

Rechtsanwalt Professor Dr. Christofer Lenz und Rechtsanwältin Dr. Henrike Schulte*

Sitzungen des Bundestags per Videokonferenz: Gehst du noch hin oder streamst du schon?

Darf der Deutsche Bundestag seine Sitzungen im Plenum und den Ausschüssen per Videokonferenz abhalten? Oder muss dafür erst die Verfassung geändert werden? Die Corona-Pandemie hat diese Themen mit Wucht auf die Agenda gesetzt. Krankheitsausfälle, Verdachtsfälle, Quarantänen, Reisebeschränkungen und Sicherheitsabstände hindern die Abgeordneten vieler Parlamente daran, noch in voller Stärke im jeweiligen Plenarsaal zusammenzukommen. So ist der Einsatz von Videotechnik zu einem Mittel geworden, die Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Parlamente und ihrer Ausschüsse dennoch aufrechtzuerhalten. Während innerhalb und außerhalb Deutschlands verschiedene Parlamente schon Ausschuss- und vereinzelt auch Plenarsitzungen per Videokonferenz durchgeführt haben, zögert der Deutsche Bundestag. Sein Wissenschaftlicher Dienst steht auf dem Standpunkt, dass das Grundgesetz Sitzungen per Videokonferenz untersagt. Der Beitrag zeigt auf, dass die Verfassung solche Vorgaben nicht enthält.

I. Parlamentssitzungen per Video als Verfassungsfrage

Während selbstbewusste Parlamente innerhalb und außerhalb Deutschlands ihr Selbstorganisationsrecht dazu genutzt haben, Ausschuss- und teilweise auch Plenarsitzungen per Videotechnik abzuhalten, hat der Deutsche Bundestag daraus eine Verfassungsfrage gemacht. In Anbetracht der als hoch eingestuften Gefahr einer Ansteckung mit dem Corona-Virus wurde der Wissenschaftliche Dienst¹ um Prüfung gebeten, ob Bundestagssitzungen nach geltendem Verfassungsrecht auch mittels Video- und Audioübertragung virtuell durchgeführt werden können. Aufgrund des Wortlauts der zentralen Bestimmungen des Grundgesetzes verneint er dies.² Um das vermeintlich bestehende Erfordernis körperlicher Anwesenheit zugunsten von Videokonferenzen überbrücken zu können, müsse erst die Verfassung geändert werden. Dazu hat der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags eine Ergänzung von Art. 39 III GG vorgeschlagen. Dort ist derzeit das Selbstversammlungsrecht des Deutschen Bundestages geregelt und zwar mit der Formulierung, dass der Bundestag den Schluss und den Wiederbeginn seiner Sitzungen bestimmt. Der Wissenschaftliche Dienst hat folgende Modifikation der S. 1 und 2 im Wege der Verfassungsänderung vorgeschlagen (Änderungen kursiv):

Art. 39. (3) Der Bundestag bestimmt den Schluss, den Wiederbeginn und die Art der Durchführung seiner Sitzungen. Der Präsident des Bundestages kann ihn früher einberufen und ausnahmsweise die Art der Durchführung der Sitzungen bestimmen.

Videotechnik soll danach auch künftig nicht im Verfassungstext auftauchen. Vielmehr soll lediglich in der Begründung des Entwurfs eines verfassungsändernden Gesetzes klar gestellt werden, dass mit der ausdrücklichen Verankerung eines Rechts des Deutschen Bundestags, die „Art der Durchführung seiner Sitzungen“ zu bestimmen, auch eine Teilnahme der Abgeordneten mittels zeitgleicher Bild- und Tonübertragung zugelassen wird.³

Der Präsident des Deutschen Bundestags, Wolfgang Schäuble, hat das aufgegriffen, ist aber bei den Vorsitzenden der Fraktionen auf Ableh-

nung gestoßen.⁴ Ergebnis dieses Neins zu einer Verfassungsänderung war aber nicht, dass es dann zu einem praktischen Ja zu Videokonferenzen in der Praxis des Deutschen Bundestags gekommen ist. Die Abgeordneten des Deutschen Bundestags können daher zwar über die Live-Streams anderer Parlamente dabei zuschauen, wie die Abgeordneten dort ihre Sitzungen per Videokonferenz durchführen, sind aber zu ihren eigenen Sitzungen weiterhin körperlich erschienen.⁵

Ein selbstbewusstes Parlament hätte sich die Frage stellen können, ob es nicht schon ohne Verfassungsänderung das Recht hat, über „die Art der Durchführung seiner Sitzungen“ selbst zu entscheiden. Auf diese Frage gibt der vorliegende Beitrag eine klare Antwort. Das Grundgesetz steht Sitzungen mittels zeitgleicher Bild- und Tonübertragung, also per Videokonferenz, schon deshalb nicht entgegen, weil es die körperliche Anwesenheit der Abgeordneten nicht zwingend vorschreibt, sondern das der autonomen Entscheidung des Parlaments überlässt. Auf die Vorgabe der Öffentlichkeit der Verhandlungen des Bundestags, die nur für das Plenum gilt (Art. 42 I 1 GG), gehen wir an dieser Stelle aus Platzgründen nicht näher ein. Sie führt zu keinem anderen Ergebnis, weil durch den naheliegenden Einsatz eines Live-Streams sowohl die Sitzungs- wie die Berichterstattungsöffentlichkeit erfüllt werden kann.⁶

II. Zwingt das Grundgesetz zur körperlichen Anwesenheit?

Zentrale Frage ist, ob das Grundgesetz Videotechnik in Plenarsitzungen und bei Ausschüssen dadurch verbietet, dass es die körperliche Anwesenheit der Abgeordneten zwingend vorschreibt.

* Die Autorin *Schulte* ist Rechtsanwältin bei *OPPENLÄNDER* Rechtsanwälte in Stuttgart, der Autor *Lenz* ist dort Rechtsanwalt und Mitglied des Verfassungsrechtsausschusses der Bundesrechtsanwaltskammer. – Der Beitrag greift Überlegungen aus einem Gutachten auf, das beide Autoren der Präsidentin des Landtags von Baden-Württemberg zur Rechtslage nach der dortigen Landesverfassung erstattet haben.

1 Zur besseren Lesbarkeit im Text verwenden wir den Ausdruck „Wissenschaftlicher Dienst“, nicht die offizielle Bezeichnung „Wissenschaftliche Dienste“.

2 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, Ausarbeitung „Virtuelles Parlament“ v. 31.3.2020, 3 f.

3 Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags, Ausarbeitung „Virtuelles Parlament“ v. 31.3.2020, 4 f.

4 Vgl. Süddeutsche Zeitung v. 5.4.2020 – Fraktionen stellen sich gegen Schäuble.

5 Der hier nicht weiter zu verfolgende Ausweg aus den Zwängen der gesundheitspolizeilich erforderlichen Sicherheitsabstände hat zu einer Novellierung der Geschäftsordnung des Bundestags geführt. Nach einer befristeten Sonderregelung für die Corona-Krise reicht eine Anwesenheit von 25 % der Mitglieder des Deutschen Bundestags im Sitzungssaal für die Beschlussfähigkeit aus (§ 126 a GOBT; s. auch den Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsführung, BT-Drs. 19/18126, 5).

6 Die Landtage, die schon Ausschusssitzungen per Videokonferenz durchgeführt haben, haben über ihre Live-Streams in viel weitgehendem Umfang Öffentlichkeit hergestellt als dies bisher bei öffentlichen Ausschusssitzungen unter körperlicher Anwesenheit der Fall war. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags hat in seiner Ausarbeitung „Virtuelles Parlament“ vom 31.3.2020 Art. 42 I 1 GG nicht als Hindernis gesehen und deshalb insoweit auch keine Verfassungsänderung für geboten gehalten. Die gegenteilige Sichtweise des Wissenschaftlichen Parlamentsdiensts des Abgeordnetenhaus von Berlin in seiner gutachterlichen Stellungnahme vom 22.4.2020, 4 f., überdehnt Zweck und Stoßrichtung des Gebots der Öffentlichkeit von Parlamentsverhandlungen.

Bekanntlich ermöglicht es die moderne Videotechnik über Distanzen hinweg in sehender und hörender Weise an Beratungen teilzunehmen, aber eben nicht nur passiv, sondern auch aktiv durch eigene Äußerungen und durch für die anderen Teilnehmer sichtbare Bewegungen, also durch Körpersprache und Mimik. Durch diese optische Komponente gehen Videokonferenzen auch über gängige Telefonkonferenzen hinaus, wo nur ein aktives Sprechen und passives Hören möglich ist, die Teilnehmer sich aber nicht gegenseitig im Blick haben können. Ein durch Videotechnik ermöglichtes „virtuelles Anwesend Sein“ wäre für parlamentarische Beratungen im Deutschen Bundestag und in seinen Ausschüssen aber unzureichend, wenn das Grundgesetz strikt und ausnahmslos eine körperliche Anwesenheit der Abgeordneten vorschreibt.

Für eine solche These hat der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags auf den Wortlaut einiger zentraler Bestimmungen des Grundgesetzes hingewiesen und ergänzend ausgeführt, dass eine rein virtuelle Anwesenheit hinter den Kommunikationsmöglichkeiten bei tatsächlicher Präsenz zurückstehe und deshalb für das Parlament ohnehin auszuscheiden habe.⁷ Das klingt ein wenig nach dem Argument „das haben wir schon immer so gemacht“ und in der Tat gibt es bislang eine durchgehende und bei Verabschiedung des Grundgesetzes auch als selbstverständlich angenommene Praxis körperlicher Anwesenheit.

Nähert man sich der Fragestellung mit den vier konventionellen Auslegungsmethoden, klären sich die Verhältnisse rasch. Der textliche Befund für eine körperliche Anwesenheit ist mager (dazu unter 1.), die Entstehungsgeschichte hat keine relevante Bedeutung (dazu unter 2.), die systematische Auslegung spricht für eine Einordnung der „Durchführungsart“ in das Selbstorganisationsrecht des Deutschen Bundestags (dazu unter 3.) und der Zweck der relevanten Grundgesetzschriften ist ersichtlich nicht auf einen körperlichen, sondern auf einen geistigen Schlagabtausch ausgerichtet (dazu unter 4.).

1. Magerer Textbefund für eine körperliche Anwesenheit

Jede Auslegung beginnt mit dem Wortlaut. Der Wissenschaftliche Dienst verweist für seine These eines Zwangs zur körperlichen Anwesenheit auf Formulierungen wie „Zusammentritt“ des Bundestags (Art. 39 I und II GG), „Sitzungen“ (Art. 39 III GG), „verhandelt“ (Art. 42 I GG), „Anwesenheit“ eines jeden Mitglieds der Bundesregierung (Art. 43 I GG) und „Zutritt“ (Art. 43 II 1 GG).⁸

Diese Bestimmungen zeigen eins: Das Grundgesetz enthält kein ausdrückliches Erfordernis einer „körperlichen“ Anwesenheit und ein solches Erfordernis ist auch an keiner anderen Stelle im Verfassungstext ausdrücklich niedergeschrieben. Der sich auf den Wortlaut des Grundgesetzes berufende Wissenschaftliche Dienst müsste deshalb überzeugend darlegen, dass der Verfassungstext ein solches Gebot körperlicher Anwesenheit der Abgeordneten als konkludente Vorgabe enthält.

Einen Anknüpfungspunkt dafür liefert das Bild des präsenten Abgeordneten, das sich über die vom Wissenschaftlichen Dienst zitierten Formulierungen hinaus durch den Verfassungstext zieht.⁹ Begrifflichkeiten wie „Sitzung“, „Anwesenheit“ oder „Zusammentritt“ mögen zwar zunächst mit einem körperlichen Zugewesenheit assoziiert werden, doch ein solches Verständnis ist nicht zwingend. Begrifflich ist vielmehr auch ein geistiges Zugewesenheit erfasst.

Im allgemeinen Sprachgebrauch ist die Unterscheidung zwischen körperlicher und geistiger Anwesenheit und damit die

Losgelöstheit des Begriffs von der Körperlichkeit schon längst gängig. Und auch die ursprünglich aus einer körperlichen Präsenzwelt stammenden Begriffe „Zusammentritt“, „Sitzung“ und „Zutritt“ sind mittlerweile in die digitale Welt überführt worden. Sitzungen werden heutzutage per Telefon- oder Videokonferenz abgehalten; Teilnehmer treten diesen bei, bekommen Zutrittscodes und verhandeln am Telefon oder per Videochat. Die Begriffe vermitteln im allgemeinen Sprachgebrauch damit weniger ein körperliches Zugewesenheit als vielmehr ein „teilnehmen“, ein „Dabeisein“, ein „mitmachen“.

Diese Offenheit des Verfassungswortlauts belegt der Wissenschaftliche Dienst selbst, indem er sich in seiner eigenen Argumentation verheddert. Wer für eine Verfassungsänderung, die Videokonferenzen zulassen soll, die Formulierung vorschlägt, dass der Bundestag „die Art der Durchführung seiner Sitzungen“ bestimmen kann, belegt ungewollt selbst, dass der Begriff der „Sitzungen“ kein konkludentes Gebot körperlicher Anwesenheit enthält. Andernfalls würde die vorgeschlagene Verfassungsänderung das behauptete Verfassungsproblem von Sitzungen per Videotechnik auf der Textebene gar nicht lösen. Dieser „Freudsche Verschieber“ verdeutlicht daher sehr anschaulich, dass der Verfassungswortlaut Sitzungen keineswegs so deutlich entgegensteht, wie dies vom Wissenschaftlichen Dienst behauptet wird.

Wer den Wortlaut des Grundgesetzes auf wörtliche Formulierungen zur Anwesenheit von Abgeordneten absucht, der findet nichts. Von „Anwesenheit“ ist im Zusammenhang mit dem Bundestag und seinen Ausschüssen allein in Art. 43 GG die Rede. Das betrifft aber Pflichten von Mitgliedern der Bundesregierung, nicht von Abgeordneten. Das Zitierrecht ist in Art. 43 I GG so formuliert, dass der Bundestag und seine Ausschüsse die Anwesenheit jedes Mitglieds der Bundesregierung verlangen können. Ausgerechnet zu dieser Vorschrift wird aber verbreitet vertreten, dass in Ausnahmefällen auch eine Teilnahme der Regierungsmitglieder durch Zuschaltung per Video genügt und insbesondere dann, wenn alle Beteiligten damit einverstanden sind.¹⁰ Richtigerweise folgt nach dem Zweck dieser Sondervorschrift die „Art der Anwesenheitspflicht“ der Mitglieder der Bundesregierung der „Art der Durchführung“ der Sitzung, die der Bundestag oder sein Ausschuss für die jeweilige Sitzung gewählt hat. Hält ein Ausschuss seine Sitzung in der Durchführungsart der körperlichen Anwesenheit ab, dann müssen grundsätzlich auch die Mitglieder der Bundesregierung körperlich erscheinen. Tagen die Abgeordneten selbst per Videokonferenz, erfüllen die Mitglieder der Bundesregierung ihre Anwesenheitspflicht durch Zuschaltung.

Die nähere Betrachtung hat damit gezeigt, dass der Wortlaut des Grundgesetzes keinen oder allenfalls einen ganz mageren Ansatz für ein konkludentes Verfassungsgebot körperlicher Anwesenheit darstellt. Hierhin gehört auch, wie sich nach Bekanntwerden der Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Diensts die Ausschüsse verhalten haben. Für sie gelten ja, wie insbesondere Art. 43 I GG zeigt, hinsichtlich der Durchführungsart von Sitzungen dieselben Vorgaben wie für das Plenum. Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie hat seine Sitzung am 8.4.2020 zwar nicht als Videokonferenz, wohl

7 Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung „Virtuelles Parlament“ v. 31.3.2020, 3.

8 Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung „Virtuelles Parlament“ v. 31.3.2020, 3.

9 Vgl. zB Art. 40 II 1 GG „Hausrecht ... im Gebäude des Bundestages“ oder Art. 46 I 1 GG „im Bundestage“.

10 Morlok in Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 43 Rn. 14; Schliesky in v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 43 Rn. 22.

aber als Telefonkonferenz abgehalten.¹¹ Abgeordnete, die sogar eine Telefonkonferenz für Ausschusssitzungen für zulässig halten, müssen den Wortlaut des Grundgesetzes zwanglos so verstehen, dass er natürlich erst recht eine Durchführungsart zulässt, die nicht nur eine Ton-, sondern auch eine Bildübertragung einschließt.

2. Geringe Bedeutung der Entstehungsgeschichte

Natürlich hatten die Väter und Mütter des Grundgesetzes bei der Schaffung der Regelungen zum Bundestag Sitzungen vor Augen, bei denen die Abgeordneten im Sitzungssaal körperlich anwesend sind. Doch die im Wortlaut angelegte Offenheit kann nicht unter Berufung auf vermeintliche subjektive Vorstellungen der seinerzeitigen Mitglieder des Parlamentarischen Rats korrigiert werden.

Dies ist schon deshalb ausgeschlossen, weil diese im Jahr 1949 noch gar keine Vorstellungen zu Ausschuss- oder Plenarsitzungen per Videokonferenz hatten. Die mit der Digitalisierung verbundenen Neuheiten und Fortschritte waren damals weder angelegt noch absehbar. Ein dahingehendes Schweigen des Grundgesetzes beruht somit nicht auf der Ablehnung moderner Technologien, sondern auf dem Nichtwissen der Verfassungsgeber.

Begriffe des Grundgesetzes sind aber ohnehin für den technischen Fortschritt wie für den gesellschaftlichen Wandel offen. Das hat das *BVerfG* immer wieder klargestellt. Beispielhaft dafür steht der Umgang des *BVerfG* mit dem Begriff „Fernmeldegeheimnis“ aus Art. 10 I GG, bei dem der historische Rechtssetzer 1949 auch nur das vor Augen haben konnte, was damals schon technisch zur Verfügung stand. Das *BVerfG* öffnet den Begriff „Fernmeldegeheimnis“ dennoch für die technischen Entwicklungen und hat dazu ausgeführt, dass der Schutz nicht auf die früher von der Deutschen Bundespost genutzten Technologien wie Telefon, Telefax oder Teletext beschränkt sei, sondern sämtliche mithilfe der verfügbaren Telekommunikationstechniken erfolgenden Übermittlungen von Informationen umfasse. So konnten auch moderne Kommunikationsformen wie SMS oder E-Mail ohne Verfassungsänderung in den Schutzbereich aufgenommen werden.¹² Die technische Entwicklung hat das *BVerfG* darüber hinaus sogar zur Weiterentwicklung des Grundrechtskatalogs in der Weise bewogen, dass es als Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 I iVm Art. 1 I GG das so genannte „Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme“ entwickelt hat,¹³ welches umgangssprachlich auch als IT-Grundrecht, Computer-Grundrecht oder Grundrecht auf digitale Intimsphäre bezeichnet wird.

Dieser dynamische Auslegungsansatz ist nicht nur notwendig, um einer „Versteinerung“ der Verfassungstexte entgegenzuwirken, sondern entspricht auch einer europäischen Verfassungstradition. Das kommt in einer gesamteuropäischen Weise deutlich in der Rechtsprechung des *EGMR* zum Ausdruck, der von der Europäischen Menschenrechtskonvention als einem „living instrument“ spricht, das im Lichte der aktuellen Bedingungen auszulegen sei.¹⁴ Dementsprechend wiederholt auch das *BVerfG* in ständiger Rechtsprechung, dass der historischen Auslegung von Verfassungstexten keine oder eine allenfalls ganz untergeordnete Bedeutung zukommt.¹⁵

3. Systematik spricht für Einbeziehung in den Bereich des Selbstorganisationsrechts

In systematischer Hinsicht sind Textbefunde wie „Sitzungen“, „Zusammentritt“ und „verhandeln“ im Zusammenhang mit den Verfassungsvorschriften zu lesen, in denen sich die Parlamentsautonomie ausdrückt. Im Grundgesetz verankert ist die Parlamentsautonomie im Selbstversammlungs-

recht des Bundestags nach Art. 39 III 1 und 2 GG und in der Geschäftsordnungsautonomie nach Art. 40 I 2 GG. Art. 39 III 1 GG sieht vor, dass der Bundestag den Schluss und den Wiederbeginn seiner Sitzung bestimmt. In Art. 40 I 2 GG ist geregelt, dass sich der Bundestag eine Geschäftsordnung gibt. Das *BVerfG* versteht Geschäftsordnungsautonomie und Selbstversammlungsrecht als lediglich beispielhaft aufgeführte Rechte, die zusammen mit anderen Gewährleistungen den Kern der verfassungsrechtlich begründeten, nicht in allen Einzelheiten im Grundgesetz ausbuchstabierten Parlamentsautonomie darstellen.¹⁶ Die Parlamentsautonomie und damit das Selbstorganisationsrecht des Deutschen Bundestags ist aber nicht nur thematisch weit zu verstehen und nicht auf die wörtlichen Aussagen des Grundgesetzes beschränkt, sondern sie ist auch konkretisierungsfähig, um eine Anpassung an veränderte Arbeitsbedingungen zu ermöglichen.¹⁷ Dazu passt auch, dass die Geschäftsordnungsautonomie nach Art. 40 I 2 GG dem Deutschen Bundestag das Recht garantiert, selbst zu entscheiden, wie er seine Binnenstruktur, seinen Geschäftsgang und seine Arbeitsweise im Einzelnen ausgestaltet und ihm dafür einen sehr weiten Gestaltungsspielraum einräumt.¹⁸

Es mag in der Verfassung vereinzelt harte Grenzen für die Ausübung dieses Selbstorganisationsrechts des Bundestags geben, wie etwa die Vorgabe für den Zeitpunkt, zu dem er nach Beginn der Wahlperiode zusammenzutreten hat (Art. 39 II GG). Außerhalb dieser klaren und unmissverständlichen, sich unmittelbar aus dem Verfassungstext ergebenden Schranken muss sich jede interpretative Verfahrensvorgabe, die der Verfassung entnommen oder in sie hineingelesen werden soll, jedoch an dem in Art. 39 III und Art. 40 I 2 GG verankerten Selbstorganisationsrecht des Bundestags messen lassen. Das schließt eine Interpretation von Formulierungen über Sitzung, Zutritt und Verhandlung in dem Sinne, das das Grundgesetz vorschreibt, die Abgeordneten müssten dazu am selben Ort körperlich anwesend sein, von vornherein aus.

Diese Befugnis zur Selbstorganisation ist im Übrigen genau dasselbe, was nach den Vorschlägen des Wissenschaftlichen Diensts des Deutschen Bundestags durch eine Ergänzung von Art. 39 III GG erreicht werden soll.

Die Rücksichtnahme auf das Recht des Bundestags zur Selbstorganisation gewinnt im Rahmen der systematischen Auslegung besondere Bedeutung, wenn in einer krisenhaften Situation ein vermeintliches verfassungsrechtliches Gebot der körperlichen Anwesenheit die Durchführung von Sitzungen des Bundestags und seiner Ausschüsse unmöglich machen würde. Auch aus diesem Gesichtspunkt der Krisenbewältigung ist eine Auslegung der Normen und Begriffe mit Präsenzbezug vorzuziehen und geboten, die den Zweck parlamentarischer Sitzungen im Normalbetrieb und in Krisen-

11 Vgl. zB die Mitteilung zur 66. Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft und Energie in Form einer Telefonkonferenz am 8.4.2020, 11 Uhr, abrufbar auf der Homepage des Bundestags.

12 Grdl. *BVerfGE* 106, 28 (136) = NJW 2002, 3619 = NVwZ 2003, 70 Ls.

13 Grdl. *BVerfGE* 120, 274 (303) = NJW 2008, 822.

14 Grdl. *EGMR*, Urt. v. 25.4.1978 – 5856/72, BeckRS 1978, 108297 (englisch) Rn. 31 – Tyrer; *EGMR*, Urt. v. 13.6.1979 – 6833/74, BeckRS 1979, 108523 (englisch) Rn. 41 – Marckx; *EGMR*, 39692/09, NVwZ-RR 2013, 785 Rn. 53 – Austin ua.

15 So zuletzt ausdrücklich *BVerfGE* 144, 20 (213) = NJW 2017, 611 – zweites NPD-Verbotsverfahren; grdl. *BVerfGE* 1, 290 (312).

16 *BVerfGE* 102, 224 (236) = NJW 2000, 3771; s. auch *BVerfGE* 70, 324 (360) = NJW 1986, 907.

17 So ausdrücklich *BVerfGE* 102, 224 (236) = NJW 2000, 3771.

18 *BVerfGE* 80, 188 (220) = NJW 1990, 373 = NVwZ 1990, 253 Ls.; *Morlok in Dreier*, GG, Art. 40 Rn. 7; s. auch *VerfGHBW*, NVwZ 2019, 1437.

zeiten wahr, und es dennoch dem Bundestag überlässt, im Rahmen seines Selbstorganisationsrechts die „Art der Durchführung“ seiner Verhandlungen und die Form der Anwesenheit selbst und sachgerecht zu konkretisieren.

4. Zweck ist geistiger und kein körperlicher Schlagabtausch

Das wird noch bestätigt durch eine teleologische Auslegung der Vorschriften über Sitzungen und Verhandlungen des Bundestags. Hier besteht im Ausgangspunkt Einigkeit.

Das Plenum ist als Vollversammlung des Bundestags das Forum für die politische Debatte, für Rede und Gegenrede, für den verbalen Schlagabtausch. Es ist der Ort der öffentlichen Aussprache und der verbindlichen Entscheidungen des Parlaments.¹⁹ Vor diesem Hintergrund politischer Debatten, Entscheidungsfindung und Öffentlichkeitsbeteiligung kann ein Präsenzerfordernis nur zwei Zwecke verfolgen: Der Abgeordnete soll zum einen aktiv beim Reden und Entscheiden wahrgenommen werden können und zum anderen passiv mitbekommen können, was von anderen gesprochen und entschieden wird. Dadurch wird sichergestellt, dass die Positionen der Abgeordneten hervortreten, zugeordnet und wahrgenommen werden können. Dies ermöglicht erst die Debatte und macht sie und die aus ihr resultierenden Entscheidungen nachvollziehbar. Zu beachten ist dabei allerdings, dass die im Plenum ausgetauschten Argumente den Abgeordneten normalerweise aufgrund der Vorarbeit in den Fraktionen und deren Arbeitskreisen sowie in den Ausschüssen weitgehend bekannt sind.²⁰

Die Erfüllung dieser Zwecke erfordert nicht zwingend eine „körperliche Anwesenheit“, sondern lässt auch eine „geistige Anwesenheit“ ausreichen. In der Literatur wird in diesem Zusammenhang auch die Formulierung der „kommunikativen Anwesenheit“ der Abgeordneten im Plenum gebraucht.²¹ Eine solche „geistige“ oder „kommunikative Anwesenheit“ ist grundsätzlich auch über eine Videokonferenz herstellbar, sofern sichergestellt werden kann, dass der Abgeordnete dabei seine passive und aktive Rolle im Plenum erfüllt. Durch die Audio- sowie Videoübertragung können dabei sowohl Ton als auch Bilder transportiert werden, so dass auch non-verbale Kommunikationselemente wie Mimik oder Gestik übertragen werden können.

Der Sinn und Zweck der insoweit relevanten Vorschriften ist deshalb bei einer Art der Durchführung der Verhandlung erfüllt, bei der die Abgeordneten sprechen und hören können und sich dabei wechselseitig im Blick haben. Das vermag die Videotechnik dem Grunde nach zu leisten, wie wahrscheinlich alle Leser dieses Beitrags während der Corona-Krise selbst in solchen Videokonferenzen erfahren haben. Diese generelle Tauglichkeit von Videokonferenzen als Funktionsäquivalent zur körperlichen Zusammenkunft ist ausreichend, um nach Sinn und Zweck der Verfassungsvorschriften über Verhandlungen des Bundestags ein generelles Verfassungsgebot der Durchführung von Sitzungen des Bundestags und seiner Ausschüsse in körperlicher Anwesenheit verneinen zu können.²²

Das wird noch verstärkt durch den weitergehenden gemeinsamen Zweck der Vorschriften über Sitzungen und Verhandlungen des Deutschen Bundestages, die Aufrechterhaltung des parlamentarischen Betriebs auch in Ausnahmekonstellationen zu ermöglichen. Diese Offenheit zur Krisenbewältigung ist ein zusätzliches Argument gegen die These eines zwingenden Verfassungsgebots körperlicher Anwesenheit der Abgeordneten.²³

5. Keine Verfassungskorrektur durch die Geschäftsordnung

Nach dem Ergebnis der Auslegung des Grundgesetzes gibt es kein konkludentes Verfassungsgebot körperlicher Anwesenheit der Abgeordneten in Sitzungen von Plenum und Ausschüssen, sondern als Bestandteil des Selbstorganisationsrechts des Deutschen Bundestags eine Freiheit und Kompetenz der Abgeordneten, über die Art der Durchführung ihrer Verhandlungen selbst zu entscheiden.

Regelungen in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags (GOBT) sind Ausdruck solcher Entscheidungen, beseitigen aber nicht das Selbstorganisationsrecht. Generelle Änderungen der Geschäftsordnung kann der Bundestag mit einfacher Mehrheit beschließen, wie sich aus Art. 42 II 1 GG ergibt.²⁴ Lediglich bei einer Einzelfalldurchbrechung ist eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich (§ 126 GOBT).

Diese Überwindbarkeit von Geschäftsordnungsregelungen relativiert die Bedeutung der Frage, ob die Regelungen der Geschäftsordnung zur Beschlussfähigkeit des Deutschen Bundestags auf dieser unterverfassungsrechtlichen Ebene ein Prinzip körperlicher Anwesenheit verankert haben. Dafür könnte immerhin angeführt werden, dass in der traditionellen Regelung des § 45 I GOBT die Beschlussfähigkeit des Deutschen Bundestags davon abhängig gemacht ist, dass mehr als die Hälfte seiner Mitglieder „im Sitzungssaal“ anwesend ist. Auch die zeitlich befristete Sondervorschrift des § 126 a I GOBT stellt auf Anwesenheit im Sitzungssaal ab.

Übermäßiges Gewicht darf dem nicht beigemessen werden. Es liegt auf der Hand, dass diese Regelungen nur die bisherige Praxis widerspiegeln und allein deshalb auf den Sitzungssaal abstellen, weil bisher keine Videokonferenzen stattgefunden haben; nicht jedoch, dass sie die Notwendigkeit körperlicher Anwesenheit zwingend vorschreiben und so Sitzungen per Videokonferenz entgegenstehen.

Vor diesem Hintergrund sollte eine am Zweck parlamentarischer Sitzungen orientierte Auslegung vorgenommen werden, die Videokonferenzen nicht entgegensteht. Die Wortlautgrenze wäre bei einer solchen Auslegung dann nicht überschritten, wenn man den Begriff „Sitzungssaal“ untechnisch verstünde, nämlich nicht als Gebäude, sondern als davon losgelöster „Ort der Zusammenkunft“. Entscheidend ist aber letztlich, dass diese Fragen von der einfachen Mehrheit des Parlaments durch Änderung der Geschäftsordnung ausgeräumt werden können.

III. Rechtsvergleichung

Das vorstehend gewonnene Ergebnis wird nun einem Belastungstest durch Rechtsvergleichung unterzogen. Dabei werden Praxis und Rechtslage des Europäischen Parlaments sowie die der Länderparlamente in den Blick genommen.

19 Vgl. grdl. *BVerfGE* 10, 4 (13) = NJW 1959, 1723; vgl. zu den Parlamenten der Länder übereinstimmend *ThürVerfGH*, NVwZ 2019, 546; *VerfG Bbg*, Beschl. v. 21.9.2018 – VfGBbg 31/17, BeckRS 2018, 23512; *HmbVerfG* Urt. v. 2.5.2018 – HVerfG 3/17; *LVerfG MV*, Urt. v. 25.6.2015 – LVerfG 10/14, BeckRS 2015, 48656; *VerfGH BW*, NVwZ 2019, 1437 Rn. 136.

20 Vgl. dazu *BVerfGE* 44, 308 (317) = NJW 1977, 1767.

21 Vgl. *Schönberger*, JZ 2016, 486 (490).

22 Die Frage der technischen Umsetzbarkeit ist bei über 700 Teilnehmern von der rechtlichen Zulässigkeit zu trennen.

23 Insoweit übereinstimmend auch die Stellungnahme des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtags von Brandenburg mit dem Titel: „Parlament und Pandemie“ v. 26.3.2020, 5 und des Wissenschaftlichen Parlamentsdiensts des Abgeordnetenhauses von Berlin v. 22.4.2020, 5.

24 *Morlok in Dreier*, GG, Art. 40 Rn. 10.

1. Vorreiterstellung des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament hat am 16./17.4.2020 als erstes Parlament, dem auch Abgeordnete aus Deutschland angehören, eine Plenarsitzung per Videokonferenz abgehalten. Dies geschah in der Form, dass nur die Mitglieder im Parlamentsgebäude anwesend waren, die von ihren Fraktionen dafür benannt wurden, das Wort in der Sitzung zu ergreifen. Die meisten Abgeordneten waren hingegen per Webstreaming nur aus der Ferne anwesend. Abstimmungen erfolgten per E-Mail nach einem bestimmten Verfahren, welches im Vorfeld getestet wurde.

Ein Wortlautargument wird dem nicht entgegeng gehalten, obwohl der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in seinen zentralen Bestimmungen für das Europäische Parlament ähnliche Formulierungen enthält wie das Grundgesetz (vgl. „Sitzungsperiode“, Art. 229 UAbs. 1 AEUV; „tritt zusammen“, Art. 229 UAbs. 1 AEUV; „Sitzungen“, Art. 230 UAbs. 1 AEUV).

In rechtlicher Hinsicht gilt, dass auch hier auf die Parlamentsautonomie zurückgegriffen wurde, wie sie sich in den Verträgen etwa in Art. 232 UAbs. 1 AEUV verankerten Geschäftsordnungsautonomie zeigt.

Die Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments wiederum bestimmt in Art. 25 IV GOEP, dass das Präsidium die Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung der Tagungen regelt. Das klingt schon vom Wortlaut her ähnlich wie das, was der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags im Wege der Verfassungsänderung in Art. 39 III GG verankern will. Ergänzt wird das durch Regelungen über die Aufgaben des Präsidenten in Art. 22 GOEP und zur elektronischen Abstimmungsanlage in Art. 192 GOEP.

Gestützt auf diese drei Vorschriften hat das Präsidium des Europäischen Parlaments am 20.3.2020 einen Beschluss (Mitteilung Nr. 4/2020) zur Ergänzung seines Beschlusses vom 3.5.2004 über die Regelung für die Abstimmung gefasst. Dieser nimmt Bezug auf die durch die Corona-Seuche verursachte Lage, insbesondere auf die Reisebeschränkungen zahlreicher Mitgliedstaaten und die Gesundheitsschutzmaßnahmen, die Belgien, Frankreich und Luxemburg an den drei Arbeitsorten des Europäischen Parlaments getroffen haben (Sitzabstände). In Art. 1 Nr. 1 dieses Beschlusses wird der Präsident des Europäischen Parlaments ermächtigt, im Bedarfsfall auf die in Art. 2 festgelegte „alternative elektronische Abstimmungsanlage“ zurückzugreifen, welche die physische Anwesenheit der Abgeordneten am selben Ort nicht erfordert. In Art. 2 dieses Beschlusses vom 20.3.2020 des Präsidiums ist geregelt, wie diese „alternative elektronische Abstimmungsanlage“ verwendet wird. Danach wird es den Abgeordneten des Europäischen Parlaments über ein E-Mail-gestütztes Verfahren ermöglicht, den Stimmzettel an jedem Ort auszufüllen und von dort aus persönlich an Abstimmungen des Parlaments teilzunehmen. Damit ist zugleich sichergestellt, dass Art. 6 I 1 Direktwahlakt eingehalten ist, wonach die Abgeordneten ihre Stimmen einzeln und persönlich abgeben.²⁵

2. Landtage beginnen mit Ausschusssitzungen per Videotechnik

Ein Blick auf die Landtage offenbart die verschiedensten Umgangsformen mit dem Thema Videotechnik. Während dieses für einige Landtage keine Rolle zu spielen scheint (Sachsen, Nordrhein-Westfalen mit Ausnahme des Petitionsausschusses), tagten die ersten Ausschüsse mit (Bayern) und ohne Änderung der Geschäftsordnung (Baden-Würt-

temberg, Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz) schon per Videokonferenz.

In Baden-Württemberg werden Ausschusssitzungen seit dem 2.4.2020 per Videokonferenz abgehalten. Dabei ist der Ausschussvorsitzende im Regelfall in den Räumlichkeiten des Landtags zugegen und moderiert die Ausschusssitzung mit den per Video zugeschalteten Mitgliedern. Über eine aufgebraute Leinwand vor Ort können alle Ausschussmitglieder bildlich dargestellt werden. Die Öffentlichkeit kann die Ausschusssitzung über einen Livestream mitverfolgen. Einer Änderung der Geschäftsordnung bedurfte es dazu nicht.

Der Bayerische Landtag hat zur Durchführung von Ausschusssitzungen per Videokonferenztechnik am 20.4.2020 beschlossen, seine Geschäftsordnung zu ändern.²⁶ Der neu eingeführte § 193 a LTGO sieht vor, dass alle Ausschüsse nur noch in der Besetzung von insgesamt elf Mitgliedern tagen und der Ausschussvorsitzende zum Gesundheitsschutz und zur Erhaltung der Arbeitsfähigkeit des Parlaments die Sitzungen ausnahmsweise auch durch Zuschaltung aller oder einzelner Abgeordneter per Videokonferenztechnik durchführen kann – ausgenommen sind geheime Sitzungen. Die Abstimmungen erfolgen in der Videokonferenz namentlich durch Aufruf der einzelnen Mitglieder. Der Zugang der Öffentlichkeit wird durch elektronische Übertragungen ermöglicht.²⁷

Die Ausschüsse des Landtags von Sachsen-Anhalt haben in den vergangenen Wochen ihre Ausschusssitzungen entweder im Plenarsaal oder aber als Telefonkonferenz durchgeführt. Am Mittwoch, den 15.4.2020 fand die erste Videokonferenz eines Ausschusses (Ausschuss für Arbeit, Soziales und Integration) statt. Die Ausschüsse tagen weiterhin in den unterschiedlichsten Formaten, einer Änderung der Geschäftsordnung bedurfte es dafür nicht. Ebenso verfährt der Landtag von Rheinland-Pfalz.

Diese Praxis verschiedener Landtage erlaubt einen Rückschluss auf das, was nach dem Grundgesetz erlaubt ist. Denn die Landesverfassungen der jeweiligen Länder enthalten einen ähnlichen Textbefund wie das Grundgesetz. In Bezug auf ein vermeintliches Erfordernis körperlicher Anwesenheit gehen sie textlich sogar darüber hinaus. Sowohl in Bayern (zB Art. 22 I 2, 23 II BayVerf) als auch in Baden-Württemberg (zB Art. 33 I 2, 33 II 3 BWVerf) und Sachsen-Anhalt (zB Art. 51 II, 63 II SachsAnhVerf) enthalten die Landesverfassungen nicht nur Formulierungen die ein Anwesenheitserfordernis andeuten, sondern es ist – zumindest in den Regelungen, die das Plenum betreffen – ausdrücklich vom „anwesenden“ Abgeordneten die Rede. Ein ähnliches Bild zeichnen die Landesverfassungen für die Ausschüsse. Formulierungen wie „Sitzung“ oder „Zutritt“ enthalten in diesem Zusammenhang die Landesverfassungen von Bayern (zB Art. 22 II, 24 II BayVerf), Baden-Württemberg (Art. 34 II BWVerf) und Sachsen-Anhalt (Art. 50 III, 52 II 1 SachsAnhVerf).

Die Staatspraxis der aufgeführten Länder sieht darin kein Hindernis für den Übergang zur Durchführungsart Videokonferenz und bestätigt damit unseren Befund für das Grundgesetz, dass auch dort kein zwingendes Verfassungsgebot körperlicher Anwesenheit für die Sitzungen des Plenums und der Ausschüsse besteht.

25 Dies verkennt der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags in seiner Ausarbeitung „Virtuelles Parlament“ v. 31.3.2020, 4.

26 Bayerischer Landtag, vorläufiges Prot. 18/44 der Plenarsitzung v. 20.4.2020, 5376.

27 Bayerischer Landtag, LT-Drs. 18/7155, 1 f.

IV. Fazit – Du kannst weiter hingehen, darfst aber auch streamen

1. Es besteht Entscheidungsfreiheit des Bundestags. Die Auslegung der relevanten Vorschriften des Grundgesetzes hat gezeigt, dass die Verfassung kein zwingendes Gebot körperlicher Anwesenheit der Abgeordneten bei Sitzungen enthält. Das gilt für Sitzungen des Plenums genauso wie für Sitzungen der Ausschüsse. Ein solches zwingendes Gebot körperlicher Anwesenheit ergibt sich weder ausdrücklich aus dem Wortlaut noch konkludent aus dem Grundgesetz. Nach dem Wortlaut der einschlägigen Passagen genügt vielmehr auch ein geistiges Dabeisein. Der Sinn und Zweck der Vorschriften des Grundgesetzes ist bei einer „Art der Durchführung“ der Sitzungen erfüllt, bei der die Abgeordneten sprechen und hören können und sich dabei wechselseitig im Blick haben. In systematischer Hinsicht ist es letztlich das Selbstorganisationsrecht des Bundestags, wie es in Art. 39 III und Art. 40 I 2 GG verankert ist, das den Mitgliedern des Deutschen Bundestags auch ohne Verfassungsänderung die Freiheit und

Kompetenz gibt, über die „Art der Durchführung“ ihrer Verhandlung selbst zu entscheiden.

2. Dieses Ergebnis wird eindrucksvoll bestätigt durch eine Rechtsvergleichung. Zwischenzeitlich haben bei vergleichbarer Normlage auch die Landtage des Freistaats Bayern und der Länder Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt und Rheinland-Pfalz für Sitzungen in Ausschüssen den Schritt zur Videokonferenz gemacht, das Europäische Parlament auch für Sitzungen seines Plenums. Damit stellen sich Parlamentssitzungen per Video für den Deutschen Bundestag nicht als Verfassungsfrage dar, sondern als eine Frage, die er selbst und nach Zweckmäßigkeitskriterien entscheiden kann. Wieder einmal zeigt sich, dass das Grundgesetz schlauer und vor allem fortschrittlicher ist als viele seiner Interpreten meinen. Für die Abgeordneten des Deutschen Bundestags gilt deshalb: „Ihr dürft weiter hingehen, Ihr könnt aber auch schon per Videokonferenz tagen und die Öffentlichkeit daran per Live-Stream teilhaben lassen.“ ■

Dr. Johannes Osing*

Die Positivplanung von Windenergieflächen nach § 249 Abs. 1 S. 1 BauGB – eine unterschätzte Chance für die Energiewende?

Der die Windenergieplanung flankierende § 249 I 1 BauGB führt in der kommunalen Praxis bislang ein Schattendasein. Mit ihm können bestehenden Konzentrationszonen (§ 35 III 3 BauGB) weitere Flächen für die Windkraft hinzugefügt werden. Wesen und Wirkung der genannten Norm sind in der Rechtsprechung jedoch bislang kaum geklärt. Der Beitrag analysiert insbesondere unter Betrachtung der Entscheidungen des OVG Münster und des OVG Lüneburg das Potenzial der reinen Positivplanung für die Windenergie.

I. Einleitung

Die Energiewende ist ein entscheidender Faktor, um die Folgen des Klimawandels so weit wie möglich abzumildern. Der Bruttozubau von Windenergieanlagen an Land sank jedoch im vergangenen Jahr in Deutschland auf das niedrigste Niveau seit Einführung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) im Jahr 2000.¹ Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD enthält die Vorgabe, den Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch bis 2030 auf 65 % zu erhöhen. Nach der Netzentwicklungsplanung müssten bis dahin (abhängig vom zu erreichenden Energiemix) bei der Windkraft an Land eine Leistung zwischen 74,3 und 85,5 GW installiert werden.² Die Windenergiebranche geht davon aus, dass dies einen jährlichen Zubau von rund 5.000 MW pro Jahr erfordern würde – zum Vergleich: Für das Jahr 2019 lag die Prognose bei 1.500 MW, erreicht wurden lediglich 1.078 MW.³

Dies ist auch eine Standortfrage. Eine Studie des Bundesumweltamtes kommt zu dem Schluss, dass für das genannte Ausbauziel zwar theoretisch ausreichend Flächen vorhanden sind, in Bezug auf deren volle Nutzbarkeit aber erhebliche rechtliche Unsicherheiten bestehen.⁴ Zu Faktoren wie Arten- und Naturschutz, Flugsicherung, Eigentumsverhältnissen oder Windhöflichkeit kommen für etwaige Standorte auch Restriktionen in der Regional- und Bauleitplanung. Zwar sind Windenergieanlagen im Außenbereich grundsätzlich privilegierte Vorhaben gem. § 35 I Nr. 5 BauGB. Doch viele

Städte und Gemeinden haben von § 35 III 3 BauGB Gebrauch gemacht und in ihrer Flächennutzungsplanung so genannte Konzentrationszonen dargestellt. Oft sind deren Kapazitäten längst ausgeschöpft. Auch ist ein Ersetzen älterer Windenergieanlagen durch modernere, leistungsfähigere (sog Repowering) in bestehenden Ausweisungen nicht immer zulässig, etwa aufgrund von Höhenbegrenzungen. All dies erfordert zusätzliche Flächen für die Windenergienutzung. In der Regel werden Städte und Gemeinden jedoch kaum das Interesse verspüren, bestehende Konzentrationszonen anzupassen. Denn die Anforderungen an eine wirksame Flächennutzungsplanung in diesem Bereich sind in den letzten Jahren stetig gestiegen.⁵ Die ständige Rechtsprechung verlangt für die Ermittlung von Potenzialflächen insbesondere ein schlüssiges Gesamtkonzept für den gesamten Außenbereich, bestehend aus so genannten harten (= für eine Windenergienutzung „schlechthin“ ungeeigneten) und weichen (=

* Der Autor ist zuständiger Kreisoberrechtsrat für Umwelt-, Bau- und Immissionsschutzrecht beim Märkischen Kreis in Lüdenscheid.

- 1 Pressemitteilung des Bundesverbands WindEnergie v. 28.1.2020, online abrufbar unter <https://www.wind-energie.de/press/pressemitteilungen/detail/windenergie-an-land-historischen-tiefstand-durch-mehr-genehmigungen-und-flaechen-schnellstmoeglich-ue/> (zuletzt abgerufen am 4.2.2020).
- 2 Genehmigung des Szenariorahmens gem. § 12 a III EnWG, 4, online abrufbar unter https://www.netzausbau.de/SharedDocs/Downloads/DE/2030_V19/SR/Szenariorahmen_2019-2030_Genehmigung.pdf?__blob=publicationFile (zuletzt abgerufen am 4.2.2020).
- 3 Pressemitteilung des Bundesverbands WindEnergie vom 28.1.2020, online abrufbar unter <https://www.wind-energie.de/press/pressemitteilungen/detail/windenergie-an-land-historischen-tiefstand-durch-mehr-genehmigungen-und-flaechen-schnellstmoeglich-ue/> (zuletzt abgerufen am 4.2.2020).
- 4 Abschlussbericht zur „Analyse der kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit von Flächen für die Windenergienutzung an Land“ im Auftrag des Bundesumweltamtes, November 2019, 148, online abrufbar unter https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/376/publikationen/climate_change_38_2019_flaechenanalyse_windenergie_an_land.pdf (zuletzt abgerufen am 4.2.2020).
- 5 Ausgangspunkt ist die berühmte Tabuzonen-Rechtsprechung, *BVerwGE* 117, 287 = *NVwZ* 2003, 733, welche von der Rspr. immer weiter entwickelt wurde. Dies ist Gegenstand wachsender Kritik, vgl. nur *Schmidt-Eichstaedt*, *ZfBR* 2019, 434 (441).