Parteien im politischen Wettbewerb besonders gefährden, da sie im besonderen Fokus der Öffentlichkeit stehen; Regierungsamt eröffnet ihnen besondere Ressourcen, die anderen politischen Wettbewerbern nicht zur Verfügung stehen und mit deren Einsatz sie ihrem Handeln und ihren Äußerungen noch mehr als Staatsorgane Autorität beimessen und damit Gewicht verleihen

¹ BVerfGE 162, 207 (228) – Merkel.

² BVerfGE 162, 207 (228) – Merkel.

³ BVerfGE 162, 207 (229) – Merkel.

⁴ BVerfGE 148, 11 (23 f.) – Wanka.

⁵ BVerfGE 138, 102 (114 ff.) – Schwesig.

⁶ Vgl. Sondervotum Wallrabenstein, BVerfGE 162, 207 (273 f.) – Merkel.



können⁷ → Neutralitätspflicht grds. (+)⁸ (a.A. mit entsprechender Begründung gut vertretbar)

3. Reichweite der Neutralität der Bundeskanzlerin

- Aus der Gesamtschau der Bestimmungen über den Bundeskanzler bzw. die Bundeskanzlerin (Art. 63 ff. GG) ergeben sich Äußerungsbefugnisse, die inhaltlich weiterreichen als diejenigen der anderen Regierungsmitglieder⁹
- Allerdings gleiches Gefährdungspotential wie bei anderen Regierungsmitgliedern¹⁰
- Chancengleichheit verlangt von Bundeskanzlerin daher sich in gleicher Weise wie von anderen Regierungsmitgliedern, gegenüber Parteien neutral zu verhalten und zu äußern

4. Zwischenergebnis

- Recht der AfD aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG betroffen

II. Eingriff (+)

- (+), wenn Frau Merkel sich erstens in amtlicher Funktion als Bundeskanzlerin, und nicht als Parteipolitikerin geäußert hat und zweitens mit ihren Äußerungen inhaltlich die Grenzen ihrer Äußerungsbefugnis überschritten, das heißt ihre Neutralitätspflicht verletzt hat

1. Äußerungen von Frau Merkel in amtlicher Funktion (+)

- Maßstab für Einordnung: „objektiver Empfängerhorizont“ bzw. die Perspektive „mündiger verständiger Bürger:innen“¹¹
- Äußerung in amtlicher Funktion, wenn Regierungsmitglied Möglichkeiten genutzt hat, die ihm aufgrund seines Amtes zur Verfügung stehen und politischen Wettbewerbern verschlossen sind
 - (+) bei Nutzung staatlicher Ressourcen (etwa Sach- und Finanzmittel, offizielle Publikationen, Pressemitteilungen oder nur dem Amt zur Verfügung stehende Internetseiten) oder staatliche Symbole verwendet, sodass damit die Äußerung einen quasi-amtlichen Charakter erhält¹²
 - (-), wenn Handeln eindeutig in parteipolitischen Kontext handelt (z.B. auf Parteitag oder Wahlplakaten)¹³

⁷ Vgl. Vgl. BVerfGE 162, 207 (231 f.) – Merkel.

⁸ So im Ergebnis BVerfGE 162, 207 (230 f.) – Merkel.

⁹ BVerfGE 162, 207 (235 f.) – Merkel.

¹⁰ BVerfGE 162, 207 (236) – Merkel.

¹¹ BVerfGE 162, 207 (232 f.) – Merkel.

¹² BVerfGE 138, 102 (118) – Schwesig; 148, 11 (32) – Wanka.

¹³ BVerfGE 162, 207 (233 f.) – Merkel.



- **(P):** Abgrenzung bei politischen Diskussionsveranstaltungen (z.B. Talkrunden, Diskussionsforen und Interviews), da hier beide Funktionen angesprochen sein können, zumal Amtsbezeichnung auch in außerdienstlichen Zusammenhängen geführt werden darf¹⁴
- **Hier:**
- Äußerlichen Umstände (Pressekonferenz auf Auslandsreise, die klar in amtlicher Funktion angetreten wurde – sog. Staatsbesuch –, Merkel steht vor Bundesflagge und Pult mit offiziellem staatlichem Wappen) sprechen für Amtshandeln¹⁵
- Verweis auf innenpolitische Gründe lässt keine Distanzierung auf das Amt erkennen, da Bundeskanzlerin zur verantwortlichen Leitung sowohl der äußeren wie auch der inneren Politik berufen ist
- Merkel hätte darauf hinweisen müssen, dass sie sich nicht in ihrer Eigenschaft als Bundeskanzlerin, sondern als Parteipolitikerin oder Privatperson äußern werde
 - Äußerung in amtlicher Funktion (a.A. mit entsprechender Begründung vertretbar)

2. Parteinahme der Bundeskanzlerin durch die Äußerungen auf der Pressekonferenz (+)

- **(P):** Mit Äußerung negatives Werturteil verbunden, die Chancengleichheit der AfD beeinträchtigen?
- Bundeskanzlerin Merkel hat grundsätzliche Stellungnahme zum Umgang mit AfD und zu deren Verortung im demokratischen Spektrum abgegeben
- Aussage, dass Ministerpräsidentenwahl mit der „Grundüberzeugung“ gebrochen habe, gemeinsam mit der AfD keine Mehrheiten zu gewinnen, ordnet AfD insgesamt als Partei ein, mit der jegliche (parlamentarische) Zusammenarbeit von vornherein ausscheidet
- Bundeskanzlerin Merkel bezeichnet Wahlvorgang als „unverzeihlich“, verstärkt dadurch ihre Bewertung und fordert, Ergebnis rückgängig zu machen
- Bundeskanzlerin Merkel äußert Ministerpräsidentenwahl in Thüringen sei „ein schlechter Tag für die Demokratie“ gewesen
- Insgesamt hat Bundeskanzlerin Merkel damit ein negatives Werturteil über die Koalitions- und Kooperationsfähigkeit der AfD im demokratischen Gemeinwesen gefällt
- Ob dieses negative Werturteil geeignet ist, die Meinungs- und Willensbildung des Volkes zu beeinflussen, bemisst sich nach dem „objektiven Empfängerhorizont“
- **Hier:** Wohl (+), jedenfalls kann Einflussnahme auch anders als durch konkrete Aufrufe bzw. Appelle aussehen¹⁶

¹⁴ BVerfGE 138, 102 (118 ff.) – Schwesig; BVerfGE 162, 207 (234) – Merkel.

¹⁵ BVerfGE 162, 207 (248) – Merkel.

¹⁶ BVerfGE 162, 207 (255) – Merkel.



III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs (-)

- Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien unterliegt keinem absoluten Differenzierungsverbot
- Erforderlich aber: zwingender Grund von einem Gewicht, das dem Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien die Waage halten kann
- Bloße Befugnis der Bundesregierung zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit nicht ausreichend, da diese nur im Rahmen des Neutralitätsgebotes gilt

1. Schutz der Handlungsfähigkeit der Bundesregierung (-)

- Herleitung aus Zusammenschau von Art. 63, 67 und 68 GG
- Vorschriften zielen gemeinsam darauf ab, stabile, auf parlamentarische Mehrheit gestützte Regierung zu gewährleisten, d.h. Regierungsfähigkeit herzustellen, zu erlangen oder zu erhalten
- Verfassungsgut steht Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb gleichberechtigt gegenüber¹⁷
- Bundeskanzlerin als Spitze der Bundesregierung steht hinsichtlich der Frage, wie sie deren Handlungsfähigkeit sicherstellt, ein weiter Einschätzungsspielraum zu¹⁸
- **(P):** Verfolgten Äußerungen der Bundeskanzlerin überhaupt das Ziel, Handlungsfähigkeit und Stabilität der Bundesregierung sicherzustellen?
- Einerseits (+), da Vorfälle in Thüringen geeignet waren, Unruhe in die Bundesregierung zu bringen
- Andererseits: Äußerungen der Bundeskanzlerin im Wesentlichen inhaltsgleich mit jenen der Bundesvorsitzenden der CDU, Kramp-Karrenbauer, in der Presse
- Ferner hatte Bundeskanzlerin selbst vor ihren Äußerungen bereits mit Vorsitzendem der SPD gesprochen und vereinbart, den Koalitionsausschuss einzuberufen, um die Vorgänge dort aufzubereiten
 - ➔ Äußerungen der Bundeskanzlerin daher nicht mehr geeignet, die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung über die bereits getroffenen Maßnahmen hinaus herzustellen (a.A. mit entsprechender Begründung vertretbar)

2. Ansehen und Vertrauen in die Verlässlichkeit der Bundesrepublik Deutschland in der Staatengemeinschaft (-)

- Herleitung aus Zusammenschau Präambel, Art. 1 Abs. 2, Art. 9 Abs. 2, Art. 16 Abs. 2, Art. 23–26 und Art. 59 Abs. 2 GG

¹⁷ BVerfGE 162, 207 (238) – Merkel.

¹⁸ BVerfGE 162, 207 (240 f.) – Merkel.



- Verfassungsgut kann Recht der Parteien auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb die Waage halten¹⁹
- Verbandskompetenz für Herstellung des Ansehens und Vertrauens in die Verlässlichkeit liegt nach Art. 32 Abs. 1 GG beim Bund, die Organkompetenz ihrer Richtlinienkompetenz aus Art. 65 S. 1 GG, bei der Bundeskanzlerin²⁰
- **(P):** Verfassungsgut vorliegend überhaupt gefährdet?²¹
- Bloße subjektive Einschätzungen der Bundeskanzlerin reichen nicht aus
- Keine konkreten Hinweise, dass Ministerpräsidentenwahl in Thüringen das Ansehen der oder das Vertrauen in die Bundesrepublik Deutschland in einem Maße erschüttern konnte, welches außenpolitische Handlungsfähigkeit hätte einschränken können
 - Damit kann auch der Schutz des Ansehens der und des Vertrauens in die Bundesrepublik Deutschland in der Staatengemeinschaft die Äußerungen der Bundeskanzlerin verfassungsrechtlich nicht rechtfertigen (a. A. mit entsprechender Begründung vertretbar)

3. Ergebnis

- Eingriff verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt

IV. Ergebnis

- Äußerungen der Bundeskanzlerin Merkel verletzen AfD in ihrem durch Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG übertragenen Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb
- Antrag der AfD ist begründet

C. Ergebnis

- Antrag ist zulässig und begründet und hat somit Aussicht auf Erfolg
- BVerfG wird nach § 67 BVerfGG feststellen, dass die Äußerungen der Bundeskanzlerin Merkel die AfD in ihrem durch Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG übertragenen Recht auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb verletzen

¹⁹ BVerfGE 162, 207 (242) – Merkel.

²⁰ BVerfGE 162, 207 (243 f.) – Merkel.

²¹ Vgl. zum Folgenden BVerfGE 162, 207 (261 f.) – Merkel.