

## I.

In umseits bezeichneter Rechtssache geben die Antragsteller:innen bekannt, die Cermak Schwarz RechtsanwältInnen OG, Döblergasse 2/26A, 1070 Wien, mit ihrer anwaltlichen Vertretung beauftragt zu haben. Diese beruft sich auf die ihr erteilte Vollmacht und ersucht, sämtliche Zustellungen ausschließlich zu ihren Händen vorzunehmen.

## II.

Aufgrund unmittelbarer und aktueller Betroffenheit stellen die Antragsteller:innen nachstehenden

### ANTRAG

gemäß Art. 140 Abs 1 Z 1 lit c B-VG und führen diesen aus wie folgt:

#### 1. Zu den Antragsteller:innen

1. Die **Erstantragstellerin** ist Regisseurin und politische Aktivistin. Als politisch interessierte Bürgerin wollte und will sie Sitzungen der Untersuchungsausschüsse des Nationalrats beiwohnen. Für einen möglichen Dokumentarfilm beabsichtigt sie überdies, Ton- und Bildaufnahmen der Sitzungen anzufertigen.
2. Die **Zweit-antragstellerin** ist Forscherin in der Abteilung für Neuropathologie und Neurochemie (NPNC) der Universitätsklinik für Neurologie der Medizinischen Universität Wien. Sie ist an den Gegenständen der Untersuchungsausschüsse des Nationalrats interessiert und möchte deren Sitzungen beiwohnen.
3. Der **Dritt-antragsteller** ist selbstständiger Programmierer. Er ist an der österreichischen Innenpolitik interessiert und beabsichtigt daher, Sitzungen der Untersuchungsausschüsse des Nationalrats beizuwohnen.
4. Der **Viert-antragsteller** ist beim Verein *epicenter.works – Plattform Grundrechtspolitik* als Assistent der Geschäftsführung angestellt. Er hat Interesse, Sitzungen der Untersuchungsausschüsse des Nationalrats beizuwohnen.
5. Der **Fünft-antragsteller** ist Geschäftsführer des Vereins *epicenter.works – Plattform Grundrechtspolitik*. In dieser Funktion – aber auch privat – ist er an den Gegenständen der Untersuchungsausschüsse des Nationalrats interessiert und möchte deren Sitzungen beiwohnen.

6. Der **Sechstantragsteller** ist beim Verein *epicenter.works – Plattform Grundrechtspolitik* als Policy Advisor angestellt. In dieser Funktion – aber auch privat – ist er an den Gegenständen der Untersuchungsausschüsse des Nationalrats interessiert und möchte deren Sitzungen beiwohnen.
7. Der **Siebtantragsteller** ist beim Verein *epicenter.works – Plattform Grundrechtspolitik* als Communications Manager angestellt. In dieser Funktion – aber auch privat – ist er an den Gegenständen der Untersuchungsausschüsse des Nationalrats interessiert und möchte deren Sitzungen beiwohnen.

Beweis: PV der Antragsteller:innen

## 2. Sachverhalt

8. Die Antragsteller:innen beabsichtigten, der 11. und der 12. Sitzung des COFAG-Untersuchungsausschusses des Nationalrats (4/A-USA XXVII. GP) am 24.4. respektive 25.4.2024 sowie der 10. Sitzung des ROT-BLAUER Machtmissbrauch Untersuchungsausschuss des Nationalrats (5/A-USA XXVII. GP) am 25.4.2024 beizuwohnen:
  - Der Viert- und der Siebtantragsteller fanden sich am 24.4.2024 im Parlamentsgebäude ein und ersuchten das anwesende Sicherheitspersonal um Einlass in den Sitzungssaal des Untersuchungsausschusses (Erwin Schrödinger | Lokal 1), um an der 11. Sitzung des COFAG-Untersuchungsausschusses des Nationalrats (4/A-USA XXVII. GP) teilzunehmen. Sie erklärten überdies, Mitschnitte der Sitzung anfertigen zu wollen. Der Zutritt wurde ihnen mit der Begründung verwehrt, dass nur Personen mit gültigem Presseausweis Einlass gewährt wird. „Einfache“ interessierte Bürger würden keinen Zutritt erhalten. Sie wurden ferner darauf hingewiesen, dass Bild- und Tonaufnahmen nicht erlaubt seien.
  - Der Fünft- und der Sechstantragsteller fanden sich am 25.4.2024 im Parlamentsgebäude ein und ersuchten das anwesende Sicherheitspersonal um Einlass in den Sitzungssaal des Untersuchungsausschusses (Erwin Schrödinger | Lokal 1), um an der 12. Sitzung des COFAG-Untersuchungsausschusses des Nationalrats (4/A-USA XXVII. GP) bzw der 10. Sitzung des ROT-BLAUER Machtmissbrauch Untersuchungsausschuss des Nationalrats (5/A-USA XXVII. GP) teilzunehmen. Sie erklärten überdies, Mitschnitte der Sitzung anfertigen zu wollen. Der Zutritt wurde ihnen mit der Begründung verwehrt, dass nur Personen mit gültigem Presseausweis Einlass gewährt wird. „Einfache“ interessierte Bürger würden keinen Zutritt

erhalten. Sie wurden ferner darauf hingewiesen, dass Bild- und Tonaufnahmen nicht erlaubt seien.

- Die Antragsteller:innen hatten außerdem E-Mails an die Parlamentsdirektion sowie den Präsidenten des Nationalrats gerichtet und darin um Zutrittsgewährung zu Sitzungen der genannten Untersuchungsausschüsse sowie um Erlaubnis für die Anfertigung von Bild- und Tonaufnahmen ersucht. Den Antragsteller:innen wurde unter Verweis auf § 17 VO-UA der Zutritt verwehrt. Die Anhörung von Auskunftspersonen und Sachverständigen sei nur für Medienvertreter:innen (das heißt: Journalist:innen, die diese Tätigkeit beruflich mit dem Zweck, darüber zu berichten, ausüben) zugänglich, sofern nicht bestimmte, genau in der Verfahrensordnung festgelegte Gründe einen Ausschluss der (Medien-)Öffentlichkeit erforderlich machen. Die Antragsteller:innen wurden ferner darauf hingewiesen, dass Bild- und Tonaufnahmen nicht erlaubt seien.

Beweis: PV der Antragsteller:innen  
E-Mails im Konvolut (Beilage ./A)

9. Mit BGBl. I Nr. 99/2014 wurden die (einfachgesetzlichen) Bestimmungen der Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse (VO UA) u.a. im Hinblick auf den Zugang zu Anhörungen von Auskunftspersonen und Sachverständigen durch einen Untersuchungsausschuss sowie im Hinblick auf die Zulässigkeit von Ton- und Bildaufnahmen neu gefasst.
10. Die Beschränkung des Teilnahmerechts auf Medienvertreter:innen blieb im Vergleich zur alten Rechtslage inhaltlich unverändert bestehen (vgl. § 4 VO-UA idF BGBl. I Nr. 131/1997). Zu Anhörungen von Auskunftspersonen und Sachverständigen in einem Untersuchungsausschuss – zuletzt im ÖVP-Korruptions-Untersuchungsausschuss des Nationalrates – wird vom Präsidenten des Nationalrates daher nur Medienvertreter:innen, jedoch nicht der Öffentlichkeit im Sinne des Art. 32 und 33 B-VG, der Zutritt gewährt.
11. Ton- und Bildaufnahmen wurden im Gegensatz zur alten Rechtslage (vgl. § 4 VO-UA idF BGBl. I Nr. 131/1997), wonach „Fernseh- sowie Hörfunkaufnahmen und -übertragungen sowie Film- und Lichtbildaufnahmen“ unzulässig waren, nunmehr einerseits für Zwecke der Protokollierung gemäß § 19 VO-UA und andererseits für Zwecke der Übertragung innerhalb der Parlamentsgebäude gestattet. Die Anfertigung von Ton- und Bildaufnahmen während der Anhörung von Auskunftspersonen blieb ansonsten untersagt.

### 3. Bekämpfte Norm

12. Die bekämpfte Norm ist § 17 Abs. 1 der Anlage 1 zum GOG-NR (Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse – VO-UA), BGBl. 410/1975, idF BGBl. I Nr. 99/2014, und lautet wie folgt:

*„Bei der Anhörung von Auskunftspersonen und Sachverständigen wird Medienvertretern vom Präsidenten nach Maßgabe der räumlichen Möglichkeiten Zutritt gewährt. Ton- und Bildaufnahmen sind ausschließlich für Zwecke der Protokollierung gemäß § 19 und der Übertragung innerhalb der Parlamentsgebäude gestattet.“*

### 4. Zur Zulässigkeit des Antrags

13. Der gegenständliche Antrag gemäß Art. 140 Abs 1 Z 1 lit c B-VG ist zulässig, zumal
- die Antragsteller:innen antragslegitimiert sind (**3.1.**) und
  - die begehrte Aufhebung der Gesetzesbestimmung dem verbleibenden Gesetzesteil keinen völlig veränderten Inhalt unterstellt und die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden (**3.2.**).

#### 4.1. Die Antragsteller:innen sind antragslegitimiert

14. Die Antragsteller:innen sind antragslegitimiert, weil die bekämpfte Norm (i) **unmittelbar** in deren Rechtssphäre eingreift und diese verletzt sowie (ii) die rechtlich geschützten Interessen der Antragsteller:innen **aktuell** beeinträchtigt (**4.1.1.**).
15. Darüber hinaus besteht kein von der Antragstellung nach Art. 140 Abs 1 B-VG verschiedener zumutbarer Weg, die Frage der Verfassungsmäßigkeit der bekämpften Norm an den VfGH heranzutragen (**4.1.2.**).

#### 4.1.1. Die Antragsteller:innen sind unmittelbar und aktuell von der bekämpften Norm betroffen

16. Die Antragsteller:innen waren und sind aus folgenden Gründen von der bekämpften Norm unmittelbar und aktuell betroffen:
- Die bekämpfte Norm, § 17 Abs 1 VO-UA, verwehrt den Antragsteller:innen (i) den Zutritt zu den Sitzungen des Untersuchungsausschusses des Nationalrats und (ii) die Anfertigung von Ton- und Bildaufnahmen der Sitzungen.

- Den Antragsteller:innen wurde konkret der Zutritt zur 11. und der 12. Sitzung des COFAG-Untersuchungsausschusses des Nationalrats (4/A-USA XXVII. GP) am 24.4. respektive 25.4.2024 sowie zur 10. Sitzung des ROT-BLAUER Machtmissbrauch Untersuchungsausschuss des Nationalrats (5/A-USA XXVII. GP) am 25.4.2024 verwehrt. Ihnen wurde nicht gestattet, Ton- und Bildaufnahmen der genannten Sitzungen anzufertigen.
  - Das Teilnahmeinteresse der Antragsteller:innen bezog sich nicht nur auf die genannten Sitzungen, sondern erstreckt sich vielmehr auf Untersuchungsausschüsse des Nationalrats überhaupt. Die Antragsteller:innen beabsichtigen, auch in Zukunft an Sitzungen von Untersuchungsausschüssen des Nationalrats teilzunehmen und Ton- und Bildaufnahmen anzufertigen; aufgrund der bekämpften Norm wird ihnen die Teilnahme sowie die Anfertigung von Ton- und Bildaufnahmen auch in Zukunft verwehrt werden.
17. Im Ergebnis sind die Antragsteller:innen unmittelbar und aktuell von der bekämpften Norm betroffen, sodass der gegenständliche Antrag zulässig ist.
  18. Zum selben Ergebnis gelangte der VfGH bereits in seiner Entscheidung **VfSlg. 13.577/1993**:
  19. Im genannten Verfahren bekämpften die dortigen Antragsteller § 5 Abs. 1 des Tiroler Landesverfassungsgesetzes vom 21. Jänner 1992 über Untersuchungsausschüsse, LGBl. für Tirol Nr. 15/1992<sup>1</sup> – eine mit der nunmehr angefochtenen Bestimmung fast wortgleiche Regelung.
  20. Die dortigen Antragsteller begründeten ihre Antragslegitimation – wie die nunmehrigen Antragsteller:innen – damit, dass ihnen der Zutritt zu einer Sitzung des Untersuchungsausschusses des Tiroler Landtags verwehrt worden sei und sich ihr Teilnahmeinteresse auf Untersuchungsausschüsse des Tiroler Landtags überhaupt erstrecke.
  21. Der VfGH bejahte die Zulässigkeit des Individualantrags; die Antragsteller waren von der bekämpften Norm unmittelbar und aktuell betroffen.
  22. In der gegenständlichen Angelegenheit kann nichts anderes gelten.

---

<sup>1</sup> Für den Wortlaut der bekämpften Norm siehe unten Rz xxx

#### 4.1.2. Es besteht kein zumutbarer Umweg, um den VfGH anzurufen

23. Zumal der Präsident des Nationalrates den Zutritt zu einer Sitzung des Untersuchungsausschusses entweder im Zusammenhang mit seiner Ausübung des **Hausrechts** oder in Ausübung der ihm übertragenen **Sitzungspolizei** verwehrt, besteht kein von der Antragstellung nach Art. 140 Abs 1 B-VG verschiedener zumutbarer Weg, die Frage der Verfassungsmäßigkeit der bekämpften Norm an den VfGH heranzutragen:
- Gegen eine allfällige Verweigerung des Zutritts zu Sitzungen des Untersuchungsausschusses durch den Präsidenten des Nationalrats im Zusammenhang mit seiner Ausübung des Hausrechts besteht keine Beschwerdemöglichkeit (*Jedliczka [Hrsg], Das Recht des Untersuchungsausschusses, § 17 VO-UA, Rz 3; Parlamentsdirektion [Hrsg], Handbuch zum Recht der Untersuchungsausschüsse im Nationalrat [2019], Rz 234).*
  - Die Ausübung der Sitzungspolizei durch den Präsidenten des Nationalrats ist der gesetzgebenden Gewalt zuzuordnen (VfGH 28.11.1988, B1355/88; vgl. auch VfGH 18.6.1993. N569/92, B669/92).
24. Die bekämpfte Norm ist daher für die Antragsteller:innen ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides wirksam geworden und es besteht kein zumutbarer Umweg, um die Frage der Verfassungsmäßigkeit der bekämpften Norm an den VfGH heranzutragen.

#### 4.2. Die begehrte Aufhebung ist zulässig

25. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfenden Gesetzesbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg. 13.965/1994 mwN; 16.542/2002; 16.911/2003; VfGH 15.12.2021 G233/2021 ua, V191/29021 ua), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.
26. Einerseits wäre durch die Aufhebung des – vom übrigen Gesetzestext trennbaren – Wortes „*Medienvertretern*“ den verfassungsrechtlichen Bedenken der Antragsteller:innen im Hinblick auf § 17 Abs.1 erster Satz VO UA entsprochen.

27. Durch die Aufhebung der – vom übrigen Gesetzestext trennbaren – Wortfolge „*ausschließlich für Zwecke der Protokollierung gemäß § 19 und der Übertragung innerhalb der Parlamentsgebäude*“ wäre andererseits den verfassungsrechtlichen Bedenken der Antragsteller:innen im Hinblick auf § 17 Abs.1 zweiter Satz VO UA entsprochen.

## **5. Darlegung der Bedenken**

28. Die Antragsteller:innen haben sowohl Bedenken an § 17 Abs 1 S 1 VO-UA (4.1.) als auch an § 17 Abs 1 S 2 VO-UA (4.2.).

### **5.1. Bedenken an § 17 Abs 1 erster Satz VO-UA**

29. Die Bedenken der Antragsteller:innen gründen sich einerseits auf Art. 10 EMRK (4.1.1.) und andererseits auf Art. 7 Abs 1 B-VG (4.1.2.).

#### **5.1.1. Bedenken im Hinblick auf Art. 10 EMRK**

30. Die durch das Wort „Medienvertretern“ bewirkte Einschränkung der Teilnahmeberechtigung an Anhörungen von Auskunftspersonen und Sachverständigen durch Untersuchungsausschüsse des Nationalrates verstößt gegen Art. 10 EMRK.

31. Dies aus den folgenden Gründen:

32. Nach Art. 10 Abs. 1 EMRK hat jedermann Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Vom Schutzzumfang dieser Bestimmung ist nicht nur der Empfang von Nachrichten, sondern auch das Beschaffen von Informationen umfasst (s. VfSlg. 11297/1987; VfSlg. 13.577/1993).

33. Zweck der Bestimmung des § 17 Abs. 1 erster Satz VO-UA ist es zweifellos, die Allgemeinheit – im Wege von Berichterstattung – über die Geschehnisse in einem Untersuchungsausschuss zu informieren.

34. Die Regelung des § 17 Abs. 1 erster Satz VO-UA schließt jedoch Personen, die nicht Medienvertreter:innen sind, allgemein und undifferenziert von der Teilnahme an Anhörungen von Untersuchungsausschüssen aus.

35. Eine solche Einschränkung des Zugangs zu Anhörungen von Untersuchungsausschüssen verletzt die aus Art. 10 EMRK erfließenden Rechte aller anderen Personen, die nicht gleichzeitig Medienvertreter:innen sind. Diesen steht keine Möglichkeit offen, derartige – prinzipiell der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende – Informationen selbst aufzunehmen. Es ist auch ansonsten kein Grund

erkennbar, warum § 17 Abs. 1 erster Satz VO-UA nicht vorsieht, dass Medienvertreter:innen etwa nach Maßgabe der räumlichen Möglichkeiten der Vorrang beim Zutritt zu den Sitzungen eingeräumt wird, ohne jedoch alle anderen Personen vom Zugang auszuschließen. Eine derartige Regelung enthält bereits § 37a GOG-NR.

36. In **VfSlg. 13.577/1993** ist der Verfassungsgerichtshof bereits zum selben Ergebnis gelangt:

37. Die dortigen Antragsteller bekämpften § 5 Abs. 1 des Tiroler Landesverfassungsgesetzes vom 21. Jänner 1992 über Untersuchungsausschüsse, LGBl. für Tirol Nr. 15/1992, als verfassungswidrig. Die dort bekämpfte Norm ist mit der gegenständlichen fast wortgleich und lautete wie folgt:

*„Die Sitzungen von Untersuchungsausschüssen sind insoweit öffentlich, als bei Beweiserhebungen nach § 2 Abs. 1 Medienvertretern der Zutritt zur Sitzung offensteht. Fernseh- und Hörfunkaufnahmen und -übertragungen sowie Film- und Lichtbildaufnahmen sind dabei jedoch nicht zulässig.“*

38. Der Verfassungsgerichtshof beurteilte die Einschränkung der Teilnahmerechte an Untersuchungsausschüssen des Tiroler Landtags auf Medienvertreter:innen als Verletzung des Art 10 EMRK und hob das Wort „Medienvertreter“ als verfassungswidrig auf.

39. In seiner Begründung führte der Verfassungsgerichtshof aus, dass die aus Art. 10 EMRK erfließenden Rechte jedermann zustehen. Aus dem Umstand, dass sich diese Rechte im Hinblick auf den höheren Informationsbedarf der Presse im Besonderen im Medienbereich auswirken, folge zwar, dass eine die Medien besonders schützende bzw. begünstigende Regelung nicht von vornherein unzulässig ist, aber nicht so gestaltet sein darf, dass sie den anderen Normunterworfenen die durch Art. 10 EMRK garantierten Rechte schlechterdings vorenthält.

40. Genau das sei jedoch bei der bekämpften Norm § 5 Abs. 1 des Tiroler Landesverfassungsgesetzes vom 21. Jänner 1992 über Untersuchungsausschüsse, LGBl. für Tirol Nr. 15/1992, der Fall gewesen, weshalb er als verfassungswidrig aufgehoben wurde.

41. Dasselbe muss für § 17 Abs. 1 erster Satz VO-UA gelten.

### **5.1.2. Bedenken im Hinblick auf Art. 7 Abs 1 B-VG**

42. Die Einschränkung auf Medienvertreter:innen ist sachlich unbegründet und daher gleichheitswidrig. Sie verstößt gegen Art. 7 Abs. 1 B VG.

43. Dies aus den folgenden Gründen:
44. Der Gleichheitssatz bindet auch die Gesetzgebung (vgl. VfSlg. 13.327/1993, 14.309/1995, 16.407/2001). Er setzt ihr insofern inhaltliche Schranken, als er verbietet, unsachliche, durch tatsächliche Unterschiede nicht begründbare Differenzierungen und eine unsachliche Gleichbehandlung von Ungleichem (vgl. VfSlg. 17.315/2004, 17.500/2005) sowie sachlich nicht begründbare Regelungen zu schaffen (vgl. VfSlg. 14.039/1995, 16.407/2001 sowie Holoubek, Art. 7 Abs. 1 B-VG, in: Korinek/Holoubek, B-VG, 14. Lfg. (2018), Rz 107f).
45. Das Geschäftsordnungsgesetz 1975 enthält zwei unterschiedliche Regelungen im Hinblick auf den Zugang zu Anhörungen von Auskunftspersonen und Sachverständigen in Ausschüssen des Nationalrates:
- § 37a Abs. 1 GOG-NR sieht vor, dass der Öffentlichkeit bei der Anhörung von Sachverständigen und Auskunftspersonen in Ausschüssen des Nationalrates nach Maßgabe der räumlichen Möglichkeiten, unter Bevorzugung von Medienvertretern, der Zutritt gewährt wird.
  - § 17 Abs. 1 erster Satz VO-UA sieht jedoch lediglich den Zutritt für Medienvertreter:innen zu solchen Anhörungen vor.
46. Der Gesetzgeber hat somit zwischen einem Untersuchungsausschuss und anderen Ausschüssen des Nationalrates unterschieden. Dies ist insofern beachtlich, als die Regelung des § 37a Abs. 1 GOG-NR mit demselben Bundesgesetz wie jene des § 17 Abs. 1 VO-UA erlassen wurden (vgl. BGBl. I Nr. 99/2014). Der Ausschussbericht führt zu den Gründen der Unterscheidung jedoch nichts aus (vgl. AB 440 BlgNR XXV.GP).
47. Zwar verfügt ein Untersuchungsausschuss zweifellos über besondere verfassungsrechtliche Kompetenzen. Zu prüfen ist jedoch, ob diese besonderen in Art. 53 B-VG sowie der VO-UA zu Grunde gelegten Kompetenzen auch eine ausreichende sachliche Begründung für die Bevorzugung von Medienvertreter:innen beim Zugang zu Anhörungen des Untersuchungsausschusses bilden.
48. Dies ist nicht der Fall:
49. Zweifellos werden in einem Untersuchungsausschuss besondere Informationen behandelt. Der Gesetzgeber hat jedoch gerade aus diesem Grund in der VO-UA sowie dem Informationsordnungsgesetz ein umfassendes System geschaffen, um die Verletzung berechtigter Schutzinteressen zu verhindern. Insbesondere verfügt der Untersuchungsausschuss oder seine Mitglieder nicht über die Befugnis, die aus den

vorgelegten Akten oder Unterlagen gewonnenen Informationen in jedem Fall an die Öffentlichkeit zu bringen (vgl. VfSlg. 19.973/2015).

50. Vielmehr hat der Untersuchungsausschuss stets eine Interessenabwägung zwischen privaten Geheimhaltungsinteressen (vgl. in diesem Zusammenhang insbesondere § 1 DSGVO 2000, aber auch Art. 8 EMRK sowie Art 8 GRC) und öffentlichen Interessen, zu denen unter anderem auch die Bekanntgabe der Kontrollergebnisse zählt, vorzunehmen. Diese Interessenabwägung hat der Untersuchungsausschuss bei seiner gesamten Tätigkeit zu beachten (vgl. insbesondere die Regelungen der VO-UA zu medienöffentlichen und vertraulichen Sitzungen [§ 17], zu Beratungen des Untersuchungsausschusses [§ 18], zu Veröffentlichungen [§ 20] und zur Informationssicherheit [§ 21 iVm dem InfOG; vgl. auch Art. 57 B-VG iVm der gerichtlichen Strafbestimmung des § 18 InfOG]). Sie erstreckt sich auch auf die Behandlung von Informationen im Bereich des Nationalrates (vgl. insbesondere die Bestimmungen des InfOG). Dem oder der Vorsitzenden, dem oder der Verfahrensrichter:in und dem Verfahrensanwalt bzw. der Verfahrensanwältin überträgt die VO-UA ausdrücklich die Aufgabe, auf die Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen zu achten und bei drohenden Verstößen einzuschreiten (vgl. §§ 6, 9 und 11 VO-UA). Schlussendlich ist dem Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 138b Abs. 1 Z 7 B VG die Aufgabe übertragen, allfällige Verletzungen von Persönlichkeitsrechten festzustellen.
51. Diese Regelungen gelten unabhängig davon, ob Informationen der allgemeinen Öffentlichkeit oder lediglich Medienvertreter:innen zugänglich gemacht werden. Aus den beschriebenen, umfassenden Regelungen lässt sich gerade keine Privilegierung von Medienvertreter:innen ableiten. Der Untersuchungsausschuss hat sowohl gegenüber Medienvertreter:innen als auch der allgemeinen Öffentlichkeit dieselben Regelungen zu beachten. § 17 Abs. 2 VO-UA spricht in diesem Sinne allgemein vom Ausschluss der Öffentlichkeit.
52. Gleichermaßen ist Art. 33 B-VG, der wahrheitsgetreue Berichte aus öffentlichen Verhandlungen des Nationalrats und seiner Ausschüsse unter besonderen Schutz stellt, keine Unterscheidung nach den Eigenschaften der jeweiligen Berichterstatte:innen zu entnehmen.
53. Eine solche Unterscheidung ließe sich allenfalls in § 7a Abs. 1 Z 3 MedienG erblicken, wonach identifizierende Berichterstattung über Auskunftspersonen in Untersuchungsausschüssen nur unter besonderen Voraussetzungen zulässig ist. Allein der Regelungsort der Bestimmung im Mediengesetz macht jedoch klar, dass diese Bestimmung speziell für den Fall der Verbreitung in einem größeren

Personenkreis geschaffen wurde. Eine Offenlegung von Informationen gegenüber Einzelpersonen wird durch diese Bestimmung nicht zusätzlich beschränkt.

54. Aus alldem folgt, dass kein sachlicher Grund erkennbar ist, warum Medienvertreter:innen durch § 17 Abs. 1 erster Satz VO-UA ein ausschließlicher Zugang zu Anhörungen von Untersuchungsausschüssen eingeräumt wird, während andere Personen nicht zur Teilnahme berechtigt sind.

### **5.1.3. Ergebnis**

55. Das Wort „Medienvertretern“ in § 17 Abs. 1 erster Satz VO-UA verstößt sowohl gegen Art. 10 EMRK als auch gegen Art. 7 Abs. 1 B VG und ist somit als verfassungswidrig aufzuheben.

## **5.2. Bedenken an § 17 Abs 1 zweiter Satz VO-UA**

56. Die Bedenken der Antragsteller:innen gründen sich auf Art. 10 EMRK (**5.2.1.**), auf Art. 7 Abs 1 B-VG (**5.2.2.**) und auf Art. 17a StGG (**5.2.3.**).

### **5.2.1. Bedenken im Hinblick auf Art. 10 EMRK**

57. Die durch § 17 Abs. 1 zweiter Satz bewirkte Einschränkung von Ton- und Bildaufnahmen in Untersuchungsausschüssen des Nationalrats verstößt gegen Art. 10 EMRK.

58. Dies aus den folgenden Gründen:

59. Nach Art. 10 Abs. 1 EMRK hat jedermann Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Vom Schutzzumfang dieser Bestimmung, die das Recht auf Freiheit der Meinung und auf Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten und Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden einschließt, werden sowohl reine Meinungskundgaben als auch Tatsachenäußerungen, aber auch Werbemaßnahmen erfasst (VfSlg. 14.218/1995, 17.568/2005, 20.014/2015 und 20.340/2019; VfGH 04.03.2021, E4037/2020). Vom Schutzzumfang der Bestimmung wird ferner auch die Kunstfreiheit umfasst (EGMR 24.5.1988, *Müller*, 10737/84, Rz 27; 20.9.1994, *Otto-Preminger-Institut*, 13470/87, Rz 43; 25.1.2007, *Vereinigung bildender Künstler*, 68354/01, Rz 26; VfSlg 18.893/2009).

60. Geschützt sind auch die Mittel und die Art und Weise, in der Meinungen ausgedrückt werden (vgl. Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer [Hrsg.], EMRK4, 2017, Art. 10 Rz 10; Grabenwarter/Pabel, Europäische Menschenrechtskonvention<sup>7</sup>, 2021, § 23, Rz

6; EGMR 23.5.1991, Fall Oberschlick, Appl. 11662/85, Rz 57; EGMR 4.12.2018, Fall Bild GmbH & Co. KG und Axel Springer AG, Appl. 62721/13 und 62741/13, Rz 34).

61. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat außerdem bereits anerkannt, dass Fotojournalismus einen Beitrag zu einer Debatte von öffentlichem Interesse leisten kann (EGMR 11.1.2000, Fall News Verlags GmbH & Co.KG, Appl. 31.457/96, Rz 52ff) und dass die Öffentlichkeit ein Interesse an der Offenlegung des physischen Erscheinungsbilds einer Person haben kann (EGMR 21.9.2017, Fall Axel Springer SE und RTL Television GmbH, Appl. 51.405/12, Rz 43). Diese Rechtsprechung hat der Gerichtshof zuletzt bekräftigt (EGMR 22.9.2020, Fall B.Z. Ullstein GmbH, Appl. 43231/16, Rz 23).
62. § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA bewirkt zweifellos, dass Ton- und Bildaufnahmen in Untersuchungsausschüssen des Nationalrates mit Ausnahme der ausdrücklich angeführten Tatbestände der Protokollierung und der Übertragung innerhalb der Parlamentsgebäude untersagt sind. Es ist somit nicht zulässig, Ton- und Bildaufnahmen von Anhörungen von Auskunftspersonen in Untersuchungsausschüssen der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich zu machen.
63. § 17 Abs. 1 erster Satz VO-UA greift insofern in das Recht ein, über die Art und Weise der Berichterstattung frei zu entscheiden. Berichterstattung unter Verwendung von Ton- und Bildaufnahmen ist schließlich untersagt.
64. Art. 10 Abs. 2 EMRK sieht im Hinblick darauf, dass die Ausübung dieser Freiheit Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, die Möglichkeit von Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen vor, wie sie in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes und der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung von vertraulichen Nachrichten oder zur Gewährleistung des Ansehens und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung notwendig sind.
65. Ein verfassungsrechtlich zulässiger Eingriff in die Freiheit der Meinungsäußerung muss sohin gesetzlich vorgesehen sein, einen oder mehrere der in Art. 10 Abs. 2 EMRK genannten rechtfertigenden Zwecke verfolgen und zur Erreichung dieses Zweckes oder dieser Zwecke "in einer demokratischen Gesellschaft notwendig" sein (vgl. VfSlg. 12.886/1991, 14.218/1995, 14.899/1997, 16.267/2001, 16.555/2002, 17.568/2005 und 19.586/2011). Der EGMR betont in seiner Rechtsprechung, dass Art. 10 Abs. 2 EMRK im Bereich von Debatten von öffentlichem Interesse nur geringen

Raum für Einschränkungen lässt (vgl. EGMR 14.2.2023 [GK], Fall Halet, Appl. 21.884/18, Rz 131 mwN).

66. Im vorliegenden Fall wird nicht bezweifelt, dass § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA eine ausreichende gesetzliche Grundlage darstellt sowie einen legitimen Zweck – den Schutz des guten Rufs und der Rechte Dritter – verfolgt. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die jeweilige Auskunftsperson die "öffentliche Bühne" nicht freiwillig betritt; die Auskunftsperson ist vielmehr verpflichtet, einer Ladung des Untersuchungsausschusses zu folgen, und hat dort wahrheitsgemäß auszusagen (vgl. § 33 Abs. 1 VO-UA und § 288 Abs. 3 StGB sowie VfSlg. 20.015/2015).
67. Der durch § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA bewirkte Eingriff in die durch Art. 10 EMRK gewährleisteten Rechte ist jedoch unverhältnismäßig und zur Erreichung des genannten Zwecks in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig.
68. Dies aus den folgenden Gründen:
69. Im Zusammenhang mit der Abwägung konkurrierender Rechte bei der Veröffentlichung von Bildaufnahmen hat der EGMR folgende Kriterien formuliert: (i) Beitrag zu einer Debatte von öffentlichem Interesse, (ii) Bekanntheitsgrad der betroffenen Person, (iii) Umstände der Entstehung der Fotos, (iv) Inhalt, Form und Folgen der Veröffentlichung sowie (v) Schwere der auferlegten Sanktion (EGMR 7.2.2012, Fall Von Hannover, Appl. 40660/08 und 60641/08, Rz 109–1013; EGMR 21.9.2017, Fall Axel Springer SE und RTL Television GmbH, Appl. 51.405/12, Rz 90ff). Der Gerichtshof vertrat jedoch die Auffassung, dass die so definierten Kriterien nicht erschöpfend sind und im Lichte der Umstände der jeweiligen Rechtssache umgesetzt und angepasst werden sollten (EGMR 22.9.2020, Fall B.Z. Ullstein GmbH, Appl. 43231/16, Rz 21).
70. In seiner älteren Rechtsprechung hat der EGMR im Hinblick auf das Verbot von Ton- und Bildaufnahmen in strafgerichtlichen Verhandlungen zwar einen Eingriff in die durch Art. 10 EMRK garantierten Rechte erkannt, diese aber als gerechtfertigt angesehen, weil die Vertragsstaaten in diesem Bereich über einen großen Ermessensspielraum verfügen (EGMR 6.5.2003, Fall P4 Radio Hele Norge ASA, Appl. 76.682/01). In seiner neueren Rechtsprechung betont der Gerichtshof die Bedeutung von Berichterstattung über Gerichtsverhandlungen deutlich stärker (vgl. EGMR 21.9.2017, Fall Axel Springer SE und RTL Television GmbH, Appl. 51.405/12, Rz 39ff; EGMR 28.6.2018, Fall M.L. AND W.W., Appl. 60.798/10 und 65.559/10, Rz 89).
71. Bei der Übertragung dieser Grundsätze auf den vorliegenden Fall ist zu beachten, dass die Tätigkeiten eines Untersuchungsausschusses im Gegensatz zu

Verhandlungen von Strafgerichten nicht auf die Feststellung von Schuld oder Unschuld bestimmter Personen im Einzelfall, sondern auf die Klärung politischer Verantwortlichkeit gerichtet sind (vgl. EGMR 18.2.2016, Fall Rywin, Appl. 6091/06, 4047/07 und 40707/07, Rz 209f) und somit einem unterschiedlichen Zweck – der politischen Kontrolle durch gewählte Abgeordnete – dienen. Diese repräsentieren ihre Wählerschaft, erregen Aufmerksamkeit für deren Anliegen und verteidigen deren Interessen (EGMR 23.4.1992, Fall Castells, Appl. 11.798/85, Rz 42; EGMR 14.2.2006, Fall Christian Democratic People’s Party, Appl. 28.793/02, Rz 67; EGMR 27.2.2001, Fall Jerusalem, Appl. 26.958/95; EGMR 22.12.2020 [GK], Fall Selahattin Demirtas (Nr. 2), Appl. 14.305/17 mwN; EGMR 8.11.2022, Fall Yüksekdağ Senoğlu und andere, Appl. 14.332/17, Rz 506ff).

72. Im Zuge der Beurteilung der Notwendigkeit des Eingriffs in einer demokratischen Gesellschaft ist es daher entscheidend, das besondere öffentliche Interesse an der parlamentarischen Aufklärung zu berücksichtigen. Gerade die in einem Untersuchungsausschuss behandelten Themen sind für die Gesellschaft und das politische System als Ganzes von Bedeutung. Der EGMR verlangt in solchen Fällen eine besonders sorgfältige Überprüfung allfälliger Eingriffe in die durch Art. 10 EMRK gewährleisteten Rechte (EGMR 14.2.2023 [GK], Fall Halet, Appl. 21.884/18, Rz 131f). Es bedarf daher besonders schwerwiegender Gründe, um eine Einschränkung von Berichterstattung aus Untersuchungsausschüssen zu rechtfertigen.
73. § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO UA enthält jedoch weder eine Differenzierung nach unterschiedlichen Kategorien schützenswerter Interessen, noch räumt er dem Untersuchungsausschuss selbst die Möglichkeit ein, eine solche Abwägung zu treffen:
74. Im Hinblick darauf, in wessen Rechte eingegriffen wird, unterscheidet § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA nicht danach, ob es sich um Mitglieder des Untersuchungsausschusses selbst, andere Politiker:innen oder sonstige „public figures“ handelt – oder eben nicht. Ton- und Bildaufnahmen sind unterschiedslos verboten.
75. Somit haben auch „public figures“ wie insbesondere amtierende Regierungsmitglieder auf Grund der geltenden Rechtslage die Möglichkeit, Bildaufnahmen von ihrer Anhörung als Auskunftsperson in einem Untersuchungsausschuss zu unterbinden. Der EGMR hat in diesem Zusammenhang bereits festgehalten, dass es „für die Meinungsäußerungsfreiheit in der politischen Sphäre fatal wäre“, könnten öffentliche Personen die Presse und die öffentliche Debatte im Namen ihrer

Persönlichkeitsrechte zensurieren (EGMR 14.4.2009, Fall Társaság a Szabadságjogokért, Appl. 37.374/05, Rz 37).

76. Ebensowenig berücksichtigt § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA den Umstand, dass ein besonderes öffentliches Interesse daran bestehen kann, gerade das Verhalten bestimmter Personen in einem Untersuchungsausschuss darzustellen (sei es die jeweilige Auskunftsperson oder jede andere anwesende Person) und dieses durch Ton- und Bildaufnahmen mit höherer Glaubwürdigkeit zu versehen (EGMR 26.5.2020, Fall Mandli und andere, Appl. 63.164/16, Rz 66).
77. Der durch das Verbot von Ton- und Bildaufnahmen bewirkte Eingriff in die durch Art. 10 EMRK gewährleisteten Rechte ist zusätzlich deshalb überschießend, weil ohnehin einerseits § 7a Mediengesetz in weiterer Folge eine identifizierende Berichterstattung über Auskunftspersonen in Untersuchungsausschüssen – einschließlich der Veröffentlichung von Bildern – nur unter bestimmten Voraussetzungen, insbesondere nach einer entsprechenden Interessenabwägung, gestattet. Andererseits stellt § 33 Abs. 2 VO-UA klar, dass die Anhörung als Auskunftsperson alleine weder eine Stellung in der Öffentlichkeit im Sinne von § 7a Mediengesetz noch einen Zusammenhang mit dem öffentlichen Leben im Sinne der §§ 6, 7, 7a und 29 Mediengesetz begründet (vgl. auch EGMR 22.9.2020, Fall B.Z. Ullstein GmbH, Appl. 43231/16, Rz 25).
78. Darüber hinaus verbietet § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA dem Untersuchungsausschuss, im Hinblick auf Ton- und Bildaufnahmen eine – uU im Sinne der EMRK erforderliche (vgl. EGMR 7.2.2012 [GK], Fall Axel Springer AG, Appl. 39.954/08, Rz 85ff; EGMR 4.12.2018, Fall Bild GmbH & Co. KG und Axel Springer AG, Appl. 62721/13 und 62741/13 und EGMR 22.9.2020, Fall B.Z. Ullstein GmbH, Appl. 43231/16, Rz 20; EGMR 13.12.2022, Fall RTBF, Appl. 417/15, Rz 49f) – Interessenabwägung zwischen privaten und öffentlichen Interessen vorzunehmen (vgl. VfSlg. 19.973/2015, Rz 65) und allenfalls gelindere Mittel zur Wahrung der Rechte beteiligter Personen zu ergreifen. Der Schutz der Rechte von Auskunftspersonen ließe sich – abhängig von den jeweiligen Umständen des einzelnen Falls – auch auf andere Art, etwa im Wege der Ausübung des Hausrechts bzw der Sitzungspolizei durch den Präsidenten des Nationalrates (z.B. räumliche Anordnung im Sitzungssaal, Zuweisung bestimmter Kameraperspektiven, Beschränkung des Zutritts zu bestimmten Bereichen, oder vergleichbare Anordnungen) bewirken.
79. Abschließend sieht § 17 Abs. 2 VO UA ohnehin vor, dass zur Wahrung u.a. überwiegender schutzwürdiger Interessen der Auskunftsperson die Öffentlichkeit auszuschließen ist. Gerade angesichts des Bestehens einer solchen Verpflichtung

kann das vollständige Verbot von Ton- und Bildaufnahmen gemäß § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO UA in einer demokratischen Gesellschaft nicht gerechtfertigt werden.

### 5.2.2. Bedenken im Hinblick auf Art. 7 Abs 1 B-VG

80. Die Einschränkung von Ton- und Bildaufnahmen ist sachlich unbegründet und daher gleichheitswidrig. Sie verstößt gegen Art. 7 Abs. 1 B VG. Dies aus den folgenden Gründen:
81. Der Gleichheitssatz bindet auch die Gesetzgebung (vgl. VfSlg. 13.327/1993, 14.309/1995, 16.407/2001). Er setzt ihr insofern inhaltliche Schranken, als er verbietet, unsachliche, durch tatsächliche Unterschiede nicht begründbare Differenzierungen und eine unsachliche Gleichbehandlung von Ungleichen (vgl. VfSlg. 17.315/2004, 17.500/2005) sowie sachlich nicht begründbare Regelungen zu schaffen (vgl. VfSlg. 14.039/1995, 16.407/2001 sowie Holoubek, Art. 7 Abs. 1 B-VG, in: Korinek/Holoubek et al [Hrsg.], Bundesverfassungsrecht, 14. Lfg. [2018], Rz 107f).
82. Das Geschäftsordnungsgesetz 1975 enthält zwei unterschiedliche Regelungen im Hinblick auf Ton- und Bildaufnahmen in Ausschüssen des Nationalrates:
- § 37a Abs. 1 GOG-NR sieht vor, dass Ton- und Bildaufnahmen u.a. bei der Anhörung von Sachverständigen und Auskunftspersonen in Ausschüssen des Nationalrates zulässig sind;
  - § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA sieht jedoch ein Verbot von Ton- und Bildaufnahmen unter Ausnahme von Zwecken der Protokollierung gemäß § 19 VO-UA sowie der Übertragung innerhalb der Parlamentsgebäude vor.
83. Der Gesetzgeber hat somit zwischen einem Untersuchungsausschuss und anderen Ausschüssen des Nationalrates unterschieden. Dies ist insofern beachtlich, als dass die Regelungen des § 37a Abs.1 GOG-NR mit demselben Bundesgesetz wie jene des § 17 Abs. 1 VO-UA erlassen wurden (vgl. BGBl. I Nr. 99/2014). Der Ausschussbericht führt zu den Gründen der Unterscheidung jedoch nichts aus, sondern weist lediglich daraufhin, dass durch die Zulässigkeit der Übertragung innerhalb der Parlamentsgebäude die Einrichtung eines Medienraums ermöglicht werden soll (vgl. AB 440 BlgNR XXV.GP, 11).
84. Somit wird der gleiche Sachverhalt – die Anhörung von Auskunftspersonen und Sachverständigen – unterschiedlich geregelt, je nachdem ob es sich um einen Untersuchungsausschuss oder einen anderen Ausschuss des Nationalrates handelt. Zu prüfen ist, ob diese Differenzierung im Hinblick auf die Zulässigkeit von Ton- und Bildaufnahmen sachlich begründbar ist.

85. Dies ist nicht der Fall:
86. Zweck der Regelung des § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA ist zweifellos der Schutz der Auskunftsperson. Dies ergibt sich insbesondere aus der unter einem beschlossenen (Neu-)Regelung des § 33 Abs. 2 VO-UA sowie des § 7a Mediengesetz. Der verstärkte Schutz von Persönlichkeitsrechten war eines der mit der Novelle zum Recht der Untersuchungsausschüsse verfolgten Ziele (vgl. AB 439 BlgNR XXV.GP). Es ist unbestritten, dass die Wahrung von Persönlichkeitsrechten grundsätzlich eine Einschränkung von Ton- und Bildaufnahmen zu rechtfertigen vermag.
87. Im vorliegenden Fall ist zudem zu beachten, dass Auskunftspersonen gemäß § 33 Abs. 1 VO-UA dazu verpflichtet sind, einer Ladung in den Untersuchungsausschuss Folge zu leisten und diese Verpflichtung auch zwangsweise durchgesetzt werden kann (vgl. § 36 VO-UA).
88. Diesbezüglich besteht jedoch kein Unterschied zu allen anderen Ausschüssen des Nationalrates: Auch diesen kommt gemäß § 40 Abs. 1 GOG-NR das Recht zu, Auskunftspersonen und Sachverständige zu laden. Gemäß Abs. 2 leg.cit. kommt ihnen auch das Recht zu, bei Nichtbefolgung der Ladung die Vorführung durch die politische Behörde zu veranlassen. Daraus ergibt sich gleichermaßen eine gesetzliche Verpflichtung, Ladungen auch aller anderen Ausschüsse des Nationalrates nachzukommen (vgl. auch VfSlg. 9469/1982).
89. Im Gegensatz zu anderen Ausschüssen des Nationalrates ist eine vorsätzliche Falschaussage als Auskunftsperson in einem Untersuchungsausschuss allerdings strafrechtlich bewehrt (§ 288 Abs. 1 und 3 StGB). Gleichzeitig stehen Auskunftspersonen in Untersuchungsausschüssen im Gegensatz zu Auskunftspersonen in sonstigen Ausschüssen gemäß § 43 VO-UA umfassende Aussageverweigerungsrechte zu. Inwiefern eine Einschränkung von Ton- und Bildaufnahmen durch das Bestehen einer Pflicht zur wahrheitsgemäßen Aussage erforderlich würde, erschließt sich jedoch nicht, zumal gerade auf Grund dieser Verpflichtung von einer höheren Verlässlichkeit der dort getätigten Aussagen auszugehen ist (vgl. Tipold, Vorbemerkungen zu den §§ 288 bis 301, in: Triffterer/Rosbaud/Hinterhofer [Hrsg.], Salzburger Kommentar zum StGB, 16. Lfg. [2007], Rz 22).
90. Als Begründung für die Differenzierung im Hinblick auf Ton- und Bildaufnahmen scheidet ebenfalls aus, dass der Gesetzgeber Anhörungen von Auskunftspersonen und Sachverständigen in Untersuchungsausschüssen lediglich „medienöffentlich“, jedoch nicht „öffentlich“ ausgestaltet hat. Denn Ton- und Bildaufnahmen sind auf Grund des § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA auch Medienvertreter:innen untersagt,

obwohl § 7a Mediengesetz eine besondere Interessenabwägung im Falle identifizierender Berichterstattung (etwa im Wege von Bildern) normiert.

91. Es ist somit kein Grund erkennbar, warum der Gesetzgeber Ton- und Bildaufnahmen bei der Anhörung von Auskunftspersonen und Sachverständigen in Untersuchungsausschüssen des Nationalrates beschränkt hat, während sie in allen anderen Ausschüssen unbeschränkt zulässig sind.

### 5.2.3. Bedenken im Hinblick auf Art. 17a StGG

92. Die durch § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA bewirkte Einschränkung von Ton- und Bildaufnahmen in Untersuchungsausschüssen des Nationalrats verstößt gegen Art. 17a StGG.
93. Dies aus folgenden Gründen:
94. Art. 17a StGG schützt die Kunstfreiheit. Vom Schutzbereich umfasst sind sämtliche künstlerischen Ausdrucksformen; auch solche die von der Meinungsfreiheit – und daher von Art. 10 EMRK – nicht erfasst werden (*Müller in Kahl/Khakzadeh/Schmid*, Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte Art. 17a StGG [Stand 1.1.2021, rdb.at], Rz 2).
95. Hinsichtlich des Schutzbereichs des Art. 17a StGG wird die Anwendung eines offenen oder typologischen Kunstbegriffs vertreten, zumal keine Definition des Kunstbegriffs besteht. Art. 17a StGG verlangt allerdings die Anerkennung eines Werkes als Kunstwerk in möglichst großzügigem Sinn (OGH 11.10.1988, 1 Ob 26/88). Die Produktion von Dokumentarfilmen – wie von der Erstantragstellerin angedacht – fällt zweifellos unter den Kunstbegriff.
96. Die Kunstfreiheit ist ein vorbehaltloses Grundrecht. Der Gesetzgeber hat dadurch zum Ausdruck gebracht, der Kunst die größtmögliche Freiheit gewähren zu wollen; nur die notwendigsten Einschränkungen sind statthaft – *in dubio pro libertate artis* (OGH 11.10.1988, 1 Ob 26/88; *Müller in Kahl/Khakzadeh/Schmid*, Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte Art. 17a StGG [Stand 1.1.2021, rdb.at], Rz 11).
97. Die Kunstfreiheit gilt dennoch nicht schrankenlos. Untersagt sind dem Gesetzgeber aber jede intentionale Beschränkung der Kunstfreiheit sowie kunstspezifische Sondergesetze (VfSlg 10.401/1985).
98. Allgemeine Gesetze widersprechen dann der Kunstfreiheit, wenn sie sich auf diese beschränkend auswirken und der Gesetzgeber nicht in hinreichendem Maße eine

Abwägung zwischen der Kunstfreiheit und dem jeweils in Frage stehenden Rechtsgut getroffen hat oder wenn es der Behörde nicht ermöglicht wird, bei Vollziehung der Gesetze eine derartige Abwägung vorzunehmen (VfSlg 11.567/1987, 11.737/1988).

99. Mit § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA hat der Gesetzgeber keine solche Abwägung getroffen. Das unterscheidungslose Verbot von Ton- und Bildaufnahmen lässt für die Bedachtnahme auf die Kunstfreiheit keinen Raum, weshalb ein unverhältnismäßiger Eingriff in das Grundrecht der freien künstlerischen Betätigung vorliegt (vgl. VfSlg 11.737/1988).
100. Eine Güter- und Interessenabwägung zwischen der Kunstfreiheit auf der einen und den durch § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA zu schützenden Persönlichkeitsrechten der in Untersuchungsausschüssen auftretenden Auskunftspersonen müsste zudem zugunsten der Kunstfreiheit ausschlagen. Dies aus denselben Gründen, die bereits unter RZ 73ff ausgeführt wurden. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf diese Ausführungen verwiesen.

#### **5.2.4. Ergebnis**

101. § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA, in eventu die Wortfolge „ausschließlich für Zwecke der Protokollierung gemäß § 19 und der Übertragung innerhalb der Parlamentsgebäude“ in § 17 Abs. 1 zweiter Satz VO-UA, verstößt daher sowohl gegen Art. 7 Abs. 1 B VG, gegen Art. 10 EMRK als auch gegen Art. 17a StGG und ist somit als verfassungswidrig aufzuheben.

#### **6. Antrag**

102. Aus den genannten Gründen stellen die Antragsteller:innen den

### **ANTRAG,**

der Verfassungsgerichtshof möge

- (1) das Wort „Medienvertretern“ in § 17 Abs. 1 der Anlage 1 zum GOG-NR (Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse – VO-UA), BGBl. 410/1975, idF BGBl. I 99/2014, als verfassungswidrig aufheben;
- (2) § 17 Abs. 1 zweiter Satz der Anlage 1 zum GOG-NR (Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse – VO-UA), BGBl. 410/1975, idF BGBl. I 99/2014 als verfassungswidrig aufheben;

*in eventu*

die Wortfolge „*ausschließlich für Zwecke der Protokollierung gemäß § 19 und der Übertragung innerhalb der Parlamentsgebäude*“ in § 17 Abs. 1 zweiter Satz der Anlage 1 zum GOG-NR (Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse – VO UA), BGBl. 410/1975, idF BGBl. I 99/2014, als verfassungswidrig aufheben;

- (3) den Antragsteller:innen den Ersatz der regelmäßig anfallenden Kosten iSd § 27 VfGG iVm § 65a VfGG zusprechen.