



Sachstand

Einlass- und Sicherheitskontrollen bei Behörden und Gerichten Rechtlicher Rahmen des behördlichen Hausrechts

Einlass- und Sicherheitskontrollen bei Behörden und Gerichten

Rechtlicher Rahmen des behördlichen Hausrechts

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 015/23; WD 7 - 3000 - 013/23
Abschluss der Arbeit: 24.02.2023
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
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.	Einleitung (WD 3)	4
2.	Das behördliche Hausrecht im Allgemeinen (WD 3)	4
2.1.	Rechtsgrundlage des behördlichen Hausrechts	4
2.2.	Einlass- und Zugangskontrollen zu Behörden	6
3.	Sicherheitskontrollen in Gerichtsgebäuden (WD 7)	8
3.1.	Grundsätzliches Zugangsrecht	8
3.2.	Mögliche Beschränkungen	8
3.2.1.	Verwaltungsmäßige Beschränkungen	8
3.2.2.	Sitzungsmäßige Beschränkungen	9
3.3.	Sicherheitskontrollen	10

1. Einleitung (WD 3)

Nachfolgend wird auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung und Literatur dargestellt, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Einlass- und Sicherheitskontrollen bei Verwaltungseinrichtungen (2.) und Gerichtsgebäuden (3.) auf das Hausrecht gestützt werden können.

2. Das behördliche Hausrecht im Allgemeinen (WD 3)

Das behördliche Hausrecht steht dem jeweiligen Verwaltungsträger zu, um den Zugang zu und das Verweilen in Verwaltungsgebäuden zu regeln, die für den Publikumsverkehr zur Erfüllung und Erledigung von Verwaltungsangelegenheiten grundsätzlich öffentlich zugänglich sind.¹ Hat sich ein Verwaltungsträger für den öffentlichen Zugang zum Verwaltungsgebäude entschieden, kommt Bürgern somit ein entsprechendes subjektiv-öffentliches Zugangsrecht zu diesen Verwaltungsgebäuden zu.² Das behördliche Hausrecht kann auch als eine besondere Ausprägung des öffentlich-rechtlichen Hausrechts verstanden werden, das über Verwaltungsgebäude hinaus auch sonstige öffentliche Einrichtungen erfasst.³ Allerdings werden die Begriffe „öffentliche Einrichtungen“ und „Verwaltungsgebäude“ in Rechtsprechung und Literatur nicht einheitlich verwendet, sodass der Fokus vorliegend auf den Rechtsrahmen des Zutritts und Verweilen in öffentlich zugänglichen Verwaltungsgebäuden und -einrichtungen gelegt wird.⁴

2.1. Rechtsgrundlage des behördlichen Hausrechts

Nach der überwiegenden Auffassung ist das Hausrecht von Behörden gewohnheitsrechtlich anerkannt, soweit es nicht spezialgesetzlich geregelt ist,⁵ wie z.B. in einigen Gemeindeordnungen⁶. Eine besondere Ausprägung ist das Hausrecht des Gerichtspräsidenten für das Gerichtsgebäude als Teil der Gerichtsverwaltung (dazu ausführlich unter 3.). Wenn eine spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage fehlt, wird das gewohnheitsrechtlich anerkannte Hausrecht mit einer Annexkom-

1 Vgl. zu den Ausprägungen des Hausrechts, Stelkens, Das behördliche Hausrecht, JURA 2010, 363 (364 ff.).

2 Siehe Stelkens, Das behördliche Hausrecht, JURA 2010, 363 (366).

3 Vgl. ähnlich Kalscheuer/Jacobsen, Zu der Rechtsnatur und des Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen eines behördlichen Hausverbots, NVwZ 2020, 370 (372).

4 Vor allem wird zwischen den Grundsätzen des Rechts der öffentlichen Sachen und Nutzungsansprüchen öffentlicher Einrichtungen differenziert, da Einrichtungen nicht zwingend gegenständlich sein müssen. Siehe zu den begrifflichen Unschärfen, Lenski, Der öffentliche Raum als kommunale Einrichtung, JuS 2012, 984 (985 f.).

5 BVerwG, Beschluss vom 17.05.2011 - 7 B 17/11 -, Rn. 8, juris (Hausrecht des Gerichtspräsidenten).

6 Vgl. dazu § 53 Abs. 1 Satz 1 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO Bayern) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22.08.1998 (GVBl. S. 796, BayRS 2020-1-1-I), zuletzt geändert am 09.12.2022.

petenz zu den Sachkompetenzen der Behörde und der öffentlich-rechtlichen Sachherrschaft begründet.⁷ Durch diese Ermächtigungsgrundlage sind Behördenleiter befugt, Maßnahmen zur Gewährleistung der zweckgemäßen Funktionsfähigkeit der Verwaltung zu treffen. Dies erfasst vor allem die Wahrung eines störungsfreien und ordnungsgemäßen Dienstbetriebs bzw. Verwaltungsablaufs.⁸ Denkbare Störungen sind insoweit z.B. Beleidigungen von Verwaltungsmitarbeitern oder auch schwerwiegendere, etwa körperliche, Angriffe auf das Personal.⁹ Die häufigste Maßnahme, die auf der Grundlage des Hausrechts getroffen wird und über die in Rechtsprechung und Literatur diskutiert wird, ist das öffentlich-rechtliche Hausverbot gegen verwaltungsexterne Personen.¹⁰ Jedoch sind die möglichen hausrechtlichen Maßnahmen zum einen nicht auf Hausverbote beschränkt.¹¹ Zum anderen richten sich hausrechtliche Maßnahmen nicht nur gegen den Publikumsverkehr, d.h. verwaltungsexterne Personen, sondern können grundsätzlich auch Verwaltungsmitarbeiter adressieren.¹²

Zu berücksichtigen ist, dass Verwaltungsträger grundsätzlich sowohl das behördliche (öffentlich-rechtliche) Hausrecht als auch das zivilrechtliche Hausrecht im Sinne von §§ 1004, 903 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB)¹³ geltend machen können. Jedoch wird insoweit vertreten, dass einem öffentlich-rechtlichen Zugangsanspruch kein privatrechtliches Hausrecht entgegeng gehalten werden könne. Ein Verwaltungsträger könne sein privatrechtliches Hausrecht danach nur in Angelegenheiten geltend machen, die nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Erfül-

-
- 7 Zur umfangreichen Rechtsprechung, VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.02.2022 - 12 S 4089/20 -, Rn. 87, juris (Zugang zu einer Landesaufnahmeeinrichtung); OVG Bremen, Beschluss vom 26.02.2021 - 1 B 440/20 -, Rn. 17, juris; OVG NRW, Urteil vom 05.05.2017 - 15 A 3048/15 -, Rn. 52, juris (Zugang zu Veranstaltungsräumen einer Kirchengemeinde); OVG NRW, Beschluss vom 05.10.2016 - 15 B 1139/16 -, Rn. 7, juris (Zugang zu einer Kindertageseinrichtung); OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 16.03.2000 - 2 M 1/00 -, Rn. 21, juris (Zugang zu einer Fachklinik); OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 08.05.2019 - OVG 12 S 13.19 -, Rn. 3, juris (allgemein zum behördlichen Hausrecht); OVG Hamburg, Beschluss vom 17.10.2013 - 3 So 119/13 -, Rn. 10, juris (Zugang zu Räumen eines sog. Jobcenters); VG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 06.11.2020 - 3 B 132/20 -, Rn. 10, juris (Zugang zu einem Standesamt). Kritisch zur Lösung über die Annexkompetenz, VG Neustadt (Weinstraße), Beschluss vom 23.02.2010 - 4 L 103/10.NW -, Rn. 22, juris; Vgl. zur Literatur, Stelkens, Das behördliche Hausrecht, JURA 2010, 363 (367); Ramm, Die Polizei und das Hausrecht, DVBl. 2011, 1506 (1507).
- 8 Vereinzelt wurde das gewohnheitsrechtliche Hausrecht mangels gesetzlicher Grundlage kritisiert, weil dies einen Verstoß gegen den Grundsatz des Gesetzesvorbehalts darstelle, vgl. dazu m.w.N. Stelkens, Das behördliche Hausrecht, JURA 2010, 363 (367).
- 9 Siehe exemplarisch zu Störungen und möglichen Gefahren, Günther, Hausverbote für öffentliche Gebäude im Spiegel der Rechtsprechung, DVBl. 2015, 1147 (1148).
- 10 Ausführlich dazu Kalscheuer/Jacobsen, Zu der Rechtsnatur und des Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen eines behördlichen Hausverbots, NVwZ 2020, 370 ff.
- 11 Vgl. Stelkens, Das behördliche Hausrecht, JURA 2010, 363 (367).
- 12 Vgl. zu einem Hausverbot gegen einen Mitarbeiter wegen des Verdachts der Bestechung, VG Berlin, Beschluss vom 25.03.2019 - 1 L 10.19 -, juris.
- 13 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 02.01.2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert am 07.11.2022.

lung der Verwaltungsaufgaben stehen, und, wenn den Betroffenen kein subjektiv-öffentliches Zugangsrecht zusteht.¹⁴ Die Einordnung des Hausrechts als öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich ist zwar umstritten, jedoch stellt mittlerweile die überwiegende Auffassung auf den Zweck der hausrechtlichen Maßnahme ab.¹⁵

Unabhängig davon, ob das privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Hausrecht geltend gemacht wird, werden wegen der Bindung an Grundrechte nach Art. 1 Abs. 3 GG sowie der Gesetzesbindung nach Art. 20 Abs. 3 GG an die Ausübung des Hausrechts durch die Verwaltung hohe Rechtmäßigkeitsanforderungen gestellt.¹⁶ Insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der aus dem Rechtsstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 3 GG folgt und für jedes hoheitliche Handeln gilt, setzt der Ausübung des behördlichen Hausrechts Grenzen.¹⁷ Bei Verwaltungsbehörden ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz besonders im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens zu berücksichtigen.¹⁸ Das bedeutet, dass jede auf der Grundlage des Hausrechts getroffene Maßnahme von Verwaltungsträgern einen legitimen Zweck verfolgen muss, geeignet und erforderlich sein muss, um diesen Zweck zu erreichen und letztlich in einem angemessenen Verhältnis zu gegebenenfalls beeinträchtigten (Grund-)Rechten stehen muss.

2.2. Einlass- und Zugangskontrollen zu Behörden

Einlass- und Zugangskontrollen sind grundsätzlich Kontrollen am Gebäudeeingang, die eine freiwillige Mitwirkung – z.B. durch freiwilliges Öffnen und Vorzeigen von Taschen – derjenigen Personen voraussetzt, die die Gebäude betreten wollen. Solche Einlass- und Zugangskontrollen zu Verwaltungsgebäuden sind auf der Grundlage des behördlichen Hausrechts grundsätzlich möglich,¹⁹ jedenfalls sofern sie zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Verwaltung einem störungsfreien Verwaltungsablauf bzw. Dienstbetrieb dienen sollen und vor allem der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist.

Es ist davon auszugehen, dass Einlass- und Zugangskontrollen zu dem legitimen Zweck, einen störungsfreien Dienstbetrieb zu gewährleisten, geeignet wären. Im Rahmen der Erforderlichkeit dürfte es kein gleich geeignetes, milderer Mittel zur Erfüllung des legitimen Zwecks geben. Insofern ließe sich zwar argumentieren, dass verdachtsabhängige Kontrollen gegenüber anlasslosen Kontrollen mildere Maßnahmen wären. Jedoch sind sie nicht gleich geeignet, weil ein Restrisiko

14 Vgl. dazu Stelkens, Das behördliche Hausrecht, JURA 2010, 363 (364 f.).

15 Vgl. dazu m.w.N. zur Rechtsprechung und Literatur, Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG 10. Aufl. 2022, § 35 Rn. 132; Brüning, Von öffentlichen Zwecken und privaten Rechten, DÖV 2003, 389 (390 f.).

16 Vgl. VG Berlin, Beschluss vom 25.03.2019 - 1 L 10.19 -, Rn. 23, juris; VG Neustadt (Weinstraße), Beschluss vom 23.02.2010 - 4 L 103/10.NW -, Rn. 26, juris; VG Bremen, Beschluss vom 26.03.2015 - 2 V 50/15 -, Rn. 16, juris; VG München, Beschluss vom 06.07.2015 - M 10 S 15.1683, M 10 K 15.1681 -, Rn. 21, juris.

17 Vgl. OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 16.03.2000 - 2 M 1/00 -, Rn. 21, juris (Zugang zu einer Fachklink).

18 Vgl. OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 16.03.2000 - 2 M 1/00 -, Rn. 21, juris (Zugang zu einer Fachklink).

19 Vgl. dazu VGH Bayern, Beschluss vom 07.04.2021 - 4 CE 21.601 -, Rn. 24, juris, wonach auf der Grundlage des Hausrechts gemäß Art. 53 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GO Bayern Eingangskontrollen exemplarisch als Maßnahmen der Gefahrenvorsorge angeführt werden.

verbleibt, dass z.B. gefährliche Gegenstände übersehen werden.²⁰ Zuletzt muss der Zweck der Funktionsfähigkeit der Verwaltung in einem angemessenen Verhältnis zu möglichen Grundrechtseingriffen stehen. Einlass- und Zugangskontrollen können insoweit jedenfalls Eingriffe in die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG darstellen.²¹

Innerhalb der Rechtsprechung wurde beispielsweise bereits entschieden, dass kein tiefgreifender oder schwerwiegender Grundrechtseingriff vorliegt, wenn bei dem Betreten einer Landesaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge und auf dem Gelände selbst auf der Grundlage der Hausordnung Kontrollen gegenüber Bewohnern und Bewohnerinnen aber auch sonstigen Personen erfolgen, um zu vermeiden, dass in der Hausordnung der Landesaufnahmeeinrichtung aufgeführte verbotene Gegenstände mit sich geführt werden.²² Dabei wurde besonders auf den Umstand hingewiesen, dass diese in der Hausordnung geregelte Kontrolle noch keine Durchsuchung darstelle. Das Vorzeigen der Gegenstände erfolge nur durch freiwilliges Mitwirken. Dies gilt dem Gericht zufolge auch, wenn die kontrollierten Personen aufgrund der Pflicht zur Wohnsitznahme der Kontrolle und freiwilligen Mitwirkung grundsätzlich nicht ausweichen können.²³ Ein intensiver Grundrechtseingriff liegt demnach noch nicht vor, wenn solche Kontrollen von den Betroffenen als lästig empfunden werden.²⁴

Wie Hausverbote haben auch generelle Einlass- und Zugangskontrollen präventiven Charakter, weil damit zukünftige Störungen verhindert werden sollen.²⁵ Daher kann für die Bewertung der Angemessenheit hausrechtlicher Maßnahmen auch die Wahrscheinlichkeit möglicher bevorstehender Störungen oder, wenn bereits regelmäßig bei Hausverboten Störungen eingetreten sind, die Wahrscheinlichkeit weiterer Störungen von Bedeutung sein.²⁶ Dies kann allerdings nur im Einzelfall bewertet werden, wenn beispielsweise beim Zutritt zu oder Verweilen in einem Verwaltungsgebäude bereits in der Vergangenheit Störungen, Drohungen oder Vorfälle gegebenenfalls in einer gewissen Häufigkeit eingetreten sind oder aus anderen Gründen wahrscheinlich sind.

20 Siehe dazu auch Peters/Lux, Öffentliche Gebäude und Hausrecht: Inhalt und Rechtsgrundlagen, LKV 2018, 17 (19) und im Folgenden unter 3.3.

21 Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 08.05.2019 - OVG 12 S 13.19 -, Rn. 6, juris.

22 Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.02.2022 - 12 S 4089/20 -, Rn. 76, juris.

23 Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.02.2022 - 12 S 4089/20 -, Rn. 77, juris.

24 Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 02.02.2022 - 12 S 4089/20 -, Rn. 78, juris.

25 Vgl. zum präventiven Charakter von Hausverboten, OVG Bremen, Beschluss vom 26.02.2021 - 1 B 440/20 -, Rn. 19, juris; VGH Bayern, Beschluss vom 28.01.2021 - 4 CS 20.2116 -, Rn. 9, juris; VG Berlin, Beschluss vom 25.03.2019 - 1 L 10.19 -, Rn. 23, juris.

26 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 05.05.2017 - 15 A 3048/15 -, Rn. 58, juris

3. Sicherheitskontrollen in Gerichtsgebäuden (WD 7)

3.1. Grundsätzliches Zugangsrecht

Grundsätzlich ist Bürgern der Zugang zu öffentlichen Gerichtsgebäuden ohne weiteres gestattet.²⁷ Zusätzlich bestimmt § 169 GVG²⁸, 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.²⁹ Er gilt entsprechend in verschiedener Ausgestaltung in allen Gerichtsbarkeiten.³⁰ Soweit der Einlass in ein Gerichtsgebäude begehrt wird, um öffentlichen Verhandlungen beizuwohnen, wirkt das **Öffentlichkeitsgebot** in das **Betretungsrecht** hinein.³¹

3.2. Mögliche Beschränkungen

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

3.2.1. Verwaltungsmäßige Beschränkungen

Eine Zutrittsbeschränkung für gerichtliche Räumlichkeiten kann sich zum einen aus dem **Hausrecht** ergeben. Originär kommt dieses Recht der Leitung des im Gebäude befindlichen Gerichts zu.³² Das Hausrecht der Gerichtsleitung ist zwar nur vereinzelt gesetzlich geregelt, etwa in Niedersachsen oder Berlin.³³ Ansonsten ist es jedoch **gewohnheitsrechtlich anerkannt**.³⁴ Vorbehaltlich einer gesetzlichen Ausgestaltung ermächtigt das Hausrecht die Gerichtsleitung, **verhältnismäßige Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung im Gerichtsgebäude zum Zwecke der**

-
- 27 Vgl. zum insofern maßgeblichen öffentlichen Sachenrecht näher Kment/Weber, Recht der öffentlichen Sachen, Juristische Arbeitsblätter (JA) 2013, S. 119 ff.
- 28 Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 09.05.1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Art. 5 des Gesetzes vom 19.12.2022 (BGBl. I S. 2606) geändert worden ist.
- 29 BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 14.03.2012 - 2 BvR 2405/11 -, Rn. 32 f. (zitiert nach juris) m.w.N. zur eigenen Rechtsprechung.
- 30 Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Aufl. 2021, § 169 GVG Rn. 5 ff.
- 31 Peters/Lux, Öffentliche Gebäude und Hausrecht: Inhalt und Rechtsgrundlagen, Landes- und Kommunalverwaltung (LKV) 2018, S. 17, 19 f.
- 32 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 -, Rn. 8 (zitiert nach juris).
- 33 § 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 (oben Fn. 31), S. 18.
- 34 BVerwG (oben Fn. 32), Rn. 8.

Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Dienstbetriebs zu ergreifen.³⁵ Das gerichtsverwaltungsrechtliche Hausrecht kann insofern auch zum Erlass von **Zugangsbeschränkungen** oder zum Ausspruch eines **Hausverbots** ermächtigen.³⁶ Die Gerichtsverwaltung ist Teil der **exekutiven Staatsgewalt**.³⁷ Dem entsprechend stellt die Ausübung des Hausrechts **Verwaltungshandeln** dar, gegen das gegebenenfalls der Verwaltungsrechtsweg eröffnet sein kann.³⁸

3.2.2. 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**.³⁹ 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.⁴⁰ Dazu zählen auch die Beschränkung des Zugangs zum und die Verweisung einzelner Personen aus dem **Sitzungssaal** im Rahmen einer Verhandlung.⁴¹ In Abgrenzung zum gerichtsverwaltungsrechtlichen Hausrecht ist die Sitzungspolizei **Teil der Rechtspflege** und **Ausdruck der richterlichen Unabhängigkeit**.⁴² Auf dieser Grundlage **verdrängt** sie das Hausrecht, soweit ihr Anwendungsbereich reicht.⁴³ In Konsequenz ist gegen sitzungspolizeiliche Maßnahmen auch nicht der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.⁴⁴

35 BVerwG ebenda.

36 Zuletzt Bayerisches Landessozialgericht, Beschluss vom 04.08.2021 - L 1 SV 21/21 B -, Rn. 13 (zitiert nach juris).

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

38 Peters/Lux (oben Fn. 31), S. 21.

39 Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Aufl. 2021, § 176 GVG Rn. 55.

40 Kissel/Mayer ebenda, Rn. 1.

41 Statt vieler Schmitt, in: Meyer-Goßner/Schmitt, Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen, 64. Aufl. 2021, § 176 GVG Rn. 5 ff. m.w.N.

42 Statt vieler Peters/Lux (Fn. 31), S. 21 m.w.N.

43 Peters/Lux ebenda m.w.N.

44 Zum komplexen Rechtsschutz gegen sitzungspolizeiliche Maßnahmen (im Strafprozess) vgl. Allgayer, in: Beck'scher Online-Kommentar GVG, 17. Edition (Stand: 15.08.2022), § 176 GVG Rn. 23.

3.3. Sicherheitskontrollen

Die Abgrenzung von verwaltungsmäßigen und sitzungsmäßigen Beschränkungen kann im Einzelfall eine eingehende Betrachtung erfordern. Eine Differenzierung kann hierbei in sachlicher, räumlicher und zeitlicher Hinsicht erfolgen.⁴⁵ So erstreckt sich etwa die **Sitzungspolizei** nach herrschender Meinung räumlich nur auf den **Sitzungssaal** und die der Verhandlung dienenden Nebenräume **im zeitlichen Zusammenhang mit einer Verhandlung**.⁴⁶ Entsprechend umfasse § 176 GVG von vornherein nicht den vorgelagerten **Zugang zum Gerichtsgebäude**, der stattdessen dem **Hausrecht** unterliege.⁴⁷ Bezüglich der Frage der Befugnis für Zugangsbeschränkungen folgt daraus:

- **Zugangsbeschränkungen im Eingangsbereich des Gerichtsgebäudes** können lediglich auf Grundlage des Hausrechts erfolgen.⁴⁸ In der Sache soll dies nach verschiedenen Stimmen im juristischen Schrifttum zwar vor dem Hintergrund bestehender Verfahrensrechte und -grundsätze für **Verfahrensbeteiligte** potentiell eingeschränkt sein: Soweit die jeweilige Verfahrensordnung deren Anwesenheit in der konkreten Konstellation vorschreibt, sollen sie durch hausrechtliche Zugangsbeschränkungen nicht vom Verhandlungsbesuch ferngehalten werden können.⁴⁹ Dieser Aspekt dürfte jedoch dann bereits nicht maßgeblich tangiert sein, wenn keine **Zutrittsversagung** vorliegt, sondern nur bestimmte **Zutrittsmodalitäten** im Interesse der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im Gerichtsgebäude errichtet werden. Auch solche Zutrittsmodalitäten können grundsätzlich auf das Hausrecht gestützt werden. Dies gilt namentlich hinsichtlich des Erfordernisses des **Passierens einer Sicherheitskontrolle**:

„Auf der Grundlage des Hausrechts können (...) Ordnungsmaßnahmen ergriffen werden, die der **Verwirklichung des Widmungszwecks des Gebäudes** dienen, **Störungen des Dienstbetriebes abwenden** und so auch über den Zugang und Aufenthalt von Personen in den Räumen des öffentlichen Gebäudes bestimmen. Zu solcher Art von Ordnungsmaßnahmen gehört die **Einrichtung von Zugangskontrollen**. Die **Ausgestaltung** der Kontrollmaßnahmen im Einzelnen steht im **pflichtgemäßen Ermessen** des Hausrechtsinhabers, denn eine solche Sicherheitskontrolle ist geeignet, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Besucherinnen und Besucher des Behördengebäudes vor Störungen und Bedrohungen zu schützen und eine Beeinträchtigung des Dienstbetriebes zu verhindern. Sie ist zudem erforderlich, weil nur so gefährliche

45 Zu diesbezüglichen Einzelfragen etwa Angermeier/Kujath (oben Fn. 32), S. 338 f.

46 Bundesgerichtshof (BGH), Beschluss vom 11.02.1998 - StB 3/98 -, Rn. 5 (zitiert nach juris); BVerfG, Kammerbeschluss vom 11.05.1994 - 1 BvR 733/94 -, Rn. 8 (zitiert nach juris); Lückemann, in: Zöller, Zivilprozessordnung, 34. Aufl. 2022, § 176 GVG Rn. 4.

47 Lückemann, in: Zöller, Zivilprozessordnung, 34. Auflage 2022, § 176 GVG Rn. 4.

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

49 Peters/Lux (oben Fn. 31), S. 20 mit weiterem Nachweis; Kissel/Mayer, Gerichtsverfassungsgesetz, 10. Aufl. 2021, § 176 GVG Rn. 4. So auch schon Stürner, Anmerkung zu BGH, Entscheidung vom 13.04.1972 - 4 StR 71/72 -, Juristenzeitung (JZ) 1972, S. 664, 665.

Gegenstände und Waffen zuverlässig aufgespürt werden können. Auch ist eine solche Maßnahme nicht übermäßig, weil der **Gebäudezugang gewährleistet** bleibt. Außerdem haben Beschäftigte einer Behörde oder eines Gerichts keinen Anspruch auf freien Zugang zu ihrem Dienstgebäude oder auf eine bloße Identitätskontrolle am Eingang.“⁵⁰

- **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.⁵¹ **Zugangsbeschränkungen zum eigentlichen Sitzungssaal** können – sofern deren Voraussetzungen im Einzelfall vorliegen – mit der sitzungspolizeilichen Generalklausel begründet werden.⁵²

50 Peters/Lux (oben Fn. 31), S. 19 (Hervorhebung nicht im Original).

51 BGH, Entscheidung vom 13.04.1972 - 4 StR 71/72 -, Rn. 8 (zitiert nach juris).

52 Zuletzt Oberlandesgericht Celle, Beschluss vom 02.08.2021 - 2 Ws 230/21. Siehe auch bereits BGH, Beschluss vom 10.01.2006 - 1 StR 527/05 -, Rn. 16 (zitiert nach juris).