

Markus Metz

Kommunikation der Gerichte

Früher glaubten Gerichte, einzig durch ihre Urteile kommunizieren zu können und zu müssen. Der Anspruch an Kommunikation hat sich aber gewandelt und Gerichte haben den Wandel mitgemacht. Die Gerichte, wie auch die Richterinnen und Richter, sind heute sehr in vielfältigste Arten der Kommunikation eingebunden, ja, die gesamte richterliche Tätigkeit ist Kommunikation als Verständigung zwischen Menschen durch Sprache und Zeichen. Sie findet auf verschiedenen Ebenen und in zahlreichen Gefässen statt. Ein Erfahrungsbericht aus der Tätigkeit des Autors als Strafrichter (2000–2006) und Bundesverwaltungsrichter (2007–2015) und Bundesverwaltungsgerichtspräsident (2011–2014).

Beitragsarten: Forum

Zitiervorschlag: Markus Metz, Kommunikation der Gerichte, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2018/2

Inhaltsübersicht

1. Einleitung
2. Parteien
3. Anwälte
4. Experten/Gutachten
5. Oberinstanzen
6. Aufsichtsbehörden
7. Interne Kommunikation
8. Öffentlichkeit und Medien
9. Publikationen
10. Wissenschaftliche Werke
11. Veranstaltungen / Referate
12. Mittelbare Kommunikation

1. Einleitung

[Rz 1] Das Gericht spricht durch sein Urteil – so war früher die Maxime der gerichtlichen Kommunikation. Die Gerichte sind (neben Legislative und Exekutive) eine der drei klassischen Staatsgewalten; sie setzen die Gesetze durch, halten den Rechtsfrieden aufrecht und entwickeln das Recht (im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben) weiter. Die Gerichte – nicht nur die eidgenössischen, sondern auch alle kantonalen Gerichte erster und zweiter Instanz – kommunizieren bzw. verständigen sich mithilfe von Sprache und Zeichen, benützen aber auch technische Geräte zur Kommunikation, wie dies bei allen Kommunizierenden der Fall ist. Sie kommunizieren – nicht nur durch Urteile – mit einer Vielzahl von Menschen und Medien in unterschiedlichster Weise. Grössere Gerichte haben eigene Kommunikations- und Medienabteilungen mit manchmal mehreren Stellenprozenten. Die folgende Darstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit – es ist auch nicht Raum vorhanden, die Mittel und Kommunikationsstränge in Einzelheiten darzustellen, es erscheint aber sinnvoll und fruchtbar, die Vielfalt der Kommunikation sich immer wieder bewusst zu machen. Nicht weiter behandelt wird die non-verbale Kommunikation, so zum Beispiel das Auftreten von Richterinnen und Richtern in Verhandlungen und in der Öffentlichkeit, obwohl sie sehr bedeutsam sein kann.

[Rz 2] Die wissenschaftliche Bearbeitung der Kommunikation und der Transparenz füllt mittlerweile Bibliotheken¹, es gibt dafür Lehrstühle an Universitäten. Mit der Zunahme der Kommunikation – insbesondere der elektronischen – hat aber die Qualität deutlich abgenommen, etwa in dem Masse, in dem die Quantität zugenommen hat. Bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts hat man noch Briefe geschrieben – seitenlange Mitteilungen, oft auch handschriftlich. Unser historisches Wissen beruht vielfach auf solchen brieflichen Dokumenten der schriftlichen Kommunikation. Diese Zeiten sind dahin, die Kommunikation wird sich weiter mehrern bei Verlust der Inhalte. Das ist wohl hinzunehmen und doch hat sich jeder und jede Kommunizierende immer wieder zu hinterfragen, ob die Kommunikation hilfreich und notwendig, angenehm und interessant, rechtzeitig oder überflüssig sein könnte.

¹ Hier nur Bernhard Ehrenzeller/Urs Saxer (Hrsg.), St. Galler Tagung zur Öffentlichkeitskommunikation des Staates, St. Gallen 2010; Urs Saxer (Hrsg.), Kommunikation der Gerichte, Zürich/St. Gallen 2015; SUSAN RoANE, Natürlich zum Erfolg!, Zürich 1993; BERNHARD VON MUTUIS/PETER E. GROSSKLAUS, Aufschwung durch Kommunikation, Landsberg/Lech 1993; HEINZ GOLDMANN, Erfolg durch Kommunikation, Düsseldorf 1996; PIETRO SUPINO/RES STREHLE, Qualität in den Medien, Tamedia 2017.

[Rz 3] Für Gerichte bestehen zahlreiche Kommunikationsgefässe und -ebenen; es seien hier lediglich die wichtigsten in einem Überblick dargestellt.

[Rz 4] Für die Einführung des obligatorischen elektronischen Rechtsverkehrs – eine völlig neue Herausforderung in der Kommunikation mit den Gerichten – besteht erst eine vertragliche Zusammenarbeit des Bundesgerichts mit acht kantonalen Obergerichten (offenbar nicht mit den eidgenössischen erstinstanzlichen Gerichten)²; in diesem Bereich wird es in naher Zukunft für die Gerichte noch viel Arbeit geben, um (auch gegenüber dem Ausland) aufzuholen.

2. Parteien

[Rz 5] Gerichte kommunizieren vorab mit den Parteien schriftlich durch verfahrensleitende Verfügungen, durch mündliche Kommunikation in Instruktionsverhandlungen, Augenscheinen und Hauptverhandlungen. In ihrer Kommunikation haben die Gerichte dafür zu sorgen, dass die Gleichbehandlung der Parteien gewahrt bleibt, dass ihre Kommunikation verständlich und nachvollziehbar ist, dass sie das rechtliche Gehör gewährt und die Parteien respektvoll behandelt. Leider nehmen die Gerichte (vorab in verwaltungsrechtlichen Verfahren) noch wenig Gelegenheit zur direkten Kommunikation mit den Parteien wahr. So erscheint auch im Geschäftsbericht des Bundesverwaltungsgerichts kein Hinweis, wie viele Verfahren im Rahmen einer Instruktion- oder Parteiverhandlung durch Vergleich erledigt werden konnten (vgl. Ziff. 3.1.2, Art der Erledigungen 2017). Ein für beide Parteien angemessener Vergleich entlastet, weil kein ausführliches Urteil zu redigieren ist, das Gericht (und auch die Beschwerdeinstanz), fördert den Rechtsfrieden und steigert das Ansehen des Gerichts. Von den Möglichkeiten, eine Streitsache zu schlichten, sollten die Gerichte noch weit intensiver Gebrauch machen. Das setzt aber gute, vertrauensvolle, zeitgerechte und korrekte Kommunikation zwischen allen im Streit verhangenen Parteien mit dem Gericht voraus.

[Rz 6] Am Ende des mitunter auch Jahre dauernden Verfahrens ergeht (noch meist) ein Urteil. Dieses hat – um den Informations- und Kommunikationsbedürfnissen der Parteien gerecht zu werden – die Kriterien der Verständlichkeit, der Ausgewogenheit, der Kürze bei aller Vollständigkeit und der Zeitgerechtigkeit zu wahren. Oftmals sind Urteile der Gerichte für die Parteien unverständlich und zu lange; das wird zwar vielfach erkannt, ohne dass – soweit ersichtlich – geeignete Massnahmen zur Korrektur ergriffen werden; zu lange und weitgehend schwer verständliche Urteile scheint mir schlechte Kommunikation zu sein. Dabei steht bei den Gerichten vor allem die Befürchtung im Vordergrund, die Rechtsmittelinstanz rüge eine unvollständige Sachverhaltserhebung oder Begründung. Die Befürchtung scheint mir angesichts der 302 an das Bundesgericht im Jahr 2017 weitergezogenen Urteile des Bundesverwaltungsgerichts (bei 7385 Erledigungen) weitgehend unbegründet zu sein³. Gerichte schreiben und urteilen denn auch nicht für die Wissenschaft und ebenso wenig zu Händen der oberen Instanz, sondern ausnahmslos und einzig für die Parteien, deren Streit sie zu entscheiden haben und denen sie verpflichtet sind. Es bleibt dann allenfalls der Wissenschaft überlassen, solche Entscheidungen wissenschaftlich zu durchdringen.

² Geschäftsbericht 2017 des Bundesgerichts, S. 2.

³ Geschäftsbericht 2017 des Bundesgerichts, S. 62. Im Jahr 2017 hat das Bundesgericht von 369 weitergezogenen Verfahren des Bundesverwaltungsgerichts lediglich 77 Verfahren zurückgewiesen, teilweise oder ganz gutgeheissen (21% der Verfahren).

Ich orte deshalb in den Urteilen noch grosses Verbesserungspotential in der Kommunikation mit den Parteien.

3. Anwälte

[Rz 7] Vorab kommunizieren die Gerichte mündlich und schriftlich in den Verfahren mit Anwälten (soweit sich die Parteien nicht selbst vertreten), sei es durch prozessleitende Verfügungen, in Instruktionsverhandlungen oder bei Augenscheinen, bei Hauptverhandlungen. Die Anwälte kommunizieren mit den Gerichten vorab in Rechtsschriften. Diese erweisen sich manchmal – insbesondere, wenn das Verfahren vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht wird – als eher zu ausschweifend. Basis der Kommunikation ist der gegenseitige Respekt vor der Arbeit und der doch sehr unterschiedlichen Aufgaben von Gericht und Parteivertretung. Einer Umfrage eines unabhängigen Instituts für das Bundesverwaltungsgericht hat im Jahr 2017 offenbar eine «Gesamtzufriedenheit» der angefragten und beim Bundesverwaltungsgericht tätigen Anwälte von 80,7% ergeben⁴. Leider finden sich keine Hinweise über die Fragestellungen oder das Kommunikationsverhalten des Gerichts, über die Qualität der Urteile, über Verfahrensabläufe, Mediation und Vergleichsangebote und Verfahrensdauer. Solche Umfragen sind wertvoll, wenn die Fragestellung und die folgenden Aussagen differenziert, verständlich und nachvollziehbar sind, wenn daraus Konsequenzen gezogen werden, wenn Verbesserungspotenzial aufgezeigt wird; als «Gesamtschau» haben sie nur bedingten, als generelle Aussage praktisch keinen Wert⁵.

4. Experten/Gutachten

[Rz 8] Gerichte können zur Klärung des Sachverhalts und bei Fachfragen von Amtes wegen oder auf Antrag der Parteien auf Experten und Gutachten zurückgreifen. Auch dabei ist gute, korrekte, zeitgerechte und vollständige Kommunikation in der Fragestellung und in allfälligen Rückfragen von ausschlaggebender Bedeutung.

5. Oberinstanzen

[Rz 9] Zahlreiche Urteile erstinstanzlicher Gerichte werden (soweit ein Gericht nicht letztinstanzlich urteilt) durch unterliegende Parteien zur Kontrolle und allfälligen teilweisen und ganzen Gutheissung an eine höhere Gerichtsinstanz weitergezogen, selbst wenn die Aussichten auf eine Korrektur des erstinstanzlichen Urteils meist nur sehr mässig sind⁶. In solchen Fällen erschöpft sich die Kommunikation zwischen den Instanzen meist auf die Einsendung der Akten durch das entscheidende Erstgericht; eine weitere Kommunikation zwischen den Gerichten ist nicht notwendig und dem Verfahrensgang auch nicht förderlich.

⁴ Geschäftsbericht 2017 des Bundesverwaltungsgerichts, S. 58.

⁵ Vgl. dazu die etwas detaillierteren und wertvollen Auskünfte des Bundespatentgerichts im Geschäftsbericht 2017, S. 81; interessant ist allerdings der eher geringe Rücklauf von ca. 50%.

⁶ Von 369 Beschwerden gegen ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts hat das Bundesgericht im Jahr 2017 lediglich 74 teilweise oder ganz gutgeheissen (das ist in etwa 1% aller im betreffenden Jahr erledigten Beschwerden), Geschäftsbericht 2017 des Bundesverwaltungsgerichts, S. 62.

6. Aufsichtsbehörden

[Rz 10] Intensive mündliche und schriftliche Kommunikation findet zwischen Gerichten und deren Aufsichtsbehörden (im Fall des Bundesverwaltungsgerichts mit dem Bundesgericht als direkte Aufsichtsinstanz und mit den zuständigen Kommissionen des Bundesparlaments⁷ als Oberaufsichtsinstanz) statt, sei es zur Erläuterung der Geschäftstätigkeit, für die Vorbereitung von Rechnung und Voranschlag. Für die aufsichtsrechtliche Kommunikation mit den eidgenössischen erstinstanzlichen Gerichten hat sich das Bundesgericht auch ein eigenes Reglement zugelegt. In regelmässigen Treffen werden die Geschäftslast, die finanziellen Bedingungen und weitere Anliegen besprochen. Im Geschäftsbericht werden regelmässig auch dem Gesetzgeber Hinweise zur Weiterentwicklung der Gesetzgebung vorgelegt⁸. Informelle Begegnungen zwischen Vertretern der Gerichte und den Aufsichtsbehörden sind üblich und wünschenswert.

7. Interne Kommunikation

[Rz 11] Für den inneren Betrieb der Gerichte ist die transparente und zeitverzugslose, vollständige, zuverlässige und verlässliche Kommunikation von entscheidender Bedeutung, um Gerüchten und der inneren Unruhe vorzubeugen. Gerade im Zeitalter des überbordenden E-Mail Austauschs hat zwar die Menge der Kommunikation und die Schnelligkeit ihrer Verbreitung zugenommen, die Qualität aber ganz wesentlich abgenommen. Die Gerichtsleitung muss deshalb regelmässig kommunizieren, mündlich durch Orientierungen über wichtige Ereignisse, schriftlich durch periodisch – in nicht zu langen Abständen – erscheinende Infoblätter, dabei aber auch die unterschiedlichen Bedürfnisse der verschiedenen Informationsempfänger/-innen erkennen und berücksichtigen. So wird es durchaus Unterschiede geben in der Kommunikation und Information an das Kollegium der Richterinnen und Richter, an die Gerichtsschreibenden und an das Personal der Verwaltung.

8. Öffentlichkeit und Medien

[Rz 12] Öffentlichkeitsarbeit und Medienkontakte erhalten bei den Gerichten einen laufend höheren Stellenwert. Dem Geschäftsbericht 2017 des Bundesverwaltungsgerichts z.B. ist zu entnehmen, dass im Berichtsjahr rund 220 Anfragen von Medienschaffenden eingingen und 44 Medienschaffende am Gericht akkreditiert waren. Die Akkreditierung führt dazu, dass solche Medienschaffenden über sie interessierende Urteile separat, laufend und ohne Zeitverzug (aber nicht vor den Parteien) orientiert werden. Leider kommunizieren Gerichte weitgehend nur auf ihre Fälle bezogen, was dazu führt, dass vorab nur in spektakulären Strafrechtsverfahren über die Arbeit der Gerichte kommuniziert wird. Das ist sehr einseitig und führt zu der verzerrten Wahrnehmung in der Öffentlichkeit, dass sich die Gerichte zur Hauptsache mit Unglücksfällen und Verbrechen beschäftigen würden⁹. Ich orte Nachhol- und Verbesserungsbedarf in der Arbeit

⁷ Insbesondere Gerichtskommission, Geschäftsprüfungskommission und FinDel der Räte.

⁸ Vgl. z.B. Geschäftsbericht des Bundesverwaltungsgerichts 2017, S. 60.

⁹ Im Jahr 2017 waren bei 8'029 Eingängen beim Bundesgericht 1'500 im Bereich des Strafrechts, das Bundesstrafgericht verzeichnete 575 Eingänge und das Bundesverwaltungsgericht im gleichen Zeitraum 7'365 Eingänge.

der Gerichte mit den Medien und der Öffentlichkeit, die zu wenig und zu unvollständig über die bedeutende und staatserhaltende Funktion und die Aufgaben der Gerichte informiert werden. Kaum jemand in der Öffentlichkeit kennt z.B. den Unterschied zwischen dem Bundesstrafgericht in Bellinzona und dem Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen. Periodisch stattfindende Tage der «offenen Türe» sind für die lokale Bevölkerung interessant, können aber Entferntere nicht erreichen. Vertrauen in die Gerichte und damit in die Staatsfunktion der Streiterledigung wird nur durch konstante und beharrliche Kommunikation mit den Medien und der Öffentlichkeit erreicht.

9. Publikationen

[Rz 13] Die jährlichen Geschäftsberichte der Gerichte sind zwar an die Aufsichtsinstanzen adressiert, werden aber den Medien und der Öffentlichkeit ebenfalls zur Verfügung gestellt, ohne aber wirklich weit verbreitet zu werden. Die Gerichte berichten darin über ihre Geschäftslast, die Erledigungen, Verfahrensdauern, personelle und finanzielle Aspekte ihrer Geschäftstätigkeit. Der Geschäftsbericht der eidgenössischen Gerichte (hier des Jahres 2017) kommt lediglich ansprechend daher; er ist reichlich spröde ohne Illustrationen versehen und entspricht nicht mehr dem «state of the art». In Bezug auf die Kommunikation ist der Geschäftsbericht eher dürftig. Leserinnen und Leser anderer Gerichte werden sich bezüglich ihrer Institutionen eigene Gedanken machen können.

10. Wissenschaftliche Werke

[Rz 14] Viele Richterinnen und Richter, teilweise auch Gerichtsschreibende, arbeiten an wissenschaftlichen Publikationen oder an wissenschaftlichen Werken mit und sind dadurch in Lehre und Forschung tätig. Sie kommunizieren damit ihre Erfahrungen und ihre Erkenntnisse auf dem Gebiet der Rechtsprechung in der «scientific community» und tragen zur Rechtsentwicklung ganz entscheidend bei. Solche Tätigkeiten und Arbeiten geniessen zwar den Grundrechtsschutz des Art. 20 BV. Trotzdem entstehen bedeutende interne und externe Irritationen, wenn – wie am Bundesverwaltungsgericht auch schon geschehen – richterliche Kollegen in wissenschaftlichen Publikationen die Urteile anderer Kolleginnen und Kollegen des gleichen Gerichts kritisieren, ohne zuvor das kommunikative Gespräch im Gericht geführt zu haben. Das dürfte der vertrauensvollen internen Kommunikation wenig förderlich sein.

11. Veranstaltungen / Referate

[Rz 15] Zahlreiche Richterinnen und Richter sind damit beschäftigt, ihre Erfahrungen und ihre Kenntnisse in Veranstaltungen durch Referate und Lehrtätigkeit weiterzugeben. Sie verbreiten dadurch die Kenntnisse und Erkenntnisse der Rechtsprechung und der Organisation der Gerichte. Entscheidend bleibt dabei, dass bei den Vortragenden und Lehrenden das Bewusstsein besteht, dass sie in ihrer Eigenschaft als Mitglieder eines Gerichts auftreten und kommunizieren.

12. Mittelbare Kommunikation

[Rz 16] Es besteht ein äusserst umfangreicher, nicht immer wahrgenommener Bereich der mittelbaren Kommunikation, der verdeckten Kommunikation, der unterschwelligen Kommunikation, dessen sich vorab alle Richterinnen und Richter stets bewusst sein müssen. Sie werden – wenn auch in unterschiedlichem Ausmass – in und von der Öffentlichkeit wahrgenommen. Ihr Auftreten und Verhalten hat deshalb in jeder Hinsicht und dauernd ihrem verantwortungsvollen Status als Vertreterinnen und Vertreter der Justiz zu entsprechen.

Dr. iur. MARKUS METZ, Rechtsanwalt, war 1989–2006 Partner in einem Advokaturbüro in Basel, von 2000–2006 Strafrichter im Kanton Basel–Landschaft und von 2007–2015 Richter am Bundesverwaltungsgericht; er präsidierte das Bundesverwaltungsgericht in den Jahren 2011–2014. Er publiziert in den Bereichen Arbeitsrecht, Bundesverwaltungsrecht, Justizverfahren und -organisation.