

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

der n.-GmbH & Co. KG,
vertreten durch die n.-Beteiligungs GmbH, diese vertreten durch die Geschäftsführer Ken J., Dr. Helmut B. und Dr. Wolfgang F.

- Bevollmächtigte:

gegen die Verfügung des Vorsitzenden des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts
vom 12. April 1999 - 6 C 18.98 -,

hier: Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung,

hat die 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch den

Vizepräsidenten Papier
und die Richter Grimm,
Hömig

gemäß § 32 Abs. 1 in Verbindung mit § 93 d Abs. 2 BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 16. April 1999 einstimmig beschlossen:

Der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung wird zurückgewiesen.

Gründe:

Die Verfassungsbeschwerde betrifft ein Verbot von Fernsehaufnahmen während einer mündlichen Verhandlung vor dem Bundesverwaltungsgericht gemäß § 169 Satz 2 GVG. 1

I.

1. Der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts hat die mündliche Verhandlung in dem Verfahren über die Zulässigkeit der Anbringung von Kruzifixen in bayerischen Schulen gemäß der Neuregelung im Bayerischen Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BVerwG 6 C 18.98) auf den 21. April 1999 anberaumt. Die Beschwerdeführerin, die das Fernsehnachrichtenprogramm ... veranstaltet, möchte über das Verfahren berichten und zu diesem Zweck während der Verhandlung im Gerichtssaal Fernsehaufnahmen machen. 2

Mit Schreiben vom 8. April 1999 hat die Beschwerdeführerin beim Vorsitzenden des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts beantragt, einem aus zwei Personen be- 3

stehenden, mit einer tragbaren Schulterkamera und Tonaufzeichnungsgerät ausgerüsteten Kamerateam während der Verhandlung Zugang zum Gerichtssaal zu gewähren. Hilfsweise hat sie beantragt, das Kamerateam nur für einzelne Verhandlungsabschnitte zuzulassen.

2. Der Vorsitzende des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts hat den Antrag der Beschwerdeführerin mit der angegriffenen Verfügung gemäß §§ 169 Satz 2, 176 GVG abgelehnt. Nach dem eindeutigen Wortlaut des § 169 Satz 2 GVG seien Fernsehaufnahmen während der mündlichen Verhandlung verboten. Der Umstand, daß die Vorschrift im Verwaltungsprozeß gemäß § 55 VwGO nur entsprechende Anwendung finde, ändere daran nichts. Auch einzelne Verhandlungsabschnitte könnten nicht übertragen werden.

4

Die Regelung des § 169 Satz 2 GVG sei auch mit Blick auf Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verfassungsgemäß. Ton-, Fernseh- und Rundfunkaufnahmen vor Beginn und nach dem Ende der Verhandlung sowie in etwaigen Pausen blieben im üblichen Rahmen zugelassen.

5

3. Die Beschwerdeführerin rügt mit ihrer Verfassungsbeschwerde eine Verletzung der Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG). Zugleich stellt sie einen Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung, mit dem sie sinngemäß begehrt, das Bundesverfassungsgericht möge dafür sorgen, daß sie von der Verhandlung des Bundesverwaltungsgerichts in dem "Kruzifix-Verfahren" Fernsehaufnahmen machen könne. Hilfsweise möge das Bundesverfassungsgericht dafür Sorge tragen, daß sie jedenfalls einzelne Verfahrensabschnitte, wie die Feststellung der Anwesenden, den Sachvortrag, die rechtliche Würdigung durch das Gericht und die Urteilsverkündung, aufnehmen dürfe. Zur Begründung ihres Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung führt sie im wesentlichen aus:

6

a) Das Verbot von Fernsehaufnahmen in gerichtlichen Verfahren verstoße gegen Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Die Rundfunkfreiheit unterliege zwar den Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG. Allerdings sei es bereits zweifelhaft, ob § 169 Satz 2 GVG ein allgemeines Gesetz im Sinn des Art. 5 Abs. 2 GG sei. Die Vorschrift behindere faktisch allein die Arbeit von Rundfunkanstalten.

7

Unabhängig davon halte das Verbot der Fernsehberichterstattung einer Güterabwägung zwischen den Belangen der Rundfunkfreiheit und den Schutzgütern des § 169 Satz 2 GVG nicht stand. Das Bundesverfassungsgericht selbst habe 1993 entgegen § 169 Satz 2 GVG Fernsehaufnahmen von einzelnen Verfahrensabschnitten einer mündlichen Verhandlung des Bundesverfassungsgerichts erlaubt. Die damalige Regelung sei unter anderem damit gerechtfertigt worden, § 169 Satz 2 GVG finde gemäß § 17 BVerfGG im Verfassungsprozeßrecht nur entsprechende Anwendung. Der Gesetzgeber habe die Regelung mittlerweile auch in § 17 a BVerfGG normiert. Auch im Verwaltungsprozeß gelte § 169 GVG nicht unmittelbar, sondern gemäß § 55 VwGO nur in entsprechender Anwendung.

8

b) Jedenfalls eine Folgenabwägung falle zu ihren Gunsten aus. Es bestehe ein großes öffentliches Interesse an dem Verfahren über die Zulässigkeit einer Anbringung von Kruzifixen in bayerischen Schulen. Ohne den Erlaß einer einstweiligen Anordnung könne sie weder mitlaufend noch nachträglich über den Verlauf des Verfahrens berichten. Sie hätte dann auch keine Aufnahmen zur Verfügung, die sie archivieren und in anderen Zusammenhängen dokumentierend verwenden könne. Das Informationsinteresse der Öffentlichkeit wäre irreparabel betroffen. 9

Sollte die einstweilige Anordnung ergehen, sich die Verfassungsbeschwerde aber später als unbegründet erweisen, wären dagegen keine nennenswerten Beeinträchtigungen verfassungsrechtlich geschützter Rechtsgüter zu verzeichnen. § 169 Satz 2 GVG solle dem Schutz der Persönlichkeitsrechte von Verfahrensbeteiligten sowie der äußeren Ordnung des gerichtlichen Verfahrens im Interesse der Wahrheits- und Rechtsfindung dienen. Das Bundesverfassungsgericht habe bisher im wesentlichen auf den Persönlichkeitsschutz der Angeklagten, Zeugen und Opfer abgestellt. Dieses Schutzbedürfnis entfalle in Verwaltungsprozessen, die sich nicht mit Einzelpersonen, sondern - wie hier - allein mit Rechtsfragen öffentlichrechtlicher Natur befaßten. Auch die übrigen Erwägungen, die zur Rechtfertigung des Übertragungsverbots gemeinhin angestellt würden, könnten allenfalls in Strafverfahren, nicht aber in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Rolle spielen. 10

Das Verbot von Fernsehaufnahmen sei auch nicht erforderlich, um die Ordnung im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht aufrechtzuerhalten. Die Fernsehaufnahmen könnten ohne jede Störung für den Sitzungsverlauf gemacht werden. Ebenso wenig störe die Anwesenheit eines Fernsehteams die Unbefangenheit der Verfahrensbeteiligten. Ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht sei keine Privatveranstaltung, sondern ein öffentliches Verfahren, das auch ohne Fernsehberichterstattung öffentlichkeits- und medienrelevant sei. Die immer bestehende Gefahr einer Beeinflussung der Beteiligten durch Anwesenheit von Pressevertretern könne deshalb den Ausschluß von Fernsehberichterstattung nicht grundsätzlich rechtfertigen. 11

Jedenfalls sei die einstweilige Anordnung im Rahmen des Hilfsantrags zu erlassen. Eine Störung des Sitzungsverlaufs sei nicht zu erwarten, wenn sie etwa von der Feststellung der Anwesenheit Aufnahmen mache. Bei der Urteilsverkündung sei die Wahrheitsfindung bereits abgeschlossen. In dem Umfang, in dem § 17 a BVerfGG Fernsehaufnahmen in bundesverfassungsgerichtlichen Verfahren erlaube, müsse ihr das deshalb auch beim Bundesverwaltungsgericht gestattet sein, da zwischen Verhandlungen vor dem Bundesverfassungsgericht und dem Bundesverwaltungsgericht mit Blick auf die Schutzgüter des § 169 Satz 2 GVG keine nennenswerten Unterschiede beständen. 12

II.

Die Voraussetzungen für den Erlaß einer einstweiligen Anordnung liegen nicht vor. Das gilt sowohl mit Blick auf den Hauptantrag als auch in bezug auf den Hilfsantrag. 13

1. Nach § 32 Abs. 1 BVerfGG kann das Bundesverfassungsgericht 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. Bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen des § 32 Abs. 1 BVerfGG gegeben sind, ist wegen der meist weittragenden Folgen einer verfassungsgerichtlichen einstweiligen Anordnung ein strenger Maßstab anzulegen. Die Erfolgsaussichten der Verfassungsbeschwerde sind dabei nur insoweit relevant, als diese sich als von vornherein unzulässig oder offensichtlich unbegründet erweist. Bei offenem Ausgang des Verfassungsbeschwerdeverfahrens haben die Gründe, die für die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Entscheidung angeführt werden, grundsätzlich außer Betracht zu bleiben. Das Bundesverfassungsgericht muß die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, die Verfassungsbeschwerde aber Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen abwägen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Verfassungsbeschwerde aber der Erfolg zu versagen wäre (vgl. BVerfGE 93, 181 <186 f.>; stRspr). 14
2. Die Verfassungsbeschwerde ist weder von vornherein unzulässig noch offensichtlich unbegründet. Sie wirft dieselbe verfassungsrechtliche Problematik auf wie die ebenfalls von der Beschwerdeführerin erhobene Verfassungsbeschwerde in dem Verfahren 1 BvR 2623/95 (vgl. BVerfG, NJW 1996, S. 581). Das Bundesverfassungsgericht hat über diese Verfassungsbeschwerde noch nicht entschieden. 15
3. Die Folgenbeurteilung und -abwägung fällt gegen die Beschwerdeführerin aus. 16
- a) Erginge die einstweilige Anordnung nicht, könnte die Beschwerdeführerin die Verhandlung des Bundesverwaltungsgerichts in dem "Kruzifix-Verfahren" insgesamt oder in bestimmten bzw. einzelnen Verfahrensabschnitten nicht aufzeichnen. Eine den Verlauf des Verfahrens unmittelbar erfassende Fernsehberichterstattung wäre nicht möglich. Ebenso wenig könnte sie Fernsehbilder archivieren, um sie später als Dokumentation oder in anderen Zusammenhängen zu verwenden. Darin läge, sollte sich § 169 Satz 2 GVG als verfassungswidrig herausstellen, eine Verletzung der Rundfunkfreiheit der Beschwerdeführerin aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Zugleich wäre das Informationsinteresse der Öffentlichkeit betroffen. 17
- Allerdings wögen die grundrechtliche Einbuße und das Informationsdefizit der Öffentlichkeit nicht besonders schwer. Zwar dürfte die Annahme, daß an der "Kruzifix-Problematik" immer noch ein nicht unerhebliches öffentliches Interesse besteht, zutreffend sein. Andererseits kommt die anstehende Verhandlung des Bundesverwaltungsgerichts in ihrer Bedeutung nicht der Strafverhandlung im "Politbüro-Prozeß" gleich, an der ein herausragendes öffentliches und zeitgeschichtliches Interesse bestand (vgl. BVerfG, NJW 1996, S. 581 <582 f.>). Auch die Medienberichterstattung im Vorfeld der nunmehr anberaumten Verhandlung des Bundesverwaltungsgerichts entspricht nicht der Aufmerksamkeit, die das "Politbüro-Verfahren" seinerzeit in Medien gefunden hatte. 18

Unter diesen Umständen ist es bereits fraglich, ob die Grundrechtseinbuße, die einträte, wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, die Verfassungsbeschwerde aber Erfolg hätte, einen "schweren Nachteil" im Sinn des § 32 Abs. 1 BVerfGG zu begründen vermag. Zu den insoweit relevanten Gesichtspunkten zählen auf der einen Seite das Ausmaß der individuellen Belastung und die Beeinträchtigung von Allgemeinwohlbelangen. Auf der anderen Seite sind Bedeutung und Funktion der verfassungsgerichtlichen einstweiligen Anordnung zu berücksichtigen. Diese ist äußerst zurückhaltend einzusetzen, da auch eine nur vorläufige Regelung unter Umständen weittragende Folgen hat und da die Erfolgsaussichten in der Hauptsache regelmäßig unberücksichtigt bleiben müssen. Daher ist bei der Prüfung, ob ein "schwerer Nachteil" vorliegt, ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. BVerfG, NJW 1996, S. 581 <583>).

19

Gemessen daran läßt sich gerade noch ein "schwerer Nachteil" bejahen, soweit es um die von der Beschwerdeführerin mit dem Hauptantrag begehrte vollständige Übertragung der mündlichen Verhandlung des Bundesverwaltungsgerichts geht. Zwar streitet - anders als im Politbüro-Prozeß - die Bedeutung des Verfahrens, über das die Beschwerdeführerin berichten will, nicht dafür. Es ist aber zu berücksichtigen, daß die Beeinträchtigung der Rundfunkfreiheit und der Information der Öffentlichkeit wegen der Einmaligkeit der Verhandlungssituation nicht zu kompensieren oder gar zu beseitigen wäre, wenn die Verfassungsbeschwerde Erfolg haben sollte. Soweit die Beschwerdeführerin hingegen beantragt, nur einzelne Verhandlungsabschnitte zu übertragen, läßt sich ein "schwerer Nachteil" nicht erkennen. Denn ein allein durch eine Fernsehberichterstattung zu befriedigendes Informationsinteresse der Öffentlichkeit ist, soweit es etwa um die Feststellung der Anwesenheit oder auch um die Urteilsverkündung geht, nicht zu erkennen. Außerdem ist insoweit zu berücksichtigen, daß die Beschwerdeführerin durch die Möglichkeit, vor und nach der Verhandlung Aufnahmen des Gerichts und der übrigen Beteiligten zu machen, Bildmaterial für eine entsprechende Berichterstattung zur Verfügung hat, das auch durch die Aufnahme einzelner Verhandlungsabschnitte nicht wesentlich angereichert würde.

20

b) Erginge eine einstweilige Anordnung im - auch hilfsweise - beantragten Umfang, erwiese sich die Verfassungsbeschwerde aber später als unbegründet, wären vor allem Beeinträchtigungen des Persönlichkeitsschutzes der Verfahrensbeteiligten sowie der Rechtsfindung im Verfahren zu erwarten (vgl. BVerfG, NJW 1996, S. 581 <583>).

21

Der Umstand, daß die Beschwerdeführerin im vorliegenden Fall nicht von einem Strafprozeß, sondern von einer Revisionsverhandlung des Bundesverwaltungsgerichts berichten möchte, ändert nichts daran, daß die Persönlichkeitsbelange der Verfahrensbeteiligten zu schützen sind. Es ist zwar zutreffend, daß die zu befürchtenden Persönlichkeitsbeeinträchtigungen in einem Verwaltungsprozeß in aller Regel geringer als in einem Strafprozeß sein dürften. In einem Verwaltungsprozeß gibt es keinen Angeklagten und keine Opfer. Verfahrensgegenstand sind in aller Regel keine Handlungen, mit denen wie im Strafprozeß ein hohes gesellschaftliches Unwerturteil ver-

22

bunden ist. Daraus folgt aber nicht, daß Persönlichkeitsbelange von Verfahrensbeteiligten überhaupt keine Rolle spielten. Auch im Verwaltungsprozeß ist jedenfalls eine Partei häufig eine natürliche Person, und auch die Interessen von öffentlichen Körperschaften werden von natürlichen Personen vertreten, deren Persönlichkeitsrechte zu berücksichtigen sind. Schließlich sind die Persönlichkeitsbelange aller anderen Beteiligten zu beachten. Deren Auftreten würde in Wort und Bild festgehalten. Die Aufzeichnung könnte durch Aufnahme-, Schnitt- oder Zusammenstellungstechniken in vielfältiger Weise gestaltet sowie verändert und so mit unterschiedlichen Informations- und Sinngehalten ausgestattet und nach ihrer Verbreitung von einem unüberschaubaren Personenkreis in beliebigen Verwendungszusammenhängen reproduziert und immer wieder neu gestaltet werden (vgl. BVerfG, NJW 1996, S. 581 <583>).

Der Unterschied im Verfahrensgegenstand zwischen Straf- und Verwaltungsprozeß schließt es nicht aus, daß Persönlichkeitsbelange betroffen sind. In einer Revisionsverhandlung vor dem Bundesverwaltungsgericht werden nicht nur abstrakt öffentlich-rechtliche Rechtsfragen erörtert; vielmehr stehen hinter den Rechtsfragen in aller Regel Auseinandersetzungen, die einen erheblichen Persönlichkeitsbezug aufweisen können. Das zeigt gerade das nunmehr vom Bundesverwaltungsgericht zu entscheidende "Kruzifix-Verfahren", in dem nicht zuletzt religiöse Überzeugungen, also ein Belang mit besonders intensivem Persönlichkeitsbezug, bei der rechtlichen Argumentation eine Rolle spielen. 23

Des weiteren ist nicht auszuschließen, daß Fernsehaufnahmen während der Verhandlung die Rechtsfindung beeinträchtigen. Sie können zu Störungen der Unbefangenheit aller Beteiligten bei der Wahl des jeweiligen Verhaltens und zu einer Anpassung an die durch die Ton- und Filmaufzeichnungen veränderten Bedingungen führen, die über die Beeinträchtigungen durch die unmittelbare Öffentlichkeit hinausgehen und als unerwünschte Nebeneffekte die vom Öffentlichkeitsgrundsatz angestrebte Verhaltenssteuerung überlagern (vgl. BVerfG, NJW 1996, S. 581 <583>). Allerdings ist es nicht ersichtlich, daß die mit dem Hilfsantrag begehrte Übertragungsmöglichkeit der Feststellung der Anwesenheit der Beteiligten bzw. der Urteilsverkündung die Rechtsfindung beeinträchtigen könnte. 24

c) Wägt man die Folgen ab, wiegen die Nachteile, die der Beschwerdeführerin im Fall der Ablehnung einer einstweiligen Anordnung drohen, weniger schwer als die Nachteile im Fall eines Erlasses. 25

Dabei ist zu berücksichtigen, daß die angegriffene Verfügung der Gesetzeslage und der seit Inkrafttreten des Gesetzes einheitlich bestehenden Praxis entspricht. Die Einfügung des § 17 a in das Bundesverfassungsgerichtsgesetz hat daran nichts geändert. Bei einer Ablehnung der Anordnung bliebe somit der bisherige Zustand beibehalten. Die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin würde nicht über das im Gesetz vorgesehene Maß hinaus beeinträchtigt. Das Gewicht der Nachteile wird darüber hinaus dadurch relativiert, daß auch für Rundfunk und Fernsehen in bestimmtem Umfang Berichterstattungsmöglichkeiten bestehen. Neben der Möglich- 26

keit, an der Verhandlung teilzunehmen und im Anschluß daran darüber zu berichten, ist - worauf der Vorsitzende Richter des 6. Senats des Bundesverwaltungsgerichts ausdrücklich hingewiesen hat - insbesondere vor Beginn und nach Ende sowie in den Pausen der Verhandlung das Fotografieren und Filmen erlaubt. Auch das Informationsinteresse der Öffentlichkeit ist nicht besonders beeinträchtigt. Anders als in dem historisch einmaligen Strafprozeß gegen Mitglieder des Politbüros richtet sich das Interesse der Öffentlichkeit weniger an bestimmten Personen, als vielmehr an den sachlichen Argumenten und dem Ergebnis aus. Dieses Interesse läßt sich durch die Berichterstattung hinreichend befriedigen.

Demgegenüber fallen die Nachteile, die im Falle des Erlasses einer einstweiligen Anordnung im - auch hilfsweise - beantragten Umfang im Hinblick auf den Persönlichkeitsschutz der Verfahrensbeteiligten sowie im Hinblick auf Rechtsfindung im Verfahren entständen, entscheidend ins Gewicht. Erhebliche Bedeutung kommt namentlich dem Persönlichkeitsschutz der Kläger zu, deren religiöse Befindlichkeit den Anlaß zu dem Verfahren gegeben hat. Der Einwand, die Beteiligten seien ohnehin der Öffentlichkeit ausgesetzt (§ 169 Satz 1 GVG), greift demgegenüber nicht durch, weil sich die durch das im Sitzungssaal anwesende Publikum hergestellte Öffentlichkeit von der durch das Fernsehen hergestellten "Medienöffentlichkeit" erheblich unterscheidet.

27

Bedeutung kommt weiter den Nachteilen zu, die wegen der Störungen der Unbefangenheit aller Beteiligter für die Rechtsfindung zu befürchten wären (vgl. BVerfG, NJW 1996, S. 581 <583 f.>). Dieser Aspekt ist zwar von geringerem Gewicht, soweit es um die mit dem Hilfsantrag begehrte Übertragungsmöglichkeit einzelner Verhandlungsabschnitte geht. Da es insoweit aber bereits an einem "schweren Nachteil" im Sinn des § 32 Abs. 1 BVerfGG fehlt, ist der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung insgesamt zurückzuweisen.

28

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

29

Papier

Grimm

Hömig

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom
16. April 1999 - 1 BvR 622/99**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom
16. April 1999 - 1 BvR 622/99 - Rn. (1 - 29), [http://www.bverfg.de/e/
rk19990416_1bvr062299.html](http://www.bverfg.de/e/rk19990416_1bvr062299.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:1999:rk19990416.1bvr062299