

Dr. Frank Michler
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

An:
Verwaltungsgericht Gießen
Marburger Straße 4
35390 Gießen
Telefon: 0641 934-0
Telefax: 0611 32761-8534

EILANTRAG

Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung
des Herrn Dr. Frank Michler, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

– Antragsteller –

gegen

Kreistagsvorsitzender Detlef Ruffert, Landkreis Marburg-Biedenkopf, Im Lichtenholz 60, 35043
Marburg

– Antragsgegner –

Der Antragsteller beantragt, im Wege der einstweiligen Anordnung den Antragsgegner zu verurteilen, es zu unterlassen, einem vom Antragsteller beauftragten Filmberichterstatter zu untersagen, vom öffentlichen Teil der Kreistagssitzung vom 01. Juli 2022 Film- und Tonaufnahmen anzufertigen, die zur Veröffentlichung im Internet auf einem Telemedium des Antragstellers bestimmt sind.

Begründung

I. Sachverhalt

Angezeigte Film- und Tonaufnahmen für Kreistagssitzung am 01.07.2022

Der Antragsteller ist Abgeordneter des Kreistags des Landkreises Marburg-Biedenkopf für die „Bürgerliste Weiterdenken - WDMR“. Des weiteren ist der Antragsteller inhaltlich Verantwortlicher nach § 18 Abs. 2 MStV für die Telemedien „Weiterdenken-Marburg.de“, „Bürgerliste-Weiterdenken.de“ sowie den YouTube-Kanal „Weiterdenken-Marburg - WDMR“ mit journalistisch-redaktionell gestalteten Inhalten.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Impressum von Weiterdenken-Marburg.de (Anlage A1)

Auf dem YouTube-Kanal mit derzeit 1175 Abonnenten hat der Antragsteller bisher u.a. filmische Dokumentationen von Demonstrationen und Veranstaltungen sowie politische Diskussionen und Statements veröffentlicht, u.a. am 23.06.2022 eine filmische Dokumentation der Debatte über die Maskenpflicht im Kreistag Marburg-Biedenkopf.

Mit Schreiben vom 20.06.2022 hat der Antragsteller dem Antragsgegner angezeigt, in der Kreistagssitzung vom 01.07.2022 erneut Film- und Tonaufnahmen anfertigen zu lassen.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Schreiben vom 20.06.2022 (Anlage A2)

Am 28.06.2022 antwortete der Antragsgegner, Film- und Tonaufnahmen seien in der Hauptsatzung nicht zugelassen.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Schreiben des Antragsgegners vom 28.06.2022 (Anlage A3)

*„... Gem. § 4a der Hauptsatzung des Landkreises Marburg-Biedenkopf, in der zuletzt durch Beschluss des Kreistages am 20.05.2022 geänderten und aktuell gültigen Fassung, sind Film- und Tonaufnahmen seitens der Kreisverwaltung sowie für eigene Zwecke des Landkreises von mir zu genehmigen. **Film- und Tonaufnahmen durch Medien sind in der Hauptsatzung nicht zugelassen** und eine entsprechende Anzeige von Film- und Tonaufnahmen durch die Medien kann daher nicht erfolgen.“*

Aufgrund dieses Schreibens sowie aus den Erfahrungen der Vergangenheit muss der Antragsteller davon ausgehen, dass der Antragsgegner die geplanten Film- und Tonaufnahmen wieder verbieten wird.

Filmverbot trotz klarer Regelung in der Satzung

Die am 20.05.2022 unstrittig gültige Fassung der Hauptsatzung des Landkreises Marburg-Biedenkopf (in Kraft seit 14.10.2021) sah unter § 4a Absatz 1 vor, dass Film- und Tonaufnahmen durch die Medien zulässig sind.

Mittel der Glaubhaftmachung:
§4a der Hauptsatzung des Kreistages Marburg-Biedenkopf (Anlage A4):

§ 4a Film- und Tonaufnahmen

(1) In öffentlichen Sitzungen des Kreistages und seiner Fachausschüsse sind Film- und Tonaufnahmen durch die Medien mit dem Ziel der Veröffentlichung oder der Übertragung im Internet zulässig. Die Film- und Tonaufnahmen sind der oder dem Vorsitzenden vor Beginn der Sitzung anzuzeigen. Die Medienvertreterin oder der Medienvertreter hat auf Verlangen der oder des Vorsitzenden einen Nachweis über ihre oder seine Berechtigung zu führen.

(2) Film- und Tonaufnahmen seitens der Kreisverwaltung sowie für eigene Zwecke des Landkreises sind vom Kreistagsvorsitzenden zu genehmigen. Dieser Genehmigung kann der Kreistag widersprechen.

Der Antragsgegner hatte es dem Antragsteller entgegen der klaren Satzungsregelung jedoch verboten, Film- und Tonaufnahmen anzufertigen. Erst durch den Beschluss 8L 1040/22.GI des Verwaltungsgerichts Gießen vom 19.05.2022 wurden die Film- und Tonaufnahmen in der Kreistagssitzung vom 20.05.2022 ermöglicht.

Mittel der Glaubhaftmachung:
Beschluss 8L 1040/22.GI des VG Gießen vom 19.05.2022 (Anlage A5)

Formale Abläufe bezüglich der Satzungsänderung

Für die Kreistagssitzung vom 20.05.2022 ist am 02.05.2022 eingeladen worden.

Mittel der Glaubhaftmachung:
Einladung vom 02.05.2022 für die Kreistagssitzung vom 20.05.2022 (https://marburg-biedenkopf.ratsinfomanagement.net/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZez82Bs_kt54bP-sWdGtdODPGsy0mbme2-C-cE3UzVgJ/Einladung_Kreistag_20.05.2022.pdf
Anlage A6)

Die Bekanntmachung erfolgte am 07.05.2022

Mittel der Glaubhaftmachung:
Öffentliche Bekanntmachung vom 07.05.2022 für die Kreistagssitzung vom 20.05.2022 (https://marburg-biedenkopf.ratsinfomanagement.net/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZZO1In4wrsa_Zjt0HloU9Ql98dEFaVmXJ-3FgA1xFWJq/Bekanntmachung_Kreistag_20.05.2022.pdf
Anlage A7)

Der Antragsgegner hat am 16.05.2022 einen Antrag für eine Änderung der Hauptsatzung eingebracht, über den in der Kreistagssitzung am 20.05.2022 abgestimmt werden sollte. Dieser wurde vom Antragsgegner als TOP 13.4 auf die Tagesordnung gesetzt. In dem Antrag wird der bisherige § 4a Absatz 1 gestrichen. Das erklärte Ziel dieses Antrages war es, dass „ausschließlich Film- und Tonaufnahmen durch die Verwaltung zulässig sind“ und somit Film- und Tonaufnahmen durch die Medien unzulässig wären.

Mittel der Glaubhaftmachung:
Drucksache 144/2022 KT - Antrag des Kreistagsvorsitzenden vom 16.05.2022 für eine Änderung der Hauptsatzung zur Beschlussfassung im Kreistag am 20.05.2022

(https://marburg-biedenkopf.ratsinfomanagement.net/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZQ0JqDKPztgSifQyJK7ZdkuxO7CIS02UxoZuLsCIIB4v/Antrag_Fraktion_144-2022_KT.pdf Anlage A8):

Begründung:

...

Es wird daher vorgeschlagen, die Regelung in § 4a Abs. 1 der aktuellen Hauptsatzung vorläufig „auszusetzen“

...

*soll daher die bisherige Regelung in § 4a Abs. 1 bis zu dieser Klärung vorläufig ausgesetzt werden, **sodass bis dahin ausschließlich Film- und Tonaufnahmen durch die Verwaltung zulässig sind.***

Die Geschäftsordnung für den Kreistag des Landkreises Marburg-Biedenkopf sieht vor, dass zwischen dem Eingang eines Antrages beim Kreistagsbüro und dem Tag der Kreistagssitzung, in der er behandelt werden soll, 21 Tage liegen müssen, es sei denn, es handelt sich um ‚Anträge zu einem Gegenstand der Tagesordnung‘.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Geschäftsordnung für den Kreistag des Landkreises Marburg-Biedenkopf (https://www.marburg-biedenkopf.de/kreisrecht/10_2.pdf Anlage A9):

§ 21

Anträge

(1) Jeder/Jede Kreistagsabgeordnete ist berechtigt, Anträge zu stellen.

(2) Anträge sind mit Begründung schriftlich oder elektronisch beim Kreistagsbüro einzureichen. Zwischen dem Eingang des Antrags beim Kreistagsbüro und dem Tag der Kreistagssitzung, in der er behandelt werden soll, müssen mindestens 21 Tage liegen. Die Anträge werden nach der Reihenfolge des Eingangs auf die Tagesordnung der Sitzung des Kreistages genommen.

(3) Später eingehende Anträge werden auf die Tagesordnung der nächst folgenden Sitzung gesetzt, es sei denn, es handelt sich um Anträge zu einem Gegenstand der Tagesordnung.

Der Antragsteller hat im Vorfeld der Kreistagssitzung am 19.05.2022 schriftlich zwei Geschäftsordnungsanträge bezüglich TOP 13 per Mail an das Kreistagsbüro eingereicht. In einem Geschäftsordnungsantrag wurde die Absetzung von TOP 13.2 wegen Rechtswidrigkeit beantragt.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Schriftlicher GO-Antrag vom 19.05.2022 zur Absetzung von TOP 13.2 (Anlage A10)

In dem anderen wurde die Vertagung von TOP 13.4 – Antrag 144/2022 KT beantragt. Die Vertagung wurde damit begründet, dass der Antrag 144/2022 KT nicht fristgemäß nach § 21 (2) GO eingegangen war, und es sich auch nicht um einen „Antrag zu einem Gegenstand der Tagesordnung“ noch nach § 21 (3) handelte.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Schriftlicher GO-Antrag vom 19.05.2022 zur Vertagung von TOP 13.4 (Anlage A11)

Der Antragsgegner hat diese Anträge lediglich als „schriftliche Ankündigungen“ von Geschäftsordnungsanträgen interpretiert und sich daher geweigert, die schriftliche Fassung der GO-Anträge den Kreistagsabgeordneten per Tischvorlage oder über das Online-Ratsinfosystem zugänglich zu machen.

Mittel der Glaubhaftmachung:
Mail vom 20.05.2022, 6:46 (Anlage **A12**)

Der Antragsteller hat den Geschäftsordnungsantrag auf Vertagung von TOP 13.4 dann mündlich in der Sitzung gestellt, ohne dass die schriftliche Begründung den Abgeordneten vorlag. Zur mündlichen Antragsbegründung hatte der Antragsteller 2 Minuten Redezeit. Der Geschäftsordnungsantrag auf Vertagung von TOP 13.4 ist abgelehnt worden.

Mittel der Glaubhaftmachung:
Niederschrift der Kreistagssitzung vom 20.05.2022 (Anlage **A13**)
https://marburg-biedenkopf.ratsinfomanagement.net/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZbhaKyMUiuKAgN8boARzrJ5h2Euw0L5gtRwD_-IvPUC/Oeffentliche_Niederschrift_Kreistag_20.05.2022.pdf

Der Abgeordnete Dr. Michler stellt den Geschäftsordnungsantrag, den unter TOP 13.4 (144/2022 KT) in der Tagesordnung vom 20.05.2022 aufgeführten “Antrag des Abgeordneten Ruffert betreffend XXVII. Nachtragssatzung zur Änderung des § 4a "Film und Tonaufnahmen" der Hauptsatzung für den Landkreis Marburg-Biedenkopf“ zu vertagen, da der Antrag nicht fristgerecht eingegangen sei. Eine formale Gegenrede erfolgt durch den Abgeordneten Koch (FDP-Fraktion). Der Kreistagsvorsitzende weist darauf hin, dass er einen Platzhalter auf die Tagesordnung aufgenommen habe, um die Ladungsfrist einzuhalten und mit dem Ältestenrat gemeinsam entschieden habe, noch einen Antrag zur Sitzung vorzulegen. Er könne keine Rechtswidrigkeit an diesem Verfahren erkennen.

*Abstimmung:
Abstimmungsergebnis: Der Antrag des Abgeordneten Dr. Michler wird mehrheitlich abgelehnt.*

Eine weitere Kreistagsabgeordnete (Einzelabgeordnete Moldenhauer-Dersch) hatte noch einen Geschäftsordnungsantrag auf Vertagung des gesamten TOP 13 gestellt. Wörtlich ereignete sich folgender Dialog zwischen dem Antragsgegner und der Kreistagsabgeordneten:

*Antragsgegner: „Was wollen Sie denn beantragen?“
Kreistagsabgeordnete: „Dass wir den Punkt 13 noch mal vertagen. Das ist mein Antrag.“*

Mittel der Glaubhaftmachung: Eidesstattliche Versicherung (Anlage **A 14**)

Eine formale Gegenrede erfolgte durch einen weiteren Kreistagsabgeordneten. Der Antragsgegner hat in dieser Situation seine Rolle als Sitzungsleitung beibehalten und die Sitzungsleitung nicht an seine Stellvertreterin abgegeben. Der Antragsgegner hat nach dieser formalen Gegenrede und vor der Abstimmung über den GO-Antrag eine mehr als zwei Minuten lange Rede gehalten. Bei der Einleitung der Abstimmung hat er dann über etwas anderes abstimmen lassen als das, was die Kreistagsabgeordnete in ihrem GO-Antrag beantragt hatte. Statt über die Vertagung von TOP 13 abstimmen zu lassen, ließ der Antragsgegner über die Absetzung von TOP 13.4 abstimmen. Wörtlich sagte der Antragsgegner bei der Einleitung der Abstimmung:

Wer ist der Meinung - geschäftsordnungsmäßig, dass dieser Antrag, mein letzter Antrag, dass der abgesetzt werden soll? Den bitte ich um das Handzeichen.

Mittel der Glaubhaftmachung: Eidesstattliche Versicherung (Anlage **A 14**)

Platzhalter

Um nach Ablauf der 21-tägigen Antragsfrist einen Antrag für eine Satzungsänderung einzubringen, hatte der Antragsgegner am 26.04.2022 einen „Platzhalter“-Tagesordnungspunkt eingebracht. In diesem wurde eine Änderung von Satzung und Geschäftsordnung angekündigt, in der es um „nähere Regelungen zu den in der Hauptsatzung zugelassenen Film- und/oder Tonaufnahmen“ gehen sollte.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Drucksache 132/2022 KT des Antragsgegners (Anlage **A 15**):

*XXVII. Nachtragssatzung zur Änderung des § 4a "Film- und Tonaufnahmen" der Hauptsatzung für den Landkreis Marburg-Biedenkopf und II. Änderung der Geschäftsordnung für den Kreistag des Landkreises Marburg-Biedenkopf in Bezug auf die Neufassung einer **näheren Regelungen zu den in der Hauptsatzung zugelassenen Film- und/oder Tonaufnahmen***

Begründung:

Der Kreistagsvorsitzende beabsichtigt in der Sitzung des Ältestenrates am 04.05.2022 die Regelung des § 4a „Film- und Tonaufnahmen“ der Hauptsatzung wie vereinbart zu erörtern. Im Nachgang zu der Sitzung des Ältestenrates könnte dann ein entsprechender Antrag zur Kreistagssitzung am 20.05.2022 eingereicht werden. Dies soll durch die Aufnahme dieses Tagesordnungspunktes ermöglicht werden.

Am 05.05.2022 – also sieben Tage nach der am 28.04.2022 abgelaufenen Antragsfrist – hat der Antragsgegner dann den angekündigten Antrag für eine Änderung von Hauptsatzung und Geschäftsordnung eingebracht, welcher als TOP 13.2 in die Tagesordnung aufgenommen worden ist. Dieser Antrag enthielt detaillierte Geschäftsordnungsregeln bezüglich weiterhin zulässiger Film- und Tonaufnahmen durch die Medien.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Drucksache 141/2022 KT des Antragsgegners (Anlage **A 16**):

Noch am achten Tag nach Ablauf der Antragsfrist – am 06.05.2022 – hat der Antragsgegner seinen Antrag für die Kreistagssitzung vom 20.05.2022 als vertrauliche Geheimsache eingestuft, wie aus einem Schreiben des Antragsgegners an den Antragsteller vom 23.06.2022 hervorgeht. Der Antragsgegner vertritt die Rechtsauffassung, dass über seinen Satzungsänderungsantrag vor dem 06.05.2022 um 17:13 nicht öffentlich diskutiert werden durfte.

Mittel der Glaubhaftmachung:

Schreiben des Antragsgegners an den Antragsteller vom 23.06.2022 (Anlage **A17**)

II. Rechtliche Würdigung - formell

Nichtigkeit der Satzungsänderung aufgrund formaler Mängel des Beschlusses

Die am 31.05.2022 öffentlich bekannt gemachte „XXVII. Nachtragssatzung zur Änderung der Hauptsatzung für den Landkreis Marburg-Biedenkopf“ ist in der Sitzung des Kreistages am 20.05.2022 nicht rechtmäßig beschlossen worden.

Antrag nicht fristgemäß eingegangen

Der Antrag 144/2022 KT ist am 16.05.2022 eingegangen. Die Kreistagssitzung fand am 20.05.2022 statt. Somit lagen zwischen Eingang des Antrages und der Kreistagssitzung drei Tage. In § 21 (2) der Geschäftsordnung heißt es:

Zwischen dem Eingang des Antrags beim Kreistagsbüro und dem Tag der Kreistagssitzung, in der er behandelt werden soll, müssen mindestens 21 Tage liegen.

Damit hätte der Antrag 144/2022 KT nicht auf die Tagesordnung der Sitzung vom 20.05.2022 gesetzt werden und nicht zur Abstimmung gestellt werden dürfen. Die Nicht-Einhaltung der Antragsfrist ist auch nicht einfach ein Verstoß gegen die Geschäftsordnung, denn die Regelungen zu Einladungs- und Antragsfristen sind eine Konkretisierung des Demokratieprinzips auf kommunaler Ebene.

Abschaffung ist keine „nähere Regelung“ - der Antrag bezieht sich nicht auf einen „Gegenstand der Tagesordnung“

§21 der Geschäftsordnung lautet:

(3) Später eingehende Anträge werden auf die Tagesordnung der nächst folgenden Sitzung gesetzt, es sei denn, es handelt sich um Anträge zu einem Gegenstand der Tagesordnung.

Diese Regelung ermöglicht z.B. Änderungsanträge, die sich auf einen Hauptantrag beziehen, welcher ein „Gegenstand der Tagesordnung“ ist. Dies ist beim Antrag 144/2022 KT nicht der Fall. Der „Gegenstand der Tagesordnung“ unter TOP 13 lautete:

Drucksache 132/2022 KT des Antragsgegners (Anlage **A15**):

XXVII. Nachtragssatzung zur Änderung des § 4a "Film- und Tonaufnahmen" der Hauptsatzung für den Landkreis Marburg-Biedenkopf und II. Änderung der Geschäftsordnung für den Kreistag des Landkreises Marburg-Biedenkopf in Bezug auf die Neufassung einer näheren Regelungen zu den in der Hauptsatzung zugelassenen Film- und/oder Tonaufnahmen

Ob es prinzipiell rechtmäßig ist, mit Hilfe von „Platzhalter“-Punkten die 21-Tage-Frist zu unterlaufen, ist bereits fragwürdig. Der Antrag 144/2022 KT (Anlage **A8**), welcher als TOP 13.4 auf die Tagesordnung gesetzt worden ist, zielte jedoch nicht auf eine *nähere Regelung* – wie es in der sehr spezifisch gehaltenen Formulierung des „Platzhalters“ stand (Anlage **A15**), sondern auf eine Abschaffung der Zulässigkeit von Film- und Tonaufnahmen durch die Medien. Dies ist eine völlig andere und wesentlich weitreichendere Satzungsänderung und steht in direktem Widerspruch zur Beschreibung des „Platzhalter“ TOPs in der Einladung.

Wäre es zulässig, im Rahmen solcher „Platzhalter“-Tagesordnungspunkte Anträge zu beschließen, die weit von der mit der Einladung verschickten Beschreibung des Gegenstandes abweichen, so

liefe die Regelung zur 21-Tage Antragsfrist in §21 der Geschäftsordnung völlig ins Leere. Und die Abschaffung eines bisher bestehenden Rechts ist offenkundig etwas völlig anderes als eine „nähere Regelung“ zur Umsetzung dieses Rechts!

Bekanntmachung und Einladung

Weder aus der der Einladung (Anlage A6) noch aus der öffentlichen Bekanntmachung (Anlage A7) war ersichtlich, dass in der Sitzung ein Verbot von Film- und Tonaufnahmen durch die Medien zur Abstimmung gestellt würde. Wie bereits ausgeführt, wurde eine „*Neufassung einer näheren Regelung*“ angekündigt. Ein Verbot ist von wesentlich höherer Tragweite, die aus den Ankündigungen nicht ersichtlich wird. Es ist aber gerade Sinn und Zweck von Bekanntmachung und Einladung, sowohl die Kreistagsmitglieder als auch die Öffentlichkeit in die Lage zu versetzen, die Relevanz und Bedeutsamkeit der zur Verhandlung stehenden Gegenstände einzuschätzen, so dass sie sich entsprechend in den demokratischen Prozess einbringen können. Die Täuschung der Öffentlichkeit über die beabsichtigten Beschlüsse ist daher kein unbeachtlicher Formfehler, sondern stellt einen gravierenden Verstoß gegen das Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) dar.

Behinderung der Meinungsbildung zu Geschäftsordnungsanträgen

Schriftlich gestellte Anträge werden üblicherweise in das Online-System des Kreistages eingepflegt, so dass allen Abgeordneten der genaue Antragstext sowie die Begründung und dazugehörige Anlagen zugänglich sind.

Die Weigerung des Antragsgegners, die schriftlich gestellten Geschäftsordnungsanträge per Tischvorlage den Kreistagsabgeordneten zugänglich zu machen, hat die Meinungsbildung zu den Geschäftsordnungsanträgen zum Nachteil des Antragstellers beeinflusst. In den zwei Minuten, die für die mündliche Begründung der Geschäftsordnungsanträge zur Verfügung stehen, lassen sich die relevanten Sachverhalte nicht vollständig vermitteln.

Hätten den Abgeordneten die schriftliche Begründung der Geschäftsordnungsanträge sowie die Anlagen vorgelegen, so hätte dies die mündlichen Ausführungen unterstützt und somit bei allen Abgeordneten vor der Abstimmung mehr Klarheit über die durch den Antrag 144/2022 KT herbeigeführte unsichere Rechtslage geschaffen. Diese Behinderung der Meinungsbildung zu den Geschäftsordnungsanträgen verstoßen gegen das auch für die Kreistagssitzung gültige Demokratieprinzip und tragen zur Nichtigkeit des unter TOP 13 gefassten Beschlusses bei.

Nicht-Abstimmung des GO-Antrages auf Vertagung von TOP 13

Die falsche Wiedergabe des von der Abgeordneten Moldenhauer-Dersch gestellten GO-Antrages (Anlage A14) hat dazu geführt, dass der Kreistag gar nicht über die beantragte Vertagung des gesamten TOP 13 (also Vertagung von 13.1, 13.2, 13.3, 13.4) abgestimmt hat. Stattdessen hat der Kreistagsvorsitzende über die *Absetzung* seines zuletzt gestellten Antrages - TOP 13.4 – abstimmen lassen. Eine *Absetzung* ist ein anderer und wesentlich weitreichenderer Vorgang als eine *Vertagung*. Es ist daher davon auszugehen, dass damit das Abstimmungsverhalten beeinflusst worden ist.

Des Weiteren hätte die Abstimmung direkt nach der formalen Gegenrede erfolgen müssen. In der Geschäftsordnung heißt es:

Geschäftsordnung für den Kreistag des Landkreises Marburg-Biedenkopf (Anlage A9):

§ 10

Wortmeldungen zur Geschäftsordnung

(1) Zur Geschäftsordnung muss das Wort ohne Rücksicht auf die Redeliste im Anschluss an den laufenden Beitrag erteilt werden. Wortmeldungen zur Geschäftsordnung erfolgen durch das Heben beider Hände. Die Äußerung muss einen Antrag zur Geschäftsordnung

beinhalten. Es dürfen nur Ausführungen zu diesem Antrag gemacht werden. Zur Rede gegen einen Geschäftsordnungsantrag wird nur einem Mitglied des Kreistages das Wort erteilt. Wortbeiträge zur Geschäftsordnung dürfen zwei Minuten nicht übersteigen. Eine weitere Debatte findet nicht statt.

Keine Erweiterung der TO, keine Eilbedürftigkeit

Gemäß § 32 (3) der Hessischen Landkreisordnung (HKO) kann zwar wegen Eilbedürftigkeit unter Verkürzung der Ladungsfrist die Tagesordnung erweitert werden. Dies ist hier jedoch bezüglich Antrag 144/2022 KT nicht geschehen. Es wäre auch nicht zulässig gewesen, da keine Eilbedürftigkeit für diese Einschränkung der Informationsmöglichkeiten der Öffentlichkeit bestand.

Nichtigkeit der Satzungsänderung

Die Nicht-Einhaltung der Antragsfrist sowie auch das Nicht-Zugänglichmachen der schriftlichen GO-Anträge zur Vertagung bzw. Absetzung der Anträge unter TOP 13 von der Tagesordnung waren entscheidungserheblich. Daher führen die Verstöße gegen das in der Geschäftsordnung konkretisierte Demokratieprinzip zur Nichtigkeit der Satzungsänderung. Somit ist die vorherige Fassung von §4a (1) der Hauptsatzung weiterhin in Kraft, nach der Film- und Tonaufnahmen durch die Medien zulässig sind.

Rechtssituation nach bisherigem §4a Abs 1. der Hauptsatzung

Aufgrund der Nichtigkeit der Satzungsänderung ergibt sich die Rechtslage gemäß dem ursprünglichen §4a Abs. 1 der Hauptsatzung. Aufgrund dieser Rechtslage hatte das VG Gießen den Antragsgegner mit Beschluss vom 19.05.2022 verpflichtet, es zu unterlassen, dem Antragsteller Film- und Tonaufnahmen bei den öffentlichen Teilen der Kreistagssitzung vom 20.05.2022 zu untersagen (VG Gießen, 8L 1040/22.GI, Anlage A5). Aus dem gleichen Rechtsgrund ist der Antragsgegner auch für die Sitzung vom 01.07.2022 dazu zu verpflichten, die angezeigten Film- und Tonaufnahmen nicht zu untersagen.

III. Rechtliche Würdigung - materiell

Streichung von §4a (1) führt nicht zu Unzulässigkeit von Film- und Tonaufnahmen

Falls die Nichtigkeit der Satzungsänderung verneint würde, führt die Streichung von §4a (1) dennoch nicht dazu, dass Film- und Tonaufnahmen durch die Medien damit unzulässig sind. Im Rechtsgutachten von Reinhard Höbelt (Anlage A18) heißt es u.a.:

Aus dem Prinzip der Sitzungsöffentlichkeit und der Verpflichtung, (auch) den Medien zu öffentlichen Sitzungen grundsätzlich ungehinderten Zugang zu ermöglichen, folgt rechtlich zunächst noch nicht, dass in den öffentlichen Sitzungen generell Film- und Tonaufnahmen zu ermöglichen sind. Gem. § 52 Abs. 3 HGO kann in der Hauptsatzung bestimmt werden, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Medien mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind.

Aus dem Wortlaut der Regelung folgt, dass eine solche Bestimmung in der Hauptsatzung getroffen werden kann, aber nicht obligatorisch ist. Daraus folgt jedoch nicht, dass dann, wenn eine Hauptsatzung keine Regelung zu Film- und Tonaufnahmen enthält, derartige Aufnahmen nicht zulässig wären oder generell zu versagen wären.

Art. 5 I 2 GG schützt die Freiheit der Berichterstattung durch die Presse, Rundfunk und Film. Der Schutz dieser Medienfreiheiten umfasst die Freiheit der Berichterstattung von der

Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachricht und der Meinung (vgl. BVerfGE 10, 118 [121] = NJW 1960, 29; BVerfGE 91, 125 [134] = NJW 1995, 184; st.Rspr.) und schließt die Gewährleistung des ungehinderten Zugangs zur Information ein, da erst dieser die Medien in den Stand versetzt, die ihr in der freiheitlichen Demokratie zukommende Funktion wirksam wahrzunehmen (st. Rspr., vgl. BVerfGE, Beschluß vom 6.2.1979 - 2 BvR 154/78, NJW 1979, 1400; BVerfG, Beschluß vom 14.07.1994 - 1 BvR 1595/92, 1606/92, NJW 1995, 184; BVerfG, Beschluß vom 15. 3. 2007 - 1 BvR 620/07, NJW-RR 2007, 986).

Mit diesem grundrechtlichen Schutz ist es nicht zu vereinbaren, wenn die Ermöglichung von Film- und Tonaufnahmen schlicht davon abhängt, ob in die Hauptsatzung eine entsprechende Regelung aufgenommen wurde, wie noch das VG Kassel in der Entscheidung des Verfahrens 3 L 109/12 KS entschieden hat. Dies ergibt sich aus der Entscheidung des BVerwG im Verfahren 6 A 2.12 (AfP 2013, 355) – Auskunftsanspruch gegenüber dem Bundesnachrichtendienst. Darin führt das BVerwG aus (Rn. 27) :

„Art. 5 I 2 GG gewährleistet nicht nur ein Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe, sondern garantiert darüber hinaus in seinem objektivrechtlichen Gehalt die institutionelle Eigenständigkeit der Presse (BVerfGE 20, 162 [175 f.] = NJW 1966, 1603; BVerwGE 70, 310 [311] = Buchholz 422.1 Presserecht Nr. 3, S. 7 = NJW 1985, 1655 = NVwZ 1985, 587 L). Der Gesetzgeber ist hieraus in der Pflicht, die Rechtsordnung in einer Weise zu gestalten, die der besonderen verfassungsrechtlichen Bedeutung der Presse gerecht wird und ihr eine funktionsgemäße Betätigung ermöglicht. Hierzu zählt auch die Schaffung von behördlichen Auskunftspflichten (vgl. BVerfGE 20, 162 = NJW 1966, 1603; BVerwGE 70, 310 [314] = Buchholz 422.1 Presserecht Nr. 3, S. 10 = NJW 1985, 1655 = NVwZ 1985, 587 L), die es der Presse erleichtern oder in Einzelfällen sogar überhaupt erst ermöglichen, ihre Kontroll- und Vermittlungsfunktionen zu erfüllen, die in der repräsentativen Demokratie unerlässlich sind.“

Und weiter (Rn. 29):

„Bleibt der zuständige Gesetzgeber untätig, muss unmittelbar auf das Grundrecht aus Art. 5 I 2 GG als Rechtsgrundlage für pressenspezifische Auskunftspflichten zurückgegriffen werden. Ohne einen solchen Rückgriff, der – was nach der Ver-

fassungsordnung die Ausnahme bleibt – den objektivrechtlichen Gewährleistungsgehalt des Grundrechts in einen subjektivrechtlichen Anspruch umschlägt, liefe die Pressefreiheit in ihrem objektivrechtlichen Gewährleistungsgehalt leer.“

Diese Erwägung des BVerwG ist im Rahmen des konkreten Verfahrens auf den Bundesgesetzgeber bezogen, die Argumentation macht jedoch deutlich, dass es dem Gericht um das Verhältnis staatlicher Normsetzung zur funktionsgemäßen Betätigung der Medien geht. Räumt der Gesetzgeber den Medien kein Auskunfts- oder Zugangsrecht im Hinblick auf Informationen ein, führt das nicht dazu, dass dieses Zugangsrecht nicht existiert, das Zugangsrecht folgt dann vielmehr aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG.

So verhält es sich hier. Die vorläufige Aussetzung einer Neufassung der Hauptsatzung hat nicht zur Folge, dass Anspruch auf Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen solange nicht besteht, bis eine Neuregelung diese Möglichkeit explizit regelt. Vielmehr ergibt sich ein Anspruch auf die Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen unmittelbar aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG. Dies ist die Konsequenz aus der Entscheidung des BVerwG im Verfahren 6 A 2/12. Eine frühere Entscheidung des BVerwG im Verfahren 7 C 14/90, mit der ein unmittelbarer Anspruch auf Informationszugang aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG noch verneint wurde, ist damit überholt.

Keine relevante Beeinträchtigung der Persönlichkeitsrechte

Zu der von dem Grundrecht auf Pressefreiheit umfassten Berichterstattung zählt auch die Möglichkeit, den Lesern ein Bild der handelnden – staatlichen – Akteure zu vermitteln. Eine Einschränkung der Pressefreiheit ist allenfalls in Abwägung mit einem anderen, gleichwertigen Grundrecht zu rechtfertigen. Hier kommen zwar Persönlichkeitsrechte der in Film- und Tonaufnahmen erkennbaren Abgeordneten in Frage. Es ist dabei jedoch zu berücksichtigen, dass etwaige Film- und Tonaufnahmen der beteiligten Abgeordneten deren Persönlichkeitsrechte in keiner relevanten Weise beeinträchtigen. In der Entscheidung des BVerfG, Beschluss vom 15.3.2007 - 1 BvR 620/07 (NJW-RR 2007, 987) betont das BVerfG:

„Beeinträchtigungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts der Richter und Schöffen aus einer Anfertigung und Verbreitung von Filmaufnahmen sind von diesen hinzunehmen, da sie Kraft des ihnen übertragenen Amtes anlässlich einer öffentlichen Verhandlung ohnedies im Blickfeld der Öffentlichkeit unter Einschluss der Medienöffentlichkeit stehen. Ein Interesse der Richter und Schöffen, in ihrer Person nur durch die in der Sitzung Anwesenden wahrgenommen zu werden, ist angesichts der Bedeutung des Grundsatzes der Öffentlichkeit für ein rechtsstaatliches Strafverfahren regelmäßig nicht anzuerkennen (vgl. BVerfG [1. Kammer des Ersten Senats], NJW 2000, 2890 [2891]). Die Anfertigung von Bildnissen dieses Personenkreises aus Anlass ihrer Anwesenheit im Sitzungssaal ist allein gem. § 169 S. 2 GVG während der laufenden Verhandlung - im Strafverfahren somit frühestens ab Aufruf der Sache (§ 243 I StPO) - sowie ferner dort ausgeschlossen, wo konkrete Anhaltspunkte für eine Gefährdung der Sicherheit der Mitglieder des Spruchkörpers vorliegen und dies eine weitergehende Beschränkung der Bildberichterstattung durch Anordnung gem. § 176 GVG rechtfertigt.“

Angesichts der Grundrechtsrelevanz dieser Frage, kommt es daher nicht in Betracht, dass das Recht der Berichterstattung durch Bild- und Tonaufnahmen allein schon dadurch ausgehebelt wird, dass eine Gemeindevertretung – oder hier der Kreistag – es schlicht unterlässt, dies positiv zuzulassen.

Eilbedürftigkeit

Besondere Eilbedürftigkeit (§ 123 VwGO) liegt vor, da die nächste Kreistags-Sitzung am 01.07.2022 betroffen ist.

Verwaltungsrechtsweg

Der Verwaltungsrechtsweg gem. § 40 Absatz 1 Satz 1 VwGO ist eröffnet, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt.

Marburg, 28.06.2022, Frank Michler