

Uta Fölster

Gerichtsöffentlichkeit: Schadet oder dient ein „Mehr“ dem Recht?

Eines von ca. 800.000 jährlich erstinstanzlich in Deutschland geführten Strafverfahren hat dieser Frage zu neuer Aktualität verholfen,¹ das NSU-Verfahren. Insbesondere die Platzvergabe für die Öffentlichkeit beschäftigte auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG). Unter anderem zwei Vertreter einer türkischen Zeitung beanstandeten im Verfahren auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, dass sie im Akkreditierungsverfahren nicht zum Zuge gekommen seien und rügten einen Verstoß gegen ihr Recht auf Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb (Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG). Das BVerfG, die 3. Kammer des Ersten Senats, gab ihnen im Ergebnis Recht. Die Kammer gab dem Senatsvorsitzenden auf, eine angemessene Zahl von Sitzplätzen an Vertreter ausländischer Medien mit besonderem Bezug zu den Opfern der angeklagten Straftaten zu vergeben:

„Möglich wäre, ein Zusatzkontingent von nicht weniger als drei Plätzen zu eröffnen, in dem nach dem Prioritätsprinzip oder etwa nach dem Losverfahren Plätze vergeben werden. Es bleibt dem Vorsitzenden aber auch unbenommen, anstelle dessen die Sitzplatzvergabe oder die Akkreditierung insgesamt nach anderen Regeln zu gestalten.“²

Aus Anlass dieser Entscheidung verschob das Oberlandesgericht München den Prozessbeginn und führte ein neues Akkreditierungsverfahren nach folgenden Regeln durch: Bildung von Kontingenzen (u. a. für ausländische Medien), Losentscheid.

Die einstweilige Anordnung des BVerfGs war auf der Grundlage seiner Rechtsprechung und angesichts der auch in der Entscheidung dargestellten und in die Abwägung eingestellten konkreten Einzelfallumstände zu erwarten gewesen. Es hat im zunächst durchgeführten Akkreditierungsverfahren Pannen gegeben, die sicher zu Recht kritisiert worden sind. Aber eine Bemerkung möchte ich mir als frühere Presseprecherin doch nicht verkneifen: Ich habe eine ungefähre Ahnung, welche Lawine die Pressestelle seinerzeit erfasst hat und die in dieser Fehler nahezu unvermeidlich provozierenden Umgebung Arbeitenden nicht beneidet. Eine Lehre aus dem ganzen Schlamassel sollte sein: Reden wir nicht länger über das Erfordernis angemessen ausgestatteter und professionell arbeitender Justiz-Pressestellen, sondern schaffen die Voraussetzungen für deren Einrichtung.

1 Beschluss vom 12. April 2013 I BvR 990/13.

2 S. Fußnote 1 Rn 25.

Eine weitere Frage, die sich im Zusammenhang mit der Entscheidung des BVerfGs noch stellt, ist, ob man nicht anstatt des Vorsitzenden eines Gerichts den im Zweifel erfahreneren Pressesprecher über die Verteilung der vom Vorsitzenden nur in der Anzahl bestimmten Plätze für Medienvertreter entscheiden ließe. Das Akkreditierungsverfahren scheint mir jedenfalls nicht zwingend zum Bereich der dem Vorsitzenden zugewiesenen sitzungspolizeilichen Maßnahmen zu gehören.

Soweit im Zusammenhang mit dem NSU-Verfahren Nebenkläger auch gefordert haben, die Verhandlung mittels Videotechnologie in mindestens einen weiteren Sitzungssaal zu übertragen, hat das BVerfG die Verfassungsbeschwerde zwar mangels Grundrechtsverletzung nicht zur Entscheidung angenommen,³ aber das Thema „Lockierung des Verbots von Ton- und Filmaufnahmen“ war und bleibt in den Schlagzeilen.

So einfach, wie manch prompte Stellungnahme nach den Ereignissen im NSU-Verfahren vermuten ließ, ist die Antwort auf die Frage nach dem „Ob“ und „Wie“ eines „Mehr“ an Gerichtsöffentlichkeit allerdings nicht. Das gilt nicht nur für die Bestimmung der Grenzen des de lege lata rechtlich Zulässigen, sondern auch für die Frage, was de lege ferenda unserem demokratischen Rechtsstaat dienlich ist. Schwierigkeiten in der Vermittlung des komplexen Problems sollten uns auch in dieser Diskussion nicht dazu verführen, die Klugheitsregel über Bord zu werfen, wonach man die Dinge so einfach machen soll wie möglich – aber nicht einfacher.

Noch relativ einfach ist die Beschreibung des Ist-Zustandes:

- Grundsätzlich gilt der 1964 in Kraft getretene § 169 GVG, der da lautet: *Die Verhandlung vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündung der Urteile und Beschlüsse ist öffentlich. Ton- und Fernseh- Rundfunkaufnahmen sowie Ton und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder Veröffentlichung ihres Inhalts sind unzulässig.*

Das Verbot ist ein absolutes, Ausnahmen sind unzulässig.

- Besonderheiten gibt es für Verfahren vor dem BVerfG. So regelt § 17a BVerfGG, dass Aufnahmen bis zur Feststellung der Anwesenheit der Beteiligten und während der Verkündung von Entscheidungen grundsätzlich zulässig sind. Zur Wahrung schutzwürdiger Interessen der Beteiligten oder Dritter sowie eines ordnungsgemäßen Ablaufs des Verfahrens können Auflagen erteilt werden.

Das BVerfG „lebt“ diese Vorschrift, dazu gehört auch, dass Tonaufnahmen in den Presseraum übertragen werden.

Schwieriger ist die Antwort auf die Frage, was das Recht im Einzelnen derzeit erlaubt oder zukünftig erlauben sollte oder gar müsste. Die Antwort hängt davon ab, welches Ziel erreicht werden soll. Nachfolgend wird der Stand der Diskussion kurz zusammengefasst und eine eigene Position formuliert.

³ Beschluss vom 1. Mai 2013 1 BvQ 13/13.

I. Diskussionsstand

Die jeweiligen Akteure verfolgen verständlicherweise verschiedene Ziele. Verkürzt gesagt, fordern die Medienvertreter unter Verweis auf den Grundsatz der Öffentlichkeit und das Grundrecht der Informations- und Pressefreiheit mehr Raum für unmittelbare Informationsgewinnung und Berichterstattung, Justizjuristen kritisieren ein falsches Verständnis vom Prinzip der Öffentlichkeitsmaxime, eine Gefährdung der Persönlichkeitsrechte der Beteiligten und pochen darauf, dass der insbesondere in Strafverfahren schwierige Prozess der Wahrheitsfindung nicht weiter erschwert werden dürfe. Diskutiert werden unterschiedliche Reformvorschläge, bei deren stichwortartiger Aufzählung ich das Thema „Court-TV“ auslasse, weil es aus meiner Sicht insbesondere wegen der massiven Beeinträchtigung der Persönlichkeitsinteressen Beteiligter und Dritter sowie der Gefahr der Beeinflussung von Zeugenaussagen zu Recht nicht ernsthaft als Lösungsansatz erörtert wird:

- Schwerpunkt der rechtspolitischen Diskussion ist die Forderung, möglichst vielen Interessierten, jedenfalls aber möglichst vielen interessierten Medienvertretern die Möglichkeit zu eröffnen, ein Gerichtsverfahren unmittelbar verfolgen zu können; ggf. müsse ein ausreichend großer Saal zur Verfügung gestellt oder die Verhandlung in einen weiteren Gerichtsraum übertragen werden (sog. gerichtsinterne Übertragung).⁴

Weitere Forderungen sind:

- Direktübertragung von Teilen der Verhandlung nach dem Muster des § 17a BVerfGG.
- Entsprechend der Praxis der Internationalen Gerichtshöfe eine zeitversetzte Übertragung aus dem Verfahren; die Bildaufzeichnung wird von den Gerichten selbst übernommen.
- Zulassung von Aufnahmen in zeitgeschichtlich bedeutsamen Prozessen.

II. Eigener Standpunkt

Vergewissern sollte man sich zunächst der tatsächlichen Umstände, welche die aktuelle Diskussion ausgelöst haben: In einer – soweit bekannt geworden – übersichtlichen Zahl von Verfahren, vornehmlich aus dem Strafrecht, konnte dem Bedürfnis der Öffentlichkeit, seien es Bürgerinnen und Bürger, seien es Vertreterinnen und Vertreter der Medien, nach unmittelbarer Teilhabe nicht vollständig Rechnung getragen werden. Erinnert sei beispielhaft an das Verfahren gegen die Politbüro-Mitglieder, den sog. Kachelmann-Prozess und eben das „NSU-Verfahren“. Solche Verfahren wird es immer wieder geben, in naher Zukunft etwa das „Love-Parade-Verfahren“.

Zwar hat das BVerfG bisher keine Verpflichtung ausgesprochen, Ausnahmen vom Verbot von Ton- und Filmaufnahmen zuzulassen, sondern stets darauf hingewiesen, dass dem Verfassungsgrundsatz der Öffentlichkeit gewichtige Interessen wie die Funktions-

⁴ So etwa die Bayerische Staatsministerin der Justiz DRiZ 07-08/2013 S. 234f.

tüchtigkeit der Rechtspflege entgegenstünden, insbesondere das der ungestörten Wahrheits- und Rechtsfindung⁵. Ob das Gericht allerdings angesichts einer geänderten Medienrealität, angesichts seiner eigenen guten Erfahrungen mit § 17a BVerfGG und angesichts der Erfahrungen anderer Rechtsstaaten mit der Öffnung von Gerichtsverhandlungen auch zukünftig noch das absolute Übertragungsverbot für gerechtfertigt erachtet, ist zweifelhaft⁶. Jedenfalls kann man auf der Grundlage der bisherigen Rechtsprechung davon ausgehen, dass das Gericht den Gesetzgeber nicht daran gehindert sieht, Ausnahmen vom strikten Übertragungsverbot zuzulassen. Soweit mir bekannt, entspricht dies auch der Auffassung des EGMR.

Die vergleichsweise geringe Zahl der Verfahren, in denen einem Teil der Öffentlichkeit in der Vergangenheit der Zutritt verwehrt wurde, rechtfertigt meines Erachtens nicht per se den Schluss, es gebe kein bei der Abwägung der verschiedenen Rechte einzustellendes Belang der Öffentlichkeit. Zum einen vernachlässigt eine solche Argumentation die Bedeutung der jeweiligen Verfahren und zum anderen habe ich Zweifel, ob die Annahme eines fehlenden Bedürfnisses einer empirischen Überprüfung standhielte. Schließlich könnte die geringe Zahl auch dem Umstand geschuldet sein, dass die bestehende Gesetzeslage Bekundungen etwaigen Interesses von vornherein ausschließt.

Gleiches gilt im Ergebnis für das Argument, das Interesse beschränke sich sowieso nur auf Beginn und Ende von Sensationsprozessen, es gehe insbesondere den Repräsentanten der Öffentlichkeit nicht um aufklärende Berichterstattung, sondern um „Sex and Crime“ mit dem alleinigen Ziel, niedere Instinkte zu bedienen und Auflagen und Quoten zu steigern. Dem ist entgegenzuhalten, dass sich nach der Rechtsprechung des BVerfGs bekanntermaßen die Pressefreiheit nicht auf die "seriöse" Presse beschränkt, und nach meiner Erfahrung dieser Vorwurf nur gegenüber einem Teil der Journalistinnen und Journalisten gerechtfertigt ist. Es gibt durchaus viele, deren Berichterstattung jedenfalls das Bemühen um Wahrhaftigkeit und Aufklärung prägt. Zudem beschleicht mich bei dieser Schwarz-Weiß-Argumentation deshalb leichtes Unbehagen, weil mein eigener Medienkonsum bisweilen durchaus dem soeben als Vorwurf beschriebenen Klischee entspricht. Vielleicht ist es ja jedenfalls in Teilen auch so, dass Medien auf die Bedürfnisse ihrer Kunden eingehen, und nicht nur Medien ihren Kunden vorgeben, was sie zu interessieren hat. Fasse sich doch bitte jeder selbst mal an die eigene Nase.

Jenseits rechtlicher Erwägungen bin ich der Überzeugung, dass eine unter bestimmten Voraussetzungen zuzulassende erweiterte Öffentlichkeit auch der Justiz dienlich sein kann. Zwar glaube ich nicht an die vielfach beschworene Steigerung des Vertrauens der Bevölkerung in die Justiz oder Steigerung ihres Ansehens, dafür ist das Gros unserer Prozesse wegen der komplexen und schwierigen Sachverhalte und Rechtsfragen viel zu unverständlich und langweilig. Aber eine vorsichtige, die gewichtigen Belange der Justiz ausreichend beachtende Anpassung an die geänderten Bedürfnisse unserer Mediengesellschaft – mag man sie gutheißen oder auch nicht – minderte die Gefahr, dass wir, die

5 U. a. 1. Kammer des Zweiten Senats vom 14. März 2012 2 BvR 2405/11.

6 S. auch abweichende Meinungen der Richter Kühling, Hohmann-Dennhardt und Hoffmann-Riem zum Urteil „Politbüro“ vom 24.1.2001, 1 BvR 2623/95, 622/99.

Justiz, immer stärker in einer Parallelwelt verortet werden, die jeglicher Bezüge zum Rest der Welt entbehrt. Das Argument, mehr Öffentlichkeit auch im Interesse der Justiz zu wagen, geht also eher in die Richtung, vorhandenes Vertrauen nicht aufs Spiel zu setzen.

1. Zulassung der Videoübertragung in einen anderen Raum des Gerichts

All diese hier aus Platzgründen nur schlagwortartig wiedergegebenen Aspekte sprechen m. E. dafür, im Bedarfsfall eine Videoübertragung in einen anderen Gerichtsraum zuzulassen. Mit dieser Meinung befindet man sich in der Justiz wohl in sehr übersichtlicher Minderheit. Die nicht nur h. M., sondern die ganz h. M. lehnt eine Aufweichung des Übertragungsverbots strikt ab und – das muss man einräumen – es streiten durchaus gewichtige Argumente für ihre Position.

Tatsächlich wird von der Möglichkeit der internen Übertragung in wenigen Einzelfällen schon jetzt Gebrauch gemacht. Ob dies mit geltendem Recht vereinbar ist, eine solche Übertragung also keine zum Zwecke der öffentlichen Vorführung ist (§ 169 Satz 2 GVG), wird sehr kontrovers diskutiert. Hätte man im NSU-Verfahren – wie vielfach gefordert wurde – derartige Aufnahmen zugelassen, verdiente die Entscheidung mindestens das Prädikat „besonders mutig“. Dass das Münchner Gericht auf ein solches Prädikat verzichtet hat, erscheint mit Blick auf Revisionsrisiken als eine kluge Entscheidung.

Auf den ersten Blick mutet die Übertragung einer Gerichtsverhandlung in einen anderen Raum simpel an: Das ist doch heutzutage technisch überhaupt kein Problem mehr. So simpel ist es aber dann leider doch nicht. Bei der Darstellung des Regelungsbedürfnisses drängen sich mindestens folgende Fragen auf:

- Welche Öffentlichkeit ist zuzulassen? Nur Medienvertreter? Was sagt Art. 3 GG dazu? Dürfen Medienvertreter wegen ihrer besonderen Aufgabe im Vergleich zu anderen Bürgern weiter gehenden Schutz in Bezug auf die Teilnahmemöglichkeit an Gerichtsverhandlungen für sich in Anspruch nehmen?
- Wer ist der Regisseur/der Herr der Bilder (Veranstalter)? Welche Ausschnitte aus dem Saal sind zu übertragen? Anzahl der Kameras? Feste Kameraeinstellungen? Müssen die Beteiligten im Saal sehen können, was die Öffentlichkeit in dem anderen Raum sieht? Wer entscheidet über diese Fragen?
- Was ist mit der Sitzungsgewalt des Vorsitzenden⁷? Kann man die Sitzungsgewalt delegieren? Ist es rechtlich zulässig, den „anderen Raum“ als nicht zur Sitzung gehörigen anzusehen mit der Folge, dass dieser nicht der Sitzungsgewalt des Vorsitzenden unterliegt? Wer sorgt dann in diesem Raum für „Ordnung“?
- Ist über die Zulassung nur auf Antrag oder von Amts wegen zu entscheiden? Ist die Zulassung von Aufnahmen eine gebundene oder eine Ermessensentscheidung? Wer hat ggf. Ermessen auszuüben? Das Gericht, der Vorsitzende oder vielleicht die Verwaltung? Ist eine vorherige Anhörung der Beteiligten erforderlich?

⁷ 176 ff GVG: Die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Sitzung obliegt dem Vorsitzenden.

- Können Beteiligte den Antrag stellen, eine Übertragung nicht zuzulassen? Mit welcher Begründung? Wer entscheidet über diesen Antrag?
- Muss die zunächst ausgeschlossene Übertragung zugelassen werden, wenn sich während des Verfahrens die Umstände ändern, etwa weil plötzlich ganz viele Medienvertreter teilnehmen möchten? Dieselbe Frage stellt sich natürlich auch im umgekehrten Fall, wenn etwa die Prozessentwicklung den stärkeren Schutz der Rechte Beteiliger gebietet.
- Justiziabilität der Entscheidungen (Zulassung der Übertragung, Antrag auf Nichtzulassung)? Nur mit Urteil angreifbar? Was ist mit dem Beschleunigungsgebot?
- Sind Aufnahmen zulässiges Beweismittel in der Berufungs- oder Revisionsinstanz?
- Welche Rechtsfolgen hat es, wenn die Technik versagt?

Maßstab für die Entscheidung über all diese Fragen muss die geordnete Ermittlung des Sachverhalts in einem justizförmigen Verfahren sein. Das heißt:

- Insbesondere umfangreiche Strafverfahren mit einer Vielzahl von Beteiligten müssen noch ordnungsgemäß und in angemessener Zeit geführt werden können – das ist in umfangreichen Verfahren ohnehin schon heute schwierig genug und schließt es m. E. beispielweise aus, dem Vorsitzenden auch die Sitzungsgewalt für den „anderen Raum“ aufzubürden. So sind wohl auch die Ausführungen des BVerfG in der „Politbüro-Entscheidung“ vom 24.1.2001 zu verstehen, in der die besonderen Belastungen des Vorsitzenden ausdrücklich betont werden. Die Vielzahl der gesetzlich dem Gericht oder dem Vorsitzenden schon derzeit zugewiesenen Aufgaben dürfte die rechtliche Prüfung nahe legen, ob und inwieweit der gesamte Komplex zusätzlicher Verpflichtungen in die Verantwortung Dritter (Gerichtsverwaltung) gegeben werden kann.
- Eine solche Reform bedingt personellen Mehraufwand und kostet Geld. Die Mittel muss der Gesetzgeber zur Verfügung stellen.

2. Direktübertragung von Teilen der Verhandlung nach dem Muster des § 17a BVerfGG

Das ist keine neue Idee, sondern auch schon im Zusammenhang mit der Reform des § 169 GVG im Jahre 1962 diskutiert worden. So sah der letztlich nicht erfolgreiche Regierungsentwurf eine Ausnahme vom Verbot für die Urteilsverkündung vor.

Eine solche Übertragung von Verfahrensabschnitten könnte sich für bestimmte, denen vor dem BVerfG geführten vergleichbare Prozesse anbieten, etwa für solche vor den Bundesgerichten. Selbstverständlich sind auch insoweit die Persönlichkeitsrechte Beteiligter zu berücksichtigen.

Bezogen auf die unteren Tatsachen-Instanzen habe ich generell Bedenken. Jedenfalls bei den Verfahren, für die Interesse an einer Übertragung angemeldet wird, dürfte es sich in aller Regel um solche handeln, in denen die Notwendigkeit des Schutzes von Persönlichkeitsrechten die Rechte der Öffentlichkeit überwiegt, selbst dann, wenn man nur die Abschnitte „Personenfeststellung“ und „Urteilsverkündung“ in den Blick nähme.

Hinzukommt, dass es kaum gelingen wird, die Verfahrensbeteiligten auf den etwaigen „Medienrummel“ ausreichend vorzubereiten – das gilt namentlich für Zeugen, Ange-

klagte und Schöffen, aber auch für das Gericht/die Staatsanwaltschaft. Es verbliebe ein zu großes Risiko der Beeinflussung. Die beim Bundesministerium der Justiz angesiedelte Bund-Länder-Arbeitskommission führt im Übrigen zur Frage der Auswirkungen von Kameras im Gerichtssaal auf das Verhalten von Verfahrensbeteiligten und Zeugenaussagen eine Anhörung von Psychologen durch. Auf das Ergebnis kann man gespannt sein.

Auch unter dem Gesichtspunkt „Ansehen der Justiz“ bestehen gegen Direkt-Übertragungen Bedenken. Der Grundsatz des gesetzlichen Richters verbietet es, „gefährgeneigte“ Verfahren einem bestimmten, auch medial versierten Richter zuzuweisen. Also muss auch ein im Umgang mit Medien wenig erfahrener Kollege damit rechnen, eine Zeitlang auf Millionen von Bildschirmen präsent zu sein. Dessen Urteilsbegründung kann juristisch noch so brillant sein, wenn Diktion und Rhetorik nicht mithalten, geht der Daumen des Zuschauers oder Zuhörers nach unten; was bleibt ist ein nicht gerechtfertigter Ansehensverlust der Justiz.

Das Gegenargument, dass doch auch heute schon alles Gesprochene mitgeschrieben werden könnte, überzeugt schon deshalb nicht, weil es in der jeweiligen Wirkung in Zeiten von YouTube einen Kiesenunterschied macht, ob man in einer Zeitung/in einem Sender zitiert oder über Rundfunksender im O-Ton verbreitet wird.

3. Entsprechend der Praxis der Int. Gerichtshöfe eine zeitversetzte Übertragung aus dem Verfahren

Auch wenn insoweit die Bildaufzeichnung von den Gerichten selbst übernommen wird, gilt dasselbe wie für das „Court TV“: Die Gefahr massiver Beeinträchtigung der Persönlichkeitsinteressen Beteiligter und Dritter sowie der Beeinflussung von Zeugenaussagen verbietet auch diese zeitversetzte Übertragung. Lediglich für das BVerfG und vielleicht noch das BVerwG könnte man sich ein solches „Mehr“ an Gerichtsöffentlichkeit vorstellen.

4. Zulassung von Aufnahmen in zeitgeschichtlich bedeutsamen Prozessen

Eine solche Zulassung wäre äußerst wünschenswert. Das BVerfG hat schon in seiner Honecker-Entscheidung⁸ zu Recht betont, wie stark im Prozess der Abwägung die politische und historische Dimension eines Prozesses ins Gewicht falle. Zu beantworten sind folgende Fragen:

- Wer entscheidet über das „Ob“?
- Nach welcher Zeit darf die Aufzeichnung gezeigt werden?

⁸ 14. 7. 1994 1 BvR 1595,1606/92.

III. Abschließende Bemerkung

Eine vorsichtige Lockerung des Aufnahmeverbots des § 169 GVG schadet dem Recht nicht, wenn Belange des Persönlichkeitsrechts der Beteiligten, ihres Anspruchs auf ein faires Verfahren sowie das der Funktionstüchtigkeit der Rechtspflege in der einfachgesetzlichen Ausgestaltung ausreichend berücksichtigt werden. Ob eine Lockerung dem Recht dient und etwa zum besseren Verständnis der Justiz in der Öffentlichkeit beitragen kann, ist allerdings zu bezweifeln.

Uta Fölster ist seit 2008 Präsidentin des Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgerichtes. Zuvor war sie längere Zeit als Pressesprecherin der Berliner Justiz sowie des Bundesverfassungsgerichts tätig gewesen.

Kontakt:

*Uta Fölster
Präsidentin
des Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgerichts
Gottorfstraße 2
24837 Schleswig
verwaltung@olg.landsh.de*