

COVID-19: ENTWICKLUNG UND EINSCHÄTZUNG DER MASSNAHMEN IM JUSTIZBEREICH

PATRICK GUIDON

Prof. Dr. iur., Präsident der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR-ASM) und der Strafkammer des Kantonsgerichtes St. Gallen /
Honorarprofessor für Strafrecht und Strafprozessrecht an der Universität St. Gallen

Stichworte: COVID-19, Justiz, Bundesrat

Die Gerichte haben zahlreiche Massnahmen ergriffen, um die Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Justiz während der Pandemie zu gewährleisten. Der Bundesrat hat diese Bemühungen anerkannt und selbst nur punktuelle sowie zeitlich begrenzte Anordnungen getroffen. Diese belassen den Gerichten die nötige Flexibilität im Einzelfall. Die Gerichte haben diesen Spielraum weiterhin sorgfältig und verantwortungsbewusst im Interesse des Rechtsstaates sowie aller Beteiligten zu nutzen.

I. Ausgangslage und Massnahmen innerhalb der Justiz

Die aktuelle COVID-19-Pandemie stellt die Menschheit weltweit vor aussergewöhnliche Herausforderungen privater, beruflicher und gesellschaftlicher Natur. Diese Herausforderungen machen auch vor der Justiz nicht halt. Die Schweizer Gerichte¹ haben deshalb unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundesrates sowie der jeweiligen Kantonsregierung sehr rasch Massnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus ergriffen. So wurden bereits in einem frühen Stadium konkrete Schritte zum Schutz der Gerichtsangehörigen, Parteien sowie Anwaltschaft unternommen² und (nicht dringliche) Verhandlungen abgesagt oder verschoben.³ Flankierend wurden zahlreiche interne Massnahmen getroffen, so etwa die Priorisierung von Verfahren, die Definition interner Schlüsselpositionen und die Einführung bzw. Ausdehnung von Heimarbeit.

Die Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR-ASM) konnte sich bereits in der ersten Märzhälfte 2020 ein umfassendes Bild der vorerwähnten Massnahmen verschaffen. Dabei gelangte sie zum Schluss, dass die Schweizer Gerichte trotz der aussergewöhnlichen Umstände in der Lage sind, differenziert und einzelfallgerecht zu handeln sowie adäquate Massnahmen entsprechend den konkreten Verhältnissen im betreffenden Kanton zu ergreifen.⁴ Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung des bestehenden gesetzlichen Instrumentariums⁵ sprach sich die SVR-ASM am 17.3.2020⁶ gegen eine schweizweite Vertagung aller Verhandlungen, Einvernäh-

men etc., die Sistierung sämtlicher hängiger Verfahren und Fristen, den Verzicht auf die Zustellung von Urteilen, Entscheiden und Verfügungen sowie einen umfassenden Rechtsstillstand qua Notrecht ab, wie dies der SAV zusammengefasst vorgeschlagen hatte.⁷ Dabei betonte sie, dass gerade in einer Krise die Funktionsfähigkeit der Jus-

- 1 Zu den Massnahmen auf internationaler Ebene vgl. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), National judiciaries' COVID-19 emergency measures of COE member States, <<https://www.coe.int/en/web/cepej/national-judiciaries-covid-19-emergency-measures-of-coe-member-states>>.
- 2 Siehe hierzu beispielsweise das bereits am 2. 3. 2020 geschaffene Formular «Selbstdeklaration Corona-Virus für die ZSG des Kt. Bern»; vgl. auch die Massnahmen des Kantons Genf, <<http://ge.ch/justice/coronavirus-covid-19-mise-en-oeuvre-des-plans-de-continuite-des-affaires-par-le-pouvoir-judiciaire-g>>.
- 3 Vgl. statt vieler etwa den Kanton Zürich, <<https://www.gerichte-zh.ch/organisation/coronavirus.html>>.
- 4 Gl. M. offenbar auch ANDREAS LIENHARD/DANIEL KETTIGER, Justiz in Krisenzeiten – was angesichts von Covid-19 zu tun ist, in: NZZ vom 9. 4. 2020.
- 5 Namentlich der Möglichkeit der Sistierung von Verfahren (Art. 329 Abs. 2 StPO und Art. 126 Abs. 1 ZPO), der Erstreckung (Art. 92 StPO, Art. 144 Abs. 2 ZPO und Art. 47 Abs. 2 BGG) und Wiederherstellung von Fristen im Falle der Säumnis (Art. 94 StPO, Art. 148 ZPO und Art. 50 BGG) sowie der elektronischen Einreichung (Art. 110 Abs. 2 StPO, Art. 130 Abs. 1 ZPO und Art. 42 Abs. 4 BGG).
- 6 Schreiben der SVR-ASM an Bundesrätin Karin Keller-Sutter vom 17. 3. 2020, <http://www.svr-asm.ch/de/index_html_files/Schreiben%20SVR-ASM%202020-03-17%20an%20BR%20Karin%20Keller-Sutter%20i.S.%20COVID-19.pdf>.
- 7 Schreiben des SAV an Bundesrätin Karin Keller-Sutter vom 16. 3. 2020, <https://www.sav-fsa.ch/de/documents/news/sav_schreiben_i-s_covid_19_16-03-2020.pdf>.

tiz im gesamtgesellschaftlichen Interesse erhalten werden müsse.⁸ Mit Blick auf die von der Anwaltschaft geäusserte Besorgnis sprach sich die SVR-ASM indessen in ihrer Stellungnahme gleichzeitig und ausdrücklich für eine «*grosszügige Handhabung*» von Fristerstreckungen, für das einstweilige Absehen von fristauslösenden Zustellungen «*bei einem (krankheitsbedingten) Ausfall*» von Anwältinnen und Anwälten sowie dafür aus, in Bezug auf den Stillstand der Fristen gemäss Art. 145 ZPO je nach Entwicklung «*eine Ausdehnung zu prüfen*».⁹ In diesem Sinne äusserte sich die SVR-ASM in der Folge auch in der vom Bundesamt für Justiz durchgeführten Kurzkonsultation. Insbesondere begrüsst die SVR-ASM dabei die Idee, die in den verschiedenen Prozessgesetzen des Bundes und der Kantone vorgesehenen Gerichtsferien per sofort beginnen und bis zum 19. April 2020 dauern zu lassen.

II. Beschlüsse des Bundesrates vom 20. März und 16. April 2020

Mit der Verordnung vom 20.3.2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19) ordnete der Bundesrat die vorerwähnte Vorverlegung und Verlängerung der Gerichtsferien in Zivil- und Verwaltungsverfahren an.¹⁰ Auf weitergehende Massnahmen wie einen umfassenden und unbefristeten Rechts- oder Fristenstillstand wurde demgegenüber bewusst verzichtet. Mit seinem Entscheid wollte der Bundesrat «*den Gerichten, den Anwälten und den Parteien eine Atempause verschaffen, um sich auf eine schwierige Zeit einzustellen*». Gleichzeitig betonte er die Wichtigkeit eines funktionierenden Justizbetriebs in der Krise und hob hervor, dass Notmassnahmen nur «*mit grosser Zurückhaltung*» beschlossen werden dürfen und immer «*die grundsätzliche Aufrechterhaltung der Justiz zum Ziel*» haben müssen. Schliesslich wies er darauf hin, dass die bestehenden Verfahrensgesetze «*den Gerichten und Behörden grundsätzlich genügend Spielraum geben, um die derzeitigen Herausforderungen zu bewältigen*».¹¹

Diesen Leitlinien blieb der Bundesrat auch beim Erlass der Verordnung vom 16. 4. 2020 über Massnahmen in der Justiz und im Verfahrensrecht im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19-Verordnung Justiz und Verfahrensrecht) treu. Auch hier beschränkte er sich auf punktuelle Anpassungen für eine bestimmte Zeit¹². In seinen Erläuterungen erinnerte der Bundesrat einleitend nochmals daran, dass «*eine funktionsfähige Justiz (...) für den Rechtsstaat unabdingbar und damit systemrelevant*» sei; dies gelte umso mehr in einer Krise wie der derzeitigen ausserordentlichen Lage.¹³ Zugleich hob der Bundesrat hervor, dass «*zu einem funktionierenden Justizbetrieb (...) auch ein funktionierender Verhandlungsbetrieb*» gehöre.¹⁴ Die SVR-ASM hatte in diesem Zusammenhang bereits Mitte März darauf hingewiesen, dass die Gerichte bei der Durchführung ihrer Verhandlungen «*selbstredend (...) die jeweils aktuellen Vorgaben des Bundesamtes für Gesundheit (BAG)*»¹⁵ beachten. Diesen Gedanken hat der

Bundesrat in Art. 1 der Verordnung nunmehr ausdrücklich aufgenommen.¹⁶ Weiter hat der Bundesrat mit seiner Verordnung vom 16. 4. 2020 geregelt, unter welchen Voraussetzungen ein Gericht in Zivilverfahren den Einsatz von Video- und Telefonkonferenzen (Art. 2–4) anordnen und anstelle einer mündlichen Verhandlung ein schriftliches Verfahren durchführen (Art. 5) kann; zudem wurden spezielle Massnahmen bezüglich Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes ergriffen (Art. 6). Mit all diesen Massnahmen verfolgte der Bundesrat das Ziel, die Funktionsfähigkeit der Justiz zu verbessern und «*den Justizbetrieb auch unter den coronabedingten schwierigen Umständen weiterhin aufrechtzuerhalten*».¹⁷

III. Einschätzung und Ausblick

Der Bundesrat hat bei seinen Entscheiden viel Augenmass und zugleich auch Respekt vor der Gewaltenteilung¹⁸ bewiesen. Auf Massnahmen, «*mit welchen der Justizbetrieb weitgehend eingestellt würde*»,¹⁹ hat er ausdrücklich und zu Recht verzichtet. Stattdessen hat er punktuelle und zeitlich begrenzte Anordnungen getroffen, mit dem erklärten Ziel, die Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Justiz zu erhalten und zu verbessern. Dies ist in jeder Hinsicht zu begrüßen. Der Bundesrat räumt den Gerichten damit die Möglichkeit ein, den konkreten Verhältnissen und dem Einzelfall angemessene Entscheide zu treffen. Das erscheint auch insofern richtig, als die Kantone von der Pandemie nicht gleich stark betroffen sind und sich

⁸ Schreiben der SVR-ASM, a. a. O., S. 1 und 5.

⁹ Schreiben der SVR-ASM, a. a. O., S. 3 ff.

¹⁰ Art. 1 Abs. 1 der Verordnung, <<https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2020/2020-03-20/vo-stillstand-d.pdf>>.

¹¹ Vgl. zum Ganzen «Coronavirus: Gerichtsferien in Zivil- und Verwaltungsverfahren werden verlängert», Medienmitteilung des Bundesrates vom 20. 3. 2020, <<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2020/2020-03-20.html>>.

¹² Art. 10 COVID-19-Verordnung Justiz und Verfahrensrecht, <<https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2020/2020-04-16/vo-covid19-justiz-d.pdf>>.

¹³ Erläuterungen zur Verordnung über Massnahmen in der Justiz und im Verfahrensrecht im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19-Verordnung Justiz und Verfahrensrecht) vom 16. 4. 2020, S. 2, <<https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2020/2020-04-16/erlaeuterungen-covid19-justiz-d.pdf>>.

¹⁴ Erläuterungen, a. a. O., S. 4.

¹⁵ Schreiben der SVR-ASM, a. a. O., S. 2.

¹⁶ Gemäss den Erläuterungen soll sich die Regelung nicht nur an die Gerichte und Behörden des Bundes und der Kantone richten, sondern gleichermaßen auch an die Parteien und ihre Rechtsvertreter und die Anwaltschaft; vgl. hierzu Erläuterungen, a. a. O., S. 4.

¹⁷ Vgl. zum Ganzen «Coronavirus: Massnahmen gegen Konkurse», Medienmitteilung des Bundesrates vom 16. 4. 2020, <<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2020/2020-04-16.html>>.

¹⁸ Zum Versuch gewisser Staaten, die Pandemie für (weitere) Eingriffe in die Unabhängigkeit der Justiz zu missbrauchen, siehe José Igreja Matos, Being a judge in times of pandemic, in: EU Law Live, Weekend Edition N°12, S. 2 ff.

¹⁹ Medienmitteilung des Bundesrates vom 20. 3. 2020, a. a. O.

deshalb auch die im Bereich der Justiz notwendigen Massnahmen, abhängig von den jeweiligen Umständen, unterscheiden können.

Der den Gerichten eingeräumte Spielraum ist Recht und Pflicht zugleich. Die Richterinnen und Richter haben ihr diesbezügliches Ermessen weiterhin sorgfältig und verantwortungsbewusst im Interesse des Rechtsstaates und aller Beteiligten zu nutzen.²⁰ Dabei müssen sie nicht nur den berechtigten Interessen der Rechtsunterworfenen, sondern auch jenen der Anwältinnen und Anwälte Rechnung tragen. Denn wenn der Bundesrat in seinen Erläuterungen zu den Beschlüssen vom 16.4.2020 eine funktionsfähige Justiz wie ausgeführt als «*systemrelevant*» bezeichnet,²¹ so schliesst das die Anwaltschaft mit ein. Ihre Tätigkeit ist für die Funktionsfähigkeit des schweizerischen Rechtsstaates von essenzieller Bedeutung. Aus diesem Grund hat die SVR-ASM denn auch in ihrer Medienmitteilung vom 20.3.2020 nebst den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden insbesondere auch der Anwaltschaft «*für ihren grossen Einsatz zugunsten des Rechtsstaates*» gedankt. Gleichzeitig hat sie alle Beteiligten zur verstärkten Zusammenarbeit bei der Bewältigung dieser aussergewöhnlichen Situation aufgerufen.²² Sym-

bolischer Ausdruck dieses Aufrufs ist, dass erstmals in der Geschichte des SAV und der SVR-ASM die vorliegenden, miteinander abgesprochenen Beiträge zeitgleich sowohl in der «Anwaltsrevue» als auch in «Justice – Justiz – Giustizia» (www.richterzeitung.ch) erscheinen. Dahinter steckt die (auch persönliche) Überzeugung, dass gerade in Krisenzeiten alle Akteure der Gerichtsbarkeit trotz ihrer unterschiedlichen Rollen gemeinsam und konstruktiv an tragfähigen Lösungen zur Bewältigung der sich stellenden Probleme arbeiten sollen und müssen.

²⁰ Z. B. Reduktion bzw. Limitierung der Anzahl der anwesenden Personen, Verhinderung von Menschenansammlungen, Sicherstellung des Schutzes besonders gefährdeter Personen etc.; vgl. dazu Erläuterungen, a. a. O., S. 4.

²¹ Erläuterungen, a. a. O., S. 2.

²² «SVR-ASM begrüsst die Beschlüsse des Bundesrates im Justizbereich», Medienmitteilung der SVR-ASM vom 20. 3. 2020, <http://svr-asm.ch/de/index_html_files/2020-03-20%20Medienmitteilung%20SVR-ASM%20begruesst%20Beschluesse%20des%20Bundesrates.pdf>.

«Nimm die Menschen,
wie sie sind,
es gibt keine anderen.»

IEF
Institut für systemische Entwicklung
und Fortbildung

GRUNDLAGEN IN MEDIATION

Fundamentale Aspekte der Mediation, praxisbezogen und mit vielen Trainingsmöglichkeiten. Das grundlegende Handwerkszeug für die Mediationstätigkeit wird vermittelt und trainiert.

18 Tage: Anerkennung durch SAV,

21,5 Tage: Abschluss als CAS IEF möglich

Leitung: Raymund Solèr, lic. iur., Coach und Mediator SDM

Nächster Beginn: 11. Mai 2020

MEDIATIVES HANDELN

Im Berufsalltag mit mediativen Methoden Spannungssituationen und Konflikte klären.

Seminar mit Raymund Solèr,

lic. iur., Coach und Mediator SDM

Mo./Di., 21./22. September 2020

KLÄRUNGSHILFE UND DIE LUST AM DOPPELN

Methoden im Umgang mit Vorwürfen und Kränkungen in eskalierten Konflikten.

Seminar mit Christian Prior,

Dipl. Psych., Mediator, Unternehmensberater

Mi./Do., 18./19. November 2020

PROFESSIONELLE UNTERSTÜTZUNG

BEI HOCHSTRITTIGEN FAMILIENKONFLIKTEN

Weiterbildung für Mitarbeitende von Beratungsstellen, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden,

Beistände und Mediatoren*innen

Seminar mit Heiner Krabbe, Dipl. Psych., Mediator

Fr./Sa., 11./12. Dezember 2020

IEF Institut für systemische Entwicklung und Fortbildung

Schulhausstrasse 64, 8002 Zürich, Tel. 044 362 84 84, ief@ief-zh.ch, www.ief-zh.ch