

Gesetz über die Erweiterung der Medienöffentlichkeit – EMöGG

Juli 2016

(25)\[...]\Gerichtsberichterstattung\Stellungnahme Gesetz über die Erweiterung der Medienöffentlichkeit.docx

A. Vorbemerkung

Der Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V. (VPRT) bedankt sich für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren und zur Verbesserung der Kommunikationshilfen für Sprach- und Hörbehinderte (Gesetz über die Erweiterung der Medienöffentlichkeit – EMöGG) Stellung nehmen zu können.

Für die im VPRT vertretenen Medienunternehmen, insbesondere aus den Bereichen Radio und Fernsehen, ist die nachrichtenbezogene Informationsvermittlung grundsätzlich ein wesentlicher, teilweise aber auch zentraler Aspekt der inhaltlichen Programmgestaltung. Daher haben sich der Verband und seine Mitglieder bereits frühzeitig in die seit gut zwei Jahren, zunächst auf Ebene der Justizminister der Länder, geführte Diskussion um eine Flexibilisierung und Liberalisierung der Gerichtsberichterstattung eingebracht und für eine Öffnung des seit 1964 de facto bestehenden Totalverbots von Ton- und Bildaufnahmen in der Gerichtsverhandlung ausgesprochen.

Vor diesem Hintergrund ist ausdrücklich zu begrüßen, dass sich die bislang eher abstrakten Überlegungen nunmehr mit dem vorgelegten Referentenentwurf in Einzelmaßnahmen, wie z. B. der Ermöglichung der Medienübertragung von Entscheidungsverkündungen oberster Gerichtshöfe des Bundes oder einer Einrichtung von Arbeitsräumen für Medienvertreter/innen¹ für Verfahren mit einem erheblichen Medieninteresse, konkretisieren.

In der Zeit konvergierender Medien besteht mehr denn je ein großes Bedürfnis der Bevölkerung nach umfassender und unmittelbarer, d. h. möglichst zeitnaher Informationsgewinnung in Audio- und audiovisuellen Medien, auch und gerade über Ereignisse von hohem politischem und gesellschaftlichem Stellenwert. Hierzu zählen zweifellos auch Vorgänge der Judikative als eine der tragenden Säulen einer funktionierenden Demokratie.

Dies erkennt auch die Begründung an, wenn es heißt, dass die Justiz für die Bürger erfahrbar sein muss, um in der Breite akzeptiert zu werden. Umso erstaunli-

¹ Nach dem Entwurf jedoch nur „mit Tonübertragung“; hierzu im Einzelnen unter B/C. II.

cher ist, dass gerade von Seiten der Richterschaft das Vorhaben fast ausnahmslos abgelehnt wird², wobei sich einem bisweilen der Eindruck aufdrängen musste, dass dies weniger aus Sorge um das Verfahren oder den Schutz der Persönlichkeitsrechte der Prozessbeteiligten, sondern um ihrer selbst Willen geschieht.

Auch deswegen ist es angezeigt, dass der Gesetzgeber die vor mehr als 50 Jahren mit dem § 169 S. 2 GVG getroffene Werteentscheidung überdenkt, wobei kritisch zu hinterfragen ist, ob die mit dem Referentenentwurf unterbreiteten Vorschläge ausreichend sind, um dem gewachsenen Medien- und Bürgerinteresse bei Prozessen von nationaler und auch internationaler Bedeutung gebührend Rechnung zu tragen.

B. Zusammenfassung

Wie bereits einleitend festgestellt, stellt bereits der Umstand, dass überhaupt der Versuch unternommen wird, das bestehende Totalverbot des § 169 S. 2 GVG aufzubrechen, ein wichtiges und richtiges Signal für die mediale Berichterstattung dar. Dabei lässt der Referentenentwurf erkennen, dass er grundsätzlich gewillt ist, innerhalb des Spannungsfelds einer transparenten, aber dennoch persönlichkeitsrechtsschützenden Gerichtsberichterstattung für eine Liberalisierung der einschlägigen Norm(en) einzutreten. So sind namentlich die Vorschläge, Übertragungen von Entscheidungsverkündungen der Bundesgerichte oder aber die einer Einrichtung von Arbeitsräumen für Medienvertreter/innen in bestimmten Fällen in ihrem Kern als Fortschritt zu bewerten.

Insgesamt ist jedoch kritisch festzustellen, dass der Entwurf an wesentlichen Stellen die Interessensabwägung zu konservativ und damit im Ergebnis zu Lasten der medialen Öffentlichkeit vornimmt. Das bestehende Potential einer weitergehenden, indes nach wie vor verhältnismäßigen Öffnung des § 169 S. 2 GVG bleibt daher leider weiterhin ungenutzt. Zusammenfassend hält der VPRT daher nachfolgende Punkte für erforderlich, um die gebotene Liberalisierung im Rahmen der mit dem Referentenentwurf intendierten Erweiterung der Medienöffentlichkeit herzustellen:

- **Die Entscheidungsverkündungen der Bundesgerichte sollten in der Regel einer Übertragung zugänglich sein und die Ausnahme, entsprechend der Regelung beim Bundesverfassungsgericht gem. § 17a BVerfGG, für das Gericht begründungspflichtig („Opt-Out“-Ansatz);**
- **Eine Erweiterung der Gerichtsberichterstattung auch auf Untergerichte sollte entsprechend dem Regulierungsansatz im Referentenentwurf zumindest zur Disposition gestellt werden („Opt-In“-Ansatz);**

² Beispielhaft nur die Äußerung der Präsidentin des Bundesarbeitsgerichts, Ingrid Schmidt: „Rechtsfindung und Glamour vertragen sich eben nicht.“, <http://www.sueddeutsche.de/politik/gesetzentwurf-bundesarbeitsgericht-kritisiert-urteilsverkuendung-im-tv-1.2976122>.

- **Die Medienübertragung in den Medienarbeitsraum bei Verfahren mit einem erheblichen Medieninteresse ist zwingend um die Videosignalübertragung zu erweitern;**
- **Das Gesetz sollte mit einer normierten Evaluierungsfrist von fünf Jahren versehen werden.**

Soweit der Referentenentwurf darüber hinaus Regelungen für die volle Videodokumentation für besondere Gerichtsprozesse von herausragender zeitgeschichtlicher Bedeutung für Archivzwecke enthält, so stößt dies auf keinerlei Bedenken und wird daher nachfolgend nicht weiter vertieft.

C. Im Einzelnen

1. Übertragung der Entscheidungsverkündung der Bundesgerichte als Regelfall

Der Referentenentwurf sieht vor, dass der Medienöffentlichkeit die Möglichkeit des Zugangs zu den Urteilsverkündungen aller Bundesgerichte eingeräumt werden soll und insoweit gerade keine Entscheidung zugunsten bzw. zulasten einzelner Rechtsbereiche vorgenommen wurde. Hierdurch wird ausreichend deutlich, dass eine Öffnung des § 169 GVG nicht nur für Strafprozesse gelten soll, sondern auch allen anderen Rechtsbereichen gegenüber Geltung entfaltet. Dies erscheint geboten und sinnvoll, da auch u. a. Verwaltungs- und Finanzprozesse von herausgehobener Bedeutung und Meinungsbildungsrelevanz für die Öffentlichkeit sein können. Die dazu angeführte Begründung, dass die Abwägung zur Medienübertragung einzelfallspezifisch konkret am Rechtsfall und nicht abstrakt nach Verfahrensart vorgenommen werden soll, erfährt vollumfänglich Unterstützung.

Zu kritisieren ist jedoch, dass der Referentenentwurf die Möglichkeit zur Übertragung der Urteilsverkündung der Bundesgerichte in seiner gesetzlichen Ausgestaltung in das Ermessen des befassten (Bundes-)Richters stellt. Es ist also von einer aktiven Entscheidung der Gerichte abhängig, die Möglichkeit zur Gerichtsberichterstattung überhaupt zuzulassen. Dies kann kurzum nur als „Opt-In“ zur Gerichtsberichterstattung verstanden werden. Die hier gewählte Lösung steht damit von der rechtstechnischen wie -politischen Ausgestaltung im Widerspruch zur gefundenen „Opt-Out“-Lösung des § 17a BVerfGG, wonach die Berichterstattung per se zugelassen ist und aktiv durch die erkennenden Richter aufgehoben werden muss.

Der Referentenentwurf bleibt ausgerechnet an dieser Stelle in der Begründung etwas kurz, indem lediglich festgestellt wird, dass bewusst ein anderer Ansatz aufgrund von „spezifischen Anforderungen“ (siehe S. 28) gewählt wurde. Bei obersten Bundesgerichten soll die mediale Urteilsverkündung nicht den Regelfall darstellen. Es steht aufgrund verschiedenartiger Andeutungen zu vermuten, dass die mediale Urteilsverkündung aufgrund der Fallmasse mit der Praxis nicht in Einklang zu bringen sei. Dieses Argument kann jedoch nicht zielführend und

maßgeblich sein, denn eine erhöhte Arbeitsbelastung darf – allem Widerstand der Richterschaft zum Trotz – nicht die Intransparenz sowie Entfremdung bzw. Abkopplung von der Gesellschaft und deren Informationsinteresse befördern. Sofern ein Fall sich nicht für die Übertragung eignet, kann dies mittels „Opt-Out“ – wie auch bei § 17a BVerfGG – kurz und pragmatisch begründet werden. Bei klaren und vermeintlich bedeutungslosen Fällen sollte der dafür erforderliche Begründungs- und Zeitaufwand marginal sein und selbst bei der Fallmasse des Bundesgerichtshofes nicht weiter ins Gewicht fallen.

Ein weiterer Aspekt ist innerhalb der Abwägung zwischen „Opt-In“- und „Opt-Out“-Modell zu bedenken: Wie die Begründung ausführt, handelt es sich bei der Maßnahme des Gerichts um eine prozessleitende Verfügung mit der Folge, dass die Entscheidung unanfechtbar ist. Es ist nachvollziehbar, dass – gerade ausgehend von dem gewählten „Opt-In“-Ansatz – hierdurch einer Verschleppung des Verfahrensverlaufes vorgebeugt werden soll. Doch gerade in Anbetracht des scharfen und endgültigen Schwertes der Unanfechtbarkeit der Ermessensentscheidung des Gerichts und der beabsichtigten Erweiterung der Medienöffentlichkeit spricht vieles dafür, die Vorschrift des § 169 Abs. 3 GVG-E als „Opt-Out“ auszugestalten. Denn erst die Wahl eines „Opt-Out“-Ansatzes stellt das notwendige Korrektiv dar, um die Unanfechtbarkeit der Ermessensentscheidung, dann aktiv gegen eine Erweiterung der Medienöffentlichkeit gerichtet, auch trag- und konsensfähig zu machen.

Sofern es bei der derzeitigen „Opt-In“-Lösung verbleiben sollte und in Anbetracht der ohnehin in der Fläche bestehenden Ablehnung der Richterschaft, besteht zu befürchten, dass die Zahl der zugelassenen Übertragungen von Urteilsverkündungen verschwindend gering bleiben und die Zielsetzung des Gesetzes somit verfehlt werden dürfte.

2. Übertragung der Entscheidungsverkündung der Untergerichte als Ermessensentscheidung

Ein weiterer Aspekt, den wir zur Diskussion stellen möchten, ist, dass der Referentenentwurf die Gerichtsberichterstattung nur auf Bundesgerichte mit der Möglichkeit zur Medienöffnung beschränkt. Eine Erweiterung der Gerichtsberichterstattung auch auf Untergerichte sollte zumindest zur Disposition des Gerichts gestellt werden, denn gerade viele relevante Prozesse mit gesellschaftlicher Bedeutung finden auch auf der Ebene der Oberlandesgerichte und teilweise auch darunter statt. Sofern eine Ausweitung auch auf die Instanzengerichte in Erwägung gezogen wird, wäre hier die im Referentenentwurf dargestellte „Opt-In“-Lösung als zielführend anzusehen.

3. Zwingende Videoübertragung in den Medienarbeitsraum

Aus Sicht des VPRT stellt die Schaffung eines Medienarbeitsraumes einen ganz zentralen Aspekt des Referentenentwurfs dar, denn nur durch die Ausdehnung der Öffentlichkeit – hier verstanden als Presse und Rundfunk – in den Medienarbeitsraum bleibt eine Gerichtsberichterstattung durchführbar. Der Medienar-

beitsraum, welcher überwacht und durch Signalübertragung aus dem Gerichtssaal gespeist wird, schafft die notwendige Balance zwischen dem Informations- und Berichterstattungsinteresse einerseits und den Persönlichkeitsrechten der Parteien und Zeugen andererseits. Zudem kann durch einen Medienarbeitsraum eine Beeinflussung sowie ein möglicher medialer Druck auf die im Gerichtssaal anwesenden Personen weitgehend vermieden werden.

Insgesamt ist auch vor dem Hintergrund der Einhaltung der Verfahrensgrundsätze sowie eines reibungslosen und geordneten Gerichtsverfahrens der Medienarbeitsraum das sinnvollste Instrument. Mithin ist es auch technisch möglich die Signalübertragung in den Medienarbeitsraum an die rechtlichen Bedürfnisse anzupassen. Konkret ist damit gemeint, dass eine Signalübertragung immer dann unterbrochen oder ausgesetzt wird, sobald die Öffentlichkeit im klassischen Gerichtssaal auch ausgeschlossen ist. Diese Lösung scheint im Rahmen der praktischen Konkordanz zielführend, da die erweiterte oder verlängerte Öffentlichkeit die gleichen Rechte und Wahrnehmungsmöglichkeiten haben sollte wie die klassische Öffentlichkeit im Sinne des bisherigen § 169 GVG und dennoch die Interessen der Verfahrensbeteiligten (wie zum Beispiel bei der Befragung Minderjähriger) ausreichenden Schutz genießen.

Dies vorangestellt, verwundert die Ausgestaltung des Medienarbeitsraumes auf die Gestattung der ausschließlichen Übertragung von Audiosignalen in erheblichem Maße. Begründet wird dies einerseits durch die überragende Wirkkraft von Bildaufnahmen als auch andererseits durch eine erhöhte Kostentragung, da zusätzlich zu den Mikrofonen auch Kameras auf die Beteiligten ausgerichtet werden müssten.

Diese Argumente sind aber nicht im Ansatz valide, denn die Vorteile einer audiovisuellen Signalübertragung liegen auf der Hand. Wenn der Medienarbeitsraum – wie der Referentenentwurf und dessen Begründung wiederholt anführen – als Erweiterung des Gerichtssaals bzw. verlängerter Arm der Öffentlichkeit angesehen wird, dann überrascht die Beschränkung auf Audiosignale umso mehr. So stellt sich die Frage, wie die Zusammensetzung/Besetzung der Räumlichkeiten, Gerichtssaal einerseits und Medienarbeitsraum andererseits, in der täglichen Praxis erfolgen soll. Personen – also die Öffentlichkeit – welche sich direkt im Gerichtssaal befinden, haben die Möglichkeit zur audiovisuellen Wahrnehmung, wohingegen die Personen im Medienarbeitsraum – eigentlich dieselbe, nur eben verlängerte Öffentlichkeit – nur die Möglichkeit der Wahrnehmung von Audiosignalen haben sollen.

Durch dieses Konstrukt der unterschiedlichen Wahrnehmungsarten von Gerichtssaal und Medienarbeitsraum wird eine Zwei-Klassen-Öffentlichkeit geschaffen. Es steht zu befürchten, dass eine solche Regelung die Probleme der räumlichen Kapazitätsengpässe nicht behebt, sondern nur auf eine neue Ebene verlagert: Nunmehr wird der Streit darum entbrennen, wer überhaupt und auf Basis welcher Gründe wo konkret einen Gerichtsprozess verfolgen darf. Hinzu kommt, dass die Gruppe der durch den Medienarbeitsraum in seiner derzeitigen Ausgestaltung benachteiligten Personen ausschließlich Journalisten und andere

an sich privilegierte Medienvertreter umfasst. Auch angesichts dessen erscheint die Begründung des Referentenentwurfs an dieser Stelle wenig stringent, wenn man zum einen durch die Audioübertragung Schauprozess verhindern will, zum anderen jedoch anerkennt, dass eine Übertragung ohnehin nur gegenüber einem Fachpublikum erfolgt. Weshalb soll den betroffenen Personen als Fachpublikum ein weniger an Eindrücken genügen müssen, als jenen, gegebenenfalls auch im Einzelfall dem Fachpublikum angehörenden Personen, im Gerichtssaal? Insoweit würde ein Verzicht auf die audiovisuelle Übertragung in den Medienarbeitsraum in zweifacher Hinsicht zu einer Benachteiligung führen: Zunächst wären die betroffenen Journalisten direkt in ihrem Recht auf freie, unmittelbare und diskriminierungsfreie Berichterstattung betroffen. Des Weiteren wäre die durch diese (partielle) Berichterstattung erreichte Öffentlichkeit jedenfalls mittelbar betroffen, da sie nur eine eingeschränkte Wahrnehmung transportiert bekäme. Beides könnte durch eine vollständige audiovisuelle Übertragung in den Medienarbeitsraum vermieden werden.

Auch ist beim heutigen Stand der Technik das Argument der Kostentragung hinfällig, da Kameras von durchschnittlicher Art und Güte für den angestrebten Zweck ausreichend sind und finanziell keine dauerhafte Belastung darstellen. Zudem werden die Kameras immer kleiner, sodass diese kaum bemerkbar und jedenfalls für die Dauer des Prozesses fest im Gerichtssaal installiert und (statisch) auf die Prozessbeteiligten fokussiert werden können. Hinsichtlich der Kostentragung einer solchen Lösung sind praktikable Ansätze denkbar, die die Gefahren eines üblichen Wettbewerbs zwischen dem Bereitsteller des Signals und den Nachfragern minimieren und so im Weiteren auch eine finanzielle Überforderung und Ungleichbehandlung vermeiden.

4. Evaluierungsfrist von fünf Jahren gesetzlich festschreiben

Wie bereits mehrfach erwähnt, hatte die geltende Rechtslage über 50 Jahre Bestand, wenngleich eine Öffnung sicherlich schon frühzeitiger auf den Weg gebracht werden hätte können. Es ist aktuell nicht vorherzusehen wie die nunmehr angestrebte Reform tatsächlich in der späteren Praxis von allen Beteiligten angenommen und umgesetzt wird. Sofern Praxishürden oder rechtliche Hindernisse auftauchen, sollten diese zeitnah überprüft und behoben werden können. Dies erkennt auch der Referentenentwurf an, der gleichsam Ausführungen zur Evaluierung auf S. 25 – wenngleich unverbindlich formuliert – enthält. Aufgrund der fortschreitenden Technik, dem wandelnden Medienkonsum und Medienverhalten der Gesellschaft wird jedoch angeregt, eine solche Evaluierungsfrist gesetzlich zu verankern. Der Zeitraum von fünf Jahren scheint ausreichend zu sein, da innerhalb dieser Zeit genügend valide Erfahrungen im Umgang mit dem Gesetz und der Gerichtsberichterstattung gemacht worden sein sollten.