

## **Gemeinsame Stellungnahme**

**zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Erweiterung der Medienöffentlichkeit im Gerichtsverfahren und zur Verbesserung der Kommunikationshilfen für Sprach- und Hörbehinderte (EMöGG)**

von

**Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV)**

**Deutscher Journalisten-Verband (DJV)**

**Deutscher Presserat**

**Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ)**

**Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (dju in ver.di)**

Die gemeinsam Stellung nehmenden Verbände, der BDZV, der DJV, die dju, der Deutsche Presserat und der VDZ, bedanken sich für die ihnen mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 27.05.2016 eingeräumte Möglichkeit der Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Erweiterung der Medienöffentlichkeit im Gerichtsverfahren und zur Verbesserung der Kommunikationshilfen für Sprach- und Hörbehinderte (EMöGG).

Insgesamt halten wir das seit 1964 geltende Verbot von Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie von Ton- und Filmaufnahmen in Gerichtsverhandlungen in § 169 Satz 2 GVG angesichts des technischen Wandels, der Konvergenz der Medien im Zeitalter des Internets, des Bedeutungszuwachses von audiovisuellen Medien für die Rezeption allgemein sowie die Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger im speziellen nicht mehr für praktikabel. Die Notwendigkeit einer zeitgemäßen Überarbeitung der Verbotsnorm legen auch Erkenntnisse der Freiwilligen Selbstkontrolle im Journalismus sowie einschlägige Erfahrungen in europäischen Nachbarländern (wie z. B. in Großbritannien, Italien und Finnland, vgl. Zwischenbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe, vorgelegt zur 85. Konferenz der JuMiKo am 25./26.06.2014) nahe. Grundsätzlich halten wir die durch das EMöGG einzuleitenden, sehr vorsichtigen Schritte zur Überarbeitung des § 169 Satz 2 GVG für sinnvoll und geeignet in der Zielrichtung, allerdings für nicht ausreichend konsequent genug im Umfang, um dadurch eine maßvolle Verbesserung der Information der Bürgerinnen und Bürger im Zeitalter des Internets zu erreichen.

### **I. Generelle Argumente für eine Lockerung des Verbots**

Wie der Gesetzentwurf zu Recht feststellt, hat sich die Mediengesellschaft gerade durch die erweiterte Nutzung der Übertragungsmöglichkeiten im Internet und ein geändertes Nutzerverhalten weiterentwickelt (vgl. Seite 1 und 9/10 der Begründung).

„Livestreams“ öffentlicher Veranstaltungen sind weit verbreitet und ergänzen sukzessive herkömmliche Formen der Berichterstattung in Rundfunk und Presse. Auch die Printmedien sind einem Wandel unterworfen. Sämtliche Medien beziehen die Internet-Berichterstattung und neue Kommunikationsformen, wie Blogs, Foren oder den Internet-Kurznachrichtendienst „Twitter“, in ihre Arbeit ein.

Eine nahezu zeitgleiche Berichterstattung über die im Gerichtssaal stattfindenden Ereignisse hebt die Trennung von Saalöffentlichkeit und in die Medien übertragener Öffentlichkeit zunehmend auf. Die breite Verfügbarkeit von bewegten Bildern in allen Lebensbereichen hat die Wirkung von Medien verändert. ... Die Justiz muss für die Bürger erfahrbar sein, um in der Breite akzeptiert zu werden.“

Diese in der Gesetzesbegründung zutreffend beschriebene Realität verändert naturgemäß auch die Anforderungen an die und die Bedeutung der Gerichtsberichterstattung. Zahlreiche Gerichtsverhandlungen spielen sich nicht mehr vor einer reinen Saalöffentlichkeit, das heißt nahezu ohne Präsenz von Kommunikationsmedien, ab. Den daraus resultierenden Novellierungsbedarf haben sowohl die Landesjustizminister/-senatoren als auch das BMJV erkannt und Einzelmaßnahmen zur Lockerung des Verbots in § 169 S. 2 GVG sorgfältig analysiert. Dem Ergebnis, dass das umfassende Verbot dem Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger an der Tätigkeit der Justiz mit Blick auf die Veränderungen der Medienlandschaft nicht mehr vollständig Rechnung trägt, stimmen die unterzeichnenden Medienorganisationen ausdrücklich zu.

Aus Sicht des Gesetzgebers müsste es deshalb erstrebenswert sein, Kenntnisse über Justizvorgänge, das Wissen über Gerichtsabläufe und damit die Akzeptanz der sog. *Dritten Gewalt* in der Gesellschaft zu verbessern. Dabei ist ein generelles Informationsinteresse der Öffentlichkeit an gerichtlichen Verfahren zu berücksichtigen. Das gilt nicht nur im Falle prominenter Gerichtsfälle, sondern insbesondere auch für Gerichtsverfahren mit großen gesellschaftspolitischen, wirtschaftlichen oder sozialen Auswirkungen – zum Beispiel Planfeststellungsverfahren (Flughäfen, Stromtrassen, Bauplanung etc.) vor den Verwaltungsgerichten, Urteile der Arbeitsgerichte über die Zulässigkeit von Streiks oder verbraucherpolitische Verfahren vor den Zivilgerichten. Eine stärker betonte Medienöffentlichkeit hätte eine größere Akzeptanz der Rechtsprechung innerhalb der Gesellschaft zur Folge, mittelbar würde dadurch auch die Vermittlung von materiellen Rechtskenntnissen gefördert.

So stimmen die Medienorganisationen den Erkenntnissen in der Begründung auf Seite 12 ausdrücklich zu, dass gerichtliche Entscheidungen von der Öffentlichkeit verstanden und möglichst akzeptiert werden sollten.

„Dafür ist es wichtig, dass die Öffentlichkeit die wesentlichen Gegenstände einer Verhandlung nachvollziehen kann. Für die mittelbare – also hier die mediale – Öffentlichkeit sollte ebenfalls eine gewisse Transparenz hergestellt werden, ...“

Den Medienorganisationen ist dabei bewusst, dass jede Lockerung des Verbots zugunsten einer Erweiterung der Medienöffentlichkeit gegebenenfalls in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht aller am Gerichtsverfahren Beteiligter (insbesondere Angeklagte, Opfer, Zeugen, Sachverständige, Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte, Justizangestellte und Dritte) eingreift und den Anspruch der Beteiligten auf ein faires Verfahren sowie nicht zuletzt die Funktionstüchtigkeit der Rechtspflege beeinträchtigen kann. Dabei ist die justizpolitische und justizinterne

Diskussion bedauerlicherweise stark von der Befürchtung geprägt, dass jedwede Öffnung des Grundsatzes der Saalöffentlichkeit in Richtung Medienberichterstattung automatisch zu „Spektakeln“ und „Schauprozessen“ führen würde. Doch das Bewusstsein, dass Medien die Justiz aber sichtbar machen und damit das Vertrauen in den Rechtsstaat stärken, hat in den letzten 50 Jahren deutlich zugenommen.

Insoweit unterstützen wir den grundsätzlichen Ansatz des Gesetzentwurfs und halten es dennoch für sinnvoll, die Lockerung des Verbotes in § 169 Satz 2 GVG bei Wahrung der drei Grundbedingungen – Berücksichtigung der Persönlichkeitsrechte, faires Verfahren, Funktionsfähigkeit der Rechtspflege – mutiger anzugehen.

Wie das BMJV in der Gesetzesbegründung zutreffend ausführt, gilt es in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass sich auch die Medien dieser Konfliktlage sehr bewusst sind. Zu Recht verweist deshalb die Begründung (vgl. Seite 12/13) dabei auf die Ziffern 8 und 13 sowie die einschlägigen Richtlinien 8.1 bis 8.4 und 13.1 bis 13.3 des Pressekodex. Die Selbstverpflichtung und –kontrolle der journalistischen Berichterstattung hat sich eben gerade in den letzten Jahren deutlich verbessert und intensiviert. Zu den o. g. berufsethischen Verhaltensregeln existiert seit Jahren eine ausführliche Spruchpraxis des Deutschen Presserats, die auch in der Branche akzeptiert ist. Ca. 10 % der entschiedenen Beschwerden seit 2010 beschäftigen sich übrigens mit einzelnen Aspekten der Kriminalberichterstattung („Information über Straftaten, Ermittlungs- und Gerichtsverfahren“). Darüber hinaus fließen die Sprüche und Erkenntnisse der Selbstregulierung unmittelbar ein in die Aus- und Fortbildung der Journalistinnen und Journalisten.

Dadurch kann belegt werden, dass der Persönlichkeitsschutz für die am Gerichtsverfahren Beteiligten eben auch wirksam durch die Presse selbst berücksichtigt und geachtet wird. Ähnliches kann auch für den Bereich der Gerichtsberichterstattung über Rundfunk gelten. Der Pressekodex dient hier als Konkretisierung der „anerkannten journalistischen Grundsätze“, wie sie die einschlägigen Rundfunkgesetze und –staatsverträge formulieren. Dieser Befund hat sich seit Einführung der Verbotsnorm im Jahre 1964 deutlich verändert. Die empirischen Erkenntnisse sollten den Gesetzgeber deshalb überzeugen, das bisherige Verbot weitergehender zu lockern.

## **II. Berufspraktische Probleme bei der Gerichtsberichterstattung**

Die Medienorganisationen haben einige kritische Praxiserfahrungen aus den Reihen von Gerichtsreportern/-reporterinnen zusammengetragen. Diese äußerten sich zu mehreren Stichworten über die Arbeitsbedingungen in Prozessen.

Wirklich problematisch sind aus Sicht der Praktiker nur der erste und der letzte Tag eines Verfahrens (v. a. Strafverfahren): Anklageverlesung und Urteil. Da ballt sich das gesamte Interesse und es kommen auch alle Journalisten. Zumindest an diesen beiden Tagen müsste zur Entkrampfung der Situation der Prozess in einen Nachbar- bzw. Presseraum übertragen werden. Argument gegen die dadurch entstehende Unübersichtlichkeit für den Richter: Akkreditierte Journalisten – ausgewiesen regelmäßig durch einen bundesweit einheitlichen Presseausweis – sind nicht *problematisch*, ihre Personalien sind bekannt und außerdem müssen sie arbeiten

und nicht randalieren. Das Arbeitszimmer sollte nach Meinung der Praktiker möglichst nah am Gerichtssaal sein.

Mit Blick auf die praktische Handhabung der Sitzungsleitung scheinen uns auch die nachfolgenden Anmerkungen der Praktiker/-innen von Bedeutung: Als ganz wichtig betonen viele die Zulassung von Laptop und Handy (im Offline-Betrieb) im Saal. So wie dies das OLG München im NSU-Verfahren vorexerzierte ohne erkennbare Probleme. Für Journalisten und Publikum sollten getrennte Zugänge zum Gerichtssaal existieren.

Dokumente sollten unbedingt auf Leinwände an der Wand projiziert werden. Die bisher geübte Augenscheinname am Richtertisch komme quasi dem Ausschluss der Öffentlichkeit über weite Strecken der Verhandlung gleich (*Hoeneß-Prozess* mit entsprechender Verwirrung). Vorbildlich gelöst habe dies das Gericht im NSU-Verfahren und beim LG Augsburg.

Terminvorschauen der Gerichte: Viele Gerichte (z. B. die Landgerichte in Berlin, Mönchengladbach, Oldenburg, Dessau) machten das vorbildlich in der Weise, dass zumindest bei den Schwurgerichtsverfahren nicht nur der pure Anklagevorwurf (Mord, Totschlag etc.) stehe, sondern auch kurz zusammengefasst der Sachverhalt, evtl. sogar ein Hinweis auf die Presseberichterstattung zu dem Fall. Dann könne man sich eine Meinung bilden, ob man da hingehen soll oder nicht. Andere Gerichte (z. B. Bonn, Bayreuth) machten das nicht, dort schreibe man eben nur: Mord oder Totschlag. Dann sei das für die Journalisten völlig intransparent.

### III. Die Ergänzungen in § 169 GVG im Einzelnen

Zu den einzelnen Vorschlägen des Entwurfs nehmen wir wie folgt Stellung:

#### 1. Medienübertragung von Entscheidungsverkündungen

Hier verzichtet der Entwurf auf eine weitere gesetzliche Öffnung und konzentriert sich lediglich auf Ausnahmen des in § 169 S. 2 GVG geregelten Grundsatzes für die Verkündung von Entscheidungen des BGH bzw. der obersten Bundesgerichte.

*(3) Abweichend von Absatz 1 Satz 2 können Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zweck der öffentlichen Vorführung oder der Veröffentlichung ihres Inhalts bei der Verkündung von Entscheidungen des Bundesgerichtshofs durch Anordnung des Vorsitzenden zugelassen werden.<sup>1</sup> Zur Wahrung schutzwürdiger Interessen der Beteiligten oder Dritter sowie eines ordnungsgemäßen Ablaufs des Verfahrens können die Aufnahmen oder deren Übertragung von der Einhaltung von Auflagen abhängig gemacht werden.<sup>2</sup> Die Entscheidung ist unanfechtbar.<sup>3</sup>*

In Anlehnung an das Verfahren gemäß § 17a BVerfGG beim Bundesverfassungsgericht sollte eine vorsichtige Öffnung des Verfahrens aus Sicht der Medien allerdings auch für die Gerichtsverhandlungen bei den Instanzgerichten in Erwägung gezogen werden.

Aus diesem Grund schlagen wir deshalb einen neuen Absatz 2 zu § 169 GVG vor, der den folgenden Wortlaut haben könnte:

„Abweichend von Absatz 1 Satz 2 können bei Verfahren von besonderem Informationsinteresse der Allgemeinheit Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder der Veröffentlichung ihres Inhaltes durch Anordnung des Vorsitzenden zugelassen werden

1. in der mündlichen Verhandlung, bis das Gericht die Anwesenheit der Beteiligten festgestellt hat,
2. bei der öffentlichen Verkündung von Entscheidungen.

Zur Wahrung schutzwürdiger Interessen der Beteiligten oder Dritte sowie eines ordnungsgemäßen Ablaufs des Verfahrens können die Aufnahmen oder deren Übertragung von der Einhaltung von Auflagen abhängig gemacht werden. Die Entscheidung ist unanfechtbar.“

Die übrigen Absätze im Entwurf zu § 169 würden sich dann entsprechend verschieben.

## 2. Gerichtsinterne Übertragungen

(1) Die Verhandlung vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündung der Urteile und Beschlüsse ist öffentlich.<sup>1</sup> Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder Veröffentlichung ihres Inhaltes sind unzulässig.<sup>2</sup> *Die Tonübertragung in einen Nebenraum für Personen, die für Presse, Rundfunk, Fernsehen oder für andere Medien berichten, kann durch Anordnung des Vorsitzenden zugelassen werden.*<sup>3</sup> *Die Entscheidung ist unanfechtbar.*<sup>4</sup> *Im Übrigen gilt für Tonübertragungen in den Nebenraum Satz 2 entsprechend.*<sup>5</sup>

§ 169 Absatz 1 Satz 3 des Entwurfs sieht lediglich die Tonübertragung in einen Nebenraum für Presseangehörige vor. Dies ist aus unserer Sicht zu kurz gegriffen. Wir regen daher an, die Übertragung für Ton- und Bildsignale in den Pressenebenraum vorzusehen.

Zu Recht verweist der Regierungsentwurf darauf, dass es sich um eine gerichtsinterne Übertragung in einen Nebenraum handelt, die nicht zu einer Erweiterung der allgemeinen Saalöffentlichkeit führt (vgl. Seite 26 der Begründung). Doch die Beschränkung der Öffnung auf reine Tonübertragung in den Medienarbeitsraum greift u. E. deutlich zu kurz. Die Gerichtsberichterstattung lebt auch von der Beobachtung der Akteure im laufenden Verfahren seitens der teilnehmenden Journalisten. Optische Eindrücke sind hier mindestens so wichtig wie rein akustische.

Die Wahrung der Persönlichkeitsrechte der Beteiligten, auch hinsichtlich ihres Rechts am eigenen Bild, sind ohnehin auf verschiedene Weise gesichert: der Medienarbeitsraum stellt nichts weiter dar als die Erweiterung des Sitzungssaals, für die der Vorsitzende die Sitzungsgewalt innehat, bzw. an andere Gerichtsmitarbeiter (z. B. Justizwachtmeister) delegieren kann. Darüber hinaus existieren Schutzrechte für Betroffene in Gestalt des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts sowie die Regelungen der Selbstkontrolle in Gestalt des Pressekodex. Schließlich erscheint es aus Sicht der Medien aus den oben dargelegten Gründen auch nicht praxisgerecht, zwischen Ton- und Bildübertragungen in den Presseraum zu differenzieren. Damit würde im Ergebnis die Qualität der Gerichtsberichterstattung substantiell leiden.

Wenn dann der Gesetzgeber auf Seite 17 der Begründung auch noch ausführt, dass der organisatorische Aufwand für die reine Tonübertragung „für das Gericht erheblich geringer“ sei, „weil im Gerichtssaal lediglich Mikrofone für diesen Zweck vorhanden sein müssen“, überzeugt das mitnichten. Vielmehr schleichen sich hier rein fiskalische Aspekte in die Grundsatzentscheidung des Gesetzgebers in Richtung einer überfälligen Öffnung der Gerichtsberichterstattung ein. Durch eine exakte Ausrichtung von Kameras auf die jeweils sprechenden Verfahrensbeteiligten im Verhandlungssaal – mindestens aber die Ermöglichung eines „Panoramabildes“ – kann die Bildübertragung durchaus mit ermöglicht werden.

### 3. Audiovisuelle Dokumentation von Verfahren mit herausragender zeitgeschichtlicher Bedeutung

*(2) Ton- und Filmaufnahmen der Verhandlung vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündung der Urteile und Beschlüsse können zu wissenschaftlichen und historischen Zwecken durch Anordnung des Vorsitzenden zugelassen werden, wenn es sich um ein Verfahren von herausragender zeitgeschichtlicher Bedeutung handelt.<sup>1</sup> Die Entscheidung ist unanfechtbar.<sup>2</sup> Zur Wahrung schutzwürdiger Interessen der Beteiligten oder Dritter sowie zur Wahrung eines ordnungsgemäßen Ablaufs des Verfahrens können die Aufnahmen teilweise ausgeschlossen werden.<sup>3</sup> Die Aufnahmen sind nicht zur Akte zu nehmen.<sup>4</sup> Sie sind vom Gericht demjenigen zuständigen Bundes- oder Landesarchiv zur Übernahme anzubieten, das nach dem Bundesarchivgesetz oder einem Landesarchivgesetz festzustellen hat, ob den Aufnahmen ein bleibender Wert zukommt.<sup>5</sup> Nimmt das Bundesarchiv oder das jeweilige Landesarchiv die Aufnahmen nicht an, sind die Aufnahmen vom Gericht zu löschen.<sup>6</sup>*

Absatz 2 des Gesetzentwurfs halten wir aus wissenschaftlichen, historischen und auch publizistischen Gründen für sinnvoll. Allerdings möchten wir zu bedenken geben, dass der Gesetzgeber – und damit auch die das GVG anwendende Justiz – davon ausgehen sollte, dass hier mehr als ein Verfahren in fünf Jahren die Bewertung „herausragende zeitgeschichtliche Bedeutung“ erhalten sollte. Die entsprechende Bemerkung zur möglichen Relevanz dieser Regelung auf Seite 3 des Entwurfes („In der Annahme, dass ein Verfahren von herausragender zeitgeschichtlicher Bedeutung, in der eine Archivaufzeichnung angeordnet wird, nur alle fünf Jahre stattfindet, ...“) marginalisiert diesen sinnvollen Vorschlag gleichzeitig. Immerhin verfolgt der Gesetzgeber hiermit ja auch den Zweck, im weitesten Sinne „prominente“ Verhandlungen für die Nachwelt zu sichern.

4. Die Gesetzesbegründung enthält zutreffender Weise den wichtigen Hinweis auf die funktionierende Selbstkontrolle der Medien. Auf diese Erkenntnis sollte sich der Gesetzgeber auch im Rahmen der Novellierung stärker stützen und offensiver das bisherige komplette Verbot nach Satz 2 des § 169 GVG lockern.

Die unterzeichnenden Medienorganisationen bieten dem Gesetzgeber jede Unterstützung im weiteren Gesetzgebungsverfahren an.

Berlin, den 8. Juli 2016