

Wir haben das jahrelang praktiziert. Wenn ich darauf verzichte, eine Verfassungsänderung zu beantragen, dann nur deshalb, weil ja in absehbarer Zeit so oder so eine Total- oder eine grössere Partialrevision der Bundesverfassung aktuell sein wird.

Bundespräsident **Koller**: Vielleicht doch ein kurzes Wort zum Votum von Herrn Ständerat Hunziker. Ich gebe zu, dass dieses Gewährleistungsverfahren etwas spät kommt. Es liegt an zwei Dingen: Einerseits haben wir die Uebung eingeführt, dass wir die Gewährleistung mehrerer Verfassungen in einer sogenannten Sammelbotschaft zusammenfassen.

Den zweiten Grund sehe ich darin, dass die Räte nicht mehr wie früher die Gewährleistungen in beiden Räten in der gleichen Session erteilen. Ich bin aber gerne bereit, im Sinne Ihrer Anregung diese Frage zu überprüfen. Es würde mehr Sinn machen, wenn dieses Gewährleistungsverfahren viel rascher nach Annahme der neuen Verfassungsbestimmungen in den Kantonen erfolgen könnte. Wir müssten dann von diesen Sammelbotschaften wegkommen, gleichzeitig aber auch erreichen, dass jeweils die Gewährleistung im National- und im Ständerat in der gleichen Session erfolgt. Ich nehme das als Anregung gerne entgegen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 – 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 – 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

90.039

**Kanton Solothurn.
Kompetenzzuweisung an das Bundesgericht
Canton de Soleure.
Attribution de compétence
au Tribunal fédéral**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. Mai 1990 (BBl II, 1057)
Message et projet d'arrêté du 23 mai 1990 (FF II, 997)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Miville, Berichterstatter: Jetzt geht es um den Kanton Solothurn; unser Vizepräsident wird mir also ganz besonders aufmerksam auf die Finger schauen.

Die Stimmbürger dieses Kantons haben am 27. April 1989 eine Verfassungsänderung beschlossen. Bis jetzt war es so, dass gegen bestimmte Disziplinaentscheide des Kantonsrates gegenüber den Mitgliedern des Regierungsrates, des

Obergerichts, des Kassationsgerichts, des Verwaltungsgerichts, des kantonalen Steuergerichts, den hauptamtlichen Mitgliedern des Schwurgerichts und den hauptamtlichen Mitgliedern des Verwaltungsgerichts innert 30 Tagen seit Eröffnung Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht eingereicht werden konnte. Nun wird das Bundesgericht auch gegen Disziplinaentscheide des Kantonsrates gegenüber dem Ratssekretär, dem Staatsschreiber und seinem Stellvertreter eingesetzt. Die Aenderung hat damit zu tun, dass die Stellungen des Ratssekretärs, des Staatsschreibers und seines Stellvertreters innerhalb der kantonalen Behördenorganisation aufgewertet worden sind und dass ein direkt dem Parlament zugeordneter Ratssekretär eingesetzt worden ist. Daher nun diese neue Kompetenzordnung.

Aufgrund der Botschaft, die wir erhalten haben, ist gegen diese Kompetenzordnung, diese Neuerung, nichts einzuwenden, da das Bundesgericht als Beschwerdeinstanz, nicht als erste Instanz angerufen wird, die Bundesversammlung somit keinen Anlass hat, von Artikel 121 OG abzuweichen, der in dieser Frage entscheidend ist. Der Beschluss des solothurnischen Souveräns betrifft also eine innerkantonale Angelegenheit, die vom Bundesrecht her nicht zu beanstanden ist, und wir ersuchen Sie, diese Neuerung gutzuheissen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 27 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

90.520

**Motion Küchler
Revision der Bundesrechtspflege
Réforme de la procédure judiciaire**

Wortlaut der Motion vom 5. Juni 1990

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament umgehend einen neuen Entwurf zu einer Revision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege dergestalt vorzulegen, dass die diesbezügliche Vorlage, welche von den Stimmbürgern in diesem Frühjahr abgelehnt wurde, ohne die beiden umstrittenen Punkte bezüglich Erhöhung der Streitwertgrenze und dem Vorprüfungsverfahren erneut aufgegriffen wird.

Texte de la motion du 5 juin 1990

Le Conseil fédéral est chargé de présenter dans les meilleurs délais un nouveau projet de révision de la loi d'organisation judiciaire – révision rejetée ce printemps par le peuple suisse – dans lequel il renoncera aux deux points controversés

qu'étaient l'augmentation de la valeur litigieuse et la procédure d'examen préalable.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Cottier, Daniöth, Dobler, Hänsenberger, Hunziker, Jelmini, Kündig, Lauber, Masoni, Reichmuth, Rhyner, Schallberger, Schmid, Seiler, Simmen, Ziegler, Zimmerli (17)

Küchler: Das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht sind unbestrittenermassen seit Jahren stark überlastet. Dies wurde auch bei der Beratung der OG-Revisionsvorlage in beiden Räten von zahlreichen Votanten nachhaltig unterstrichen, und es wurde sogar betont, dass die Dauer der Rechtshängigkeit eines Falles beim Bundesgericht bald einmal die Qualität von formeller Rechtsverzögerung, ja sogar von Rechtsverweigerung erreiche; ein unhaltbarer Zustand also, den es baldmöglichst und unter allen Umständen zu beheben gelte. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die Ausführung des damaligen Kommissionspräsidenten Cavelly; ich erinnere an zahlreiche Voten der Kollegen Affolter, Schmid, Rhinow, Zimmerli usw. Sie können diese im Protokoll nachlesen.

Diesen unhaltbaren Zustand beim Bundesgericht gilt es also zu beheben. Aus diesem Grunde wurde gleichsam unter dem Motto «Entlastung des Bundesgerichtes» vom Parlament und vom Bundesrat in den letzten Jahren gemeinsam eine umfassende Vorlage zur Revision des Bundesgesetzes erarbeitet, eine Vorlage, die zahlreiche Entlastungsmassnahmen vorsah. Allein die Vorarbeiten für die Vorlage dauerten rund 15 Jahre, wobei umfangreiche Vernehmlassungsverfahren bei Kantonen, Organisationen, Verbänden und bei weiteren Interessierten durchgeführt wurden. Bundesrat und Parlament waren überzeugt, eine sorgfältig erarbeitete und ausgewogene Revision des OG vorgenommen zu haben. Dennoch wurde die Vorlage in der Volksabstimmung vom vergangenen 1. April verworfen, zwar ganz knapp, nämlich mit einer Differenz von nicht einmal 100 000 Stimmen, mit 776 000 Ja gegen 862 000 Nein. Wenn man heute im Nachgang an das Plebiszit den Abstimmungskampf und die Abstimmungskommentare analysiert, stellt man übereinstimmend fest, dass nur gerade zwei der zahlreichen vorgesehenen Entlastungsmassnahmen, nämlich die Erhöhung der Streitwertgrenze im Bereich des Zivilrechtes von 8000 auf 30 000 Franken sowie die Einführung eines Vorprüfungsverfahrens bei der staatsrechtlichen Beschwerde, umstritten waren. Dies zieht sich wie ein roter Faden durch die umfangreichen Abstimmungsdokumentationen. Diese beiden erwähnten einzigen Steine des Anstosses – die Erhöhung der Streitwertgrenze und das Vorprüfungsverfahren – führten dazu, dass von gewisser Seite das Referendum ergriffen und die Vorlage schliesslich in der Volksabstimmung knapp verworfen wurde. Alle übrigen Revisionspunkte dagegen blieben wie erwähnt im Abstimmungskampf unbestritten und wurden grösstenteils auch von den Gegnern befürwortet.

Es steht somit ausser Zweifel, dass die Revisionsvorlage mindestens ein Dutzend tauglicher Entlastungs- und anderer Massnahmen enthielt, die durchaus auch ohne Vorprüfungsverfahren und ohne Erhöhung der Streitwertgrenze Sinn machen und Wirkung entfalten. Dazu gehören beispielsweise:

- die Entlastung des Bundesgerichtes als erstinstanzliches Verwaltungsgericht durch die Schaffung entsprechender Vorinstanzen bei Bund und Kantonen;
- die Schaffung einer dritten öffentlich-rechtlichen Abteilung;
- die Verallgemeinerung der Kostenvorschusspflicht;
- strengere Verfahrensvorschriften im Bundesstrafprozess;
- die Beschränkungen der mündlichen Verhandlungen bei Berufungen und Verwaltungsgerichtsbeschwerden;
- die gesetzliche Verankerung der persönlichen Mitarbeiter der Bundesrichter;
- die Legalisierung einer seit 1984 ohne gesetzliche Grundlage geübten Praxis bei der Benachrichtigung von Personen, deren Telefon abgehört wurde.

Schliesslich gehört auch die Schaffung einer heute fehlenden Norm, wonach EMRK-widrige Bundesgerichtsurteile revidiert werden können, zu den unbestrittenen und durchaus für sich

allein tauglichen Massnahmen der gescheiterten Revision des OG. Es leuchtet somit ein, dass unter diesen Umständen, nach dem knappen negativen Volksentscheid, in verschiedensten Kreisen und politischen Lagern, aber auch vom Bundesgericht selbst der Ruf nach einer sofortigen Neuaufgabe der Revision ohne die beiden strittigen Punkte laut wurde. Ein solches Vorgehen ist sinnvoll und dringend nötig, weil es uns ermöglicht, dem Bundesgericht wenigstens teilweise und soweit politisch machbar entlastend unter die Arme zu greifen. Ein solches Vorgehen ist realisierbar, weil es gegen die verbleibenden Massnahmenpunkte der Revisionsvorlage keinen Widerstand gab und meines Erachtens auch künftig keinen Widerstand geben wird.

Voraussetzung für das Gelingen einer solchen kleinen, gezielten OG-Revision ist allerdings, dass sie rasch und möglichst unverändert in besagtem Sinne, aber auch im Sinne des vom Volk klar bekundeten Willens über die Bühne geht. Dabei scheint es mir nötig zu sein, die parlamentarische Verabschiedung der Vorlage bis Mitte 1991 und die Inkraftsetzung der Vorlage bis spätestens zum 1. Januar 1992 zu erreichen. Dieses Datum ist deshalb von Bedeutung, weil Ende 1991 die befristeten Massnahmen zur Entlastung des Bundesgerichtes auslaufen und allenfalls verlängert oder definitiv rechtlich verankert werden müssen. Dieser Zeitplan aber wird nur dann einzuhalten sein, wenn die Vorlage, abgesehen von der Erhöhung der Streitwertgrenze und dem Vorprüfungsverfahren, tel quel und ohne jede weitere inhaltliche Aenderung übernommen wird. Dies würde im weiteren die Kommissionsarbeit auf ein Minimum reduzieren und auch kein neues, zeitraubendes Vernehmlassungsverfahren erfordern.

Abschliessend möchte ich darauf hinweisen, dass mit der vorliegenden Motion nur ein dringliches Sofortprogramm zur kurzfristigen und beschränkten Entlastung des Bundesgerichtes realisiert werden kann. Es versteht sich von selbst, dass damit eine umfassende Reform des Bundesgerichtes keineswegs infällig wird. Es geht jetzt aber darum, dem Bundesgericht fürs erste einmal etwas Luft zu verschaffen, damit anschliessend ohne Zeitdruck über mittel- und längerfristige Massnahmen nachgedacht werden kann, wie sich dies in den kommenden Vorstössen auch zeigen wird.

Mit meiner Motion wird daher der Bundesrat beauftragt:

1. dem Parlament umgehend einen entsprechenden, korrigierten Gesetzesentwurf vorzulegen;
 2. darzutun, wie er das Problem einer längerfristigen, umfassenderen Reform des Bundesgerichtes, unter Umständen mit einer grundlegenden Umstrukturierung der Bundesrechtspflege, an die Hand zu nehmen gedenkt.
- Es gilt künftig, nicht bloss von Parlaments- oder Regierungsreform zu sprechen, sondern auch von einer Bundesgerichtsreform. Aus all diesen Gründen ersuche ich den Bundesrat, den Vorstoss als Motion entgegenzunehmen.

Bundespräsident **Koller:** Sie wissen es, und Herr Küchler hat darauf hingewiesen: Am 1. April 1990 haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Teilrevision der Bundesrechtspflege verworfen. Es deutet aber vieles darauf hin, dass dafür vor allem die Erhöhung der Streitwertgrenze in der Zivilrechtspflege und das besondere Vorprüfungsverfahren für die staatsrechtliche Beschwerde den Ausschlag gegeben haben. Eine Neuaufgabe der verworfenen Teilrevision ohne die erwähnten hauptsächlichsten Streitpunkte dürfte daher gute politische Aussichten für eine Realisierung haben. Es kommt dazu, dass eine solche Neuaufgabe auch dringlich ist, weil die Geschäftslast vor allem beim Bundesgericht in neuerer Zeit wiederum stark zugenommen hat und daher eine rasche Entlastung not tut. Das Bundesgericht selber begrüsst zudem *mehrheitlich eine solche Neuaufgabe ohne die beanstandeten Punkte.*

Nun ist es freilich so – Herr Küchler hat auch darauf hingewiesen –, dass mit einer solchen Neuaufgabe der OG-Revision das Problem der Entlastung des Bundesgerichtes nicht zu lösen ist. Deshalb fühlen wir uns – offenbar in Uebereinstimmung mit dem Motionär – verpflichtet, neben der Neuaufgabe dieser unbestrittenen Revisionspunkte dem Parlament auch aufzuzeigen, in welcher Richtung eine weitergehende, voraussichtlich

sogar eine Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege gehen müsste. Wir werden das so rasch als möglich tun. Der Zeitplan, den wir departementsintern gemacht haben, sieht so aus, dass wir die entsprechende Botschaft möglicherweise noch Ende Jahr, spätestens aber Anfang Januar dem Bundesrat zur Verabschiedung unterbreiten. Nachher wird es dann Sache der eidgenössischen Räte sein, diese Vorlage möglichst speditiv zu beraten. Das liegt dann nicht mehr in unserer Macht. Wir haben diesbezüglich gewisse Befürchtungen, vor allem wegen der chronischen Ueberlastung des Nationalrates. Wir werden Ihnen daher neben der Neuauflage dieser Teilrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege auch einen Eventualantrag unterbreiten, wonach die Amtsdauer der fünfzehn ausserordentlichen Ersatzrichter vor Ende 1991 zu verlängern sei.

Insofern besteht Uebereinstimmung zwischen dem Motionär und unseren Absichten, und der Bundesrat ist daher bereit, Ihre Motion als solche anzunehmen.

Ueberwiesen – Transmis

90.521

Motion Schoch
Justizreform.
Längerfristige Massnahmen
Réforme de la justice.
Mesures à long terme

Wortlaut der Motion vom 5. Juni 1990

Der Bundesrat wird eingeladen, die Arbeiten für eine Reform der Bundesrechtspflege aufzunehmen und den Räten entsprechende Aenderungsvorschläge auf Verfassungs- und Gesetzesstufe vorzulegen. Dabei sind die Aufgaben und die Organisation der eidgenössischen Rechtspflegeinstanzen, das Verhältnis zur kantonalen Rechtspflege sowie das Rechtsmittelsystem zu überprüfen.

Texte de la motion du 5 juin 1990

Le Conseil fédéral est chargé d'entamer les travaux nécessaires à une réforme de l'organisation judiciaire sur le plan fédéral et de présenter aux Chambres des propositions d'amendement de la constitution et de la législation. Pour ce faire, il réexaminera les attributions et l'organisation des instances judiciaires fédérales, leurs rapports avec les organes judiciaires cantonaux ainsi que le système des voies de recours.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Affolter, Béguin, Bühler, Ducret, Flückiger, Hänsenberger, Hunziker, Iten, Jagmetti, Masoni, Rhyner, Rhinow, Rüesch, Schiesser (14)

Schoch: Ich befinde mich für einmal in der beneidenswerten Situation, dass ich mich in den Windschatten von Herrn Küchler stellen kann. Was Herr Küchler soeben ausgeführt hat, deckt sich nämlich praktisch zu 100 Prozent mit den Ueberlegungen, die ich selbst angestellt habe. Die Optik von Herrn Küchler ist die gleiche, mit der auch ich an die Anliegen und Bedürfnisse des Bundesgerichtes herangegangen bin.

Immerhin gibt es in der Art und Weise, wie wir die bestehenden Probleme zu lösen beabsichtigen, Unterschiede. Herr Küchler schlägt in seiner Motion ein Sofortprogramm und ausserdem eine Bundesgerichtsreform vor. Das Sofortprogramm soll nach der Vorstellung von Herrn Küchler darin bestehen, dass die alte, am 1. April 1990 durch das Volk abgelehnte OG-Vorlage nochmals in die Räte gebracht werden soll, einfach unter Eliminierung der Erhöhung der Streitwertgrenzen und des An-

nahmeverfahrens. Ausserdem schlägt er dann eine grundsätzliche, grundlegende Reform des Bundesgerichtes vor.

Meine Anliegen und Bemühungen gehen an sich in die gleiche Richtung. Ich habe mich aber mit Bezug auf das parlamentarische Vorgehen für einen anderen Weg entschieden und mich mit Herrn Rhinow abgesprochen. Wir haben am 5. Juni 1990 – übrigens am gleichen Tag wie Herr Küchler – gleichzeitig eine parlamentarische Initiative und eine Motion eingereicht. Mit der parlamentarischen Initiative soll der schnellstmögliche Weg gewählt werden, um genau das zu erreichen, was Herr Küchler mit dem ersten Teil seiner Motion, nämlich mit dem Sofortprogramm, erreichen will. Wir haben also unabhängig voneinander identische Absichten, nur in der Realisierung dieser Absichten, im parlamentarischen Verfahren, weichen wir ein bisschen voneinander ab, indem wir unsererseits dafür den Weg der parlamentarischen Initiative gewählt haben und Herr Küchler jenen der Motion. Die parlamentarische Initiative ist mittlerweile bereits in die Pipeline gelangt. Es wird – bei der Sachlage, wie sie sich jetzt präsentiert, und angesichts der Annahme der Motion Küchler durch den Bundesrat – noch abzusprechen sein, wie die parlamentarische Initiative Rhinow und die Motion Küchler aufeinander abgestimmt werden können, damit dann nicht schlussendlich zwei Vorlagen auf dem Tisch liegen. Das wäre ja schon nicht sinnvoll, aber das wird zweifellos auch nicht geschehen.

Meine Motion betrifft den zweiten Teil des Anliegens von Herrn Küchler, nämlich die grundsätzliche Reform des bundesgerichtlichen Verfahrens. Auch hier kann ich mich voll hinter die Begründung stellen, die Herr Küchler vorgetragen hat. Ich bin mit ihm der Meinung, dass etwas geschehen muss. Und wenn es in diesem Rat noch Leute geben sollte, die anderer Auffassung sind, dann kann ich auf ein ganzes Buch verweisen, in dem nachgelesen werden kann, dass beim Bundesgericht etwas geschehen muss, nämlich auf die seinerzeitige Botschaft zum Geschäft 85.040. Dort ist in eindringlichen Worten dargelegt, dass unser Bundesgerichtswesen dringend der Reform bedarf. Ich bin da ganz gleicher Auffassung wie seinerzeit der Bundesrat, wie auch das ganze Bundesgericht und wie eben heute Herr Küchler. Und ich bin der Meinung, dass jetzt der Bundesrat nicht darum herumkommt, grundsätzliche Neustrukturen zu prüfen und uns dann die Ergebnisse dieser Prüfung vorzulegen, genau wie das Herr Küchler auch gesagt hat. Nachdem Herr Bundesrat Koller die Motion Küchler angenommen hat, darf ich wohl davon ausgehen, dass er bereit ist, auch meine vom gleichen Tag stammende und das gleiche anvisierende Motion zu akzeptieren und die beiden Motionen dann sachgerechterweise zusammenzulegen, damit wir so zum angestrebten Ziel gelangen.

Bundespräsident Koller: Ich habe schon vorhin ausgeführt, dass mit diesem Sofortprogramm für eine Neuauflage der Teilrevision des OG das Problem der Entlastung des Bundesgerichtes und seiner Funktionsfähigkeit für die Zukunft nicht gelöst ist und dass wir daher schon in dieser Botschaft aufzeigen werden, in welcher Richtung diese weitergehende, grundlegendere Reform der Bundesgerichtsbarkeit gehen soll. Daraus ersehen Sie auch, dass der Bundesrat grundsätzlich bereit ist, diese Forderung nach einer längerfristigen Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege anzunehmen.

In diesem Zusammenhang darf ich Sie darauf hinweisen, dass wir möglicherweise bereits relativ rasch gewisse Teilrevisionen – wie sie Herr Schoch ja ausdrücklich auch anpeilt – sogar auf Verfassungsstufe vorweg angehen müssen. Es zeichnet sich beispielsweise ab, dass, wenn ein EWR-Vertrag zustande kommt, es praktisch unausweichlich sein wird, Artikel 113 Absatz 3 unserer Bundesverfassung anzupassen, um dem Bundesgericht zu ermöglichen, unser nationales Recht auf die Uebereinstimmung mit Staatsverträgenrecht zu überprüfen.

Sie sehen: Hier kommt einiges, auch aus internationalen Gründen, auf uns zu. Wir werden bei dieser Totalrevision im übrigen an die wertvollen Vorarbeiten der Expertenkommission Dubs anknüpfen können. Wir werden das ganze Rechtsmittelsystem einbeziehen müssen, wir werden vor allem auch das Verhältnis zu multilateralen Verträgen, unabhängig vom

Motion Kuchler Revision der Bundesrechtspflege

Motion Kuchler Réforme de la procédure judiciaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.520
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	690-692
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 212