



REPUBLIK ÖSTERREICH  
Parlamentsdirektion

# JUDIKATURAUSWERTUNG

## PARLAMENTSRELEVANTE RECHTSPRECHUNG

---

2. Quartal 2020

### **Abteilung L3.1 – Verfassungsrechtsangelegenheiten**

[verfassungsrechtsangelegenheiten@parlament.gv.at](mailto:verfassungsrechtsangelegenheiten@parlament.gv.at)

+43 1 401 10-2758

**L3. Rechts-, Legislativ- &  
Wissenschaftlicher Dienst**





## ÜBERSICHT

Nr.	Judikat	Beschreibung
01.	VwGH 24.4.2020, <a href="#">Ra 2019/03/0003</a>	Keine Ansprüche nach dem Kärntner Parteienförderungsgesetz bei Neugründung einer Partei zwischen zwei Landtagswahlen
02.	OGH 1.4.2020, <a href="#">1 Ob 212/19m</a>	Bundespräsidentenwahl 2016: Kein Schadenersatz für frustrierte Wahlwerbungskosten
03.	OGH 29.4.2020, <a href="#">14 Os 23/20v</a>	Bundespräsidentenwahl 2016: Bezirkshauptmann von Hermagor der falschen Beurkundung schuldig, aber nicht des Amtsmissbrauchs
04.	EuGH 25.6.2020, <a href="#">C-92/18</a>	Europäisches Parlament durfte Haushaltsplan der Union in Brüssel statt in Straßburg beschließen
05.	EGMR 5.5.2020, <a href="#">3594/19</a>	Unrechtmäßige frühzeitige Entlassung der Leiterin der obersten rumänischen Korruptionsbekämpfungsbehörde infolge öffentlich geäußerter Kritik an Justizreformen
06.	EGMR 26.5.2020, <a href="#">63164/16</a>	Verstoß gegen ein in der Hausordnung des ungarischen Parlaments vorgesehenes Filmverbot rechtfertigt nicht den Entzug von Presseakkreditierungen ohne Verfahrensgarantien
07.	EGMR 23.6.2020, <a href="#">12468/15</a>	Gänzliche Sperre von regierungskritischen Online-Medienportalen führte zu einer Verletzung des Rechts auf Verbreitung von Informationen
08.	Dt. BVerfG 4.5.2020, <a href="#">2 BvE 1/20</a>	AfD-Eilantrag gegen die Abberufung des Vorsitzenden des Rechtsausschusses abgelehnt
09.	Dt. BVerfG 5.5.2020, <a href="#">2 BvR 859/15 u.a.</a>	Beschlüsse der EZB zum Staatsanleihenkaufprogramm sind kompetenzwidrig
10.	Dt. BVerfG 9.6.2020, <a href="#">2 BvE 1/19</a>	Veröffentlichung eines Interviews auf der Internetseite des Bundesinnenministeriums verletzt AfD im Recht auf Chancengleichheit
11.	Dt. BVerfG 9.6.2020, <a href="#">2 BvE 2/19</a>	Das Betreten von Abgeordnetenräumen durch die Polizei des Deutschen Bundestages verletzt einen Abgeordneten in seinen verfassungsmäßigen Rechten
12.	VerfGH Berlin 20.5.2020, <a href="#">51/20</a>	Freies Mandat und Zeugnisverweigerungsrecht bei pandemiebedingten Polizeikontrollen

# KEINE ANSPRÜCHE NACH DEM KÄRNTNER PARTEIENFÖRDERUNGSGESETZ BEI NEUGRÜNDUNG EINER PARTEI ZWISCHEN ZWEI LANDTAGSWAHLEN

**VwGH 24.4.2020, Ra 2019/03/0003**

## 1. Sachverhalt

Die Partei „B“ trat bei der Kärntner Landtagswahl 2013 als wahlwerbende Partei an und war in der Folge mit zwei Mandataren im Landtag vertreten. Diese verließen die Partei im Juli 2017 und verblieben daraufhin als freie Abgeordnete im Landtag. Im November 2017 gründeten sie die neue politische Partei „A“. Diese beantragte im Dezember 2017 die Gewährung einer Landesförderung nach dem Kärntner Parteienförderungsgesetz (K-PFG). Der Antrag wurde abgewiesen, ebenso die beim Landesverwaltungsgericht Kärnten (LVwG) dagegen erhobene Beschwerde. Begründend führte das LVwG aus, die Partei „A“ sei nicht bei der Landtagswahl 2013 als wahlwerbende Partei angetreten, sondern sei erst im November 2017 gegründet worden. Es bestehe keine idente Rechtspersönlichkeit zu der bei der Landtagswahl vertretenen Partei „B“. Damit fehle eine gesetzliche Voraussetzung für die Gewährung der Landesförderung. Gegen dieses Erkenntnis erhob die Partei „A“ zunächst Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof (VfGH). Dieser lehnte die Behandlung der Beschwerde ab, da er einen rechtspolitischen Gestaltungsraum bei der Gewährung von Förderungen sah, der insbesondere auch die Gestaltung der Voraussetzung für die Gewährung einer Förderung umfasse. Der VfGH trat die Beschwerde dann an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH) ab.

## 2. Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs

Der VwGH hielt fest, dass es nach dem klaren Gesetzeswortlaut des § 1 Abs. 2 K-PFG drei Voraussetzungen für den Anspruch auf Landesförderung gebe: Die politische Partei müsse sich (1) durch Wahlvorschläge an der letzten Landtagswahl beteiligt haben, (2) aufgrund dieser Wahl im Landtag vertreten sein und es müsse sich (3) mindestens ein Mitglied des Landtages zu dieser politischen Partei bekennen. Die Partei „A“ habe erst im November 2017 mit Hinterlegung der Satzung beim Bundesministerium für Inneres Rechtspersönlichkeit erlangt. Sie habe sich somit an der letzten Landtagswahl 2013 nicht durch Wahlvorschläge beteiligt und sei auch nicht aufgrund dieser Wahl im Landtag vertreten gewesen. Es komme nicht auf die (unveränderte) Zugehörigkeit einzelner Abgeordneter zum Landtag seit der letzten Landtagswahl an. Das K-PFG und die diesbezüglichen Gesetzesmaterialien würden klar auf die jeweilige politische Partei und ihre Teilnahme an der letzten Landtagswahl sowie ihre Vertretung im Landtag aufgrund dieser Wahl für einen Anspruch auf



Landesförderung abstellen. Es liege im gegenständlichen Fall auch keine bloße Namensänderung der ursprünglich zur Wahl angetretenen Partei „B“ vor, was nach den Gesetzesmaterialien für die Gewährung der Parteienförderung nicht schaden würde. Das LVwG sei somit zutreffend zu dem Ergebnis gekommen, dass mangels Vorliegens der Voraussetzungen des K-PFG eine Landesförderung nicht gebühre.

Vgl. zu diesem Verfahren den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

# BUNDESPRÄSIDENTENWAHL 2016: KEIN SCHADENERSATZ FÜR FRUSTRIERTE WAHLWERBUNGSKOSTEN

**OGH 1.4.2020, 1 Ob 212/19m**

## 1. Sachverhalt

Die *Freiheitlichen Parteien Österreichs* (FPÖ), konkret die Bundespartei und die neun Landesparteien, hatten von der Republik Österreich Schadenersatz für frustrierte Wahlkampf- und Wahlwerbungskosten im Zusammenhang mit der Aufhebung der ersten Stichwahl (zweiter Wahlgang) sowie der Verschiebung der zu wiederholenden Stichwahl der Bundespräsidentenwahl 2016 in Höhe von insgesamt € 3.411.084,46 begehrt.

Der zweite Wahlgang wurde vom Verfassungsgerichtshof (VfGH) wegen festgestellter Verstöße gegen den verfassungsgesetzlichen Grundsatz der geheimen Wahl und gegen Bestimmungen des Bundespräsidentenwahlgesetzes (BPräsWG) aufgehoben (insb. weil Briefwahlkarten in 14 Wahlbezirken vorzeitig geöffnet bzw. ausgezählt wurden und – auch im Hinblick auf den knappen Stimmenunterschied zwischen den Kandidaten – Manipulationen nicht ausgeschlossen werden konnten). Der Termin der zu wiederholenden Stichwahl wurde mittels Verordnung der Bundesregierung für den 2. Oktober 2016 festgesetzt und in der Folge durch den Bundesgesetzgeber auf den 4. Dezember 2016 verschoben ([BGBl. I Nr. 86/2016](#)).

Zwei Jahre nach Durchführung der verlegten Wiederholung der Bundespräsidentenstichwahl wurde die gegenständliche Klage eingebracht. Nachdem die Klagsforderung vom Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien erstinstanzlich bereits im Mai 2019 abgewiesen worden war, wurde das Urteil in der Folge nach Berufung an das Oberlandesgericht Wien und nun vom Obersten Gerichtshof (OGH) als Revisionsgericht bestätigt.

## 2. Entscheidung des Obersten Gerichtshofs

Politische Parteien, wie Spender, sind nicht vom Schutzzweck umfasst

Die Klägerinnen brachten im Kern vor, dass schuldhaftes Fehlverhalten bei Durchführung hoheitlicher Aufgaben vorgelegen sei und frustrierte Aufwendungen bestünden, weil diese die geplante Wirkung(sdauer) verfehlt hätten. Auch seien sie vom Schutzzweck der Normen des BPräsWG und der Bundesverfassung betreffend Durchführung einer Bundespräsidentenschaftswahl (ausdrücklich „§§ 12 und 13 sowie §§ 5a, 10 und 14a BPräsWG und Art 60 B-VG“) erfasst, da die Unterstützung eines Bundespräsidentchaftskandidaten „Kernaufgabe einer politischen Partei“ sei – sowie im Übrigen eine Vereinbarung mit dem unterstützten Wahlwerber über die bedingte Übernahme von

Wahlwerbungskosten (siehe unten) getroffen worden und somit „ein Fall der Schadensverlagerung“ vorgelegen sei.

Der OGH hatte also zu entscheiden, ob der Schutzzweck der (verletzten) Normen den behaupteten Vermögensschaden der Klägerinnen umfasst: Dazu stellte er fest, „dass politischen Parteien im Zusammenhang mit der Finanzierung von Werbemaßnahmen bei einer Bundespräsidentenwahl keine andere Stellung zukommt als sonstigen Unterstützern und Spendern im Sinn des § 24a BPräsWG“. Die Aufwendungen der klagenden Parteien seien daher ebenfalls – freiwillige – Spenden und Zuwendungen im Sinne dieser Bestimmung und nicht vom Schutzzweck der angeführten Bestimmungen des BPräsWG bzw. des B-VG umfasst, denn diese Bestimmungen hätten zum Ziel, den Wählerwillen und abstrakt die Umsetzung der Grundsätze der freien und geheimen Wahl zu schützen und sicherzustellen.

Mangels Schutz von finanziellen Interessen der Klägerinnen durch die angeführten Bestimmungen, könnten die behaupteten frustrierten Aufwendungen der aufgehobenen Stichwahl daher nicht gegenüber der Republik im Wege der Amtshaftung geltend gemacht werden; ebenso wenig die Aufwendungen, welche aufgrund der durch (Verfassungs-)Gesetz verschobenen Wiederholung der Stichwahl anfielen.

#### Freiheit der Wahlwerbung, Unabhängigkeit des Wahlwerbers

Eine Einschränkung der dem Grundsatz des freien Wahlrechts (Art. 26 Abs. 1 sowie Art. 60 Abs. 1 B-VG) entfließenden Freiheit der Wahlwerbung sei von den klagenden Parteien nicht geltend gemacht worden. Den vorgebrachten Argumenten, dass das demokratische Grundprinzip und Wahlgrundsätze verletzt würden, wenn Wahlwerber/innen bei Wahlwiederholungen ihre Aufwendungen nicht ersetzt erhielten, weil dadurch finanzstärkere Kandidat/inn/en bessergestellt seien, konnte der OGH nichts abgewinnen: Dies gelte für jede Wahl – unabhängig von etwaigen Wahlwiederholungen – und nur im Rahmen der Obergrenze.

Die behaupteten Verpflichtungen des Wahlwerbers im Zusammenhang mit der Vereinbarung zwischen den klagenden politischen Parteien und dem von ihnen unterstützten Kandidaten (z.B. Teilnahme an allen Wahlgängen etc., widrigenfalls er schadenersatzpflichtig würde) widersprächen „massiv“ § 24a Abs. 5 BPräsWG [unzulässige Annahme von Spenden von (juristischen) Personen, die „erkennbar in Erwartung oder als Gegenleistung eines bestimmten wirtschaftlichen oder rechtlichen Vorteils eine Spende gewähren wollen“]. Der vorgebrachte Vergleich des Wahlwerbers mit einem/einer Arbeitnehmer/in stehe in Kontrast zur Unvereinbarkeitsregel des Art. 61 B-VG, welche „mögliche politische oder faktische Bindungen oder Befangenheiten“ des Bundespräsidenten iSd ihm zugedachten überparteilichen Stellung ausschließen solle, und auch bereits Abhängigkeitsverhältnisse im Vorfeld der Wahl betreffe. Die Vereinbarung konnte laut OGH also nicht wirksam begründet werden und war daher sittenwidrig (§ 879 Abs. 1 ABGB).

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

# BUNDESPRÄSIDENTENWAHL 2016: BEZIRKSHAUPTMANN VON HERMAGOR DER FALSCHEN BEURKUNDUNG SCHULDIG, ABER NICHT DES AMTSMISSBRAUCHS

**OGH 29.4.2020, 14 Os 23/20v**

## 1. Sachverhalt

Der Bezirkshauptmann von Hermagor und dessen Verwaltungsdirektor wurden Ende 2019 vom Landesgericht Klagenfurt (LG Klagenfurt) als Schöffengericht zu Geldstrafen wegen falscher Beurkundung und Beglaubigung im Amt gemäß § 311 StGB verurteilt.

Dem Urteil zufolge unterfertigten die beiden als Mitglieder der dortigen Bezirkswahlbehörde die Niederschriften am bzw. nach dem Wahltag des zweiten Wahlganges der Bundespräsidentenwahl 2016 (d.h. der ersten Stichwahl im Mai 2016) zum Beweis von Tatsachen vorsätzlich fälschlich – insbesondere fand keine Aussonderung und Öffnung von mittels Briefwahl eingelangten Wahlkarten vor Beisitzer/inne/n statt. Das LG Klagenfurt sprach sie demgegenüber vom Vorwurf des Amtsmisbrauches frei.

Dagegen wurden weitgehend inhaltsgleiche Nichtigkeitsbeschwerden gestützt auf § 281 Abs. 1 Z 5, 8 und 10a StPO ergriffen, die der Oberste Gerichtshof (OGH) in nichtöffentlicher Sitzung mit Beschluss vom 29. April 2020 zurückwies. Eine Entscheidung des Oberlandesgerichts Graz hinsichtlich der verbundenen Berufungen und damit des Strafausmaßes ist noch ausständig (§ 285i StPO).

## 2. Entscheidung des Obersten Gerichtshofs

### Niederschriften – öffentliche Urkunden

Der OGH verwies im Fall des auf Z 5 gestützten Einwandes auf seine ständige Rechtsprechung, dass die Beurteilung einer Rechtsfrage – in diesem Fall, ob die verfahrensgegenständlichen Niederschriften „für sich alleine“ die Kriterien einer öffentlichen Urkunde iSd § 311 StGB erfüllen – nicht Gegenstand der Mängelrüge sein kann. Auch als Rechtsrüge iSd Z 9 lit. a würden die Beschwerden ihr Ziel verfehlen, da eine „bloße Rechtsbehauptung“ aufgestellt würde, die Niederschriften seien nur als amtsinterne Urkunden im Rechtsverkehr zwischen den Gebietskörperschaften und nicht für die Öffentlichkeit bestimmt und daher ungeeignet gewesen, diese Tatsachen fälschlich darzustellen.

Der OGH hielt in seiner Entscheidung ausdrücklich fest, dass die gegenständlichen Niederschriften auch als öffentliche Urkunden zu qualifizieren sind und für den Rechtsverkehr nach außen bestimmt waren. Denn sie würden insgesamt als Bestandteil des Wahlaktes (§ 14 Abs. 4 BPräsWG) der „Überprüfbarkeit

des Wahlverfahrens, insbesondere auch anlässlich einer Wahlanfechtung beim Verfassungsgerichtshof“ in Bezug auf alle festgehaltenen Tatsachen und Vorgänge dienen.

#### Würdigung von entlastendem Beweismaterial, unterschiedlicher Strafverfolgungs-Praxis und Realkonkurrenz zwischen Amtsmissbrauch und falscher Beurkundung

Auch erkannte der OGH in den behaupteten Widersprüchen zwischen pauschalen Aussagen zum Urteilsspruch bzw. der Aktenlage und Feststellungen zu den Freisprüchen vom Vorwurf des Amtsmissbrauchs bzw. des Unterbleibens der Strafverfolgung von Wahlbeisitzer/inne/n keinen Nichtigkeitsgrund, da nicht verdeutlicht wurde, inwieweit letzterer Aspekt für die individuelle Schuld der Angeklagten relevant wäre und im Übrigen eine Schuldberufung im kollegialgerichtlichen Verfahren nicht vorgesehen sei. Der OGH hält dazu in einem Rechtssatz fest: „Echte Realkonkurrenz zwischen § 302 StGB (Anm. Amtsmissbrauch) und § 311 StGB (Anm. Falsche Beurkundung und Beglaubigung im Amt) ist möglich.“ ([RIS-Justiz RS0133109](#)).

Andere gerügte (mangelnde, undeutliche oder unvollständige) Feststellungen, u.a. betreffend fehlende Feststellungen des Erstgerichts zum „Leitfaden für den zweiten Wahlgang der Bundespräsidentenwahl am 22. Mai 2016“ bzw. einer von der Bezirkswahlbehörde erteilten Ermächtigung zu vorabendlichen „Vorarbeiten“ bzgl. Wahlkarten befand der OGH ebenfalls als nicht ausreichend begründet, um einen Nichtigkeitsgrund zu erkennen, bzw. als unzulässige Schuldberufung.

#### Anklageüberschreitung

Der von den Beschwerdeführern geltend gemachte Nichtigkeitsgrund der Anklageüberschreitung gemäß § 281 Abs. 1 Z 8 StPO wurde vom OGH ebenfalls verneint, da auf Deckung von Anklage und Urteil hinsichtlich derselben Tathandlung, in diesem Fall der Falschbeurkundung sämtlicher vom Schuldspruch erfasster Punkte, abzustellen sei. Der Schuldspruch des Erstgerichts umfasste – anders als die Anklage – auch die Niederschrift vom Wahltag selbst.

#### Diversionsrüge

Die ebenfalls vorgebrachte Diversionsrüge gemäß § 281 Abs. 1 Z 10a StPO scheitere laut OGH daran, dass sich die Beschwerdeführer bei der Kritik an der Annahme des Diversionshindernisses der schweren Schuld (§ 198 Abs. 2 Z 2 StPO) nicht am Urteilssachverhalt orientierten, sich uneinsichtig hinsichtlich des „über dem Durchschnitt gelegenen Unrechtsgehalt[s]“ und der für eine Diversion erforderlichen „Verantwortungsübernahme“ zeigten sowie Rechtsfragen anstelle entscheidender Tatsache vorgebracht worden seien. Weiters sei „[d]as Fehlen spezial- und generalpräventiver Diversionshindernisse [...] zudem nicht einmal behauptet“ worden.

Die Nichtigkeitsbeschwerden wurden daher sofort zurückgewiesen (§ 285d Abs. 1 StPO).

Vgl. zu diesem Verfahren den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)



## EUROPÄISCHES PARLAMENT DURFTE HAUSHALTSPLAN DER UNION IN BRÜSSEL STATT IN STRASSBURG BESCHLIESSEN

**EuGH 25.6.2020, C-92/18, *Frankreich gg. Parlament***

### 1. Sachverhalt

Das Europäische Parlament (EP) setzte die Aussprache und die Abstimmung über den Entwurf des Jahreshaushaltsplans der Union für das Haushaltsjahr 2018 auf die Tagesordnung einer zusätzlichen Plenartagung im November 2017 in Brüssel. Im Rahmen dieser Plenartagung billigte es diesen Entwurf mit einer legislativen Entschließung. Am selben Tag billigte der Rat den Entwurf und der Präsident des EP stellte in der Plenarsitzung fest, dass der Jahreshaushaltsplan der Union für das Haushaltsjahr 2018 endgültig erlassen sei.

Frankreich erhob daraufhin, unterstützt von Luxemburg, Klage beim Europäischen Gerichtshof (EuGH). Unter anderem beehrte es die Nichtigklärung des Beschlusses des Präsidenten. Der EuGH wies in der Folge eine frühere Klage Frankreichs auf Nichtigklärung von Handlungen des EP im Rahmen des Haushaltsverfahrens für das Haushaltsjahr 2017 ab (EuGH 2.10.2018, [C-73/17, \*Frankreich gg. Parlament\*](#)). Frankreich hielt auch nach Verkündung dieses Urteils seine Klage in Bezug auf das Haushaltsjahr 2018 aufrecht.

Frankreich brachte vor, das EP habe gegen das Protokoll über die Sitze der Organe verstoßen, weil dieses vorsehe, dass das EP die ihm durch den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zugewiesenen Haushaltsbefugnisse während der ordentlichen Plenartagungen in Straßburg ausüben müsse.

### 2. Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs

Der EuGH wies darauf hin, dass das Protokoll über die Sitze der Organe und die Bestimmungen des AEUV, die das Haushaltsverfahren regeln, rechtlich gleichrangig sind und verwies dabei auf seine Entscheidung in der Rechtssache C-73/17. Die Vorgaben aus dem Protokoll könnten daher nicht jenen des AEUV vorgehen und umgekehrt. Ihre Anwendung müsse auf Einzelfallbasis erfolgen. Dabei sei darauf zu achten, dass diese Vorgaben miteinander in Einklang gebracht werden und zwischen ihnen ein angemessenes Gleichgewicht besteht.

Das EP sei somit zwar verpflichtet, seine Haushaltsbefugnisse während einer ordentlichen Plenartagung in Straßburg auszuüben. Wenn der reibungslose Ablauf des Haushaltsverfahrens es aber zwingend erfordere, könne eine Aussprache und Abstimmung über den Jahreshaushaltsplan auch in einer zusätzlichen Plenartagung in Brüssel erfolgen. Denn es sei Sache des EP, die Anforderungen aus dem

Protokoll über die Sitzungen der Organe mit den zwingenden Erfordernissen für den reibungslosen Ablauf des Haushaltsverfahrens in Einklang zu bringen. Dafür verfüge es über einen Ermessensspielraum.

Der EuGH prüfte daher die Frage, ob das EP dadurch Ermessensfehler begangen hat, dass es einen Teil seiner Haushaltsbefugnisse während einer zusätzlichen Plenartagung ausgeübt hat.

Im Urteil in der Rechtssache C-73/17 hatte der EuGH entschieden, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem der Sitzungskalender für die ordentlichen Plenartagungen festgelegt wurde, der Ablauf des Haushaltsverfahrens (Inanspruchnahme sowie Dauer eines Vermittlungsverfahrens zwischen EP und Rat) ungewiss war.

Auch im vorliegenden Verfahren kam der EuGH zu keiner anderen Beurteilung: Das EP habe sich innerhalb der Grenzen seines Ermessensspielraums gehalten, als es im Oktober 2015 seinen Sitzungskalender für die ordentlichen Plenartagungen für das Jahr 2017 festlegte.

Frankreich hatte zudem vorgebracht, das EP hätte seinen Sitzungskalender für die ordentlichen Plenartagungen ändern müssen, als (im April 2017) der Zeitplan für das Haushaltsverfahren vorlag. Der EuGH führte dazu aus, dass zu diesem Zeitpunkt noch immer ungewiss war, ob und wann tatsächlich eine Einigung über den Entwurf des Haushaltsplans erzielt werden würde. Daher habe das EP auch dadurch keinen Ermessensfehler begangen, dass es den Sitzungskalender für die ordentlichen Plenartagungen für das Jahr 2017 nach der Erstellung des Zeitplans beibehalten hat.

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

# UNRECHTMÄSSIGE FRÜHZEITIGE ENTLASSUNG DER LEITERIN DER OBERSTEN RUMÄNISCHEN KORRUPTIONSBEKÄMPFUNGSBEHÖRDE INFOLGE ÖFFENTLICH GEÄUSSERTER KRITIK AN JUSTIZREFORMEN

**EGMR 5.5.2020, 3594/19, Kövesi gg. Rumänien**

## 1. Sachverhalt

Laura-Codruța *Kövesi* wurde im Mai 2013 erstmals für drei Jahre zur Leiterin der obersten rumänischen Korruptionsbekämpfungsbehörde (*Direcția Națională Anticorupție*) ernannt. In dieser Funktion war sie mit Führungsaufgaben und mit der Gesamtkoordination der Tätigkeiten der Behörde betraut. Da *Kövesi* ihre Funktion zur vollen Zufriedenheit des damaligen Justizministers und der Fachaufsichtsbehörde ausübte, wurde sie im April 2016 für eine zweite Amtsperiode bis Mai 2019 wiederernannt.

Die Wahlen zum rumänischen Parlament im Dezember 2016 führten zur Bildung einer neuen Regierung und damit auch zu einem Wechsel im Amt des Justizministers. Die neue Regierung trieb umfassende Gesetzesreformen im Bereich der Justiz voran – darunter etwa auch eine Lockerung der Anti-Korruptionsgesetze, mit der für Gesetzeskauf eine weniger strenge Sanktion bzw. teils sogar Straffreiheit vorgesehen wurde. Diese Reform führte zu Demonstrationen in Rumänien und internationalen Protesten. Die Behörde unter *Kövesi*'s Leitung initiierte Untersuchungen über die Begleitumstände der Umsetzung des Gesetzesvorhabens. Nahezu 4.000 Richter/innen und Staatsanwälte/Staatsanwältinnen unterzeichneten ein Memorandum zur Rückgängigmachung der Reform.

Im Februar 2018 schlug der (neue) Justizminister in einem Bericht an die Fachaufsichtsbehörde die Entlassung *Kövesi*'s vor. Er begründete dies unter anderem mit zwei Entscheidungen des rumänischen Verfassungsgerichts, wonach die Tätigkeit der obersten Korruptionsbekämpfungsbehörde gegen die Verfassung verstoßen hatte. Zudem hätte *Kövesi* mehrmals öffentlich Äußerungen getätigt, die belegen würden, dass sie die Bindungswirkung verfassungsgerichtlicher Höchstentscheidungen anzweifeln und sich über die Autorität des Parlaments sowie der Regierung hinwegsetzen würde.

Der Vorschlag des Justizministers auf Entlassung wurde von der Fachaufsichtsbehörde aber nicht unterstützt, weil die Kritik an *Kövesi* unbegründet sei. Die verfassungsgerichtlichen Entscheidungen, die eine Verletzung der Verfassung durch die oberste Korruptionsbekämpfungsbehörde festgestellt hatten, dürften nicht zu Lasten *Kövesi*'s gewertet werden, weil ihnen keine rückwirkende Kraft zukam, sondern sie nur pro futuro wirkten. Die öffentlichen Äußerungen dürften nicht so verstanden werden, dass sie die Bindungswirkung verfassungsgerichtlicher Höchstentscheidungen in Frage stellten. Darüber hinaus gebe es auch keine Anhaltspunkte dafür, dass *Kövesi* ihren Führungsaufgaben nicht ausreichend

nachkommen würde. Auf Basis der Einschätzung der Fachaufsichtsbehörde weigerte sich der rumänische Staatspräsident im April 2018, das Dekret zur Entlassung *Kövesi* zu unterzeichnen. Diese Weigerung bekämpfte der rumänische Premierminister vor dem rumänischen Verfassungsgericht.

Das Verfassungsgericht entschied im Mai 2018, dass der Staatspräsident verpflichtet ist, das Entlassungsdekret zu unterzeichnen: Weder der Staatspräsident noch das Verfassungsgericht seien befugt, die Gründe zu überprüfen, die der Justizminister in seinem Vorschlag angeführt hatte. Auch die Verwaltungsgerichte seien auf eine formelle Prüfung des Entlassungsverfahrens beschränkt, d.h. sie dürften bloß überprüfen, ob das Verfahren zur Erlassung des Entlassungsdekrets eingehalten wurde, nicht jedoch, ob die Entlassung inhaltlich rechtmäßig erfolgte. *Kövesi* wurde daher im Juli 2018 frühzeitig aus ihrer Funktion entlassen.

*Kövesi* wandte sich dagegen an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR): Sie behauptete, mangels einer Möglichkeit zur (inhaltlichen) Bekämpfung ihrer frühzeitigen Entlassung in ihrem Recht auf ein faires Verfahren (Art. 6 Abs. 1 EMRK) verletzt worden zu sein. Zudem argumentierte sie, dass sie nur aufgrund von öffentlichen Äußerungen entlassen worden sei, die sie in ihrer beruflichen Funktion über die Justizreformen getätigt hatte: Im Ergebnis sei sie daher auch in ihrem Recht auf freie Meinungsäußerung (Art. 10 EMRK) verletzt worden.

## **2. Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte**

### Recht auf ein faires Verfahren (Art. 6 Abs. 1 EMRK)

Der EGMR erklärte eingangs, dass Rechtsstreitigkeiten zwischen öffentlich Bediensteten und dem Staat grundsätzlich in den Anwendungsbereich von Art. 6 EMRK fallen, sofern der Zugang zu einem Gericht nicht ausdrücklich gesetzlich ausgeschlossen und dieser Ausschluss aus objektiven Gründen im Interesse des Staates gelegen ist. Im konkreten Fall sei der Zugang zu einem Gericht nicht ausgeschlossen gewesen: *Kövesi* hätte nämlich grundsätzlich die Möglichkeit gehabt, ihre Entlassung beim zuständigen rumänischen Verwaltungsgericht zu bekämpfen. Ein Ausschluss eines solchen Rechtsmittels hätte darüber hinaus auch nicht aus objektiven Gründen im Interesse des Staates liegen können: Öffentlich Bedienstete im Bereich der Gerichtsbarkeit seien nämlich nur dann vor Willkür der Exekutive geschützt, wenn ein unabhängiges Gericht über ihre Entlassung befinden kann.

Das Argument der rumänischen Regierung, wonach *Kövesi* es unterlassen habe, den Bericht des Justizministers mit dem Vorschlag ihrer Entlassung vor einem Verwaltungsgericht zu bekämpfen, sodass sie die innerstaatlichen Rechtsbehelfe nicht völlig ausgeschöpft habe, erachtete der EGMR für unzutreffend: Das rumänische Verfassungsgericht habe in seiner Entscheidung klar zum Ausdruck gebracht, dass der Bericht des Justizministers, mit dem dieser die Entlassung vorgeschlagen hatte, gerade nur ein erster Schritt auf dem Weg zur Entlassung *Kövesi* gewesen sei, der per se keine Rechtswirkungen entfaltet. Zudem hätten mehrere NGOs erfolglos versucht, den Bericht zu bekämpfen.

Darüber hinaus hob der EGMR hervor, dass das rumänische Verfassungsgericht den

Verwaltungsgerichten in der konkreten Entscheidung bloß die Befugnis zugesprochen hatte, das Verfahren zur Erlassung des Entlassungsdekrets zu prüfen, nicht jedoch die inhaltliche Begründetheit der Entlassung. Der EGMR kam daher zum Schluss, dass *Kövesi* die Gründe für ihre Entlassung – infolge der verfassungsgerichtlichen Entscheidung – nicht hinreichend effektiv bekämpfen konnte und sie folglich in ihrem Recht auf ein faires Verfahren (Art. 6 Abs. 1 EMRK) verletzt wurde.

#### Recht auf freie Meinungsäußerung (Art. 10 EMRK)

Der EGMR hob einleitend hervor, dass der Justizminister seinen Vorschlag, *Kövesi* frühzeitig zu entlassen, zum größten Teil auf Meinungsäußerungen stützte, die *Kövesi* in Ausübung ihrer beruflichen Funktion öffentlich getätigt hatte. Es bestehe daher der Anschein, dass zwischen der Ausübung ihres Rechts auf freie Meinungsäußerung und ihrer frühzeitigen Entlassung ein Zusammenhang gegeben ist. Demnach liege im konkreten Fall ein Eingriff in das Recht auf freie Meinungsäußerung gemäß Art. 10 EMRK vor.

Dieser Eingriff sei zwar auf Basis einer gesetzlichen Grundlage erfolgt, allerdings nicht mit Blick auf ein legitimes Ziel: Das Argument der rumänischen Regierung, dass die frühzeitige Entlassung *Kövesis* dem Schutz der Rechtsstaatlichkeit oder einem anderen legitimen Ziel gedient hätte, bewertete der EGMR als unzureichend. Obwohl schon mangels legitimen Ziels des Eingriffs eine Verletzung von Art. 10 EMRK vorlag, entschied der EGMR im konkreten Fall, auch die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs zu prüfen.

In diesem Zusammenhang betonte der EGMR erneut, dass öffentlich Bedienstete im Bereich der Gerichtsbarkeit ihr Recht auf freie Meinungsäußerung in Fällen, in denen die Autorität oder Unbefangenheit der Justiz in Frage gestellt werden könnte, grundsätzlich mit Bedacht auszuüben haben. Die Organe der Gerichtsbarkeit haben – in ihrer Funktion als Garant/inn/en der Gerechtigkeit – nämlich eine besondere Rolle in der Gesellschaft: Sie müssen als solche das Vertrauen der Öffentlichkeit genießen, um ihre Aufgaben erfolgreich erfüllen zu können. Zugleich aber fallen Fragen über die Funktionsweise des Justizsystems in das öffentliche Interesse, sodass die Auseinandersetzung damit in der Öffentlichkeit im Lichte des Art. 10 EMRK einen erhöhten Schutz erfährt. Der Umstand allein, dass eine in der Öffentlichkeit diskutierte Angelegenheit politische Implikationen hat, könne eine/n Richter/in nicht davon abhalten, seine/ihre Meinung dazu kundzutun. In einem demokratischen System müssten die Handlungen und Unterlassungen der Regierung nicht nur von Seiten der Gesetzgebung und der Gerichtsbarkeit kontrolliert werden, sondern auch von Seiten der Medien und der Öffentlichkeit.

Im konkreten Fall habe *Kövesi* ihre Ansichten über Gesetzesreformen in ihrer beruflichen Funktion als Leiterin der obersten Korruptionsbekämpfungsbehörde zum Ausdruck gebracht. Sie habe überdies Untersuchungen gegen Regierungsmitglieder einleiten lassen, um herauszufinden, ob sich gegen diese der Verdacht der Korruption in Zusammenhang mit den genannten Gesetzesreformen erhärten würde. Schließlich habe sie die Öffentlichkeit über die Einleitung dieser Untersuchungen informiert und ihre Ansichten auch in den Medien oder im Rahmen von beruflichen Treffen geäußert.

Der EGMR hob hervor, dass *Kövesi* – in ihrer Funktion als Leiterin der Korruptionsbekämpfungsbehörde – die Pflicht hatte, ihre Ansicht zu Gesetzesreformen zu äußern, die die Justiz und deren Unabhängigkeit sowie die Korruptionsbekämpfung durch ihre Behörde beeinflussen könnten. Ihre Äußerungen seien aus einer rein beruflichen Sicht nicht über bloße Kritik hinausgegangen, sodass sie im Lichte des Art. 10 EMRK eines erhöhten Schutzes bedurften und jeder Eingriff besonders streng geprüft werden müsse.

Der EGMR kam daher zum Schluss, dass *Kövesis* frühzeitige Entlassung der Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit der Justiz zuwiderliefe. Zudem sei die Sanktion besonders schwer gewesen und habe als solche abschreckende Wirkung gehabt, weil sie im Ergebnis wohl nicht nur *Kövesi*, sondern auch andere Staatsanwälte/Staatsanwältinnen und Richter/innen davon abhielt, in weiterer Folge in der öffentlichen Debatte über Gesetzesreformen und ganz generell über Fragen zur Unabhängigkeit der Justiz Stellung zu beziehen.

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#) (jeweils in englischer Sprache).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

# VERSTOSS GEGEN EIN IN DER HAUSORDNUNG DES UNGARISCHEN PARLAMENTS VORGESEHENES FILMVERBOT RECHTFERTIGT NICHT DEN ENTZUG VON PRESSEAKKREDITIERUNGEN OHNE VERFAHRENSGARANTIEN

**EGMR 26.5.2020, 63164/16, *Mándli u.a. gg. Ungarn***

## **1. Sachverhalt**

Iván Szabolcs *Mándli* und fünf weitere ungarische Journalist/inn/en wollten im April 2016 den Präsidenten und Abgeordnete des ungarischen Parlaments sowie den ungarischen Premierminister zu einem aktuellen politischen Thema (angeblich rechtswidrige Zahlungen in Zusammenhang mit der Ungarischen Nationalbank) interviewen. Die Journalist/inn/en stellten den Abgeordneten ihre Fragen ohne Vorankündigung und in Teilen des Parlamentsgebäudes, in denen die Hausordnung Filmaufnahmen verbot. Viele Abgeordnete lehnten die Beantwortung der Fragen ab. Der Pressesprecher des Premierministers und Mitarbeiter/innen der ungarischen Parlamentsverwaltung warnten die Journalist/inn/en, dass sie weder in erlaubter Weise noch in den dafür vorgesehenen Bereichen filmten. Die Aufnahmen wurden in der Folge in verschiedenen Online-Medien veröffentlicht.

Am nächsten Tag entzog der Parlamentspräsident den Journalist/inn/en ihre Presseakkreditierungen und informierte die jeweiligen Chefredakteur/inn/e/n in einem Brief über seine Entscheidung. Ein Ersuchen der Journalist/inn/en, die Presseakkreditierung zurückzuerlangen, blieb unbeantwortet. Im September 2016 zog der Präsident seine Entscheidung schließlich zurück und informierte die Journalist/inn/en, dass sie die Parlamentsgebäude wieder betreten durften.

Da gegen den Entzug der Presseakkreditierungen kein innerstaatliches Rechtsmittel zur Verfügung stand, wandten sich die Journalist/inn/en an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). Sie waren der Ansicht, die Suspendierung verletze sie in ihren Rechten auf Meinungsäußerungsfreiheit (Art. 10 EMRK), auf ein faires Verfahren (Art. 6 EMRK) und auf eine wirksame Beschwerde (Art. 13 EMRK).

## **2. Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte**

Der EGMR stellte fest, dass im vorliegenden Fall nicht das Veröffentlichens von Information sanktioniert wurde, sondern die Wahl der Art und des Ortes der Berichterstattung – also Handlungen, die gegen die Hausordnung des Parlaments verstießen. Nichtsdestotrotz habe die Sanktion die journalistische Aktivität der Journalist/inn/en – nämlich die direkte Berichterstattung über die parlamentarische Arbeit –

eingeschränkt.

Die ungarische Regierung hatte vorgebracht, dass die Aufnahmen nicht das Ziel verfolgt hätten, ein Thema von öffentlichem Interesse anzusprechen, sondern vielmehr Abgeordnete in einer von Sensationslust geprägten Art darstellen sollten. Deshalb verdienten diese Aufnahmen nicht den gleichen Schutz wie andere Arten der Parlamentsberichterstattung. Dem stimmte der EGMR nicht zu: Durch die Aufnahmen sollte die Reaktion der Abgeordneten auf die angeblich rechtswidrigen Zahlungen dokumentiert werden – ein Thema von beachtlichem öffentlichem Interesse. Der EGMR hob die Bedeutung der Pressefreiheit als Kern einer demokratischen Gesellschaft hervor und betonte, dass weder er selbst noch nationale Gerichte Journalist/inn/en vorschreiben könnten, wie sie ihre Berichterstattung gestalten.

Demgegenüber stehe jedoch das öffentliche Interesse des Schutzes des ordnungsgemäßen Ablaufs der parlamentarischen Arbeit und der Rechte der Abgeordneten. Die rechtliche Grundlage für den Entzug der Akkreditierungen verfolge eben diese – legitimen – Ziele, zu deren Erreichung sie auch geeignet sei. Hierzu hatten die betroffenen Journalist/inn/en vorgebracht, dass nicht ersichtlich sei, wie die Aufnahmen die Funktionsweise des Parlaments beeinträchtigt hätten. Zudem war die ungarische Regierung der Ansicht, dass Staaten bei der Regelung der Funktionsweise von Parlamenten einen weiten Ermessensspielraum hätten. Der EGMR hielt fest, dass das störende Verhalten im vorliegenden Fall – im Unterschied zu früheren Urteilen (vgl. EGMR 17.5.2016, 42461/13 u.a., *Karácsony u.a. gg. Ungarn*; 9.2.2017, 67259/14, *Selmani u.a. gg. Mazedonien*) – außerhalb der Plenarsitzungen oder sonstiger politischer Diskussionen im Parlament gesetzt worden ist.

Nach Ansicht des EGMR kommt Parlamenten eine gewisse Unabhängigkeit bei der Regelung des Verhaltens im Parlament zu. Die gerichtliche Überprüfung solcher Regelungen durch den EGMR sollte daher begrenzt sein. Im vorliegenden Fall sei das Filmverbot auf klar definierte Bereiche beschränkt gewesen, die für das Funktionieren der Gesetzgebung direkt relevant erschienen.

Der Entzug der Presseakkreditierungen sei jedoch nicht verhältnismäßig gewesen: Denn ein Eingriff in das Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit müsse von Verfahrensgarantien begleitet werden. Dieses Erfordernis müsse zwar – vor dem Hintergrund der Prinzipien der Parlamentsautonomie und der Gewaltentrennung – an den parlamentarischen Kontext angepasst werden. Jedoch seien gerade diese Prinzipien der Grund, warum den Journalist/inn/en kein Rechtsmittel zur Verfügung gestanden ist. Das Fehlen externer Kontrollinstanzen mache daher im vorliegenden Fall Verfahrensgarantien besonders relevant.

Die rechtliche Grundlage für den Entzug der Akkreditierung fordere keine Prüfung der möglichen Folgen der Sanktion oder der Relevanz der betroffenen journalistischen Aktivität. Zudem werde den betroffenen Personen keine Teilhabe am Entscheidungsprozess ermöglicht. Das konkrete Verfahren habe lediglich aus einem Brief an die Journalist/inn/en bestanden, der sie vom Entzug der Akkreditierung informierte.





Außerdem hätten weder die rechtliche Grundlage noch der konkrete Entzug der Akkreditierung die Dauer des Verbots spezifiziert. Die folgenden Ersuchen der Abgeordneten, ihre Akkreditierung zurückzuerlangen, seien nicht beantwortet worden. Zudem biete die Hausordnung kein effektives Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Parlamentspräsidenten, mit dem die Journalist/inn/en ihre Argumente vorbringen hätten können.

Die Hausordnung sei in der Folge zwar geändert worden, wodurch Verfahrensgarantien vorgesehen wurden (wie eine festgelegte Dauer des Entzugs von Akkreditierungen oder Rechtsmittel gegen eine solche Entscheidung). Die Änderungen seien jedoch erst im Juli 2017 in Kraft getreten und daher auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar gewesen. Die Beschwerdeführer/innen seien daher in ihrem Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit (Art. 10 EMRK) verletzt worden.

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#) (jeweils in englischer Sprache).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

## GÄNZLICHE SPERRE VON REGIERUNGSKRITISCHEN ONLINE-MEDIENPORTALEN FÜHRTE ZU EINER VERLETZUNG DES RECHTS AUF VERBREITUNG VON INFORMATIONEN

**EGMR 23.6.2020, 12468/15, OOO *Flavus u.a. gg. Russland***

### 1. Sachverhalt

Die drei Beschwerdeführer/innen waren Betreiber/innen russischer Online-Medienportale. Der Erstbeschwerdeführer *OOO Flavus* betrieb seit dem Jahr 2000 die Nachrichtenwebsite *grani.ru*, die seit dem Jahr 2003 als Online-Zeitschrift registriert war. Der Zweitbeschwerdeführer Garri Kimovich *Kasparov* war Gründer der Website *www.kasparov.ru*, die Beiträge über soziale und politische Themen publizierte und auch eine Plattform für unabhängige Blogger/innen enthielt. Der Drittbeschwerdeführer *OOO Mediafokus* war Eigentümer der Online-Tageszeitung *Ezhednevnyy Zhurnal*, die seit dem Jahr 2004 Forschungsergebnisse und Analysen von (teils regierungskritischen) Politikwissenschaftler/innen, Wirtschaftsexpert/innen und Journalist/innen veröffentlichte.

Im Dezember 2013 wurde das russische Informationsgesetz geändert: Die Staatsanwaltschaft sollte fortan – ohne vorherige gerichtliche Anordnung – die Sperre von Websites verlangen können, die Aufrufe zu Massenaufuhr sowie zu extremistischen Aktivitäten oder zur Teilnahme an verbotenen Menschenansammlungen enthielten. Die Telekommunikationsregulierungsbehörde *Roskomnadzor* habe diesen Verlangen nachzukommen, den Provider der betreffenden Website zu verständigen, damit dieser die Sperre unverzüglich umsetzt, und den/die Betreiber/in binnen 24 Stunden zu verständigen.

Im März 2014 beantragte der/die zuständige Staatsanwalt/Staatsanwältin die Sperre der Websites der Beschwerdeführer/innen. Begründet wurde dies damit, dass alle Websites in ähnlicher Weise über rechtswidrige öffentliche Veranstaltungen auf russischem Territorium berichten würden. Dabei komme es zu einer Art von Berichterstattung über illegale Proteste, die nahelegen lässt, dass diese Proteste eine gerechtfertigte und notwendige Form der Meinungsäußerung darstellen und dass folglich an ihnen teilgenommen werden solle. Zudem habe eine der Websites ein Pamphlet publiziert, mit dem die Bewohner/innen der Halbinsel Krim zu rechtswidrigen Handlungen aufgerufen worden seien.

Die Telekommunikationsregulierungsbehörde *Roskomnadzor* blockierte in der Folge den Zugang zu allen Websites zur Gänze und ersuchte die Provider zudem, die rechtlich bedenklichen Inhalte zu entfernen, weil diese zu extremistischen Handlungen aufrufen würden.

Die Beschwerdeführer/innen beantragten, dass die Sperren ihrer Websites gerichtlich überprüft werden sollten. Sie brachten vor, dass es ihnen – anders als es bislang praktiziert worden war – nicht ermöglicht

worden sei, das als rechtlich bedenklich eingestufte Material von ihren Websites zu entfernen, und damit den Zugang zu den restlichen Teilen ihrer Websites weiter zu ermöglichen. Vielmehr blieben ihre Websites zur Gänze gesperrt, wodurch ihr Recht auf Weitergabe von Informationen wesentlich eingeschränkt worden sei.

Im Mai bzw. August 2014 wiesen die zuständigen Erstgerichte die Beschwerden mit der bloßen Begründung ab, dass der/die Staatsanwalt/Staatsanwältin die Rechtswidrigkeit der Websites festgestellt habe. Die Telekommunikationsregulierungsbehörde *Roskomnadzor* habe die Sperren demnach rechtmäßig umgesetzt, sodass die Beschwerdeführer/innen nicht in ihren Rechten verletzt worden seien. Diese Ansicht wurde in der Folge vom jeweils zuständigen Obergericht bestätigt.

Die Beschwerdeführer/innen wandten sich dagegen an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und behaupteten, durch die gänzliche Sperre ihrer Websites in ihrem Recht auf freie Meinungsäußerung (Art. 10 EMRK) verletzt worden zu sein.

## **2. Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte**

Der EGMR hob einleitend hervor, dass die Beschwerdeführer/innen Betreiber/innen von Online-Medienportalen waren, die zu einem großen Teil regierungskritische Artikel und Analysen veröffentlichten. Die Sperre ihrer Websites habe nicht nur in das Recht der Betreiber/innen auf Weitergabe von Informationen eingegriffen, sondern auch in das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu diesen Informationen. Dieser Eingriff sei nur gerechtfertigt gewesen, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage beruhe, mit Blick auf ein legitimes Ziel erfolgte und auch verhältnismäßig war.

In der Tat habe das russische Informationsgesetz die Möglichkeit vorgesehen, dass Websites auf Antrag der Staatsanwaltschaft gesperrt werden können, wenn ihr Inhalt zu Massenaufuhr oder zur Teilnahme an rechtswidrigen öffentlichen Veranstaltungen aufruft. Im konkreten Fall hätten die Staatsanwaltschaft und die Telekommunikationsregulierungsbehörde allerdings in unterschiedlicher Weise begründet, warum es zur Sperre der Websites kam. Die Telekommunikationsregulierungsbehörde habe in ihren Verständigungen über die Sperren zudem nicht die konkrete(n) Seite(n) der Website angeführt, die problematische Inhalte enthielt(en), sondern pauschal jeweils nur die gesamte Domain der Websites angegeben. Dadurch sei es den Betreiber/inne/n letztlich nicht möglich gewesen, die problematischen Inhalte zu entfernen. Dieses Vorgehen von Seiten der russischen Behörden sei willkürlich gewesen und habe den Betreiber/inne/n überdies das Recht genommen, die Sperren gezielt zu bekämpfen. Auch die Argumentation, wonach die Websites über rechtswidrige öffentliche Veranstaltungen informiert hätten, war aus Sicht des EGMR zurückzuweisen: Im konkreten Fall sei es die journalistische Pflicht der Betreiber/innen der Websites gewesen, die Öffentlichkeit über diese Angelegenheiten von allgemeinem Interesse zu informieren, insbesondere auch deswegen, weil diese regierungskritischen Inhalts waren.

Der EGMR betonte in der Folge, dass die gänzliche Sperre von Websites eine extrem schwerwiegende Maßnahme ist, die mit dem Verbot der Publikation einer Zeitung oder dem Schließen eines

Fernsehsenders vergleichbar ist. Bei der Umsetzung solcher Maßnahmen würde bewusst nicht zwischen rechtswidrigen und rechtmäßigen Inhalten von Websites unterschieden, sodass auch rechtmäßige Inhalte im Ergebnis nicht mehr für die Öffentlichkeit zugänglich werden. Das Sperren rechtswidriger Inhalte auf einer Website dürfe aber nie automatisch zur Sperre der gesamten Website führen, weil dies im Ergebnis einen willkürlichen Eingriff in die Rechte der Betreiber/innen der Website darstellen würde.

Das Vorbringen der Beschwerdeführer/innen, wonach die Sperre ihrer Websites in Wahrheit darauf abzielte, den Zugang zu oppositionellen Medien zu unterdrücken, rief dem EGMR zufolge tiefe Besorgnis hervor. Er erinnerte in diesem Zusammenhang an die Ansicht des UN-Menschenrechtsausschusses, wonach ein Eingriff in das Recht auf freie Meinungsäußerung, der darauf abzielt, Online-Medien oder Websites aufgrund ihrer kritischen Haltung gegenüber der Regierung oder des politischen Systems generell zu sperren, niemals gerechtfertigt sein könne. Im Ergebnis kam der EGMR daher zum Schluss, dass die gänzliche Sperre der Websites kein legitimes Ziel verfolgte.

Schließlich stellte der EGMR fest, dass die Betreiber/innen der Websites nach russischem Recht keine ausreichende Möglichkeit hatten, rechtlich gegen die willkürlichen Eingriffe in ihr Recht auf Verbreitung von Informationen vorzugehen. Gesetzlich sei nämlich nicht vorgesehen, dass die Betreiber/innen im Verfahren vor der Sperre ihrer Websites gehört werden müssen. Die zuständigen Behörden müssten auch nicht abschätzen, welche Auswirkungen eine Sperre haben würde, und sie müssten auch nicht rechtfertigen, warum sie eine Sperre mit sofortiger Wirkung verhängen, ohne dass die Betreiber/innen der Website dazu vorab Stellung beziehen können. Ebenso wenig müssten die russischen Behörden prüfen, ob ein konkreter Eingriff tatsächlich notwendig und verhältnismäßig ist, sodass sie im Ergebnis – wie im vorliegenden Fall – auch exzessive Sperren anordnen können.

Der EGMR kam daher zum Schluss, dass die Beschwerdeführer/innen durch die Sperre ihrer Websites und die fehlende Möglichkeit, die Sperre vor einem Gericht zu bekämpfen, in ihrem Recht auf freie Meinungsäußerung gemäß Art. 10 EMRK und in ihrem Recht auf eine wirksame Beschwerde gemäß Art. 13 iVm Art. 10 EMRK verletzt wurden.

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#) (jeweils in englischer Sprache).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

## AFD-EILANTRAG GEGEN DIE ABBERUFUNG DES VORSITZENDEN DES RECHTSAUSSCHUSSES ABGELEHNT

**Dt. BVerfG 4.5.2020, 2 BvE 1/20**

### 1. Sachverhalt

Der Vorsitz des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (Rechtsausschuss) des 19. Deutschen Bundestages stand nach einer Vereinbarung im Ältestenrat der Fraktion der Alternative für Deutschland (AfD) zu. Diese schlug den Abgeordneten *Brandner* vor, den der Rechtsausschuss sodann auch zum Vorsitzenden wählte.

Der Ausschussvorsitzende *Brandner* rief wiederholt durch das Weiterleiten fremder Beiträge und durch eigene Beiträge auf dem Kurznachrichtendienst „Twitter“ öffentliche Empörung hervor. Daraufhin beantragten die Obleute der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, Die Linke und Bündnis90/Die Grünen die Abberufung des Ausschussvorsitzenden *Brandner*. Der Vorsitzende repräsentiere den Rechtsausschuss und sei dabei den Werten des Grundgesetzes (GG) wie Demokratie, Respekt, Toleranz und Vielfalt verpflichtet. Die Vereinbarung des Ältestenrates habe weiterhin Bestand, es liege an der AfD, eine neue Person zu nominieren, die dem Amt gerecht werde.

Die AfD erwiderte, dass es keine rechtliche Grundlage in der Geschäftsordnung für die Abwahl des Ausschussvorsitzenden gebe. Außerdem sei der Vorsitz stets professionell geführt worden. Die Arbeitsfähigkeit des Ausschusses sei zu keiner Zeit gefährdet gewesen. Für Äußerungen außerhalb der Sitzungen gebe es keinen Anspruch auf verbale Mäßigungen. Die Äußerungen des Vorsitzenden in den sozialen Medien seien für jedermann leicht erkennbar nicht in seiner Funktion als Vorsitzender, sondern als Bürger und Parteipolitiker getätigt worden.

Mit 37 Ja-Stimmen gegen sechs Nein-Stimmen berief der Rechtsausschuss den Abgeordneten *Brandner* als Vorsitzenden ab. Die Leitung des Rechtsausschusses übernahm der stellvertretende Ausschussvorsitzende, ein Abgeordneter der CDU/CSU.

Am 7. Februar 2020 beantragte die AfD-Fraktion (Antragstellerin) beim Deutschen Bundesverfassungsgericht (Dt. BVerfG) festzustellen, dass der Rechtsausschuss sowie der Deutsche Bundestag gegen die Rechte der Antragstellerin aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG – Recht auf Gleichbehandlung als Fraktion sowie Recht auf faire und loyale Anwendung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages – und gegen deren aus dem Rechtsstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 GG folgendes Recht auf effektive Opposition verstoßen hätten. Denn der Rechtsausschuss (als Teilorgan des Deutschen Bundestages) habe den von der Antragstellerin entsandten Abgeordneten

*Brandner* als Ausschussvorsitzenden „abgewählt“. Außerdem stellte sie – unter Berufung auf dieselben Bestimmungen – den Antrag, festzustellen, dass der Deutsche Bundestag gegen die Rechte der Antragstellerin verstoße, weil er es dem Abgeordneten *Brandner* unmöglich mache, seine Rechte und Pflichten als Vorsitzender des Rechtsausschusses tatsächlich wahrzunehmen. Diesen Zustand möge das Dt. BVerfG im Wege einer einstweiligen Anordnung regeln.

## **2. Entscheidung des Deutschen Bundesverfassungsgerichts**

Nach § 32 Abs. 1 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (BVerfGG) kann das Dt. BVerfG im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Das Dt. BVerfG führte zum Eilantrag aus, dass der Erlass einer einstweiligen Anordnung im Organstreitverfahren einen erheblichen Eingriff in Autonomie und originäre Zuständigkeit anderer Verfassungsorgane bedeute. Gemäß § 32 Abs. 1 BVerfGG sei daher grundsätzlich ein strenger Maßstab anzulegen. Bei offenem Ausgang des Hauptsacheverfahrens müsse das Dt. BVerfG die Folgen abwägen, die eintreten würden, wenn einerseits eine einstweilige Anordnung nicht erginge, der Antrag in der Hauptsache aber Erfolg hätte, und andererseits die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, dem Antrag in der Hauptsache aber der Erfolg zu versagen wäre.

Den Fraktionen im Deutschen Bundestag käme ein Recht auf gleiche Teilnahme an der parlamentarischen Willensbildung zu. Grundsätzlich müsse jeder Ausschuss ein verkleinertes Abbild des Plenums sein und in sich die Zusammensetzung des Plenums widerspiegeln. Im vorliegenden Fall gehe es aber nicht um die Verweigerung eines Ausschussvorsitzes durch die Geschäftsordnung selbst, sondern um einen Posten, der der Antragstellerin grundsätzlich zustehe. Eine Beeinträchtigung des Teilnahmerechts sei durch die Abwahl daher nicht ausgeschlossen.

Gegenstand des Verfahrens sei nicht die Rechtsposition eines/einer einzelnen Abgeordneten, sondern die der Antragstellerin als Bundestagsfraktion. Ihr stehe die Möglichkeit offen, andere Personen für den Vorsitz des Rechtsausschusses zu nominieren und auf diese Weise ihre Beeinträchtigung selbst zu verringern. Es sei nachvollziehbar, dass die Antragstellerin nicht irgendwelche Personen nominieren wolle. Es sei jedoch nicht zutreffend, dass sie dadurch an der Erfüllung ihrer Oppositionsaufgaben vollständig gehindert wäre.

Ob eine Beeinträchtigung der vorgenannten Rechtspositionen vorliege und unter welchen Voraussetzungen sie gegebenenfalls verfassungsrechtlich gerechtfertigt werden könnte, sei nicht ohne Weiteres zu beantworten. Dies müsse im Hauptsacheverfahren geprüft werden. Die wegen des offenen Verfahrensausgangs zu treffende Interessenabwägung führe zur Ablehnung des Eilantrags.

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

## BESCHLÜSSE DER EZB ZUM STAATSANLEIHENKAUFPROGRAMM SIND KOMPETENZWIDRIG

**Dt. BVerfG 5.5.2020, 2 BvR 859/15, 2 BvR 1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16**

### 1. Sachverhalt

Die Europäische Zentralbank (EZB) beschloss 2015 die Durchführung des PSPP (Public Sector Asset Purchase Programme). Es handelte sich dabei um eine Erweiterung des bestehenden Programms zum Ankauf von Vermögenswerten EAPP (Expanded Asset Purchase Programme). Im Rahmen des PSPP werden unter den in Beschlüssen der EZB festgelegten Rahmenbedingungen Staatsanleihen und ähnliche marktfähige Schuldtitel erworben, die von der Zentralregierung eines Euro-Mitgliedstaats, „anerkannten Organen“, internationalen Organisationen und multilateralen Entwicklungsbanken mit Sitz im Euro-Währungsgebiet begeben werden. Das PSPP soll bewirken, dass Unternehmen und private Haushalte günstiger Finanzmittel aufnehmen können. Damit sollten Investitionen und Konsum gefördert und das von der EZB angestrebte Inflationsziel von 2% erreicht werden. Das PSPP macht den größten Teil des EAPP aus. Bis zum 8. November 2019 wurden im Rahmen des EAPP Wertpapiere im Gesamtwert von rund 2,6 Billionen Euro erworben, davon entfielen rund 2,1 Billionen Euro auf das PSPP. Im Sommer 2015 wandten sich mehrere Beschwerdeführer/innen an das Deutsche Bundesverfassungsgericht (Dt. BVerfG) und machten in ihren Verfassungsbeschwerden geltend, dass das PSPP gegen das Verbot monetärer Staatsfinanzierung (Art. 123 AEUV) und das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 EUV) verstoße. Nach Meinung der Beschwerdeführer/innen hätten der Deutsche Bundestag und die Deutsche Bundesregierung es unterlassen, dafür zu sorgen, dass die Beschlüsse des EZB-Rates zum PSPP aufgehoben bzw. nicht durchgeführt werden. Dadurch erachteten sich die Beschwerdeführer/innen in ihrem aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 Grundgesetz (GG) gewährleisteten Recht auf demokratische Teilhabe verletzt.

Die Verfahren wurden vom Dt. BVerfG zur gemeinsamen Entscheidung verbunden und im Juli 2017 ausgesetzt, um dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) mehrere der von den Beschwerdeführer/inne/n ins Treffen geführten Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen. Der EuGH entschied mit Urteil vom 11. Dezember 2018, dass die Vorgangsweise der EZB dem Unionsrecht entsprochen habe.

## 2. Entscheidung des Deutschen Bundesverfassungsgerichts

Das Dt. BVerfG erachtete die Verfassungsbeschwerden insoweit für zulässig, als sie sich dagegen wandten, dass es die Deutsche Bundesregierung und der Deutsche Bundestag unterlassen haben, gegen das PSPP vorzugehen. Unzulässig seien hingegen jene Teile, die sich unmittelbar gegen Rechtsakte eines Unionsorgans richteten.

Die zulässigen Teile der Verfassungsbeschwerden seien im Sinne der bisherigen Rechtsprechung des Dt. BVerfG begründet, weil sich das in Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG garantierte Wahlrecht zum Deutschen Bundestag nicht in einer formalen Legitimation der Bundesstaatsgewalt erschöpfe. Vielmehr habe dieses auch einen grundlegenden demokratischen Gehalt. Aus dem Grundsatz der Volkssouveränität folgen der Anspruch der Bürger/innen, nur „einer öffentlichen Gewalt ausgesetzt zu sein, die sie auch legitimieren und beeinflussen können“. Dies schließe es aus, dass „sie einer politischen Gewalt unterworfen werden, der sie nicht ausweichen können, und die sie nicht prinzipiell personell und sachlich zu gleichem Anteil in Freiheit zu bestimmen vermögen“. Dieser Anspruch gelte auch in Ansehung der europäischen Integration. Weiters führte das Dt. BVerfG an, dass das GG die deutschen Staatsorgane nicht ermächtigt, Hoheitsrechte „derart zu übertragen, dass aus ihrer Ausübung heraus eigenständig weitere Zuständigkeiten für die EU begründet werden können“. Davon seien insbesondere das Budgetrecht des Deutschen Bundestages und seine haushaltspolitische Gesamtverantwortung umfasst.

Nach Auffassung des Dt. BVerfG müssen sich die Bundesregierung und der Bundestag aktiv mit der Frage der Wiederherstellung der Kompetenzordnung auseinandersetzen, wenn eine Maßnahme von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU die „Grenzen des Integrationsprogramms in offensichtlicher und strukturell bedeutsamer Weise“ überschreitet („Ultra-vires“). Das Dt. BVerfG hat in seiner bisherigen Rechtsprechung geklärt, dass ihm in dieser Hinsicht Kontrollrechte zukommen, und dass es dabei zurückhaltend und europafreundlich vorgehen soll.

Aus Sicht des Dt. BVerfG folgt aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG, dass eine Übertragung von Hoheitsrechten auch durch Maßnahmen erfolgen kann, die bloß faktisch (also nicht auf einer ausdrücklichen rechtlichen Grundlage) einer Kompetenzübertragung gleichkämen.

Vor diesem Hintergrund erachtete das Dt. BVerfG die Beschlüsse des EZB-Rates vom 4. März 2015 und einzelne Folgebeschlüsse, mit denen das PSPP eingeleitet wurde, – anders als der EuGH – als Ultra-vires-Maßnahmen. Das Dt. BVerfG hielt fest, dass es zwar aufgrund des Unionsrechts an die Auslegung des EuGH gebunden ist. Zudem gebe es zu bedenken, dass der Anwendungsvorrang des Unionsrechts unterlaufen würde, wenn jeder Mitgliedstaat für sich in Anspruch nähme, durch eigene Gerichte über die Gültigkeit von Rechtsakten der Union zu entscheiden. In diesem Fall sei die „Handhabung der Kompetenzabgrenzung durch den Gerichtshof [...] jedoch schlechterdings nicht mehr vertretbar“.

Nach Auffassung des Dt. BVerfG hat der EuGH verkannt, dass bei Kompetenzfragen vor allem der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten ist, was eine Prüfung der tatsächlichen Auswirkungen



des Programms auf die Wirtschaftspolitik und eine wertende Gesamtbetrachtung erfordert. Der Ansatz des EuGH verfehle daher die Anforderungen an eine nachvollziehbare Überprüfung der Einhaltung des währungspolitischen Mandates des Europäischen Systems der Zentralbanken und der EZB. Die Selbstbeschränkung der gerichtlichen Prüfung dahingehend, ob ein offensichtlicher Beurteilungsfehler der EZB vorliegt, erachtete das Dt. BVerfG für ungenügend.

Demgegenüber ist es dem Dt. BVerfG zufolge erforderlich, dass der EZB-Rat prüft, ob die wirtschaftspolitischen Auswirkungen des Programms in einem angemessenen Verhältnis zu den erstrebten währungspolitischen Vorteilen stehen. Nach Auffassung des Dt. BVerfG hat der EZB-Rat dies unterlassen. Das betreffe etwa die Auswirkungen auf das Sparvermögen der Bürger/innen und Unternehmen oder den Umstand, dass durch das PSPP wirtschaftlich nicht mehr lebensfähige Unternehmen aufgrund des allgemein abgesenkten Zinsniveaus am Markt blieben.

Das Dt. BVerfG nahm in seiner Entscheidung jedoch keine abschließende Beurteilung dahingehend vor, ob die Bundesregierung und der Bundestag ihre Integrationsverantwortung auch dadurch verletzt haben, dass sie nicht auf eine Beendigung des PSPP hingewirkt haben. Dafür brauche es eine nachvollziehbare Verhältnismäßigkeitsprüfung durch den EZB-Rat.

Das Dt. BVerfG hielt schließlich fest, dass die Bundesregierung und der Bundestag nun verpflichtet sind, der bisherigen Handhabung des PSPP entgegenzutreten und eine Verhältnismäßigkeitsprüfung der EZB zu erwirken. Deutsche Verfassungsorgane, Behörden und Gerichte dürften nicht am Zustandekommen oder der Umsetzung von Ultra-vires-Akten mitwirken. Daher untersagte das Dt. BVerfG der Deutschen Bundesbank, nach einer für die Abstimmung im Eurosystem notwendigen Übergangsfrist von drei Monaten an der weiteren Umsetzung und dem Vollzug der PSPP-Beschlüsse mitzuwirken. Eine Mitwirkung sei nur unter der Bedingung möglich, dass der EZB-Rat in einem neuen Beschluss nachvollziehbar darlege, dass die mit dem PSPP angestrebten währungspolitischen Ziele den in der Entscheidung dargelegten Kriterien der Verhältnismäßigkeit entsprechen.

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

# VERÖFFENTLICHUNG EINES INTERVIEWS AUF DER INTERNETSEITE DES BUNDESINNENMINISTERIUMS VERLETZT AfD IM RECHT AUF CHANCENGLEICHHEIT

**Dt. BVerfG 9.6.2020, 2 BvE 1/19**

## **1. Sachverhalt**

Am 14. September 2018 erschien auf der Internetseite des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (Bundesinnenministerium) ein Interview mit dem Bundesinnenminister, in welchem er Kritik an der Bundestagsfraktion Alternative für Deutschland (AfD) äußerte und ihr Verhalten unter anderem als „staatszersetzend“ bezeichnete.

Die Bundespartei AfD (Antragstellerin) sah sich in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) verletzt und leitete ein Organstreitverfahren beim Deutschen Bundesverfassungsgericht (Dt. BVerfG) ein: Für Staatsorgane gelte, dass sie auch außerhalb der Wahlkampfzeiten das Neutralitätsgebot zu beachten hätten. In einem föderalen System fände gleichsam ständig ein Wahlkampf statt. Neutrale Informations- und Öffentlichkeitsarbeit stünde der Bundesregierung zwar zu, sie dürfte allerdings nicht staatliche Ressourcen einsetzen, um die politische Willensbildung zu beeinflussen. Dies habe der Bundesinnenminister getan, als er besagtes Interview unter Verwendung des Dienstwappens auf der Internetseite des Bundesinnenministeriums veröffentlichte und es als Verlautbarung in seiner Eigenschaft als Bundesminister dargestellt habe.

Der Bundesinnenminister entgegnete, dass es sich um keine spezifische Amtsausübung gehandelt habe. Die Äußerungen seien an die AfD-Bundestagsfraktion und nicht an die Bundespartei adressiert gewesen. Außerdem habe er keinen Aufruf zu einem bestimmten Wahlverhalten in Bezug auf die AfD gemacht. Die Kritik sei eine Reaktion auf das Verhalten der AfD-Bundestagsfraktion gegenüber dem Bundespräsidenten in einer Haushaltsdebatte gewesen und damit allgemeinpolitischer Natur.

## **2. Entscheidung des Deutschen Bundesverfassungsgerichts**

Das Dt. BVerfG hielt fest, dass die streitbefangenen Äußerungen nicht auf die AfD-Bundestagsfraktion beschränkt waren, sondern auch die Antragstellerin betroffen haben. Durch die Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des Bundesinnenministers sei die Antragstellerin in ihrem Recht auf chancengleiche Teilnahme am politischen Wettbewerb der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt.

Mit diesem Recht unvereinbar sei jede parteiergreifende Einwirkung von Staatsorganen zugunsten oder



zulasten einzelner Parteien. Die Bundesregierung und ihre einzelnen Mitglieder hätten in ihrer Informations- und Öffentlichkeitsarbeit das Neutralitätsgebot einzuhalten. Inhabern eines Ministeramtes sei es allerdings nicht versagt, außerhalb der amtlichen Funktion am politischen Meinungskampf teilzunehmen. Die Beurteilung, ob eine Äußerung in Ausübung eines Ministeramtes stattgefunden habe, sei je nach Einzelfall zu treffen. Das Dt. BVerfG betonte dabei, dass digitale Kanäle staatlicher Organe dabei einen weiteren Wettbewerbsvorteil für Regierungsparteien böten.

Im Ergebnis unterschied das Dt. BVerfG zwischen den Äußerungen des Bundesinnenministers im Interview und der Veröffentlichung des Interviews auf der Internetseite des von ihm geführten Ministeriums. Die Erklärungen im Interview habe er nicht als Bundesminister sondern als Parteipolitiker getätigt und die Antragstellerin dadurch nicht in ihrem Recht auf Chancengleichheit verletzt. Die Äußerungen seien daher als Teilnahme am politischen Meinungskampf nicht zu beanstanden.

Anders sei die Veröffentlichung des Interviews zu beurteilen. Hierbei habe der Bundesinnenminister auf Ressourcen zurückgegriffen, die ihm nur aufgrund des Regierungsamtes zur Verfügung stehen. Durch ihren Einsatz habe er den Wettbewerb zwischen den Parteien zum Nachteil der Antragstellerin verändert. Die Antragstellerin sei dadurch in ihrem Recht auf Chancengleichheit der Parteien aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG verletzt.

Vgl. zu diesem Verfahren den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

# DAS BETRETEN VON ABGEORDNETENRÄUMEN DURCH DIE POLIZEI DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES VERLETZT EINEN ABGEORDNETEN IN SEINEN VERFASSUNGSMÄSSIGEN RECHTEN

**Dt. BVerfG 9.6.2020, 2 BvE 2/19**

## **1. Sachverhalt**

Der Antragsteller ist Mitglied der Fraktion Die Linke und gehört dem Deutschen Bundestag an. Im September 2018 wurden anlässlich des Staatsbesuchs des türkischen Staatspräsidenten in Berlin Straßen im Regierungsviertel gesperrt. Innerhalb des gesperrten Gebiets befand sich auch das Gebäude mit den Abgeordnetenräumen des Antragstellers. In den – zur Straße gerichteten – Fenstern dieser Räume hingen Abbildungen von Zeichen der kurdischen Volksverteidigungseinheiten YPG in Syrien.

Als die Straßensperren bereits wieder aufgehoben waren, stellten Beamte/Beamtinnen der Polizei beim Deutschen Bundestag diese Plakatierungen bei einem Kontrollgang fest. Zu diesem Zeitpunkt hielt sich der Antragsteller nicht in seinen Abgeordnetenräumen auf. Die Beamt/inn/en betraten die Abgeordnetenräume und nahmen die Plakatierungen ab. Sie versuchten nicht, den Antragsteller telefonisch oder auf anderem Weg zu erreichen.

Zur Aufklärung des Geschehens wandte sich der parlamentarische Geschäftsführer der Bundestagsfraktion Die Linke an den Präsidenten des Deutschen Bundestages. Dieser erstellte daraufhin einen Vermerk, in dem er als Anlass der Maßnahme nicht nur den bloßen Verstoß gegen die Hausordnung, sondern den Besuch des türkischen Staatspräsidenten nannte.

In der Folge begehrte der Antragsteller vom Deutschen Bundesverfassungsgericht (Dt. BVerfG) im Rahmen eines Organstreitverfahrens die Feststellung, dass er durch das Betreten und das Durchsuchen seiner Abgeordnetenräume in seinen verfassungsmäßigen Rechten als Abgeordneter verletzt worden ist.

## **2. Entscheidung des Deutschen Bundesverfassungsgerichts**

Das Dt. BVerfG entschied, dass der Präsident des Deutschen Bundestages den Antragsteller in seinem Recht aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) verletzt hat, weil die Polizei beim Deutschen Bundestag seine Abgeordnetenräume betreten hat.

Diese Bestimmung gewähre den Abgeordneten nämlich das Recht, die ihnen zugewiesenen Räumlichkeiten ohne Beeinträchtigungen durch Dritte nutzen zu können. Die effektive Wahrnehmung des Mandats setze voraus, dass die Abgeordneten eine gewisse Infrastruktur nutzen könnten, ohne eine

unberechtigte Wahrnehmung ihrer Arbeit durch Dritte befürchten zu müssen. Die Abgeordnetentätigkeit sei von kommunikativen Elementen und vom Umgang mit schriftlichen Unterlagen geprägt, die eine Meinungsbildung im parlamentarischen Prozess erst ermöglichen. Geistige Haltungen und politische Projekte würden regelmäßig in verkörperter Form entstehen; sie würden einen räumlichen Schutz benötigen, damit ihre Entfaltung nicht von vornherein Hemmnissen unterliege.

Müsste ein/e Abgeordnete/r jederzeit mit Maßnahmen dieser Art rechnen, bestünde von vornherein die latente Gefahr, dass Arbeitsentwürfe und Kommunikationsmaterial im Zuge solcher Maßnahmen wahrgenommen oder sichergestellt werden. Das könne etwa zur Folge haben, dass Dokumente oder die darin enthaltenen Gedanken nach außen dringen, obwohl sie nicht zur Verbreitung in der Öffentlichkeit bestimmt sind. Die Freiheit des Mandats erfordere es jedoch gerade, dass der/die Abgeordnete über Art, Zeitpunkt und Umfang der Veröffentlichung seiner/ihrer Arbeitsinhalte selbst entscheide.

Ein Eingriff in diesen Abgeordnetenstatus (auch durch das Hausrecht oder die Polizeigewalt des Präsidenten) sei zulässig, wenn und soweit andere Rechtsgüter von Verfassungsrang – wie die Repräsentations- und Funktionsfähigkeit des Parlaments – dies rechtfertigen. Das konkrete Betreten der Abgeordnetenräume würde diesen Anforderungen an einen Eingriff jedoch nicht genügen: Ob Abgeordnetenräume betreten werden dürften, bestimme sich nach der Dienstanweisung für den Polizeivollzugsdienst der Polizei beim Deutschen Bundestag. Diese gestatte der Polizei beim Deutschen Bundestag das Betreten eines Raums zur Abwehr einer Gefahr.

Im konkreten Fall sei die Maßnahme aber nicht verhältnismäßig gewesen: Der Eingriff wiege schwer, denn es sei ein hochrangiges Rechtsgut – die Abgeordnetenrechte aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG – betroffen. Das freie Mandat sichere die freie Willensbildung der Abgeordneten und damit eine von staatlicher Beeinflussung freie Kommunikationsbeziehung zwischen den Abgeordneten und den Wähler/inne/n. Es diene auch dazu, die Funktionsfähigkeit des Deutschen Bundestages insgesamt zu gewährleisten. Dabei stelle die räumliche Integrität eines Abgeordnetenbüros ein wichtiges Element der freien Mandatsausübung dar. Frei von Hemmnissen sei die Mandatsausübung nur dann, wenn der/die Abgeordnete innerhalb seiner/ihrer Büroräume von vornherein nicht – beziehungsweise nur unter Wahrung hoher Voraussetzungen – mit Zugriffen Dritter rechnen müsse.

Die Absicht, die Funktionsfähigkeit des Deutschen Bundestages durch die Abwehr äußerer Gefahren zu sichern, wiege nicht schwerer als die Sicherung der Funktionsfähigkeit durch die Gewährleistung der Integrität der Abgeordnetenbüros. Darüber hinaus seien die Anhaltspunkte für eine Gefahrenlage nur schwach ausgeprägt gewesen. Zum Zeitpunkt des Betretens der Abgeordnetenräume sei nicht ersichtlich gewesen, dass Passant/inn/en die Plakatierungen bereits wahrgenommen hätten. Die Polizei beim Deutschen Bundestag habe keinen ersichtlichen Anhaltspunkt gehabt, um anzunehmen, dass jemand bereits im Begriff gewesen sei, Handlungen zum Nachteil des Parlamentsgebäudes oder der Parlamentsmitarbeiter/innen vorzunehmen.

Unabhängig davon sei das Provokationspotential gering gewesen, denn die Plakatierungen seien nur



eingeschränkt wahrnehmbar gewesen. Sie seien in einem Format gehalten gewesen, das sich bezogen auf die Außenfassade eines Bürokomplexes als äußerst kleinformatig darstellte. Außerdem habe (durch das Anbringen im obersten Stockwerk des Gebäudes) eine gewisse räumliche Distanz zu den Passant/inn/en bestanden.

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)

## FREIES MANDAT UND ZEUGNISVERWEIGERUNGSRECHT BEI PANDEMIEBEDINGTEN POLIZEIKONTROLLEN

### VerfGH Berlin 20.5.2020, 51/20

#### 1. Sachverhalt

Am 13. April 2020, inmitten der Corona-Krise, leitete ein Mitglied des Abgeordnetenhauses von Berlin beim Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin (VerfGH) ein Organstreitverfahren ein, erhob hilfsweise eine Verfassungsbeschwerde und ersuchte um Eilrechtsschutz. Der Antragsteller brachte vor, in seinen Rechten als Abgeordneter durch die Berliner Verordnung über erforderliche Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 (im Folgenden: Verordnung) verletzt worden zu sein. § 14 dieser Verordnung verlange vom Antragsteller, dass er bei Verlassen seiner Wohnung eine mandatsbezogene Tätigkeit glaubhaft mache. Dies stelle einen Eingriff in das freie Mandat aus Art. 38 der Verfassung von Berlin (VvB) dar, weil die Handlungsfreiheit der Abgeordneten – sowie aller Bürger – massiv eingeschränkt sei. Außerdem liege ein Eingriff in das Zeugnisverweigerungsrecht der Abgeordneten aus Art. 51 VvB vor. Weiters sei die Verordnung mit dem Prinzip des Gesetzesvorbehalts aus Art. 64 Abs. 1 VvB unvereinbar, weil keine gesetzliche Ermächtigung zum Erlass der Verordnung vorliege. Schließlich sei der Antragsteller in seinen Rechten verletzt, weil die Verordnung nicht nach Art. 64 Abs. 3 VvB unverzüglich dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnisnahme vorgelegt worden sei.

Bereits am 17. April 2020 lehnte der VerfGH den Antrag auf Eilrechtsschutz des Abgeordneten ab ([VerfGH 51 A/20](#)).

#### 2. Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin

Der VerfGH beurteilte den Organstreitantrag und den hilfsweise mit einer Verfassungsbeschwerde verfolgten Antrag als teils unzulässig, teils offensichtlich unbegründet.

Die in § 14 der Verordnung enthaltene Verpflichtung, eine mandatsbezogene Tätigkeit glaubhaft zu machen, stelle keinen Verstoß gegen das freie Mandat aus Art. 38 Abs. 4 VvB dar. Vom Antragsteller könne jedoch nicht mehr verlangt werden, als dass er sich als Abgeordneter ausweise. Weitergehende Kontrollen hätten zu unterbleiben.

Das Zeugnisverweigerungsrecht aus Art. 51 Abs. 2 VvB umfasse die Offenbarung von Information, die Abgeordneten in ihrer Funktion anvertraut wurde. In dieses Recht werde daher nicht eingegriffen, wenn Abgeordnete bei Verlassen ihrer Wohnung verpflichtet werden, lediglich eine mandatsbezogene Tätigkeit glaubhaft zu machen.



Der Antrag auf Feststellung einer Verletzung von Art. 64 Abs. 1 VvB wegen einer fehlenden gesetzlichen Ermächtigung zum Erlass der Verordnung sei unzulässig. Ein/e einzelne/r Abgeordnete/r könne keine Organrechte des Abgeordnetenhauses geltend machen. Dasselbe gelte für den Antrag auf Feststellung, dass die Verordnung nach Art. 64 Abs. 3 VvB unverzüglich dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnisnahme vorzulegen gewesen wäre.

Hinsichtlich der Verfassungsbeschwerde hielt der VerfGH fest, dass die Verfassungsbeschwerde den Bürger/inne/n zur Verfolgung ihrer verfassungsrechtlich garantierten Rechte gegen den Staat offen steht. Sie sei jedoch kein Mittel, um Meinungsverschiedenheiten zwischen Staatsorganen auszutragen. Des Weiteren fehle es an hinreichenden Darlegungen, welche Verletzungen der Antragsteller mit der Verfassungsbeschwerde gelten machen wolle.

Vgl. zu diesem Verfahren die [Pressemitteilung](#) und den [Volltext der Entscheidung](#).

[ZURÜCK ZUR ÜBERSICHT](#)



## DISCLAIMER

Die Judikaturauswertung des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienstes der Parlamentsdirektion erfolgt quartalsweise und umfasst Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs, des Verwaltungsgerichtshofs, des Obersten Gerichtshofs, des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, des Gerichtshofs sowie des Gerichts der Europäischen Union. Aus der Bundesrepublik Deutschland werden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, des Bundesgerichtshofs sowie der Verfassungs- und Verwaltungsgerichte miteinbezogen. Der Newsletter wird grundsätzlich nach Ende des Quartals übermittelt. Die Auswahl der Entscheidungen erfolgt im Hinblick auf Aktualität und Relevanz für die Bereiche der Gesetzgebung sowie der Parlamentsverwaltung.

**Hinweis:** Die Parlamentsdirektion und die beteiligten Personen übernehmen für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität der zur Verfügung gestellten Inhalte keinerlei Haftung.

## DATENSCHUTZ

Wenn Sie diesen Newsletter nicht mehr erhalten möchten, senden Sie uns bitte eine E-Mail an [verfassungsrechtsangelegenheiten@parlament.gv.at](mailto:verfassungsrechtsangelegenheiten@parlament.gv.at). Alle Informationen betreffend Datenschutz finden Sie in unserem [Datenschutzhinweis](#).

## IMPRESSUM UND OFFENLEGUNG

**Medieninhaberin:** Republik Österreich – Bund, Parlamentsdirektion, Dr. Karl Renner-Ring 3, 1017 Wien

**Vertretungsbefugtes Organ:** Mag.<sup>a</sup> Gerlinde Wagner, Leiterin des Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienstes

**Herausgeberin/Redaktion:** Republik Österreich – Bund, Parlamentsdirektion, Dr. Karl Renner-Ring 3, 1017 Wien / Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlicher Dienst, Abteilung L3.1 – Verfassungsrechtsangelegenheiten

**Tätigkeitsbereich:** Unterstützung der parlamentarischen Aufgaben und Besorgung der Verwaltungsangelegenheiten im Bereich der Organe der Bundesgesetzgebung

**Blattlinie:** Judikaturauswertung (höchst-)gerichtlicher Entscheidungen mit Relevanz für die Bereiche der Gesetzgebung sowie der Parlamentsverwaltung