

# VBI | BW 3/2019

**Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg**  
Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung

## Herausgeber

*Prof. Dr. Hans-Jörg Birk*, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht,  
Stuttgart

*Volker Ellenberger*, Präsident des Verwaltungsgerichtshofs  
Baden-Württemberg

*Sintje Leßner*, Präsidentin des Landesjustizprüfungsamtes  
Baden-Württemberg

*Dr. Markus Kenntner*, Richter am Bundesverwaltungsgericht

*Prof. Dr. Ute Mager*, Universität Heidelberg

*Prof. Dr. Barbara Remmert*, Universität Tübingen

*Prof. Dr. Friedrich Schoch*, Universität Freiburg

*Julian Würtenberger*, Staatssekretär, Ministerium für Inneres,  
Digitalisierung und Migration

*Dr. Herbert O. Zinell*, Ministerialdirektor a. D., Innenministerium  
Baden-Württemberg

## Redaktion

*Dr. Andreas Roth*, Vors. Richter am Verwaltungsgerichtshof, Mannheim

*Christoph Sennekamp*, Präsident des Verwaltungsgerichts Freiburg

*Dr. Thomas Stuhlfauth*, Richter am Verwaltungsgerichtshof, Mannheim

## Aus dem Inhalt

- 89 **Lenz** Indemnitätsschutz von Landtagsabgeordneten bei Äußerungen in sozialen Medien
- 97 **Katz** Kommunalverfassungsrechtliches Organstreitverfahren – Funktionen, Voraussetzungen und Sinnhaftigkeit
- 103 **BVerwG** Polizeibeamter; Sondereinsatzkommando; Libyen; Nebentätigkeit; Disziplinarverfügung; Maßnahmebemessung; Dienstenthebung; Doppelverwertungsverbot
- 109 **VGH** Erschließungsanlage; Erschließungsbeitrag; Abschnittsbildung; Teilabschnitt; Vorauszahlung; Belastungsklarheit
- 114 **VGH** Vorkaufsrecht: Öffentlichkeitsgrundsatz; Beurteilungsspielraum

Für Abonnenten kostenlos:

**Online-Dienst VENSA**

Nähere Infos im Impressum

## ABHANDLUNGEN

**Indemnitätsschutz von Landtagsabgeordneten bei Äußerungen in sozialen Medien**

Von Prof. Dr. Christofer Lenz, Stuttgart\*

*Auch Abgeordnete twittern oder posten auf Facebook Beiträge, die Anstoß erregen und bei negativ Betroffenen äußerungsrechtliche Ansprüche auslösen oder sogar die Grenzen des Strafrechts überschreiten. Der Beitrag geht der Frage nach, ob und in welchem Umfang die Abgeordneten bei solchen Äußerungen in sozialen Medien von Verfassungen wegen vor zivilrechtlicher Inanspruchnahme und strafrechtlicher Verfolgung geschützt sind. Sachlich einschlägig ist die Indemnitätsgewährleistung in Art. 37 der Landesverfassung. Die nähere Analyse zeigt, dass diese Norm Abgeordneten des Landtags bei Äußerungen in sozialen Medien grundsätzlich keinen Indemnitätsschutz gewährt, sondern ausnahmsweise nur dann, wenn der Abgeordnete auf Facebook oder Twitter lediglich etwas wiederholt, was er schon zuvor mündlich in öffentlicher Debatte im Landtag gesagt hat. Dieses Ergebnis ist belastbar, weil es auf einer etablierten und sehr homogenen Rechtsprechungspraxis in Baden-Württemberg und zu ähnlichen Regelungen im übrigen Bundesgebiet beruht. Diese Rechtsprechung ist zwar im Wesentlichen ergangen zu Pressekonferenzen und Pressemitteilungen von Abgeordneten, aber nach den für die gerichtlichen Entscheidungen maßgeblichen Aspekten auf Äußerungen von Abgeordneten in sozialen Medien übertragbar. Deshalb gilt: Ein Abgeordnetenprivileg bei Äußerungen in sozialen Medien gibt es grundsätzlich nicht.*

**A. Ausgangslage**

Soziale Medien wie Twitter und Facebook geben jedermann die Möglichkeit, die eigene Meinung ungefiltert einem grundsätzlich nicht eingegrenzten Kreis anderer Menschen zugänglich zu machen. Das finden viele Menschen faszinierend. Sie posten rasch und teilweise auch unüberlegt Aussagen, die sie in Anwesenheit der davon betroffenen Personen nicht oder jedenfalls zurückhaltender gemacht hätten. Über soziale Medien wird allgemein zugänglich gemacht, was früher nur im Familien- oder sonst kleinem Kreis gesagt, hinter vorgehaltener Hand formuliert oder auch nur gedacht wurde.

Trotz dieser Risiken faszinieren die mit sozialen Medien verbundenen Chancen auch viele politische Amts- und Mandatsträger. Das reicht vom US-Präsidenten Donald Trump bis hin zu den Mitgliedern des Landtags von Baden-Württemberg. In Deutschland sind es die Abgeordneten aber gewöhnt, dass sie sich im Parlament jedenfalls untereinander, also in der parlamentarischen Debatte, „derber“ angehen dürfen und sich dafür weder äußerungsrechtlich noch strafrechtlich verantworten müssen. Diese sogenannte Indemnität ist im Grundgesetz (Art. 46 Abs. 1) und in den Landesverfassungen gewährleistet. Diese verfassungsrechtlichen Garantien stammen aus der analogen Vergangenheit und machen schon deshalb zu Äußerungen in sozialen Medien keine ausdrücklichen Aussagen.

Für die Mitglieder des Landtags von Baden-Württemberg ist es aber wichtig, zu wissen, ob sie ihren innerparlamentarisch zulässigen, derberen Stil gefahrlos auch bei Äußerungen in den

sozialen Medien verwenden dürfen, oder ob sie sich doch in gleicher Weise wie jedermann mäßigen müssen, wenn sie äußerungsrechtliche Gegenansprüche Dritter und strafrechtliche Verfolgung vermeiden wollen.

Deshalb geht dieser Beitrag der Frage nach, inwieweit die Mitglieder des Landtags von Baden-Württemberg bei Äußerungen in sozialen Medien durch Art. 37 der Landesverfassung privilegiert sind und Indemnitätsschutz genießen. Dabei beschränkt sich die rechtliche Prüfung auf die Bestimmung der Reichweite des Indemnitätsschutzes, den die Landesverfassung gewährt. Ausgeklammert wird an dieser Stelle ganz bewusst die Frage, ob und in welchem Umfang § 36 StGB den Abgeordneten des Landtags auf einfachgesetzlicher Ebene Schutz jedenfalls vor strafrechtlicher Verfolgung bei Äußerungen in sozialen Medien gewährt. Für diese Beschränkung sind zwei Überlegungen maßgeblich. Erstens gewährt § 36 StGB nach ganz herrschender und auch richtiger Auffassung keinen Indemnitätsschutz, der inhaltlich über Art. 37 LV hinausgeht. Der Wortlaut in § 36 Satz 1 StGB ist gegenüber der Landesverfassung enger und enthält auch eine in der Landesverfassung nicht ausdrücklich vorgesehene Ausnahme für verleumderische Beleidigungen. Und zweitens soll durch die Beschränkung der Prüfung auf den

\* Der Autor ist Partner der Kanzlei OPPENLÄNDER Rechtsanwälte in Stuttgart und Mitglied des Verfassungsrechtsausschusses der Bundesrechtsanwaltskammer. Der Beitrag geht auf ein Gutachten zurück, das der Verfasser der Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg zur Auslegung von Art. 37 LV erstattet hat.

landesverfassungsrechtlichen Maßstab erreicht werden, auf eine Erörterung des im Einzelnen sehr umstrittenen Verhältnisses von § 36 StGB zu den Indemnitätsvorschriften der Verfassungen von Bund und Ländern verzichten zu können.<sup>1</sup>

## B. Ausgangspunkt: Art 37 LV

### I. Verfassungstext

Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg enthält in ihrem Art. 37 eine Regelung über die Indemnität von Abgeordneten des Landtags von Baden-Württemberg. Die Vorschrift lautet:

*„Ein Abgeordneter darf zu keiner Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen einer Äußerung, die er im Landtag, in einem Ausschuss, in einer Fraktion oder sonst in Ausübung seines Mandats getan hat, gerichtlich oder dienstlich verfolgt oder anderweitig außerhalb des Landtags zur Verantwortung gezogen werden.“*

Art. 37 LV schützt Landtagsabgeordnete davor, außerhalb des Landtags zur Verantwortung gezogen zu werden und nennt als wesentlichen Anwendungsfall hierfür die gerichtliche Verfolgung. Dieser Schutz umfasst sowohl Fälle strafrechtlicher Verfolgung als auch die Inanspruchnahme durch Dritte auf dem Zivilrechtsweg, allerdings jeweils nur bezogen auf die von Art. 37 LV erfassten Äußerungen.

Spiegelbildlich zur Indemnität außerhalb des Landtags gilt, dass der Abgeordnete für die von Art. 37 LV erfassten Äußerungen innerhalb des Landtags zur Verantwortung gezogen werden kann.<sup>2</sup> Das bestimmt sich nach den Regelungen des Parlamentsrechts und kann etwa zu einer formellen Rüge oder zur Anordnung eines Sitzungsausschlusses führen.

Gegenständlich erfasst Art. 37 LV Äußerungen eines Abgeordneten, die er im Landtag, in einem Ausschuss, in einer Fraktion oder sonst in Ausübung eines Mandats getan hat.

### II. Social Media-Aktivitäten als „sonst in Ausübung seines Mandats“ getane Äußerungen?

Die hier allein interessierenden Äußerungen eines Abgeordneten in sozialen Medien, also etwa auf Facebook oder bei Twitter, sind keine Äußerungen, die der Abgeordnete im Landtag, in einem Ausschuss oder in einer Fraktion getan hat. Von Art. 37 LV können solche Äußerungen von Abgeordneten in sozialen Medien nur erfasst sein, wenn es sich dabei um Äußerungen handelt, die der Abgeordnete i. S. v. Art. 37 LV „sonst in Ausübung seines Mandats“ getan hat.

Im Kern geht es deshalb um die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen Äußerungen von Abgeordneten in sozialen Medien von dieser vierten Variante des Art. 37 LV erfasst werden und Indemnitätsschutz auslösen.

1. Keine offensichtliche Antwort aus Wortlaut und Systematik  
Wortlaut und Systematik von Art. 37 LV geben darauf keine offensichtliche Antwort, sondern erlauben sowohl eine weite als auch eine enge Auslegung.

Für eine enge Auslegung spricht auf den ersten Blick, dass der Verfassungstext mit der Aufzählung von Äußerungen im Landtag, in einem Landtagsausschuss und in einer Landtagsfraktion die wesentlichen erfassten Äußerungsfälle positiv benennt, woraus sich – mit Blick auf die Regelungssystematik – entnehmen lässt, dass mit der Formulierung „sonst in Ausübung seines Mandats“ nur solche Äußerungen erfasst werden, bei denen der Abgeordnete nach dem Sinn und Zweck der Regelung in gleicher Weise schutzbedürftig ist. Für eine solche auf das Parlament als Äußerungsraum bezogene Auslegung spricht

auch der Blick auf den Wortlaut der älteren Regelung in Art. 46 Abs. 1 GG für Abgeordnete des Deutschen Bundestages und auf die vergleichbare Formulierung in § 36 Satz 1 StGB, die Geltung auch für Mitglieder eines Gesetzgebungsorgans eines Landes beansprucht.

Von diesem Bezug auf das Parlament als Äußerungsraum ganz gelöst haben sich dagegen Formulierungen in den Verfassungen einzelner Bundesländer. Diese Verfassungstexte zählen keine räumlich auf den Landtag, auf Landtagsausschüsse oder auf Fraktionssitzungen bezogenen Äußerungen auf, sondern stellen in allgemeinerer Weise auf die Tätigkeit von Abgeordneten ab. Ein Beispiel hierfür ist Art. 94 der Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, welcher die Indemnität dortiger Abgeordneter pauschal auf „in Ausübung seiner Abgeordnetentätigkeit getanen Äußerungen“ bezieht.

Der Verfassungstext des Art. 37 LV bewegt sich hinsichtlich der räumlich erfassten Äußerungsvorgänge zwischen den beiden Extremen des Grundgesetzes (eng) und der Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (sehr weit).

### 2. Orientierung an der vorhandenen Rechtsprechung

Eine belastbare Grundlage für die Unterrichtung der Abgeordneten des Landtags von Baden-Württemberg über die Verfassungsrechtslage bei dem für sie wichtigen Thema, für welche Äußerungen Indemnitätsschutz besteht und für welche nicht, vermag vor allen Dingen die einschlägige Rechtsprechung zu geben. Denn bei gerichtlichen Entscheidungen handelt es sich anders als bei literarischen Äußerungen nicht um unverbindliche und persönliche Meinungen, sondern sie stehen für die staatliche Rechtsanwendungspraxis mit ihrer Orientierungswirkung für künftige Fälle. Diese Orientierungswirkung ist naturgemäß umso stärker, je einheitlicher, verfestigter und inhaltlich überzeugender eine vorhandene Rechtsprechung ist.

Deshalb wird im Folgenden zunächst die einschlägige Rechtsprechung zur Reichweite des Indemnitätsschutzes analysiert (unter C.) und das dabei gefundene Ergebnis anschließend darauf untersucht, ob sich spezifisch aus der Entstehungsgeschichte des Art. 37 LV die Notwendigkeit einer Korrektur dieser Rechtsprechung ergibt (unter D.).

## C. Analyse der Rechtsprechung zur Reichweite des Indemnitätsschutzes

Für die Auslegung des Art. 37 LV kommt der Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart grundlegende Bedeutung zu (dazu unter I.). Darüber hinaus existiert landesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung und Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte in Zivil- und Strafsachen zu Indemnitätsregelungen in Verfassungen anderer Bundesländer, die Rückschlüsse auf die Reichweite des Art. 37 LV erlauben (dazu unter II.).

### I. Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart

Das Oberlandesgericht Stuttgart hatte 2003 im Rahmen eines zivilrechtlichen Streits über die Reichweite des verfassungsrechtlichen Indemnitätsschutzes aus Art. 37 LV zu entscheiden.<sup>3</sup>

- 1 Einzelheiten zu dieser umstrittenen Verhältnisfrage bspw. bei *Joecks*, in: Münchener Kommentar zum StGB, 3. Aufl. 2017, § 36, Rn. 28 ff., und bei *Jörgensen*, in: Fischer-Lescano, Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, 2016, Art. 94, Rn. 15 f. In der Sache zutreffend ist die Verhältnisbestimmung, die *Klein* in seiner Kommentierung im *Maunz/Dürig* (Art. 46, Rn. 25 [Stand Mai 2008]) entfaltet hat, wonach die landesverfassungsrechtlichen Regelungen als Sonderrecht des Parlaments Vorrang haben und für die Abgeordneten des jeweiligen Parlaments im ganzen Bundesgebiet maßgeblich sind.
- 2 *Haug*, in: derselbe, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 2018, Art. 37, Rn. 1.
- 3 Vgl. *Beschl. v. 22.07.2003*, NJW-RR 2004, 619 ff., i.F. zitiert nach *juris*.

Anlass des Rechtsstreits war die Vorführung einer Videoaufnahme in einer Pressekonferenz der SPD-Fraktion im Jahr 2003 unter Mitwirkung einer SPD-Landtagsabgeordneten, die medienpolitische Sprecherin ihrer Fraktion war. Das Video zeigte den späteren Verfügungskläger bei der Herstellung von Sex-Aufnahmen.

Der Verfügungskläger nahm die SPD-Abgeordnete auf Unterlassung der künftigen Vorführung der besagten Videoaufzeichnungen in Anspruch. Die Landtagsabgeordnete berief sich im Verfahren auf ihr Abgeordnetenprivileg aus Art. 37 LV, blieb damit aber erfolglos: Das Oberlandesgericht Stuttgart hat die Erstreckung des Indemnitätsschutzes auf Äußerungen in einer Pressekonferenz grundsätzlich abgelehnt.<sup>4</sup>

### 1. Kernaussagen der Entscheidung

Das Oberlandesgericht Stuttgart hat in seiner Entscheidung ausgeführt, dass das in Art. 37 LV enthaltene Tatbestandsmerkmal „sonst in Ausübung seines Mandats“ in Anbetracht der historischen Entwicklung der Indemnitätsregelungen eng auszulegen ist. Konkret bedeutet dies aus Sicht des Oberlandesgerichts Stuttgart, dass nur solche Äußerungen eines Abgeordneten von Art. 37 LV erfasst sind, die „im eigentlichen parlamentarischen Tätigkeitskreis“ getan werden, das heißt in öffentlicher Debatte im Landtagsplenum, in den Ausschüssen oder in anderen vorbereitenden Gremien des Landtags. Nicht unter Art. 37 LV fallen nach der Auslegung des Oberlandesgerichts Stuttgart hingegen Äußerungen in Wahlversammlungen und anderen politischen Veranstaltungen in der Öffentlichkeit wie etwa Pressekonferenzen. Das Oberlandesgericht Stuttgart betont in diesem Zusammenhang den Sinn und Zweck der Indemnität. Sie diene allein dem öffentlichen Interesse am Schutz parlamentarischer Verhandlung und Willensbildung.<sup>5</sup>

Eine erweiternde Ausnahme macht das Oberlandesgericht Stuttgart nur, wenn eine außerhalb des Landtags getroffene Äußerung darauf abzielt, eine vorherige Äußerung im Landtag anschließend gegenüber der Presse wiederzugeben. Voraussetzung des Indemnitätsschutzes ist in diesen Ausnahmefällen aber, dass der sich äußernde Abgeordnete eine inhaltsgleiche Aussage zuvor mündlich in öffentlicher Sitzung getroffen hat. Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass die parlamentarische Auseinandersetzung grundsätzlich in der Öffentlichkeit und daher auch unter Anteilnahme der Presse stattfindet.<sup>6</sup>

Im Ergebnis hat das Oberlandesgericht Stuttgart Art. 37 LV damit – zuungunsten der sich äußernden Abgeordneten – eng ausgelegt.

Die betroffene SPD-Abgeordnete konnte sich deshalb im konkreten Fall nicht auf den Schutz des Art. 37 LV berufen, weil mit der Vorführung der Videoaufnahme keine von ihr zuvor im Landtag getätigte Äußerung wiederholt wurde. Zwar hatte die SPD-Fraktion im Vorfeld der Pressekonferenz – unter Bezugnahme auf das Video – im Landtag den Antrag gestellt, dieser möge die Landesregierung um Auskunft über eine Verschärfung medienrechtlicher Voraussetzungen für die Zuteilung einer TV-Sendelizenz ersuchen. Die Aussprache über den parlamentarischen Antrag der Fraktion und über die Stellungnahme der Landesregierung war jedoch erst für Ende März 2003 terminiert, die Vorführung des Videos in der Pressekonferenz erfolgte aber schon Mitte März 2003.

### 2. Übertragbarkeit auf Äußerungen in sozialen Medien

Die Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart zu Äußerungen von Landtagsabgeordneten auf Pressekonferenzen ist auf Äußerungen von Landtagsabgeordneten in sozialen Medien übertragbar.

Für die Übertragbarkeit der Rechtsprechung zu Äußerungen in Pressekonferenzen auf Äußerungen in sozialen Medien spricht insbesondere, dass Äußerungen in Pressekonferenzen

keine für die Rechtsprechung relevanten Merkmale aufweisen, welche Äußerungen in sozialen Medien nicht auch erfüllen.

Äußerungen in sozialen Medien entsprechen hinsichtlich Zweck und Wirkung solchen in Pressekonferenzen oder Wahlversammlungen im Sinne der Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart. In Pressekonferenzen versucht der Abgeordnete durch Ausführungen vor Pressevertretern diese zu einer Wiedergabe seiner Aussagen in den jeweiligen Medien (Zeitung, Radio, Fernsehen etc.) zu bewegen, um so sein eigentliches Publikum – die interessierte Öffentlichkeit – zu erreichen. Bei Äußerungen von Abgeordneten in sozialen Medien übernehmen diese die Vermittlungsaufgabe, die in traditionellen Medien Journalisten als Teilnehmer von Pressekonferenzen erfüllen. Äußerungen in sozialen Medien sind ebenfalls auf eine Ansprache der interessierten Öffentlichkeit angelegt. Da die in den sozialen Medien getroffenen Äußerungen von Abgeordneten zudem weiterhin in den „klassischen“ Medien aufgegriffen werden, kommt es, im Vergleich zur unmittelbaren Kommunikation mit der Presse, zu einem zusätzlichen Rückkopplungs- und Verstärkungseffekt. Gemeinsam ist beiden Konstellationen, dass die Äußerungen nicht innerhalb, sondern außerhalb des Parlaments und der parlamentarischen Diskussion und Meinungsbildung erfolgen.

Mit seinen Äußerungen in sozialen Medien wendet sich der Abgeordnete an einen unbestimmten Kreis von Adressaten und potenziellen Wählern. Äußerungen in sozialen Medien gehen dabei in ihrer Wirkung über in Wahlversammlungen und Wahlkampfveranstaltungen getätigte Äußerungen noch hinaus, indem sie gerade auch solche Personen erreichen, die in Bezug auf den Abgeordneten möglicherweise gar nicht wahlberechtigt sind. Posts und Tweets sind jederzeit und weltweit und damit auch von Menschen abrufbar, die in einem anderen Wahlkreis als demjenigen des Abgeordneten, in einem anderen Bundesland oder überhaupt nicht in Deutschland wahlberechtigt sind. Die Äußerungen des Abgeordneten bewegen sich insofern noch deutlicher außerhalb des „eigentlichen parlamentarischen Tätigkeitskreises“; der Abgeordnete wirkt damit nicht an der parlamentarischen Verhandlung und Willensbildung mittels Rede und Gegenrede mit, zu deren Schutz Art. 37 LV ihm Indemnität gewährt.

Deshalb wird das Oberlandesgericht Stuttgart – bei Beibehaltung seiner Rechtsprechung zu Art. 37 LV – Äußerungen von Abgeordneten in sozialen Medien unter Übertragung der Maßstäbe beurteilen, die es am Fall der sich in einer Pressekonferenz äußernden SPD-Landtagsabgeordneten 2003 entwickelt hat.

Deshalb erfolgen auch Äußerungen eines Abgeordneten in sozialen Medien nur dann und insoweit „sonst in Ausübung eines Mandats“ und sind von Art. 37 LV geschützt, als mit ihnen Äußerungen eines Abgeordneten lediglich wiederholt werden, die zuvor mündlich in öffentlicher Sitzung im Parlament gemacht wurden (Wiederholungsfälle bzw. „nachgehende“ Äußerungen). Kein Indemnitätsschutz besteht für „vorgehende“ Äußerungen in sozialen Medien, die einen Redebeitrag im Landtag vorwegnehmen, sowie für Äußerungen, die von vornherein nur in den sozialen Medien und nicht im Parlament gemacht werden sollen.

### II. Analyse der weiteren Rechtsprechung

Die Entscheidung des Oberlandesgerichts Stuttgart aus dem Jahr 2003 gibt den aktuellen Stand der obergerichtlichen Rechtsprechung im Land Baden-Württemberg zu Art. 37 LV wieder.

4 Vgl. Beschl. v. 22.07.2003, NJW-RR 2004, 619 ff., – juris-Rn. 14 ff.

5 Vgl. OLG Stuttgart, Beschl. v. 22.07.2003 – 4 W 32/03 – juris-Rn. 14 f.

6 Vgl. OLG Stuttgart, Beschl. v. 22.07.2003 – 4 W 32/03 – juris-Rn. 17; siehe auch Art. 33 Abs. 3 LV.

Das darin gefundene Ergebnis wäre aber noch klarer und unangreifbarer, wenn es durch Rechtsprechung anderer Gerichte zu weiteren landesverfassungsrechtlichen oder bundesverfassungsrechtlichen Regelungen bestätigt wird, die einen mit Art. 37 LV vergleichbaren oder tendenziell sogar weiterreichenden Wortlaut haben.

Diese Rechtsprechung gibt es und sie ist deshalb Gegenstand der nachfolgenden Analyse.

- Zur Einordnung ist es erforderlich, zunächst die verschiedenen landesverfassungsrechtlichen Indemnitätsregelungen zu systematisieren (dazu unter 1.).
- Dies erlaubt dann eine nähere Betrachtung der beiden Entscheidungen, auf die sich das Oberlandesgericht Stuttgart bei seiner Auslegung von Art. 37 LV ausdrücklich bezogen hat, konkret eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs Bremen (dazu unter 2.) und eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs (dazu unter 3.).
- Daran schließt sich die Analyse von neueren Entscheidungen an, die zeitlich nach der Entscheidung des Oberlandesgerichts Stuttgart ergangen sind und die sich deshalb auf diese Stuttgarter Entscheidung beziehen konnten (dazu unter 4.).

### 1. Systematisierung der Indemnitätsregelungen

Die nachfolgend zu untersuchenden Entscheidungen sind zu verschiedenen Indemnitätsregelungen ergangen, die sich in ihrem Wortlaut unterscheiden. Für die Einordnung der Entscheidungen ist es deshalb notwendig, zwischen drei Gruppen von Indemnitätsregelungen zu differenzieren. Dabei lassen sich folgende Gruppen unterscheiden:

#### a) Weite Indemnitätsregelungen ohne jeden räumlichen Bezug

Die nach dem Wortlaut abgeordnetenfreundlichsten Regelungen kommen ganz ohne räumlichen Bezug aus. Sie gewähren schlicht Schutz für alle Äußerungen, die ein Abgeordneter „in Ausübung seines Mandats“ bzw. „in Ausübung seiner Abgeordnetentätigkeit“ gemacht hat. Sie erwähnen Äußerungen im Landtag, in Landtagsausschüssen und in Landtagsfraktionen nicht gesondert und bieten deshalb keinen systematischen Anhaltspunkt dafür, unter Bezugnahme auf diese „innerparlamentarischen“ Äußerungen auch den allgemeinen Tatbestand der Äußerungen „in Ausübung eines Mandats“ oder der Äußerungen „in Ausübung einer Abgeordnetentätigkeit“ einschränkend dahin zu verstehen, dass ein Bezug zu den Räumlichkeiten des Parlaments oder zu regelmäßig innerhalb dieser Räumlichkeiten stattfindenden Sitzungen bestehen muss. Derartige Vorschriften ohne jeden räumlichen Bezug enthalten etwa die Texte der Verfassungen Bremens<sup>7</sup> und des Saarlands.<sup>8</sup>

#### b) Mittlere Indemnitätsregelungen mit teilweise Raumbezug

Demgegenüber ist der Wortlaut der Regelung in Art. 37 LV enger gefasst. Art. 37 LV gewährt ebenso wie die vergleichbaren Regelungen in den neueren Verfassungen der Freistaaten Sachsen<sup>9</sup> und Thüringen<sup>10</sup> Indemnität primär für Äußerungen in parlamentarischen Räumen (Landtag, Ausschüsse), erfasst ergänzend aber (auch) Äußerungen, die ein Abgeordneter „sonst in Ausübung seines Mandats“ macht. Die Verbindung mit Äußerungen, die in einem räumlichen Bezug zum Parlament stehen, erleichtert unter systematischen und teleologischen Gesichtspunkten eine Auslegung dahin, dass auch die vierte Variante der „sonst in Ausübung seines Mandats“ getanen Äußerungen einen räumlichen oder jedenfalls organisatorischen Zusammenhang zum Landtag voraussetzt.

#### c) Enge Indemnitätsregelungen ohne Einbeziehung sonstiger Fälle

Die ihrem Wortlaut nach am wenigsten abgeordnetenfreundlichen Regelungen beschränken die Indemnität explizit auf Äußerungen, die ein Abgeordneter im Plenum oder in den Ausschüs-

sen des Parlaments macht; teilweise werden auch Äußerungen in Fraktionen erfasst. Was aber fehlt, sind Formulierungen, die alle sonstigen Äußerungen in Ausübung des Mandats oder der Abgeordnetentätigkeit erfassen. Eine solche enge Indemnitätsgewährleistung enthalten neben Art. 46 Abs. 1 Satz 1 GG für die Abgeordneten des Deutschen Bundestages die meisten norddeutschen Verfassungen, also etwa die Verfassungen von Hamburg<sup>11</sup>, Mecklenburg-Vorpommern<sup>12</sup>, Niedersachsen<sup>13</sup> und Schleswig-Holstein.<sup>14</sup> Art. 46 Abs. 1 Satz 1 GG folgend ist auch die einfachgesetzliche Indemnitätsregelung des § 36 Satz 1 StGB eng und auf im räumlichen Sinne parlamentarische Aussagen bezogen ausgestaltet.

#### d) Gar keine Indemnität für Äußerungen

Einen hier nicht weiter relevanten Sonderweg ist die Bayerische Verfassung gegangen, deren Indemnitätsregelung in Art. 27 BayVerf sich allein auf das Abstimmungsverhalten der Abgeordneten bezieht, aber keine Äußerungen von Abgeordneten erfasst.

#### e) Anwendung landesverfassungsrechtlicher Regelungen durch Gerichte außerhalb des jeweiligen Bundeslandes

Zum Verständnis der Rechtsprechung ist wichtig, dass landesverfassungsrechtliche Indemnitätsregelungen keineswegs immer nur von Gerichten des jeweiligen Landes ausgelegt werden. Gesichert ist das nur dann, wenn die praktische Anwendung der Indemnitätsnorm Gegenstand eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens ist, wie das etwa in dem unter 2. zu behandelnden Fall des Staatsgerichtshofs Bremen der Fall war.

Die überwiegende Zahl der gerichtlichen Entscheidungen zu landesverfassungsrechtlichen Indemnitätsregelungen betrifft aber zivil- und strafrechtliche Fälle. Zivil- und Strafverfahren werden aber keineswegs immer in dem Bundesland durchgeführt, dessen Parlament der sich Äußernde als Abgeordneter angehört. Deshalb konnten niedersächsische Strafrichter die landesverfassungsrechtliche Indemnitätsregelung des Freistaats Thüringen auslegen und Hamburger Zivilrichter die landesverfassungsrechtliche Indemnitätsregelung des Freistaats Sachsen (dazu noch unter 4.).

Die Indemnitätsregelung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg war bislang noch nicht direkt, sondern nur indirekt über die Rezeption der Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart Gegenstand der Rechtsprechung von Gerichten außerhalb von Baden-Württemberg.

### 2. Staatsgerichtshof Bremen

Der Beschluss des Oberlandesgerichts Stuttgart ist in wesentlichen Punkten auf die Entscheidung des Staatsgerichtshofs Bremen vom 12.07.1967<sup>15</sup> gestützt<sup>16</sup>

Der Staatsgerichtshof Bremen war von Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft angerufen worden, um zu entscheiden, ob die abgeordnetenfreundliche, weil ganz ohne räumlichen Bezug formulierte Indemnitätsnorm des Art. 94 BremVerf auch solche Äußerungen schützt, die ein Abgeordneter außerhalb der Bürgerschaft macht, konkret gegenüber der Presse.<sup>17</sup>

7 Art. 94 BremVerf.

8 Art. 81 SaarVerf.

9 Art. 55 SächsVerf.

10 Art. 55 ThürVerf.

11 Art. 14 HambVerf.

12 Art. 24 MVVerf.

13 Art. 14 NdsVerf.

14 Art. 31 SHVerf.

15 Az. St 2/1966 – DVBl 1967, 622.

16 Siehe OLG Stuttgart, Beschl. v. 22.07.2003 – 4 W 32/03 – juris-Rn. 13, 15 f.

17 StGH Bremen, Entscheidung v. 12.07.1967, DVBl 1967, 622, 622.

Anlass der Anrufung des Staatsgerichtshofs Bremen war ein Rechtsstreit vor dem Landgericht Bremen, in dem zwei Bürger-schaftsabgeordnete der CDU auf Widerruf und auf Unterlassung einer Erklärung verklagt waren, die sie für ihre Fraktion auf einer Pressekonferenz abgegeben hatten. Das Landgericht Bremen hatte im einstweiligen Verfügungsverfahren zunächst einen Indemnitätsschutz der Abgeordneten abgelehnt, diese Auffassung im Hauptsacheverfahren aber aufgegeben und die Klage abgewiesen, da die Äußerungen der CDU-Abgeordneten durch Art. 94 BremVerf geschützt seien.<sup>18</sup>

Der Staatsgerichtshof Bremen hat sich dieser Auffassung nicht angeschlossen, sondern Art. 94 BremVerf trotz dessen ohne räumlichen Bezug auskommenden Wortlauts eng ausgelegt. Gestützt wird die Entscheidung vor allem auf die historische Entwicklung der Indemnitätsregelung: Da Art. 94 BremVerf an die langjährige deutsche Verfassungstradition anknüpfe, Äußerungen von Abgeordneten nur im eigentlichen parlamentarischen Tätigkeitskreis zu schützen, stehe einer Erstreckung der Indemnität auf die gesamte politische Betätigung eines Abgeordneten die verfassungsgerichtliche Entwicklung entgegen.<sup>19</sup> Geschützt sind danach nur Äußerungen innerhalb der parlamentarischen Organisation, nicht jedoch Äußerungen in Wahlversammlungen gegenüber Wählern, Äußerungen auf Pressekonferenzen und „alle sonstigen zur Unterrichtung der Öffentlichkeit bestimmten Erklärungen“.<sup>20</sup>

Die Entscheidung wird bis heute in der Kommentarliteratur als grundlegend verstanden und zustimmend aufgenommen.<sup>21</sup>

Zwar hatten die Bremer Richter im Jahr 1967 naturgemäß nicht das Computer- und Internetzeitalter vor Augen, geschweige denn Facebook und Twitter. Dies hat den Staatsgerichtshof Bremen allerdings nicht an der weitsichtigen, weil technologieoffenen Formulierung gehindert, dass nicht nur für Äußerungen auf Pressekonferenzen, sondern auch für alle sonstigen auf die Unterrichtung der Öffentlichkeit gerichteten Erklärungen kein Indemnitätsschutz besteht.

Gerade deshalb kann die Entscheidung auch im Jahr 2018 Orientierungsfunktion für sich beanspruchen und ohne Schwierigkeiten auf Äußerungen in sozialen Medien übertragen werden.

Äußerungen in sozialen Medien stellen ein immer beliebteres Mittel auch für Abgeordnete dar, sich mit Informationen oder politischen Aussagen unmittelbar an die Öffentlichkeit oder an eine unbestimmte Zahl potentieller Wähler zu wenden und diese im Sinne der Bremer Entscheidung zu „unterrichten“.

In Bremen ist die Rechtslage unter Zugrundelegung der einschlägigen Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs Bremen also ganz eindeutig: Abgeordnete der Bremischen Bürgerschaft, die sich in den sozialen Medien äußern, können sicher sein, dass sie hierfür keine Indemnität genießen.

Für die Auslegung von Art. 37 LV und damit für die Rechtsstellung der Abgeordneten des baden-württembergischen Landtags hat das deshalb erhebliche Bedeutung, weil der Wortlaut der Bremischen Verfassung im Grunde eine weite Indemnitätsgewährleistung enthält, die über die mittlere Indemnitätsgewährleistung in Art. 37 LV hinausgeht. Das rechtfertigt auch den vom Oberlandesgericht Stuttgart der Sache nach gezogenen Erst-Recht-Schluss von der Rechtslage in Bremen auf die Rechtslage in Baden-Württemberg. Zum selben Ergebnis gelangt man, wenn man zwischen der Formulierung der Verfassung von Bremen und der Formulierung in der Verfassung von Baden-Württemberg keinen Unterschied sieht.

### 3. Bundesgerichtshof

Das Oberlandesgericht Stuttgart hat sich bei seiner engen Auslegung des Art. 37 LV neben dem Urteil des Staatsgerichtshofs Bremen zudem auf die Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 18.12.1979 gestützt.<sup>22</sup>

Zugrunde lag diesem Urteil ebenfalls eine zivilrechtliche Streitigkeit, in der ein Mitglied des Bayerischen Landtags auf Unterlassung einer Äußerung in Anspruch genommen wurde. Der Abgeordnete der SPD hatte im Landtag eine schriftliche Anfrage an die Landesregierung gestellt, die sich auf angebliche Wettmanipulationen auf einer Trabrennbahn bezog. Am selben Tag hatte der Abgeordnete die Anfrage mit der Bitte um Veröffentlichung an die Presse gegeben und wurde daraufhin vom Betreiber der Rennbahn auf Unterlassung verklagt.

Der Bundesgerichtshof hat in dem Verfahren als Revisionsinstanz grundlegend über die Reichweite des Indemnitätsschutzes eines Abgeordneten für Äußerungen gegenüber der Presse entschieden. Da die Indemnitätsregelung in Art. 27 BayVerf mangels Einbeziehung von Äußerungen nicht anzuwenden war, hat sich der Bundesgerichtshof dabei auf die bundes(verfassungs)rechtlichen Normen des Art. 46 Abs. 1 GG und des § 36 StGB bezogen.<sup>23</sup> Diese enthalten zwar ihrem Wortlaut nach engere Indemnitätsgewährleistungen als Art. 37 LV. In der Rechtsprechung ist das Urteil des Bundesgerichtshofs aber auf andere, dem Wortlaut des Art. 37 LV entsprechende Normen<sup>24</sup> und vom Bundesgerichtshof selbst auch auf Indemnitätsbestimmungen übertragen worden, deren Wortlaut gar keine räumliche Komponente enthält.<sup>25</sup> Für die künftige Entscheidungspraxis der Gerichte ist deshalb davon auszugehen, dass die vom Bundesgerichtshof abgesteckten Grenzen des Indemnitätsschutzes auch auf Art. 37 LV angewandt werden.<sup>26</sup>

Die grundlegende Bedeutung des BGH-Urteils ergibt sich aber vor allem aus der erstmaligen ausdrücklichen Differenzierung zwischen Erklärungen von Landtagsabgeordneten, die einer Äußerung im Parlament zeitlich „vorgehen“ und solchen, die einer Äußerung im Parlament „nachgehen“. Ausgangspunkt für diese Unterscheidung ist die Annahme, dass Äußerungen gegenüber der Presse grundsätzlich keinen Indemnitätsschutz genießen, da es sich hierbei um eine politische Betätigung außerhalb des Parlaments handelt. Nur ausnahmsweise sollen „nachgehende“ Äußerungen geschützt sein, die der Abgeordnete zuvor mündlich in öffentlicher Sitzung getan hat und anschließend über die Presse (nochmals) in die Öffentlichkeit trägt. Diese Ausnahme begründet der Bundesgerichtshof mit dem vom Oberlandesgericht Stuttgart später aufgegriffenen Argument, dass die parlamentarische Auseinandersetzung grundsätzlich in der Öffentlichkeit, das heißt gerade auch unter Anteilnahme der Presse erfolgt.<sup>27</sup>

Somit bestand im konkreten Fall für die Weitergabe der schriftlichen Anfrage an die Presse durch den SPD-Abgeordneten des Bayerischen Landtags kein Indemnitätsschutz. Zwar hatte der Abgeordnete vor der Pressemitteilung seine Anfrage schriftlich im Landtag gestellt, aber die Ausübung des schriftlichen Fragerechts fand noch nicht unter Beteiligung der Öffentlichkeit statt.<sup>28</sup>

18 Siehe StGH Bremen, Entscheidung v. 12.07.1967, DVBl 1967, 622, 622.

19 StGH Bremen, Entscheidung v. 12.07.1967, DVBl 1967, 622, 624 f.

20 StGH Bremen, Entscheidung v. 12.07.1967, DVBl 1967, 622, 626.

21 Siehe Jörgensen, in: Fischer-Lescano u. a., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, 2016, Art. 94, Rn. 9; Übertragung auf die dem Wortlaut nach entsprechende Verfassungsrechtslage in Berlin bei Korbmacher, in: Driehaus, Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2009, Art. 51, Rn. 3.

22 VI ZR 240/78 – BGHZ 75, 384, i.F. zitiert nach juris.

23 BGH, Urt. v. 18.12.1979 – VI ZR 240/78 – juris-Rn. 21 f.

24 Vgl. LG Hamburg, Urt. v. 30.03.2007 – 324 O 460/06 – juris-Rn. 34 zu Art. 51 Abs. 1 SachsVerf.

25 BGH, Urt. v. 22.06.1982 – VI ZR 251/80 – juris-Rn. 11 zu Art. 81 Abs. 1 SaarVerf.

26 Vgl. Braun, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 37, Rn. 13; für eine Übertragung auf die weite Gewährleistung in Berlin vgl. Korbmacher, in: Driehaus, Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2009, Art. 51, Rn. 3.

27 Vgl. BGH, Urt. v. 18.12.1979 – VI ZR 240/78 – juris-Rn. 22 ff.

28 BGH, Urt. v. 18.12.1979 – VI ZR 240/78 – juris-Rn. 26.

Die Übertragung dieser Rechtsprechung auf Abgeordneten-äußerungen in sozialen Medien ist problemlos möglich. Die Unterscheidung zwischen „vorgehenden“ und „nachgehenden“ Äußerungen gegenüber der Presse lässt sich ohne Weiteres auch für Facebook-Posts oder für Tweets auf Twitter treffen; die grundlegenden Aussagen des Bundesgerichtshofs werden durch den technischen Fortschritt jedenfalls nicht infrage gestellt.

#### 4. Jüngere Rechtsprechung zu Art. 37 LV entsprechenden Indemnitätsregelungen

Die restriktive Auslegung des Indemnitätsschutzes aus Art. 37 LV durch das Oberlandesgericht Stuttgart bewegt sich aber nicht nur auf einer Linie mit den Entscheidungen des Staatsgerichtshofs Bremen und des Bundesgerichtshofs, sondern ist ihrerseits in der jüngeren Rechtsprechung aufgegriffen worden.

##### a) Oberlandesgericht Celle

Bemerkenswert ist insoweit vor allem das Urteil des Oberlandesgerichts Celle vom 15.11.2013<sup>29</sup>, das zu der Reichweite des Indemnitätsschutzes in einem strafrechtlichen Zusammenhang Stellung nehmen musste und daher gerade für die strafgerichtliche Praxis von besonderer Bedeutung ist.

Als Revisionsgericht hatte das Oberlandesgericht Celle über die strafrechtliche Verfolgbarkeit einer Äußerung zu entscheiden, die ein Abgeordneter des Thüringischen Landtags, welcher der Fraktion DIE LINKE angehörte, auf einer öffentlich zugänglichen Internetseite veröffentlicht hatte. Inhalt der Website war ein politischer Aufruf zur Störung und Beeinträchtigung von Castor-Transporten durch sog. „Schottern“, dem sich der Abgeordnete durch Eintragung auf einer Unterstützerliste angeschlossen und dabei seinen Eintrag mit dem Zusatz „MdL DIE LINKE Thüringen“ versehen hatte.

Das Oberlandesgericht Celle hat diesbezüglich – unter Offenlassen der Frage, ob die Regelungen des Landesverfassungsrechts die Regelung des § 36 StGB einzuengen oder auszudehnen vermögen<sup>30</sup> – einen Indemnitätsschutz verneint und den einschlägigen Art. 55 Abs. 1 ThürVerf eng ausgelegt. Das Gericht konnte dabei ausdrücklich an den Beschluss des Oberlandesgerichts Stuttgart anknüpfen, da der Wortlaut der Indemnitätsregelung des Art. 55 Abs. 1 Satz 1 ThürVerf unter räumlichen Gesichtspunkten dem Vorbild von Art. 37 LV folgt. Von der Indemnität erfasst sind auch nach dem Wortlaut der Thüringischen Verfassung Äußerungen, die Abgeordnete im Landtag, in einem seiner Ausschüsse oder sonst in Ausübung ihres Mandats getan haben. Abgesehen von der fehlenden Erwähnung von Äußerungen in Fraktionen entspricht das dem Wortlaut von Art. 37 LV. Der im Wesentlichen identische Verfassungstext ist deshalb auch identisch ausgelegt worden. Danach besteht kein Schutz für Äußerungen außerhalb des Landtags im öffentlichen Raum, zu denen das Oberlandesgericht Celle ausdrücklich auch Äußerungen von Abgeordneten im Internet zählt.<sup>31</sup> Nichts anderes ergibt sich auch aus der Verwendung des Zusatzes „MdL“, der für sich genommen nicht geeignet ist, den Schutzbereich der Indemnität zu eröffnen.<sup>32</sup>

Mit dieser Klarstellung hat das Oberlandesgericht Celle die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs Bremen auf den Bereich der Äußerungen im Internet übertragen. Für die künftige Rechtsprechung dürfte dem Urteil des Oberlandesgerichts Celle eine erhebliche Orientierungswirkung zukommen, wenn es um den Schutz von Äußerungen eines Landtagsabgeordneten in sozialen Medien geht.

##### b) Landgericht Hamburg

Inhaltlich bestätigt wird die Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart zudem durch das Urteil des Landgerichts Hamburg vom 30.03.2007.<sup>33</sup>

Gegenstand des dortigen Verfahrens war die Äußerung eines sächsischen Landtagsabgeordneten (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen) über die frühere Tätigkeit eines anderen Abgeordneten (Fraktion DIE LINKE) als inoffizieller Mitarbeiter für das Ministerium für Staatssicherheit in der ehemaligen DDR. Diese Tätigkeit war im Landtagsplenum und im Immunitätsausschuss auf Betreiben des GRÜNEN-Abgeordneten behandelt worden. Im Rahmen der öffentlichen Sitzung des Sächsischen Landtages nahm auch der besagte GRÜNEN-Abgeordnete zu diesem Thema Stellung. Nachdem der Immunitätsausschuss dem Landtag eine Abgeordnetenklage gegen den Abgeordneten der LINKEN empfohlen hatte, wurde der Abgeordnete der GRÜNEN in einer Pressemitteilung seiner Fraktion wörtlich mit der Äußerung zitiert, dass „kein Zweifel“ an der Tätigkeit des LINKEN-Abgeordneten als „zuverlässiger Informant“ der Stasi bestehe. Der vom Landgericht Hamburg entschiedene Zivilrechtsstreit betraf Unterlassungsansprüche des LINKEN-Abgeordneten gegen den GRÜNEN-Abgeordneten infolge dieser Äußerung.

Maßgeblich für die Entscheidung des Landgerichts Hamburg ist eine Auslegung des Art. 55 Abs. 1 SächsVerf, der eine dem Wortlaut des Art. 37 LV im Wesentlichen entsprechende Indemnitätsgewährleistung enthält. Nach dem Wortlaut von Art. 55 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf erfasst die Indemnität Äußerungen von Abgeordneten, „die sie im Landtag oder sonst in Ausübung ihres Mandats getan haben“. Auch hier nimmt also der Verfassungstext eine Verbindung einer raumbezogenen Aussage („im Landtag“) mit einer ergänzenden Regelung („sonst in Ausübung ihres Mandats“) vor.

Die im Kern identische Verfassungsformulierung führte wiederum zu im Kern identischen gerichtlichen Auslegungsergebnissen: Ebenso wie das Oberlandesgericht Stuttgart stellte das Landgericht Hamburg bei der Auslegung von Art. 55 Abs. 1 SächsVerf auf die in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs entwickelte Differenzierung zwischen „vor-“ und „nachgehenden“ Äußerungen ab, wonach allenfalls für „nachgehende“ Äußerungen außerhalb der Parlamentstätigkeit eine Indemnität gewährt werde. Bezüglich der in der Presseerklärung der GRÜNEN-Fraktion zitierten Äußerung konnte sich der beklagte Abgeordnete daher erfolgreich auf seine Indemnität berufen, da er die Stasi-Tätigkeit des LINKEN-Abgeordneten zuvor mündlich in öffentlicher Sitzung des Landtags thematisiert hatte. In der Begründung wies das Landgericht Hamburg darauf hin, dass es für die Reichweite der Indemnität ohne Bedeutung ist, ob der jeweilige Abgeordnete die Äußerung selbst trifft oder sich in einer Presseerklärung eines Dritten – etwa seiner Fraktion – entsprechend zitieren lässt.<sup>34</sup>

In der Kommentarliteratur zur Sächsischen Verfassung wurde die Entscheidung mit Zustimmung aufgenommen.<sup>35</sup>

### III. Ergebnis: Rechtsprechung gewährt grundsätzlich keinen Indemnitätsschutz für Aussagen von Abgeordneten in sozialen Medien

Das Ergebnis der Analyse der bislang ergangenen Rechtsprechung zur Reichweite des Indemnitätsschutzes ist hiernach klar:

Die Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart, das für die Annahme eines Indemnitätsschutzes nach Art. 37 LV stets eine (vorgehende) Äußerung im räumlichen Bereich des

29 Az. 32 Ss 135/13 – NdsRpfl 2014, 280 ff.

30 OLG Celle, Urte. v. 15.11.2013 – 32 Ss 135/13 – juris-Rn. 37 ff.

31 OLG Celle, Urte. v. 15.11.2013 – 32 Ss 135/13 – juris-Rn. 46 f.

32 OLG Celle, Urte. v. 15.11.2013 – 32 Ss 135/13 – juris-Rn. 48.

33 Az. 324 O 460/06 – AfP 2007, 384 f., zitiert nach juris.

34 LG Hamburg, Urte. v. 30.03.2007 – 324 O 460/06 – juris-Rn. 33 ff.

35 Schulte/Kloos, in: Baumann-Hasske/Kunzmann, Die Verfassung des Freistaates Sachsen, 3. Aufl. 2011, Art. 55 Rn. 5; zustimmend im Kontext der Indemnitätsregelung in Bremen auch Jørgensen, in: Fischer-Lescano u. a., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, 2016, Art. 94, Rn. 9.

Landtags verlangt, steht mitten in einer Reihe von Entscheidungen mit gleicher Tendenz, die von derjenigen des Staatsgerichtshofs Bremen aus dem Jahr 1967 bis zu derjenigen des Oberlandesgerichts Celle aus dem Jahr 2013 reichen.

Die im Wesentlichen zu Pressekonferenzen und Presseerklärungen von Abgeordneten ergangene Rechtsprechung lässt einen Indemnitätsschutz allenfalls dann ausnahmsweise zu, wenn Gegenstand solche Äußerungen sind, die der Abgeordnete zuvor schon mündlich in öffentlicher Debatte oder Sitzung in seinem Parlament gemacht hat.

Nach ihren tragenden Gründen ist diese Rechtsprechungslinie auf Äußerungen von Abgeordneten in sozialen Medien vollständig übertragbar. In der ältesten Entscheidung des Staatsgerichtshofs Bremen ist dies durch die technologieoffene Formulierung angelegt, Indemnitätsschutz fehle bei „allen sonstigen zur Unterrichtung der Öffentlichkeit bestimmten Erklärungen“. Das Oberlandesgericht Celle hat einen Indemnitätsschutz deshalb konsequenterweise auch auf über Internetseiten verbreitete Äußerungen von Abgeordneten verneint.

#### D. Keine Notwendigkeit einer Korrektur der Rechtsprechung

Die Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart und die anderer Gerichte zur begrenzten räumlichen Reichweite des Indemnitätsschutzes aus Art. 37 LV und aus entsprechenden oder nach dem Wortlaut sogar weitergehenden landesverfassungsrechtlichen Regelungen argumentiert mit dem Sinn und Zweck der Indemnität, teilweise mit der Systematik der jeweiligen Regelungen und vor allen Dingen mit der generellen historischen Entwicklung des Indemnitätsrechts im deutschen Verfassungsraum.

Aussagen und Feststellungen zur spezifischen Entstehungsgeschichte von Art. 37 LV fehlen allerdings.

Deshalb könnte sich eine Korrektur der Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart und der auf derselben Linie liegenden Rechtsprechung anderer Gerichte allenfalls wegen Besonderheiten der Entstehungsgeschichte des Art. 37 LV als geboten darstellen.

Das ist aus drei Gründen nicht der Fall:

- Die nähere Prüfung zeigt, dass die Entstehungsgeschichte des Art. 37 LV nicht eindeutig ist und schon deshalb keine Korrektur erzwingen kann (dazu unter I.).
- Dabei spielt auch eine Rolle, dass sich selbst dann, wenn sich im Verfassungsgebungsprozess der von der CDU-Fraktion vorgeschlagene Text durchgesetzt hätte, im Ergebnis nichts verändert hätte. Denn in der Freien und Hansestadt Bremen gilt genau dieser von der CDU-Fraktion vorgeschlagene Wortlaut als Verfassungsrecht und das dortige Landesverfassungsgericht hat selbst diesem Text denselben Inhalt entnommen wie das Oberlandesgericht Stuttgart dem enger formulierten Art. 37 LV (dazu unter II.).
- Dies wird zusätzlich abgerundet durch die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts generell untergeordnete Bedeutung der Entstehungsgeschichte für die Auslegung einer Verfassungsnorm (dazu unter III.).

#### I. Entstehungsgeschichte des Art. 37 LV nicht eindeutig

In dieser Hinsicht ist für die Auslegung des Art. 37 LV zunächst zu beachten, dass im Verfassungsausschuss unterschiedliche Fassungen bzw. Formulierungen der Indemnitätsvorschrift diskutiert wurden.<sup>36</sup> Nach dem Entwurf der damaligen Regierungsfractionen von SPD, FDP/DVP und BHE sollte die Verfassung in Anlehnung an das Grundgesetz (Art. 46 GG) eine enge Indemnitätsregelung enthalten, die Äußerungen von Landtagsabgeordneten nur insoweit schützt, als sie im Landtag, in einem Ausschuss oder in einer Fraktion getätigt wurden (Art. 34 LV-RegE). Begründet

wurde dies vor allem mit der Befürchtung, eine abgeordnetenfreundlichere Vorschrift trage zu einer ohnehin zu beobachtenden „beängstigenden Verrohung des politischen Lebens“ bei.<sup>37</sup>

Der Entwurf der damals oppositionellen CDU sah eine weite Indemnitätsregelung vor, deren Wortlaut weitgehend dem Text von Verfassungen wie derjenigen der Freien und Hansestadt Bremen und des Saarlandes entsprach. Die Indemnität sollte schlicht für alle Äußerungen gelten, die ein Abgeordneter „in Ausübung seines Mandats“ getan hat. Hinter dem Vorschlag stand die allgemeine Erwägung, dass die strafgerichtliche Verfolgung „in der politischen Aktion ein sehr ungeeignetes Instrument ist“.<sup>38</sup> In der elften Sitzung des Verfassungsausschusses am 16.09.1952 wurde von der FDP/DVP die letztlich in Art. 37 LV übernommene Formulierung als Kompromiss vorgeschlagen, wonach Indemnitätsschutz auch für „sonst“ in Ausübung des Mandats getroffene Äußerungen besteht.<sup>39</sup>

Über die Reichweite der einzelnen Formulierungen und insbesondere des zuletzt angenommenen „vermittelnden“ Vorschlags der FDP/DVP wurde in der Diskussion allerdings keine Einigkeit erzielt. Seitens der SPD wurde angenommen, die Einfügung des Wortes „sonst“ führe zu keiner wesentlichen Einschränkung des Indemnitätsschutzes gegenüber dem CDU-Vorschlag. Anders wurde der Zusatz von den Vertretern der CDU und der FDP/DVP bewertet. Die jeweiligen Begründungen blieben unklar und es entsteht der Eindruck, dass taktische Überlegungen eine Rolle gespielt haben. Dieses heterogene und von taktischen Überlegungen bei der Mehrheitsuche geprägte Meinungsbild spiegelt sich auch in einem vom Staatsministerium erstatteten Gutachten zur Handhabung der Indemnitätsvorschrift des Art. 46 Abs. 1 GG: Ob der Zusatz „sonst“ eine Einschränkung bewirkt, wurde dort für „zweifelhaft“ gehalten.<sup>40</sup> Die Funktion dieses Gutachtens des Staatsministeriums dürfte in erster Linie darin gelegen haben, „Stimmung“ für den ursprünglichen Vorschlag der Regierungsfraction zu machen.

Ganz besonders uneinig war man sich im Verfassungsrechtsausschuss darüber, ob eine Erfassung von „sonst“ in Ausübung des Mandats gemachten Äußerungen den Schutz auf Äußerungen in politischen Versammlungen ausweitet, die öffentlich außerhalb des Landtags stattfinden. Von den Vertretern der CDU und dem FDP/DVP-Abgeordneten Dr. Erbe wurde dies trotz der angenommenen Einschränkung durch das Wort „sonst“ bejaht. Grundsätzlich anders war die Einschätzung der SPD-Fraktion und des als Vertreter der Staatsregierung anwesenden Staatssekretärs Dr. Kaufmann. Über Äußerungen von Landtagsabgeordneten gegenüber der Presse wurde gar nicht diskutiert, der hierauf bezogene Zwischenruf des Abgeordneten Dr. Müller (CDU) nicht erörtert.<sup>41</sup>

Die letztlich in Art. 37 LV übernommene Formulierung stellt sich danach als ein von den historisch Beteiligten ganz unterschiedlich interpretierter Mittelweg zwischen dem ursprünglichen Vorschlag der Regierungsfraction und dem an die Landesverfassung von Bremen angelehnten Vorschlag der CDU-Fraktion dar. Allen am Verfassungsgebungsprozess Beteiligten musste nach der vorangegangenen Diskussion klar sein, dass

36 Siehe insgesamt dazu *Feuchte*, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, Band 3 (2. Teil), 1988, S. 9, 434 ff.

37 Abgeordneter Lausen (SPD); zitiert nach *Feuchte*, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, Band 3 (2. Teil), 1988, S. 439.

38 Abgeordneter Dr. Müller (CDU); zitiert nach *Feuchte*, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, Band 3 (2. Teil), 1988, S. 9, 438, auch 444 f.

39 Abgeordneter Dr. Erbe (FDP/DVP); zitiert nach *Feuchte*, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, Band 3 (2. Teil), 1988, S. 439 f., 442.

40 Siehe *Feuchte*, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, Band 7 (6. Teil), 1991, S. 7).

41 Diskussion wiedergegeben bei *Feuchte*, Quellen zur Verfassung von Baden-Württemberg, Band 3 (2. Teil), 1988, S. 443 ff.).

der Verfassungstext die Frage nach der Reichweite der Indemnität nicht selbst klar entschieden, sondern diese Frage letztlich in die Hände der Rechtsprechung gelegt hat.

Zieht man unter all das einen Strich, dann gilt: Aus der Entstehungsgeschichte der Norm lässt sich keine eindeutige Aussage darüber ableiten, welche Reichweite des Indemnitätsschutzes die in der Normentstehung Beteiligten tatsächlich gewollt haben. Insbesondere kann kein Konsens dafür belegt werden, dass durch Art. 37 LV gerade auch Äußerungen der Abgeordneten gegenüber der Presse oder generell außerhalb des Parlaments geschützt werden sollten.

Aus der Entstehungsgeschichte folgt deshalb nichts, was eine Korrektur der Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart geboten erscheinen lässt.

## II. Kein Indemnitätsschutz auch auf der Grundlage des CDU-Entwurfs

Dieses Ergebnis wird dadurch bestätigt, dass Indemnitätsschutz für Äußerungen eines Landtagsabgeordneten gegenüber der Presse oder der Öffentlichkeit, also auch über soziale Medien, selbst auf der Grundlage des am weitesten gehenden, seinerzeit von der CDU-Fraktion eingebrachten Entwurfs grundsätzlich nicht bestünde.

Denn der Entwurf der CDU-Fraktion enthielt eine Formulierung, die der damals schon geltenden Regelung des Art. 94 der Verfassung der Freien und Hansestadt Bremen entsprach. Auch die saarländische Verfassung hatte sich für diese Formulierungsweise entschieden. Die Analyse der Rechtsprechung hat aber gezeigt, dass auch auf der Grundlage dieser Vorschriften<sup>42</sup> ein Indemnitätsschutz für Äußerungen von Abgeordneten gegenüber der Presse prinzipiell abgelehnt wird. Eine Ausnahme bilden nur die „Wiederholungsfälle“.

Selbst wenn die CDU den von ihr vorgeschlagenen weiten Wortlaut der Indemnitätsvorschrift im Verfassungsausschuss durchgesetzt hätte, könnte demnach nicht davon ausgegangen werden, dass das Oberlandesgericht Stuttgart Art. 37 LV anders ausgelegt hätte. Dies gilt umso mehr, als die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs Bremen und des Bundesgerichtshofs bereits gefestigt war; sie hatte teilweise auch Eingang in die Kommentarliteratur zu Art. 37 LV gefunden.<sup>43</sup>

Wenn aber feststeht, dass das Oberlandesgericht Stuttgart auch bei einem Wortlaut von Art. 37 LV, der demjenigen entspricht, wie ihn die CDU-Fraktion seinerzeit in Anlehnung an Art. 94 der Verfassung der Freien und Hansestadt Bremen vorgeschlagen hatte, zum selben, eine Indemnität für Äußerungen gegenüber der Öffentlichkeit und gegenüber der Presse ablehnenden Ergebnis gekommen wäre, dann gilt das erst recht, nachdem der Verfassungsgeber eine Formulierung gewählt hat, die im Vergleich zur Verfassung der Freien und Hansestadt Bremen weniger weitgehend ist.

## III. Allgemein untergeordnete Bedeutung der Entstehungsgeschichte

Schließlich kommt der Entstehungsgeschichte einer Verfassungsnorm für deren Auslegung ohnehin nur eingeschränkte Bedeutung zu. Das Bundesverfassungsgericht hat zuletzt in seinem Urteil vom 17.01.2017 zum NPD-Verbotsverfahren ausdrücklich betont, dass „die subjektive Vorstellung der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe oder einzelner ihrer Mitglieder“ für die Auslegung einer Verfassungsnorm nicht entscheidend ist. Bedeutung hat die Entstehungsgeschichte danach nur insoweit, als sie „die Richtigkeit einer nach den allgemeinen Grundsätzen ermittelten Auslegung bestätigt oder Zweifel behebt, die ansonsten nicht ausgeräumt werden können“.<sup>44</sup>

Das ist hier nicht der Fall: Aus der allgemeinen historischen Entwicklung der Indemnität und aus deren Sinn und Zweck kann die Reichweite des Art. 37 LV bestimmt werden. Dies zeigt

die hierauf gestützte Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart. Die Entstehungsgeschichte des Art. 37 LV muss insofern gar nicht zur Ausräumung von Zweifeln herangezogen werden und wäre hierzu aufgrund des uneinheitlichen Meinungsbildes im Verfassungsausschuss auch ungeeignet. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist deshalb nicht davon auszugehen, dass die Gerichte in zukünftigen Streitfällen auf die Entstehungsgeschichte des Art. 37 LV abstellen würden, um eine andere Auslegung der Norm zu erreichen.

## E. Zusammenfassung

1. Abgeordnete des Landtags von Baden-Württemberg genießen bei Äußerungen in sozialen Medien wie auf Facebook oder bei Twitter grundsätzlich keinen Indemnitätsschutz nach Art. 37 der Landesverfassung. Der Indemnitätsschutz aus Art. 37 LV deckt Äußerungen in den sozialen Medien ausnahmsweise nur dann ab, wenn der Abgeordnete hier etwas wiederholt, was er zuvor mündlich in öffentlicher Debatte im Landtag gesagt hat.

2. Diese Ergebnisse beruhen auf einer etablierten und sehr homogenen Rechtsprechungspraxis in Baden-Württemberg und im übrigen Bundesgebiet. Diese Rechtsprechung ist zwar im Wesentlichen ergangen zu Äußerungen von Abgeordneten in Pressekonferenzen und Pressemitteilungen; die für die gerichtlichen Entscheidungen maßgeblichen Aspekte sind aber auf Äußerungen in sozialen Medien übertragbar. Teilweise sind die Obersätze technologieoffen formuliert und erfassen alle Äußerungen des Abgeordneten gegenüber der Öffentlichkeit. Die neuere Rechtsprechung hat auch schon ausdrücklich Äußerungen von Abgeordneten im Internet behandelt und hierauf ohne Weiteres die etablierte Rechtsprechung zu Pressekonferenzen und Pressemitteilungen übertragen. Die Rechtsanwendungspraxis in Baden-Württemberg wird geprägt durch die Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart. Danach genießt ein Landtagsabgeordneter bei einer Pressekonferenz keine Indemnität, wenn die Äußerungen dort sich nicht ausnahmsweise als Wiederholung von schon im Landtag gemachten Äußerungen des Abgeordneten darstellen. Dabei konnte sich das Oberlandesgericht Stuttgart auf eine Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs Bremen stützen, der zu einer nach dem Wortlaut noch großzügigeren Indemnitätsregelung als in Art. 37 LV zum selben Ergebnis gekommen war. Der Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Stuttgart zu Art. 37 LV folgt im Ergebnis auch die neuere Rechtsprechung, und zwar gerade zu landesverfassungsrechtlichen Indemnitätsregelungen in den Freistaaten Sachsen und Thüringen, die nahezu wörtlich mit Art. 37 LV übereinstimmen.

3. Korrekturbedarf für diese Rechtsprechung ergibt sich auch nicht aus einer näheren Aufarbeitung der Entstehungsgeschichte von Art. 37 LV. Die bei den Mitgliedern des Verfassungsausschusses vorhandenen Vorstellungen und Ziele waren heterogen; ein einheitliches Verständnis, auch Äußerungen außerhalb des Parlaments und generell gegenüber der Öffentlichkeit in das Indemnitätsprivileg der Abgeordneten einzubeziehen, lässt sich nicht feststellen. Die seinerzeit oppositionelle CDU-Fraktion ist vergeblich für eine weitergehende Verfassungsformulierung eingetreten, die dem Text der Bremischen Verfassung entsprechen sollte. Die Formulierung der Bremischen Verfassung ist aber vom Staatsgerichtshof Bremen genauso eng ausgelegt worden, wie die Formulierung des Art. 37 LV durch das Oberlandesgericht Stuttgart.

42 Art. 94 BremVerf und Art. 81 Abs. 1 SaarVerf.

43 Vgl. die Darstellung von *Braun*, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 37, Rn. 13.

44 BVerfG, Urt. v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13 – juris-Rn. 555 = BVerfGE 144, 20, 214 f.