

NVwZ-Rechtsprechungs-Report

Verwaltungsrecht

Neue Entscheidungen aus den Bereichen: Verfassungsrecht und Verfassungsprozessrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsverfahren, Bau- und Planungsrecht, Umweltrecht und Naturschutz, Wirtschafts- und Gewerberecht, Sicherheits- und Ordnungsrecht, Schul-, Hochschul- und Kulturrecht, Sozial- und Gesundheitsrecht, Wehrrecht und Kriegsdienstverweigerung, Recht des öffentlichen Dienstes, Kommunalrecht, Abgabenrecht, Ausländer- und Asylrecht, Sonstiges Verwaltungsrecht, Verwaltungsprozessrecht

Schriftleitung: Beethovenstraße 7b, 60325 Frankfurt a. M.

1 2007
Seite 1-72
20. Jahrgang
15. Januar 2007

Verfassungsrecht und Verfassungsprozessrecht

Wenn nichts anderes vermerkt ist, sind die Entscheidungen rechtskräftig und stammen die Leitsätze von dem jeweiligen Gericht. Die Sachverhalte sind zum Teil von der Redaktion gekürzt und neu formuliert; Kürzungen in den Entscheidungsgründen werden kenntlich gemacht. Die mit einem † versehenen Entscheidungen der obersten Gerichtshöfe des Bundes und des BayObLG sind zum Abdruck in der Entscheidungssammlung des betreffenden Gerichts vorgesehen.

1. Ausgestaltung von Stimmzetteln

RhPfVerf. Art. 76 I

1. Das Demokratieverständnis der rheinland-pfälzischen Verfassung geht vom Leitbild des mündigen, verständigen und sein Wahlrecht verantwortungsbewusst ausübenden Wahlbürgers aus. Dessen Rolle als Souverän entspricht es, die Erfassung des Inhalts des gesamten Stimmzettels als in seiner Verantwortung liegende Aufgabe zu verstehen und sich diesen demzufolge sorgfältig anzusehen.

2. Die so genannte Wickelfalzung der Stimmzettel stellt keine unzulässige amtliche Wahlbeeinflussung dar.

RhPfVerfGH, Urt. v. 18. 9. 2006 - VGHW 13/06

Zum Sachverhalt: Die anlässlich der rheinland-pfälzischen Landtagswahl an die Wählerinnen und Wähler ausgeteilten Stimmzettel waren von unten nach oben in so genannter Wickelfalzung zusammengelegt. Durch das teilweise Umdklappen des unteren Teils nach vorne waren die auf dem unteren Teil der Stimmzettel abgedruckten Parteien ab Listenplatz 10 sowie die ggf. für diese Parteien antretenden Direktkandidaten abgedeckt. Um alle Wahlvorschläge sichtbar zu machen, musste der untere Teil des Stimmzettels aufgeklappt werden. Das Abstimmungsergebnis der rheinland-pfälzischen Landtagswahl wurde am 18. 4. 2006 öffentlich bekannt gemacht. Die Bf. zu 1 und 2 erhoben innerhalb eines Monats nach der öffentlichen Bekanntgabe beim Landtag Wahlbeanstandungen. Der Bf. zu 1, ein Wähler aus L., führte zur Begründung aus, die messerscharfe Falzung der hauchdünnen Stimmzettel habe den unteren Teil der Stimmzettel nahezu verschlossen. Er habe daher zunächst nur Kenntnis von den ersten 9 Parteien genommen. Erst nach Abgabe seiner Stimme habe er bemerkt, dass auf dem zugeklappten unteren Teil des Stimmzettels noch weitere Parteien aufgeführt gewesen seien. Demzufolge habe er seine Stimme nicht in Kenntnis aller Bewerber abgegeben. Dies empfinde er als Irreführung. Eine Nachfrage im Wahllokal zwecks Aufklärung des Sachverhalts sei ohne Bruch des Wahlgeheimnisses nicht möglich gewesen. Um das Wahlgeheimnis zu wahren, habe er auch keinen zweiten Stimmzettel angefordert. Ähnlich sei es seiner Kenntnis nach auch anderen Wählerinnen und Wählern ergangen. Die Bf. zu 2, eine an der Landtagswahl beteiligte Partei, die auf Listenplatz 15 aufgeführt wurde, trug zur Begründung vor, durch die Wickelfalzung sei der Grundsatz der freien und gleichen Wahl verletzt worden. Die Wahlkreisbewer-

ber und Parteien, die - wie sie - hintere Listenplätze eingenommen hätten, seien infolge der Falzung von einer Vielzahl von Wählerinnen und Wählern nicht wahrgenommen und infolge dessen benachteiligt worden. Schon vor dem Wahltag hätten sich vereinzelt Bürger bei ihrer Geschäftsstelle gemeldet und sich verwundert darüber geäußert, dass sie, die Bf. zu 2, nicht auf dem zur Briefwahl übersandten Stimmzettel zu finden sei. Zudem sei nicht in allen Wahllokalen der Anweisung des Landeswahlleiters nachgekommen worden, die Wählerinnen und Wähler ausdrücklich auf die Notwendigkeit der Entfalzung der Stimmzettel hinzuweisen.

Der Wahlprüfungsausschuss des Landtags hat die Beanstandungen jeweils durch Beschluss vom 14. 6. 2006 im Vorprüfungsverfahren als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen.

Auch die Wahlprüfungsbeschwerden blieben erfolglos.

Aus den Gründen: ... C. Die zulässigen Wahlprüfungsbeschwerden der Bf. zu 1 und 2 sind unbegründet. Der Wahlprüfungsausschuss des Landtags hat die Beanstandungen der Bf. zu 2 zurückgewiesen. Der von ihnen allein geltend gemachte Wahlfehler der unzulässigen amtlichen Wahlbeeinflussung durch irreführende Falzung der Stimmzettel bei der Landtagswahl am 26. 3. 2006 liegt nicht vor.

Ein ausdrückliches Verbot, vorgefaltete Stimmzettel an die Wählerinnen und Wähler auszugeben, ist weder im Landeswahlgesetz noch in der Landeswahlordnung enthalten. Allerdings ist aus den in Art. 76 I RhPfVerf. niedergelegten Grundsätzen der Freiheit und Gleichheit der Wahl das an den Staat gerichtete Verbot abzuleiten, auf die Bildung des Wählerwillens Einfluss zu nehmen. Gegen das Verbot amtlicher Wahlbeeinflussung wäre - unter den hier gegebenen Umständen - verstoßen worden, wenn die Wahlorgane durch die vorgegebene Wickelfalzung der Stimmzettel unter Verletzung der ihnen obliegenden Neutralitätspflicht auf die Willensbildung der Wählerinnen und Wähler in mehr als nur unerheblichem Maße parteiergreifend zu Gunsten oder zu Lasten von Wahlbewerbern eingewirkt hätten (vgl. BVerfGE 44, 125 [138 ff.] = NJW 1977, 1054; BVerfGE 103, 111 [125 ff.] = NJW 2001, 1048 = NVwZ 2001, 551 L.). Das ist ersichtlich nicht der Fall gewesen.

Es fehlt bereits an einem auf Wahlbeeinflussung gerichteten, parteiergreifenden Verhalten der Wahlorgane: Diese verfolgten mit der Falzung der Stimmzettel erkennbar nicht die Absicht, die Wählerinnen und Wähler daran zu hindern, ihre Stimme für die ab Listenplatz 10 aufgeführten Parteien und Wählervereinigungen sowie deren etwaige Direktkandidaten abzugeben. Die Falzung der Stimmzettel diente vielmehr ausschließlich der Praktikabilität und guten Handhabung. Der Stimmzettel überschritt auf Grund der Zahl der zugelassenen Wahlvorschläge und zur besseren Lesbarkeit das Format DIN A 4. Um gleichwohl ein problemloses Einlegen des Stimmzettels in den durch die Landeswahlordnung vorgeschriebenen Wahlumschlag der Größe DIN C 6 sicher-

zustellen, wurde er durch die vorgegebene Wickelfalzung zunächst auf DIN A 4 Größe gebracht. Somit mussten die Wählerinnen und Wähler ihn nach der Stimmabgabe nur noch zweimal hälftig zusammenlegen, um ihn in den Umschlag stecken zu können.

Darüber hinaus ist es den Wählerinnen und Wählern zuzumuten, sich den ihnen überlassenen Stimmzettel sorgfältig und gründlich anzusehen und die Notwendigkeit einer Entfaltung, also eines vollständigen Aufklappens des Stimmzettels, zu erkennen. Das Demokratieverständnis der rheinland-pfälzischen Verfassung geht vom Leitbild des mündigen, verständigen und sein Wahlrecht verantwortungsbewusst ausübenden Wahlbürgers aus. Mit ihrer Rolle als Souverän ist es nicht zu vereinbaren, wenn die Wählerinnen und Wähler die Erfassung des Inhalts des gesamten Stimmzettels nicht als in ihrer Verantwortung liegende Aufgabe verstehen und insoweit ganz nahe liegende Überlegungen vernachlässigen. Von dem mündigen und aufgeschlossenen Durchschnittswähler ist zu fordern, dass er seine Stimme für den Direktkandidaten oder die Liste abgibt, die er nach eigenem Entschluss wählen will, ohne sich dabei durch die Äußerlichkeit einer Falzung des Stimmzettels desorientieren zu lassen. Dies gilt umso mehr, als die Falzung von Stimmzetteln bereits von anderen Wahlen, vor allem Bundestags- und Europawahlen, hinreichend bekannt ist.

Außerdem bestand bereits im Vorfeld der Landtagswahl mehrfach die Möglichkeit, sich mit dem Stimmzettel und dessen Inhalt vertraut zu machen. Die Kreiswahlleiter haben die zugelassenen Wahlkreisvorschläge sowie der Landeswahlleiter die zugelassenen Landes- und Bezirkslisten den gesetzlichen Vorgaben entsprechend vor der Landtagswahl öffentlich bekannt gemacht (§ 43 RhPfWahlG). Zudem wurde in den öffentlichen Wahlbekanntmachungen der Kommunen auf den Inhalt des Stimmzettels hingewiesen (§ 43 I Nr. 1 RhPfWahlG). Schließlich wurde ein Muster des Stimmzettels am oder im Eingang der Gebäude, in denen sich jeweils der Wahlraum befand, angebracht (§ 43 II RhPfWahlG). Damit haben die Wahlorgane ihrer Informationspflicht genügt. Von dem mündigen und aufgeschlossenen Durchschnittswähler – einschließlich des Briefwählers – ist zu erwarten, dass er wenigstens eine dieser Informationsmöglichkeiten nutzt (vgl. im Ergebnis wie hier zur Bundestagswahl: Wahlprüfungsausschuss des Bundestages, Beschl. v. 5. 6. 2003 – WP 15, 37 und 220/02 – BT-Dr. 15/1150, Anlage 18 ff.).

Soweit die Bf. zu 1 und 2 beanstanden, die Mitglieder der Wahlvorstände hätten entgegen dem Schreiben des Landeswahlleiters vom 21. 3. 2006 nicht in jedem Fall bei der Ausgabe der Stimmzettel auf die Notwendigkeit seiner Entfaltung hingewiesen, verkennen sie die dargelegten, den Stimmberechtigten zumutbaren Obliegenheiten mündiger, verantwortungsbewusster Wahlbürger. Daher ist auch nicht der Frage nachzugehen, ob und in wie vielen Fällen von einem derartigen Hinweis abgesehen worden ist.

Nach allem ist die Landtagswahl vom 26. 3. 2006 auch unter Würdigung der von den Beschwerdeführern vorgebrachten Einwände gültig.

Mit Blick auf die durch die Wickelfalzung der Stimmzettel bei einigen Wählerinnen und Wählern offenbar gleichwohl entstandenen Irritationen befuhrwortet der *RhPfVerfGH* jedoch die vom stellvertretenden Wahlleiter in der mündlichen Verhandlung in Aussicht gestellte Bereitschaft, im Kreis der Wahlleiter des Bundes und der Länder die Art der Falzung bei künftigen Wahlen unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen zu erörtern und zu überdenken.

Anm. d. Schrifttg.: Zur Ausgestaltung von Briefwahlunterlagen s. *Greiser*, NJW 1978, 927.

Hinweis auf Entscheidungen in NJW und NVwZ

Recht auf ein faires Verfahren und Verhängung der Todesstrafe – Öcalan

EGMR (Große Kammer), Urt. v. 12. 5. 2005 – 46221/99 (Öcalan/Türkei) – NVwZ 2006, 1267

† Verfassungsmäßigkeit der Primärrechtsschutzbeschränkung auf überschwellige Auftragsvergaben

BVerfG, Beschl. v. 13. 6. 2006 – 1 BvR 1160/03 – NVwZ 2006, 1396

Verfassungsmäßigkeit des Versorgungsabschlags

BVerfG, Beschl. v. 20. 6. 2006 – 2 BvR 361/03 – NVwZ 2006, 1280

Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsverfahren

2. Gebühren für baurechtliche Befreiungen

GG Art. 70, 80 I 2, 105, 106, 129 IV; BerlGebBeitrG §§ 1 II, III, 2 I, 4, 6 I, 8 I, II, V, 10 III; BerlBauGebO §§ 1 I 1, 6 I, 7 S. 1, 8 I; BerlVerfGHG § 46 I

Die Rechtsgrundlage für die Gebührenerhebung für die Erteilung von Befreiungen vom zulässigen Maß der baulichen Nutzung bei Überschreitung der zulässigen Geschossflächenzahl in Berlin ist nichtig, ihm fehlt hinsichtlich des Gebührenzwecks der Vorteilsabschöpfung eine hinreichend bestimmte gesetzliche Ermächtigungsgrundlage. An seiner gegenteiligen Rechtsauffassung in vorläufigen Rechtsschutzverfahren (NVwZ-RR 2005, 304) wird nicht festgehalten. (Leitsatz der Redaktion)

OVG Berlin, Urt. v. 22. 6. 2005 – 2 B 5/05

Zum Sachverhalt: Die Kl. wendet sich gegen die Erhebung von Gebühren für baurechtliche Befreiungen im Zusammenhang mit der ihr erteilten Baugenehmigung vom 29. 4. 2002 zur Errichtung eines Büro- und Geschäftshauses mit Tiefgarage und einem Wohnhaus auf dem Grundstück x in Berlin-Charlottenburg. Das Grundstück liegt nach den Ausweisungen des Baunutzungsplans von 1958/60 in einem Kerngebiet der Baustufe V/3. Danach gilt in Verbindung mit den planungsrechtlichen Vorschriften der Bauordnung für Berlin 1958 für das Grundstück eine Grundflächenzahl (GRZ) von 0,3 und eine Geschossflächenzahl (GFZ) von 1,5. Mit Schreiben vom 27. 11. 2001 beantragte die Kl. auf der Grundlage des ihr erteilten Vorbescheids vom 27. 8. 2001 Befreiungen für die Überschreitung der GRZ von 0,3 auf 0,32 und der GFZ von 1,5 auf 3,53. Die Gesamtbaukostenhöhe für das Vorhaben hat sie mit 11 249 235 Euro angegeben. Mit Bescheiden vom 29. 4. 2002 erteilte das Bezirksamt von Berlin die Baugenehmigung und die beantragten Befreiungen. Zugleich setzte es durch Bescheid vom 29. 4. 2002 die in diesem Zusammenhang angefallenen Gebühren fest. Für die Erteilung der Befreiungen von dem zulässigen Maß der baulichen Nutzung bei Überschreitung der zulässigen Geschossflächen- und Grundflächenzahl erhob das Bezirksamt auf der Grundlage von § 1 I der BerlBaugebührenordnung i. d. F. der Änderungsverordnung vom 16. 10. 2001 (GVBl. S. 562) – BerlBauGebO – i. V. mit Tarifstelle 2034c Nrn. 1, 3 des Gebührenverzeichnisses Gebühren in Höhe von 236 253,15 Euro für die Befreiung von der GFZ (Mehrerschossfläche 6750,09 qm x 35 Euro) und in Höhe von 74 699,70 Euro für die Befreiung von der GRZ (Mehrgrundfläche 732,35 qm x 102 Euro). Die Gebühr für die Baugenehmigung selbst betrug 56 412 Euro. Die Kl. zahlte den geforderten Gebührenbetrag am 8. 5. 2002 und legte Widerspruch gegen den Gebührenbescheid vom 29. 4. 2002 im Umfang der Gebühren für die Befreiung von der GFZ und der GRZ ein, den das Bezirksamt zurückwies. Mit Bescheid vom 12. 5. 2004 hat das Bezirksamt die Vollziehung des angefochtenen Gebührenbescheids von Amts wegen ausgesetzt und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht die Rückzahlung zum 18. 5. 2004 veranlasst. Die Kl. hat deshalb mit ihrer Klage auch Zinsen in Höhe von 5% über dem jeweiligen Basissatz auf den Gebührenbetrag für die Zeit ab Klageerhebung bis 18. 5. 2004 geltend gemacht.

Der Klage hat das VG stattgegeben. Die Berufung des Bekl. blieb erfolglos.

Aus den Gründen: ... Der von der Kl. angefochtene Gebührenbescheid des Bezirksamts vom 29. 4. 2002 ist rechtswidrig und verletzt die Kl. in ihren Rechten (§113 I 1 VwGO), soweit darin Gebühren für die Erteilung von Befreiungen vom zulässigen Maß der baulichen Nutzung bei Überschreitung der zulässigen Geschossflächenzahl (236 253,15 Euro) und der zulässigen Grundflächenzahl (74 699,70 Euro) festgesetzt worden sind. Die Rechtsgrundlage für diese Gebührenerhebung ist nichtig, denn ihr fehlt hinsichtlich des Gebührenzwecks der Vorteilsabschöpfung eine hinreichend bestimmte gesetzliche Ermächtigungsgrundlage. An seiner gegenteiligen Rechtsauffassung im vorläufigen Rechtsschutzverfahren (NVwZ-RR 2005, 304) hält der Senat nicht fest.

1. Rechtsgrundlage für die vorgenannte Gebührenerhebung in dem Bescheid vom 29. 4. 2002 ist § 1 I 1 der Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bauwesen vom 31. 7. 2001 (GVBl. S. 326) i. d. F. der Ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bauwesen vom