



Sachstand

Pressetätigkeit des Bundesverfassungsgerichts und Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb

Presstätigkeit des Bundesverfassungsgerichts und Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 148/22
Abschluss der Arbeit: 09.11.2022
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

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.	Fragestellung	4
2.	Hintergrund	4
3.	Aktueller Stand der Diskussion	5
4.	Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb	6
4.1.	Rechtsgrundlage und Prüfungsmaßstab	6
4.2.	Ungleichbehandlung von Journalisten	8
4.3.	Rechtfertigung der Ungleichbehandlung	9
5.	Schlussbetrachtung	12

1. Fragestellung

Gefragt wird, wie eine Praxis des Bundesverfassungsgerichts, durch die einer Gruppe von Journalisten, die der Justizpressekonferenz Karlsruhe e.V. (JPK), einem privatrechtlichen Verein, angehören, einen Abend vor der Urteilsverkündung Zugang zu der entsprechenden Pressemitteilung gewährt wird, mit Blick auf den Gleichbehandlungsanspruch im publizistischen Wettbewerb zu beurteilen ist.

2. Hintergrund

Neben den vollständigen Entscheidungen veröffentlicht das Bundesverfassungsgericht vor allem Pressemitteilungen, die je nach Komplexität den wesentlichen Inhalt der Entscheidungen auf zwei bis zehn Seiten darstellen.¹ Diesbezüglich ist zwischen der Rechtsprechungsfunktion des Bundesverfassungsgerichts und den Tätigkeiten als Gerichtsverwaltung zu unterscheiden. Denn die Tätigkeiten der Pressestelle des Gerichts einschließlich der Herausgabe und Veröffentlichung von Pressemitteilungen gehören, wie die Veröffentlichung herausgabefähiger Gerichtsentscheidungen, zum Aufgabenbereich der Gerichtsverwaltung.²

Die Veröffentlichung der Pressemitteilungen erfolgt unter anderem an einen E-Mail-Verteiler mit ausgewählten Adressaten, zudem leicht zeitversetzt durch einen E-Mail-Newsletter, den alle Interessierten abonnieren können, sowie öffentlich zugänglich auf dem Internetauftritt des Bundesverfassungsgerichts.³ Daneben wird seit einiger Zeit eine Praxis des Bundesverfassungsgerichts öffentlich diskutiert, wonach Pressemitteilungen in Urteilsverfahren, also in Verfahren, bei denen die Entscheidung aufgrund einer mündlichen Verhandlung ergeht,⁴ den Vollmitgliedern der JPK auf der Grundlage einer internen Richtlinie bereits einen Abend vor der eigentlichen Urteilsverkündung in Papierform zur Verfügung gestellt werden.⁵

1 Näher zur Pressearbeit des Bundesverfassungsgerichts *Rath*, in: Ooyen/Möllers, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Aufl. 2015, S. 406.

2 Vgl. ausführlich zur Differenzierung der Rechtsprechungs- und Verwaltungstätigkeiten des Bundesverfassungsgerichts, VG Karlsruhe, Urteil vom 25.08.2022 – 3 K 606/21 –, juris, Rn. 34. Siehe dazu auch BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3/96 –, juris, Rn. 22.

3 *Rath*, in: Ooyen/Möllers, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Aufl. 2015, S. 406 f.

4 Vgl. § 25 Abs. 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (BVerfGG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.08.1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 20.11.2019 (BGBl. I S. 1724): Die Entscheidung auf Grund mündlicher Verhandlung ergeht als Urteil, die Entscheidung ohne mündliche Verhandlung als Beschluss.

5 Siehe zur Informationspraxis des Bundesverfassungsgerichts die Ausarbeitung WD 10 - 3000 - 044/20 „Vorabinformation des Bundesverfassungsgerichts an Mitglieder der Justizpressekonferenz Karlsruhe“ vom 04.11.2020, S. 4 ff.; ferner *Thomas/Müller-Neuhof*, NJ 2020, 536.

Das Verwaltungsgericht Karlsruhe beschreibt diese Praxis in einem Urteil, das die Pressetätigkeit des Bundesverfassungsgerichts betrifft, auf der Grundlage der Angaben des Bundesverfassungsgerichts wie folgt:

[...] die Pressemitteilungen zu Urteilen des Gerichts (nicht jedoch die Urteile selbst) würden einer langjährigen Übung entsprechend am Vorabend der Verkündung den Vollmitgliedern der ... in Papierform „mit entsprechender Sperrfrist“, zu deren Einhaltung sich die Empfängerinnen und Empfänger verpflichteten, zur Verfügung gestellt. Letztere nutzten die enthaltenen Informationen ausschließlich zur Vorbereitung der Berichterstattung und gäben sie nicht weiter. Die Sperrfrist werde eingehalten. Diese Vorgehensweise stelle sicher, dass die Öffentlichkeit zeitnah und kompetent über die häufig äußerst umfangreichen und komplexen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts informiert werde. Grund für die Beschränkung auf Vollmitglieder der ... sei die Professionalität dieses Kreises an Journalistinnen und Journalisten. [...]⁶

3. Aktueller Stand der Diskussion

Fürsprecher dieser Pressetätigkeit betonen, dass die Vollmitglieder der JPK durch den zeitlichen Vorteil besser in der Lage seien, sachgerecht über Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu berichten, was mit Blick auf die politische Stellung des Gerichts von besonderer Bedeutung für die öffentliche Meinungsbildung sei.⁷ Zudem sei die Beschränkung auf die Vollmitglieder der JPK durch deren Professionalität begründet.⁸ Außerdem beschränke sich die Vorabinformation auf Pressemitteilungen zu Urteilsverfahren und enthalte keine vollständigen Urteilstexte.⁹ Schließlich verhindere eine Sperrfrist, dass die Informationen vor der Urteilsverkündung an Außenstehende oder Verfahrensbeteiligte weitergegeben würden, denen im Übrigen regelmäßig klar sei, dass andere Personen mehr wissen würden als sie selbst.¹⁰

Demgegenüber wird die Pressetätigkeit des Bundesverfassungsgerichts nicht nur hinsichtlich möglicher prozessualer Informationsdefizite für die Verfahrensbeteiligten problematisiert,¹¹ sondern vor allem in Bezug auf die Beschränkung des Zugangs zu den Vorabinformationen auf Vollmitglieder der JPK, zumal Sperrfristen durch jedermann berücksichtigt werden könnten.¹² Bezüglich der angeführten Zuverlässigkeit und Professionalität der Vollmitglieder der JPK wird unter anderem

6 VG Karlsruhe, Urteil vom 25.08.2022 – 3 K 606/21 –, juris, Rn. 7.

7 Vgl. *Deppe*, DRiZ 2020, 303.

8 Vgl. dazu die zitierten Angaben des Bundesverfassungsgerichts, VG Karlsruhe, Urteil vom 28.08.2022 – 3 K 606/21 –, juris, Rn. 7.

9 Vgl. *Deppe*, DRiZ 2020, 303.

10 Vgl. *Deppe*, DRiZ 2020, 303.

11 Ausführlich dazu *Heldt/Klatt*, NVwZ 2021, 684 (685).

12 Vgl. *Thomas/Müller-Neuhof*, NJ 2020, 536 (537 f.) Ferner dazu *Heldt/Klatt*, NVwZ 2021, 684, 689. Siehe im Grunde auch *Deppe*, DRiZ 2020, 303: „Journalisten haben einen hohen berufsständischen Ethos, sich zurückzuhalten und privilegierte Informationen nicht vorab preiszugeben [...]“.

argumentiert, dass der Zugang zum Journalistenberuf selbst auch ohne weitere Voraussetzungen möglich sei.¹³

Als rechtliche Grundlage für die Gleichbehandlung der Vollmitglieder der JPK mit den übrigen Journalisten und Journalistinnen wird maßgeblich auf den Gleichbehandlungsanspruch im publizistischen Wettbewerb abgestellt.¹⁴

4. Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb

Die Pressefreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG schützt nicht nur als Abwehrrecht den gesamten Vorgang der Berichterstattung von der medienspezifischen Informationsbeschaffung bis zur Verbreitung der Nachrichten und Meinungen vor staatlichen Eingriffen,¹⁵ sondern umfasst nach der überwiegenden Auffassung ebenfalls eine „objektive Grundsatznorm“, die staatliche Schutzpflichten für die Presse begründet.¹⁶ Der in diesem Zusammenhang vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Gleichbehandlungsanspruch im publizistischen Wettbewerb wird jedoch innerhalb der Rechtsprechung unterschiedlich verankert. Daher sind zuerst die Rechtsgrundlage und der Prüfungsmaßstab des Gleichbehandlungsanspruchs näher zu betrachten (4.1.), bevor die zuvor erläuterte Pressetätigkeit des Bundesverfassungsgerichts an diesem Maßstab gemessen wird (4.2. und 4.3.).

4.1. Rechtsgrundlage und Prüfungsmaßstab

Den pressenspezifischen Anspruch auf Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb entwickelte das Bundesverfassungsgericht zunächst in Bezug auf staatliche, selektive Förderungsmaßnahmen,¹⁷ das heißt primär für den Bereich staatlicher Leistungen an Presseorgane. Isoliert begründe die aus der Pressefreiheit folgende staatliche Schutzpflicht zwar noch keinen eigenständigen Leistungsanspruch der Presseorgane gegenüber dem Staat.¹⁸ Wenn sich der Staat allerdings dazu entscheide, die Presse aktiv zu fördern, ergebe sich aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG eine inhaltliche Neutralitätspflicht des Staates insoweit, „daß jede Einflussnahme auf Inhalt und Gestaltung einzelner Presseerzeugnisse sowie Verzerrungen des publizistischen Wettbewerbs insgesamt vermieden werden“.¹⁹ Dieser Neutralitätspflicht entspreche neben dem subjektiven Abwehrrecht gegen staatliche Maßnahmen

13 Vgl. *Thomas/Müller-Neuhof*, NJ 2020, 536 (538).

14 Siehe dazu *Heldt/Klatt*, NVwZ 2021, 684 (688 f.). Vgl. ferner *Thomas/Müller-Neuhof*, NJ 2020, 536 (537 f.), zu einem ablehnenden Bescheid des Bundesverfassungsgerichts vom 23.10.2020 und das entsprechende Vorbringen in Bezug auf das Begehren des Journalisten Müller-Neuhof, zeitgleich mit den Vollmitgliedern der JPK Zugang zu den Vorabinformationen zu erhalten.

15 BVerfGE 10, 118 (121); 103; 44 (59); stRspr. Siehe ferner *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 5 Rn. 36.

16 Siehe BVerfGE 20, 162 (175 f.); 80, 124 (133). Vgl. ferner *Schemmer*, in: BeckOK GG, 52. Ed. Stand: 15.08.2022, Art. 5 Rn. 47; *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 5 Rn. 31.

17 BVerfGE 80, 124 (133 ff.).

18 BVerfGE 80, 124 (133).

19 BVerfGE 80, 124 (133 f.).

mit inhaltslenkender Wirkung insbesondere auch ein Gleichbehandlungsanspruch der Träger der Pressefreiheit im publizistischen Wettbewerb.²⁰ Das Bundesverfassungsgericht führt allerdings ebenfalls aus, dass Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG nicht per se jede Ungleichbehandlung von Presseorganen verbiete, insbesondere nicht solche, die an meinungsneutralen Kriterien ausgerichtet sind, sondern vor allem Ungleichbehandlungen, die auf inhalts- und meinungsbezogenen Förderungskriterien beruhen:

Ein Verstoß gegen die aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgende Neutralitätspflicht liegt freilich nicht schon dann vor, wenn der Staat Förderungsmaßnahmen nicht unterschiedslos auf sämtliche unter die Pressefreiheit fallenden Druckerzeugnisse erstreckt. Der Staat genießt im Bereich der Grundrechtsförderung vielmehr einen weiteren Handlungsspielraum als im Bereich der Grundrechtseinschränkung. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verbietet ihm nur, daß er den Inhalt der Meinungen oder die Tendenz von Presseerzeugnissen zum Förderungskriterium macht und sich auf diese Weise Einfluß auf den gesellschaftlichen Meinungs- und Willensbildungsprozeß verschafft, der nach dem Willen des Grundgesetzes im Interesse der personalen Autonomie und des demokratischen Systems staatsfrei zu bleiben hat (vgl. BVerfGE 20,162 [174ff.]). Dagegen ist es ihm nicht von vornherein verwehrt, die Förderung an meinungsneutralen Kriterien auszurichten.²¹

Das Bundesverwaltungsgericht entschied demgegenüber bereits in einer ähnlichen Konstellation und vor der zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, dass sich etwaige Teilnahmerechte von Journalisten an einer Pressefahrt gegenüber der veranstaltenden Behörde aus dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 5 Abs. 1 GG ergäben.²² Sowohl die gleichheitsrechtlichen Grundsätze als auch die presserechtlichen Wertentscheidungen des Grundgesetzes seien bei der behördlichen Auswahlentscheidung zu berücksichtigen, wenn diese aus bestimmten Gründen notwendig sei.²³ Insbesondere müsse die Behörde, die Eigeninformationen erteile, „diese grundsätzlich allen interessierten Journalisten in gleicher Weise zugänglich machen“.²⁴ Das Kriterium der Meinungsneutralität nennt es zwar nicht ausdrücklich, stellt dennoch ebenfalls allgemein fest, dass „[d]ie öffentliche Hand [...] eine neutrale Informationsstelle sein“ müsse.²⁵ In einer späteren Entscheidung griff das Bundesverwaltungsgericht dann explizit den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Gleichbehandlungsanspruch im publizistischen Wettbewerb auf, wobei das Bundesverwaltungsgericht diesen allerdings nicht wie das Bundesverfassungsgericht nur auf Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG stützt, sondern erneut auf Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG.²⁶

20 BVerfGE 80, 124 (133 f.).

21 BVerfGE 80, 124 (134).

22 BVerwG, Urteil vom 03.12.1971 – I C 30.71 –, juris, Rn. 37.

23 BVerwG, Urteil vom 03.12.1971 – I C 30.71 –, juris, Rn. 39.

24 BVerwG, Urteil vom 03.12.1971 – I C 30.71 –, juris, Rn. 40.

25 BVerwG, Urteil vom 03.12.1971 – I C 30.71 –, juris, Rn. 40.

26 BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3/96 –, juris, Rn. 33.

Danach verbiete sich entsprechend der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung eine Auswahl, die nicht auf meinungsneutralen Kriterien beruhe, weil nur diese eine Ungleichbehandlung „von Publikationsorganen bei der Belieferung mit Informationen rechtfertigen“ könnten.²⁷

Zu berücksichtigen ist, dass das Bundesverfassungsgericht in neueren Entscheidungen den Gleichbehandlungsanspruch im publizistischen Wettbewerb ebenfalls aus Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG ableitet.²⁸ Dabei bezeichnet es die Frage, „ob in bestimmten Situationen eine Differenzierung zwischen verschiedenen Medienvertretern verfassungsrechtlich zulässig oder geboten ist“, als „[n]icht geklärt, aber auch nicht ausgeschlossen“.²⁹

Zusammengefasst besteht sowohl in Bezug auf die Verankerung des Gleichbehandlungsanspruchs im publizistischen Wettbewerb innerhalb der Verfassung als auch hinsichtlich des Umfangs im Einzelnen keine vollständige Klarheit in der höchstgerichtlichen Rechtsprechung. Die erläuterten Voraussetzungen und Anforderungen variieren leicht. Das Bundesverfassungsgericht hat den Anspruch zunächst abschließend aus Art. 5 Abs.1 S. 2 GG abgeleitet und dabei das Erfordernis der Meinungsneutralität betont. Das Bundesverwaltungsgericht stützte diesen Anspruch von Anfang an zusätzlich auf Art. 3 Abs. 1 GG, was für einen weiteren Anwendungsbereich sprechen könnte. In neueren Entscheidungen stellt nun auch das Bundesverfassungsgericht auf Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG ab, worin eine Annäherung an diese Sichtweise des Bundesverwaltungsgerichts gesehen werden könnte.

Fest steht jedoch, dass sowohl nach dem Bundesverfassungsgericht als auch nach dem Bundesverwaltungsgericht der Anspruch auf Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb jedenfalls dann verletzt ist, wenn Presseorgane oder -vertreter ungleich behandelt werden und dies nicht mit meinungsneutralen Kriterien gerechtfertigt ist.

4.2. Ungleichbehandlung von Journalisten

Nach der oben unter 2. geschilderten Praxis werden die Pressemitteilungen in Urteilsverfahren einen Abend vor der mündlichen Verhandlung und Urteilsverkündung ausschließlich an Vollmitglieder der JPK herausgegeben. Andere, außerhalb der JPK tätige, Journalisten erhalten die entsprechenden Informationen erst mit der Urteilsverkündung, der regulären Versendung der Pressemitteilungen über den E-Mail-Verteiler oder der Veröffentlichung der Pressemitteilung bzw. Entscheidung auf dem Internetauftritt des Bundesverfassungsgerichts. Folglich stellt die Mitgliedschaft im Verein der JPK ein gleichheitsrelevantes Differenzierungsmerkmal innerhalb der Vergleichsgruppe der Journalisten dar.

Die Ungleichbehandlung liegt in der Gewährleistung von Vorabinformationen, die auch als Aktualitätsvorsprung gewertet werden können. Denn trotz einer Sperrfrist, der zufolge die erhaltenen

27 BVerwG, Urteil vom 26.02.1997 – 6 C 3/96 –, juris, Rn. 36.

28 BVerfG, Beschluss vom 12.04.2013 – 1 BvR 990/13 –, juris, Rn. 18, mit Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 18.03.2008 – 1 BvR 282/01 –, juris, Rn. 18.

29 BVerfG, Urteil vom 12.04.2013 – 1 BvR 990/13 –, juris, Rn. 19.

Informationen bis zur Urteilsverkündung nicht veröffentlicht werden dürfen, besteht der zeitliche Vorteil darin, dass die Informationen der Pressemitteilungen zu Entscheidungen, die besonders die wesentlichen Erwägungen darlegen, bereits zur Kenntnis genommen, analysiert und die entsprechenden journalistischen Beiträge sowie Interviews ausführlich vorbereitet werden können.³⁰ Die anderen Journalisten, die keinen Zugang zu den Vorabinformationen haben, können frühestens in der Stunde der Urteilsverkündung die Entscheidungsinformationen verarbeiten und bewerten, sodass dieser Aktualitätsvorsprung aus ihrer Sicht einen informationellen Nachteil darstellt. Im Übrigen ist dieser Nachteil auch von wirtschaftlicher Bedeutung. Denn im Bereich des pressenspezifischen Wettbewerbs führt die, wenngleich zeitlich begrenzte, exklusive Verfügbarkeit von staatlichen Informationen, die für die Öffentlichkeit von grundlegender Bedeutung sind, zu denen die politisch relevanten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gezählt werden können, dazu, dass journalistisch fundierte Beiträge von einigen Presseorganen früher als von anderen Presseorganen an die interessierte Leserschaft verbreitet und vermarktet werden können.³¹

4.3. Rechtfertigung der Ungleichbehandlung

Wie zuvor ausgeführt, führt nicht jede Ungleichbehandlung von Journalisten zu einem Verstoß gegen den Gleichbehandlungsanspruch im publizistischen Wettbewerb. Vielmehr kann diese gerechtfertigt sein, wenn ein sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung vorliegt, der wiederum aufgrund der besonderen verfassungsrechtlichen Bedeutung der Pressefreiheit zwingend sein muss.³² Unabdingbare Voraussetzung ist dabei jedoch (sowohl nach der bundesverfassungsgerichtlichen als auch bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung), dass der Differenzierungsgrund meinungsneutral ist, die Differenzierung mit anderen Worten den Grundsatz der Meinungsneutralität wahrt.³³

Die Beschränkung des Zugangs zu den Vorabinformationen auf Vollmitglieder der JPK wird, wie oben unter 3. erläutert, in erster Linie mit der Professionalität der Vollmitglieder der JPK begründet. Fraglich ist daher zunächst, inwiefern die Unterscheidung nach der Professionalität gegen den Grundsatz der Meinungsneutralität verstoßen könnte. Jedenfalls betrifft Professionalität nicht zwingend inhaltliche Aspekte, sondern kann auch den Umgang mit und die grundsätzliche Verarbeitung von Pressemitteilungen und Gerichtsentscheidungen betreffen. Allerdings ist das Kriterium der Professionalität sehr vage und unbestimmt. Die diskutierte Professionalität im journalistischen Bereich als Unterscheidungskriterium ist des Weiteren in der vorliegenden Konstellation abhängig von der Aufnahme als Vollmitglied im Verein der JPK, sodass zumindest eine unmittelbare Bewertung der Professionalität der Journalisten im Einzelnen nicht durch das Bundesverfassungsgericht als informierende Stelle selbst erfolgt, sondern lediglich mittelbar über die Aufnahmeentscheidung

30 Vgl. KG Berlin, Urteil vom 06.03.1998 – 5 U 8442/97 –, juris, Rn. 23, allgemein zum Aktualitätsvorsprung von einzelnen Presseorganen durch die Verwaltung. Vgl. ferner gegen einen Anspruch auf Aktualitätsvorsprung für Journalisten durch behördliche Informationen, OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 12.01.2016 – OVG 6 N 55.15 –, juris, Rn. 8 f.

31 Vgl. ähnlich zum „Quotenkampf“, KG Berlin, Urteil vom 06.03.1998 – 5 U 8442/97 –, juris, Rn. 23.

32 Vgl. *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 3 Rn. 40.

33 BVerfGE 80, 124 (134).

der JPK.³⁴ Denkbar ist, dass sich diese mittelbare Vermittlung der Professionalität über die Aufnahmeentscheidung als Vollmitglied auf die Bewertung der Meinungsneutralität auswirkt, wenn die Aufnahmekriterien meinungs- und inhaltsbezogen wären. Zwar ergeben sich weder aus der Vereinssatzung³⁵ derartige Aufnahmekriterien noch wird, soweit ersichtlich, behauptet, dass bei der tatsächlichen Anwendung der Aufnahmebestimmungen der Satzung derartige Kriterien eine Rolle spielten. Gleichwohl handelt es sich um einen Vorgang, der nicht der Kontrolle des Bundesverfassungsgerichts unterliegt, sodass deren Praxis der Vorabinformation nur eine eingeschränkte Gewähr dafür bietet (und bieten kann), dass ein nicht meinungsneutraler Zugang zu den Vorabinformationen ausgeschlossen ist.

Von Bedeutung für die Frage des Vorliegens eines hinreichenden sachlichen Differenzierungsgrunds ist im vorliegenden Fall zudem die Rechtsprechung zur Presseakkreditierung und zur Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen. So ist mit Blick auf die physische Präsenz der Pressevertreter im Gerichtssaal bei der Verhandlung und die Presseakkreditierung ein beschränktes Platzangebot als sachlicher Differenzierungsgrund anerkannt, der eine Auswahl nach meinungsneutralen Kriterien rechtfertigen kann.³⁶ Allerdings ist die Konstellation der räumlichen Grenzen und des begrenzten Platzangebots nicht auf die vorliegende Konstellation des zeitlich versetzten Zugangs zu Pressemitteilungen übertragbar. Während diese, wie durch die Veröffentlichung über E-Mail-Verteiler oder auf dem Internetauftritt des Bundesverfassungsgerichts, ohne Weiteres für jedermann zugänglich gemacht werden können, kann nur eine beschränkte Anzahl von Personen Platz finden oder an einer Pressefahrt teilnehmen.

Das Bundesverwaltungsgericht unterscheidet insofern zwischen der Bewirtschaftung von beschränkt und unbeschränkt verfügbaren Ressourcen, wobei es Gerichtsentscheidungen und deren Veröffentlichungen zu den unbeschränkt verfügbaren Ressourcen zählt, weil „[i]dentische Ansprüche verschiedener Interessenten [...] auf einfache Weise mehrfach und gleichzeitig erfüllt werden“ können.³⁷ Aufgrund dessen verbiete sich dem Bundesverwaltungsgericht zufolge ein gesamter oder auch nur teilweiser Ausschluss von der Belieferung mit veröffentlichungswürdigen Entscheidungen, was darüber hinaus auch für zeitliche Bevorzugungen gelte.³⁸ In diesem Zusammenhang hat das Bundesverwaltungsgericht außerdem entschieden, dass „der Grad an Wissenschaftlichkeit sich nicht als ein formales und damit meinungsneutrales Kriterium darstellt, mit dem allein sich eine

34 Vgl. ähnlich VG Stuttgart, Urteil vom 18.10.1985 – 4 K 3402/83 –, AfP 1986, 89, 91.

35 Satzung der JPK in der Fassung von 2020-10, abrufbar unter: <http://www.justizpressekonferenz.de/?Ver-ein-Satzung-der-Justizpressekonferenz-Karlsruhe-e.-V.-%28JPK%29> (zuletzt aufgerufen am: 09.11.2022).

36 Vgl. zum begrenzten Platzangebot bei Pressefahrten, BVerwG, Urteil vom 03.12.1971 – I C 30.71 –, juris, Rn. 39 ff. Siehe ferner VG Berlin, Urteil vom 12.03.2015 – 27 K 183.12 –, Rn. 18, juris. Dazu *Grabenwarter*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG 98. EL, Art. 5 Abs. 1, Abs. 2 Rn. 343 (März 2022), mit Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 12.04.2013 – 1 BvR 990/13 –, juris, Rn. 19 ff.

37 Vgl. BVerwGE 104, 105 (112 f.); *Jarass*, in: Jarass/Pieroth, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 5 Rn. 40.

38 Vgl. BVerwGE 104, 105 (112 f.).

Verschiedenbehandlung von Publikationsorganen bei der Belieferung mit Informationen rechtfertigen lassen könnte“.³⁹

Überträgt man diese in Bezug auf die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen entwickelten Grundsätze auf die Veröffentlichung von Pressemitteilungen, die Gerichtsentscheidungen zum Gegenstand haben, erscheint auf einen ersten Blick das Kriterium der Professionalität mit dem Kriterium des Grads an Wissenschaftlichkeit wesensähnlich, weil sowohl Wissenschaftlichkeit als auch Professionalität im journalistischen Bereich die sachgemäße Informationsbeschaffung und -verarbeitung zur Darstellung von Erkenntnissen und Geschehnissen betrifft. Danach ließe sich folglich argumentieren, dass Professionalität ebenfalls kein formales, meinungsneutrales Kriterium darstellt. Zwar könnte auf die Unterscheidung abgestellt werden, dass das Wissenschaftlichkeitskriterium vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Schutzbereiches vielmehr die Wahrheitsuche, Erkenntnisprozesse, deren präzise Aufzeichnung sowie die Generierung generellen, gerade nicht einzelfallbezogenen Wissens betrifft,⁴⁰ während professionelle journalistische Arbeit eben auch auf die Verbreitung von Meinungen gerichtet sein kann. Diese Unterscheidung würde jedoch eher den Schluss nahelegen, dass „Professionalität“ erst recht kein meinungsneutrales Kriterium ist. Für die Meinungsneutralität des Professionalitätskriteriums könnte demgegenüber sprechen, dass sich wissenschaftliche Fachbeiträge in erster Linie an Fachpersonen richten, während journalistische Beiträge der Presse regelmäßig für eine breitere Zielgruppe vorgesehen sind, was sich auch auf die Art und Weise der Berichterstattung auswirken kann.⁴¹

Selbst wenn das Kriterium der Professionalität der Berichterstattung durch die Mitgliedschaft in der JPK indiziert wäre und dies zudem als meinungsneutrales Kriterium dem Grunde nach einen sachlichen Grund darstellte, bleibt fraglich, ob dieser Grund auch vor dem Hintergrund der besonderen Bedeutung des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG zwingend ist.⁴² Denn im Ergebnis stehen sich im Rahmen der Rechtfertigung zwei zentrale Interessen zur Abwägung gegenüber: auf der einen Seite das Interesse des Bundesverfassungsgerichts an einer möglichst sachlichen, professionellen und zeitnahen journalistischen Aufarbeitung seiner Entscheidungen und auf der anderen Seite das publizistische sowie wirtschaftliche Interesse der Journalisten, denen keinen Zugang zu den Pressemitteilungen einen Abend vor der Urteilsverkündung gewährt wird. Das Interesse an der sachgerechten Verarbeitung und Analyse der Entscheidungen müsste folglich das Interesse der übrigen Journalisten auf gleichzeitigen Zugang zu den Pressemitteilungen überwiegen, um eine Ungleichbehandlung zu rechtfertigen. Jedenfalls nach der Sichtweise des Bundesverwaltungsgerichts, wonach

39 Vgl. BVerwGE 104, 105 (112 f.).

40 Vgl. zum verfassungsrechtlichen Wissenschaftsbegriff, *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 5 Rn. 136.

41 Vgl. zur „massenkommunikative Vermittlungsleistung der Presse“, *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 5 Rn. 36.

42 Vgl. umfassend zur Bedeutung der Pressefreiheit für die moderne Demokratie, *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 5 Rn. 31, m.w.N.

Journalisten der Zugang zu erteilten Eigeninformationen grundsätzlich „ohne Rücksicht auf sachliche oder persönliche Qualifikationen“ zu gewähren sei,⁴³ erscheint ein besonders schwerwiegendes Interesse gegenüber der Beschränkung des Vorab-Zugangs zu Pressemitteilungen erforderlich. Zur Bewertung dessen sind folgende Fragen entscheidend: Wie hoch ist das Interesse zu bewerten, dass bereits unmittelbar im Anschluss an die Urteilsverkündung (dem Ablauf der Sperrfrist) journalistische Beiträge erscheinen und Interviews geführt werden können, die sich vertieft mit den Gründen der Entscheidung auseinandersetzen, und nicht erst einige Stunden später? Vermag dieser Mehrwert die Benachteiligung der Presseangehörigen, die keinen Zugang zu den Vorabinformationen erhalten, zu rechtfertigen? Wie wirkt sich dabei der Umstand aus, dass die Vorabinformation der Mitglieder der JPK das Erscheinen von journalistischen Beiträgen, die auf übereilten Analysen der Urteilsgründe beruhen (von Journalisten, die keinen Zugang zu den Vorabinformationen erhalten), ohnehin nicht auszuschließen vermag?

5. Schlussbetrachtung

Die bisherige höchstgerichtliche Rechtsprechung zum Gleichbehandlungsgebot im publizistischen Wettbewerb stellt insbesondere aufgrund der verfassungsrechtlichen Wertung des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG gesteigerte Anforderungen an die Ungleichbehandlung von Journalisten.

Ob das Unterscheidungskriterium der Professionalität ausreicht, um eine derartige Ungleichbehandlung zu rechtfertigen, ist bisher nicht gerichtlich geklärt.⁴⁴ Dies hängt vom Umfang des Anspruchs auf publizistische Gleichbehandlung ab, welchen das Bundesverfassungsgericht zuletzt besonders einzelfallbezogen geprüft hat.⁴⁵ In diesem Zusammenhang erscheint jedenfalls die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, Pressemitteilungen nur einem exklusiven Kreis an Journalisten zur Verfügung zu stellen, für die benachteiligten Journalisten besonders schwerwiegend, zumal das Bundesverfassungsgericht bei der beabsichtigten Gewährleistung der Professionalität auf die Einschätzung eines privaten Vereins vertraut. Im Zusammenhang mit exklusiven Pressemitteilungen für die Landespressekonferenz hat das VG Stuttgart insoweit entschieden, dass einer Landespressekonferenz rechtlich kein besonderer Status und insbesondere kein Monopol der Erlangung von presseerheblichen Informationen zukomme, sodass die Mitgliedschaft in der Landespressekonferenz keinen sachlichen Grund zur Ungleichbehandlung darstelle.⁴⁶

* * *

43 BVerwG, Urteil vom 03.12.1971 – I C 30.71 –, juris, Rn. 40: „Die Behörde darf nicht zwischen ‚guter‘ und ‚schlechter‘ Presse unterscheiden oder etwa nur solche Journalisten informieren, die in ihrer bisherigen journalistischen Tätigkeit einseitig und unkritisch ein nur positives Bild ihrer Einrichtungen und Dienstleistungen der Öffentlichkeit vermittelt haben.“

44 Auch im Urteil des VG Karlsruhe vom 25.08.2022 – 3 K 606/21 –, juris, zur Preetätigkeit des Bundesverfassungsgerichts erfolgten keine näheren Ausführungen zu dieser Problematik; das VG verneinte bereits die Zulässigkeit der Klage.

45 Vgl. BVerfG, Urteil vom 12.04.2013 – 1 BvR 990/13 –, juris, Rn. 19.

46 VG Stuttgart, Urteil vom 18.10.1985 – 4 K 3402/83 –, AfP 1986, 89, 91.