

Andreas Müller, Christof Schwenkel

Bericht über die EGPA Jahrestagung 2013: Study Group «Justice and Court Administration»

Mitte September 2013 fand im Rahmen der Konferenz der European Group for Public Administration (EGPA) in Edinburgh zum zweiten Mal das Meeting der Study Group «Justice and Court Administration» statt. Diese bietet eine interdisziplinäre Plattform zur breiten Diskussion über Justizverwaltung. Der Tagungsbericht informiert über die einzelnen Beiträge.

Inhaltsübersicht

1. Einleitung
2. Justiz und Gerichtsverwaltung im Allgemeinen
3. Geschäfts- und Geschäftslastbewirtschaftung
4. Gerichte im Informationszeitalter
5. Ausblick

1. Einleitung

[Rz 1] Im Rahmen der alljährlichen Konferenz der European Group for Public Administration (EGPA) mit rund 500 Teilnehmenden fand vom 11. bis 13. September 2013 in Edinburgh, Schottland, auch das Meeting der im Jahr 2012 erstmals¹ durchgeführten EGPA Study Group XVIII «Justice and Court Administration» statt.² Die Study Group ist eng verbunden mit dem Sinergia-Forschungsprojekt «Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz», welches vom Schweizerischen Nationalfonds unterstützt wird.³ Dies zeigt sich nicht zuletzt darin, dass in Edinburgh sieben referierende Personen vorläufige Ergebnisse aus dem Sinergia-Projekt aufzeigen und zur Diskussion stellen konnten. Den Vorsitz der Study Group nahmen diesjährig *Andreas Lienhard* (Kompetenzzentrum für Public Management, Universität Bern), *Philip Langbroek* (Montaigne Center for Justice and Conflict Resolution, Universität Utrecht) und *Marco Fabri* (Istituto di Ricerca sui Sistemi Giudiziari Consiglio Nazionale delle Ricerche) wahr.

[Rz 2] Rund 30 TeilnehmerInnen aus Europa, Australien und den Vereinigten Staaten von Amerika nahmen an der abwechslungsreichen und intensiven Veranstaltung teil – darunter gleichermassen PraktikerInnen wie AkademikerInnen verschiedener Fachrichtungen. Die Study Group bietet eine interdisziplinäre Plattform zur breiten Diskussion über Justizverwaltung und deren Interaktionen. Das Ziel besteht darin, die Kooperation und den Austausch im Justizbereich unter EntscheidungsträgerInnen, Justizverwaltungsverantwortlichen und AkademikerInnen in Europa zu beleben und auszubauen.

¹ Daniela Winkler, Angela Eicher, Bericht über die EGPA Jahrestagung 2012, Study Group «Justice and Court Administration», in: Richterzeitung 2012/4.

² Informationen zur Study Group XVIII finden sich unter http://www.iias-iisa.org/egpa/e/study_groups/justice/Pages/default.aspx. Das Programm der EGPA-Tagung 2013 sowie die Abstracts der Tagungsbeiträge können betrachtet werden unter https://www.confntool.pro/egpa2013/index.php?page=browseSessions&CTSID_EGPA2013=3t-NwXXbvbCegpPDou087cui13.

³ Für zusätzliche Informationen siehe <http://www.justizforschung.ch>.

[Rz 3] Nachfolgend sollen ausgewählte Aspekte aus den Vorträgen und den lebhaften Diskussionen präsentiert werden. Nebst generellen Beiträgen aus dem Forschungsgebiet der Justizverwaltung wurde der Fokus diesjährig auf die spezifischen Themen Geschäfts- und Geschäftslastbewirtschaftung sowie Gerichte im Informationszeitalter gelegt.

2. Justiz und Gerichtsverwaltung im Allgemeinen

[Rz 4] An der Konferenz wurden insgesamt acht Arbeiten vorgestellt, welche sich mit aktuellen Themen im Bereich der Justizverwaltung im Allgemeinen beschäftigten. Während einige sich auf eine verwaltungswissenschaftliche Optik fokussierten, befassten sich andere schwerge- wichtig mit rechtswissenschaftlichen Fragestellungen.

[Rz 5] *Yves Emery* und *Lorenzo De Santis* vom Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) präsentierten erste Resultate einer empirischen Studie zur Frage, was gute Justiz ist. Sie befragten hierzu sowohl RichterInnen als auch GerichtsverwalterInnen. Alsdann verglichen sie, welche Erwartungen an eine gute Justiz von den verschiedenen Akteuren wie oft genannt wurden, kategorisierten diese und glichen sie miteinander sowie mit Resultaten einer Bevölkerungsbefragung ab.

[Rz 6] Anschliessend wies *Caroline Foulquier* von der Université de Limoges auf ein in Frankreich kürzlich gestartetes Forschungsprojekt mit dem Namen QUALIJUS (quality of justice) hin. Dieses von mehreren französischen Universitäten getragene Projekt widmet sich vorrangig der Thematik, wie Zielvorgaben und Indikatoren, welche bei der Bewertung des Justizsystems berücksichtigt werden, erweitert werden könnten.

[Rz 7] Mit dem Thema Zugang zur Justiz befasste sich *Nadia Carboni* (Istituto di Ricerca sui Sistemi Giudiziari Consiglio Nazionale delle Ricerche). Ihr Vortrag behandelte die Frage, inwiefern Justizreformen in Europa den Zugang der Bürger zur Justiz beeinflusst haben resp. weiterhin beeinflussen. Dabei kristallisierte sich insbesondere heraus, dass den modernen Informations- und Kommunikationstechnologien zentraler Gehalt zukommen muss.

[Rz 8] *Christophe Koller* (BADAC-IDHEAP) stellte sodann interessante statistische Feststellungen der Datenbank über die Schweizer Kantone und Städte (BADAC) aus den

Bereichen ausländische Staatsangehörigkeit und Straffälligkeit, Ressourcen der verantwortlichen Sicherheitskräfte sowie Besonderheiten im Zusammenhang mit kantonalen Straf- und Massnahmensystemen vor und wies auf spezifische Zusammenhänge in diesen Bereichen hin. Dabei erhellte, dass die Verlässlichkeit und Qualität von statistischen Daten sehr genau geprüft werden muss, um daraus konkrete Schlüsse auch für die Justizverwaltung schliessen zu können.

[Rz 9] Auf das Thema Vertrauen in die Justiz in Bezug auf Schlichtungsbehörden konzentrierte sich *Christof Schwenkel* von der Universität Luzern. Er analysierte in einer umfassenden Erhebung die verschiedenen kantonalen Systeme der Schlichtungsbehörden nach der neuen schweizerischen ZPO, kategorisierte diese und zog daraus Schlüsse im Hinblick auf sein Dissertationsprojekt. Es zeigte sich, dass kein Zusammenhang zwischen den grossen kantonalen Unterschieden hinsichtlich der Organisation der Schlichtungsbehörden und dem Vertrauen der Bevölkerung in diese Institutionen besteht. In der anschliessenden Diskussion wurde angeregt über verschiedene alternative Streitbeilegungsmethoden und deren Wirkungen debattiert.

[Rz 10] Eine umfassende Analyse der Leistungsmessung in der niederländischen Justiz präsentierte *Frans van Dijk* (Netherlands Council for the Judiciary). So konnte er erörtern, in welchen Bereichen sich die niederländische Justiz in den letzten 15 Jahren verbessert hat und zu welchen finanziellen Auswirkungen dies führte. Es stellte sich insbesondere heraus, dass die Justiz bezüglich Rechtzeitigkeit und Performance ein hohes Niveau erreicht hat; schwieriger zu messen seien jedoch Qualität und Beständigkeit, worauf sich künftige Studien seines Erachtens vermehrt konzentrieren sollten.

[Rz 11] Einen interessanten Ansatz in Bezug auf die Effizienz von Gerichten zeigte *Janusz Slugocki* von der Universität Szczecin auf. Dieser beruht auf der Idee, dass vermehrt hochqualifizierte AssistentInnen (assistants of judges/judicial assistants) wesentliche Aufgaben in der Rechtsprechung übernehmen sollen, womit die Richterschaft entlastet werden könnte. Die Stellung dieser AssistentInnen im Gefüge der Rechtsprechung erfordert jedoch sorgsames Prüfen einer Vielzahl von Vor- und Nachteilen, was Janusz Slugocki auf Grundlage der Erfahrungen in Polen ausdrücklich betonte.

[Rz 12] *Sandra Taal* von der Universität Utrecht referierte über den Wissenstransfer unter RichterInnen. Sie nimmt an, dass auch wenn der Rechtsprechungsvorgang durch das gesetzte Recht bis zu einem gewissen Grad festgelegt ist, doch ein relativ grosser Spielraum in der Handhabung von Gerichtsprozessen besteht – und darüber sollen sich RichterInnen austauschen. Das Forschungsmodell geht deshalb davon aus, dass die Rechtsprechung verbessert werden kann, wenn Wissenstransfer unter der Richterschaft vermehrt gefördert wird. Diese Hypothese will sie in ihrer Dissertation an einer Vielzahl von Gerichten in verschiedenen Ländern testen; zu untersuchende Hauptkriterien sind Wissenstransfer und Autonomie der Justiz, Wissenstransfer versus Macht durch Wissen sowie Wissenstransfer im Kontext mit Qualitätskontrolle und Qualitätsmanagement.

3. Geschäfts- und Geschäftslastbewirtschaftung

[Rz 13] Zum Bereich «caseload and caseflow management» wurden abwechslungsreiche Beiträge aus Deutschland, Polen, Finnland, den USA und der Schweiz vorgebracht. Den Anfang machte *Andreas Lienhard*, der die Ergebnisse des Forschungsprojekts «Stand des Justizmanagements in der Schweiz» mit Blick auf die Geschäftslastbewirtschaftung erläuterte.

[Rz 14] *Daniela Winkler* und *Andreas Müller* (Universität Bern) präsentierten sodann das Thema, den Aufbau und erste Resultate ihrer Dissertationsprojekte. Während sich Daniela Winkler auf methodische Fragen im Bereich von Geschäftslaststudien an Gerichten fokussiert, untersucht Andreas Müller die in der Schweiz einschlägigen rechtlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf die Durchführung von Geschäftslaststudien und die Einführung systematischer Geschäftslastbewirtschaftung.

[Rz 15] Vertieft Auskunft über kürzlich durchgeführte Geschäftslaststudien in den USA geben konnte alsdann *Brian J. Ostrom* vom US-amerikanischen National Center for State Courts (NCSC). Eindringlich berichtete er aus der Praxis, wie insbesondere Zu- und Abwanderungen der Bevölkerung zu Anpassungen in Ressourcenfragen bei den einzelstaatlichen Gerichten führen. Da auch in den USA die finanziellen Mittel für die Justiz knapp sind, genies- sen die vom NCSC durchgeführten «weighted caseload

studies» einen hohen Stellenwert. Solche Studien dienen insbesondere dazu, den Ressourcenbedarf bei der Budgeterstellung besser begründen zu können.

[Rz 16] Der Beitrag von *Johannes Riedel* (Oberlandesgericht Köln) behandelte die Personalbedarfsberechnung in der Deutschen Justiz und konnte aufzeigen, dass bei gewissen Fallkategorien das etablierte Geschäftslastbewirtschaftungssystem PEBB§Y verschiedene Fragen offen lässt. So erhellte, dass bei Fallkategorien, die selten auftreten und die von Fall zu Fall sehr unterschiedliche Personalressourcen verlangen können, PEBB§Y zu wenig akkurate Berechnungsgrundlagen liefern kann. Er schlägt deshalb vor, retrospektiv zu analysieren, wie viele Ressourcen gewisse Fälle tatsächlich in Anspruch nehmen, und gestützt darauf für die nächste Budgetperiode entsprechend mehr oder weniger Ressourcen bereitzustellen.

[Rz 17] *Petra Pekkanen* (Lappeenranta University of Technology) präsentierte eine Studie, die im Hinblick auf die Einführung und Implementierung eines gewichteten Geschäftslastbewirtschaftungssystems bei finnischen Verwaltungsgerichten erfolgte. Petra Pekkanen konnte zeigen, inwiefern die Einführung von gewichteter Geschäftslast Auswirkungen auf Leistungsmessung und Leistungsvergleichung an finnischen Gerichten hat. Speziell ging sie dabei auf die Effekte in Bezug auf die Bemessung von Produktivität und Arbeitsrückstand ein.

[Rz 18] Zum Abschluss dieses Themenblocks zeigte *Kamil Jonski* (Justizministerium Polen) in beeindruckender Weise, dass die von Wirtschaftswissenschaftlern oft postulierte Aussage, dass RichterInnen, welche mit einer sich erhöhenden Geschäftslast konfrontiert sind, auch ihre Produktivität und somit den Output erhöhen, nicht zutrifft. Deutlich konnte er anhand einer Vielzahl von erhobenen Daten zeigen, dass vielmehr ab einer gewissen Belastung eine Stagnation der Produktivität eintritt.

4. Gerichte im Informationszeitalter

[Rz 19] Am Schlußstag referierten ExpertInnen aus Australien, Italien und der Schweiz zum aktuellen Thema «Courts in the age of information».

[Rz 20] *Anne Wallace* (Edit Cowan University, Australien) erläuterte, wie sich die Informationstechnologie in den

letzten zehn Jahren radikal verändert hat. Insbesondere durch die sozialen Medien wie Twitter, Facebook oder Google+ sind völlig neue Herausforderungen auch für die Gerichte entstanden. Anne Wallace postuliert deswegen die Festlegung von Strategien der Gerichte im Hinblick auf neue Medien. Dabei geht es nicht nur um Schutz vor (vertraulichen) Informationen bspw. während mündlicher Verhandlungen, sondern auch um die aktive Teilnahme in sozialen Netzwerken.

[Rz 21] Aus rechtswissenschaftlicher Perspektive macht sich *Peter Bieri* vom Kompetenzzentrum für Public Management Gedanken zum Umgang mit persönlichen Daten von RichterInnen. In seinem Vortrag präsentierte er den Aufbau und die Methodik seiner Dissertation und konnte bereits erste Resultate der durchgeführten Umfrage an verschiedenen Schweizer Gerichten zum Thema der Bearbeitung statistischer Daten präsentieren. Er wies dabei insbesondere auf die Unterschiede hin, welche zwischen den Kantonen bestehen.

[Rz 22] Schliesslich referierte *Giampiero Lupo* (Istituto di Ricerca sui Sistemi Giudiziari Consiglio Nazionale delle Ricerche) über e-Justice. Seine durchgeführte Studie verfolgte das Ziel, ein Evaluationsmodell zu konstruieren, das nebst Effektivität auch weitere Kriterien wie Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Servicequalität beinhaltet. Diesen Evaluationsrahmen testete er am sog. e-Codex, einem Pilotprojekt der EU Kommission zum elektronischen Datenaustausch unter verschiedenen Ländern.

5. Ausblick

[Rz 23] Die Meetings der Study Group XVIII «Justice and Court Administration» sind auch dieses Jahr auf beträchtliches Interesse gestossen, weswegen sie an der EGPA Jahrestagung vom 10. bis 12. September 2014 in Speyer, Deutschland, wiederum stattfinden werden. Voraussichtlich soll der Fokus auf *alternative Streitbeilegungsmethoden* (z.B. Mediation) sowie auf die *Evaluation von Richterleistungen* gelegt werden. Dabei wird auch nächstes Jahr ein interdisziplinärer Ansatz angestrebt, der für Forschung und Praxis gleichermaßen Nutzen bringen soll.

Andreas Müller, MLaw, RA (Kompetenzzentrum für Public Management / Institut für öffentliches Recht der Universität Bern).

Christof Schwenkel, Dipl. Verwaltungswissenschaftler (Interface Politikstudien / Universität Luzern).
