

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 13. Juni 1988, Nachmittag

Lundi 13 juin 1988, après-midi

17.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Masoni

Mitteilung – Communication

Le président: Notre peuple s'est prononcé hier, avec une participation modeste, sur deux importants objets, et il a encore une fois démontré son indépendance en suivant une fois l'avis des Chambres, en le refusant dans l'autre cas.

Le vote populaire a confirmé notre refus de l'initiative populaire pour l'abaissement de l'âge donnant droit à l'AVS. Par là, le souverain a refusé une solution apparemment alléchante et plus satisfaisante pour les futurs bénéficiaires, mais contraire à l'égalité des sexes et entraînant des charges élevées. C'est la réponse responsable d'électeurs qui se préoccupent d'assurer à la sécurité sociale des fondements solides, un financement sûr, sans absorber une part trop large de salaire ni peser sur les impôts. La voie est maintenant libre pour la 10e révision de l'AVS.

Le rejet de l'article constitutionnel sur la politique coordonnée des transports, proposé par les Chambres, s'explique par des résistances plus complexes. D'un côté, les solutions globales sont de plus en plus en crise, il paraît qu'on leur préfère la solution concrète des problèmes; d'autre part, on ressent l'inquiétude croissante à l'égard d'une politique à laquelle on reproche de s'être laissée surprendre par l'intensification du trafic des poids lourds, le retard dans la réalisation de la transversale alpine, l'étouffement des accès aux villes et du tunnel routier du Gothard.

La longueur du texte constitutionnel, dont la nécessité n'est pas clairement apparue, a aussi joué un rôle négatif. Plus qu'une opposition aux transports publics, qui ne paraît pas confirmée par les résultats de diverses votations cantonales sur des objets déterminés, la décision semble souligner que les problèmes doivent être résolus concrètement, comme par la réalisation de RAIL 2000 et le percement de la nouvelle transversale alpine, en tirant toutes les possibilités du droit en vigueur tout en évitant de chercher des bous émissaires, en d'autres mots, en évitant les mesures trop répressives contre le trafic routier privé.

85.040

Organisation der Bundesrechtspflege. Aenderung

Organisation judiciaire. Révision

Botschaft und Gesetzentwurf vom 29. Mai 1985 (BBI II, 737)
Message et projet de loi du 29 mai 1985 (FF II, 741)

Beschluss des Nationalrates vom 18. März 1987
Décision du Conseil national du 18 mars 1987

Antrag der Kommission
Eintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Präsident: Um unnötige Wiederholungen zu vermeiden, empfehle ich allen Rednern und Rednerinnen in der Eintre-

tensdebatte, das Problem des Annahmeverfahrens auszuklammern; wir können diese Frage bei Artikel 36 behandeln.

Cavelty, Berichterstatter: Die heutige Vorlage steht unter dem Motto «Entlastung des Bundesgerichtes». Ausgangspunkt ist die unbestrittene Tatsache, dass das Bundesgericht sowohl in Lausanne als auch in Luzern seit Jahren überlastet ist. Dies hat zur Folge, dass es zu lange geht, bis ein Rechtsuchender zu einer endgültigen Entscheidung gelangt. Eine zu lange Ungewissheit über den Ausgang eines Rechtshandels kann nicht nur kostspielig sein, sondern wirkt sich in vielen Fällen als eigentliche Ungerechtigkeit vor allem dort aus, wo wesentliche Rechtsansprüche über längere Zeit – ja unter Umständen über Jahre hinweg – wegen des Fehlens eines Bundesgerichtsurteils nicht durchgesetzt werden können.

Unter diesem Aspekt kann die Ueberlastung des Bundesgerichtes gar eine unsoziale Seite haben, indem sich finanziell schwächere Rechtsuchende wegen der langen Wartezeit vor Bundesgericht diesen Weg zum Bundesgericht gar nicht leisten können und – nach dem Grundsatz: «Lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach» – für sie ungünstige Kompromisse abschliessen müssen.

Die Ueberlastung des Bundesgerichtes wirkt sich jedoch nicht nur bezüglich der eigentlichen Rechtsprechung nachteilig aus, sondern auch bezüglich der weiteren wesentlichen Aufgaben des Bundesgerichtes, namentlich der einheitlichen Rechtsanwendung und der Fortbildung des Rechts. Die Bundesrichter sollten ihre Zeit nicht nur für die Beurteilung von Einzelfällen aufwenden müssen, sonst besteht die Gefahr, dass sie vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr sehen. Noch sind wir nicht soweit. Doch müssen wir rechtzeitig Vorsorge treffen. Darum legen wir die heutige Vorlage vor. Das Bundesgericht soll die Zeit und die Möglichkeit bekommen, seine eigentlichen Aufgaben möglichst optimal zu erfüllen, ohne mit unwesentlichen, unnötigen oder gar querulatorischen Belangen überlastet zu sein – dies im Interesse des Bürgers und des Rechtsstaates.

Wie kommt es, dass das Bundesgericht dermassen überlastet ist? Hier nur stichwortartig einige der in Frage kommenden Gründe:

– Einmal die auch durch uns verursachte Zunahme der Gesetze in Bund und Kantonen und die Tendenz in diesen Gesetzen, in den meisten Fällen den Zugang zum Bundesgericht zu ermöglichen. So bringt jedes neue Gesetz dem Bundesgericht in Lausanne oder in Luzern jeweils bedeutend mehr Arbeit.

– Ein weiterer Grund ist neben der Zunahme der Wohnbevölkerung vor allem der wachsende Wohlstand in der Schweiz, womit zum Beispiel der Motorfahrzeugverkehr mit seinen Auswirkungen auf Verkehrs-, Haftpflicht- und Versicherungsrecht gewaltig gestiegen ist. Vielleicht hat der gewachsene Wohlstand bei gewissen Leuten auch die Streitlust und eine gewisse Rechthaberei – bis hin zu einem querulatorischen Habitus – gefördert. Vielleicht ist die vermehrte Beanspruchung des Bundesgerichtes, wenigstens zum Teil, eine Auswirkung abnehmenden föderalistischen Denkens, indem man sich mit einem Urteil kantonaler Gerichte nicht mehr zufrieden geben will.

– Ein weiterer Grund liegt sicher in der verstärkten Beanspruchung des Bürgers seitens des Staates, was ein Gegengewicht mittels Anrufung der Gerichte verständlich macht. Nicht alle diese Gründe haben den gleichen Stellenwert, und nicht alle können und sollen Hintergrund für die heutige Vorlage bilden.

Allgemein kann die Meinung der Kommission zum Ausdruck gebracht werden, dass der Weg zu den Gerichten allen Bürgern nach wie vor und weiterhin uneingeschränkt offenstehen soll. Betonen möchten wir jedoch, dass auch die Gerichte der einzelnen Kantone und die Gerichte unterer Instanzen volles Vertrauen geniessen und verdienen und keineswegs bloss als Durchlaufposten zum Bundesgericht zu betrachten sind. Eine der heutigen Zeit angemessene und der Bedeutung des Falles angepasste Abstufung der Kompetenzen bedeutet demnach keineswegs eine Ein-

schränkung der Gerechtigkeit. Wichtig und der Menschenrechtskonvention angepasst ist der in der Revisionsvorlage realisierte Grundsatz, dass unabhängige Richter in letzter Instanz Recht zu sprechen haben. Zur Unabhängigkeit des Richters gehört, dass er die ihm zukommenden Fälle gründlich prüfen und ohne Druck – auch ohne unerhörten Zeitdruck – beurteilen kann. Aufgabe der heutigen Revision ist es, die Rahmenbedingungen hierfür – mit Bezug auf das Bundesgericht – zu schaffen.

Wie soll das Bundesgericht entlastet werden? Es gibt dafür grundsätzlich drei Möglichkeiten: erstens die Zahl der Bundesrichter vermehren, zweitens das Verfahren und die Methoden auf dem Weg zum Bundesgericht und beim Bundesgericht selbst verbessern und drittens die Einführung des Annahmeverfahrens.

Der erste Punkt, Vergrößerung der Zahl der Bundesrichter, wird von der einstimmigen Kommission in Uebereinstimmung mit Nationalrat und Bundesrat als Dauerlösung abgelehnt. Die Gefahr der Rechtszersplitterung, der Uneinheitlichkeit der Praxis und des Qualitätsverlustes wäre zu gross. Als vorübergehende Massnahme bis zum Jahre 1991 wurde diese Lösung mittels Schaffung von 15 Ersatzrichterstellen von den Räten bereits beschlossen.

Dem zweiten Punkt, der Verbesserung des Verfahrens und der Methoden auf dem Wege zum Gericht und beim Bundesgericht selbst, ist der Hauptteil unserer heutigen Revisionsvorlage gewidmet. Hier ein kurzer Ueberblick über die wichtigsten Neuerungen:

- a) Verpflichtung der Kantone und des Bundes zur Schaffung von verwaltungsrichterlichen Behörden mit dem Zweck der Verbesserung des Rechtsschutzes und der Filterwirkung für Verwaltungsgerichtsbeschwerden. Diese Neuerung hat auch bei einer Verwerfung des Annahmeverfahrens eine grosse Bedeutung.
- b) Ausstattung des Bundesgerichts mit wissenschaftlichen und persönlichen Mitarbeitern der Bundesrichter. Die Zahl dieser Mitarbeiter und der Sekretäre und Gerichtsschreiber soll im Rahmen des Voranschlags von der Bundesversammlung festgelegt werden und nicht mehr im Gesetz verankert sein.
- c) Einführung der Möglichkeit der Urteilsfällung in Dreierbesetzung als Regel für alle Abteilungen, soweit im Gesetz nicht ausdrücklich eine höhere Besetzung vorgesehen ist.
- d) Einführung der Möglichkeit von Zirkulationsbeschlüssen, allerdings nur bei Einstimmigkeit der urteilenden Richter.
- e) Einführung der Möglichkeit, auf eine schriftliche Begründung zu verzichten, wenn beide Parteien einverstanden sind und auch die Vorinstanz es billigt.
- f) Einführung der Möglichkeit des vereinfachten Verfahrens bei offensichtlichen Fällen oder bei querulatorischen Eingaben.
- g) Erhöhung der Streitwertgrenzen.

Soweit zum zweiten Punkt.

Im dritten Punkt, in dem am meisten diskutierten Frage des Annahmeverfahrens, konnte sich Ihre Kommission nicht einigen. Es gibt einen Antrag für das Annahmeverfahren, dem sich der Bundesrat anschliesst, einen Antrag für eine ersatzlose Streichung des Annahmeverfahrens und einen Antrag für die Einführung eines sogenannten Vorprüfungsverfahrens. Wir werden auf Wunsch des Herrn Ratspräsidenten bei den entsprechenden Artikeln darauf zu sprechen kommen.

Sosehr das Annahmeverfahren dem Bundesrat und einigen von uns – auch dem Sprechenden – am Herzen liegt, in einem Punkt ist sich die ganze Kommission einig: Selbst bei ersatzloser Streichung des Annahmeverfahrens hat die vorliegende Revision doch ihre wichtige Bedeutung. Darum wurde sie auch einstimmig bejaht und zur Annahme empfohlen. Dies geschah aufgrund achttägiger Beratungen in Anwesenheit von Frau Bundesrätin Kopp und ihrer Mitarbeiter, Professor Voyame, Dr. Muff und Dr. Würsch, denen ich ebenso herzlich danke wie den Damen und Herren des Protokollierungs- und Kommissionendienstes, die in diesem Zusammenhang eine besondere Leistung erbrachten. Wir wurden nämlich erst am 17. Mai mit der Kommissionsbera-

tung fertig. In der kurzen Zeit bis zur Session hatten sie die umfangreiche Fahne und das Protokoll zu erstellen, was sie in hervorragender Weise und wohl nur in Ueberzeitarbeit fertigbrachten.

Darf ich zum Schluss noch auf eine weitere Besonderheit unserer Kommission hinweisen? Sie tagte sowohl in der letzten wie in der gegenwärtigen Legislaturperiode. Dies hatte die Ersetzung einiger Mitglieder der ersten Stunde, die nicht mehr kandidiert haben, durch neue Mitglieder zur Folge. Auch das Kommissionspräsidium fiel unter diesen Wechsel. So durfte der Sprechende dieses Amt von Herrn Leo Arnold übernehmen. Dem ersten Kommissionspräsidenten und den ausgeschiedenen Mitgliedern gilt ein besonders herzlicher Dank!

Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Eintreten.

Küchler: Aufgabe des Parlamentes ist es, nicht bloss für den Bestand der erforderlichen Gerichtsstellen zu sorgen, sondern vor allem auch für deren einwandfreies Funktionieren zu schauen. Dass das Bundesgericht aber seit Jahren chronisch überlastet ist, haben wir vorhin vom Herrn Kommissionspräsidenten, aber auch während der Märzsession 1988 hier in diesem Saal gehört, und zwar im Zusammenhang mit der Erhöhung der Zahl der Ersatzrichter als provisorische Ueberbrückungsmassnahme bzw. mit der Verlängerung des diesbezüglichen Beschlusses.

Die Geschäftslast des Bundesgerichtes in Lausanne hat sich in den letzten 15 Jahren bekanntlich von knapp 2100 auf 4074 erledigte Fälle pro Jahr verdoppelt. Dies wiederum hat zur Folge, dass sich die Verfahren in die Länge ziehen und der Anspruch des Rechtssuchenden, seine Rechtsfrage durch das zuständige Gericht – und zwar innert nützlicher Frist –, beurteilen zu lassen, nicht mehr erfüllt wird. Die Dauer der Anhängigkeit einer Sache vor Bundesgericht erreicht bald einmal die Qualität von formeller Rechtsverweigerung, ja sogar von Rechtsverzögerung. Von verschiedenen Bundesrichtern wurde im Verlaufe der Vorbereitung dieser Revisionsvorlage diese nicht eben erfreuliche Sicht bestätigt: Die Arbeit der Bundesrichter werde heutzutage weniger nach ihrer intellektuellen Qualität als vielmehr nach der zahlenmässigen Behandlung von Fällen beurteilt. Die Belastung, namentlich auch mit unbedeutenden Bagatellfällen, sei derart gross geworden, dass die Zeit für wirklich Grundsätzliches zu spärlich sei. Diesen Missstand gilt es zweifelsohne zu beheben.

Als Anwalt beunruhigt es mich immer wieder, wenn ich nicht weiss, wie lange ein Prozess vor dem Bundesgericht dauern wird, und ich auch dem rechtssuchenden Bürger hierüber keine entsprechende oder auch nur annähernde Auskunft erteilen kann. Gerade aber der Rechtssuchende hat Anspruch darauf, innert nützlicher Frist ein qualitativ hochstehendes Urteil zu erhalten. In diesem Sinne erachte ich die Vorlage zur Revision des OG geradezu zwingend, mit der nun ein Weg, um aus der Ueberlastung herauszukommen, gesucht wird.

Ich teile die Auffassung des Bundesrates und des Nationalrates als Erstrat, dass am Status quo für die Zahl der Bundesrichter festzuhalten ist, dies in der Ueberzeugung und im Bewusstsein, dass ein höchstes Gericht in einem Land seine Aufgabe nur dann wahrnehmen kann, wenn es organisatorisch und personell überblickbar und homogen bleibt. Es ist somit eine Entlastung nicht über eine erhöhte Anzahl Richter, sondern unbequemer und unpopulärer via Reduktion der anfallenden Geschäfte zu suchen, die eine höchstrichterliche Beurteilung in der Tat verdienen. Gleichzeitig ist auch eine rationellere Erledigung der Fälle anzustreben. Zu diesem Zweck sieht die Vorlage ein ganzes Bündel von konsequenten Einzelmassnahmen vor, die zwar nicht für sich allein Wunder zu bewirken vermögen, aber immerhin als ganzes Massnahmenpaket Erfolg versprechen. Allerdings ist nicht zu verkennen, dass entlastungsmässig gewisse vorgesehene Einschränkungen mehr ins Gewicht fallen als andere.

In diesem Sinne begrüsse ich vorab das Bestreben, den

Bundesrichtern genügend Mitarbeiter zur Verfügung zu stellen. Von einer Verstärkung des personellen Mittelbaus nämlich verspricht man sich eine wesentliche Entlastung der Richter und dadurch eine raschere und trotzdem qualitativ hochstehende Erledigung der Fälle. Diesem Ziel dient besonders die neue Kategorie der wissenschaftlichen Mitarbeiter, welche persönliche Mitarbeiter der Richter sein können.

Ferner sollen auch Massnahmen zur Erschwerung des Zugangs an unsere höchsten Gerichte getroffen werden – ich denke hier vor allem an die Erhöhung der Streitwertgrenzen –, weil wir damit gleichzeitig auch zum Ausdruck bringen können, dass unser Land – vor allem im Gerichtswesen – föderalistisch aufgebaut ist und dass wir in unseren Kantonen ausgezeichnete Gerichte haben und deshalb der Anspruch des Bürgers auf seinen Richter in jedem Fall gewährleistet bleibt, auch wenn er nicht mit all seinen Rechtsangelegenheiten noch zusätzlich ans Bundesgericht gelangen kann.

Eine der wichtigeren, wenn nicht sogar die wichtigste Einschränkung ist das Annahmeverfahren gemäss Artikel 36a bis 36d der Minderheit. Der Nationalrat hat es leider mit 96 gegen 79 Stimmen abgelehnt. Seine knappe Mehrheit hat damit meines Erachtens ein Kernstück aus dem Entwurf des Bundesrates herausgebrochen. Ich hoffe, dass wir diese Lücke in der Detailberatung wiederum werden schliessen können. In diesem Sinne werde ich Ihnen in der Detailberatung, entsprechend dem Antrag des Präsidenten, einen Minderheitsantrag begründen.

Denken wir also bei der Detailberatung daran, dass nicht eine einzelne Massnahme eine effiziente Entlastung des Bundesgerichtes zu bewirken vermag, sondern bloss alle vorgesehenen Massnahmen zusammen, und dass wir deshalb nicht leichthin auf eine einzelne vorgesehene Massnahme verzichten dürfen. Nur so wird es uns gelingen, für die erforderliche Entlastung des Bundesgerichtes zu sorgen, damit dieses künftig wiederum seine spezifisch höchstrichterliche Aufgabe voll und ganz wahrnehmen können, nämlich:

1. Die Pflege des Rechts in Grundsatzfragen.
2. Die Gewährleistung der Rechtssicherheit unter einheitlicher Anwendung des Bundesrechtes im föderalistischen Staat.
3. Eine gewisse Rechtsfortbildung im Sinne der verfassungsmässigen Konkretisierung der geltenden Rechtsordnung beziehungsweise der restriktiven Rechtsauslegung, wodurch neuen Entwicklungen Rechnung getragen werden kann.

Oberstes Gebot der laufenden Gesetzesrevision und der Entlastungsmassnahmen muss indessen die Qualität und die grundsätzliche Wahrung des individuellen Rechtsschutzes sein. Dieses Ziel kann meines Erachtens mit der bundesrätlichen Version der Vorlage erreicht werden.

Unter dem Hinweis auf Minderheitsanträge, die Ihnen in der Detailberatung unterbreitet werden, spreche ich mich meinerseits für Eintreten auf die Vorlage aus.

Zimmerli: Die Teilrevision eines Prozessgesetzes gehört in der Regel gewiss nicht zu den spektakulären Betätigungen des Gesetzgebers. Ueblicherweise zeichnen sich entsprechende Diskussionen in den zuständigen Parlamenten durch mehr oder weniger packende Wortgefechte unter Juristen-Parlamentariern aus, deren Wirken ohnehin manchmal mit mehr und manchmal mit weniger vornehmer Zurückhaltung qualifiziert wird.

Die hängige Revision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege ist hier aber von ganz anderem Kaliber. Sie enthält eine Menge politischen Zündstoff, geht es doch darum, dass wir Sinn, Zweck, Legitimation und Bedeutung der höchstrichterlichen Rechtssprechung kritisch überdenken und neue Prioritäten setzen, wo es nach modernen rechtsstaatlichen Grundsätzen nötig ist. Es ist unbestritten, dass unsere höchsten Gerichte überlastet sind, und es ist unbestritten, dass Abhilfe nottut. Die Ueberlastung der Bundesgerichte zu mindern darf aber bei allem

Verständnis für die Hilferufe aus Lausanne und Luzern nicht einziges Richtmass für die Revision sein. Ebenso wichtig ist eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit den Anliegen und Bedürfnissen unseres modernen Rechtsstaats, der zum Rechtsmittelstaat zu werden droht.

Effizienz der höchsten Gerichte ist das eine, Qualität der Rechtssprechung das Zweite, sachgerechte Beschränkung der höchstrichterlichen Rechtssprechung auf das Wesentliche das Dritte. Der urschweizerisch-demokratische Wunsch nach einem möglichst ungehinderten Zugang zu unseren höchsten Gerichten ist das Vierte und die Mehrung des Vertrauens in die kantonalen Vorinstanzen gewiss nicht das letzte, was das gesetzgeberische Wirken in diesem Hause prägen muss.

Die Aufzählung dieser Prämissen zeigt, dass sozusagen die Quadratur des Zirkels und damit Unmögliches vom Gesetzgeber verlangt wird. Die Rechtssprechung soll rascher, besser, einfacher und billiger werden, mit möglichst gleichbleibendem Personalbestand funktionieren, gleichzeitig umfassenden Rechtsschutz in allen Bereichen bieten und ausserdem in angemessenem Ausmass und auf höchstem wissenschaftlichen Niveau der Rechtsfortbildung dienen.

Dass insgesamt Abstriche gemacht werden müssen und nichts anderes übrigbleibt, als den unserem Rechtsstaatsverständnis geziemenden Kompromiss zu suchen, wird niemand bestreiten wollen. Bereits die bundesrätliche Vorlage, die sich auf umfassende Studien auf Expertenebene stützt, ist vor diesem Hintergrund zu sehen. Auch das Ergebnis der Beratungen im Erstrat zeigt, dass es sich der Gesetzgeber gewiss nicht einfach macht und er sich anstrengt, bei seinen Bemühungen möglichst alle Anliegen unter einem Hut zu bringen. Nur eben, über die Grösse des Hutes gehen die Meinungen auseinander, wie die Detailberatungen zeigen werden.

Sowohl dem Bundesrat wie auch dem Nationalrat als Erstrat sei durchaus attestiert, dass versucht wurde, vertretbare Prioritäten zu setzen. Wie unser Kommissionspräsident eindringlich geschildert hat, ist auch auf Seiten der ständerätlichen Kommission der feste Willen vorhanden, das Prozessgesetz des Bundes so zu revidieren, dass der höchstrichterliche Rechtsschutz so funktionieren kann, wie es den verfassungsrechtlichen Anforderungen und den spezifisch schweizerischen Bedürfnissen entspricht.

Schwerpunkt der Differenzen zum Nationalrat bildet das Annahmeverfahren – Herr Kollege Kuchler hat es erwähnt –, das der Nationalrat mehrheitlich abgelehnt, also ersatzlos gestrichen hat. Hier möchte die Mehrheit der ständerätlichen Kommission den Wünschen des Bundesrates etwas mehr entgegenkommen. Ich greife hier dem Wunsche unseres Ratspräsidenten entsprechend der Detailberatung nicht vor; ich werde mich zu gegebener Zeit dazu äussern. Ich möchte aber dafür plädieren, bei der Erörterung aller Revisionspunkte den Blick stets aufs ganze zu richten und mögliche Lösungen insgesamt daraufhin zu überprüfen, ob sie unter dem skizzierten Gesichtswinkel des wohlbestandenen demokratischen Rechtsstaates akzeptabel sind.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen ebenfalls Eintreten auf die Vorlage.

Affolter: Für mich steht völlig ausser Frage, dass wir auf diese Vorlage eintreten müssen. Ich kann mich deshalb auch beim Eintreten kurz fassen. Der Kommissionspräsident hat es klar herausgestrichen: Wie immer man die Effizienz in der Aufgabenbewältigung des Bundesgerichtes beurteilen mag, Tatsache ist, dass unser oberstes Gericht seit Jahren überlastet ist. Dem ist abzuwehren. Die Ausführungen des Herrn Kommissionspräsidenten möchte ich zahlenmässig noch etwas untermauern: Die Ueberlastung des Bundesgerichtes in Lausanne äussert sich in einer Verdoppelung der Geschäftslast in den letzten 15 Jahren – früher etwa 2000 Fälle pro Jahr, heute über 4000 Fälle. Wohl hat man die Zahl der Ersatzrichter auf 30 erhöht; wohl hat man auch den Gerichtsapparat, also die Zahl der Urteilsredaktoren und Kanzleistellen, in diesem Zeitraum mehr als verdoppelt. Man

hat dies als Sofortmassnahmen bezeichnet; für mich waren es Palliativmassnahmen.

Das Grundübel ist die zu hohe Belastung der 30 ordentlichen Bundesrichter – und dem ist man nur unwesentlich zu Leibe gerückt. Ähnliches gilt für das Versicherungsgericht in Lausanne. Heute steht die Funktionstüchtigkeit unserer höchstrichterlichen Behörde in Frage, darüberhinaus aber auch Würde und Ansehen des schweizerischen Bundesgerichtes. Bei einem gejagten, gehetzten, geknechteten, unter ständig wachsendem Geschäftsdruck stehenden Gremium muss die Qualität der Rechtsprechung zu leiden beginnen. Entsprechende Ansätze sind erkennbar.

Ich habe noch einen persönlichen Grund für die Dringlichkeit dieser OG-Revision. Ich bin aus verschiedensten Gründen entschieden gegen eine weitere Erhöhung der Anzahl der Bundesrichter. Ich verzichte darauf, diese Gründe hier darzulegen. Konsequenterweise sind für mich aber wirksame verfahrensmässige Entlastungsmassnahmen unerlässlich. Und zwar Entlastungsmassnahmen, die auf Dauer angelegt sind und die nicht Provisorien darstellen, etwa nach dem Motto: «Wir wollen mal sehen, was das bringt.»

Die Revisionsbemühungen Richtung Entlastung haben jetzt bald 15 Jahre gedauert – für mich viel zu lange. Ich habe gelegentlich versucht, Anstösse zur Beschleunigung des Tempos zu geben. Bei juristischen Kapazitäten ist das schwierig. Wir haben deshalb heute Lösungen zu treffen, die nicht in ein paar Jahren eine weitere Revision des Organisationsgesetzes nötig machen. Ich bitte, das auch in der Detailberatung nicht zu vergessen. Die Zeit der Palliativmassnahmen ist vorbei.

Aus diesen Gründen bin ich von Anfang auch für griffige Zugangsschwererungen eingetreten, weil andere Mittel nicht mehr verfangen. Ich habe die vom Nationalrat getroffenen Lösungen genau und objektiv überprüft. Sie genügen mir und der Mehrheit unserer Kommission nicht. Ich selbst bin deshalb für das Annahmeverfahren eingetreten und stehe heute noch mit dem Bundesrat auf dieser Linie.

Das besondere Vorprüfungsverfahren, das jetzt von einer knappen Mehrheit der Kommission vorgeschlagen wird, bedeutet gewiss einen Fortschritt gegenüber den nationalrätlichen Vorschlägen. Ich habe aber berechtigte Zweifel, ob sich daraus jene hinreichende Entlastung des Bundesgerichtes ergibt, die mir unabdingbar für eine dauerhafte und den Interessen des Bundesgerichtes wirklich dienliche Lösung erscheint. Wir haben uns jedoch in der Detailberatung genauer darüber zu unterhalten.

Ich beantrage Ihnen Eintreten auf diese notwendige Vorlage.

Jagmetti: Die Vorlage, die Debatte im Nationalrat und die Kontroverse über die Revision des Bundesgesetzes in der Öffentlichkeit veranlassen mich, in der Eintretensdebatte drei Feststellungen zu machen und dazu einige Gedanken zu äussern.

Erstens: Das Bundesgericht muss zeitgerecht entscheiden und muss auch Zeit für seine Erwägungen haben. Wenn Zeit zum Denken und Zeit zum Entscheiden fehlt, fehlt schliesslich der gute Rechtsschutz. Dass hier ein Problem vorliegt, ist Ihnen schon dargelegt worden. Auf die Statistik, die schon erläutert worden ist, möchte ich nicht zurückkommen. Nur eines möchte ich sagen: Wir spüren den Zeitmangel nicht nur an der Menge der Entscheide; wir spüren ihn auch, wenn wir die Entscheide lesen. Machen Sie die Probe aufs Exempel und lesen Sie einen Bundesgerichtsentscheid aus dem letzten oder vorletzten Jahr über die materielle Enteignung und vergleichen Sie ihn mit einem entsprechenden Entscheid, der zwanzig Jahre zurückliegt. Der heutige ist wesentlich komplizierter. Man spürt es, wenn man das seinen Studenten erklären sollte. Sie werden sagen, das sei meine Sorge. Ich glaube aber, es liegt darin etwas, was weit über den eigenen beruflichen Bezug hinausgeht, nämlich die Verständlichkeit unserer Rechtspflege, der wir grosse Bedeutung beimessen müssen.

Woher kommt das? Es kommt sicher von der Komplexität

der Verhältnisse. Die tatsächliche Situation ist schwieriger geworden. Wir pflegen mehr zu differenzieren; wir denken da und dort vielleicht auch etwas komplizierter. Aber es liegt darin auch ein Problem der Zeit, denn wenn man genügend Zeit hat, findet man auch wieder den Weg zu einer Synthese, zu einer klaren und einfachen Lösung.

Wir haben das bisher in der Gesetzgebung immer gepflegt, weil wir der Auffassung waren, die Gesetze müssten dem Bürger zugänglich sein. Und ich behaupte: Die Rechtsprechung muss dem Bürger auch zugänglich sein. Er darf hier nicht mit einem Juristenlatein konfrontiert sein, mit Gedankengängen, denen er überhaupt nicht mehr zu folgen vermag, sondern es muss eine einfache, klare Rechtspflege geübt werden. Das ist sicher nicht einfach. Vor allem aber braucht es Zeit. Diese Zeit zurückzugewinnen scheint mir sehr wesentlich zu sein.

Zweite Feststellung: Die Rechtspflege ist nicht ausschliesslich Sache des Bundesgerichtes. Die kantonale Gerichtsbarkeit ist in diesem Sinne nicht eine bloss zweitrangige Vorstufe, sondern übt vollgültige Rechtspflege. Geht es Ihnen nicht auch so? Wir sind beeindruckt, dass Entscheide, die auf kantonaler Ebene fallen – seien es Gesetze, Verwaltungsentscheide oder Urteile –, nicht mehr als vollgültig bezeichnet werden, sondern nur noch als etwas mehr oder weniger Zweitrangiges. Echte Entscheide von grosser Tragweite könnten – so wird heute vielfach angenommen – nur noch auf Bundesebene getroffen werden. Dagegen wehre ich mich bei der Rechtssetzung, bei der Verwaltung, aber auch bei der Rechtspflege. Verschiedene von uns haben in kantonalen Gerichten mitgewirkt. Vielleicht sind Ihre Eindrücke unterschiedlich. Aber für mich war es immer beeindruckend zu sehen, mit welcher Sorgfalt und Gründlichkeit auch unsere kantonalen Gerichte entscheiden. Und das dürfen wir nicht einfach als zweitrangige Rechtspflege abtun. Wenn deshalb ein Verfahren bei einem kantonalen Gericht seinen Abschluss findet und keine Rechtsmittel ans Bundesgericht mehr zur Verfügung stehen, ist der Rechtsschutz nicht einfach verweigert, sondern er ist auf einer anderen Ebene gewährleistet.

Ich verweise in dieser Beziehung vor allem auf die Erhöhung der Streitwertgrenze und möchte mich jetzt nicht etwa über die Empfehlungen des Herrn Präsidenten hinwegsetzen und mich zum Vorprüfungsverfahren äussern. Aber wir müssen auch dort daran denken, dass Rechtsschutz in der Schweiz nicht ausschliesslich Rechtsschutz des Bundesgerichtes bedeutet.

Als Drittes eine ganze einfache, fast banale Feststellung: Rechtspflege ist Rechtsschutz. Das ist ja klar, werden Sie sagen. Aber behalten wir das im Kopf. Ist nicht das Rechtsmittel in letzter Zeit immer mehr zum Stimmrechtersatz geworden, zum Ersatz für den Stimmzettel? Da liegt meines Erachtens eine unerwünschte Entwicklung. Wir müssen dafür sorgen, dass der Bürger mit dem Stimmzettel über die Entwicklung unserer Rechtsordnung befinden kann, dass er das auch tut, dass ihm dieser Weg offenbleibt und dass nicht das Rechtsmittel zum Ersatz dafür wird.

Ich meine deshalb auch, dass es durchaus wichtig ist, dass das Bundesgericht im Rahmen seiner Aufgaben an der Rechtsfortbildung teilhat. Ich habe grossen Respekt vor der Praxis des Bundesgerichtes, die die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts entwickelt hat und damit wegweisend für rechtsstaatliche Grundsätze gewesen ist und bleibt. Aber ich sehe auch die Grenzen dieser Rechtsfortentwicklung und bin der Überzeugung, dass es nicht Aufgabe des Bundesgerichtes sein kann, unserer Verfassung plötzlich einen neuen Inhalt zu geben. Darüber sollen Volk und Stände entscheiden. Und da müssen wir auch dafür sorgen, dass das in Zukunft geschieht.

Wenn ich also vor der Schwierigkeit stehe, dass das Bundesgericht überlastet ist und ich Prioritäten setzen müsste, würde ich diese beim Rechtsschutz und nicht bei der Rechtsfortbildung sehen – bei allem Respekt vor den Leistungen des Bundesgerichtes auf diesem Gebiet. Das wäre meine dritte Feststellung gewesen, die mich auch zu bestimmten Haltungen in der Kommission veranlasst hat.

Ich bin für Eintreten, bitte Sie aber, das Ganze nicht aus den Augen zu verlieren.

Miville: Ich werde Ihnen zuerst in einer längeren Rede auseinandersetzen, warum ich nur eine kurze Rede halte. *(Heiterkeit)*

Ich tue das erstens, weil mir vor noch nicht langer Zeit beim Verlassen eines Sitzungszimmers hier in diesem Hause Herr Reichmuth gesagt hat, der Ständerat vergesse seine guten Sitten, die ihn früher geprägt hätten. So werde z. B. zu lange geredet. Dabei hat er mich so durchdringend angesehen, dass ich den Verdacht nicht mehr los geworden bin, dass er auch mich gemeint haben könnte.

Zweitens werden die Eintretensvoten hier ohnehin gekürzt, weil man sich über das Annahmeverfahren, diesen zentralen Punkt, nicht verbreiten soll.

Drittens muss ich Ihnen ganz offen sagen: In dieser Kommissionsberatung, die schon durch die aktive und wertvolle Mitwirkung von drei Staatsrechtsprofessoren gekennzeichnet war und über weite Strecken den Charakter eines juristischen Seminars annahm, war man als Nichtjurist ganz eindeutig im zweiten Glied angesiedelt. Es gab da von 11 Kommissionsmitgliedern 9 Juristen, und nur der Arzt Gautier und ich konnten das Volk in dieser Kommission vertreten. *(Heiterkeit)*

Andererseits muss ich aber feststellen – jetzt mache ich nicht mehr Spass, jetzt ist es mir ernst –, dass ich während dieser ganzen Kommissionsberatung beeindruckt war vom Ernst und vom Bemühen gerade eben dieser Juristen in der Kommission, die spürbar wussten, worum es ging, weil sie in ihrem Beruf selbst mit den obersten Gerichten zu tun haben, weil sie die Abläufe kennen. Ich war beeindruckt davon, wie man in diesem Zwiespalt zwischen zwei Rechtsgütern immer wieder den richtigen Weg gesucht hat: einerseits das Bemühen darum, zu einer Entlastung des Bundesgerichts zu gelangen, die ja nötig ist, andererseits doch die verschiedenen Revisionspunkte so zu gestalten, dass der Zugang des Bürgers zu diesen höchstrichterlichen Instanzen möglichst nicht verbarrikadiert wird. Und das ist ja auch etwas Wichtiges. Die obersten Gerichte unseres Landes gehören nämlich zu denjenigen Instanzen, zu denen – das glaube ich wenigstens feststellen zu können – der Bürger noch ein sehr grosses Vertrauen hat, bei aller Distanz, die sich sonst in den letzten Jahrzehnten zwischen dem Bürger und gewissen staatlichen Behörden ergeben hat. Wie oft hört man doch Leute, die sich in einem Kampf um Dinge befinden, die ihnen wichtig sind und die vielleicht sogar ihre Existenz betreffen, sagen: «... und wenn i bis vors Bundesgericht muess!» Darin drückt sich nur in den wenigsten Fällen Querulanz aus. In den weitaus meisten Fällen drückt es das Vertrauen aus, dass man eben vor diesen obersten richterlichen Behörden sein Recht finden werde. Es ist wirklich von grosser Bedeutung – ohne mich jetzt schon über die Fragen Annahmeverfahren, Vorprüfungsverfahren äussern zu wollen –, dass wir dieses Vertrauen des Bürgers ins Bundesgericht und Versicherungsgericht nicht erschüttern, dass wir uns nicht abwenden von Rechtstraditionen, die in unserem Land von einer grossen und tiefen Bedeutung sind. Ich stelle fest, dass wir bereits – wir sind ja in den letzten Jahren nicht untätig gewesen – weitgehende personelle Massnahmen getroffen haben, um insbesondere in Lausanne Erleichterungen zu schaffen – durch die Anstellung von zusätzlichen Richtern und zusätzlichem wissenschaftlichem und anderem Hilfspersonal. Aber es scheint schon so, dass weitere Massnahmen nötig sind, um zu jener Entlastung dieser Gerichte zu gelangen, die ihnen ermöglichen soll, ihre Aufgaben im Interesse des gesamten Rechtslebens dieses Landes zu treffen.

Ich habe mich übrigens gerade vorgestern gefragt, was eigentlich das Bundesgericht tun würde, wenn man ihm auch noch die Verfassungsgerichtsbarkeit über unsere Bundesgesetze und über unsere allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse übertragen würde. Ich hatte nämlich das Privileg, zum Anwaltstag eingeladen zu sein, der von Freitag bis Sonntag in Basel stattgefunden hat. Am Samstag konnte

ich dabei sein, und da fand ein hochinteressantes Podiumsgespräch über diese Frage der Verfassungsgerichtsbarkeit statt. Unser Kollege Rhinow hat in höchst kompetenter Weise an diesem Podiumsgespräch teilgenommen. Ich habe mich dann immer wieder gefragt, was das Bundesgericht wohl tun würde, wie dann die Belastung aussähe, wie dann die Massnahmen sein müssten, wenn ihm auch noch dieses weite Gebiet übertragen würde.

Meine Schwerpunkte sind aus den Gründen, die ich einleitend genannt habe, nicht in dieser Eintretensdebatte – ich bin durchaus für Eintreten –, sondern in der Detailberatung zu finden, bei der es mir dann schon um gewisse Dinge zu tun sein wird, z. B. um Rücksichtnahme bei der Festsetzung von Streitwertgrenzen auf das Sozialzivilrecht, insbesondere auf das Arbeitsrecht. Ferner wird es mir um das Eidgenössische Versicherungsgericht gehen. Dort spielt für mich – aus Gründen, die ich noch nennen werde – eine ganz wichtige Rolle, dass der Rechtsschutz nicht vermindert wird, z. B. durch Uebernahme der Vorschriften über die Verwaltungsgerichtsbeschwerde auch für das Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht. Es geht mir dort u. a. um die koordinierende Wirkung der höchstrichterlichen Rechtsprechung über Sozialversicherungsleistungen, die ja pro Jahr in unserem Lande in die Milliarden von Franken gehen. Es geht mir dabei um die Behinderten, um wirtschaftlich schwache Partner der Rechtsauseinandersetzungen, um Verfahren, bei denen es dann vielfach um existentielle Belange geht und wo ich versuchen werde, den Abbau des Rechtsschutzes zu verhindern.

Damit habe ich mich für Eintreten auf die Vorlage ausgesprochen.

Schmid: Das Ziel, das Bundesgericht von der Arbeitsüberlast, unter der es leidet, zu befreien, ist dringend. Die Penalen des Bundesgerichts stehen einem Rechtsstaat nicht gut an. Sie verringern das Ansehen unserer Rechtsprechung sowohl im Inland als auch im Ausland. Vor allem aber schwindet bei den Rechtsuchenden das Vertrauen, in einer angemessenen Zeitspanne zu einem Urteil zu kommen. Auch hier muss das alte römische Sprichwort gelten: «*Bis dat, qui cito dat.*»

Wer Recht nicht schnell gibt, verweigert Recht, und wir bewegen uns beim Bundesgericht tatsächlich am Rande dessen, was das Bundesgericht bei unteren Instanzen als Rechtsverweigerung durch Rechtsverzögerung bezeichnet. Wir haben hier Abhilfe zu schaffen, allerdings nur, soweit wir dazu in der Lage sind, denn wir dürfen uns nicht der Illusion hingeben, es liege einfach an einer vernünftigen Ordnung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, um diesen Missstand zu beheben. Die Ueberlastung des Bundesgerichtes hat mit mindestens drei anderen Entwicklungen ebenfalls einen ursächlichen Zusammenhang. Einmal ist eine stets wachsende Prozessfreudigkeit der Bürger zu nennen. Man kann nicht mehr verlieren. Man nimmt erstinstanzliche Urteile der Bezirksgerichte und der Verwaltungsinstanzen nicht mehr hin wie früher. Man geht wenn immer möglich an die zweite Instanz, das Obergericht, die Kantonsregierung, oder an das Verwaltungsgericht. Wenn man vor zweiter Instanz nicht zu seinem Recht kommt, dann geht man selbstverständlich noch nach Lausanne. Hier ist auch der ehrenwerte Stand der Anwälte gefordert. Hie und da will mir scheinen, als ob der Grundsatz anwaltlicher Beratung, Klienten vor chancenlosen Rekursen und Beschwerden abzuhalten, leicht in Vergessenheit geraten sei, was zwar die eigene Auftragslage des entsprechenden Anwaltes verbessern mag, in der Kumulation aber eben doch ein Element darstellt, das für die Ueberlastung des Bundesgerichtes mitverantwortlich sein dürfte. Es wäre zu wünschen, dass anwaltliche Zurückhaltung wieder ihren alten Stellenwert erhielte.

Es darf zweitens auch nicht unerwähnt bleiben, dass das Bundesgericht selbst massgeblich zu dieser Situation beigetragen hat, indem es durch schrittweise Ausdehnung seiner Kognition und einer stetigen Ausweitung der Legitimation für die Ergreifung von Rechtsmitteln das Seinige zu dieser

Lage beigetragen hat. Daher muss auch das Bundesgericht in dieser Angelegenheit über die Bücher. Im gleichen Zusammenhang muss darauf gedrängt werden, dass die Bundesrichter ihre volle Arbeitszeit der eidgenössischen Rechtsprechung widmen. Nebenaufgaben wie Gutachten, Lehraufträge und Schiedsgerichtsmandate liegen in dieser Ueberlastungssituation schlechterdings nicht mehr drin. Die Kommission hat darauf verzichtet, entsprechende starre Normen zu stipulieren, aber ich glaube, dieses Begehren sollte vom Bundesgericht aufgenommen werden.

Drittens ist aber auch der Gesetzgeber gefordert. Für alles und jedes machen wir heute Normen; wir gewähren Rechte und auferlegen Pflichten, die justiziabel sind, die auf dem Rechtswege durchgesetzt und überprüft werden können. Zurückhaltung ist daher auch bei uns gefordert, denn das Anschwellen der Gesetze ist ohne jeden Zweifel einer der Gründe für das Anschwellen der Beschwerden und der Prozesse. Ich bin daher der Auffassung, dass die Revision des OG nur einen Teilaspekt dessen darstellen kann, was in einer Gesamtschau zur Verbesserung der Situation beim Bundesgericht notwendig ist. Ausstattung der Bundesrichter mit Mitarbeitern, Urteilsfällung in Dreierbesetzung, Zirkulationsbeschlüsse bei Einstimmigkeit, Verzicht auf schriftliche Begründung, vereinfachtes Verfahren bei offensichtlich und querulatorischen Beschwerden, Erhöhung der Streitwertgrenze – das alles sind Einzelmassnahmen, die selbst in der Kumulation vermutlich nicht das bringen, was wir uns davon versprechen.

Wir haben vom Annahmeverfahren jetzt nicht zu sprechen. Wenn das Annahmeverfahren wie bis anhin unter dem Damoklesschwert einer Referendumsdrohung stehen bleibt und daher die Räte nicht passiert, dann hat der Berg eine Maus geboren. Ich glaube nicht, dass eine OG-Revision in dieser Hinsicht zweckdienlich sein kann. Wir werden uns eines Tages dann nochmals zusammensetzen und uns neue Gedanken über die Organisation unserer Rechtsprechung zu machen haben. Trotzdem bin ich der Auffassung, dass es notwendig ist, noch jeden Halm zu ergreifen, den wir in unserer Reichweite haben.

Ich darf zum Schluss noch auf einen Einzelfall eintreten. Es ist auch im Votum des Herrn Präsidenten darauf hingewiesen worden, dass das Bundesgericht nicht nur die Aufgabe hat, in Einzelfällen Rechtsschutz zu gewähren, sondern dass es generell die Aufgabe habe, unter anderem Rechtsfortbildung zu betreiben. Ich halte das – ich möchte das nicht erst bei Artikel 36b, sondern hier schon sagen – für ausserordentlich gefährlich. Herr Jagmetti ist meiner Ansicht. Das Bundesgericht ist und bleibt eine richterliche Behörde. Das Bundesgericht ist keine legislative Behörde. Die Rechtsetzung ist in der Schweiz Prerogative des Parlaments beziehungsweise des Volkes. Lücken im Recht und missglückte Normen sind bei uns grundsätzlich vom Gesetzgeber und nicht von einer richterlichen Instanz zu beheben, weil sonst eine Vermischung der Gewalten stattfindet, die der Bundesverfassung widerspricht. Wir sind hier kein Richterstaat, obwohl das manche – auch unter uns – möchten. Wir sind eine Demokratie. Bei uns wenden Richter das Recht an, sie schaffen es nicht.

Ich bin ebenfalls für Eintreten.

Rhinow: Es ist unbestritten, dass das Bundesgericht überlastet ist. Es ist unbestritten, dass wir hier und jetzt Abhilfe schaffen müssen. Die Teilrevision des OG dient diesem Zweck und verdient unsere Unterstützung. Ich befürworte deshalb Eintreten. Ich befürworte auch die meisten der vorgeschlagenen Regelungen. Ich kann aber nicht verhehlen – deshalb ergreife ich im Rahmen dieses Eintretens das Wort –, dass mir einige Revisionspunkte nicht so recht gefallen, weil sie stark an der Oberfläche der Probleme haften bleiben, und ich verhehle auch nicht, dass einiges, was zu einer Justizreform gehören würde, nicht berührt wird. Ich habe Verständnis dafür, weil wir unter einem gewissen Zeitdruck diese Entlastungsmöglichkeiten jetzt suchen und das Machbare realisieren müssen.

Ich möchte darum zwei allgemeine Bemerkungen anbrin-

gen. Eine gipfelt in einer Hoffnung, die andere bringt eine gewisse Befürchtung zum Ausdruck. Ich mache es hier, weil diese Bemerkungen nicht in konkrete Abänderungsanträge münden.

Die erste Bemerkung. Ich meine, dass wir trotz dieser Revision über kurz oder lang eine grössere Justizreform brauchen, eine Reform, die nicht nur unter dem Stern der Entlastung steht, sondern voraussichtlich auch nötig sein wird, weil die Entlastungsmassnahmen, die wir heute anvisieren, wahrscheinlich nach einer bestimmten Zeit wiederum ihre Wirkung verloren haben werden. Wir sind nicht Propheten, und ich möchte nicht in Pessimismus machen, aber die Zunahme der Rechtserlasse vor allem in politisch stark umstrittenen Bereichen, die auch heikle Rechtsfragen stellen – ich denke etwa an das Umweltschutzrecht –, wird eine mögliche Verbesserung der Situation in einigen Jahren wahrscheinlich wieder auffangen.

Die nächste Revision müsste aber die Rechtspflegeinstitutionen allgemein und vor allem die Funktionen unserer Dritten Gewalt untersuchen und eine bessere Lösung bringen, und zwar ist nicht nur an Entlastung, sondern auch an Optimierung des Rechtsschutzes zu denken. Ich verstehe unter Optimierung des Rechtsschutzes nicht eine Kumulation aller historisch gewachsenen Rechtspflegemittel – das tun wir nämlich heute: ein Aneinanderhängen immer neuer Rechtswege und Verfahren –, sondern ein Durchdenken und auch eine Rationalisierung des Ganzen. Ich erwähne nur Stichworte: Es ist das Verhältnis der Justiz gerade zur legislativen und zur administrativen Gewalt zu überprüfen; es müsste auch in die Rechtsetzungsmethodik einfließen, was wir auf der Rechtspflegeseite mit unseren Gesetzen auslösen. Dieser Gesichtspunkt kommt heute in der Regel zu kurz. Wir müssen uns über eine moderate – ich betone moderate – Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene unterhalten, wenn vielleicht auch in einem separaten Schritt; wir müssen uns der Wahl und Auswahl der Bundesrichter widmen, denn von der Qualität des Bundesgerichts hängt mehr ab als von manchen oder vielleicht allen Revisionen auf Gesetzesstufe zusammen. Wir müssen uns über die Struktur der Bundesgerichte unterhalten. Wir argumentieren heute in den gewohnten Bahnen, aber wir sollten hier die Schranken auch heben können und uns etwa überlegen, ob dieses historisch gewachsene für die nächsten fünfzig Jahre wirklich das einzig Richtige ist, also etwa die Frage Versicherungsgericht/Bundesgericht, die Frage Steuergerecht, die Frage einer besonderen verfassungsrichterlichen Instanz usw. Wir müssten uns auch der Stellung der Ersatzrichter zuwenden, die eigentlich jetzt gar nicht in Frage gestellt wird. Wir haben wahrscheinlich das einzige Gericht auf nationaler Ebene weit und breit, bei dem das Verhältnis von ordentlichen vollamtlichen Richtern zu sogenannten Ersatzrichtern 3 zu 2 beträgt. Ich wundere mich immer etwas, dass man so stark gegen die Erhöhung der Richterzahl kämpft – ich befürworte keine Erhöhung zurzeit, ich möchte das betonen –, gleichzeitig aber hinnimmt, dass wir so viele Ersatzrichter haben. Sie sind eigentlich nebenamtliche Richter und üben eine ganz wesentliche Funktion aus. Diese Situation trägt zur Gefährdung der Rechtseinheit mindestens so viel bei wie die Erhöhung der ordentlichen Richter um zwei, drei oder vier Richter.

Meine Hoffnung ist also, dass wir bald wieder über das Thema reden werden, aber dann in einer etwas grösseren Optik.

Die zweite Bemerkung, eine Befürchtung. Eine Neuerung hier in diesem Gesetz gefällt mir nicht; sie scheint mir sogar bedenklich zu sein. Ich rede heute nicht vom Annahmeverfahren, sondern von der vorgesehenen Ausweitung der Spezialrekurskommissionen. Sie sind eigentliche Zwitter zwischen Exekutive und Justiz. Sie ähneln – wenn Sie mir das Wort gestatten –, der Justiz, weil sie unabhängig urteilen sollen. Sie werden aber von der Exekutive gewählt, was für richterliche Instanzen an sich unüblich ist, auch wenn es bei Rekurskommissionen gewisse Vorbilder gibt. Vor allem aber überprüfen sie auch das Ermessen des Verwaltungshandelns, eine ganz und gar nicht spezifisch richterliche Tätig-

keit. Sie üben also eine Art Administrativkontrolle aus. Hier sehe ich eine grosse Gefahr für die Einheit der Verwaltung. Es ist eigentlich erstaunlich, dass der Bundesrat die Auffächerung in diese Spezialrekurskommissionen befürwortet hat, denn ich fürchte, dass er nun hier ein wichtiges Führungs- und Aufsichtsmittel aus der Hand gibt. Einmal werden doch diese Spezialrekurskommissionen, wenn sie das Ermessen überprüfen können, zu einer Art Oberverwaltungsbehörden, denn sie entscheiden ja in politischen Bereichen dort, wo es um Angemessenheit, um Zweckmässigkeit geht, nicht um die rechtlichen Schranken. Gerade diese Ermessensfragen sind oft politische Fragen, die eigentlich auch die Aufsicht und Einflussnahme von oben – innerhalb der Exekutive – verlangen würden.

Mit dieser neuen Einrichtung verlagern wir die Zuständigkeiten an X Behörden, die ausserhalb der Exekutive stehen oder dieser halb angehängt werden.

Anschliessend an diese Spezialrekursbehörde entscheidet «nur noch» das Bundesgericht, und zwar nur mit Rechtskontrolle. Es gibt keine Instanz, die die Zweckmässigkeit auf der Stufe Departementsvorsteher oder Bundesrat noch überprüfen könnte. Mir scheint, dass hier für die einheitliche Anwendung nicht nur des Rechts, sondern auch für die Politikgestaltung, im Grunde genommen etwas Gefährliches in Gang gesetzt wird. Zumindest – ich möchte nicht den Teufel an die Wand malen – besteht die Gefahr, dass hier die Verwaltungseinheit leiden kann und die Befugnisse zersplittert werden. Ich sehe auch einen gewissen Widerspruch: die Sorge um die Einheit der Rechtsanwendung beim Bundesgericht und die fehlende oder nicht gleich grosse Sorge um die Anwendung unserer Gesetze bei diesen Spezialrekursbehörden. Ich hätte es auch begrüsst, wenn die Variante eines erstinstanzlichen Bundesgerichts, kombiniert mit einer Ermessensüberprüfung durch die Departemente, mit in die Revision einbezogen worden wäre.

Ich hoffe, dass es nicht zu den Gefahren, die ich hier sehe, kommen wird.

Ich bin für Eintreten, und ich möchte den Wunsch ausdrücken, dass diese Massnahmen auch wirklich zu der gewünschten Entlastung führen.

Hefti: Herr Ständerat Affolter hat darauf hingewiesen, dass man sich während der Dauer von 15 Jahren mit der Revision des Organisationsgesetzes mehr oder weniger eingehend beschäftigen sollte. Ich glaube, das hängt etwas davon ab, dass während dieser ganzen Dauer das Departement nie so recht mit seiner Seele hinter dieser Materie stand. Sie ist nach aussen auch nicht so auffallend und profilierend, aber sie ist trotzdem sehr wichtig. Es ist mir in diesem Zusammenhang auch etwas unverständlich, wie es bezüglich Ueberlastung des Bundesgerichtes an einer konsequenten Lenkung vom Departement gelegentlich zu fehlen schien, indem man ihm vom Departement aus neue Aufgaben überbürdete, von denen man sich sogar fragen kann, ob sie in diesem Umfange verfassungsmässig zulässig sind. Ich denke nur an die Ueberprüfung des Fremdenrechtes auf seine richtige Anwendung.

Ich möchte die Ausführungen der Kollegen Jagmetti und Schmid bezüglich der «Fortbildung des Rechtes» sehr unterstützen. Ich gehe hier voll einig mit den Ausführungen dieser beiden Kollegen. Nachdem dieser Satz in der Uebersicht der bundesrätlichen Botschaft steht, möchte ich doch die Vorsteherin des Departements hier um eine Präzisierung bitten, wie sie es sieht und wie weit sie nicht die Ausführungen der Kollegen Jagmetti und Schmid unterstützen muss. Es ist nicht nur der Bundesbereich, es ist auch der kantonale Bereich, in den das Bundesgericht gelegentlich eingreift, nicht wie wenn es Richter wäre, sondern wie wenn es das Kantonsparlament oder sogar der kantonale Souverän wäre.

Noch etwas zu dieser Fortbildung. Ich frage mich, ob hier nicht eine gewisse Verwischung mit dem anglo-amerikanischen Recht besteht. In anglo-amerikanischem Recht ist es der Richter, der das Recht gemacht hat und zum Teil immer

noch macht. Das bedingt auch eine ganz andere Bedeutung der Präzedenzfälle.

Ich glaube, wir dürfen demgegenüber doch auch die Vorzüge des kontinentalen Rechtes betonen, unsere Kodifikationen. Wir dürfen auch heute noch, zu grossen Teilen, gerade auf die schweizerischen Kodifikationsleistungen stolz sein.

In der Uebersicht wird von der Verwesentlichung der Rechtsprechung gesprochen. Da frage ich ebenfalls die Vorsteherin des Departements an, was damit gemeint ist.

Ist denn unsere heutige Rechtsprechung nicht wesentlich? Ich höre gerne die Antwort, und ich weiss nicht, ob auch hier nicht etwas Richtung Fortentwicklung dahintersteckt.

Nun noch zu den Ausführungen von Herrn Kollege Rhinow: Er bedauert den nebenamtlichen Richter. Wir dürfen nicht vergessen, dass gerade die nebenamtlichen Richter vielfach eine grosse praktische Erfahrung bringen und häufig auf Gebieten, bei denen die ordentlichen Richter weniger erfahren sind. Das mag auch mit der Auswahl der Mitglieder des Bundesgerichts zusammenhängen. Aber ich glaube, gerade im Hinblick auf 1992, haben wir ein Interesse, dass unsere Gerichte auch mit den wirtschaftlichen Verhältnissen vertraut sind, etwa so, wie wir es noch in einem Handelsgericht des Kantons Zürich und wahrscheinlich auch noch im Fach-Appellationsgericht Basel-Stadt antreffen können.

Bundesrätin Kopp: Gestatten Sie mir zunächst drei Vorbemerkungen: Zum einen danke ich dem Präsidenten der vorberatenden Kommission und deren Mitgliedern für die Mühe, die sie für die Beratung dieser umfangreichen und anspruchsvollen Vorlage aufgewendet haben. Die Kommission hat sich ihre Aufgabe nicht leicht gemacht, was die Aenderungen beweisen, welche sie an der Vorlage des Bundesrates und an den Beschlüssen des Nationalrates vorgenommen hat. Es wäre – dies die zweite Vorbemerkung – allerdings verfehlt, aus diesen Aenderungen abzuleiten, es bestünden zahlreiche Differenzen zwischen Ihrer Kommission und dem Bundesrat. Wir stimmen nämlich diesen Aenderungen über weite Strecken zu, zum Teil gehen sie sogar auf Anträge der Verwaltung zurück. Wenn man die Differenzen sachlich nach Schwergewichten ordnet, sieht das Bild vielleicht etwas anders aus. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass die Mehrheit der Kommission in einem Kernpunkt der Vorlage, nämlich dem Annahmeverfahren, von der Vorlage des Bundesrates abweicht. Drittens danke ich Herrn Miville, dass er den Juristen, zu denen ich auch die Mitarbeiter meines Departementes und mich zähle, wenigstens ernsthaftes Bemühen zubilligt, nachdem er sie schon nicht zum Volk zählt. *(Heiterkeit)*

Nun zur Sache: Die Ausgangslage für die vorliegende OG-Revision ist durch die Ueberlastung der Bundesrechtspflege geprägt – wir haben dies von verschiedenen Sprechern gehört. Diese Tatsache steht unbestritten fest und hat sich seit der Verabschiedung der OG-Botschaft im Mai 1985 nicht wesentlich geändert. Herr Ständerat Hefti, vielleicht haben sich die Departementsvorsteher – ich weise da auf meine Vorgänger hin, denn die Botschaft wurde vom Bundesrat im Mai 1985 verabschiedet – nicht immer mit ganzer Seele dieser Vorlage gewidmet, aber sicher immer mit Verstand und viel Energie. Dass diese Vorlage Zeit beanspruchte, ist nicht zu verkennen, aber es handelt sich – das werden Ihnen alle Kommissionsmitglieder, die daran gearbeitet haben, bestätigen können – um eine komplexe Vorlage.

Das zeigt sich auch daran, dass sich das Parlament seit drei Jahren damit befasst, aber ich würde sagen, dass sich diese drei Jahre gelohnt haben, denn die Vorlage hat auch zahlreiche Verbesserungen erfahren.

Es trifft zu, dass die Zahl der Eingänge und der Pendenzen an den beiden Bundesgerichten sich in den letzten Jahren etwas stabilisiert hat oder sogar leicht zurückgeht. So sind 1987 am Bundesgericht total 3921 Fälle neu anhängig gemacht worden, gegenüber 4061 Fällen im Jahre 1986. Das Bundesgericht weist jedoch im Geschäftsbericht 1987 zu Recht darauf hin, dass neue Gesetze und grosse Vorhaben

die Geschäftslast schon bald wieder ansteigen lassen können – zu denken ist etwa, wie dies auch Herr Schmid erwähnt hat, an das Umweltschutzgesetz und die dazugehörigen Ausführungsverordnungen, dann an das Bundesgesetz über das internationale Privatrecht sowie an die Enteignungen im Zusammenhang mit der «Bahn 2000».

Es trifft durchaus zu, dass das Parlament es in der Hand hätte, nicht bei jedem neuen Gesetz den Weiterzug an das Bundesgericht vorzusehen. Hier könnte das Parlament etwas zur Entlastung des Bundesgerichtes beitragen, aber es wird immer wieder ein Abwägen sein, was richtiger und was wichtiger sein wird, den Zugang zum obersten Gericht zu ermöglichen oder darauf zu verzichten und damit das Bundesgericht zu entlasten. Es lässt sich hier keine generelle Regel aufstellen, sondern dies wird sich jeweils nur anhand des konkreten Beispiels beantworten lassen.

Das Eidgenössische Versicherungsgericht seinerseits hebt im erwähnten Geschäftsbericht hervor, dass die mittlere Prozessdauer mit acht Monaten immer noch als zu lang erscheine. Wenn man die Geschäftslast der beiden Gerichte an den verfügbaren personellen und materiellen Mitteln misst, sind die beiden Gerichte somit nach wie vor als überlastet zu bezeichnen.

In diesem Sinne ist es richtig und nötig, das Schwergewicht der vorliegenden Revision auf die Entlastung der Bundesrechtspflege zu legen. Darüber besteht Einigkeit. Dies gilt auch für die übrigen Revisionsziele, die der Bundesrat in der Botschaft bewusst beschränkt hat. Es geht dabei – neben der Entlastung der Bundesrechtspflege – einzig darum, liquide Revisionspunkte zu verwirklichen, die sich aus den parlamentarischen Vorstössen ergeben.

Ich pflichte Herrn Rhinow durchaus bei, dass sich in einiger Zeit eine Totalrevision des Organisationsgesetzes aufdrängen wird. Sie wissen wahrscheinlich auch, dass dies das ursprüngliche Ziel gewesen war. Der Bundesrat hat sich dann aber, weil die Entlastung derart zeitlich drängte, davon überzeugen lassen, dass es besser sei, sich in der jetzigen Revisionsetappe rein auf die Entlastungsmassnahmen zu beschränken und eine weitere Revision später ins Auge zu fassen. Dabei werden die Punkte, die Herr Rhinow aufgezählt hat, zweifellos sorgfältig geprüft.

Die Ursachen der Ueberlastung sind vielfältiger Natur – Herr Cavelti hat darauf hingewiesen, ebenfalls Herr Schmid und Herr Jagmetti. Es ist tatsächlich so, dass das Bundesgericht nicht nur durch die Rechtsschutzinteressen beansprucht wird, sondern auch durch Fragen der Fortbildung des Rechts. Wenn hier abgewogen werden soll, welches die wichtigere Aufgabe ist – und damit möchte ich eine Frage von Herrn Hefti beantworten –, würde ich sagen, beides sind Aufgaben des Bundesgerichtes. Das Bundesgericht ist unsere oberste Rechtsschutzinstanz, es wird aber auch bei sorgfältiger Legiferierung nicht möglich sein, auch in Zukunft Lücken zu vermeiden, und hier muss das Bundesgericht eine gewisse rechtsfortbildende Tätigkeit ausüben können. Wir haben in bestimmten Bereichen oft nur die Möglichkeit, entweder sehr detailliert zu regeln, was auch wieder nicht wünschbar ist, oder eben in den Gesetzen allgemeine Grundsätze festzulegen und die Anwendung dieser Grundsätze im Einzelfall dem Gericht zu überlassen. Die Bedeutung des Bundesgerichtes für die Fortbildung des Rechtes darf daher nicht ausser acht gelassen werden.

Ich möchte mich im weiteren nicht mehr mit den Ursachen dieser Ueberlastung auseinandersetzen; denn ich bin der Meinung, dass sie kompetent dargelegt wurden.

Die Auswirkungen der Ueberlastung sind staatspolitisch bedenklich. Die Vorlage, die wir beraten, will mit der Entlastung der Bundesrechtspflege gerade die negativen Auswirkungen beseitigen. Letztlich geht es dabei um die Frage, ob und wie weit die eidgenössischen Gerichte ihren verfassungsmässigen Auftrag noch anstandslos erfüllen können. Dieser umfasst – ich habe es bereits gesagt – den Rechtsschutz des Bürgers, die Sorge für die Einheit, Sicherheit und Fortbildung des Rechts. Herr Cavelti hat auch dazu das Wesentliche gesagt, so dass ich dazu keine weiteren Ausführungen mehr machen möchte.

Die chronische Ueberlastung der Bundesrechtspflege hat die eidgenössischen Räte bewogen, auf Vorschlag des Bundesrates verschiedene Sofortmassnahmen zugunsten der eidgenössischen Gerichte zu ergreifen. So hat man für die Staats- und Verwaltungsrechtspflege das summarische Verfahren eingeführt, die Besetzung mit drei Richtern für Routinegeschäfte der Staats- und Verwaltungsrechtspflege beschlossen, zwei öffentlichrechtliche Abteilungen gebildet, die Zahl der vollamtlichen Richter, der Ersatzrichter, der Urteilsredaktoren erhöht und die Möglichkeit geschaffen, ausscheidende Bundesrichter als Ersatzrichter auf Zeit zu wählen.

Zu erwähnen ist hier insbesondere, dass das Parlament im März dieses Jahres die Amtsdauer der 15 ausserordentlichen Ersatzrichter und der sechs Urteilsredaktoren des Bundesgerichtes bis Ende 1991 verlängert hat.

Dank dieser Massnahmen konnten und können die beiden Bundesgerichte verhindern, dass die Lage ausser Kontrolle gerät. Die Massnahmen erlauben aber nicht, das Uebel an der Wurzel anzupacken. Auch der Bericht Battelle vom November 1987, der die Effizienz der bundesgerichtlichen Verwaltung durchleuchtet, lässt erkennen, dass weitere organisatorische und personelle Massnahmen auf der Stufe des Unter- und Mittelbaus des Bundesgerichtes nötig sind, es sei denn, man wäre bereit, die Zahl der Bundesrichter wesentlich zu erhöhen. Darin sind sich jedoch alle Beteiligten einig, dass dies keine gute Lösung wäre und die Entlastung auf anderem Wege anzustreben ist.

In diesem Sinne haben die eidgenössischen Räte im Jahre 1981 eine Motion überwiesen, die den Bundesrat auffordert, den Weiterzug an die eidgenössischen Gerichte einzuschränken, um diese wirksam und dauernd zu entlasten, ohne berechnete Rechtsschutzinteressen des Bürgers zu beeinträchtigen. Der Bundesrat erfüllt mit dem Vorschlag, für die beiden eidgenössischen Gerichte ein Annahmeverfahren einzuführen, nur diese Motion, die Sie überwiesen haben.

Das Annahmeverfahren soll es den eidgenössischen Gerichten erlauben, das Schwergewicht wieder vermehrt auf ihre angestammten Aufgaben zu legen und unerhebliche Fälle mit geringem Aufwand im vereinfachten Verfahren durch Nichteintreten zu erledigen. Ich möchte mich auch an den Rat des Präsidenten halten und mich zum Annahmeverfahren nicht weiter äussern. Ich teile aber die Auffassung von Herrn Küchler, dass mit der Ablehnung des Annahmeverfahrens ein Kernstück aus dieser Vorlage herausgebrochen würde.

Neben dem Annahmeverfahren bringt die OG-Revision eine breite Palette von Einzelmassnahmen, dies in der Erkenntnis, dass es kein Allheilmittel zur Entlastung der Bundesrechtspflege gibt.

Ich komme zur Gesamtwürdigung. Das Massnahmenpaket, das Ihnen Herr Cavelti in den wesentlichen Elementen skizziert hat, soll die eidgenössischen Gerichte wirksam entlasten, ohne Rechtsschutzinteressen unzumutbar zu beeinträchtigen. Um die Vorlage nicht unnötig zu belasten, hat der Bundesrat im übrigen bewusst problematische Erschwerungen verworfen. Ich denke etwa an den Anwaltszwang, an die Ausdehnung des Anwaltsmonopols für die Vertreter der Parteien vor der Zivil- und Strafrechtspflege auf die Verwaltungs- und Staatsrechtspflege, an die Einführung von Streitwertgrenzen in der Verwaltungsrechtspflege oder an die Abschaffung der abstrakten Normenkontrolle bei der staatsrechtlichen Beschwerde. Es liegt auf der Hand, dass keine Massnahme für sich allein ausreicht und wirksame Entlastung nur vom Gesamtpaket zu erwarten ist. Allerdings ist es richtig, dass bestimmte Massnahmen mehr Erfolg versprechen als andere.

Abschliessend möchte ich nochmals das Hauptziel der OG-Revision hervorheben, nämlich die Entlastung der Bundesrechtspflege. Die Entlastung soll dazu beitragen, auf lange Sicht den Rechtsschutz des Bürgers zu sichern und die Qualität der höchsten Rechtssprechung zu erhalten und zu heben. Dieses Anliegen ist staatspolitisch von vorrangiger

Bedeutung und lässt sich auf Dauer nur verwirklichen, wenn Sie die geeigneten und nötigen Massnahmen ergreifen. Ich bitte Sie daher zusammen mit Ihrer einstimmigen Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

Hefti: Zur Fortbildung des Rechts: Fortbildung und Lückenfüllung sind nicht dasselbe. Lückenfüllung ist sicher wichtig und richtig, sie bleibt aber im bestehenden Rahmen, die Fortbildung geht über den gegebenen Rahmen hinaus.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1 Abs. 2 und 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

.... vertreten sind. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1 al. 2 et 3

Proposition de la commission

Al. 2

.... soient représentées. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Cavelty, Berichterstatter: Hier wird an der bisherigen Höchstzahl von 30 Mitgliedern und 15 Ersatzmitgliedern des Bundesgerichtes festgehalten. Dieser Grundsatzentscheid hängt mit der Hoffnung zusammen, dass die Entlastungsmassnahmen der vorliegenden Revision greifen. Sollten diese nicht ausreichen, so wird in einer späteren Zukunft die Frage der Anzahl wohl wieder aktuell werden.

In Absatz 2 fügte der Nationalrat die Bestimmung ein, dass Bundesrichter, die während der Amtsdauer zurücktreten, mit Zustimmung des Gerichts die Amtsdauer als Ersatzrichter beenden können, ohne dass hierfür eine Wahl durch das Parlament notwendig wäre. Unsere Kommission beantragt die Streichung dieser Bestimmung. Das Parlament soll die Wahlkompetenz in den eigenen Händen behalten. Es sollte nicht noch eine weitere Kategorie von Ersatzrichtern geschaffen werden, die sozusagen durch Kooptation des Gerichts selbst nominiert werden.

Angenommen – Adopté

Art. 3a Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Das Bundesgericht kann seinen Mitgliedern die Tätigkeit als Gutachter und Schiedsrichter sowie andere Nebenbeschäftigungen nur gestatten, sofern die uneingeschränkte Erfüllung der Amtspflicht, die Unabhängigkeit und das Ansehen des Gerichts nicht beeinträchtigt werden.

Minderheit

(Masoni)

.... Nebenbeschäftigungen gestattet, sofern

Art. 3a al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Le tribunal peut autoriser ses membres à procéder à des

expertises et à exercer des fonctions arbitrales ainsi que d'autres activités accessoires, dans la mesure où l'exercice régulier de leur fonction de juge, l'indépendance et le prestige du tribunal n'en sont pas entravés.

Minorité

(Masoni)

(Ne concerne que le texte allemand)

Cavelty, Berichterstatter: Dieser Artikel wurde neben dem Annahmeverfahren in der Kommission wohl am meisten diskutiert. Er wurde bekanntlich nicht durch den Bundesrat, sondern erst durch den Nationalrat, gestützt auf eine parlamentarische Initiative Ruffy, in die Revision und auf die Fahne gebracht.

Die Ausgangslage präsentiert sich folgendermassen: Artikel 3 des geltenden OG regelt die Frage der Unvereinbarkeit. Ich verzichte auf die Verlesung dieses Artikels 3. Es geht da um die hauptberufliche Beschäftigung der Richter: dass die Bundesrichter keine hauptberufliche Beschäftigung ausserhalb der Rechtsprechung ausüben dürfen. Jetzt kommt Artikel 3a hinzu. Er regelt die Frage der Nebenbeschäftigung der Richter. Als Nebenbeschäftigungen stehen im Vordergrund: Schiedsrichter, Gutachter, Lehrbeauftragter oder Mitglied von Expertenkommissionen. Die Revisionsvorlage unserer Kommission nennt ausdrücklich die Tätigkeit als Schiedsrichter und als Gutachter und fasst dann die sonst möglichen Tätigkeiten als übliche Nebenbeschäftigungen zusammen.

In der Kommission wurde eingehend über die Frage diskutiert, ob die Tätigkeit als Lehrbeauftragter nicht auch gleich wie Schiedsrichter und Gutachter speziell genannt werden solle. Man verneinte dies schliesslich mit dem ausdrücklichen Hinweis darauf, dass die Lehrtätigkeit zur Kategorie der übrigen Nebenbeschäftigungen gemäss Vorlage gehöre. Soweit zur Definitionsfrage.

Der Sinn von Artikel 3a ist, die Nebenbeschäftigungen zuzulassen, aber – und dies entspricht auch dem Sinn der ganzen heutigen Revision – nur restriktiv unter den genannten Kautelen, nämlich dass die Amtspflichten, die Unabhängigkeit und das Ansehen des Gerichts nicht beeinträchtigt werden.

Der Nationalrat ist in seiner Formulierung restriktiver als die ständerätliche Kommission. So verlangt er für die Zulassung ausdrücklich auch noch ein öffentliches Interesse, was unsere Kommission mit Stichentscheid des ersten Präsidenten gestrichen hat, weil das öffentliche Interesse in den einzelnen Fällen schwer nachzuweisen sei. Die näheren Einzelheiten möchten wir dem Bundesgericht zur Regelung in einem eigenen Reglement überlassen. Das Bundesgericht kennt schon heute ein solches Reglement, welches in der Kommission allgemeine Zustimmung erfuhr. Diesem Reglement möchten wir auch die Regelung der finanziellen Abgeltung für die Inanspruchnahme der allgemeinen Dienste des Bundesgerichtes usw. überlassen.

Allgemein hatten wir den Eindruck, die Regelung des Nationalrates sei etwas kleinlich und gehöre nicht ins Gesetz. Daher unsere etwas offenere Regelung mit dem Hinweis auf das Reglement.

Aber in der Hauptfrage sind wir mit dem Nationalrat einig, dass die Zulassung zu Nebenbeschäftigungen restriktiv zu handhaben ist. Die Mehrheit der Kommission will dies durch das Wörtchen «nur» in unserer Formulierung betont zum Ausdruck bringen. Die Kommissionsminderheit, bestehend aus unserem Ratspräsidenten – ich bin gespannt, wie er seine Minderheit vertritt, aber ich sage es für ihn für den Fall, dass er nicht selbst das Wort ergreifen will –, empfindet dieses Wörtchen «nur» als überflüssig und als Zeichen eines gewissen Misstrauens dem Bundesgericht gegenüber.

Namens der Mehrheit muss ich Sie bitten, das Wörtchen «nur» zu belassen, dies nicht aus Misstrauen – das können wir dem Präsidenten zusichern –, sondern als klare Richtlinie, damit auch in einer späteren Zukunft niemand auf die Idee kommen könnte, Artikel 3a bedeute eine Aufforderung oder Ermunterung zu möglichst zahlreichen Nebenbeschäftigungen der Bundesrichter. Nebenbeschäftigungen sollen

– das ist die Meinung von Mehrheit und Minderheit – eine Ausnahme bilden: eine zwar tolerierte, aber doch nicht allzu häufig vorkommende Ausnahme.

Jagmetti, Sprecher der Minderheit: Ich übernehme die Stellvertreterfunktion, aber ich übernehme sie aus Ueberzeugung.

Wir kennen alle die Kritik an der Nebentätigkeit der Bundesrichter. Wir wissen, dass die Bürger sehr empfindlich reagieren, wenn man sagt: Das Bundesgericht ist überlastet, die Rechtspflege braucht mehr Zeit, als es an sich wünschbar wäre, und dabei üben Bundesrichter Nebentätigkeiten aus. Wir wollen diese Kritik auch ernst nehmen. Und doch glaube ich, dass wir beachten müssen, dass hier nicht einfach von einem Uebel die Rede sein soll. Wir sollten – wie man so schön sagt – das Kind nicht mit dem Bade ausschütten.

Zum Antrag, den ich hier übernehme, möchte ich doch einen Satz aus den Kommissionsberatungen zitieren. Es wurde dort erklärt: «Ob wir das 'nur' streichen oder nicht, es ändert sich nichts.» Das war die allgemeine Meinung in der Kommissionsberatung. Es ist also wohl mehr eine Wertung damit verbunden als eine bestimmte Einschränkung.

Zu dieser Wertung folgendes: Wenn wir das «nur» stehen lassen, dann tönt es, als ob jede Nebentätigkeit eines Bundesrichters an sich etwas Uebles wäre, das man in bestimmten Grenzen noch tolerieren kann, aber eigentlich lieber nicht sähe. Worin besteht diese Nebentätigkeit des Bundesrichters? In Schiedsgerichtsaufgaben, die unsere ordentlichen Gerichte entlasten, in Expertentätigkeiten, bei denen man sehr häufig ausserordentlich dankbar ist, dass Bundesrichter diese Aufgabe übernehmen. Sie bestand bei einem ganz bedeutenden Bundesrichter darin, dass er eine Lehrtätigkeit ausübte und dabei ausserordentlich Wichtiges zu sagen hatte. Sie besteht darin, dass Bundesrichter Publikationen verfassen, dass sie in Expertenkommissionen mitwirken. Ich kenne das jetzt vom Beispiel der Expertenkommission Raumplanungsgesetz, wo ich sehr froh bin, dass ein aktiver Bundesrichter seinen Rat mitgeben kann.

Wenn wir das «nur» drin lassen, tönt es, als ob das alles an sich unerwünscht wäre und man bloss tolerant darüber hinwegsehe. Dabei bin ich der festen Ueberzeugung, dass unsere Bundesrichter selbstverständlich ihre primäre Aufgabe erfüllen müssen, dass daneben aber solche Nebentätigkeiten ausserordentlich sinnvoll und wünschbar sein können.

Deshalb würde ich die Kriterien, so wie sie die Kommission beschlossen hat, voll und ganz unterstützen, aber daneben das «nur» streichen, um zum Ausdruck zu bringen, dass es Nebentätigkeiten gibt, die höchst erwünscht sind.

Schmid: Ich gehöre zur Mehrheit und bin dafür, das Wörtchen «nur» zu belassen. Ich stimme Herrn Jagmetti zu: materiell ändert sich vermutlich nicht viel, aber es ist tatsächlich eine Wertung damit verbunden. Diese Wertung fällt differenziert aus, je nachdem, wo man steht. Zwei Gesichtspunkte sind meines Erachtens massgebend: einerseits derjenige der aktuellen Lage der Ueberbelastung des Bundesgerichtes einerseits, aber andererseits auch die Frage, ob Nebentätigkeiten von Bundesrichtern tatsächlich wünschbar sind.

Zunächst zur gegenwärtigen Lage: Es mutet mich etwas fremd an, wenn wir uns über eine Ueberlastung des Bundesgerichtes unterhalten und dabei gleichzeitig noch ausdrücklich erwähnen und beteuern, es sei wünschbar, dass die Bundesrichter Nebenbeschäftigungen nachgehen. Ich halte das für nicht sehr kohärent. In einer Zeit, in der das Bundesgericht überlastet ist, haben wir Anspruch darauf, dass sich die Bundesrichter zu hundert Prozent auf ihre massgebliche Hauptaufgabe, auf die Rechtsprechung am Bundesgericht selbst, konzentrieren. Es wäre eine Wertung, die an der Sache vorbeigeht, wenn wir das nicht eindeutig zum Ausdruck brächten.

Nebenbeschäftigungen höchster Magistratspersonen im Gerichtswesen sind ausserordentlich sensible Angelegenheiten. Sie werden am letzten Tag dieser Session die

Geschichte Rychetsky behandeln müssen. Es geht hier nicht um die Herren Bundesrichter Forni und Leu. Ich halte sie für Ehrenmänner und ich weiss keinen Anhaltspunkt, der mich von diesem Urteil abbringen könnte. Aber Sie dürfen doch nicht übersehen, dass der Umstand, dass Mitglieder des höchsten Gerichts aufgrund einer schiedsrichterlichen Tätigkeit seit Jahren im Parlament und in der Presse so angefeindet und angegriffen werden, dass es sogar noch zu einem Verfahren vor beiden Kammern in bezug auf die Immunitätsfrage kommt, in keiner Art und Weise geeignet ist, die Integrität des höchsten Gerichtes unbeschadet zu lassen. Es stört nicht nur, es ist geradezu etwas Unzukömmliches für das höchste Gericht. Es wird sich darum handeln, dass sich das Bundesgericht bei der Auslegung von Artikel 3a Absatz 1 nicht nur mit diesem «nur» befasst, sondern auch das «Ansehen des Gerichtes» berücksichtigt – nicht in dem Sinne, dass ein Richter Aufträge übernähme, mit denen sich ein Ehrenmann niemals befassen würde. Nicht darin liegt das Problem, sondern darin, dass die Mitglieder des höchsten Gerichtes über alle Zweifel erhaben sein müssen und sich gar nicht in Situationen begeben sollten, überhaupt in Zweifel gezogen werden zu können. Von daher bin ich von der Wertung, die im Wörtchen «nur» enthalten ist, vollends überzeugt.

Ich beantrage Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

Dobler: Es mag für die Oeffentlichkeit etwas sonderbar erscheinen, dass sich der Ständerat um eine sogenannte Wortklauberei balgt, indem wir darüber diskutieren, ob wir dieses «nur» in diesem Artikel bestehen lassen oder nicht. Hinter dieser sogenannten Wortklauberei steht etwas ganz anderes: Wir haben aus den verschiedenen Voten herausgespürt, dass es um etwas geht, was das Gericht als solches angeht, aber eigentlich auch die Oeffentlichkeit. Wenn wir dem Bundesgericht das Wort reden, möchte ich auf folgendes aufmerksam machen: Der zur Diskussion stehende Artikel beinhaltet eine Kann-Vorschrift. Es ist das Bundesgericht, das seinen Mitgliedern erlauben kann, neben der Hauptfunktion der Richtertätigkeit auch Gutachten zu erarbeiten. Mit anderen Worten: dieser Artikel beinhaltet eine Kann-Vorschrift und auf der anderen Seite noch die Einschränkung mit dem «nur». Mir scheint, dass es genügt, wenn wir es bei der Kann-Vorschrift belassen und dieses «nur» tatsächlich streichen. Es steht nicht nur das Interesse und das Ansehen des Gerichtes zur Diskussion, sondern auch ein Interesse der Oeffentlichkeit. Wer denn sonst als ein Bundesrichter wäre vorwiegend in der Lage, Gutachten zu erstellen? Dank seiner Funktion und dank seiner Bildung ist er doch hervorragend dazu prädestiniert, Gutachten zu verfassen. Ich meine darum, dass diese Einschränkung des «nur» wegen der Einschränkung des Bundesgerichtes unwürdig ist.

Ich beantrage Ihnen ebenfalls, dem Antrag unseres Präsidenten zuzustimmen.

Bundesrätin Kopp: Die Nebenbeschäftigung von Bundesrichtern ist in den letzten Jahren tatsächlich zu einem Politikum geworden. Sie wissen, dass deswegen parlamentarische Anfragen erfolgten und dass sich auch die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte mit dieser Frage befassen. Ich bin mit Herrn Jagmetti einverstanden, dass es Nebenbeschäftigungen gibt, die durchaus im öffentlichen Interesse liegen können, ja sogar erwünscht sind. Aber wir behandeln gegenwärtig eine Vorlage, die der Entlastung des Bundesgerichtes dient. Wenn wir die Bundesrichter entlasten wollen, müssen wir sie auch von möglichst vielen Nebenbeschäftigungen entlasten. Ich meine, dass das Wörtchen «nur» – tatsächlich eine Kleinigkeit – eher dem Willen gerecht wird, wie er in den Diskussionen beider Kammern zum Ausdruck kam, und sicher auch dem Willen der Kommissionsmehrheit entspricht. Der Bundesrat unterstützt den Beschluss der Kommissionsmehrheit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 30 Stimmen
 Für den Antrag der Minderheit 9 Stimmen

Art. 3a Abs. 2 – 5*Abs. 2*

Das Bundesgericht ordnet die Zuständigkeit und die Voraussetzungen für diese Bewilligung in einem Reglement.

Abs. 3 bis 5

Streichen

Art. 3a al. 2 – 5*Al. 2*

Le tribunal détermine la compétence et les conditions auxquelles est soumise cette autorisation dans un règlement.

Al. 3 à 5

Biffer

Mme **Jaggi**: L'introduction dans cette loi de l'article 3a découle de la constatation que le Tribunal fédéral est surchargé – situation qui a motivé d'ailleurs l'ensemble de cette loi – et de ce fait, la question des arbitrages pourrait ne pas se poser dans l'immédiat. Mais on peut imaginer que, nos concitoyens faisant peut-être moins fréquemment appel à la Cour suprême, la question de l'opportunité et du nombre des arbitrages se poserait à nouveau.

Dans cette perspective, le Conseil national a pratiquement inséré l'initiative parlementaire Ruffy dans le texte même de la loi sous la forme d'un article 3a, que la majorité de notre commission a repris en reformulant les alinéas 1 et 2 et en biffant les trois derniers. La commission a biffé en particulier l'alinéa 3 relatif aux honoraires versés aux juges rendant des arbitrages. Je conçois très bien qu'il paraisse pour le moins délicat, voire carrément indélicat, de parler dans la loi de la rémunération des juges. Je sais que la mention expresse de cette rémunération est apparue comme une mesquinerie de la part du Parlement à l'égard de nos hauts juges. Une minorité du Conseil national a même estimé cette mention expresse si «petite» qu'elle a souhaité la radier immédiatement, ce que le Conseil national a refusé de faire à une majorité évidente.

La question d'une éventuelle restitution d'une partie tout au moins – j'admets qu'on ne précise pas la mesure de cette restitution – des honoraires touchés par les juges en tant qu'arbitres est importante et cette obligation me paraît digne d'être envisagée.

Tout à l'heure, le président de notre commission a relevé que la question des honoraires d'arbitrage pourrait être réglée par le règlement dont il est question à l'alinéa 2. Encore que cet alinéa 2 prévoit que le règlement ne déterminerait que «la compétence et les conditions auxquelles est soumise l'autorisation» de pratiquer un arbitrage. Selon la formulation envisagée, il est question d'autorisation et non pas, en cas d'autorisation donnée, d'honoraires.

En fait, plutôt que de proposer par exemple la réintroduction de l'alinéa 3, je souhaite poser une question et entendre notre président confirmer qu'il s'agirait bien, dans ce règlement de traiter entre autres les conditions dans lesquelles une part des honoraires pourrait devoir être reversée à la caisse du tribunal. J'imagine qu'il s'agirait d'une certaine proportion, que cette restitution interviendrait dans le cas des arbitrages entre privés – entre groupements professionnels ou entre entreprises – et qu'il ne s'agirait pas des arbitrages entre collectivités, communes, par exemple. Il faudrait introduire quelques nuances. Pour l'instant, je voudrais avoir l'assurance que cette question d'honoraires et de leur éventuelle restitution partielle figurerait bien dans le règlement dont il est question à l'alinéa 2.

Cavelty, Berichterstatter: Frau Jaggi weist darauf hin, dass es nicht richtig wäre, wenn unter allen Umständen nichts für die Inanspruchnahme der Infrastruktur des Bundesgerichtes zur Ausübung von Nebenbeschäftigungen abgeliefert würde. Wir teilten diese Meinung in der Kommission. Nur

sind wir der Auffassung, es sollte dies im Reglement geregelt werden. Wir verstehen die Formulierung, die wir vorschlagen, auch so. Unter «Voraussetzungen» für die Bewilligung meinen wir auch, dass in diesem Reglement stehen sollte, was und wieviel abgeliefert werden müsste.

Wie Frau Jaggi sagt, wäre eine genaue Bezifferung sicher nicht in einem Gesetz möglich; das hängt doch von den verschiedenen Umständen, die Frau Jaggi selbst ausgeführt hat, ab: in wessen Interesse die Tätigkeit geschieht, ob im öffentlichen Interesse usw. Das kann nur Objekt einer kleineren Regelung ausserhalb des Gesetzes sein; mit dem Hinweis auf das Reglement wollten wir eigentlich nur das sagen. Frau Jaggi ist, wie ich sie verstanden habe, damit auch einverstanden.

Nur wollte sie es noch bei den Materialien haben, was hiermit erfolgt ist.

*Angenommen – Adopté***Art. 4***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Verwandte und Verschwägte in gerader Linie und bis und mit dem vierten Grade in der Seitenlinie sowie Ehegatten und deren Geschwister können nicht gleichzeitig das Amt eines Mitgliedes oder Ersatzrichters des Bundesgerichts, eines eidgenössischen Untersuchungsrichters, des Bundesanwalts oder eines sonstigen Vertreters der Bundesanwaltschaft bekleiden.

Abs. 2

Aufgehoben

Art. 4*Proposition de la commission**Al. 1*

... en ligne collatérale, de même que les époux ainsi que leurs frères et soeurs, ne peuvent exercer simultanément les attributions de juge ou de suppléant du Tribunal fédéral, de juge d'instruction fédéral, de procureur général de la Confédération ou d'autres représentants du Ministère public.

Al. 2

Abrogé

Cavelty, Berichterstatter: Artikel 4 handelt von den Ausschlussgründen der Verwandtschaft. Dieser Artikel hat mit dem eigentlichen Revisionszweck der Entlastung des Bundesgerichtes nichts zu tun, doch wurde diese etwas veraltete Bestimmung des alten Rechtes im Zeichen der Gleichberechtigung hier angepasst.

Neu schlägt die ständerätliche Kommission vor, Gerichtsschreiber und Sekretäre von den Ausschlussgründen der Verwandtschaft auszunehmen. Es kann z. B. der Sekretär der Neffe eines Bundesrichters sein.

Hingegen unterlag ein Antrag in der Kommission, der nur bis zum zweiten Grad der Verwandtschaft gehen wollte. Cousins und Cousinen bleiben demnach als Richter ausgeschlossen.

*Angenommen – Adopté***Art. 7 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Die Bundesversammlung bestimmt mit dem Voranschlag die Zahl der Gerichtsschreiber, der Sekretäre und der übrigen wissenschaftlichen Mitarbeiter, einschliesslich der persönlichen Mitarbeiter.

Art. 7 al. 1*Proposition de la commission*

L'Assemblée fédérale fixe parallèlement au budget, le nombre des greffiers, des secrétaires ainsi que des autres collaborateurs scientifiques, y compris les collaborateurs personnels des juges.

Cavelty, Berichterstatter: Der Unterschied zur nationalrätlichen Fassung besteht hier nur in der Formulierung, sonst herrscht materielle Uebereinstimmung. Wichtig ist die Schaffung einer neuen Kategorie, nämlich jener der persönlichen Mitarbeiter der Bundesrichter. Sie werden einem Richter zugeteilt und sollen für den betreffenden Richter die Fälle zur Entscheidung vorbereiten, inklusive Literaturbeschaffung usw.

Sie sollen nach dem ausdrücklichen Beschluss der ständerätlichen Kommission nicht mit den Gerichtsschreibern oder Sekretären austauschbar sein. Gedacht ist hier mehr an das Beispiel des höchsten Gerichtes der USA.

Angenommen – Adopté

Art. 12 Abs. 1 Bst. a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 12 al. 1 let. a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 13 Abs. 1 und 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 13 al. 1 et 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1

In der Regel entscheiden die Abteilungen in der Besetzung mit drei Richtern.

Abs. 2

Ueber Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung oder auf Anordnung des Abteilungspräsidenten entscheiden die öffentlichrechtlichen Abteilungen, die Zivilabteilungen und der Kassationshof in Strafsachen in der Besetzung mit fünf Richtern.

Abs. 3

Die öffentlichrechtlichen Abteilungen entscheiden

Art. 15

Proposition de la commission

Al. 1

En règle générale, les sections siègent à trois juges.

Al. 2

Lorsque la cause soulève une question de principe ou lorsque le président de la section l'ordonne, les cours de droit public, les cours civiles et la cour de cassation pénale siègent à cinq juges.

Al. 3

Les cours de droit public siègent à sept juges

Cavelty, Berichterstatter: Artikel 15 bringt eine wichtige Neuerung im Dienste der Entlastung des Bundesgerichtes. Statt der bisher vorgeschriebenen Fünferbesetzung als Regel wird neu die Dreierbesetzung zur Regel erklärt. Die Fünferbesetzung wird in Absatz 2 geregelt.

Die ständerätliche Kommission hat die Fünferbesetzung erweitert, indem sie eine solche auf Anordnung der Abteilungspräsidenten ebenfalls zulässt. Dies kann eine Mehrarbeit für das Bundesgericht bringen und wäre in dem Sinne gegen den Hauptzweck der Vorlage. Dafür aber ist eine Entlastung möglich durch die Neuerung, die wir unter dem Titel 17 einführen wollen.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 1 und 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

Parteiverhandlungen, Beratungen und Abstimmungen sind öffentlich, ausgenommen die Beratungen und Abstimmungen der strafrechtlichen Abteilungen, der Schuldbetreibungs- und Konkurskammer und, wenn es sich um Disziplinarsachen handelt, der öffentlichrechtlichen Abteilungen.

Abs. 4

Bei Einstimmigkeit und wenn kein Richter die mündliche Beratung verlangt, kann das Gericht Entscheide auf dem Wege der Aktenzirkulation ohne Beratung fällen.

Art. 17 al. 1 et 4

Proposition de la commission

Al. 1

Les débats, les délibérations et les votations ont lieu en séance publique, exception faite des délibérations et votations des sections pénales, de la Chambre des poursuites et des faillites et, lorsqu'il s'agit d'affaires disciplinaires, des cours de droit public.

Al. 4

En cas d'unanimité et lorsqu'aucun juge ne demande une audience en délibération, le tribunal peut statuer par voie de circulation, sans délibérations.

Cavelty, Berichterstatter: Artikel 17 hält am Grundsatz der Öffentlichkeit fest, macht aber in Absatz 4 neu eine wichtige Ausnahme. Zu dieser wichtigen Neuerung wurden wir durch mehrere Bundesgerichtskorrespondenten veranlasst, die darauf hinwiesen, dass bereits nach heutiger Praxis eine grosse Mehrzahl von Fällen – und zwar nicht nur von offensichtlich klaren Fällen – auf dem Zirkulationsweg entschieden würde. Der Weg des Zirkulationsurteils ist in der Tat geeignet, das Urteilsverfahren zu beschleunigen. Dieser Weg ist aber nicht ganz frei von Gefahren, namentlich der Gefahr der weniger grossen Sorgfalt der nichtreferierenden Richter. Ideal wäre tatsächlich eine Urteilsfindung nach mündlicher Beratung. Aber zur Entlastung des Gerichtes entschied sich die Kommission für die Möglichkeit des Zirkulationsurteils. Dies allerdings unter klaren Kautelen, nämlich, dass kein Richter die mündliche Beratung verlangt und dass sämtliche Richter im Urteilspruch – also in der materiellen Beurteilung – einstimmig sind. Hinzu kommt noch die Bestimmung von Artikel 15, die wir eben beschlossen haben, wonach Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung stets und weitere Rechtsfragen auf Anordnung des Abteilungspräsidenten in einer Fünferbesetzung zu entscheiden sind.

Persönlich hoffe ich, dass bei Zirkulationsentscheiden in Fällen von erheblicher Bedeutung der Abteilungspräsident die Fünferbesetzung zur Regel machen wird. Wenn fünf Richter zu einem einstimmigen Urteil kommen und zur Meinung gelangen, es sei auf die mündliche Beratung zu verzichten, dann hat man genügend Gewähr, dass dem Recht Genüge getan wird.

Jagmetti: Es liegt hier kein Minderheitsantrag vor, und ich stelle Ihnen heute auch keinen solchen. Aber begeistert bin ich von dieser Bestimmung offen gestanden nicht, und zwar gestützt auf die Erfahrung als Ersatzrichter bei einem kantonalen Gericht, bei dem auch ohne Parteiverhandlung und ohne öffentliche Beratung entschieden worden ist, aber mit einer mündlichen Beratung jedes einzelnen Urteils. Das Referat ist zwar vorher auf dem Zirkulationsweg den andern Richtern mitgeteilt worden, aber es hat doch noch eine Beratung stattgefunden mit einem Gespräch und einer Diskussion.

Ich habe diese mündliche Beratung für ausserordentlich wertvoll gehalten, gerade im Hinblick auf die Auslegung des Rechts und auf die Meinungsbildung des einzelnen Richters. Bei verschiedenen Gelegenheiten ist in dieser mündlichen Beratung mindestens die Begründung entsprechend angepasst, manchmal sogar noch der Inhalt des Urteils geändert worden, weil aus dem Gespräch, aus dem Dialog

der Richter, eine bessere Erkenntnis gewonnen werden konnte.

Sehen Sie, es mag sein, dass man in der Zirkulation beim Durchlesen eines Antrages diesen soweit vernünftig findet, dass sich aber aus dem Gespräch heraus eine bessere Lösung herauskristallisiert. Mir wäre es lieber gewesen, wenn man auf die öffentliche Beratung in solchen Fällen verzichtet und an der Beratung ohne Öffentlichkeit, aber mit vorhergehender Aktenzirkulation festgehalten hätte. Ich wusste aber, dass das im Zusammenhang mit diesen Entlastungsbemühungen fast nicht zu realisieren ist, so dass ich Ihnen keinen Antrag stelle. Aber ganz ohne Bedauern mag ich diese Bestimmung nicht hinnehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 1

Sämtliche Rechtsschriften für das Gericht sind in einer Nationalsprache abzufassen und, mit der Unterschrift versehen, mit den vorgeschriebenen Beilagen und in genügender Anzahl für das Gericht und jede Gegenpartei, mindestens jedoch im Doppel einzureichen.

Abs. 2

Fehlen die Unterschrift

.... unbeachtet bleibe; unleserliche Eingaben und solche von ungebührlichem Inhalt oder übermässiger Weitschweifigkeit sind in gleicher Weise zur Umänderung zurückzuweisen.

Abs. 3

Streichen

Art. 30

Proposition de la commission

Al. 1

Tous les mémoires destinés au tribunal doivent être rédigés dans une langue nationale, signés, accompagnés des annexes prescrites et produits en nombre suffisant pour le tribunal et chaque partie, mais au moins en deux exemplaires.

Al. 2

Lorsque la signature d'une partie, d'un représentant autorisé,

.... pris en considération; les pièces illisibles, inconvenantes ou prolixes sont renvoyées à la partie intéressée, qui est invitée à les refaire.

Al. 3

Biffer

Cavelty, Berichterstatter: Artikel 30 hat mit dem oberen Zweck der Revision, der Entlastung des Bundesgerichts, ebenfalls nichts zu tun. Diese Bestimmung passt aber ausgezeichnet zum 50. Jahresjubiläum der Anerkennung der rätoromanischen Sprache als Nationalsprache. Zudem wird damit ein Postulat Oehen betreffend den Gebrauch der Muttersprache realisiert. Der Sinn der Bestimmung ist einfach: Jeder Schweizer soll sich in seiner Muttersprache an das höchste Gericht des Landes wenden können. Man kann eine rätoromanische Eingabe also nicht zurückweisen. Das passiert übrigens bereits heute beim Bundesgericht nicht. Vielmehr gehen auch die Uebersetzungskosten zulasten der Gerichtskasse, wenn Sie Artikel 153, der in diesem Zusammenhang steht, auch gutheissen werden. Ich persönlich freue mich, dass die Kommission, zusammen mit Frau Bundesrätin, in dieser für uns Rätoromanen psychologisch wichtigen Frage einstimmig war und ist.
Engraziel per la solidaritad federala.

Angenommen – Adopté

Art. 32 Abs. 3 und 5

Antrag der Kommission

Randtitel

Fristen

a) Berechnung, Einhaltung

Abs. 3

Prozessuale Handlungen sind innerhalb der Frist vorzunehmen. Eingaben müssen spätestens am letzten Tag der Frist der zuständigen Behörde eingereicht oder zu deren Händen der schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden.

Abs. 5

Diese Eingaben sind unverzüglich der zuständigen Behörde zu übermitteln.

Antrag Meier Josi

Abs. 3 Bst. a (neu)

Zahlungsaufträge von Kostenvorschüssen an Banken in der Schweiz werden den entsprechenden Aufträgen an die PTT gleichgestellt, sofern der geschuldete Betrag spätestens am letzten Tage der Frist dem Konto des Schuldners zugunsten der Gerichtskasse belastet wird.

Art. 32 al. 3 et 5

Proposition de la commission

Titre marginal

Délais

a. Supputation, observation

Al. 3

Les actes de procédure doivent être accomplis dans les délais. Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit à l'autorité compétente pour les recevoir soit, à son adresse, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse.

Al. 5

Ces écrits sont transmis sans délai à l'autorité compétente.

Proposition Meier Josi

Al. 3 let. a (nouveau)

Par analogie avec les versements faits par l'entremise des PTT, le délai est considéré comme observé pour les avances de frais virées par l'intermédiaire de banques en Suisse lorsque le débit a été effectué sur le compte du débiteur au plus tard le dernier jour du délai accordé.

Präsident: Herr Ständerat Schmid verzichtet auf den Antrag. Ich werde aber gebeten, Absatz 4 offenzulassen, weil ein Antrag angemeldet ist.

Angenommen – Adopté

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 19.15 Uhr

La séance est levée à 19 h 15

Organisation der Bundesrechtspflege. Aenderung

Organisation judiciaire. Révision

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	85.040
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.06.1988 - 17:00
Date	
Data	
Seite	227-239
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 574