

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren und zur Verbesserung der Kommunikationshilfen für Menschen mit Sprach- und Hörbehinderungen (Gesetz über die Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren - EMöGG)

Der Bundesrat hat in seiner 949. Sitzung am 14. Oktober 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a (§ 169 Absatz 1 Satz 3 GVG)

In Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a sind in § 169 Absatz 1 Satz 3 der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und die Wörter "wenn zu erwarten ist, dass die für sie im Sitzungszimmer zur Verfügung stehenden Plätze nicht ausreichen." anzufügen.

Begründung:

§ 169 Absatz 1 Satz 3 GVG-E statuiert keinerlei Voraussetzungen für die Zulassung der Übertragung in einen Arbeitsraum. Die Anordnung wird vielmehr allein in das Ermessen des Gerichts gestellt.

Gerichtsinterne Übertragungen sollten indes - gleichermaßen mit Blick auf die nicht zu bestreitenden Belastungen für die Verfahrensbeteiligten wie die Justizverwaltung - nicht anlasslos zugelassen werden können, sondern nur in den sehr seltenen Fällen, in denen zu erwarten steht, dass Medienvertreter aufgrund des außergewöhnlichen Andrangs im Sitzungssaal selbst keinen Platz finden werden.

Aus wohlerwogenen Gründen sprechen sowohl die Empfehlung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe als auch die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (Beschluss vom 17./18. Juni 2015, Tagesordnungspunkt II.16) als auch die Begründung des Gesetzentwurfes an zahlreichen Stellen von dem Erfordernis eines erheblichen Medieninteresses respektive vorhandenen Kapazitätsengpässen innerhalb des Sitzungssaales.

Durch die Aufnahme der einschränkenden Voraussetzung in den Wortlaut des beabsichtigten Gesetzes könnte zugleich etwaigen Missverständnissen, wonach Gerichte nun flächendeckend seitens der Justizverwaltungen mit Medienarbeitsräumen auszustatten wären, vorgebeugt und das Regel-Ausnahme-Verhältnis verdeutlicht werden.

2. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a (§ 169 Absatz 1 Satz 4 GVG),
Buchstabe b (§ 169 Absatz 2 Satz 2,
Absatz 3 Satz 2 GVG),
Artikel 2 (§ 17a Absatz 3 Satz 2 BVerfGG)

a) Artikel 1 Nummer 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Buchstabe a sind in § 169 Absatz 1 Satz 4 die Wörter "teilweise untersagt" durch die Wörter "ganz oder teilweise untersagt oder von der Einhaltung von Auflagen abhängig gemacht" zu ersetzen.

bb) In Buchstabe b ist § 169 wie folgt zu ändern:

aaa) In Absatz 2 Satz 2 sind die Wörter "teilweise untersagt" durch die Wörter "ganz oder teilweise untersagt oder von der Einhaltung von Auflagen abhängig gemacht" zu ersetzen.

bbb) In Absatz 3 Satz 2 sind nach dem Wort "Übertragung" die Wörter "ganz oder" einzufügen.

b) In Artikel 2 sind in § 17a Absatz 3 Satz 2 die Wörter "teilweise untersagt" durch die Wörter "ganz oder teilweise untersagt oder von der Einhaltung von Auflagen abhängig gemacht" zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderung zielt auf einen Gleichlauf der gesetzlichen Regelungen zu den Beendigungs- und Einschränkungsmöglichkeiten von Übertragungen und Aufnahmen ab: Bislang unterscheidet der Gesetzentwurf drei verschiedene Ausgestaltungen, die sich von einer Befugnis zur teilweisen Untersagung (§ 169 Absatz 1 Satz 4, Absatz 2 Satz 2 GVG-E, § 17a Absatz 3 Satz 2 BVerfGG-E) über eine solche zur teilweisen Untersagung und Anordnung von Auflagen (§ 169 Absatz 3 Satz 3 GVG-E) bis hin zur vollständigen und teilweisen Untersagung sowie zur Anordnung von Auflagen (§ 17a Absatz 2 BVerfGG-E) erstrecken.

Ein sachlicher Grund für diese Unterscheidung ist nicht ersichtlich. Vielmehr kann bei allen Regelungskomplexen (Medienübertragung, gerichtsinterne Übertragung und audiovisuelle Dokumentation) die Notwendigkeit einer Befugnis bestehen, die Übertragung respektive Aufnahmen für den weiteren Verfahrensgang zu beenden (ganz zu untersagen), einzelne Teile auszunehmen (teilweise zu untersagen) oder die Fortsetzung der Übertragung oder der Fertigung von Aufnahmen von Auflagen abhängig zu machen. Insbesondere kann im Einzelfall bereits durch Auflagen - und damit einem gegenüber der Untersagung milderen Mittel - den schutzwürdigen Interessen der Beteiligten oder Dritter oder einem ordnungsgemäßen Ablauf des Verfahrens hinreichend Rechnung getragen werden.

3. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b (§ 169 Absatz 2 Satz 4 und 5 GVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit der Zugriff auf die Ton- und Filmaufnahmen zu anderen als historischen und wissenschaftlichen Zwecken sowie vor Ablauf großzügiger Schutzfristen bundeseinheitlich ausgeschlossen werden kann.

Begründung:

Prämisse für eine gesetzliche Regelung einer audiovisuellen Dokumentation von Gerichtsverfahren muss sein, dass das Archiv, dem die Aufnahmen zur Verfügung gestellt werden, vor Ablauf jahrzehntelanger Schutzfristen sowie zu anderen als historischen oder wissenschaftlichen Zwecken "stählern" gegenüber Zugriffsbegehren ausgestaltet ist.

Nur unter dieser Voraussetzung werden Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht von Betroffenen auf ein vertretbares Minimum reduziert. Nur unter der Bedingung, dass sich Verfahrensbeteiligte hierauf verlassen können und im entsprechenden Bewusstsein agieren, werden zudem Gefahren für die Wahrheitserforschung auf ein noch akzeptables Maß zurückgeführt.

Dies hat der Gesetzgeber des Gerichtsverfassungsgesetzes mit größtmöglicher Sorgfalt und bundeseinheitlich sicherzustellen.

Der Regierungsentwurf überantwortet demgegenüber die Zugänglichmachung der Aufnahmen allein den Bundes- und Landesarchivgesetzen. Dies hätte ein Auseinanderfallen der Zugriffsregeln in siebzehn verschiedene Regelungssysteme, die jederzeit durch den jeweiligen einfachen Gesetzgeber abgeändert, also auch abgemildert, werden können zur Folge. Ein zersplitterter, unsicherer Rechtszustand mit nachhaltigen Reflexwirkungen auf das aus gutem Grund bundeseinheitlich geregelte Strafverfahren sollte indes vermieden werden.

Als eine Möglichkeit kommt stattdessen beispielsweise in Betracht, in § 169 Absatz 2 GVG-E eine nicht abkürzbare Mindestschutzfrist von 30 Jahren nach dem Tod des Betroffenen zu verankern sowie den Zugriff einheitlich auf wissenschaftliche und historische Zwecke zu beschränken. Kompetenzrechtliche Bedenken dürften dem angesichts der in den Archivgesetzen enthaltenen Öffnungsklauseln nicht entgegenstehen. Kraft Sachzusammenhangs könnte für die Regelung zwingender Schutzvorschriften zugunsten der Persönlichkeitsrechte Betroffener sowie der Wahrheitserforschung vielmehr auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes zurückgegriffen werden.

4. Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b (§ 169 Absatz 3 GVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine klarstellende Regelung zur Abwesenheit der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter bei Anberaumung eines besonderen Verkündungstermins durch das Bundessozialgericht zwecks Verkündung eines Urteils nach Zulassung einer Medienübertragung erforderlich ist.

Begründung:

§ 169 Absatz 3 GVG-E sieht vor, dass das Gericht für die Verkündung von Entscheidungen des Bundesgerichtshofs bestimmen kann, dass Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder der Veröffentlichung ihres Inhalts zugelassen werden. Dies gilt gemäß § 61 SGG und § 72 ArbGG auch für das Bundessozialgericht und das Bundesarbeitsgericht. Die mündlichen Verhandlungen beim Bundesarbeitsgericht und Bundessozialgericht erfolgen mit einer Richterbank, die aus drei Berufsrichtern und zwei ehrenamtlichen Richtern besteht (§ 40 Absatz 1, § 33 Absatz 1 SGG, § 41 Absatz 2 ArbGG).

Nach der mündlichen Verhandlung wird die Entscheidung bei den genannten Gerichten mit den ehrenamtlichen Richtern und Richterinnen beraten und abgestimmt. Die Verkündung der Entscheidung erfolgt in aller Regel in dem Termin, in dem die mündliche Verhandlung geschlossen wird (§ 132 Absatz 1 SGG, § 60 Absatz 1 ArbGG). Im Verkündungstermin wird - bei Anwesenheit der Beteiligten - der wesentliche Inhalt der Entscheidungsgründe mitgeteilt.

Es ist zu befürchten, dass die Vorsitzenden der Senate beim Bundesarbeitsgericht und Bundessozialgericht im Falle der Zulassung einer Medienübertragung keine sogenannten "Stuhlrteile" mehr verkünden werden, sondern einen gesonderten Verkündungstermin gemäß § 132 Absatz 1 Satz 3 SGG beziehungsweise § 60 Absatz 1 ArbGG anberaumen (vgl. Stellungnahme des Deutschen Richterbundes Nummer 12/16, S. 5). In § 60 Absatz 3 ArbGG ist für diese Fälle eindeutig geregelt, dass bei der Verkündung der Entscheidung im besonderen Verkündungstermin die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter nicht anwesend sein müssen. Eine solche klarstellende Regelung existiert im SGG nicht. Vielmehr ist dort umstritten, ob an dem besonderen Verkündungstermin auch die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter anwesend sein müssen. Diese müssten dann zusätzlich zu diesem Termin anreisen. Dabei stellt die nicht vorschriftsmäßige Besetzung des Gerichts einen absoluten Revisionsgrund nach § 547 Nummer 1 ZPO in Verbindung mit § 202 Satz 1 SGG dar.

Nach der wohl herrschende Meinung ist eine vollständige Besetzung des Senats nach § 202 Satz 1 SGG in Verbindung mit § 311 Absatz 4 ZPO nicht erforderlich (vgl. Harks in Roos/Wahrendorf, SGG, 2014, § 132 Rn. 16; Hauck in Hennig, SGG, § 132 Rn. 52, Stand Oktober 2015; Humpert in Jansen, SGG, 4. Aufl. 2012, § 132 Rn. 7; Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 11. Aufl. 2014, § 132 Rn. 4a; Peters/ Sautter/Wolff, SGG, § 132 Rn. 47, Stand 4/2003; Rohwer-Kahlmann, SGG, § 132 Rn. 9, Stand VIII/2007; Wolff-Dellen in Breitzkreuz/Fichte, SGG, 2. Aufl. 2014, § 132 Rn. 6; Zeihe, SGG, § 132 Rn. 7, Stand 9/93). Mangels einer Regelung zur Besetzung des Gerichts im SGG, gelte § 202 Satz 1 SGG. Dieser regelt eine generelle Anwendbarkeit der Vorschriften von ZPO und GVG. Nach § 311 Absatz 4 ZPO kann der Vorsitzende in Abwesenheit der anderen Mitglieder des Prozessgerichts das Urteil verkünden. Diese Auffassung wurde auch vom Bundessozialgericht in seinem aktuellen Beschluss vom 28. Juni 2016 (B 14 AS 33/16 B) vertreten. In der Begründung wurde betont, dass die grundsätzlichen Unterschiede des sozial- und zivilgerichtlichen Verfahrens im Sinne des § 202 Satz 1 SGG einer Anwendbarkeit des § 311 Absatz 4 ZPO nicht entgegenstehen würden.

Die auch vom Bundessozialgericht im Beschluss aufgeführte gegenteilige Auffassung setzt die Anwesenheit auch der ehrenamtlichen Richter bei der Verkündung der Entscheidung voraus (vgl. Hennig/Pawlak, SGG, § 132 Rn. 47; Bolay in Lüdtko, SGG, 4. Aufl. 2012, § 132 Rn. 11; Lowe in Hintz/Lowe, SGG, 2012, § 132 Rn. 9).

Die - auch noch nach dem Urteil des Bundessozialgerichts - bestehende Unsicherheit bezüglich der Besetzung des Gerichts sollte durch klarstellende Regelungen beseitigt werden. Als eine Möglichkeit kommt eine entsprechende Regelung des § 60 Absatz 3 ArbGG in § 132 SGG in Betracht.

5. Zu Artikel 1 Nummer 4 -neu- (§ 191a Absatz 1 Satz 5 GVG),
Artikel 4a -neu- (Nummer 9005 Absatz 3 der Anlage 1 zu § 3 Absatz 2
GKG),
Artikel 4b -neu- (Nummer 2005 Absatz 2 der Anlage 1 zu § 3 Absatz 2
FamGKG),
Artikel 4c -neu- (Nummer 31005 Absatz 2 der Anlage 1 zu § 3 Absatz 2
GNotKG)

a) Dem Artikel 1 ist folgende Nummer 4 anzufügen:

'4. § 191a Absatz 1 Satz 5 wird wie folgt gefasst:

"Auslagen für die barrierefreie Zugänglichkeit nach diesen Vorschriften werden von der blinden oder sehbehinderten Person nicht erhoben." '

b) Nach Artikel 4 sind die folgenden Artikel 4a bis 4c einzufügen:

'Artikel 4a

Änderung des Gerichtskostengesetzes

Nummer 9005 Absatz 3 der Anlage 1 zu § 3 Absatz 2 des Gerichtskostengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 2014 (BGBl. I S. 154), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

"(3) Auslagen für Übersetzer, die zur Erfüllung der Rechte blinder oder sehbehinderter Personen herangezogen werden (§ 191a Absatz 1 GVG), werden von der blinden oder sehbehinderten Person nicht, Auslagen für Gebärdensprachdolmetscher (§ 186 Absatz 1 GVG) werden von der hör- oder sprachbehinderten Person nur nach Maßgabe des Absatzes 4 erhoben."

Artikel 4b

Änderung des Gesetzes über Gerichtskosten in Familiensachen

Nummer 2005 Absatz 2 der Anlage 1 zu § 3 Absatz 2 des Gesetzes über Gerichtskosten in Familiensachen vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586, 2666), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

"(2) Auslagen für Übersetzer, die zur Erfüllung der Rechte blinder oder sehbehinderter Personen herangezogen werden (§ 191a Absatz 1 GVG) und für Gebärdensprachdolmetscher (§ 186 Absatz 1 GVG) werden von der blinden, seh-, hör- oder sprachbehinderten Person nicht erhoben."

Artikel 4c

Änderung des Gerichts- und Notarkostengesetzes

Nummer 31005 Absatz 2 der Anlage 1 zu § 3 Absatz 2 des Gerichts- und Notarkostengesetzes vom 23. Juli 2013 (BGBl. I S. 2586), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

"(2) Nicht erhoben werden Beträge, die an ehrenamtliche Richter (§ 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 JVEG) gezahlt werden; von blinden, seh-, hör- oder sprachbehinderten Personen ebenso nicht die Beträge, die an Übersetzer, die zur Erfüllung der Rechte blinder oder sehbehinderter Personen herangezogen werden (§ 191a Absatz 1 GVG), und an Gebärdensprachdolmetscher (§ 186 Absatz 1 GVG) gezahlt werden." '

Begründung:

Nach Artikel 1 Nummer 2 und 3 des Gesetzentwurfes soll der Anspruch hör- oder sprachbehinderter Menschen auf Zuziehung eines Gebärdensprachdolmetschers und damit auch ein entsprechender Kostenerstattungsanspruch künftig über die bloße Verhandlung hinaus auf das gesamte gerichtliche Verfahren ausgeweitet werden. Dieses der Verbesserung der Situation der Behinderten dienende Grundanliegen wird uneingeschränkt unterstützt.

Allerdings würde damit auch die in § 191a Absatz 1 Satz 5 GVG geregelte systemfremde Kostenbefreiung auch des nicht betroffenen Gegners als Kostenschuldner nochmals spürbar ausgeweitet.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Bereitstellung von Kommunikationshilfen im Rahmen gerichtlicher Verfahren" hatte sich in ihrem Abschlussbericht vom Oktober 2014 dafür ausgesprochen, diese systemwidrige Privilegierung zu beseitigen und zu regeln, dass die notwendigen Kosten für die Hinzuziehung eines Gebärdensprachdolmetschers von dem zur Kostentragung verurteilten Prozessgegner erhoben werden können. Entsprechend haben die Justizministerinnen und Justizminister der Länder bei ihrer Herbstkonferenz im November 2014 die Bundesregierung um zeitnahe Vorlage eines Gesetzentwurfes gebeten.

Die vorgeschlagene Änderung fügt sich in das bestehende System der Kostentragung nach § 91 ZPO ein. Der unterlegene Prozessgegner trägt auch jetzt schon die Kosten für sonstige Dolmetscher. Die Befreiung der seh-, hör- oder sprachbehinderten Partei von der Kostentragung für die Hinzuziehung eines Dolmetschers oder Übersetzers hat ihren Grund in den Vorschriften zur Verbesserung der Situation der Behinderten wie der UN-Behindertenrechtskonvention und soll lediglich deren Teilnahme am Verfahren erleichtern. Es ist aber kein Grund ersichtlich, weshalb auch der nicht betroffene Prozessgegner davon profitieren sollte, soweit er Kostenschuldner ist. Dessen derzeitige Privilegierung beruht allein darauf, dass die Ausnahmegesetze zu weit gefasst sind und insoweit ohne sachlichen Grund vom bestehenden System der Kostentragung der unterlegenen Partei nach § 91 ZPO abweichen.

Die vom Gesetzentwurf vorgesehene Änderung der §§ 186, 187 GVG wird daher zum Anlass genommen, vorzuschlagen, nicht nur die damit verbundene Ausweitung der systemwidrigen Privilegierung des nicht betroffenen Prozessgegners als Kostenschuldner zu beseitigen, sondern diese insgesamt abzuschaffen. Eine Schlechterstellung der unterlegenen Prozesspartei gegenüber der Situation bei einem "normalen" Sprachdolmetscher, wie in der Entwurfsbegründung angegeben, ist nicht ersichtlich. Der unterlegene Prozessgegner wäre nach der vorgeschlagenen Neuregelung in beiden Fällen gleich belastet. Für ihn spielt es auch keine Rolle, ob die andere Partei, sei sie der deutschen Sprache nicht mächtig oder hör- beziehungsweise sprachbehindert, im Falle ihres Unterliegens die eigenen Dolmetscherkosten tragen muss oder nicht. Ein erhöhtes Kostenrisiko ist damit für den unterliegenden Prozessgegner nicht verbunden.

Daher ist § 191a Absatz 1 Satz 5 GVG neu zu fassen und in den Gerichtskostengesetzen bei den Auslagentatbeständen Nummer 9005 Absatz 3 und 4 KV-GKG, Nummer 2005 Absatz 2 KV-FamGKG und Nummer 31005 Absatz 2 KV-GNotKG jeweils einschränkend zu regeln, dass Auslagen für die Zugänglichmachung gerichtlicher Dokumente an blinde oder sehbehinderte Menschen sowie für die Hinzuziehung von Gebärdensprachdolmetschern lediglich nicht von dem behinderten Menschen erhoben werden.