



JURISTISCHE FAKULTÄT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel

**„Gerichtsöffentlichkeit.
Pandemie und digitale Substitution“**

Dissertation vorgelegt von Pauline Grotz

Erstgutachter: Prof. Dr. Bernd Grzeszick

Zweitgutachter: Prof. Dr. Dr. h.c. Gerhard Dannecker

Institut für Staatsrecht, Verfassungslehre und Rechtsphilosophie

Einführung

Die Dissertation behandelt das Thema „Gerichtsöffentlichkeit – Pandemie und digitale Substitution“.

Die COVID-19 Pandemie war – in den Worten der damaligen Bundesregierung – eine Krise „wie keine andere seit dem zweiten Weltkrieg“. Diese Krise betraf auch die Gerichte. Denn die ergriffenen Infektionsschutzmaßnahmen führten zu teils erheblichen Beschränkungen von öffentlichen Gerichtsverhandlungen. So hinderten mitunter strikte Ausgangsbeschränkungen und ein verknapptes Sitzplatzangebot im Gerichtssaal interessierte Zuschauer und Vertreter der Medien daran, Gerichtsverhandlungen zu besuchen. Gerichtsverhandlungen aber müssen öffentlich sein.

Die Dissertation untersucht das neuartige Spannungsfeld zwischen Infektionsschutz und Gerichtsöffentlichkeit. So werfen die breitenwirksamen Schutzmaßnahmen zum einen die Frage nach ihrer Vereinbarkeit mit dem verfassungsrechtlich garantierten Öffentlichkeitsgrundsatz auf. Zum anderen stellt sich in einer dynamischen Perspektive die Frage nach alternativen Möglichkeiten für die Herstellung von Gerichtsöffentlichkeit im Pandemiefall.

Die Arbeit ermittelt zunächst die verfassungsdogmatischen Grundlagen der Gerichtsöffentlichkeit (1. Teil). Sodann werden die in der Pandemie auftretenden Herausforderungen für die Gerichtsöffentlichkeit untersucht und dabei die verfassungsrechtlichen Grenzen ausgewählter Schutzmaßnahmen sowie die Reaktionsmöglichkeiten der Verfahrensbeteiligten thematisiert (2. Teil). Schließlich erfolgt eine Auseinandersetzung mit dem verfassungsrechtlichen Rahmen für eine Substitution der Gerichtsöffentlichkeit im Pandemiefall *de lege ferenda* (3. Teil).

1. Teil: Gerichtsöffentlichkeit

Der erste Teil der Arbeit zeichnet die historische Entwicklung und normative Verankerung der Gerichtsöffentlichkeit nach. Anschließend wird die Gerichtsöffentlichkeit im Verfassungsrecht näher untersucht.

Die Gerichtsöffentlichkeit wird als Element des Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips verstanden. Sie dient vor allem der Kontrolle der Justiz zum Schutz der Verfahrensbeteiligten, der Stärkung von Vertrauen und Akzeptanz der Bevölkerung in die Rechtsprechung sowie der Information der Allgemeinheit.

Sodann wird ein Prozessgrundrecht der Verfahrensbeteiligten auf öffentliche Verhandlungen als Teil des Rechts auf ein faires Verfahren begründet. Die Gerichtsöffentlichkeit wird dabei nicht nur als objektiv-rechtlicher Verfassungsgrundsatz, sondern für die Verfahrensbeteiligten auch als subjektives (Prozess)Grundrecht verstanden. Dagegen ergibt sich für Zuschauer kein originäres Grundrecht auf öffentliche Gerichtsverhandlungen, sondern nur ein Grundrecht auf Zugang zu bereits bestehenden staatlichen Informationsquellen aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1, 2 GG.

Der verfassungsrechtliche Gewährleistungsgehalt der Gerichtsöffentlichkeit wird als normativ geprägt konstruiert. Weiter erfolgt eine Konkretisierung anhand der Wertungen von Art. 6 Abs. 1 EMRK.

Sodann wird den verfassungsrechtlichen Ausgestaltungsgrenzen im einfachen Recht nachgegangen. Als verfassungsrechtlicher Mindeststandard der Gerichtsöffentlichkeit ergibt sich die generelle Öffentlichkeit von Verhandlungen. Entgegenstehende Rechte und Interessen können nichtöffentliche Verhandlungen bzw. den Ausschluss der Gerichtsöffentlichkeit rechtfertigen, wie dies in den §§ 170 ff. GVG berücksichtigt ist.

Dagegen ist die Ausgestaltungsbefugnis des einfachen Gesetzgebers überschritten, wenn er die grundsätzliche Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlungen abschafft, wenn er flächendeckende und dauerhafte Zugangshindernisse errichtet oder wenn er Verfahren so ausgestaltet, dass die Funktionserfüllung durch die Öffentlichkeit faktisch ausgehöhlt ist.

2. Teil: Herausforderungen für die Gerichtsöffentlichkeit in Pandemiezeiten

Im 2. Teil der Arbeit werden auf der so erarbeiteten Grundlage aufbauend die Verfassungsmäßigkeit von Ausgangsbeschränkungen und Sitzplatzreduktion diskutiert sowie Rechtsschutzmöglichkeiten der Verfahrensbeteiligten aufgezeigt. Dabei fokussiert die Arbeit auf besonders einschneidende und strukturell breitenwirksame Maßnahmen, die das gesamte Saalpublikum abstrakt betreffen.

Ausgangsbeschränkungen

Bei der Prüfung der Ausgangsbeschränkungen werden die potentiell öffentlichkeitsbeeinträchtigenden Normierungen nach tatbestandlicher Reichweite ermittelt. Diese Regelungen werden sodann daraufhin untersucht, ob sie sich innerhalb der verfassungsrechtlichen Ausgestaltungsgrenzen bewegen.

Soweit die Regelungen Ausnahmen zur „Wahrnehmung“ von „Terminen“ bei Gericht zulassen, kann sich das potentielle Saalpublikum mangels Selbst- Betroffenheit in eigenen Angelegenheiten nicht darauf berufen.

Ausgangsbeschränkungen ohne ausdrückliche Ausnahme für die Gerichtsöffentlichkeit greifen aus Sicht der Verfahrensbeteiligten eines Gerichtsverfahrens jedenfalls aufgrund eines „chilling effects“ als wirkungsäquivalente psychische Hemmschwelle in den die Parteien schützenden Öffentlichkeitsgrundsatz ein, denn die Ausgangsbeschränkungen sind keine hinzunehmende vorübergehende faktische Beeinträchtigung für die Gerichtsöffentlichkeit, sondern ein beachtliches und zurechenbares dauerhaft-strukturelles Hindernis des Zugangs.

Die Arbeit ermittelt sodann, ob pandemische Ausgangsbeschränkungen ohne ausdrückliche Ausnahme für die Gerichtsöffentlichkeit die verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen wahren. Insofern stellt sich die Frage, ob die Normadressaten antizipieren konnten, ob das Verlassen der eigenen Unterkunft zum Besuch öffentlicher Gerichtsverhandlungen erlaubt war. Die Arbeit ermittelt im Wege der Auslegung, ob sich ein unbenannter Ausnahmegrund für die Gerichtsöffentlichkeit ergibt und untersucht die Eindeutigkeit der Normkonzeption.

Weiter werden im Rahmen der Verhältnismäßigkeit alternative prozessrechtliche Gestaltungsoptionen der Gerichte wie der Ausschluss der Öffentlichkeit, die Anordnung schriftlicher Verfahrensgestaltungen und die Verhandlungsvermeidung diskutiert. Die Angemessenheit der Ausgangsbeschränkungen wird untersucht, indem die Beschränkungen zu

den verfassungsrechtlichen Funktionen der Gerichtsöffentlichkeit ins Verhältnis gesetzt werden.

Als abwägungserhebliche Belange im Hinblick auf die Gerichtsöffentlichkeit werden die Kontrolle der Justiz zum Schutz der Beteiligten vor richterlicher Willkür, das Rehabilitationsinteresse der Beteiligten, die Stärkung von Vertrauen und Akzeptanz der Rechtsprechung, die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege, das Informationsinteresse der Allgemeinheit, das Informationsinteresse der juristischen Öffentlichkeit sowie generalpräventive Aspekte diskutiert.

Im Rahmen der Eingriffsintensität kommen die zeitliche, landesweite und generelle Geltung sowie die Sanktionsbewehrung von Verstößen und die fehlende Kompensation – sei es nachträglich oder durch eine medial vermittelte Gerichtsöffentlichkeit – zur Sprache.

Beim Interessenausgleich werden absolute Geltungsansprüche, belastungsbegrenzende und -steigernde Aspekte sowie die staatliche Aufklärung tatsächlicher Unsicherheiten, anderweitige staatliche Schutzvorkehrungen im Vorfeld sowie die fehlende Kompensation zur Sicherung des unverzichtbaren Mindeststandards thematisiert.

Reduktion und Vergabe von Sitzplätzen im Gerichtssaal

Die Prüfung der Sitzplatzreduktion fokussiert zunächst auf die normative Grundlage. Sodann wird die Eingriffsqualität der Maßnahme diskutiert sowie die verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen hinsichtlich Sitzplatzanzahl und -verteilung für die Funktionswahrung der Gerichtsöffentlichkeit konkretisiert.

Als normative Grundlagen kommen sowohl die Sitzungsgewalt der Vorsitzenden gemäß § 176 GVG als auch infektionsschutzrechtliche Vorgaben aufgrund von § 28 Abs. 1 S. 2 IfSG i.V.m. § 32 S. 1 IfSG in Betracht. Die Arbeit konkretisiert die rechtliche Verzahnung beider Ansätze und etabliert einen Maßstab für die Infektionsschutzrechtsfestigkeit des Verhandlungsdurchführung.

Zur Ermittlung der verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen an die Sitzplatzanzahl im Gerichtssaal setzt sich die Arbeit mit faktischen und normativen Einschränkungen auseinander. Hierbei wird die Übertragbarkeit der Rechtsprechung zu Augenscheinseinnahmen diskutiert und die Funktionserfüllung der Gerichtsöffentlichkeit als Maßstab herangezogen.

Bei der Verteilung pandemisch verknappter Sitzplätze gemäß § 176 GVG sind ebenfalls die Funktionen der Gerichtsöffentlichkeit zu wahren und einseitige Privilegierungen zu vermeiden.

Prozedurale Verteilungsprinzipien wie das Prioritätsprinzip oder das Losverfahren sind hierfür geeignet. Materielle Kriterien könnten durch eine Platzreservierung zugunsten der Presse berücksichtigt werden, solange auch das allgemeine Saalpublikum Zutritt erhält. Überdies kann eine Kontingentierung nach Art und Verbreitungsgrad der Medien, für Vertrauenspersonen von Verfahrensbeteiligten sowie unter Ausbildungsgesichtspunkten im Rahmen der Rechtspflege zulässig sein.

Rechtsschutzmöglichkeiten der Verfahrensbeteiligten

Schließlich erfolgt eine Auseinandersetzung mit den verschiedenen Rechtsschutzmöglichkeiten im Falle einer Verletzung des Öffentlichkeitsgrundsatzes.

Ein Verstoß gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz im fachgerichtlichen Rechtsschutz ist in sämtlichen Verfahrensordnungen ein absoluter Revisionsgrund. Hinsichtlich der Ausgangsbeschränkungen diskutiert die Arbeit die Möglichkeit einer hinreichenden dauerhaften Einflussnahme durch das Gericht.

Zudem untersucht die Arbeit die Möglichkeit verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes gegen die Ausgangsbeschränkungen und die Sitzplatzreduktion.

Bei Ausgangsbeschränkungen ist eine Verfassungsbeschwerde gegen die jeweilige letztinstanzliche Fachgerichtsentscheidung bzw. unmittelbar gegen die Allgemeinverfügung, die Rechtsverordnung sowie die diese bestätigende letztinstanzliche verwaltungsgerichtliche Entscheidung denkbar. Eine Verfassungsbeschwerde wegen der Sitzplatzreduktion richtet sich gegen die letztinstanzliche Fachgerichtsentscheidung, welche die sitzungspolizeiliche Anordnung gemäß § 176 GVG bestätigt.

3. Teil: Substitution der Saalöffentlichkeit in Pandemiezeiten

Im dritten Teil der Arbeit werden Reaktionsmöglichkeiten auf die pandemischen Herausforderungen für die Gerichtsöffentlichkeit aus der staatlichen Gestaltungsperspektive de lege ferenda diskutiert. Hierfür ermittelt die Arbeit den verfassungsrechtlichen Rahmen für eine Substitution der Gerichtsöffentlichkeit im Wege einer medial bzw. digital vermittelten Übertragung.

Verfassungsrechtlicher Rahmen einer Substitution

Zwar verbietet das deutsche Verfahrensrecht de lege lata eine öffentliche Übertragung von Gerichtsverhandlungen für das Publikum. Das Grundgesetz aber gibt nicht vor, wie die Gerichtsöffentlichkeit konkret verwirklicht werden soll. Eine Substitution ist also aus verfassungsrechtlicher Perspektive erwägenswert. Die Ausgestaltung müsste jedoch sowohl die verfassungsrechtlichen Funktionen der Gerichtsöffentlichkeit als auch den Schutz der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege sowie die Rechten und Interessen der Verfahrensbeteiligten wahren.

Eine Substitution stellt die verfassungsrechtliche Kontroll- und Informations-Funktion der Gerichtsöffentlichkeit nicht im selben Maße sicher wie die Saalöffentlichkeit. Denn Ersatzmedien- und Digitalöffentlichkeit ermöglichen nur ein mittelbares Erleben der Verhandlung. Die zusätzlichen journalistischen Informationsintermediäre erhöhten dabei bei der Ersatzmedienöffentlichkeit den Grad an Mittelbarkeit. Bei der Digitalöffentlichkeit wiederum besteht die Gefahr einer technischen Exklusion von Teilen der Bevölkerung.

Allerdings ermöglichen im Pandemiefall erst die Substitute, dass die Öffentlichkeit überhaupt sicher an Gerichtsverfahren teilhaben kann. Sie sichern daher – trotz Mittelbarkeit – das verfassungsrechtliche Mindestmaß der Gerichtsöffentlichkeit.

Zu berücksichtigen sind jedoch die entgegenstehenden Rechte der Verfahrensbeteiligten. So kann die große Reichweite und die Perpetuierung des Verhandlungsgeschehens im Rahmen der Ersatzmedien- und Digitalöffentlichkeit dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht, dem Recht auf ein faires Verfahren sowie dem Rechtsgewähranspruch der Verfahrensbeteiligten entgegenstehen.

Außerdem kann mit der Größe des Publikums der Druck auf Richter, Verfahrensbeteiligte und Zeugen wachsen. Dies kann bei Aussagenden zu Verhaltensänderungen führen bzw. bei Richtern zur Anpassung an die Erwartungen des Publikums und so letztlich die Wahrheitsfindung bzw. die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigen. Zudem sinkt der Beweiswert, wenn Zeugen das Verhandlungsgeschehen vor ihren Aussagen mitverfolgen können.

Überdies birgt die Ersatzmedienöffentlichkeit aufgrund von medienspezifischen Eigengesetzlichkeiten besondere Risiken für die Unschuldsvermutung und die informationelle Selbstbestimmung.

Ausgestaltung einer Substitution

Die Ausgestaltung einer Substitution der Saalöffentlichkeit in Pandemiezeiten steht somit im Spannungsfeld gegenläufiger Gestaltungsaufträge. Die verfassungsrechtlichen Funktionen streiten für eine Übertragung sämtlicher Verhandlungen in voller Länge, um die Unmittelbarkeit zu gewährleisten. Die Rechte der Verfahrensbeteiligten verlangen hingegen eine restriktive Übertragung, um den Rezipientenkreis zu begrenzen.

In Betracht kommen zwei Gestaltungsoptionen für eine Digitalöffentlichkeit.

Zunächst diskutiert die Arbeit eine Differenzierung nach Instanzen, Verfahrensarten oder -abschnitten, um die große Reichweite zu begrenzen. So könnte beispielsweise eine Übertragung nur in Rechtsmittelinstanzen infrage kommen oder jedenfalls nicht in Strafsachen oder nur bei der Urteilsverkündung. Diese allgemeinen Vorschläge enthalten aber der Öffentlichkeit einen Großteil der Rechtsprechungstätigkeit vor mit der Folge, dass die verfassungsrechtlichen Funktionen der Gerichtsöffentlichkeit nicht ausreichend gewahrt sind.

Stattdessen entwickelt die Arbeit für den Pandemiefall das vorzugswürdige Konzept einer spiegelbildlichen Digitalöffentlichkeit. Es handelt sich hierbei um eine simultane Übertragung von Bild- und Tonaufnahmen durch das Gericht in einen digital zugänglichen Raum. Der digital zugängliche Raum im Internet spiegelt dabei den analogen Gerichtssaal. Beide Räume haben gleich viele Zuschauerplätze. Es ist die Perspektive eines durchschnittlichen Zuschauers zu reproduzieren.

Technische Lösungen wie Screenshot-Sperren und Geoblocking sowie strafbewehrte Aufzeichnungsverbote können der Verbreitung von Aufnahmen entgegenwirken. Zudem können gerichtsverfassungsrechtliche Parallelen hinsichtlich von Sitzungsgewalt und Ausschlüssen technisch verwirklicht werden. Zudem werden Handlungsempfehlungen zu Fehlerfolgen und Monitoring gegeben.

Diese spiegelbildliche Gestaltung erlaubt eine Reichweitenregulierung bei gleichzeitig weitmöglicher Funktionswahrung. Eine entsprechende Regelung wird als § 169a GVG konkret skizziert.

Die Arbeit wird im Verlag Duncker & Humblot in der Schriftenreihe „Schriften zum Öffentlichen Recht“ erscheinen.