

Nr. 12/16

Juli 2016

Stellungnahme des Deutschen Richterbundes zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren und zur Verbesserung der Kommunikationshilfen für Sprach- und Hörbehinderte (EMöGG)

A. Tenor der Stellungnahme

Der Deutsche Richterbund trägt das Ziel des Referentenentwurfs grundsätzlich mit, das gestiegene Informationsinteresse der Allgemeinheit an der Arbeit der Justiz durch eine punktuelle Öffnung des Gerichtsverfahrens für Medienübertragungen zu berücksichtigen.

In Bezug auf Ton- und Filmaufnahmen der Verkündung der Urteile und Beschlüsse oberster Bundesgerichte tritt der DRB dem Gesetzgebungsvorhaben nicht entgegen, soweit das Verfahren dadurch nicht unangemessen beeinträchtigt wird. Allerdings ist es vorrangige Aufgabe der Bundesregierung, die Bundesgerichte so auszustatten, dass sie den erhöhten medialen Anforderungen auch entsprechen können.

Unter der Voraussetzung, dass die Justizverwaltung die notwendigen Rahmenbedingungen schafft, bestehen auch keine durchgreifenden Bedenken gegen die Tonübertragung in einen Nebenraum für Medienvertreter.

Eine Ausweitung der Medienöffentlichkeit in der mündlichen Verhandlung lehnt der DRB hingegen grundsätzlich ab. Diese würde die Wahrheitsfindung beeinträchtigen. Dies gilt auch, soweit der Gesetzentwurf Ton- und Filmaufnahmen zu wissenschaftlichen und historischen Zwecken zulassen will. Zwar sollen diese Aufnahmen nicht zur Akte gelangen und damit nicht selbst Beweismittel werden. Diese Trennung wird sich jedoch in der Praxis nicht durchhalten lassen. Vielmehr könnten diese Aufnahmen etwa über Beweisanträge doch zu Beweismitteln werden.

Deutscher Richterbund
Haus des Rechts
Kronenstraße 73
10117 Berlin

T +49 30 206 125-0
F +49 30 206 125-25

info@drb.de
www.drb.de

Verfasser der Stellungnahme:
Jens Gnisa, Direktor des Amtsgerichts
Vorsitzender des Deutschen Richterbundes

B. Bewertung im Einzelnen

Nach dem derzeitigen Wortlaut des § 169 Satz 2 GVG besteht ein ausnahmsloses Verbot von „Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung“. Dies umfasst jede Art der öffentlichen Ton- und Bildübertragung, gleichgültig ob zeitgleich oder zeitversetzt, insgesamt oder ausschnittsweise. Dieses Verbot wurde im Jahr 1964 in das GVG aufgenommen. Die zentrale Begründung lautete wie folgt:

„Aus Sicht des Gesetzgebers gefährden Rundfunk- und Filmaufnahmen im Gerichtssaal nicht nur die Wahrheitsfindung im Strafverfahren, sondern beeinträchtigen auch die Verteidigung des Angeklagten. Sie lenken den Angeklagten und die Zeugen von der Hauptverhandlung ab. Sie hindern unter Umständen den Angeklagten und den Verteidiger wegen der Scheu vor einem unbeschränkten, unübersehbaren und unsichtbaren Zuhörer- oder Zuschauerkreis, ihre Aussagen und Erklärungen so zu gestalten, wie es das Verteidigungsinteresse erfordert. Sie vereiteln den Zweck des § 243 Absatz 2 StPO, wonach die Zeugen bei der Vernehmung des Angeklagten nicht zugegen sein dürfen und ermöglichen es späteren Zeugen zu hören, was früher vernommene Zeugen ausgesagt haben. Sie legen auch den Zeugen und Sachverständigen Hemmungen bei ihren Aussagen auf und beeinträchtigen ihre Unbefangenheit. Den noch nicht verurteilten Angeklagten zerrn sie in einer oft unerträglichen Weise in das Scheinwerferlicht einer weiten Öffentlichkeit.“

Nach der Auffassung des Deutschen Richterbundes bestehen diese Gründe bis heute uneingeschränkt fort. Daran hat die Entwicklung in den Medien nichts Wesentliches verändert. Gleichwohl sind die nun vorgesehenen Maßnahmen unterschiedlich zu bewerten.

Zu § 169 Absatz 1 GVGE: Tonübertragung in Nebenraum

Diese Regelung wird eine nicht unerhebliche Belastung des Vorsitzenden mit sich bringen. Denn der Vorsitzende hat auch die Sitzungsgewalt im Nebenraum. Er muss diesen folglich überwachen und beispielsweise verhindern, dass unzulässige Mitschnitte angefertigt werden. Trotzdem bestehen keine durchgreifenden Bedenken, wenn seitens der Justizverwaltung die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Dies sind etwa:

- technisch hinreichend ausgerüstete Säle, die die erforderliche Kontrolle ermöglichen und einen eventuellen Missbrauch verhindern können;
- die Abstellung von zusätzlichen Wachtmeistern für den Mediensaal, um Einlass und ordnungsgemäßen Ablauf zu gewährleisten;

- die rechtliche Sicherstellung, dass Fehler im Zusammenhang mit dem Medienraum nicht zu Revisionsgründen führen können.

Unter diesen Bedingungen lassen sich die zusätzlichen Belastungen des Vorsitzenden auf ein praktikables Maß reduzieren.

Diese Rahmenbedingungen werden allerdings nicht unerhebliche Investitionen mit sich bringen. Vor dem Hintergrund, dass Bedenken bestehen, inwieweit die Medien einen solchen Saal überhaupt annehmen werden, ist aus Sicht des Deutschen Richterbundes die Verhältnismäßigkeit für derartige Investitionen fraglich. Dies zu beurteilen; ist jedoch letztendlich Sache des Gesetzgebers.

Zu § 169 Absatz 2 GVGE: Verfahren von herausragender zeitgeschichtlicher Bedeutung

Der Deutsche Richterbund tritt dem Gesetzgebungsvorhaben insoweit entgegen. Wie bei den anderen Verfahren auch, bestehen die Gründe für einen Ausschluss der Film- und Tonaufnahmen in gleicher Weise. Im Erkenntnisverfahren wird die Wahrheitsfindung nämlich durch derartige Maßnahmen stark beeinträchtigt. Es wird insoweit auf die auch heute noch zutreffenden Erwägungen aus dem Jahr 1964 verwiesen.

Die Absicht des Gesetzgebers zur Öffnung beruht auch nicht darauf, dass dies vom Gesetzgeber grundsätzlich anders gesehen wird. Vielmehr wird eine andere Abwägung der widerstreitenden Interessen vorgenommen. In historisch bedeutsamen Verfahren sei das Interesse an solchen Aufzeichnungen nochmals höher zu bewerten. Dem folgt der Deutsche Richterbund ausdrücklich nicht. Denn in allen Verfahren hat die Wahrheitsfindung herausragendes Gewicht; dies gilt gerade auch in den Verfahren von zeitgeschichtlich herausragender Bedeutung.

Der Gesetzgeber möchte nun die Beeinflussung des Verfahrensgangs dadurch ausschließen, dass die Aufzeichnungen nicht zur Akte genommen werden sollen. Offensichtlich soll so verhindert werden, dass die Aufzeichnungen selbst wiederum Teil des Verfahrens werden. Dies ist jedoch nicht praxisgerecht. Eine derartige Trennung wird sich in der Gerichtspraxis nicht durchhalten lassen. So werden mit Sicherheit die Ton- und Filmaufnahmen über Beweisanträge in das Verfahren doch eingeführt werden. Beispielsweise wird behauptet werden, dass ein Zeuge anders ausgesagt habe als die Strafkammer dies nun unterstelle und zur Glaubhaftmachung wird auf die Aufzeichnungen Bezug genommen werden. Solche Beweisanträge werden sich nur schwerlich zurückweisen lassen. Damit werden die Aufzeichnungen zum Gegenstand des Verfahrens selbst und können nicht auf wissenschaftliche oder historische Zwecke beschränkt werden. Rechtsstaatlich bedenklich ist zudem, dass sich die Beweismittel in den Verfahren damit auseinan-

derentwickeln würden. Denn in den historisch bedeutsamen Verfahren könnten Ton- und Filmaufnahmen zu Überprüfungszwecken hinzugezogen werden, in anderen Verfahren aber nicht. Dies lässt erhebliche Zweifel im Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz aufkommen.

Selbst wenn sich durch eine Ergänzung des Gesetzes doch erreichen ließe, dass Film- und Tonaufnahmen nicht als Beweismittel dienen dürften, träte der Deutsche Richterbund dem Vorhaben entgegen. Denn schon die bloße Anwesenheit von Kameras wird den Gang des Verfahrens negativ beeinflussen. So werden Zeugen und mit Medien unerfahrene Prozessbeteiligte schon von der bloßen Anwesenheit von Kameras nachhaltig beeindruckt. Sie werden eben nicht mehr frei sprechen, was für die Überprüfung auf ihre Glaubhaftigkeit von herausragender Bedeutung ist (vgl. § 69 StPO). Sie werden sich einsilbig und zurückhaltend äußern. Darüber hinaus stellen derartige Aufnahmen tiefgreifende Beeinträchtigungen des Rechts der Prozessbeteiligten am eigenen Bild dar. Die Zeugenpflicht kann jedermann treffen. Der Zeuge ist zum Erscheinen und im Regelfall zur Aussage als Staatsbürger verpflichtet. Es ist ihm nicht ohne weiteres zuzumuten, zugleich in einem solchen Maße auf seine Rechte am eigenen Bild zu verzichten. Ähnliches gilt auch für den Angeklagten, der ja zu diesem Zeitpunkt noch unter dem Schutz der Unschuldsvermutung steht.

Insgesamt gesehen lehnt der Deutsche Richterbund deshalb § 169 Absatz 2 GVGE ab.

Zu § 169 Absatz 3 GVGE: Verkündung von Entscheidungen des Bundesgerichtshofs und anderer Bundesgerichte

Der Deutsche Richterbund tritt dem Gesetzgebungsvorhaben nicht entgegen, soweit das Gerichtsverfahren selbst dadurch nicht unangemessen beeinträchtigt wird.

Vorab ist allerdings darauf hinzuweisen, dass das Ziel des geplanten Gesetzes, die Arbeit der Bundesgerichte in der Öffentlichkeit besser zu vermitteln, nur dann nachhaltig zu erreichen ist, wenn die Bundesgerichte die Medien mit hinreichend besetzten Pressestellen professionell und fortlaufend über ihre Arbeit informieren können. Das ist bisher nicht immer der Fall, was in Anbetracht der überragenden Bedeutung der Bundesgerichte für das Rechtsgefüge in Deutschland einerseits und der vergleichsweise geringen Kosten für professionelle Pressestellen andererseits absolut unverständlich ist. Der Deutsche Richterbund fordert die Bundesregierung deshalb nachdrücklich auf, den Personalschlüssel für die Pressestellen der Bundesgerichte deutlich zu verbessern.

Hinsichtlich der Verkündung von Entscheidungen des Bundesgerichtshofs und anderer Bundesgerichte muss das verfassungsrechtlich verbriefte Interesse der Medien mit der Verpflichtung der Gerichte, in einem rechtsstaatskonformen Verfahren ein gerechtes Urteil zu fällen, ausgeglichen werden.

Bei einer Beschränkung der Aufzeichnungen auf die Verkündung wird zunächst das Erkenntnisverfahren selbst nicht beeinträchtigt. Jedoch haben die Präsidentinnen und Präsidenten der Bundesgerichte zu Recht darauf hingewiesen, dass es zu Erschwernissen in der Arbeit der Gerichte kommen kann. Diese liegen etwa darin, dass

- es keine Stuhlrteile mehr geben wird, da sich der Vorsitzende Gedanken über die Fassung der mündlichen Gründe und ihre mediale Wirkung machen und diese im Senat absprechen muss;
- es doppelte Arbeit ist, aus den schriftlichen Gründen die Gründe für die mündliche Verkündung zu extrahieren;
- der mediale Auftritt den Vorsitzenden fremd ist;
- die Beteiligung der Laienrichter problematisch sein kann.

So erfolgen alle mündlichen Verhandlungen des Bundesarbeitsgerichts mit einer Richterbank, die aus drei Berufs- und zwei ehrenamtlichen Richtern besteht. Die ehrenamtlichen Richter erhalten zwar vorab das vom Berichtstatter erstellte Votum. Eine Beratung darüber kann jedoch erst am Sitzungstag erfolgen, weil die ehrenamtlichen Richter erst zu dieser Sitzung aus dem gesamten Bundesgebiet anreisen. Darum wird es nach der geplanten Gesetzesänderung in aller Regel dem oder der Vorsitzenden nicht möglich sein, eine Medienverkündung als sog. „Stuhlrteil“ sofort am Ende des Sitzungstages vorzunehmen, wie es bisher bei allen Senaten des Bundesarbeitsgerichts die Regel ist. Vielmehr werden solche Verkündungen regelmäßig - auch im Interesse der ehrenamtlichen Richter, die in der Regel weite Rückwege zurückzulegen haben - erst in einem gesondert anberaumten Termin erfolgen können, bei dem das Urteil in Abwesenheit der daran mitwirkenden ehrenamtlichen Richter verkündet wird. Die Anberaumung eines gesonderten Verkündungstermins hat aber zur Folge, dass nicht nur die Medienöffentlichkeit, sondern vor allem die betroffenen Parteien, deren Streit letztinstanzlich entschieden werden soll, länger als bisher auf Gewissheit über den Ausgang ihres Rechtsstreits warten müssen.

Zudem bestehen erhebliche Bedenken, dass die jetzige Reform die Türen für weitergehende Forderungen öffnen könnte. Es liegt auf der Hand, dass die Medien auch die Übertragung wichtiger Entscheidungen der Oberlandesgerichte oder etwa von Schwurgerichten und großen Strafkammern in öffentlichkeitsrelevanten Verfahren fordern werden. Sie werden versuchen, dies auch unter Hinweis auf Art. 5 und Art. 3 GG rechtlich durchzusetzen. In die-

sen Verfahren wird die Frage entschieden werden müssen, wodurch sich die Ungleichbehandlung zwischen Verfahren an den Bundesgerichten und den Instanzgerichten rechtfertigen soll. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass der derzeitige Ausschluss von Bild- und Tonübertragungen verfassungsrechtlich zulässig ist. Wird dieses Verbot gelockert, wird sich die verfassungsrechtliche Situation anders darstellen und neue Prüfungsmaßstäbe anhand von Art. 3 und Art. 5 GG entwickelt werden. Es steht zu befürchten, dass sich die Beschränkung der Übertragung von Bild- und Tonaufnahmen auf die Verkündung von Entscheidungen des Bundesgerichtshofs und anderer Bundesgerichte nicht halten lässt. Diese Problematik stellt sich auch bei der Ermessensentscheidung des Senatsvorsitzenden zur Zulassung von Medien während der Urteilsverkündung. Auch hier werden Verfassungsbeschwerden gegen ablehnende Entscheidungen erhoben werden, sodass – entgegen der Annahme des Gesetzentwurfs – eben doch eine deutliche Einschränkung des Ermessens des Senatsvorsitzenden zu erwarten ist und die Fallzahlen, in denen eine Bild- und Tonübertragung ermöglicht werden muss, erheblich sein werden.

Darüber hinaus beschränkt sich der Referentenentwurf darauf, dem oder der Vorsitzenden in § 169 Absatz 3 Satz 1 GVG-E ein Ermessen bei der Entscheidung über einen Antrag auf Medienverkündung zu gewähren und eröffnet in § 169 Absatz 3 Satz 2 GVG-E die Möglichkeit, die Aufnahme oder Übertragung von Auflagen abhängig zu machen, ohne dies gesetzlich näher auszugestalten. Dies führt dazu, dass in jedem Einzelfall die Entscheidung über einen Antrag nach § 169 Absatz 3 Satz 1 GVG-E einer verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterzogen werden kann, ohne dass dem oder der Vorsitzenden rechtssichere Kriterien, insbesondere gesetzlich vorgegebene Regelbeispiele, für die zu treffende Ermessensentscheidung an die Hand gegeben werden.

Bei einer Abwägung dieser zutreffenden Argumente mit den medialen Interessen greifen die Bedenken aber letztendlich nicht durch.

Zunächst bestehen gute Erfahrungen mit der parallelen Vorschrift in Bezug auf das Bundesverfassungsgericht. Es spricht viel dafür, dass auch bei den obersten Bundesgerichten die gleichen Erfahrungen gemacht werden. Die Bundesgerichte haben nicht nur den Auftrag, Einzelfallgerechtigkeit herzustellen, sondern auch für eine Transparenz und Einheitlichkeit des Rechts zu sorgen. Eine möglichst breite mediale Wirkung ihrer Entscheidungen entspricht deshalb geradezu diesem Auftrag. Hier kann die Übertragung von Verkündungen unterstützend wirken.

Richtig ist, dass das jetzige Gesetzgebungsvorhaben zu der dargestellten Mehrarbeit an den Bundesgerichten führen wird. Zudem ist zu erwarten, dass die Fälle, in denen eben doch Bild- und Tonübertragungen ermöglicht werden müssen, eine erhebliche Zahl erreichen werden und sich das vom Gesetzgeber angedachte Regel-Ausnahme-Verhältnis geradezu umkehrt. Der Gesetzgeber sollte den Vorsitzenden deshalb rechtssichere Kriterien, insbesondere gesetzlich vorgegebene Regelbeispiele, für die zu treffende Ermessensentscheidung über einen Antrag auf Medienverkündung an die Hand geben. Auch die besonderen Probleme infolge einer Laienrichterbeteiligung könnten dabei Berücksichtigung finden. Zudem gilt es den Personalbedarf der Gerichte in den Blick zu nehmen. In Anbetracht des Gesamthaushalts der Bundesrepublik Deutschland und dem sehr geringen Anteil der Bundesgerichte daran, wäre es völlig unverständlich, die Bundesgerichte nicht zu verstärken, wenn sich infolge des geplanten Gesetzes eine Mehrbelastung ergibt. Kommen zusätzliche Aufgaben auf die Gerichte zu, die den Verfahrensablauf beeinträchtigen, muss das zwingend zu einer Verbesserung der Personalsituation führen. Der Deutsche Richterbund fordert die Bundesregierung deshalb auf, die Bundesgerichte für neue Aufgaben auch angemessen zu verstärken.

Soweit auf einen möglichen „Dambruch“ und die Gefahr hingewiesen wird, dass die jetzt geplante Regelung letztendlich auch zu einer Ausweitung der Bild- und Tonübertragungen in den Instanzgerichten führen wird, hält der Deutsche Richterbund dieses Risiko vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Aufgaben der Gerichte für verfassungsrechtlich beherrschbar.

Insgesamt überwiegen deshalb die Gründe für die vorgesehene Regelung, sodass der Deutsche Richterbund ihr – vorausgesetzt, die flankierend erforderlichen Maßnahmen werden umgesetzt – nicht entgegentritt.

Der Deutsche Richterbund ist mit mehr als 16.000 Mitgliedern in 25 Landes- und Fachverbänden (bei bundesweit 25.000 Richtern und Staatsanwälten insgesamt) der mit Abstand größte Berufsverband der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Deutschland.