



Mit dieser Datei – die wöchentlich aktualisiert wird – möchten wir Sie über die aktuelle Rechtsprechung im öffentlichen Recht sowie geplante Gesetzesvorhaben auf dem Laufenden halten.

Die Datei besteht neben zahlreichen Presseveröffentlichungen unter anderem aus den wöchentlich erscheinenden Pressemitteilungen des BVerwG und des BVerfG und wird von uns in Hinblick auf die Examensrelevanz analysiert sowie im Kurs ausführlich besprochen.

Viel Spaß beim Lesen!

Harald Langels

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

Fünf-Prozent-Sperrklausel im Europawahlrecht verfassungswidrig

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hat mit seinem heute verkündeten Urteil entschieden, dass die bei der Europawahl 2009 (7. Wahlperiode) geltende Fünf-Prozent-Sperrklausel unter den gegenwärtigen Verhältnissen gegen die Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der politischen Parteien verstößt, und daher die der Sperrklausel zugrunde liegende Vorschrift des § 2 Abs. 7 Europawahlgesetz (EuWG) für nichtig erklärt. Demgegenüber hat der Senat die von einem Beschwerdeführer gerügte Verhältniswahl auf der Grundlage „starrer“ Listen nicht beanstandet.

Die Verfassungswidrigkeit der Fünf-Prozent-Sperrklausel führt jedoch nicht dazu, die Wahl zum Europäischen Parlament des Jahres 2009 für ungültig zu erklären und eine Neuwahl anzuordnen.

Über den Sachverhalt, der den drei Wahlprüfungsbeschwerden zugrunde liegt, informiert die Pressemitteilung [Nr. 23/2011 vom 29. März 2011](#). Sie kann auf der Homepage des Bundesverfassungsgerichts eingesehen werden.

Die Entscheidung ist mit 5:3 Stimmen ergangen. Die Richter Di Fabio und Mellinghoff haben ein Sondervotum abgegeben.

Das Urteil beruht im Wesentlichen auf folgenden Erwägungen:

1. Das Europawahlgesetz ist als deutsches Bundesrecht an den im Grundgesetz verankerten Grundsätzen der Wahlrechtsgleichheit und Chancengleichheit der politischen Parteien zu messen. Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl gebietet bei der Verhältniswahl, die auch für die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments gilt, dass – über die Zählwertgleichheit hinaus – jeder Wähler mit seiner Stimme den gleichen Einfluss auf die Zusammensetzung der zu wählenden Vertretung haben muss. Der Grundsatz der Chancengleichheit der Parteien verlangt, dass jeder Partei grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und damit gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden.

Die Fünf-Prozent-Sperrklausel bewirkt eine Ungleichgewichtung der Wählerstimmen hinsichtlich ihres Erfolgswerts, weil diejenigen Wählerstimmen, die für Parteien abgegeben worden sind, die an der Sperrklausel gescheitert sind, ohne Erfolg bleiben. Zugleich wird durch die Fünf-Prozent-Sperrklausel der Anspruch der politischen Parteien auf Chancengleichheit beeinträchtigt.

Differenzierende Regelungen bei der Wahlrechtsgleichheit und Chancengleichheit der Parteien bedürfen stets eines besonderen, sachlich legitimierten, „zwingenden“ Grundes. Sie müssen zur Verfolgung ihrer Zwecke geeignet und erforderlich sein.

Der Gesetzgeber hat eine die Wahlgleichheit und die Chancengleichheit berührende Regelung des Wahlrechts zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, wenn die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm durch neue Entwicklungen in Frage gestellt wird.

Für Differenzierungen verbleibt dem Gesetzgeber nur ein eng bemessener Spielraum. Die Ausgestaltung des Europawahlrechts unterliegt einer strikten verfassungsgerichtlichen Kontrolle, weil die Gefahr besteht, dass der deutsche Wahlgesetzgeber mit einer Mehrheit von Abgeordneten die Wahl eigener Parteien auf europäischer Ebene durch eine Sperrklausel und den hierdurch bewirkten Ausschluss kleinerer Parteien absichern könnte. Die allgemeine und abstrakte Behauptung, durch den Wegfall der Fünf-Prozent-Sperrklausel werde der Einzug kleinerer Parteien und Wählergemeinschaften in die Vertretungsorgane erleichtert und dadurch die Willensbildung in diesen Organen erschwert, kann den Eingriff in die Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit nicht rechtfertigen. Zur Rechtfertigung der Fünf-Prozent-Sperrklausel bedarf es vielmehr der mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Vertretungsorgane.

2. Nach diesen Maßstäben durfte die Fünf-Prozent-Sperrklausel nicht beibehalten werden. Die bei der Europawahl 2009 gegebenen und fortbestehenden tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse bieten keine hinreichenden Gründe, die den mit der Sperrklausel verbundenen schwerwiegenden Eingriff in die Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit und der Chancengleichheit der politischen Parteien rechtfertigen.

Die Einschätzung des Gesetzgebers, dass das Europäische Parlament mit dem Wegfall der Fünf-Prozent-Sperrklausel in seiner Funktionsfähigkeit beeinträchtigt werde, kann sich nicht auf ausreichende tatsächliche Grundlagen stützen und trägt den spezifischen Arbeitsbedingungen des Europäischen Parlaments sowie seiner Aufgabenstellung nicht angemessene Rechnung. Zwar ist zu erwarten, dass ohne Sperrklausel in Deutschland - sowie unter Berücksichtigung einer möglichen Beseitigung von Zugangsbeschränkungen in anderen Mitgliedstaaten - die Zahl der nur mit einem oder zwei Abgeordneten im Europäischen Parlament vertretenen Parteien zunimmt und es sich dabei auch nicht um eine zu vernachlässigende Größenordnung handelt. Ohne Sperrklausel in Deutschland wären statt aktuell 162 dann 169 Parteien im Europäischen Parlament vertreten. Es ist jedoch nicht erkennbar, dass dadurch die Funktionsfähigkeit des Europäischen Parlaments mit der erforderlichen Wahrscheinlichkeit beeinträchtigt würde. Zentrale Arbeitseinheiten des Europäischen Parlaments sind die Fraktionen, die über eine erhebliche Integrationskraft verfügen und es über die Jahre hinweg vermocht haben, namentlich die im Zuge der Erweiterungen der Europäischen Union hinzutretenden Parteien trotz der großen Bandbreite der verschiedenen politischen Strömungen zu integrieren. Nach diesen Erfahrungen ist jedenfalls grundsätzlich davon auszugehen, dass auch weitere Kleinparteien, die beim Fortfall der Sperrklauseln im Europäischen Parlament vertreten wären, sich den bestehenden Fraktionen anschließen können.

Gleiches gilt für die Fähigkeit der Fraktionen, durch Absprachen in angemessener Zeit zu Mehrheitsentscheidungen zu kommen. Die „etablierten“ Fraktionen im Europäischen Parlament haben sich in der parlamentarischen Praxis kooperationsbereit gezeigt und sind in der Lage, die erforderlichen Abstimmungsmehrheiten zu organisieren. Es ist nicht ersichtlich, dass bei Wegfall der Fünf-Prozent-Sperrklausel mit Abgeordneten kleinerer Parteien in einer Größenordnung zu rechnen wäre, die es den vorhandenen politischen Gruppierungen im Europäischen Parlament unmöglich machen würde, in einem geordneten parlamentarischen Prozess zu Entscheidungen zu kommen. Schließlich zeigt die Entwicklung des Europäischen Parlaments, dass entsprechende Anpassungen der parlamentarischen Arbeit an veränderte Gegebenheiten wie etwa eine Zunahme der Zahl fraktionsloser Abgeordneter zu erwarten sind.

Zwar ist von den in der mündlichen Verhandlung gehörten Sachkundigen und Abgeordneten des Europäischen Parlaments übereinstimmend die Erwartung geäußert worden, dass mit dem Einzug weiterer Kleinparteien in das Europäische Parlament die Mehrheitsgewinnung erschwert werde. Damit allein ist jedoch noch keine hinreichend wahrscheinlich zu erwartende Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des Europäischen Parlaments dargelegt.

Des Weiteren sind die Aufgaben des Europäischen Parlaments durch die europäischen Verträge so ausgestaltet, dass es an zwingenden Gründen, in die Wahl- und Chancengleichheit einzugreifen, fehlt. Eine - bei der Wahl zum Deutschen Bundestag - vergleichbare Interessenlage besteht auf europäischer Ebene nach den europäischen Verträgen nicht. Das Europäische Parlament wählt keine Unionsregierung, die auf seine fortlaufende Unterstützung angewiesen wäre. Ebenso wenig ist die Gesetzgebung der Union von einer gleichbleibenden Mehrheit im Europäischen Parlament abhängig, die von einer stabilen Koalition bestimmter Fraktionen gebildet würde und der eine Opposition gegenüberstünde. Zudem ist die unionale Gesetzgebung nach dem Primärrecht so konzipiert, dass sie nicht von bestimmten Mehrheitsverhältnissen im Europäischen Parlament abhängig ist.

3. Die gegen die Wahl nach „starren“ Listen erhobene Rüge greift dagegen nicht durch. Nach dem Unionsrecht bleibt es den Mitgliedstaaten vorbehalten, sich entweder für eine Wahl mit gebundenen - durch den Wähler nicht veränderbaren - Listen oder für offene - die Möglichkeit der Veränderung der Reihenfolge der Wahlbewerber auf den Wahlvorschlägen gewährende - Listen zu entscheiden. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits für nationale Wahlen wiederholt festgestellt, dass die Wahl nach „starren“ Listen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist. Neue Argumente, die für die Europawahl Anlass zu einer anderen Beurteilung geben könnten, sind nicht vorgetragen worden.

4. Die Verfassungswidrigkeit der Fünf-Prozent-Sperrklausel hat die Nichtig-erklärung der sie regelnden Bestimmung des § 2 Abs. 7 EuWG zur Folge. Der Wahlfehler führt jedoch nicht dazu, die Wahl zum Europäischen Parlament des Jahres 2009 in Deutschland für ungültig zu erklären und eine erneute Wahl anzuordnen. Denn im Rahmen der gebotenen Abwägung ist dem Bestandsschutz der im Vertrauen auf die Verfassungsmäßigkeit des Europawahlgesetzes zusammengesetzten Volksvertretung Vorrang gegenüber der Durchsetzung des festgestellten Wahlfehlers einzuräumen. Eine Neuwahl in Deutschland wirkte sich störend und mit nicht abschätzbaren Folgen auf die laufende Arbeit des Europäischen Parlaments aus, insbesondere auf die Zusammenarbeit der Abgeordneten in den Fraktionen und Ausschüssen. Demgegenüber ist der Wahlfehler nicht als „unerträglich“ anzusehen. Er betrifft nur einen geringen Anteil der Abgeordneten des deutschen Kontingents und stellt die Legitimation der deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments in ihrer Gesamtheit nicht in Frage.

Sondervotum der Richter Di Fabio und Mellinghoff:

Die Richter Di Fabio und Mellinghoff tragen die Entscheidung in Ergebnis und Begründung nicht mit. Sie sind der Auffassung, dass die Senatsmehrheit durch eine zu formelhafte Anlegung der Prüfungsmaßstäbe den Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit und die Chancengleichheit politischer Parteien nicht überzeugend gewichte. Der Senat ziehe den Gestaltungsspielraum des Wahlgesetzgebers zu eng und nehme eine mögliche Funktionsbeeinträchtigung des Europaparlaments trotz dessen gewachsener politischer Verantwortung in Kauf.

Die Fünf-Prozent-Sperrklausel sei keine bereits dem Grunde nach verbotene Differenzierung. Sie stelle vielmehr eine ergänzende Regelung zum Verhältniswahlrecht dar. Das Verhältniswahlrecht mit der Annexbedingung einer Fünf-Prozent-Sperrklausel sei aus Sicht der Erfolgswertgleichheit weitaus weniger einschneidend als ein - vom Grundgesetz ebenfalls erlaubtes - einstufiges Mehrheitswahlrecht, welches dazu führen könne, dass sogar mehr als 50% der im Wahlkreis abgegebenen Stimmen ohne jede Mandatswirkung blieben. Die Wahlgrundsätze aus Art. 38 GG nötigten nicht zur Ausgestaltung eines reinen Wahlsystems, sondern ließen Modifikationen und Mischungen zu. Die verfassungsgerichtliche Prüfung dürfe kein einzelnes Element eines Wahlsystems herausgreifen und daran strenge Gleichheitsanforderungen richten. Wahlrechtsfragen seien der politischen Gestaltung des Gesetzgebers unterworfen, dessen Regelungsauftrag angesichts der Allgemeinheit der Wahlgrundsätze dem Bundesverfassungsgericht Zurückhaltung auferlege.

Die Fünf-Prozent-Sperrklausel sei sachlich gerechtfertigt, um für das deutsche Kontingent eine zu weitgehende Zersplitterung der im Europaparlament vertretenen politischen Parteien zu verhindern. Dabei trage Deutschland zusammen mit den anderen Mitgliedstaaten insgesamt Verantwortung für die Funktionsfähigkeit des Europaparlaments. Gerade die Staaten mit größeren Mandatskontingenten leisteten in ihrem Gestaltungsrahmen durchaus Beiträge gegen eine weitere Zergliederung des Europaparlaments. Neben Sperrklauseln enthielten die Wahlsysteme in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auch wahltechnische Ausgestaltungen, die ohnehin zu Differenzen in der Erfolgswertgleichheit führten. Mit der isolierten Aufhebung der deutschen Fünf-Prozent-Sperrklausel durch den Senat werde daher im europäischen Umfeld ein Sonderweg beschritten. Der Differenzierungsgrund der Funktionsbeeinträchtigung des Parlaments werde durch den Senat letztlich auf eine Funktionsunfähigkeit begrenzt, ohne dass die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hierfür eine Grundlage biete. Ein sachlicher Grund für die Rechtfertigung der Fünf-Prozent-Sperrklausel bestehe bereits in der Verringerung möglicher Funktionsbeeinträchtigungen des Europaparlaments und liege nicht erst dann vor, wenn dessen künftige Handlungsunfähigkeit zu erwarten sei.

Der Umstand, dass es dem Europaparlament bisher - unter Bedingungen großer Heterogenität - gelungen sei, eine mehrheitsfähige Willensbildung herbeizuführen, könne kein Argument dafür sein, dass die Verhinderung einer zusätzlichen parlamentarischen Zergliederung die Sperrklausel nicht rechtfertigen könne. Jede weitere politische Fragmentierung erhöhe den zeitlichen und personellen Aufwand, Konsens herbeizuführen und verkleinere größere politische Richtungen mit Wiedererkennungswert für die Wähler. Dem Gesetzgeber müsse, gerade vor dem Hintergrund, dass sich das Europaparlament nach Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon in einer neuen Phase seiner Entwicklung befinde, ein Spielraum für die Beurteilung von Funktionsrisiken zugebilligt werden.

Zur gerichtlichen Kontrolle von Verwaltungsentscheidungen im Hinblick auf die Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe

Das Investitionszulagengesetz regelt die Gewährung staatlicher Zuschüsse für förderungswürdig erachtete betriebliche Anschaffungen. Insbesondere das verarbeitende Gewerbe wird bzw. wurde bereits in den Vorgängerregelungen des Berlinhilfegesetzes von 1968 und in den nachfolgenden Investitionszulagengesetzen bei der Gewährung von Investitionszulagen berücksichtigt. Auch die hier maßgeblichen Vorschriften des Investitionszulagengesetzes 1999 sehen unter bestimmten Voraussetzungen eine Begünstigung betrieblicher Investitionen des verarbeitenden Gewerbes vor. Weder das Berlinhilfegesetz noch die nachfolgenden Investitionszulagengesetze bis zum Jahr 2008 definieren den Begriff des verarbeitenden Gewerbes oder bestimmen ihn in sonstiger Weise näher. Es entspricht jedoch der gefestigten Rechtsprechung der Finanzgerichte, dass die Zuordnung der Tätigkeit eines Betriebs zum verarbeitenden Gewerbe in aller Regel nach der von den Statistikbehörden erstellten Klassifikation der Wirtschaftszweige in der jeweiligen gültigen Fassung zu bestimmen ist. Erst mit dem Investitionszulagengesetz 2010 vom 7. Dezember 2008 wurde erstmals ausdrücklich gesetzlich festgeschrieben, dass die Zuordnung eines Betriebs zu dem verarbeitenden Gewerbe nach der von dem Statistischen Bundesamt herausgegebenen Klassifikation der Wirtschaftszweige vorzunehmen ist.

Die Beschwerdeführerin ist ein Unternehmen mit Sitz in Sachsen und bearbeitet Altasphalte und Altbeton, wobei sie mit ihren Maschinen das von ihren Auftraggebern bereit gelegte Material zerkleinert. Für die Anschaffung diverser Fahrzeuge und Maschinen beantragte sie 2005 beim Finanzamt die Gewährung einer Investitionszulage. Auf ihre Anfrage teilte das Statistische Bundesamt mit näherer Begründung mit, dass ihr Betrieb nicht dem verarbeitenden Gewerbe zuzuordnen sei, woraufhin das Finanzamt die Gewährung einer Investitionszulage ablehnte. Das Landesfinanzgericht stellte dagegen auf die Klage der Beschwerdeführerin unter Aufhebung des Finanzamtsbescheides fest, dass die Tätigkeit der Beschwerdeführerin in Abweichung von der Einordnung des Statistischen Bundesamts dem verarbeitenden Gewerbe unterfalle; dessen Einstufung sei offenkundig unzutreffend.

Der Bundesfinanzhof hob das Urteil auf. Der Betrieb der Beschwerdeführerin sei nicht dem verarbeitenden Gewerbe zuzuordnen. Zur Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs des verarbeitenden Gewerbes seien mangels gesetzlicher Begriffsbestimmung die vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen Verzeichnisse der Wirtschaftszweige heranzuziehen. Halte das Statistische Landes- oder Bundesamt danach die Einordnung eines Betriebs in einen bestimmten Wirtschaftszweig für zutreffend, so sei diese Zuordnung nach ständiger Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs von den Finanzämtern in aller Regel bei der Entscheidung über die Gewährung der Investitionszulage zu übernehmen, soweit sie nicht zu einem offensichtlich falschen Ergebnis führe. Letzteres sei hier nicht der Fall.

Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts hat das Urteil des Bundesfinanzhofs aufgehoben und die Sache zur erneuten Entscheidung an ihn zurückverwiesen. Das Urteil verletzt die Beschwerdeführerin dadurch in ihrem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG, dass es die Versagung der begehrten Investitionszulage durch das Finanzamt nur eingeschränkt auf ihre Rechtmäßigkeit überprüft.

Der Entscheidung liegen im Wesentlichen folgende Erwägungen zugrunde:

Aus dem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz folgt ein Anspruch des Bürgers auf eine möglichst wirksame gerichtliche Kontrolle des angegriffenen Hoheitsaktes. Die Gerichte sind verpflichtet, die angefochtenen Verwaltungsakte in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht vollständig nachzuprüfen. Dies gilt auch, wenn die angefochtene Verwaltungsentscheidung auf der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe beruht. Deren Konkretisierung ist grundsätzlich Sache der Gerichte.

Der Bundesfinanzhof schränkt in seinem Urteil die gerichtliche Kontrolle der Entscheidung des Finanzamts über die Ablehnung der Investitionszulage in zweifacher Hinsicht ein:

1. Zum einen sieht sich der Bundesfinanzhof bei der Zuordnung des Unternehmens der Beschwerdeführerin zum verarbeitenden Gewerbe grundsätzlich an die Klassifikation der Wirtschaftszweige gebunden, die weder Gesetz noch Verordnung ist, sondern allein für statistische Zwecke durch eine Verwaltungsbehörde geschaffen wurde. Dies führt jedoch nicht zu einer Verletzung der Rechtsschutzgarantie. Es beeinträchtigt weder die Gesetzesbindung der Gerichte noch den Anspruch des Einzelnen auf wirksame gerichtliche Kontrolle, wenn die Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe durch gesetzliche Verweisung auf bestimmte Verwaltungsvorschriften oder sonstige untergesetzliche Regelwerke erfolgt oder wenn die konkretisierende Heranziehung solcher Vorschriften oder Regelwerke in vergleichbarer Weise auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruht.

So verhält es sich hier. Die Anerkennung der prinzipiellen Verbindlichkeit der Klassifikation der Wirtschaftszweige für die Zuordnung eines Betriebs zum verarbeitenden Gewerbe kann sich bezogen auf die Investitionszulagengewährung auf eine tragfähige gesetzliche Grundlage stützen. Denn in den Gesetzmaterialien zum Investitionszulagengesetz 1999 wie auch zu den Vorgängerregelungen finden sich eindeutige Belege dafür, dass der Gesetzgeber bei Erlass des jeweiligen Investitionszulagengesetzes von der verbindlichen Anwendung der Klassifikation der Wirtschaftszweige bei der Entscheidung über die Gewährung einer Investitionszulage im Rahmen der Zuordnung eines Betriebs zum verarbeitenden Gewerbe ausging. Die Anknüpfung an das Statistikrecht ist auch nicht grundsätzlich sachwidrig. Die Klassifikationen des Statistikrechts gewährleisten allen am Investitionszulageverfahren Beteiligten ein weitaus höheres Maß an Rechtssicherheit und Rechtsklarheit als es ein vom Statistikrecht abgelöstes, eigenes Verständnis des Gesetzesbegriffs „verarbeitendes Gewerbe“ vermöchte. Zudem bleibt nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs die Einteilung der betrieblichen Tätigkeiten nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige einer Evidenzprüfung daraufhin unterworfen, ob sie in Blick auf das Investitionszulagenrecht zu einem offensichtlich falschen Ergebnis führt.

2. Das Urteil des Bundesfinanzhofs verletzt jedoch die Beschwerdeführerin in ihrem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz, soweit es zum anderen die Stellungnahme des Statistischen Bundesamts, wonach die Tätigkeit der Beschwerdeführerin nicht zu dem verarbeitenden Gewerbe zählt, als grundsätzlich verbindlich erachtet und nur auf offensichtliche Fehler prüft. Dies schmälert den individuellen Rechtsschutz, weil die gebotene vollständige Prüfung der Verwaltungsentscheidung, hier der Entscheidung des Finanzamts, unterbleibt und stattdessen nur noch eine bloße Offensichtlichkeitskontrolle erfolgt. Damit wird dem Statistischen Bundesamt ein partielles behördliches Letztentscheidungsrecht eingeräumt.

Von Gerichten nicht oder nur eingeschränkt überprüfbare Letztentscheidungsbefugnisse über Rechte des Einzelnen dürfen der vollziehenden Gewalt nur aufgrund eines Gesetzes eingeräumt werden. Dabei hat auch der Gesetzgeber, wenn er die gerichtliche Kontrolle zurücknehmen will, zu berücksichtigen, dass die letztverbindliche Normauslegung und die Kontrolle der Rechtsanwendung im Einzelfall grundsätzlich den Gerichten vorbehalten ist. Deren durch Art. 19 Abs. 4 garantierte Effektivität darf auch der Gesetzgeber nicht durch zu zahlreiche

oder weitgreifende Beurteilungsspielräume für ganze Sachbereiche oder gar Rechtsgebiete aushebeln. Die Freistellung der Rechtsanwendung von gerichtlicher Kontrolle bedarf stets eines hinreichend gewichtigen, am Grundsatz eines wirksamen Rechtsschutzes ausgerichteten Sachgrunds.

Die auf eine Offensichtlichkeitskontrolle beschränkte Prüfung des Bundesfinanzhofs ist mit der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG nicht vereinbar, weil es bereits an der erforderlichen gesetzlichen Grundlage für diese Beschränkung fehlt. Weder im Investitionszulagengesetz 1999 noch in den Gesetzesmaterialien finden sich tragfähige Hinweise auf eine Finanzbehörden und Finanzgerichte bindende Einbeziehung der Statistikbehörden in die Investitionszulagenentscheidung oder auch nur auf ein insoweit dem Finanzamt selbst einzuräumendes Letztentscheidungsrecht. Die unzureichende gerichtliche Prüfung der Zuordnungsentscheidung des Statistischen Bundesamts und nachfolgend des Finanzamts durch den Bundesfinanzhof wird auch nicht durch Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Stellungnahme des Statistischen Bundesamts selbst kompensiert. Durch die Garantie effektiven Rechtsschutzes werden zwar Verfahrensstufungen mit gespaltener Rechtsschutzgewährung nicht ausgeschlossen. Die Stellungnahme des Statistischen Bundesamts ist jedoch weder ein selbständig angreifbarer Grundlagenbescheid in einem gestuften Verfahren noch musste sich die Beschwerdeführerin auf einen möglicherweise dagegen eröffneten verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz verweisen lassen, weil die fachliche Stellungnahme der Statistikbehörde nicht gesetzlich in das Verfahren über die Gewährung einer Investitionszulage einbezogen ist.

Erfolgreiche Verfassungsbeschwerden gegen die Anordnung der Durchsuchung von Geschäftsräumen eines Rundfunksenders und die Sicherstellung seiner Redaktionsunterlagen

Der Beschwerdeführer, ein eingetragener Verein, betreibt einen lokalen Rundfunksender. Im Rahmen einer von ihm im Oktober 2003 ausgestrahlten Sendung wurde ein Beitrag gesendet, der sich mit angeblichen Übergriffen von Polizeibeamten bei einer Demonstration beschäftigte. Ein unbekannt gebliebener Moderator spielte die Mitschnitte von zwei Telefongesprächen ein, die zwischen einem Pressesprecher der Polizei und einer Person geführt worden waren, die sich in den Telefongesprächen als ein Mitarbeiter des Senders mit Namen vorgestellt hatte. Auf die Strafanzeige des Landeskriminalamtes leitete die Staatsanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren gegen Unbekannt wegen des Verdachts der Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes (§ 201 Abs. 1 StGB) ein; nach dem Bekunden des Pressesprechers sei eine Aufzeichnung der Telefongespräche nicht vereinbart worden.

Auf Antrag der Staatsanwaltschaft ordnete das Amtsgericht die Durchsuchung der Geschäftsräume des Beschwerdeführers an. Es lägen begründete Tatsachen für die Annahme vor, dass die Durchsuchung zum Auffinden von Beweismitteln führen werde, insbesondere des die Gespräche wiedergebenden Tonträgers, sowie von Unterlagen, die Aufschluss über die Identität des Anrufers und der weiteren Verantwortlichen gäben. Das Landgericht wies die hiergegen erhobene Beschwerde als unbegründet zurück. Der Durchsuchungsanordnung stehe im Hinblick auf den gesuchten Tonträger und die Unterlagen nicht das Beschlagnahmeverbot aus § 97 Abs. 5 StPO entgegen. Sie sei auch nicht unverhältnismäßig, da es sich bei § 201 StGB nicht um ein Bagatelldelikt handle und die Durchsuchung keinen schweren Eingriff in den Sendebetrieb des Beschwerdeführers darstelle.

Im Zuge der Durchsuchung wurden Grundflächenskizzen und Lichtbilder von allen Räumlichkeiten der Rundfunkanstalt angefertigt sowie ein Notizbuch und diverse Aktenordner mit Redaktionsunterlagen sichergestellt, von denen die Staatsanwaltschaft vor ihrer Rückgabe an den Beschwerdeführer teilweise Kopien fertigte. Während der Durchsuchung gab sich ein Mitarbeiter des Beschwerdeführers als Anrufer zu erkennen.

Die Anträge des Beschwerdeführers auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der vorgenannten Ermittlungsmaßnahmen sowie auf Vernichtung der gefertigten Skizzen, Lichtbilder und Kopien wies das Amtsgericht durch weiteren Beschluss zurück; die hiergegen gerichtete Beschwerde blieb vor dem Landgericht ohne Erfolg.

Der beschuldigte Mitarbeiter wurde wegen der Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes unter Vorbehalt der Verurteilung zu einer Geldstrafe von 40 Tagessätzen zu je 18,00 € verurteilt. Von der Strafverfolgung hinsichtlich eines weiteren Beschuldigten, der im Zuge der Durchsuchung eingeräumt hatte, an der Ausstrahlung der Radiosendung beteiligt gewesen zu sein, wurde gemäß § 153 Abs. 1 StPO wegen Geringfügigkeit abgesehen.

Mit seiner Verfassungsbeschwerde im Verfahren 1 BvR 1739/04 wendet sich der Beschwerdeführer gegen die Anordnung der Durchsuchung seiner Redaktionsräume. Seine Verfassungsbeschwerde im Verfahren 1 BvR 2020/04 richtet sich gegen die Entscheidungen, mit denen die Art und Weise der Durchführung der Durchsuchung sowie die Sicherstellung bzw. Beschlagnahme seiner Redaktionsunterlagen bestätigt wurden. Er rügt unter anderem eine Verletzung seines Grundrechts auf Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG.

Die 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts hat in beiden Verfahren - im Verfahren 1 BvR 2020/04 zumindest überwiegend - die angegriffenen Entscheidungen aufgehoben, weil sie den Beschwerdeführer in seiner Rundfunkfreiheit verletzen. Die Sache ist jeweils zur erneuten Entscheidung an das Amtsgericht zurückverwiesen worden.

Den Entscheidungen liegen im Wesentlichen folgende Erwägungen zugrunde:

Das Grundrecht der Rundfunkfreiheit schützt in seiner objektiven Bedeutung die institutionelle Eigenständigkeit des Rundfunks von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachrichten und Meinungen. Von diesem Schutz ist auch die Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit umfasst, die es staatlichen Stellen grundsätzlich verwehrt, sich einen Einblick in die Vorgänge zu verschaffen, die zur Entstehung von Nachrichten oder Beiträgen führen, die in der Presse gedruckt oder im Rundfunk gesendet werden. Unter das Redaktionsgeheimnis fallen auch organisationsbezogene Unterlagen, aus denen sich Arbeitsabläufe, Projekte oder die Identität der Mitarbeiter einer Redaktion ergeben. Sowohl die Anordnung der Durchsuchung der Räume des Beschwerdeführers als auch die fachgerichtlichen Entscheidungen, die die bild- und skizzenhafte Dokumentation der Redaktionsräume und die Mitnahme redaktioneller Unterlagen sowie die Anfertigung von Ablichtungen hiervon als rechtmäßig erachten, greifen daher in die Rundfunkfreiheit ein.

Diese Eingriffe sind verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt.

1. Die im Verfahren 1 BvR 1739/04 angegriffenen Entscheidungen zur Anordnung der Durchsuchung lassen eine tragfähige Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der angeordneten Durchsuchung vermissen. Nicht zu beanstanden ist zwar die Annahme, dass ein die Durchsuchungsanordnung hinderndes Beschlagnahmeverbot in den Räumen der Rundfunkanstalt des Beschwerdeführers jedenfalls gemäß § 97 Abs. 5 Satz 2, Abs. 2 Satz 3 StPO entfallen sei, weil einzelne Mitarbeiter der Teilnahme an der Straftat verdächtig seien. Jedoch ist auch dann, wenn im Einzelfall die presse-spezifischen Beschlagnahmeverbote der Strafprozessordnung nicht greifen, im Zuge der gebotenen Verhältnismäßigkeitsprüfung den Ausstrahlungswirkungen der Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG Rechnung zu tragen. Dies verlangt eine tragfähige Gewichtung des sich auf die konkret zu verfolgenden Taten beziehenden Strafverfolgungsinteresses einerseits und der mit der Durchsuchung verbundenen Beeinträchtigungen der Rundfunkfreiheit andererseits. Dem genügen die angegriffenen Entscheidungen nicht, da sie sich darauf beschränken, zur Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Durchsuchung das Strafverfolgungsinteresse nur abstrakt zu bestimmen und ihm allein die tatsächlichen Behinderungen der Sendetätigkeit gegenüberzustellen. Vielmehr wäre zum einen das Interesse an der Verfolgung der konkreten Tat zu gewichten gewesen, weil diese nicht offensichtlich so schwer wiegt, dass sie ohne Weiteres erhebliche Eingriffe in die Rundfunkfreiheit rechtfertigen kann. Zum anderen wären zur Gewichtung der Schwere des Eingriffs in die Rundfunkfreiheit nicht nur die tatsächlichen Behinderungen der Sendetätigkeit zu berücksichtigen gewesen, sondern auch die Auswirkungen der strafprozessualen Maßnahmen auf das Medienorgan als solches. Insbesondere ist zu erwägen, ob die Ermittlungsmaßnahme auf die räumliche Sphäre einzelner Journalisten beschränkt werden kann oder ob sie sich zwangsläufig auf eine gesamte Redaktion erstrecken muss. Die Durchsuchung der Räume eines Rundfunksenders hat regelmäßig eine Störung des Vertrauensverhältnisses der Rundfunkanstalt zu ihren Informanten zur Folge. Zudem kann von einer uneingeschränkten Durchsuchung eine erhebliche einschüchternde Wirkung auf das betroffene Presseorgan ausgehen, die geeignet sein kann, die Bereitschaft der Redaktion oder einzelner an der Tat nicht beteiligter Redaktionsmitarbeiter erheblich zu beeinträchtigen, in Zukunft auch staatliche Angelegenheiten zum Gegenstand kritischer Recherchen und Berichterstattung zu machen.

2. Die Ermittlungsbehörden sind ebenso gehalten, eine übermäßige Beeinträchtigung der Rundfunkfreiheit durch den Vollzug der Durchsuchung eines Rundfunksenders zu vermeiden.

Soweit die im Verfahren 1 BvR 2020/04 angegriffenen Entscheidungen die Anfertigung von Ablichtungen der mitgenommenen Redaktionsunterlagen als rechtmäßig billigen, sind sie mit dem Grundrecht des Beschwerdeführers auf Rundfunkfreiheit nicht vereinbar, da den von ihr umfassten Belangen im Zuge der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme nicht hinreichend Rechnung getragen worden ist. Es ist zwar nicht zu beanstanden, dass die Fachgerichte die Beschlagnahme der

Unterlagen zur Aufklärung der Identität der an der Radiosendung beteiligten Personen für erforderlich gehalten und den Ablichtungen eine hinreichende Beweisbedeutung für das Ermittlungsverfahren beigemessen haben. Ebenso war es hier wiederum vertretbar, das Vorliegen eines pressenspezifischen Beschlagnahmeverbotes nach § 97 Abs. 5 Satz 2, Abs. 2 Satz 3 StPO zu verneinen. Mit dieser Prüfung durfte es aber nicht sein Bewenden haben. Wie im Verfahren 1 BvR 1739/04 fehlt es auch hier an der gebotenen Angemessenheitsprüfung. Hierbei hätte neben der eher geringen Schwere der konkreten Tat berücksichtigt werden müssen, dass sich ein Mitarbeiter des Beschwerdeführers während der Durchsuchung bereits zu seinen Handlungen bekannt hatte. Ebenso ist nicht ersichtlich, ob die Fachgerichte andererseits die erhebliche Beeinträchtigung des von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG umfassten Schutzes der Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit, die mit einer beschlagnahmeersetzenden Ablichtung von Unterlagen über Arbeitsweise und Mitarbeiter zweier Redaktionsabteilungen eines Rundfunkunternehmens einhergeht, in die Abwägung einbezogen haben.

Auch soweit die Fachgerichte die Anfertigung der Lichtbilder und Grundflächen-skizzen der durchsuchten Räume für rechtmäßig erachtet und die entsprechenden Löschanträge deshalb abgewiesen haben, sind die Entscheidungen mit der Rundfunkfreiheit des Beschwerdeführers nicht vereinbar. Zum einen ist die Erforderlichkeit einer ausführlichen Dokumentation, die Fotografien und Skizzen von allen Räumen des Senders umfasste, nicht ersichtlich. Selbst die Relevanz einer Dokumentation des Fundortes der sichergestellten Aktenordner ist den angegriffenen Entscheidungen nicht zu entnehmen; dieser ist vielmehr in den gefertigten Skizzen gar nicht vermerkt worden. Zum anderen haben die Fachgerichte auch hier bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Ermittlungsmaßnahmen die mit ihr verbundenen Beeinträchtigungen der grundrechtlich geschützten Vertraulichkeit der Redaktionsarbeit nicht in ihre Abwägung eingestellt.

Entscheidungen anderer Gerichte

BAföG-Förderung bei mehrfachem Wechsel des Studienfachs

Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig hat heute entschieden, dass bei der Berechnung des Zeitpunktes, ab dem die Förderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) für ein Studium nach Fachrichtungswechsel nur noch als verzinsliches Bankdarlehen gewährt wird, die Fachsemester aller vorangegangenen, nicht abgeschlossenen Studiengänge zu berücksichtigen sind.

Der 1977 geborene Kläger nahm zum Wintersemester 2006/07 an der Hochschule für Technik Stuttgart das Studium der Architektur auf, nachdem er zuvor zwei Semester Elektrotechnik/Mikrosystemtechnik sowie zwei Semester Mathematik studiert hatte. Für beide abgebrochenen Studiengänge hat der Kläger Ausbildungsförderung erhalten. Auch für das Studium der Architektur erkannte das beklagte Studentenwerk Stuttgart einen derartigen Anspruch dem Grunde nach an, da der Kläger (gemäß § 7 Abs. 3 BAföG) aus wichtigem Grund die Studienfächer gewechselt habe. Für die ersten beiden Semester des Architekturstudiums zahlte der Beklagte monatlich 521 € zur Hälfte als Zuschuss und zur Hälfte als zinsfreies Staatsdarlehen (sog. Normalförderung gemäß § 17 Abs. 1 und 2 BAföG). Für das dritte und vierte Semester wurde dem Kläger derselbe Monatsbetrag dagegen nur noch als verzinsliches Bankdarlehen (nach § 17 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BAföG) bewilligt. Seiner Klage auf Gewährung der normalen Förderung auch für diese beiden Semester hat das Verwaltungsgericht Stuttgart stattgeben.

Auf die Sprungrevision des Beklagten hat das Bundesverwaltungsgericht die Entscheidung des Verwaltungsgerichts geändert und die Klage abgewiesen. Bei Wechsel des Studienfachs ist eine andere Ausbildung zwar ebenfalls förderungsfähig, wenn - wie hier im Falle des Klägers - der Wechsel und die dadurch verlängerte Ausbildungszeit aus wichtigem Grund gerechtfertigt sind. Allerdings ist diese andere Ausbildung nicht mehr für die gesamte Regelstudienzeit wie ein Erststudium durch hälftigen Zuschuss und hälftiges zinsfreies Staatsdarlehen zu fördern. Vielmehr ist die vorangegangene, in Normalform voll geförderte Ausbildungszeit anzurechnen. Der Kläger hat daher ab dem Wintersemester 2007/08 nur Anspruch auf Förderung in Form des verzinslichen Bankdarlehens. Denn zu diesem Zeitpunkt hat er bereits Normalförderung für insgesamt sechs Fachsemester erhalten (für jeweils zwei Semester Elektrotechnik, Mathematik und Architektur). Dies entspricht der Regelstudienzeit des Architekturstudiums des Klägers von sechs Semestern, für die er bei einem Erststudium höchstens Normalförderung erhalten hätte. Nur die Anrechnung der gesamten vorangegangenen Ausbildungszeit wird den mit der Einführung des verzinslichen Bankdarlehens verfolgten Zwecken gerecht. Der Gesetzgeber wollte erreichen, dass die begrenzten staatlichen Förderungsmittel sparsam verwendet und möglichst gerecht verteilt werden. Zugleich sollten die Studierenden veranlasst werden, sich möglichst frühzeitig für einen geeigneten Studiengang zu entscheiden, diesen zügig durchzuführen und abzuschließen.

Keine Erledigung einer Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung durch Anordnung der sofortigen Vollziehung eines Zurückstellungsbescheides

Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig hat heute entschieden, dass sich durch die Anordnung der sofortigen Vollziehung eines Zurückstellungsbescheides die Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung nicht erledigt. Die Zurückstellung eines Bauantrags ist ein Institut des Baurechts, das die Baugenehmigungsbehörde berechtigt, ein Baugenehmigungsverfahren befristet auszusetzen.

Die Klägerin, ein Unternehmen des Lebensmitteleinzelhandels, beantragte eine Baugenehmigung für die Erweiterung eines vorhandenen Lebensmitteldiscountmarkts. Die beklagte Stadt stellte den Bauantrag für ein Jahr zurück, weil sie den Bebauungsplan so ändern wollte, dass das Vorhaben der Klägerin nicht mehr genehmigungsfähig ist. Die Klägerin legte gegen die Zurückstellung Widerspruch ein und erhob, nachdem der Bauantrag innerhalb von drei Monaten seit Eingang bei der Beklagten nicht beschieden worden war, Untätigkeitsklage. Während des gerichtlichen Verfahrens ordnete die Beklagte die Anordnung der sofortigen Vollziehung des Zurückstellungsbescheides an. Die Klägerin hat daraufhin ihre Klage auf Verpflichtung zur Erteilung der Baugenehmigung auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage umgestellt, mit der sie festgestellt wissen will, dass sie bis zur Anordnung der sofortigen Vollziehung des Zurückstellungsbescheides einen Anspruch auf Genehmigung ihres Vorhabens hatte. Die Vorinstanzen haben die Klage abgewiesen. Die Revision blieb erfolglos. Die Verpflichtungsklage hatte sich zum Zeitpunkt der Umstellung auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage nicht erledigt, weil der Ausgang des Baugenehmigungsverfahrens noch offen war.