



Sachstand

Zutrittsbeschränkungen zu gerichtlichen Räumlichkeiten Gerichtsverfassungsrechtlicher Kontext von „3G-Regelungen“

Zutrittsbeschränkungen zu gerichtlichen Räumlichkeiten
Gerichtsverfassungsrechtlicher Kontext von „3G-Regelungen“

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 025/22
Abschluss der Arbeit: 25. März 2022
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Der Zugang zu Gerichtsgebäuden	4
2.	Mögliche Beschränkungen	4
2.1.	Verwaltungsmäßige Beschränkungen	4
2.2.	Sitzungsmäßige Beschränkungen	5
2.3.	Abgrenzung im Einzelfall	6
3.	Konsequenzen für „3G-Regeln“	7

1. Der Zugang zu Gerichtsgebäuden

Grundsätzlich ist Bürgern der Zugang zu öffentlichen Gebäuden wie Gerichtsgebäuden ohne weiteres gestattet.¹ Zusätzlich bestimmt § 169 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG)², dass mündliche Verhandlungen vor dem erkennenden Gericht öffentlich stattfinden. Laut dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) ist der in § 169 GVG zum Ausdruck kommende Öffentlichkeitsgrundsatz zudem im verfassungsmäßigen **Rechtsstaatsprinzip** verankert.³ Er gilt entsprechend in verschiedener Ausgestaltung in allen Gerichtsbarkeiten.⁴ Soweit der Einlass in ein Gerichtsgebäude begehrt wird, um öffentlichen Verhandlungen beizuwohnen, wirkt das Öffentlichkeitsgebot in das Betretungsrecht hinein.⁵

2. Mögliche Beschränkungen

Der mögliche, grundsätzlich gegebene Anspruch auf das Betreten gerichtlicher Räumlichkeiten kann im Einzelfall eingeschränkt werden. Unterscheiden lassen sich aufgrund ihrer Rechtsgrundlage insofern **verwaltungsmäßige und sitzungsmäßige Beschränkungen**.

2.1. Verwaltungsmäßige Beschränkungen

Eine Zutrittsbeschränkung für gerichtliche Räumlichkeiten kann sich aus dem **Hausrecht** ergeben. Originär kommt dieses Recht der Leitung des im Gebäude befindlichen Gerichts zu, normalerweise dem jeweiligen Präsidenten oder Direktor.⁶ Das Hausrecht der Gerichtsleitung ist nur vereinzelt gesetzlich geregelt, etwa in Niedersachsen oder Berlin.⁷ Ansonsten ist es **gewohnheitsrechtlich anerkannt**.⁸ Vorbehaltlich einer gesetzlichen Ausgestaltung ermächtigt das Hausrecht

1 Vgl. zum dies regelnden öffentlichen Sachenrecht näher Kment/Weber, Recht der öffentlichen Sachen, Juristische Arbeitsblätter (JA) 2013, S. 119 ff.

2 Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 7. Juli 2021 (BGBl. I S. 2363) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/> (letzter Abruf dieser und aller weiteren Internetquellen: 25. März 2022).

3 BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 14. März 2012 – 2 BvR 2405/11 –, Randnummern 32 f. mit weiteren Nachweisen zur eigenen Rechtsprechung (zitiert nach juris).

4 Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Auflage 2021, § 169 GVG Randnummern 5 ff.

5 Peters/Lux, Öffentliche Gebäude und Hausrecht: Inhalt und Rechtsgrundlagen, Landes- und Kommunalverwaltung (LKV) 2018, S. 17, 19 f.

6 Angermeier/Kujath, Die Ausübung des Hausrechts in Gerichtsgebäuden, Deutsche Richterzeitung (DRiZ) 2012, S. 338. Siehe auch Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Beschluss vom 17. Mai 2011 – 7 B 17/11 –, Randnummer 8 (zitiert nach juris).

7 § 16 Niedersächsisches Justizgesetz, abrufbar unter: https://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&psml=bsvo_risprod.psml&feed=bsvoris-lr&docid=jlr-JustizGNDrahmen; §§ 26 f. Justizgesetz Berlin, abrufbar unter: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-JustizGBErahmen>. Siehe im Übrigen Peters/Lux (Fußnote 5), S. 18.

8 BVerwG (Fußnote 6), Randnummer 8.

die Gerichtsleitung, (verhältnismäßige) **Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung im Gerichtsgebäude zum Zwecke der Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Dienstbetriebs** zu ergreifen.⁹ Das gerichtsverwaltungsrechtliche Hausrecht ermächtigt prinzipiell auch zum Erlass von Zugangsbeschränkungen oder zum Ausspruch eines Hausverbots.¹⁰

Obwohl die Gerichtsleitung von (Berufs-)Richtern wahrgenommen wird, ist die Gerichtsverwaltung Teil der **exekutiven** Staatsgewalt.¹¹ Dem entsprechend stellt sich die Ausübung des Hausrechts als **Verwaltungshandeln** (und nicht als Rechtsprechung) dar, gegen das in aller Regel der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist.¹² Insofern agieren auf dieser Grundlage handelnde Richter auch **nicht** in richterlicher Unabhängigkeit nach Art. 97 Grundgesetz (GG)¹³. Im Gegenteil sind sie gegenüber der übergeordneten Gerichtsverwaltung **weisungsgebunden**.¹⁴ In der Regel steht an deren Spitze der jeweilige Justizminister.¹⁵

2.2. Sitzungsmäßige Beschränkungen

Weiter können sich Zugangsbeschränkungen aus **sitzungsmäßigen Maßnahmen** ergeben. Die §§ 170 ff. GVG sehen verschiedene, teils gesetzesimmanente, teils im Ermessen des jeweiligen gerichtlichen Spruchkörpers stehende Beschränkungen des Öffentlichkeitsgebots vor. § 176 Abs. 1 GVG bestimmt, dass auch die „Aufrechterhaltung der Ordnung in der Sitzung“ dem Vorsitzenden (eines Spruchkörpers) obliegt. Dies gilt für **alle Gerichtszweige**.¹⁶ Diese sogenannte „**Sitzungspolizei**“ befugt den Vorsitzenden zu Maßnahmen zur Sicherung der äußeren Ordnung einer **konkreten Verhandlung** als Grundlage für eine objektive Entscheidungsfindung und zum Schutz von Persönlichkeitsrechten von Prozessbeteiligten.¹⁷ Dazu zählen auch die Beschränkung

9 Ebenda.

10 Zuletzt Bayerisches Landessozialgericht, Beschluss vom 4. August 2021 – L 1 SV 21/21 B –, Randnummer 13 (zitiert nach juris).

11 Meyer, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz – Kommentar, 7. Auflage 2021, Band 2, Art. 97 GG Randnummern 62 und 65. Siehe auch § 4 Deutsches Richtergesetz (DRiG), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/drig/>.

12 Peters/Lux (Fußnote 5), S. 21.

13 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/>.

14 Meyer, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz – Kommentar, 7. Auflage 2021, Band 2, Art. 97 GG Randnummer 66.

15 Ebenda.

16 Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Auflage 2021, § 176 GVG Randnummer 55.

17 Ebenda, Randnummer 1.

des Zugangs zum und die Verweisung einzelner Personen aus dem **Sitzungssaal** im Rahmen einer Verhandlung.¹⁸

In Abgrenzung zum gerichtsverwaltungsrechtlichen Hausrecht ist die Sitzungspolizei **Teil der Rechtspflege** und **Ausdruck der richterlichen Unabhängigkeit**.¹⁹ Auf dieser Grundlage **verdrängt** sie das Hausrecht, soweit ihr Anwendungsbereich reicht.²⁰ In Konsequenz ist gegen sitzungspolizeiliche Maßnahmen auch nicht der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.²¹

2.3. Abgrenzung im Einzelfall

Die grundsätzlich klare Abgrenzung von verwaltungsmäßigen und sitzungsmäßigen Beschränkungen kann im Einzelfall eine eingehende Betrachtung erfordern. Eine Differenzierung kann in sachlicher, räumlicher und zeitlicher Hinsicht erfolgen.²² Nach herrschender Meinung erstreckt sich die Sitzungspolizei räumlich nur auf den Sitzungssaal und die der Verhandlung dienenden Nebenräume im zeitlichen Zusammenhang mit einer Verhandlung.²³ Entsprechend umfasse § 176 GVG von vornherein nicht den vorgelagerten Zugang zum Gerichtsgebäude, der stattdessen dem Hausrecht unterliege.²⁴ Bezüglich der Frage der Befugnis für Zugangsbeschränkungen bedeutete dies:

- **Bereits im Sitzungssaal anlässlich einer mündlichen Verhandlung Anwesende** dürfen nicht über das Hausrecht, sondern lediglich auf Basis von § 176 GVG aus dem Saal entfernt werden.²⁵ Auch **Zugangsbeschränkungen zum eigentlichen Sitzungssaal** können alleine mit der sitzungspolizeilichen Generalklausel begründet werden, sofern deren Voraussetzungen im Einzelfall vorliegen.²⁶

18 Statt vieler Schmitt, in: Meyer-Goßner/Schmitt, Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen, 64. Auflage 2021, § 176 GVG Randnummern 5 ff. mit weiteren Nachweisen.

19 Statt vieler Peters/Lux (Fußnote 5), S. 21 mit weiteren Nachweisen.

20 Ebenda mit weiteren Nachweisen.

21 Zum komplexen Rechtsschutz gegen sitzungspolizeiliche Maßnahmen (im Strafprozess), Allgayer, in: Beck'scher Online-Kommentar GVG, 14. Edition (Stand: 15. Februar 2021), § 176 GVG Randnummer 23.

22 Zu diesbezüglichen Einzelfragen etwa Angermeier/Kujath (Fußnote 6), S. 338 f.

23 Bundesgerichtshof (BGH), Beschluss vom 11. Februar 1998 – StB 3/98 –, Randnummer 5 (zitiert nach juris); BVerfG, Kammerbeschluss vom 11. Mai 1994 – 1 BvR 733/94 –, Randnummer 8 (zitiert nach juris); Lückemann, in: Zöller, Zivilprozessordnung, 34. Auflage 2022, § 176 GVG Randnummer 4.

24 Lückemann in: Zöller, Zivilprozessordnung, 34. Auflage 2022, § 176 GVG Randnummer 4. Im Ergebnis unklare Positionierung bei Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Auflage 2021, § 176 GVG Randnummer 4.

25 BGH, Entscheidung vom 13. April 1972 – 4 StR 71/72 –, Randnummer 8 (zitiert nach juris). Siehe auch bereits Fußnote 18.

26 Zuletzt Oberlandesgericht Celle, Beschluss vom 2. August 2021 – 2 Ws 230/21. Siehe auch bereits BGH, Beschluss vom 10. Januar 2006 – 1 StR 527/05 –, Randnummer 16 (zitiert nach juris).

- **Zugangsbeschränkungen am Eingang des Gerichtsgebäudes** können lediglich auf Grundlage des Hausrechts erfolgen.²⁷ In der Sache soll dies nach verschiedenen Stimmen im juristischen Schrifttum vor dem Hintergrund bestehender Verfahrensrechte und -grundsätze allerdings eingeschränkt sein: **Verfahrensbeteiligte**, deren Anwesenheit die jeweilige Verfahrensordnung in der konkreten Konstellation vorschreibt, sollen durch hausrechtliche Zugangsbeschränkungen nicht vom Verhandlungsbesuch ferngehalten werden können.²⁸ Der besondere Widmungszweck des Gerichtsgebäudes schränke das Hausrecht insoweit ein.²⁹ Die Beschränkung des Zugangs solcher Personen zu einer mündlichen Verhandlung wäre hiernach von vornherein allein sitzungspolizeilich möglich. Hinsichtlich bloßen **Zuhörern** stellt sich im Einzelfall gegebenenfalls die Frage, inwieweit eine Zugangsbeschränkung den Öffentlichkeitsgrundsatz berührt.³⁰

Im Sinne der einheitlichen Ausübung von Sitzungspolizei und Hausrecht – etwa die Ergänzung eines Saalverbots mit einem Hausverbot – weisen verschiedene Stimmen des rechtswissenschaftlichen Schrifttums auf die **Möglichkeit der Delegation (von Teilen) des Hausrechts auf den Vorsitzenden** hin.³¹

3. Konsequenzen für „3G-Regeln“

Bei Zugrundelegung der Ausführungen unter Gliederungspunkt 2. ergibt sich für die Anordnung von „3G-Regeln“³² als Zutrittsbeschränkungen zu gerichtlichen Räumlichkeiten Folgendes:

Die „3G-Regel“ für einzelne Gerichtsverhandlungen als Zugangsbeschränkung zum **Sitzungssaal** könnte von vornherein nicht über das Hausrecht der Gerichtsverwaltung, sondern lediglich sitzungspolizeilich gemäß § 176 GVG angeordnet werden, sofern die materiellen Voraussetzungen

27 Kees, Sicherheit in der Justiz: Der normative Rahmen und die Aufgaben des Gesetzgebers, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2013, S. 1929, 1930.

28 Peters/Lux (Fußnote 5), S. 20 mit weiterem Nachweis; Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Auflage 2021, § 176 GVG Randnummer 4. So auch schon Stürner, Anmerkung zu BGH, Entscheidung vom 13. April 1972 – 4 StR 71/72 –, Juristenzeitung (JZ) 1972, S. 664, 665.

29 Stürner (Fußnote 28), S. 665.

30 Hierzu näher Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Auflage 2021, § 176 GVG Randnummern 4 f.; Peters/Lux (Fußnote 5), S. 20; Angermeier/Kujath (Fußnote 6), S. 339 f.

31 Etwa Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Auflage 2021, § 176 GVG Randnummer 10; Diemer, in: Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung, 8. Auflage 2019, § 176 GVG Randnummer 5.

32 „3G“ steht vorliegend wie herkömmlich für (1) vollständig gegen das SARS-CoV-2-Virus geimpft, (2) davon genesen oder (3) hierauf mit mindestens einem Antigen-Schnelltest negativ getestet (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, Internetauftritt „Infektionsschutz.de“, „Was bedeuten die 3G-, 3G-Plus-, 2G- und 2G-Plus-Regeln?“, Artikel vom 18. März 2022, abrufbar unter: https://www.infektionsschutz.de/mediathek/fragen-antworten/?tx_sschaftool_pi1%5Baction%5D=list&tx_sschaftool_pi1%5Bcontroller%5D=FAQ&tx_sschaftool_pi1%5Bfaq%5D=5039&cHash=8537b0bd53e2cab36cd96a00d5e83063).

hierfür im Einzelfall vorliegen. Im Rahmen seines pflichtgemäßen Ermessens hätte der Vorsitzende dabei insbesondere den **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** zu berücksichtigen.³³

Mit der dargelegten Differenzierung zwischen Sitzungspolizei und gerichtsverwaltungsrechtlichem Hausrecht ließen sich auch verschiedene „Corona-Schutzverordnungen“ der Bundesländer auf Basis des [Bundes-]Infektionsschutzgesetzes (IfSG)³⁴ in Übereinstimmung bringen. So statuiert beispielsweise § 6 Abs. 1 der Sächsischen Corona-Schutz-Verordnung vom 17. März 2022 (SächsCoronaSchVO)³⁵:

„§ 6 Rechts- und Geschäftsverkehr, Eheschließungen, Beerdigungen

(1) Im Rechts- und Geschäftsverkehr von und mit staatlichen und kommunalen Stellen besteht die Pflicht zur Vorlage eines Impf-, Genesenen- oder Testnachweises (3G-Regel) und zur Kontrolle der Nachweise durch den Verantwortlichen. Das gilt **für den Zutritt zu Gerichten und Staatsanwaltschaften nur für nicht an Verhandlungen, Vernehmungen oder Anhörungen beteiligte Personen.**³⁶

Insofern gilt eine „3G-Regelung“ bei Gerichten nur im Anwendungsbereich des gerichtsverwaltungsrechtlichen Hausrechts, nämlich beim Zugang zum Gerichtsgebäude. Womöglich der Sitzungspolizei zuzuordnende Fragen, wie der Zugang von Verfahrensbeteiligten, sind hiervon nicht berührt.

§ 18 Abs. 1 der Thüringer SARS-CoV-2-Infektionsschutz-Maßnahmenverordnung vom 18. März 2022 (ThürSARS-CoV-2-IfS-MaßnV)³⁷ sieht im Gegensatz zur Regelung in Sachsen keine „3G-Regelung“ für Gerichte vor:

„§ 18 Weitere Zugangsbeschränkungen

[...] Die 3G-Zugangsbeschränkungen [...] gelten nicht für

1. [...] Sitzungen und Beratungen in [...] Dienststellen und Gerichten des Bundes und der Länder [...].³⁸

33 Näher Diemer, in: Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung, 8. Auflage 2019, § 176 GVG Randnummer 1.

34 Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 18. März 2022 (BGBl. I S. 473) geändert worden ist, abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/ifsg/>.

35 Abrufbar unter: https://www.coronavirus.sachsen.de/download/SMS-Saechsische-Corona-Schutz-Verordnung-Lesefassung_2022-03-19.pdf.

36 § 6 Abs. 1 SächsCoronaSchVO [Hervorhebungen diesseits].

37 Abrufbar unter: https://www.tmasgff.de/fileadmin/user_upload/Gesundheit/COVID-19/Verordnung/20220318_ThuerSARS-CoV-2-IfS-MassnVO.pdf.

38 § 18 Abs. 1 ThürSARS-CoV-2-IfS-MaßnV [Hervorhebungen und Auslassungen diesseits].

§ 23 Abs. 2 derselben Verordnung fügt hinzu:

„§ 23 Geltungsvorbehalte

[...] (2) **Unberührt** bleibt die richterliche Unabhängigkeit nach Artikel 97 des Grundgesetzes und Artikel 86 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen einschließlich der verfahrensleitenden und **sitzungspolizeilichen Befugnisse der Richter, insbesondere soweit Richter die Art und Weise des Infektionsschutzes bei richterlichen Amtshandlungen innerhalb und außerhalb der Gerichte im Einzelnen ausgestalten.**³⁹

§ 23 Abs. 2 ThürSARS-CoV-2-IfS-MaßnV berücksichtigt die sitzungspolizeiliche Befugnis, eigene zugangsbeschränkende Maßnahmen zu treffen, insbesondere solche des Infektionsschutzes. Hierbei dürfte es sich allerdings um einen eher deklaratorischen Hinweis handeln.⁴⁰ Denn da es sich bei § 176 GVG um eine bundesrechtliche Vorschrift handelt, könnte die Ausübung der Sitzungspolizei nicht ohne weiteres durch landesrechtliche Vorschriften näher ausgestaltet bzw. beschränkt werden.⁴¹ Dies gälte auch für infektionsschutzrechtliche Länderregelungen.⁴² Die **formelle** Unbeachtlichkeit landesrechtlicher Infektionsschutzregelungen für sitzungspolizeiliche Maßnahmen hat auch das Oberlandesgericht (OLG) Celle im Rahmen der Überprüfung einer auf § 176 GVG gestützten richterlichen Anordnung zum Nachweis eines Corona-Schnelltests vor Zutritt zum Sitzungssaal betont.⁴³ Allerdings erschiene es jedenfalls vertretbar, vor Ort unmittelbar anwendbare infektionsschutzrechtliche Regelungen im Anschluss als ein **materielles** Kriterium im Rahmen der Angemessenheit von sitzungspolizeilichen Maßnahmen als Teil der Verhältnismäßigkeitsprüfung heranzuziehen.⁴⁴

39 § 23 Abs. 2 ThürSARS-CoV-2-IfS-MaßnV [Hervorhebungen und Auslassungen diesseits].

40 So zur Vorgängerregelung in Thüringen im Ergebnis auch Kersten/Rixen, Der Verfassungsstaat in der Corona-Krise, 2. Auflage 2021, S. 252 f.

41 Ebenda, S. 252 ff.; Peters/Lux (Fußnote 5), S. 20.

42 Kersten/Rixen (Fußnote 40), S. 252 ff.

43 OLG Celle, Beschluss vom 2. August 2021 – 2 Ws 230/21 –, Randnummer 24 (zitiert nach juris). Vgl. entsprechend die fehlende Erwähnung in einer ähnlichen Entscheidung des OLG Rostock, Beschluss vom 11. November 2021 – 20 Ws 211/21 – BeckRS 2021, 376959. Zuvor hatte allerdings das Landgericht Frankfurt am Main unter anderem landesrechtliche Corona-Schutzverordnungen als prinzipiell taugliche Grundlage und Begrenzung für sitzungspolizeiliche Maßnahmen erachtet (Beschluss vom 1. Juli 2021 – 5/09 Qs OWi 61/21 –, Randnummern 13 ff. [zitiert nach juris]).

44 So im Ergebnis auch OLG Celle (Fußnote 43), Randnummer 24. Vgl. auch Kersten/Rixen (Fußnote 40), S. 254: („[...] Anordnungen der Infektionsschutzbehörden ein gewichtiger Anhaltspunkt [...]“).